

新加坡区域教育中心建设的 经验、问题与启发

温颖

摘要 为推进区域教育中心建设,新加坡政府将发展涉外合作办学融入国家经济发展的大局,不遗余力地给予引导、扶持和干预,并采取引进高质量教育资源、实施灵活多样的合作方式以及大力发掘私立教育潜力等措施。然而,新加坡的区域教育中心建设也存在着政府与大学需求失衡、过于依赖国外人才支撑、本土人才培养欠佳等潜在问题。这在政府角色定位、国际化优质人才培养、提升办学“附加值”、发挥私立教育机构作用等方面给我国涉外合作办学带来重要启发和思考。

关键词 涉外合作办学;新加坡;教育政策;区域教育中心

中图分类号 G649.2 **文献标识码** A **文章编号** 1008-3219(2017)07-0067-08

1965年,新加坡正式脱离马来西亚,形成独立的国家。经过几十年的发展,其经济社会发展取得举世瞩目的成就。其中高等教育发挥着重要的促进作用。新加坡的高等教育院校和机构数量偏少,教育规模总体偏小,而真正令其引以为豪的是高等教育领域的涉外合作办学,特别是“区域教育中心”(Education Hubs)的建设。区域教育中心是一个相对新鲜事物。按照简·奈特(Jane Knight)的定义,“区域教育中心的概念是建立在假设基础上的,即某国为使自已成为区域内或区域外的高等教育和科研中心而制定的计划和所做的努力……其判断的标准是,该国或地区是否在致力于创建一个有国内外人士参与的集群(Critical mass),该集群包括学生、教育机构、培训公司、知识产业、科学技术中心等,他们相互交流,有时共处一地,从事教育、培训、知识生产和其他创新活动”^[1]。在这一定义的基础上简·奈特将世界范围内所存在的三种不同的教育中心进一

步区分为:学生中心、高级技能人才中心、知识与创新中心。作为涉外合作办学的一种重要形式,目前,有多个国家和地区声称正在建立区域教育中心,包括新加坡、马来西亚、卡塔尔、巴林、香港、阿拉伯联合酋长国等。新加坡“区域教育中心”建设所取得的斐然成绩,引起世界各国学者的关注,其在发展涉外合作办学方面的成功经验也同样值得我们学习。

一、新加坡区域教育中心建设的发展历程

20世纪90年代末,经济全球化发展以及知识经济初见端倪为新加坡区域教育中心建设提供了全球大背景。而高等教育的国际化以及高素质人才培养的紧迫性使涉外合作办学的发展成为一种不可逆转的趋势。同时,面对日益激烈的国际竞争,各国政府都把提高人力资本水平放在

作者简介

温颖(1979-),女,广西民族大学讲师,研究方向:比较教育,英语课程设置(南宁,530008)

非常重要的地位,进而大力发展高新技术产业,提高产品和服务的“附加值”。1997年,亚洲金融危机成为推动新加坡加快区域教育中心建设的重要因素。金融风暴给新加坡造成的严重经济危机使其深刻意识到低端加工制造经济在欧美发达国家的知识型、创新型经济面前毫无优势。因此,大力发展高新技术产业和知识经济产业成为新加坡政府的新共识。金融危机过后,为了提高国家经济竞争力,新加坡政府决定以加快高等教育涉外合作办学为突破口,推动经济转型发展。

1998年,新加坡贸易工业部下属的经济发展局提出旨在提高新加坡教育、科研、创新能力的“双翼发展”构想(The Idea of Twin Wings)。该构想根据新加坡发展高科技产业和经济结构调整对高技能人才的长远需求,计划在未来10年内引进至少十所世界顶尖大学到新加坡开办分校或进行合作办学,即著名的“十所顶级大学计划”(Top 10)。在这一计划中,其引进大学的形式包括:开展教学和科研合作,联合培养学生,推进学科改造;引进世界一流大学在新加坡建立分校,为本国和本地区提供更多的学习和培训机会;按照一流大学模式建立新型大学,比如“新加坡管理大学”^[2]。新加坡希望能够以最快的速度集结世界各地的一流专家、学者以及高水平教师与高质量学生,进而迅速提高本国的高等教育和科研水平,使其成为东南亚地区在教育、科研、创新领域保持领先地位的中心。此外,为提高国民的基本素质、科技水平和就业能力,新加坡政府大力吸引外国教育机构前来合作办学,其外来合作机构包括世界级大学、外来学位课程中心、公司培训中心、寄宿及国际学校4种类型^[3]。为了进一步发展教育和培训服务产业,政府鼓励合作办学机构广泛招收外国学生,特别是亚太地区学生,从而使其成为名符其实的“区域教育中心”。“双翼发展”计划的实施开启了新加坡全面建设“区域教育中心”的序幕。

经过5年发展,新加坡的“双翼发展”构想取得较大成就。在引进大学方面,成功引进了8所世界顶尖大学前来合作办学,包括美国麻省理工大学与新加坡南洋大学和新加坡国立大学联合建立的以培养研究生层次工科人才为主的分校、霍布金斯大学与新加坡国立大学联合建立的“国际医学中心”、霍布金斯大学在新加坡独立开设的分校、佐治亚理工学院与新加坡国立大学合作建立的以培养物流与管理专业硕士为主的亚太物流学院、宾夕法尼亚大学沃顿商学院协助建立的新加坡管理大学、“沃顿商学院——管理大学联合研究中心”、芝加哥大学开设的管理学院、法国欧洲工商管理学院建立的新欧工商管理学院等^[4]。在引进外

国教育机构以及接收外来留学生方面,新加坡也取得了突破性进展。随着广大高等院校、中小学的国际学校以及各种职业培训机构中外国留学生的日益增多,新加坡还将教育服务贸易建设成一个新兴产业。据新加坡政府的不完全统计,2002年新加坡已经有50000多名外国学生在1800多所公立大中小学学习,这些学校雇佣了47000多名教职工,已经获得33亿新元的产值收入,占新加坡GDP的1.9%^[5]。

在此基础上,为进一步加大区域教育中心建设,同时作为“双翼发展”构想的延续,2003年8月,新加坡政府提出“环球校舍”(Global Schoolhouse)计划。该计划源于2003年2月经济检讨委员会发表的面向未来十五年经济发展的一份报告:《新挑战,新目标——迈向充满活力的国际大都市》(New Challenges, Fresh Goals——Towards a Dynamic Global City)。该报告在发展教育服务贸易方面明确提出把新加坡建设成一个“环球校舍”的总体目标,从而使新加坡在国际教育服务市场中占领更多份额。在具体目标上,该报告指出在2010年之前,争取实现在现有5万外来留学生规模的基础上,再扩招10万自费留学生和10万短期培训学生,并实现教育服务贸易收入占GDP 5%的目标。

“环球校舍”计划提出,要进一步吸引高水平的“世界级大学”(World-class Universities)来新加坡合作办学或开设分校,同时加强新加坡与世界高水平大学建立科技联盟与合作。在合作办学过程中,开发联合学位和双学位项目是其常见的一种合作模式,比如新加坡南洋理工大学与法国埃塞克工商学院、瑞士圣加伦大学等分别联合开设的双硕士学位或联合硕士学位培养项目。2009年9月,新加坡南洋理工大学首次与来自瑞典的卡罗林斯卡学院联合开办生物医药博士学位课程。到2013年3月,该合作项目已增至7个。目前,新加坡南洋理工大学的外来研究生占其研究生总体比例已达到60%。此外,2003年以来亚洲地区国际留学教育需求的迅速增长为新加坡留学教育规模的扩大发展提供了良好契机,新加坡的留学生人数也获得突破性增加,其国际学生从2002年的不足50000人,发展到2006年的83000人^[6]。

“环球校舍”计划的出台与实施,标志着新加坡区域教育中心建设进入一个新的阶段。

新加坡区域教育中心建设是一个多赢的过程,其发展不仅定位于学生中心、高级技能人才中心与知识和创新中心三种模式中的一种,而是兼而有之^[7]。通过吸引世界知名大学和国外教育机构前来合作办学,新加坡为知识经济和高科技发展培养了大量高层次科技人才;同时,通过吸引大量国际学生的到来,进而从中吸收本国经济发展所需的

紧缺人才,可以有效解决本土人才不足的问题。此外,通过吸引世界知名大学前来开办分校,新加坡留住了一部分自费到国外留学的学生,也招收了大量外国留学生,从而加快了其教育服务贸易产业的发展,并使之成为国民经济发展的一个重要组成部分。这一系列的行动对新加坡的经济发展产生了巨大影响。

二、新加坡区域教育中心建设的成功经验

新加坡区域教育中心建设所取得的重大成绩,与新加坡发展国际教育服务贸易所具有的地理条件、教育声誉、商务地位、社会环境、教学语言等优势密切相关。然而,除了这些有利条件外,新加坡的成功更取决于其务实的政策构建和科学的战略规划。

首先,在宏观规划上,新加坡将区域教育中心建设融入国家经济发展的大局,这使其发展具有了更为深层的意义。长期以来,新加坡政府推行“教育配合经济发展”^[8]的战略,从国家经济发展及其对人才需求的目的出发来推进教育发展。基于对新加坡建设区域教育中心策略的分析,国外一些学者指出,新加坡几乎所有的公共政策都可以解读为其经济政策在更大层面上的延伸。因此,区域教育中心的建设实际上是为了支持其政府企图通过提升知识经济在价值创造链条上的地位来实现经济持续发展的一个安排^[9]。此外,新加坡区域教育中心建设的政策与其早期的工业化政策具有显著的连续性。在这当中,政府的政治构想在很大程度上是把外国当作是创新资源的一个重要依赖。因此,其区域教育中心建设的目的并不是单纯地发展或倚重国际教育服务贸易,而更多的是为了吸引和留住外来优秀人才和培养本土高技能人才。“不像澳大利亚、英国等国那样把国际生的学费当作是补贴其高等教育经费支出的重要来源,新加坡政府并不注重建设一个教育出口产业”^[10]。因此,新加坡愿意支付高额奖学金来吸引优秀的国际学生。新加坡政府一直以来都把教育政策放在促进经济发展的优先地位,而“环球校舍”计划正是受新加坡政府发展知识经济的目的所驱动而诞生的。“‘全球校舍’计划的出现是从模仿美国‘基于科学研究的产业集群发展范例’逐渐演变成‘跨国教育与科研相结合’的一种全新的潜在表达。而这也是在世界上日益发挥重要作用的亚洲地缘政治发展的必然结果”^[11]。达奎拉(Daquila)通过对新加坡高等教育国际化过程中的政策建构进行研究,其政策经历了设计、实施、修改和调整的过程,其目的之一就是满足国家对人力资源的需求^[12]。在具

体实践中,新加坡引进世界著名大学及其合作项目时都具有很强的专业目的性,其引进的都是一些与新加坡经济发展所需专业人才密切相关并处于学科研究前沿或具有学科特色的大学;其引进的合作项目都与新加坡的高新产业发展密切相关,如生物医学、化学工程、商业管理、分子生物、物流管理、计算机科学等。其次,在引进世界一流大学的过程中,新加坡十分注重与外方大学联合进行学科建设和科研活动,从而达到锻炼和提高本土大学教育和科研能力的目的。这源于新加坡政府对长期大量聘请外国专家所具有的不稳定性的担忧。

其次,在区域教育中心建设的过程中政府的引导、扶持和干预发挥了重要促进作用。1998年,“双翼发展”构想一经提出,新加坡政府各部门就积极分工协作、全力介入和支持开展相关活动。其中,教育部负责对引进的合作院校、培训机构、合作项目、课程教材、师资条件、教学设置等方面进行资格审查;贸易与工业部(Ministry of Trade and Industry)下属的经济发展局(Economy Development Board)负责制定涉外教育发展的长期规划,并积极参与国外大学和合作机构的引进过程;旅游管理局(Singapore Tourism Board)主要负责新加坡国内大学的对外宣传活动;公司注册局(Registrar of Companies)主要对外来的合作院校、教育机构进行注册登记;标准、生产力与创新局(Singapore Standard, Productivity and Innovation Board)则主要负责对涉外教育合作相关事务的管理,包括对其服务质量的认证和保障。Lee回顾了20世纪90年代至2011年,香港和新加坡各自推进大学国际化的主要政策措施,并比较了这些政策措施在推动两个不同地区或国家境内高等教育国际化的相似和不同之处。其研究表明,在总体上,两者在推动大学国际化所采取的措施以及与国外大学合作的模式上存在本质性差异。香港推行的是“自由放任”的合作方式,而新加坡政府则采取“干涉主义”的方式。而无论采取何种方式,政府在建设区域教育中心方面都扮演着一个非常重要的、富有建设性的角色^[13]。近年来,由于意识到高等教育在提高国际软实力方面的重要性及其所具有的经济潜力,新加坡和马来西亚政府都在努力寻求成为区域教育中心,并热衷于通过与海外伙伴的合作来丰富其跨国高等教育项目,以满足本土居民与外国留学生不断高涨的教育需求。在这样的背景下,莫克(Mok)对国际学生在新加坡或马来西亚学习经历的评价进行了对比研究,并发现尽管学生被招入的跨国高等教育项目或机构各不相同,但是他们的满意或不满意都可以部分归结于不同国家在实施跨国高等教育

项目上所采取的不同发展模式,而这是由两个国家各自不同的政策所影响。学生的评价显示新加坡的跨国高等教育项目实施相对更为成功^[14]。这表明政府在引导和规范涉外合作办学方面发挥着重要作用。

第三,新加坡政府为留学生教育发展提供的相关政策与服务支持是促进区域教育中心建设取得成功的重要保障。新加坡在科学与技术方面的投入,正如其在“科学与技术计划”(2000-2005; 2005-2010)中所言,充分彰显了其想成为知识与创新中心的雄心壮志^[15]。为了更好地推进留学教育服务的发展,新加坡教育和经济管理部门联合开展了一系列活动,提供了一系列的配套措施。一是针对发展国际教育产业所面临的高水平师资、尖端科研人才、国际化专门管理人才等的大量缺乏,新加坡政府一方面以优厚条件努力引进国外人才;同时,从长远出发,加强本土人才的培养,积极邀请国外的优秀师资培训机构来新加坡开设分校或开展合作,协助新加坡培养符合国际教育需求的各类人才。二是建立专门负责为国际学生提供招生、就业等宣传和咨询服务的促进机构。目前,英国、美国、澳大利亚等留学教育大国都设置有相关的国际教育促进机构来促进其涉外教育的发展,比如美国设置的“国家教育信息中心”(National Education Information Center)。在这方面,新加坡也不甘示弱,通过教育促进机构的海外分支机构来加强对新加坡教育的宣传、推销,积极吸引外国学生来新加坡留学,并为学生提供后续的相关咨询、就业协助等服务。三是实施更为灵活、高效和透明的签证申请和审批制度。从2002年开始,新加坡就简化了部分国家学生签证的办理手续。同时,在借鉴英国、美国、澳大利亚等国家做法的基础上,新加坡也推出了学生打工计划、签证延长计划等灵活措施,并实施了允许未成年留学生的母亲到新加坡陪读的政策,冀望以此来提高留学本国的魅力。四是进一步为学生提供优越的住宿条件、便利的房屋出租和安全的居住环境等保障服务。

第四,坚持引进高质量教育资源的原则,并实施灵活多样的合作方式。新加坡通过政策的构建来加强与世界高等教育强国的合作,从而实现资源的共享和高等教育国际竞争力的提升。新加坡政府从一开始就具有了非常明确的教育品牌意识,其引进的高等院校包括美国麻省理工学院、芝加哥大学、宾夕法尼亚大学等世界名校,也有像北京中医药大学这样的具有某一学科研究特长和优势的普通高校。为了更好地发挥资源优势,新加坡实施了灵活多样的教育合作模式,主要包括以下四种:一是吸引世界顶尖大学到

新加坡建立国际分校(international branch campus)。根据国际高等教育网站(Global Higher Education)的统计,截至2013年3月,全球共建立188所国际分校,其中新加坡有16所(包括2007年关闭的新南威尔士大学新加坡分校),约占全球国际分校总数的8.5%^[16]。二是特许经营(Franchising),即国外某一院校或教育机构授权新加坡本土的院校或机构开设其所具有的课程或项目,学生在新加坡完成所有课程学习,并达到国外大学的考核要求后,国外大学给其颁发与其母校具有同等效力的学位证书。三是课程衔接(Program articulations),即新加坡本土的高等院校与国外一所或多所院校通过签订合作协议,共同为学生提供教学和学习资源的一种合作办学模式。就学过程中,学生可以有条件的选择去合作大学的国外分校选修学分。四是联合学位(Joint degree)制度,即新加坡的本土大学与国外的一所或多所院校联合开展课程教育,学生一部分时间在新加坡本土大学就读,一部分时间在国外大学就读,所获学分多所院校之间相互认可的制度。学生毕业时由国内外的合作院校联合签发学位证书。

最后,大力推进私立教育参与涉外合作办学,以弥补新加坡公立教育规模偏小的不足,并努力提高私立教育质量及其对国际学生的吸引力。由于新加坡私立教育起步比较晚,在质量上参差不齐,许多学校在设备、师资等方面比较欠缺,并存在一些有损新加坡教育声誉的行为。然而,新加坡私立学校数量发展迅猛,新加坡政府意识到要扩大优质教育资源规模,必须充分挖掘私立教育的潜力。为此,新加坡政府积极采取各种有力举措来推进私立教育的发展,希望私立教育能够成为其拓展国际教育服务贸易市场的重要力量和组成部分。为避免学位大幅度缩水,新加坡政府明确规定,所有的私立商科学学校和技术学院都无权授予毕业生学位,只能颁发结业证书或毕业文凭。但是,如果私立院校与国外大学合作,并按照国外大学要求开设课程,学生在完成学业后,可以授予国外大学的学位。为了加强对私立院校的监督以及促进私立院校教育质量的提升,新加坡政府推出了三项针对性计划,包括“新加坡素质级私立教育机构认证”(Singapore Quality Class for Private Education Organizations)计划、“消协保证标志教育认证”(Case Trust for Education)计划和“学生利益保护计划”(Student Protection Scheme)。2003年4月,新加坡标新局推出的“素质级私立教育机构认证”计划规定,凡是要获此认证的私立教育机构必须以新加坡的素质体系标准进行运作,其课程设置须得到有关部门的审批,其机构须具有健全的管理

体系,并能为留学生提供完善的服务^[17]。当然,通过“素质级私立教育机构认证”的机构将在国际学生的招生和管理方面得到政府的更多支持和优惠。2004年9月,新加坡出台了“消协保证标志教育认证”计划,其目的主要是为表彰和鼓励那些具有较高水准工作机制和较为完善的学生利益保护机制的私立教育机构,是否取得这一认证关系到一所私立教育机构是否有权招收国际学生。“学生利益保护计划”则主要是关乎学生学费保护的计划。该计划规定,由银行代表私立教育机构管理学生支付给私立教育机构的学杂费,如果私立教育机构倒闭或被迫停止办学,学生可以从托管银行领回其余下的应得学杂费。通过这些计划,新加坡政府希望能够帮助更多的私立教育机构健全其管理体系和程序,为优质的私立教育机构提供“品质优良”的标签,从而增强外来留学生对新加坡私立教育机构的信任和提高新加坡留学教育的整体声誉。

三、新加坡区域教育中心建设的潜在问题

新加坡在区域教育中心建设中所采取的积极战略和务实策略使其涉外合作办学取得骄人成绩。然而,新加坡的区域教育中心发展也潜在一些不可忽视的深层次问题。

一是如何保障政府需求与一流大学需求之间的平衡与协调。塞维尔与艾尔萨科夫(Xavier & Alsagoff)研究发现,随着“自由市场”的升级以及来自教育市场化竞争的盛行,不少大学把实现“全球化”看作是对自身发展的一个必然要求,并认为“全球化”的标签等同于市场中高质量产品和世界一流大学的标志。他们进一步探讨了新加坡国立大学如何通过三大策略成功地把自身提升为一个全球性机构的过程。然而,其研究也指出新加坡国立大学的成功并不是因为自己的努力,而是因为其顺应了新加坡政府意欲把新加坡建设成为一个“教育和知识中心”的宏伟计划^[18]。正如一些学者所指出,“新加坡国立大学的策略正是对政府发起‘环球校舍’项目的积极回应”^{[19][20]}。现在的问题是新加坡国立大学能否继续保持其应有的竞争力和世界一流大学的身份,正如布拉斯(Blass)所言,这些做法与一流大学的应有理念是不相容的:如果想通过教学法、课程和教育哲理等来建构一个富有自由与意义目标追求的全球化典范,那么必须远离受市场驱动的方式,并重新审视“大学是道德发展之根本”的理念^[21]。如果大学过于考虑发展经济和政府的需求,就必然要在教育质量等方面做出一定牺牲。

二是如何摆脱过于依赖国外人才支持所面临的挑战

和困境。对国外高端人才的过度依赖一直困扰新加坡政府且没有找到有效解决办法。西都(Sidhu)等学者对与新加坡区域教育中心建设密切相关的三个涉外合作项目,即与杜克大学、帝国理工学院在医学教育与研究领域的联盟,以及SMART(Singapore-MIT Alliance for Research and Technology)(新加坡与麻省理工学院的科技研究联盟)项目,研究发现,新加坡与国外大学的一些合作具有典型的深层次不平等关系^[22]。相对于对那些谄媚迎合国外研究机构和人才的项目而言,新加坡本土能力构建的动力或积极性则是相对逊色的。从长远来看,这些安排是有问题的,首先其合作是基于扭曲的联盟基础之上,这在财政上造成的风险主要由新加坡来承担,这种状况不可能获得可持续发展;其次,对外来人才实施不同的、更为优越的待遇可能会在更大层面上挑战社会的和谐^[23]。因此,从长远来看,新加坡如何在区域教育中心建设中加大本土人才的培养,逐步摆脱对外国人才的过度依赖,这是新加坡不得不考虑的一个深层次问题。

三是如何使涉外合作办学更好的为本土人才培养和留住本土人才服务。虽然对于区域教育中心建设,人们的关注点往往在于国际学生的招生上,但是发展本土人才始终是其根本目标。新加坡区域教育中心建设加大了国外高端人才的引入,但在本土人才培养或吸引本土人才回流方面,其却没有达到预期目标。一个常见的现象是,高等教育国际化发展往往强调收益的产生而忽视了其它由政府或其它机构所倡导的多样化理性。Lee通过比较马来西亚、新加坡和香港教育中心的发展,发现其具有三个显著共同目标,即发展本土人才、吸引外来人才和促进人才“回流”。然而,作者研究发现这三者的区域教育中心建设并没有发挥吸引外国学生和促进人才“回流”的应有作用。相反,外在的一些因素,比如独特的政治经济制度和伦理道德则成为了吸引外来学生的重要因素。此外,作者还发现这三者的人才培养计划及其在实施中的效果往往存在着严重的不协调^[24]。西都等学者指出,展望未来,考虑到新加坡作为以英语为通用语言的国际化城市的身份及其良好的社会构成,包括良好的高等教育国际生资助制度、良好的福利和生活质量,新加坡将会持续享受到这一计划在吸引国际学生和熟练劳动力方面所带来的成功。而新加坡更大的挑战在于如何成功实现向知识与教育中心发展所要求的第三种模式转变方面,即加强本土能力建设以及在科研进程中采取的政府不干预方式^[25]。

四是如何进一步提高教育因素在吸引外来留学生中的份量,弱化其它非教育因素的作用。教育因素对国际学生的

吸引力占主体地位才是决定教育服务贸易稳定持久发展的重要原因,如果留学教育的发展过多依赖其它因素来吸引学生,必然潜在诸多风险。凯尔与福格尔(Kell & Vogl)对香港、新加坡和马来西亚区域教育中心的建设与发展进行了比较研究,认为亚洲教育中心的建设在实际执行的过程中并不是没有问题的^[26]。比如在香港和马来西亚,存在着有关移民的问题以及与政治和文化环境相关的担忧。这三者在建设区域教育中心方面的优势之一是在安全保障和政治稳定方面具有良好的声誉。不只是教育本身,而是其它因素的综合影响决定了其吸引国际学生的潜力。将来,亚洲教育中心的扩张将更多依赖于中国教育市场,而这将取决于中国政府的态度。因为持续的学生数量增长将通过“奖学金”方式得以维持,比如,2007年中国政府2/5的奖学金都分配给了去往亚洲国家留学的学生。同时,亚洲教育中心在国际市场中的定位同样也面临着挑战,其中的一个原因是他们把全球学生流向迅速转变的动力归结于全球性的外在改变以及特别的地区和国家相关联的国内事务上。

四、对我国涉外合作办学的启发与思考

在大力推进中外合作办学发展的重要时期,新加坡区域教育中心建设的成功经验及潜在的问题与挑战给我国的涉外合作办学带来诸多启发与思考。

首先,如何通过中外合作办学来促进国际化优质人才的培养,使中外合作办学真正的成为我国高端教育资源的重要组成部分。《中华人民共和国中外合作办学条例》明确规定:中外合作办学“属于公益性事业,是中国教育事业的组成部分”,同时“实施高等学历教育的中外合作办学机构招收学生,纳入国家高等学校招生计划”。目前我国已有的10所中外合作大学以及2000个左右的中外合作办学项目也是以招收中国学生为主。因此,在人才培养目标上,中外合作办学具有非常明确的本土人才培养定位。从新加坡的经验来看,这也是一个明智之举。然而要真正促进国际化优质人才的培养,使中外合作办学成为我国优质教育资源的重要组成部分,这不仅需要始终坚持引进世界优质教育资源的原则,更要秉承“回归教育之根本”的理念,即坚持以办优质教育为根本目标和准则。归根结底,这两个坚持的本质在于中外合作办学的发展规模与速度问题,即在短时期内中外合作办学要达到一个什么样的规模水平。如果在短时间内大规模的提升办学数量,势必会影响教育资源引进的质量。同时,大规模的创办合作院校或项目,在政府财政投

入缺乏的情况下,如何保障其远离市场利益驱动而不偏离教育质量发展之根本轨道?而从长远生存与发展来看,收益也是中外合作办学必须正视和思考的一个重大问题。

其次,中外合作办学如何超越单纯的教育合作范畴,进而提高合作办学的“附加值”。中外合作大学或办学项目虽然是以招收我国学生为主,但并不拒绝接收外国留学生。在新加坡,政府将涉外合作办学项目作为吸引大量国际学生的重要平台来加以运作,并使其成为推动教育服务贸易发展的一个重要途径。将来,如何充分发挥中外合作办学在吸引外来留学生和提高“留学中国”魅力方面的作用,将是提高中外合作办学“附加值”的一个重要思考。此外,在引进国外优质教育资源,特别是世界顶尖大学的同时,还需深入思考如何以此为契机进一步推动双方在科学技术研究、科研队伍培养等方面的合作,使中外合作办学成为集教育教学、科学研究、知识生产、创新能力培养等为一体的综合性事业。新加坡的“环球校舍”计划是其政府推进区域教育中心建设的一个关键政策性平台,其目标是通过网络构建以及与外国大学的合作把新加坡改造成一个知识与创新中心。同时,这样的一个平台是由足以让世界大多数的其他国家都羡慕的非常富足的发展型国家资源所支撑的。而反过来,新加坡发展知识经济的源泉有赖于其对公民权制度的再造,即通过培养富有智慧、社会与文化资本的理想国民来促进新加坡知识经济的发展^[27]。人才培养、科学研究和社会服务是现代大学的三大基本职能。中外合作办学作为我国高等教育的一个重要组成部分,就必然要在教育教学之外承担更多的任务。

再次,在中外合作办学过程中,如何更好的定位和协调政府的角色问题。在涉外合作办学方面,政府的政策倾斜以及在具体实践中的支持无疑都是非常重要的。新加坡区域教育中心建设的经验也表明政府的一系列相关支持是其取得成功的重要保障。我国涉外合作办学的发展同样也离不开政府在资金、政策以及良好的环境营造等方面的支持。同时政府在宏观的发展思路上的指引,以及在具体实践中进行的一些合理干预往往也是必要的。然而,要真正的放活中外合作办学,政府反过来也要给予合作院校更多的办学自主权。这引发的一个矛盾就是政府如何在给予必要支持的同时,又可以较好地避免对具体实践造成过多的干涉和管控,从而造成运行效率上的障碍。目前,这也是其它国家发展涉外合作办学中所面临的问题。未来,在中外合作办学中如何进一步地实现政府角色的“平衡”需要深入思考一个议题。

最后,如何为进一步引导、规范和壮大私立教育机构参与涉外合作办学,充分发掘私立教育机构在中外合作办学中的潜力。在推进区域教育中心建设进程中,新加坡政府不遗余力地支持其私立教育参与涉外合作办学,从而极大扩张了其涉外合作办学的规模和市场。目前《中华人民共和国中外合作办学条例》明确规定:申请设立中外合作办学机构的教育机构应当具有法人资格。因此,具有法人资格的私立教育机构也可成为中方的办学主体。但目前,我国已经运行的中外合作大学与中外合作办学项目中的中方机构绝大多数是公立院校。在我国,与公立教育机构相比,私立教育机构得到的政府资助是非常少的,因此,为提高私立教育机构参与涉外合作办学的积极性,可以考虑在政策上允许其开展具有一定盈利性质的合作办学。此外,为了进一步规范私

立教育机构涉外合作办学行为,提高私立教育机构涉外合作办学的质量和信誉,新加坡政府也积极采取了一些保障措施,并实行了多项资格认证计划。在过去的几年,为了进一步规范中外合作办学行为,我国也进行了一些整顿,比如发布进一步规范办学的规章制度,包括《教育部关于进一步规范中外合作办学秩序的通知》(教外综[2007]14号)、《教育部办公厅关于加强涉外办学规范管理的通知》(教外厅[2012]2号)等文件;并采取了开展对中外合作办学项目和机构进行复核,对本科及以上中外合作办学机构或项目进行评估等措施。将来,如何通过进一步的政策规范和支持来鼓励私立教育机构进入涉外合作办学领域应该成为推进中外合作办学发展的一个重要议题。

参考文献

- [1]Knight, J. Education hubs: A Fad, a Brand, an Innovation?[J]. *Journal of Studies in International Education*,2011(3):221-241.
- [2]陈娟. 20世纪90年代以来新加坡高等教育国际化探析[D]. 厦门: 厦门大学, 2007: 12.
- [3]冯国平. 跨国教育的国际比较研究[D]. 上海: 华东师范大学, 2009: 32.
- [4][27]Sidhu, R., Ho, K.C., & Yeoh, B. Emerging Education Hubs: the Case of Singapore[J]. *Higher Education*,2011(1):23-40.
- [5]张民选. 新加坡案例: 拓展国际教育建设世界校园[J]. *高等教育研究*, 2004 (2) : 89-93.
- [6]Education Work Group of the Sub-committee on Service Industry. *Developing Singapore's Education Industry*[M]. Singapore, MIT, 2007:28.
- [7][9][10][15][22][25]Sidhu, R., Ho, K.C., & Yeoh, B. Singapore: Building a Knowledge and Education Hub[C]. in Knight,J.(Ed.), *International Education Hubs*,2014:121-143.
- [8]卢晓中. 论新加坡教育发展战略的若干特征[J]. *外国教育研究*, 1997 (5) : 32-36.
- [11]Sidhu, R., Ho, K. C., & Yeoh, B.The Global Schoolhouse: Governing Singapore's Knowledge Economy Aspirations[J]. *Higher Education in the Asia-Pacific in Higher Education Dynamics*, 2011(36):255-271.
- [12]Daquila, T.C. Internationalizing Higher Education in Singapore: Government Policies and the NUS Experience[J]. *Journal of Studies in International Education*,2013(5): 629-647.
- [13]Lee, M.H. Internationalizing Universities: Comparing China's Hong Kong and Singapore (1996-2006)[J].*Crossing Borders in East Asian Higher Education in CERC Studies in Comparative Education*, 2011(27):283-315.
- [14]Mok, K.H. The Rise of Transnational Higher Education in Asia: Student Mobility and Studying Experiences in Singapore and Malaysia[J]. *Higher Education Policy*, 2012(25):225-241.
- [16]向亚雯. 经验与启示: 新加坡国际合作办学的发展[J]. *厦门城市职业学院学报*, 2013 (2) : 67-72.
- [17]Singapore Standard, Productivity and Innovation Board. Singapore's Quality Class for Private Education Institutions[EB/OL].[2016-03-06]. <http://www.spring.gov.sg>.
- [18]Xavier, C.A. & Alsagoff,L. Constructing "World-class" as "Global": A Case Study of the National University of Singapore[J]. *Educational Research for Policy and Practice*,2013(12):225-238.
- [19]Sidhu, R. The Brand Name Research University Goes Global[J]. *Higher Education*,2009(2),125-140.
- [20]Ng, P. T. Singapore's Response to the Global War for Talent: Politics and Education[J]. *International Journal of Educational Development*, 2001(3):262-268.
- [21]Blass, E. From Globalisation to Internationalisation: Stepping Back to Move Forwards in Progressing Higher Education in Overseas Markets[J]. *The International Journal of Learning*,2009(4):175-183.

- [23]Ong, A. Ecologies of Expertise: Assembling Flows, Managing Citizenship[C]. In Ong,A .& Collier,S. (Ed.), Global Assemblages: Technology, Politics & Ethics as Anthropological Problems. Oxford: Blackwell,2005:337–353.
- [24]Lee, J.T. Education Hubs and Talent Development: Policymaking and Implementation Challenges[J]. Higher Education,2014(68):807–823.
- [26]Kell, P. & Vogl,G. Internationalisation in the Asia Pacific: Education Hubs in Hong Kong, Singapore and Malaysia[C]. Kell,P.& Vogl,G.(Ed.), International Students in the Asia Pacific in Education in the Asia–Pacific Region,2012(17):67–82.

On Construction of Education Hubs of Singapore: Experience, Problems and Enlightenment

Wen Ying

Abstract In order to push ahead the construction of Education Hubs, Singapore's government takes the development of foreign related cooperation in running schools into the whole nation's economic development and tries its best to offer guidance, assistance and intervention. At the same time, it also sticks to the measures of bringing in high quality education resources, practicing varied cooperation patterns and excavating the capacity of private education hardly. In the construction of Singapore's Education Hubs, there exist the potential problems: requirement imbalance between government and university, over-reliance of foreign talents assistance and ineffectiveness of native talents cultivation. All these give our nation's foreign related cooperation in running schools some important enlightenment and consideration on the aspects of government's position, strengthening international talents cultivation, enhancing the value-added in running schools and exerting the function of private education institutions..

Key words foreign related cooperation in running school; Singapore; education policy; Education Hubs

Author Wen Ying, lecturer of Guangxi University for Nationalities(Nanning, 530008)