

全球化浪潮下国家能动性的重塑

——马丁·卡诺伊全球化教育思想评析

陈子乐

福建师范大学教育学院，福州

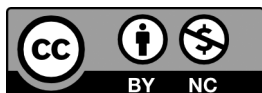
摘要 | 卡诺伊的全球化教育思想深刻且具跨学科性，从经济学的角度，他揭示了全球化对国家政治合法性和社会发展的挑战，使国家在全球化中更多地成为经济增长推动者而非文化保护者。这为教育规划提供了超越传统学科限制的综合视角。其思想批判性地挑战全球意识形态霸权，关注教育实践，特别强调教师在知识生产中的核心作用。同时，他强调了民族国家在全球化时代的能动性，提倡政府在教育中发挥积极作用。这一思想为全球化时代教育的维护和发展提供了独到而全面的理念。

关键词 | 马丁·卡诺伊；全球化；国家能动性；教育思想

Copyright © 2024 by author (s) and SciScan Publishing Limited

This article is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>



1 引言

全球化作为当前世界发展的主要趋势，对各个领域产生了深远影响，其中对教育领域的影响尤为显著。教育全球化成为当今社会的热点议题，引起了广泛的学术探讨和社会关注。劳动经济学家和比较教育学家马丁·卡诺伊以跨学科的视角审视了全球化如何塑造国家教育政策的问题。在其论述中，他批评了全球化所带来的导致公共部门财政紧缩的意识形态影响，并认为这种意识形态对教育公平和教育质量造成了负面的影响。尽管许多教育改革似

乎源于全球化环境下制度的自由扩展，但实际上却是由全球经济利益推动产生的意识形态趋同所致。卡诺伊强调，尽管全球化对国家有深远影响，但国家仍保有决策权力，甚至在全球化经济背景下，国家教育政策将比以往更具重要性。^[1]卡诺伊的观点深刻洞察了全球化对教育领域的深远影响，通过深入探讨他对全球化教育背后的动力和推动因素的理解，我们能够更好地理解全球化引发教育领域深刻变革的内在逻辑，为学者们提供更为系统和完整的全球化教育研究框架。

作者简介：陈子乐，福建师范大学硕士研究生，研究方向：比较教育。

文章引用：陈子乐. 全球化浪潮下国家能动性的重塑——马丁·卡诺伊全球化教育思想评析 [J]. 教育研讨, 2024, 6 (5): 1341-1346.

<https://doi.org/10.35534/es.0605180>

2 国家教育改革策略响应全球化影响的三种方式

卡诺伊认为，全球经济引发了教育领域内三种不同的反应。其中，对国内和全球劳动力市场需求转变以及对工作技能生产的新理念做出回应的改革可以称为“竞争驱动型改革”。对公共部门预算削减和私营公司收入下降，导致用于资助教育和培训的公共和私人资源减少而做出回应的改革可以称为“财政驱动型改革”。试图改善教育在社会流动性和社会平等方面的重要政治角色的改革可以称为“公平驱动型改革”。

2.1 竞争驱动型改革 (Competitiveness-driven reforms)

竞争驱动型改革主要旨在通过各个层次上提升教育的“质量”（质量主要通过学生的成就来衡量，同时也考虑到教育与不断变化的工作世界之间的相关性），以提高年轻劳动力的平均教育水平，进而改善经济生产率。该类型改革以提高生产力为核心，其目标是通过提升教育机构的教育质量来提高劳动力的生产力，措施主要分为四个类别：

（1）分权化 (Decentralization)：即在某些地方，赋予市政府和学校更大的教育自主权，其目的是通过增强地方教育灵活性和政府干预，使教学方法与服务对象更好地匹配，并提高对教学成果的问责度。这些改革的延伸是自由择校和教育交付的私有化，而私有化对于跨学校竞争和学校问责制度以及提升学校质量也具有积极作用。（2）集中标准化 (Standards)：即通过立法等手段规定学习者在教育计划中需要达到的最低学习标准，以提高学生的平均成绩。这种由中央机构确定的标准是为了向学校和家长明确传达学术期望，希望高标准能够提升家长的要求和学校的表现。（3）改进教育资源管理 (Improved management of educational resources)：即通过鼓励引入新型的、低投入高产出的资源配置模式以实现用相同或更少的资源取得更高教育成就的目标。（4）改进教师招聘和培训 (Improved teacher recruitment and training)：即强调教师在教育改革中的地位，主张改善教师的工作条件、薪资以及他们在教育变革中的决策地位。

然而，即使看似是以竞争为驱动的改革，当其置于以财政为驱动的结构调整背景下时，也可能发

生巨大变化。

2.2 财政驱动型改革 (Finance-driven reforms)

财政驱动型改革源于国家适应全球经济的要求。在全球化语境下，国家日益重视调整其“商业环境”以适应新兴全球经济结构的现实。这种结构调整通常与纠正外汇账户和国内消费（包括政府赤字）的不平衡以及经济的去监管和私有化相关联，并导致公共支出的减少，教育的财政驱动型改革由此产生，其主要目标是削减教育的公共支出。由于其最终目标与竞争力驱动的改革相同，即提高劳动生产率，因此它们也关注提高资源利用效率和教育质量。

国际金融机构组织中，国际货币基金组织、世界银行以及地区性银行（非洲开发银行、亚洲开发银行和泛美开发银行）是这种改革的主要倡导者，并提出了三项主要的以财政为驱动的改革措施：第一，将教育公共资金从成本相对高的高等教育转向成本相对低的低层次教育；第二，通过推动私有化扩大中等和高等教育的规模；第三，在生师比低于40的地区，通过增加小学和初中阶段班级规模来降低每个学生的教育成本。

2.3 公平驱动型改革 (Equity-driven reforms)

公平驱动型改革的主要目标是增进经济机会的平等性。由于教育程度在大多数国家都是决定收入和社会地位的关键因素，因此，提供公平且高质量的教育在推进公平驱动型改革中发挥着重要作用。此外，该类型改革也提升了劳动力的教育水平，与竞争驱动型改革相辅相成。发展中国家主要的公平驱动型改革措施有三种：扩大基础教育规模，并提高其质量；关注教育弱势群体，如妇女和农村人口；关注教育系统中特定的“有风险”（低收入）和特殊需求学生（留级学生、少数民族学生等），并致力于提高他们在学校中的成功率。

然而，全球化往往会使得政府偏离公平驱动型改革，原因主要有两个。首先，全球化提高了高级技能相对于低级技能的回报，降低了公平和竞争力驱动型改革之间的互补性。其次，在大多数发展中国家和许多发达国家中，财政驱动型改革在新的全球经济环境下占主导地位，并且此类改革往往会加剧教育方面的不平等。然而，这并不意味着在全球化的经济环境下，教育政策就不能追求以公平为导向

的改革。

3 全球化影响各国教育改革的机制

理论上,各国政府能够以不同的方式对全球化做出反应,然而,大多数国家政府采取的教育改革方式都趋向同一种模式,即由财政驱动的教育改革模式。正如卡诺伊指出:“全球化以意识形态的形式进入教育领域,其对教育和知识生产的影响很大程度上来自以财务驱动的自由市场意识形态,而非基于明确的改进教育的概念。”^[2]这种影响是如何施加的,其前因后果可以在卡诺伊1999年关于全球化教育的著作中找到答案。

全球化意识形态影响了政府的经济改革偏好。^[3]具体而言,全球化塑造了关于经济结构性调整的主流观点。关于经济结构性调整,广义上来说,经济结构调整是指国家运用经济的、法律和必要的行政手段,改变现有的经济结构状况,使之合理化、完善化,进一步适应生产力发展的过程。21世纪以前,在大多数国家,这一调整过程基于各国国情,并专注于“自我调节”机制,以实现生产合理化,完善为生产和其他社会功能服务的公共基础设施。然而,由于20世纪70年代新保守主义货币主义的经济政策范式转变以及部分发展中国家财政赤字和公共部门的低效率等经济问题,逐渐形成了一种关于经济结构调整的主流观点,即减少公共支出,鼓励出口,以缩小公共赤字规模。这一观点在国际金融组织如国际货币基金组织(International Monetary Fund, IMF)的推动下,迅速传播开来,并对教育领域产生了重大影响。由于教育支出在大多数国家的公共部门支出中占重要比例,减少公共支出必然意味着至少在一段时间内削减对教育的相对投入。与国际货币基金组织相互配合的世界银行(World Bank)向各个国家提供了一系列结构调整贷款以帮助其度过这一艰难时期,并专门针对缓解教育领域开支下滑问题提供扇区贷款。作为一家金融机构,世界银行主要关注点是降低公共服务交付成本。1996年世界银行教育部门政策文件总结了该机构对捐助国家教育战略的建议,强调在有限公共资源下扩大教育规模和提高质量的需求。其中包括:(1)将公共资金从高等教育转向初等和中等教育;(2)通过增加私有化来扩大中学和高等教育规模;(3)通过增加班级规模减少师生比例较

高(小于1:40)的国家在初中和高中阶段每名学生的公共开支;(4)通过相对无成本的“效率”改革措施如分权来提高教育质量。在国际金融组织的推动下,多数国家都采取了减少公共部门支出的经济改革措施。^[4]

政府的经济结构调整影响了某些教育改革,例子之一是教育的分权化改革。这些措施看似出于提升教育质量的目的,但在公共开支缩减的背景下,其不仅对教育质量的提升作用存疑,还存在扩大教育不公平的可能性。分权化改革基于一种假设,即增加灵活性和控制力可以使教育方法与服务对象更好地匹配,并提高对教育成果的问责度。改革者们推断,如果当地教育机构认为自己负责并且被视为负责提供教育服务,教育质量将会提高。然而,尽管将高度官僚、集中化的教育管理和融资分散化应该会导致更具创新性和效率的教育服务交付,并对家长负责,但很少有证据表明这样做会改善教育质量。在以财政为驱动的结构调整背景下,分权反而成为了一种减少中央政府在初中和高中教育方面的财务和管理责任的手段。只有当这些努力结合了教育评估、更多更好的材料、对教师培训的投资、更多的地方监督(以确保教师真正实施变革),以及增加家长参与和改善学校管理的投资时,情况才会有所不同。^[5]否则,学校成功的案例往往是历史上的假象,是学校领导或教师群体具有明确的教育卓越愿景和将愿景付诸实践的组织能力的结果。

这种由财政驱动的教育改革有其存在的必要性。在许多国家,严峻的经济现实决定了公共资源不足,并且可能永远无法为所有儿童提供完整而高质量的基础教育,而中等和高等教育则得到了公共部门的大力补贴。低收入国家在经济增长缓慢时期必须寻找私人资源来提供更高层次的学校教育,以满足其劳动力在当今世界经济中所需的技能。在增长缓慢的全球经济环境下,高收入国家也必须更有效地配置公共资源,以继续提供优质公共服务。但是,这种改革也带来了负面影响。首先,结构调整贷款要求削减公共部门支出,而每个政府都将教育支出视为其中一部分。这实际上是减少公共教育投入的政策合法化,即使这可能不是最佳选择。其次,在减少公共支出、鼓励私人捐赠方面的主要强调,明确地使公共部门在提供教育服务方面变得“不负责任”,并减轻了对公共部门改善教育质量

的压力。

4 拨开未来的迷雾：国家教育如何在全球化中维持自己的话语权？

基于以上分析，可以得出结论，即“全球化的一个主要影响是改变民族国家的角色”。全球化迫使国家更多地充当其国民经济增长的推动者，而非民族认同或民族主义项目的保护者。这实际上反映了民族国家作为直接经济行为者的地位下降，及其政治合法性的丧失。民族国家、地区和地方政府的合法性将越来越取决于它们为经济和社会发展创造条件的能力。在新的全球经济中，这些条件将越来越取决于国家组织教育系统的方式。^[6]

即使每个国家都面临着不同的初始经济和政治条件，但仍可以从过去的教育实践中汲取一些经验。通过对20世纪80、90年代的教育经历进行总结，卡诺伊得出了以下四个经验：第一，政府应该为教育改进和扩张负责。公共部门将继续扮演规范教育、制定标准、决定资源在各级教育之间分配的角色，并发起和引导教育改革计划。这将有助于在各个区域层面增强国家的合法性。然而，如果无法以公平的方式提供高质量的教育，国家将失去更多的权威。第二，政府应坚定自身在教育全球化进程中的能动性。在全球经济体系中，政府有能力投资以提供更为平等的教育机会，改善贫困人口的教育质量，使学生获取知识的过程更加有效和公平。然而，大多数国家未采取这种以公平为驱动力的教育改革。这不仅受到全球化意识形态的影响，同时也反映了国家意识形态偏好。尽管抵制强大而普遍存在的意识形态趋势以及全球金融化的客观现实确实颇具难度，但一些国家已经取得了积极的教育成果。即使面临所有这些经济和意识形态的压力，不同国家在教育政策上有着各种各样的方法，并且这些方法受到国家社会效率定义以及国家政治历史路径的高度制约。^[7]第三，高效的公共行政将是全球化经济中教育改革的关键。全球环境下的经济增长和有效教育需要物质资本的投入、创新和技术能力，但最终还取决于高效、廉洁的政府。因此，政府的内部组织对于改革成效有着重要影响。第四，教师将继续对知识的传递起着基础性作用。教育质量在很大程度上取决于教学质量和教师的努力。就像全球经济中知识型劳动者越来越成为价值生产的

关键一样，知识产业（即教育）也必然越来越依赖其人力资本（即教师）的素质。教育政策的决策者需要更清楚地了解自己的教师群体，以及教师如何看待自己在体系中所扮演的角色，并通过提供相应激励措施、规章制度以及培训机会，以增强其动力以及传授知识的能力。

除了对过去经验的总结，卡诺伊还对教育规划者提出了以下建议：第一，全球化压力推动更高教育水平，加剧高中和大学扩张。在农村人口众多的国家，扩大初等教育和降低辍学率仍是重要问题。卡诺伊指出，扩展中等教育也面临挑战，规划者需有效实现这些更为昂贵的教育类型，确保高等教育机会不局限于优势群体。他主张高等教育成本私有化，并提供充足的奖学金，这是实现公平扩张的途径。第二，全球化时代需重新思考职业教育和普通教育的平衡。卡诺伊指出，随着工作的多样化和灵活性增加，教育系统需要调整，以适应员工多元的职业路径。他强调中等教育的性质发生了变化，职业教育从中等教育向高等教育转变，这一转变将影响中学教育的组织和目标。卡诺伊对教育调整提出了深刻的观点，为应对职业多样性的教育需求提供了战略性见解。第三，灵活教育应对工人多职业变化。随着工作变化增多和灵活性需求增加，教育系统必须灵活适应成年人的再培训需求。卡诺伊提倡建设“工人大学”，支持成年人为新职业做好准备，提供应对劳动力市场快速变化的技能。这一观点强调了教育的灵活性和可调适性，以适应不断变化的劳动力市场需求。第四，提高各级教育质量的压力与改革责任。卡诺伊认为，权力下放和地方自治可应对保护身份和文化的运动。然而，他警告这些运动可能加剧社会分化，提出灵活和包容的教育形式可促进地方教育多样性。此外，卡诺伊指出，在技术革命阶段，尽管新信息技术对提高学校效率和学生整体学习效果的证据有限，但计算机和互联网的潜力不容忽视，特别是在远程学习和高等教育领域。这一观点揭示了技术在教育中的潜在作用，强调了未来教育的数字化趋势。第五，全球化带来的权力下放和地方自治能有效应对地方和区域的文化保护运动。然而，卡诺伊警示称，一些运动可能是对被排斥在全球经济之外的反应，地方教育控制是否能够减轻社会分化，或者创造新的、有效的教育和社会包容形式，将是一个需要深入研究的问题。

题。他强调灵活和普遍包容的教育将允许教育的多样性,并预测以知识为核心的群体将在当地重新定义全球化的意义。第六,尽管目前很少有证据表明学校的新信息技术提高了学校的效率或学生的整体学习效果,但卡诺伊认为技术革命仍处于早期阶段,计算机和互联网的潜力不可低估。尤其是在将学生与海量信息联系起来方面,技术为远程学习提供了可能性,这对中等和高等教育以及教师和工人培训都具有重要意义。他对技术的潜在作用提出了乐观的展望,认为数字化趋势对未来教育将产生积极影响。

总之,教育在未来的经济和社会发展中将扮演比过去更为重要的角色。尽管一些人主张教育去中心化或市场化,让教育对家长和消费者更负责,但卡诺伊指出这并非对全球化经济的有效应对策略。他强调国家政府在教育方面需采取一致而系统的努力,尽管可能面临来自民族、地区或社会运动对政治改革的要求。改善学生学习和扩大教育机会需要更多、更有效的公共支出,而能够实现这种一致性的国家和地区最有可能在信息时代取得成功。

5 卡诺伊全球化教育思想评析

通过以上分析,可以总结出卡诺伊全球化教育思想的以下特点。

第一,卡诺伊的全球化教育思想具有跨学科性。作为劳动经济学家,他通过对经济全球化趋势的深入分析,将焦点集中在国家在这一全球化进程中的新定位,强调其在经济增长中的关键推动作用。卡诺伊对全球化的思考源于对全球经济的考量,将教育置于政治经济的背景之下,能够以更全面的视角考察全球化对教育的影响。同时,这种跨学科性的研究方法使他能够深刻理解全球化对国家政治合法性和社会发展所带来的多重挑战,为全球化时代的教育规划提供了更为全面的视角,超越了传统学科的狭隘局限,为教育的维护与发展提供了独到且全面的观点。

第二,卡诺伊的全球化教育思想具有批判性。他的观点充斥着对全球意识形态霸权的批判,以及对民族国家在全球化中失去的政治合法性和文化身份的关切。他不仅关注全球化对国家的经济冲击,更深刻地反思了这一过程对教育的潜在负面影响,通过对财政驱动的教育改革可能带来的后果进行分

析,着重揭示全球化中可能导致教育不平等和文化丧失的问题,为建构更公正的全球教育秩序提出了有力的见解。

第三,卡诺伊的全球化教育思想重视教育实践,强调教师在知识生产中的关键作用。他的理论不仅停留在对宏观层面的分析,更强调了教育现场的实际操作。他强调教育质量取决于教学质量和教师的努力,将教育的成功与教师的素质直接联系起来。卡诺伊呼吁决策者更深入地了解教师群体,通过提供激励、规章制度和培训机会,增强其动力和传授知识的能力,从而推动教育质量的提升。

第四,卡诺伊的全球化教育思想强调了民族国家的能动性。他指出,尽管全球化对国家产生了深刻影响,但国家仍有能力在全球化进程中发挥积极作用。他主张国家政府在教育全球化中要保持能动性,通过投资提供更为平等的教育机会,改善贫困人口的教育质量,使学生获取知识的过程更加有效和公平。这一观点凸显了国家在塑造教育格局中的主导作用,强调了其在全球化时代中仍然能够对教育产生积极影响的能动性。

总体而言,卡诺伊的全球化教育思想是较为客观和全面的。然而,卡诺伊的分析主要从经济学的角度出发,将焦点放在国家在全球化中的经济角色上。这种经济主导的观点可能过于片面,忽视了文化、社会等其他重要因素对教育的影响。

参考文献

- [1] Carnoy M. Transforming comparative education: Fifty years of theory building at Stanford [M]. California: Stanford University Press, 2019.
- [2] Carnoy M. Globalization and educational reform: what planners need to know [R]. Paris: UNESCO, International Institute for Educational Planning, 1999.
- [3] Carnoy M. Globalization, development and the international knowledge economy [J]. International Perspectives on Lifelong Learning: From recurrent education to the knowledge society, 2002: 129-140.
- [4] Carnoy M. Globalisation and educational restructuring [J]. Critical studies in education, 1998, 39 (2): 21-40.

- [5] Carnoy M. The globalization of innovation, nationalist competition, and the internationalization of scientific training [J] . Competition & Change, 1998, 3 (1-2) : 237-262.
- [6] Carnoy M, Rhoten D. What does globalization mean for educational change? A comparative approach [J] . Comparative education review, 2002, 46 (1) : 1-9.
- [7] Carnoy M. Educational policies in the face of globalization: Whither the nation state? [J] . The handbook of global education policy, 2016: 27-42.

The Reshaping of National Agency in the Tide of Globalization

—An Analysis of Martin Carnoy's Thoughts on Globalized Education

Chen Ziyue

College of Education, Fujian Normal University, Fuzhou

Abstract: Martin Carnoy's thoughts on globalized education are profound and interdisciplinary. From an economic perspective, he reveals the challenges globalization poses to national political legitimacy and social development, emphasizing that nations increasingly act as drivers of economic growth rather than cultural protectors. This provides an integrative perspective for educational planning that transcends traditional disciplinary boundaries. His ideas critically challenge the hegemony of global ideologies, focusing on educational practices and particularly highlighting the central role of teachers in knowledge production. Moreover, he emphasizes the agency of nation-states in the era of globalization, advocating for a proactive role of government in education. This framework offers unique and comprehensive insights for maintaining and developing education in the context of globalization.

Key words: Martin Carnoy; Globalization; National Agency; Educational thought