

# 教育安全: 界说、特征与意义

王 凌<sup>1,2</sup>, 李 官<sup>3</sup>

(1. 西北师范大学 西北少数民族教育发展研究中心, 甘肃 兰州 730000;

2. 云南师范大学 民族教育信息化教育部重点实验室;

3. 云南师范大学 旅游与地理科学学院, 云南 昆明 650500)

**摘要:**教育安全是指安全主体(个人、一类群体或国家)的教育(主)权、教育制度、教育传统以及自身教育发展等,能够经受来自外部或内部环境的各种威胁、干涉、侵蚀和挑战,并能够有效维护主体安全,保障安全主体教育功能得以充分实现的一种可持续发展的运行状态。教育安全呈现出假设性与现实性并存、内潜性与外显性同在、动态性与发展性相织、长期性与突发性相联四大特点。由于教育安全能使主体的教育权利得到保护并顺利实现,教育功能得以充分发挥并得到认同,并能有效抵御来自外部或内部威胁和挑战,因而教育安全日益受到世界各国的重视。

**关键词:**教育安全; 内涵; 特征; 意义

中图分类号: G40-01 文献标识码: A 文章编号: 1006-723X(2014)07-0138-06

和平与发展是当今世界发展的主旋律,但渗透与反渗透、颠覆与反颠覆这一长期存在的斗争却在“全球化”、“国际化”、“信息化”的浪潮中日趋激烈,形式也更为隐蔽。在这一背景下,教育作为传播理念、培养公民的重要工具,在宣传和扩大民族及国家、国际影响力方面责任重大,因而,不可避免地要卷入这一斗争,并面临着严峻的挑战。“教育安全”因此也成为令人关注的问题。教育安全问题既属于国家安全问题,也属于教育问题,它关系到教育自身的发展和国家对教育安全的维护。因此,教育自身的安全问题日渐成为各国关注的热点,对教育安全的研究逐渐进入各国政府和研究者关注的“视域”中心。

教育安全问题的形成是国际安全环境和传统安全理论发生转变带来的必然结果,教育安全意识的增强是对全球化和国际文化教育交流日益频繁所带来的价值观挑战的积极应对,教育安全研究的兴起是各国维护教育主权、加强国家核心价值观念以及培养多元文化理解与和谐的重

要趋势。但有关教育安全概念的理解,基本理论的构建仍处于不断讨论与丰富的过程,基于此本文着重从教育安全概念的界定、主要特征和意义三个方面展开讨论,力图在教育安全理论的一些关键问题上有所探新,进而促进教育安全研究的持续深入开展。

## 一、教育安全的界说

自 20 世纪的冷战时期以来,“教育安全”就一直是众多安全问题其中的一个敏感话题。1957 年苏联成功发射第一颗人造卫星,随即美国出台了《国防教育法》,第一次把教育正式提到了国家安全的战略高度,这亦是此后美国一系列教育改革所要实现的目的所在。面对日趋激烈的国际竞争,1983 年美国高质量教育委员会提出《国家处在危险之中:教育改革势在必行》的报告,使教育成为促进全球经济增长的核心要素。2013 年 5 月,由美国外交关系委员会资助成立的“教育改革与国家安全”独立工作组提交了美国 2012 年《教育改革与国家安全》报

基金项目:教育部人文社科重点研究基地重大项目“边境教育安全与社会稳定发展研究——以云南为例”(11JJD880023)

作者简介:王 凌,男,西北师范大学西北少数民族教育发展研究中心、云南师范大学民族教育信息化教育部重点实验室教授,博士生导师,主要从事农村教育研究;

李 官,男,云南师范大学旅游与地理科学学院 2012 级博士研究生,云南省社会科学界联合会副编审,主要从事人文地理学、编辑出版研究。

告。该报告提出“教育的失败使美国未来的经济发展、全球地位以及国土安全处于危险当中”的论断,分析了教育不足在哪些方面给美国的安全带来严重的问题。<sup>[1]</sup>日趋常态化的国际交流使日本意识到教育交流给整个国家带来的不安全因素,2000年日本文部省提交的《日本发展报告2000-2001》指出“教育安全意味着本国传统价值观和道德理念的回归,强调保持日本国民身份的重要性,加强德育以应对身份危机,呼吁传统文化的传授和现代科学技术的学习。”<sup>[2]</sup>21世纪日本着力实施民族主义教育,以确保国民忠于自己的国家,保障教育安全,维护国家安全。美国和日本的这一系列报告不仅强调了教育与国家安全的相关性,而且不断阐释和丰富着教育安全的内涵与外延,促进了教育安全的研究。

早在20世纪初,面对世界列强的挤压和蹂躏,我国的有识之士就基于教育政治学的视角,研究教育和国家安全之间的关系,明确提出了“教育救国”的主张,指出教育是强国富民的百年大计,是中华民族自立于世界之林的基础和根本。<sup>[3]</sup>20世纪90年代以来,在经济全球化、教育国际化的浪潮冲击之下,我国教育不断受到来自各方面的挑战和威胁,教育安全问题凸显。2001年有学者在《中国教育问题报告》中指出“在诸多‘安全’中最为关键的因素便是人的问题,包括人的各种需求、思想观念、智能才干、民族特点、宗教习俗等等,及其相互间的差异与矛盾。这些看似无形的因素与各级各类教育均有紧密关系,并可能引发内心或行为的动荡与冲突。这类问题本文称之为教育安全问题。”<sup>[4]</sup>教育安全问题的明确提出,对客观把握我国的教育安全状况,厘清教育安全概念,深入开展教育安全研究具有重要的意义。

教育安全作为一个全新的研究领域,学术界对其基本概念的认识还处于逐步深入、不断丰富的过程中。目前,我国学术界对教育安全概念的界定主要有以下四种代表性的观点。

一是“主权”论。持“主权”论的研究者认为,国家教育安全是指作为国家主权组成部分的教育主权和教育尊严神圣不可侵犯,个性化的教育传统和教育选择应该而且必须得到尊重。教育主权是主权国家所享有的自主处理对内、对外教育事务的最高权力。具体地说可以分为教育立

法权、教育行政权、教育司法权与教育监督权。<sup>[5]</sup>这一看法以国外教育主权论者的观点相接近,如Joel H. Spring就认为,教育安全是国家主权安全的一部分,包括学校、媒体以及其他思想控制的工具。<sup>[2]</sup>由此可见,“主权”论强调教育主权作为国家主权的一个重要组成部分,具有权威性和排他性,并应得到充分的保护。

二是“措施”说。主张“措施”说的学者指出,教育安全不等同于国家安全,教育安全除涉及国家安全利益外,还牵涉到民族的兴衰、文化的传承等问题。因此,教育安全是“国家为维护本国的教育主权,保护教育制度不受外来干涉和侵蚀,有权采取措施保护本国的教育利益的制度总和。”<sup>[6]</sup>“措施”说,主要把教育安全指向教育主权的不受侵犯,教育制度不受侵蚀,强调采取并建立一系列的教育安全保护措施,即“制度总和”。

三是“状态”说。坚持“状态”说者强调,国家教育安全属于国家非传统安全重要组成部分,指某一特定国家行为主体在对本国和别国教育竞争力进行综合比较的基础上,所判定的其教育领域“客观上不存在威胁,主观上不存在恐惧的状态”。<sup>[7]</sup>“状态”说,在确定教育安全属于非传统安全的基础上,主要从国家层面对教育安全进行考察,并把国家作为教育安全的主体,强调从国家竞争的宏观视角来观察和把握教育的安全状况和问题。

四是“问题”说。秉承“问题”说者则明示,教育安全是一类“涉及国家民族安全的教育问题”,“教育安全是涉及政治学、经济学、社会学、系统论、控制论、博弈论、人力资源理论、比较教育和教育发展等研究领域的综合性概念,涉及与国家民族安全成正负相关的各类教育问题,涵盖了教育宏观与微观两个方面”,“教育安全”是力图通过“危机意识”和“安全意识”使人们全面地、宏观地把握教育发展,深化人们对于教育的理解。”<sup>[8]</sup>“问题”说虽然没有明确地给教育安全下定义,但其“问题”意识,给我们明确教育安全的概念提供了有益的参考。

综上所述,“主权”论强调教育主权,“措施”说强调对教育主权的保护,“状态”说强调以国家主体保障教育的安全,“问题”说强调教育安全的“问题意识”,教育安全的四种具有代表性的概念各有自己的合理性,强调了不同的切入点,但总体上是从“国家”的层面上讨论了教育安全的性

质和属性。迄今为止,尽管学术界仍没有一个相对统一公认的定义,但在一些关键问题上却达成了共识,即教育安全是国家安全和民族利益的重要组成部分,是本国的教育能够抵御来自国家外部或内部的威胁和挑战。参考和借鉴已有研究成果,我们认为,教育安全是指安全主体(个人、一类群体或国家)的教育主权(或权益)、教育制度、教育传统以及自身教育发展等方面,能够经受来自外部或内部的各种威胁、干涉、侵蚀和挑战,并能够有效维护自身的教育主权和权益、充分发挥教育的多种功能,保障并实现主体安全和可持续发展的一种运行状态。

## 二、教育安全的主要特征

教育安全的特征是对教育安全本质的归纳和概括,是教育安全的“标志”。它是基于教育安全概念,从教育安全与其内外部环境所作用的关系中抽象出来的区别于其他相近概念的独特属性。教育安全的本质是主体的安全,因而具有复杂性、渗透性、过程性和发展性等特征,而教育安全主体的多层次,以及影响因素的立体化,又使其呈现多维性、交叉性、时空性和隐蔽性等属性。多因素的交错和融合,形成了教育安全以下的复合性特征。

### (一) 假设性与现实性并存

教育安全既有假定预设,也有现实问题,体现出预防性和主动性。首先,教育安全问题提出的假设性。传统意义上的国家安全最初主要涉及军事安全、国防安全、政治安全、经济安全等领域,后来随着世界文化、科技、信息技术等的发展,国家安全的内涵进一步扩展,涉及金融安全、信息安全、环境安全、社会安全、资源安全、生产安全等一系列安全问题。但如果仔细分析我们会发现,不管是传统意义上的国家安全,还是近年来提出并日渐受到关注的非传统安全问题,归根结底都是“人的安全”问题,最关键的是教育问题。由此,我们不仅需要提出并厘清“教育安全”这一概念,而且还需要预测并假定由传统或非传统安全因素带来的可能的、潜在的各种教育安全问题,提前做出预防性和针对性的应对方案。关注教育安全的假设性是防患于未然,尽可能使教育安全隐患解决于青萍之末的应然选择。

其次,教育安全问题的现实存在。在现实

生活中,教育安全问题不仅是假设的、可能的、虚拟的存在,更是一种客观的、真实的、弥散在日常生活中的威胁和挑战。从国家层面来看,教育是国家意志的集中体现,是国家发展战略的重要组成部分,然而,受历史和现实、国内和国外、教育内部和外部等诸多因素的影响,国家的教育发展总是会面临多种现实的困境、危机和问题。因此国家必须通过教育立法、教育方针政策、教育体制机制、教育经费保障等方式确保教育发展的方向、教育目标的实现。以我国九年义务教育为例,其目标是培养社会主义的建设者和接班人。要实现这一目标,首先保证全体国民完成九年教育,在教育过程中,使国民学习基本的科学文化知识,掌握基本的生产生活技能,形成正确的价值观、人生观和世界观,培养国民的国家认同。但现实中,由于地区间经济社会发展水平、不同民族文化对教育的认同,以及不同社会阶层对教育的需求等方面存在差异的影响,九年义务教育的普及和教育目标的实现程度,并没有完全达到国家预设的目标。对国家而言,这就是一个关乎能否实现国家发展战略,促进社会公平正义,实现教育平等的实实在在的教育安全问题,因而发挥国家的主体作用,从宏观层面、决策层面和制度层面采取积极措施解决各种现实问题便是保障教育安全的必然选择。

### (二) 内潜性与外显性同在

教育安全问题并非全部为显性的,其表现和影响因素多为内潜的。教育安全的内潜性是指教育安全问题的产生、表现形式和影响因素在很大程度上是非显性的,不易被发现和察觉。教育安全问题往往会在无形、模糊、文化意识深层、社会运行底层,甚至在一种危险状态下发展,一旦不及及时发现和解决便会危及整个国家和民族的根本利益。因此,关注教育安全问题既要看到显性的问题,也要重视隐性的、潜在的问题。教育安全的内潜性主要表现在两个方面。

一是所在领域的内潜性。传统安全如军事安全、国防安全属于军事国防领域,主权国家为了保卫国家主权和领土完整,有效遏制、抵御外来武装力量的侵略和颠覆所进行的必要的军事防御准备。一旦遭到外部势力的入侵和占领,军事安全就面临着威胁,必须依靠强大的国防和军事力量,维护本国领土完整。教育安全偏重于精

神领域,内在而无形,难以估量和把握,存在累积效应,因而对教育领域的侵蚀往往是隐蔽的、内敛的、于无声处渐进演变的。

二是教育安全问题的内潜性。由于受教育发展方式本身所具有的保守色彩、超稳定性和效果后显性等特征的影响,许多教育安全问题不易引起社会的直接关注,尤其是一些深层次的教育安全问题。往往当教育出现问题时,可能没有征兆或征兆不明显而没有被重视,没有采取解决的应对措施,只有当教育问题逐步积累,并在现实中产生严重的后果时才被发现、才引起重视。然而一旦问题形成,解决起来是非常复杂且成本巨大的,甚至会带来一些难以挽回的负面效应。与外显的传统安全和教育安全问题相比,内潜的教育安全问题更具隐蔽性、掩饰性、模糊性,难以直接发现、防范和解决,因而需要从更细微、综合、深层的视角加以关注,需要内外相兼、表内相顾,及早发现、预防 and 解决。

### (三) 动态性与发展性相织

教育安全并非一成不变,而是动态的、发展变化的。教育安全是相对的,没有绝对的安全,也没有绝对的不安全。所谓安全或非安全是影响和制约教育安全的各主要因素和相互关系博弈的阶段性的结果,一种平衡或不平衡的状态。各教育主体自身的发展过程就是不断走向教育安全、提升教育安全水平的过程,动态性和发展性是教育安全的常态。

首先是教育主体地位的变化。教育安全是依附主体的,其发展深受依附主体地位的影响。不管是个人、一类群体还是国家其所处的地位和环境都不是一成不变的。在阶级社会,个人的教育安全很难得到真正实现,因为大部分人受到剥削和压迫,受教育权利得不到保障,没有机会和能力来维护自己的教育安全,但是随着社会的发展和进步,市民阶层的地位得到提升,个人的教育安全也得到了相应的维护和保障。国家和一类群体的教育安全也受其主体所处的地位影响,如发达国家的教育属于“扩散型”,更倾向于输出教育,第三世界的国家教育属于“模仿型”,其更易受到外部环境的冲击与挑战,当主体处于强势地位时教育安全态势就表现良好,当主体处于劣势地位时教育安全就难以得到保障。

其次是教育本身地位的变化,即教育在社

会大系统各构成要素中相对地位的变化。例如冷战之前,世界各国对教育的重视程度不高,教育发展相对滞后于经济、社会发展,但是自20世纪50年代苏联成功发射第一颗人造地球卫星,使得各个国家日益关注教育问题,纷纷把教育纳入到国家发展战略加以规划,教育得到了前所未有的重视。教育作为促进国家发展、维护国家安全的一个重要组成部分,其在社会系统中的地位和作用得到极大的提升。教育本身地位的这一变化,不仅带来了教育的快速发展,教育功能得以更充分的发挥,也使教育安全得到进一步增强。

### (四) 长期性与突发性相联

教育安全随着教育的存在而存在,没有终止却有突发的可能。教育安全问题是长期存在、发展和积淀的结果,常常以渐进的方式逐步侵蚀国家的教育主权、干预教育发展的方向。其主要表现在三个方面:一是侵蚀过程的长期性。教育问题的形成不是一蹴而就的,而是个长期的过程,例如全球化引发的教育交流国际化,信息化导致的教育产业开放化,不仅会对国家的教育发展与稳定带来深远的影响,也会引发新的教育安全问题。二是安全危害的长期性。教育安全涉及与国家民族安全成正负相关的各类教育安全问题,<sup>[9]</sup>它关系着一国的政治、经济、文化利益;一旦教育安全受到危害,势必会直接或间接的影响本国的政治体制、经济体制、文化传统、思想道德、国民价值观等领域,进而影响到国家的安全和利益,如果没有及时防范并制止,这些负面影响会在潜移默化中长期存在。三是建立安全保障机制的长期性。在已有的教育安全研究中,学者们达成普遍共识,那就是为了更好地防范教育安全问题的出现应积极主动地建立健全相应的教育法律、管理和监督预警机制。然而,教育安全防范机制的构建是一项复杂的、系统的、长期性的工程,需要有国家的顶层设计、有各相关方面的制度安排,还要有落实和检查评估的机制保障。

然而,教育安全问题也可能长期潜伏,一旦外部冲击与威胁来临或偶发事件的激发,可能以突发的方式,突然、意外、快速的出现、形成或传播。由于教育安全问题的可控度不高,预警期较短且预警信号不明显,当问题出现多已成为事实,再行防范和补救措施,成本过大且效果不理

想。但教育安全问题的突发或意外是偶然中的必然,因此,应高度关注教育安全的长期性和突发性特征,在长期预警的范围内,对教育安全进行预测和研究。

### 三、教育安全的意义

教育安全与国家安全、军事安全、文化安全、人的安全等传统和非传统的安全问题相关紧密,对各种安全具有深远的、直接或间接的影响。教育安全作为人的安全基石、国家安全的基础、文化安全的保障,其重要性日益受到各国的关注。从教育的自身发展来看,教育安全的意义和价值如下。

(一) 教育安全能使安全主体的教育权利得到保护并顺利实现

安全指的是行为主体(个人或国家或一类集体)在自己生活、工作和对外交往的各个方面,能够得到或保持一种不受侵害、免于恐惧、有保障的状态。<sup>[9]</sup>教育安全的主体和安全的主体一样是多样化的,即可以是个体或是某一类群体的集合,如女童、少数民族、留守儿童、农民工等,也可以是一个国家。

个体的教育安全是指个人的教育自身发展不受内外环境的威胁和挑战,从而能够有效维护个人教育权利实现并促进个人发展的运行状态。个人教育安全的核心是作为个体的人是否享有公平的受教育权益,国家和社会是否尽到了应有不同教育需求的个体提供了日趋公平的教育资源和基本的公共服务的责任和义务,以促进其实现自身的教育愿望。一类群体的教育安全是指一类群体自身的教育发展不受内外环境的威胁和挑战,从而能够有效维护这类群体的教育诉求,推进其可持续发展。群体教育安全的核心是平等问题,即一类群体能否向其他群体一样平等地享有教育的相关权益,能否通过教育传承其自身的文化,维护其独特性。国家教育安全是指一个国家自身的教育不受内外环境的威胁和挑战,从而能够有效维护国家安全和促进国家可持续发展。国家教育安全的核心是主权问题,即作为国家主权组成部分的教育主权和教育尊严神圣不可侵犯,个性化的教育传统和教育选择应该而且必须得到尊重。<sup>[4]</sup>教育安全能使个人、群体、国家三个层次主体的教育权利得到维护、保障和落实,有益于社会公平、公正、和谐,有益于维护国家的稳

定与发展。

(二) 教育安全能使教育功能得以充分发挥并得到认同

教育功能是教育自身客观具备的功能和作用,是教育的“实然”表现,它是教育系统对个体和社会发展所产生的各种需求所做出的回应和实际影响。教育功能能否充分实现的一个关键是教育的地位和作用问题,即如何确定教育子系统在社会大系统中所处的地位和作用。教育安全高度强调教育的地位和作用,强调应使其上升到国家发展的战略高度,与国家安全同等重要的位置,以利于教育功能的发挥。从这一意义上说,追求教育安全的过程其实就是促进教育发展和发挥教育功能的过程,就是保障国家安全,实现国家发展战略的过程。

从具体层面上来说,教育本身就具有安全功能。教育的安全功能就像教育的其他社会功能一样,能够给个人和社会带来极大的安全保障。对个人来说,教育安全是个体维护和行使自身权利的保障,是提高个人素质,从而维护个人的其他权利,实现全面发展的重要基石;对一类群体而言,教育安全是使一类群体的教育基本权利和特殊需求得到保障,走向社会和谐、稳定和繁荣的基础;对整个国家和社会来说,一方面,教育安全可以防范教育主权受到侵犯、核心价值观受到侵蚀,维护国家和民族的教育独立性和自主性;另一方面,教育安全可以滋养国民的教育安全意识和培养国际参与能力,在国际竞争中能自觉抵御来自多方面的冲击与侵蚀。加强教育安全能够使教育的育人功能、经济功能、文化功能和社会政治功能等得以充分发挥和实现,能够满足人的发展和国家发展战略的需要,使教育的价值和作用得到社会的广泛认同。

(三) 教育安全能够抵御来自外部或内部的威胁和挑战

教育安全的威胁主要来源于两个方面,一是来自外部力量的威胁,另一个是来自主权国家教育自身发展失衡所导致的一系列问题。从外部看,教育安全是主权国家的教育主权、教育体系、教育制度、教育传统、教育资源、教育功能等方面不受制于全球化、信息化、多元化等带来的危机和挑战,或者抵御由其他外部力量造成的威胁和迫害的一种客观状态及能力展现。主权国家具有独立的教育主权,能够独立自主地选择适合自

己国家国情的教育制度,独立自主地制定和实施教育政策及教育发展战略,并能独立自主地支配和利用本国的教育资源。值得注意的是,随着教育国际交流的日益增多,国家的教育主权和教育安全面临着潜在的挑战,应警惕隐藏在国际教育交流与合作背后的经济利益和政治文化用心,防止国家教育主权的旁落、让渡、转移,采取平等对话和差异互动的交流模式,坚持文化自主和学术自立,确保国家的教育安全。<sup>[10]</sup>从内部看,教育安全是教育自身适应的增强,是自我更新、发展和完善能力的提高。近年来,随着我国经济社会改革的不断深入,教育系统与社会其它系统之间的结构性矛盾日益突出,教育的功能和作用受到质疑。此外,区域经济发展差异加剧,社会贫富悬殊等问题,也带来了地区间教育发展严重失衡、社会各阶层间教育不公平现象突出。因此,提升教育安全的水平,能够增加自身的防范意识和能力,有效应对经济社会转型带来的各种内部挑战,抵御外来的侵蚀和威胁。

## [参考文献]

- [1]胡仲勋. 教育危机威胁国家安全——《美国教育改革与国家安全》报告解读[J]. 世界教育信息, 2013 (02).
- [2]Joel H. Spring. PEDAGOGIES OF GLOBALIZATION: The Rise of the Educational Security State[M]. City University of New York, 2006: 1.
- [3]程方平. 教育: 国家安全的基础——关于“教育安全”的思考[J]. 教育科学, 2006 (03).
- [4]程方平. 论西部开发中的教育安全问题[J]. 教育研究, 2001, (09).
- [5]殷杰兰. 全球化背景下中国教育安全问题思考[J]. 黑龙江社会科学, 2004 (01).
- [6]金孝柏. 教育主权初论[J]. 国际商务研究, 2004 (06).
- [7]何伟强. 关于美国国家教育安全战略的政策解读与思考[J], 浙江教育学院学报, 2010 (05).
- [8]姚淑君. 教育安全及其法律预警机制构建之断想[J]. 广西青年干部学院学报, 2005 (04).
- [9]王逸舟. 中国与非传统安全[J]. 国际经济论坛, 2004 (11).
- [10]王露茜, 王凌. 我国的教育安全及其困境思考[J]. 教育科学论坛, 2012 (02).

## Education Security: Definition, Characteristics and Significance

WANG Ling<sup>1,2</sup>, LI Guan<sup>3</sup>

(1. Northwest Minority Educational Development Research Center, Northwest Normal University, Lanzhou, 730000, Gansu, China; 2. Key Laboratory of the Educational Ministry for Informatization of Ethnic education, Yunnan Normal University; 3 School of Tourism and Geography Science, Yunnan Normal University, Kunming, 650500, Yunnan, China)

**Abstract:** safety education refers to the sustainable development of education, in which the educational right, system, tradition and development of the security subject (i. e. individual, group or country) are able to withstand all kinds of threats, interference, erosion and challenges from external or internal environment, effectively protect the security and guarantee the full realization of the educational right of the subject. Education safety possesses the following four characteristics: the coexistence of presumption and actuality, of latency and publicity, of dynamism and development, and of long term and suddenness. Education security is attracting more and more attention all over the world, since it can protect and realize the educational right of the subject, give full play and identification to educational function and effectively resist the external or internal threats and challenges.

**Key words:** education safety; connotation; characteristics; significance

(责任编辑: 黎 玫)