

学校编码: 10384

分类号 \_\_\_\_\_ 密级 \_\_\_\_\_

学号: 13120051300587

UDC \_\_\_\_\_

厦 门 大 学

硕 士 学 位 论 文

多层治理语境中的欧盟教育政策

EU Education Policies in the context of Multi-level  
Governance

陈 博

指导教师姓名: 陈 振 明 教授

专业名称: 政 治 学 理 论

论文提交日期: 2 0 0 8 年 5 月

论文答辩日期: 2 0 0 8 年 月

学位授予日期: 2 0 0 8 年 月

答辩委员会主席: \_\_\_\_\_

评 阅 人: \_\_\_\_\_

2008年5月

# 厦门大学学位论文原创性声明

兹提交的学位论文，是本人在导师指导下独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考的其他个人或集体的研究成果，均在文中以明确方式标明。本人依法享有和承担由此论文产生的权利和责任。

声明人（签名）：

年 月 日



## 摘 要

以 1952 年欧洲煤钢共同体的建立为起点, 欧洲联盟逐渐成为世界上一体化程度最高的区域性经济政治组织。随着欧洲一体化的深化, 欧盟正在形成一套独特的体系运作模式, 有关欧盟治理理论, 当前存在着三种视角: “没有政府的治理体系”; “开放方法的协调机制”; 多层级的网状治理模式。而多层治理理论是近年来欧盟研究学者关注的热点话题, 已成为分析欧盟政策和一体化的一个独特视角。欧盟教育政策, 就是欧盟组织作为一个整体, 在教育领域采取的方针政策和行动措施, 来实现欧盟的教育一体化。在“欧洲维度”(European dimension)理念的指导下, 欧盟制定了一系列文化教育政策来规范教育活动; 并通过欧盟预算设专项资金资助开展活动。所有这些都表明, 欧盟教育政策已经具备了一个完整的区域政策系统的因素和特征。但是, 欧盟没有为各成员国制定统一教育体系。而其教育政策, 也是以项目计划的形式, 以法律为指导, 采取辅助性原则, 在尊重各成员国的多样性的基础上, 为各成员国的教育发展提供支持和补充。本研究共分为五部分: 在导论中, 笔者简单介绍了选题来源、研究目的及研究假设、内容和方法, 并构建了全文的概念框架; 第二章主要介绍欧盟教育政策的形成与发展, 共分为萌芽、开创、发展和整合等几个阶段; 在第三章中, 详细描述了欧盟教育政策的制定和执行, 以普通教育和职业教育为例, 分析了欧盟教育政策的多层决策和执行系统; 而第四部分则剖析了欧盟教育政策的成效、问题与发展前景, 指出目前教育政策存在的问题与薄弱环节; 最后为结论。

欧盟教育政策的制度和实施有其特殊背景, 与民族国家的教育政策相比, 欧盟教育政策有许多“掣肘”, 亦有它们所无法具有的优势。首先, 本文提出了两个假设: 第一, 假定欧盟是一个多层治理结构下的独特的政策运作体系; 第二, 欧盟教育政策对于欧洲融合和一体化具有举足轻重的“杠杆”作用。因之, 本文在多层治理的理论语境之下, 从欧盟教育政策的制度、内容、目的等方面入手, 就欧盟教育政策的创议、制定、实施和评估展开分析, 并指出其面临的问题和挑战; 同时, 力图剖析欧盟教育政策的“产出”原理和其对欧洲一体化的影响, 并指出其对提高我国教育“软实力”的有益启示。

**关键词:** 多层治理; 欧盟一体化; 欧盟教育政策

## Abstract

European Union (EU) has gradually been forming a regional organization which is the most integrated on politics and economy in the world since foundation of the European Steel and Coal Community (ESCC) in 1952. European integration transforms the role and powder of traditional nation-state, as well as international organization, and redefines their structures and functions. But EU is neither sovereignty, nor an international organization in general. With the European integration deepening, EU is forming a set of unique operation mode. Concerning EU Governance there currently are three angles of view: firstly, EU is a non-governmental system; secondly, “Open Method of Coordination (OMC)” ; thirdly, the network mode of multi-level governance. Among three modes above-mentioned, the multi-level governance has become a hot topic in EU researchers’ opinion, and built a special perspective of analyzing EU policies and European integration. Multi-level governance is not only an institutional innovation in European integration, but also a comprehensive governmental system in which various modes interoscultate and supplement one another.

EU education policies are guidelines and measures which EU as a whole takes in the field of education. Guiding by the idea of European dimension EU has established a series of policies for promoting cooperation of education and culture among member states and regulating related activities. Meantime EU initiates concrete education programmes financed through special found. It all indicates EU policies have owned essential characteristics as a complete policy system.

**Key Words:** Multilevel Governance; European Integration; EU Education Policies.

# 目 录

1. 导论 .....	1
1.1 选题来源.....	1
1.2 研究目的.....	2
1.3 研究现状及分析.....	3
1.4 研究假设、内容及方法 .....	3
1.4.1 研究假设.....	3
1.4.2 研究内容.....	3
1.4.3 研究方法.....	3
1.5 概念界定和分析框架.....	4
1.5.1 治理的概念.....	4
1.5.2 欧盟治理的理论.....	4
1.5.3 作为分析框架的欧盟多层治理.....	6
2. 欧盟教育政策的形成与发展 .....	9
2.1 欧盟教育政策的历史形成.....	9
2.1.1 萌芽阶段.....	9
2.1.2 开创阶段 .....	10
2.1.3 发展阶段 .....	11
2.1.4 整合阶段 .....	11
2.2 欧盟教育政策的特点 .....	12
2.2.1 实用性.....	13
2.2.2 超越性.....	13

2.2.3	基础性	13
2.2.4	法制化	14
2.2.5	透明化	14
3.	欧盟教育政策的制定和执行	15
3.1	欧盟教育政策的多层决策	15
3.1.1	欧盟层面	15
3.1.2	成员国层面	18
3.2	欧盟教育政策的内容和执行	18
3.2.1	普通教育	18
3.2.2	职业教育	21
3.3	欧盟教育政策的投资	21
3.3.1	欧盟项目资助	21
3.3.2	欧盟教育预算	22
4.	欧盟教育政策的成效、问题与发展前瞻	24
4.1	欧盟教育政策评估	24
4.1.1	教育质量指标体系	24
4.1.2	教育政策的阶段性评估	24
4.2	欧盟教育政策的效果	25
4.2.1	苏格拉底计划	26
4.2.2	列奥纳多计划	26
4.3	欧盟教育政策存在的问题	28
4.3.1	教育政策制定与内容中的矛盾	28

4.3.2 多层治理中教育政策介入程度的薄弱	31
4.4 欧盟教育政策前景：2008-2013 年	32
4.4.1 欧盟财政计划的支持	32
4.4.2 2007-2013 年欧盟教育计划	33
5. 结论	35
参考文献	38
附录	42
致谢	43



## 图 表 目 录

图 3—1 欧洲委员会教育政策组织机构结构图·····	16
表 3—2 列奥纳多计划 2000-2003 年预算 ·····	22
表 3—3 苏格拉底计划 2000-2003 年预算·····	22
表 4—1 欧盟政策介入的范围·····	31
表 4—2 欧盟政策介入的性质·····	32

## Content

Chapter 1. Introduction .....	1
1.1 Optional Source.....	1
1.2 Researching Object.....	2
1.3 Researching Status and analysis.....	3
1.4 Hypotheses、Content and Approach.....	3
1.4.1 Researching Hypotheses.....	3
1.4.2 Researching Content.....	3
1.4.3 Researching Approach.....	3
1.5 Conceptual Definition and Analyzing Framework.....	4
1.5.1 Concept of Governance.....	4
1.5.2 Theories of EU Governance.....	4
1.5.3 EU Multi-level Governance As an Analyzing Framework.....	6
Chapter 2. Formation and Development of EU Education Policies.....	9
2.1 Historical Formation of EU Education Policies.....	9
2.1.1 Germination Phase.....	9
2.1.2 Initiation Phase.....	10
2.1.3 Expanding Phase .....	11
2.1.4 Integration Phase.....	11
2.2 Characteristics of EU Education Policies.....	12
2.2.1 Practicability.....	13
2.2.2 Transcendency .....	13

2.2.3	Foundation	13
2.2.4	Legalization	14
2.2.5	Vitrification	14
3.	Decision and Implementation of EU Education Policies	15
3.1	Multi-level Decision of EU Education Policies	15
3.1.1	EU Layer	15
3.1.2	Member States Layer	18
3.2	Content and Implementation of EU Education Policies	18
3.2.1	Liberal Education	18
3.2.2	Vocational Education	21
3.3	Investment of EU Education Policies	21
3.3.1	Program fund	21
3.3.2	Education Budget	22
4.	Effect、Problems and Prospect of EU Education Policies	24
4.1	Evaluation of EU Education Policies	24
4.1.1	Index System of Education Quality	24
4.1.2	Phased Assessment of Education Policies	24
4.2	Effect of EU Education Policies	25
4.2.1	Socrates Program	26
4.2.2	Leonardo da Vinci Program	26
4.3	Problems of EU Education Policies	28
4.3.1	Conflict in Decision and content of Education	

Policies .....	28
4.3.2 Intervened weakness of Education Policies in the Context of Multi-level Governance.....	31
4.4 Prospect of EU Education Policies: 2008-2013.....	32
4.4.1 Supporting of EU Financial Propose.....	32
4.4.2 2007-2013 EU Education Programs.....	33
Chapter 5. Conclusion.....	35
Reference.....	38
Appendix .....	42
Acknowledge.....	43

# 1. 导 论

## 1.1 选题来源

欧盟作为高度一体化的区域性政治经济组织，经过半个多世纪的发展，其结构和运作已经达到了相当完善的程度，有关欧盟性质的界定和未来发展方向一直存在着众说纷纭的论争。多层治理也是在一体化过程中正在形成的治理模式，它突破了以往“政府间主义”和“超国家主义”的二维辩证，同时又杂糅了二者的特征，把欧盟纳入一个动态、综合的政治结构和体系。有关多层治理理论，它不仅借鉴了比较政治学、公共管理学的理论，也从全球化和国际关系的维度去分析，给欧盟一体化提供了切实可行的方法论。

教育不是形成欧盟基础的政策领域，但教育政策的制度化过程却反映了欧盟决策和多层管理的日益复杂性。“教育欧洲化”这一概念在欧盟国家中引起关注，一方面有人将欧盟教育政策的融合与教育体制的同化等同视之，担心失去自己国家的民族特色；另外一方面，又对欧盟教育政策寄以厚望，希望教育的融合能为欧盟一体化、欧洲认同提供更为顺畅的观念路径。而选择多层治理理论作为欧盟教育政策的理论背景，把教育政策这一具有典型国家化特色的政策领域放置于更加宏观和挑战性的参照系中，在分析教育政策对欧盟一体化所具有的影响的同时，也扩展了在欧盟这一新型社会组织为现有教育模式、体制和内容所带来的挑战与机遇。

## 1.2 研究目的

1. 在全面剖析目前关于欧盟治理理论的基础上，着重强调多层治理在欧盟治理体系中的核心作用，从而为欧盟教育政策的研究建构一个宏观的理论背景。

2. 综合分析教育政策的制度、内容、目的等，揭示欧盟教育政策是教育国际化、全球化发展的历史趋势；同时，考察欧盟教育发展的历史沿革，在分析欧盟教育政策的目的是以及近年来欧盟教育战略目标的基础上，从教育行动计划方案入手，对欧盟如何加强各成员国间的教育交流与合作以及促进欧洲意识的发展等进行全面考察。

3. 分析欧盟教育政策的特征、存在问题及发展前景，力图揭示欧盟教育政策的运作规律和思想脉络；针对目前教育国际化、全球化趋势的严峻挑战，从欧

盟教育中引申归纳出相应启示,为促进我国教育政策制定、优化国际教育交流与合作、提高国际竞争力提供有益的借鉴。

### 1.3 研究现状及分析

在国内学界,针对欧盟治理与政策的研究成果颇丰,如郇庆治教授的专著《多重管治视角下的欧盟政治》,刘秀文教授的《欧洲联盟政策及政策过程研究》,田德文博士的《欧盟社会政策与欧洲一体化》等,都对欧盟治理和社会政策进行了深入和卓有成效的研究,此外,中国社会科学院每年出版的《欧洲蓝皮书》也对欧盟发展和治理做出了宏观全面的把握。但关于欧盟教育政策的研究,却成果寥寥。专著遑且不论,就论文而言,根据在中国学术期刊网上的检索,发现其相关论文只有几篇。如欧阳光华发表于比较教育研究杂志上《一体与多元——欧盟教育政策述评》、段素菊发表于职业技术教育上的《全球化·公民资格·教育改革——欧盟教育政策个案研究》,杨明的《欧洲教育一体化初探》等。

对于欧盟治理和社会政策的研究,欧美学者的著述可以说是汗牛充栋,尤其是欧盟成员国学者,对此领域更是着墨甚多,其代表作有:贝娅特·科勒-科赫(Beate Kohler-Koch)等所著的《欧洲一体化与欧盟治理》,皮特森(Petersen)和伊丽莎白(Elisabeth)编著的《欧盟的决策制定》,马克斯等所写的《欧盟治理》等,对于教育政策,依其研究主体来说,大致可分为两类:

欧盟组织机构的研究。大致分为三方面:一是政策文件,欧盟对其教育的发展发布了一系列的文件,这些文件都是建立在一定的研究基础之上,如《欧洲教育绿皮书》(1993)、《普通教育和职业教育绿皮书:跨国流动障碍的考察》(1996)、《为了一个知识的欧洲》(1997)等等;二是欧盟教育实施的研究和报告,欧盟对其发起的教育计划如“苏格拉底计划(Socrates)”、“列奥纳多计划(Leonardo da Vinci)”、“Tempus 计划”等的实施也进行了多种评估和研究,发表了许多报告,如“苏格拉底计划的中期评估报告”等;三是调查研究,欧盟对各成员国的教育发展进行调查研究 and 统计数据。

成员国专家学者的研究。如英国学者安德烈(Andreas Moschonas)在1998出版的《欧盟中的教育和培训》,此书论述了欧盟教育在社会经济和文化政治功能、欧盟教育的政治方针、教育投资和存在的不足及矛盾等四个方面。吉塞拉(Gisella Gori)著 Towards an EU Right to Education (2001)一书,对欧

盟的教育方针及其实施和教育权利这两大方面展开了论述。菲利普 (David Phillips) 和艾瑞特 (Hubert Ertl) 等编写的 *Implementing European Union Education and Training Policy—A Comparative Study of Issues in Four Member States* (2003), 此书论述了欧盟教育方针的实施和对其四个成员国的对比研究。普瑞斯通 (Jill Preston) 著 *EC Education Training and Research Programmers—An Action Guide* (1991) 研究了欧盟前身欧共体的教育和研究计划。安东尼奥 (Jose Antonio Ibanez-Martin), 乔维 (Gonzalo Jover) 等编著 *Education in Europe: Policies and Politics* (2002) 也提到了欧盟教育的政策方针。

## 1. 4 研究假设、内容及方法

### 1. 4. 1 研究假设

本文提出了两个假设: 第一, 假定欧盟是一个多层治理结构下的独特的政策运作体系。第二, 欧盟教育政策对于欧洲融合和一体化具有举足轻重的“杠杆”作用。

### 1. 4. 2. 研究内容

本文研究的内容主要有五部分组成: 第一部分对欧盟的治理体系进行综合比较, 着重展开论述欧盟的多层治理理论, 为解析其教育政策建构理论背景; 第二部分在多重治理的语境下界定欧盟教育政策, 并勾勒出其历史沿革历程; 第三部分对欧盟教育政策的体制、内容、目的等各类形态展开探讨; 第四部分比较分析欧盟教育政策的效果、特点并预测其发展前景; 第五部分审视多层治理下欧盟教育政策面临的尴尬与困境。最后一部分为结论与启示。

### 1. 4. 3. 研究方法

本文以公共管理与政策的基本理论模式为指导, 运用公共政策分析、结构分析、文献历史比较等研究方法, 并利用比较教育学区域教育形态的分析框架, 对欧盟教育政策的制定、实施与评估, 目的和内容等多方面进行系统分析和整体把握, 力图建构欧盟政策制定的理论背景, 并在此基础上客观勾勒出欧盟教育政策的完整形态、特征及发展脉络。

## 1.5 概念界定和分析框架

### 1.5.1 治理的概念

治理概念的出现与当前全球化趋势,以及国家和市场在某些方面的失败密切相关。治理理论的主要创始人之一詹姆斯·N·罗西瑙 (James N·Rosenau) 在其代表作《没有政府的治理》和《21 世纪的治理》中将治理定义为“一系列活动领域里的管理机制,它们虽未得到正式授权,却能有效发挥作用。与统治不同,治理指的是一种由共同的目标支持的活动,这些管理活动的主体未必是政府,也无须依靠国家的强制力量来实现”。<sup>①</sup> 而全球治理委员会<sup>②</sup>对治理的定义具有较强的权威性。“治理是各种公共的或私人的个人和机构管理其共同事务的诸多方式的总和。它是使相互冲突的或不同的利益得以调和并且采取联合行动的持续的过程,它既包括有权迫使人们服从的正式制度和规则,也包括各种人们同意或以为符合其利益的非正式的制度安排。”<sup>③</sup>

尽管关于治理的定义仁智互见,但综合可知,其共同点也是显而易见的:首先,治理关注的是管理过程而不是制度形式,治理体现为一种动态的支持架构,而不是静态的制度建设。因之,在此过程中,政府的权威和主体地位受到了挑战,出现了如国际组织、非政府组织、私人团体等多元主体参与了治理的进程。其次,治理是在全球化、信息化、市场化、民主化等语境下出现的新型管理范式,使管理发生了从等级制到网络化,从公私对立到公私合作,从命令控制到谈判协商的转变。

### 1.5.2 欧盟治理的理论

在《欧洲治理白皮书》(European Governance: A White Paper)中,欧盟的治理理念被强调为“影响到欧洲权力的行使,特别是从开放、参与、责任、效率与和谐的观点出发的程序和行为”。<sup>④</sup>根据贝娅特·科勒-科赫和法布斯·拉腊 (Fabrice Larat) 的认识,“共同体的治理不仅要由共同体的结构和特点决定,而且也受到参与治理的各方对合法政治秩序所遵循的原则和看法的影响……治理的核心在于,公民们不尽相同的喜好通过治理所涉及的内容和手段体现到政治

<sup>①</sup> 引自俞可平:《治理与善治》,社会科学文献出版社 2000 年版,第 12 页。

<sup>②</sup> 全球治理委员会成立于 1992 年,属于联合国一个委员会,其宗旨为加强全球合作,保障全球安全,谋求可持续发展和拓展民主。

<sup>③</sup> 俞可平主编:《全球化:全球治理》,社会科学文献出版社 2003 年版,第 17 页。

<sup>④</sup> 欧盟 Com428 号文件,布鲁塞尔,2001 年 7 月 25 日发布。



Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to [etd@xmu.edu.cn](mailto:etd@xmu.edu.cn) for delivery details.

厦门大学博硕士论文摘要库