

英国教育产业化的经验、问题及对我国的启示*

李君君 陈建龙*

(湖北医药学院, 湖北 十堰 442000)

摘要: 笔者总结了英国教育产业化的实践经验和存在的问题, 探讨了我国的高等教育要不要实行产业化、若需要应如何推进产业化、怎样规范民办院校的教育产业化等问题。

关键词: 英国; 高等教育; 教育产业化

教育产业化自20世纪末提出, 国家实行扩招, 大力推进高等教育大众化以来, 我国的高等教育取得了突飞猛进的发展, 不断满足了广大群众日益增长的高等教育需求, 有力地助推了国家科技进步和经济社会发展。但当前高等教育中存在的规模、质量、结构、效益不相协调、重效益轻质量、重规模轻特色的问题却日益凸显, 一些反思、批评甚至反对教育产业化的声音开始甚嚣尘上。笔者在相关文献研究的基础上, 结合切身培训和参观学习经历, 着重对英国的教育产业及其产业化做法作了深入了解, 对于教育该不该产业化、如何产业化这个问题, 进行了思考与总结。

1 英国教育产业化的经验及存在的问题

英国是教育产业化的“始作俑者”, 是开展得最成功的国家之一。英格兰高等教育拨款委员会(HEFCE)的调查表明英国高等教育产业每年创造的产值占到了GDP的5%以上。在牛津、剑桥等一些地区, 学生特别是海外留学生为当地培育了巨大的市场, 促进了餐饮、交通、零售、旅游、出版、文化等关联产业的繁荣。以牛津大学为例, 牛津大学的学院和牛津大学出版社联合起来, 成为牛津市最大以及牛津郡第二大“雇主”。提供了1.8万个工作岗位, 并每年为地方经济注入7.5英镑的收入。牛津大学还吸引了全球超过900万游客, 而这些人每年开支约5.89亿英镑, 与此同时还支撑着1.37万

工作岗位。在高科技产业上, 牛津郡的增长率之所以居于全英首位也与牛津大学的影响密不可分。牛津大学的经济影响在地方乃至全国的经济生活中都起到了举足轻重的作用。同时, 即使是在私有化、产业化了以后, 英国的高等教育质量依然保持在世界领先水平, 在2011年英国《泰晤士报高等教育副刊》与IDP教育集团发布的2011—2012年世界前100名大学中英国以32所位居第二。英国教育产业化积累了许多重要的经验。

一是面向需要。英国高等教育打破精英教育模式, 向普通大众开放, 并不是偶然的。18世纪60年代至19世纪70年代, 蒸汽机的发明和应用、电力的广泛应用相继推动了第一次和第二次工业革命, 深刻地改变了人们的生产和生活方式, 扩大了市场和机械化的操作需要扩大教育规模以造就足够多的产业工人。19世纪50年代, 英国国会先后通过《牛津大学法》和《剑桥大学法》, 改变传统的教育理念, 开始招收世俗阶层学生。同时, 英国还出现了一批以培养专业实用人才为目标的民办城市学院。教育产业化的形式和规模不断得到扩展。应该说, 英国教育产业化是生产力的提高对于生产关系的需求, 是经济基础的发展对于上层建筑的调整, 教育产业化因应并满足了经济社会发展的需要。

二是国家推动。英国教育产业化快速发展的一个重要原因和时间节点是19世纪70年代后发生的经济危机使得英国经济发展持续乏力。对此, 英国政府对教育的财政投入严重不足, 产业化成为教育事业发展的

*基金项目: U-Learning环境下大学生英语听力适应性研究(2013QDJRW12)

作者简介: 李君君(1982-), 女, 讲师, 研究方向: 英语教育, 现代教育技术。

*通讯作者: 陈建龙

一种必然选择。为此,英国政府于1988年和1992年分别实施了教育改革法和高等教育改革法,积极推动教育市场化、私有化改革。可以说,英国教育产业化在政府部门的政策推动下得到了快速的发展,甚至把积极开放教育市场、大力发展教育产业确定为国家战略。各级政府都不遗余力地扶植和促进教育产业,运用税收等手段引导教育产业与当地的经济发统一结合起来,许多社会行业与教育产业部门合作,社会民众也热心参与,这为教育产业化创设了良好的氛围导向和条件,使教育产业化处于非常良性的循环中,成为许多地区的支柱产业之一。

三是适应市场。英国的教育产业化不是“一放了之”,而是非常注重专业化和职业化。首先,其教育产品和种类灵活多样,比如,英国职业技术教育从20世纪70年代开始,经历了30多年的探索和调整,目前已形成一整套适用于市场发展需要的管理体制和办学模式。其发展空间不仅渗透于职业技术各行各业,而且已在职业教育与学历教育之间建立起通道,成功地在学校与企业、学校与学生、职业学校与高中、大学以及从业人员之间建立起和谐的关系,得到社会广泛的认可,并且已从英国本土走向世界,与多个国家合作开发文凭教育项目,收到一些国家学校和学生欢迎。其次,英国的教育产业开发又特别注重细化工作,能够充分考虑到各国学习者的教育需求和目标。比如,进入中国国内的英国商业与技术教育委员会文凭课程项目(BTEC HND)注重以学生为中心的互动式教学、注重实践创新、注重应用操作、注重团队合作、注重案例分析、摆脱单一指定教材的束缚、摒弃传统的以考试方式评估学习成果的模式等等,都成为BTEC教学的共同特点。

四是配套完善。英国各个院校总是最大限度利用一切教学资源扩大海外资源,吸引外国学生来英国就读。针对海外留学生和游学学员,当地的交通、餐饮、零售等配套服务措施及时跟上并逐步健全完善。比如,在教育产业化比较突出的牛津、剑桥等地区,以海外学生为对象的服务机构遍布全区,很多当地居民都与院校签订了海外学生寄宿承租合同。地方政府乃至发展出完善的更好的支撑系统来支持和服务学生。

五是大学自主。在英国大力推进教育产业化的过程中,虽然政府在其中扮演了推动者、主导者的角色,但我们也看到,作为主体的大学依然保持着独立、自由的传统和原则,英国以法律的形式来确定一

所大学的办学思想和运作机制,保证了大学学术与政府权力的界限,“学术的归学术,权力的归权力”。这也是英国高等教育能够遵循教育内在规律保证教育质量,受到世界学子青睐的重要原因。牛津人甚至将他们大学的独立学院制比作美国的联邦制政体,声称这体现了独立自主的治学原则。

六是反哺增效。牛津大学在其最近一个五年整体规划中,就明确提出:拓展收入来源用以支持牛津学术目标的实现,包括提高职工薪金、扩大研究生计划和改善学术基础设施。牛津大学成功引入了美国大学的捐赠机制,学校财力剧增。牛津大学去年发起了10亿英镑的筹资运动,用以兴建学校建筑和发放奖学金。在雷德克里夫新建的校园便是这场筹资运动的成果。学校近期还斥资6000万英镑建成了欧洲最大的化学系,并改建了经济系大楼,紧接着又修建新的社科图书馆。

英国教育产业化的这些成功经验值得我们学习借鉴。但是,英国教育产业化也并非十全十美,其中也存在一些突出的问题,主要表现在产业化的过度化,造成学生的学费压力较大,甚至爆发社会冲突,影响社会稳定;高等教育面对市场,对于那些经济状况较差的家庭无法获得完全的市场信息,因而无法做出公平的选择;当市场与教育的职能相违背时,强大的市场将会“逼迫”教育退居其次,教育质量存在潜在的风险,等等。这些都需要我们在认识和把握教育产业化时需要引以为戒的。

2 对我国教育产业化的几点思考

准确把握我国教育产业化的走向、战略、措施、办法,需要明晰我国教育性质与西方教育性质的本质差异,在此基础上来谋划和思考。作为社会主义国家,中国教育的战略导向、政策依据、制度设计无不应以最广大人民的利益作为根本的出发点和落脚点。侧重于教育产业化的几个基础性问题,我谈点个人看法。

第一,我国高等教育到底该不该产业化?

对于这个问题,我们首先要明确什么是教育的产业化,产业化是不是意味着市场化、私有化?1955年美国当代著名经济学家弗里德曼,作为教育市场化的积极倡导者,在其《政府在教育中的作用》一文中指出:公共教育制度缺乏必要的市场竞争的约束,效率低下,资源浪费,唯一的出路是走市场化道路。应该说,这个问题是确实存在的,在举办和管理教育的过程中有必要适当地引入市场竞争机制,通过市场可以

优化教育资源配置,提高教育教学效率,甚至有助于促进教育公平。但紧接着的问题是市场化、私有化是不是科学的道路、唯一的道路。“泛市场化论者”鼓吹的“教育产业化”亦即“教育市场化”,把追求经济利益放在首位,把公共教育变成一种完全依靠个人支付能力的市场消费行为,其实是教育的营利化和学校的企业化,无视教育所蕴含的特殊规律,对我国的教育发展乃至整个经济社会发展产生的危害不可低估,势必会对教育的社会效益产生不利影响,必将严重损害教育的公益性和公平性。事实上,由于教育产业化思潮的影响,在少数地区已经出现了教育政策上的偏差。如部分地方政府以此推卸公共教育投入和管理责任,将公办学校挂牌出售,或者默许公办学校的高收费、乱收费行为。有的地方政府用学费收入冲抵财政教育拨款,对公办学校不仅不拨款或少拨款,甚至从学校收费中提成,反过来补充财政。有些地区借公共事业改革试点之机,任意将公办学校民营化或股份化。这些行为严重影响了教育事业的健康发展,也受到了舆论的批评。

根据我国宪法和教育法,教育特别是学校教育具有很强的社会公益性,担负着培养社会主义的建设者和接班人,为国家经济建设、政治建设、文化建设、社会建设服务的重要使命。从这个意义上说,教育是一种国家行为,不完全是个人及其家庭的投资或消费行为,因此不能完全由市场法则来支配,国家对于教育发展具有不可推卸的责任。在现代社会中,教育是促进社会公平的有效手段。教育能显著改善个人的生存状态和持续发展能力,公平的教育有利于促进社会的良性流动与和谐发展。因此,个人受教育权利的实现,不仅关乎个人福祉,而且是对公共福祉的有力促进。在我国,接受教育是受宪法和教育法律保障的公民基本权利之一,教育公平是社会公平的重要前提,也是构建社会主义和谐社会不可或缺的基础。从经济学角度看,教育主要属于公共产品或准公共产品。

基于以上分析,“政府包办”有问题,“全完市场化”也有问题,那么剩下的比较合适的道路就是“该市场化同时又可以市场化的部分那就市场化,不该市场化和不能够市场化的部分就不市场化”,这条道路应该就是我们教育产业化的一个方向和原则。一部分教育服务特别是辅助性的教育服务完全可以采取产业方式运作,比如高校的后勤社会化改革就是一个很好的成功的例子。但是,不能把这些等同于整个教育的产业化。

第二,若是要进行产业化,该怎么进行?

这个问题为上面一个问题的延续,即是“该市场化同时又可以市场化的部分那就市场化”——哪些部分该市场化,怎么市场化?这个问题的解决我觉得可以参照国企改制的办法,“抓大放小”,“有所为有所不为”。“抓大放小”从教育主体上来说,“大”即涉及到国家和区域人才培养主方向、主力军的院校以及一些国家急需特需人才的院校,“小”即以满足执业、就业技能需要的院校;从教育性质上来说,“大”即指涉及基础性、宏观性、全局性、关键性的专业和院校,“小”即指涉及知识性、技术性、服务性的专业和院校。“有所为”,即指对国家教育的总体布局、办学方向、教育质量上应有所作为,对于一所院校来说,即指涉及学校核心竞争力、主体功能的应抓在手上,大有作为。“有所不为”,即指政府对于学校的目标定位、发展规划、办学举措可以交由学校自主独立决策决定,不包办代办,充分调动学校办学的主动性、积极性和灵活性,对于一所院校来说,即指不影响学校办学发展和稳定、可以从市场上进行选择为主体功能服务的辅助性功能和任务。

推进“该市场化同时又可以市场化的部分”产业化的重要途径和渠道主要包括:扩大招生规模,推进高等教育的大众化;允许和鼓励社会资本投资教育领域,建设民办院校;完善相应的产业投资及融资机制。高等教育的大众化一方面对提高的人口素质、推迟就业起到了很大的作用;另一方面,从教育产业来分析,既为高学历人群从事教育产业工作,充分就业创造了条件,同时又是社会扩大教育消费,发展本国经济的重要增长点。发展民办院校,对于适应人民群众不断增长的教育需求、扩展我国教育资源、丰富教育种类、促进教育公平具有重要意义。完善产业投资及融资机制,促进开放教育资本市场,可以为高等教育的投资和融资提供广阔的发展空间。但是,通过这些年的发展,我们也看到,因为一些配套措施的未能及时跟上,导致了教育的结构性矛盾和错位性问题,这是需要在推进教育产业化中及时予以补充和完善的。

第三,对于民办院校这个教育产业化的重要推进力量,我们如何正确对待?

首先是民办院校的性质问题。有人把民办教育和教育产业化划等号,其实是不然的。教育产业化的途径和方式,不仅涵括民办教育,还包括公办院

校的部分职能产业化；民办院校也并非完全产业化，根据我们上面第二个问题的分析，民办院校的部分职能、教学安排不能也不应产业化，两者概念相互交叉，只能说交集的部分相比公办院校来说更大一些。从这个意义上，我们说民办院校是教育产业化的重要推进力量。从性质上来说，即使是民办院校其主体也并非营利性机构，民办教育属于公益性事业，只是允许出资人取得合理回报，不鼓励或者限制其追求高额利润甚至暴利。因此，要防止因为对民办院校的错误定位而导致的错误行为。比如有些民办学校出资人或举办者利用优惠政策打“擦边球”，将学校用地、校舍变更用途甚至用于商业目的，将学校资产或资金转移以牟取不当利益；或者利用办学高收费、乱收费，聚敛资金等。这些行为背离了民办教育的公益性目的，损害了学生的利益和民办学校的社会形象。

其次是民办院校的产业化运作问题。民办院校显然在产业化方面存在优势，但又不能背离公益性的办学性质，这便对民办院校的产业化运作方式提出了挑战。总的来说，由于允许的“合理回报”的存在，使得民办院校在市场融资方面具有显著的优势。在可预期的时间内，在无法获得国家直接资助的情况下，民办院校以产业或企业的多元化资金运作方式来进入资本市场，扩大办学经费来源渠道，增加办学积累，增

强自身的抗风险能力，实现学校的持续发展。若随着民办院校的发展，将来分化为营利性民办学校和非营利性民办学校，那么在政府对两类不同的学校明确的政策法规指导之下，营利性民办学校的融资渠道可能更加多样和拓宽。在这些投资人和受教育者之间的利益博弈过程中，就需要对投资人和受教育者的权利和义务做出明确划分，特别是投资人的办学行为和利益分配做出限定。比如，在享受非营利组织的待遇（如税收减免、政府资助等）的同时，须承担非营利组织的义务；从事教育以外的经营活动，须服务于学校的基本使命，而且必须严格与教学活动相分离，等等。

第三是民办院校的办学行为监管问题。如何保证民办院校既在大张旗鼓的产业化运作中获得合理回报也让受教育者的合理合法诉求得到满足同时促进民办院校健康持续发展，这就需要政府加强民办院校办学行为的监管，防止甚至杜绝有违教育公平和教育本质的问题。教育行政部门应该建立专门的信息库，面向社会公开民办院校的师生比例、具有研究生以上学历教师占专任教师的比例、生均教学行政用房、生均教学科研仪器设备值、生均图书等，接受社会广泛监督。同时，应坚持民办院校教学水平评估，并将评估结果及时公布，对违法办学行为及时查处并通报，对于教育教学水平低、就业状况差的民办院校，进行整顿或者降低、限制招生层次和规模。

稿约

一、《南方医学教育》是南方医科大学（原第一军医大学）主办的以宣传高等教育理论研究和医学教育改革成果，探索医学教育规律及教育管理方法，交流教学体会、传播临床带教经验和指导学习方法的学术性刊物。是《中国期刊网》数据库全文收录期刊。

二、本刊设有栏目：教育理论，教育管理与改革，学科建设，政治思想与医德教育，专业和课程建设，创造性教育，多媒体教学，教学方法和手段，师资队伍建设，研究生教育，学生管理，考试研究，教学经验与学习指导，床边带教，杏林感悟，循证医学研讨，教学保障，教学动态等。

三、来稿要求：①论点明确，文笔简练，事实和数据可靠。文稿篇幅宜在4000字以内，并附300字左右的中文摘要、关键词及英文题名；②数字、结构式、公式等请仔细核对，图表要少而精，核对准确；③稿件所引用的文献，在引用处以上标数字注明顺序，并在文末按引用先后列出；④来稿请注明作者单位、邮编、作者简介（姓名、性别、出生年月、籍贯、职称、学历、工作或研究方向）及联系方式（联系电话、通讯地址、电子信箱）。

欢迎网络投稿：nfyxjy@smu.edu.cn

《南方医学教育》编辑部