

菲律宾高等教育国际化的实践与利弊

黄建如 柯莉群*

摘要 :近 20 年来,菲律宾积极参与高等教育国际化,包括招收国外留学生、鼓励学生出国留学或实习、与国外大学开展合作项目、积极参与国际学术交流等,积累了较丰富的经验。本文主要论述菲律宾高等教育国际化策略及实践,并指出其高等教育国际化的有利因素和不利因素。

关键词 :菲律宾 高等教育 国际化

[中图分类号] G5341.0

[文献标识码] A

[文章编号] 1003-2479(2012)2-0071-05

Internationalization of Philippines Higher Education : The Concrete Practices and Two Sides

Huang Jianru & Ke Liqun

Abstract :Philippines have actively participated in the internationalization of higher education ,including the recruitment of foreign students ,encouraging students to study abroad ,carrying out cooperative programs with foreign universities ,and actively participating in international academic exchanges and so on. The article analyzes the advantageous and disadvantageous factors influencing the development of it.

Key words :Philippines ;Higher Education ;Internationalization

一、菲律宾高等教育发展与《服务贸易总协定》

《服务贸易总协定》(General Agreement on Trade in Services,简称 GATS)要求各成员国必须开放教育市场,并给予其他成员国最惠国待遇。1994 年多边贸易谈判乌拉圭回合取得了来自 42 个世贸组织(WTO)成员国和 30 个经合组织国家中超过 80%的承诺。这个国际协议引发了新一轮国际教育市场的竞争。在东南亚国家中,菲律宾的高等教育发展较早,国际化也较早。虽然菲律宾在《服务贸易总协定》中并没有对开放教育服务市场作出明确的承诺,但是却对其他类似双边协议开放教育服务。以学生流动为例,菲律宾吸引外国留学生的人数持续增加。目前,菲律宾高等教育贸易主要体现在以下四种模式:

(一)跨境交付。菲律宾高等教育的跨境交付活动

始于美国开办的函授学校。这些函授学校后来在菲律宾建立分支机构,如国家技工学校,并通过邮件向学生发送课程。随着信息技术的迅速发展,许多教育服务提供商都尝试提供远程教育。但是,目前不同形式的跨国远程教育方案很难在菲律宾推广,因为对大部分学生来说国外远程教育的费用太高,该项目很难在菲律宾推广,只有实力较强的高校才有足够的资金来开发、包装和推销这种远程课程。为此,2000 年菲律宾高等教育委员会制定了一个“关于开放学习和远程教育计划实施”的指导方针。该方针规定了许多机制,以确保远程教育的质量(例如,有关课程和教材开发,交付、考核、支持服务和项目管理)。

(二)境外消费。早在西班牙殖民统治时期,许多

* 黄建如:厦门大学教育研究院副教授、博士、硕士生导师 柯莉群:厦门大学教育研究院

菲律宾人包括民族英雄何塞黎刹就到欧洲求学。在美国占领菲律宾时期,许多菲律宾人通过资助到美国留学,回国后受雇于政府部门。至今美国仍然是最受留学生欢迎的目的国。据统计,2000~2001年,有3139名菲律宾人在美国学习,约57%入读本科课程,37%入读研究生课程,6%入读证书课程。目前,在美国比较受菲律宾学生欢迎的课程为商业、科学和信息技术。美国受菲律宾学生青睐可以归因为:在过去一个世纪与美国的密切关系;在美国的亲戚可以全部或部分资助他们的教育费用;长期接触美国电影、电视节目和书籍,熟悉美国文化。当然,菲律宾也正努力吸引外国留学生,其留学生人数即将赶上泰国。

(三)商业存在。早期,菲律宾的国际学校和教会学校是受包括美国人在内的外国人控制。外国高校附属的学校,可以让菲律宾学生以较低成本获得外国文凭。以南威利国际学院为例,它成立于1998年,是菲律宾著名的贵族学校,属于国际类院校,学生在菲律宾学习一段时间后,根据菲律宾院校与海外院校签订的教育合作协议,可直接转往其他国家继续学习,并获得国外文凭。该校的文凭和学士学位是由南威利国际学院与外国大学联合授予,如英国伦敦城市大学、美国席勒国际大学、悉尼科技大学和英国国际酒店学校等。

(四)自然人存在,与学生的流动有点相似。早在西班牙和美国的殖民统治时,菲律宾就存在自然人流动。西班牙教师在菲律宾通过学校传播天主教,美国教师按照美国的教育体制建立了菲律宾的教育体制。目前,管理外籍教师到菲律宾就业的劳动法,极大限制了外国教授入境。外籍教师要符合政府规定的条件,如提交学术和职业资格证书,聘任外籍教授的理由充分,才有可能获得高等教育委员会的批准,在菲律宾就业。目前,一些研究类的菲律宾教员也经常能获得国外教育机构提供的担任客座教授和访问学者的机会。然而,许多菲律宾教授到美国做研究后,没有返回到菲律宾,造成了严重的人才流失。

二、菲律宾高等教育国际化的实践

在教育方面,菲律宾是除了英国、美国、澳大利亚和新西兰以外世界最大的英语国家,这个优势使得它在这几十年的国际化进程中得以迅速发展。同时,美国的教育体系也是吸引临近国家学生到菲律宾留学的重要原因,但是这些优势似乎在慢慢消失。为此,菲律宾积极采取以下措施,以继续吸引中国、韩国、泰国等主要留学来源国的学生。

(一)招收国外留学生

经过一二十年的改革与发展,菲律宾高等教育的规模和质量已具备了吸引和招收外国留学生的能力。据菲律宾移民局统计,2010年菲律宾外国留学生人数增加了20%。截至2010年6月15日,共有6416名留学生正在办理学生签证,2009年只有5343人。在这些留学生中,有1871人是新生,4545人是上学期就已经在菲律宾学习的学生^①。

从表1可知,菲律宾高校外国留学生的来源国中,韩国居首位,共有3096人,其次是中国(2191人)和伊朗(2018人)。其他来源国是印度(671人)、印度尼西亚(592人)、美国(534人)、苏丹(275人)、缅甸(234人)。另外还有中国台湾省、越南、朝鲜的留学生,其中朝鲜人主要是去英语语言学校^②。

表1 菲律宾高校外国留学生主要来源国

国家	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年
韩国	2070	2113	2279	2779	3096
中国	742	860	1155	1807	2191
伊朗	448	553	816	1379	2018
印度尼西亚	461	571	569	590	592
美国	444	440	418	454	534
印度	87	102	171	519	671
苏丹	137	153	181	212	275
缅甸	136	163	178	203	234

资料来源:菲律宾高等教育部。

2009年,在菲律宾的外国学生通常是攻读以下专业:工商管理、牙科医学、护理、酒店和餐馆管理、医药和其他。超过12%的外国学生选择读工商管理课程,其中有253名学生来自中国,189名来自韩国。酒店及餐饮管理专业也深受韩国人欢迎,有188名韩国学生。132名印度学生在菲律宾学习心理学。菲律宾大学的医学护理专业更是闻名遐迩,每年都为韩国、日本、新加坡、中国台湾省和香港等国家和地区培养大批医术精湛的牙科医生和高级护理专业人才。在菲律宾大学毕业的医学护理专业的学生已经成为亚洲最抢手的医学类专业人才。在牙科医学上,有伊朗学生387人、韩国学生62人。在护理专业中,有181名

^①More foreigners flocking to RP to study languages <http://goodnewspilipinas.com/2010/06/27/more-foreigners-flocking-to-rp-to-study-languages/>.2010-6-27/2011-10-20.

^②Jean C.Tayag.Philippine participation in ISM:View from the periphery,Philippine Commission on Higher Education.Regional Seminal on the Mobility of Students,2011-3-22.

中国学生、77名美国学生、23名印尼学生和30名韩国学生^①。

(二) 鼓励学生出国留学或实习

随着经济与社会的发展,菲律宾需要越来越多高层次人才,而国内所能提供的高水平的教育机会有限;另一方面,政府为了减轻日益增多的适龄青年要求接受高等教育的压力,也有意派遣留学生赴国外学习;再者,菲律宾国内政局不稳定,造成社会动荡,生产停滞,经济倒退,致使许多青年学生离开菲律宾到国外寻求出路。表2表明,2008年菲律宾出国学生人数达到8443人,其中有4174名学生是到美国留学(见表3),占出国总人数的49%^②。除此之外,菲律宾许多学生还通过当地和国际提供的奖学金出国留学,目的地国包括荷兰、新西兰、印度、马来西亚、日本和韩国等。这些国家与菲律宾政府发展了强大的双边和多边合作关系,这些合作协议中包括菲律宾学生的流动。

表2 菲律宾学生出国学生数

	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年
出国学生数	6974	7693	7916	7843	8443
出国比例	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3

表3 菲律宾学生主要目的地国

国家	2005年	2006年	2007年	2008年
美国	3668	3891	3812	4174
英国	955	935	824	663
澳大利亚	1017	1017	882	1019
日本	552	574	575	594
德国	216	141	145	165
新西兰	81	-	205	246
韩国	97	134	193	266
加拿大	156	132	239	-
意大利	91	101	139	182
沙特阿拉伯	147	145	103	109

资料来源:吉安·他雅阁:《菲律宾参与国际学生流动:从外围视角》,菲律宾高等教育委员会学生流动区域论坛,联合国教科文组织,曼谷,2011年3月22日。(Jean C.Tayag. Philippine participation in ISM: View from the periphery, Philippine Commission on Higher Education. Regional Seminal on the Mobility of Students, 2011-3-22.)

除了鼓励学生出国留学,菲律宾还积极派遣学生通过岗位培训项目(On-The-Job Training)出国实习。自2006年以来,菲律宾加强与世界各地高校的联系,包括新加坡和以色列,通过岗位培训项目派遣学生到

这些国家实习。仅2006年,菲律宾就选派1719名学生到新加坡高校学习,18人送往以色列。2008年参与岗位培训计划的菲律宾学生人数增加至1892人^③。

(三) 与国外大学进行项目合作

国际合作项目包括教师和学生交流、联合研究、海外教育以及双联学位等。菲律宾高校积极与国外大学开展项目合作。以德拉萨大学——马尼拉为例,尽管《金融时报》没有把它列入全球前100所MBA高校,但在同一时期,亚洲管理学院被《亚洲周刊》评为亚洲MBA高校中排名第三。2003年3月,亚洲管理学院(AIM)是菲律宾唯一一所通过欧洲质量改进系统(EQUIS)和推进学院商业协会认证(AACSB)的学校。

在过去的5年,亚洲管理学院(AIM)的3个主要学位课程吸引了618名外国留学生,约占招生人数的38%。1997年,AIM应邀成为国际管理项目(PIM)的成员之一,因此产生“AIM学生交流计划”。这为签署60条备忘录关于成员机构及其他国外高校之间学生交流的协议铺平了道路。约30所下属机构的约40%的MBA学生可以参加一学期的学分互换学习。

除了亚洲管理学院(AIM)外,菲律宾其他高校也与国外高校在本科生和研究生项目上有合作。1998年,有107所菲律宾高校与28个国家的487所高校,在33个领域或学科进行合作项目。仅菲律宾—迪里曼大学就与十几个国家的50多所高校有合作^④。

近年来,菲律宾高校还与中国的高校积极开展合作办学项目,如2009年5月,厦门理工学院与菲律宾德拉萨大学签署合作办学协议。根据协议,双方可以在5年内开展为期7~10天的文化交流以及为期10天的教师交流等各种形式短期交流。另外,双方初定在管理、商科、传播艺术、信息技术和工程领域等5个专业开展国际合作办学项目。其中,菲律宾德拉萨大学将主要负责教授专业课程,还将派遣两位教师来厦门理工学院教授两门专业课^⑤。

①③ Dr. Emmanuel Y. Angeles. Student Mobility in the Philippines. Country Paper for the Philippine during the 17th SEAMEO RIHED Governing Board Meeting and Back-to Back Seminar, 17-18 August 2009, Malaysia, 2009.

② Jean C. Tayag. Philippine participation in ISM: View from the periphery, Philippine Commission on Higher Education. Regional Seminal on the Mobility of Students, 2011-3-22.

④ Andrea L. Santiago. Cross-Border Transactions in Higher Education: Philippine Competitiveness, Discussion paper series No. 2005-27.

⑤ 《厦门理工学院大专生留学菲律宾可读硕士》, http://www.xmrc.com.cn/xmrc/xiamen/Info/rencai/200905/t20090507_25959.htm, 2009-05-07/2011-10-20.

此外,北京国际金融学院与圣保罗大学、江西教育学院与菲律宾亚当森大学、重庆信息技术职业学院与菲律宾雅典耀大学、菲律宾师范大学与安徽国华教育专修学院、郑州大学与菲律宾世界城市大学、浙江商业职业技术学院与菲律宾圣路易斯大学等都开展合作办学。

(四)积极参与学术交流

近20年来,菲律宾和外国大学之间的学术交流在稳步上升。菲律宾高等教育指南表明,菲律宾积极参与学术交流项目。参与交流项目的大学教员主要是国际研究、科学和技术、工程、商业管理和研究的专家。参与交流项目的学生主要学习以下四种课程:科学与数学、商务和经济、计算机科学与人文艺术。

双边和多边协定的签署也有助于促进学术交流的繁荣。这些项目包括在亚洲和太平洋地区的大学交流(UMAP)、东京大学的Komaba项目、亚太论坛、全球青年交流项目、东盟、亚太经合组织青年网、加拿大奖学金项目。见表4关于菲律宾高等教育学术交流和增长情况^①。

表4 1998~2005年菲律宾高等教育学术流动增长情况

地区	1998~1999年	2000~2001年	2004~2005年	总共
亚太地区	50	380	2450	2880
北美、加拿大	3	28	850	881
欧洲	2	4	10	16
中东和非洲	50	32	50	132
总计	105	444	3360	3909

资料来源:《菲律宾:高等教育指南(2005)》,巴伦苏埃拉·埃塞尔艾格尼丝《菲律宾高等教育国际化》。

三、菲律宾高等教育国际化的有利因素和不利因素分析

由于菲律宾与美国、欧洲等发达国家有较好的交往与联系,全国通用英语及其致力于降低获得高等教育学位的成本等自身优势,菲律宾高等教育国际化和教育服务贸易的潜力是巨大的。但是与新加坡、马来西亚和中国等邻近国家相比,又存在许多的不利因素,具体分析如下:

(一)国际化的有利因素

1. 英语教学,学科丰富

与亚洲其他国家相比,菲律宾的英语教学仍具有优势。其次,菲律宾最受欢迎的学科包括护士、看护、牙医、医药、航运服务,商业教育包括酒店管理,甚至在人文科学领域,学科较为丰富。菲律宾也意识到以

目前的自身情况,要在所有的领域都提供优质教育是不太现实的。因此,最好的策略是在以上具有优势的学科领域保持卓越。

2. 相对较低的学费和生活费用

菲律宾的学费和生活费用较低。高等教育委员会(CHED)把菲律宾定位为用英语授课,获取高等教育学位但是费用相对低廉的留学目的国。与新加坡、中国香港、韩国、日本相比,菲律宾的学费和其他杂费相对较低。但是澳大利亚国际发展计划的一项关于留学生留学成本的研究表明,留学成本并不是学生流动的唯一动力。尽管美国消费昂贵,但它仍是最热门的留学目的国。

3. 政府的政策支持

1994年菲律宾制定行政命令188号,制定方针指导在菲律宾留学生的进入和停留,还成立一个外国留学生委员会。EO285的颁布意在通过(1)鼓励外国学生来菲律宾求学(2)发展邻国对菲律宾教育系统的认识(3)正式接受外国学生利用菲律宾教育机构的设施,来促进菲律宾成为亚太地区教育中心。

1996年菲律宾制定了外国留学生的政策“国家前景”计划,目标是要把菲律宾打造成亚太地区教育和培训的中心,具体通过以下途径(1)加强学术交流、奖学金授予、国际会议等等(2)在建筑、环境、海洋等关键领域最大限度的获得外国帮助(3)鼓励和允许留学生来菲律宾学习(4)促进菲律宾教育走向国际。

2000年菲律宾政府颁发《国际联系和合作方案实施准则》,努力加强菲律宾和外国高等院校之间教育、文化、社会、经济、政治的联系,从而促进教育与文化交流。

2003年菲律宾政府颁布“跨国教育的政策和指导方针”,该方针确定准则应界定的范围、程序、规范程度,以及承认外国教育高等教育机构的机制和他们提供的课程活动。

2008年菲律宾政府颁布了“跨国教育的政策、标准和指导方针”,鼓励菲律宾大学、学院和培训机构在一个无国界的环境下提供学分和学位。

^①Ninth Session of the Regional Committee Meeting for the Regional Convention on the Recognition of Studies, Diplomas and Degrees in Higher Education in Asia and the Pacific in conjunction with the Regional Seminar on Regional Harmonization: Establishing a Common Higher Education Area. 2007 May 22-23, Bangkok, 2007.

(二)国际化的不利因素

1. 经济限制

菲律宾是一个发展中国家。2004年IMD世界竞争力年鉴表明,菲律宾总体实力排名正在下滑,2000年IMD的排名是35位,2004年为52位。这样的经济形势不断挑战着菲律宾高校提供优质教育资源的能力。学生的支付能力有限,这迫使一些高校降低标准维持学校的运转。公立高校必须获得国家补贴才足以勉强应付日常运作。另一方面,私立高校必须依靠校友的捐赠,但即使这样也是不够的。财政上的不足也限制了菲律宾高校通过国际认证,因为认证程序非常昂贵,如果高校没有雄厚财政资源做后盾,得到认证的机会就会大幅减少。迄今为止,只有亚洲管理学院通过美国和欧洲的国际认证机构认证。与新加坡和马来西亚相比,菲律宾没有能力投资教育的基础设施和设备以及聘任优秀学者,甚至连私立高校都很难做到资助教师和学生交流或者聘请外国教授。大多数学校都是靠外国奖学金来鼓励学术人员的流动。

2. 动力不足

在吸引外国留学生方面,有两个基本考虑点。首先,有限容纳力的事实。招收一个外国留学生就意味着他要取代一个本地学生。以菲律宾马尼拉大学的药学专业为例,这个专业只能招收160名学生。菲律宾大学(UP)和其他高校的领导人都表示要先服务本国学生。因此,虽然有些高校有相当数量的外国留学生,但并没有采取积极行动来吸引更多的留学生。其次是教学资源问题。除了少数高校,菲律宾在海外提供本地学位(作为出口贸易的另一种形式)的脚步非常缓慢。亚洲管理学院(AIM)在印度和马来西亚提供短期管理人才培训计划,但类似项目很少。菲律宾一流大学对在海外办分校并不感兴趣,因为它需要太多资源,而这些资源可以更好地应用于国内的本科教育。因此,只有像亚洲管理学院(AIM)这样的高校才有意愿开拓国外市场。

3. 环境不安全

除了教育质量限制菲律宾吸引留学生外,菲律宾的安全环境也是很大因素。与新加坡稳定的经济和低犯罪率相比,由于不稳定的经济和政治环境,菲律宾不能保证留学生拥有安全的学习环境。诚然,与亚太地区的其他国家相比,菲律宾的生活成本相对较低,但是菲律宾政府必须致力于政局稳定,才能吸引更多的外国留学生。

4. 教育质量问题的

2004年《伦敦泰晤士报》的教育增刊上报道,世

界的顶尖大学主要来自美国、英国、德国和澳大利亚。在这份名单上,属于前50名的亚洲高校有新加坡国立大学(18)、日本京都大学(29)、中国香港大学(39)、印度理工学院(41)、中国香港科技大学(42)、新加坡南洋理工大学(50)^①,而菲律宾的大学却榜上无名,这说明菲律宾在世界大学竞争中并无很强的竞争力。对于跨境教育来说,最重要的是教育质量。衡量教育质量的标准是学术声誉、学生的选择性、师资资源、科研、财政资源。但菲律宾不能提供优质教育,因此不是外国学生首选的留学目的国。

除此之外,菲律宾的高失业率、对国外机构在菲办学政策的不明确以及一些本土课程不符合留学生的需要,还有政策不允许留学生参与专业资格考试等因素阻碍菲律宾高等教育国际化的进程。

总之,与亚洲其他同等水平的国家相比,菲律宾高等教育国际化既有自身优势,也存在很多劣势。积极的一面如菲律宾拥有较低的生活成本、用英语授课以及具有优势学科,消极的因素是菲律宾的国内经济不景气 and 高度政治化、教育投入不足导致高等教育机构无法保证教育质量,高等教育委员会无法有效地开展工作。如果菲律宾政府希望实现高等教育国际化,就必须正视实现这一目标的障碍,加强立法,增加教育投入,提高教育质量,才能在亚太地区卫冕其教育荣耀。

^① Andrea L.Santiago. Cross-Border Transactions in Higher Education: Philippine Competitiveness 2005, Discussion Paper Series No.2005-27.