

# 欧盟高等教育政策实施计划述评\*

李英<sup>1,2</sup>

(1. 北京师范大学 国际与比较教育研究院,北京 100816;2. 西南大学 教育学部国际与比较教育研究所,重庆 400715)

**摘要:**欧盟高等教育政策对推进欧盟国家在高等教育领域的合作与交流、维持欧盟在世界的地位有着重要意义。“伊拉斯谟”(Erasmus)及“伊拉斯谟+”(Erasmus+)计划、伊拉斯谟—曼德斯(Erasmus-Mundus)计划、田普斯(Tempus)计划可以说是欧盟高等教育政策中的三个旗舰计划,其涵盖的内容丰富、涉及的国家众多,并在几十年的发展过程中成效显著,对促进欧盟高等教育的弹性整合与多元发展、加强欧洲公民意识与欧洲认同等都发挥了积极作用,未来将致力于引领东欧国家高等教育体制改革、持续创建欧洲高等教育区、加强语言教育、加强合作与交流。

**关键词:**欧盟;高等教育;教育政策;实施计划

**中图分类号:**G649.5 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-8129(2014)05-0116-09

欧盟高等教育政策旨在提升欧盟在国际上的影响力和竞争力,促进成员国之间在高等教育领域的密切合作。为了推动高等教育政策的落实,欧盟陆续出台了各种公约、决议、条约、行动计划等,其中,为实现欧盟高等教育国际化、一体化,促进欧盟国家在高等教育领域合作与交流的几个主要实施计划是欧盟教育政策的重要内容之一,这些计划的实施为欧盟成员国内部创造一个无障碍的高等教育区域,促进欧盟高等教育制度化、规范化发展起到了至关重要的作用。

## 一、欧盟高等教育政策实施计划的内容

欧盟在高等教育领域推行的几个有影响力的行动计划主要有伊拉斯谟(Erasmus)计划、伊拉斯谟—曼德斯(Erasmus-Mundus)计划、田普斯(Tempus)计划以及为改革伊拉斯谟计划而最新推出的“伊拉斯谟+”(Erasmus+)计划(2014—2020)。

### (一)“伊拉斯谟”及“伊拉斯谟+”计划

伊拉斯谟(Erasmus)计划于1987年6月开始实施,是欧盟出台的最为著名的行动计划,强调普通高等教育、职业教育的教与学,旨在提高高等教育质量,强化欧洲维度,鼓励大学跨国合作,支持教师和学生欧洲的流动,提升整个欧盟教育质量的学术透明度和认可度,是一项推动欧洲建立高等教育区的促进性计划,为高等教育和职业教育的改革发挥了重要作用。该计划通过多边项目鼓励欧洲高等教育跨国合作,其具体行动方案包括:(1)课程开发,包括学习项目和欧洲模块;(2)辅助项目,此乃一短期学习项目,主要召集来自欧洲不同国家各个大学的学生和教学人员开展为期不少

\* 收稿日期:2014-08-15

**作者简介:**李英,教育部人文社会科学重点研究基地(北京师范大学比较教育研究中心)重大项目“欧盟教育政策的历史变迁和发展走向”主研人员,西南大学教育学部国际与比较教育研究所副教授,西南大学电子信息工程学院党委副书记。

**基金项目:**教育部人文社会科学重点研究基地(北京师范大学比较教育研究中心)重大项目“欧盟教育政策的历史变迁和发展走向”(12JJD880002),项目负责人:陈时见。

于10天的培训学习；(3)主题网络系统，旨在加强高等教育质量，在一定的学术科目和研究领域确定并发展欧洲维度，主题跨学科或涉及多学科，内容涵盖大学管理、质量监督等；(4)支持欧洲学分转换制度的实施及其拓展<sup>[1]</sup>。参与伊拉斯谟计划的每一个高等教育机构都必须遵照《伊拉斯谟大学章程》(Erasmus University Charter, EUC)向欧盟委员会提出申请，欧盟委员会则根据《伊拉斯谟大学章程》授权其加入伊拉斯谟计划，并为其申请经费，以帮助其开展具体活动。

2012年，伊拉斯谟计划已实施25周年，成效显著、影响面广，在欧盟高等教育一体化进程中发挥了重要的作用。为了进一步提高伊拉斯谟计划的成效，并适应世界格局的剧烈变化，欧盟于2013年开始思考改革伊拉斯谟计划，并于2014年1月推出了“伊拉斯谟+”计划。可以说，“伊拉斯谟+”计划既是伊拉斯谟计划的延续，更是欧盟在高等教育领域的一个全新改革方案。该计划将从2014年起至2020年，在高等教育领域的教育、培训、促进青年成长、体育运动方面给予大力支持，具体包括：(1)终身学习计划(Lifelong Learning Programme)，如伊拉斯谟计划、达芬奇计划、夸美纽斯计划；(2)青年行动计划；(3)国际合作计划，如伊拉斯谟—曼德斯计划、田普斯计划、阿尔法计划、与工业化国家合作计划等；(4)新行动计划(The New Action of Sport)。与之前的伊拉斯谟计划相比，“伊拉斯谟+”计划更加强调人员的流动、跨国合作和高等教育组织机构之间的合作，并重点在高等教育领域的知识更新、专业培训和青年成长方面给予支持。其中，新增加的“新行动计划”将支持一些基层运动项目，并针对球赛造假、兴奋剂、暴力行为和种族歧视等予以跨国干预。计划整合并包含了6项欧盟之前已有的教育培训方案，并优先为体育运动提供支持。作为一个整合性计划，“伊拉斯谟+”计划能够为教育、培训、青年和体育运动方面的合作提供更多的机会，并且比欧盟之前的高等教育计划提供更为简捷的经费资助办法。这个为期7年的项目总预算为147亿欧元，与当前的消费水平相比，增加了40%<sup>[2]</sup>，由此反映出欧盟对该项目的重视。

“伊拉斯谟+”计划(2014—2020)由欧盟委员会下属的教育、视听和文化执行机构(Education, Audiovisual and Culture Executive Agency, EACEA)协助欧盟具体实施，该机构还负责管理“伊拉斯谟+”计划中所有具体计划的实施，包括项目的提升、分析、现场指导以及成果发布与传播等。从具体内容上来看，主要包括以下3个关键性的行动方案(Key Actions)：

### 1. 行动方案一(KA1)——促进个人的学习流动

为了提升学校教职员工的职业能力，“伊拉斯谟+”计划通过该行动为相关人员提供海外的专业发展计划，特别支持教师、讲师、学校管理者、青年工作者实现学校、地区和国家之间的流动；为高校学生、职业教育以及正在接受培训的学生提供留学机会；为学生提供贷款担保；提供联合硕士学位课程；为欧盟高等教育和非欧盟高等教育之间的人员流动提供支持；促进志愿者和青年的互换交流。其中，促进高等教育领域内的个人流动是该方案的重点。首先，欧盟针对高校学生的流动制定了明确的目标，即为大学生提供更多更好的机会以提升其个人能力，特别强调吸引海外优秀人才。采取的具体行动或措施有：在欧盟成员国和伙伴国之间实施学分互换；通过联合硕士课程在欧盟国和伙伴国之间实施学位互认；为在欧洲国家攻读硕士学位的学生提供贷款担保。其次，欧盟针对高校其他人员的流动制定了明确目标，即为提高教学和学习的质量提供更多更好的机会。采取的具体行动或措施有：创新教学方法，并在伙伴国中进行交流；提升学术和非学术人员的能力和技能；邀请公司人员与高校进行交流，以加强课程与社会的联系。

### 2. 行动方案二(KA2)——优秀案例的创新与交流

“伊拉斯谟+”计划通过该行动努力在教育培训机构和青年以及其他相关机构之间建立战略合作伙伴关系；在教育培训机构和商业机构之间建立更广泛的战略合作伙伴关系，建立知识联盟和行业联盟；建立计算机信息联合平台；加强与第三国特别是邻国的合作与联系。其中，针对高校的创新合作首先体现在战略合作关系的建立上。欧盟提出了要加强高等教育机构和企业、公司、研究机构、社会组织、地方当局之间的合作与联系，以增强高等教育的创新力。采取的具体行动或措施包括：

开发、测试、实施新的联合课程、联合学习项目、公共课程、强化项目；与企业建立“项目式”合作关系，以增强高校的社会实践能力；充分利用开放的教育资源；整合各种学习模式。其次，针对高校知识联盟的建立，欧盟提出要在高等教育机构和企业之间建立结构化的长期合作关系，从而促进新兴产业生产方式的创新。采取的具体行动或措施有：提供新型的多学科课程以适应社会的需求；激励高校学生、学术人员树立企业家思维和企业家精神；为高等教育机构和企业之间知识的交换、流动和重塑提供便利。第三，针对高等教育能力的培养和提升也推出了一些具体措施：在欧盟邻国乃至更广范围内的国家，如亚洲、拉丁美洲、非洲、加勒比地区、太平洋地区国家之间实施两类项目——联合性项目(Joint Projects)和结构性项目(Structured Projects)。

### 3. 行动方案三(KA3)——对政策改革的支持

该行动方案旨在开放协调方法，为伙伴国制定未来计划，提供欧盟认可的工具，帮助其宣传与开发，促成第三国与国际组织的利益相关者实现政策上的对话。

## (二)伊拉斯谟—曼德斯计划

欧盟委员会于2002年7月通过了伊拉斯谟—曼德斯(Erasmus-Mundus)计划的提案，并于2004年1月正式开始实施。该计划是一项为了提高高等教育质量，并通过与第三国(third countries)开展交流和学术合作，增进人类文明的对话和理解的合作计划<sup>[3]</sup>。该计划还通过增加欧盟与第三国之间的交流，促进第三国高等教育机构的国际合作能力，同时也帮助其开发人力资源。迄今为止，该计划已经实施两个“五年计划”，即伊拉斯谟—曼德斯(2004—2008)和伊拉斯谟—曼德斯(2009—2013)。第二个五年计划在进一步拓展与非欧盟国家大学的合作与交流方面给予了重要支持，其具体内容也体现在3个行动方案中。

### 1. 行动方案一——帮助高等教育机构实现研究生层次的联合培养

这是一项主要针对硕士生和博士生的联合培养计划，包括为其提供奖学金和助学金。该行动方案旨在在欧洲和第三国的高等教育机构 and 学术团队之间建立合作关系，从而创造卓越，提供受过高质量训练的人力资源。联合计划重点强调学术质量，要求其课程至少由3个欧洲国家的大学联合开发和设计。当然，这种联合也允许其他非欧盟国家参与。来自世界各地的高校学生和学者均有资格申请奖学金和助学金。学生至少要在两所大学完成必修的学业和研究，并获得被认可的双学位、多学位或联合学位文凭。课程分为伊拉斯谟—曼德斯硕士课程(简称行动方案1A)和伊拉斯谟—曼德斯博士课程(简称行动方案1B)，课程均由欧洲和第三国的高等教育机构联合提供，涵盖农业和兽医、工程、制造和建筑、卫生与健康、人文学与艺术、科学、数学与计算机、社会学、商业与法律等。

### 2. 行动方案二——在欧洲高等教育机构和特定的第三国之间建立合作伙伴关系

在伊拉斯谟—曼德斯(2009—2013)计划框架内的伙伴关系是提高学术合作与学生、学者交流的基础，同时对符合欧盟对外合作政策的非欧盟国家社会经济的发展有益。合作至少包括3个欧洲国家的5所高校，以及一些非欧盟区的高等教育机构，并对弱势群体给予特别关注。该方案旨在在欧洲高等教育机构和特定的第三国之间建立合作伙伴关系，并促进双方人才有组织地流动。其中，为第三国留学生设立的各种奖学金是该方案的重要内容之一，双方在合作中达成根据学生、学者、研究者和专家的研究水平来确定能否获得奖学金的共识。而如果欧洲学生想要获得奖学金，则必须保证该奖金用于与第三国相关的合作活动，因此，在此之前申请者必须提交与第三国留学生开展合作研究的详细提案。2006年，为了进一步加强高等教育的交流与合作，助欧发展与合作总署(Europe Aid Development and Cooperation Office)又出台了伊拉斯谟—曼德斯外部合作窗口方案(2007—2009, The Erasmus Mundus External Cooperation Window, ECW)，并由教育、视听和文化执行机构具体实施。该方案同样通过设立奖学金极大地促进了欧洲与第三国之间的学生流动和学术交流。外部合作窗口的目标后来也整合到伊拉斯谟—曼德斯(2009—2013)即第二个五年计划

中,并作为行动方案二的主要内容。截止到2010年7月,共有30个国家入选该方案。

3. 行动方案三——协助开展提升欧洲高等教育世界吸引力的各种有组织的活动,使其成为世界教育的典范和中心

该方案致力于促进和提高对欧洲高等教育部和相关合作项目的认识,并对某些方案和计划给予资助;另外,还通过各种方式积极传播各种合作项目和计划的成果,以及一些优秀案例,并将这些成果推广至更多的团体机构和学生个体。该行动方案的许多活动都涉及国际高等教育的各个方面,如高等教育之间的交流、质量监督、信誉识别、学分互换、资格认可、课程开放和共享等。同时,欧盟要求这些活动至少要有3个欧洲国家和第三国的高等教育组织共同参与,并通过建立合作网络的方式组织实施。欧盟候选国只要尚未正式列入该计划,都将被视为第三国。从2004年起,该计划向欧盟经济区域国家开放。

### (三)田普斯计划

田普斯(Tempus)计划是欧盟为促进欧盟周边国家和地区高等教育现代化而采取的一项积极措施。该计划旨在促进欧盟与伙伴国之间的合作,并重点对东欧、中亚地区、巴尔干半岛西部、地中海地区的高等教育实现现代化给予大力支持。田普斯计划不仅为高校或高校社团组织之间的联合提供支持,促进学术机构的合作,同时允许非学术团体或机构加入其中。

欧盟在各种内部整合措施的推动下日益壮大。为了实现在国际上更广范围内的影响力,欧盟开始东扩,通过一些措施与中东欧国家及前苏联开展交流与合作。当然,在欧盟东扩的进程中,除了交流与合作,更重要的是支持和引导这些国家的高等教育改革,使双方都能尽快适应国际高等教育的发展趋势,从而实现与国际的接轨。为此,1990年欧盟推出了田普斯计划(Trans-European Mobility Scheme for University Students, Tempus),旨在通过大学之间的合作,支持东欧、中亚、西巴尔干与地中海区域等27个国家高等教育的现代化发展。计划以改革大学课程、转变大学管理体制、促进高等教育质量提升以及鼓励研究人员与行政人员的交流为主要内容。事实上,田普斯计划实施至今总共经历了4个阶段:1990—1994年为第一阶段,1994—2000年为第二阶段,2000—2006年为第三阶段,2007—2013年为第四阶段,5年为一周期,最初的3年为试点阶段。田普斯计划4个阶段的目标总体一致,只是合作伙伴的范围不断扩展,合作的项目和方案不断完善,其中较为突出的是第三阶段实施的3个具体方案。

#### 1. 联合欧洲方案(Joint European Projects, JEPS)

联合欧洲方案旨在增进欧盟国家与伙伴国在高等教育领域的合作,并建立关系网,协助高校传播知识。具体内容包括:(1)课程开发。对现有课程进行更新,加强教学人员的教学技能;开发现代教学资源;为更新设备和教学材料提供资金支持。(2)高校管理体制改革。重新调整大学内部管理结构,加强行政管理能力、财务管理能力以及综合服务能力等,引入先进的管理信息系统,开发质量保障系统,并加强高校与社会的联系。(3)提供机构建设的培训课程。通过提供短期课程,优化伙伴国的管理结构,提升公立和私立高校中非学术人员的能力。联合欧洲方案的周期为2~3年,经费预算最多为30~50万欧元,其中总经费中至少有5%由参与者共同出资。

#### 2. 结构互补措施(Structural and Complementary Measures, SCM)

该措施分为结构性措施和互补性措施。其中,结构性措施(Structural Measures)是一项短期的政策建议和干预措施,其目的是推进高等教育的改革进程,优化高等教育战略框架。项目特别强调解决“博洛尼亚进程”中出现的问题,如质量保障、相关认证体系、学分转换系统等,并对其质量框架给予重新调整,以构建一个趋同而透明的高等教育制度。该措施的周期一般为1年,经费预算最多为15万欧元,其中总经费中的5%由参与者共同出资。互补性措施(Complementary Measures)是将一些优秀的实践案例、高质量的教育项目和有效的管理案例进行传播,因此主要为高等教育改革的核心领域提供低层次的支持。该措施的周期一般也为1年,经费预算最多为15万欧元,其中总

经费中的5%由参与者共同出资。

### 3. 个别流动补助(Individual Mobility Grants,IMGs)

实施个别流动补助的目的在于资助学术和管理人员赴伙伴国交流,参加海外会议、培训,以及支持欧洲国家的教师在伙伴国开展培训。主要包括:(1)为联合欧洲方案做准备。资助成员国的参与者和伙伴国之间开展讨论与合作,最长时间为两周。(2)参与一项具体事务。如资助为期两周的研讨会、培训会等。(3)提供有一定期限的培训或学习机会。如资助最长时间为8周的学术合作项目、优秀案例培训会等。

## 二、欧盟高等教育政策实施计划的特点

事实上,欧盟针对高等教育领域采取的行动计划并不仅仅限于上述3个,并且这3个计划也不仅仅针对高等教育。或许可以说,这3个实施计划同时涵盖了职业教育、教师教育内容,但更侧重于高等教育领域的合作与交流,是欧盟推行的在世界范围内影响最大、效果最显著的3个计划。虽然这3个实施计划的出发点、具体目标和实施内容等各有侧重,但同时也有着突出的共性特点。

### (一)目标明确、措施到位

欧盟在制定高等教育政策实施计划时,都具有针对性和目的性。总的来说,“伊拉斯谟”计划主要针对欧盟成员国之间的高等教育合作,而后的“伊拉斯谟+”计划扩展到欧盟及欧洲邻国之间的交流,伊拉斯谟—曼德斯计划针对的则是欧盟对外的高等教育合作与交流,田普斯计划侧重于欧盟东扩中的高等教育合作与交流。3个行动计划虽然侧重对象不同,但都有着明确的目标定位,而且,为实现计划目标,欧盟还采取了多种积极措施。

从目标上来看,欧盟通过“伊拉斯谟+”计划的3个行动方案为高等教育提供支持与帮助,以提升其影响力。采取的具体行动或措施有:加快高等教育的现代化进程;开发并实施欧洲学分转换制度;进行高等教育资格认证;与邻国和更多国家建立高等教育改革专家网络;加强国际政策对话;建立世界各地的校友会;增强国际吸引力和加大推广力度。

伊拉斯谟—曼德斯(2009—2013)计划的目标则包括:(1)提升欧洲高等教育质量;(2)促使欧盟成为世界最优秀的学习中心;(3)通过与第三国的合作,增进相互之间的文化理解,以及促进第三国在高等教育领域的发展<sup>[3]</sup>。伊拉斯谟—曼德斯(2009—2013)计划其实是延伸和拓展了伊拉斯谟—曼德斯(2004—2008)计划的行动范围和视野,它涵盖了伊拉斯谟—曼德斯外部合作窗口方案(该方案作为第一个五年计划的补充内容而于2006年发布),并与其他发达国家加强了合作。

田普斯计划在推行过程中的4个阶段也都有明确的目标,其中第四阶段的具体目标为:(1)促进伙伴国的高等教育改革与现代化进程;(2)提高高等教育质量和促进伙伴国与世界的接轨;(3)提高伙伴国与欧盟国家高等教育机构的能力,特别是其国际合作和持续发展的能力;(4)帮助伙伴国克服高等教育跨国流动的困难,提高学院和大学之间跨学科和超学科思维的能力,提升大学毕业生的就业能力,使欧洲高等教育更具吸引力;(5)促进人力资源的共同发展;(6)增进欧盟及其伙伴国之间文化的相互理解<sup>[4]</sup>。根据这些具体目标,田普斯计划构建了3个主要内容模块:首先是课程改革,即伙伴国把实现学科课程的现代化作为重点,利用欧洲学分转换制度(European Credit Transfer System,ECTS)、学位互认等措施进行推动;其次是行政体制改革,改革的内容包括大学学生管理与服务体制、质量保障体制、财务自治与问责、公平且透明的高等教育准入制、拓展国际关系等;第三是高等教育与社会衔接,包括开展非大学教师的培训,发展与企业的合作关系,形成教育—研究—创新的三角知识体,为公共服务机构提供培训课程、发展终身学习计划等。

### (二)项目繁多、辐射广泛

正是由于欧盟高等教育政策实施计划具有较强的针对性,使各项计划涵盖的内容丰富、辐射的国家众多。目前,欧盟高等教育的各项行动计划已经吸纳了越来越多的欧洲内外的国家加入,并创

建和参与了各种教育项目。

据统计,自2000年1月24日起至2006年,共有30个国家的2199所高等教育机构参与了伊拉斯谟计划,其中欧盟成员国15个,还有欧洲经济区国家冰岛、挪威、列支敦士登,欧盟候选国匈牙利、罗马尼亚、捷克、斯洛伐克、斯洛文尼亚、波兰、保加利亚、爱沙尼亚、拉脱维亚、立陶宛、马尔他及塞浦路斯12国。而最新推出的“伊拉斯谟+”计划更是一个覆盖领域较为广泛的计划,其重点主要在于对教育的支持,特别是高等教育,这点从经费预算上足以体现。欧盟在“伊拉斯谟+”计划中制定的2014—2020年经费预算分配比例为:教育与培训77.5%、青年发展项目10%、学生贷款支持3.5%、国家学术机构支持3.4%、管理成本1.9%、莫内项目1.9%、体育运动项目1.8%。从对机构的支持上来看,对高等教育领域的预算占到了43%、职业教育与培训占22%、中小学校占15%、成人教育占5%、预留资金15%。通过3个关键性行动方案和明确的经费预算,欧盟计划在这7年内为200万高校学生提供出国留学和培训的机会,为65万职业学校学生提供出国培训和实习的机会,为20万硕士生提供贷款,以及在联合硕士培养项目中为2.5万学生提供奖学金,为50万青年人提供出国交流的机会,为80万讲师、教师、培训者、教职员工提供海外教学和培训的机会<sup>[5]</sup>。此外,该计划还明确,将与12.5万个机构建立2.5万个战略合作项目,与3500个教育机构和企业建立300个知识联盟和技术联盟项目,通过信息技术联盟为超过10万所中小学的20万教师提供在线合作项目<sup>[5]</sup>。另外,伊拉斯谟—曼德斯计划目前有如下国家参与:15个成员国及10个新成员国,44个欧盟候选国,欧盟经济区域国家(列支敦士登、冰岛、挪威)及世界其他国家<sup>[6]102</sup>。

田普斯计划的第一阶段(1990—1994)项目即是为了适应中欧及东欧国家高等教育领域的现代化发展而设计的,最初的参与国家有波兰、匈牙利、前捷克斯洛伐克。1991年,保加利亚、罗马尼亚和南斯拉夫加入。1992年,拉脱维亚、立陶宛、爱沙尼亚、斯洛文尼亚、阿尔巴尼亚作为伙伴国也加入该计划。1994年7月1日,田普斯计划的第二阶段开始。除了第一阶段参与的伙伴国外,又新增了俄罗斯联邦、乌克兰和白俄罗斯,摩尔多瓦、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、乌兹别克斯坦也成为了伙伴国。1995年,亚美尼亚、阿塞拜疆、格鲁吉亚和蒙古纷纷加入该计划。1996年,波斯尼亚和黑塞哥维那、前南斯拉夫马其顿共和国、土库曼斯坦和塔吉克斯坦也加入该计划。2000年7月1日,田普斯计划的第三阶段正式启动,并将援助计划拓展至西巴尔干半岛,克罗地亚和南斯拉夫联盟共和国参与进来。2002年6月27日,计划又拓展至地中海区域,同时计划的期限也延长至2006年12月31日,其实施内容也拓展到教育与培训领域。2008年,田普斯计划第四阶段新增亚洲国家以色列为合作伙伴。2010年,利比亚加入该计划。2014年,田普斯计划拟开展最新的“能力建设活动”(Capacity-building activities),并欲将其纳入2014年1月开始实施的“伊拉斯谟+”计划中。该计划自1990年实施以来到2006年,已经资助6500个项目,涉及欧盟及其伙伴国家的2000所大学。其中,仅2000年—2006年,就资助了788个联合欧洲方案(Joint European Projects)和1492项个别流动补助(Individual Mobility Grants)项目。此外,该计划同期还支持了270个结构互补措施(Structural and Complementary Measures)项目。<sup>[7]</sup>

### (三)管理统一、执行有效

从管理的角度来看,欧盟委员会对3个实施计划具有绝对的权威,主要负责对实施计划进行宏观管理,因而保证了管理的统一性和一致性。但是从执行的效率上考虑,欧盟委员会又授权教育、视听和文化执行机构(Education, Audiovisual and Culture Executive Agency)具体负责3个实施计划。该机构对这3个实施计划的行动方案给予具体指导和管理,并同时在欧盟委员会的教育与文化执行署(Directorate-General for Education and Culture of the European Commission)和助欧发展与合作总署的监督下运作。

例如,教育、视听与文化行政机构受欧盟委员会的委托,负责具体管理和实施田普斯计划。同时,欧盟委员会下属的两个部门,即助欧发展与合作总署和扩张执行总署(the Directorate-General

for Enlargement)负责对其活动进行监督,并将资金直接划拨给执行机构。在它们的授权管理下,欧洲对外行动署(European External Action Service)负责确定该计划的战略方向,教育与文化执行署负责专业知识的引导,并使其与欧盟内部高等教育改革政策建立联系。

### 三、欧盟高等教育政策实施计划的成效

欧盟认为,高等教育领域的研究与改革在个人和社会发展中发挥着重要的作用,特别是能够为社会提供高质量的人力资源和能说会道的公民,因此整个欧洲需要为其创造更多的工作机会,从而促进经济的增长和繁荣。同时,欧盟把高等教育机构视为帮助欧盟实现战略发展目标的重要阵地。欧洲 2020 战略目标是“截止到 2020 年,欧洲取得高等教育学历资格的人数达到 40%”<sup>[8]</sup>。为实现这一战略目标,欧盟委员会制定了一系列政策以支持欧盟国家高等教育的发展,并通过这 3 个旗舰计划给予其有力的推动。计划取得了显著成效,主要体现在以下几个方面:

#### (一)极大增加了大学毕业生数量

欧盟通过高等教育政策实施计划促进了欧洲大学生的流动,各项资助政策和课程方案为大学生完成学业提供了便利,也提高了学生学习的积极性和主动性,使欧洲大学毕业生的数量迅速增加,取得高等教育学历资格的人数和比例逐年提升。

作为欧洲 2020 战略目标之一,欧盟确立了“截止到 2020 年,实现 30~34 岁年龄段中有 40% 的人具备高等教育学历资格”的目标。为了实现这个初步目标,欧盟成员国也纷纷制定了本国的具体目标,并明确了具体的衡量指标,同时根据这些指标制定了一系列实施政策。与美国、加拿大、韩国、澳大利亚等具有国际水平的国家的高校毕业生数量相比,欧洲具备大专及其以上学历的毕业生数量较低,这无疑会削弱欧洲的发展潜力和在国际上的竞争力。同时,据欧洲劳动力市场预测,到 2020 年,约有 35% 的就业机会都需要具备高等教育学历,而 2012 年欧盟仅有 27.6% 的 25~64 岁年龄段的劳动力具有高等教育学历。因此,欧盟成员国为实现欧洲 2020 战略目标,都制定了各自的具体目标并发布年度报告,欧盟委员会则对各成员国的经济、教育改革进行分析,并对其下一年的工作提出建议。

欧洲大学毕业生数量的提升主要体现在以下几个方面:首先是提高了高等教育学生入学率及毕业率;其次是降低了大学辍学率;第三是提升了高等教育质量,各国都吸引了更多的留学生并帮助他们顺利完成学业。

#### (二)全面提升了高等教育质量

高品质的高等教育能够为学生提供毕业后通向成功所需的知识、技能和核心能力,而高品质的学习环境能够为其提供高品质的教育。因此,每一个高等教育机构都应该有一个完善的质量监控机制,并接受教育质量保障机构的监督和检查。

毫无疑问,具有高等教育学历的人比普通人更容易获得工作机会,然而,欧盟一度认为现有的高等教育课程无法适应不断变化的社会经济需求,无法为学生提供未来职业生涯所需的知识。因此,欧盟委员会一直致力于推动欧盟成员国高等教育的现代化进程,努力培养学生适应不断变化的劳动力市场所需的各种技能。欧盟高等教育政策实施计划促进了更加灵活、新颖的学习手段和方法的创新与应用。此外,欧盟认为:“高等教育现代化改革更多地依赖于高校教师和研究人员的能力和积极性。而当前高校职工的能力水平远远跟不上学生规模的扩张,所以需要加强对教职工的培训、为教职工提供良好的工作条件、执行公开公正的招聘程序、支持教师入职和在职专业发展等。”<sup>[9]</sup>鉴于此,欧盟高等教育政策的各种实施计划中都有针对高校教师发展的行动方案,并试图通过教师水平和能力的提升,促进整个高等教育质量的提升。

在欧盟高等教育政策的实施计划中,2006 年,欧洲议会和理事会采纳了“关于进一步加强欧洲高等教育质量保障的合作计划”的建议,该建议促使欧盟成员国在高等教育领域内建立起“欧洲质

量保障注册”(European Quality Assurance Register, EQAR)机构。EQAR 是一个负责对高等教育质量保障机构进行注册和监督管理的独立机构,它能够开展跨国质量监控,要求所有质量保障机构必须遵循相关规定才能予以注册。

### (三)迅速增进了跨国流动与合作

欧盟高等教育政策实施计划以构建欧洲高等教育区为目标,使跨国学习与培训变得更加容易。其中,学士—硕士—博士结构的学位课程、学分转换累积制度等质量保障机制为跨国流动提供了便利。

欧盟高等教育政策实施计划首先促进了学生的流动。1987—2005年,参与伊拉斯谟计划的大学生共有1 524 736人完成出国学习,1997—2000年期间,参与计划的大学或高等教育机构有1 800多所。2001—2002年、2002—2003年期间,参与伊拉斯谟计划的学生增加了7%,自1987年该计划实施以来,学生总人数首度突破百万。1987—2005年,伊拉斯谟计划学生交流人数最多的国家是法国(239 787人),其次是德国(239 517人)、西班牙(213 528人)、意大利(173 299人)和英国(149 993人)。在2001—2005年期间,交流学生人数最多的3个非欧盟成员国分别是波兰、捷克与罗马尼亚。<sup>[6]93-94</sup>

其次,欧盟高等教育政策实施计划促进了教师流动人数的增长。欧盟伊拉斯谟计划也支持教师前往外国教授课程(通常为短期课程),该课程为合作大学的正式课程之一。在2003—2004年期间,参与伊拉斯谟计划的教师共18 476人,较上学年增加9.3%。在欧盟18国,教师交流人数增长8.1%,新成员国与候选国增长13.1%,尤其在拉脱维亚、保加利亚、立陶宛与葡萄牙,教师交流人数大幅增加。芬兰与马尔他出国交流的教师比例最高,德国(2 400人)、法国(2 200人)与意大利(1 900人)则成为教师最愿意前往交流的国家(欧盟执委会文教总署,2005)。根据伊拉斯谟国家办事处统计,截止到2005年,教师参与伊拉斯谟计划出国交流者已经达到117 402人,相对于1997年的7 797人,增长了约11%<sup>[6]93-94</sup>。

为了实现20%的流动目标,2011年,欧盟部长们又采纳了一项关于“促进学习流动”的计划建议,承诺为学习流动创造更加积极有利的环境。该计划为学生跨国流动提供了指南和更多信息,并促进了学术资格的认定。在欧盟高等教育政策的诸多实施计划中,最新的“伊拉斯谟+”计划最能体现对跨国学习与培训的大力支持,该计划还进一步增进了欧洲内外高等教育机构之间的跨国合作与交流。

当然,欧盟的高等教育政策实施计划不仅推动了欧洲高等教育的发展,也对欧洲社会经济实力的整体提升起到了重要的促进作用。经济合作和经济一体化是高等教育合作的基础,高等教育的一体化是随着经济一体化的发展而逐步推进的。总之,欧盟高等教育政策实施计划加速了欧洲高等教育现代化的进程,为将欧洲打造成为全球最具竞争力与活力的知识经济体发挥了重要作用,使欧洲人民对欧洲这块土地的认同感进一步增强,同时也对整个欧洲国家以及高校产生了深刻影响,未来将进一步致力于各国高等教育的深度融合与发展。

#### 参考文献:

- [1] European Commission. Erasmus-Higher Education[EB/OL]. [2013-10-05]. [http://eacea.ec.europa.eu/llp/erasmus\\_2000\\_2006/erasmus\\_en.htm](http://eacea.ec.europa.eu/llp/erasmus_2000_2006/erasmus_en.htm).
- [2] European Commission. Erasmus+: The New EU Programme for Education, Training, Youth, and Sport.[EB/OL].[2014-01-20] [http://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/index_en.htm).
- [3] European Commission. About Erasmus Mundus 2009—2013[EB/OL].[2013-10-12]. [http://eacea.ec.europa.eu/erasmus\\_mundus/programme/about\\_erasmus\\_mundus\\_en.php](http://eacea.ec.europa.eu/erasmus_mundus/programme/about_erasmus_mundus_en.php).
- [4] European Commission. Tempus IV (2007—2013): Overview of the Programme[EB/OL].[2013-10-12]. [http://eacea.ec.europa.eu/tempus/programme/about\\_tempus\\_en.php](http://eacea.ec.europa.eu/tempus/programme/about_tempus_en.php).

- [5] European Commission. Erasmus+ in Detail[EB/OL].[2014-01-20].[http://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/documents/erasmus-plus-in-detail\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/documents/erasmus-plus-in-detail_en.pdf).
- [6] 魏航. 欧盟高等教育合作交流政策研究[D]. 长春: 东北师范大学博士学位论文, 2011.
- [7] European Commission. History of the Tempus Programme-Main Milestones[EB/OL].[2013-10-12]. [http://eacea.ec.europa.eu/tempus/programme/history\\_tempus\\_en.php](http://eacea.ec.europa.eu/tempus/programme/history_tempus_en.php).
- [8] European Commission. EU Activities in the Field of Higher Education[EB/OL]. [2013-10-20]. [http://ec.europa.eu/education/policy/higher-education/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/education/policy/higher-education/index_en.htm).
- [9] European Commission. Quality and Relevance in Higher Education[EB/OL].[2013-10-20]. [http://ec.europa.eu/education/policy/higher-education/quality-relevance\\_en.htm](http://ec.europa.eu/education/policy/higher-education/quality-relevance_en.htm).

## A Review on the Implementation Plan of Higher Education Policies in European Union

LI Ying<sup>1,2</sup>

(1. *Research Institute of International and Comparative Education, Beijing normal university, Beijing 1008162, China*;

2. *Research Institute of International & Comparative Education, Faculty of Education,*

*Southwest university, Chongqing 400715, China*)

**Abstract:** The higher education policy of the European Union played an important role both in advancing the cooperation and exchanges in the field of higher education between European Union countries, and in maintaining the status of European Union in the world. “Erasmus” and “Erasmus +” plan, Erasmus Mundus plan, and Tempus plan can be called the three flagship projects of the European Union in the field of higher education. These plans have rich contents, effective results, and a number of countries involved. In the process of decades of development, they have also promoted the integration of the elasticity of the European higher education and diversified development, strengthened the consciousness of European citizens and European identity and so on, and its future development will also be in the leading countries of eastern Europe higher education system reform, continue to create a European higher education area, strengthen language education and the cooperation and communication to develop knowledge of economic and social development.

**Key words:** European Union; higher education; education policy; implementation plan

责任编辑 邓香蓉