

CHINESE-FOREIGN
UNIVERSITY PRESIDENTS FORUM
中外大学校长论坛



世界高等教育： 改革与发展趋势

*Trend of Worldwide Higher Education
Reform and Development*

(第三辑)

国家教育行政学院

2004年7月

目 录

经济社会发展与大学变革趋势

构建知识社会:高等教育面临的新挑战	世界银行(1)
自 1998 年世界高等教育会议后高等教育发展趋势综合报告	联合国教科文组织(9)
英国高等教育基金委员会战略规划 2003—2008 年(征求意见稿)	英国高等教育基金委员会(27)
十字路口的高等教育(摘译)	澳大利亚教育、科学与培训部(43)
更高的期望:全国进入学院之际关于学习的新愿景	美国高等院校协会(53)
走向 21 世纪的德国高等学校	德国联邦教育与研究部(75)
英国高等教育白皮书——《高等教育的未来》	英国教育与技能大臣查理斯·克拉克(80)
日本大学改革的现状与课题	[日]山本真一(82)
博洛尼亚进程:建立欧洲高等教育区	高等教育部长柏林会议公报(85)

大学发展定位、战略规划与组织变革

超越象牙塔:现代大学的社会责任	王冀生(90)
世界一流大学的基本特征和努力方向	[美]菲利普·G. 阿特巴赫(96)
高等教育大众化进程中大学定位研究	徐旭东(99)
美国大学定位与个性化发展	别敦荣(104)
论大学的保守性——美国耶鲁大学的文化品格	王英杰(109)
卡内基·梅隆大学发展战略规划	卡内基·梅隆大学(118)
荷兰特文特大学的创新道路	陈 立(122)
公立研究型大学的调整:学术竞争的变革和大学自治与绩效的意义	[美]大卫·D. 迪尔(127)
法人化与日本国立大学内部管理改革	黄福涛(135)
扩展大学的国际视野:一份关于新世纪学习、学问和大学与社会互融的 战略展望宣言	美国全国州立大学和赠地学院联合会(139)
驾驭改革的浪潮:来自变革性院校的启示	美国教育理事会(148)

大学科技创新与成果转化

发展中国家高等院校的科学技术	世界银行 联合国教科文组织(165)
共同协作,创造知识:大学、产业研究合作的新举措	美国企业与高等教育论坛(174)
美国研究型大学技术转让机构及其运作考察	王定华(180)
展望美国 21 世纪的科学和工程劳动力: 大学、产业界和政府的任务	美国政府、大学和产业研究圆桌会议(184)

“贝—多法案”与美国大学技术转让 杨艳玲(189)

美国政府、大学在科技成果商业化中的作用 张中华(194)

大学研究的公共投资:利益回报 加拿大大学研究商业化专家课题组(199)

英国大学与产业界之间的伙伴关系 易红郡(208)

研究与创新:澳大利亚的未来 澳大利亚“大学八强”(214)

日本大学科技成果转让机构产生的背景及现状分析 李春生(223)

编后记 (229)

构建知识社会：高等教育面临的新挑战

世界银行（2002年12月）
国家教育行政学院 李长华译

译者按语：多年来，世界银行与各国政府及联合国等国际机构密切合作，积极支持发展中国家发展教育，在教育的诸多领域发表了一系列有影响的研究报告。构建知识社会：高等教育面临的新挑战（Constructing knowledge societies: new challenges for tertiary education）是世界银行出台的关于高等教育的报告。报告认为，在全球化知识经济背景下，高等教育对新兴经济的重要性比以往任何时候都更加重要，知识的积累和应用已经成为推动经济发展的主要因素之一，因而，知识创新日益成为一个国家在全球经济背景下保持竞争优势的核心。

本报告分为五章，一些数据和信息另有附录说明。第一章分析了近来对高等教育机构构成新挑战的全球形势的变化；第二章从高等教育对经济和社会发展贡献的角度考察了上述变化的启示；第三章分析了发展中国家和转型国家中高等教育的现状，评估了在入学机会、规模、公平、质量和教育适切性及教育管理等有关方面的进展状况；第四章讨论了高等教育机构、市场和国家之间关系的演化性质、继续为高等教育提供公共支持的合理性以及国家在支持知识驱动经济增长中的适当作用；第五章对近来世界银行资助高等教育的经验进行了评估并提出了世界银行未来参与高等教育的行动框架。

鉴于报告的篇幅，此处翻译的只是报告的摘要部分，包括报告的目的和研究成果、世界银行整体战略背景下的高等教育政策、国家与高等教育、国家作用的演化以及对未来支持的指导方针等内容，大体反映了全文的精神。

能够得以幸存的物种不是那些最强壮的，也不是那些最聪慧的，而是那些最能适应变化的。

查尔斯·达尔文

在全球化背景下，发展中国家和转型国家面临新的重要变化，它们不仅影响着高等教育系统的状态和运作模式，而且还影响着其根本目的。其中，全球化的趋同性影响、知识作为经济增长的主要驱动力变得日趋重要以及信息通讯革命是最为重要的变化。知识的积累和应用已经成为促进经济发展的主要因素，成为一个国家参与全球经济的核心竞争优势。计算能力的提高、硬软件价格的下降、无线电和卫星技术的进步以及电信成本的减少等因素共同起作用，基本上消除了获取信息和交流信息在时间及空间上的障碍。

上述变化同时孕育着机遇和挑战。变化的积极一面是，高等教育在构建知识经济和民主社会

中的作用比以往任何时候都更加重要。实际上，无论是对于构建以知识的生产和使用为目的的学术能力，还是对于促进人们增长知识和技能的终身学习实践，高等教育都居于核心地位。与此同时，新型的高等教育机构和新的竞争模式正在出现，促使传统的教育机构改变他们的经营模式和授课方式并开始利用新的信息技术和通讯技术带来的机遇。变化的消极一面是，技术的改观带来数字鸿沟扩大的真实危险，国家之间以及国家不同地区之间的数字鸿沟在加大。

在多数发展中国家和转型国家，尽管面临着上述这些新的机遇和挑战，但由于没有对高等教育长期面临的问题做出充分回应，从而产生了诸多困难，这些国家不得不仍旧致力于克服这些原有的困难，诸如持续扩大高等教育覆盖范围的需要、入学机会和教育结果的不平等、教育质量和

教育的适切性问题、僵化的管理结构和管理实践等。

在这种背景下,发展中国家和转型国家面临双重任务。一方面,它们迫切需要克服目前困扰高等教育体系的规模、公平、质量及管理问题;另一方面,像工业国家一样,它们也要接受来自构建知识经济和民主社会的新挑战。所以,对于发展中国家和转型国家来说,需要关注的重点是调整并构建高等教育体系,以便成功应对新旧双重挑战。

本报告的目的和研究成果

多年来,世界银行积极支持许多国家对高等教育进行改革。但是,有一种意见认为,世界银行没有充分满足成员国提出的介入其本国高等教育的要求,给予它们的贷款与高等教育在经济和社会发展中的重要地位不甚相称,特别是在最贫困的发展中国家。它们通常认为,世界银行仅仅支持基础教育,一贯提倡将投入高等教育的公共开支向基础教育转移,支持恢复成本和扩展私立教育部门,阻止低收入国家向高级人力资本投资。鉴于上述这些看法和全球环境发生的快速变化以及发展中国家和转型国家高等教育原有问题依然存在的现实状况,重新审视世界银行的高等教育政策和经验已经迫在眉睫。

本报告描述了高等教育在增进民族国家参与世界知识经济能力方面的作用,研究了高等教育促进经济增长和消除贫困的政策选择。本报告探讨了以下问题:

高等教育对经济和社会发展的重要性何在?

发展中国家和转型国家应该如何定位才能充分利用高等教育的潜在贡献?

世界银行和其他发展机构如何促进这一进程?

除了探讨以上问题,本报告还有两个补充性目标。第一是提供有关信息和观点,它们反映了当前的成功改革和有效措施,反映了世界银行采纳的高等教育借贷的现行做法;第二是使成员国和国际社会在世界银行的总体战略和政策、对成员国投资的正当性、降低高等教育改革消极政治影响的方法等背景下就高等教育如何发挥作用展

开对话。

本报告立足于世界银行以往的政策研究和分析成果,主要有《高等教育:来自经验的教益》(1994)、《教育部门战略》(1999a)以及世界银行和联合国教科文组织共同成立的高等教育和社会工作小组的报告《发展中国家的高等教育:危机与出路》(2000)等。除此之外,报告吸收了经济合作与发展组织、联合国教科文组织及地区银行的最近研究成果。另外,报告利用了高等教育的相关知识和最近一些报告的研究结果,诸如《世界发展报告——变革世界中的国家》(1997)、《知识促进发展》(1999c)、《进入21世纪》(2000e)等。

本报告还吸收了世界银行正在进行的关于知识经济的活力和科技发展的研究和分析成果。以此为背景,报告探究了民族国家应该如何调整和构建高等教育体系,使其在国际和国内的市场力量中日益重要的背景下,成功应对新旧双重挑战。公共经费支持高等教育这一政策的调整和国家在支持知识经济增长中的作用也是本报告研究的主题。最后,报告回顾了近年来世界银行支持高等教育的经验和教训,如最大限度降低改革的负面政治影响等,然后,在总结经验教训的基础上,报告提出一系列建议,对未来给予成员国支持提供指导。

本报告在许多方面深化了世界银行在第一个关于高等教育的政策文件——《高等教育:来自经验的教益》(1994)中提出的主题,但由于高等教育体系运作的外部环境发生了巨大变化,它们之间仍存在显著差异。本报告强调了以下新趋势:

- 知识作为经济发展主要驱动力的作用日益增强

- 在“无边界教育”形势下,高等教育的新提供者不断涌现

- 伴随着信息通讯革命的兴起,高等教育传授方式和组织模式不断变化

- 高等教育领域市场力量的兴起以及全球高级人力资本市场的出现

- 成员国由于基础教育和中等教育迅速发展,要求世界银行提供财政支持以推进高等教育改革和发展的呼声越来越高

· 认识到需要从整体和全球的角度，对教育有一个全面的、平衡的看法，不仅包括高等教育对人力资本的贡献，对人文和社会资本建设方面的贡献，还包括它作为一种重要的国际公共产品的作用。正是从这一视角出发，本研究报告为高等教育政策提出了新的建议。

简言之，该报告的主要信息如下：

· 社会和经济进步主要通过促进和应用知识得以实现

· 高等教育对创造、传播、应用知识及培养技术和专业能力是必不可少的

· 发展中国家和转型国家在激烈竞争的世界经济中有进一步边缘化的危险，因为其高等教育体系没有充分做好进行知识创造和应用的准备

· 国家有责任制订有效的政策框架，鼓励高等教育机构对全球竞争的知识经济和变化的劳动力市场对高级人力资本的需求更具有创新性和回应性

· 世界银行能够帮助它的成员国获取国际经验，调动资源满足提高其高等教育体系效能和回应性的需要

世界银行只是高等教育领域的众多资助机构之一，但它至少可以在两个方面做出重要贡献。首先，世界银行处于独特的位置，能够提出高等教育改革和发展的比较全球性的观点，同时可以参与与众多发展中国家和转型国家的政策对话。第二，过去20年中，世界银行在高等教育项目方面积累了大量的技术和实际经验，具有在不同国家和制度环境下成功或不太成功的相关的、具体的操作经验。

世界银行整体战略背景下的高等教育政策

该报告的研究结果证明，高等教育的改善促进了世界银行整体战略的实现，包括它在支持联合国千年发展目标中的推进工作，概括如下：

通过经济发展消除贫困

高等教育对国民生产力产生直接的影响，它极大程度上决定着生活水准和一个国家参与全球经济竞争的能力。更确切地说，高等教育机构支持着知识经济增长战略和消除贫困，这种支持主要通过以下方式：培训合格的有适应能力的劳动

力，包括高水平科学家、专家、技师、中小学教师以及未来政府、公共服务领域和商业界的领袖；创造新知识；提高获取现有全球知识的能力并将这些知识用于当地。高等教育机构在上述三方的整合和协同方面具有独特的能力。相反，如果没有创新的高等教育体系增进上述这些能力，经济的持续改革和增长是不可能的，特别是在管理能力薄弱和人力资源有限的低收入水平国家。

通过重新分配和赋权来消除贫困

2000/2001 世界发展报告强调消除贫困战略要立足于授权、机会和稳定。高等教育的作用与机会和赋权有关，它能够为低收入和少数民族学生提供更多更好的机会，从而提高他们的就业能力、收入预期、社会流动能力并降低收入的不平等。高等院校传授给学生的规范、价值、态度、品德和知识可以对社会资本做出贡献，这种社会资本对于构建健康的市民社会和社会融合、实现良好管理以及构建民主政治体系是必要的。

完成千年发展目标

高等教育机构在支持基础教育和中等教育方面发挥着重要作用。可以说，如果没有发达的高等教育体系作为支撑，发展中国家实现联合国千年教育发展目标（普及初等教育以及消除初、中等教育中的性别差异）的前景堪忧。无论是学前还是中等教育阶段的教师和校长培训都是高等教育机构的首要责任，另外，来自高等教育机构的专家还参与各级教育的课程开发、教育研究以及入学标准制定，而这些标准影响着中等教育阶段的教学和学习内容及学习方法。高等教育与其它阶段学校教育之间的联系具有促进能力增长良性循环的潜力，因为它的质量影响着初等和中等教育的质量，转而又直接受中等学校毕业生质量的影响。

国家与高等教育

有关知识驱动经济发展的研究证实了四个贡献因素的趋同性作用：国家的管理制度、信息通讯基础设施、国家创新体系以及人力资源的质量。其中，高等教育对国家创新体系 and 人力资源开发的贡献是巨大的，在这一前提下，以下三个主要因素可以证明政府继续支持高等教育的合理

性:外显性、公平问题及它在整个教育体系中的支持作用。

外显性

对高等教育的投资能够产生较大的外部收益,这些收益对知识驱动经济和社会发展至关重要。私人对高等教育的投资可能不是最能令人满意的,因为个人不可能获得教育的所有收益。下面几个例子可以说明教育如何给整个社会带来效益,技术创新及其普及能够产生更高的生产力,这些创新大多是大学从事的基础研究和应用研究的产物,尤其是农业、健康、环境方面的进步主要依赖这些创新成果在实际中的应用。此外,劳动力技能水平的提高是教育程度提升的结果,促使工人使用新技术的质的提高也能够推动生产力。

高等教育通过促进更好的社会融合、信任、民主参与、自由辩论以及对性别、种族、宗教和社会阶层多样性的尊重,从而促进国家建设。而且,多元主义和民主社会有赖于社会科学和人文科学所进行的研究和分析。另外,改进卫生行为和结果也能够产生显著的社会收益,而高等教育对培训必要的健康护理人员也是必不可少的。

公平

资本市场的不完全性限制了个人充分购买高等教育的能力,从而阻碍了学习有能力但经济贫困群体的参与。虽然有60多个国家提供了学生贷款项目,但是获得并负担得起贷款通常只限于少数学生。而且,这些贷款未必能够贷给那些最需要经济资助的学生。几乎没有几个国家的国家贷款项目能够覆盖学生总量的10%,只有加拿大、澳大利亚、瑞典、英国和美国等富裕国家例外。此外,即使在提供贷款项目的国家,也并非所有课程和专业的学生都能获得贷款。

对教育体系内其他教育层次的支持

高等教育在支持基础和中等教育从而促使它们产生经济外显性效益方面起着关键作用,所以,高等教育的改善对基础教育的持续发展是必要的。如果高等教育体系薄弱的话,合格教师和校长的培养、课程开发的能力、教与学的研究、经济分析和管理——所有这些以及基础教育改革的许多内容都将受到制约。各个层次的教育发展需要一种综合的方法,并且要均衡分配财政资

源,保证国家对高等教育的适当投入,推动其实现千年发展目标的进程。

在看待高等教育的公共收益时,有一点非常重要,那就是要注意高等教育与低层次教育阶段之间、本科生教育和博士后教育之间相互依赖所产生的联合效应。尽管单科性院校(如商业和法律院校)能够提供许多本科和专业教育课程,但是像基础研究这样的高成本活动和各种类型的专业化研究生培训,如果与本科培训相结合就可以更加有效地进行组织。教育专业、课程和不同层次教育的互相助益能够产生对公众有利的效果,它们是宝贵的,难以用数量计算。此外,规模经济也可以证明对诸如几乎自然垄断的基础科学这样的昂贵项目提供公共支持的合理性。

确定适当的投入幅度

虽然计算教育的外显性收益在方法论上有难度,但这些重要的公共收益表明:如果对高等教育不提供足够的投入,其代价将非常之大。这些代价包括:国家有效参与全球和地区竞争的能力降低;经济和社会不均衡扩大;生活质量降低、健康状况恶化和寿命缩短;社会福利项目的公共开支不可避免地增加以及社会凝聚力退化等等。此外,如果不是创新的高等教育体系有助于增进吸收能力,而私立部门投资和捐赠资源要想产生持久的有生产价值的影响恰恰需要这种能力,那么,经济的可持续转型和增长便无法得以实现。

与此同时,教育体系的发展要求一种综合的方法进行资源分配。为保证平衡分配财政资源,根据一个国家教育发展的程度、经济增长的模式和经济形势对三个教育层次的投入适当排序,必须遵循一定的原则。根据工业化国家重视教育在支持经济增长和社会融合方面的作用这一经验,教育投入总体水平的适当范围应该占GDP的4%—6%之间为宜。在这种情形下,高等教育的开支一般相当于公共教育全部开支的15%—20%之间。高等教育预算投入超过20%的发展中国家,特别是那些没有普及初等教育的国家很可能出现有利于精英大学体系而对基础教育和中等教育不能提供足够支持的分配扭曲现象。同样,花费超过20%的高等教育预算用于像学生津贴之类的非教育开支的国家,可能在教材、仪器、图书资源和对优质学习至关重要的其它投入

方面严重不足。

国家作用的演化：通过可行的框架和适当的激励提供指导

随着对高等教育直接参与资助活动的减少，政府越发不依赖传统的国家控制模式来推行改革。相反，它们通过一贯的政策框架、可行的制度环境和适当的财政激励措施来指导和鼓励高等教育机构进行变革。

1. 愿意利用知识经济和信息通信技术革命所带来的新机遇的国家及其高等教育机构必须积极地稳定的政策框架下培养创新精神和进行富有意义的改革。虽然不存在适用于所有国家的发展蓝图，但综合性、多样化、目标明确的高等教育体系长远发展愿景，其共同前提非常清晰：通过建立开放的体系，认可以往的相关经验、相应的学位、学分转移、学费交换计划、获得国家奖学金和学生贷款以及综合证书和终身学习框架等，鼓励学生的流动。

2. 制度环境应该鼓励而不是抑制公共机构的创新和私立部门扩大接受高质量高等教育机会的积极性。设立新机构（包括私立机构和虚拟机构）的规定，应该仅限于对最低质量要求进行概括，而不能构成准入障碍。制度的其它因素还应该包括质量保证机制的建立（评价、认证、国家考试、排名和信息发布）、要求公共机构遵守的经济控制以及知识产权立法等。

3. 虽然在多数国家，公共基金仍是支持高等教育的主要财政来源，但新的途径正在开辟，非公共资源正逐渐增加。这些变化促使市场力量包容迄今为止资助公共机构的各种非常规方式。新的资助策略已经开始在公共部门实施，例如，从社会事业资产中获取收入，从学生和家长处动员额外的资源，鼓励第三方捐助者的捐赠等。许多政府还鼓励创建私营机构作为缓解公共资金压力和满足被禁锢需求的有效方法。

世界银行对高等教育的支持

20 世纪 70 年代和 80 年代，世界银行给予高等教育项目的支持大多比较零散，重点局限于

设立新的项目或者对现有的教学和研究活动采取单一的质量改进措施。这些项目有时开辟出装备良好的学术绿洲，但往往不会持久。相对而言，成功改革和有效制度建设所需要的那种长期的综合的支持，世界银行则很少能够提供。

回顾 1992 年着手的高等教育项目的实施经验以及对近年来进行的干预行动进行评估，世界银行洞察出支持高等教育改革和创新的更加有效的方法。从以往和当前实施的高等教育项目中得出三条极其重要的经验概括如下：

综合改革比单一改革更加有效。与单一的改革措施相比，与宽泛改革项目密切结合的干预手段更可能产生效果，因为这些项目以全球变革策略为基础。例如，如果缺乏公平措施帮助弱势群体的学生获得入学机会并接受高等教育，经费投入改革特别是引入收费制度和扩展私立高等教育的改革便很难成功开展。另外，这种改革还需要政府激励院校加入节约成本和创收等活动以及在影响学校成本等事务上政府下放权利。

优先考虑综合性并非意味着把改革的所有方面汇集成一次性的行动，而是有序活动能够提供一种有效的工具，能够回应并适应不断变化的挑战。在中国、印度尼西亚、韩国和突尼斯开展的一系列密切相关的行动表明，长期参与对于保证持久的制度变革至关重要。

关注改革的政治经济影响非常关键。直到 90 年代初，高等教育改革的政治经济影响很少得到关注。人们认为只要改革项目技术正确且与政府高层官员达成一致，改革的成功便顺理成章。但是，项目的具体实施证明，政治现实常常比技术专家的远见更有影响力。在许多国家，提出的改革项目遭到不同利益群体的抵制。相反，如果决策者设法使高等教育共同体中各个成员的意见协调一致，发起和实施高等教育改革则更容易成功。

依靠积极的激励手段促进变革非常重要。援助项目能否促进变革以及促进变革的程度，积极的激励手段而非强制性法令在其中发挥巨大作用，因为不管是机构还是个人往往更容易对建设性激励方式做出回应。在这方面，世界银行拥有一些正面经验，诸如提供竞争性拨款、建立认证机制以及引入信息管理系统等。设计良好的竞争

性投资政策和激励手段能够鼓励高等机构展现佳绩,同时也成为促进变革和创新的有力工具,阿根廷、智利、埃及、几内亚和印尼等国家高等教育项目的积极成果充分证明了这一点。

世界银行提供未来支持的指导方针

投资高等教育是强调建构民主和知识经济社会这一发展策略的重要支柱。在促进政策对话和知识共享、通过项目贷款支持改革以及搭建对高等教育发展起关键作用的全球公共产品生产的可行性框架等方面,世界银行都能够发挥重要作用。

促进政策对话和知识共享

那些容易影响成规惯例和既得利益的改革提议总是会遭遇某些群体的激烈抵制和反对——特别是即将受权利和财富重新分配严重影响的那部分群体。在适当环境下,通过鼓励和促进有关高等教育改革的对话,世界银行可以从中起到催化剂作用。这种作用的发挥常常通过以下形式进行:在项目设计和评估阶段进行准备活动,促使利益群体形成一致意见;开展有利于国家间对话和目标制定的预先信息分享和分析工作。另外,世界银行还能把那些以往相互之间没有开展交流和合作的利益群体集合到一起。同时,世界银行还能够提供大量有关国家层面和院校层面经验的各种信息,从而丰富了各个国家展开讨论的内容,并为分析当地形势及评估值得考虑的政策选择提供客观参考。总之,这种对话有助于一个国家整体高等教育体系长期愿景的形成,有助于一所院校战略计划的准备。

在促进成员国政策对话方面,世界银行相对于其它捐助机构的比较优势源自两个相关因素。首先,世界银行有机会获得全球经验,它们能够为相关国家和群体所分享;其次,世界银行能够将高等教育改革与经济领域的改革结合起来,工作的综合性使得它可以采纳一种系统的方法,将一个国家的局部问题与总体发展框架和公共财政情况相联系,而不是局限于支持具体院校的孤立介入行动。

通过计划和项目借贷支持改革

在支持高等教育改革的实施过程中,世界银

行通常优先考虑那些能够带来积极发展和创新成果的计划及项目,主要通过以下方式:

- 增加机构多样化(发展大学以外的高等教育机构和私立院校),扩展实行财政补助的范围,建立具有多种入口和出口的终身学习框架;
- 强化某些领域的科学技术研究和开发能力,选择的这些领域与一个国家优先发展的比较优势具有密切关系;
- 提高高等教育的适切性和质量;
- 建立更适合的公平机制(奖学金和学生贷款),为弱势群体学生提供和扩大入学机会;
- 建立可持续发展的投资制度,鼓励敏锐性和灵活性;

· 通过引入管理信息系统等措施加强管理能力,进一步增强责任制、行政管理、学校治理以及更加有效地利用现有资源;

· 增强和扩大信息技术和通讯能力,缩小数字鸿沟(与世界银行现已采取的全球行动互相呼应,诸如全球发展学习网络、非洲虚拟大学、全球发展网络和世界链接等)。

世界银行近年来介入高等教育的经验表明,对于成员国的支持应该:

- 适合该国的具体环境
- 以国家和院校层面的战略规划为依据
- 重点集中在增进自治和责任制
- 向增强机构能力并促进相关区域经验相互助益的方向发展

· 有序进行,制定一个与能力增强活动的长期性相一致的时间范围

· 对影响高等教育改革的政治因素做出灵敏反应

相对重点的确立及适合既定国家的介入手段的选择一定要结合具体的政治经济环境,无论是在宏观经济层面还是高等教育领域,收入水平、国家大小以及政治稳定性等都是非常重要的因素。在确定一个既定国家借贷与非借贷服务有机结合的优先权时,世界银行将遵循两个准则:一是变革的需要(问题的严重性和改革的紧迫性);二是改革的意愿,这一意愿表现为政府是否承诺进行有意义的改革以及是否具备能力动员主要利益群体支持改革的议程。

在迫切需要进行改革的国家,选择借贷工具

时应该考虑以下因素：

- 具有战略框架和政治稳定性的国家适合选择适应性项目贷款（Adaptable Program Loans, APL），这种贷款便于使用系统的、整体的和长期的方法。必要时，适应性项目贷款的第一阶段能集中巩固改革的战略框架并使所有利益群体达成一致意见。

- 在高等教育改革提到议事日程的国家，在所有利益群体明确承诺支持改革提议的国家，预算支持可以以项目形式提供给所有教育部门。

- 技术援助贷款（Technical Assistance Loans, TAL）或者学习创新贷款（Learning and Innovation Loans, LIL）适合那些政府有兴趣对高等教育进行改革但改革实施条件不充分具备的国家（即高需求，低意愿）。这些国家应该利用技术援助贷款制定综合的改革策略并使全国上下达成一致，利用学习和创新贷款试行变革，然后在较大范围进行推广。

- 支持私立院校的国际财团公司（International Finance Corporation）贷款和担保可以提供给已经建立起激励框架以促进高等教育发展的那些国家，从而与国际重建和开发银行贷款相辅相成。参与私立高等教育的国际重建和开发银行贷款往往将重点集中在系统地介入提高和认证（利用竞争性贷款）或者为所有私立部门制定学生贷款计划。

上述概括的政策选择大多直接关系到中等收入国家，不过，显而易见，世界银行三种类型的成员国（转型国家、低收入国家和小国）之间存在显著差异。这些国家在特定条件下生存和发展，因而需要确立不同的重点和优先发展项目。

在东欧和中亚转型国家，改善高等教育的首要选择包括引入更为灵活的和专业性不强的课程、改进短期计划和课程、制定更有适应性的管理框架、建立公共资助制度鼓励院校回应市场对质量和多样化的需求等。其它重要选择还包括：通过提供学生资助扩大入学机会、外部力量参与治理以及大学行政管理专业化。其中，增强学术和管理创新能力、扩展授课的覆盖面、设立新项目对需求导向的学习领域做出回应，这些都需要公共投资。

在低收入国家，高等教育发展的指导方针有

三个侧重点：一、增强管理和改善初、中等教育体系的能力，包括教师和校长的培训和再培训能力；二、通过大学以外的公、私立高等教育机构的有机结合，扩大培养合格专业人员和技工；三、对具有比较优势领域的高级培训和研究进行有的放矢的投入。

在依靠贷款策略消除贫困的国家，重点应当是利用资源合理化措施保证整个教育部门的平衡发展，高等教育为全民教育计划项目特别是教师培训机构做出显著贡献，高等教育发挥增进能力作用以促进其它千年教育目标（农业、健康和环境）的实现以及为推动经济多元化做出努力。

在强调小国的高等教育需求时，首要选择是：一、与邻近小国开展分区合作，共同成立网络大学；二、战略上重视那些从事有限的国家关键人力技能培训的高等教育机构；三、政府之间、政府与国外的高等教育提供者协商进行特许合作；四、政府内部协商，由普遍认可的国际供给者提供远程教育。

搭建全球公共产品的可行性框架

全球化和无边界教育的发展引发了重要问题，它们对所有国家的高等教育都产生了影响，而且，这些问题常常超越一个民族国家的控制范围。这些问题包括：新型人力资本外流（人才外流），导致某些当地关键领域的发展能力下降；缺乏适当的国际认证和资格框架；缺乏公认的有关国外高等教育提供者的立法；缺乏清晰的管理远程教育项目的知识产权条例；获取信息和通讯技术包括因特网存在着障碍等等。因此，世界银行决心与国际社会合作，搭建一个全球公共产品的可行性框架，这一框架对于高等教育的未来发展至关重要。

人才外流问题。设想采取以下措施解决人才外流问题：加大学位联合培养、将捐赠奖学金用于购买归国人员和外出更新知识的学者所需要的最起码的设备和材料、优先为熟练劳动力过剩的发展中国家如印度等国家的顶尖培训机构提供补助、为本国科研人员和专家创设有利的工作环境。

国际质量保证框架。除了通过对特定国家的项目进行认证来提供支持之外，世界银行还通过开发补助设施（Development Grant Facility）以及

与捐助者和特定专业机构协商,共同致力于实现建立国际资格框架的目标。世界银行将考虑采取两套紧密结合的行动方案,一是提供技术和经济援助给那些希望建立地区质量保证体系取代各自国家质量保证体系的国家;二是支持某些专题的全球质量保证行动。

贸易壁垒。世界银行将努力在国际和国家层面帮助制订行为规则以及适当的保护性措施,使之在不构成严格的准入障碍的前提下,帮助避免学生到诈骗机构就读并接受低质量的课程。政府、注册机构和高等教育机构可以采用下列标准来评价那些还没有得到国际认证机构认可的国外教育提供者:第一,最低限度的基础设施,包括设备和人员配备要求;第二,适当的、透明的和准确的信息,包括政策、使命陈述、学习课程和诸如申诉渠道等反馈机制方面的信息;国外教育提供者与当地机构的增进能力合作;第四,可以比较的学术质量和标准,包括本国完全认可国外教育提供者在发展中国家颁发的学位和证书。

知识产权。世界银行将发挥经纪人作用,帮助出版公司、发达国家的大学及发展中国家的高等教育机构建立和发展传播合作关系。在这方面,麻省理工学院提供了先例,他们决定在互联网上免费提供全部课程。另外,医学杂志的六个最主要出版商最近达成协议,宣布为60个最贫困国家的600多个机构免费提供杂志。

消除数字鸿沟。作为其全球公共产品战略承诺的一部分,正如千年科学行动产生的效果一样,世界银行将通过为一个国家甚至多个国家的高等教育信息通讯技术基础设施提供投入,致力于缩小发达国家与发展中国家的数字鸿沟。

总之,世界银行热切希望利用其广博的知识基础和经济资源,加倍努力支持高等教育的发展,增强高等教育机构的能力以便灵活应对知识社会的新要求,最终通过长期的经济效益和持续发展带来的相关社会效益,为消除贫困做出更大贡献。

自 1998 年世界高等教育会议后高等教育 发展趋势综合报告

联合国教科文组织

(巴黎, 2003 年 6 月 23—25 日)

国家教育行政学院 李静波译

译者按语: 1998 年世界高等教育会议之后, 世界高等教育的社会环境出现了新的变化。面对新的形势, 世界高等教育的发展充满了新的挑战 and 机遇, 联合国教科文组织和它的合作伙伴们在此背景下开始对世界高等教育的变化和发展进行审视, 对世界高等教育会议有关建议的实施进展情况进行全面评估。

本报告主要用于高等教育合作者会议, 供与会者讨论。这个会议的主要目的是促进世界高等教育会议中各项任务的落实。报告中的一系列建议将对 1998 年世界高等教育会议文件“高等教育改革与发展的优先行动框架”, 予以补充和完整以适应新的形势下高等教育发展的新要求。

前 言

1998 年 10 月, 由联合国教科文组织召集的世界高等教育会议 (WCHE) 是迄今为止有关现代社会中高等学习与研究的最大规模的国际会议。它最终所采纳的文件是《21 世纪高等教育世界宣言: 愿景与行动》和《高等教育变革与发展的优先行动框架》, 这两个文件指出了高等教育重建与改革的概念框架与行动纲领, 它们遵守以下共同原则:

- 扩大入学机会, 确保高等教育的发展成为发展的一个关键因素、一项公益事业和一项人权事业;

- 促进高等教育体制的重建与改革, 通过加强与社会尤其是与实际劳动的联系以提高质量、适切性和效率;

- 确保充分的资源和资金投入——包括来自公共的和私人的——用于满足全社会和所有利益相关者对高等教育日益增长的需求;

- 促进国际合作并建立伙伴关系。

由联合国教科文组织一年后召开的世界科学

大会 (布达佩斯, 1999), 关于如何进一步增强高等教育在知识的生产、传播、应用以及研究与开发 (R&D) 能力等方面的作用补充了新的内容。

为了与世界高等教育会议的后续战略保持一致, 联合国教科文组织和它的合作伙伴们——在世界高等教育会议召开五年后——开始对世界高等教育会议后的变化和发展进行审视, 并开始对世界高等教育会议的建议实施进展情况进行评估。目前这个文件就是要用于在高等教育合作者会议上进行讨论的, 这个会议将能促进世界高等教育会议中各项任务的落实。

综合报告所做的论述和得出的结论, 以地区报告和会上个别分发的资料文件中所提供的数据和事实为基础。由于这个原因, 统计数据和事实信息都被压缩到了最小限度。重点在于判断高等教育的发展趋势, 尤其重要的是在于回应我们正面对着的、且将在短期和中期内还将继续面对着的不断变化的挑战而提出可能的行动路线。

本文件的结构如下:

第一部分: 尽力捕捉目前高等教育由于外部作用而引起的主要变化, 从而制定高等教育未来

变革的方向和速度;

第二部分:综述高等教育顺应内、外部条件的变化及由此而引发的在速度与范围上都史无前例的深层次变革而采取的演进方式;

第三部分,主要讲国际合作以及联合国教科文组织在寻求世界范围高等教育发展方面的作用,并与世界高等教育会议的主张相一致。

文件结论部分是为更新世界高等教育会议采纳的“优先行动框架”而提出的系列提议。

高等教育处负责人

Komlavi Francisco Seddoh

第一部分:全球背景下的高等教育

正值高等教育决策者和负责人、高等教育的实践者及预期的受益者强烈地感受到了必须进行调整、改革和迎接高等教育新范式之机,联合国教科文组织于1998年召开了世界高等教育会议。在会议前后,在所有层面和所有国家都正在发生着许多重要变化。显而易见,并不是1998年后高等教育所发生的所有变化都直接受到了世界高等教育会议的影响。然而,正如在所有为本次会议所准备的地区报告中所表述的,世界高等教育会议之后发生的诸多变化及有关高等教育的持续争论都与世界高等教育会议所持有的立场和主要观点非常符合。

经济、政治和社会的变化继续对各地的高等教育构成了严峻挑战。作为对这些挑战的回应,世界高等教育会议之后高等教育改革与重建在速度和范围上都得到了进一步扩大。这种趋势还会继续保持下去。目前我们主要关注的是要寻找足够的资金和其他资源保障来进一步满足对更多优质高等教育的需求,以缓解来自这方面需求不断增加的压力。这就促使我们要联合起来共同寻找解决数量/质量之间的矛盾、应付高等教育在知识社会中日益增加的责任和充分利用作为目前驱动高等教育变革的主要动力的信息通讯技术的方法。

在许多情况下,国家的政策框架和总体规划正在被修改。但调整必须发生在高等教育系统和院校内部,尤其是有关入学机会和入学政策、学习组织、课程内容、课程传授、教学/学习方法

和练习与策略等。同时,必须加强管理、评价和问责。

面对这些压力,高等教育已经通过创新和实验表现出明显的变革、适应和调整能力。这一点已经通过在大众化的压力下保证质量的努力、整合新技术的大胆举措和增加使用非传统的办学模式而得到了证明。世界高等教育会议所采取的立场——即高等教育应该主动而不是被动的迎接挑战——正在扩大影响。采取企业的运转方式来寻找资源,与工作场所建立密切的关系,这已经成为目前高等教育管理者和实践者的共识。为了增加适切性、更好地满足社会需求、确保学习的质量和可比较性以及实现在不同高等教育系统之间的资格认可,新的伙伴关系和院校协会正在成立。

在世界高等教育会议召开5年之后,根据高等教育合作者会议上提交的地区报告中的调查结果,联合国教科文组织可以对全球范围高等教育的一些重要发展趋势做出判断,这对于高等教育具有直接的影响并确立了变革的方向和速度。它们包括:

(1) 经济、贸易、金融、服务、劳动及其它领域的全球化,包括教育、文化和通讯;

(2) 知识的生产、进步、传播和应用对于发展的驱动作用正在增强;

(3) 信息通讯技术的巨大进步及其在正在出现的知识社会中的普遍作用(伴随认知科学和学习理论的进步);

(4) 高等教育、政府、市场和社区之间作为一个整体的最新发展关系,迫切要求所有的利益相关者都要增加责任和平均分担成本来确保它的发展,同时也迫切要求高等教育机构要有更好的管理和问责;

(5) 持续的社会和政治变革,一方面表现在保障民主、人权治理和社会日趋平等所取得的进步,另一方面表现在依然存在的显著不平等、贫穷、不安全和不稳定。这段时期内,公开冲突、战争和侵占已经直接对许多国家的高等教育产生了影响。全世界有许多地方都陷入了资源冲突的僵持之中。

(6) 世界人口状况趋势的变化。

1.1 全球化对高等教育的影响

全球化为人類进步提供了大量机遇。然而,它也意味着竞争的加剧以及许多国家和人民还不具有的高技术准备。结果,全球化所带来的利益分配呈现出不均衡性并导致了明显的不平等。最近全球化的进一步深入发展,仍然没能减少这类的不平等和差别。对于高等教育来讲,尤其重要的事实是,科技的快速前进非但没能减轻经济差距和社会紧张,反而却加剧了这种现象。

全球化给世界所注入的动力具有一种内在要求统一的潜力。但是全球化也遇到了敌对力量的反对,这些敌对力量同时发动了更多的分裂和敌视活动,进而产生了排斥现象、恐怖活动和暴力事件,这些都为人类增添了更多的不安全因素。针对这些敌对力量所引发的挑战,目前还没有找到简捷的解决方案。然而,由于我们正日益认识到人类拥有一个共同的未来,所以,控制全球化就相应要求全球性的解决方案。人类境遇的全球性是一个不争的事实,它围绕着人类生存的两个支柱:(1)全球“公共”利益的存在(空气、水、供养人类的一个公共行星、知识和艺术等等);(2)共同的人类安全。除非经过极大的努力来同时增加前者所谓的“全球的”和“公共的”特性,例如,确定它们受到保护、得到增加、并以一种团结的精神来更加均衡的分配和能惠及到每一个人并为每一个人所享有,否则,后者便无法实现。

高等教育在全球化中处于一个特殊的位置,这源自于大学自身的任务及其相关事物。知识是普遍的。知识的追求与发展是以思想在不同的国界、科学领域和学科之间能够进行自由交流为基础的。联合国教科文组织的建立者在 50 多年前就很清楚地认识到了这一点,在联合国教科文组织的《章程·导言》中写到,联合国教科文组织的目标之一就是要促进“……对客观真理的自由追求,思想和知识的自由交流”……通过发展“人们之间的通讯方式,并使用这些通讯方式来达到使人们相互理解及获得关于彼此生活的更真实和更全面的知识的目的”。这种认为“知识就像太阳:它应普照每一个人”的信仰是基于久已建立起来的人文主义传统,但在目前全球化背景下,这种信仰已经被赋予了一种新的含义并正面临着新的挑战。

当我们强调这种特殊的关系时,也有必要指出全球化所引起的对高等教育有着直接影响的一系列程序规则的变化。这种情况在世界高等教育会议之前还不明显,或者说还没有达到今天这种程度。举个例子说,新的挑战已经迅速出现于日渐增长的教育服务贸易和目前的 WTO 关于服务贸易总协定(GATs)的讨论中。这就意味着高等教育不仅要在组织的层面,而且还要在社会的和政治的层面被重新解释。国家——及高等教育机构自身——认识到,必须有效地使自己置身于全球化和知识经济中。同时,还一定要有决心来保护国家高等教育系统的独特性,并保留国家文化传统与文化特性中的主要元素。

1.2 高等教育与研究在知识社会中所发挥的新作用

高等教育作为知识社会和信息社会可持续发展的一个关键因素和主要驱动力,其所发挥的作用正在继续增长。有更多的人需要获得高层次的知识与技能。劳动力正日益向知识型劳动力转换,他们需要更多的高级训练和终身不断的更新知识和再培训。终身学习正被视为现代教育的基本原则,高中后教育正在日益涌现,发展高中后阶段教育的要求得到了充分和有效的满足。

除了经济增长外,人们还日益认识到了高等教育还能够有利于解决世界目前所面对的全球性、区域性和地方性的若干重大问题:消除不平等,减少贫穷和环境恶化,提高健康,抑制如艾滋病等大范围流行疾病。在良好的治理和共享民主制基础上,高等教育还在加强社会凝聚力和奠定健全的市民社会基础方面起到了决定性的作用。不言而喻,高等教育就是意味着:它必须要进行全面的变革;它必须是建立于其在社会中所获得的声誉之上,而这些社会声誉则是通过提高高等教育的项目和全部活动的适切性和质量而得到的。

人类历史上还从未出现过国家的社会经济如此直接地依赖于高等教育系统和机构的质量及其延伸活动。经济、贸易和服务的全球化进展已经使高等教育成为所有想成功面对全球化挑战的国家的优先发展战略。已有的数据和发展指标有力地证明了这种观点。我们有必要在世界高等教育会议的后续发展战略中考虑这个问题,即我们如

何才能在制定和评价联合国开发计划署 (UNDP) 人类发展指数时使高等教育与研究受到更突出的关注。

1.3 高等教育在消除知识差距上所起的重要作用

高等教育的质量对于发展中国家和转型国家尤其重要,因为它是这些国家消除与发达国家在高等学习和研究上的差距和应对全球化挑战的主要方法之一。如果这些国家想要避免被边缘化和受到排斥,那么,它们就需要快速而大力地提高其高等培训和研究的能力。正如在非洲地区报告中所指出的,要想满足次撒哈拉非洲国家为摆脱长期危机状况而进行人力资源开发的需求,就要在2010年时使其高等教育的发展规模增加到目前的三倍。

世界高等教育会议以来,尽管在这方面已经取得了一些积极的进展,但工业发达国家和发展中国家之间在高等学习与研究上的差距却更加扩大了。由于发展中国家和转型国家面对着巨大的经济的、社会的和政治的困难,很明显,它们仅依靠自身的力量无法消除这种差距。无论是在目前或是将来,它们都十分需要来自国际上的帮助。目前对国际社会最迫切的需求就是要采取适当的措施来帮助治理发展中国家、尤其是最不发达国家的高等教育的不稳定形势。

1990年在泰国中天海滩(Jomtien)召开的世界教育大会,将基础教育的“全民教育”确立为世界教育领域的第一优先发展对象。国家、政府和世界组织将“全民教育”视为应答应当前人类所面对挑战的一个前提。联合国系统的四个机构(教科文组织,世界银行,开发计划署和儿童基金会)联合力量制订了一个连贯的计划,这个计划有着明确的目标(Targets),并由国家和政府所作的坚定承诺以及社会所有部门的参与作为保障。2000年联合国全体大会(UNGGeneral Assembly)制定的两项千年目标(Goals)强调了这些目标(Targets)。

当今知识社会和日益全球化的社会现实要求高等教育层面也要采取相应的步骤。高等教育需要巨大的发展。从目前估计的数字来看,要使一个国家在全球化和充满竞争的世界中较好地运转,高等教育适龄人群的入学率则需要达到

40%—50%左右。工业发达国家已经认识到了这种需要,并且已经采取相应行动来发展他们的高等教育和研究能力。大多数发达国家的高等教育入学率已经达到或超过了50%。有时发达国家在地区层面共同做出努力,博洛尼亚进程[1]就是一个例子——旨在到2010年建立起欧洲高等教育区,宣称的目标是使欧洲的高等教育成为世界上最具有竞争力的高等教育系统。

不幸的是,尽管发展中国家认识到了高等教育与研究对于可持续发展的重要性,并准备付诸努力,但是他们却无力确保本国的高等教育与研究达到他们所迫切需要达到的水平。基于各国政府和国际社会的坚定承诺、明确的目标和优先发展方向,需要制订一个类似于“全民教育”的“高等教育发展与合作的全球计划”。

1.4 信息与通讯技术对高等教育的影响

信息与通讯技术对高等教育的影响已经证明要比五年前世界高等教育会议所设想的要更快、更复杂和更普遍。伴随着认知科学和教育方法的进步,信息通讯技术正在加速改变高等教育的结构、传授模式,特别是教学/学习的方法与习惯。高等教育的研究功能自身也得到了极大的加强。

同时,信息通讯技术已经充分证明了它在增加高等教育入学机会、降低成本和加速国际联系与合作方面的潜力。世界高等教育会议后大量开放大学的建立给人以深刻的印象。他们在学生入学方面已占有了相当大的比例,尤其是在本科层次。它们中的很多都是地区性的和跨国的。开放与电子学习也正在成为传统大学的日常行为。信息通讯技术目前为高等教育提供了一个难得的发展机会,对发展中国家尤为如此。

充分利用信息技术的潜力需要采取措施来确保增加接触它们的机会。而当前的情形却是,在传统的“有”和“无”之间的分裂之上又增加了新的“信息丰富”和“信息贫困”之间的分裂。据估计,目前有4亿人使用互联网,但这仅占世界人口总数的7%。从互联网的密度上看,超过53%都集中在美国和加拿大,而中东和在非洲只有1%和0.4%。

而且,当信息通讯技术已经开始着手发展“真实的世界范围的高等教育和研究领域”的组成要素时,它一开始就以极快的速度向商业方向

发展。

1.5 高等教育、政府和市场之间的演化关系

满足对高等教育日益增长的需求需要大量的资源。除了少数例外，高等教育发展所需要的资源都是由公共资金来提供的。然而，很明显，公共财政支出的增长比例跟不上高等教育扩张的需要。没有一个政府，包括发达国家的政府，能够仅仅依靠公共资金来确保高等教育按照经济和社会所需要的速度增长。

这个事实在世界高等教育会议上被明确的表达出来了。然而，世界高等教育会议所警告的真正危险是将会发生政府脱离它们对高等教育的责任。工业发达国家中政府对高等教育的责任要比发展中国家更加明确，这一点在《关于欧洲地区高等教育的地区报告》中能够等到清楚的印证。国家的经济状况和国债的负担使得其它地区的政府，尤其是非洲，很难为高等教育提供必备的供给。

减少公共资金和主流的经济观点往往是想要使国家和政府在与高等教育相关的事务中发挥更小的作用。与此相伴的是，私立部门对高等教育发展所发挥的作用和贡献已经大量增加。私人资金降低了公共财政支出的压力。这也有助于确保那些直接从高等教育中受益的人分担部分高等教育成本。我们目击了由高等教育驱动的快速生长的商业化，并导致了趋向于全球性的“高等教育市场”。

世界高等教育会议在这些问题上表明了清楚的立场，具体表述为：在为高等教育的发展寻找全部的社会投资（包括私人部门）的同时，国家和政府应该保留它们对高等教育资助的全部责任和承诺；高等教育不能仅仅由市场规律来决定和影响其发展。国家和政府要全部保留它们对高等教育的有效影响，它们通过确保公平入学、保证教育质量和允许高等教育实现其在社会中所承担的全部任务和功能的努力，进而来获得它们在高等教育中的阵地。

1.6 世界人口发展趋势：对高等教育的影响

工业发达国家人口增长稳定，在那里我们看到了老龄化趋势。而发展中国家的人口却一直持续快速增长，尤其是在非洲。

发展中国家 1995 - 2000 年间人口增长速度

是 1.9%。估计在 2000 - 2005 年间将会达到 1.7%。发展中国家在 1990 年大概拥有 40 亿人口，而到 2025 年人口数将会达到 71.5 - 80 亿。而且，青年人将会在人口总数中占较大比例。在众多的发展中国家，包括那些人口最稠密的发展中国家，有半数人口都是在 20 岁以下。在亚洲，大约有 15 亿人口是 15 岁以下的儿童。

包括发展中国家在内，各地有更多的青年人完成了中等教育，并要求接受高等教育。在那些目前入学率很低的国家，由人口因素而引起的高等教育的入学压力将会持续以指数增长。然而，发达国家适龄人群的高等教育入学率则高达 50% 或更高，在大多数的发展中国家则只有 5% 的水平或更低。因此，确保以成绩为基础来决定能否接受高等教育成为这些国家所面对难题。

第二部分：对内外部变革的压力做出反应

2.1 满足日益增长的高等教育入学需求

2.1.1. 数量的扩张。高等教育正以比世界高等教育会议时期更高的速度持续增长。目前的估计表明，正如我们从前所设想的，在世界范围内已经跨过了 1 亿大学生的历史门槛，2020 年以前将会达到全球拥有 1.25 亿大学生的目标。中国在短期内入学率增长了两倍多，到 2001 年大学生总数达到了 1510 万，拥有目前世界上最大的国家高等教育体系。印度也取得了与中国相似的巨大增长，从 1992/93 年的 620 万大学生增加到 1999/2000 年的 930 万。

所有地区的学生数量都取得了巨大增长，尤其是在非洲、拉美、加勒比地区、阿拉伯国家和东欧与中欧。在高等教育发展曾滞后的发展中国家和转型国家，高等教育学生入学数量也获得了巨大的发展。有记录表明，甚至在被预测高等教育发展比较平稳的发达国家，真实的情况是学生数量也有适度的增长。这是将高等教育向新的“客户”开放的结果，尤其是发展终身教育和大范围的在职培训计划。

五个最大的国家高等教育系统（中国，美国，印度，俄罗斯联邦和日本）总共加起来有 5310 万大学生，这已经超过了全世界大学生总数的一半。事实上，占略少于世界人口总数一半

的这些国家将会和谐地参与世界范围的高等教育。然而,中国和印度的高等教育入学率仍然相当低(分别为14.0%和10.4%),而美国、俄罗斯联邦和日本的数字却要高出很多(分别为72.62%; 64.09%和47.7%)。

地区报告清楚地指出了存在于发展中国家、尤其是最不发达国家与工业发达国家之间的巨大入学差距所带来的重大挑战。尽管主要的指数(例如入学率,每10万人口中的学生数,高等教育毕业生数等等)显示发展中国家在绝对数字上有所增长,但在入学机会和参与高等教育方面,与发达国家相比却很少有真正取得进步的。非洲次撒哈拉地区的形势一直都非常严峻。尽管事实上这个地区的入学率在过去的十年中极大的提高了,但出生在非洲次撒哈拉地区的青年人在接受高等教育的机会方面和出生在工业发达国家的青年人相比大概要低18-20倍。(在1994年联合国教科文组织出版《高等教育政策文件》时,他们的入学机会比发达国家的青年人要低17倍。)它们的入学率比那些入学率只有0.5%和0.3%那样低的国家(马拉维,坦桑尼亚等)还要低许多。

所有的地区报告都一致指出,面对对高等教育需求的增长,将不可能仅仅依靠传统的机构、项目、传递方式和主要来自公共资金提供的资源。他们指出,可能由高等教育多样化的显著发展所导致的入学增长将会在世界高等教育会议之后一直继续扩大。

私立高等教育已经帮助许多地区扩大了入学机会,尤其是在亚洲和太平洋地区,中欧和东欧,拉丁美洲和阿拉伯国家。在这些地区的国家中,私立高等教育机构的数量已经超出了公立高等教育机构,它们的学生注册数量在学生注册总数中所占的百分比也大于公立高等教育机构。根据“联合国教科文组织调查问卷成员国”提供的反馈,世界上平均有31.5%大学生注册在私立高等教育机构。在不同的国家和地区,这个百分比数字相差很大。值得注意的是,许多发展中国家和转型国家注册私立大学的大学生百分比要高于有着长期公立高等教育传统的大多数西欧国家。

远程教育、开放和电子学习也已为增加高等

教育入学机会创造了新的途径。地区报告中的数据令人信服地说明了这一点。尤其令人鼓舞的是,我们看到了远程开放教育帮助发展中国家扩大了入学机会。南非目前这个学年学生总数的30%接受的都是远程开放形式的高等教育。南非大学(UNISA)是南非最重要的远程教育机构,目前注册学生有15万人,其中有55%是女性。尼日利亚国家开放大学1985年关闭,2003年5月重建,共有10万学生分布在18个校区,计划到2007年达到60万学生。尽管非洲虚拟大学没能按预想的规模扩张,但仍有许多其它计划已经顺利开展起来了。津巴布韦开放大学和坦桑尼亚开放大学为了扩大农村地区学生的入学机会,还建立了地方校区。

远程开放教育在亚洲和太平洋地区发展得尤其迅猛。在这个地区有超过70所的开放和虚拟大学,占世界上全部“百万人大学”总数的一半以上。开放学习和远程高等教育在阿拉伯国家的发展也十分迅猛。举两个例子,一个是2001年成立的阿拉伯开放大学,另一个是2002年成立的叙利亚虚拟大学。最近联合国教科文组织在欧盟的支持下发动的“阿维森纳计划”(Avicenna Project)有希望给地中海地区的高等教育注入新的活力。

面对高等教育要求增加入学机会的呼声,跨国高等教育的快速发展成为一种新的现象,尤其是在发展中国家和转型国家。跨国提供高等教育还要受到入学机会平等和保护国家高等教育系统多样性等多方面的影响。关于这方面的内容将会在后面第二部分的第6小节和第三部分的第2小节中再进一步论述。

2.1.2. 入学机会平等。平等一直都是许多国家所关心的主要问题。这个问题产生的主要原因在于,财政和物质资源的投入增加同高等教育入学人数的增长相比还远远不足。高等教育承受着巨大的压力,尤其是在基础设施建设方面。尽管许多国家和地区都取得了巨大的进步,但为了真正实现全面的平等,在女性接受高等教育方面仍需要采取进一步的行动。在绝大多数国家,尤其是在欧洲地区、拉美地区和阿拉伯国家中,女性注册大学生的数量要超过男性。然而,在亚洲的主要国家(印度,36.2%;孟加拉,38%;