

澳大利亚政府在跨国教育贸易中的角色分析及启示

黄建如, 张存玉

(厦门大学教育研究院, 福建 厦门 361005)

摘要:近年来,澳大利亚在国际化教育领域异军突起,已成为世界上高等教育国际化程度较高的国家。澳大利亚政府经过对国际教育政策的不断调整,相应规划目标的制定,相关国际机构的建立,教育质量的全面保障等,使澳大利亚逐步形成了颇具特色的高等教育国际化发展战略。文章试图通过对澳政府在跨国教育贸易中的角色进行分析,进而探寻其高等教育国际化的特点和经验,为方兴未艾的中国高等教育国际化提供有益的借鉴或参考,从而促进我国跨国教育贸易的发展。

关键词: 澳大利亚; 跨国教育贸易; 政府角色

中图分类号: G 649

文献标识码: A

文章编号: 1004-8154(2008)03-0078-03

一、澳大利亚跨国教育贸易的市场发展现状

1985年R. G. 杰克逊委员会提出“发展教育服务出口产业(Export Industry in Education Service)”的建议,澳大利亚政府根据此建议推出了接收留学生的新政策,并于1991年颁发《海外学生教育服务法》。至此,澳大利亚确立了教育出口战略和高等教育国际化战略,并和各所相关大学一起,通过海外教育机构、国际远程教育、境外办学等来推进实施这一战略。此后,澳大利亚教育国际化步伐迈得很快,教育输出成绩显著,仅10年的时间,已跻身于世界接收留学生大国行列,成为世界上第五大教育出口国。在2002年的华盛顿“国际教育服务贸易论坛”上,澳大利亚赢得了“教育出口大国”的赞誉。

近年来,澳大利亚致力于高等教育出口形式的多样化,以期能扩大留学生的招生规模,增加国际教育贸易量。根据IDP最新数据统计:截止到2007年第一学期,在澳大利亚大学就学的国际学生人数已达到210 956名,与2006年同期相比增长了3.5%。2007年,澳大利亚高校国际留学生已占到其高校总人数的17.3%。除此之外,澳大利亚还有大约12 622个通过网络、远程学习的学生和大约40 709个海外分校的学生^[1]。可见,在澳大利亚教育国际化程度不断提高的同时,学生人数也在不断增加,出口模式不断发展变化,各模式的比例结构不断进行调整。从以下表1我们可以得知澳大利亚高等教育出口方式的新发展。

教育国际化的迅速发展,给澳大利亚带来了丰厚的收益。2002年,澳大利亚教育出口产业就已经

成为继个人旅游、乘客运输之后的第三大出口产业。大量的留学生涌入澳大利亚,留学生缴纳的学费以及在澳的境内消费给澳大利亚带来了巨大的经济利润。根据教育、科学与培训部2003~2005年计划中的统计数据,澳大利亚2001~2002年间的教育出口总额为42.5亿澳元,占有所有出口总额的13%。与此同时这项支出给澳大利亚创造了40 000多个工作岗位,GDP净增值约20亿美元,相当于GDP的0.3%。

表1 澳大利亚国际教育贸易模式的发展(比例:%)

学习模式	比例
境外消费(学位学生)	65
境外消费(交换学生)	2
境外消费(非学位)	3
跨境支付(远程或在线教育)	6
商业存在(合作办学)	24

资料来源: IDP timely statistics semester 1, 2007. <http://www.idp.com/research/fastfacts/article406.asp>

澳大利亚统计署资料显示:2005年,澳大利亚的教育出口额高达72亿8千万美元,比2004年增长了6亿5千2百万美元,增幅为9.8%^[2]。可以说澳大利亚的教育出口贸易已经成为经济发展新的增长点,对澳大利亚的经济增长做出了重要贡献。跨国教育贸易除了给澳大利亚带来丰厚的经济回报外,也给本国的高等教育发展注入了新的血液,提高了学生的跨文化交流能力,增强了其它国家对澳大利亚的理解和信任,同时也为澳大利亚创造了经贸、政治、外交及科学研究的国际合作机会。

收稿日期: 2008-03-10

作者简介: 黄建如(1955-),男,厦门大学教育研究院副教授;张存玉(1982-),女,厦门大学教育研究院2006级硕士研究生。

基金项目: 厦门大学“985工程”二期项目“中国特色高等教育体系”(XK2004)

二、澳大利亚政府在教育国际贸易中的重要举措

1. 制定各类规划,成立专门的机构

一直以来,澳大利亚针对跨国教育出现的问题积极制定各种各样的规划,来指导和促进跨国教育贸易的发展。教育科学和培训部(DEST)颁发的高等教育2002~2004年规划中,明确提出高等教育的目的和发展目标,实现增加政府对高等教育的投入。为了积极有效地推进跨国教育贸易的发展,澳大利亚政府成立了有关的组织机构:(1)1969年成立澳大利亚高等学校国际发展计划组织(International Development Program——IDP)。该组织原属澳洲大学校长委员会(Australian Vice Chancellors' Committee—AVCC)常设委员会之一,1984年成为独立机构,1994年更名为澳大利亚教育组织。澳大利亚教育国际开发署(IDP EDUCATION AUSTRALIA)是由澳洲政府出资组建,是政府直接领导下的教育推广机构。现在IDP已经成为澳大利亚40所大学所共同拥有并由1000多会员院校组成的全球性非赢利机构。IDP总部设在堪培拉,在55个国家设有101个分支机构。经过38年的发展,IDP已成为国际教育界的典范,每年为20多万学子办理入学申请。它从事的活动范围包括:投标准备工作、项目(含援助项目)和合同管理;合作项目和培训;学生信息咨询服务;刊印有关澳大利亚教育课程与培训的出版物;安排教育展览、国际会议和教学旅游;英语教学和测试。

(2)澳大利亚国际教育基金会(AIEF——Australia International Education Funds)。该机构名义上是非政府机构,实际上直属教育部,总部设在首都堪培拉,在海外有近40个办事机构,主要任务是:在教育部门制定国际教育交流活动的方针和政策过程中提出相关建议;代表政府参与国际教育交流活动,开展国际教育和培训活动,促进不同国家和地区间的相互了解和共同发展;与本国工商企业界及政府有关部门合作,在海外树立澳大利亚教育、培训和科研强国的形象;及时准确掌握国际教育和人才市场信息相关动态;尽可能为本国国民创造参与国际教育、培训和科研项目的机会;执行教育部的“国际援助计划”;由基金会提供专款,资助澳大利亚海外校友会开展活动;等。(3)1993年成立澳大利亚教育、科学与培训部国际教育司(AIE)。该部门主要负责制定并实施《海外学生教育服务法》,撰写国家教育概况,更新亚太地区学术认可网(APARNET),推动澳大利亚奋斗奖学金(Endeavour Program)及国际奖学金项目计划等。

2. 增加财政资助,加强高校的建设

澳大利亚联邦政府积极增加教育投入,加强高等教育的建设,促进本国国际教育的全面推广。

2003年,澳大利亚联邦政府在2003~2004年度财政预算中提出:用1.13亿美元来扩大高等教育出口,全面推广澳大利亚国际教育。具体内容包括:完善质量保障措施,从而保证招收的海外学生的教学质量和境外办学质量;推出新的签证类别,优化学生签证的管理,防止舞弊和作假行为;向4个从事教育、科学创新和旅游领域研究的国际知名研究中心提供拨款;建立研究项目奖学金,吸引海外优秀学生赴澳深造;向澳大利亚语言教学人员的短期海外培训项目提供资助;成立国家语言中心,加强语言技能和商务文化技能培训。这项计划中包括附加的4100万美元用于海外教育的宣传工作。与此同时,澳大利亚教育、科学与培训部(DEST)发布官方信息,政府将拨款4300万澳元用于澳大利亚大学的建设,以增强澳大利亚大学的国际竞争力。

3. 重视质量保障和监控,强化品牌效应

澳大利亚政府很重视跨国高等教育的质量,通过设立相关机构、制定一系列法案来保障高水平的教育质量。澳大利亚大约从20世纪70年代开始就不断完善其高等教育质量保障体系,目前实行的高等教育质量保障体系成形于2002年,质量保障框架包括AQF制定标准、各大学(自检)、各州政府、澳洲大学质盘委员会(AUQA)以及联邦政府。2001年,AVCC颁布“澳大利亚大学对国际学生提供教育的条例和纲要”(Provision of Education to International Students: Code and Guidelines for Australian Universities)。这是一部既针对在澳洲本土接受高等教育的留学生,也包括澳洲跨国高等教育(非本土)的海外学生以及教育服务的法律条文,其主要目的是保证澳洲高等教育的质量和信誉,保护教育消费者的合法权益,最终保护国内高等教育体系,提高高等教育的国际竞争力。一方面,它对澳洲大学提出要求:澳洲大学应该为在本土接受高等教育的海外留学生以及在跨国高等教育机构中的澳洲留学生提供与国内高等教育机构相当水平的教育服务,在海外的教育机构中,师资力量、教学设施等应该与国内没有出入。另一方面,它对合作方也有相应的要求:要求国外教育合作机构的教育水平和信誉与澳洲大学相当。另外,对留学生的合法权益也提出了相应的条款:针对他们的需求,在招生、入学、教育以及福利等方面提供帮助^[3]。由此可见,这是一部把澳洲大学作为教育提供者和出口者地位的法律条文。2005年,针对当今跨国教育的发展形势,澳大利亚又出台了澳大利亚跨国教育质量保障策略的文件“A national quality strategy for Australian transnational education and training”,该文件提出了三个保障跨国教育质量的模式,对大学、非教育部门、职业培训、中小学以及语言培训等方面提出了相应要求^[4]。因而,澳大利亚质量保障体系

从招生政策、课程、评估各个方面都有了严格的质量监控程序。

三、对澳大利亚政府在跨国教育贸易中的角色地位分析

从澳大利亚的一些法规政策规划中,我们可以看出澳政府不仅重视教育出口的数量,而且注重教育出口质量的保障及价值的增长。20世纪80年代末至90年代开拓国际市场以来,海外留学生的数量越来越多,澳政府意识到澳大利亚现有的环境、基础设施、社会和教育接受能力的束缚,以及课程转移到国外也存在一定的障碍,所以澳大利亚政府更加注重教育质量的提高,赢得更高的声誉,从而提高国际教育贸易额。一方面,澳大利亚政府通过一些法律来激励本国教育市场的开拓,如2003年颁布的高等教育资助法案,明文规定:在2005年之后,将减少对高校的财政资助,各高等教育机构可以灵活的、适当的收取更高的学费。大学为了应对联邦的政策,获得教育经费,努力开拓国际教育市场,开始招收完全自费的海外学生,从而也刺激了教育经费来源的多元化进程。另一方面,为顺利开拓国外市场扫除障碍。通过建立一些官方的网站,使国外学生可以方便地获得澳大利亚的教育信息,如澳大利亚的质量保证体系、签证安排、学生就业法规、课程、学费等。鼓励一些非官方的组织机构参与跨国教育贸易。

一直以来,澳大利亚政府都在扮演着教育供应者和教育提供者之间的催化剂,促进双方的合作与交流,互换市场情报进而克服信息缺乏带来的不便。近年来,为了提高竞争力和对国际学生的吸引力,澳大利亚政府大力鼓励实施课程国际化,并积极推动教育出口多元化。

四、结束语

从目前的情况而言,“服务行业贸易总协议”(GATS)中虽然包括教育服务,但是,146个成员国中仅有20个国家承诺要在教育服务中消除贸易壁

垒。其中,只有8个国家和地区发布了有关开放国内市场的通道提案,他们分别是:澳大利亚、加拿大、欧盟、日本、列支敦士登、新西兰、挪威、美国。GATS条款中明文规定允许各国根据自己的状况决定进入国际教育市场的准入度^[9]。从这一条款可以看出,政府有权决定是否要对国际高等教育开放市场,以及开放的力度与参与方式。事实上,政府在教育传输、资助扶持、政策法规方面扮演重要角色。因此,对于我国的跨国教育发展来说,政府应该制定什么样的政策方针,如何在国际社会中获得更多的贸易自由,保护本国的利益,才能有效地引导和监控跨国高等教育的发展是一个重要的议题,澳大利亚的经验值得借鉴。中国政府应进一步完善政策法规,加强对跨国教育监管机制的建设,通过相关法律制定设置标准以及评判准则,建立一套质量监控体系,以及鼓励社会机构团体参与跨国教育贸易,才能更好地促进我国跨国教育的发展。

参考文献:

- [1] IDP Education Pty Ltd. International Education in Australia [EB/OL]. [2008-03-01]. <http://www.idp.com/research/fast-facts/international-education-in-aus.aspx>, .
- [2] 澳大利亚统计局(Australia Bureau of Statistics)[EB/OL]. <http://www.abs.gov.au/websitedbs/cashome.nsf/Home/Entry%20page.es>.
- [3] AVCC. Provision of education to international students: code of practice [EB/OL]. [2008-03-01]. <http://www.avcc.edu.au/publications/code>.
- [4] Department of Education, Science and Training, Australian Government. A National Quality Strategy for Australia Transnational Education and Training [R]. Commonwealth of Australia, 2005: 5.
- [5] Roger Carrington, V Lynn Meek, Fiona Q Wood. The Role of Further Government Intervention in Australian International Education [J]. Higher Education, 2007, 53(5): 561-577.

Analysis and Revelations of the Role of Australia Government in the Multinational Trade

HUANG Jian-ru, ZHANG Cun-yu

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

Abstract: Recent years, Australia represent a new force suddenly rise in the field of international education, and its higher education internationalization has achieved an upper degree. After adjusting the international education policies, making the corresponding plan, establishing the international organization, ensuring the education quality wholly, etc. Australia government formed the developing strategy of higher education internationalization which has its characteristics. The article tries to analyze the status of Australia Government role in the multinational trade, then explore the features and experiences of the higher education internationalization, and put forward beneficial references for China higher education internationalization that is in the ascendant and promote the development of the international education trade in our country.

Key words: Australia; international education trade; government role

(责任编辑 王丽恩)