

DOI: 10.3969/j.issn.1672-8874.2013.04.020

美国高等教育改革及启示

程启翔¹, 马建光², 庞超伟²

(国防科学技术大学 1. 训练部; 2. 人文与社会科学学院, 湖南 长沙 410074)

[摘要] 进入21世纪以来, 美国高等教育逐渐出现了大学毕业生持续下降、教育不公平现象继续扩大、教育市场化导致公立大学生存危机以及学校教育与市场的需求存在错位等问题, 可能将威胁到美国在新世纪继续保持全球领先地位的战略目标。为了推动高等教育改革, 奥巴马政府提出了以提高全民大学生比例为核心的“2020目标”, 并以此对当前的大学认证制度以及相应的助学金制度、高等教育整体规划提出了改革设想, 对我国推进高等教育改革具有一定的参考价值。

[关键词] 美国; 高等教育; 改革

[中图分类号] G511 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1672-8874(2013)04-0062-03

The American Higher Education Reform and Its Enlightenments

CHENG Qi-xiang¹, MA Jian-guang², PANG Chao-wei²

(1. Training Department; 2. College of Humanities & Social Sciences, National University of Defense Technology, Changsha 410073, China)

Abstract: After the entry of 21st century, some crises have gradually turned up in the American higher education, such as the continued decline of completion rate, deterioration of inequality, public university survival problem due to the marketization of education and the gap between student capacity and the marketplace needs, which may jeopardize the U. S. strategic goal to maintain leadership in the new century. In order to promote the higher education reform, Obama administration put forward a 2020 Goal, aiming at increasing the percentage of American college graduates in the whole population. The related accreditation system, grant system and other fields will also be reformed. The American higher education reform will provide a good reference to our country.

Key words: the U. S.; higher education; reform

尽管美国拥有全球最为发达的高等教育体系和先进的教育制度, 但进入二十一世纪以来, 一些固有问题逐步显现, 很有可能将威胁到美国在新世纪继续保持全球领先地位的战略目标。早在2006年, 全国州立法委员会的一份报告便指出^[1], 美国高等教育存在危机, 而且正在快速扩散, 其原因在于州政府和联邦政府忽视了其确保所有公民接受高质量大学教育的责任, 从而导致美国公民无法发挥其最大潜能, 国家经济将因此受到损失, 美国在全球经济中的竞争能力也将遭到削弱。美国高等教育目前存在的危机受到了教育界、学术界和政府部门的普遍重视, 他们围绕这些问题进行了深入剖析, 为二十一世纪的美国高等教育何去何从提出了诸多看法。

一、美国高等教育目前面临的主要问题

(一) 大学毕业生持续下降

美国高等教育目前面临的首要问题是大学毕业生持续下降, 中途辍学的学生比例居高不下。经合组织(OECD)2013年6月底发布的一项报告显示, 美国的大学毕业生持

续下滑, 与其他发达国家间出现了差距。2000年, 25至34岁的美国人当中, 38%的人拥有一份社区大学或四年制本科教育机构颁发的毕业证书, 在经合组织成员国中位列第四。到了2011年, 美国的大学毕业生增长到了43%, 但在经合组织成员国中的排名却下滑到了第十一。数据显示, 超过七成的美国人被录取到四年制的本科院校, 这个数据在经合组织23个成员国中排名第七, 但不到2/3的美国人能从本科学校毕业——包括社区大学在内, 美国的本科院校毕业率目前只有53%, 在发达国家中排名倒数第二。^[2]

造成这一问题的主要原因是近些年来美国大学学费的不断攀升。奥巴马在2013年8月24日的讲话中指出, 美国的高等教育“地位无比重要, 学费却无比高昂”。^[3]2008年金融危机以来, 各州给高等教育拨款的数量在持续下降。国际评级机构穆迪公司的投资者服务部门2013年1月16日发布报告^[4], 将2013年美国整个高等教育部门评为负面展望。该机构称公立大学将继续面临州政府以及联邦政府削减经费的困境, 在收入上将承受巨大压力, 需要大学管理者采取更为大胆的措施来削减开支和提高效率。在过去

[收稿日期] 2013-08-28

[作者简介] 程启翔(1976-), 男, 陕西眉县人, 国防科学技术大学训练部军事教育与教学评估研究室工程师, 硕士。

的几年间，美国大部分州都出现了财政赤字。经济低迷致使政府收入锐减，给学校的教育经费也大大减少，因此只有通过提高学费来弥补经费短缺，而学生为了应付学费上涨选择退学或者不得不延长打工的时间，影响了其完成学业。^[5]

（二）教育不公平现象继续存在并有扩大的趋势

大学就业率持续下降也反映了美国高等教育不公平的现象有所加剧。一方面，不同种族学生的就业率相差较大。根据美国教育部统计，白人学生的就业率约在50%，黑人学生的就业率则低于40%，拉美族裔的学生低于45%。^[6]这些数据表明，移民和少数族裔人口在高等教育中并没有获得公平的机会。另一方面，不同社会阶层学生的就业率也有较大差距。尽管美国奉行人人平等的原则，但有足够证据表明中低收入家庭的孩子上大学的比例比富裕家庭的孩子要小。美国的高等教育资助体系正变得越来越迟钝，助学贷款体系逐步丧失了其原有作用。由于政府的补贴在下降，学费在上升，平均每个学生的花费增长比家庭收入的增长幅度要大得多。据统计，当前毕业学生平均负债已达2万6千美元。^[7]中低收入家庭学生的债务膨胀显然影响了教育的可持续发展。

（三）教育市场化带来的公立大学生存危机

国家未来高等教育委员会（National Commission on the Future of Higher Education）的一份研究报告指出^[8]，美国高等教育产业已如普通商业公司一般越来越厌恶风险，在追求收益的同时，却没有解决高等教育该如何改革以满足知识经济时代不断变化的教育需求这一根本问题，也没有成功应对全球化、技术飞速发展、人口老化与多元化以及新兴市场中新需求和新范式所带来的挑战。

此外，市场化的高等教育充满竞争，这种竞争虽然能够推动质量，也伴有副作用。在市场的驱使下，美国高校在教职队伍、生源、公共及私人资源、体育竞技人才和声誉方面都展开了激烈竞争，创造了一个追求卓越的环境，但同时也创造出了达尔文式“赢者通吃”的生态体系。整个高等教育体系中，最强最富有的大学成为了捕食者，掠夺着不是那么强大的公立大学最好的师资和生源，左右着联邦科研和财政政策，形成了富者愈富、穷者消失的局面。^[9]

（四）学校教育与市场需求的错位

有学者经过大量研究指出，今天的美国大学生并没有学到他们应该学到的知识。^[10]最近几十年，大学毕业生的工资增长与其取得学位所付出的努力并不成正比。美国大学毕业生中，25%以上的人所从事的工作与大学所学专业无关，特别是对文科类专业毕业生，这一比例会更高。尽管大学就业中心一直致力于把毕业生所学知识将来的工作联系起来，但由于劳动力市场的变化，使得近年来这一状况愈演愈烈。^[11]此外，很多州并没有采取措施评估其教育的最终效果，这样就导致市场需求无法迅速反馈至高等教育机构，导致人才培养与市场需求不能很好地接轨。

二、美国高等教育改革的新举措

为了解决上述主要问题，当前美国政府及高等教育界逐步形成了以提升美国全民大学毕业生比例为核心，并以此为契机推动高等教育体系变革的总体思路。

（一）提出2020发展目标（Goal 2020）

在2009年4月的一次国会讲话中，奥巴马提到：“到

2020年，美国的大学毕业生比例将再次居于世界首位。”^[12]根据美国社区调查（ACS）的统计，当前美国获得大专及以上学位的人口为39%。美国教育部的测算，要达到“2020发展目标”，届时全国大学毕业生总数还将增加50%，即需新增800万大专或者本科毕业生。^[13]而要完成这一任务，高等教育体系需要进行深远改革，扩大招生规模，提升大学办学水平，提高教学质量，促进毕业率的提高。目前各州已经根据自身情况，设定了大学就业率提升目标。

美国最大的教育基金会光明（Lumina）教育基金会根据奥巴马的目标制定了战略规划，提出了“2025发展目标”，即到2025年，保证全美获得大学学历的人群占总人口的60%。^[14]但该基金会2013年度报告中指出，按照目前的发展速度，到2025年这一比例仅能达到48.1%，离战略规划还相去甚远。^[15]他们认为，仅靠高等教育机构无法实现奥巴马设定的目标，研究者应该思考采取有效策略，帮助大学和学院实现更高的毕业率。报告还提出了三项关键措施，首先，增加学生在进入大学之前的学术准备、资金准备，即增加基础教育阶段学习（K-12）与高等教育有效衔接，扩展高质量、可持续的学生服务与支持网络，以便为创新的方式对低收入家庭学生提供更多的资金援助；其次，改革激励学生完成学业的机制和措施，同时加强跟踪研究，使市场职业需求与高等教育更好地对接；第三，加强新技术、网络和其他创新性手段的运用，进一步支持大学研究的开展，切实提高大学的培养能力和培养效率。

（二）改革大学认证制度及相应的助学金制度

奥巴马政府在2013年2月的国情咨文中提出了有关高等教育改革的政策方向，主要涉及的是大学的认证制度和助学金制定，呼吁国会根据教学质量和成果来确定哪些高校能够得到联邦助学金资助，并提出要建立一套新的认证体系，让各高等教育实体和大学根据其教学质量和教学效果获取联邦助学金资助。^[16]

美国法律规定，只有经过认证的高等教育机构才能获得联邦学生助学金的资助。主导认证的机构一般是独立非盈利性机构，但是支撑这些非盈利性机构运行的实际上也是各个高校。这也就是说，现有高校结成了一个利益群体，通过认证体系控制了助学金、贷款和其它联邦资助形式，决定着高等教育的学费、结构和特征。这样一来，对控制学费和鼓励创新就产生了不利影响，因为要获得联邦财政资助，学校的教学、支出和收费都必须向现有大学看齐。而在奥巴马提出的新计划中，能够获得认证的不一定非要是大学，合格的“高等教育实体”也可参与这个系统，只要能够提供合格的“教学质量与结果”，就能获得联邦财政资助。“新美国基金会”教育政策项目部主任凯文·卡利对这一改革思路大加赞赏，并提出如下建议：制定申请联邦政府资助的新标准，扩大学生受益面；改变当前只有能够颁发学位的高校才能获得资助的局面，转而在课程层面进行认证，使得能够提供有关课程但不具备学位颁发资格的机构经认证后也可获得资助；按学生的学习成果进行资助，即高校需要让学生完成学业才能获得资助；最后是建立强制性的学分转移体系，即学生可在不同高等教育机构学习，其所获学分课可自动转移，为学生完成学业提供最大限度的便利。^[17]

（三）加强战略研究与规划

围绕“2020发展目标”的实现，美国政府及各种研究

机构纷纷加强了战略研究与规划,为美国高等教育改革出谋划策。美国商务部下属的竞争性劳动力研究所(ICW)2012年6月对所有50个州的公立大学和学院进行了研究,并发布报告为高等教育现状和政策进行仔细分析。报告建议美国高等教育改革要重视以下几个方面:(1)重申美国为所有学生提供接受高等教育机会的承诺;(2)调整学生资助项目,主要帮助低收入和少数族裔学生的需求;(3)提高大学经费使用的透明度和审计力度;(4)在高等教育中培养持续创新和质量提升的文化;(5)在关键战略领域,如科学、工程、医药和其他知识密集型行业增加投入;(6)制定国家战略,在高等教育层次提供终身学习机会,确保所有公民能够接受高质量的教育、学习和训练机会。

三、几点启示

通过考察美国高等教育目前面临的危机和应对措施,我们可以从中得出如下几点启示:

(一) 充分认识高等教育在新世纪的战略地位

美国政府及各界积极推动高等教育改革是基于其对高等教育在未来经济增长和国际竞争局势中战略地位的判断。美国全国州长委员会的一份报告指出^[18],在21世纪驱动经济的力量是知识,而开发人力资本是确保增长的最佳方式。知识经济时代终将引导世界经济增长从资源和劳动密集型产业向知识密集型产业转变,体现行业价值的关键资产已经不再是物理资本或低技能的劳动,而是智力和人力资本。产生财富的新体系取决于新知识的创造和应用,但是知识只有通过接受过良好教育的人才才能被创造、吸收和应用。因此在新的时代,大学将扮演着更加重要的角色。正如20世纪60年代的太空竞赛引发了全球教育和科技的重大发展一样,21世纪的知识竞赛将很快会成为一国制定发展战略的决定性因素,从这个意义上讲,教育正在变为一种强大的政治力量,因此我们要充分认识高等教育在经济、社会、国家安全等各个领域带来的深远影响,为我们参与国际竞争提供关键的智力支持。

(二) 以危机意识推进主动改革

美国高等教育改革体现了其强烈的危机意识。无可否认,美国目前依然拥有着世界上最优秀的大学和最先进的教育体系,但是危机意识让其敏锐意识到了整个系统内部存在的问题,并由此预见到其参与21世纪全球市场竞争的人才的能力将受到损害。当前我国高等教育倡导向内涵式发展转变,面临从思想观念到体制机制的种种障碍,不改革就没有出路,不触及深层次矛盾就难见成效^[19],因此更要具备强烈的危机意识,主动寻找自身弱点和差距,以积极的姿态推动高等教育改革,才能在未来激烈的国际竞争中立于不败之地。

(三) 扩大社会参与

美国高等教育改革是政府、高等教育机构、基金会以及各独立智库等合力推动的结果。这一做法的优势在于集思广益,以解决问题为出发点,同时又协调各种关系和利益,减小改革阻力,促进改革的顺利进行。我们也应该充分发挥行业协会、专业学会、基金会等各类社会组织在高等教育公共治理中的作用,形成社会支持和监督学校发展的长效机制。^[20]

【参考文献】

- [1] NCSL. Transforming Higher Education: National Imperative and State Responsibility [R]. Washington, DC: NCSL. 2006.
- [2] 佚名. 美国高昂学费让梦想折翼[EB/OL]. (2013-08-22) [2013-10-20] <http://www.people.com.cn/24hour/n/2013/0822/c25408-22651054.html>.
- [3][7] VOA. Obama Proposes Reforms for Higher Education [EB/OL]. (2013-08-24) [2013-10-20] <http://www.voanews.com/content/obama-proposes-reforms-for-higher-education/1736133.html>.
- [4] Moody's. 2013 outlook for entire US Higher Education sector changed to negative [EB/OL]. (2013-01-16) [2013-10-22] http://www.moodys.com/researchdocumentcontentpage.aspx?docid=PBM_PBM148880.
- [5] Bound, J., Lovenheim, M., Turner S. Understanding Decrease in Completion Rates and Increase in Time to Degree [R]. <http://www.psc.isr.umich.edu/pubs/pdf/r07-626.pdf>.
- [6] NCES. Institutional Retention and Graduation Rates for Undergraduate Students [EB/OL]. (2013-05-01) [2013-10-20] http://nces.ed.gov/programs/coe/indicator_cva.asp.
- [8] Miller, C. A. Test of Leadership: Charting the Future of U. S. Higher Education [M]. Washington, DC: Department of Education. 2006.
- [9] Duderstadt, J. J. The Vie from the Helm; Leading the American University during an Era of Change [M]. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press. 2007.
- [10] Bok, D. Our Underachieving Colleges [M]. Princeton, NJ: Princeton University Press. 2006.
- [11] 东北师范大学学生就业指导服务中心. 中美高校毕业生就业的比较分析[EB/OL]. (2008-12-11) [2013-10-20] <http://byb.myjoin.cn/work/content.php?id=495>.
- [12] Obama, B. Address to Joint Session of Congress [EB/OL]. (2009-02-24) [2013-10-20] http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-of-President-Barack-Obama-Address-to-Joint-Session-of-Congress.
- [13] U. S. Department of Education. Meeting the Nation's 2020 Goal; State Targets for Increasing the Number and Percentage of College Graduates with Degrees [R/OL]. (2011-03-18) [2013-10-20] http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/completion_state_by_state.pdf.
- [14] Lumina Foundation. Lumina Foundation's Strategic Plan [R/OL]. (2011-02-01) [2013-10-26] <http://www.luminafoundation.org/wp-content/uploads/2011/02/Lumina-Strategic-Plan.pdf>.
- [15] Lumina Foundation. A Stronger Nation through Higher Education [R/OL]. (2012-03-01) [2013-10-26] <http://www.luminafoundation.org/publications/A-stronger-nation.pdf>.
- [16] White House. The President's Plan for A Strong Middle Class and A Strong America [R/OL]. (2013-02-12) [2013-10-26] http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/uploads/sotu_2013_blueprint_embargo.pdf.
- [17] Carey, K. Obama's Bold Plan to Reshape American Higher Education [EB/OL]. (2013-02-13) [2013-10-26] <http://chronicle.com/blogs/conversation/2013/02/13/obamas-bold-plan-to-reshape-american-higher-education/>.
- [18] NGA. "Do Skills Matter?". NGA Workforce Development Policy Forum 2003 [R]. Washington, DC: NGA, 2003.
- [19][20] 刘延东. 深化高等教育改革 走以提高质量为核心的内涵式发展道路[J]. 中国高等教育, 2012(11): 4-8.