

他山之玉

国际教育规则探析

杜越 谢喆平 董建红 等著



Knowledge Sharing
for Perfection: An Inquiry to
International Education Norms



教育科学出版社
Educational Science Publishing House

他山之玉

国际教育规则探析

杜越 谢喆平 董建红 等著

教育科学出版社
· 北 京 ·

出 版 人 李 东
责任编辑 翁绮睿 刘明堂
版式设计 杨玲玲
责任校对 贾静芳
责任印制 叶小峰

图书在版编目 (CIP) 数据

他山之玉：国际教育规则探析 / 杜越等著. —北
京：教育科学出版社，2016. 12
ISBN 978-7-5191-0723-9

I. ①他… II. ①杜… III. ①国际教育—研究
IV. ①G51

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 185367 号

他山之玉：国际教育规则探析			
TASHAN ZHI YU: GUOJI JIAOYU GUIZE TANXI			
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	010-64989421
传 真	010-64891796	网 址	http://www.esph.com.cn
经 销	各地新华书店		
制 作	北京金奥都图文制作中心		
印 刷	北京玺诚印务有限公司		
开 本	169 毫米×239 毫米 16 开	版 次	2016 年 12 月第 1 版
印 张	18.5	印 次	2016 年 12 月第 1 次印刷
字 数	242 千	定 价	49.00 元

如有印装质量问题，请到所购图书销售部门联系调换。

序 言

在全球化日益向纵深发展、国家间相互依存度越来越高的大背景下，越来越多的全球性问题的治理明显超越了国家政府的传统治理范围，各领域需要全球治理已经成为国际社会的普遍共识。自李克强总理数年前在世界经济论坛的演讲中首次提到“全球经济治理”概念之后，全球治理这一词语日益频繁地出现在我国的学术研究与政策文件中。

全球治理机制的核心是国际规则所提供的原则与规范，而国际规则的政策平台则是由各成员国政府主导其政策过程的国际组织，尤其是以联合国为代表的诸多政府间国际组织。由于全球问题的日益突出和全球治理的日益重要，分析和研究国际规则、加强对国际组织的工作，成为全球治理时代的必需。

2014年12月的中央外事工作会议上，习近平总书记指出，中国与世界关系在发生深刻变化，我国同国际社会的互联互通也已变得空前紧密，我国对世界的依靠、对国际事务的参与在不断加深，世界对我国的依靠、对我国的影响也在不断加深。我们观察和规划改革发展，必须统筹考虑和综合运用国际国内两个市场、国际国内两种资源、国际国内两类规则。此前，2014年3月27日，习近平总书记对联合国教科文组织巴黎总部进行了历史性访问，发表了重要演讲。在演讲中，习总书记指出，要通过跨国界、跨时空、跨文明的教育、科技、文化活动，让和平理念的种子在世界人民心中生根发芽，让我们共同生活的这个星球生长出一片又一片和平的森林。

就国际教育规则而言，联合国教科文组织是最重要的政策平台，不仅是最主要的国际教育规则的制定者，也是主要的国际教育活动推动方，更是最关键的国际教育事务的连接点与交会方。在全球治理时代，我们需要不断加强对联合国教科文组织等国际组织的研究，更需要深入地研究和分析作为全球教育治理重要政策和法律依据的国际教育规则，唯有如此，才能为综合运用“国际国内两类规则”打下良好基础。

教育部副部长

中国联合国教科文组织全国委员会主任

郝 平

目 录

导 言 研究国际教育规则的必要性	1
第一章 何为国际教育规则	5
第一节 国际教育规则的定义、类别与属性	6
第二节 国际教育规则的历史发展与现实状况	14
第三节 国际教育规则的发展类型与功能作用	22
第二章 国际教育规则的核心与基础	31
第一节 教育是一项基本人权	33
第二节 教育奠定人类发展的基石	40
第三节 教育促进人类社会的可持续发展	55
第四节 教育信息化促进教育公平和质量	65
第三章 关于教育标准的国际规则	71
第一节 国际教育标准分类	72
第二节 国际教育指标体系	76
第三节 教育质量监测	80
第四节 教育成就评价	85

第四章 关于教育发展的国际规则 95

 第一节 学前教育 96

 第二节 义务教育 102

 第三节 职业技术教育 108

 第四节 高等教育 116

 第五节 教师教育 122

 第六节 成人教育 129

第五章 关于教育交流与合作的国际规则 137

 第一节 联合国教科文组织及相关国际组织的运作规则 138

 第二节 世界贸易组织《服务贸易总协定》的相关规则 149

 第三节 国际教育合作项目的运作与管理规则 155

第六章 国际教育规则的应对与优化 159

 第一节 中国应对国际教育规则的历史经验 160

 第二节 加强与相关国际组织的合作 166

 第三节 积极参与国际教育规则制定 169

 第四节 适应和运用国际教育规则的若干行动计划 173

参考文献 186

附录1 国际教育规则相关术语 194

附录2 国际教育规则的重要文件概要介绍 206

术语索引 278

后记 284

图、表和框注目录

图 I	《教育规划纲要》论中国教育与国际教育规则	2
图 1-1	国际教育规则的法律文书与辅助文件	8
图 1-2	国际教育规则的历史发展	15
图 1-3	联合国教科文组织的组织网络框架	20
图 1-4	国际教育规则制定的具体步骤	21
图 1-5	国际教育规则的内容结构	28
图 2-1	教育是人类发展的基石	40
图 2-2	人类可持续发展的三大支柱	56
图 3-1	教育质量框架	82
图 3-2	国际数学与科学趋势研究的历史发展	87
图 3-3	国际数学与科学趋势研究的课程模型	88
图 4-1	幼儿保育和教育资金来源与筹资机制	102
图 4-2	改进教学与学习质量的政策框架	105
图 4-3	教师教育领域主要国际规则的内容体系	126
图 5-1	联合国系统示意图	141
图 5-2	联合国教科文组织的组织法、管理结构与投票制度	145
图 5-3	世界银行的合作项目周期	155
图 6-1	中国与联合国教科文组织的关系演进过程	161
图 6-2	中国参与联合国教科文组织的历史经验	163
图 6-3	中国参与国际组织的综合战略	170

表 2-1	终身教育、终身学习和学习型社会的概念比较	49
表 3-1	经合组织《教育概览 2014》中的教育指标体系	79
表 3-2	国际学生评价项目的研究领域	93
表 4-1	职业技术教育创新的主要力量及推动变革的若干动力 因素	115
表 4-2	教师教育共同政策指向	126
表 5-1	中国签署的教育服务贸易减让表	152
表 5-2	世界贸易组织关于服务贸易提供方式的界定及中国的 承诺	153
框 I	国际教育规则的基本概念界定	2
框 1-1	关于国际教育规则的多重理解	7
框 1-2	国际教育规则的主要类别	11
框 1-3	国际教育规则的历史发展	15
框 1-4	联合国教科文组织自我定位的五大基本职能	25
框 2-1	三代人权概念	34
框 2-2	主要国际人权文件	34
框 2-3	有关教育权利的国际文件	36
框 2-4	全民教育的六大目标	41
框 2-5	联合国千年发展目标	42
框 2-6	全民教育全球监测报告	43
框 2-7	全纳教育的重要文件	46
框 2-8	全纳教育的挑战及未来工作重点	47
框 2-9	终身教育的主要倡导者与重要文件	50
框 2-10	欧盟建立终身学习社会的行动	53
框 2-11	中国建立终身学习社会的行动	54
框 2-12	可持续发展教育的基本内容	58

框 2-13	环境教育的相关文件	59
框 2-14	语言与文化多样性教育的相关文件	60
框 2-15	“和平文化教育”和“国际理解教育”的相关文件 ...	61
框 2-16	“和平文化教育”的三个层次	62
框 2-17	“国际理解教育”的发展历程	63
框 2-18	“可持续发展教育十年”的五个目标	64
框 2-19	有关“教育信息化”的重要文件	66
框 3-1	2011 年版《国际教育标准分类法》的核心概念	73
框 5-1	联合国教科文组织与联合国其他专门机构的比较	139
框 5-2	联合国教科文组织制定并遵循的国际规则类型	149

导言 研究国际教育规则的必要性

2010年7月中共中央、国务院正式发布的《国家中长期教育改革和规划纲要（2010—2020年）》（以下简称《教育规划纲要》）提出“加强国际交流与合作”，并且具体地指出，“坚持以开放促改革、促发展。开展多层次、宽领域的教育交流与合作，提高我国教育国际化水平。借鉴国际上先进的教育理念和教育经验，促进我国教育改革发展，提升我国教育的国际地位、影响力和竞争力。适应国家经济社会对外开放的要求，培养大批具有国际视野、通晓国际规则、能够参与国际事务和国际竞争的国际化人才”。《教育规划纲要》还指出：“当今世界正处在大发展大变革大调整时期。世界多极化、经济全球化深入发展，科技进步日新月异，人才竞争日趋激烈。”（见图1）因此，中国要实现教育现代化，建成学习型社会，进入人力资源强国的行列，就应当研究和理解国际教育规则，应当合理利用和积极优化国际教育规则，在参与国际教育交流与合作的过程中，提升中国教育的质量，推进中国教育的发展，创造性地落实《教育规划纲要》提出的战略目标。

从广义上看，国际教育规则是指在国际社会中取得广泛共识并得到确认的有关教育发展重大问题的通行观念、行为准则和评判标准。这种国际教育规则有成文和不成文的区别，亦有具体与抽象的差异，更有观念性说明与操作性文本的不同。但就其实质而论，国际教育规则在一定程度上体现了教育发展的客观规律，也反映着人们对于教育发展客观规律的认识过程和理解水平。就其功能而论，国际教育规则又是当今世界各国开展教育

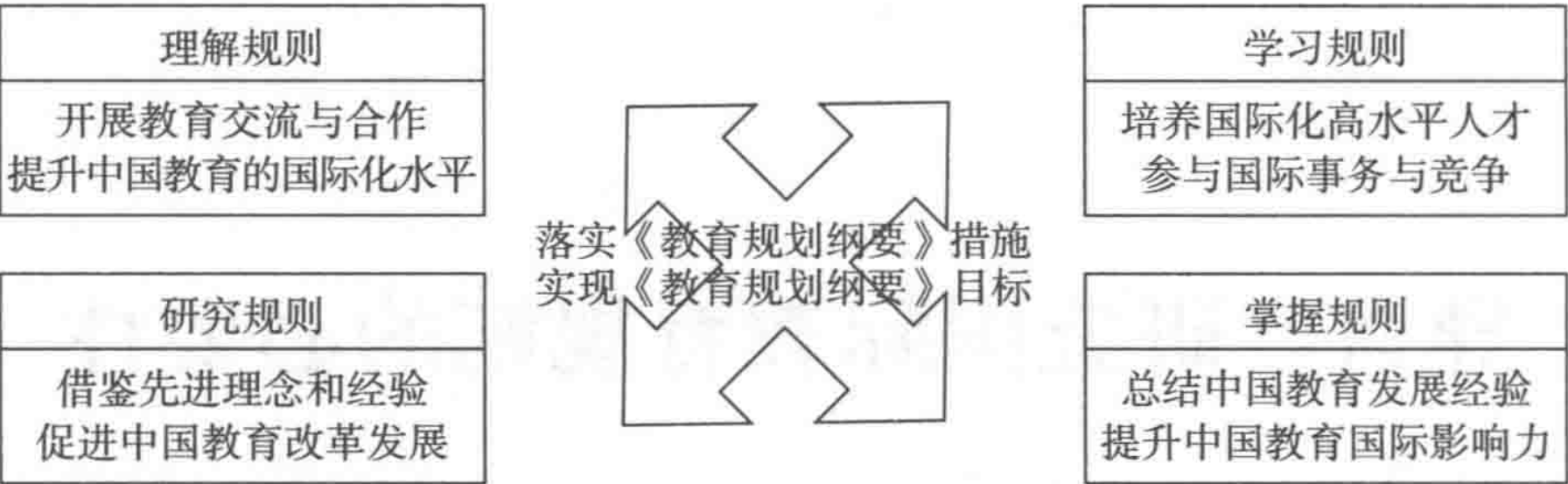


图 I 《教育规划纲要》论中国教育与国际教育规则

交流、进行文化沟通的重要基础，不仅为世界范围的双边与多边教育交流与合作提供了制度框架，而且也各为会员国推进自身的教育事业、参与世界人才竞争提供了值得借鉴的国际参照体系。

框 I 国际教育规则的基本概念界定

- 从广义上看，国际教育规则是指在国际社会中取得广泛共识并得到确认的有关教育发展重大问题的通行观念、行为准则和评判标准。
- 从狭义上看，国际教育规则主要是指在与教育领域相关的政府间国际组织的框架内，经过法定程序得以通过并得到各会员国签署，反映各会员国就教育问题所达成的共识和承诺，并体现在国际法律文件和其他共识性文件中的教育理念、行为准则和评判标准。

在世界教育发展史上，光辉灿烂的中国古代文明曾经向世界贡献过极其重要的教育理论、教育观念和教育实践。尽管受限于当时交往与沟通的基本条件，我国古代的许多教育思想与实践未能提升为跨国家、跨地域的

教育共识，但是主张全面教育的“学以四教，文行忠信”^①，强调教育的普遍性与针对性的“有教无类”^②、“因材施教”^③，关于教师的“言传身教”^④、“诲人不倦”^⑤，关于学生的“开卷有益”^⑥、“学而不厌”^⑦，关于师生关系的“能者为师”^⑧、“教学相长”^⑨，以及官学制度、科举制度等等，从理念和制度层面对世界各国，尤其是东亚各国的教育发展产生过重要的影响，成为人类社会宝贵的教育遗产。

然而，近代以降，西方国家的工业化和现代化的发展造就了现代知识体系、现代教育的重大转型，生成了基于理念和规则基础之上的现代教育基本格局与体系。相较之下，中国在相当长的一个历史时期却游离于这一现代化进程之外。伴随着无数仁人志士为国家现代化的浴血奋斗，西学、西方的教育知识与教育制度逐渐被引入救亡图存的近代化征途（史静寰，邵建林，2014）²⁵⁸。百年来的中国近现代教育史，是一部有意识、有计划地向教育发达国家学习、移植他国的经验以改进本国教育的历史，是有选择、有步骤地学习国际教育规则、掌握现代教育发展规律的历史，也是在掌握国际教育规则的基础上不断拓展国际教育交流与合作的历史。在可预见的未来，拥有世界上规模最大的受教育人口、教育事业快速发展的中国，必将以自身教育发展经验与实践为国际教育规则的优化与提升做出新的贡献。

从这个意义上来说，研究国际教育规则，对于发展和推进中国教育的现代化具有重要意义，对于具体落实《教育规划纲要》所提出的扩大教育

① 参见《论语·述而》：“子以四教：文，行，忠，信。”

② 参见《论语·卫灵公》：“子曰‘有教无类’。”

③ 参见《论语·为政》：子游问孝、子夏问孝。朱熹集注引程颐：“子游能养而或失于敬，子夏能直义而或少温润之色，各因其材之高下与其所失而告之，故不同也。”

④ 参见《庄子·天道》：“语之所贵者意也，意有所随。意之所随者，不可以言传也。”

⑤ 参见《论语·述而》：“学而不厌，诲人不倦，何有于我哉？”

⑥ 参见陶潜《与子俨等疏》：“开卷有得，便欣然忘食。”

⑦ 参见《论语·述而》：“默而识之，学而不厌，诲人不倦，何有于我哉？”

⑧ 参见《礼记·学记》：“能博喻，然后能为师。”

⑨ 参见《礼记·学记》：“是故学然后知不足，教然后知困。知不足然后能自反也，知困然后能自强也。故曰教学相长也。”

开放的战略也具有重要的价值。本书的目的在于通过系统地展示有关国际教育规则的各种文本文件，分析其内涵，以揭示其中所包含的历史路径和理解脉络，为全面深入地理解和利用国际教育规则提供具体的参考，同时为今后更多地参与国际教育规则的制定打下良好的基础。

第一章

何为国际教育规则

国际教育规则是指在国际社会中取得广泛共识并得到确认的有关教育发展重大问题的通行观念、行为准则和评判标准。从本质上看，国际教育规则在一定程度上体现了教育发展的客观规律，也反映了人们对于教育发展客观规律的认识过程和理解水平。

国际教育规则是当今世界各国开展教育交流与合作的重要基础，不仅为世界各国开展多边和双边教育合作提供了制度框架，同时也为各国推进本国教育事业发展、参与世界人才竞争提供了值得借鉴的国际参照体系。认识和理解国际教育规则，首先要认识国际教育规则的性质与类型、历史与现状、结构与功能，进而在整体的框架中完整地把握国际教育规则的各个方面内容。

第一节 国际教育规则的定义、类别与属性

国际教育规则主要是指在与教育领域相关的政府间国际组织的框架内，经过法定程序得以通过并得到各会员国签署，反映各会员国就教育问题所达成的共识和承诺，并体现在国际法律文件和其他共识性文件中的教育理念、行为准则和评判标准。

联合国教科文组织（UNESCO）是与教育领域相关的最重要的政府间国际组织，也是联合国系统中唯一经会员国授权专门负责全球教育事务的政府间国际组织。联合国教科文组织通过的国际法律文件无疑具有最高的专业权威性和国际影响力，这些文件通常关注世界教育发展的全局性、整体性和关键性问题。通常来说，联合国大会所通过的有关教育问题的指导性意见，也经由联合国教科文组织更加专业 and 详尽的法律文件得到具体的落实与实施。

一、关于国际教育规则的多重理解

从整体上看，除上述联合国教科文组织通过的国际法律文件之外，国际教育规则还包括由其他一些政府间国际组织、区域性组织以及双边机构就各类教育问题所制定的原则、规则和准则，其中很多是“规范性决议”（normative resolutions）（梁西，2001）³³⁴。例如，世界贸易组织（WTO）所推出的《服务贸易总协定》（GATS），对于跨境教育服务贸易的规则做出了详尽的规定；世界银行（World Bank）在教育促进减贫及经济发展方面具有重要的影响力；主要由发达国家组成的经济合作与发展组织（OECD）（以下简称“经合组织”）以及欧盟（European Union）对于会员国的教育发展也有相关的规定与约束。此外，中美、中欧之间的教育合作与交流协议，以及中国对外教育合作与援助的相关协定，不仅遵循并且

丰富着国际教育规则的内容和形式。

从动态发展的角度看，国际教育规则通常经历特定的发展过程，即从最初的凝聚专家意见及其共识的“专家报告”，再到政府代表共同起草和签署的“建议”“宣言”和“公约”等一系列具有前瞻性的文本文件，它们具有不同的影响力、作用力和约束力，构成了国际教育规则从共识理念走向共守规则的发展进程。

框 1-1 关于国际教育规则的多重理解

- 从整体上看，国际教育规则还包括由其他一些政府间国际组织、区域性组织以及双边机构就各类教育问题所制定的原则、规则和准则。
- 从动态发展的角度看，国际教育规则通常经历特定的发展过程，即从最初的凝聚专家意见及其共识的“专家报告”，再到政府代表共同起草和签署的“建议”“宣言”和“公约”等一系列具有前瞻性的文本文件，它们具有不同的影响力、作用力和约束力，构成了国际教育规则从共识理念走向共守规则的发展进程。

所谓“前瞻性文件”，通常是指由国际组织特别邀请一些最了解教育发展前沿、最了解教育发展前景的专家学者就特定的教育问题进行充分讨论，形成具有前瞻性的共识，最后汇编而成的各种主题性文件。这类文件可以是特邀委员会的报告，也可以是专题性的小册子，为下一步相关国际教育规则的制定指引方向。例如，1965年法国教育家保罗·朗格朗（Paul Lengrand）在联合国教科文组织于巴黎召开的“第三届促进成人教育国际委员会”上所作的题为“终身教育”（Lifelong Education）的学术报告；