本版编辑：曹颖新
E-mail：m6@studytimes.cn
Tel：010—62806236

史 镜

为什么是德国

——德国庇护政策的由来

□ 胡春春

这个夏天，集中爆发了来自欧洲以外地区的难民潮，其规模堪称欧洲二战以来在社会层面所面临的最大挑战。在这场突如其来的危机中，德国作为难民第一目的国所受冲击最大，其一举一动也最受国际关注。

我们针对这场难民潮的第一个疑问是：为什么是德国？做个不恰当的比较：如果难民能够克服种种困难来到欧洲，为什么不去瑞士申请避难？而按照接纳外来移民的传统和经验来看，英国和法国可能更利于欧洲以外的移民融入社会，但是为什么我们每每看见难民高举默克尔而不是卡梅伦或者奥朗德的画像以求得舆论的帮助？

《基本法》中设定庇护权的最初依据

这其中的根本原因在于德国的慷慨。这种非物质意义上的慷慨不仅是一种成熟社会的美好品质，而且在德国已经上升为有法律保障的制度安排。德意志联邦共和国在1949年建国制定《基本法》的时候，把19条事关人的尊严、自由、平等、信仰、言论、婚姻、教育等“基本权利”的条款置于《基本法》最前端，其中第16条事关“庇护权”，其第2项第2句仅含有四个词：“Politisch Verfolgte genießen Asylrecht”（受政治迫害者享有庇护权）。之所以要在这里特别强调这四个词，是因为这是世界各国宪法里罕见、几乎可以说是独一无二的法律条款：这一基本权利并不针对德国人，而是针对德国以外的所有外国人。而且，1949年5月23日公布的第一版德国《基本法》甚至对于庇护权条款没有设置任何条件。也就是说，全世界任何人理论上都可以在德国主张德国《基本法》所赋予的庇护权。德国人为什么如此看重庇护权，为什么要在自己的《基本法》里专门设置赋予外国人权利的条款呢？

这还要回到德国的历史经验。在纳粹统治下，德国在本国以及占领的地区造成了大量的难民（尤其是犹太难民），有的难民被其他国家收留，更多人被寻求庇护的国家拒绝，甚至无处可逃。二战以后，正是出于对这段历史的负罪感，以及对曾经接收过难民的国家的感谢，同时避免出现庇护申请因为种种限制被拒绝的场面重演，新成立的德意志联邦共和国认为自己负有责任和义务为难民提供不受时势影响的法律保护。

这是一种德国自己加之于自己的责任，并不是应战胜国等外部力量的要求。但是究竟应不应该为庇护权加以条件限制，在1948—1949年立法时还是经历过一番争议。曾经有人从当时东西方冷战的角度出发，提出庇护权只针对在敌对阵营受政治迫害的德意志人；有人建议，只有因为支持“自由、民主、社会正义、世界和平”等价值观而受迫害的外国人才享有庇护权；也有人建议为庇护权加上“在一般国际法框架之内”的限定语，从而避免落入基本权利的自我约束以及无条件的庇护陷阱。但是在立法辩论的时候，对于慷慨的、不设限的庇护权的支持意见最终占据了上风。当时社民党代表卡洛·施密特的意见很有代表性：“提供庇护权从来就事关慷慨。如果我们想表示慷慨，那就要冒为错误的人提供庇护的风险，这也正是此举的尊严所在。如果我们要进行限制，比如我们提供某人庇护权是因为他的政治观点与我们接近，或者因为我们对这个人有好感，那庇护权就大打折扣了。”另一位社民党代表弗里德里希·威廉·瓦格纳表示：“我们十分庆幸能够在国外落脚、从而摆脱了希特勒及其刽子手的魔爪……我认为，我们对于企图限制庇护权、把提供庇护与我们的好恶或者申请者的政治信仰联系起来应该持谨慎态度。”当时的德国共产党（KPD）原本还提出，享有庇护权应加上“包括工作权”，但是由于基本权利包括了“自由发展”，所以从法律的角度就没有必要再重复。结果是：德国《基本法》为外国人提供的庇护权远远超过国际难民公约的标准，而且是各党派在立法时的共识。

以上是以法律文本为基础的理想篇。

愈演愈烈的冲突

遗憾的是，理想的光环褪去后，显露的永远是干巴巴的现实。下面就介绍德国为难民提供庇护权的现实篇，并借以回答我们的第二个、也是根本性的疑问：德国人能够兑现自己《基本法》的承诺吗？德国在《基本法》引入无条件庇护权的时候，确实没有想到类似如今难民危机的局面。究其原因，首先属于纯粹的技术层面：试问在上个世纪四五十年代，有多少人能够享有如今的技术条件如飞机、火车、船舶、私人汽车、互联网信息等，顺利抵达德意志联邦共和国境内并申请庇护呢？其次，德国当时正处于战后百废待兴、经济腾飞的阶段，急需劳动力，来到德国申请政治庇护的人很快就被德国的劳动力市场吸收。在《基本法》颁布的最初20多年内，成功来到德国申请庇护的人为数寥寥，即使在捷克发生所谓的“布拉格之春”事件的1968年，也只有5609人申请庇护（其中东欧人5012人）；1969年有11664人申请政治庇护（其中10611人来自东欧），来自其他地区的申请人可谓凤毛麟角：非洲112人，亚洲62人，另有270人来自中东和近东。这些年度数字还不及眼下一天之内抵达德国的难民人数！简单说来，德国的庇护权之所以长时间没有成为德国内政和外交的话题，是因为其带来的社会后果可以忽略不计。

德国战后经济的高速增长在1973年石油危机之后画上句号，德国对于外国“客籍劳工”的需求也随之结束。那些此前被德国政府招徕的外国劳工面临要么回国、要么留在德国的选择，很多人发现了申请政治庇护至少可以暂时留在德国这条途径。再加上1970、1980年代之交国际上连续发生一系列政治事件和人道危机等事件，导致难民人数急剧上升。1980年，来到德国申请庇护的人数首次超过10万人。一方面是经济增速放缓，另一方面是难民人数急剧增高：不难想象，德国社会对于当年过于宽松的庇护政策逐渐产生了不满情绪，政界也逐渐引入削减补贴、集中住宿等管理方式，希望能够对难民潮起到一定的阻吓效果。随着冷战结束、德国统一，德国社会整体转向内部问题，对于外来难民的不满达到了高峰。1992年是德国历史上并不光彩的一年：在德国申请庇护的人数在这一年达到了创纪录的438191人，而留存在全世界记忆中的，却是前东德城市罗斯托克的居民为暴徒在围攻难民住所多日之后公然纵火而高声叫好，使索林根等地已经在德国生活了多年的土耳其裔居民死于非命。

面对社会的保守倾向，德国政治不得不做出回应。1992年12月6日，德国联邦议院各党派就修改庇护权达成了妥协。1993年7月1日，修订后的《基本法》生效。原《基本法》第16条第2项中“受政治迫害者享有庇护权”单列为新的“第16条之一”的第1项，另增加4项对其进行限定。限定条件的核心内容是经由所谓的“安全第三国”抵达德国的人没有权利申请庇护。鉴于东西方对峙结束之后，德国周边要么是欧共体国家，要么是被认为“保障关于难民法律地位之协约或欧洲人权公约”的国家，而其他的国家也有可能被德国认定为“安全来源国”，所以在德国申请庇护的可能性大大降低。《基本法》第16条修订之后，德国庇护基本权利几乎失去了实际意义，来德国申请政治庇护的人数和能够成功获得庇护的人数都大大下降。

不过我们也不能把庇护申请人数和成功获得庇护人数的下降单纯理解为德国政治的保守转向，即收紧庇护权。德国内部和外部环境从上世纪90年代到21世纪初也发生了很大变化：首先，德国社会不再讳言移民问题，在《移民法》2005年元旦生效后，获得庇护者的地位等同于《日内瓦难民公约》定义的难民地位；其次，欧盟也在逐渐着手协调内部有关庇护的法律法规，这对于德国也具有相应的约束力，比如1997年9月1日生效的所谓“都柏林协议”规定庇护申请应由该申请人在欧盟的第一个入境国处理，这就为处于欧盟中间地带的德国挡掉了近三分之一的庇护申请。还是以2008年为例，在233名获得庇护者之外，另有7058人获得难民资格、562人获得“从属保护”即不得遣返，总体受保护率仍旧达到37.7%——余下的百分之六十几，就是理想与现实之间的距离。

对历史的承诺是更高价值

在过去的几周之内，我们充分地体会到德国在美好的理想和不完美的现实之间举棋不定。德国人确实为自己自发的“欢迎文化”而由衷地自豪，但德国人也确实充满疑惧。10月7日晚，默克尔总理借电视采访做出了“接纳不设限”的许诺。这番表态也许会影响默克尔的支持率和连任的机会，但这短短的几句话中蕴含着巨大的政治担当。这既是对实际已经基本失效的《基本法》庇护权精神的继承，同时也是一种面对重大政治抉择的坦然，更是提醒德国的民众：德国人曾经对世人、对历史做出过何种郑重的承诺，德国人的国家曾经建立在何种理想主义的基础之上。

也许，现实与理想之间的距离，并没有我们想象的那么遥远。

调研札记

德国的职业教育

——考察札记之六

□ 林振义

德国的职业教育发达，去德国之前我们是清楚的。到了德国，没想到他们的职业教育那么发达，已成为义务教育和教育体系的有机组成部分，每年大约2/3的年轻人选择接受职业教育，经过严格的学习培训参加就业。这和我们接近75%的高考录取率完全不一回事。

当着我们拜访慕尼黑国家教育质量与教学研究所（ISB），当着我们到慕尼黑汽修技术职业学校实地座谈考察，两家负责人都从最新的欧盟国家失业率数据说起，指出西班牙15至25岁人口失业率高达50%，而德国不超过5%。那种对德国职业教育的自豪溢于言表。我记得上世纪九十年代，时任德国总理科尔说过，在德国这样一个资源不足的国家，经济实力是以从业人员的技能为基础的。经过良好职业教育培训的青年，是德国最大的资本，是经济稳定的保障。当时我正啃经济学的书，对科尔的话印象深刻。

德国小孩子6岁上小学，学制4年。小学毕业，家长和学生会根据学业成绩和班主任意见，选择上主体中学、实科中学或文理中学。主体中学包括5至9年级，实际上就是职业预科，主要学习职业基础知识，毕业后直接上职业学校，将来进入手工业和制造业。实科中学包括5至10年级，以培养中等的工商业界、政府机关实务人才为主，毕业生大部分继续接受高等职业技术教育，也有的选择上职业学校或文理中学。文理中学包括5至13年级，毕业后上大学，将来从事学术研究。2013年，选择三类中学的比例分别是44%、21%和35%。

我们一定会有不少人觉得，10岁就分流，未免太残酷了。你怎么看出人家孩子不是做学问的料儿？这不是过早断送了家长和孩子成龙成凤的希望吗？德国人不这么看，ISB的莱特纳先生说，上大学比例低，恰恰是德国教育体制的优点。德国社会当然尊重知识尊重人才，得了博士学位的人可以把“某某博士”钉在门牌上，很荣耀。但年轻人客观上存在资质差异，并不都适合上大学当博士。即便上了大学，宽进严出，每年差不多有25%的人毕不了业。社会不只需要科学家，更需要高素质的产业工人和技工。虽然小学毕业分流早了点，但德国职业教育并不是“断头”教育，和普通教育是贯通的，职校学生的上升通道是顺畅的。

他讲了自己的经历。他中学毕业去读职业学校，学银匠，开过首饰店。后来觉得不满足，就去上大学教育系，毕业后在几个不同的职业学校工作过，后来到ISB专门从事职业教育研究。也就是说，学生的选择并不是一次分流定终身，还有很多“蓝领变白领”的机会。通过高等职业技术教育，有些年轻人可以做到大公司的高级专业工人，社会声望和收入水平并不比大学生低。前几年有个材料说，高级工人到65岁退休前人均能挣200多万欧元，大学本科以上的人能挣232万欧元，差距不大。既然这样，很多人当然就会选择职业教育了。

德国职业教育的培养模式是校企合作的二元制。职校学生必须和一家公司签订培训合同。在学期间，一周有三四天时间在企业，跟师傅学，按教学计划掌握生产流程，学习解决生产中的难题；一到两天在学校，学习理论知识。联邦政府制定校企合作培训框架计划，校企双方都照此执行。德国实体经济发达，招工难的问题普遍存在，尤其是巴伐利亚州大企业多，各企业巴不得培训职校学生，早一点锁定工人，早一些派上用场，况且国家还要支付给企业一笔代训经费，所以校企合作的动力比较大。

在慕尼黑汽修学校校长凯尔先生看来，德国职业教育其实应称为“三元教育”，除了校企这二元，行业协会也算一元。行业协会的作用，就是组织考试委员会制订考试大纲，对学生进行测试，颁发职业资格证书，同时监控成员企业的实训。如发现哪家企业不执行政府的框架计划，培训质量不高，行业协会就会收回培训权。这在德国，算是很重的处罚了。

德国为什么那么重视职业教育？主要是他们认为要保证德国产品的质量、行业的品质，就业者必须经过严格的培训和考核。十九世纪七十年代，德国产品质量受到其他国家的嘲笑，他们把愤慨化作培养熟练技术工人的动力，从国家层面立法实行强迫义务的职业教育。德国的职校，涵盖了全德国349个不同工种，培养目标不仅包括产业工人，还包括理发师、首饰匠、殡葬师、酿酒师、蜡烛师等。现在只要说是德国产品，似乎就是品质的保证。

据说，我国从上世纪八十年代就开始加强与德国的职业教育交流，三十来年前去取经者不下10万人次，但我们的职业教育至今差强人意。不是我们对人家的东西了解不够，而实在是学不来。关键在于，发展职业教育不仅仅是一个教什么、如何教的问题，而是社会文化问题、教育体系问题。我们的孩子上学就是为了高考，进个好大学，初中毕业上职高、高中毕业上职业院校，都是无奈的选择。德国孩子从10岁开始就学技术，接触不同行业，等到十八九岁正式入职的时候，他对某个行业的熟悉就有七八年了。所以，德国有德国的土壤，我们有我们的环境。我们难以接受过早的学生分流，“贵学轻技”的风气一时还难以扭转，教育体系的结构还不那么合理，校企合作还没有那么大的动力。要改变这些，也不是一日之功。

目前，中国制造正在从中低端迈向中高端，急需大批高素质的劳动力，需要大批技能人才，技工荒已成为制约制造业和服务业发展的瓶颈，职业教育已经成为教育体系的最大短板。需求就是导向，需求就是动力。相信不久的将来，我们的社会观念一定会有所转变，政策支持力度一定会不断加大，一定能够建起现代职业教育体系，产教融合、校企合作会更为顺畅，职业教育会更好服务经济社会发展。



作者：谭俊江

教育问题谈

教育亟需走出功利化的泥淖

□ 张 黎

教育是一种培养人的社会实践活动，其根本目的是实现人的自由全面发展，即促进人的自然天性全面发展及潜在能力和谐发展。教育应然如此，无可置疑。然而，现实却不尽如此，而且，在诸多外在因素的影响和推动下，当前的教育如同一辆火车正慢慢偏离本然的轨道，逐渐堕入功利化的泥淖。

教育的功利化在教育过程中涉及的各相关行为主体身上都有突出表现。首先是学校，其活动基本围绕着中、高考升学率展开，上线率、上线人数成为衡量一所学校强弱的首要指标，学校也借此获取更多的社会荣誉，以及无形中带来的经济效益和资源倾斜，以至于招来中学生的讨伐：“我们不是机器，即使是机器，学校也不该把我们当成追求升学率的工具。”其次是教师，在以考分、排名论英雄的评价考核体系下，教师更强调应试知识、应试能力，更看重灌输教材内容、书本知识，而忽视健全人格的塑造和良好素质的培养。再次是学生，在考试指挥棒下，学习的驱动力逐渐趋于功利，甚至成为功利的载体，入学、考试、培训、比赛、升学各个阶段，强势的功利主义压倒性地超越其他目的。最后是家长，许多家长如同一个长线投资者，把追求功利的期待投射到孩子的心灵，不断塑造着孩子的价值观念，对功利之风起推波助澜的作用，这种价值取向不仅影响着学生，也约束着教育改革。

教育和物质利益更多地联系起来，功利思维日益向教育领域渗透，教师和学生、学校和家庭莫不卷入其中难以自拔，围绕着教育形成了强大的功利场，师生关系、家校关系也不可避免地沾染上了功利化的色彩。教育在偏离其本质的路上越行越远，追求的不再是为人的发展服务，而是为人的考试和升学服务。

教育功利化并非是新生事物，古往今来皆而有之。“万般皆下品，唯有读书高”“学而优则仕”“书中自有黄金屋、书中自有颜如玉”，此类名句格言流传了千百年，是古人对教育功能作用的高度浓缩，表达了对读书目的最朴素的认知，生动直白地点明了读书所带来的世俗利益，也诱惑、鼓动着一代代读书人发愤读书，有朝一日实现“朝为田舍郎，暮登天子堂”的辉煌，通过读书登第获取功名利禄、光宗耀祖，实现人生的大逆转。

诚然，一定的功利化是现实生活的需要，借助功利价值的杠杆作用，有利于形成接受知识的动力，但是过度的、狭隘的功利化的危害却不容小视，由于以追求升学率为直接目标，应试成为走不出的围城，在教育实践中必然造成只重知识的灌输、轻能力的转化，重“成才”的教育而忽视了“成人”的教育，与受教育者的全面发展和健康成长背道而驰。

功利化教育只能摧毁教育的本真，造成教育目的被不同程度地扭曲，造就了一种实用性的、适用性的教育，把人塑造成钱理群先生所描述的“精致的利己主义者”。教育功利化的危害虽不是一时所能估量出的，但是从整体的社会发展而言，已经成为嵌入教育内部的难以消除的顽疾。

教育功利化凸显了应试教育的困局，虽然素质教育已经提倡多年，但应试教育和分数至上还是许多学校发展的“硬道理”，成绩、分数仍然是衡量优劣的首要标准，“唯分数是论”仍有极浓厚的土壤，从这些年中、高考为社会关注度持续升温，奥数、作文、英语等学科培训遍地开花就足以见得。

而对于教育本义何在，教育究竟是什么，教育对个人有何意义和作用，古今中外名家都进行过经典的诠释。统观经典论述无一例外地表达了：教育是培育心灵的土壤，教育的根本任务是关注人的精神世界，促进人的精神力量的健康成长，教育带来的不仅仅是物质利益，更重要的是精神利益。

追溯当前教育功利化的产生根源，既有传统教育观念的影响，又受当前教育功利价值观取向的影响，由于教育评价体系、标准过度功利化，考高分、上名校、找好工作、挣大钱成为评价一个学生成功与否的标准，至于品性德行、综合素质，往往成了成绩的点缀，为人所忽视。同时，教育功利化也不仅仅囿于教育本身，更离不开现实社会的土壤，与社会的整体大环境密切相关。随着社会变迁，整个社会趋于功利化，理想主义、浪漫主义、献身精神渐行渐远，急功近利、浮躁之风暗自滋生，成功学在整个社会弥漫。速成、捷径、一夜暴富在媒介传播下升温发酵，加之社会竞争越来越激烈，就业工作压力加大，同时，又存在社会分配不均、贫富差距拉大、社会规则遭到破坏等现实状况，对此人们已经很难平静下来，焦虑几乎成为时代的符号。而教育似乎成为拯救世界的良药、通往成功之途的天梯，其功能被无限放大。社会日益催生教育功利化，当整个社会的价值取向是实用，教育不得不顺应这种潮流，演变为简单的职业交通工具，其工具价值凸显，而精神价值日益丧失。

从这个意义上看，扼住教育功利化之势，让教育价值观去功利化，已不仅仅是教育领域所能简单应对的，还需要全社会去重视、去正视，去反思。