

欧洲高等教育一体化进程中的阻力因素

白 玫¹,黄永乐²

(1.厦门大学,福建 厦门 361005; 2.河北师范大学,河北 石家庄 050016)

摘 要:1999年欧洲高等教育一体化进程正式启动。10年间,该进程始终是在动力与阻力相互制衡的张力作用下缓慢推进。阻力对于一体化进程不仅具有破坏性,同时发挥着建设性的双重作用。高等教育一体化作为一项人为的设计,不可能没有缺陷,阻力因素的出现往往会暴露出这些缺陷,使决策者的行为更加理性,从而推动一体化健康、稳定地向前发展。欧洲高等教育一体化进程尽管阻力重重,但应该看到相对于推进一体化进程的动力因素,这些阻力还不足以使欧洲高等教育转向。

关键词:欧洲高等教育;一体化;阻力因素

中图分类号:G649.21 **文献标识码:**A **文章编号:**1674-5485(2010)06-0103-04

欧洲高等教育一体化的启动是在1999年,在10年间,该进程虽然取得了一定的成绩,但2010年建立欧洲高等教育区的目标可能不能按时实现,该进程始终是在动力与阻力相互制衡的张力作用下缓慢推进的。从宏观方面看,欧洲高等教育一体化的内在经济动因是基于高等教育市场化的视角,考虑与对手(如美国、日本)争夺世界教育市场,而内在政治和文化推动则是欧洲文化认同感。可以说,阻力的性质、强弱等因素直接制约着一体化进程的顺利实施。阻力对于一体化进程不仅具有破坏性,也发挥着建设性的双重作用。在阻碍一体化进程、反对一体化措施的同时,它也使一体化进程不断吸取教训,解决存在的问题,在某种程度上保证了一体化进程不脱离普通民众的利益,不严重损害成员国的利益。

一、欧洲高等教育一体化的背景

根据《辞海》定义,一体化(integration)理论是西方国际关系学理论之一,由美国学者卡尔·多伊奇(Karl Deuteh)于1957年提出。多伊奇认为,“实行一体化意味着有部分组成整体,即将原来相互分离的单位转变成为一个紧密系统的复合体。”因此,“一体化就是单位之间的一种关系,在这种关系中

它们相互依存并共同产生出它们单独时所不具备的系统性能。”高等教育一体化的概念是随着“博洛尼亚进程”的开展而提出的,是指加入欧盟博洛尼亚进程的国家在高等教育体制、目标、质量等方面采取一致的标准,建立欧洲高等教育区的过程。这一过程或趋势有必然性。^[1]一体化不是指欧洲的高等教育最终统一为一种模式,更不是用一种强势的高等教育模式取代其他,而是各国之间的高等教育制度不再孤立或难以沟通和理解,它们越来越接近及具有共性,因而能融洽相处,和谐地并存于世界之上,或者说它们之间能够接轨,组成一个统一体。“欧洲”在此背景下则定位于一个介于“国家”和“全球”之间的层次,但“欧洲高等教育区域”究竟意味着什么或应当作何理解?迄今为止在巴黎、博洛尼亚和布拉格的会议文件中,根本找不到对此概念的定义。可是似乎存在一种普遍的共识,所使用的若干一般性概念如“融合”、“一致”或“协调”等都反映出这种共识。之所以用“化”,表明过去存在一种“有问题”和“不足”的状态,因此,有变革的必要和机会,而且实际上已有变革的趋势,但这一过程还没有走到尽头。^[2]

欧洲高等教育一体化从1957年开始就在悄悄地进行着,1992年马斯特里赫特条约的签订才是一

作者简介:白玫(1981-),女(满族),辽宁凤城人,教育部厦门大学高等教育学博士研究生访学基地访学博士生,华南师范大学教育科学学院博士生,研究方向:比较教育、现代高等教育发展理论;黄永乐(1964-),男,河北任丘人,河北师范大学化学与材料科学学院副教授,研究方向:比较教育、大学生思想教育。

个分水岭。1999年“博洛尼亚宣言”成为欧洲高等教育一体化进程的正式宣言书。欧洲高等教育一体化作为欧洲一体化的重要内容,与经济一体化、政治一体化、国防一体化等进程一样,这场规模浩大的高等教育改革,不可避免地遇到了一些难题。首先是高等教育标准协调化和各国高等教育多样化的矛盾。其次,在欧洲参与“博洛尼亚进程”的46个国家中,有发达的西欧、北欧国家,也有较为落后的东欧国家,各国教育水平参差不齐。第三,高等教育资源如何整合也是一个问题。随着欧洲高等教育“国界”的逐渐消失,高等教育资源得以自由流通,这对节省欧洲高等教育资源,使欧洲高校最终能与美国比肩起到至关重要的作用。但是,按照市场规律,资源总是流入“利润最丰厚”的生产部门。在“博洛尼亚进程”中,欧洲高等教育资源也面临着大量流入牛津、剑桥等世界一流大学的境况,这将导致欧洲各高校师资“贫者越贫,富者越富”。

二、欧洲高等教育一体化的阻力因素分析

凡是阻止“欧洲高等教育区”形成的行为和思想都可以看作是一体化的阻力,阻碍一体化的思想与行动在欧洲国家中广泛存在,其内容丰富,表现形式多种多样。根据一体化进程存在的空间维度,可以把阻力因素分解为3种:跨国层面因素、国家层面因素和机构层面因素。

(一) 跨国层面因素

首先,“博洛尼亚进程”自身存在缺陷。有学者认为“博洛尼亚进程”是一个没有管理的进程。由于博洛尼亚宣言是每个签字国对改革本国高等教育体制,以在欧洲层面达成总体上的集中的承诺,因此它不具有法律效力。尽管欧盟对于“博洛尼亚进程”的发展起着有力的推动作用,但它不能在“博洛尼亚进程”框架内对于所有参与国起到约束作用,因而“博洛尼亚进程”就缺乏有力的领导。

其次,从欧洲区域内部来看,建构主义理论认为,欧洲高等教育一体化并不是因为功能的“外溢”,即经济一体化和政治一体化的影响,而是本身存在一个“欧洲认同”问题。“欧洲认同”的含义是多层的,既有欧洲民族国家之间的认同,也有欧洲作为一个整体的认同;既有地区层次的认同,也有超国家层面的认同。欧洲高等教育区建设遇到的最大阻力还是来自各参与国的民族认同。

最后,从区域外部来看,欧洲高等教育一体化进程中美国的阻力不能忽视。冷战结束以后,美国对欧洲一体化的态度由原来的帮助与推动转向了更多的遏制,在战略目标上,以防止能对美国霸权

地位构成挑战的大国的崛起作为长期的战略目标。在策略上,拉拢英国,挑拨欧盟内部成员之间的矛盾。在高等教育领域,欧洲高等教育一体化进程所造成的强大压力势必会对美国产生不利影响,特别是在招收留学生方面,欧洲作为一个整体与美国的竞争日益白热化。

(二) 国家层面因素

由于各国是抱着不同目的加入“博洛尼亚进程”的,因此都不同程度地以实用主义态度对“博洛尼亚进程”的内容进行取舍。如:尽管英国是宣言的签字国,但其政府似乎没有采取任何实际措施鼓励高校积极参与到“博洛尼亚进程”中来。无论从欧洲各国还是从欧洲整体的角度来讲,参与国际化竞争都已经成为一种必然,在经济利益和政治利益的驱动下,国家间的合作可能会受到某种威胁,最大的难题便是如何维系合作的公平性。在参与合作的国家中,综合国力水平和高等教育发展水平有很大差异,加之无法提供通用的国际语言进行教学以及政策指向有所偏差等客观因素,使得欧洲的某些国家处于劣势,甚至出现了生源逆流的现象,这些国家也许会因此开始质疑合作的意义所在。有些国家在向国外提供高等教育的过程中采取了保护主义,这些国家往往在国内高等教育市场中运转良好,希望维护其自身市场在国内的垄断地位,与此同时维护本国民族文化和民族认同感。这种在合作中的消极态度也必将阻碍其他国家相应合作权益的获得,造成合作中的失衡。

(三) 机构层面因素

欧洲高等教育区建设进程的最终实现归根结底要靠基层的实施者——大学,而这一群体也是目前进程执行过程中反对呼声最高的群体。学生和教师反对国家拨款的减少和新学制的执行,主张不能以牺牲学术为代价来换取学位模式的一致化;大学内的领导者指责新学分体系贯彻有名无实,形式的统一之下所掩盖的是学习质量的参差不齐,许多学校甚至拒绝成为高等教育区建设进程的参与者。最初提出构建“欧洲高等教育模式”的著名教育专家阿达利不无遗憾地说,“作为计划倡导国的法国,却成了反对其实施的唯一欧洲国家。”2003年5月,法国教师联盟(FEN)与法国学生联盟(UNEF)和教育部长见面,表达他们对于“博洛尼亚进程”的看法,反对学分、课程一体化使法国高等教育毫无特色的做法。为了反对“博洛尼亚进程”,2003年11月19日,法国8所大学罢课,20日又有全国性的罢课。

“博洛尼亚进程”虽然有利于学生毕业后的就业和流动性,并在德国得到了绝大多数高校的认

同,但同时也遭到了一些人的反对。德国卡尔斯鲁厄大学校长认为“博洛尼亚进程”是一个“愚蠢”的计划,破坏了该校这么多年来优秀的教育体系,并提出只要他在任,他将不接受3年的本科学士生,只要是想取得该校学习资格的学生就必须攻读硕士学位,除非政府投入足够的经费给予保障,否则不予考虑。

三、欧洲高等教育一体化进程中的深层次矛盾

在欧洲高等教育一体化进程中,要始终意识到:第一,一体化并不是所有欧洲人一致的愿望,反对势力始终是客观存在的;第二,欧洲一体化进程中在不同阶段、不同国家中,各方的利益得失都在发生变化。^[3]一体化是一个利益重组的过程,必然存在利益受损或对自身所占份额不满的个人、团体和国家,它们出于维护和扩大自身利益的考虑阻碍一体化进程。一体化也是一个旧观念不断受到冲击、新观念不断涌现的过程,传统的主权观、民族主义等观念也为阻碍一体化提供了思想武器。

(一)利益冲突

欧洲一体化的进程中,各国、各地区、各阶层之间的共同利益得到了维护与扩大,然而,这并不能掩盖各方在利益分配问题上的冲突。在错综复杂的利益冲突中,主要有4种矛盾冲突成为阻碍一体化进程的深层次驱动力。

1.集体利益与个体利益冲突

一体化进程中的各个国家既想通过一体化来抵御全球化的威胁,增强自身的竞争力,又不想失去自己的传统、特色和利益,这确实是一个两难的矛盾。在这一问题上,欧盟提出的口号是“多样性的统一”。也就是说,欧盟既要尊重各成员国的多样性,又要大力促进欧洲走向联合和统一。然而,在具体的一体化实践中,要解决以上难题则要复杂得多。在欧洲一体化进程中所发生的历次危机,都在一定程度上触及到了“一体”与“多元”的冲突问题。尽管欧盟在这一问题上一直非常谨慎,并且专门确立了“辅助性原则”以指导其教育决策,但是,由于教育领域所具有的敏感性,这种一体与多元的冲突依然存在。而且,随着欧盟的进一步发展和欧洲一体化程度的加深,这种一体与多元的矛盾将日益突出。2002年,欧盟委员会针对此问题专门出台了题为《多样的体制与共同的目标:欧洲教育与培训2010年规划》(Education and Training in Europe: Diverse Systems, Shared Goals for 2010)的战略规划。

2.大国与小国的利益冲突

在欧洲参与“博洛尼亚进程”的40多个国家

中,尽管各国存在着广泛的共同利益,但是由于高等教育实力的差异,大国与小国之间仍然存在着无可回避的利益冲突。在欧洲高等教育一体化进程中,法国、德国等大国发挥了举足轻重的作用,它们是规则的主要制定者和受益者。当规则损害了其利益时,又能通过废除和改变规则来减少对其的损害。实际上,规则对于大国和小国具有不同的约束力。随着欧洲高等教育“国界”的逐渐消失,高等教育资源得以自由流通,按照市场规律,资源总是流入“利润最丰厚”的生产部门。

3.先行者与后来者的利益冲突

对于一体化的先行者而言,在一体化进程扩大其成员的同时,如何最大限度地保持自身的影响力,维护既有利益,克服因扩大所带来的不利影响是其根本利益所在。而对于后来者,由于“游戏规则”已经由先行者确立,那么如何将规则对自身的不利影响降到最低限度是它们的必然选择。这样,先行者和后来者之间必然存在尖锐的利益冲突。从“博洛尼亚进程”相关文献可以看出在质量保障方面,老欧盟国家实施得相对较好,而欧盟新成员国和非欧盟国家在这方面遭遇的阻力较大。这主要是因为质量保障体系的各项标准是在欧盟的直接支持下,由欧洲高等教育质量保障协会(ENQA)协助制定的,因而这些评估标准相对符合老欧盟国家的实际情况。

4.精英与民众的利益冲突

欧洲高等教育一体化进程基本上和经济一体化和政治一体化一样,贯彻的是“精英主义路线”。法国政府作为高等教育一体化的积极倡导者和参与者之一,其基本用意在于统一欧洲高等教育并与美国相抗衡,增强其文化对世界的影响力以及想在日益庞大的全球教育市场中分得更大的一杯羹。政治精英与普通民众对于高等教育一体化进程的期望不同,势必造成其根本利益的对立和冲突。捷克学位制度改革正是体现了精英与民众的利益冲突。^[4]

(二)观念领域

欧洲一体化的深入发展对传统的绝对主权构成了挑战,遭到坚持传统主权观念的人士的反对。另外,一体化进程也对民族文化和民族特征造成了冲击。

1.主权让渡与主权维护

教育主权是国家主权的下位概念,是指主权国家具有的在不同层次上处理国际国内教育事务的最高权力。所谓让渡,具有出让、让与、交付的涵义。所谓教育主权让渡,是指各主权国家为了共享全球化的成果,为了国家的整体利益,在独立、自主的前

前提下,自愿出让部分教育主权的主权行使方式。^[5]在欧洲一体化进程中,教育成为了最具争议的领域之一,这是因为教育对民族认同的形成具有重要的意义。在欧洲,“主权让渡”还是一个争论不休的问题。^[6]“欧洲晴雨表”的调查显示,多数欧洲公民认为教育决策权应该留在成员国手中。尽管欧盟在教育领域采取了一些措施,但是共同体的基础性条约却一再申明,教育决策权应该保留在民族国家层面。民意调查结果表明,教育仍是成员国不可放弃的主权领域,教育一体化不具有法律基础。^[7]在欧盟现有的制度框架下,欧盟教育政策仍然只是“软政策”,并不具备足以与经济权限相比的权限。在当前乃至可预见的未来,民族国家仍将是欧洲一体化的基石,成员国不会“消亡”。在这样的前提下,鉴于教育在民族国家发展中所具有的特殊地位与作用,成员国不会放弃对教育主权的控制。因此,我们有理由认为,超国家教育政策的发展存在着一个限度的问题。

欧洲一体化的实践表明,尽管民族国家的角色发生了显著的变化,但民族国家本身并不会消失。一方面,民族国家在许多情况下已经自愿将权力移交给了超国家的机构;另一方面,正如英国与欧盟的关系所证明的那样,民族国家又可以很容易地决定从某些领域中退出。

2. 民族主义与欧洲认同

理论上,欧洲认同与民族国家认同并不冲突,但实际上,要想转变存在一定难度和阻力。有学者指出,全球化、区域化等一体化进程并没有削弱民族国家的能力和认同意识,相反,在这些进程中民族国家的能力和重要性不断增加,而且也没有足够的迹象表明,“全球认同”的兴起正在取代人们对民族的本能认同。对全球化的反应非但没有削弱民族主义,相反可能增加了人们的民族认同。民族意识和民族观念是欧洲近代化过程中的历史文化遗产,也是欧洲近代政治文化的重要构成。近代民族国家产生之后,臣民逐渐向公民转化,而公民则将以前对教会与宗教的忠诚逐渐转移到对国家的忠诚上,并且这种忠诚随着民族国家的出现不断得以强化。人们生活在思想、传统和社会制度各不相同的国度里,认同着各自的民族与文化。这种民族文化作为一种独特的“生活方式”,是人们确定自己的集体身份或者民族认同的基石。

欧洲一体化发展到今天,要想突破现在的发展困境必须建构一种共同的文化,形成一种民众社会心理依托需要转让传统的民族国家的一部分权力,

并将民众对民族国家的忠诚逐渐转移到欧盟层面,这实际上是对民族国家权力的削弱,因而必然会导致民族国家的反对。正如萨森(Sassen)所提醒的,民族国家的作用产生了变化,但没有消失,所以不能简单地说,民族国家在失去其重要性,因为“民族国家本身是全球进程中的关键实施主体,这一进程由于民族国家的参与才得以形成,也正由于其参与才得以改变”^[8]。在高等教育领域,欧洲认同的深入推进必然要求各参与国让渡一部分自主权,实际上是削弱各参与国在文化意识形态领域的权力,因而其实施必然遭遇阻力。

四、结语

阻力反映了一种正在消失的现实的留恋,也反映了一种面对一体化、全球化无能为力的感觉,但是还是应该看到其积极的建设性作用。高等教育一体化作为一项人为的设计,不可能没有缺陷,阻力因素的出现往往会暴露出这些缺陷,使决策者的行为更加理性,从而推动一体化健康、稳定地向前发展。正如高等教育国际化可以被视为一种趋势,一种不可抗拒的趋势,因为谁抗拒谁就会落后,一体化也可以被视为一种挑战,人们可以接受,也可以不接受,或者以不同的方式接受这种挑战。

参考文献:

- [1]王超.欧洲高等教育区一体化与多元化并存的合理性、实质及其启示[J].外国教育研究,2008,(2).
- [2][德] 乌利希·泰希勒. 欧洲化国际化全球化——高等学校何处去? [J].陈洪捷译.北京大学教育评论,2003,(1).
- [3]吴志成.欧洲一体化进程中的“反一体化”分析[J].国外社会科学,2006,(6).
- [4]鄒海霞.欧盟“博洛尼亚进程”遭遇阻力[J].比较教育研究,2005,(1).
- [5]茹宗志.教育主权让渡问题研究[J].教育评论,2008,(2).
- [6]姜长斌.全球化下的不同主权观[J].国际经济评论,2002,(2).
- [7]Berggreen-Merkel, Ingeborg. Towards a European Educational Area[J]. European Journal for Education Law and Policy, 1999, (3).
- [8]Sassen, Saskia. Losing Control Sovereignty in an Age of Globalization[M]. New York: Columbia University Press, 1996: 29.

(责任编辑:李作章;责任校对:王 舒)