

# 建设教育强国背景下的高等教育国际化评价：国际经验与反思启示

◆张华峰 胡 奇 马一宁 张民选

**摘 要：**高等教育对外开放是支撑教育强国建设以及教育科技人才三位一体战略的重要途径，研制和实施高等教育国际化评价项目可以起到引导和激励作用。分析国际上13个代表性评价项目发现：全球化进程和世界一流大学运动催动了国际化评价项目的诞生和发展；定位和意图随四类主体呈现差异性特色；框架和内容存在主体流动、高校职能、投入-产出的三重逻辑；技术和方法呈现出多层次对象、多样化数据和分类型评价的特点。国际评价项目特点的背后隐含着西方高等教育国际化的特定理念、发展阶段和实践模式。我国高等教育国际化评价需要批判性借鉴国际经验，推进理念重塑、内容重构、方法重建，深入体现本土特色和国家战略指向，并借此引导高校为全球可持续发展作出中国贡献。

**关键词：**高等教育国际化；对外开放；教育评价；本土特色；教育强国

DOI:10.14121/j.cnki.1008-3855.2025.19.003

2025年，中共中央、国务院印发的《教育强国建设规划纲要（2024-2035年）》明确提出2035年建成教育强国的奋斗目标，高等教育对外开放不仅是教育强国的重要组成部分，而且是教育、科技、人才三位一体发展战略的重要支撑。但是国际形势波谲云诡，美国联合盟友对我国高校派出师生、国际合作科研等进行打压设限，致使我国高等教育国际化面临改革开放以来的最大挑战。与此同时，我国高等教育的总体发展水平加快提升，原有一直注重学习和借鉴的高等教育发展模式发生转型，推动“走出去”和国际影响力提升成为高等教育国际化乃至整个高等教育发展的重要目标之一。上述背景和形势要求我国高等教育的国际化在理念立场、模式样态和关注内容上进行转向。这需要充分发挥评价的“牛鼻子”导向作用，加快推动高等教育国际化理念和实践方式的转型。

本世纪以来，国内陆续出现了三类高校国际化评价项目。一是纳入到政府推行的高校综合评价项目之中的项目，比如教育部推行的“双一流”建设高

校监测评价项目（2020年）、学科评估项目（2002年）、普通本科高校教育教学审核评估（2003年）以及中国教育监测与评价统计项目（1991年），均有关于国际化办学的指标模块。二是专业机构开展的专门性评价项目，比如西南交通大学2013年开始研制实施的大学国际化水平排名、中国教育国际交流协会从2016年开始实施年度中国高等教育对外开放调查。三是国内外市场主体推行的各类大学与学科排行榜，如上海交通大学世界一流大学排行榜等有少量可量化和可比较的国际交流合作指标，包括国际化程度、国际影响力、世界一流标志等。已有评价项目的不足在于：定位上，主要服务高校教育教学，与支撑教育强国、推进教育科技人才三位一体战略不够紧密；内容上，“引进来”指标较多但在当前形势下难以为继，综合评价项目纳入国际化的指标数量少、权重小，甚至仅为选填项目；数据上，多采集统计数据而非基础性清单条目数据，难以进行分学科专业等精细分析，无法服务政策的精准改进。

上世纪90年代之后，随着全球化进程的推进，

张华峰 胡 奇 马一宁 张民选 / 上海师范大学国际与比较教育研究院 （上海 200234）

国际上的不同机构陆续研制和实施了多种高等教育国际化评价项目,提升了高等教育国际化质量和国际人文交流水平。批判性分析这些评价项目的特点经验及其背后的理念和逻辑,对我国研制实施教育强国背景下的高等教育国际化评价项目具有反思和启示价值。

### 一、评价项目的查找和筛选

国际化是现代高等教育的基因,发源于西方高等教育初始形态中的师生跨国访学教学活动。上世纪90年代,随着高校国际化活动的迅速增多、类型不断扩展,高等教育国际化(higher education internationalization)才成为西方发达国家教育政策中的重要议题,教育国际化的概念开始取代范围较窄的国际教育(international education),用来描述高等教育在国际维度的各种表现<sup>[1]</sup>。高等教育国际化的利益相关者众多,内容形式随着全球化推进、国际关系和技术发展不断演变,直到现在依然没有明确的共识性理解,也没有统一的分析框架。得到较多认可的是加拿大专家简·奈特(Jane·Knight)提出的“过程”式的概念分析。她在上世纪90年代把高等教育国际化定义为,“将国际维度整合到教学、研究和服务功能中的概念和过程”<sup>[2]</sup>;进入21世纪,她将高等教育的表现层次从“高校”扩展到“国家”层面,理解为“在国家和高校层面上,将国际、跨文化或全球维度融入高等教育的目的、功能或实施过程”<sup>[3]</sup>。尽管这一理解受到质疑,但是已成为国际上主流高等教育国际化评价项目研制。

为了查找国际上的相关评价项目,本研究在“科学引文检索”数据库(web of science)核心合集中,使用 TI = (internationalization OR internationalisation OR globalization OR globalisation) AND TI= (higher education \* OR universit\* OR college\*) AND TI= (measure\* OR assessment OR monitor\* OR evaluation OR survey OR indicator\*)进行文献搜索,从所得40篇文献中筛选出相应评价项目。其中不少评价项目是研究者自身的指标建构探索,尽管数量众多、内容全面,但是往往在功能定位和实施方式上模糊不清,难以付诸实施。有学者戏称此为“蘑菇效应”(Mushroom Effect)或“孢子繁殖”(Spore Reproduction),并认为应该充分考虑官员和实践者

提出的可操作性指标以便提升实施效用<sup>[4]</sup>。因此,本研究并没有纳入学者研究出的评价体系,最终筛选得到13个具有代表性的高等教育国际化评价项目。如图1所示,从评价主体看,高等教育国际化涉及各国政府、政府间国际组织、专业学会以及市场机构,在目标定位、内容和方法上呈现出既共通也差异的特点。

表1 国际代表性高等教育国际化评价项目

| 序号 | 分类   | 研发和实施主体  | 评价项目名称  | 开始时间  |
|----|------|--|---|-------|
| 1  | 政府主导 | 新西兰教育部   | 高等教育国际化研究(Tertiary Education Organizational International Study)  | 1996年 |
| 2  |      | 日本文部省(委托日本学术振兴与科学技术国际交流中心)   | 大学国际化战略本部强化事业评审项目   | 2005年 |
| 3  |      | 美国国务院(委托美国国际教育协会)(Institute of International Education)                            | 美国门户开放报告(Open Doors)  | 1949年 |
| 4  | 国际组织 | 经济合作与发展组织(OECD)与学术合作协会(ACA)合作  | 国际化质量评审(International Quality Review Project, IQRP)   | 1999年 |
| 5  |      | 联合国教科文组织(UNESCO)   | 亚太区地区高校国际化指标(Holistic Indicators to Promote the Internationalization of Higher Education in the Asia-Pacific) | 2016年 |
| 6  |      | 欧洲委员会(European Commission)(委托学术合作协会研制)   | 国际化画像与剖析指标(Indicators for Mapping and Profiling Internationalisation, IMPI)                                   | 2009年 |
| 7  | 专业机构 | 美国教育理事会(American Council on Education)   | 美国校园国际化画像(Mapping Internationalization on U.S. Campuses, MIUSC)   | 2001年 |
| 8  |      | 德国高等教育发展中心(Center for Higher Education Development, CHE)                           | 德国大学国际化导向项目(Internationalization Orientation Project)   | 2006年 |
| 9  |      | 荷兰高等教育国际合作组织(Dutch Organization for International Cooperation in Higher Education) | 国际化画像工具(Mapping Internationalization, MINT)   | 2012年 |
| 10 | 市场服务 | 泰晤士高等教育(Times Higher Education, THE)公司   | 泰晤士高等教育(THE)世界大学排名  | 1990年 |
| 11 |      | QS(Quacquarelli Symonds)公司   | QS世界大学排名(QS World University Ranking)   | 2004年 |
| 12 |      | 美国新闻与世界报告(U.S. News & World Report)公司  | U.S. News世界大学排名   | 1983年 |
| 13 |      | 软科公司   | 世界大学学术排名(Academic Ranking of World Universities, ARWU)  | 2003年 |

### 二、评价项目的特点和经验

(一)缘起和发展:全球化浪潮和世界一流大学运动的推动

从历史的视角看,高校自从中世纪在欧洲诞生之日起就伴随着国际化活动,主要表现为师生的跨国游学交流。在几次全球化浪潮的推动下,高等教育国际化活动随着人类跨国交往活动的增多而加速。特别是上世纪80年代末冷战结束,世界朝向更加开放和融合的方向发展,以互联网为标志的现代

信息技术高歌猛进,欧美国家高等教育质量得到广泛认可,来自发展中国家的留学生数量不断增多,实践界和学术界不得不重视高校兴起的各种国际活动,并且思考质量保障问题。从这时候开始,国际化对于欧美高校不再是可有可无的部分,在一流大学之中更是处于核心地位<sup>[5]</sup>。在这样的背景下,高等教育国际化评价中最具有代表性的项目应运而生:1994年经济合作与发展组织高等教育机构管理项目(Institutional Management in Higher Education Programme of the OECD)开始关注高校国际化的跨国分析,并对国际化质量评价及其对高等教育质量提升的贡献产生兴趣<sup>[6]</sup>。1998年,OECD教育委员会提出和学术合作协会(Academic Cooperation Association, ACA)联合研发国际高等教育质量评估标准的构想,旨在推动成员国之间在高等教育领域的合作与交流,满足各国高等教育机构在国际可比上的需求。1999年OECD和学术合作协会正式联合研发和实施高校国际质量审查项目(International Quality Review Programme, IQRP)。这一项目成为后续同类评价项目的重要参考。

本世纪以来,因应世界一流大学建设运动现象,世界大学排行榜的诞生和发展,将高等教育国际化带到更具战略性的位置。从2003年上海交通大学推出“世界大学学术排名”开始,泰晤士高等教育世界大学排名(2004,2010)、QS世界大学排名(2010)、U.S.News全球最佳大学排名(2014)竞相出世。这些世界大学排名超过一国视角的局限,在全球视野中理解和排名研究型大学,使得各国不再局限于关注院校内部的各类活动,而在西方主导的全球高等教育体系中设法提升相关指标表现水平,如全球留学生人数、国际科研合作情况、海外办学情况等,以便提升世界大学排名和国际显示度。在世界一流大学建设运动的推动下,上世纪末到本世纪前15年,世界上陆续产生和实施了数十种高校国际化评价项目,而在“逆全球化”苗头出现之后很少再新增。

正如西班牙学者乌韦·勃兰登堡(Uwe Brandenburg)所言,今天看待高等教育国际化评价似乎是一般且正常的,但是实际上这经历了从“无关紧要到备受追捧”(From Irrelevant to Hype)的转变,直到现在还是一个相对较新的事物<sup>[7]</sup>。相比之下,一般性、总体性的大学排名从上世纪80年代就分别

在美国、英国和中国诞生,并且从专业群体进入到公众视野<sup>[8]</sup>。也因此,从数量来看,专门评价高校国际化的工具数量要远少于评价大学的工具。这可能是因为,长期以来高校国际化的定位主要是辅助人才培养、科学研究,并没有被作为独立职能对待。而且,获取国际交流合作数据要更加困难,特别是在当前局势下,高校国际化的政治性和保守性进一步上升,数据的敏感性和保密性进一步提升。后者也可能导致有的评价项目无法长期实施。比如:欧洲委员会资助的国际化画像与剖析指标(Indicators for Mapping and Profiling Internationalisation, IMPI)项目在2009-2012年完成一轮,由于其指标数量多且复杂,给高校填答带来很大压力,此后便无疾而终;国内西南交通大学2013年开始实施的大学国际化水平排名(URI),2019年之后没有继续公开发布。

## (二)定位和意图:随四类主体呈现差异性特色

有研究总结高等教育国际化评价项目的多重意图,包括帮助高校进行动态监测和国际化工作改进、在全球比较中发现特色优势、展现成就应对政府的问责<sup>[9][10][11]</sup>。但是这主要是从高校视角进行的分析,没有注意到国家体系以及其他不同主体对高等教育国际化的诉求、定位和意图。本研究分析发现,高等教育国际化评价的定位和意图随着主体类型的变化而变化(见图1)。

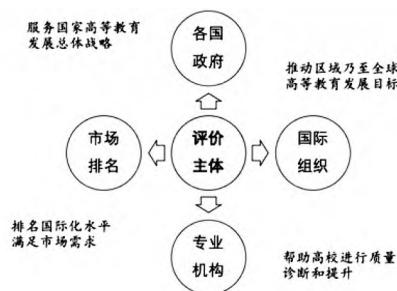


图1 高等教育国际化评价中的不同主体及其主要意图

### 1.各国政府:服务国家高等教育发展总体战略

各国政府部门直接研制或委托开发的评价项目,主要目标是服务国家高等教育国际化的问题诊断和战略决策。在东亚地区,此类项目往往是政府出资支持,通过行政手段推进实施,和西方相比体现出更强烈和急迫的“战略意愿”,希望借此达到建设世界一流大学、参与世界高等教育竞争的目的。比如,韩国2006-2007年出台了《高等教育国际化战略》与《高等教育国际化战略促进计划》,提出以评价



作为方向引导和质量保障方式。于是2007年,韩国教育部出资委托韩国教育开发院研制高等教育国际化评价项目,以便从国家层面进行引导和支持,推动高校能达到与世界优秀大学竞争的水平<sup>[12]</sup>。这一评价项目对韩国2008年提出的韩国世界一流大学计划具有直接支撑作用。与此类似,日本在本世纪初将高等教育国际化作为“国家利益”,希望借此达到培养国际化人才、提高国际显示度和竞争力、解决全球变暖等世界性挑战以及强化日本在亚洲的领导地位等多元目的。2005年日本文部科学省推出《推动大学国际化教育专案》,同时启动大学国际化战略本部强化事业,委托日本学术振兴会和科学技术国际交流中心实施,意图通过评价找到全国高校国际化各方面的“标杆做法”,为全国大学国际化提供经验和榜样,防止本国高校和研究者在全球被边缘化<sup>[13]</sup>。

西方国家政府推动的评价项目同样委托和资助第三方机构进行实施,但并不干涉实施过程,第三方机构负责给政府提供数据支撑、决策咨询。比如,美国开放门户项目(Open Doors)由美国国务院赞助,美国国际教育研究所(Institute of International Education)具体实施,在国际教育交流、教育服务贸易和出国留学方面为国务院、商务部、教育部以及其他联邦、州和地方组织等提供战略规划咨询和数据支撑<sup>[14]</sup>。值得注意的是,西方国家通过评价推进国家高等教育发展战略的意图越来越明显。如新西兰政府自1998年开始进行国家高校国际化发展情况研究(Tertiary Education Organizational International Study),第一阶段(1998年)侧重于国际学生教学项目,第二阶段(2006年)侧重于教与学的国际化以及学生的国际学习经验,第三阶段(2013年)关注更加宏观和战略性内容,如国际研究合作、国际关系以及教育机构实现国际化的计划和战略<sup>[15]</sup>。

## 2. 国际组织:推动区域乃至全球高等教育发展目标

国际组织实施对外开放评价的目的:一方面是顺应本组织发展目标,为本组织内部、本区域乃至全球性高校国际化提供支持、诊断和质量提升服务;另一方面,则希望提升自身在区域乃至全球高等教育治理中的影响力和话语权。比如,经济合作与发展组织和学术合作协会一起研制的国际化过程质量审查工具,主要是为了帮助高校判断是否达到了自己

设定的国际化目标<sup>[16]</sup>。为了扩大影响力,这一项目参与对象从OECD成员国扩展到其他国家甚至发展中国家的高校<sup>[17]</sup>。上世纪末期,欧洲多国签署《博洛尼亚宣言》(Bologna Declaration),旨在推动欧洲范围内高等教育标准的统一和流动便利性。服务于此,欧洲委员会2009-2012年资助多家研究机构完成一轮“IMPI工具箱”项目,帮助高校自我评价和相互比较,在整体上提高欧洲高等教育在国际化方面的均衡性和竞争力<sup>[18]</sup>。而联合国教科文组织亚太局(UNESCO Asia and Pacific Regional Bureau for Education)开发的高等教育国际化指标是落实联合国教育可持续发展目标(SDG)的重要举措,特别是SDG 4.3提出的通过国际合作加强高等教育的流动性、增加入学机会、提升质量,并提出要基于证据进行政策监测。当然,这也为UNESCO在区域和全球层面推进高等教育国际化的标准和政策制定奠定了基础<sup>[19]</sup>。

## 3. 专业机构:帮助高校进行国际化质量诊断和提升

专业机构在欧美地区蓬勃发展,作为第三方研发和实施了許多高校国际化评价项目,更关心如何通过评价帮助高校自身进行诊断和咨询,助力政府进行高校国际化的质量认证。有代表性的是,2001年,美国教育理事会(ACE)开展全美校园国际化地图项目(Mapping Internationalization on U. S. Campuses,简称MIUSC),这是美国参与高校最多和最权威的国际化评价项目。这一项目开展的背景,正值美国高等教育国际化理念演进到“全面国际化”(comprehensive internationalization)的时期,不仅关注把国际化要素融入教学、科研和社会服务,而且关心国际化理念和举措要融入各个机构、学术部门或专业项目的组织架构和运行范式中<sup>[20]</sup>。全美校园国际化调查项目就通过证据采集,帮助高校进行国际化方面的质量评估、自我诊断和改进<sup>[21]</sup>。与此类似,荷兰国际合作高等教育组织(Nuffic)2007年开发国际化画像工具(MINT),主要在荷兰高校层面使用,旨在帮助高校进行自我评估,并与其他高校及预设良好基准(benchmark)进行比较,同时为政府质量认证做准备<sup>[22][23]</sup>。

## 4. 市场公司:排名国际化水平满足市场需求 市场主导的高等教育国际化评价项目多涵盖在

世界大学排行榜之中。与其他主体实施评价项目的最大区别是“营利性”,通过排名为高校和政府提供提升排名的咨询服务,也面向考生和家长提供排名结果和高校质量信息。但是,国际化在各类大学排行榜中并不是核心指标,往往仅有少数跨国可量化和可比指标,如国际学生占比、国际教师占比。国际化指标的占比也不高,约在5-15%之间,比如在泰晤士高等教育排行榜中占比7.5%,在QS排名中占比15%,在US News排行中占比10%。鉴于市场研发实施的高校国际化评价指标数量少、未能反映国际化真正的内涵,德国高等教育发展研究中心(Center for Higher Education Development, CHE)作为专业机构,在2006年研发了国际化导向项目(internationalization orientation project)。这是针对德国大学国际化最全面细致的评价项目,目标和大学排行榜类似,都是通过排名提供给学生和家长更加细致的学校信息。不同之处在于,这一评价项目主要针对德国大学,具有同一文化和制度情境中的可比性,因此指标更加具体,排名使用分组排名即将学校分档(顶尖、中等和末尾)而非单个排名<sup>[24]</sup>,形成了对大学排行榜缺陷的重要补充。

### (三)框架和内容:三重逻辑的呈现和有机整合

关于高等教育国际化评价应包括哪些内容,如同高等教育国际化的概念一样没有共识<sup>[25]</sup>。我们通过对各类评价指标体系的分析,自下而上提炼出三种设计指标的逻辑,即以高校主体流动为载体、支撑高校职能的国际化以及以投入产出为框架。当然,多数评价指标体系是将三种逻辑的内容有机整合起来。

以主体流动理解高校国际化,形成了指标设计的最显性逻辑。高等教育国际化在实践和研究领域都是从不同主体,特别是学生和教师的国际流动开始的。吸引国外优秀学生和学者是弥补国家经济发展与创新过程中人才缺口的重要路径,也是国家经济竞争力领域的关键结构<sup>[26]</sup>,因而在各国高等教育国际化国家战略中被普遍设置为优先行动事项。这也导致波士顿学院高等教育研究中心的德·维特(Hans De Wit)认为,过去关于高等教育国际化的实践注重优秀学生和教师的国际流动、重视机构的跨境流动,但是对所有人的全球素养以及在地国际化关注不足<sup>[27]</sup>。学生和教师国际流动指标很常见,欧

洲委员会推行的IMPI评价项目中,学生国际化分为海外学习、国际学生两方面,教师国际化分为海外访教师、引进国际教师两方面。高校的国际化流动在发达国家高等教育国际化评价中体现为多种形式的海外办学,称为国际外联(international outreach)、合作伙伴关系(international partnership)、国家外教育合作项目(out of country education programs)等。比如,美国ACE校园国际化评价项目中,会询问学校是否与至少一所国外合作院校开展双学位项目,是否在美国以外的一个或多个国家设有分校(或行政办公室、美国学生学习中心、为非美学生提供的教学点、研究中心)<sup>[28]</sup>。但是在发展中国家,高校的国际流动表现为引入国外优质高校机构和专业项目,开展合作办学项目。

以国际化赋能高校三大职能,形成了指标设计的功能性逻辑。这顺应了奈特在上世纪90年代对高等教育国际化的界定:将国际维度纳入大学的教学、研究与服务的过程<sup>[29]</sup>,形成国际化教学、国际科研合作以及国际社会服务三方面指标。首先,国际化教学囊括了课程国际化、本国学生国际化体验、国际学生体验、海外学习成效、国际学生毕业情况等。在全球疫情的影响下,在地国际化(internationalization at home)得到一致重视,其核心是将国际化和跨文化维度融入本国正式和非正式课程<sup>[30]</sup>。其次,受到建设世界一流大学运动的影响,科研国际化成为多数评价项目的核心指标,主要体现在国际学术发表和国际科研合作方面。比如,日本大学国际化战略本部强化事业开展的初衷,明确说明迫于世界高等教育的发展和竞争,要通过提升国际化水平使得本国研究人员不被边缘化<sup>[31][32]</sup>,因而9个一级指标中,有4个与学术研究相关。QS 2022年排名特意新增国际研究网络指标(International Research Network, IRN),指的是高校建立全球研究网络和伙伴关系、合作发表研究成果的情况<sup>[33]</sup>。再次,国际社会服务并非共性指标,只有4个指标体系有明确表述。比如,新西兰教育部评价体系中纳入人道主义和技术援助指标(Humanitarian and Technical Assistance),国际化过程质量审查工具专门有发展援助(developmental assistance)指标<sup>[34]</sup>。但是,随着高等教育出口叠加推进全球可持续发展浪潮,高校的国际社会服务将获得更多重视。



以投入产出框架整合国际化表现,形成了指标设计的绩效逻辑。这一逻辑一方面来自经济学领域,方便进行定量数据采集和成效评价;另一方面也来自教育评价学的“鉴定范式”(judgement generation),比如 CIPP(情境-投入-过程-产出)模型,方便进行过程性诊断和改进。据此,美国学者 Hudzik 和 Stohl 提供了可以测量的三类国际化内容:投入(input)、产出(output)和结果(outcome)。其中,投入包括用于支持国际化努力的资源,比如资金、人力、政策等;产出指的是为支持国际化努力而进行的工作或活动的数量和类型,如国际学生数量、联合项目数量等;结果通常指与国际化使命最密切相关的部分<sup>[35][36]</sup>。就查询到的评价指标体系而言,所有的评价都会涉及高校国际化的背景、战略和政策、组织结构、人员和预算支持。也有评价项目直接从投入和产出视角进行指标划分,如德国高等教育中心(CHE)组织发起的国际化导向项目,划分为了整体、学术和教学三个类别,每一部分再划分为投入(input)和产出(output)两类指标<sup>[37]</sup>。但是,只有全美校园国际化画像等很少的评价项目,会考虑学校不同层次和各类机构对国际化的承诺和参与情况。换言之,多数评价项目依然将国际化作为学校国际交流部门的工作,即便在全校顶层设计上有所考虑,但是缺乏各层次和各部门的承诺和参与,难以在实践层面落地和取得良好成效。

(四)技术和方法:多层次对象、多样化数据和分类类型评价

由于评价目的差异,不同项目在评价水平上存在差异,总体来看涵盖了专业、本国院校、跨国院校以及国家高等教育系统。如图2所示,绝大多数评价项目均为在本国高校或跨国高校层面上进行国际化质量的评价。但是部分评价项目希望把本国高等教育体系作为整体进行评价或者下沉到专业层面进行评价,以便撬动国家政策和专业层面的政策改革。就前者而言,联合国教科文组织亚太教育局发布的高等教育国际化评价指标就展现出优势,除了在院校层面上进行评价,而且还把国家高等教育国际化作为整体进行评价,监测和评价内容包括国家层面的国际化政策、规范性文件和质量保障工具等指标,从而使评价结果与国家政策改进更加紧密相关<sup>[38]</sup>。就后者而言,荷兰国际化画像工具(MINT)评价项目

的评价尺度、应用范围最为广泛,不仅可以用在高校层面,同样可以用在专业、院系、学部和研究所层面的评价<sup>[39]</sup>。换言之,这一评价项目不仅可以服务高校,同样可以服务院系和专业层面上国际化的质量保障和提升。

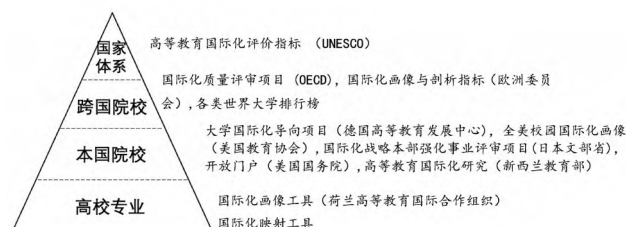


图2 各类评价项目的评价层次

国际化评价项目的数据采集类型和方式,最常见的就是主观自我汇报式的问卷调查。这种方式成本最小,且节约院校填答时间。多数国际化评价项目会通过问卷方式询问学校管理者是否制定了相关政策、在多大程度给予激励举措等。为了弥补自我汇报问卷数据客观性不高的问题,采用采集统计数据、专家入校审查(penal visits)、案例数据的方式作为辅助。比如,大学排行榜采集关于教育国际化的统计数据,QS询问国际教师和国际学生占比,泰晤士高等教育排行榜采集了国际学生、教师、合著的数据。国际化质量评审项目需要大学首先完成自评报告,内容是以SWOT框架为依据,分析每一个维度的四方面问题,然后等待专家入校审查。案例数据是比较有特色的,有代表性的是日本大学国际化战略本部强化事业评审指标体系项目,分别围绕9个指标找到值得关注的案例并分享,寻找和树立标杆的色彩浓厚<sup>[40]</sup>。

此外,各类高校定位不同,国际化的内容和方向肯定有所差异,但只有少数评价体系关注到这一点。比如,美国校园国际化画像评价项目重点关注国际化的教育教学,根据卡耐基大学分类的四类高校(研究型、综合性、文理学院、社区学院)分别进行国际化指数的研制,再区分出高活跃型到不活跃型。韩国教育部实施高等教育国际化评价项目,指标体系适用于所有高校,但是分为中小规模/教学型大学和大规模/科研型大学两个类别,分别设置权重。这两类权重之间差异较大的是科研和教学部分。例如,科研成果与科研交流项目在研究型大学的权重设置均为0%,而该指标在研究型大学占

的权重分别为20%和8%。

### 三、评价项目的反思与启示

#### (一)对国际评价项目的反思

高等教育国际化评价项目,表面是技术性、操作性的数据采集和测量工具,背后则具有学术性、政治性和战略性的考量,其中隐含着对高等教育国际化概念的理解,从自身立场出发开展评价项目的意图,以及对本土高等教育国际化实践模式的遵循乃至战略发展方向的考量。此前分析已经呈现出各国政府、国际组织、专业学会和市场主体在设计研发和实施评价项目时的差异性意图。除此之外,这些评价项目背后还存在两个特点:一是主要遵循奈特提出的高等教育国际化概念并进行了“去价值化”和“去情境化”的处理;二是各国高等教育发展阶段和模式的不同导致评价内容也呈现差异。

欧美发达国家以及日韩推行实施的评价项目,在基础概念层面无不将奈特对高等教育国际化的理解奉为圭臬。这一分析是基于北美经验在院校层面上进行的先发性、探索性阐释,即在上世纪90年代将国际化与高校三大职能结合论述,进入21世纪增加国家层面的理解视角。与此类似,马金森(Simon Marginson)提出“全球-国家-地方机构”探索式模型(glonacal heuristic agency),并拓展为“天下-全球-泛国家/地区-国家-次国家/地区-地方机构”的空间光谱,同样使得讨论高等教育国际化的视角大幅展开<sup>[41][42]</sup>。这一模型的问题在于对高等教育国际化进行了“去价值化”、“去情境化”、“脱域化”的理解,尽管希望彰显中立、客观以提升适用范围,但没有关注高等教育体系国际化“存在理解历史情境、文化境遇和主体间权力关系”<sup>[43]</sup>,无法揭示处于不同发展阶段的国家推行的高等教育国际化,往往有着应对国家和高等教育总体发展需求的考量。比如相对于欧美发达国家,我国高等教育国际化有着强烈的学习借鉴世界一流资源、推动自身发展的工具主义特性,在情感上还“饱含自认为技不如人而产生的隐忍、艰辛和苦楚的情绪”<sup>[44]</sup>。这样的差异化,使用阿特巴赫(Philip G. Altbach)基于世界体系论形成的教育依附论进行解释,可能更加贴切。忽视掉这一点,就是将文化土壤、自身立场和背后的国家战略需求,隐藏在这看似价值无涉的概念表述和评

价项目的背后,并不合理。

对于国家而言,高等教育国际化有着更加宏大而差异的站位,潜移默化影响评价项目的内容和指向。比如,美国作为高等教育强国,并没有强烈需求派遣师生出国留学。多种族学生共存、大量吸纳各国留学生使得如何进行跨文化教学、促进各种族学生融合成为现实挑战<sup>[45]</sup>。在这种情况下,“在地国际化”甚至不是美国刻意追求的结果,而是本土生长的高等教育国际化主导范式<sup>[45]</sup>。在全美校园国际化画像项目中,高校内部课程与教学的国际化是重要组成部分,保障国际化课程与教学质量是此评价项目的重要初衷。而从上世纪末期开始,欧洲高等教育发展的最大特点就是一体化改革,国际化是一体化和质量提升的重要方式,以便增加与美国进行合作与竞争的筹码<sup>[46]</sup>。因此,欧洲委员会推行的IMPI评价项目就希望系统采集数据,在欧盟层面上为高等教育国际化的质量提升和全球影响力增强提供依据,并重视师生流动和课程学分互认的情况。相比之下,日本、韩国政府在本世纪之后希望在全球化背景下大力提升高等教育的国际竞争力、影响力和话语权,也会在评价项目上体现出战略性和紧迫感。这一点在日本大学国际战略本部强化事业评价项目上体现明显。2014年,日本推出“超级国际化大学”计划,致力于培育更多的全球性一流大学,国际化成为评价体系更加基础与核心的指标(占比6/11)。我国高等教育国际化也是基于本土情境和需求发展起来的,自然会有着不同于欧美和日韩的特点,会影响评价项目的指向和内容。

#### (二)对研制本土评价项目的启示

相比于高等教育国际化,我国官方更倾向使用“对外开放”的表述。这并非教育领域的学术话语,而是国家对外开放政策话语体系的有机构成部分,具有明显的政治属性和外交内涵,一方面体现出“以我为主、为我所用”的主位理念,另一方面也隐约蕴含着对仅仅学习借鉴西方的不甘。在此基础上,又经历从“派出去”“请进来”到“引进来”和“走出去”双向流动话语的演化。不论是“对外开放”还是“引进来”和“走出去”,都超越了院校层面国际化职能的发挥,与我国高等教育和国家本土需求紧密联系,成为我国高等教育国际化文化情境和时代特征的生动写照。



评价项目与国际化实践相辅相成,具有强力的导向和强化现有实践模式的作用。经过长期发展,我国高等教育国际化水平得到极大提升的同时,一直处于本土经验与外来模式、本土文化传统与舶来制度之间的断裂和张力之中,<sup>[47]</sup>即便不是本意,也形成了自上而下政府主导的,以“学习借鉴”“重视引进来”“内向型”为主要特征的国际化发展模式。这样“工具主义”的高等教育国际化模式,使得高校在人才培养、科学研究、社会服务内容和发展方式上乃至在高等教育的整体发展和治理模式上出现对西方模式的模仿和依赖。看似中立和积极的国际化成为我国高等教育西方化的推手,显然已经不能适应当前局势。新的高等教育国际化的时代要求,比如国际影响力提升、参与全球教育治理等,依赖评价项目的转型和更新,需要其在批判性理解国际评价项目的基础上进行蜕变升级,在理念和内容上完成转型和重构的同时在技术和方法上进行改革和创新。

#### 1. 理念重塑:需关注“本土化”和“国际贡献”

从全球视角看,高等教育国际化存在两个明显有张力的趋势。一方面,高等教育国际化的敏感性、保守性和政治性不断增强,不仅和世纪之交时以高校为主体主导国际化发展的偶发性、碎片化、边缘化特征有较大区别<sup>[48]</sup>,也有别于各国借此服务外交科技经济和人才等战略性合作的特征,在地缘政治格局变化的当下,呈现出更紧张的关系和服务于竞争的新特点。另一方面,联合国教科文组织将包括高等教育在内的教育定位为“全球公共利益”,在全球教育可持续发展目标4.3中,将高等教育国际合作定位为推动全球高等教育质量提升和包容性增长的重要手段。泰晤士高等教育和QS近年来分头推出围绕高校推进全球可持续发展的排名体系,给高等教育国际化增加了新的重要责任。

在这样的背景下,我国的高等教育国际化需要关注和平衡“本土化”和“国际贡献”。所谓本土化,一是如何通过国际化更好地服务国家科技、人才、外交战略。这要求在科技、教育、人才三位一体和教育强国战略的思想指导下重新定位本土高等教育国际化的角色。这是摆脱我国高等教育依附位置的重要举措。二是需要考虑引入的世界优质资源如何根据本土情境、价值和需求进行改造,使之真正地适应本土、融入本土,并且在支撑高校发展和国家战略方面

产生更大的溢出效应。所谓“国际贡献”,即站在负责任大国的视角思考:我国的高等教育能够为发展中国家做什么,能够为全球教育乃至全球可持续发展做些什么。贡献服务越多、提供国际教育公共产品越多,我国高等教育的国际影响力和话语权就越大,参与乃至引领全球教育治理也就就有了抓手和基础。

#### 2. 内容重构:更强调“制度型开放”和“国际影响力”

长期以来,我国高等教育和科技发展一直处于向西方发达国家学习借鉴的过程之中,因此高等教育国际化评价项目中的“引进来”指标较多,包括引进发达国家的人才师资、优质办学机构、购置大型科研仪器、选派师生出国留学交流、中外合作办学等。相比之下,西方发达国家开发的指标体系更加重视吸引国际学生留学、开设国际课程、高校国际化环境、海外开办分校、国际社会服务/影响力等指标。这实际上反映出处在不同文化背景、高等教育不同发展阶段的评价体系有不同的侧重点。随着国家和高等教育总体发展水平加快提升以及建设世界重要教育中心命题的提出,推动高等教育“走出去”、参与全球教育治理、提升国际影响力和领导力成为我国高等教育国际化乃至整个高等教育体系发展的重要目标之一。

因此在框架上,第一,应该关注如何在制度设计上推动高等教育国际化升级。与先前的要素流动型开放不同,教育制度型开放是以规制、规则和标准开放为主,是一种更高层次、更高水平的开放,我国农业、金融、医疗等领域都在积极推动。高等教育制度型开放应该关注境外高校在华办学、境外教材引进使用、国际在线课程准入等外国教育资源引入本土教育的市场准入承诺水平、国民待遇承诺水平等。第二,评价内容需要充分考虑“走出去”和“全球影响力”,表现在对全球学生留学的吸引力、师生在国际组织实习/任职情况、海外办学或成立研究机构、支持其他国家教育发展的情况等。有学者研发的评价体系中将各领域指标均作出了“引进来”和“走出去”的指标划分,并将后者的权重调高,就是希望表现出对参与全球教育治理、国际教育传播的倾向性<sup>[49]</sup>。

#### 3. 方法重建:采用大数据技术支持的动态监测

从国际视野看,多数高校国际化评价项目不是



监测评估,不能进行持续性跟踪、预警和改进,仅有美国的《门户开放报告》采集了入境美国学习、出境学习学生和学者的全面信息,并借助政府部门签证数据等进行补充验证。我国国际化评价项目多采用统计数据的方法进行,好处是方便快捷、数据量不大,不足之处在于缺乏基础数据的积累,无法对高校对外开放的情况实施实时监测。这导致一方面不能及时了解最新的动向信息,另一方面缺乏细致的监测点,如学科专业、交流学校等,无法为精准决策提供支撑。已有学者在设计的教育国际化指标体系中采用大量监测指标,为我们的研究提供了重要启发<sup>[50]</sup>。

面向高水平对外开放要求、信息技术和人工智能时代,一方面,评价层次应该从高校层面扩展上移到国家体系层面,通过国家体系高等教育国际化政策的比较,才能有效撬动高等教育的“制度型开放”。另一方面,应该升级高等教育国际化评价的方法。首先,超越传统周期性的、阶段性的统计性数据采集,超越问责式的、单次性的评价,而以监测为方法,打造国家高等教育国际化或对外开放的基础数据库,进行动态性、常态化、实时性、过程性的现实状态描述、预测发展趋势和诊断改进。其次,数据采集的

类型上,除了采集问卷数据、统计数据,案例数据也是值得的。在当前严峻复杂的国际局势下,各高校应对难题的探索和基层创新经验可以凝聚为可复制推广的国家政策。再次,把大数据和人工智能技术有机地应用在监测评价过程中,包括辅助数据的爬取采集、数据的深层分析和预警、数据可视化和报告自动生成等方面。最后,围绕我国分类推进高校建设发展的要求,结合不同类型高校在对外开放上的差异性特色进行分类评价。比如,研究型高校应更加关注评价引进世界一流教育要素和高新科学技术研究合作,重视通过国际化培养拔尖创新人才,地方高校应更加重视推动与发展中国家的合作、开展教育援助工作。

本文系2023年度教育部哲学社会科学重大攻关项目“依托联合国“公共数字学习门户”建设参与全球数字教育治理及公共服务研究(23JZDW12)”、教育部2023年委托研究项目“新时代中国高等教育对外开放监测评价和数据库建设研究”的部分成果。张民选系本文通讯作者。感谢上海师范大学国际与比较教育研究院范金凤、赵星妮、胡静雅、陈雨菲等同学提供资料。

(责任编辑 穆树航)

#### 参考文献

- [1]赵鹤,叶赋桂.高等教育国际化政策冲突及其动因[J].江苏高教,2023(4):13-23.
- [2]Knight, J. Internationalization of higher education: a conceptual framework[A] // Knight, J. and De Wit, H. (Eds). Internationalization of Higher Education in Asia Pacific Countries, European Association for International Education Publications[C]. Amsterdam, 1997.
- [3]Knight, J. Updated definition of internationalization[J]. International higher education, 2003(33):2-3.
- [4]Gao, C. Y. Measuring university internationalization: Indicators across national contexts[M]. Springer, 2019.
- [5]de Wit, H. Internationalization in higher education, a critical review[J]. SFU Educational Review, 2019(3):9-17.
- [6]Knight, J., de Wit, H. An introduction to the IQR project and process[EB/OL]. (1999-08-26)[2024-09-19].<https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264173361-en.pdf?expires=1731933682&id=id&accname=guest&checksum=2A91F012C206F26327646F0DC72BEFB5>.
- [7]Brandenburg, U. Internationalization of higher education, mapping and measuring[J]. Springer Dordrecht, 2017:1-4.
- [8]朱高凤.大学排名的发展和两大世界大学排行榜指标比较[J].湖州师范学院学报,2014,36(6):29-34.
- [9]Gao, Y. A set of indicators for measuring and comparing university internationalisation performance across national boundaries[J]. Higher Education, 2018,76:317-336.
- [10]Green, M. F. Measuring and assessing internationalization[J]. NAFSA: Association of International Educators, 2012(1):1-26.
- [11]Maringe, F. The meanings of globalization and internationalization in HE: findings from a world survey[J]. Globalization and internationalization in higher education: Theoretical, strategic and management perspectives, 2010,1:17-34.
- [12][韩]崔正允,金美兰.高等教育国际化指标及指数开发研究[R].首尔:韩国教育开发院,2008:1-22.
- [13][31]日本學術振興會. 研究環境國際化手法開発(大学國際戦略本部強化事業)最終報告書[EB/OL]. 2010. <https://hermes-ir.lib.hit-u.ac.jp/hermes/ir/re/18668/0491000401.pdf>.
- [14]Education USA. Open Doors Report[EB/OL]. [2024-09-19].<https://opendoorsdata.org/>.
- [15]Internationalisation in New Zealand Tertiary Education Organisations[EB/OL]. (2006-05-06)[2024-09-29].<https://www.educationcounts.govt>.

nz/\_data/assets/pdf\_file/0009/41967/Internationalisation-in-NZ-TEOs.pdf.

- [16]Knight, J., de Wit, H. An introduction to the IQRP project and process[EB/OL]. (1999-08-26) [2024-09-19]. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264173361-en.pdf?expires=1731933682&id=id&accname=guest&checksum=2A91F012C206F26327646F0DC72BEFB5>.
- [17]OECD. Quality and internationalisation in higher education[EB/OL]. (1999-08-26) [2024-10-28]. [https://read.oecd-ilibrary.org/education/quality-and-internationalisation-in-higher-education\\_9789264173361-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/education/quality-and-internationalisation-in-higher-education_9789264173361-en#page1).
- [18]ACUP. IMPI Project (Internationalisation Indicators) [EB/OL]. [2024-10-28]. <https://www.acup.cat/en/impi-project-internationalisation-indicators-0>.
- [19]Wan, C. D. Developing holistic indicators to promote the internationalization of higher education in the Asia-Pacific. education policy brief [EB/OL]. (2018-11) [2024-10-28]. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000266241>.
- [20]Hudzik, J. K. Comprehensive internationalization: from concept to action[M]. Washington, DC: NAFSA, The Association of International Educators, 2011: 12-17.
- [21]Siaya, L., Hayward, F. M. Mapping internationalization on US campuses[M]. Washington, DC: American Council on Education, 2003: 7-13.
- [22]de Wit, H. Measuring success in the internationalisation of higher education: an introduction[M]// de Wit, H. Measuring success in the internationalisation of higher education, 2009: 1-8.
- [23]American Council on Education. Introduction to MINT-mapping internationalization[EB/OL]. (2022-02-15) [2024-09-23]. <https://www.eurashe.eu/wp-content/uploads/2022/02/introduction-to-mint-mapping-internationalization.pdf>.
- [24][37]Centre for Higher Education. CHE ranking[EB/OL]. (2024) [2024-09-23]. <https://methodik.che-ranking.de/faq/>.
- [25]Gao, Y. A set of indicators for measuring and comparing university internationalisation performance across national boundaries[J]. Higher Education, 2018, 76: 317-336.
- [26]OECD. The global competition for talent: mobility of the highly skilled[M]. Paris: OECD Publishing, 2008: 19.
- [27]De Wit, H. Internationalization in higher education, a critical review[J]. SFU Educational Review, 2019(3): 9-17.
- [28]American Council on Education. 2021 Survey Responses, by Institution Type[EB/OL]. (2022-11-12) [2024-10-28]. <https://www.acenet.edu/Documents/Mapping-Internationalization-Tables-2022.pdf>.
- [29]Knight, J. Internationalization: elements and checkpoints. CBIE Research No. 7[M]. Canadian Bureau for International Education. 220 Laurier Avenue West, Suite 1550, Ottawa, Ontario K1P 5Z9, 1994.
- [30]Beelen, J. Global at home: Internationalisation at home in the 4th Global Survey[M]. Global and local internationalization. Brill, 2016: 55-65.
- [32][40]楊武勳. 日本大學國際化指標建構之初探[J]. 高教評鑑, 2009(1): 143-183.
- [33]QS Quacquarelli Symonds. International Research Network (IRN) Index[EB/OL]. (2024-09) [2024-09-23]. <https://support.qs.com/hc/en-gb/articles/360021865579-International-Research-Network-IRN-Index>.
- [34]de Wit, H., Knight, J. Quality and internationalisation in higher education[M]. Organisation for Economic Co-operation and Development, 1999.
- [35]de Wit, H., Hudzik, J. K., Stohl, M. Modelling assessment of the outcomes and impacts of internationalisation[M] // Hans de Wit. Hudzik J K, Stohl M. Measuring success in the internationalisation of higher education. European Association for International Education (EAIE), 2009: 9-21.
- [36]Hudzik, J. K., Stohl, M. Modelling assessment of the outcomes and impacts of internationalisation[M]// de Wit, H. Measuring Success in the Internationalisation of Higher Education, 2009: 9-22.
- [38]Wan, C. D. Developing holistic indicators to promote the internationalization of higher education in the Asia-Pacific[R]. UNESCO, Bangkok Watabe, 2018.
- [39]EURASHE. Introduction to MINT-Mapping Internationalization[EB/OL]. (2022-02-15) [2024-10-28]. <https://www.eurashe.eu/wp-content/uploads/2022/02/introduction-to-mint-mapping-internationalization.pdf>.
- [41]Marginson, S. Space and scale in higher education: the glonacal agency heuristic revisited[J]. Higher Education, 2022, 84(6): 1365-1395.
- [42]Marginson, S., Rhoades, G. Beyond national states, markets, and systems of higher education: a glonacal agency heuristic[J]. Higher Education, 2002(3): 281-309.
- [43][44]杨锐. 中国高等教育国际化:走出常识的陷阱[J]. 北京大学教育评论, 2021(1): 165-172.
- [45]毕晓玉, 张晓明. 内向型与外向型:中美高等教育国际化发展模式分析[J]. 现代大学教育, 2006(1): 84-88.
- [46]房欲飞, 常桐善. 在地国际化:美国高等教育国际化的主导范式[J]. 现代教育科学, 2023(3): 134-140.
- [47]王涛. 西方高等教育国际化发展模式及其启示[J]. 高教探索, 2009(6): 98-103.
- [48]李梅. 全球化新变局与高等教育国际化的中国道路[J]. 北京大学教育评论, 2021(1): 173-188.
- [49]文雯, 王嵩迪, 常伶俐. 作为国家战略的高等教育国际化:一项多国比较研究[J]. 复旦教育论坛, 2023(1): 112-121.

[50]岳文,陈剑,邱昆峰,王银宏,谢冰晶,刘海乐,毕嘉禾.面向“双一流”建设的大学国际化评价指标体系构建——以中国地质大学(北京)为例[J].中国地质教育,2022(4):21-25.

[51]牛华勇,金菁华,宋阳,等.基于软系统方法论构建教育国际化指标体系[J].江苏高教,2018(5):98-107.

**Higher Education Internationalization Evaluation in the Context of Building a Leading Country in Education:  
International Experience and Reflection**

**ZHANG Huafeng, HU Qi, MA Yining & ZHANG Minxuan**

(Research Institute for International and Comparative Education, Shanghai Normal University, Shanghai 200234)

**Abstract:** Higher education internationalization has become a crucial avenue for supporting the integrated strategy of education, science and technology, and talent development, thereby promoting the establishment of a strong education nation. Developing and implementing a higher education internationalization evaluation system that aligns with national strategic directives can provide guidance, diagnosis, and motivation for practices in this field. An analysis of 13 international higher education evaluation projects reveals several key characteristics: the advancement of globalization and the movement toward world-class universities have spurred the emergence and development of such evaluation projects; the positioning and objectives of these projects exhibit diverse characteristics based on the differences among stakeholders; the framework and content reflect a tripartite logic involving stakeholder mobility, institutional functions, and input-output dynamics; and the integration of technologies and methodologies allows for the exploration of institutional classification evaluation through various data types and different assessment level. These characteristics are closely tied to Western higher education philosophies, stages of growth and development models. The design of China's higher education internationalization evaluation system must critically draw from international experiences while deeply reflecting local characteristics and aligning with national development strategic needs, as well as contributing to global sustainable development through Chinese higher education.

**Keywords:** higher education internationalization, opening up, educational evaluation, local characteristics, building a leading country in education