

全球教育治理的内涵、效度及中国参与路径

谢剑南 范跃进

摘要: 全球教育治理作为全球治理的一个分领域,具有特定内涵,与其他领域的全球治理相比,它既具有差异性,也具有独特性。教育具有公共产品属性,它既是全球教育治理的重要基础,也是进行全球教育治理的挑战要素。但公共产品的供应动机并不是完全固定的,很多时候它是出于政治考量,会根据供应者自身利益与规则加以调整或塑造。全球教育治理的效度与治理主体、治理客体、治理途径、治理环境密切相关。中国参与全球教育治理的实践路径,大体经历了意愿上的“被动”到“主动”、定位上的“参与”到“引领”、范围上的“区域”到“全球”、方式上的“输入”到“输出”的全面转变,不仅促进了中国教育治理现代化,也拓展了中国参与全球教育治理的广度和深度。新时代中国参与全球教育治理,要以建构人类命运共同体为指引,全方位提升全球教育治理的参与能力和实力,培育并提供更多高质量全球教育公共产品,逐步推动区域教育共同体和全球教育共同体建设。

关键词: 全球教育治理; 治理效度; 公共产品; 治理主体; 治理客体; 参与路径; 教育强国

中图分类号: G521

文献标识码: A

文章编号: 1672-0717(2022)3-0058-12

随着社会生产力持续提升和全球化深入发展,教育也愈发跨越民族国家界限,日益具有社会性、开放性和全球性。各国对于教育与受教育越来越重视,因而教育的普及化、高等化、终身化、全球化也越来越成为各国民众普遍关注的重要问题。冷战后全球治理的兴起与扩散,也引起了国际社会和国内外相关专家学者对全球教育治理(Global Educational Governance)的广泛关注。本文主要研究全球教育治理的内涵、效度和中国参与路径,就全球教育治理的概念及公共产品属性进行深入分

析,并探讨由于治理主体、客体、途径和环境的不同而如何影响全球教育治理效度。中国参与全球教育治理是逐渐地从被动到主动、参与到引领、区域到全球、输入到输出的路径进行的,其中不仅与中国综合国力增强及整体教育教学质量提升有关,也与全球治理变革及国际秩序转型有关。本文从全球教育发展的视角来研究教育治理内涵、效度和中国参与路径,间接对应我国参与全球教育治理“是什么、为什么、如何参与”的问题,有助于更清晰地从全球视野来展示全球教育治理发展与中国参与历程。

收稿日期: 2021-10-03

基金项目: 国家社科基金项目“进一步开放背景下推进事业单位管办评分离改革研究:以高校改革为例”(18BZZ099); 国家社科基金项目“21世纪美国发动代理人战争的特点及其对中国的影响研究”(21BGJ013); 四川省社科规划重大项目“全人类共同价值的国际传播研究”(SC21ZDYZ006)子课题“全人类共同价值观内涵释义”; 青岛市社科规划项目“后疫情下高校思政教育实效研究”(QDSKL2001080)。

作者简介: 谢剑南(1975-),男,湖南娄底人,法学博士,青岛大学政治与公共管理学院副教授、硕士生导师,青岛大学当代国际关系研究中心研究员,青岛大学全球治理与国际法研究中心研究员,主要从事全球治理、国家治理和政治理论研究; 范跃进,法学博士,青岛大学二级教授、博士生导师,山东省高等教育管理科学研究会会长,山东省政府督学,青岛教育发展研究院院长。青岛,266071。

一、全球教育治理的内涵

教育是国家富强和人民幸福之本,也是世界和平发展与进步繁荣之基。教育领域的全球治理,也即本文探讨的全球教育治理,作为全球治理的一个分领域,其内涵包括多个方面。下面我们就全球教育治理概念及教育的公共产品属性进行分析。

(一) 全球教育治理的概念

所谓治理(Governance)是治理主体对治理客体的管理,是指多个行为主体通过合作互动共同参与公共政策讨论、制定与实施的活动^[1]。世界银行最早于1989年使用该词作为表述世界事务的治理,从而该词很快成为世界范围内被广泛接受并高频使用的概念^[2]。1990年,国际关系领域兴起了远离世界秩序的范式争论,指向了全球治理重构的议题。冷战结束后,出于对历史的反思、对现实的总结、对未来的展望,1992年,在德国前总理勃兰特(Willy Brandt)的倡议下,联合国牵头成立了“全球治理委员会(Commission on Global Governance)”,此事得到时任联合国秘书长加利(Boutros Boutros-Ghali)的大力支持。同年,联合国学术委员会(ACUNS)创办了《全球治理》(Global Governance)学术期刊,专门研究和讨论全球治理问题。1995年,全球治理委员会在联合国成立50周年之际发表了题为《天涯若比邻》(Our Global Neighbourhood)的研究报告,提出治理是一个过程,也是一种机制和安排,它不只是政府间的事情,还涉及非政府组织、公民运动、跨国公司、资本市场以及全球大众媒体^[3]。

当前,全球治理已经成为一个被全世界广泛接受并使用的概念。全球治理是一项全方位、宽领域、多层次的系统工程,尽管对于“全球治理”仍没有一个统一的权威定义,但各方都认同其内涵特征主要包括三个方面:一是治理主体多元化,二是治理客体多类化,三是治理方式多样化。当前,全球治理仍在深入发展,对国际社会的和平发展与进步繁荣也持续产生深刻影响。全球治理范围非常广泛,涉及全球事务的几乎所有领域,全球教育治理就是全球治理的一个子系统。

虽然全球教育治理概念的提出与普及是在冷战之后,但全球教育治理活动却可追溯到1945年。

当年,联合国成立时便创设了联合国教科文组织(UNESCO),制定了《联合国教科文组织宪章》,提出教育是一项基本人权,教育有助于实现世界和平,并要求成员国去实现这一目标^[4]。联合国教科文组织作为全球范围内主管全球教育事务的专门机构,在此后相当长的时期内成为协调全球教育、科学、文化的全球性唯一专门机构,在全民教育、终身教育、职业教育和教育援助等方面,为捍卫教育等领域的全球共同利益而采取集体行动^[5]。

在全球治理概念兴起后,较早关注全球教育治理的代表人物之一是加拿大学者卡伦·芒迪(Karen Mundy),她于1998年便提出了“教育多边主义”的概念。她认为,国际的、地区的和跨国的行为主体对政策过程的影响力正在增长,并提出教育政策研究者要把教育政策放在国际政治的舞台中进行研究^[6]。2009年,联合国教科文组织发布题为《消除不平等:治理缘何重要》(Overcoming Inequality: Why Governance Matters)的报告,提出教育治理是涉及所有层面上的决策过程^[7]。英国学者金·卡(King K)和鲍勃·瑞(Palmer R)认为,全球教育治理是一个用来讨论国家和非国家行动者如何在教育中获得政治权威和影响的组织框架^[8]。国内关于全球教育治理的讨论与研究,主要是近十年以来的事情,而且仍显得不充分和不深入。学者杜越认为,全球教育治理是指“各种社会主体共同参与教育发展进程、推进全球教育发展的现象”^{[9](P6)}。学者孙进等人认为,全球教育治理是指“国际社会各利益相关方通过协商、合作及博弈等多种方式参与全球教育事务的管理,以维持或确立合理国际秩序的活动”^[10]。周洪宇等人认为,全球教育治理是在全球化及民主化语境下形成的一种创新管理模式,是对普遍教育问题和教育公共事务的“共治”过程^[11]。这些定义都具有一定代表性,也具有很大合理性。

当前全球教育治理仍未有权威统一定义,尤其从全球教育治理的实际来看,不同治理主体都发挥了相应作用,所涉及的治理客体则主要侧重于基础教育的普及化与效应化、高等教育的国际交流合作和终身教育的倡导与推广,治理途径主要通过援助、倡议、合作等形式。因此,本文对全球教育治理的概念作出如下表述:全球教育治理是指不同主体通过各种形式对全球教育事务进行规范化和质量

化的管理活动。这里的规范化,主要是指以系列标准化指标作为评估或推动方式的共同管理,如依据高被引论文数量等系列指标进行的高校排行,或达到相关标准的学历互认、学分互认和资格证互认等;这里的质量化,主要是指教学硬件设施和教学效果的质量提升,如现代化教学设施的推广应用、高等教育的普及化率等,或依据科学监测教育系统的监测结果有针对性地进行教育改革等。

(二)全球教育治理的公共产品属性

教育是人类社会进步发展的阶梯,始终受到各国人民的高度重视,谋求更好的教育是全人类的共同愿景。教育,在狭义上指有组织的学校教育,在广义上指影响人的身心发展的社会实践活动。近代以来,世界各国都把教育作为国家的公共事业,相关国际组织更是高度重视全球范围内的教育。联合国教科文组织的报告认为,“教育是使人类朝着和平、自由和社会正义迈进的一张必不可少的王牌,是促进更和谐、更可靠的人类发展的一种主要方式”^[12]。世界银行的研究认为,“教育之所以重要的首要因素是它有助于改善人民的生活,减少贫困”。七国集团也在一份有关教育的文件中提出,“教育是促进人类进步的关键因素”,强调要以教育体制的现代化来促进全球创新型社会的发展^[13]。2018年12月3日,第73届联合国大会第44次全体会议通过决议,将每年1月24日定为国际教育日。决议认为,必须努力确保小学、中学、大学和职业培训等所有教育机构的包容性和公平性,使所有人都能拥有终生学习的机会,从而有机会充分参与到社会中来,为可持续发展作贡献^[14]。

教育在人类社会发展中如此重要,那么教育本身是否属于全球公共产品(Global Public Good),或者说是否应该属于公共产品呢?厘清这一问题,有助于进一步深入分析全球教育治理。公共产品(Public Good),也叫公共利益或公共物品。本文使用公共产品的说法,这也是全球治理与国际关系领域通常使用的学术语言。所谓公共产品,是指利益能惠及所有国家、人民和世代的产品^[15],其内容包括三类:一类是自然性的,如阳光、雨水、风能等;另一类是社会性的,如道路、桥梁、水道等;再一类是主体性的,如和平安全、医药、互联网等。这三类公共产品在一定程度上都可视为“能以零边际成本给所有社会成员提供同等数量的物品”^[16]。换言之,

对于公共产品,个人的使用不影响他人的使用,所有人都应当并且可以平等地得到或享受。

由于经济全球化、社会信息化、人员流动化的快速发展,各国在观念上都普遍把教育当成一国范围内的公共产品。观念在社会建构中发挥着非常重要的作用,“观念的建立和维持有赖于一定的社会情境,所以社会情境既是观念建构的结果,也是观念解构与再建构的原因”^{[17](P96-114)}。观念上的重视反映在政策和行动上,是世界各国大力推动教育平等,普及初等教育、强化高等教育、推动职业教育、促进全民教育、倡导终身教育,以改善民众生活水平,促进社会创新发展,提高国家综合竞争力。由于教育对经济社会发展的巨大推动作用,各国教育的功能外溢越来越突破主权国家的界限。20世纪90年代以来,伴随着全球化与全球治理的深入发展,人们也更多地关注和讨论教育的全球公共产品属性。

从教育的作用和功能来看,教育显然具有全球公共产品属性。教育的主要功能是进行知识的普及、言行的教导和能力的提升。在全球范围内,各国政府、有关国际组织和社会团体等,都很重视倡导教育公平、提升教育水平、统一大学学制、促进学分互认、进行合作办学、开展国际评估、发动全民教育、构建学习型社会等,这使得教育的全球公共产品属性不断地从国家向地区及全球扩展。例如,联合国教科文组织、世界银行、欧盟等国际组织以及美国、德国、法国、英国、日本、中国等国家,通过各种途径对非洲基础教育进行持续帮扶与援助,不仅大大提升了当地的教育水平,促进了非洲的经济社会发展,同时也凸显了教育的全球公共产品属性,彰显了全球教育治理的重要性。

对教育是否属于全球公共产品的争议,主要是指基础教育和技能教育,而是世俗教育。世俗教育通常包括国家认知、传统文化、历史习俗、意识形态、价值观等。这部分教育往往是主权国家自主管控并且不容许外来干涉的教育内容,这就使得有些人倾向于对教育是否属于全球公共产品持保留意见,并且在实践中造成了全球教育治理集体行动的缺陷问题,成为全球教育治理难以克服的盲区或禁区。不过,许多国际组织、国际教育社团与人员,仍站在全球视野和人类发展进步的高度,积极推动教育的全球化与全球教育治理。

2015年,联合国教科文组织发表题为《反思教育:向“全球共同利益”的理念转变?》(Rethinking Education:Towards a Global Common Good?)的研究报告,这是联合国教科文组织成立70年以来,继1972年发布的研究报告《学会生存:教育世界的今天和明天》和1996年发布的研究报告《教育:内在的财富》之后,又一份里程碑式的研究报告。该报告认为教育作为一种共同的社会公共产品,共同利益的概念超越了其工具性^[18]。由此,针对教育作为全球公共产品属性的不同方面,可以用不同的政策工具和不同的治理机制来解决这一问题。

公共产品的供应动机并不是完全是固定的,也不一定完全是公益性的。在公共产品的供应过程中,除了一些救济性的援助,供应者的供应动机很多时候都是出于一定的政治考量,会根据供应者自身的利益和诉求,对全球教育治理的规则、制度和投入偏好加以调整、塑造甚至重新定向。当前全球教育治理的趋势,主要包括教育设施与制度的现代化、教育机会平等、全民教育普及、国际教育评估、高等教育衔接、学习型社会建构等。全球教育治理应适度发挥市场机制作用,同时保持教育的公共产品属性,不仅要把教育作为公共利益,而且也要把教育作为共同利益,这对于全球教育善治具有重要的现实意义。在全球第三世界普遍性存在社会产业加速升级与公共教育支出相对较少的情况下^[19],一些发达国家和教育大国,应在全球教育治理中提供更多优质高效的教育公共产品,为其他相对落后国家与地区的教育现代化提供更多“搭便车”的机会,或者直接通过援助与帮扶的方式,以促进全球教育的均衡化与现代化,推动人类社会共同发展与共同进步。

由于全球教育治理具有重要的公共产品属性,同时教育又是全人类延续发展所需、国家发展所需和社会发展所需,而且还是个人发展所需,各国都需要加强国内教育治理和参与全球教育治理,因而全球教育治理与其他领域的全球治理相比具有明显的独特性,同时也因其独特性而相比其他领域的治理呈现出差异性。这种差异性既是思想观念上的,也是现实投入上的,前者体现为重视本国教育程度和参与全球教育治理程度,后者体现为坚持不懈的政策与经费上的支持度以及参与(或接受)教育援助的积极支持度。由于历史等方面的原因,全球教育治理的独特

性和差异性,在发达国家与发展中国家中表现出的程度差别较大。同时,美国和西方一些发达国家,还利用教育的公共产品属性,利用发展优势、资金优势、技术优势等,通过留学和培训等途径,在全世界培植亲西方人员,使教育的公共产品属性在一定程度上失去了原有秉性,部分地成为了西方国家持续主导国际秩序和全球教育治理的一种工具。

二、全球教育治理效度的影响要素

全球教育治理的效度,与治理主体、治理客体、治理方式、治理环境等要素密切相关,这些要素构成了一个统一体,共同作用于全球教育治理的效度。

(一)全球教育治理效度与治理主体密切相关

全球教育治理主体通常有三大类,具有明显的多元化特征。

第一类主体,是主权国家及教育制度相对独立的地区。这些国家和地区主管自己管辖区域内的教育制度和教育政策,同时也是全球教育治理的主要参与者和实施者。一些发达国家和教育先进国家也通过各种方式帮扶其他相对落后国家和地区的教育事业,这些相对落后的国家和地区有权自主(接受)帮扶或终止(接受)帮扶。这类主体参与全球教育治理的方式主要有三种:第一种是通过派人给物的方式进行直接帮扶;另一种是投入经费通过国际组织或当地机构进行间接帮扶;再一种是输出教育理念和教育政策影响他国教育目标与教育制度。在国际体系的无政府状态下,主权国家尤其是大国间具有天然的竞争性,在教育领域也是如此,存在“务实的开放主义与过头的保守主义之间的竞争”的现实情况^{[17](P96-114)},对教育的全球治理产生不利影响。

第二类主体,是国际组织(包括政府间组织和非政府组织)。政府间国际组织主要有联合国教科文组织、经济合作与发展组织、世界银行等,其帮扶方式主要有三种:一是提出理念或倡议,二是直接出资帮扶,三是多边协同参与。非政府组织主要有全球教育伙伴关系组织、全球教育运动联盟等,其参与全球教育治理的方式大体也有三种:一是筹措资金及招募志愿者,二是发布监测评估报告,三是制定规则并监督倡导等。在现实中,国际组织成为全球教育治理的主要载体,“常常充当全球治理和

教育发展的资金、技术库以及人力资源与新兴技术的提供者”^[20]，实际上主导了全球教育治理格局。

第三类主体，是社会团体及个人。这类主体主要包括跨国公司、教学机构、教育智库、基金会、媒体及个人，参与方式主要是提供资金、实施项目、监督倡导等。例如华为公司与联合国教科文组织高等教育创新中心合作，从2008年起发起“未来种子”计划，改善非洲和亚太等地教育条件，为来华学生提供体验文化机会，还为高校提供奖学金和奖教金；英特尔公司自1999年起推行“未来教育”项目，为全球一千万名教师提供了培训服务^[21]。智库国际教育政策与合作网络于1986年创立后，目前拥有171个国家的5 000余名注册会员^[22]。

上述三类主体共同作用于全球教育治理，通常其内在关系是相辅相成、协同作为、同向发力的，但有时也是相互掣肘的。究其原因，“国际社会中的一切政治与存在状态皆因‘他者的存在’造就”^[23]。显然，“他者的存在”造就了利益差别与分歧，而利益则是人类行动的一切动力。事实上，公共产品的主体供给，不仅是一个经济问题，同时也是一个政治问题。全球教育治理的不同主体，往往具有不同的价值倾向和不同的政治动机，因而主权国家的教育治理具有必然的竞争性。教育的竞争性主要体现为教育制度、教育政策和教育产出等方面，并且往往会上升到竞争的政治性层面。倡导全球化和新自由主义改革议程的国家，其执政者往往会对全球教育治理的理念、目标、标准等产生更积极的政策回应。

在全球教育治理中发挥重要作用的，更多的是国际组织、跨国公司、社会团体、大众传媒等，他们“以社会的自主性成长，实现对国家某些功能的替代，达到善治的目标”^[24]。20世纪末以来，“民族国家在教育治理中的主导地位 and 权威性有所削弱，教育与超国家力量的联系变得更加紧密”^{[9](P139)}。这些超国家治理主体通过各种正式的和非正式的方式，对全球范围内的初等教育、高等教育、职业教育、全民教育、终身教育等，提出许多具有国际影响的概念、观念和目标，以教育平等、教育机会、教育质量等指标作为关键词，建立科学监测教育系统，引领了全球教育治理的改革与发展方向，成为许多国家和地区教育政策调整及改革的价值取向。例如，1990年，联合国教科文组织在泰国举办的世界全民

教育大会上通过的《世界全民教育宣言》，成为被国际社会广泛认可与接受的“全民教育(Education For All)”理念的纲领性文献。当前，联合国教科文组织仍就全球教育治理的各种问题进行规划和指导，不断提出前瞻性概念和教育理念，进行跨境教育规则和制度协调，努力尝试制定高等教育资历跨境认可的全球公约等。

随着全球化的发展，尽管超国家行为体(主要是国际组织)在全球教育治理中越来越发挥着重要组织和引领作用，但民族国家依然是全球教育治理的主要实施者。全球教育治理的实施及其效度，“不仅依赖于国际层面机构或组织‘枢纽型’的引领与协调，而且仍离不开国家层面的参与和互动”^[25]。超国家治理主体的全球教育治理仍是有限度的，或者是有条件限制的，政治稳定性和社会大众舆论是影响各国做出反应的重要因素，超国家主体对民族国家的这种挑战，尚无法从根本上动摇民族国家的相对优势地位^[26]，国家仍然依据国家统治与社会管理的需要，掌控着境内教育制度与政策制定及修订的权力，管控是否进行对外教育援助或接受外来教育援助。

(二)全球教育治理效度与治理客体密切相关

尽管各国及各国际机构在全球教育治理上投入很多人力、物力、财力，出台了很多规范或规则，提出了许多新理念，但从现实效度来看，对于治理客体仍存在诸多不理想之处。治理客体主要有五类：第一类是初等教育对象，第二类是高等教育对象，第三类是职业教育对象，第四类是终身教育对象，第五类是全民教育对象。当前，最有指标性意义并且最受全球关注的是初等教育对象的教育效度问题。初等教育对象主要是儿童和青少年，因为这部分人的教育程度在很大程度上是确定全球教育治理是否具有效度的分水岭。

不同国家和地区的教育客体，在全球教育治理中的效度截然不同。早在2001年，德国就因为当年在经济发展与合作组织发布的国际学生评估项目(PISA)测试中表现不佳而开启了大规模教育改革，此后德国的基础教育有了长足进展。不过，全球教育治理效度总体来说仍不理想。2020年6月，联合国教科文组织发布的《全球教育监测2020》(Global Education Monitoring 2020)显示，即使在新冠肺炎疫情暴发之前，全球范围内每5名儿童、青少年

和青年中,就有1人被完全排斥在教育之外,并且在接受教育的人中,还有数百万计的学生因为耻辱感和歧视等各种原因在学校里遭到疏远。该报告还提到,在全球蔓延肆虐的新冠肺炎疫情,对初等教育、高等教育、职业教育、终身教育和全民教育产生了重大影响,“这让教育陷入了空前混乱”^[27]。这说明,全球教育治理不仅容易受到社会发展水平等国内条件的客观制约,也容易受到重大公共疾病等外在因素的强力影响。

(三)全球教育治理效度与治理途径密切相关

治理途径是指全球教育治理以何种方式方法达到治理目标。全球教育治理是个综合系统,其治理途径也涉及多个方面,而每一方面都可作用于全球教育治理的效度。

其一,基于国际权威机构对全球教育治理的性质、宗旨、任务、目标等进行界定或指导。其中,1945年的《联合国教科文组织宪章》、1948年的《世界人权宣言》、1989年的《儿童权利公约》、2006年的《残疾人权利公约》,均提到了教育的基本原则,认定教育是一项基本人权,并且教育有助于世界和平与发展。这对许多国家的教育政策产生了重要影响,成为这些国家制定教育政策的重要指导原则和教育指导方针。此外,一些区域性和领域性的教育协定也有助于全球教育治理,如1983年的《亚太地区高等教育学历、文凭和学位相互承认地区公约》、1999年的《博洛尼亚协议》、2000年的《达喀尔行动纲领》等,都对全球教育治理的某些地区合作或特定教育领域产生了积极影响和重要推动作用。

其二,基于国际会议或多边论坛的形式进行教育规划和治理指导。这种方式的好处是能集合全球教育领域顶级专家学者,就某个教育问题或教育协定进行充分磋商和研究,进而提出一个各方都较为满意的能接受的方案或协定。例如,联合国教科文组织国际教育局组织的国际教育会议,世界学前教育大会、世界高等教育大会、世界全民教育大会、国际教育信息化大会、可持续发展教育大会、东南亚教育部长组织会议等,组织各国教育官员和教育专家研讨教育政策,提出教育新方案新理念,开展教育国际合作,达成教育政策共识,对全球教育治理也产生了积极推动作用和广泛深刻影响。

其三,基于科学设定教育指标和标准的方式推

动全球教育治理。由于教育涉及面十分广泛,全国各地教育情况复杂多样,因此,先进的教育理念、科学的教育指标、客观的评价标准等,也是影响全球教育治理效度的重要因素。比如,对于初等教育来说,总体毛入学率、义务教育入学率、辍学率、中学升学率等指标和统计数据,都是衡量一个国家和地区的教育水平的重要指标。对于高等教育来说,高等教育入学率、师生比例、获批专利数量、发表高水平论文数量、科研成果转化绩效、世界大学排名情况等指标,是衡量该国或该地区高等教育水准和教育治理水平的重要指标。对于全民教育和终身教育来说,自考教育、职业技术技能教育、特长教育、各类社会教育机构数量、教育投入所占GDP比重等指标,是衡量整个国家社会发展状态的重要指标,也是衡量全球教育治理效度的重要指标。如世界银行从2010年10月开始,实施了“面向就业和生产力技能”项目。再如联合国教科文组织从2002年起每年发布《全民教育全球监测报告》,对世界范围内全民教育目标进展状况进行监测和评估,这对排名优异的国家 and 地区带来了良好声誉,同时也对排名靠后的国家和地区带来了教育改革的压力,促使其积极推动教育改革与发展进步,由此进一步提高了全球教育治理效度。

(四)全球教育治理效度与治理环境密切相关

治理环境主要是指推动全球教育治理所需的主观条件环境和客观条件环境。这里所说的条件环境,通常都指向没有冲突和战争的“好”的和平发展时期的治理环境。“好”的治理环境为全球教育治理提供了肥沃土壤,成为全球教育治理效度不可或缺的前提条件,使各国和国际组织逐步形成对教育现代化的趋同追求,并且利用一致化规则与标准化杠杆的手段,孕育出治理结果的趋同化,在教育理念、课程改革、学制改革、评估体系、改革取向等各方面都形成标准化的管理模式,以便于模仿、评估和竞争,这当然也有利于促进全球经济社会同步发展与进步。

主观条件环境是指参与全球教育治理的主体(主要是指国家)的自身条件及主观意图,包含自身经济实力、教育水平、政治愿望、社会舆论等。多数经济发展水平较好的国家和地区,其教育水平也较高,社会也较为开明,对外教育帮扶愿望较强,“政治家、决策者以及国际和区域组织成了21世纪教育治理的问责

引擎”^[28]。根据经合组织发展援助委员会2016年发布的数据显示,全球前十大教育援助国及援助金额分别为:德国22.94亿美元、美国16.8亿美元、英国15.71亿美元、法国13.57亿美元、日本7.37亿美元、挪威4.26亿美元、韩国2.78亿美元、加拿大2.74亿美元、澳大利亚2.73亿美元、意大利2.34亿美元^[29]。这些国家按照现代主义的普适主义原则,通过援助落后地区的教育,引领落后地区教育向公认的国际模式靠拢,提升了当地教育水平,反哺了当地经济发展,获得了较好的国际声望和影响力。

客观条件环境是指教育治理所需要的良好外部和平环境和当地政府的配合。客观条件环境主要包括三个方面:一是全球层面的和平稳定环境。全球和平与安全的国际环境是全球教育治理的根本大环境,如果世界处于全球性战争与冲突的动荡失序状态,那么全球教育治理就无从谈起。二是地区层面的和平稳定环境。这主要是指世界整体和平稳定的状态下,有些国家和地区成为冲突与战争的动荡之地或热点地区,那么全球教育治理在该国或该地区的效度就难以得到有效改进和提升,例如当前的阿富汗、伊拉克、叙利亚、利比亚、索马里等国家的教育治理,就很难得到大幅改善和提升。三是国家或地区发展水平的整体环境。从历史经验和现实状况都可看出,经济发展水平较高的国家和地区,其整体教育水准也会相应高些,而发展落后的国家和地区,其整体教育水平和教学质量就会明显低些。这方面的鲜明例子是美国和西方发达国家的教育水准和非洲的教育水准对比,其差异十分明显。所以,全球教育治理不只涉及教育本身,其治理效度还与发展水平和内外环境密切相关。从这个意义上来说,全球教育治理之路仍然前路漫漫、任重道远。

此外,全球教育治理效度还面临其他问题的制约,如发展中国家代表性不足、在新兴议题领域缺乏话语权、在国际议程设置及治理的参与能力欠缺等问题,都在一定程度上妨碍了全球教育治理效度。当前,全球教育治理的问题主要集中在经济发展滞后的发展中国家,尤其是非洲、中亚和部分拉美发展中国家。这些国家不仅经济发展落后,教育软硬件跟不上,而且教育思想观念也比较落后,造成了全球教育治理的主要难题。这一问题,一方面通过全球教育治理可以得到部分缓解,另一方面则

主要依赖于当地经济的发展与繁荣才能有效解决。但总体而言,这将会是一个长期问题。

三、中国参与全球教育治理的实践路径

近年来,中国加快了参与全球教育治理的进程。2016年4月,中国出台的《关于做好新时期教育对外开放工作的若干意见》提出:拓展有关国际组织的教育合作空间,积极参与全球教育治理。2017年1月,我国《国家教育事业发展规划“十三五”规划》提出:要积极参与全球教育治理,深化多边教育合作,深度参与国际教育规则制定,开展教育国际援助。2019年2月发布的《中国教育现代化2035》提出:积极参与全球教育治理,深度参与国际教育规则、标准、评价体系的研究制定。2021年3月,我国《国民经济和社会发展的第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》发布,提出要提升中华文化影响力,建设中文传播平台,构建中国语言文化全球传播体系和国际中文教育标准体系。总体来看,中国在参与全球教育治理的进程中,在意愿、定位、范围、方式等方面都发生了转变,逐步探索出了参与全球教育治理的新路径。

(一)在意愿上,从“被动”向“主动”转变

在全球治理理论中,“螺旋模型”是解释规范扩散与内化的一种新的理论模型。这个模型提出,政府起初是出于工具性考量接受治理规范,但在实践过程中,会逐渐内化这些规范^[30]。按照这一理论,国家在推动教育国际化和全球化的过程中,通过由“被动”到“主动”的进程,会逐渐接受并应用全球教育治理理念、规范和标准,以促进本国教育优化治理并对接国际先进教育理念与规范。

参与国际组织是逐渐融入国际秩序的重要方式,也是新兴国家“主动”融入世界权力格局、建立全球视野、促进经济社会发展的重要路径。随着全球治理深度变革和国际格局深入转型,全球教育治理格局也发生了改变。中国参与全球教育治理从“被动”向“主动”转变,主要基于三个因素:其一,新中国成立后的一段时期受到美国和西方帝国主义主导的国际秩序的全面封锁,中国只是有限参与社会主义阵营的国际体系;其二,中国经济发展和包括教育在内的各方面尚处于奠基阶段,缺乏强大的综合实力支撑和必要的教育治理经验;其三,中

国开启改革开放的大幕后才逐渐主动全面融入全球治理体系,逐渐接受全球教育治理的理念、规范 and 标准,也才逐渐主动地参与包括教育在内的全球治理。所以,中国作为后发的外生型国家,最初是“游离”于西方主导的全球教育治理体系之外,其后是“被动”地部分参与全球教育治理,然后通过不断学习和改革,从模仿到习得,从接受到内化,把符合自身发展实际的部分国际先进教育理念和教育规范,应用于教育水平提升和教育治理现代化,引领我国教育事业快速发展。

在持续发展进步中,中国作为政治经济大国和文化教育大国,越来越在全球教育治理中扮演着重要角色,发挥着重要作用。随着国际形势的变化和我国整体教育实力的增强,在国际教育合作和全球教育治理中,中国逐步在角色上从“观察员”向“学习者”转变,在意愿上由“被动”向“主动”转变。我国《国家教育事业发展规划“十三五”规划》强调,要加强对各类国际重大教育规则的研究,充分利用国际组织平台,主动在全球教育发展议题上提出新主张、新倡议和新方案^[31]。近年来,中国积极与有关国际组织和教育智库合作,以人文交流为纽带,以教育现代化为目标,促进双边、多边、地区和国际教育合作,深度参与全球教育治理,并向一些发展中国家派出教学人员、援助教育设备、协助制定规范等,推动当地教育制度的国际对接,甚至也向英国等发达国家派出教育专家,在一定范围内输出教育理念和教育模式,共同促进教育的交流合作和发展进步。

(二)在定位上,从“参与”向“引领”转变

传统上,教育政策被视为是完全由民族国家独立负责的事务领域^[32]。新中国在成立之初,尽管我国的教育事业在国家的大力支持和保护政策下,得到了长足发展,但高等教育、社会教育和终身教育仍长期处于学习与探索阶段,与西方国家的现代化教育差距较大。改革开放后,中国教育事业蓬勃发展,开始多方位学习和借鉴西方发达国家的有益经验,积极推动国际先进教育理念、教育规范、教育制度在国内的消化、融化、内化,全面促进我国教育事业的蓬勃发展,为之后我国参与和引领全球教育治理奠定了良好基础。

中国在促进教育发展过程中,以人民为中心,面向全体国民,坚持教育为国家发展服务,从新中

国成立之初的大力降低文盲率,到改革开放后的推动九年制义务教育,再到成为全球最大规模的高等教育国家,始终坚持教育为国、向民、普惠的方针,广泛借鉴吸收国际先进经验,不断提升教育对外开放水平,加快推进教育治理现代化,并且也初步形成了依法治教的法律体系^{[33](P34-41)},各方面都取得突出成效。新世纪以来,尤其是进入新时代以来,中国在全球教育治理中积极学习国际先进教育理念,在定位上逐步从“参与”转向“引领”,在角色上从“跟跑”转向“领跑”,在观念上从“接受”转向“主导”,迈入参与全球教育治理的新阶段。

全球教育治理的主导权,曾经长期掌控在美欧西方国家以及他们主导的多个国际组织手中,他们制定整套治理规则并形成相对固定的治理机制,其他国家大都只能“被动”接受。这使美欧西方国家主导的全球教育治理成为一种政策工具,成为事实上的一种霸权主义隐性手段。新兴工业国和发展中国家在提高国内教育水平、促进与全球教育治理相衔接的同时,并不是放任教育的全球化带来价值观和生活方式的西方化,而是越来越多地提出了切合发展现实的教育治理理念、规则和标准,由此削弱了西方大国和跨国集团的影响力,使美欧西方国家部分丧失了全球教育治理议程设置的主动权,动摇了全球教育治理的不合理、不平衡、不公正的旧格局。

党的十八大以来,中国的快速发展进一步加快了引领全球教育治理的新实践。2012年,中国主办了第三届国际职业技术教育大会;2015年,中国参与了联合国教科文组织国际教育发展议程《教育2030行动框架》制定;2016年,中国制定了《推进共建“一带一路”教育行动》方案,提出聚力构建“一带一路”教育共同体,促进区域教育发展,强调实施“丝绸之路”留学、合作办学、师资培训、人才联合培养推进计划,开展丝绸之路人文教育高层磋商、教育援助计划等工作^[34]。新实践引领新发展,新变局催生新秩序,中国作为全球教育大国,正从昔日的“参与”全球教育治理,稳步开启“引领”全球教育治理的新篇章。

(三)在范围上,从“区域”向“全球”转变

全球教育治理实际上是个“舶来品”,中国经历了从认知到熟知、从实验到推广、从运用到创新的长期过程。在起初阶段,中国参与全球教育治理存

在两个范围：一个范围是面向西方“取经”，主要是秉持学习的态度，向美国等西方发达国家和国际组织学习教育理念、教育管理、教育规范等；另一个范围是面向发展中国家“合作”，主要是在坚持正确义利观的前提下，向非洲和亚太等地区的发展中国家提供力所能及的教育支持和援助。

随着全球化深入发展和综合实力的全面增强，中国的“取经”范围和“合作”范围，都分别拓展到了全世界。在“取经”方面，中国向包括美欧等发达国家在内的世界各国和国际组织虚心学习现代教育管理经验，结合我国教育的实际和现状，不断提高我国的教育水准、教育质量和教育产出。在“合作”方面，除了巩固原来的合作渠道，中国把视野从地区转向全球，积极开展多边、多领域、多层次合作，国际教育合作不再局限于对发展中国家和地区的单纯的援助，在合作内容上也不再局限于教育领域本身，而是通过各种方式，开展以教育为中心的多元文化交流与互鉴，促进现代化教育设施的产业合作，提高对外教育援助的广度、深度和效度，不断强化我国在全球教育治理中的大国形象和负责任形象。

在国际教育合作的大环境下，中国的汉语言文字和教育教学也随即从“区域”快速扩展到“全球”。“现实的事实是最富有说服力的因素。”^[35]据教育部发布的信息，截至2020年底，全球共有180多个国家和地区开展中文教育，70多个国家将中文纳入国民教育体系，外国正在学习中文的人数超过2 000万人。2021年1月25日起，中文正式成为联合国世界旅游组织(UNWTO)的官方语言。2021年11月，我国教育部表示，将进一步推动中文成为更多国际组织、国际会议官方语言或工作语言，促进世界多元文明互学互鉴。当前，伴随中国在全球影响力的不断提升，加强汉语在全球范围内的学习和传播，已成为中国参与全球教育治理的一个重要领域。

当然，在由“区域”向“全球”转变的过程中，尽管我国在参与全球教育治理的实践中取得了显著成绩，但也经历了不少障碍和挑战，而且有些问题仍然困扰着我们。首先，我国参与全球教育治理的模式仍不时遭受诘难，有些国际势力从意识形态出发，无端质疑、排斥甚至抹黑攻击我国参与全球教育治理的动机、方式和途径，造成了不少负面影响。其次，治理对象遭遇内部利益冲突，这些利

益冲突既有当地不同派别或部门的，也有当地同行竞争利益方面的，这些都带来了不可忽视的不利影响。再次，治理内容不易满足市场需求，全球教育治理具有国际公共产品的层次性，与不同地区的国情、文化、观念、利益等的多样性，在现实的碰撞中产生了不易克服的难题或矛盾。这些都是我国在推动全球教育治理中遇到的且需要认真面对并逐步加以解决的问题。

(四)在方式上,由“输入”向“输出”转变

随着中国逐渐全面融入全球教育治理体系，中国紧紧抓住教育国际化和全球化的历史机遇，积极开展国际教育合作，影响越来越大，发挥的作用越来越大，国家形象也越来越改善，同时，引领性和主导性作用也越来越强。中国将继续在全球教育治理中实行“输入”与“输出”并重并行的模式，换言之，“输入”会继续，但“输出”的力度与范围会越来越大。

在“输入”方面，我国一方面将会继续通过多种形式的交流合作，持续学习和汲取世界先进教育理念，将优质资源请进来，缩小因规则不一致带来的教育差距等；另一方面，在加强来华留学生教育方面也将加大力度，实施“留学中国计划”，设立“丝绸之路”中国政府奖学金等，强化来华留学生的教育成效与产出，吸引更多国家留学生来华留学，着力打造“留学中国”品牌，为教育、文化、理念等的“输出”奠定坚实基础。

在“输出”方面，中国将持续在多个方面贡献中国教育理念、人才、资金和方案，与志同道合的国家及国际组织一道，积极重塑全球教育治理的话语体系与发展格局。

第一，深化多边合作。全球治理的一个重要特征或者说重要基础是多边合作，全球教育治理更是如此。“全球治理的价值要义主要体现在治理规范与治理机制的效应上，意即全球治理在机制上既要促进全球公平正义，也要促进国际合作发展。”^[36]在全球教育治理中，中国秉持相互尊重、公平正义、合作共赢的理念，推动与联合国教科文组织建立高层定期磋商机制，加强与大国、邻国、第三世界国家的教育务实合作，完善亚太经合组织、上合组织、金砖国家等国际组织的教育合作机制，深入拓展教育合作空间，推动以学分互认为重点的国际学生交流，加快与有关国家合作培养各类语言人才，有计

划地输出优秀人才到国际组织任职。

第二,输出教育经验。中国在参与全球教育治理中,不断总结有益经验,形成推广版本,主动向国际组织、西方国家和发展中国家推广我国教育改革发展和教育评估认证标准,在各类教育议题和问题上提出具有针对性的新主张、新倡议、新方案、新标准,形成了有益的新经验和规则新示范。例如,2021年8月,中国出台了《关于进一步严格管理 切实防止未成年人沉迷网络游戏的通知》,在欧美国家及韩、日、俄等邻国间引发共鸣,这些国家的民众希望本国政府效仿中国对青少年游戏进行严格限制和管理^[37]。当前我国高等教育发展质与量都得到很大提升,以后将会更进一步“充满自信地积极参与全球高等教育治理”^{[33](P34-41)}。

第三,对外合作援助。面向第三世界的对外教育援助仍是教育“输出”的重要内容。随着中国综合国力和国际影响力的增强,中国在全球化叙事中的“文化—心理”身份影响力得到持续提升^[38]。中国加快了教育援外基地建设和对外教育培训中心建设,持续培养培训教育管理人员、教师、学者和专业技术技能人才。同时,中国充分发挥教育大国的优势,鼓励志愿者开展教育援助服务,积极开展整体教学方案、配套师资培训、优质教学仪器设备等的一体化援助。当然,中国显然也还需加大力度培养参与国际合作的各类人才。截至2020年5月,中国在联合国系统中的国际职员人数仅为1 114人,列全球第24位^[39],在国际教育组织中任职的人员就更少了,这与当前我国文化教育大国的身份还远远不相符。

第四,共建“一带一路”教育行动。近年来,我国以“一带一路”教育交流合作为平台,通过“新汉学计划”和“中文+职业技能”教育,倡导“一带一路”沿线构建教育共同体,增进“一带一路”沿线重要廊道的区域教育合作交流,开展教育教学、人才培养、师生互换、学历互认、资源共享、文化交流等教育领域的互联互通,共享优质教育资源,互鉴先进教育经验,支持有条件的高校和职业院校积极走出去,合作建立研发机构和实体办学机构,开启了我国主导区域教育治理变革的新阶段。据教育部发布的信息,截至2021年10月15日,中国已累计派出院长、教师和志愿者4万人,赠送中文教材500万册,培养培训本土中文教师6.5万多人,培养培训各类学员220万人,

组织各类中文考试人数达1 600万人次。

第五,完善孔子学院布局。中华文明历史悠久,长盛不衰,至今仍具有强大生命力和感召力,通过孔子学院可以很好地弘扬中华文化,传播教育理念。截至2021年10月15日,中国已通过中外合作方式在159个国家设立了1 500多所孔子学院和孔子课堂,累计培养各类学员1 300多万人。另外,全球有4000多所大学设立了中文院系、专业、课程,7.5万多所主流中小学校、华文学校、培训机构开设中文课程^[40]。近年来,中国持续深化与世界各国语言文化交流,深入实施“新汉学计划”和全球“汉语桥”等项目,加大了实体孔子学院的全球布局力度,使孔子学院成为了中国文化输出、教育理念输出的重要品牌窗口。

总体而言,我国深度参与全球教育治理是新时代我国对外开放战略的重要内容,这既是自身发展之需,也是对外作出贡献之需,更是开放性世界和教育国际化发展的时代大势。新时代中国参与全球教育治理,还要进一步总结经验和不足,理顺发展思路,要以人类命运共同体为指引,洞悉把握中华文化特色^[41],积极推进全球发展倡议,构筑参与全球教育治理的推进机制,提供更多高质量教育公共产品,完善专业人才培养体系,加强智库建设和专业机构建设,提供更多智力支持,继续全方位提升全球教育治理的参与能力和实力。

四、结 语

当前的全球教育治理,总体上仍是西方国家及其掌控的国际组织基于自身教育实践发展经验探索与总结的结果,既有其先进性,也有其局限性。教育本身具有公共产品属性,各国都需要深度参与全球教育治理,这既是新时期各国开放发展的重要内容,也是教育国际化与经济全球化发展的大势所趋。在当前全球教育治理大变局中,“中国在全球教育治理中的地位和作用更加凸显,国际社会对中国担当的期盼更加强烈”^[42]。在全球教育治理进程中,中国角色在“学习适应”中,不断向“推进变革”和“引领主导”转变。在这个过程中,全球教育治理既是世界各国教育事业发展所需,也是与逆全球化、意识形态和各种人为限制与偏见作斗争的前沿阵地。

中国作为全球教育大国和教育强国,仍有不少

需要改进和提升的地方。一方面,要继续虚心学习国际先进教育理念和管理经验,不断提升我国的现代化教育水平和教育质量,推进全球教育治理领域的跨界国际比较研究,协调治理对象间的对立统一关系,通过联合国教科文组织和上合组织等相关国际组织及“一带一路”平台,提高我国在全球教育领域的感召力、影响力和话语权。另一方面,全球教育治理不只是教育援助,要持续参与引领全球教育治理的领域变革,深度融合“全球视野”与“中国特色”的有效治理模式,通过科研院校和智库的研究,推进国际教育的国际化、法治化和便捷化^[43],有针对性地开发中国传统文明与现实特色教育相结合的教育资源,向世界贡献中国特色的教育治理理念和治理方案,逐步推动区域教育共同体和全球教育共同体建设,让所有人都分享人类教育发展的成果,为全球教育事业健康有序发展和推动构建人类命运共同体作出自己的独特贡献。

参考文献

- [1] Bevir M. A Theory of Governance[M]. University of California Press, 2013: 3.
- [2] Anthony Pagden. The Genesis of 'Governance' and Enlightenment Conceptions of the Cosmopolitan World Order[J]. International Social Science Journal, 1998(07): 155.
- [3] The Commission on Global Governance. Our Global Neighbourhood—Report of the Commission on Global Governance[EB/OL]. (1995-09-14)[2021-09-16]. <http://www.gdrc.org/u-gov/global-neighbourhood/chap1.htm>.
- [4] Kuroda K. Globalization and Development of Global Governance in Education: Implications for Educational Development of Developing Countries and for Japan's International Cooperation. 11th Japan Education Forum: International Cooperation Toward Self-reliant Educational Development[EB/OL]. (2015-09-01)[2021-09-16]. <https://home.hiroshima-u.ac.jp/cice/wp-content/uploads/2015/09/JEF-E11-8.pdf>.
- [5] Irina Bokova. Global Governance for the 21st Century: A UNESCO Perspective[EB/OL]. (2011-03-20)[2022-09-16]. <http://www.lse.ac.uk/Events/2011/03/20110301t1300vSL/St>.
- [6] [加]卡伦·芒迪, 申超. 全球治理与教育变革: 跨国与国际教育政策过程研究的重要性[J]. 北京大学教育评论, 2011(01): 136-151+192.
- [7] UNESCO. EFA Global Monitoring Report: Overcoming Inequality: Why Governance Matters[M]. London: Oxford University Press, 2009: 129.
- [8] King K, Palmer R. Post-2015 and the Global Governance of Education and Training[J]. Narrag, 2014: 12.
- [9] 杜越. 联合国教科文组织与全球教育治理——理念与实践探究[M]. 北京: 教育科学出版社, 2016.
- [10] 孙进. 全球教育治理的概念·主体·机制[J]. 比较教育研究, 2020(02): 39-47.
- [11] 周洪宇, 付睿, 邓凌雁. 国际思想库: 国外教育智库研究[M]. 武汉: 湖北教育出版社, 2016: 26.
- [12] 联合国教科文组织. 教育——财富蕴藏其中[R]. 北京: 教育科学出版社, 1996: 1.
- [13] 王晓辉. 全球教育治理——鸟瞰国际组织在世界教育发展中的作用[J]. 北京大学教育评论, 2008(03): 152-165.
- [14] 新华网. 林远: 联合国大会将每年1月24日定为国际教育日[EB/OL]. (2018-12-04)[2022-01-19]. http://www.xinhuanet.com/2018-12/04/c_1123806048.htm?spm=C73544894212.P59792594134.0.0.
- [15] Inge Kaul, Isabelle Grunberg, and Marc Stern. Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century, November 2003, 1999[EB/OL]. (2003-11-01)[2022-01-19]. <https://oxford.universitypressscholarship.com/view/10.1093/0195130529.001.0001/acprof-9780195130522-chapter-1>.
- [16] [美]丹尼斯·C·缪勒. 公共选择[M]. 杨春学, 等译. 北京: 中国社会科学出版社, 1999: 15.
- [17] 谢剑南, 夏雨菲. 国际关系退化的观念、特性及理路: 一种演化向度分析[J]. 东方论坛, 2021(04).
- [18] UNESCO. Rethinking Education: Towards a Global Common Good?[M]. Paris: UNESCO Publishing, 2015: 78.
- [19] 吴薇, 张靖佳. 智能时代人口老龄化国家高等教育的变革与启示——以日本为例[J]. 大学教育科学, 2021(02): 99-108.
- [20] 张民选, 夏人青. 全球治理与比较教育的新使命[J]. 教育发展研究, 2017(17): 5.
- [21] Intel Education. Enhanced Learning With Educational Technology[EB/OL]. (2019-03-16)[2021-09-16]. <https://www.intel.com/content/www/us/en/education/inteleducation.html>.
- [22] Norrag. Norrag in Brief[EB/OL]. (2020-01-15)[2021-09-16]. <https://www.norrag.org/about-us/>.
- [23] 谢剑南. “他者的存在”与国际社会的无政府状态分析[J]. 东方论坛, 2011(02): 122-127.
- [24] 王义. 国家治理社会化对市民社会成长的价值意蕴及路径指向[J]. 东方论坛, 2019(06): 101-108.
- [25] 张楠. 全球教育治理与国家行动的新探索——《联合国教科文组织与全球教育治理——理念与实践探究》评介[J]. 基础教育论坛, 2018(07): 3-4.
- [26] [日]星野昭吉. 全球治理的结构与向度[M]. 刘小林, 译. 南开学报(哲学社会科学版), 2011(03): 1-7.
- [27] UNESCO. Global Education Monitoring Report 2020: Inclusion and Education: All means All[M]. Paris: UNESCO, 2020: iii.
- [28] Pereyra, M. A., Kotthoff, H. G. & Cowen, R. PISA

- under Examination; Changing Knowledge, Changing Tests, and Changing Schools[M]. Rotterdam: Brill Sense, 2011: 1-14.
- [29] Tracker D. Uniter States-Education[EB/OL]. (2021-03-26)[2021-09-16]. <https://donortracker.org/unitedstates/education>.
- [30] [加]阿米塔·阿查亚.建构全球秩序:世界政治中的施动性与变化[M].叶晓静,译.上海:上海人民出版社,2021:200.
- [31] 中华人民共和国中央人民政府网.国务院关于印发国家教育事业发展“十三五”规划的通知[EB/OL].(2017-01-19)[2022-01-17]. http://www.gov.cn/zhengce/content/2017-01/19/content_5161341.htm.
- [32] Dale R, Robertson S. New Arenas of Education Governance: Reflections and Directions. // Martens K, Rusconi A, Leuze K. New Arenas of Education Governance-The Impact of International Organizations and Markets on Educational Policy Making[M]. New York: Palgrave Macmillan, 2007: 217.
- [33] 郑庆全, 杨慷慨. 中国共产党发展高等教育的百年历程、成就与展望[J]. 大学教育科学, 2021(02).
- [34] 中华人民共和国中央人民政府网. 推进共建“一带一路”教育行动[EB/OL]. (2016-07-13)[2022-01-19]. http://www.gov.cn/gongbao/content/2017/content_5181096.htm.
- [35] 孙跃纲. 论马克思主义话语体系建设的几个问题[J]. 东方论坛, 2018(06): 122-129.
- [36] 谢剑南. 国家体系进化与全球治理转型[J]. 东方论坛, 2016(01): 98-103+115.
- [37] 中国网游新规令韩俄家长“兴奋”[N]. 参考消息, 2021-09-04(04).
- [38] 于春阳, 于亚旭. 全球化叙事中的社会个体身份认同[J]. 东方论坛, 2020(05): 85-96.
- [39] Human Resources by Nationality[EB/OL]. (2019-02-01)[2021-09-16]. <http://www.unsceb.org/content/hr-nationality>.
- [40] 教育部. 关于政协第十三届全国委员会第四次会议第2624号(教育类091号)提案答复的函[EB/OL]. (2021-11-04)[2022-01-18]. http://www.moe.gov.cn/jyb_xxgk/xxgk_jyta/ruhe/202111/t20211104_577702.html.
- [41] 于红波, 孙百才. 论我国世界一流大学建设应把握的“中国特色”[J]. 大学教育科学, 2021(04): 39-45.
- [42] 涂端午. 新时代教育对外开放的转型、挑战及策略[J]. 国家教育行政学院学报, 2019(04): 19-26.
- [43] 岑建君. 疫情影响下的国际教育政策走向和未来发展[J]. 大学教育科学, 2021(02): 10-15.

The Connotation and Validity of Global Educational Governance and the Participation Path of China

XIE Jian-nan FAN Yue-jin

Abstract: As a sub-field of global governance, global education governance has specific connotations. Compared with global governance in other fields, it has both its differences and uniqueness. Education has the attributes of a public product, which is not only an important basis for global education governance, but also a challenge element for global education governance. However, the motivation for supplying public goods is not completely fixed. In many cases, it is based on political considerations and will be adjusted according to interests and rules. The validity of global education governance is closely related to the governance subject, governance object, governance approach and governance environment. The practical path of China's participation in global education governance has generally experienced the passive to active in willingness, the participation in positioning to leading, the regional in scope to global, and the input to the output in method, which has not only promoted the modernization of China's education governance, but also expanded the breadth and depth of China's participation in global education governance. China's participation in global education governance in the new era should be guided by promoting the construction of a community with a shared future for mankind, comprehensively improve the participation ability and strength of global education governance, cultivate and provide more high-quality global education public products, and gradually promote the construction of regional education community and global education community.

Key words: global education governance; governance validity; public goods; governance subject; governance object; participation path; educational power

(责任编辑 李震声)