

## 马来西亚高等教育国际化策略分析

洁安娜姆, 洪成文

(教育部人文社会科学重点研究基地北京师范大学比较教育研究中心;  
北京师范大学教育学院, 北京 100875)

[摘要] 马来西亚在 WTO《服务业贸易总协定》的承诺事项中并没有开放教育服务, 但就亚太地区的国家来看, 马来西亚是仅次于澳洲与日本, 吸引外国学生最多的国家。本文从企业化、私有化和国际化三个维度切入, 分析马来西亚高等教育发展的相关政策与措施, 并就马来西亚高等教育国际化与马来化的矛盾进行了探讨。

[关键词] 马来西亚; 高等教育; 政策; 国际化

中图分类号: G649.338 文献标识码: A 文章编号: 1003-7667(2005)07-0084-04

根据经济合作与发展组织(简称 OECD)的统计, 2001 年全球约有 164 万学生在他国就读, 他们的学杂费、生活费和旅费构成一个价值数百亿美元的大市场(OECD, 2003)。马来西亚通过改革高等教育政策, 邀请外国大学设立分校和与外国大学合办双联学位的方式, 希望到 2020 年使该国高等教育的输出值超过输入值, 成为高等教育主要的输出国之一。

### 一、马来西亚高等教育私有化

马来西亚是个多元种族的国家, 三大种群分别为马来人、华人和印度人。这三大种群在 20 世纪 60-70 年代大约为 60%、30% 和 10%。<sup>[1]</sup> 自 1957 年马来西亚独立以来, 马来人虽然掌握了政治权利, 但是经济、教育长期处于不利地位。1969 年的“5.13 种族冲突”的主要根源在于马华两族之间经济地位的不平衡。为了重组社会, 马来西亚政府于 1970 年颁布了新经济政策。教育上的“固打

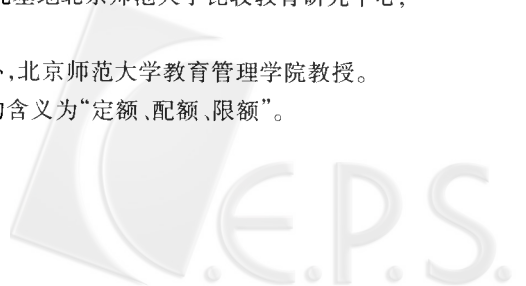
制”<sup>①</sup>是马来西亚新经济政策的一个部分。“固打制”要求既有大学的学生必须反映种群的分布, 给马来西亚土著学生提供各种优惠与协助, 设立专门招收马来人的大学及学院, 规定各级学校必须以马来语教学。当时的马来西亚总理马哈蒂尔在其著作《勇往直前》中论述了这种社会重组的设想, 认为要重新分配经济这块“蛋糕”, 必须首先照顾到土著的利益, “因为他们还很弱小, 在经济上所占份额只有目前的 2.4%, 其受教育程度也低, 还没有形成一种有竞争的文化, 因此我们应该优先照顾土著的利益”。<sup>[2]</sup> 因此提高马来西亚土著居民孩子接受高等教育的机会, 成为马来西亚经济发展和社会和谐的重要杠杆。

20 世纪 80 年代中期, 马来西亚高等教育的一个突出问题是高等教育招生量过少, 每年被录取入大学的人数不足申请人数的三分之一。<sup>[3]</sup> 剩余三分之二不能进入大学的学生, 主要是华人和印度人。他们由于“固打制”被排除在公立大学之

作者简介: 洁安娜姆(1973-), 女, 藏族, 西藏波密人, 教育部人文社会科学重点研究基地北京师范大学比较教育研究中心, 北京师范大学教育学院硕士研究生;

洪成文(1960-), 男, 汉族, 安徽舒城人, 北京师范大学比较教育研究中心, 北京师范大学教育学院教授。

①“固打”是从英文单词“quota”声译而来, 根据《牛津高级双解词典》的解释, quota 的含义为“定额、配额、限额”。



外。因华人和印度人在经济上相对富裕,所以许多学生力争留学海外。从下表1.可以看出,上世纪70年代至90年代,马来西亚留学人数直线上升。

表1. 马来西亚出国留学人数 1964—2001

年度	1964	1970	1975	1980
人数	4,974	12,706	19,811	32,850
年度	1985	1990	1995	2001
人数	38,980	31,497	49,413	32,929

资料来源: UNESCO(1965, 1974, 1978, 1984, 1988, 1992, 1998). UNESCO Statistics Yearbook. Paris: the Author, OECD(2003). Education at a Glance. Paris: the Author.

根据1994年的统计,在海外求学的马来西亚学生达到了5万人,占整个马来西亚高校学生的40%。国外留学的人中有70%以上是自费留学的华族和印度族的学生。这些到国外留学的华族和印度族学生学成之后,一般都在留学国谋求工作,

在异国发展。这一方面使得马来西亚流失大量的优秀人才,另一方面国家每年要为此花费大量的外汇储备。而更多的没有能力到海外求学的学生,在成为政府的一个难题的同时,为私立高等教育的发展提供了生源基础。

上个世纪80年代以前,马来西亚没有一所真正意义上的私立院校,政府严格控制私立高等教育的发展。马来西亚政府从1995年开始改变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,并于1996年初颁布了《私立高等院校法》,从此私立高等教育的发展有了法律保障。

席卷东南亚的金融危机使马来西亚受到严重创伤,经济急剧滑坡,原本设想的90年代经济高速发展成为泡影,政府也没有能力维持庞大的高等教育系统,这又为私立高等教育的蓬勃发展提供了契机。

表2. 马来西亚私立高等教育发展(1995~2001)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
公立大学	9	9	10	11	12	12	14
公立 国际伊斯兰大学	1	1	1	1	1	1	1
公立学院	2	2	2	2	2	1	1
私立大学	0	0	0	5	6	7	9
私立 私立学校	280	354	497	577	591	632	691
外国大学分校	0	0	0	1	1	3	4
总计	291	365	509	596	613	656	720

资料来源: Department of Education, Ministry of Education, Malaysia.

因此有人说,经济危机是马来西亚经济发展的冬天,但却是其私立高等教育发展的春天。私立学院正日益成为马来西亚高等教育的一个重要组成部分,特别是一些由大企业开办的私立学院,如百乐镇学院、泰莱学院等,大量投资改善硬件设备。英迪学院计划走向国际化,目前由国内外学者组团监督,维持学术水平。以此情形,私立学院有向私立大学进一步发展的趋势。而且,私立学院的课程更加多样化,除与外国大学联办“双联课程”外,从1995年起,一些私立学院也开始与本国大学合办“双联课程”。此外,根据1994年大中专法令修正案,私人工商界开办开放大学受到鼓励与支持。

## 二、公立高等教育企业化

企业化主要是针对公立高等教育而言,是将大学从繁琐的行政束缚中解脱出来,像商业公司

一样运行。因私立高等学院与外国大学合作举办双联课程,受到社会各阶层家长与学生的普遍欢迎。公立高等教育在生源上的优势受到威胁,不少公立大学的优秀教师也被私立学院高薪聘走。前总统马哈蒂尔是公立高等教育企业化的积极倡导者,他说:“大学必须企业化才能克服教授和讲师流失问题,如果继续由政府管理大学,大学不能有自身的财政资源及师资薪酬,按目前的政府薪金结构,公立大学教师及讲师的薪金只能是私立学院的1/4。”<sup>[4]</sup>

1995年,根据修订后的《大学和大学学院法》(universities and university college act, UUCA)董事会取代了大学委员会,“大学评议委员会从将近300人压缩到40人”。<sup>[5]</sup>1998年1月1日,马来西亚最古老的大学——马来西亚大学进行了企业化改造,同年3月15日,另外4所公立大学紧随其后,进行了学校运作企业化改革。企业化后的公立

大学将有权贷款、进入商界、建立公司、获得并持有投资股份。公立大学企业化后,政府继续占有大学现有主要资产的所有权,并为大学的新方案与大耗资项目提供发展基金。但是,主要的运行资金由公立大学自筹。

马来西亚公立高等教育的企业化,引起学者们对大学学术质量与大学自治的焦虑。然而企业化的拥护者认为,凭借这些变化,大学将在财政与行政方面取得更多的自治,并且通过诱人的工资待遇,企业化后的公立高等教育可以防止向私立院校的人才流动。

Molly N. N. Lee 认为高等教育企业化的核心原因是:由于过去十年对中等教育的普及,社会对高等教育的需求日益增长,政府一直承受着巨大的压力去满足这些需求。将公立高等教育企业化

是马来西亚政府为缓解此压力并增强公立大学在国际化市场中竞争能力的一个举措。

### 三、马来西亚高等教育国际化

《服务业贸易总协定》(General Agreement on trade in Services,简称 GATS)将教育视为服务业,并纳入 GATS,会员国必须依其承诺开发教育市场,并给予其他会员国最惠国待遇。这一国际协议除了强化教育的产业和商品特质,更引发了新一波的国际教育市场的竞争。虽然,马来西亚在 WTO《服务业贸易总协定》的承诺并没有开放教育服务,但是由表 3 可以看出,就亚太地区来看,马来西亚是仅次于澳洲和日本,吸引外国留学生最多的国家。

根据 WTO《服务贸易总协定》的分类,教育服

表 3. 亚太地区国家外国学生数

国家 地区	澳洲	日本	马来西亚	新西兰	印度
人数	120,987	63,637	18,892	11,609	6,988
国家 地区	中国台湾	南韩	泰国	菲律宾	
人数	6,380	3,850	2,508	2,323	

资料来源:OECD (2003) Education at a glance. Paris: the Author. 教育部(2002)

务分为初等、中等、高等、成人和其它教育五种,提供模式和其它服务一样可分为四类:跨境服务、境外消费、境内商业据点服务和境内自然人服务(国

际局,2002)。就高等教育的国际化而言,四种模式及其特征、类型和规模见表 4:

#### 1. 双联课程授权

表 4. 马来西亚高等教育贸易的四种提供模式

跨境服务	服务本身跨境,提供者和消费者都无须跨境。	远距离教育网络 教育虚拟大学	目前在马来西亚规模不大,但随着通讯与网络技术的普及,有望发展。
境外消费	消费者到别国接受教育。	传统的留学	马来西亚是十大留学生母国之一。
境内商业据点服务	服务提供者到服务提供地建立据点以提供服务。	分校双联学位 课程授权	马来西亚高等教育国际化的主要方式,是仅次于传统留学的主要市场。
境内自然人服务	提供服务的个人前往消费者所在地,提供短期性服务。	教师及研究 者应聘国外	目前除了欧盟的交换方案外,多属小规模或个人性活动,但其重要性与市场在逐渐扩大。

参考资料:OECD(2002a). Education Policy Analysis(P. 92). Paris: the Author.

双联课程(Twining Degree program)于 1980 年开始在马来西亚高等学校推广。在双联制下,马来西亚私立学院通过与国外大学挂钩,让马来西亚的学生先在本国私立学院读两年,然后直接转到挂钩的大学读一年,或者在本国读一年然后到国外大学读两年,获得外国大学颁发的学位,通常称此为“1+2”或“2+1”方式。1997 年,席卷东南亚的金融危机造成马来西亚货币贬值,为了防止外汇流失,马来西亚政府取消了原来对有孩子在国外进行全日制学习的父母实行税收减免的政策,鼓励家长把

孩子留在国内学习。1997 年以后,政府组织的赴国外学习获得学士学位的学生数显著减少,甚至许多已在国外学习的学生也被迫回国完成他们的学业。于是马来西亚政府采取积极措施,于 1998 年 7 月,允许 10 所私立学院提供“3+0”双联课程。“3+0”形式下,学生要在国内私立院校完成三年大学国际课程,无需出国在当地获得外国大学的文凭。双联课程的专业涵盖工商管理、电子工程、艺术设计、多媒体制作、计算机应用、时装设计、建筑和旅游管理等领域。与私立学院举办双联课程的大学来自澳

大利亚、新西兰、英国、加拿大、美国。到2000年,有120所私立学院提供“1+2”或“2+1”形式的双联课程,另有30所学院提供“3+0”课程。

## 2. 允许外国大学在马来西亚办分校

由于学生留学导致人才和金融资本的严重流失,严重削弱了马来西亚经济实力。尽管“双联课程”项目的实施在某种程度上缓解了国家教育供给的压力,但引起社会对这些项目的质量及是否以盈利为目的讨论。作为政府的反应,马来西亚教育部于1998年出台了教育法,授权国外大学开办分校。针对马来西亚高等教育这一政策的出台,英国与澳大利亚的一些大学积极做出反应,于上个世纪末在马来西亚设立了分校。目前马来西亚的四所外国大学分校是:澳大利亚莫纳什大学双威分校、澳大利亚科廷理工大学砂捞越分校、英国诺丁汉大学分校和英国德蒙福大学分校。

通过鼓励私立高等教育、公立高等教育的企业化和跨国课程的开设,马来西亚政府希望除了节省留学外国所需的巨额外汇,更希望到2020年,马来西亚由留学生的主要输出国转变为留学生主要输入国之一,向世界输出马来西亚的高等教育。根据OECD统计分析,马来西亚由1980年的高居世界第2位的留学生生源国,下降至2001年的第8位。跨国课程的开设,确实在减少本国学生留学海外和吸引外国学生两个方面都取得了显著的效果:马来西亚前往外国就学的人数由1995年的49,413人下降至2001年的32,929人。前来留学的外国学生则由1997年的5,635人增加到1998年11,733人及2001年的18,892人。作为发展中的国家,在国际化、市场化的同时,如何延续本国文化传统并保持教育质量,是马来西亚政府关注的焦点。

自1970年实行新经济政策以来,马来西亚政府处心积虑地推动马来化和保障马来学生接受公立高等教育的机会及其在公职就业市场方面的优

势。规定公立大学必须以马来语授课,只有公立大学的毕业生才能就任公职。1996年颁布的《私立高等教育机构法》规定所有私立高等教育机构,必须以国语(马来语)进行教学,在得到教育部同意之后,某些课程得以英语或阿拉伯语进行教学。但是这种保护措施在20世纪90年代就曾遇到了挑战:由于经济活动的国际化,马来西亚社会各行各业日益重视受聘人员的英语及国际能力。社会的这种需求造成了马来、华人和印度毕业生在就业市场优势的逆转。

第三届亚太经济合作组织(Asia Pacific Economic Cooperation, 简称APEC)教育部长在会议上指出:“当前各APEC成员高等教育国际化面临的最主要的挑战是:给成效较差的学校以足够的支援、补充合格的教师、实施专业发展措施和测定教师标准水平。……马来西亚(所采取的措施是)给所有的英语教师和用英语上数学和科学课程的教师加薪5%。”<sup>[6]</sup>

在国际化的大背景中,政治的考量不敌经济的考量,英语还是私立大学主要的授课语言。从目前情况看,马来西亚高等教育还将沿着国际化和市场价值取向的道路继续发展下去。

## 参考文献:

- [1] 戴晓霞. 高等教育国际化:外国学生政策比较分析[J]. 复旦教育论坛, 2004(6): 12.
- [2] 袁珠盈. 马哈蒂尔与马来西亚经济发展(1981—2000年)[D]. 云南师范大学, 2001, 66.
- [3] 黄建如. 试析马来西亚高等教育发展中存在的一些问题[J]. 外国教育研究, 2001(3): 52.
- [4] [5] 张兴. 马来西亚高等教育发展的趋势、问题及对策[J]. 江苏高教, 2002(1): 122.
- [6] 国家教育发展研究中心 编著. 2004年中国教育绿皮书——中国教育政策年度分析报告. P244. 北京. 教育科学出版社, 2004年.

## The Analysis of Malaysia High Education Internationalization Strategies

JIE AnNaMu, HONG Chen - wen

**Abstract** Malaysia has not make any commitment to opening up it's education market, as required by "General Agreement on Trade in Services". However, among the countries in the Asia Pacific region, Malaysia is next only to Australia and Japan to attract the largest number of international students. This article analyzes the relevant policies and measures of Malaysia high education development in three perspectives such as corporatization, privatization and internationalization. Furthermore, it discusses the contradiction between internationalization and Malaysianization in Malaysia higher education system.

**Key words** Malaysia; Higher education Strategy; Internationalization

本文责编:晓洁