

世界高等教育的私营化趋势初探

温松岩

(厦门大学, 福建 厦门 361005)

摘要: 本文在对教育私营化进行界定的基础上, 对世界高等教育的私营化趋势及形式进行了简要的归纳和分析。

关键词: 教育私营化; 趋势; 形式

中图分类号: G649.21 **文献标识码:** A **文章编号:** 1002-8609(2003)05-0032-02

教育私营化是20世纪80年代末90年代以来教育界出现的世界范围内的浪潮。20世纪90年代末期, 世界银行和联合国教科文组织分别发表了有关世界高等教育发展状况的报告, 两份报告中一个明显的共同特点是, 都承认目前高等教育面临世界性危机, 即高校招生数大量增加, 规模迅速扩大, 而高等教育经费投入严重不足。但两份报告提出的解决办法却各不相同。教科文组织的意见是, 国家应当从长远利益考虑, 从经济发展、社会公平等出发, 增加对教育的投资。世界银行报告则认为, 解决这一危机的主要途径是实行高等教育的私营化。世界银行报告的观点在国际上得到广泛的认同。

本文中的“私营化”泛指政府办学行为以外的一切教育活动^[1]。具体说, (1) 既包括非政府单位举办和经营私立学校, 也包括由它们管理公立学校; (2) 既包括政府直接资助私立教育, 也包括非政府方面参与公共教育的运营; (3) 既包括公私双方合作办教育, 也包括公共教育机构运用市场原则和机制进行自我管理, 等^[2]。实际上, 私立教育历史十分悠久。人类社会最早出现的教育应该说是私立教育, 而且, 在相当长的历史时期内, 不论中外, 私立教育均占有统治地位。工业革命之后, 随着欧美国家强制义务教育的普及, 公立教育才逐渐占据主导地位。在其后的发展进程中, 教育始终被当作是一项公共事业, 办教育则是政府天经地义的职责。在20世纪五、六十年代, 随着对教育对经济发展的巨大促进作用的认识深化及教育民主化运动的展开, 私立教育的发展在某种程度上被人们所忽视。而到了20世纪八、九十年代, 由于经济危机的影响, 很多国家尤其是一部分发展中国家和经济转型国家都遇到了公共经费短缺的问题, 这就迫使他们压缩公共教育经费, 导致对高等教育的投入严重不足, 这样高等教育规模的迅速扩大与政府财政拨款的相对削减就形成

了一对尖锐的矛盾, 即使是发达国家的政府也无法承受日益上涨的高等教育费用。这就严重制约了高等教育的发展, 使高等教育出现了世界性的危机。

同时, 由于政府的垄断, 公立高等教育机构办学效益低下, 大量教育资源浪费, 高等教育机构也缺乏应有的活力。造成这种状况的重要原因, 就是高等教育机构没有像其他行业那样面向市场, 引入竞争机制, 这就使得很多国家的政府开始把发展教育的希望寄托在私人投资上, 希望通过多元化的资金来源、公私立高等教育间的竞争使高等教育有一个良性的发展, 为此他们纷纷制定政策, 鼓励非政府部门投资或捐资教育, 掀起了大规模的教育私营化的浪潮。

教育作为社会的一个子系统, 社会的政治经济制度必然会对其产生影响。教育私营化是20世纪80年代以来, 一些西方国家逐渐抛弃了二战之后一直奉行的凯恩斯主义后, 把市场看作了组织现代社会最有效的手段, 随之进行的国营经济部门私有化改革及公共职能部门私营化运动。而其主要依据则直接来源于战后西方一些著名经济学家的有关理论。其中的重要代表人物是美国著名经济学家、诺贝尔奖获得者弗里德曼。他在1955年发表的《政府在教育中的作用》一文中最早提出了教育市场化的观点。他认为, 19世纪后半期建立起来的公共教育制度是一种政府的垄断。由于对其缺乏必要的市场竞争的约束, 就导致了效率的低下和资源的浪费。因此无论从经济上还是社会的角度来看都是失败的。要改变这种状况, 唯一的出路就是走市场化的道路, 将市场机制引入教育领域。他在《公立学校: 使其私营化》中论述: “我相信, 若要对我教育体制动大手术, 唯一的办法就是通过私营化之路, 实现将整个教育服务中的相当大的部分交由私人企业个人经营。否则, 没有什么办法能摧毁或者至少极大地削弱现存教育建制的权力, 而摧毁或削弱现存教育建制

作者简介: 温松岩(1967-), 女, 辽宁沈阳人, 沈阳化工学院讲师, 现为厦门大学高教所博士生, 研究方向: 比较教育。

的权力,乃是根本改革我国教育体制所必要的先决条件。此外,也没有什么办法能给公立学校带来竞争,而只有竞争才能迫使公立学校按照顾客的意愿改革自身”。^[3] 弗里德曼的上述论述主要是针对基础教育而言的。同时他认为在高等教育领域也需要进行市场化的改革。他主张无论私立还是公立高等学校均应向学生收取全额学费,同时政府要改变目前这种向公立高校拨款的资助办法,而改由其他方式,例如实行教育券等形式,由学生来自选择就读的学校,以这种方式使高等教育走向市场,接受市场的调节。

弗里德曼的观点有其合理之处。从高等教育的属性看,它具有“准公共产品”及“私人产品”的性质。作为准公共产品的高等教育有一定的排他性,即“一些人享用了这些服务之后,就减少了另一些人对这些服务的享用”^[4]。而且,在西方发达国家,高等教育已经成为国民经济的产业部门,作为一种产业,就必须讲求其经营的效率及服务质量。

因此,在上述理论指导下,20世纪90年代以来,世界上很多西方发达国家及发展中国家高等教育的私营化趋势极其明显。私人开办的大学和学院的数量大幅度增加,而且私立院校入学人数的增长速度也快于公立院校。实际上,高等教育私营化已经成为越来越多国家走出高等教育危机的一种政策选择。

高等教育的私营化趋势表现在三个方面。

首先是私立院校的数量和入学人数有了迅速的增长。这一趋势主要发生在发展中国家,按照阿尔特巴赫的观点,又尤以亚洲为最。(见表1)

表1:私立高等院校学生数占学生总数的比例(%)^[5]

国别	年份	比例	年份	比例	增长
韩国	1955	55.2	1995	82.2	+27
日本	1955	59.7	1994	76	+16.3
马来西亚	1961	0.0	1996	24	+24
泰国	1967	1.9	1995	45.85	+43.95
菲律宾	1965	88.8	1994	76.5	-12.3
巴西	1960	44.3	1980	53	+8.7
哥伦比亚	1953	33.6	1983	60.4	+26.8

而在传统上公立院校占主导地位的亚洲国家(例如中国和越南),私立高等教育也在迅速发展”^[6],据统计,中国自1978年改革开放以来,民办高校发展迅速,“至1997年,达到1000多所,学生100多万,约占高校学生总数的1/6”^[7]。

其次是学生的学费在高等教育支出中的比例显著增长。以往公立和私立高等教育机构的主要区别之一是办学经费来源的不同,许多西方发达国家的政府历来对公立高校的经费上采取大包大揽的政策,而私立高校的经费则主要来源于学生的学费。然而,20世纪80年代末90年代以来几乎所有国家的高等教育学费都大幅增加,在办学成本中所占比例日益增多。例如,“八十年代以前,美国公立大学学生缴纳的学费较少,一般每年只有一、二千美元。但是,进入九十年代后,学费直线上升,某些公立大学每年的学费高达1.5万美

元,而较好的私立大学每年大多也不过2.5万美元。这表明学生缴纳学费越来越成为公立大学办学的物质支撑点,公立大学和私立大学的区别越来越少”^[8]。

再次是把公立大学推向市场。以往除美国之外的世界各国高等院校基本上是靠公款运作,与市场保持距离。而随着教育经费的缩减,各国政府纷纷将市场竞争机制引入高教领域。如泰国政府宣布,从1999年起5年内,所有20所公立大学都将变为自治的大学,主要依靠自筹资金生存”^[9]。

至于高等教育私营化的形式,主要有以下几种。

1.由政府鼓励和支持私人、团体、私营部门办学及对私立院校提供财政资助。这一方面的政策和措施概括起来有三项内容:建立和健全法律、政策体系。20世纪八、九十年代以来,许多国家都制定了有关教育私营化的法律法规,以保障私立院校和教育私营化的健康发展。同时还设立相关的管理机构,负责审批资助和质量控制;由政府通过贷款、设置奖学金及减免税收等对私人或私营部门办学提供财政资助。

2.公立大学经费来源的多样化。公立大学经费来源的多样化,是各国各地区推进高等教育改革和发展进程中的一个共同举措。它主要是通过提高学费在公立大学教育经费中所占的比例,增加公立大学创收的途径以及改革旧有拨款和经费使用办法等途径来实现。

3.企业的直接参与。在教育私营化的进程中,公司企业作为一个整体日益发挥作用,这主要表现在直接举办和管理正规和非正规教育,例如,英、法、美、日等国家的许多企业都主持开展了大规模的专业和技能培训;许多国家的私营公司为当地的各级各类教育提供仪器设备及经费支持,等等。

4.营利性院校及教育产业公司的出现。一直以来,教育被视为一种公益事业,无论公私立教育都不以营利为目的。但随着市场机制进入高等教育领域和公司企业的直接参与教育私营化,一些人开始将高等教育作为一种营利的产业来经营,营利性大学和教育公司应运而生。比较著名的有美国的凤凰大学、巴西的UNTP公司和印度的NIIT公司等。

参考文献:

- [1] 国家教育发展研究中心. 2001年中国教育绿皮书——中国教育政策年度分析报告[R]. 教育科学出版社, 2001.
- [2][9] 曲恒昌. 当今世界教育私营化特点探析[J]. 比较教育研究, 2001, (1).
- [3] Frideman, M. Public School: Made them Private. Network News and Views, 1995, 4(4).
- [4] 厉以宁. 关于教育产业的性质和对教育经营的认识[J]. 教育发展研究, 1999, (10).
- [5][7] 谢作栩. 论高等教育大众化的两大走势: 国营化与民营化[J]. 黄河科技大学学报, 1999, (3).
- [6] 菲利普·G·阿尔特巴赫. 私立高等教育: 比较视角下的主题与变化[J]. 蒋凯, 林小英译. 比较教育研究, 2000, (5).
- [8] 张志义, 李家永. 民办教育的研究与探索[M]. 北京师范大学出版社, 2000.

(责任编辑: 杨 玉; 责任校对: 齐元媛)