

21 世纪初韩国高等教育政策改革

张 灵, 颜小勇

(上饶师范学院 教育科学系, 江西 上饶 334001)

摘 要: 韩国的高等教育经过几十年的发展取得很大的成就。21 世纪初, 韩国政府相继出台了一系列的政策法规对高等教育加以调整, 即通过国立大学的合并、增强地方大学创新能力、学术研究促进、加强高等教育的国际合作与交流等政策措施以促进高等教育的发展。韩国和我国在高等教育的发展有许多相似之处, 韩国高等教育政策改革经验可以为我国高等教育改革提供启示与借鉴。

关键词: 韩国; 高等教育; 政策; 改革; 启示

中图分类号: G649.1 **文献标识码:** A **文章编号:** 1008 - 0627 (2009) 02 - 0063 - 04

二次大战后, 韩国的高等教育发生了根本性的变化, 获得了很大的发展。特别是 20 世纪 70 年代高等教育在国家经济增长中发挥了重要作用。从 20 世纪 80 年代到 90 年代末, 随着韩国高等教育进入大众化以及普及化阶段, 政府不失时机开始新一轮大学体制改革, 提出了“第二次教育立国”口号。在本世纪开始短短几年中, 韩国政府又相继出台了《新大学地方创新工程》《大学重构计划》、《“连通韩国”工程》《第二轮“21 世纪智力韩国”计划》《重点区域特别计划》等高等教育改革发展政策, 旨在提高韩国高等教育的质量, 发挥其在科技、经济和社会发展中的作用。“他山之石, 可以攻玉”, 新世纪韩国高等教育政策改革和发展对我国具有可借鉴之处。

一、政策改革的指导思想

第一, 通过多样化和具有特色的大学课程体系以提升高等教育的优势。在知识经济社会里, 通过具有特色的多样化的高等教育培养优秀人才是大学赢得竞争的根本。为了能达到这个目标, 韩国教育人力资源部要求大学严格控制学生数的扩张, 发展多样化的高等教育体系, 突出不同高等教育结构的特色, 淡化大学的等级等措施以迎合知识经济社会的挑战。

第二, 提升大学的自主权以增强其责任感。韩国政府认为, 在一个僵化的体制下, 一个组织如果不能及时对社会和环境的改变而作出积极的反应, 这样的组织最终将被淘汰出局。因此, 制定灵活的政策取代繁杂拖拉的行政程序, 使高等教育能够以独立、积极灵活方式应对社会变革而言非常重要。这不仅有助于大学自主性和创新能力的增强, 也是变革中的社会对大学应该承担更多社会责任感的强烈诉求。^{[1](166)}

第三, 进行大学管理体制的改革和重构。韩国政府认为杰出的大学教育直接关系到国家的未来发展, 而大学改革的关键是提高教育质量、追求优质教育, 因此要求对大学课程体系、教授成就和学生成绩进行新的评价以及对大学功能的重构。在过去, 政府为国立大学设计发展计划, 并为这些计划的实施提供支持; 而如今大学要自己制定发展计划, 政府再根据计划是否可行决定是否进行资助, 其中一个重大的改革就是韩国政府鼓励并支持大学进行创新性发展计划。^{[1](167)}

第四, 造就“勉学氛围”。为改变以往大学存在的种种弊端, 韩国政府不断投资高等教育, 降低生师比, 建立基础学科研究基地。教师的质量决定高等教育的质量, 充实和重新制定了大学教师录用的标准和程序, 阐明聘用高质量教师是基于他们的成就和能力, 且他们的成就和能力还要经过全

收稿日期: 2008 - 11 - 10

第一作者简介: 张 灵 (1968 -), 男, 江西上饶人, 上饶师范学院教育科学系副教授。

体教员的认同。^{[1](167)}为了能使大学灵活地开设一些课程,政府修改了相关政策和法规以促进多样化的教师资源的使用。由此可见,学校的弹性管理和获得高素质的教授在促进学术气氛上都起着重要的作用。

第五,迎合知识经济的挑战,扩大高等教育的影响和接受高等教育的范围。今天的知识很快就会过时,在韩国,为了适应社会快速发展,人们接受终身教育的意识日益增强。由于大量的工厂工人和公司雇员要求接受高等教育,非全日制注册、学分银行体系以及各种各样的教学体系应运而生。大学和产业界的联系也正在不断加强,大学通过运用最新知识来满足工业和区域发展的需求,同时也有助于大学成为区域发展的中心。

第六,应对高等教育的全球化。21世纪的大学教育应纳入到全球教育的框架之内,教育日益国际化,移动学习被认为开创了“无国界教育”(Bound Education)的时代。在这个背景下,韩国政府认为,全球化不应该也不可能忽略大学的教育改革,人们需要积极适应“地球村”和通过高等教育应对全球化发展。

二、政策改革的发展趋向

大学是当今社会发展的“动力站”,也是人们获得知识的重要来源。韩国政府充分认识到高等教育在国家发展中的重要作用,为此政府出台了许多重大政策如大学体制的改革、合并国立大学、修正大学入学体系及学术研究促进计划等稳步推进大学改革以增强其竞争力。

第一,2004年12月28日韩国教育人力资源部公布了一项重要政策“大学重构计划”,其核心内容:减少学生的定额,按师生比配置全日制教师,为国立大学的合并提供制度和法律的准备措施并以此作为高等教育改革的突破口,此外还为高等教育体制改革提供资金支持等。^{[1](165)}目的是重构大学体系以满足社会对人才的需求,提高办学效能,增强大学的竞争力。

第二,随着第一轮《21世纪智力韩国计划》(1999—2005)的完成,在2006年政府又提出《第二轮“21世纪智力韩国”计划》,该计划的核心是发展研究生院来培养高、精、尖且具有竞争性的人才。在第一轮《21世纪智力韩国计划》中总共投入1342亿元来提高大学的研究能力以增强其竞争力,7年间培养了大量具有硕士和博士学位的国际竞争人才。由于新培养的研究人才在社会发展中发挥了积极作用,教育环境在很大程度上得到改善,从2006年开始,政府决定在《第二轮“21世纪智力韩国”计划》计划分7年对大学投入2030亿元。^{[1](165)}

第三,《第二轮“21世纪智力韩国”计划》同时还把法学院、医学院和MBA学院也纳入到政策改革的范围之中,并计划通过运用高等教育评估所(院)来提高高等教育评估体系和建立高质量的监控体系。

三、政策改革的具体措施

第一,降低师生比,合并国立大学,提高办学效率。《大学重构计划》最重要的策略之一是全日制国立大学的师生比要从2004年的1:29降到2009年的1:21,并把优质资源配置给专门领域,同时组织国立大学的顾问小组指导、促进大学朝特色化道路发展。在韩国,国立大学作为政府的一个部门,在人事管理和财政预算等方面存在僵化的结构,已经严重阻碍了大学的战略发展,为了解决这些结构性问题,韩国政府在合并国立大学方面做了不懈努力,并在2005年5月4日又出台“大学重构计划”具体合并和重组措施。因此在2004年和2005年这两年中,韩国的10所国立大学合并为5所,其中在2005年这一年里,政府就拨50亿元专款促进合并高校的发展。私立高校在没有政府的财政支持下,2005年也由8所合并为4所。^{[1](165)}这些高校合并不是简单地合并,而是寻求特色与当地产业进行合作。

第二,增强地方大学改革能力。韩国政治、经济、社会文化基础结构主要集中首都地区这成为严重的国家问题。高等教育的发展也是如此,地方性大学培养人力资源的能力远比首都地区大学要弱。地方性大学学生数占全国大学的60%,但大多数学习能力强的学生主要集中在首都地区,而且

这个比例还在加大。从2006年开始,韩国政府进行了一项《新大学地方创新工程》计划用以增强地方大学的核心竞争能力,以培养高素质的人才和促进地方改革。为此,韩国政府计划投资1360亿元去促进地方大学发展。^{[1](169)}《新大学地方创新工程》有明确的标准,它打破常规——把资源直接分配的各个大学,而是将那些有服务地方发展意向的地方大学遴选出来,提高支持力度,以增强它们的改革能力从而促进地方人才资源的发展,达到均衡高等教育的发展目标。

第三,制定学术研究促进计划。学术研究促进计划目的在于推进大学教育和学术教育,按照1963年5月制定的“关于学术研究促进基金的支付规章”,计划提出主要内容有:一为提高专业化水准,为教授、研究者和研究团体提供研究经费;二在大学建立研究所和建立地方网络研究中心;三通过获得多样化学术研究,保护重点学科和发展新兴学科;四通过获得研究设备和改革研究支持体系,巩固学术研究基础;五通过支持学术组织活动和学术事件来促进国内外学术交流和合作。2006年,学术研究促进计划又分为4大类,包括支持基础科学研究、建立学术研究基地、进行国际交流和其他特别目的。^{[1](172)}项目的主要的特点:首先,取消了引起混淆的复杂项目分类使其更加简单和系统,以便利申请者的申请,这也是该项目最鲜明的特点。其次,强化学术研究特色 and 专业化,明确了经费不同的用途和学术领域的使用。再次,围绕研究者生命周期设计研究支持体系。总之,通过加强研究基金的管理和系统的研究绩效管理以及创立以研究者为主导的支持体系,旨在提高研究支持的有效性。

第四,大力改革高考录取方式。高考是一项关系到国家繁荣、社会稳定的重要考试制度。为解决大学入学体系存在的问题,韩国政府于2004年10月28日出台了“2008年后大学入学制度改革试行方案”。^{[1](175)}目标是挑选和培养杰出的人才迎合未来社会的需要,其基本指导思想:(1)强化高中阶段的成绩在入学中的作用;(2)基于不同大学的办学特色,进行多样化自主入学选拔过程;三在录取过程中,重点从选拔性考试向适应性考试转变。通过对“2008年后大学入学制度改革试行方案”的了解和把握,可概括为:(1)提高中学学生记录的可信度和更加重视每年的学校学业记录;(2)大学入学能力考试将逐渐淡化;(3)“入学官方体系”(Admission Officer System)将对每个申请者的历年学业记录进行审查;(4)进一步强化对贫困中学生进行特别录取的程序,其目的在于推进社会团结和融合。

第五,加强高等教育的国际合作与交流。从1977年开始,韩国政府每年选派成绩优秀的大学生到国外留学,并由政府提供2~3年的奖学金。截止2006年,共有1881名在45个国家获得硕士、博士学位和完成博士后学习计划的人员归国工作;^{[1](110)}2005年2月,修订“与国外大学开展课程合作法”,允许国内大学在国际学术交流上拥有更大的自治权;“留学韩国”工程计划在2010年吸引50000名留学生在韩留学;^{[2](103)}

以上这些政策及措施都大大提高了韩国高等教育体系的国际竞争力。

四、韩国高等教育政策改革发展的启示

(一) 重内涵式发展道路,提高高校教育质量

韩国高等教育经历了膨胀期(1945~1960),整顿控制期(1961~1969),改革发展期(1970~1990)。高等教育从大规模扩张到发展规模控制,再次扩张。韩国高等教育从大众化进入普及化也出现了一些新的问题,如毕业生就业率低等情况严重影响到高等教育的发展。因此,在21世纪初,韩国政府重点关注高等教育质量的提高,提出高等教育从数量型向质量型发展轨道上来,出台了许多重大政策稳步推进大学改革,如采取合并大学,强化高等教育评估制度,职业研究生体系的建立等一系列措施以提高高等教育的质量。我国自从1999年高校扩招以来,到目前已是世界上大学生人数最多的国家。在高等教育发展过程中,也出现了类似韩国高等教育发展过程中出现过的问题。如何从人才大国向人才强国的转化,借鉴韩国高等教育的发展经验,控制大学招生定额,调整学科结构等,从注重外延式发展转向内涵式发展已是必然。

(二) 改善高校办学条件, 促进大学的均衡发展

韩国的重点高校主要集中在首都地区, 而地方大学力量相对比较薄弱。为了提高地方性大学在当地经济建设的影响力, 政府特别重视其发展, 其中《新大学地方创新工程》就制定了有利于地方和大学共同发展的政策, 设立专项资金, 对处于相对落后地区的大学在预算时给予预先, 通过扶优做大做强, 促进其重点学科的发展。相比之下, 我国高校办学经费普遍不足, 地方大学更是难上加难。因此, 强化政府职责, 制定《高等教育投资法》等政策法规, 以立法方式来稳定和增加财政性高等教育投资, 拓宽非财政性教育经费的比例和来源渠道, 采用分类和绩效相结合的投入方式, 以实现高等教育投入体制的多元化已是必然。

(三) 改革高考入学考试制度, 重视对学生学习的过程性评价

韩国高考经过一系列日益科学、完善和健全的政策改革, 实行了高考科目特性化、组织形式多样化、录取标准多元化、高校招生自主化等新措施,^[3] 有利于学生个性的发展, 加强了中学与大学的沟通, 调动高校办学积极性, 取得令世人瞩目的成就。当前, 我国高考在内容、形式等方面进行了一系列重大改革, 也取得一定的成绩, 但一考定终身的现象仍然没有多大改变。高考制度改革要与推进中学的素质教育、新课程改革相辅相成, 要从注重知识到注重能力的考核, 采取高考和平时考试相结合, 改革单一的考试制度, 减少考试科目, 减轻学生学业和考试过重负担; 在遵循“公平、公正、公开”的原则下, 要让大学参与高考, 加大高校自主招生权。

(四) 扩大对外交流, 走国际化高等教育发展道路

传统上, 韩国主要与美国、英国等西方发达国家交换留学生。20世纪90年代末开始与亚洲——太平洋地区的国家在高等教育上进行交流与合作。到2006年6月底, 韩国教育人力资源部与蒙古、乌克兰、越南、匈牙利、乌兹别克、中国、俄罗斯和也门等国家签署了教育交流与合作计划;^{[1](109)} 此外, 韩国政府还采取引进人才, 实施课程国际化和进行跨国合作教育等措施, 促进高等教育的国际化。我国的高等教育国际化进程起步较晚, 为了赶上世界科技发展的潮流, 必须加强国际背景下高校教师队伍建设, 构筑国际化的大学课程体系, 扩大中外高校教学与研究合作领域, 鼓励学生到国外学习和吸引外国留学生到我国留学, 同时政府还应加大对高校国际化的财政支持等。

参考文献

- [1] National Institute for International Education Development. Ministry of Education & Human Resources Development, Republic Of Korea[R]. Education in Korea, 2007~2008.
 [2] 徐小州. 当代韩国高等教育研究[M]. 杭州: 浙江大学出版社, 2007.
 [3] 杨继龙. 韩国高考改革新趋势[N]. 中国教育报, 2008-10-29(8).

Upon the Reform of Higher Education Policy in South Korea in the Early 21st Century

ZHANG Ling, YAN Xiao-yong

(Dept. of Education Science, Shangrao Normal University, Shangrao 334001, China)

Abstract: Higher education of South Korea has achieved great progress in the past decades. In the early 21st century, the ROK government unveiled a series of policies to make adjustment in higher education such as mergence of state-funded universities, enhancement of local universities' creative capacity, promotion of academic research, and enforcement of international cooperation and exchanges. The author suggests that China can learn from South Korea in the reform of higher learning institutions with some aspects in common.

Key words: South Korea; higher education; policies; reform; enlightenment

(责任编辑 裴云)