

论开拓国际高等教育市场的必然性及其策略 ——从我国高等教育应对入世挑战的视角分析

李 兵 袁建辉

〔摘 要〕入世在给我国高等教育市场带来严峻挑战的同时,也为我国高校开拓国际市场提供了难得的机遇。开拓国际教育市场是政府和高校的共同责任。在政府发挥宏观协调与指导作用的基础上,一流大学承担起开拓国际市场主角的责任,这是我国高校应对入世挑战的主要策略之一。

〔关键词〕入世 教育产业 开拓国际市场 对策

〔作者简介〕李兵,厦门大学高教所博士生(福建厦门 361005);袁建辉,湖南大学人文系(湖南长沙 410000)

正如有学者所言,入世的“积极意义在于会以一种外在的强制性的力量迫使我们不得不正视并克服制度上的缺陷,尽管它也可能带来的是阵痛”。^[1]笔者认为WTO作为强制性的外力对教育属性的内涵冲击最大。根据《服务贸易总协定》(General Agreement on Trade in Services, GATS)及其附件对服务贸易的分类,教育被列为第五类,并分成了初等教育、中等教育、高等教育、成人教育和其他教育五个子类。GATS还进一步对属于服务贸易范畴的教育进行了界定。GATS第一条规定“服务”包括任何部门的任何服务,但在行使政府职权时提供的服务除外,而“行使政府职权的服务”指既不依据商业基础提供,也不与一个或多个服务提供者竞争的任何服务。^[2]根据这一定义,我国除军事、警察、政治和党校等特殊领域的教育和义务教育之外,凡收取学费、带有商业性质的教学活动均属教育服务贸易范畴。就目前的情况而论,教育服务主要是通过境外消费、商业存在和跨境交付三种服务方式实现的,因此在开拓国际教育市场方面主要是通过吸引国外留学生、在国外设立分支机构和远程教育等形式进行的,留学生的境外消费是目前国际教育服务的重中之重。在加入WTO条件下,发展教育产业,开拓教育市场已是高等教育的应有之义。而深

入探讨旨在消除国际贸易壁垒、为成员提供公平竞争环境的WTO文件,是我国高校开拓国际市场的重要理论准备。

一、WTO文件包含的开拓高等教育市场的良机

教育属于服务贸易的管辖范围,主要受GATS的约束。GATS将最惠国待遇、透明度原则和国内法律规定为一般的义务与原则,而市场准入和国民待遇原则需通过各国在减让表中作出具体承诺来体现,这些原则与具体承诺将直接影响我国高校开拓国际市场。

作为教育承诺的国家之一,我国可以充分利用最惠国待遇原则,为高校开拓国际市场争取更多的权利,使其能在与国外高校的竞争中处于相对有利的位置;我国还可以利用透明度原则,使政府主管部门及高等教育机构及时了解其他成员国在高等教育方面的法律、法规和各项政策措施,并向国外教育消费者宣传我国的高等教育政策、法规及其发展现状。与此同时,透明度原则还有利于我国直接参与有关的高等教育国际化新规则的制定,为我国及大多数发展中国家争取到更多的权利,从而创造一个相对稳定的、透明的、可预见的高等教育国际化

新体制，为我国的高等教育机构参与国际竞争，开拓国际市场提供必要的制度与政策支持。CATS还规定了国内法规和资格承认纪律，其中GATS的第7条明确规定“一成员可承认在特定国家已获得的教育或经历、已满足的要求、或已给予的许可或证明”，并鼓励成员方通过谈判和其他方式互相承认学历。我国高校所颁发的学历文凭也将会得到更多国家或地区的承认，这可以在一定程度上消除通过不承认或无法获得学历证书所设置的教育服务贸易壁垒，为我国高校吸引更多的留学生和在国外设立更多的教育分支机构创造良好的外部条件。

如果说以上分析还只是从宏观层面探讨的话，那么根据服务方式分析各国在开放教育服务市场方面的具体承诺，则是从微观层面来探讨入世对开拓国际高等教育市场的影响。

要开拓国际市场，必须对GATS减让表中的具体承诺范围有较为全面的认识，使高校在开拓国际市场时有明确的目标指向。在国民待遇方面，不同国家对国民待遇的税制措施、补贴和赠与、表示资格和权力资格作出相应的承诺。截至2000年，在市场准入方面，在对高等教育服务作出承诺的21个国家中，有6个对四种服务方式作出了全部承诺。根据不同服务方式，作出承诺的国家数目统计如下：^[3]

	全部承诺	部分承诺	不作承诺
跨境交付	16	3	2
境外消费	18	1	2
商业存在	7	12	2

注：欧盟作为一个整体考虑。资料来源：世贸组织秘书处。

从这一统计可以很清楚地看到，在承诺开放教育市场的国家中，对境外消费，即以出国留学为主的服务方式基本上是没有什麼限制的。在已作出高等教育承诺的国家中，发达国家占将近一半（将欧盟的12个国家作为一个整体计算）。这也就意味着有能力支付境外教育消费的群体相当庞大，为我国吸引更多来华留学生提供了丰富的市场资源。在跨境交付方面，作出承诺的国家也占了大部分，使我国可以在大力发展远程教育的基础上，通过具有中国特色的远程教育为更多的国外消费者提供更为直接的服务。通过商业存在提供服务主要是指高校在国外设立分支机构，尽管目前承诺开放这种服务方式的国家极为有限，但发达国家的高校通过设立

“附属学校”、“当地分校”和所谓的“联合安排”等方式，在不少国家或地区为国外的教育消费者提供服务，而且由于多种原因的驱动，在一些国家，外国的教育提供者数量呈上升的趋势。国内一流大学也可以通过在海外设立各种分支机构的方式，为境外高等教育消费者提供服务，这种方式将会随着中国经济的发展而充分展现其在开拓国际市场方面的活力。深究其中原因，是由于为适应越来越多跨国公司来华投资的需要，兼通中西的“中国通”将成为国外人才市场的一支数目不菲的生力军。而这类人才除通过来华留学培养以外，将有很大一部分由我国设在国外的分校分支机构来培养。

在教育服务方面，我国对境外消费、商业存在和自然人流动三种服务方式都作出了不同程度的承诺。虽然这些承诺主要是针对开放我国教育市场而言的，但在有限开放教育市场以后，我国高校可以学习西方开拓国际教育市场的有效经验，从而增强开拓市场的能力。例如在商业存在这一服务方式上，我国承诺允许中外合作办学，使高校可以成建制、成系统地引进国外先进的教育资源，为我国培养更多的熟知国际经贸活动规则和文化教育交流惯例的国际型人才。此外，通过中外合作办学可以引进国外先进的名校、名学科、名专业，使我国高校在办学理念、管理机制和开拓市场等方面有一个参照系。这种“外力”将在一定程度上促进高校的各项改革，为开拓国际高等教育市场提供一个强大的动力。

二、开拓国际高等教育市场是政府和高校的共同责任

以入世为契机，全力开拓国际高等教育市场将是我国高校应对入世挑战的必然选择。入世实际上是一种政府行为，因此在开拓国际高等教育市场问题上，既要使我国一流大学承担起开拓国际市场主角的责任，也应该发挥政府的宏观协调与指导作用。

1. 政府的责任

首先，转变政府观念应是开拓国际教育市场的先导。政府签署入世文件，就意味着政府对世贸组织基本理念的认同与接受，并将忠实履行相应的承诺，这也意味着我国从政府层面接受了教育是一项产业的观念，并将它作为一种产业来发展。这种认同有利于统一政府在对待教育产业这一问题上的思想，并最终落实到制定有助于发展教育产业的政策

上,从而为我国高等教育开拓国际市场提供良好的软环境。

其次,政府有义务为高等学校开拓国际教育市场创造良好的条件。政府既是WTO义务的法律责任承担者,也是WTO法规向国内解释和宣传的中介者,应主动地向我国高校介绍和传播成员国在开放高等教育市场方面的承诺、政策与法规,以及已开放教育服务市场国家的高等教育发展现状,为其开拓国际高等教育市场提供信息支持。更重要的是,政府应依据GATS中的有关学历认证的条款,通过与发达国家的谈判,争取在成员国之间实现学历、学位、学分相互承认,为我国高校走出国门和吸引国外留学生来华学习创造条件。此外,政府还应在修改有关教育法规的基础上,制定境外办学的法规条例,使高校在国外办学有法可依。

再次,政府的驻外机构诸如驻外使领馆的文化机构以及中资驻外机构等应协助高校开拓市场,以扩大高校的国际影响。同时,政府还应根据各高校自身的优势以及所预期拓展的市场进行宏观分类指导,使各高校能最大限度地发挥自身的优势。

2. 高校的责任

首先,我国高校应顺应高等教育国际化的大潮,主动参与国际合作与竞争。高校应学习西方高校在开拓国际市场方面的经验,通过在国外设立高校代理机构、积极参与高校的巡回展览等活动,将高校品牌直接展示在国外的学生面前,以吸引更多的国外学生来华学习。面对目前我国高校不可能在国外广泛设立中介机构的实际情况,应充分利用我国政府的驻外机构如大使馆、中资机构来宣传高校的资源优势、办学特色等。

其次,高校应根据自身的优势在开拓国际市场时合理定位。从总体上而言,我国高校在国际竞争中处于比较的劣势,如何在开拓国际市场中定位成为我国高校的关键所在。现阶段,高校应根据“加强周边,开拓发展欧美,兼顾亚非拉其他国家和地区”的外交方针,结合自身的优势与特色,在纷繁复杂的国际关系中合理定位,并确定开拓市场的目标,然后充分利用WTO的游戏规则来拓展国际市场。在华人、华侨聚居的国家和地区开拓高等教育市场,将是目前我国高校开拓教育市场的主要目标。因为国外校友和华人、华侨对祖国传统文化有某种程度的认同感,希望了解祖国的语言、传统文化。

再次,在目前情势下,应巩固对外汉语教学、

中医药和传统文化等学科在开拓国际市场方面的已有成果。我国高校应改革对外汉语教学,编制适合于进行对外教学的教材以及培训能够熟练运用双语进行教学的教师,提高对外汉语教学水平,并在此基础上大力推广汉语水平考试(HSK)。更重要的是,我国高校可以依托诸如汉语、中医药和戏曲文学等中国传统文化学科,通过与国外高校合作的方式,在一些国家设立诸如汉语教学中心、中医药教学中心以及中国传统文化教育中心等,直接在国外市场招收海外学生。

最后,我国的一流大学应以自然学科的优势作为未来开拓国际市场的突破点。我国的高等教育经过几十年的发展,部分高校已经形成了以学科特色、人才培养和科学研究为内涵的自身品牌。他们不但在人文学科方面有一定的优势,而且在部分的自然学科方面也站在学术前沿,人才培养的质量也完全可以与发达国家的一流高校媲美,已经具备了与世界一流大学竞争的实力。如果这些高校能在专业、课程设置和管理体制等方面取得实质性突破,充分利用人世所带来的契机,就有可能依靠这些强势学科的影响吸引大批学生来华学习,甚至可以通过与国外特别是周边的发展中国的教育机构合作办学,以灵活多样的合作模式,将高等教育市场向国外延伸,应该说这是我国高校开拓国际市场的新思维。

值得注意的是,尽管开拓国际高等教育市场是我国高校应对人世挑战、顺应高等教育国际化趋势的必然选择之一,但同时也应该看到我国高等教育发展水平还远远落后于发达国家,高校的发展还参差不齐。因此我们认为承担开拓国际市场的只应是一部分国家重点大学,而不能企求所有的或大部分的高校去开拓国际高等教育市场。否则将会适得其反,还可能会导致国内高等教育市场份额全部丢失的尴尬局面。

注释:

[1] 阎光才. WTO与教育:一个并无新意的主题[J]. 教育参考, 2002. (2).

[2] 有关WTO方面的资料来源于WWW. wtoinfo. org. cn.

[3] 转引自张汉林. 世贸组织成员教育服务贸易开放研究[J]. 国家高级教育行政学院学报, 2002. (1).

(责任编辑:袁海军)