

## 发展中国家高等教育的危机

### ——焦点、问题、限制和改革

钱民辉 编译

#### 摘要

本文重点分析当前发展中国家高等教育所面临的危机,探讨如何分析高等教育改革中所存在的问题和相应的对策。文章特别强调在目标规划与成就达成之间的差异,试图把高等教育发展战略规划中的冒险分析的重要性提到首要位置。

本文认为传统的高等教育规划和决策的方法已不适应高等教育的发展和改革,也提供不出适当的方法去评估规划中的风险性。许多国家一直使用下

列三种方法,力图把高等教育危机的负面影响减小到最低程度,这三种方法分别是主动冒险法、被动冒险法和分散冒险法。

在涉及到高等教育的附属机构时,本文主要侧重于政策分析、问题的构成以及政策的制定。

在概述了当前危机的主要特征后,本文要指出过去在进行高等教育规划的一些方法中所存在的错误和不足,然后分析影响高等教育发展的限制因素,最后研究参与改革的各种人员究竟要做出什么样的反应和改革的策略才能取得成功。

上,给予其绝对优先地位。

这种重视首先表现在相对其它各级教育而言,政府对高等教育投入了相当多的资金。在非洲,高等教育学生费用是小学生费用(37美元/人 1986年)的67倍。这一费用包括学生福利补助金,即大学向学生提供奖学金和食宿补助金。在讲法语非洲地区,学生补助金平均占高等教育预算的55%。大学提供的奖学金金额一般远远超过国民普通收入水平。在撒哈拉以南国家,奖学金领取者甚至可以养活一家人或供养弟妹上学。非洲大学教职员,特别是教授的薪金水平也较高。虽然这些高额费用的产生也受到某些政治因素<sup>①</sup>的影响,但是,高等教育被重视的程度仍可见一斑。

政府重视高等教育的另一表现是它一直试图参与大学事务。在非洲,由于受到西方大学的影响,不少学者、甚至政府提倡大学自治,认为大学应避开政治的热风冷雨,其管理权力机构的成员应该代表个人,而不是某一社会集团和政党。然而,事实上,大学仍在某种程度上受到政府控制。1966年的尼日利亚政变导致拉格斯大学被迫组建新的理事会。另外,有

些国家还建立了全国性的高等教育管理机构(如1962年10月尼日利亚联邦政府设立了“国家大学委员会”National Univ. Commission),以对高教实行协调管理。

总之,非洲高等教育一直在继承和反抗西方传统的矛盾中发展。从发展理论的角度来看,非洲陷入了从属理论和解放理论难以调和的冲突之中。从属理论认为,世界包括主要由发达国家组成的核心国家和主要由发展中国家构成的外围国家两大类,其中核心国家倾向于通过某些手段使外围国家依附于它,从而控制整个世界,达到发展自我的目的。而解放理论则认为,如果不彻底改变当前世界社会、文化结构,发展中国家就不可能得到任何好处。在外围社会内行使权力的人可能是核心国家对发展中国家进行剥削和控制的工具,争取解放的重要行动要从培养国民的“觉悟”和批判意识开始,从教育着手。这两种理论的冲突构成了非洲高等教育发展中在依赖外国援助的情况下,试图发展自我的总体特点。

<sup>①</sup> 有些仍要宗主国保护的非洲国家实施类似于宗主国的薪金水平。

## 一、

早在 20 世纪 60 年代初期,在联合国教科文组织主办下,非洲、亚洲、拉丁美洲的教育部长们分别在亚的斯·亚贝巴、曼谷、圣地亚哥召开了会议,并响应了全面的教育发展计划的号召,在优先考虑的计中,先迅速增加高等教育的入学人数。在那个年代制定的雄心勃勃的定量目标,反映出这样一种强烈的信念,要快速地培养出经济发展所需要的具有中、高级技术和管理水平的人才。

这一结果超出了最初的期望,在 1960 年~1980 年末期间,高等教育的招生人数在非洲增长了 9 倍、亚洲 4 倍、拉丁美洲 9 倍。由于社会对高等教育需求量的增加,这就更加速了高等教育规模的扩大,高等教育被人们认为是社会流动和提升的主要渠道。在许多国家,政府制定的开放入学、免费教育,给所有的学生颁发毕业证以及保障所有的毕业生就业等等,这些放宽的政策也促使高等教育规模的迅速扩大。然而,正是这些成功的扩张政策把高等教育置于危险的处境之中,诸如入学人数过多、教职员工短缺、越来越旧的物质设备、图书资源不足以及没有足够的科学设施,所以,人们普遍感到教学质量在下降。在许多情况下,大学内部效率非常低,财政预算浪费严重。例如,在马达加斯加和塞内加尔大学第一年底的合格率分别仅为 13% 和 20% (据世界银行统计),再者,在许多国家高等教育体制产生了预期的效果,至少从数量上看培养出了大批的医学博士、教师、工程师和科学家,结果,就是在科学领域中也出现了毕业生待业和失业的现象,这种现象甚至成了一种严重的社会问题。其他国家也出现了这种现象,如孟加拉国、印度、巴基斯坦、斯里兰卡、菲律宾、秘鲁以及埃及(Sanyal 1987)。

反过来,从社会平等观点来看,高等教育规模的迅速扩大也产生了负作用,且不论入学人数的增长,在教育层级之间现行的资金分配方法也是极不合理的。在许多发展中国家,大多数学生来自高收入和中等收入的家庭。政府教育经费拨给高等教育的比例也是极不合理的。如在巴西,财政预算资金为 23%,用到学生人数上是 2%;在卢旺达资金为 15%,用到学生人数上是 0.2%。总的来看,在发展中国家,高等教育中的人均开支相当于人均收入的 370%,仅为工业化国家的 49% (世界银行数字)。

当前的危机已经动摇了许多国家大学的行政人员、学术界、学生以及雇主们的信心。更多的责备是因为 1980 年以来的经济萧条造成的资金匮乏以及

就业机会减少。但是,高等教育危机仅仅是由于衰退的经济造成的还是由于其本身无法维持的结构状况造成的呢? 尚需进一步的分析。

## 二、

重新获得独立后的许多发展中国家的领导人仍遵循着国际上传统的经验,并确信最优先考虑的事情是尽可能多地培养经济需要的专门的合格人才,在克服人力不足的过程中,使高等教育民主化,通过让所有的中学毕业生主动地接受高等教育,在他们国家的宪法中明文规定,提供所有层次的免费教育,并且为所有的大学毕业生提供公共区域的就业保障。这种做法反映了作为慈善机构国家的一种幻想,表现出对未来发展的乐观信心。正是基于这种模糊的信念,认为经济环境将永远保持繁荣景象,而且不管高等教育体制规模的大小,资源将永不会枯竭。这样,必然就没有考虑到无法预见的限制和潜在的偏差。因此,对高等教育投资时,忽视了规模扩大的预后效果和政治因素的影响这种高冒险的特性。

在本世纪 60~70 年代,指导高等教育发展的规划技术类型是与上述方法一致的。许多发展中国家是依照欧洲的人力规划模式,周密地估计未来的职业、职业的技术要求和行业的培训需要。这种做法的结果被仔细地分析过,目的是想计划大学规模的扩大和新专业学院的建立,但是这些做法从方法论和理论的观点来看,存在着许多的问题。

除了要找到所需要的数据这种困难以外,人力预测确实存在许多的局限。就业预测模式依靠产量和生产率趋势的推断。通过国家的劳动系数,把扩大的产品标准作为一种函数去推断劳动需要。这种做法假定,在各行各业中,技术单独地决定各种职业相对的融合性,这是因为在职业和培训计划之间有一个固定的技术关系。而这种情况恰恰忽视了在不同的人力分类之间同行和跨行替代的这种可能性(Blitzer 1975)。

实际上,人们已经认识到,除了在特别的职业领域以外,几种不同的资格可以适应同样的职业,并且同一培训模式所培养的人才亦可以适应许多不同的职业(Carnoy 1977)。可是,随着大学毕业生数量的迅速增加,出现了降级或跨行业的替代现象,从而使在职人员的技术水平远远高于该工种的技术要求水准。例如,在埃及越来越多的工程师正在占据技术员这个层次的位置,而技术员则被迫从事技术工人的工作(Salmi 1990)。由于人力预测还是以过去的趋势推断为基准,所以在决策时就没有把潜在的技术变

化可能对人员雇用的职业交错性影响以及随之而来的技术和培训需求的变化纳入原考虑之中。

值得注意的是,各国领导人和倡导上述做法的国际募捐机构的观点是一致的。许多国家都为他们独立的中小学教育而感到自豪,但高等教育系统是需要与外界保持各种各样的联系,作为一种开放系统,这一点是被广泛接受的。从而外国专家所提供的技术帮助和募捐机构所提供的经济援助加强了发展中国家对盲目数量膨胀的控制能力。例如,世界银行曾把其对教育投资的30%放到高等教育项目中,从本世纪60~70年代都特别地偏重于人力开发。那时,对高等教育项目的投资通常是为了建立或加强专科培训学校,尤其是在农业和工程技术领域。只是在本世纪80年代早期,人们才逐渐地意识到管理、金融、质量改进以及内部和外部效率等一系列问题(Destefano和Rinaloli 1990)。

欧洲和北美的双边援助机构一直感兴趣于资助发展中国家去发展高等教育学校,他们的资助是通过校际联系实现的。这特别有助于教师和研究人员与工业化国家的同行机构保持业务和知识联系,但也经常出现这种情况:联合研究项目基本上是根据北方发达国家的研究机构的研究方向确定的,这样做无疑会带来了一个学术“绿洲”,但对学校的其他机构却并没有产生增殖效应,并且由于缺乏适当的措施,合作一旦结束后,研究的持续性又得不到保障。例如,印度尼西亚Bogor大学和北美大学联盟联合搞的由美国资助的农业科研项目一直到本世纪70年代中期都是非常成功的,但是,由于缺乏经济来源,对已取得成果缺乏行政保障以及未能制定一项长期的研究方案等一系列原因,在研究结束几年之后其成果便荡然无存(Raghaviah 1982)。在埃及,附属规划项目是在本世纪80年代后半期由加拿大国际开发机构通过校际合作项目来资助的,它起初是由加拿大几所急于开发海外创收活动的大学发起的。由于其基础很特别,所以就未能达到对其课程设置进行改革和进一步发展研究机构的目的。

随着中小学入学人数的增加,特别是在本世纪70年代呈快速增长的趋势。发展中国家教育规划的制定者未能预测出高等教育的膨胀和经费的复杂情况。由于大学要明显地高于中小学教育的费用,所以大学系统的扩大,就意味着高等教育预算的增加。即使一直保持预算增加,由于高校入学人数的无限制增加对学生的费用没能产生直接的影响,所以学生人数增长的趋势永不会停止。

与上述颇相似的一种推理,可以推出毕业生失业的前景。不可否认,经济危机对工作标准产生了负作用,并且许多大学课程面窄,跟不上经济变化的需要,结果使大多数毕业生不能满足职业要求,很明显,在许多国家毕业生就业难已经成了一种结构性的问题,主要原因在于大学毕业生数量与现代经济领域的工作需要量不成比例。

从政治责任的观点来看,教育政策的制定者会把人们的注意力集中在人力培训的技术性问题上,从而使自己不负有任何责任。这样,他们就可以把高等教育的危机归因于外部不可控制的经济力量上。不管是有意还是无意地,他们不把潜在的危险性纳入考虑之中,当局总是把目前所面临的一系列问题,诸如资源日益减少、较差的培训和研究质量,毕业生就业难等描述为所制定的策略是不可预测的、不幸的、不合理的、偶然性的,所以出现了当前的负面效应。即使这些可以反映出渗透在逻辑和系统结构中的矛盾,但是,忽视高等教育系统内外限制的现象究竟要持续多久呢?

### 三、

从经济方面来看,高等教育的发展直接受到财政资源的影响。公共预算的总额及在预算中所占的比例都能左右着高等教育的发展。而预算又是由国内和国际经济、财政情况来决定。许多国家由于国库不断空虚,欠下了大量外债,从而不得不进行结构调整,其中就包括减少公共开支。1990年世界普及教育大会表明,国际社会已越来越注重基础教育,这还可能会把投资重点由高等教育移向基础教育。由此看来,要提高高等教育的财政预算是毫无指望的。

大学系统的外部效益是由劳动力市场供需的总体情况所决定的。结构调整和技术变化对高校毕业生的专业水平、类型和职业的空间分布都产生影响。结构调整计划使各种职业的空间分配产生了变迁现象。例如,在(Cote d'Ivoire,马来西亚和玻利维亚,职业需求的热点已从制造业和政府工作转回到农业方面(Horton et al 1991)。在埃及,经济衰退导致了制造业工作需求量的大大减少。技术革新使雇佣结构和工作性质都发生了变化,它对劳动者的技术水平和培训程度都提出了相应的要求。国际劳工组织对亚洲国家在银行、工程技术、电器以及印刷业自动化方面进行的一系列ILO案例研究表明,其结果是多种多样的,也正包括新的就业机会的增加,越来越高的劳动技术要求水准,以及某些领域反而不需要具备原来那种高的技术(ILO 1988)。最近对丹麦化学工业

领域的就业需求量进行的研究,预测到了工程师和科学工作者的就业分布在研究与开发、生产和质量控制这三个主要技术功能方面的重要变化(R&D)。生产和质量控制两个部门的雇用人员通常要求保持相对稳定,而研究与开发部门却将要保持持续增长势头,并将增大博士生的比例(Danish Ministry of Education 1989)。要预测到新的初露端倪的技术需求并非易事,因为它们在过去的就业趋势中并未出现过,并且通过传统的人力预测方法也是达不到目的的。

高等教育的政治环境已经变得更容易引起争论。自由入学、免费教育、保障分配这些原则问题对政府来说都是非常敏感的,因此政府必须谨慎处理。本世纪60年代末期,在工业化国家发生的激进的学生运动并没有动摇已经建立的社会秩序;而在发展中国家,有的学生运动已经使政府倒台,韩国和泰国就是明证。最近十年中,在阿根廷、玻利维亚、秘鲁、乌拉圭等十几个国家都发生了一系列的学生运动(Altbach 1989)。1989年,由于学生运动,肯尼亚、乌干达和津巴布韦的大学被迫关门。1991年3月,马里的教育部长被狂怒的动乱者私刑处死。发生学生动乱的原因是不同的:在几内亚,最近学生示威游行是为了争取更好的学习条件;在喀麦隆,由于学生们害怕留级制度,他们便把大学里所有的档案都给烧了。无论在什么情况下,大学改革计划若没有把政治风险纳入考虑之中,这都将成为教育方针制定者的自灭隐患。

高等教育中不时出现的许多自发因素都会使政策变得很复杂。相对来说,不象其它公共机构都有一个简单的组织和权力机构。高校的专业和权力机构纵横交错、复杂多样,这都会使任何改革尝试变得复杂而难以进行。除了学生以外,高校教授和行政人员是两个主要组成部分,他们又有各自的工作规律,能认识到这一点是很重要的。

由于高等教育系统本身固有的滞缓因素,因此它的发展总是跟不上社会环境的快速变迁。确切地说,需要几年的时间去实施高等教育的结构或计划的改革方案,还需要好多年的时间才能评估新的毕业生的工作表现。因此,即使在改革取得成果之前就可能出现了由于方向不对或跟不上时代的步伐而造成的相当大的风险。高教系统陷入了不断变化、难以预测的需求和需要几年的时间才能对僵化结构作出调整的夹缝之间。

因此,高等教育所赖以生存和运行的环境变得

日益复杂和易变,这就使我们绝不能忽视改革所面临的风险。

#### 四、

为了解决高等教育危机,各种相关的群体组织都尝试着各种方法把危机的负面影响限制到最低程度,或者从根本上阻断其产生危机的根源。这些方法在此只能有选择地介绍一部分,重点分析教育当局和学生这两个群体。在改革行为之间,明显地区分出积极主动地进行改革和被动地对所面临的困境作出可怜的反应这两种行为。

对于教育当局来说,问题一出现就意味着风险也将随之而至。在某种情况下,因所面临的问题太敏感,不能公之于众,所以决策者就干脆对其视而不见。在这方面,语言问题就是一个有趣的例子。独立后,许多政府都处在一种进退维谷的困境当中:应该继续使用前殖民地宗主国(metropolitan)的语言还是应该使用本国语作为教育工具?例如,在前法国殖民地 Maghreb,阿拉伯语作为主要语言使用,但理工课程则用法语教授。由此而逐渐地滋生了杰出人物统治论的偏见,因为是否掌握法语跟学生的社会经济背景紧密相关。为了扭转这种反民主倾向,最近几年,中小学的理科课程逐渐由阿拉伯语取而代之了,但是由于缺乏合格的教师和适当的阿拉伯语教科书,所以学术水平一直在下降。教育方针的制定者正准备重新考虑这一行动。无论如何,教育当局却很难推翻普及阿拉伯语这一决定,因为这会被认为是对《古兰经》语言的冒犯、对宗教的亵渎。在当前的社会和政治背景下,对这一情况只能视而不见,甚至这种结果可能是灾难性的,也只能如此。目前,菲律宾也遇到了类似的情况,理工课程不再使用英语讲授。

面对已被官方确认为问题的这些现象,政策制定者发现他们处在一种目标相互抵触的微妙境地。一方面,从社会政治的观点来看,发展中国家绝大多数的政府都尽可能地让中学毕业生接受高等教育,从而使高校只忙于录取中学生而无暇顾及财力、质量标准 and 劳动力市场需求等一系列问题。由于免费教育的政策引起的财政预算的减少,使教育质量不断下滑。如果这一趋势继续发展下去的话,由人口和社会压力所造成的高等教育无限制扩张,那更会加重资金匮乏、质量差和就业难等问题的严重性。

另一方面,从效益和均衡的角度来看,高等教育的资金分配、招生标准以及优先研究领域的确定,都应当把经济领域将来对劳动力的需求和确保一个更加合理、均衡的教育费用分配方案实施的必要性纳

入全面考虑之中。任何允许高等教育无限制扩张的政策,在经济滑坡、就业增长率下降以及毕业生就业难等情况下,很难证明它是正确的。最合乎逻辑的选择不外乎是采取市场需求策略以及与此相配套的费用补偿措施。

很显然,不管是从政治角度还是从社会角度来看,市场需求的选择是不能解决困扰着绝大多数发展中国家的人口和社会压力问题。另外,由于资金不足,维持现状的思想会使教育质量进一步下降,并且由于较差的学习条件,就业前景暗淡,在学生中间还会产生强烈的怨恨情绪。

各国在决策时通常会采取下列三个主要策略中的一个:被动冒险法、主动冒险法、分散冒险法。在第一种方法中,制定政策时,有意不去触及将会遇到的敏感性问题,因为那有潜在的不利于政治的因素。所以只愿避开短期风险(如学生运动)而不顾及长期的负面影响(如无法控制的财源情况和教学质量下降)。这种做法正是第一种方法的反映。教育当局只关注细小的变化,以使危机在短期内能得到控制。例如,埃及这个拥有发展中国家最大的教育系统之一的国家,其政府通过建立一系列二流的、两年制专科学校来解决开放入学的问题,无疑,这是为计划外的学生提供一些学习培训的场所。在这种情况下,变相收费现象也悄然而至:象征性考试费、实验室和计算机使用费。但是,从官方来看,大学入学还是不受限制的,高等教育依然免费。这种谨慎的高等教育改革的方法可能对政治表现得漠不关心,并对外界专家们缺乏长远的规划。这种方法反映了对直接冲击现有秩序的危险性做了认真分析的现象。

在第二种方法中,当局主动尝试着引进重要的改革方案。例如泰国,政府在本世纪60年代末正式宣布:高等教育已无法满足大量的社会需要,对传统大学的承认是根据其成就进行选择。为解决这没满足的需要问题,他们建立了两所函授大学:Sukothai和Ramkhamhaeng(Wilson,1991)。在本世纪80年代早期,菲律宾实行了有针对性的收费制度并采取了奖学金和助学金的方法,但这些做法仅限于工程和基础科学领域,主要原因是这些领域费用最高而且社会经济需求量也是最大的。

在第三种方法中,当局采取的是比较谨慎的做法,在高等教育范围内只进行部分改革。例如在印度,政府采取了一种混合的入学政策,文科入学完全开放,但专业领域却要择优录取并以社会需求为导向。突尼斯正在考虑以法国模式建立工科院校,对入

学也要择优录取并以社会需求为导向。

对社会、政治和经济风险的知觉程度直接影响当局对问题的如何确定和改革的如何实施。教育当局和专家们特别容易受到用于风险评估的含蓄范式的影响(Ginsburg 1990)。按结构——功能主义的传统来看,人们内在地相信在一个顺利的演变中会先在边缘上出现分裂,这种分裂使人们更加注意到在管理和技术上的风险。然而,一旦人们接受了这种观点,一种冲突的方法为现实生活提供了一种较好的控制,这样,就不仅需要考虑到将会遇到的各种突发事件,而且还要考虑到由改革设想所威胁到一些团体和个人的利益以及他们所做的可能反应。

教育当局所面临的主要问题经常是采取什么样的过渡性措施而不是完全可行性计划。对高校入学不加限制,学生会把这看作是理所当然的事情,并且还会想当然地认为接受教育应当免费。对于这种高教体制,亟待解决的问题就是首先变开放入学为择优录取、变免费教育为一定程度的收费教育。许多英国前殖民地,如非洲的加纳和津巴布韦、亚洲的马来西亚、新加坡和斯里兰卡,他们对高校入学的限制都取得了成功。还有几个国家建立了数目可观的私立高等学校,如巴西、菲律宾、印度尼西亚。在阿拉伯国家,由于盲目扩大招生,几乎所有的高校因负荷太重等因素而运转失灵,而约旦却一直保持择优录取、部分收费的政策,并取得了较好的效果,所以他们可以自豪地宣称约旦的高等教育是这一地区诸多国家中最优秀的。

值得注意的是试图孤立地解决高等教育的问题会产生适得其反的效果。在一些实行开放入学政策的国家,在大学第一年末往往会有一种潜在的筛选过程,结果导致较高的重复现象。从降低浪漫的观点来看,采取一些措施提高内部效益,这样做的结果会增加劳动力市场的饱和和毕业生就业更难的危险。

当前,对计划改革的教育规划者来说,他们所面临的问题之一是:要么全力改善现存的教育体制,要么建立新的教育体制。原则上说,在试图建立新的体制之前应先前着手改进现存的体制,这样做更有意义。但是,这样做总是存在着一种风险,那就是革新并不能渗透到这个体制的各个方面,要在一所运转失灵的大学创造出一片“绿洲”,这种冒险性更大,这种情况经常出现在北美等国(levine 1980)。随着新体制的建立,会出现学术“漂移”(drift)的高风险。这种现象已受到有关专家的关注,埃及就是一例。1970年在Helwan所建立的一所仿造德国Fachhochschule技

术学院的模式,经过几年以后,全体教职员和学生成功地实现了把这所学院提高到一所全面的工程学院的地位上(世界银行,1988),一些英国的理工学院现在也被迫朝这个方向发展,正重复着早期高级技术学院的历史(Salford Aston),这些学院在成为综合大学之前的一或两年仅是作为专业学院而运作的。

从学生个体这一层次来看,对冒险因素的整合能够采取许多形式。学生们可以设法去发现和职业的发展趋势,从而决定他们对学业的选择。在拥有私立高等教育的许多国家,愈来愈多的学生正倾向于采取一种最后的冒险去接受与职业有关的培训,而不愿在公立大学继续听取人文和社会科学这些传统的课程。

当毕业生就业难成为一种严重的问题时,学生们就采取了所谓的一种监视策略(stakeout strategy),因而他们一边在等待“合适”的就业机会时,一边接受现实安下心去做临时工。例如,在埃及根据政府的就业保障计划,学生们要得到一份政府的工作,事实上要一直等5年的时间,这一期间,学生们在那样渴望得到终身的政府部门的工作之前,只好委身在一些私人部门或不需任何资历的非正规部门做临时工。在摩洛哥,政府早在15年前就制定了刚毕业的学生需要为国家尽两年义务,由于毕业生人数的不断增长和沉重的财政现状,所以政府一直在设法取消这个规定。但是应届毕业生还是渴望继续能参加这种义务工作,这是由于他们把它视为抵制失业的一种临时性保护措施,一直到5年前,摩洛哥毕业生就业前景仍暗淡无望时,人们便设法去逃避这种义务工作。

为减小冒险的程度,有时个体所采取的一些策略是有负面效应的,因而,从整体来看,这就越来越增加了集体的冒险程度。例如,在就业难时,一位学生为了提高他的就业机会,就会决定攻读比原计划要高的学位。在所有条件都相等的情况下,学生的确期望雇主会把这种特殊的职业位置分配给学历最

高的人。但是,假若大家都遵循这一策略,在劳动力市场中个人增加就业机会的优势就没有了,这就是人所共知的“学位病”(diploma disease)现象(Dore 1976)。

### 结论

在绝大多数发展中国家,自从获得独立时起,其高等教育就已经经历了一系列的激变。在30年相对并无忧虑的快速膨胀后,从慈善机构、资源和结果来看,高等教育正愈来愈受到一种充满限制和挑战的环境的威胁和考验。而且高等教育规划和决策的传统方法已不适应高等教育发展和改革的需要,也无法提供适当的方法去评估风险和不确定性。教育规划者们因而面临的需要是:从一种应付危机的态度转向一种冒险分析的方法上来。

在对本文一些焦点的分析中,冒险是作为一种重要的变量;问题的确定和改革的设计不应当具有以下想法:盲目相信未来会得到控制,一些无法预见的和不需要的事件能够避免。但是制定一些可供选择的改革方案和应急措施将会有助于思考,这样做也有助于改进高等教育的灵活性和适应性,以便能对环境 and 需求的变迁作出快速的反应。把冒险作为政策分析的一个方面来考虑并不一定能保证改革的成功,但忽视了冒险分析就增加了改革失败的可能性。

专家们最近已经倡导一种应急的方法,这就是由国际发展组织和双边援助机构所赞助的规划教育的方案(Rondinelli et al 1989)。应急计划并不只是对金融、经济、技术等方面做出传统的分析,还要考虑在不稳定的环境中,为了顺利完成教育革新新任务的管理需要。在高等教育改革中,把重点放到适应的管理方面固然需要,但这还不够,真正需要的是一种“有力的评估方法”(impact assessment approach)来反映高等教育改革和革新的特点,实质上,这种特点反映了对沿袭传统和所属利益的有力挑战。

(编译自:International Review of Education Volume 38 No. 1, January 1992, P19~32)