

· 国际与比较高等教育 ·

市场化背景中的澳大利亚八校联盟及其启示

徐 岚¹, 卢乃桂²

(1. 厦门大学 教育研究院, 福建 厦门 361005;

2. 香港中文大学 教育行政与政策学系, 香港)

摘 要: 澳大利亚八校联盟的建立具有深刻的时代背景, 市场化和强调绩效责任形成了大学高度社团主义的管理模式, 原有的协作精神被削弱, 八校联盟的建立正是大学为应对全球竞争, 提升自我实力的有益尝试。我国9所研究型大学刚刚签订的协议借鉴了澳大利亚八校联盟的经验, 迈出了人才培养合作、教学管理创新的一步, 但仍未涉及研究合作、教师发展、体制改革等研究型大学建设中的重要问题。

关键词: 市场化; 澳大利亚; 八校联盟; 研究型大学

中图分类号: G649.1 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-4203(2010)01-0094-06

“Group of Eight” in Australia under the background of marketization and its implications for China

XU Lan¹, LU Nai-gui²(1. *Research Center of Higher Education Development, Xiamen University, Xiamen 361005, China;*2. *Department of Educational Administration & Policy, Chinese University of Hong Kong, HK*)

Abstract: This article focuses on the “Group of Eight (Go8)” in Australia, which was established as a remedial attempt to deal with the continued increase in academic staff alienation and a decline in collegiality caused by the trend of marketization and accountability. Go8 is a coalition of Australian research universities that aims to maximize the potential for collaboration in an environment of intense competition. The leading nine research-intensive universities in the Chinese mainland recently took an important step in developing a strategic alliance and network (China 9) for training talents and energizing innovative management. However, a number of important issues have not been addressed in the planning of this alliance, such as promoting research collaboration with government and industry, establishing a new system of faculty development and encouraging reform of evaluation system.

Key words: marketization; Australia; Group of Eight; research-intensive universities

收稿日期: 2009-12-12

作者简介: 徐 岚(1981-), 女, 浙江宁波人, 厦门大学教育研究院助理教授, 从事高等教育政策与管理研究; 卢乃桂(1949-), 男, 广东新会人, 香港中文大学教育行政与政策系讲座教授, 香港教育研究所所长, 从事教育政策及教师教育研究。

· 94 ·

一、澳大利亚高等教育的发展与变迁

澳大利亚最早的大学是成立于 1850 年的悉尼大学和 1853 年的墨尔本大学,他们都是后来八校联盟的成员。二战结束后,澳大利亚联邦政府决定在其 6 个州的首府分别成立大学,并且于 1946 年在首都堪培拉成立了一所澳大利亚国立大学。所有这些大学都是仿照 19 世纪英国大学的模式建立的,甚至在其章程中指出学位授予条件参照牛津大学和剑桥大学的标准。英国传统大学的精英教育理念影响了澳大利亚大学的学术结构和治理方式,大学的自主性较高,学者参与学校政策制定也比较普遍。1965 年的马丁报告(Martin Report)对传统政策框架进行了总结,即认为大学是国家文化和公民社会的缔造者,所要解决的核心问题是教育公平和提升入学率;大学作为公立机构,办学经费理应完全由国家政府提供。^[1]

然而,二战后澳大利亚的社会状况也在迅速发生变化,高等教育规模扩张速度空前提高,1960 年大学入学人数比 1946 年增长了一倍,而到 1970 年这个数字又翻了一番。^[2] 政府渐渐对沉重的高等教

育经费负担感到乏力,因而先于 1989 年尝试推出高等教育贡献计划(Higher Education Contribution Scheme, HECS),从高校毕业生的收入中征税,以这种延后偿付学费的方式替代原先的免学费政策;1996 年以后,更是从研究型大学开始实施本科生全额付费政策。

1988 年道金斯报告(Dawkins Report)的出台形成了全新的高等教育政策框架,一方面政策重点从入学率和公平向效率与问责转移,强调大学应通过吸引留学生和开设课程班等途径为国家的 GDP 增长做出贡献,大学的身份逐渐转变为支持国家参与全球竞争之促进者;另一方面教育体制从原先的双轨制朝单轨制方向发展,于 1989 年开始建立国家高等教育统一体系,原有的三分体系被废除,46 所高等教育学院(Colleges of Advanced Education, CAE)逐渐与当时已有的 19 所大学合并,技术与继续教育学院(Technical And Further Education, TAFE)所颁授的文凭(类似于美国社区学院的副学士学位)被高等教育资格体系所承认。^[3] 在这个过程中,8 所研究型大学和其他类型大学的分界日益明显,虽然政府并没有做出明确的分类,但这些大学在研究经费收入和授予研究性高级学位的数量上与其他学校拉开了一定差距(见图 1)。

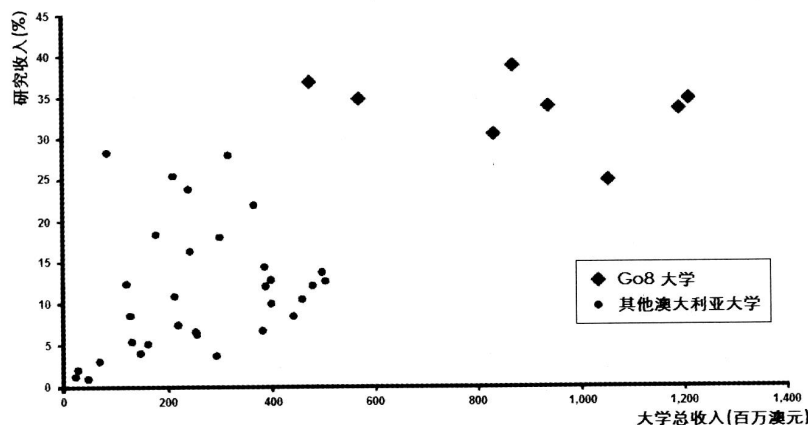


图 1 2006 年澳大利亚大学的研究收入占总收入的百分比^[4]

1999 年,一份名为《知识与创新》的政策报告明确了澳大利亚高等教育研究资助框架,其主要内容包括:强化澳大利亚研究委员会的作用并形成竞争性的国家资助体系;确立建立在表现主义基础上的研究资助方式;建立质量保障体制框架;采取合作研究计划以满足地方社群的需要。^[5] 1997 年的韦斯特

报告(West Report)拉开了私有化改革的序幕。2003 年的尼尔森报告(Nelson Report)更是集中体现了新自由主义对高等教育政策的影响,旨在加速高等教育私有化历程、加强大学与产业界的联系、促进机构分层和减少政府对大学的控制。该报告明确指出,大学需由以往依赖政府经费投入转为积极寻

求资金来源的自我依赖方式,在自由市场中开展竞争。^[6]自此,商业化、企业化和管主义成为高等教育管理的核心词汇。根据 OECD2006 年的统计数据,私人经费来源占澳大利亚高等教育支出的比重达 52.4%,仅次于智利、韩国、日本和美国排名全球第五位。^[7]

二、澳大利亚八校联盟的特征与优势

澳大利亚八校联盟(Group of Eight,简称 Go8)是由 8 所澳大利亚顶尖大学(西澳大利亚大学、阿德莱德大学、墨尔本大学、莫纳什大学、澳大利亚国立大学、悉尼大学、新南威尔士大学和昆士兰大学)组成的联盟,成员皆是综合性大学,并以研究作为大学发展的重要使命。八校联盟的雏形最早形成于 1994 年,并以校长之间非正式关系网络的形式存在,直到 1999 年才正式成立统一的非营利性组织。八校联盟的董事会成员由 8 所学校的校长组成,每年举行 5 次董事会议,董事会主席每两年在成员大学的校长中轮换一次。八校联盟还设有多个专门委员会,涵盖主要的学科领域和大学行政部门等,定期组织会面以交换信息及商讨合作事宜。八校联盟另设有秘书处,主要职能包括:对国家制定有关高等教育和学术研究的政策施加影响;为成员大学及其教师提供高质量的政策分析和服;为各种合作活动提供便利条件;发展国际战略联盟和网络;维持高水平的品牌认可度;为提高成员大学的绩效表现提供比较基准和统计分析数据;促进成员大学研究者的专业发展;提供可靠的平台,使各种创意和专家意见得到交流与共享;为研究型大学发展提供团体性支持框架等。^[8]

澳大利亚八校联盟的特征可以概括为以下几个方面:第一,在运作上采取法人担保的有限公司形式,设有专业性的常设机构秘书处,一方面通过影响国家政策、资金分配和规章制度,来协调大学与政府的关系,另一方面通过与工商企业界开展紧密合作、发挥服务职能,来协调大学与社会的关系。第二,通过提供行政支持和技术支持鼓励研究商业化,如设置研究办公室、建立各领域专家查询系统等,方便政府、企业界和其他社会群体等快捷、准确地找到所需的专家资源,为学者履行社会服务职能打开了一扇大门。第三,维持教学管理上的灵活便利,有利于人才培养合作项目的开展,也有利于优质教学资

源在全国范围内共享,如八校联盟已经开展的学分转换、博士生课题研究培训、人力资源管理合作等。第四,非常强调求同存异,旨在最大限度地增强合作机会、提供便利条件,而不会取代和替换各成员大学的活动,鼓励各成员大学增强与联盟之外大学的合作,扩展多边和双边伙伴关系。第五,采取“研究型大学联盟”的高端品牌战略和国际化战略,以“国际公认的、处于引领地位的精英大学”为目标,提高知名度和进行国际推广,如吸引高质量的留学生、开展世界知识前沿领域的研究合作等。

从以上特征可以看出,八校联盟的优势在于整合各校优势资源、吸引多渠道的经费资助,同时利用政府协调力量获取在全球竞争中的收益,尤以研究合作体现研究型大学的特色。相较英美两国,澳大利亚政府在高等教育市场推广、促进和签订国际协议方面扮演了更为积极的角色^[9],例如帮助八校联盟建立欧洲中心、开展与德国的研究合作计划等。与欧洲大学之间的交流与合作,不仅为八校的教员提供了在欧洲学术界频繁亮相的机会,也使欧洲青年学者获得了赴澳开展研究的机会。

三、澳大利亚高等教育及八校联盟面临的挑战

1. 表面分权下的集权主义

在全球竞争的环境中,政府在高等教育中发挥的职能被简化,它主要扮演领导者、支持者和协调者的角色。政府权力下放意味着经费筹措的责任被同时下放,学校不得不学会自力更生。从 8 所学校的经费来源结构中可以看出,市场化改革之后,来自联邦政府的资助大约稳定在其总收入的 40% - 60% 左右;学费和 HECS 收入所占比重各校有较大差异,但其增长的趋势却是共同的;直接涉及与企业或其他机构合作的咨询和合同研究收入部分,目前所占比重都不大,八校联盟正试图通过增强与企业界的合作增加这一块的收入(见图 2)。

也就是说,政府在鼓励大学自筹经费的同时并未从监管的位置上退出,反而通过竞争性的经费投入方式对院校绩效进行考核,由此实现表面分权的集权主义。从这个角度说,八校联盟的成立恰好说明了这一问题,即政府主导了大学“被商业化”的进程,大学又企图通过成立联盟扩大对政府政策的影响,增强研究型大学的集体话语权。然而,集体话语权的增强需以资源高度共享为前提。2001 年,一份

名为《大学处于危机之中》的报告指出,市场化的高度竞争和国家减少经费资助,极大地形成了大学高度社团主义的管理模式。^[11]然而在资源稀缺和大学

竞争日益激烈的今天,要突破狭隘的社团主义而采取开放的姿态谈何容易,这可能也是八校联盟面临的巨大挑战之一。

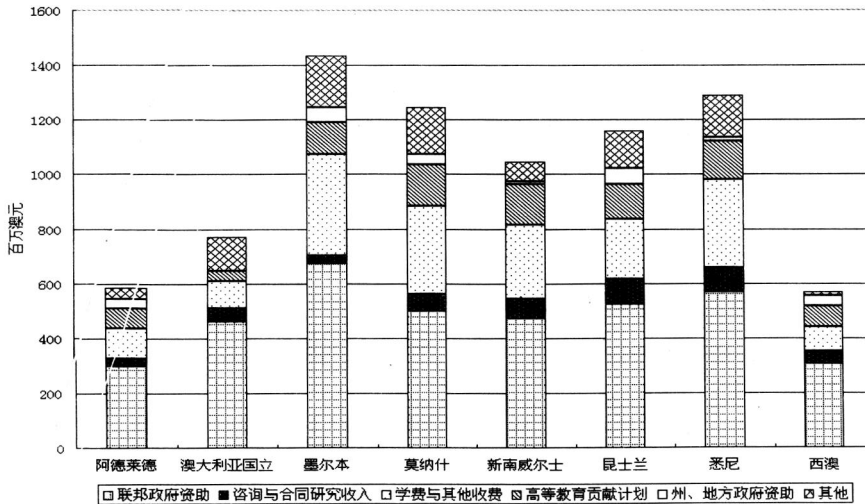


图 2 2008 年澳大利亚八校联盟大学的经费来源结构^[10]

2. 学术职业面临的挑战

长期以来澳大利亚教师收入属于工薪阶层待遇,尽管市场化后引入的企业式议价协商制度在一定程度上改善了教师的工资和工作条件,但由于政府不愿为教师工资买单,导致教师工资的增长实际上落后于国家经济发展水平。同时,教师数量的增加远远没有学生数量的增加来得迅速,因此只能以生师比的增加和质量下降为代价。一方面教师的工作负担加重了,另一方面他们的报酬没有得到相应的提升。

澳大利亚高等教育市场化的推进也对教师的学术价值观和行为产生了深刻影响。首先,公司化的管理目标使得学校管理中的等级制度越来越明显,教师参与管理的意愿淡薄,且由于考核制度强调可以衡量的技能和产出,学术工作变成例行公事的过程,变得标准化和条例化。^[12]第二,随着政府经费投入的减少,学校不得不通过与产业界建立密切联系和认可研究的商业价值来扩展经费来源的渠道,教师寻求外部研究资助的行为受到极大鼓励,然而许多人认为大学商业化或大学管理的公司化是对传统学术价值的腐蚀,是导致大学学者的社会声望下降的原因。第三,教师的角色发生了改变。由于研究型大学获得的大部分研究经费来源于政府,因此大学对教师发挥科学研究方面的作用期待较高。有调查发现,研究型大学教师对研究的重视程度不断增

加,对教学的青睐程度下降,91%的受访者同意“为了学术地位要经常做研究”,52%的受访者认为不应该“把教学效果作为晋升职称的主要标准”^[13];另一项调查则表明,82%的教师认为他们所在的学校强调或非常强调“获取外部研究资源”^[14]。这些转变造成了许多学者的不适应,从而产生不满、厌恶和失望的情绪,这也是八校联盟在促进教师发展时需要面对的问题。

3. 大学管理结构的变革

问责制的产生在一定程度上导致权力由学者向管理者手中转移,大学的整个管理结构正在发生转变。表面上教师渐渐有了一定的和学校议价以决定自己薪酬的权力,院系承担的自负盈亏的责任也增强了,但来自学校核心管理层(大学理事会、校长、教务长、学术委员会、高级行政委员会)的控制一点也没有放松,大学不过是换了种管理方式,通过以金钱为主要手段的激励政策引导教师的行为。不少学者非常担心大学原来的自主传统被自上而下的决策方式所扰乱。例如科迪指出,市场化对澳大利亚高等教育的负面影响包括官僚主义盛行、权威独裁、自上而下和未经民主讨论就草率做出决定的管理方式,以及学术工作的产业化。^[15]如果管理者缺乏判断、批判、反思和平衡的能力,结果可能是负面的,大学甚至会面临被新管理主义改革浪潮扫荡出局的危险。^[16]

然而,教师的行为实际上并非完全受经济因素

左右,民主氛围、权力共享、相互尊重、合作研究、同僚评议等关于如何维护良好的学术环境和同事关系的准则始终起着不可忽视的作用,在他们所尊崇的价值观念中占有一席之地。因此,在企业化管理产生效率的同时,也应当充分发挥传统协作文化的作用。也即是说,大学行政管理应尽力为教学或研究合作提供支持和协调,而非以官僚作风和繁琐程序为其制造障碍。就目前而言,在没有提高工资水平的情况下,研究型大学的教师往往要靠更加努力地工作和延长工作时间来维持教学和研究的质量,但是这种专业承诺的动力还能维持多久,也是学校管理者面临的挑战。^[17]

四、对中国建立高校联盟的启示

2009年10月,中国首批进入“985工程”的9所高校(北京大学、清华大学、浙江大学、复旦大学、上海交通大学、南京大学、中国科技大学、哈尔滨工业大学和西安交通大学)在第七届一流大学建设系列研讨会上签署了《一流大学人才培养合作与交流协议书》,迈出了强强联合的重要一步,被媒体称之为“九校联盟”。^[18]虽然协议的内容集中在较少涉及资源分配利益纷争的教学合作和学生培养领域,但这标志着我国研究型大学开始具有抱团参与国际竞争的品牌意识。参照澳大利亚八校联盟的经验,可以发现我国的研究型大学联盟仍有以下一些可以加强之处:

第一,增加开放性,扩展与国内其他大学合作及国际间合作的潜在空间。要消除人们关于“九校联盟”实际上是垄断优质高等教育资源的质疑,就应该向澳大利亚八校联盟学习,开放其资源让更多人共享。例如在国际范围内竞争生源和开展前沿研究领域的国际合作,提升联盟大学参与国际公共问题的责任感,促进其服务职能的发挥。大学实施联盟战略的结果应该是资源的合理配置,而不是大学之间更加严重的贫富分化。只有这样,“九校联盟”才能真正为其他大学树立榜样,使其他类型的大学通过增强特色定位和开放性获得协同发展。

第二,克服人才联合培养和教学资源共享的实际障碍。“九校联盟”希望借校际开放选课来促进教师提高教学质量,但此措施发挥成效的前提是“交换生”能够自由流动以及教师自身对教学的重视。但在目前的体制下,这方面工作的开展仍有不少困难。首先,9所大学在学期安排上不尽相同,没有实现真

正的学分制,它们中的多所学校都是多校区大学,目前在校区间自由选课因交通因素尚存在许多困难,更不用说到另一所大学修习某门课程,而且如果是在整个学期内进行学生交换,又会面临学籍管理、教学管理、生活管理等多方面的问题,对相关行政部门的协调效率也是一种考验。其次,仅仅通过课程竞争促使教师提高教学质量的压力可能无足轻重,因为教师排定其学术责任的优先顺序更多的是受评价考核体制的影响,只要研究型大学重科研轻教学的氛围没有变化,要从根本上改变部分教师不重视教学的现状是不现实的。因此,从改变评价考核体制入手,转变教师的教学责任观,可能是一个持续渐进但较为有效的途径。

第三,通过高校内部管理体制变革来应对学术职业的挑战。由于行政权力发挥的作用日益占据优势地位,当学校对短期获取资源的渴望超过对学术长远发展和人才培养质量的考虑,其决策很可能是以牺牲教师和学生的利益为代价。澳大利亚八校联盟正是希望借最大程度的合作减少资源竞争中的短视行为,使合作不仅成为大学组织机构的管理方式,而且体现在学者创造知识的过程中。院校之间的合作,最终是要落实在学者个人身上的。如果目前中国研究型大学教师的研究模式继续以“单干”为主,则联盟只是走形式。因此,对于学校管理者而言,制定政策时应更多的考虑人,而不是资源。

总之,从内容上说“九校联盟”协议仍然局限在教学和人才培养方面,在联合研究与教师发展等方面尚有广阔的合作空间;从形式上说“九校联盟”缺乏专门的负责机构,以保证在合作协议自上而下的实施过程中协调多校及多部门的关系;从性质上说这种追求卓越的合作机制应当深入到精神层面,不仅体现在物质领域的交流,而且要感受彼此特有的学术文化传统,树立重视教师发展的核心价值观,共同营造建设世界一流大学的氛围。目前如何突破学术官僚化体制的制约、促进教师专业发展可能是实现资源共享与提升大学国际竞争力的关键。“九校联盟”战略实施的具体成效如何,大家拭目以待。

参考文献:

- [1] MARTIN L. Tertiary education in Australia: Report of the committee on the funding of tertiary education in Australia[R]. Canberra: Commonwealth of Australia, 1965.
- [2] MEEKL. Higher education policy in Australia[A]. L GOEDEGEBUURE et al. **Higher education policy: An international comparative perspective** [C]. Oxford;

- New York: Pergamon Press, 1993. 3-48.
- [3] DAWKINS J. S. Higher Education: A policy discussion paper[R]. Canberra: A GPS. 1987.
- [4][8] Go8. Introduction of the Go8[EB/OL]. <http://www.go8.edu.au/>.
- [5] KEMP D. Knowledge and innovation: A policy statement on research and research training[R]. Canberra: DETYA, 1999.
- [6] NELSON B. Our universities: Backing Australia's future [R]. Canberra: Commonwealth of Australia. 2003.
- [7] OECD. Education at a glance 2009: OECD indicators [Z]. Paris: OECD Publishing. 2009.
- [9] 曾满超, 王美欣, 蔺乐. 美国、英国、澳大利亚的高等教育国际化[J]. 北京大学教育评论, 2009, (2): 75-102.
- [10] DEPARTMENT OF EDUCATION, EMPLOYMENT & WORKPLACE RELATIONS. Statistics relating to higher education[EB/OL]. <http://www.dest.gov.au>.
- [11] SENATE EMPLOYMENT, WORKPLACE RELATIONS, SMALL BUSINESS & EDUCATION REFERENCES COMMITTEE. University in crisis: Report into the capacity of public universities to meet Australia's higher education needs[R]. Canberra: the Senate, 2001.
- [12][17] LAFFERTY G. The restructuring of academic work in Australia: Power, management and gender [J]. **British Journal of Sociology of Education**, 2000, 21(2): 257-267.
- [13] ALTBACH P G(ed.). **The international academic profession: Portraits of fourteen countries and regions** [M]. Princeton, NJ.: Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching, 1997.
- [14] HARMAN G. Adjustment of Australian academics to the new commercial university environment[J]. **Higher Education Policy**, 2006, (19): 153-172.
- [15] COADY T. Universities and the ideals of inquire [A]. In T. COADY (ed.) **Why universities matter: A conversation about values, means and directions** [C]. Sydney: Alien & Unwin, 3-25.
- [16] PICK D. The re-framing of Australian higher education[J]. **Higher Education Quarterly**, 2006, 60 (3): 229-241.
- [18] 九校签订《一流大学人才培养合作与交流协议书》[EB/OL]. <http://xjtunews.xjtu.edu.cn/zhxw/2009-10/1255091987d24517.shtml>.

(本文责任编辑 许宏)

· 书 讯 ·

《现实挑战与路径选择——民族精神的对策研究》一书出版

民族精神是历史的产物,它来源于历史传统,丰富于时代精神;民族精神又是来源于社会实践的一种重要社会意识,是对社会存在、社会生活的反映。该书主要探讨了弘扬和培育民族精神的对策。作者本着“立足国情、立足现实,尊重历史、面向未来,积极进取、充满自信”的原则,在大量调查、研究的基础上,形成本书。全书分为三个部分,第一部分,弘扬和培育民族精神的实施背景,主要分析经济全球化的历史趋势、社会主义市场经济建设、科学技术发展、社会主义政治文明建设等对弘扬和培育民族精神提出的新要求;第二部分,社会不同领域弘扬和培育民族精神的制度和机制保障研究,主要研究教育、文化、法律、传媒、思想政治工作等领域如何改革制度、机制,以弘扬和培育民族精神;第三部分,社会不同群体弘扬和培育民族精神的实施策略和路径研究,弘扬和培育民族精神必须在具体的社会实践中进行,本部分力图对中小学、大学、企业、部队、城市社区、农村社区、涉外等不同群体进行深入考察和分析,探寻弘扬和培育民族精神的内容、途径和方法。本书可供各级政府、大中小学以及企业、社区开展民族精神教育和民族精神研究时参考。

该书由刘献君教授主编,人民出版社2009年8月出版,定价62元。