

袁振国 主编

# 中国教育 政策评论 2013

探索决策理论

分析政策热点

积累历史资料



教育科学出版社

教育政策 评论

# 中国教育 政策评论

2013

中国高等教育出版社

北京 100029

010-62081116

http://www.cnep.com.cn

袁振国 主编

# 中国教育 政策评论

2013

教育科学出版社  
· 北京 ·

出版人 所广一  
责任编辑 孔 军  
版式设计 贾艳凤  
责任校对 贾静芳  
责任印制 曲凤玲

### 图书在版编目 (CIP) 数据

中国教育政策评论. 2013/袁振国主编. —北京:  
教育科学出版社, 2013. 12  
ISBN 978-7-5041-8032-2

I. ①中… II. ①袁… III. ①教育政策—研究—  
中国—2013 IV. ①G520

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 248919 号

中国教育政策评论 2013

ZHONGGUO JIAOYU ZHENGCE PINGLUN 2013

---

出版发行 教育科学出版社

社 址	北京·朝阳区安慧北里安园甲 9 号	市场部电话	010-64989009
邮 编	100101	编辑部电话	010-64981167
传 真	010-64891796	网 址	http://www.esph.com.cn

经 销 各地新华书店

制 作 北京鑫华印前科技有限公司

印 刷 保定市中画美凯印刷有限公司

开 本 156 毫米×230 毫米 16 开 版 次 2013 年 12 月第 1 版

印 张 23.75 印 次 2013 年 12 月第 1 次印刷

字 数 371 千 定 价 59.00 元

---

如有印装质量问题, 请到所购图书销售部门联系调换。

# 中国教育政策评论 2013

主 编：袁振国

编 委：吴 霓 刘复兴 鲍传友  
蒋志峰 黄忠敬 周 彬

办公室主任：吴 霓

办公室成员：黄 颖 高慧斌

地 址：北京市北三环中路 46 号

邮 编：100088

电 话：010-62003851 62003362

电 子 邮 件：pinglun@nies.net.cn

---

# 目 录

## 教育国际化的理论研究

- 教育国际化的理论探究与政策反思/周南照 3  
教育国际化的理论溯源及发展/叶菊艳 16  
论教育国际化和本土化的辩证关系/艾述华 29  
当前教育国际化研究的分析与思考/高慧斌 37

## 教育国际化的域外经验和视野

- 国际组织与国际教育发展关系研究/王 燕 49  
欧洲教育国际化进程：欧盟的案例研究/李晓强 60  
欧盟高等教育国际化政策分析/耿益群 74  
欧洲应用科技大学国际化办学特色/孙 诚 85  
20 世纪美国高等教育国际化历程  
——利益相关者视角的历史分析/金 帷 97  
西班牙高等教育国际化现状及其新战略举措/盛 夏 112  
印度高等教育国际化的战略框架及政策分析/袁利平 123



世界一流大学师资国际化及其启示/于海燕 张海娟 132

欧洲一体化进程中的德国职业教育改革/秦琳 148

美国高中课程国际化:内涵、特点与实现方式

——以俄亥俄州为例/杨茂庆 严文宜 158

国际留学教育政策分析

——以部分发达国家为例/李建民 168

澳大利亚国际教育质量监管的经验及启示/李楠 183

跨境教育质量保证和认证制度的演进与模式/陈春勇 196

## 我国教育国际化的发展及未来战略

教育国际化与我国教育国际化进程/周满生 211

我国教育国际化的发展历程和政策走向/张宁娟 219

中国特色社会主义教育发展的基本经验

及其国际传播/刘复兴 徐贲 231

对外开放与高等教育强国建设:

历史、现实与未来/张东海 阎光才 243

中外合作办学的质量建设与可持续发展/林金辉 刘梦今 258

独立设置的中外合作办学高校对国外优质

教育资源引进模式案例研究/蒋志峰 265

全球化时代的孔子学院建设

——语言为载体的中国高等教育国际化战略中的海外办学  
分析/王小飞 286

全球化背景下上海基础教育国际化的

发展状况调研报告/黄忠敬 301

台湾地区中小学教育国际化的现状与趋势研究/马雷军 323

来华留学教育的历史变迁与未来发展路径/栾凤池 331

## 附 录

中国教育政策大事记(2012年5月至2013年4月) 345



# 教育国际化的理论研究





## 教育国际化的理论探究与政策反思

在世界范围内，国际化已成为教育领域应对全球化挑战的重要趋势，同时也成为教育理论研究和公共政策辩论的重要内容。在发达国家，教育国际化已超越了教育部门而成为经济、外交、文化、对外贸易、劳动就业、工商企业乃至国家安全等部门的重要战略。在我国，“扩大教育开放”不但已成为教育体制改革的重要内容，而且已成为“倒逼”教育领域综合改革的外部动力，成为培养大批创新人才、推动经济发展方式转变与开展多边外交的重要途径。然而，“教育国际化”的理论研究还落后于国家教育决策和地方创新实践的需要。本文试图从理论和实践的结合上，深入探究教育国际化的理论问题，并反思教育国际化过程中的若干政策问题。

### 一、教育国际化的含义

#### 1. 教育国际化的定义

在世界高等教育领域广为认可而且也适用于其他教育领域的“教育国际化”定义，是由加拿大学者



简·奈特 (Jane Knight)<sup>[1]</sup>于2003年提出的:“在国家、部门、学校层面的国际化是把国际的、跨文化的、全球的维度融入中等后教育的目的、职能和实施的一个过程。”在这个定义中,“过程”一词说明“国际化”是一个不间断的、持续的努力,它体现了这个理念的发展性特质。定义中的“国际的”反映了国家之间、民族之间、文化之间的相互关系;“跨文化的”反映了存在于国家、社区、学校内部的文化多样性;而“全球的”一词虽然因其价值内涵而有争议,但它可用来突出“国际化”的世界范围。上述三词互相支撑、互相补正,体现了国际化的广度和深度。定义中的“融入”则用来描述国际的、跨文化的多种因素化为政策、项目、实践的过程,以保证“国际”制度是核心的而非边缘的,是可持续的而非中断的。至于定义中的“目的”“职能”“实施”则涵盖了教育的主要方面:“目的”反映了高等教育对于国家发展的重要作用和目标,也反映了学校的发展宗旨。“职能”指任务,对于高等教育来说,就是“教学、科研、服务”三项。在奈特2000年关于高教国际化的定义中,用的就是这三个词,但是“职能”一词更为通用,更适合其他各级各类教育。“实施”则指为实现目的、完成职能而提供的课程、教学计划,开展的项目和多类活动,它既适用于国内的国际合作,也适用于海外办学;既可指传统的学校,也可指新的国际高教提供者,如从事教育技术服务的跨国公司。

与上述定义稍有不同,世界著名高等教育学者阿尔特巴克(Altbach)则简明扼要地把“国际化”定义为一个国家、一个教育体制、一所学校“对于全球化的政策回应”<sup>[2]</sup>。这就把“国际化”与作为一种无人能抗拒的客观现象的“全球化”区分开来,突出了它的政策导向性和教育决策者在面对全球化挑战时的主观能动性;同时,他还更多地从国际化应该保护高等教育的社会公益性与全球化所带来的跨境服务贸易中的教育商业化之间的矛盾来分析国际化的多维效应,从国家间师生流动规模越来越大而人类知识体系中的不平等有增无减的现实来反思教育国际化的双刃剑特性。

在高度重视高等教育国际化趋势的同时,联合国教科文组织很少提到基础教育的“国际化”,而更多地是在政策对话中讨论这个领域和职业教育领域的国际交流合作。它像大多数发达国家一样,使用“国际教育”这一术语来讨论教育国际化政策问题。

为了更深入地认识“教育国际化”的内涵，我们还可以从国际上关于国际化的研究和论争中得到有益的启示。

### (1) “国际化”和“全球化”

“国际化”一词在教育领域的流行始于20世纪80年代，深入辨析两者的异同，对于把握教育国际化的内涵，有重要的实际意义。国际学者讨论“教育国际化”也常从争辩两者之间的关系开始，甚至将此作为重要的研究课题。奈特本人从非意识形态的视角把“全球化”定义为“技术、经济、知识人员、价值观念和思想……的跨境流动”。全球化以不同方式影响每个国家，因为各国的历史、传统和发展重点不同。全球化可以看作一种具有多面性的现象，也可看作对教育产生多方面影响的一种重要环境因素。因此，全球化只是作为影响国际化的一种过程提了出来。两者同义，但又不能互换。“国际化正在改变教育的世界，而全球化正在改变国际化的世界”<sup>[3]</sup>。

### (2) 教育国际化与“国际教育”“比较教育”

“国际化”一词在教育领域成为热词是在20世纪80年代初期以后，国际组织的教育政策文件中正式使用这一术语则是在90年代中期。但直到目前，不少欧美国家更多使用的是“国际教育”。

国际著名学者、世界银行前顾问胡森（T. Husen）在其和波斯特尔斯韦特（T. N. Postlethwaite）联合主编的《国际教育百科全书》中已经十分清楚地界定了“国际化”“国际教育”和“比较教育”的共同点和区别。他指出：“国际教育”作为一个学术领域系指对教育领域国际问题的跨学科研究。在这方面，它又在某种程度上与“比较教育”交合，但是，它在其国际定位上又超越了“比较教育”的范围。……“国际教育”并不限于学术性的研究，因为它涵盖了旨在促进国际层面知识和态度学习的所有教育努力。“国际教育”指一定阶段/类别教育的（国际性）目标和内容，又指实施这些教育活动的机构和制度。在前一种意义上，“国际教育”旨在培养有关的能力……在后一种意义上，“国际教育”指有关的机构、项目以及正规教育或非正规教育的课程。他又进一步指出：“国际教育”的目标在于增进学生对全球问题的反思和研究，并以此促进国际理解、合作、人权和平等……“国际教育”的机构可以设在国家层面，也可以设在国际层面，以实施该领域的教育计划。实施国际教育的方法包括提供相关课程、开发教学材料、



出版、研究以及使用大众传媒。<sup>[4]</sup>

(3) 教育国际化与“全球教育”“多文化教育”“无边界教育”“跨国教育”“跨境教育”

所有这些不同的术语都只反映了“教育国际化”这一过程的不同内容或不同形式；不同时期出现的不同术语恰恰反映了“教育国际化”定义和内涵的多样性。比如，“无边界教育”首次出现在2000年澳大利亚与英国的教育报告中，用来指传统高等教育在国际化过程中出现了地理边界、学科边界和理念边界的逐渐模糊。与此同时，又出现了“跨境教育”这一术语来描述教育国际化中的人员流动等活动。两个术语都反映了高教国际化的变化现实。一方面远距离教育、电子学习、网上开放课件等减弱了“国界”的意义；另一方面，“国界”反映的国家建章立制的责任越来越重要，特别是有关质量保障、资金支持、资历认证等，因而使“无边界教育”难以实行。

至于“全球教育”，只是在内容上突出了教育国际化或“国际教育”的世界空间范围，它并没有像“国际化”一样反映变化的过程性和理念的准确性。因此，在实际的使用中并不普遍。

“跨文化教育”突出了国际教育中不同文化间相互学习这一内涵，但难以涵盖其他很多内容，所以虽然很多国家都把它作为学校课程的组成部分和促进国际理解的重要途径，但它的使用一直有限。

为了把许多不同的术语更好地归类，奈特等学者提出，可以从课程和活动中把教育的国际化分为两类：一类是“国内的国际化”，主要是与课程有关的专业设置、教学、研究、课外活动等，旨在培养学生对国际问题的认识和跨文化的技能，以便其今后更积极地参与全球化世界的活动；另一类是“国外的国际化”，包括各种跨境教育、师生流动，以及项目、专业和办学者的流动。这两类“国际化”内容在政策和实践计划中互不排斥，而是紧密地交织在一起。

## 2. 新的发展趋势决定着教育国际化定义将不断丰富和发展

教育国际化是一个全球范围的多种力量和因素相互作用的动态过程，而这个过程正变得越来越复杂，这些新的发展趋势正在影响着教育国际化的定义。

### (1) 教育国际化的形式更加多样化

其中之一就是转向“跨境教育”，即发达国家通过举办海外分校或

合作办学的形式，把扩大招收的留学生放在他们本国培养而仍然控制其课程、教学、评估与认证，借此与新兴经济和发展中国家开展获取高技能人才的人力资源竞争，以便振兴它们正趋衰退的工业经济。美国总统奥巴马提出的由高校和企业同时推动的“科学、技术、工程、数学”（STEM）竞争力计划已把在上述领域有竞争优势的发展中国家（特别是中国、印度等）留美学生纳入网罗人才计划之内就是明证。

## （2）“国际教育”已形成“全球教育服务市场”

发达国家把高等教育和职业教育作为一种“产业”早已是不争的事实，它们把招收外国留学生等方式作为扩大教育出口业、增强经济竞争力的重要渠道和国家发展策略。美国的60多万外国留学生已使它的高等教育成为第五大产业<sup>[2]</sup>。

上述新的发展趋势正在或即将影响教育国际化的定义。

## 二、教育国际化的若干政策问题反思

《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》（以下简称《教育规划纲要》）发布两年多来，国家“扩大教育开放”的一系列政策已经取得积极成果，与此同时，实践中产生的不少问题又迫切需要我们政策的视角进行反思。

### 1. 确立政策目标，提升国际教育的战略地位

在深刻把握“教育国际化”的目的与内涵的基础上，我们要充分认识教育国际化对实现教育现代化、建设人力资源强国的战略意义，确立扩大教育开放的长远政策目标，使国际教育超越教育部门成为提高经济竞争力、扩大文化影响力、保障国家安全的国家发展战略。

发达国家的教育国际化政策话语体系虽然有所不同，但它们都强调政策制定者必须具备的“远见”，即“愿景”（vision）。比如，美国的国际教育的愿景就是其联邦教育部部长邓肯（Arne Duncan）多次强调的“通过国际教育实现美国的全球成功”，“把国际视野融入所有课堂……使国际教育成为美国全球竞争的一个基石”<sup>[5]</sup>。它对国际教育的高度关注基于以下四方面现实对学生“全球素质”的新要求：经济竞争与全球就业能力，超越国界的全球性挑战，国家安全与外交，美国社



会的多元性。

在此基础上,美国制定了教育国际化战略,使教育国际化超越教育政策范围而上升为直接影响经济竞争、外交政策、国家安全乃至维系美国全球领导地位的国家发展战略。2012年11月,美国联邦教育部提出了它历史上第一个“国际教育战略”,其中包括两个战略目标:一是“加强美国教育”,二是“推进国际优先重点”。在这两个战略目标之下,它又提出了三个具体目的:提高全球素质,学习其他国家,开展教育外交。<sup>[6]</sup>美国高等教育理事会在调查研究了社会各界面临的紧迫人力资源需求的基础上,提出了“国际教育国家战略”,该战略包括如下几个方面:加强高校的区域问题和国际问题研究、外语教育与国际商业教育;使大中小学的教学与学习国际化;促进国际研究,以适应外交决策、维护国防安全、解决全球问题和国际实业的需要;加强高等学校的国际联系;增加出国留学与实习;增加留美国国际学生人数,改变收缩外国留学生人数的“短视”政策;增加学者和公民交流,提高美国的全球能力,促进美国对其他国家的认知;更好利用现代技术增加国际学习与信息获得;加强美国教育界、科学界、文化界与大众传媒界与联合国教科文组织等国际政府间组织同行开展国际对话与合作,以便从国际智力合作中更多受益。国际教育已成为美国吸引外国精英人才、促进科技创新、提高经济竞争力的主要途径。进入21世纪,从美国建立外国学生信息监管系统到近年联邦政府把阿拉伯语、波斯语、汉语、韩语等列为“国家安全语言”并由政府出资支持扩大这些语言的教学等方面,我们都可以清楚看出,包括外语学习在内的国际教育已经与美国的国家安全和全球战略密切相连,成为保障国家安全计划和保持世界领导地位战略的组成部分。

我国《国家教育事业第十二个五年规划》明确提出“实施教育对外开放战略”,要求“开展多层次、宽领域的教育交流与合作”,“提高我国教育的国际影响力”,“提高服务国家对外开放能力”,因此,我国的扩大教育开放已不只是“教育体制改革”的重要内容,而且已成为国家发展的重要战略和多边外交的重要平台。我们面临的问题就是要根据十八大的精神,确立为国家社会经济发展目标服务的中长期教育国际化政策目标,通过教育与经济、科技、文化、劳动、外交、国家安全等跨部门合作,进一步提高教育开放的战略地位。

## 2. 针对各级各类教育不同特点制定差异性的教育国际化政策

由于各级各类教育的对象、职能、内容、教学方法和评价方法有所不同，教育国际化的政策必须体现差异性。

在基础教育领域，国际上虽然有世界全民基础教育共同的六大目标和各国普遍认同的教育原则，但至今尚未见有任何国际组织或国家政府提出“基础教育国际化”的政策文件，因为基础教育（特别是义务教育）是所有学龄儿童、少年、青年、成人应享的基本人权，是各个国家各级政府必须提供的社会服务，基础教育的内容必须符合国家课程标准、体现国家意志，它的管理体现了国家教育主权的重要内容。

鉴于此，基础教育阶段的教育国际化应注意以下几点：

第一，提高基础教育阶段教育国际化水平的根本目的是要在国家教育方针的指导下，根据国际教育规则，促进教育公平和提升教育质量，开阔学生国际视野，增进国际理解精神，传授人类所积累的知识与技能，在形成民族价值观的同时了解与尊重其他文化。

第二，基础教育“国际化”的重点宜放在非义务教育的高中阶段。通过国际化促进课程多样化，汲取国际组织的课程设计理念 and 发达国家课程改革经验，在政府有关部门政策指导下积极试点开设国际课程，鼓励课程创新实验。

第三，要认真借鉴国际组织的教育测评方法，为我国在国际教育政策框架内提高学生学业质量开辟有效途径和提供有效工具。如经济合作与发展组织（OECD）发起的“国际学生评估项目”（PISA），国际教育成就评价协会（IEA）组织的测试四年级和八年级学生课程与教学的“国际数学与科学趋势研究”（TIMSS）及“国际阅读素养进步研究”（PIRLS）。从这些大型国际教育评估研究的结果中深入了解影响学生成绩的课程、教学、校内外环境等“重要影响因素”。同时，深入总结我国上海等省市参加国际组织大型国际学生成绩调查获得优异表现的“成功因素”与我国基础教育薄弱环节的症结所在，以此来科学总结我国学生知识能力水平提高的经验正是提高我国基础教育国际化水平的重要途径。

第四，加强政府对中学国际课程建设和教师队伍建设的政策支持。国际课程、教学资源以及国际认可的学分与文凭都是智力资产，它们的引入、使用、实施及课程的改造，都不可能是无偿的。在我国的基础教育课程及完成这些课程的学分和文凭还未能得到国际互认以前，我们应





该为建设富有中国特色的国际化课程和专业化教师发展付出必要的代价。这种代价是为改变国际知识体系中的不平等的必需付出,也是在我国社会力量举办的国际学校或“国际部”能收取高额学费的“理由”之一。近期,有的地方出台的关于开展普通高中国际课程试点工作的政策,规定“公办普通高中不得向国际课程班学生另行收费”,考虑到学校开展中外融合课程试点所需要的研究经费、引入国际组织或有关发达国家“国际课程”必须交纳的知识版权费、教育品牌资质使用费、教师培训费、国际课程学习成绩评估和按学生人头计算的结业考试统一评卷费等,“不得另行收费”规定的合理性有待商榷。解决非义务教育课程国际化所需资金支持的另一种可行政策选择,就是在发挥政府政策主导作用的同时,引进社会资金,发挥市场合理配置资源、促进公平竞争的强大力量,使公平、优质的国际教育不但成为办好人民满意教育的重要途径之一,而且成为我国转变经济发展方式的创新亮点之一。

在职业技术教育领域,教育国际化的重要含义应该是由课程专业标准和资质框架规定的职业技术技能的规范化、国际互认性与流动性。由联合国教科文组织于2012年5月主导举办的第三届国际技术职业教育大会及其通过的《上海共识》清楚地反映了职业教育国际化的政策导向。我国职业教育的国际化政策,特别需要研究借鉴澳大利亚等发达国家的政策经验。澳大利亚等发达国家和欧盟已先后制定适用于职业技能和普通技能的地区性、国家性资质框架,为建立职业技术教育不同专业的课程标准和教学专业标准提供了准则框架,成为职业教育国际化的参考准则。澳大利亚资质框架作为世界上第一个规定普通教育学术性和职业教育技能性质量要求的国家政策指南,使普通(学术)教育和职业技能教育成为同样重要而且相互沟通、互认学分学历的“教育双通道”,吸引了20多个欧亚国家的相关决策者的注意,简化了国际比较和学历技能认证,成为在质量保障体系基础上推进教育国际化的政策工具和驱动力量。其经验值得借鉴。

在涉及对象人口最广的成人继续教育与终身学习领域,联合国教科文组织及其终身学习研究所已经出版了大量研究成果,提出了有普遍意义的政策指导意见。试图建立终身学习评价指标的国际化范例则是2005年“加拿大综合学习指数”和2010年由欧盟提出的“欧洲终身学习指数”。这些包含了非正规成人教育在内的终身学习指数实际上涵盖了从幼