

· 国际与比较高等教育 ·

新加坡高等教育大众化评析

黄 建 如

(厦门大学 高等教育科学研究所, 福建 厦门 361005)

摘 要: 80年代中期以前,新加坡政府一直推行英才教育政策。但是,80年代中后期以来,新加坡政府的教育观念和政策发生了很大的变化,其中最突出的就是扩大高等学校的招生规模,以便让更多的人能接受教育。这一观念和政策的转变使新加坡高等教育步入了一个快速发展的时期。本文对导致这一变化的社会经济背景,发展变化过程中的主要改革措施及存在的问题进行了分析和介绍。

关键词: 高等教育; 东南亚; 新加坡

中图分类号: G511, G719.21 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-4203(2001)02-0106-05

An analysis on higher education massification in Singapore

HUANG Jian-ru

(Institute of Higher Education, Xiamen University 361005, China)

Abstract: The elite education policy was carried out by the government of Singapore before the mid of 1980s. But Singapore government's idea and policy of education have changed a lot since the mid of 1980s. The most significant change is to enlarge the scale of enrollment of higher education institutions to provide more education opportunities. This change has pushed higher education in Singapore into a period of fast expansion. This essay analysed the social and economic background which led to this change and the main reforms and problems in the course of change.

Key words: higher education; Southeast Asia; Singapore

新加坡政府长期以来推行英才教育政策,高等教育规模一直不大,但教育质量比较高。即使在20世纪70和80年代经济快速发展对人才的需求大量增加时,新加坡政府也不像许多发达国家和发展中国家那样,主要通过扩大招生来满足社会对高等教育的需求,而是通过把一部分学生分流到工艺教育

的办法,来缓解社会和民众日益增长的高等教育需求,同时又满足社会经济增长对技术人员的需求。这一特殊的做法和经验与新加坡政府的精英教育观密切相关。但是,到80年代后期,特别是进入90年代以来,新加坡政府的教育观念发生了很大的变化,其中最突出的就是提出扩大高等学校的招生规模,以

* 收稿日期: 2000-12-20

作者简介: 黄建如(1955-),男,广东大埔人,厦门大学高等教育科学研究所副教授,从事比较高等教育、东南亚高等教育研究。

便让更多的人能接受教育^[1]。这一观念和政策的转变使新加坡高等教育步入一个快速发展的时期,高等教育规模迅速扩大,学生数急剧增加。

一、社会经济发展推动新加坡高等教育快速发展

社会经济发展对教育的需求主要表现为两个方面:一是经济发展对人才需求的数量增加;二是产业结构的调整和变化对所需人才的层次和质量要求发生变化,主要表现为对高学历和具有高技术人才的需求增加。

近几十年来,新加坡社会经济的高速发展引起了国际社会的广泛注意。1998年度的国内总产值达到1412.162亿新元,人均国民收入(按当年市场价计)由1971年的2761新元增加到34868.4新元^[2]。官方外汇储备达到558亿新元。1978到1980年的经济增长率为10%;1980到1990年超过10%;90年代,虽然受到海湾战争的影响,其增长率也达到8.3%。储蓄率高达国内总产值的47%,可以说是世界上最高的^[3]。总之,新加坡已由一个新独立的发展中国家发展成为先进的发达国家。

随着经济的发展,新加坡的经济结构也发生了很大的变化。在工业化初期,新加坡只有一小部分农业和一些要求高级熟练技术的工业,如食品加工、石油精炼、工程、运输设备的维护和维修;此外,商业港口和英国海军基地也都需要有能力的劳动力为其服务。同时,由于新加坡是东南亚地区最早的货物集散中心,有很好的商贸基础设施,这些设施在其工业化的初期发挥了很大的作用。1960年,新加坡第一产业的产值占国内总产值的3.8%,制造业和商业分别占16.6%和24.6%,建筑业相对低一些,占5.3%。人均国内总产值为1482新元,失业率为14%^[4]。70年代,新加坡工业化处于准备起飞的阶段,经济的主要变化是向第二产业(以制造业和建筑业为主)发展,经济获得了迅速的发展。1980年国内总产值达到250.9亿新元,人均国内总产值跃增到10394新元^[5],制造业和商业收入增长显著,同时金融业、服务业收入占国内总产值的20.9%。90年代初新加坡的经济结构变化更加明显。第一产业只占国内总产值的0.5%,同期制造业和建筑业的发展几乎达到了饱和,而运输业、通讯业、金融业和商业服务业则持续增长。

经济迅速发展是推动高等教育发展的一个重要

方面。自80年代以来,新加坡政府颁布的经济报告一再强调高等教育对新加坡在环球经济中的竞争力是至关重要的,经济发展对人才的需求成为新加坡各级各类高等院校扩大受教育机会的动力。为适应经济发展对人才的需求,更好地统筹规划教育的发展,新加坡政府设立了专门负责教育规划的机构——职业技术教育委员会。自1979年起,职业技术教育委员会与各政府部门合作,联合处理教育和人才规划问题,为新加坡提供适当的训练有素的人才。职业技术教育委员会的职责范围很广,包括对社会经济发展对人才的需求进行预测及对每年大专毕业生的就业情况进行调查,并在此基础上制定大学、工学院、职业技术教育学院的招生计划。

80年代后期,新加坡政府开始注意扩大高等教育规模,增加高等学校的招生数。90年代初又新建了几所高等学校,如1990年创办淡马锡工学院,1991年创办了新加坡第二所大学——南洋理工大学,1992新办了一所南洋工学院,1994年创办开放大学,并把私立新加坡管理学院升格为新加坡管理大学。这样,新加坡的高等学校就由原来的5所增加到现在的8所。高等学校在校生人数由1985年的39,913人增加到1995年的73,939人,增长率为185.25%^[6]。基本上达到了吸收20%的适龄青年进入大学,40%进入工学院的目标。由此看来,新加坡的高等教育已开始步入大众化教育的发展时期。

新加坡政府对大学在社会经济发展中的作用还有更高的期望。新加坡政府认为,大学是科学技术革新的潜在力量,它能创造新的专利和产品。大学还应在增强新加坡的文化活力方面起带头作用。吴作栋总理在1996年9月指出,新加坡国立大学和南洋理工大学应以优良的质量赢得声誉,并努力成为亚太地区的顶尖大学,从而协助新加坡成为世界性的、充满活力的大都市。为达到这一目标,新加坡国立大学和南洋理工大学应做到:(1)提供培养专业技术人才和培养未来的领导人的教育;(2)成为科学研究、技术开发和智力活动的中心;(3)发展校友之间的联系,扩大资源和增强声誉^[7]。1997年1月新加坡政府任命前教育部长陈庆炎博士为副总理,专门负责大学教育,以确保采取积极的步骤达到上述目标。

二、新加坡高等教育由精英转向大众化的重要举措

第一,为扩展高等教育规模提供足够的生源,

自独立后,新加坡政府一直十分重视教育事业的发展,适龄学童入学率几乎是百分之百。中学教育也很完备,条件好,质量高,中学毕业生逐年增加。1985年以来,中学生参加“O”(普通教育文凭一般水准考试)水准考试的通过率稳步上升,这几年都保持在85%~90%之间。由于“A”(普通教育文凭高级水准考试)水准考试没有明显变化,且中学和预科的课程和教学使学生的能力大大提高,1989年以来,参加“A”水准考试的通过率也迅速增加,有更多的学生进入高等学校^[8]。80年代以来,新加坡高等学校的招生数每年都有增加,在校生数平均每年增长8%以上,远远超过新加坡高等学校的招生计划和新加坡贸工部人才需求计划的预测数。80年代初制定的,计划在实际执行和运作中不断得以调整和修正,以适应变化了的需求。

第二,为扩展高等教育规模提供新的资源投入。

新加坡的教育投资,特别是高等教育投资不断增加。1986年以来,工学院和两所大学(指新加坡国立大学和南洋理工大学)的学生数及资金都呈稳步增长的趋势。如工学院的学生数大约平均每年增长10%,而政府拨款每年增长21%。1991-1995年间,拨款由1.7亿新元增加到3.51亿新元,增加了两倍多。另外,为两所新开办的学院增加了1亿新元。自1980年以来,大学的学生数平均每年增长8%左右,而政府给大学的拨款则平均每年增加15%。从1991年到1995年,拨款从3.62亿新元增加到6.09亿新元,增加了近70%^[9]。再来看生均费用,1995年新加坡政府对工学院的资助大约占成本的82%,平均每个学生大约是8400新元(即生均费用,下同),1988年以来大约是80%。对大学的资助,因学院不同而有所差异,大概占总成本的70%~87%之间。1995年,政府对高校学生的资助平均最低的是南洋理工大学,为14600新元;新加坡国立大学为15500新元;最高的是国立教育学院,为20200新元。每个学校内又因专业不同资助额也不一样。如新加坡国立大学的平均数就包括了医学和牙科等高成本的专业^[10]。虽然从1989年以来,新加坡政府计划在一定时间里把资助额度削减到占开办费的70%~75%,逐步提高高等学校的收费,但增长幅度不很大。与此同时,新加坡政府推出了一系列低息贷款(贷学金)及其他特别资助计划,供低收入家庭学生申请。因而,教育费用并没有成为入学的问题。

第三,为适应大众化的需求进行高等学校内部管理和教学改革。

90年代新加坡高等学校有两项重大改革,一是

引入学分制;二是设立主、辅修制度。同时改革课程设置,调整知识结构,注重培养学生的能力,以更好地适应社会需要。

新加坡的大学以英国模式为基础,实行学年制,要求深入学习某一学科内的所有课程。但为使“每一个人的潜能得到发挥”,以适应日趋复杂的职业要求,并以学生的兴趣和能力为基础,让课程有更多可供选择的范围,使所传授的知识和技能具有针对性。于是90年代以来逐步采用美国式的选课制和学分制。在新制度下学生可以在某种程度上选择所开设的课程,以不同的进度完成课程组合,也可以选修其他学科领域的内容。学期末的考试方法和考试内容也有很大的改变,更注重促进学生的学习和对知识的理解。学分制的另一个好处是为学生提供了特别的机会,如到海外学习、交流及承担特别的计划等等。然而,这一改革并不意味着完全移植美国式的课程新加坡的大学所实行的学分制并不是完全的学分制,而是英美学制的混合物^[11]。它既吸收了英国学制要求严格的优点,又吸收了美国学制比较灵活的长处。如南洋理工大学的学生仍然要修核心课程和指定的选修课,以确保对某一学科的基础知识有良好的理解。学生所修课程按学分计算,可自由选课,但每门课都有教师辅导,辅导是分小组进行的。据笔者在新加坡国立大学进修期间的了解,本科生和研究生的教学都坚持课堂授课和小组讨论相结合的方法。如一位教师上一门课,每周上课3小时,选修这门课的学生有100人,按新加坡国立大学的规定,要分成每10人为一组的10个小组,由教师分别进行辅导,每次辅导1小时。也就是说,教师每上课一次,就要辅导10次,连上课一共是13小时/周。即使在美国,也有一部分条件比较好的大学里的研究生教育才能做到这一点。

这一方面反映了新加坡高等学校很注意抓教学质量。另一方面也反映了新加坡高等学校教师的教学负担还比较重。如上述情形,如果一位教师有两门课,那他每周的授课和辅导时间就有可能是26小时,或更多。而实际的情况也差不多。按新加坡高等学校的有关大学教师聘任的规定,讲师每学期一般要开两门课,副教授、教授每学期一般要开三门课,其中至少有一门是本科基础课或专业基础课。许多教师每周的授课时间在10小时以上,辅导时间为25~40小时。

另一项改革是试行主、辅修制度,使学生能更好地适应职业要求的多样性。如南洋理工大学开设了一些特殊专业,这些专业以主修一个主要学科领域

为主,如工程,同时副修一个有很大差别的不同领域,如工商管理。目的是为有能力的学生增加学习机会,使他们有更好的职业适应性。课程改革的另一个方面是增加社会、工业发展所需要的课程和学科专业。

提高教学质量的关键首先是教师。一是要使教师安心教学,努力做好教学工作,二是要帮助教师提高教学技能和教学水平。新加坡的大学对教师的作用有充分的认识,他们在鼓励教师搞好科研的同时,也采取有力措施鼓励他们做好教学工作。例如,新加坡国立大学和南洋理工大学均设有培训中心,为教师提供岗前培训和在职培训,帮助教师尽快掌握教学技术和提高教学水平;设立优秀教学年度奖,鼓励教师安心教学,努力做好教学工作。南洋理工大学校长詹道存博士指出:获得教学优秀奖的教师具有良好的学科知识,在教学中能鼓励学生积极思考,努力教给学生分析、批判的方法。自1994年设立这一奖项以来,南洋理工大学的教學情况有了很大的改善^[12]。

其次,在教学中广泛应用高新技术,如网际网络,多媒体技术等,以提高教学的效率和质量。网络信息技术为大学提供了更多的灵活性和内部活力,使大学可以及时更新信息,改进教学和研究的交流方式。例如,新加坡国立大学的学生通过本校的内部网可以获得有关课程和研究课题的材料;国立教育学院的教师通过本地服务器及国际网可获得有关的课程材料和课题任务;南洋理工大学工学院的学生更是有机会通过网际网络了解最新的高级设计和测试技术。教育技术正迅速地渗透到每个教学环节之中。

再次,重视科研,注重加强高校与企业界的合作,重视科技创新,应用在社会经济建设中发挥作用。新加坡高等学校在制定科研规划,选定科研项目时充分考虑了新加坡国土面积小、人力资源不多的特点,所有研究与开发都集中在经过论证被确认为具有长期经济效益和发展战略意义的领域,如超薄纤维、生物技术、特殊化工及生物信息等。例如,由新加坡国立科学和技术局牵头的发展战略研究计划中有半导体激光及声波(多媒体技术)的研究,热传导在次微米芯片及微电子机械系统中的效应等项目。新加坡国立大学和南洋理工大学在设立研究中心时,也基本上是根据新加坡的经济、科技和工业发展的需要,如设立图形图像技术中心、机械人研究中心及环境技术研究所等。这些研究机构还针对工业需要,与工学院合作进行联合研究。

为确保大学的良好管理而进行的一系列改革也许是大学管理最有意义的革新。在大众化时代,大学要面对教学、科研、咨询和公共服务等多种需求,机构繁多和办事层次繁杂使高校内部管理效率很低。为此,新加坡各高校作了大量的改革、尝试,在大学中引入原本只在私立院校中占主导地位的与市场竞争规律有关的管理概念、理论和实践,并依此制定明确的行政管理结构和条例,明确各职能部门的职责、范围及相互关系,去除不必要的环节,提高办事效率。

三、新加坡高等教育大众化过程中存在的问题与思考

新加坡高等教育由精英转向大众化时也遇到一些问题:(1)要求增加大学学额的压力持续不断;(2)为满足经济科技需求开设专业课程与人文素质教育的矛盾;(3)不太规范的私立高等教育;(4)推向国际化的压力。

虽然90年代以来,新加坡高等学校的招生数已大大增加,但要求大学增加学额的压力仍不断增加,不仅中学应届毕业生对大学造成明显的压力,而且非应届生也对大学造成很大压力。新加坡社会对高等教育需求不断增长的主要原因是:政府本身重视教育和培训,中等教育质量逐步提高,能通过大学入学考试的学生逐年增加;社会中上阶层家庭对其子女受教育的期望不断增加,他们的收入足以支付其子女在国内或到海外接受高等教育的费用;社会经济的发展,产业结构的升级和科技的进步使各用人单位对受雇者的受教育程度要求越来越高,促使许多已工作的成年人必须不断学习提高才能适应发展的需要。

与北美、欧洲及日本等发达国家的大学相比,新加坡国立大学和南洋理工大学为大龄学生提供的攻读学位的机会很少。这就促使新加坡私立高等院校的发展。新加坡的私立高等院校虽然还不算多,但是他们为大龄学生提供了通过业余时间获得学位的机会。这些院校通过各种各样的双联课程,提供本科学位和研究生学位课程计划,供各种各样追求更高教育文凭的学生选择,这些课程计划灵活方便,完全根据成人的特点进行安排。因此私立高等院校已成为新加坡公立高等教育的重要补充。但其发展不是很平衡,私立院校中有可信赖的学院,如新加坡管理大学、开放大学等,但也有一些以赢利为目的的学校,

如何对私立高等院校加强管理, 加强质量控制, 是一大问题。

把大学仅仅看作一个普通教育机构, 或者是一个专业教育机构是不够的。在现代社会, 高等教育机构既要满足社会经济建设的需要, 培养各级各类专业人才, 同时还必须对所有学生实施人文素质教育, 提高他们的整体素质。由于经济规划者越来越强调研究、开发和技术转让的重要性, 企业化的大学时代似乎已经到来。把新加坡的两所大学说成是政府经济和人才政策的工具一点也不过分。无疑, 经济的急需必须满足, 但是不管怎样, 新加坡还是需要哲学家、诗人、历史学家和音乐家, 这是新加坡社会的根基。目前人文社会学科对社会发展潜在的独立贡献在新加坡还没有被足够地认识, 它们在大学里的地位日益下降。新加坡要面向 21 世纪发展成为一个高水平的国际化大都市, 那么除了经济快速发展, 人民生活水平提高以外, 必须注重提高国民的整体文化素质。

教师和学生是大学的核心, 但现在的大学日益注重教学、科研与经济、工业发展的需求相一致, 使大学的管理观念发生很大变化。市场经济的管理观念和管理方法, 市场竞争机制被引入高等学校。传统的终身聘任制度已不合时宜, 大学教师的地位在下降, 可以参与决策的权力越来越少。大学里流行着市场化的语言, 如教师是供货商, 学生是顾客, 工业界是股东, 授课是对学生投资的回报, 等等。而且, 许多工商企业界的领导人被任命为大学董事会的成员。这意味着大学不再是一个与世无争的世外桃源, 教师不再是一种超凡脱俗的自由职业。他们除了专注于自己的学术领域外, 还必须关心国家、社会的发展需要, 要投身于社会发展和经济建设之中。其结果必然是要求参与决策和增加决策透明度的呼声越来越高。

新加坡副总理陈庆炎博士在一次讲话中对新加坡高等学校提出了新的努力目标, 希望他们经过若干年的努力发展成为世界级的高等学府。但是, 就目前的情形而言, 新加坡高校教师的教学负担还比较重, 研究生与本科生的比例还比较低。如果要成为世界级的高等学府, 高等学校在录取学生时应更具选择性, 有必要从东南亚地区或国外招收优秀的学生; 有必要继续从国内外招聘高水平的教师; 有必要进一步增加投资, 改善教学、科研基础设施, 提高教学质量, 大幅度提高科研成果的质量和数量; 有必要进行适当的结构调整, 增加以科学研究和研究生教育为主要任务的研究所或中心。可以预见, 为迎接 21 世纪的挑战, 在未来的几年里, 新加坡的高等教育将会有更多的改革和变化。

参考文献:

- [1] B. Morris, Trends in University Reform, Washington: World Bank, 1997. 23
- [2] 新加坡新闻与艺术部 新加坡年鉴[M] 联合早报出版社, 1999. 331
- [3][4][5] 汪慕恒 当代新加坡[M] 成都: 四川人民出版社, 1995. 335
- [6] From Yearbook of Statistics, Singapore, 1980- 1996
- [7][8] Chua, M. H. , PM Goh to NUS and NTU: A in to Become World- Class, Sunday times, 1996, September 22
- [9] Nimala, M. , Now Easier Admission for Olympiad Winners Straits Times, 1997, January 9
- [10][11] Statistics Digest, Singapore, 1998. 62
- [12] 新加坡国立大学 新加坡国立大学关于实行学分制的决定(1994) [Z].

(本文责任编辑 宋 雯)