

非洲高等教育一体化进程研究

陶俊浪¹, 万秀兰²

(1.浙江师范大学田家炳教育科学研究院, 浙江金华 321004;
2.浙江师范大学国际与比较教育研究院, 浙江杭州 310007)

[摘要] 非洲高等教育一体化与非洲一体化的使命、非洲高等教育系统面临的困难以及其他地区高等教育一体化进程有密切联系。历经独立前至独立初期的萌芽、20世纪80年代至90年代的兴起、新世纪初的蓬勃发展, 近年来非洲高等教育又出现了新动向: 重修一体化公约; 建立非洲学历资格和学分框架, 构建非洲教育质量保障框架, 推进 ICT 建设, 促进科研发展等。虽然非洲高等教育一体化初显成效, 但它仍面临教育体制难“协调”、质量“标准”难保障、信息资源“分享”不畅、行动“联合”不强等问题。我国可考虑采取多个方案参与推进非洲高等教育一体化进程。

[关键词] 非洲; 高等教育一体化; 学历资格认证; 教育质量保障

中图分类号: G649.4 文献标识码: A 文章编号: 1003-7667(2016)04-0009-09

非洲国家领导人曾说,“非洲要么统一, 要么灭亡!”“非洲联合起来可以屹立在世界面前”。从殖民地的历史走来, 非洲比任何一块大陆都更加意识到“一体化”的重要性。非洲高等教育一体化是非洲一体化众多领域之一, 其内涵包括: 一致性和可比性, 即学位制度、入学要求、升学系统、学分转换、文凭认证等方面“协调一致”; 标准化, 即建立大学课程、项目及相关活动的“标准”, 并以此进行质量评估和保障; 促进区域间信息与资源的“分享”; 科研成果与优良实践模式的“分享”; 联络利益相关者, “联合”所有促进高等教育一体化的行动和努力。^[1]

本文拟探讨的问题是: 非洲高等教育一体化是在什么背景下产生的? 有何特殊的历史沿革? 近年来又有何新动向? 有何成效、问题与特点? 中国如何参与这一进程?

本文系全国教育科学“十二五”规划 2014 年度课题“非洲教育一体化发展战略研究”(课题编号: BDA140029)的阶段性研究成果。

作者简介: 陶俊浪, 女, 浙江师范大学田家炳教育科学研究院硕士研究生;

万秀兰, 女, 浙江师范大学国际与比较教育研究院教授, 教育学博士。

一、非洲高等教育一体化发展的背景

(一) 非洲一体化的历史使命

20 世纪初, 非洲便开始以“泛非运动”为武器, 挖掘非洲传统文化精神, 抨击西方种族主义理论, 极大地恢复了民族自信心, 增强了社会凝聚力。从 20 世纪 60 年代开始, 非洲大陆以“非统组织”为载体, 用集体的力量实现了民族解放, 大部分非洲国家相继独立。20 世纪 90 年代以来, 随着全球化的迅速发展, 非洲各国联合自强, 致力于实现非洲经济发展。^[2]这是一条从“求自信”到“求独立”, 再到“求发展”的演变脉络。

继往开来, 如今以促进社会凝聚、政治民主、经济发展为内涵的“非洲复兴”是非洲一体化的主旋律。非洲一体化的历史使命由此更为丰富, 一体化在政治、经济、文化、教育等领域不断深入。非洲

高等教育一体化,正是非洲一体化完成“非洲复兴”这一历史使命进程中的重要一部分。

(二)非洲高等教育系统面临的困难

非洲高等教育一体化的努力,更与非洲高等教育系统面临的困难直接相关。20世纪80年代,在世界银行的结构调整政策和西方国家新自由主义的经济政策主导下,国际机构和主要捐助国对非洲高等教育的捐赠越来越少,非洲国家政府对高等教育的公共投入也越来越少。从80年代中后期开始,非洲高校的学生人数迅速增加,经费依然没有跟上,困难的处境导致了教师人才的流失、教育质量的恶化。^[3]当前,在全球化的知识生产和市场竞争中,非洲大多数国家的高等教育系统仍然困难重重,性别不平等、人才培养的规格与社会产业需求不匹配、质量监管不足等问题都严重影响着非洲高等教育的可持续发展。非洲只有通过建立一体化的高等教育系统,整合资源、协调发展,才能有效应对高等教育系统遭遇的困境。

(三)其他地区高等教育一体化进程的影响

高等教育作为科学研究、知识生产、能力建设的孵化器,一直被视为推动地区发展、民族复兴的不竭动力,各国各区域都越来越意识到实现高等教育一体化的必要性,世界上多数地区都有促进高等教育一体化的主张。

20世纪70年代以来,地区性政治经济一体化进程明显加快。为了促进人才和劳动力资本的加速流动,不同地区在不同年份分别出台了有关高等教育学历资格认证的一体化公约:拉丁美洲和加勒比地区(1974年)、地中海地区(1976年)、阿拉伯地区(1978年)、欧洲(1979年和1997年)、非洲(1981年)。^[4]非洲的高等教育一体化正是在世界各地高等教育一体化大趋势下展开的,与其他地区高等教育一体化进程相呼应。亚洲和太平洋地区也于1983年出台了高等教育一体化公约。非洲高等教育在一体化进程中参考了欧洲地区学分转换、亚太地区高等教育质量认证等成功经验。

二、非洲高等教育一体化的历程

(一)独立前至独立初期非洲高等教育一体化的萌芽

非洲殖民地最早的高等教育机构创建于19

世纪,主要由传教士为神学培训而开办。第二次世界大战结束后,英国、法国、葡萄牙等宗主国才开始关注非洲殖民地的高等教育。独立前夕,殖民地已经存在一些高等教育机构,次地区层面上的高等教育一体化尝试也由此开始。

南部非洲的3个英属殖民地——贝专纳(当今的博茨瓦纳)、巴苏陀兰(当今的莱索托)、斯威士兰的高等教育以合作办学为特点。1964年,在英国政府的支持下,巴苏陀兰、贝专纳与斯威士兰联合大学成立,作为一所三地共有的大学。随后,在博茨瓦纳(1966年)、莱索托(1966年)、斯威士兰(1968年)相继独立后的相当长一段时期内,基于各国教育水平低下、无条件独立办学的客观因素以及政府支持高等教育发展的主观意愿,三国仍然延续了联合办学的合作方式,直到1982年才彻底分离。^[5]

东部非洲在独立前至独立初期也有过一体化的试验。1963年,肯尼亚的内罗毕皇家技术学院、坦桑尼亚的达累斯萨拉姆学院和乌干达的马克雷尔学院合并成为“东非大学”,仍由伦敦的大学校际委员会监管,3所学院专攻各自所长的学科。东非还成立了区域教育组织,由“东非国家考试委员会”制定统一的教育评估标准,保障区域内教育的质量。^[6]独立后,各国发展本国高等教育的需求致使东非大学解散,3所国立大学于1970年分别独立。

类似的情况还发生在比利时殖民地建立的卢旺达-布隆迪大学、葡萄牙殖民地建立的罗安达大学和洛伦索-马贵斯大学、法国殖民地建立的诸多法国大学的海外分校。这些院校都在区域内招收学生,与宗主国的高等教育联系紧密。^[7]

这一时期非洲高等教育一体化的特点是处于萌芽阶段,仅限于次区域层面,依赖宗主国建立,随着国家独立且过渡一段时期后逐步解散。这些一体化的合作使得区域内高等教育资源得到了共享,满足了非洲一部分人进入高等教育的需求,并为独立后的建国初期输送了人才和劳动力。

(二)20世纪80~90年代非洲高等教育一体化的兴起

20世纪80年代,非洲同其他地区一样,出台了地区内高等教育一体化公约。以1981年《阿鲁

沙公约》为标志,非洲拉开了全大陆层面上高等教育一体化的序幕。该公约明确了非洲依靠民族国家、联合国教科文组织驻非洲委员会、双边或次地区组织的力量,通过学历资格互认和跨国合作的方式,促进非洲高等教育一体化的方针。具体目标为:(1)加强非洲的统一和团结;(2)摒除殖民地时期所遗留下的割裂非洲地区历史传统和文化关联的障碍;(3)促进和强化非洲及非洲各国间的文化认同。^[9]然而,一些独立国家从20世纪70年代开始就日益转移重心到国内建设,非洲大陆层次的高等教育合作意识逐渐淡化,《阿鲁沙公约》仅有21个非洲国家签署。

20世纪90年代后,随着冷战的结束及全球化的到来,各地区政治经济形势也发生着巨大变化,非洲地区合作意识再度复苏,各区域的高等教育合作不断兴起。1992年,南部非洲发展协调会议更改为南部非洲发展共同体,共同致力于南部非洲政治经济文化和教育的发展。1993年,东非共同体的坦、肯、乌三国开始恢复合作关系,教育领域也重新朝着区域高等教育一体化方向前进。1994年,西非经济货币联盟成立,随即出台了促进成员国学术人员合作与交流的政策。

20世纪80年代至90年代,非洲高等教育一体化经历了由衰至兴的转变,全大陆层面和区域层面的一体化发展齐头并进。但是,《阿鲁沙公约》并没有实现预期的效果,目标设置过于笼统,行动领域尚不明确,实践中也有诸多问题,如监管效果甚微,各国间教育体制差异大而难以“协调一致”。这一时期区域内的高等教育合作刚刚恢复或兴起,发展速度也并不快。

(三)新世纪初的蓬勃发展

21世纪以来,经济全球化加速发展,各地区间发展差距进一步拉大,非洲面临着被进一步“边缘化”的危险,以“非洲复兴”为使命的非洲一体化的呼声在非洲大陆上此起彼伏。在此背景下,非洲高等教育一体化也空前高涨,在国际组织、全非洲性政治实体、全非洲性教育专业组织、区域性政府组织及区域性教育专业组织的推动下,其理论与实践、政策与行动均得以迅猛发展(见下页表1)。

以上各组织机构所做的努力,都十分鼓舞人心,特别是非盟2007年出台的纲领性文件《非洲

高等教育一体化战略》,对一体化进程产生了重要影响。该战略明确提出了非洲高等教育一体化目的,包括:(1)建立一体化的高等教育系统;(2)加强非洲高等教育机构的能力;(3)改善非洲高等教育质量;(4)促进非洲学生和教师的流动。该战略还强调了非洲本土化价值、伙伴关系、资金支持、多方动员、加强国内建设的五项原则。^[9]该战略的出台为非洲高等教育一体化的发展指明了方向。

非洲高等教育一体化在蓬勃发展中具备了不同于以往的显著特点:更加强调“各国-区域-全非洲”层面的多位一体,更加重视政府组织、教育组织、社会团体等多方主体的作用,更加推动学历互认工具、质量保障框架、LMD学位制度改革、人员流动协议等手段的实际应用。

三、非洲高等教育一体化的新动向

(一)公约的修订

非盟高等教育一体化战略出台后,联合国教科文组织和非盟为了适应新的发展需求,着手重新修订《阿鲁沙公约》。2010年修订后的公约目标是:(1)促进区域间和国家间的学历资格互认和学分累计;(2)促进国家、区域和全非洲层面的质量保障;(3)发挥人力资源的最大效用,限制人才流失;(4)促进人员更多的交流;(5)促进高校间设立联合培养课程、联合学位;(6)促进信息交流;(7)考虑采用适应全球趋势的“学士-硕士-博士”(BMD)学位制度。此外,修订后的公约还重点关注了这些领域:(1)确保高等教育系统、机构、项目和学历资格的透明度,将周期性评估落到实处;(2)促进部分学习(相当于高校一年的专业学习)的互认;(3)促进成人教育和终身教育,确保对专业经验和先前学习经历的认证。^[10]与原公约相比,修订后的公约目标更加具体明确,强调操作性,关注到了之前忽视的重点领域。

2014年,非洲国家代表在亚的斯亚贝巴签署了修订后的公约,并将其改名为《2014亚的斯亚贝巴公约》。当时,仅对第7条目标作了修改:“顺应全球化的趋势,致力于学历资格的一体化”。^[11]2015年6月,非盟成立了促进《2014亚的斯亚贝巴公约》履行的非正式工作组,承担促进人员流动、设立学历资格框架、防止学历证书伪造等职责。^[12]

表 1. 各类组织参与非洲高等教育一体化的主要政策与行动

性质	主体	主要的政策与行动
主要国际组织	联合国教科文组织	提供政策咨询和技术援助 启动《撒哈拉以南非洲师资培训计划(2006~2015年)》 2010年与非盟合作完成《阿鲁沙公约》的重新修订
	世界银行	发布了一系列对非援助的报告,提供资金援助 2013年发起非洲卓越中心项目
	国际货币基金组织	持续投入援助资金,开发了多种援助项目
	全球大学创新网络非洲区委员会	与联合国教科文组织合办“非洲高等教育质量保障国际会议”,监管非洲国家和地区有关教育质量保障、学历互认和学生流动的行动计划实施
全非洲性政治实体	非盟	2006年启动《非洲教育二十行动计划》 2007年启动《非洲高等教育一体化战略》 2011年启动建立“泛非大学”、非洲高等教育空间、非洲质量等级机制 2011年与欧盟合作启动“调适非洲(Tuning Africa)”项目
全非洲性教育专业组织	非洲大学协会	启动《2003~2010年战略规划》 启动《2011~2015年战略规划》 2009年建立“非洲教育质量保障网络”
	非洲教育发展协会	2013年发出迈向“非洲高等教育与研究区”的倡议
	非洲远程教育委员会	致力于非洲远程教育的一体化,建立了非洲远程教育认证委员会
区域性政府间组织	南部非洲发展共同体	2004年通过《教育和培训协定》 2011年提出区域学历资格框架(RQF)
	东非共同体	2009年建立共同市场的协议,促进商品、人才、劳动力和服务的自由流动 2011年启动《东非教育系统和培训课程一体化》
	西非经济共同体	2003年,出台学历资格互认和等值公约,规定:在原国籍认可的学历,在其他成员国也认可
	西非经济货币联盟	2007年正式通过高等教育“学士-硕士-博士”(LMD)学位制度改革的提议
区域性教育专业组织	东非大学校际理事会	2006年启动《五年滚动性战略规划》 2007年开发并试行了东非区域第一个共同的高等教育质量保障框架 2009年提交了《东非教育系统一体化研究》的最终报告
	南部非洲地区大学协会	2012年《构建2025年高等教育愿景:一项南部非洲发展共同体发展的战略议程》
	东部与南部非洲教育质量检测联盟	运用科学的方法来监督、评估和改善成员国学校教育的质量,推动非洲教育区域化的可持续发展
	非洲和马达加斯加高等教育委员会	致力于加强成员国家间资格证书的互认,提高专业人员在法语国家的流动
	阿拉伯大学协会 (其中8个成员国是非洲国家)	建立和巩固促进高等教育质量保障的区域机制

资料来源:万秀兰.非洲教育区域化发展战略及其对中非教育合作的政策意义[J].比较教育研究,2013(6):ADEA. Policy brief Harmonization of Higher education in Africa or Why We need to hang in there together. Dakar, Senegal. March 2015.

(二)建立非洲学历资格和学分框架(AQCF)

南非最早建立国家学历资格框架(NQF)。学生将先前学习、培训、实习获得的知识与技能证书予以认证,转化为NQF的相应等级,据此申请其他院校高一级的课程。2011年,南部非洲开始尝试

建立区域学历资格框架(RQF),并希望在NQF和RQF的基础上建立一个非洲学历资格框架(AQF)。

2015年3月,非洲教育发展协会在高等教育峰会上提出了建立“非洲学历资格和学分框架(AQCF)”的路径:第一步,非洲国家首先建立各自

的国家学历资格框架(NQF);第二步,建立与本国学制相适应的学分累积和转换系统(CATS);第三步,把学分累积和转换系统结合到国家学历资格框架中,并重塑国家学历资格和学分框架(NQCF),在此基础上建立区域学历资格和学分框架(RQCF);最后,整合协调各国的学历资格和学分框架(NQCF),创建一个全非洲性的“非洲学历资格和学分框架(AQCF)”。^[13]

非洲教育发展协会提出的非洲学历资格和学分框架,参考了欧洲博洛尼亚进程中学分转换的经验。欧洲学分转换系统不只用课堂学习计算学时,而且把实习、研讨会、实验、考试、在图书馆或家中的自学时间都记录在内。每个培养阶段包括一定数量的学分,文凭被划分为学期,每学期都有30个学分,学士相当于180个学分,硕士300个学分,博士学位在通过答辩后授予。^[14]这样的学分转化系统为文凭认证提供便利,有效地促进了学生的流动。

此外,非盟与欧盟合作的“调适非洲”项目于2011年启动,2013年完成试点,2015年启动了第二阶段。该项目主要通过学科层面的合作与协商,从雇主和利益相关者的角度调整和丰富大学课程,提高学位课程的透明度、可比性和相容性,进而促进大学间课程学习的衔接、文凭证书学历资格的互认。“调适非洲”项目已经在5个学科领域启动,未来将向更多的学科扩展。^[15]

(三)构建非洲教育质量保障框架(ACQAF)

2009年,“非洲教育质量保障网络”在非洲大学协会的倡导下正式成立。2011年,非盟启动了非洲大学质量等级评定机制(Quality Rating Mechanism)。该机制是一个大学分类制度,而不是大学排名制度,由非盟委员会对自愿参评的大学进行类别评定,对其发展现状评估,并提出改进措施。^[16]

非洲大陆上重要的区域教育质量保障机构有非洲和马达加斯加高等教育委员(CAMES)、东非大学校际理事会(IUCEA)。由于财政与人力资源的不足,非洲还没有全大陆性的教育质量保障机构。尽管各界对成立全非洲质量保障新组织的必要性争议颇多,但是发展一个非洲教育质量保障框架(ACQAF)似乎是共识,其构建思路如下:

1.在组织建设上,巩固并扩大非洲和马达加斯

加高等教育委员会、东非大学校际理事会、非洲教育质量保障网络在保障教育质量上的作用,由三者构成一个共同体,合力服务于全非洲的教育质量保障框架。

2.在经费筹集上,由非盟和区域经济组织共同出资,设立专门基金资助非洲教育质量保障框架的建设。

3.在框架落实上,各国的教育质量保障部门按照“非洲教育质量保障框架”的标准,将对学校和专业的教育评估落到实处,包括学校自评、学生评估、外部审查,等等。^[17]

(四)推进非洲 ICT 建设

非洲意识到 ICT 在促进高等教育一体化资源“分享”上的工具性作用,在次区域层面和大陆层面,正在采取一些促进措施,包括出台非洲高校 ICT 发展战略、建设非洲国家研究与教育网络(NRENs)、推动非洲远程教育一体化发展等。在国家层面,一些非洲国家已经陆续出台了一系列国家 ICT 发展政策、信息基础设施建设计划及 ICT 教育发展政策。在高校层面,一些非洲高校正在逐步将 ICT 运用于研究、教学和管理,逐步推广搜索引擎、网络电话(Skype)、脸书(Facebook)等工具的使用,以帮助学生和研究者获得有效的学习及研究资源。^[18]

(五)培养优秀研究人员,促进非洲科研发展

这些措施主要有:(1)非盟于2011年正式设立了泛非大学(Pan-African University)。这是一所面向整个非洲、由5个区域研究院组成的高等教育与科研机构,创立的目的是提升非洲科研和研究生教育。^[19](2)国际组织在非洲建立了多个卓越中心,以加强非洲大学的研究能力。2009年,德国学术交流总署建立了5个卓越中心。2013年,世界银行启动非洲卓越中心项目。2015年9月,世界银行批准向西非的高等教育卓越中心项目提供3000万美元资助。^[20]这些卓越中心都由高水平的学者领导,公共或私营部门捐赠资金,为区域教育与科研资源的有效流动提供了平台,促进了区域共同问题的解决。非洲未来还将持续巩固和扩展卓越中心。(3)非洲高校正在加大对学术人员的支持,提供科研经费,赞助其参加学术会议,为青年学者提供科研启动经费,增大对高质量研究成果的奖励。

非洲高校间也在尝试通过研究生项目、研究合作、设备支持和图书资源共享等形式建立联系,推进科研合作。^[21]

(六)探索成立非洲高等教育一体化委员会

促进非洲高等教育一体化的努力需要联合国教科文组织、非盟、非洲教育发展协会、非洲大学协会、区域组织等利益相关者的“联合”,而这些组织都不是专门负责推进高等教育一体化的机构,组织力量有限。鉴于非洲高等教育一体化的战略性地位,2015年非洲教育发展协会提出了成立“非洲高等教育一体化委员会”的构想。

非洲高等教育一体化委员会可分为区域委员会和常务委员会。区域委员会由教育部长、一位或两位当地有资历的教育专家组成。常务委员会由区域委员会的成员组成,对联合国教科文组织、非盟和非洲区域教育署的领导人直接负责。^[22]非洲高等教育一体化委员会的职能包括:促进各界对非洲高等教育一体化地位的一致认同;推动非洲学历资格和学分框架、非洲教育质量保障框架的建设;争取更多的财力和人力支持;统筹协调各区域高等教育一体化的行动;兼顾一体化程度较低的区域或国家;提高项目效率;加强能力建设;寻求非洲高等教育的本土价值;以缓冲全球化带来的不利因素。

(七)将终身教育融入非洲高等教育一体化进程

一体化的非洲高等教育系统认可全非洲成人学生接受的终身教育。

一是将非洲终身教育纳入非洲学历资格和学分框架(AQCF)。非洲学历资格和学分框架涵盖各种类型的教育(正规/非正规/非正式教育),认可各种方式的学习(完整/部分学习)。在此框架下,成人学生任何时期、任何阶段接受的远程高等教育、高等职业技术培训、在职教师教育及科研成果等都将得到各国(NQCF)、区域(RQCF)甚至是全非洲(AQCF)范围内高校的认可。这也与《2014 亚的斯亚贝巴公约》的重点领域“促进对部分学习、成人教育和终身教育认证”的初衷相一致。

二是加强对从事终身教育教师的“标准化”培训。高等教育领域的终身教育需要不同于一般教育的教学方法,但在非洲现有的终身教育项目中,

大部分教师对终身教育的教学方法并不熟悉,教学水平参差不齐。因此,有必要对非洲从事终身教育的教师进行培训,使非洲的终身教育达到一定的标准。培训内容可包括如何培养学生的终身学习能力、运用 ICT 的能力、获取开放学习资源的能力等。^[23]

四、关于非洲高等教育一体化进程的总结与思考

非洲高等教育一体化作为非洲一体化历史使命的一部分、作为解决非洲高等教育系统困境的关键出路、作为非洲跟进其他地区一体化步伐的路径,是非洲发展的当务之急。建立非洲高等教育一体化的过程,将增强各国各区域学历资格的“协调”,促成非洲教育质量保障的“标准”,促进信息与资源的“分享”,提升非洲科研能力,促进利益相关者行动的“联合”。非洲高等教育一体化对非洲高等教育与科研的发展、非洲政治经济社会的发展、非洲地区复兴和民族繁荣都具有深远影响。

(一)成效与问题

非洲高等教育一体化的进程在经历多阶段发展的今天已经初见成效,团结合作的观念深入人心。非洲大陆5个地理区域中已有3个区域(南部非洲、西非、东非)出台了有关区域内学历资格认证的约定或协议。具体来说:(1)南部非洲的15个国家中已经有4个国家(博茨瓦纳,毛里求斯,纳米比亚,南非)完全建立了国家资格框架,其他国家正处于不同的发展阶段;(2)西非国家虽然还没有发展学历资格框架,但英语国家已经有了BMD学历制度模式,法语国家正在进行LMD学位制度改革,目标在于促进各国的入学标准、毕业要求及升学系统相协调,避免文凭换算的麻烦;(3)东非共同体的5个国家中,卢旺达已经建立了专门针对高等教育的学历资格框架,肯尼亚正在建立过程中,相关的草案已经拟定;(4)北非的8个国家中3个国家(埃及、摩洛哥、突尼斯)正在建立学历资格框架;(5)中部非洲大部分国家正在转换到LMD学位系统。

除了学历资格认证上的进展,非洲高等教育一体化在质量保障上也有一定的成效。非洲质量保障网络于2007启动,2009年正式形成,致力于

建立和发展非洲各国各区域的质量保障机构,协调机构间的合作与联系。在其努力下,非洲已经有21个国家成立了高等教育质量保障部门或专业组织,其余的34个国家中有一半正在积极地筹备中。^[24]

还有一个显而易见的成就是教师和研究人员的流动显著增多。2007年,非盟启动了尼雷尔项目(Nyerere Programme),在欧共体的支持下,尼雷尔计划扩展成为非洲、加勒比和太平洋地区学术人员交流项目(Intra-ACP Academic Mobility)的一部分。该项目在非洲地区的实施情况见表2。从统计结果可见,非洲地区大学间合作不断增加,不同类型人员的跨国流动逐年递增。

然而,非洲高等教育一体化在“协调”、“标准”、“分享”、“联合”等方面仍然存在着复杂问题,面临诸多挑战。

1.“协调”不同语言文化国家的教育体制存在困难。受殖民历史的影响,非洲大陆上的英语国家、法语国家、葡萄牙语国家、北非的阿拉伯国家都有自己特定的高等教育系统,高等教育体制的差异给不同语言文化区域学生的跨国流动设置了障碍。虽然一体化不是要取消高校的特色和自治,使其“千篇一律”,但是如何把高校的课程、学位协调起来,使学生的学历资格或学习经历得到其他国家的承认是重要而艰难的工作。

2.高等教育资金短缺,质量保障一体化的“标准”所发挥的作用甚微。非洲一些国家无力支持高等教育的发展,许多大学不得不通过捐赠维持正常工作。基础设施的不完善、师资队伍的不断缩减更难以保障大学教育的质量。在此情况下,大学的课程项目在执行中往往达不到高等教育质量框架设定的“标准”。

3.信息资源“分享”不畅,优秀人才匮乏,非洲科研产出依旧贫乏。网络覆盖不广,计算机普及率

不高,期刊资源更新不及时,造成了非洲学者从事科研的困难。另外,非洲大学缺乏高水平研究者。非洲研究者少有发表在国际知名期刊上的论文,非洲的出版物只占世界出版物的1.1%。非洲也是拥有研究专利数量最少的大陆之一,只占全球专利的0.1%。^[25]

4.利益相关者“联合”力度不强。非洲内部发展不均,非洲不同国家的社会经济发展水平不一,各区域组织促进高等教育一体化又往往独自行动,“联合”不强。2008年10月23日新华网的报道就曾指出,“非洲尽管是拥有地区一体化组织最多的大陆,但却难以形成合力,共同推进一体化进程”。此外,非洲高等教育一体化还受到当前全球化的冲击,知识生产与人才培养规格受西方影响,国际组织推出的改革不适合非洲本土情况,资金严重依赖外部援助,非洲本土人才流失。因而,如何整合一体化的努力以应对全球化的冲击,是非洲特别是“一体化委员会”必须直接面对的问题。

(二)特点分析

欧洲的博洛尼亚进程取得了举世瞩目的成效。我们将非洲高等教育一体化与欧洲高等教育一体化进行地域性的横向比较,可以发现非洲的进程具有显著的几个特征。

一是非洲有些区域有过一体化的先前经验,语言和教育传统是一致的。这是欧洲高等教育一体化的进程中未出现的,欧洲高等教育一体化从20世纪70年代欧共体把高等教育合作与交流纳入议程起步。随着《欧共同体促进大学生流动行动计划》、《欧共同体技术教育培训计划》、《欧洲青年计划》等计划的相继出台,到1999年欧洲正式启动了博洛尼亚进程。而非洲高等教育一体化萌芽更早,有些区域在独立前就有过一体化的尝试。非洲可以将这一独特性化为一体化的助推力。殖民历史统治在非洲形成的几大语言区,往往具有相通

表2. Intra-ACP项目-非洲地区人员交流统计表

年份(年)	伙伴关系协议数(个)	参与的高等教育机构数(个)	参与的国家数(个)/学术交流总人数(位)/不同类型人员数量(位)
2011	3	25	3个国家,共380人参与,234位硕士/102位博士/44位教职工
2012	5	41	5个国家,共618人参与,370位硕士/148位博士/100位教职工
2013	7	66	29个国家参与,总人数和不同类型人数暂无数据

资料来源:Yohannes Woldetensa. African Union Initiatives in Higher Education 2013

的教育体制。使用同一语言的国家可以基于此优先实施区域学历资格和学分框架、区域质量保障框架。另外,同处一个区域内而且独立前就有过一体化发展的国家,其高教一体化程度更高,或者更容易走向一体化。东非高教一体化走在前列就是例证。

二是非洲促进地区一体化和区域化的组织“数量”更多。欧洲高等教育一体化进程主要由博洛尼亚后续工作组和秘书处负责推动,与欧盟委员会、高校联合会、学生联合会等组织合作。^[26]相比较之下,参与非洲高等教育一体化、区域化的组织在类型和数量上都更多,包括国际双边或多边组织、全非洲性政治实体、全非洲性教育专业组织、区域性政府组织及区域性教育专业组织、各国高等教育相关组织等。但是,如何发挥众多组织的合力,将其组织“数量”上的优势转化为一体化谋划和落实“质量”上的保证,是非洲高等教育一体化下一步亟待解决的问题。

三是非洲高等教育一体化的目的、发展程度、面临的挑战都异于欧洲。非洲推动高等教育一体化在于复兴非洲,在于解决高等教育与科研的困境,而欧洲推动高等教育一体化在于促使欧洲成为最具竞争力、最有活力的知识经济体,争夺优秀人才和国际高等教育市场。非洲着眼于跟进,而欧洲着眼于竞争,这反映了两个地区一体化发展水平的差距,也决定了两者行动侧重点的差异。非洲的高等教育一体化面临源于自身发展落后的挑战,行动侧重于能力建设。而欧洲的进程却是成效显著,影响最大、参与国家最多,面临的挑战主要是与美国等其他非欧盟国家的竞争,行动侧重于协调矛盾。^[27]

最后,非洲高等教育一体化的目标随着时代的发展而不断改进,越来越有针对性、可操作性,行动领域也不断扩展和深化。20世纪80年代《阿鲁沙公约》的目标在于消除殖民时期遗留下来的障碍,促进文化认同,依靠学历资格互认和跨国合作两大行动。2006年《非洲高等教育一体化战略》的目标明确聚焦在一体化系统、能力建设、质量保障、人员流动这四大领域。《2014 亚的斯亚贝巴公约》的目标则顺应全球化的趋势,涉及范围更广,更多体现操作层面,有7个目标,多个重点领域。

非洲高等教育一体化进程在下一步发展中还会调整目标,顺应时势的变化。

(三)关于中国参与推进非洲高等教育一体化进程的建议

近年来我国不断强化对非洲一体化进程的推进。2013年8月20日李克强总理在会见肯尼亚总统时强调,中国支持非洲实现一体化、自主解决非洲问题的努力,愿为促进非洲和平与发展做出贡献。^[28]我国在参与推动非洲高等教育一体化进程方面,可以考虑以下方案:(1)全国高等学校学生信息咨询与就业指导中心(为中国教育部指定的全国高等教育学历证书的唯一认证机构)、中国教育部高等教育教学评估中心等机构,可以在经费和技术上,开展对非洲学历资格框架、质量保障框架筹建机构的援助与合作。(2)开展专项中非合作计划,援助非洲大学的基础设施建设,促进信息通讯技术在非洲大学研究、教学和管理上的应用,完善非洲信息网络建设。(3)在对非洲人力资源培训项目中,加强信息技术能力、科研能力以及终身学习教学能力的建设。(4)设置中非合作研究奖和非洲优秀来华研究生奖学金,支持非洲的科研和研究生教育。(5)与国际多边组织、非盟、非洲次区域组织、非洲教育专业组织合作,加强联系、了解和沟通,强化参与力度,加强智力援助,共同推进非洲高等教育一体化。

参考文献:

- [1]万秀兰.非洲教育区域化发展战略及其对中非教育合作的政策意义[J].比较教育研究,2013(6):1-2.
- [2]罗建波.通向复兴之路:非盟与非洲一体化研究[M].北京:中国社会科学出版社,2010.6-12.
- [3][9]万秀兰,孙志远.《非盟高等教育一体化战略》评析[J].比较教育研究,2011(4):29-30.
- [4]UNESCO.Conventions on the Recognition of Studies [EB/OL].<http://www.unesco.org/education/studyingabroad/tools/conventions.shtml>.2015-10-20.
- [5]万秀兰,李薇等.博茨瓦纳高等教育研究[M].杭州:浙江人民出版社,2014.33-42.
- [6][13][22]ADEA. Policy brief: Harmonization of Higher Education in Africa or Why We Need to Hang in Together. Dakar, Senegal. 2015.1:4-5 5-6.
- [7]达姆图·塔费拉,菲利普·G·阿尔特巴赫编.非洲高等教

- 育:国际参考手册[M].郑崧等译.杭州:浙江大学出版社,2014.19~24.
- [8] UNESCO. The Arusha Convention :Regional Convention on the Recognition of Studies ,Certificates ,Diplomas ,Degrees and other Academic Qualifications in Higher Education in the African States. Arusha ,Tanzania ,1981 5~6.
- [10] Africa Union. Arusha Convention Modified. Nairobi , Kenya ,2011 6~8.
- [11] UNESCO.Revised Convention on the Recognition of Studies ,Certificates ,Diplomas ,Degrees and Other Academic Qualifications in Higher Education in African States [EB/OL]. http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=49282&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html 2015-10-20.
- [12] AU. Meeting to Set Up an Informal Working Group on the Implementation of the 2014 Addis Convention. Paris , 2015 :2.
- [14][27]鲁京明等. 欧盟的高等教育[M]. 厦门:鹭江出版社,2006.13~14,15.
- [15] Ard Jongsma. Europe Expands African Harmonization Quality Support[EB/OL]. <http://www.universityworldnews.com/article.php?story=20140327180227442>.2015-10-20.
- [16][19] 焦阳编译. 非洲发展高等教育将有“大手笔”三大行动启动[N]. 中国教育报. 2011-02-15.
- [17][18][21][23][24][25] Goolam Mohamedbhai. Towards an African Higher Education and Research Space :A Summary Report. ADEA ,2013 :19~20 21~24 35~37 30~31 , 13~18 7.
- [20] World Bank.Africa Higher Education Centers of Excellence Project Add. Fin[EB/OL]. <http://www.worldbank.org/projects/P153111?lang=en>. 2015-10-20.
- [26] 王超,王秀彦. 动力机制与阻力因素:欧洲高等教育一体化改革的启示[J]. 教育研究,2012(1):149.
- [28] 新华网. 李克强:深化中肯合作伙伴关系,促进非洲和平发展事业[EB/OL]. http://news.xinhuanet.com/politics/2013-08/20/c_117021951.htm. 2015-10-21.

Harmonization of Higher Education in Africa: A Study on the Development Process

TAO Jun-lang ,WAN Xiu-lan

(Institute of International and Comparative Education ,Zhejiang Normal University ,Jinghua 321004)

Abstract :Harmonization of Higher education in Africa has close links with the mission of African integration ,the problems in African higher education system and the development of higher education harmonization in other regions of the world. It have experienced three periods :sprouting during pre-independence to the early years after independence ,rising from 1980s to 1990s and flourishing at the early 21st century. In recent years ,there are new trends on revising convention ,establishing African Qualifications and Credit Framework ,developing African Continental Quality Assurance Framework ,improving the use of ICT ,promoting research and so on. Although it has the initial success ,harmonization of higher education in Africa is still facing many challenges ,such as difficult coordination on education system ,unattainable guarantee of quality standard ,barriers on resources sharing and weak joint on harmonization action. This process has unique characteristics ,including consistent language and education tradition ,the largest number of organizations and focusing on capacity building. China can consider adopting some programs to promote this process.

Key words :Africa ;Harmonization of Higher education ;Qualifications and Credit framework ;educational quality assurance

本文责编 鲍东明