

马来西亚私立高等教育国际化论析

陈武元, 薄云

(厦门大学教育研究院, 福建 厦门 361005)

[摘要] 从20世纪80年代开始, 马来西亚政府就适时调整了私立高等教育发展政策。在政府的支持与引导下, 私立院校通过学分转移、双联课程和邀请外国大学设立分校的方式, 不断对教育实践的国际化进行探索, 并先后经历了“请进来”和“走出去”两个时期。目前, 马来西亚私立高等教育国际化进程不断加快, 已经成为亚太地区重要的教育输出国。

[关键词] 马来西亚; 私立高等教育; 国际化

[中图分类号] G640/338

[文献标识码] A

[文章编号] 1006-7469(2007)02-0067-05

一、马来西亚私立高等教育发展与 WTO-GATS

世界贸易组织(WTO)的服务贸易总协定(General Agreement on Trade in Services, 简称 GATS)明确地把教育, 包括私立部门提供的高等教育视为一个服务领域。因此, 对于 WTO 的成员国来说, WTO-GATS 势必会促使各国政府根据国际和本地区的教育发展状况, 适时对国家的教育政策做出调整, 以灵活应对高等教育的国际化。马来西亚于 2000 年加入 WTO, 虽然在 WTO-GATS 的承诺事项中并未开放教育服务, 但从其高等教育, 尤其是私立高等教育的发展来看, 从 20 世纪 80 年代开始, 马来西亚就对教育框架进行了调整, 采取较为开放的政策, 进行高等教育领域的跨国实践, 并逐渐探索出学分转移、双联课

程和邀请外国大学设立分校等几种有效形式。从这几种形式来看, 马来西亚一直在从事国际间的教育服务贸易, 而且几乎与 GATS 框架内的服务贸易形式完全吻合。随着这 20 余年的实践与探索, 马来西亚的教育服务贸易的提供形式(见表 1)越来越成熟, 国际化水平也越来越高。

二、马来西亚私立高等教育国际化进程的回顾

私立院校在马来西亚的大量出现是一种新现象, 其发展反映了政府对私立高等教育立场的变化, 即从 20 世纪 70 年代的严格控制转向 20 世纪 80 年代和 90 年代中期的有控制地发展, 再到 20 世纪末以来的规范管理与发展。马来西亚私立高等教育规模扩张的历史某种程度上来说也就是其国际化进程

表 1 马来西亚私立高等教育贸易的主要提供模式

跨境交付 (model 1)	远程教育、虚拟大学	包括传统的和虚拟的课程传输模式, 但虚拟大学即 E-learning 和远程教育还比较少(1998 年才成立第一所 UNITAR 虚拟大学)。
境外消费 (model 2)	出境留学、教育考察和学术访问等	传统的出国留学。
商业存在 (model 3)	外国服务商提供、经营或扩大服务范围	当地院校与国外大学合作, 采取双联计划的形式(包括特许课程和学分转移); 外国大学设立分校。
自然人流动 (model 4)	专家学者应聘国外提供服务	学者流动的复杂性, 资料难以获取, 其国际化水平主要体现在学生的流动性方面。

[收稿日期] 2006-07-16

[基金项目] 教育部人文社会科学研究“十五”规划课题“亚太地区私立高等教育政策研究”。

[作者简介] 陈武元(1963-), 男, 广东普宁人, 厦门大学教育研究院副教授; 薄云(1982-), 女, 河南周口人, 厦门大学教育研究院硕士生。

逐步加快的历史:从“请进来”(吸引外国大学设立分校),满足本国学生的需要,为国家建设培养大量的科技人才,到“走出去”,逐渐吸引外国留学生,把马来西亚建设成为区域优质教育中心,再到私立院校到国外设立分校,进行教育输出。马来西亚逐步完成了从学生派遣国到留学生接受国的完美蜕变。

(一)“请进来”(1957年独立后至20世纪80年代末)

马来西亚独立后,尽管1961年的《教育法》和1969年的《教育条例》允许建立私立学校和学院,但政府对私立高等教育的发展一直持消极态度,甚至严格控制其发展。1970年,政府开始实施新经济政策,并把高等教育的受教育权视为维持社会公平的重要手段,为此,高等教育领域也开始实施民族歧视政策,即“种族配额制”,以至于非马来西亚人无法忍受不公平的待遇,只好出国留学。再加上这一时期国家出台一项政策,规定马来语为中等教育的教学用语,对于欲出国留学的学生来说,英语水平的提高也遇到了严重障碍。这些政策的出台客观上促进了私立院校大学预科课程的发展,而大学预科只是培训性质的,严格意义上讲,甚至还不能称之为高等教育机构,所以,这一时期马来西亚私立高等教育的发展还不成熟,国际化水平也比较低。

20世纪80年代开始,马来西亚政府逐渐采取较为开放的私立高等教育政策,允许私立院校的设立,但主要还是私立学院。在政府的支持下,私立部门积极响应,并提供学分转移和双联课程(当地学院与外国大学挂钩,学生在当地修完1-2年的课程后,还需要在国外学习1-2年才可以拿到学位的形式)等课程形式以迎合高等教育的自由化,而学分转移和双联课程这两种教育形式刚好符合WTO-GATS规定的模式三——商业存在。1983~1984年成立的伯乐学院就是第一所为境外学习开设学分转移课程的学院,也是马来西亚学士学位层次私立高等教育的开始。20世纪80年代中期,由于世界经济不景气,马来西亚货币贬值,使得马来西亚学生前往英国留学受阻。1986年,城市学院率先与澳大利亚的大学开设学位层次的双联课程^[1](pp.110-111)。因此,从该时期的私立高等教育发展来看,马来西亚国际化的重要表现——跨国教育在20世纪90年代之前就有所发展,经过20世纪80年代的发展,私立院校提供的课程类型趋于成型。

(二)“走出去”(20世纪90年代)

20世纪90年代初,马来西亚政府在《2020年展

望》(1991~2020)中提出了要把马来西亚建设成为亚洲区域优质教育中心的宏伟目标,而此时高等教育大众化使政府在高等教育的规模扩张方面遇到了财政危机,由此,政府开始实施高等教育私有化和公立院校企业化等政策,并大力发展私立高等教育。马来西亚私立高等教育的国际化就是为实现“区域优质教育中心”目标的一个重要途径,后来的发展实践也充分证明了这是一个有效的途径。

早在1994年,国会下议院通过的有关大专法令修正案中就包括允许外国大学到马来西亚开设分校,并以英语作为教学用语。从1995年开始,政府一改过去反对私人设立大学的立场,积极鼓励私人(包括外国人)投资高等教育^[2](p.85),并于1996年接连颁布了几部有关私立高等教育的法案,如《私立高等院校法》和《国家认证委员会(LAN)法案》等,为私立高等教育的国际化提供了发展契机。但法律归法律,外国大学开始在马来西亚设立大学分校的实践还是1997年亚洲金融危机之后的事情。

1997~1998年的亚洲金融危机使马来西亚货币林吉特贬值很厉害,从以前的2.5林吉特兑换1美元提高到3.8林吉特兑换1美元,外汇损失十分严重,“每年马来西亚赴国外留学的学生损失相当于20亿林吉特的外汇”,因此很有必要鼓励学生在当地读书,以节省外汇。受亚洲金融危机的影响,大约2000名学生不得回国在当地大学完成自己的学业。也正是从亚洲金融危机开始,政府开始削减国外马来西亚留学生的奖学金,1995年,获得该奖学金的人数大约为2万人,到1998年就减少到200人,使得马来西亚的出国留学学生急剧下降。据当时澳大利亚的一份报纸报道,1997~1998年间,前往澳大利亚的签证申请人数下降了80%。1997年1.8万名马来西亚学生在英国留学,但到了1998年,人数就下降到1.2~1.4万名之间^[3]。

当本国学生不得不求学于国内时,这意味着国家必须提供更多的高等教育机会,而当现有的公立院校无法满足多样化的社会需求时,社会环境就为私立高等教育的发展提供了契机。这一时期私立高等教育国际化进展状况主要表现在以下几个方面。

1.私立大学的发展。除3所私立工程大学外,其余几所私立大学都是在1998年至2000年的外汇低迷时期,受马来西亚政府的邀请而建立的,即外国大学设立的分校,如澳大利亚的摩那思大学(Monash University)、柯汀大学(Curtin University)和英国的诺丁汉大学等,这就使得1995年还没有私立大学的马来

西亚到 1999 年发展到 6 所私立大学^[1](p.131)。因此,从某种程度上说,国家经济大环境的变化,加快了私立高等教育国际化进程的步伐。

2.“3+0”形式课程的推出。20 世纪 90 年代中期以前的双联课程主要采取“1+2”或“2+1”的形式,但受金融危机的影响,许多采取双联课程形式的私立学院注册人数下降了 20%-30%,其中最受打击的是那些与英国挂钩的学院。为了克服这一缺陷,一些私立学院和外国合作大学就顺势推出“3+0”形式的课程,如此一来,学生不需要去国外学习就可以拿到学位。截至 1999 年,已经有 17 所私立学院开设“3+0”形式的课程,2000 年开设“3+0”形式课程的私立院校数达到了 30 所^[2](p.87)。这样,学生就可以节省下本应在国外消费的大量费用,因此该形式的课程十分走俏,并吸引了周边国家大量的留学生。

3.外国留学生增多。马来西亚外国留学生的增多也是金融危机带来的一个副产品。1996 年只有 5 635 名留学生,1998 年留学生数已经上升到 11 733 名,他们绝大多数来自印尼、中国、新加坡、泰国和韩国,分别就读于 12 所院校,因为在马来西亚获得西方的学位要比在西方便宜得多^[3]。

外国大学在马来西亚设立分校以及“3+0”形式课程的顺势推出,不仅留住了本国的学生,还直接导致外国留学生的增多。从这个意义上说,亚洲金融危机客观上把马来西亚私立高等教育的国际化水平向前推进了一步。

(三)“走出去”的新阶段(21 世纪初以来)

21 世纪初以来,马来西亚私立高等教育的国际化进程仍在稳步地前进,其外国留学生数仍然在持续增加(见表 2^[4]),而且地区间的合作也有了进一步

的扩大。截至 2004 年,在马来西亚就读的外国留学生数为 40 686 人,其中私立院校有 25 939 人,公立学校 6 315 人,留学生主要来自印尼、中国等周边国家和一些中东伊斯兰教国家^[5]。

近年来,马来西亚高等教育部(MOHE)还制定了一个目标,即到 2010 年使外国留学生数达到 10 万人。2004 年 7 月 23 日马来西亚政府与伊斯兰发展银行(IDB)签署的“谅解备忘录”更是揭开了马来西亚教育历史的新篇章。通过该项合作,在 IDB 的赞助下,马来西亚将向学生提供以下三个层次的高等教育服务:1) 向来自伊斯兰会议组织(Organization of Islamic Conferences,简称 OIC)成员和非 OIC 成员的穆斯林团体的申请者授予学士学位;2) 向来自 OIC 成员的申请者授予硕士学位;3) 向来自 OIC 成员的申请者授予哲学博士或哲学博士后。作为使马来西亚成为区域优质教育中心的重要步骤,高等教育部还同意在 4 个国家设立 4 个教育促进办公室(Education Promotional Offices),它们是雅加达、北京、迪拜等 4 个比较有潜力派遣大量留学生的城市^[5]。

从 20 世纪末开始,马来西亚一些办学质量很高的私立院校也开始积极向外扩张,在周边国家或地区设立分校(见表 3^[6])。可以说,其私立高等教育的国际化水平很大程度上体现在所提供的课程形式的不断丰富与发展。

三、私立高等教育国际化进程加快的有利因素分析

(一)国家发展政策的引导

作为教育体系中距离市场最近的一环,高等教

表 2 1996~2003 年马来西亚外国留学生数(单位:人)

年份	1996/1997	1997/1998	1998/1999	1999/2000	2000/2001	2001/2002	2002/2003	2003/2004
人数	1 296	5 635	NA	15 000	18 892	16 480	27 731	30 407

表 3 马来西亚私立院校在其他国家或地区设立分校的情况

机构	亚太资讯学院 (APIIT)	思特雅 (SEDAYA)	英迪 (INTI)
国家或地区/ 成立年份	巴基斯坦/1998 斯里兰卡/2000 印度/2001	孟加拉国/1996	中国大陆/1993 中国香港/2001 泰国/2000 印度尼西亚/2001
开设课程	计算机、商业管理、商业资讯的学士	工程学士	商业管理、计算机科学、软件工学、艺术、会计、商业计算机、管理、市场营销学的学士; 商业管理、信息系统、商业基础项目、英语提高项目等方面的硕士。

育首先应该为国家发展培养社会急需的人才;其次,鉴于受教育程度高低也是衡量一个国家发展速度快慢的重要指标,高等教育还应该承担提高整个社会国民素质的重任。因而马来西亚的私立高等教育发展也更多地受到国家发展政策的引导,而且其“工具化”色彩也十分明显。

早在20世纪90年代初的《2020年展望》中,政府就提出要在2020年把马来西亚建设成为一个工业化国家,这就表明科技领域的毕业生应该是国家经济建设的主力军。但1993~1998年间,只有27%的大学生毕业于科技领域,与其他发达国家相比,这一比例是较低的,无法满足国家建设对科技人才的需求,急需高等教育培养大量的科技型、技术型人才。就国民受教育程度而言,早在教育发展规划(2001~2020)中对此就有明确表述,“高等教育是培养实现民族工业化所需人才的主要途径”。但截至2000年,马来西亚只有14%的劳动力接受过高等教育。基于此,马来西亚在其第八个五年计划(2001~2005)中制定了这样的目标:“到2010年,17-23岁年龄段接受高等教育的人口要占到40%。”由于公立教育的空间有限,再加上国家的政策引导,为国家培养大批优秀人才便成为私立高等教育不可推卸的责任。此外,随着高等教育的国际化,马来西亚私立高等教育还额外承担了“创收外汇”的任务。据经济合作与发展组织(OECD)2000年估计,国际教育市场具有300亿美元的含金量(约为1140亿林吉特),其中美国占40%,英国占25%^[6]。面对如此巨大的国际教育市场,马来西亚也试图分得一杯羹。当高等教育被国家作为一项产业来做,成为经济发展的重要推动力时,如何把高等教育市场做强做大,开拓国际市场,从而吸引更多的外国学生愈发显得重要。马来西亚私立高等教育的国际化进程就是伴随着教育的产业化而不断加快的。

(二) 公立部门发展空间受限

尽管公立部门为国家培养了大量急需的人才,但目前在不扩大服务、增加设施的情况下要持续培养大量学生已显得困难,这就为私立高等教育的发展提供了契机。此外,由于公立院校受政府的资助强度大,国家对其招收外国留学生的比例也大加限制,公立大学留学生的比例仅为5%,而且还多限于科技专业,社会科学和人文科学两大领域仅允许接收的比例为25%^[6]。从1995~2003年外国留学生在马来西亚公立、私立院校的分布情况可以看出,1995~1997年间,公立、私立院校的外国留学生数相差无

几,但之后,私立院校的外国留学生数的增长速度一直高于公立院校,截至2003年,私立院校在校生数为25158人,为公立院校的4倍多^[6]。

(三) 制度支撑

1.法律法规。马来西亚高等教育的国际化战略首先是有一系列的法规制度做支撑的,即国家通过一系列法律鼓励国内外的私立部门合法参与马来西亚高等教育。对于私立高等教育的国际化战略来说,影响较大、较为直接的有1994年国会下议院通过的有关大专法令修正案,1996年政府颁布的《私立高等院校法》、《国家认证委员会法案》与《国家高等教育委员会法案》等几个重要教育法案。尤其是《私立高等院校法》,它使高等教育的私有化、国际化有了法律基础:对内,该法案允许学院、大学院和私立大学的建立,批准高等教育的私有化;对外,该法案允许外国大学在马来西亚设立分校。这反映了国家进一步增强高等教育国际化趋势的愿望和努力。此外,《国家认证委员会法案》还对私立高等教育质量进行认证评估,以保证教育质量的信誉度。

2.管理制度。为了促进高等教育的快速发展,马来西亚政府于2004年3月27日专门设立了高等教育部(Ministry of Higher Education Malaysia,简称MOHE)。在这之前,只有教育部监督整个教育的发展,新设立的高等教育部专门主管高等教育,以加强对公立、私立高等教育机构与工艺学校的监督和管理,初等、中等教育仍归教育部管理。新的专门管理机构的设立表明政府更加重视高等教育的发展。

此外,为了确保马来西亚私立教育在迅速发展中迈向世界级水平,造就出具备道德观念的高级知识分子,国家对私立高等教育的发展高度重视,在马来西亚教育部下设立了私立教育局(The Department of Private Education, Ministry of Education Malaysia)。私立教育局扮演的角色主要有:1)制定私立教育的方针政策;2)确保私立教育能达到高水准;3)批准私立学院的设立;4)监督及实施私立教育法令;5)提供专业咨询服务;6)提供与私立教育有关的资讯;7)向海外推广本地教育等^[7]。

3.财政制度。《国家高等教育委员会法》的颁布直接导致高等教育委员会的设立,该委员会成立后,一直致力于满足日益多样化的社会需求,向学生提供更多的教育选择机会。政府鼓励作为公立院校补充的私立院校提供更多的职业和技术方面的课程,并于1998年设立国家高等教育基金会,向就读于获得认证院校的学生提供1亿林吉特的贷款,也就是说,

只有获得国家认证委员会认证的私立院校才有资格参与这项贷款计划。1999年, 64 125名申请者中, 80%获得了批准并拿到贷款; 2000年, 2.9万名私立院校的学生从国家高等教育基金会那里获益^[8]。

从马来西亚最早的私立高等教育机构——1969年2月成立的东姑·阿卜杜拉·拉曼学院算起, 马来西亚私立高等教育已有近40年的历史, 而且其国际化历史也有20余年。从20世纪80年代开始, 马来西亚就积极探索跨国教育实践, 从20世纪70年代的辅导中心和大学预科课程到80年代的学分转移和双联计划课程, 再到90年代中后期邀请外国大学设立分校和优秀私立大学积极开拓海外市场, 开展合作办学, 马来西亚私立高等教育的国际化进程在不断加快。

通过对马来西亚私立高等教育国际化进程的研究, 我们可以看出, 正是马来西亚政府20世纪80年代的立场与态度的转变, 才为马来西亚私立高等教育的发展提供了政策、财政与制度支持, 加快了其国际化进程。此外, 在对高等教育进行管理的过程中, 国家事实上也对公立、私立高等教育的职能与定位、所服务的种族群体做了划分, 形成了高等教育的二元结构, 即公立部门很大程度上是为了满足国家发展和马来族人的需要; 而私立部门则是在受市场驱动的全球化推动下不断进行规模扩张, 满足非马来族人的需要。这种分工明确指向了私立高等教育的产业化, 而产业化又为高等教育的国际化预留了很大的发展空间。

[参考文献]

- [1] TAN AIMEI. Malaysian Private Higher Education: Globalization, Transformation, and Marketplaces [M]. London: Asian Academic Press, 2002.
- [2] 洁安娜姆, 洪成文. 马来西亚高等教育国际化策略分析 [J]. 比较教育研究, 2005, (7).
- [3] Molly N. N. Lee. The Impact of the Economic Crisis on Higher Education in Malaysia [J]. International Higher Education, 1999, (1).
- [4] 黄建如, 李三青. 马来西亚留学教育的变化及其原因探析 [J]. 厦门大学学报(哲学社会科学版), 2006, (6): 79.
- [5] Ahmad Nazri Sulaiman. Current Update of Higher Education in Malaysia [EB/OL]. <http://www.rihed.seameo.org/NewsandEvents/current%20update/pmalaysia.pdf>, 2006 - 05 - 26.
- [6] Saran Kaur Gill. The Implications of WTO/GATS on Higher Education in Malaysia [EB/OL]. <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001467/146742e.pdf>, 2006 - 05 - 30.
- [7] 马来西亚教育部私立教育部 [EB/OL]. <http://learning.sohu.com/20000510/100048.html>, 2000 - 05 - 10.
- [8] Robin Middlehurst, Steve Woodfield. The Role of Transnational, Private, and For-Profit Provision in Meeting Global Demand for Tertiary Education: Mapping, Regulation and Impact——Case Study Malaysia [M]. Canada: Commonwealth of Learning and UNESCO, 2004. 16.

Internationalization of Private Higher Education in Malaysia

CHEN Wuyuan, BO Yun

(Education Research Institute, Xiamen University, Xiamen 361005, China)

Abstract: Since the 1980s, Malaysian government has been adjusting its development policy of private higher education with the time. Guided and supported by government, private institutes are exploring new ways to internationalize the education system, such as credit transfer, twining degree program, and inviting foreign university to establish branch campus going through the periods of “inviting” and “going out”. Today, Malaysian private higher education is speeding up its internationalization and Malaysia has become the major education exporter in Southeast Asia.

Key words: Malaysia; private higher education; internationalization

[责任编辑: 立 茹]