

歐洲教育區 (European Education Area, EEA) 究竟為何 (下)

駐歐盟兼駐比利時代表處教育組

2021年2月18日，歐盟理事會在葡萄牙擔任主席國期間通過了一項冗長的決議（見 EUROPE B12662A15），其中不失時機地重申了里斯本策略（Lisbon Strategy）和開放的協調方法。歐洲議會只被提到一次。新的教育和培訓策略架構從以前的版本中獲得了靈感，將貫穿整個十年（2021-2030年）：歐洲教育區（EEA）只是其第一個板塊。

這個概念可被摘要為「歐洲教育區將允許學習者在人生的不同階段繼續學習，並在歐盟各地尋找就業機會，成員國和利益相關者進行合作，從而使高品質、創新和包容性的教育和培訓，支持經濟成長和高品質的就業機會，以及個人、社會和文化發展，成為歐盟所有成員國和地區的現實」。

理事會沒有提到執委會在2020年9月30日的文件中宣布的新舉措（見 EUROPE B13186A1）。為了取代執委會確定的六個層面，它用五個策略重點取代了2030年前的策略重點：（1）提高教育和培訓領域的品質、公平性、包容性與所有人的成功，（2）實現所有人的終身學習和移動力，（3）提高教師職業的技能和動機，（4）加強歐洲高等教育，最後（5）支持教育和培訓的生態與數位轉型。

三個量化的目標與執委會制定的目標相同：關於基本技能、資訊和通信技術能力以及高中畢業生的比例。至於其他方面，30至34歲的人中，具有較高學歷的比例應至少為45%，而非執委會建議的50%；3歲至義務教育年齡的兒童中，至少有96%（非執委會提出的98%）應參加幼兒教育和照護。

理事會增加了以下目標：提前退出教育和培訓系統的人的比例應低於9%。所有這些最遲要在2030年實現。最遲在2025年實現的目標只有兩個：執委會提到的成人學習目標，儘管減少到47%（從50%），以及理事會自己制定的第二個目標：職業教育和培訓的年輕畢業生在學習過程中從專業環境的學習中受益的比例應至少為60%。如此，計有七個目標。

理事會以附件的形式，為其五個優先領域中的每一個領域起草了一份令人印象深刻的具體問題和行動清單，涵蓋 2021-2025 年期間。執委會將就這第一個週期的執行情況制定臨時報告和全面報告。在管理方面，這一時期將繼續採用「教育和培訓 2020」策略架構中所使用的經過試驗的方法。

換句話說，部長們決定不給執委會的行政創新蓋上橡皮圖章。在這個枯燥而複雜的決議中，理事會毫無疑問地奪回了控制權，但即使如我們所見，歐洲教育區的結構在執委會方面並非沒有一定的矛盾，另一個機構提供的文獻也沒有帶來額外的可讀性。如果「地區」的概念在 2025 年後消失，那麼它的繼任者將被稱為什麼？

歐洲議會在這進程中扮演很少角色，它在 2021 年 11 月 11 日投票通過的一項決議中發聲，將歐洲教育區描述為一個「終極目標」，能夠且必須在改善整個歐盟的教育機會和品質方面發揮無與倫比的作用，包容性是這裡的一個基本方面。

歐洲議會成員對執委會的努力表示讚賞，但呼籲所有可能的利益相關者（家長、工會、青年工作者等）參與。他們還對缺乏臨時目標和聯合參考標準感到遺憾。他們歡迎執委會承諾支持職業培訓和支持其五個策略重點，同時呼籲為成績差的學生和提前輟學的學生制定更宏大的目標。他們呼籲為 2030 年歐洲教育區建立一個全面的指導、監測和評估機制。

同時，理事會通過了一項決議，「關於面向歐洲教育區及以後的歐洲教育和培訓合作策略架構（2021-2030）的治理結構」。這個架構應該和以前一樣，而非建立不必要的結構，但所有小組的活動應該加強。特別是，理事會輪值主席國認為，它應該「發揮領導作用」，協調現有的高級別小組（執委會+國家資深公務員）的工作，並由一個協調委員會提供支持。

2022 年 11 月 18 日，歐盟執委會在落後理事會的目標之後，公佈了一份關於實現歐洲教育區的進展的長篇文件。

它列出了所有教育部門的策略、立法和其他政治舉措，歐盟資助的計畫（教師學院、氣候教育聯盟、專業卓越中心），活躍的專家小組（假訊息、品質投資等）。提出了一個新的第一個指標，以及一個關

於教育和培訓投資品質的學習實驗室。在這份文件中，歐洲教育區成為一個越來越廣泛的禮拜堂：後疫情恢復計畫、數位、志工服務、生態轉型、聲援烏克蘭、援助西巴爾幹地區。

執委會在同一天公佈的《2022 年教育和培訓監測》顯示，在輟學率、高等教育畢業生人數和幼兒教育方面取得了進展，但在基本技能方面沒有進展。此外，教師的短缺情況也越來越嚴重。最後，執委會認為，歐洲教育區正走在正確的軌道上，但現在衡量其影響還為時過早。其強化的治理被描述為積極的。

理事會主席國瑞典似乎並不完全認同這種樂觀態度，它指出了一些挑戰(見 EUROPE B13166)。為此，它設計並推動了一項新的決議，並在 2023 年 5 月 16 日獲得通過。該決議強調需要努力解決教學中的不平等問題，著眼於社會包容，加強基本技能，改善對教師的支持，使移動更加有效，提高成年人的技能，並在管理方面加強必要的協同作用、特別是在就業委員會和教育委員會之間。

關於歐洲教育區的具體文件中沒有提到的另一個挑戰涉及文憑和資格的自動承認，儘管這是理事會在 2018 年建議的主題，其中成員國承諾在 2025 年前使這種承認完全生效。執委會於 2023 年 2 月 23 日發表的一份報告警告，特別是對大學以外的領域(見 EUROPE B13128A28)。因此，瑞典主席國在 4 月初向理事會工作小組提交了結論草案(見 EUROPE B13157A22)。5 月中旬，部長們在建議的同一天通過了該文本，順便提到了這個問題(見 EUROPE B13184A26)。結論呼籲各成員國利用其掌握的所有工具，加強對地方決策者的培訓，透過分發相關訊息和利用成員國之間以及教育系統之間的相互信任來促進該程序。這份文件很重要，因為如果相互承認沒有得到充分應用，就不可能有歐洲教育區。

最後，還有一個目標似乎被推到了一邊，甚至被完全遺忘：到 2025 年，所有離開高等教育的歐洲年輕人都要掌握兩種外語。這個想法首次出現在執委會 2017 年 11 月 17 日的文件中；同年 12 月，歐洲理事會將這一目標作為自己的目標。2019 年 5 月 22 日，理事會通過了一項不那麼雄心勃勃的建議，即「對語言的教學和學習採取全面的方法」(我們在這方面進展如何?)為了在 2025 年之前賦予歐洲教育區更

多的內容，這是一個非常容易理解的目標，需要重新審視。

如果歐洲教育區要以一種每個人都能清楚理解的方式向它所涉及的廣大公眾「推銷」，就必須從機構的話語中刪去繁文縟節，並致力至 2025 年實現一些堅定的承諾：(1) 在整個歐盟自動承認的基礎上，實現所有人的完全自由移動；(2) 普通學生卡；(3) 對畢業生進行全面監督；(4) 上述的語言目標；(5) 實現成人教育和職業培訓的官方量化目標，以及 (6) 在 2030 年的最後期限之前實現量化的臨時目標。其餘的內容絕非無趣，甚至不能否認它的急迫性，但它並不是計畫的核心。如果把太多的東西堆在裡面，訊息就會被扭曲，失敗的可能性就更大。

撰稿人/譯稿人：林雅婷

資料來源：Bulletin Quotidien Europe

<https://agenceurope.eu/en/bulletin/detail/13187>

