

工业发达国家职业教育与培训动态的分析

Current trends on vocational education and training in the developed countries

Putai, JIN

新南威尔士大学教育研究学院

方文中

河南新乡医学院访问学者

Rena Low

新南威尔士大学教育研究学院

摘要

经济全球化引起的高离职率、人口高龄化对服务业与日俱增的需求、以及经验丰富的专业人员和技工的缺乏，均导致经济合作发展组织国家近年来将职业教育与培训提升至优先的地位。本文着重分析这些国家的政府、教育机构和产业部门在这些方面作出的努力，评估该领域最显著的变革，指出一些有效的成果。中国应当借鉴工业发达国家（如英国、德国、澳大利亚和斯堪德纳维亚国家）在职业教育与培训方面可取的概念和富有成效的实践。尤其值得注意的是：（1）职业教育机构与产业部门之间应当加强协作；（2）有关教育部门应当推行更严格的、与国际接轨的标准化制度；（3）职业培训机构的教员应当采用以学员为中心的教学风格。

关键字

工业发达国家，经济合作发展组织，职业教育与培训

Abstract

Due to the high turnover rate resulting from the process of economic globalization, the ageing population that requires more service than ever, and the lack of skilled workers and experienced professionals, the OECD countries have been recently prioritizing vocational education and training. This article emphasizes the efforts made by governments, educational institutions, and industries, reviews the most noticeable changes and highlights some positive outcomes in

this field. China should consider some useful concepts and productive practices in the vocational education and training of the developed countries (such as UK, Germany, Australia, and Scandinavian countries). In particular, (a) there should be more collaboration between vocational education providers and industry; (b) the relevant education authority should introduce a stricter, internationally accepted standardization system; and (c) instructors should adopt learner-centered teaching styles.

Keywords

developed countries, OECD, vocational education and training

现代职业教育和培训的重要性

面对当今全球化快速进程，无论是年轻人还是年长者都需要接受职业教育和培训；在这个问题上，各国已达成共识。职业教育和培训在发展个体效能与保留现有文化和生活方式方面，与普通教育同等重要。普通教育对大多数必须操作机器、经营商店、管理办公室和提供各种服务的工作人员来说，已经远远不足够。越来越多的职业需要专门技能和专业知识，因此必须进行职前培训¹。同时，由于技术方面的革新和服务内容的改变，对在职人员的继续培训，也成为当务之急。

中国虽然具有世界上最丰富的人力资源，但是其中相当大的一部份人员目前在从事科技含量较低产品的初级加工，在如何进一步提高劳工的技术素质方面，尚需加大力度。这从国务院总理温家宝多次强调职业教育与培训的不投入，可见此项课题在长远国策大计上的重要性。

科学技术的发展日新月异，其必然结果是对具有专门技能和专业知识人才的需求不断增加，没有专门技能和专业知识或技能过于落后的人员，则逐渐被淘汰。科学技术如自动化和信息技术的高速发展，伴随著人口的爆炸，其结果必然使成千上万的人失去工作的机会。在国外，这些急需培训的求职人员中有高中毕业生、中途辍学

者、从工作岗位上被裁减的成年人、寻求就业或再就业机会的妇女、以及文化程度低的人群等等。

导致失去工作机会的因素很多，但就个人而言，缺乏适应社会需要的技能是一个普遍的因素。因此，对于多数人来说，选择只有两个：要么接受职业培训获得社会需要的技术或技能，要么靠社会救济来生活。为了降低失业率和减轻社会负担，如何对待失业人员进行职业教育和培训，使他们掌握适应社会需要的技能和技术，走上工作岗位，是各国政府面临的严峻问题。OECD国家已明确提出职业教育和培训乃当务之急，一致认为可以通过职业教育和培训，提高待业人员的自身素质，促进社会经济的发展。

与此同时，工作性质和工厂结构也在发生著巨大的变化。这些变化的显著标志是：网路化、经常性的机构调整、工厂的结构变化、特殊工作使用承包商和顾问、终生工作制的打破、临时雇佣营业员和技术人员、自动化的普及等。以上变化需要熟练的操作人员和技术人员来应付，而且管理者本身也要不断提高自身的素质，接受更高的教育。因此全社会的人都需要终生学习，不断提高自身素质。总之，要增加就业机会，职业教育和培训便势在必行²。

现代职业教育和培训的观念变革

职业教育和培训的主要目的是职前技能的教育和培训，但这种观念越来越受到不断变化的劳动市场挑战。传统的职业教育是给学生提供一系列规定的技能，这些技能不仅要充当进入人力资源市场的入场券，还要满足一生工作的需要³。

工业结构的调整、产品的更新以及新技术的发展，日益改变著工作环境。面临新工作环境的挑战，在职学习、技能提高与再培训将尤为重要，只有这样，才能满足从事新工作、承担新任务的需要。公司将要求员工有更高的适应性和可塑性，而不是只要求员工掌握一套固定不变的单一技能。因此职业教育与培训不仅要提供适合特定工作的专业技能和技术，还要提供更全面的培训，注重适用性、可塑性和灵活性。同时，职业教育和培训将需要更加接近劳动市场。随著劳动市场规模和职业分布的变化，职业教育学校需要加强与用人单位的信息沟通，确保职业教育的范围和内容能满足市场的需求⁴。由此可见，职业教育将以在职培训和双重培训替代传统的实习，将更加强调职业指导和工作定位。

职业教育和培训要适应劳动市场的需要，也就是要适应经济发展的需要。怎样才能加强职业教育和经济发展的联系呢？下列一些策略可用于职业教育和培训的发展。

1. 职业教育的决策者需要选择合适职业教育发展的目标：即著重提供满足市场需要的技能。避免那些没有现实意义、徒劳的职业教育和培训。
2. 提高市场动向意识。职业教育怎样才能更好地与市场需要挂钩？下列措施可供采纳：适应市场动向而不是教育动向；设置更广泛的专业课程，使其更具可塑性；提高学校的自主性；发挥用人单位在校务委员会和课程设

置中的积极作用；制定现场训练计划，让学生有更多的动手机会；引进职业谘询和指导；提供适当的奖励。

3. 促使职业教育机构对市场需求做出更迅速的反应，方法有：加强与用人单位的联系；对毕业生做追踪调查；提高课程的灵活性；对市场信息做出积极的反应。
4. 有效地利用资源，提高所投入人力和物力的实效。

国际职业教育和培训的发展趋势

职业教育和培训过去、现在和将来都是世界各国热烈讨论的课题。这有很多原因所致，就现实而言，是因为职业教育和培训与技术发展有密切联系。如果把技术看作实现国家经济现代化和提高人均收入的必要手段，那么要应用和进一步发展这种技术，就必须向员工传授必要的技能。职业教育和培训一方面能促进一个国家的经济发展，帮助一个国家更好地利用经济发展带来的优势，另一方面也能促进待业人员就业。随著贸易自由化和经济全球化的发展，职业教育和培训显得越来越重要，许多国家对此都十分重视，大致可分以下两类：

1. 在一些职业培训体制比较完善的国家，如德国、日本和韩国等，用人单位对员工的职业教育和培训也担负著很大的责任⁵。他们希望自己的员工能终生在此工作，这对降低失业率起了一定的积极作用。在这些国家，政府对培训方面不需承担更多的责任。

德国的职业教育和培训体制被称为“双轨制”，在职业教育界可谓“典范”。这种体制之所以被称为“双轨制”，是因为寻求职业培训的年轻人向用人单位提出申请，后者根据其履历决定是否接受。申请者一旦被用人单位接受，便要签订学徒合同，学徒期通常可延续至

3年到3年半。学徒首先根据其职业选择学习基本技能，然后接受专业培训。在一般情况下，学徒在其工作的地方每周三天学习基本技术，其余时间到具体的职业学校学习。职业学校不但提供职业技能课程，也提供基本的文化课程，如英语和德语等。在某种程度上，职业学校补充了在岗培训的不足。

德国有三分之二的成年人参加“双轨制”的学习。学徒与其未来的用人单位签订培训合同，并由商会注册和监督。目前，德国政府认可370种职业施行学徒制。培训按教学大纲进行，并执行联邦经济部制定的测试标准。成功通过考试的学徒可获得证书，证明其为熟练工人。所有企业必须在其对口的商会注册并缴纳会费。商会负责收集和分析用人单位的建议，并就政策问题向政府提出建议。商会既负责培训的内容，也负责培训的实施。所有商会都设有职业培训委员会，其成员包括雇员和用人单位代表，也包括职业教育部门的教师（通常教师代表只提供谘询）。职业培训委员会负责处理职业培训方面的一切问题。

至于培训费用，则由用人单位负担；政府不向培训方面提供补贴，而只负担“双轨制”体制中学校方面的开支。一般而言，学员领取的津贴少于成年工人的工资，但培训费用却相当高。除建筑行业外，其他行业没有收费规定，建筑行业的收费规定受中小企业控制，这些企业拥有自己的培训中心。其他行业也建有内部的培训中心，培训的结构也受中小企业主导，以便确保所有学员都能学到他们职业所需要的必要技能。通常很多行业培训的人员所学的都超出本身的需要，但这种情况随著企业培训中心的减少已经发生了变化。

当然在德国并不是所有的企业都提供职业培训，虽然职业培训标准规定严格，但也存在很大的差异。大企业提供大量的培训机会，他们拥有自己的培训基地和培训中心；小企业在进行学徒培训时，常常鼓励学徒独立工作，并为独立工作提供机会。因此，年轻人在接受学徒培训时，对谋求进入吸引力大的企业如银行、金融机构等竞争很激烈。这意味著吸引力大的企业和职业可以挑选素质高的学徒，否则便处于不利地位。

“双轨制”的优点在于：强调在重大决策时行业、工会和政府共同承担责任；高度的中心调控确保了行业之间在内容和方法上的连续性；用人单位控制的实践考试必须在商会的监督下进行；整体上强调核心能力和技能；培训标准由高质量的工厂制定。正是因为上述特点，德国建立了一套优秀的培训机制，造就了一大批中高技能的工人，因此能有效地进行工业结构调整。

2. 另一些工业化国家，如法国、英国、澳大利亚、新加坡及斯堪的那维亚国家等，则有高度发达的正规职业教育和培训体制⁶。获得技能是员工自己的责任，失业则是政府的事情。政府对培训承担责任，用人单位则不甚关心此事，因此，政府不断要求用人单位也要关注在职人员的培训。

英国对职业教育和培训十分重视，1994年英国政府发表了白皮书“竞争”。文件指出：“具有高技能和知识、并知道怎样充分这些技能知识的劳动者，是经济现代化和参与国际竞争的生力军。我们的要求一定要比过去高，我们要象尊重和奖励学术研究那样尊重和奖励职业教育和培训……既要提高对教育工作者的期望，也要提高学生的期望……”

以促进终生学习和提高灵活性。”白皮书呼吁各有关部门更多地参与各级职业教育和培训，全力以赴地进行这项具有重大意义的改革。1994年以来，英国国家职业资格证书和与之配套的国家职业教育架构得到了进一步的发展。原则上，国家职业教育证书强调行业部门制定的能力标准，个人可根据自己的程度来达到这些要求。

围绕职业教育证书所作的改革，对高等教育和高等职业培训产生了实质性的影响。从1994年开始的“现代学徒制”大大促进了“国家职业证书”的实施。“现代学徒制”的主要目的是确保和鼓励英国各个经济领域的劳动力能接受良好的职业教育和强化培训，使其具有参与国际竞争所需的各种技能。

现代学徒制强调机会平等，以能力为基础，学员通过系统的培训，获得国家职业教育证书。这种培训体制深深扎根于工业领域，因此通过与工业培训组织与当地的企业培训委员会合作，提出了一系列措施。根据这些培训规章，用人单位要负担大部分培训费用和学徒的工资。

为了迎接21世纪的挑战，国家职业证书委员会又制定了“通用国家职业证书”。该证书的特点是：为16岁以上年轻人提供有效的就业、深造和培训的通用途径；与同级学历证书有同等地位；不同于针对某项具体职业的国家职业证书，但具有同等地位；适合于全职的和业余的学生；目的在于发展学生广泛的技能，并向他们提供与职业有关的知识。

这证书的启动有力地支援了职业教育和培训的改革，促进了职业教育的发展。参加“通用国家职业证书”学习的学生逐年增长，

据统计1992年为8,000人，1993到1994年为80,000人，1994年到1995年为140,000人，1995年到1996年为200,000人，呈直线上升的趋势。这也为近十年来英国经济的稳步发展打下了坚实的基础。

中国的借鉴

中国职业教育的发展应参考国外的培训经验，取长补短，建立有自己特色的适合中国国情的职业教育和培训体制。

通过参考德国的“双轨制”，中国的职业教育与培训应做到以下几点：

1. 在决策时，企业、公司和政府有关部门应加强联系，互相沟通，共同分担责任；
2. 中国的职业教育与培训在内容与方法上应有高度的规范化，确保连续性与一致性；
3. 培训时，应强调以培养能力为中心，不能只灌输书本知识，不结合实际操作；
4. 培训标准的制定应接受实际工作的检验。

对英国等发达国家的经验，中国也可以加以借鉴。例如：推行国家职业证书制；强化职业教育与培训意识；促进职业教育与培训体制向现代学徒制发展；提高职业教育与培训的通用性和灵活性。

千禧年以来，OECD各国都加速了劳动力密集产业的向外转移，对被裁减人员再培训的问题日趋迫切。与此同时，这些国家又面临高素质技术人员紧缺的瓶颈问题^{7,8}。值得注意的是，其中那些在职业教育与培训方面励行改革的OECD国家就转向得较好，基本上可以说是有备无患。例如，大力实施职业教育与培训机构改革的澳大利亚，其失业率在2005年8月已降至4.99%，达到29年以来的最低点；其中有相当大的一部分“失业人员”还是“自愿的”，即这部分人员已具备较高水准的技能，所以决定辞职，去寻找更能发挥

自己技能的工作^{9, 10}。中国在经济持续发展的过程中，企业单位也逐渐遇到大批人员需要进一步培训，及新兴行业缺少具有专业技能的高素质人力资源¹¹。例如，人数从多的中国农民工大部分年龄较轻，其中16至25岁的占45%，30岁以内的占61%，属于较易吸收新知识、新技能的年龄段；可是他们的总体文化程度偏低，初中文化程度或以下者约为83%，未接收任何正规技能培训者高达72%，亟待提高其技能。又如，北京市面临熟练技工、技师短缺的问题，在2003年提出

“三年百万青工培训计划”和“三年两万新技师选拔计划”，现在是贯彻这两项计划的最后一年，已初见成效。为了有效地面对今后经济持续发展带来的新挑战，当前应把握时机地推动职业教育与培训体制的改革，取人所长，少走弯路，特别是要健全总体规范，有关教育部门和人力资源培训部门要面向市场，而不是闭门造车，要与用人单位密切配合，源源不绝地为国民经济、文教和卫生等事业输送新世纪的人才。

注释

1. Smith, H. T. (1963). *Education and Training for the World of Work*. The W.E. Upjohn Institute for Employment Research.
2. Sobski, J. (1998). Life Long Learning: Concepts and context for the future. *Training Agenda*. Vol. 6, No. 2.
3. Ziderman, A. (1997). National Programmes in Technical and Vocational Education: Economic and education relationships. *Journal of Vocational Education and Training*. Vol. 49, No. 3.
4. Cockrill, A., & Scott, P. (1997). Vocational Education and Training in Germany: Trends and issues. *Journal of Vocational Education and training*. Vol. 49, No. 3.
5. Sobski, J. (1999). Home thoughts from abroad. *Training Agenda*, Vol. 7, No. 1.
6. Stoner, F. (1995). Vocational developments in the UK: Evolution or revolution? *Training Agenda*. Vol. 3, No. 1.
7. Australian Government. (1990). *COSTACO verse as mission to study developments in vocational education and training*. Canberra: Australian Government Publishing Service.
8. Ramsey, G. (1994). The TAFE system and the Training Reform Agenda. *Training Agenda*. Vol. 2, No. 1.
9. Department of Education, Science and Training. (2002). *Employability skills for the future*. Canberra: Department of Education, Science and Training.
10. The National Centre for Vocational Education Research (2004). *Profiling the national vocational and training workforce*. Adelaide: NCVER.
11. Australian Chinese Herald (8.16.2005). *Seven measures to solve the employability of workers from rural areas*. Sydney: Australian Chinese Herald.