

# 德国移民教育的现状与发展新趋势

杨琴<sup>1</sup>, 徐辉<sup>2</sup>

(1. 西南大学教师教育学院, 重庆市 400715; 2. 重庆市教育科学研究院, 重庆市 404000)

**摘要:**随着国内移民问题日益加剧和劳动力缺口不断加大,德国政府出于移民融入和弥补劳动力缺口的双重需要,相继出台了一系列针对移民的教育措施和行动计划,积极推动移民教育的发展。德国移民教育具有浓厚的经济导向色彩,并呈现出移民教育与国家经济发展目标紧密结合,广泛的教育调查研究与教育效果评估并重,移民教育实施主体的广泛性与适应客体发展的针对性相结合,重视移民德语语言认知能力的发展和培养,注重学校教育、校外培训和成人教育相结合等方面的特点。

**关键词:**德国;移民问题;移民教育;移民融入;发展新趋势

**中图分类号:**G649 **文献标识码:**A **文章编号:**1673-9841(2017)02-0095-05

近年来,在国内移民融入和劳动力缺口弥补的双重需要的推动下,德国移民<sup>①</sup>教育伴随德国移民政策从单纯的分化排斥向分化排斥与融合兼顾的转变而得到较快发展。当今的德国移民教育已经构建起较为完善的框架体系,展现出自身的特点。本文拟对德国移民教育产生和发展的原因、移民教育的举措、特点以及发展新趋势进行评析。

## 一、当代德国移民教育产生的原因

当代德国移民教育起因于联邦德国经济腾飞初期劳务移民,即所谓的“客籍工人”的大量引入。由于二战后本国劳动力极度短缺,德国自20世纪50年代经济腾飞起从土耳其、意大利和希腊等国大量引进“客籍工人”。对“客籍工人”子女的中小学教育是德国移民教育的萌芽。其后,联邦德国出台一些有关移民子女学校教育的政策,但对移民教育的其他方面鲜有涉及,移民教育发展缓慢。究其根源,德国在移民政策上长期采取分化排斥是造成移民教育发展迟滞的主要原因。出于维护文化与民族同质性的目的,德国在移民政策上长期采取分化排斥的政策,力图确保外来劳工只是短期迁移,在弥补劳动力短缺和对经济做出贡献的同时,避免其对本国基础设施和劳动力市场竞争造成压力。<sup>[1]</sup>“客籍工人”的引进本质上是作为生产要素的“劳动力”输入,而不是“人”的输入。由于政府和社会对移民问题长期不予正视,缺乏积极的移民融入政策,移民的教育、培训以及子女的教育发展等问题没有得到应有的关注和安排。

尽管存在诸多限制政策,许多“客籍工人”及其家人仍然在德国定居下来,成为战后早期移民的

<sup>①</sup> 本文中移民的概念采用德国官方统计中的定义,指具有外来移民背景的人,包括一至三代移民,其中既包括已取得德国国籍的人,也包括大量具有在德国长久居住意向的外国人。

**收稿日期:**2016-11-18

**作者简介:**杨琴,西南大学教师教育学院,讲师,教育学部博士生。

通讯作者:徐辉,重庆市教育科学研究院,教授,博士生导师。

**基金项目:**重庆市哲学社会科学一般项目“重庆市技术技能型人才培养的问题与对策研究”(2015YBJY062),项目负责人:徐辉;2014年度中央高校基本科研业务费专项资金一般项目“当代德国移民教育及启示研究”(SWU1409212),项目负责人:杨琴。

重要组成部分。东欧剧变和苏联解体之后,包括大量德裔侨民在内的前苏联和东欧移民大规模迁居德国,进一步加剧了德国的移民问题。20世纪80年代,德国人均移民数量甚至远远超过美国、加拿大和澳大利亚等典型的移民国家。2010年,德国拥有1500多万具有移民背景的人口,约占总人口的19%,其中穆斯林约400万人,多数为土耳其裔。<sup>[2]</sup>移民族群日益庞大、民族日益多元及移民社区的逐渐形成使德国成为了一个事实意义上的移民国家,并对德国原本较为单一的民族构成形成了挑战。不同族群之间由于语言、文化、宗教信仰和生活习惯等方面的差异产生出各种冲突和碰撞,由此引发的关于移民问题的各种争论此起彼伏,迫使政府开始反思和调整移民政策。1998年,随着红绿政党联合执政,德国政府开始对外来移民政策进行调整。2000年后,德国政府开始正视其已成为移民国家的事实,增设职能部门加强对国内移民的管理,出台相关法案解决国内移民合法化问题,并尝试从国家层面制定移民融入政策。<sup>[1]</sup>移民教育因其在移民融入方面的重要价值而成为了德国的重要发展战略。

另一个推动移民教育的重要因素是德国人口结构的双重变化。一是人口老龄化不断加剧。联邦德国统计局的统计数据显示,德国已经成为世界第二、欧洲第一的人口老龄化国家。目前,德国人口中65岁以上的老年人已经占到总人口的21%,德国已经跨入超老龄化社会的行列。预计到2060年,这一比例将高达34%左右。老龄化的问题导致德国劳动力资源缺口呈现出不断扩大的态势。若要保持德国经济在世界经济格局中的领先地位,实现可持续发展,就必须设法弥补不断扩大的劳动力缺口,尤其是高素质劳动力的短缺。二是非移民和移民在人口结构中的占比明显呈现此消彼长的趋势。统计显示,德国25周岁以下的人口中,移民占比已经达到29%;在1周岁以下的儿童中,移民儿童占比更是高达34.9%。原西德各州的一些中心城市中甚至40%的青年来自移民家庭。毫无疑问,未来德国的劳动力人口中非移民的占比将会进一步下降,而移民人口的占比则会呈现出持续上升的势头。移民人口已成为填补德国在人口不断老龄化后出现的劳动力资源缺口的重要资源。但由于移民普遍存在文化教育水平偏低,技术培训不足等问题,移民的文化素质和科技素养明显无法胜任目前主要由非移民劳动人口承担的工作任务。<sup>[2]</sup>通过移民教育解决人口老龄化所导致的劳动力资源缺口,特别是弥补高素质科技人才的不足成为了德国积极实施移民教育的又一重要的主观原因。

## 二、当代德国移民教育的主要举措

自联邦德国建立直至2005年《移民法》生效的相当长时期内,德国移民教育对象基本限于移民子女,主要进行的是中小学正规教育,对成年移民的教育问题缺乏足够认识;移民教育的实施主体主要是学校,企业和其他社会机构在移民教育中的作用不明显;移民教育的主要目的是通过德语补习班等措施来帮助移民子女顺利进入德国学校学习,推动外籍儿童和青少年融入德国教育制度。这一时期,德国移民教育并没有形成较为完整的体系,移民教育分散于德国学校教育之中。《移民法》的生效标志着德国正式承认了其移民国家的事实,一系列关于移民教育的行动计划相继出台。移民教育被有机地安排在国家经济社会发展计划中,成为经济社会发展的核心领域。各移民教育行动计划之间既各有侧重又相互关联,注重移民教育与普通教育、教育内部各要素之间以及移民教育与经济社会发展的衔接与协调。总体上看,德国移民教育已不再局囿于教育部门,而是初步构建起了全社会参与的、较为完善的移民教育框架体系。

### (一) 全国融入计划

作为2006年全德首届“融入峰会”最重要的成果,德国在2007年提出了“全国融入计划”。为推进其发展,联邦总理默克尔在2010年的第四届“融入峰会”上提出了“全国融入计划的行动计划”。<sup>[3]</sup>联邦特别设立了十一个由各相关部门负责的专题论坛来具体推进“全国融入计划”的落实。论坛主题涵盖了“幼儿早期促进”、“教育、培训和继续教育”、“语言及融入课程”和“劳动市场和职业

生涯”等几乎与移民融入相关的全部领域。<sup>[4]</sup>作为该行动计划的核心论坛之一,联邦德国教育与研究部(BMBF)负责的“教育、培训和继续教育”论坛提出了四项战略目标:(1)优化教育机会公平的框架条件;(2)构建教育系统、培训系统和继续教育系统之间的有效过渡渠道并增大教育系统的透明度;(3)强化个体促进,正确认识并发展移民儿童、青年和成人的潜能;(4)保障和提升质量,在教育领域开展细分研究,继续发布德国教育报告。<sup>[3]</sup>“全国融入计划”是德国关于移民融入的纲领性计划,其制定和实施展示了德国政府和社会对移民问题的态度从消极回避到积极应对的转变,在为移民教育的实施奠定政治基础的同时也确定了移民教育的战略目标。

## (二)德国技能促进行动

2008年,联邦和各州共同提出了“德国技能促进行动”。“行动”包含了一系列直接或间接促进移民青少年和成人发展的计划。“教育促进”和“教育研究”是其中的重点,其目标和措施涵盖了从幼儿教育到职业教育、继续教育的全部教育领域,旨在为包括移民在内的所有人提供良好的公平条件和通过教育实现发展的机会,提升德国的国家科技竞争能力,保障国家可持续发展所需的科学技术人才供给。与“德国技能促进行动”相关联,BMBF倡导、拓展并延续了一系列相关行动,其中包括了“初期教育工作者继续教育行动”、“教育链”行动、“入职衔接”计划、“职业教育毕业展望”等,其目的均在于通过构建高效优质的教育体系,切实提升受教育者的技能水平和综合素质,保障德国高技能人力资源的再生。<sup>[3]</sup>在“德国技能促进行动”的背景下,联邦和各州还在“经济景气计划Ⅱ”中将促进教育和研究列为重点发展的领域。<sup>[3]</sup>作为一项重要的国家战略,“德国技能促进行动”集中体现了德国希望通过实施移民教育,提升移民文化水平和职业能力,促进移民融入德国劳动力市场,进而实现移民社会融入和弥补德国劳动力缺口的思想。

## (三)广泛开展移民教育调查研究

2007年底,联邦和各州通过密切的对话和协作,共同提出并实施了一个促进经验性教育研究的框架计划。计划的目的在于通过持续的促进和强化教育研究,巩固和提升德国在教育 and 科研领域的国际地位。框架计划旨在对经验性教育研究进行结构性强化的同时推进重点专题研究。其结构性措施包括了确保由BMBF推动的教育研究的质量提升和保障、促进新生力量的成长、推进国际交流、改善信息基础设施以及推广教育研究成果等方面的内容。重点专题研究则包括了“国家教育调查研究(NEPS)”、“教育机会公平和参与”以及“语言水平的测定和促进方法”等专题研究。<sup>[3]</sup>广泛而深入的教育调查研究为移民教育的发展奠定了坚实的基础,为移民教育政策的制定和实施提供了有力的支撑。联邦和各州在该框架计划的组织实施和成果运用上的通力合作也为计划的成功提供了重要的保障。

# 三、当前德国移民教育的特点与发展新趋势

总体上看,在重视教育公平与资源共享方面,德国移民教育具有和英美等国移民教育(或少数民族教育)的共同点。德国政府和社会积极采取措施,通过职业培训和继续教育等措施改善移民的技能水平和就业状况,间接推动移民家庭的经济和社会状况的改善,为移民及其子女平等享有教育机会营造更好的外部条件;在教育领域内,积极为移民子女提供奖助学金,在所有的教育项目中充分保障移民及其子女平等参与和分享的机会。除了关注教育公平的共性,德国移民教育更表现出一些极具特色的地方和新的发展趋势。

## (一)移民教育的实施与国家经济发展目标紧密联系

作为一个自然资源较差的国家,德国经济的发展高度依赖其高素质的科技人力资源。为实现经济的可持续发展,保持世界领先的国家竞争力,德国亟需弥补国内劳动力资源缺口。因此,德国十分重视对移民技能和综合素质的培养。联邦政府把融入劳动力市场置于移民融入问题的中心地位,力图通过移民教育提升移民的技能水平和综合素质,在帮助移民充分融入主流社会的同时保障

社会经济发展所需的劳动力供给。“全国融入计划”和“德国技能促进行动”等各项移民教育行动计划都充分体现了经济发展战略的需要。在服务经济发展的根本导向下,职业教育和培训、与职业相关的语言促进和扫盲计划等内容在移民教育行动计划制定和实施过程中始终占有极为重要的位置。

## (二)广泛的教育调查研究与教育效果评估并重

德国在实施移民教育的过程中十分重视对移民教育问题的调查研究,注重从翔实的调查研究结果出发来制定促进移民教育的战略和相关的政策措施。2007年底提出的“国家教育调查研究”注重探寻教育成就与移民背景之间的相互关系,涵盖了从儿童到成人各阶段的教育和能力发展进程,在种族、社会和性别差异因素对学业成就的影响、促进移民青少年学业成就的条件和可行性以及促进第二语言习得和阅读能力等方面展开了重点研究。<sup>[3]</sup>从2010年起,“研究框架计划”将教育机会公平和参与列为研究的重点,移民教育参与不均衡的程度、表现形式和原因,以及降低这种不均衡性的各种措施、计划和改革的作用原理成为重要的研究内容。<sup>[3]</sup>另一方面,德国移民教育对各项政策措施和教育项目的实施效果的评估也极为重视。自2006年起,BMBF和州文化部长联席会议每两年都会委托教育领域的专家和专业机构组成独立的专家组编撰“德国教育报告”,通过广泛而深入的教育调查评估和科学分析,总结移民教育实施的效果和不足,查找问题和原因并有针对性的提出改进策略。

## (三)移民教育实施主体的广泛性与适应客体发展的针对性相结合

德国移民教育并非单纯的教育问题,而是涉及政治、经济、社会、文化和宗教等诸多方面的综合性问题,因而德国在处理移民教育问题时非常重视和鼓励社会的广泛参与,教育实施主体不仅局限于教育部门和机构,也包括相关政府部门、研究院(所)、企业、行业协会、基金会和个人。仅以“全国融入计划”为例,其400多项具体措施由政府、经济组织和社会主体共同实施,目前已有5000多名教育辅导员、500多家企业和公共机构及其400多万名雇员参与了该计划。<sup>[5]</sup>与此同时,德国移民教育也十分注重对教育客体进行有针对性的个体促进。加强对个人的促进,认识并发展移民儿童和青少年的潜能是“全国融入计划”各参与者和州文化部长联席会议确定的四个战略目标之一,并在该计划和国家教育调查研究、语言诊断与促进研究行动及“教育链”计划等相关教育计划和项目中得到充分地落实。通过能力诊断、倾向评估、个体辅导和职业陪伴等手段对移民个体开展与其相适应的教育和培训也成为德国移民教育的重要内容之一。<sup>[3]</sup>

## (四)重视移民德语语言认知能力的发展和培养

移入国语言知识对移民融入不可或缺,语言习得构成了移民融入的核心内容,甚至是最重要的方面。德语知识的习得和语言表达能力的提升是移民融入主流社会的标尺和先决条件。<sup>[6]</sup>提升移民的德语水平不仅对促进移民融入德国社会具有重要意义,也是移民青少年学业获得成功的前提。为此,德国实施了一系列针对移民的德语培训计划。在“全国融入计划”的框架下,“融入课程”项目在联邦范围内得到广泛开展。“融入课程”为每个参加者提供645个课时(每课时45分钟)的培训课程,其中语言培训课程600个课时,分为基础语言课程和高级语言课程两个阶段,每阶段各占300个课时。<sup>[7]</sup>BMBF和各州也推出了包括语言诊断与促进研究行动等一系列旨在提升语言水平的计划。语言诊断与促进研究行动旨在开展移民和非移民青少年德语习得、诊断和促进方面的研究,其研究成果用于指导教育者在教育过程中实施语言能力诊断和促进。联邦政府和各州政府还计划实施一些语言教育方面的新的研究计划,致力于研究如何有效地实施语言水平评估以及以此为基础的语言促进,并给出优化现有手段的建议。<sup>[3]4-9</sup>联邦还和各州紧密合作,积极推进针对成年移民的语言促进计划,通过基本教育协会<sup>①</sup>促进其读写能力,以改善他们受教育的机会和融入劳动

<sup>①</sup> 基本教育协会是一个包括企业协会、公会、同业协会和国民高校协会组成的广泛的社会联盟,其宗旨在于对读写能力低下的成年人(主要是移民)提供阅读和书写的基本知识和技能培训。

市场的状况。除此之外,BMBF 还实施了“工作岗位导向的扫盲和基本教育”计划,并通过国民高校协会筹建了一个德语学习门户网站,为移民青少年和成人提供根据自身的语言水平进行语言学习和提高的平台,帮助其更好的就业和融入职场。<sup>[3]15</sup>

### (五)注重学校教育、校外培训和成人教育相结合

根据“全国融入计划”各参与者和州文化部长联席会议确定的构建学校教育系统和培训系统有效连接渠道的战略,德国初步构建起了学校教育系统、培训系统和继续教育系统间无缝连接的渠道,移民教育的实施贯穿了教育和培训的全过程。在幼儿早期教育阶段,BMBF 及一些社会组织积极实施幼儿教育专业人员继续教育行动(WiFF),并通过 BIBER(“教育与指导项目”)为幼儿教育专业人员提供教育、培训和辅导,有针对性地实施“Haus der kleinen Forscher”(“小发明家之家”)和“Lesestart Drei Meilensteine für das Lesen”(“阅读起航计划”),培养儿童对科学技术和阅读的兴趣和能力。特别是在“Lesestart”计划中,以移民家庭为主体的低教育程度家庭成为该计划针对的主要对象。从普通学校教育向职业培训的过渡对许多移民青年来说是一个难以逾越的鸿沟,不少人既不能取得普通学校毕业证书也无法获得正规培训机会。为改变这一状况,联邦和各州共同在“德国技能促进行动”的框架下积极采取行动,努力降低移民学生肄业比例和过高的辍学率。为此,BMBF 和联邦德国社会事务部等同各州一起开展了“教育链”计划,其核心包括三个相互协调的促进措施,即潜能分析、职业倾向评估和职业入门陪伴。通过这三项措施,帮助学生正确评估和认识自己的潜能,确定未来职业教育的方向,培育自信心和希望。“教育链”计划的实施较好地实现了各教育阶段之间的链接,大大减少了移民学生辍学现象,较好地避免了学生在过渡系统中的等待拖延,为专业技术人力资源的再生提供了保障。<sup>[3]</sup>

#### 参考文献:

- [1] 黄叶青,彭华民. 迁移与排斥:德国移民政策模式探析[J]. 欧洲研究,2010(5):113-130.
- [2] Autorengruppe Bildungsberichterstattung. Bildung in Deutschland 2012[M]. Bielefeld:W.Bertelsmann Verlag GmbH & Co.KG, 2012:17,43.
- [3] Bundesministerium für Bildung und Forschung[M]. Integration durch Bildung. Berlin, 2012:4-9,15,34.
- [4] Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration[M]. Nationaler Aktionsplan Integration. Berlin, 2011,8.
- [5] Frankfurter Societäts-Medien GmbH. Tatsachen über Deutschland[EB/OL]. <http://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/ch/education-and-research.html>,2014-05-06.
- [6] HAUG S. Sprachliche Integration von Migranten in Deutschland[M]. Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge,2008:5.
- [7] SCHULLER K. Der Einfluss des Integrationskurses auf die Integration russisch-und türkischstämmiger Integrations-kursteilnehmerinnen[M]. Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge,2011:12.

责任编辑 曹 莉

网 址:<http://xbjbjb.swu.edu.cn>