改革开放以来我国留学教育事业的回顾与思考

张晓郁

摘　要：改革开放以来我国的留学教育事业大致经历了恢复、调整、发展和逐渐成熟四个阶段。党和国家针对不同历史阶段的特点，对出国和回国分别制定了一系列相应的方针和政策。从严格控制到强制性管理，从来去自由到鼓励回国，无不体现出党和国家对留学教育事业的高度重视。归国留学生在国家政治、科教文卫、高新技术和第三产业中发挥着独特作用，为提升中国软实力，为新时期社会主义现代化建设作出了重要贡献。

关键词：改革开放；留学教育；方针政策；留学特点

中图分类号：G648.9　　**文献标识码**：A　　**文章编号**：1002-4409(2013)01-0078-04

改革开放以来我国留学教育发展迈入一个崭新发展时期。对我国改革开放三十余年的留学教育事业进行全面系统的回顾与思考，有利于大力促进我国留学教育事业的发展，有利于党和国家进一步规划留学教育事业，为制定更具时代性和符合我国国情的留学教育方针与政策提供参考。

一、改革开放以来我国留学工作的发展

改革开放以来我国派出和吸引留学生回国的政策以及中国留学生赴海外的情况大致经历了四个发展阶段。70年代末至80年代初为第一个阶段，这是恢复和重新起步阶段，留学工作的方针是“广开渠道，力争多派”，出国的留学生主要是公派，所派出的留学生回国服务的情况同其他阶段相比是最好的。80年代初至80年代中期为第二个阶段，国家逐步放开自费留学的政策以及出国留学的多种渠道，“出国热”在全国迅速升温，首先形成“留美热”，出国攻读硕士以上学位的人数开始大幅度增加，留学人员的年龄开始偏小。[1]80年代中后期至90年代初期为第三个阶段，“留美热”方兴未艾，“留澳热”和“留日热”又相继形成，自费和单位公派留学的规模迅速扩大。1992年至今为第四个阶段，国家对在外留学人员护照的延期和更换、退出中国国籍、出入境手续、家属探亲和回国工作等提供一系列的方便，确立了“支持留学，鼓励回国，来去自由”留学工作方针，并对自费和公派出国的留学政策作了进一步的调整和完善。[1]

1.出国留学工作的发展

据教育部统计，从1978年到2009年，我国出国留学的总人数已经超过162万，平均每年5.2万多人。据央广最新统计数据，截止2010年我国出国留学人员已达190余万。改革开放以来，我国出国留学教育政策从1978年“突出重点，统筹兼顾，保证质量，力争多派”，到1986年“按需派遣，保证质量，学用一致”，再到1992年确定“支持留学，鼓励回国，来去自由”，显示出我国留学政策随着教育对外开放的深入而逐步完善和成熟。

在1978-1986年的恢复阶段，出国留学的具体政策

© 1994-2013 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved.　http://www.cnki.net

为:突出重点,统筹兼顾,保证质量,力争多派。派出以进修生和研究生为主,其间也派出一定数量的大学生;1983-1986年,着重增加选派出国攻读学位的研究生并加快了派出的速度,同时试行中外合作培养博士生和在国内建立博士后科研流动站。1980年10月,教育部等六个部门召开出国留学人员管理工作会议,通过了《关于出国留学人员管理工作会议情况的报告》,要求"突出重点,统筹兼顾,在保证质量的前提下争取多派一些,并在最近几年内保持派遣数量相对稳定",并第一次提出单位也可派出留学人员。1981年1月,国务院批准教育部等7个部门联合提出的《关于自费出国留学的暂行规定》,明确规定了自费出国留学的性质、自费留学与公费出国留学的关系等。[2](P233)

恢复阶段的留学政策,一是及时地提出和确立了"突出重点、统筹兼顾、保证质量、力争多派"的公派留学人员的方针;二是制定了相应的自费留学政策,但调整过于频繁,缺乏稳定性;三是对回国留学人员的工作安排进行了一些改革,但政策措施还缺乏针对性和实效性。

在1986-1991年的调整及发展阶段,1986年12月国务院批转的原国家教委《关于出国留学人员工作的若干暂行规定》,是我国第一份公开发表的全面阐述出国留学教育政策的法规性文件。文件提出:我国公民出国留学是我国对外开放政策的组成部分,必须长期坚持有计划地发展各种形式的出国留学;出国留学工作应密切结合国内生产建设、科学研究和人才培养的需要;应坚持博采各国之长的原则,兼顾基础学科和应用学科,以应用学科为重点;应坚持"按需派遣,保证质量,学用一致"的方针。文件规定了公派出国留学人员的范围、国家公派和单位公派的概念以及公派留学人员的构成,规定了公派出国留学人员应具备的政治条件、业务条件、外语条件和身体条件以及各类公派出国留学人员的选拔办法,规定了公派留学人员和派出单位签订"出国留学协议书"的制度,并明确了协议书应包括的内容。

调整及发展阶段的政策,一是《关于出国留学人员工作的若干暂行规定》体现了制度的公开化和透明化,我国留学政策开始纳入公开化和法制化轨道;二是将具有中级职称以上的专业技术骨干纳入公派范围,显示了国家对专业技术人才的重视;三是自费留学政策进一步开放,自费留学规模快速扩展,并逐步发展为出国留学的主要方式。

在1992年至今的规范和快速发展阶段,1992年8月国务院办公厅发出《关于在外留学人员有关问题的通知》,全面阐述国家对滞留海外的留学人员的一系列具体政策,明确把"支持留学,鼓励回国,来去自由"作为我国出国留学工作的总方针。围绕这个总方针,国家公派留学选派管理体制实行一系列改革,取得了较为显著的成效。[3]至今,中央非常重视出国留学人员学成回国工作。一方面调整回国政策,从"鼓励回国,来去自由"到"鼓励海外留学人员以多种形式为国服务",回国政策更加灵活务实;另一方面致力于落实政策,创造条件,真正发挥留学人员的作用。[4]

规范和快速发展阶段的政策,一是体现在政策对应"来去自由"的留学观念更加深入人心;二是政策为出国留学的经费资助和渠道多样化提供了更加宽松和便利的条件。

2.留学回国工作的发展

中国留学生的派出从一开始就与其回国问题的考虑密切联系在一起。据有关部门统计,2009年我国海外留学生回国人数达到10.8万人次,而自改革开放以来截止到2010年,海外留学回国总人数累计达到49.74万人。[5]如果说派出政策主要体现中国教育国际交流开放的程度和规模,那么回国政策则从一个侧面显示出中国人事制度和就业机制改革的力度和发展方向。中国吸引留学人员回国的情况大致经历了四个发展阶段。

1981-1983年为第一阶段。出国留学人员为数尚不多,中国主要通过驻外使领馆对在外留学人员进行严格管理,防止国外敌对势力的策反,确保留学人员回国;对于留学回国人员的安排和使用,沿用计划经济体制下的工作模式,强调服从国家需要和统一分配。如1981年2月,为保证1500多名进修人员在该年学成回国,教育部发出《做好留学人员回国工作的通知》,要求国内派出单位配合使领馆做好教育工作,规定进修人员必须按期回国,急国内工作需要之所急。[6](P59)

1984-1991年为第二阶段。在计划经济体制下留学回国人员的安排和使用,主要采取强制性的行政管理手段。但是,为打破僵化的"单位所有制"用人机制,以国家教委、国家科委、人事部为主的有关部门也致力于在"双向选择"的原则下,为改进留学人员的安置、分配工作进行调整和尝试,在一定程度上促进了体制内的人才流动。1988

© 1994-2013 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

年10月,国家教委召开第十三次全体委员扩大会议,着重讨论留学人员回国工作的问题,决定实行择业自由,贯彻“人才流动、合理竞争、双向选择”的原则,允许留学人员到各种所有制形式的单位或应聘到国际组织任职,并成立“留学服务中心”为留学人员提供各种服务,特别是为出国留学人员的回国工作提供双向选择和回国投资服务。

1992-1999年为第三阶段。中国政府以“来去自由”的承诺及相关政策解决了留学人员对于回国工作的后顾之忧,出台了鼓励留学人员回国创业和资助留学人员短期为国服务的措施,开启了吸引留学人员“回国工作”和“为国服务”并举的工作思路。

入世前后至今为第四阶段。主要是完善和改进既有的工作思路及有关政策措施,一方面重点吸引留学人员中的高层次人才和紧缺人才回国工作和为国服务,另一方面进一步加大留学人员回国创业的号召和政策力度。国家有关部门相继颁布了《关于鼓励海外留学人员以多种形式为国服务的若干意见》、《关于进一步加强留学回国人员科研基金管理的通知》、《留学人员回国服务工作部际联席会议制度》、《关于建立海外高层次留学人才回国工作绿色通道的意见》等。2010年,教育部国际司工作要点中明确指出要完善出国留学政策,继续贯彻落实“支持留学、鼓励回国、来去自由”的出国留学方针,努力拓宽留学渠道,提高留学效益,吸引人才回国,支持创新创业,鼓励为国服务。[7]

改革开放以来我国为吸引留学人员回国所采取的措施主要可归纳为:1)专门针对留学人员的服务和优惠政策;2)表彰宣传,树立典型;3)慰问看望,感情联络;4)赴外招聘,邀请回国考察;5)开辟各种旨在帮助留学人员与国内企事业单位建立直接联系的交流会、洽谈会。其工作思路是为留学人员长期或永久性的归国定居任职、流动性的回国工作、临时或兼职性的为国服务提供帮助,目标则是吸引人才、技术和资金。

二、改革开放以来出国留学的特点

改革开放以来的留学浪潮开创了机制合理、渠道多样、规模大、层次高的新时期出国留学教育新局面,为国家培养了大量急需人才。如果从中国留学史的视角去观察,这次留学热潮呈现出一些新特点。

第一,拓宽留学渠道,调动全社会的积极性。改革开放之后,中国政府以前所未有的开放姿态利用各种财源筹集留学经费,同时制定多种政策法规,激发青年学生出国留学的积极性,为留学教育的持续高涨打下良好根基。在国家公派留学为主导的前提下,各省部委、各个基金会、民间社团、大专院校以及国外的留学基金等都采取各种办法广派留学生。尤其是80年代后,允许自费出国留学,大大激发了全社会支持留学教育的积极性,使留学由单纯的教育行为转化成一种社会行为。随着1990年前后自费留学教育的不断成熟和规范,自费留学成为重要部分,在客观上弥补了国家扩大留学教育经费的不足。

第二,留学牵动千家万户,国人的留学意识空前提高。在改革开放之前,对绝大多数民众来讲,出国留学是十分遥远的事情。但近30年,想办法让子女到国外留学,成为广大群众日常生活中谈论的一个重要话题,出国留学成为中国改革开放的一道亮丽的风景线。

第三,全方位的社会影响。30年的留学潮由于时间长、人数多,对中国社会的影响重大而持久。众多的留学生走向世界,促进了中国文化的传播,中国文化从来没有像今天这样在世界范围内传播得如此广泛而深入。而留学生在国外的学习和生活,将世界文化介绍到国内,中国人对世界的了解和认知也从来没有像今天这样深入。留学生成为中国和世界联结的纽带。大批留学生学成回国,成为推进经济社会进步的生力军。

三、改革开放以来留学生对我国经济社会发展的影响

改革开放三十余年来,众多留学生走向世界的同时,大批留学生学成回国,对我国新时期的经济社会发展产生了重大而持久的影响。

第一,积极参政议政、建言献策。目前,在全国人大、全国政协各专门委员会,国务院发展研究中心、中国社科院、各民主党派和一些民间团体中都活跃着大批留学归国人员,积极向中央建言献策。

第二,成为教科文卫领域的栋梁。据教育部统计数据显示,改革开放以来,教育部直属高校的留学回国人员在

© 1994-2013 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

校长中占78%,博士生导师占63%,国家级、省部级教学、研究基地(中心)、重点实验室主任占72%。归国留学生在科技战线也起着主导作用。以国家重要的"863计划"为例,首席科学家和主要的领导者有七成为留学生。一些重大的科技成果,其主要完成者几乎全是留学回国人员。在近些年两院院士的增选中,有留学经历者高达90%以上。留学生对中国的影响已经波及教育、科技、文化、政治、经济、法律、金融、通讯、交通、社会等许多领域,可以说是全方位和划时代的。

第三,成为高新技术与新经济的主流。高科技产业与新经济领域是留学归国人员创业的主要阵地,他们的贡献突出体现在完善中国经济结构,推动在新经济、新技术、互联网、IT、通讯、传媒等诸多领域的发展。留学生创办和管理的企业如亚信、UT斯达康、搜狐、新浪、中星微电子、当当、携程、E龙、百度、空中网、尚德集团、新东方等,大都成为中国新经济和高科技的主流。

第四,成为中国发展知识服务产业和第三产业的重要力量。大量的留学归国人员活跃在中国经济快速增长的领域,成为中国第三产业的领跑者。其中包括创业型人才、职业经理人、金融财务人才、咨询人才、法律人才、经纪代理人才、IT网络人才、传媒出版人才、公关广告人才以及旅游、会展、教育等人才。留学归国人员在这些领域中的创业与发展,加快了中国第三产业和服务业的发展。

第五,提升中国软实力。在复杂的国际环境中,民间外交显得格外重要。在一些重大问题的处理上,通过当地民间机构的解释和争辩,有时往往会起到官方渠道所难以起到的作用。在瑞士达沃斯论坛、全球财富论坛等各种交往平台上,我们都看到一批十分活跃的熟悉东西方文化和规则的归国留学人员,他们已成为沟通中外民间和商务往来的一支重要力量。

要更好地实施科教兴国战略和人才强国战略,就必须突出强调教育和科技对我国经济建设和社会发展的基础性和带动性作用。党的十八大关于2020年全面建成小康社会的宏伟目标,包含了"全民受教育程度和创新人才培养水平明显提高,进入人才强国和人力资源强国行列,教育现代化基本实现"[8](P18)的要求。因此,大力完善和加强留学教育政策,充分重视留学人才的培养,加强留学教育工作,对建设创新型国家具有极其重要的战略意义。

参考文献:

[1]程　希:《关于全球化时代留学人员地位和作用的若干思考》,《中国发展》2002年第1期.

[2]于富增等:《教育国际交流与合作史》,海南出版社,2001.

[3]苗丹国:《出国留学教育的政策目标——我国吸引在外留学人员的基本状况及对策研究》,《清华大学教育研究》2003年第2期.

[4]陈昌贵:《1978-2006:我国出国留学政策的演变与未来走向》,《高教探索》2007年第5期.

[5]http://www.xuepinw.com/index.php? info-d-24-405-455-0-0-29207.html.

[6]国家教委外事司:《教育外事工作历史沿革及现行政策》,北京师范大学出版社,1998.

[7]http://www.59edu.com/liuxue/information/201003/16795_2.html.

[8]胡锦涛:《坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗——在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告》,人民出版社,2012.

作者单位:沈阳大学国际教育交流中心 110044

责任编辑:毛殊凡

© 1994-2013 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved.　http://www.cnki.net