

# 坦桑尼亚高等教育发展 存在的主要问题

许序雅\*

笔者受中国留学基金会的派遣，于 2007 年 4 月访问了坦桑尼亚（下称“坦桑”），对坦桑高等教育发展作了专题调研。笔者发现，坦桑高等教育起步较晚，加上国民经济发展长期低迷，教育经费严重短缺，致使该国高等教育和技术教育存在着以下十个主要问题<sup>1</sup>：

## （一）学生入学率低下

长期以来，坦桑的入学率在东非地区乃至整个非洲均处于较低水平。全国高等院校和技术教育学院年均入学学生约为 1.2 万。1999 年，坦桑高等教育毛入学率男生为 0.79%，女生仅有 0.18%。<sup>④</sup> 2001 年，坦桑初等教育的毛入学率为 57%，中等教育为 5%，高等教育仅为 0.27%。<sup>④</sup> 低下的学生入学率导致了各高校教学成本极其高昂。

表 1 1995~ 1999 年坦桑高等院校在校男女生人数及比例

| 年份   | 男生（人）  | 男生比例（%） | 女生（人） | 女生比例（%） | 合计（人）  |
|------|--------|---------|-------|---------|--------|
| 1995 | 9 161  | 88.0    | 1 313 | 12.0    | 10 474 |
| 1996 | 9 593  | 86.8    | 1 455 | 13.2    | 11 048 |
| 1997 | 12 829 | 80.0    | 1 731 | 20.0    | 14 560 |
| 1998 | 6 813  | 81.2    | 1 577 | 18.0    | 8 390  |
| 1999 | 8 589  | 80.6    | 2 069 | 19.4    | 10 658 |

Source J. C. J Galabawa Education Sector Country Status Report (Tanzania), Dar es Salaam, Ministry of Education and Culture, 2001 Table 7.1, p 84.

根据高等教育审查委员会发表的 1999/2000 年度报告，坦桑高等院校一年级新生入学人数如下：大学（含私立与公立）新生总人数为 4 270 人，其中女生 999 人（占 23.3%），男生 3 271 人；相当于大学或准大学水平的院校（公立）新生总人数为 1 372，其中女生 384（占 27.9%），男生 988 人。<sup>¼</sup> 这对于一个当时拥有 3 300 万人口的国家来说，这样的入学率的确较低。这导致坦桑社会长期无法拥有一个高水平的人力资源群体。

到 2005 年，坦桑大学招生人数有了较大增长，但总量仍然偏低。据坦桑高等教育审查委员会的统计数字显示，2005/2006 学年全国 29 所高等院校共招收新生 10 854 人，其中男生 7 675 人，女生 3 182 人。<sup>½</sup>

## （二）办学经费严重不足

由于国家经济困难，公立院校的经费拨款严重不足。达累斯萨拉姆大学的经费拨款是所有高校中

最多的，在 2001/2002 学年政府批准的经费预算仅及该大学理事会批准的经费预算的 54%，2005/2006 学年为 64%。<sup>¾</sup> 在穆希姆比利医学院，2001~

\* 本文作者系浙江师范大学人文学院教授。  
<sup>1</sup> See Ministry of Science, Technology and Higher Education (MSTHE), *Higher and Technical Education Sub-Master Plan* (2003—2018), Vol II Dar es Salaam, 2004, pp. 28—32, 64.  
<sup>④</sup> J. C. J. Galabawa, *Education Sector Country Status Report (Tanzania)*, Dar es Salaam, 2001, Table 7.3, p 86, see <http://www.moe.go.tz/pdf/Educ.%20Sector%20Country%20Status%20Report.pdf>.  
<sup>④</sup> MSTHE, op. cit., p 28.  
<sup>¼</sup> MSTHE, *Higher and Technical Education Sub-Master Plan* (2003—2018), Vol II Dar es Salaam, 2004, p 28.  
<sup>½</sup> The Higher Education Accreditation Council (HEAC), *Guide to Higher Education in Tanzania* 2005 Third Edition, Dar es Salaam, 2005, pp. 13—15.  
<sup>¾</sup> UDSM, *Facts and Figures* (2005/2006), July 2006 p 158.

2005学年政府实际批准的预算与学院要求的预算存在明显差距，政府批准的预算额度仅占学院预算的 44% ~ 70% 之间。<sup>1</sup> 在目前坦桑的经济形势下，学校自筹经费面临着重重困难。而且，学生和学生家长对教育成本分担又有抵触情绪。所有这些均使坦桑高等教育的办学经费在今后一段时期很难有大的改观。

坦桑公立大学曾试图通过扩大自费生招生来解决办学经费不足的问题，但收效甚微。以达累斯萨拉姆大学为例，该校自费生数量一直没有较大幅度增长（见表 2）。

表 2 达累斯萨拉姆大学自费大学生数量

| 学年        | 在读自费生人数（人） | 自费生占全体学生的比例（%） |
|-----------|------------|----------------|
| 1992/1993 | 106        | 3.5            |
| 1993/1994 | 111        | 3.7            |
| 1994/1995 | 117        | 3.0            |
| 1995/1996 | 100        | 2.3            |
| 1996/1997 | 103        | 2.2            |
| 1997/1998 | 47         | 0.9            |
| 1998/1999 | 162        | 2.9            |
| 1999/2000 | —          | —              |
| 2000/2001 | —          | —              |
| 2001/2002 | 289        | 4.7            |

说明：表中数据仅是达累斯萨拉姆大学主校区的自费生人数。

Source: Johnson M. Ishengoma, *Cost Sharing and Participation in Higher Education in Sub-Saharan Africa: The Case of Tanzania*, Paris 2004, p. 14, Table 4. [http://portal.unesco.org/education/en/file\\_download.php?99e36e4fd024d6ab6c981a3c08c75bColloquium+-+December+04+-+Ishengoma.doc](http://portal.unesco.org/education/en/file_download.php?99e36e4fd024d6ab6c981a3c08c75bColloquium+-+December+04+-+Ishengoma.doc)

（三）高昂的学生培养成本

无论以什么样的标准来衡量，坦桑的教育费用都是异乎寻常的高。2003年，就读达累斯萨拉姆大学社会科学专业的学生学费为 210万先令，护理学为 690万先令，工程学为 390万先令，法学专业为 430万先令。<sup>④</sup> 如此高昂的个人花费不但使许多渴望获取知识的学生读不起书，而且使政府背上沉重的财政负担。高昂的教育花费由于低效率的运行机制和低下的师生比例而进一步膨胀。

每个大学生的最基本的培养费（student unit cost）在 1993/1994学年为 1 374美元（按照可比价计算），1994/1995学年为 3 771 美元。至 1999/2000学年，这一数值仍保持较高水平，为 2 819美元。<sup>④</sup>

显然，在一个相当长的历史时期，坦桑每位大学生的培养成本远远高于大多数非洲国家的水平。以 1998/1999年为例，每位大学生的培养成本在坦桑是 2 718美元，而埃塞俄比亚为 1 320美元，肯尼亚为 1 325美元，苏丹为 1 322美元，乌干达仅有 345美元。据坦桑科技和高教部 2001年的预测，当全额交费的学生注册数达到理想的数量时，达累斯萨拉姆大学的每生培养成本仍高达 2 750美元，索科伊农业大学的每生培养成本更高，达 3 300美元。<sup>④</sup> 坦桑大学每生培养成本居高不下的原因主要是大学办学规模较小和师生比率低。高昂的每生培养费加剧了坦桑高等教育财政的困难。

（四）教育资源的高浪费率

这主要表现为退学、重修、不及格和旷课学生的比例居高不下。在一些学院，例如穆希姆比利医学院，不及格和重修率高达 50% 左右（2002年）。表 3 数据展示了达累斯萨拉姆大学的学生的学业水平，以及通过考试后能进入下一年学习的学生情况。值得注意的是，进入下一年学习的学生的百分比从 2002/2003 的 91% 左右小幅提升到 2003/2004 的超过 92%。

从表 3 的统计看，达累斯萨拉姆大学各校区大学生考试一次通过率一般在 70% 左右。这使 30% 以上的学生在大学读书时间要在 4 年以上（达累斯萨拉姆大学大学生的学制一般为 3 年）。大批学生的延期毕业，使大学的办学效能受到很大影响。值得注意的是，土木建筑学院的学生考试一次通过率，从 2000/2001 年的 38% 提高到 2003/2004 年的 74.4%，上升幅度较快。

（五）学生入学和毕业年龄高龄化

坦桑大陆地区的教育体制是小学 7 年，初中 4 年，高中 2 年；桑给巴尔岛为小学 8 年，初中 3 年，高中 3 年。大学本科学制一般是 3 年，硕士生 2~ 3 年。高等院校一般在每年 9 月或 10 月开学。在 2003 年以前，中学生在进入高等教育机构前须接受 6 个月的公民兵役训练。加上中学生高中资格证书考试（ACSE）的成绩在 10 月份公布，中学生一般在毕业后一年才能上大学。因此，一个 7 岁上

<sup>1</sup> Ibid., p. 162.  
<sup>④</sup> 2003 年，坦桑先令与美元汇率为：1 美元 = 407 先令。  
<sup>④</sup> MSTHE, *Higher and Technical Education Sub - Master Plan* (2003—2018), Dar es Salaam, 2004, p. 55.  
<sup>④</sup> Ibid., p. 55.

表 3 达累斯萨拉姆大学大学生的考试表现 单位：人

|                | 年度        | 参考者   | 通过    | 缓考    | 重考 | 延期 | 部分通过 | 留级 | 缺考  | 作弊 | 进入下一年学习的学生 |
|----------------|-----------|-------|-------|-------|----|----|------|----|-----|----|------------|
| 校本部            | 2000/2001 | 5 601 | 3 921 | 1 580 | 70 | 70 | 2    | 8  | 109 | 9  | 5 140      |
|                | 2001/2002 | 6 356 | 4 292 | 1 562 | 74 | 58 | 0    | 6  | 264 | 99 | 5 786      |
|                | 2002/2003 | 7 458 | 4 946 | 1 830 | 66 | 69 | 100  | 68 | 310 | 90 | 6 784      |
|                | 2003/2004 | 8 350 | 5 850 | 2 200 | 50 | 40 | 80   | 45 | 150 | 70 | 7 700      |
| 医学院            | 2000/2001 | 682   | 440   | 213   | 1  | 7  | 0    | 0  | 40  | 1  | 645        |
|                | 2001/2002 | 872   | 608   | 191   | 1  | 5  | 0    | 0  | 47  | 0  | 828        |
|                | 2002/2003 | 934   | 627   | 256   | 0  | 3  | 2    | 12 | 13  | 6  | 791        |
|                | 2003/2004 | 1 054 | 709   | 301   | 0  | 4  | 3    | 13 | 20  | 7  | 964        |
|                | 2004/2005 | 872   | 608   | 191   | 1  | 5  | 0    | 0  | 47  | 0  | 828        |
| 土木<br>建筑<br>学院 | 2000/2001 | 684   | 260   | 115   | 4  | 6  | 2    | 0  | 7   | 0  | 677        |
|                | 2001/2002 | 720   | 506   | 187   | 11 | 5  | 8    | 0  | 15  | 31 | 691        |
|                | 2002/2003 | 866   | 626   | 157   | 4  | 5  | 1    | 0  | 18  | 56 | 747        |
|                | 2003/2004 | 914   | 680   | 149   | 33 | 8  | 16   | 0  | 7   | 18 | 905        |

Source: U.S.D.M., *Facts And Figures 2005/2006*, July 2006, pp. 15, 65.

小学的学生，读大学的年龄一般要到 22 岁后。<sup>1</sup> 在这种情况下，大多数学生要在 26 岁以上才能大学毕业。此外，一些院系的学生有许多是大龄的新生或具有同等学历的大龄人，这就挤占了许多年轻人接受高等教育的机会。总的来看，这种教育体制没能利用和发挥一些学生早熟的优势。

(六) 男女生比例失衡

据坦桑政府 2000 年公布的数据，坦桑人口中有 51% 是妇女，其中 15 周岁以下的人口占 46%。<sup>④</sup> 但是，坦桑中学和大学的女生入学率一直很低。1994/1995~ 1998/1999 学年，坦桑高等院校女生平均仅有 21%，工科院校和职业教育学校中的女生比例则更低。例如，1998/1999 学年，达累斯萨拉姆大学和索考伊内农业大学女生人数比例均为 23%，穆希姆比利卫生学院为 24%。<sup>④</sup> 这种状况与投资妇女教育的高昂的社会回报率是不相适应的。

为了提高女生入学率，坦桑政府采取了许多积极措施，达累斯萨拉姆大学也自 1995/1997 学年以来实施了诸多行动方案。经过坦桑政府近十年的努力，大学女生入学率有了较大提高。如前所述，2005/2006 学年 29 所高等院校批准招生的新生中，女生占 29.3%。<sup>¼</sup>

(七) 大学毕业生水平低下

大学毕业生水平低下主要表现在以下几方面：他们无力胜任像教育、法律、管理之类的工作；在招聘面试和工作中不能充分表现自己；当工作需要操作计算机时，缺乏操作计算机的技能；当邻国需要引进英语、科学和数学教师时，毕业生在邻国的招聘市场上竞争力低下，等等。<sup>½</sup>

(八) 艾滋病的困扰

坦桑是一个受艾滋病感染重灾国之一。据联合国教科文组织统计，2004 年坦桑 15~ 49 岁的成人中，艾滋病毒感染者高达 8.8%。<sup>¾</sup> 另外，来自坦桑卫生部的统计数字显示，目前该国 23~ 38 岁人群是艾滋病高发群体。而大学生和青年教师也正好在这个年龄群体中。

在达累斯萨拉姆大学，在 1986~ 1999 年间共有 40 个学生和 106 名职员的爱滋病病例报告，在主校区累计死于艾滋病的学生和教职工分别是 16 名和 49 名。可以说，艾滋病对大学教育的负面影响逐渐显现：人力资本投资损失；某些学科稀有人才流失；由于增加了学生与教职员比例，教职员工作量增加；由于患病或死亡，教师工作时间减少；学生身败名裂导致辍学甚至自杀；增加了社会福利和医疗费用。

(九) 高等教育发展与社会需求之间的矛盾

在改善个人收入和居住条件的同时，高等教育

<sup>1</sup> Cultural Affairs Assistant and Educational Advisor, Tanzania Education System, 2005.

<sup>④</sup> United Republic of Tanzania, Tanzania Assistance Strategy May 2000.

<sup>④</sup> J. C. J. Gakawa, *Education Sector Country Status Report (Tanzania)*, Dar es Salaam, Ministry of Education and Culture Feb. 2001, Table 7. 2.

<sup>¼</sup> The Higher Education Accreditation Council (HEAC), *Guide to Higher Education in Tanzania*, 2005 Third Edition, Dar es Salaam, 2005, pp. 13– 15.

<sup>½</sup> MSTHE, *Higher and Technical Education Sub-Master Plan (2003–2018)*, Vol. II Dar es Salaam, 2004, pp. 28– 29.

<sup>¾</sup> UNESCO, Institute for Statistics, *Education in United Republic Tanzania* 2004.

还在更为广泛的社会领域中充实着人们人力资源拓展的意识,其中包括雇佣群体 (employment generation)。因此,无论个人,还是社会,都对高等教育充满了期待。大多数家长都希望其子女能接受高等教育,从而进入社会上层,获得更多的收入,摆脱贫困带来的恶性循环。

据世界银行 2000 年的报告,坦桑受过初等、中等、高等教育的人的工资水平比例为 1:2:4。<sup>1</sup>此外,高等技术教育实质上还提高了劳动者的生产率,使个人和国家变得更为富足。教育日益使人们喜爱上丰富的精神生活,又向社会提供了文化、政治等层面的诸多益处。教育培养了民主的价值,保存了一个民族的文化遗产。社会发展急需高等教育水平的提高,但高等教育的发展目前无法满足当前社会的需求。

然而,在坦桑,并非人人都享有受教育平等权。至今,坦桑仍是贫穷落后的国家。2006 年,该国人均收入只有 350 美元,全国约有一半以上的家庭生活贫困线以下。<sup>④</sup>很多学生由于贫困没有机会接受高等教育。其结果是,该国不可避免地出现了严重的社会不平等和贫富分化现象。这需要通过政府干预,以使贫穷的学生获取接受高水平教育的机会。

坦桑的很多地区和社区日益在从国家教育和经济机会的主流中被边缘化。此外,高等院校的地理分布也很不均衡,临地 (Lindi)、马特瓦拉 (Mtwara)、辛吉达 (Singida) 和多多马等地区的高等院校设置较少,国家须通过改革教育体制,以鼓励和资助这些地区发展高等教育,使它们能得到全国教育服务中的平等份额。

#### (十) 教育机构及管理体制问题

目前,坦桑各公立大学普遍存在着高等院校行政管理人员素质低现象,且管理系统低效,官僚作风严重。在坦桑,众多高校的教学和研究人员少于行政管理人员,大学管理机构存在教职员的严重比例失调。2005/2006 学年,达累斯萨拉姆大学主校区教师 (Academic staff) 有 575 人,穆希姆比利医学院教师有 210 人,土木建筑研究学院教师有 119 人,而上述三院校的行政管理人员数量则大大超过教师的人数。<sup>④</sup>由此,大学的财政资源实际主要用于非教学人员的支出,限制了增加新的教学职

位,阻碍了提高学科专业发展潜力。当非教学专业人员数量过多时,学校将面临人员臃肿、各种服务机构与学生之间缺乏沟通和高校的运营成本大大提高等问题,过多地消耗了教学和研究所必需的资源,还导致员工薪酬微薄。为了确保一些重要领域的财政资源分配,坦桑大学必须重视减少这些有重大影响但却不能促进学校持续发展的财政负担。

不仅如此,坦桑高等院校行政管理人员的学历是很低的。以达累斯萨拉姆大学主校区为例,其行政人员中拥有学士学位以上文凭者仅占 14.8%,初中 (四级) 及以下学历者有 451 人,占 68.9%。<sup>1/4</sup>在坦桑各高校,行政管理人员并不追求高学历。这与中国高校的情形大不相同。

最近,一份关于达累斯萨拉姆大学组织机构的报告表明,目前的教育机构存在着许多内在的问题。这些问题主要有:过度的集权控制;将全体教职员工分属两个机构管理,即学术副校长办公室 (Chief Academic Officer, CACO) 和行政副校长办公室 (Chief Administrative Officer, CADO),而这两个机构相互竞争和牵制;在决策制定方面对委员会的过度依赖,致使管理效率低下;与国际标准相比,对学术副校长办公室和行政副校长办公室的管理控制过于严厉,从而削弱了其效率。<sup>1/2</sup>

以上种种问题,严重制约了坦桑高等教育的发展。目前,坦桑政府正采取多项措施,力图解决上述问题。

(责任编辑:安春英 责任校对:詹世明)

<sup>1</sup> World Bank *Higher Education in Developing Countries*, Washington, D.C., 2000; M SIHE, *Higher and Technical Education Sub-Master Plan (2003-2018)*, Vol II Dar es Salaam, 2004, p. 31.

<sup>④</sup> African Development Bank *Selected Statistics on African Countries 2008* Vol XXV II Tunis 2008 p. 27.

<sup>④</sup> USDM, *Facts And Figures (2005/2006)*, USDM, July 2006 p. 151.

<sup>1/4</sup> Ibid., p. 152.

<sup>1/2</sup> Brian Cooksey & Daniel Mkude, *Higher Education in Tanzania: A Case Study*, 2001, Chap Five, <http://www.foundation-partnership.org/pubs/tanzania/index.php?chap=chap5>