

太多人被落下了：职业技术教育与培训至关重要

艾伦·黑泽尔科恩

艾伦·黑泽尔科恩 (Ellen Hazelkorn)：爱尔兰都柏林理工学院 (Dublin Institute of Technology) 名誉教授兼高等教育政策研究部主任、美国波士顿学院国际高等教育中心特聘研究员
电子邮件：ellen.hazelkorn@tudublin.ie、info@bhassociates.eu

近几十年来，一些政策实施成功，增加了接受并完成高等教育的年轻人的数量。根据《2020 年教育概览》(Education at a Glance 2020)，在经合组织国家中，尽管各国的情况有所不同，25-34 岁的人中 45% 接受过高等教育，而 55-64 岁的人中只有 28.4% 的人接受过高等教育。未来几年，这一比例可能会增加到 49%。抛去与参与相关的成本，具有高等教育文凭的人在劳动力市场和长期生活机会方面都有更好的表现。但是另外 50% 呢？我们是否对不上大学的人给予了同样多的关注？

超全球化、人口变化、气候危机和技术革命，加上新冠疫情带来的变化，都在极大地重塑工作环境以及我们生活的方式和地理位置。除了人们常说的人们未来将从事我们现在甚至不知道的工作之外，劳动力本身也将变得更加多元化，年龄范围更广，女性劳动者更多，种族也更加多元化。根据欧洲职业培训发展中心 (European Centre for the Development of Vocational Training) 的数据，到 2030 年，劳动所需技能组合中 41% 为高技能工作，近 45% 的工作则需中等技能。然而，在经合组织国家中，平均有近 39% 的 25-29 岁的人被归类为“NEETs”，即没有就业、也没有接受教育或培训的年轻人。

这些事态发展以及由此导致的民粹主义和社会动荡加剧，正迫使政策制定者关注其教育和培训系统中长期存在的弱点。大众化

本身会在社会融入 (social inclusion) 和社会流动的机制中为每个人提供机会的这一假设受到了严重质疑，而这一进入途径既有可能打开教育和职业机会，也可能关闭这些机会。与过分强调高地位、资源密集型的研究型大学相比，人们的注意力正在转向那些落后的大学。毕竟，“世界大学学术排名” (2019 年) 列出的前 100 所大学在校生总数仅占全球学生总数的 1.4%。

什么是非大学/职业技术教育与培训？

描述或定义高等教育的术语层出不穷。政府经常允许自由市场或协调的二元系统 (coordinated binary systems) 开辟独特的教育路线，为毕业生准备多种职业选择。在 1970 年代，联合国教科文组织制定了《国际教育标准分类》(International Standard Classification of Education)，旨在作为区分以实践、技术或职业技能为重点的短期课程和长期理论课程的框架。《国际教育标准分类》于 1997 年和 2011 年再次被修订。

其中，高等教育 (ISCED 6-8 级) 主要包括大学提供的国际认可的文凭 (学士、硕士、博士学位)。相比之下，各国各地区对“非大学”项目的提供与态度差异很大。这在某种程度上本身就说明了公众与政策将这些学校机构、学生视为“他者”。

与《国际教育标准分类》中第四、第五级有关的各类文凭，通常在本国以外很少得

到认可。提供这些文凭的国家包括教育标准化程度高、注重教育分轨制以及教育与劳动力市场联系紧密的国家，也包括那些不那么强调教育分轨制以及教育与就业的国家。

例如，德国强调职业教育与学术教育的平等地位。澳大利亚和爱尔兰已经建立了双轨制院校，提供《国际教育标准分类》第 5~8 级的职业/专业教育。美国的社区大学专注于劳动力准备，即培训学生为步入职场做好准备，或再培训、升级、协助小企业主，或帮助社区制定经济发展规划。再例如英国的各辖区，继续教育主要被视为大学的助推器，导致大学和学院之间的掠夺性行为。

非大学、职业技术教育与培训机构为那些希望继续深造的人提供了通往高薪职业、进入更高层次教育的途径。然而，在许多国家，社会文化和政策因素意味着这些机构地位相对较低，获得的资金和资源相比大学更是寥寥无几。

将中学后教育重新定义为“高等教育”

以不同名称存在的职业技术教育与培训学院、理工学院和类似院校，现如今在发展中学后教育中发挥着不可或缺的作用。许多国家正在进一步发展该领域：围绕高等教育重新进行政策讨论，包括正规、非正规、“第二次机会”和终身学习等方面。其目标是能够发展更为融合的学习路径与大学学习网络，从而提供与劳动力市场所需紧密相关的知识与技能，并强调基于工作的学习（work-based learning）。

变化也影响到学徒制教育（apprenticeship education），这种教育传统上是由中等教育提供的。为适应 21 世纪，学徒制教育保留了“赚钱-学习”模式，涉及的行业除了建筑、汽车等传统领域外，还包括计算、数据分析、先进制造、网络安全、人

工智能等。尽管各国正在采取的方法各不相同，但很明显，中学后“非大学”教育正在占据中心位置。新西兰作为早期的创新国家，于 2000 年成立了高等教育咨询委员会（Tertiary Education Advisory Commission）。新西兰采用了高等教育的广义定义，将所有私立和政府培训机构、商业教育、行业培训和所有终身学习都纳入了义务教育制度之外的高等教育委员会（Tertiary Education Commission）的职权范围。威尔士正朝着同样的方向前进，政府准备建立高等教育和研究委员会（Commission for Tertiary Education）。爱尔兰将继续教育和高等教育统筹在一个部门，专门负责相关事务。

作为“新加坡技能框架”（Singapore Skills Framework）的一部分，新加坡的“未来技能培训”（Skills Future）为学生、处在职业生涯早中期的雇员、年逾 65 岁的雇员（silver years）和雇主提供了一套通用的教育和培训计划。新加坡的计划涵盖了包括理工学院在内广泛高等教育机构。巴西的职业和科教机构联邦网络囊括了 40 多所不同的机构。埃塞俄比亚已将职业技术教育与培训确定为国家优先事项，在从以农业为基础的经济向充满活力、以工业为主导的国际化经济转型中发挥着关键作用。美国总统奥巴马和现任总统拜登提议免除两年制社区大学的学费。

欧盟发起了“职业卓越中心”（Centres of Vocational Excellence）倡议，将职业教育和培训置于促进区域、经济和社会发展与创新的技能生态系统的核心。在英国，未来学院委员会（Commission on the College of the Future）发布了几份报告，为大专院校制定了类似的议程。在国际层面，联合国教科文组织国际职业技术教育培训中心（UNESCO International Centre for Technical and Vocational Education and Training）和欧洲职

业培训发展中心 (European Centre for the Development of Vocational Training) 在做类似的工作。

职业教育培训格局的转变

中学后教育/职业技术教育与培训曾在急于普及高等教育的过程中被忽视, 或者被视为一种(更)便宜的选择。但如今, 它们却被认为是(高等教育)教育系统和更广泛生态系统的重要组成部分。这是因为其涵盖

技能发展以及创新传播和应用研究, 两者共同发展会对可持续的社会、文化和经济增长产生更直接的影响, 在欠发达地区尤为如此。除了在与弱势和服务不足的社区合作方面发挥的强大作用和社会责任之外, 它们还响应了技能再培训和技能提升的需求, 并有助于应对人口挑战。创建一个协调的高等教育系统, 不同类型的教育机构在其中协同工作, 每所机构都旨在成为一流的机构, 实现这一目标的曙光终将到来。