

QUANQIU JIAOYU ZHILI

—— GUOJI JIAOYU GAIGE
WENXIAN HUIBIAN

■ 王晓辉 / 主编

全球教育治理

—— 国际教育改革文献汇编

QUANQIU JIAOYU ZHILI
—— GUOJI
JIAOYU GAIGE
WENXIAN
HUIBIAN



教育科学出版社

Educational Science Publishing House

全球教育治理

——国际教育改革文献汇编

教育科学出版社
· 北 京 ·

责任编辑 刘明堂
版式设计 贾艳凤
责任校对 贾静芳
责任印制 曲凤玲

图书在版编目 (CIP) 数据

全球教育治理: 国际教育改革文献汇编/王晓辉主编.
北京: 教育科学出版社, 2008. 12
ISBN 978 - 7 - 5041 - 4324 - 2

I. 全… II. 王… III. 教育改革—文献—汇编—世界
IV. G511

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 143021 号

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

邮 编 100101

传 真 010 - 64891796

市场部电话 010 - 64989009

编辑部电话 010 - 64989419

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 保定市中国画美凯印刷有限公司

开 本 787 毫米 × 1092 毫米 1/16

印 张 21.75

字 数 396 千

版 次 2008 年 12 月第 1 版

印 次 2008 年 12 月第 1 次印刷

印 数 1 - 3 000 册

定 价 39.00 元

如有印装质量问题, 请到所购图书销售部门联系调换。

目 录

序 言	(1)
大学宪章	(17)
索邦宣言	
——协调欧洲高等教育体系的结构	(19)
波伦亚宣言	(21)
格拉斯哥宣言	
——为着强势欧洲的强势大学	(24)
世界全民教育宣言	
——满足基本学习需要	(29)
达喀尔行动纲领	
——全民教育:实现我们的集体承诺	(36)
全民教育九大国累西腓宣言	(57)
全民教育九大国北京宣言	
——追求有质量的全民教育	(61)

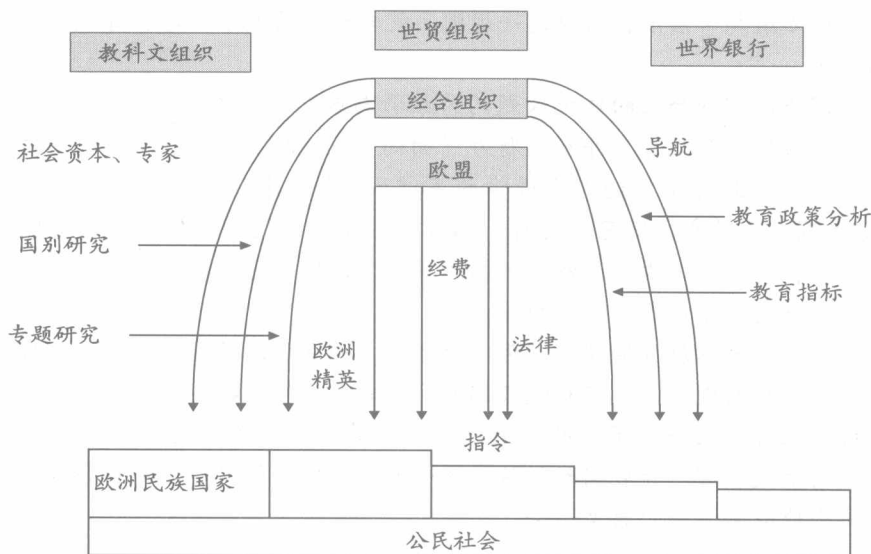
职业技术教育与培训:21 世纪的愿景	(65)
关于高等教育变革与发展的政策性文件	(75)
面向 21 世纪世界高等教育宣言	
——愿景与行动	(115)
保障跨境高等教育办学质量的指导方针	(132)
关键能力的界定与选择	(141)
教育领域战略	(157)
教育领域战略更新	
——实施全民教育、拓宽视野、实现效率的最大化	(217)
教育和培训体系的未来具体目标	
——欧盟教育委员会给欧盟理事会的报告	(286)
实现欧洲终身学习空间	
——欧盟委员会通报	(297)
面向 21 世纪创新社会的教育	(329)
 附录:主要国际组织简介	 (335)

序 言

全球教育治理

——鸟瞰国际组织在世界教育发展中的作用

“governance”（治理）一词，由世界银行于1989年首先使用，已成为政治和管理领域中使用频率极高的崭新概念^①。这一概念引入教育领域之后，也使教育宏观管理呈现崭新面貌。教育虽然谈不上全球化，但全球化的教育治理已见端倪。英国伦敦大学迈克尔·夏托克（Michael Shattock）教授，将超国家机构与民族国家在教育政策领域的关系用下图表示出来：



资料来源：Michael Shattock, *Les universités européennes et l'entrepreneuriat ; leur rôle dans l'Europe du*

^① Anthony Pagden, The genesis of “governance” and Enlightenment conceptions of the cosmopolitan world order, *International Social Science Journal*, 1998, 155. p. 7.

savoir, Le contexte théorique. In OECD, Politiques et gestion de l'enseignement supérieur: Volume 17 -3, 16/12/2005.

虽然夏托克教授的图示主要针对欧洲国家,但其中列举的国际组织除欧盟为地区机构外,均为世界性组织。这些国际机构从各自承担的领域和目标出发,对世界教育产生了重大影响。仅以图中的欧洲民族国家为例,欧盟对其成员国的教育政策影响极为密切,不仅有经费的直接投入,法律法规的严格调控,还有跨国精英的英明领导。欧盟成员国几乎又都是经合组织成员国,经合组织已经形成比较完善的教育导航系统,每年发布《教育政策分析》报告,每年出版包含主要教育指标分析的《教育概览》,还组织其强大的专家队伍,不定期地对各成员国的教育系统实施政策分析或专题研究。这使欧洲国家在保持多元文化的态势下,实现某种一致和趋同。

世贸组织本是负责管理世界经济和贸易秩序的国际机构。而从历史的角度看,教育同商业或贸易相距甚远;教育作为培养人的活动,任何主权国家都把教育严格置于国家管理系统之中。但是,世贸组织在关于服务贸易的规定中把教育列于12项中的第5项,称为“教育服务”。凡是世贸组织的成员国,在教育领域都要遵循跨境交付、境外消费、自然人流动、商业存在等通行的贸易方式。一石激起千层浪,仅仅这一规则,就轻松地改变了全球教育领域相对封闭的状态。

八国集团首脑会议的传统议题均为经济与政治,而在2006年圣彼得堡的会议上,首次谈及教育,并发表题为《面向21世纪创新社会的教育》的重要文件,强调“教育是促进人类进步的关键因素”,并表示“通过发展和联系‘知识三角’(教育、研究和创新)的各个因素,通过大量的人力、技能、研究的投入,通过进一步促进教育体制的现代化,使之更加适应全球化知识经济的需求来促进全球创新型社会的发展”。

可以说,全球教育治理的态势已经形成,并且可以预见,这一态势将会随着超国家机构的进一步参与而继续拓展。本文无力整体描述国际组织或国际机制在国际教育发展及改革中的巨大作用,只是从重视人力资本、倡导教育平等、发动全民教育、开展国际评估、统一大学学制、构建学习化社会等几个方面分析全球教育治理的典型趋势。

一、重视人力资本

传统经济学家认为生产的三要素是土地、劳动和资本。这里的资本指的是以交换的媒介为体现形式的价值凝结物,有具体的物质形式,我们可以把它称作物质资本。

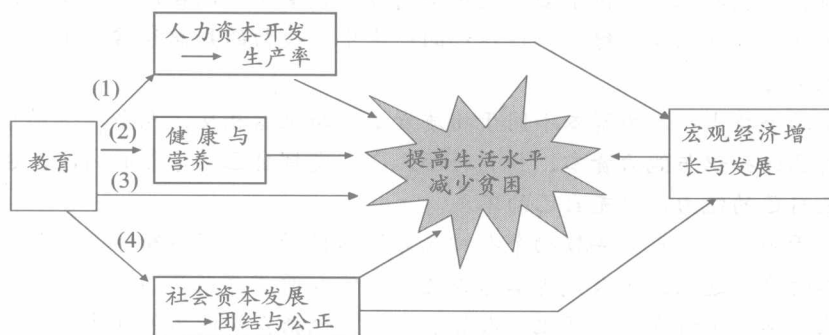
人力资本的概念最初由舒尔茨和贝克尔等经济学家开始使用。他们认为社会拥有的受过教育和训练的健康工人决定了生产要素的利用率。也有人认为，人力资本的概念可以追溯到18世纪的亚当·斯密。

人力资本的概念可能有多种定义，经合组织关于人力资本的定义是：“有利于创造个人、社会和经济福利的个人的知识、资格、能力及其他品质”^①。

这一定义既有宽泛的一面，又有严格的限定。就宽泛来说，它认为个人能力不仅可以通过不同层次的教育获得，还可以通过各种生产活动获得。就其严格来说，它限定在经济活动范畴内，人力资本投资的价值体现于生产而不是消费。

对于这一概念，可能有人批评说它有悖于人的尊严，似乎把人与机器相提并论。其实相反，这一概念恰恰强调了人的因素在知识经济中的作用。

自20世纪60年代以来，国际上开始对人力资本投资予以关注。世界银行曾经为战后的欧洲投入大量资金，为欧洲的重建立下汗马功劳。20世纪70年代之后，世界银行又按照欧洲的模式投资于非洲。虽然独立后的非洲国家得到了大量资金贷款，却没有因此而崛起，反而背上了巨大的债务负担。除了由于20世纪70年代末世界性原材料价格暴跌、发达国家经济滞胀、银行利率大幅攀升给以原材料生产为主的非洲国家重创之外，更实质的原因是非洲人力资本的匮乏。截然不同的是，战争虽然摧毁了欧洲的物质资本，而一旦有适当的资金注入，便可凭借其雄厚的人力资本重振经济。世界银行正是从其自身经验中认识到人力资本的重要意义，于1999年发布了一份题为《教育领域战略》的重要报告，其中以如下图示说明教育的重要性：



资料来源：World Bank. Education sector strategy, July 1999.

① OCDE, l'investissement dans le capital humain, Une comparaison internationale, OCDE, 1998. p. 9.

世界银行认为,“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。”达到提高生活水平、减少贫困的目的有多种途径:其一是人力资本开发;其二是改善健康和营养状况;其三是直接丰富生活;其四是促进社会资本发展。其中三项与教育相关,尤其是人力资本开发更与教育密不可分。

总而言之,经济和社会的发展不是仅仅物质资本的投资可以实现的,或者说只有当物质资本投资伴随着人力资本投资时,物质资本投资才能获得更大的效益,社会才能较好地实现可持续发展。

当前,无论是国家,还是企业,或者是个人,都越来越认识到获得更高水平的知识和能力是提高竞争能力、获得成功的基本保证。因此,人力资本投资成为许多发达国家和发展中国家促进经济繁荣和社会稳定的一项重大长期决策。

由于人力资本由非物质财富所构成,其形成的途径也不是常规的物质投资形式。实际上,从新生儿诞生之日起,人力资本就开始构建,家庭中的耳濡目染和各种学前教育机构的影响都是重要的人力资本形成过程。当然,正规的学校教育是人生力资本形成的最重要途径,良好的初始教育对人的一生具有至关重要的作用。此外,个人在职业生涯中的继续学习,也是人力资本形成的继续,甚至在日常生活中的经验积累,对人力资本的增值都有相当重要的意义。

人力资本投资,有红利,也有风险。

人力资本在形成之后便具有这样两个特点:

第一个特点:不同于物质资本属于其占有者并可以转让,人力资本属于个人所有,不能转让,不仅不会在使用中消费掉,反而可以在使用中发展;人力资本虽然可以使人享用终身,但在人的一生中,最初的知识经常是不够的,需要终生学习。

第二个特点:人力资本不同于物质资本,与机器相反,人会在劳动市场中管理自己的知识与能力资本,扬长补短,即在发挥自己的才能的同时,也锻炼和发展自己的能力,补充自己的不足。

基于第一个特点,要鼓励个人对人力资本投资,只有不断学习才是获得人力资本的唯一途径,而人力资本形成之后,他人便不可剥夺。

基于第二个特点,要强化个人管理意识,包括获得能力的能力和确定职业目标和个人目标的能力,努力将自身人力资本发挥到极致。

另外,从人力资本的定义出发,我们还可以看到人力资本与人力资源的差异。人力资源是由人的自然属性和人力资本构成。人的自然属性主要指种族、民族、年龄、性别等特征,而人力资本是构成人力资源的核心部分。人的自然

属性是与生俱来的，人力资本则要通过相当长时间的教育投资和学习过程才能获得。

我们可以这样认定，个人在一定时间上的知识、能力和资格水平可以作为其人力资本的“储备”。而一个国家的人力资本储备则影响着其繁荣程度和国际竞争力。因此，通常政府对人力资本的储备总量和知识、能力和资格在人口的分布状况都同时关心。

确切测量个人占有的人力资本储备是极其困难的，因为我们不能确定人的全部品质的复杂性，我们也不知道哪些品质会产生经济价值。通常用三种粗略的方法估量劳动人口的人力资本储备。

第一种方法是衡量个人受教育状况。最经常运用的一个指标是受教育的水平。受教育的水平这一指标的最大优点是相对易于测定，可以作为单一标准，估量某一国家人力资本储备情况，从而进行国际比较。但是它忽略了学校后的教育和培训以及经验，也没有过滤掉在学校所学的无用知识。另一个指标是成人平均学习年限，与受教育的水平的指标类似，也是反映个人接受从初等教育至中等教育或高等教育的过程。但是这个指标也有弊端，因为不是学习时间和年限越长越好，相反好学生通常以最短的时间读完学制规定的课程，而辍学和留级往往是使学习时间拖长的原因。

第二种方法是直接测试，以确定劳动人口在何种程度上具备经济获得所要求的某些能力。这种方法的弊病是测试的成本较大，且不易把握哪种知识或能力对经济有密切相关。

第三种方法是分析收入的差别，以估量其在市场的价值。一般来说，接受高等教育的人在个人收入、就业机遇、就业时间等方面比仅仅接受初等教育和中等教育的人有明显优势。这一方法对于论证人力资本理论具有直接意义，就是说人力资本投资的意义首先在于可以获得经济回报，对于社会来说可以促进生产率的提高，促进经济的增长，对于个人来说，可以获得更高的收入。不足之处是它忽略了人力资本投资同时还具有非经济回报，如增强社会凝聚力，减少犯罪，有益健康等。

如果将识字率作为测量人力资本的尺度，经合组织的一项研究证实，“识字率比国际平均水平高1%的国家，其劳动生产率和人均国内生产总值会比其他国家分别高出2.5%和1.5%”^①。

从历史上看，我国非常注重物质储备，古今都有“广积粮”之说。在全面建设小康社会的进程中，我们开始把人力资源开发作为实现经济社会长期持

^① OECD, Regard sur l' éducation, Indicateurs 2006.

续发展的战略选择,这就要求我们运用各种方法把我国的人力资本占有和储备情况摸好底。知不足,才有可能下大力气对教育进行投资,才有可能将自然状态的人力资源转变成人力资本含量较高的人力资源,最终将沉重的人口负担变为人力资源优势。

二、倡导教育平等

《世界人权宣言》第二十六条规定:“人人都有受教育的权利,教育应当免费,至少在初级和基础阶段应当如此。初等教育应属义务性质。技术和职业教育应当普遍设立。高等教育应当根据成绩而对一切人平等开放。”然而,教育权利平等至今并未能成为现实,2005年仍有1亿儿童失学,7.71亿多成年人尚未脱盲,其中多数为农村女性。

这一缺失,从本质上说就是教育权利的缺失。因此教科文组织总干事松浦晃一郎严肃指出:“教育既是一项人权,又是促进和平和普遍尊重人权与基本自由的重要手段。要使教育充分发挥促进建设一个和平的世界的潜力,就必须做到人人都有平等接受教育的机会。”^①

教育平等有着丰富与深刻的内涵。先哲们曾经对教育平等有过许多美好的憧憬。在卡贝(Cabet)的“伊加利亚公社”,“所有伊加利亚人,不分性别与职业,都接受相同的包含着全部人类知识基础的普通教育或基础教育”。傅立叶(Fourier)也预言全民教育,但并不是单一形式的全民教育,而要适应每个人,使每个人全面地、均衡地发展。莫尔(More)在其《乌托邦》中提出,男女教育应当一致,只是“妇女体格更为柔弱,而承担不太繁重的劳动”。在康帕内拉(Campanella)的《太阳城》中,妇女学习与男子相同的学科,甚至也要学习战争的本领。^②

当然,实现人类教育的全面平等还极其遥远,但任何国家、任何民族都能接受,都应努力实现的是男女教育的平等。联合国教科文组织的全民教育全球监测报告从受教育的权利、教育中的权利和教育后的权利三个方面全方位地阐述了实现男女教育平等的基本要求。

首先是受教育的权利(rights to education),这是保证教育平等的基本点,也是造成教育不平等的起始点。只有平等地获得接受教育的权利,才有可能实现教育的平等。但是,由于传统社会规范和风俗习惯还影响着男性和女性在家

^① 联合国教科文组织:《2000年世界教育报告,教育的权利——走向全民终身教育》,2000年,前言。

^② Lucien Sfez, *L' égalité*, Puf, Paris, 1989.

庭和社会中的角色，最初的教育不平等往往是从决定入学开始的。在许多国家，传统习俗总是偏向男孩，特别是受到贫穷的制约，家庭经常把入学的机会给予男孩，而让女孩承担更多的家务劳动。或者造成女童受教育的权利的完全丧失，或者占用女童更多的时间，迫使她们学习成绩不佳。而战争、自然灾害、贫穷又导致女童非正常地丧失学习机会。

其次是教育中的权利（rights within education），它贯穿于学校教育的整个过程，是保证儿童获得知识和能力的中心环节。但是，在一些国家和地区，学校远不是人们想象的安全之处，学校经常是褊狭、歧视和暴力的场所。女童则经常不成比例地成为暴力，特别是性暴力的受害者。在人们较少关注的课程领域，经常刻有性别偏见的痕迹，许多国家官方批准的课本却以不同的性别角色来表现男人和妇女。女性被描述为学校教师、农民、售货员，而男性则是宇航员、警察、医生、演员、指挥家。这样，不仅强化了本来就不平等的社会现实，更加重了少年儿童对不合理的性别差异的认同感，因而导致对教育不平等和社会不平等的漠视与顺从。

最后是教育后的权利（rights through education），它意味着教育结果平等，是教育平等所追求的终极目标。尽管这一目标在任何国家都未能实现，但在男女学生上体现的教育不平等，却实在令人担忧。一方面是男女学生在学习成绩上存在着巨大差异；一方面是相同学习成绩的男女学生中，在就业市场中求职结果上的巨大差异。前者反映了教学过程中对女童的歧视，后者则反映了社会对妇女的偏见。

为了实现教育平等，特别是教育领域中的性别平等，全民教育全球监测报告引入了性别均等的概念。性别均等（parity）与性别平等（equality）具有不同的含义。均等纯粹是数字概念。在教育领域内取得性别均等意味着同一年龄组中相同比例的男童和女童进入教育系统和相应的年级。

尽管实现教育均等也面临巨大的挑战，但它毕竟是实现教育平等不可逾越的必要阶段，并且它在许多国家已经成为现实。可以相信，在其他国家，教育均等也是可以实现的。走过这一步，我们才有可能向教育平等继续迈进。

三、发动全民教育

1990年，在泰国宗滴恩召开的世界全民教育大会上，联合国教科文等国际组织首次提出了“全民教育”的概念，其基本内涵是：扫除成人文盲、普及初等教育以及消除男女受教育权利之间的差别。从那时起，全民教育就不仅是某一个国家的责任，而是全人类的事业。

2000年4月，联合国教科文组织在塞内加尔首都达喀尔召开的世界教育

论坛,成为世界全民教育新的里程碑,会议拟定了《达喀尔行动纲领》,通过了六大教育目标^①,其内容如下:

1. 扩大与改善各个方面的幼儿教育与保护,特别是对那些脆弱的和残疾的儿童的教育与保护;
2. 至2015年,保障所有儿童,特别是女童,贫困条件中的儿童和少数民族儿童都能接受并完成优质的、免费的和义务的初等教育;
3. 保证满足所有青年和成人的学习需求,并提供平等与合适的学习途径和生活技能的课程;
4. 至2015年,成人文盲,特别是女性文盲的比例降为现有的一半;为所有成人提供平等的基础教育和继续教育;
5. 在2005年,消除初等教育和中等教育中的性别差异,2015年达到性别均等,确保女童全面、均等地接受和完成优质基础教育;
6. 全面提高教育质量,并保证所有人获得公认的和可测的学习结果,特别是获得阅读、书写、计算等能力和基本生活技能。

针对这些目标,联合国教科文组织组织专家组对世界全民教育状况进行评估,并撰写《全民教育全球监测报告》。自2002年以来,已经有5本专题报告公开出版:

2002年:《全民教育:世界是否走上正路?》

2003/2004年:《跃向平等,性别与全民教育》

2005年:《全民教育:必须注重质量》

2006年:《全民教育:扫盲至关重要》

2007年:《幼儿保育和教育:坚实的基础》

全民教育需要全民参与,而首先要求政府参与。

在现代社会中,国家政权代表着民族国家的主权,国际公约对主权国家的约束力极为有限。在制裁和批判不适用的教育领域中,世界全民教育探索出动员各国政府发展教育、履行国际承诺的新路。

1948年11月,《世界人权宣言》发表,确认了人人都有受教育权利。分别于1966年通过并于1976年实施的《公民权利和政治权利国际公约》和《经济、社会、文化权利国际公约》,以及《世界人权宣言》,已由联合国正式宣布,构成《国际人权宪章》。它们首次提出了义务与免费的初等教育,以及

^① 联合国教科文组织:《跃向平等:性别与全民教育(2003—2004年全民教育全球监测报告)》,人民教育出版社,王晓辉等译,2004年,第27页。

教育无歧视等条款。如果说《国际人权宪章》只是一般性的国际文件，并无法律约束力，那么之后的两个最新公约：《消除对妇女一切形式歧视公约》（1979）、《儿童权利公约》（1989），则包含了一整套关于教育权利和性别平等的最全面并具有约束力的法律承诺。到2003年中期，173个国家和地区认可了《消除对妇女一切形式歧视公约》。尚未认可的国家和地区包括：巴林、博茨瓦纳、文莱、印度尼西亚、伊朗、索马里、苏丹、叙利亚和美国等。《儿童权利公约》已被除美国和索马里之外的世界所有国家和地区认可。

各国执行其认可程序，不仅意味着承认国际公约的法律地位，同时又有义务履行公约。各国政府要定期对自己履行公约的状况作自我评估并向联合国提交初始报告，对本国与保护人权是否一致作出基本考察，评估实施过程中的障碍和解决这些障碍的策略。这份报告要作为联合国的正式文件发表，并在联合国负责公约的机构中进行讨论。

《达喀尔行动纲领》与各国在人权立法中的承诺的不同之处，在于它们含有限定时间的目标。限定时间的目标具有三重意义：

- 在方法论上，对一些尚未实现人权目标的国家不注重判定其“过失”，而是引入一个动态范畴，将注意力转向判断在合理的时间结束时，人权是如何被尊重的。
- 可以更为包容地同各国政府展开对话。
- 使目标实现的过程更加明确，也使对进展状况的监测更为清晰。

1993年12月，中国政府签署了九个发展中人口大国的《德里宣言》，并正在积极履行对国际社会的承诺。在中国政府的推动下，中国的全民教育取得了历史性进步。到2004年底，全国普及九年义务教育人口覆盖率达到94%，青壮年文盲下降到4%，女童入学率达到98.9%。全民教育的蓬勃发展，直接推动了中国举世瞩目的巨大变化。^①

但是，我们不仅要看到我国全民教育发展也面临着诸多困难，更重要的是认识到我国的全民教育并没有真正地动员起来，至少没有像素质教育那样从中央政府，到地方政府，到学校家庭，到每个师生实现全民总动员。如果借助全民教育的理念，结合素质教育的声势，我国义务教育的发展将会呈现出更高层次的崭新面貌。

^① 国务院总理温家宝：《在联合国教科文组织第五届全民教育高层会议上的致辞》，教育部网站。

四、开展国际评估

1817年,朱利安的著作《关于比较教育的工作纲要和初步意见》出版。正是这部著作的问世,奠定了朱利安比较教育之父的客观基础。朱利安在此书的封面申明:“首先应用于瑞士的22个州,德国的部分地区,和意大利,并依据同一方案,应当相继应用于全部欧洲国家。”他将实施比较教育的最优先位置给予了瑞士,他欣赏那里的自然状况“如丰富多彩的图画”,政治组织和政府的多样性,多种宗教和语言的兼容性,认为“它融汇了成功进行比较教育研究最全面的理想条件”^①。

然而,朱利安所设想的国际教育比较的宏伟计划最终未能实施。今天,经过一个半世纪之后,由联合国教科文组织、经合组织等超国家机构成功地实现了真正的全球范围的国际比较。

首先,联合国教科文组织作为政府间的国际机构,可以调动各国教育的官方统计数据,本身又设置教育统计研究所,可以对各国教育统计数据经常性分析研究。

其次,联合国教科文组织、经合组织、欧洲委员会都已经创建了相当完善的国际教育指标体系,并在世界范围内和若干国家中实施。

最后,这些国际组织近年来进行大量的实证比较研究。虽然国际教育评估协会长期致力于各国学生学习成绩的评估,但政府主导参与的大规模教育评估当属经合组织自2000年开始的国际学生成绩评估项目(Programme for International Student Assessment, PISA)^②。学习成绩评估的数据,为衡量教育质量奠定了最具说服力的基础。

这一项目的评估对象为15岁的学生,2000年的抽样样本学生超过25万,代表着32个国家的1700万学生。评估范围在阅读、数学和科学三个领域。以后每3年重复一次评估,评估重点各有不同,2003年是数学,2006年是科学,2009年是阅读。

PISA与以往评估的不同之处不仅是规模宏大,更在于它强调一种终身学习的动力模式,以一种获取新知识和能力连续方式,适应人的一生中不断变化的形势。PISA不仅评估学生的知识,评估他们对这些知识思考的能力和经历,还评估他们在现实世界中处理问题的能力。

① 王晓辉:《前无古人 后有来者——缅怀比较教育之父朱利安》,《比较教育研究》,2005年第3期。

② OECD: Knowledge and skills for life, First results from pisa 2000.

PISA 采用的评估方法首先是要求学生完成一份两小时的测试卷, 试卷包括选择题和问答题, 之后学生要接受 30 分钟的学习状况和家庭背景的调查, 校长也要接受关于学校状况的调查。

在如此大规模的国际学生成绩评估项目中, 每个国家的学生成绩状况将清晰显现, 从而对各国的教育质量也是系统的检验, 并且具有国际间的较大可比性。

通过学习成绩的国际比较, 可以清楚认识本国全民教育的不足。知不足, 而奋起。德国则是“知耻近乎勇”的典范, 德国在国际评估中的较差结果在德国各界人士中引起强烈反响, 也引起政府教育决策的反思, 决心以“未来教育”重塑德国形象^①。

五、统一大学学制

1998 年 5 月, 正值巴黎(索邦)大学建校 800 年之际, 法国及英国、德国、意大利四国教育部长聚首巴黎, 商讨欧洲高等教育改革大计。他们联合发表了《索邦宣言》, 表示加强四国大学学生和教师的交流, 促成大学课程和文凭的对等与协调。

1999 年 6 月, 29 个欧洲国家的教育部长又在大学诞生地的意大利名城波伦亚召开会议, 并发表了《波伦亚宣言》^②, 重申构建“欧洲高等教育空间”的坚定意愿。

《波伦亚宣言》强调了 1988 年“大学宪章”^③的基本原则, “大学的独立与自治, 是高等教育与研究系统不断适应需求变革、社会希望和科学知识进步的能力的保障”, 决定创建具有可比性的欧洲文凭系统, 设置统一学制(学士 3 年、硕士 5 年、博士 8 年), 建立学分制, 促进大学学生和学者的交流, 从而启动了欧洲高等教育改革的“波伦亚进程”。

波伦亚进程在某种意义上说, 是中世纪大学的回归。中世纪欧洲大学通用拉丁语, 学者和学生都有游学的习惯, 各个大学之间的交流司空见惯。后来民族国家的形成和民族语言的强化, 限制了大学的国际交流。当前欧洲高等教育的一体化改革, 实现了真正意义上的高等教育国际化。

① 唐伦亿等:《“未来教育”重塑德国形象》,《中国教育报》2002 年 8 月 31 日第 4 版。

② Déclaration de Bologne (déclaration commune des ministres européens de l'Éducation), 19 juin 1999. <http://www.education.gouv.fr/realisations/education/superieur/bologne.htm> (2006-2-14)。

③ 大学宪章(Magna Charta Universitatum), 于 1988 年波伦亚大学创建 900 周年之际, 由世界上 388 位世界著名大学校长在波伦亚签署。<http://www.bologna-bergen2005.no/Docs/France/> (2006-2-14)

人们曾经梦想 21 世纪是全球化的世纪，并在潜意识中认同美国主导的全球化。但是，世界毕竟是多元文化的世界，任何民族都有权利保护自身文化。不同文化的相互尊重，是世界和谐的基本前提。在英语中，并不区分世界化和全球化，而法语则分别由“Mondialisation”和“Globalisation”表示世界化和全球化。全球化被更多地用于经济领域，而世界化的基础是多级、均衡、互利，更多关注的是人类的共同命运。正是在这个意义上，欧洲高等教育改革开创了世界高等教育发展的新纪元，不仅为世界各国高等教育之间的交流提供了典范，更有利于避免单一文化色彩的全球化。

波伦亚进程进一步促进了高等教育的规范化。北美国家的大学很早就实行学分制，大学生比较容易在不同学校之间流动。但是，北美的学分制毕竟建立在文化背景相对一致、教育体制基本接近、地理区域变化不大的基础之上。而欧洲的统一学制和欧洲的学分系统，则是在教育体制和语言差异极大的背景中构建的，不仅要求各国在政治上高度一致，更需要教育制度本身作重大调整。尽管这一调整极其艰巨，但其结果将是构架成欧洲各国大学之间相互沟通的绿色通道。持有任何一所欧洲大学的文凭，犹如获得一本国际护照，无须翻译，无须认证，便可在其他欧洲大学畅通无阻。

波伦亚进程在另外的意义上说，又是传统大学的突破。昔日大学满足于象牙塔，对职业界不屑一顾。而今天人才的竞争和青年失业率的持续增高使欧洲大学认识到大学生的“可雇佣性”的重要意义，大学不仅要向学生传授科学知识，还要使他们具备职业能力和资格。

早期的人力资源理论，试图在教育与培训和劳动力市场之间寻求一种平衡。就是说，学校尽可能地按照企业的需求培养人才，职业指导部门则根据企业的用人标准，“一个萝卜一个坑”地为每个青年安排合适的位置。然而，劳动力市场的残酷现实使这一理想破灭了。不仅在数量上，教育的“供”总是大于市场的“求”；在质量上，人力资源的“可替代性原则”似乎成了铁的规律，除了医生、律师、建筑师等少量职业，几乎所有职业都可以由非受过本专业教育的人担任。因此，大学毕业生面临劳动力市场不可能是简单的“适应”，而要注重提高自身的“可就业能力”（employability）。大学改革的一个重要使命，就是要增强大学生的可就业能力，使他们同时具备求学的能力、求职的能力、保职的能力和适应市场变化的能力。具备这些能力的大学生，才可在整个欧洲乃至更大空间寻求职业。

当然，欧洲国家能否于 2010 年同步完成波伦亚进程所规定的目标尚难预料，而在欧洲完全实现高等教育的开放与交流之后，能否保证其高质量，也是人们所关注的。