

爱尔兰：走向统一的高等教育体系

艾伦·哈泽尔科恩、汤姆·博兰

艾伦·哈泽尔科恩 (Ellen Hazelkorn)、汤姆·博兰 (Tom Boland)：BH Associates 联合管理
合伙人

网址：www.bhassociates.eu

电子邮件：dirk@dirkvandammeedu.net

对于爱尔兰来说，关注高等教育资源分配已经带来了社会和经济上的成功，但也导致了高等教育体系的不平衡发展和其他挑战。高等教育被视为个人职业成功的主要途径，而继续教育和培训被视为次等选择。由此产生的应对政策是制定一个统一的三级教育体系，涵盖学习、技能与知识，无论学习者进入继续教育、高等教育或是开启研究生涯，他们都在一个能够满足个人才能、抱负和动机的单一体系中。

关注高等教育成就的国家政策

爱尔兰是迪克·范·达姆 (Dirk van Damme) 在本文中称的高收入国家的典型代表。这类国家超半数的年轻人拥有高等教育学历。事实上，在许多方面，爱尔兰处于领先地位。根据经济合作与发展组织 (OECD) 的数据，91% 的学生完成了中等教育，这在高收入国家中属于最高水平之一，约 66% 的学生毕业后进入了高等教育学习。根据 2022 年的《教育成就专题报告》(The Educational Attainment Thematic Report for 2022)，爱尔兰 25 至 34 岁中拥有高等教育学历的人口高达 63%。在接受高等教育程度方面，爱尔兰在 OECD 国家中排名第三，在欧盟国家中排名第二。

与此相反，据我们估计，只有约 20% 的

中学毕业生参加继续教育和职业培训。爱尔兰 15 至 24 岁人口中未就业、教育或培训 (NEET) 率约为 13.4%，高于欧盟和 OECD 的平均水平。

除了加入欧盟，高等教育参与度的提高也促使了爱尔兰经济的巨大转型。爱尔兰曾经严重依赖保护主义政策和农业，如今拥有全球最开放的经济之一，也是欧盟中表现最佳的国家之一。毫无疑问，知识经济范式的采用已经改变了爱尔兰，对高等教育产生了巨大影响。对于爱尔兰社会来说，这些影响也是深远的，从高度保守、自我封闭的社会过渡到一个以更开放、自由民主精神为特征的社会。

过去几十年，最主要的变化是高等教育大众化。简单来说，对于一个缺乏自然资源的国家，其目标是让更多人受教育。自 2012 年以来，这一进程得到了《高等教育国家战略 2030》(National Strategy for Higher Education to 2030) 的支持，该战略提出了对高等教育格局进行战略引导和重塑，以创建一个更加协调和“连贯”的系统，拥有更多多元化的高等教育机构，被称为“有目标的多样性”发展。

但这也导致了高等教育体系的不平衡和其他挑战

然而，越来越多的人意识到，过度关注提高高等教育参与度已进一步弱化了继续教育与培训领域。这已经衍生出一种文化，特别是在年轻人和他们的父母中间，大学教育被视为实现个人和职业成功的唯一途径。这种偏见的看法认为，继续教育与培训是次要选择，主要面向经济弱势群体，这也受到了媒体根据大学入学人数来对中学排名的影响。

同时，国家政策和投入也存在问题。例如，大学校园建设得到了大量基金投入，建造了标志性建筑，而继续教育与培训领域则只能使用简陋的临时建筑和质量低劣的设备。

大学毕业生的经济回报仍然显著。但正如德克·范·达姆（Dirk van Damme）所指出的，越来越多的证据表明高等教育的高参与率会产生不当效应。例如，最近的一项研究显示，2019 年，有大约 33.35 万名大学毕业生（占劳动力的 15%）从事着与自身受教育水平不匹配的工作。2008 至 2019 年期间，在所有创造的新工作中，几乎有四分之三由大学毕业生来填补，但这些毕业生并未能充分利用他们所学的技能。女性更有可能从事与自身教育水平不匹配的工作，占过度教育人群总数的 56%。过度教育的工作人群主要分布在四个广泛的领域，即：商业、行政与法律，艺术与人文科学，工程、建筑与制造业，以及健康与福利。

劳动力市场两极化也是当前爱尔兰所面临的现实问题。尽管就业率很高（2023 年 1 月失业率为 4.3%），但在关键领域，如所有健康专业、金融、教师和教育专业人员、公共汽车司机、建筑和工程专业人员等，存在重大技能短缺。人们担忧爱尔兰没有足够的知识和技能来迎接未来的挑战和机遇。正如

范·达姆所指出的，这种两极化的技能结构可能导致不断增加的收入不平等。尽管目前尚未转化为显著的社会紧张局势，但这种不平等，加上毕业生未实现的雄心壮志、住房短缺、高租金和生活成本水平的上升，对社会契约构成威胁。

爱尔兰的人口结构也在发生变化。虽然爱尔兰的人口仍然相对年轻，但它的老龄化速度比欧洲其他任何地方都要快，这给健康医疗服务带来了压力，但也提出了关于教育和培训体系的问题。像许多国家一样，爱尔兰拥有线性的教育体系，学生从小学进入中学，然后进入高等教育，最后进入工作——但人们的寿命越来越长，劳动市场的要求越来越不稳定，这需要一个不同的、更灵活的教育和培训体系。然而，爱尔兰只有 12.6% 的 25-64 岁成年人参加学习，这低于欧盟设立的 15% 的目标。

政策回应

2022 年 5 月，负责继续与高等教育、研究、创新和科学的部长发布了一个名为“推进学习、技能和知识的统一高等教育体系”的政策平台（Policy Platform: Progressing a Unified Tertiary System for Learning, Skills and Knowledge），其战略计划将于 2023 年至 2024 年期间发布。

该计划旨在创建一个新的体系，无论学习者何时进入继续教育、高等教育还是开启研究生涯，他们都可以在一个能够响应个体才华、抱负和动机的单一体系中进行学习。这个体系能够为学习者提供再培训、提高技能并重新设计适合学习者年龄、发展阶段、兴趣与生活状况的资格认定。在这样一个体系中，所有院校会因其使命、角色和责任更多元化，但这些院校也会在这单一的知识、

技能与创新体系中共同协作。

到目前为止，我们一直关注加强继续教育与培训领域与高等教育之间的联系。然而，对于学习途径的关注（例如，使学生可以在继续教育学院开始学习，然后转入大学）只是更加强了大学教育是主要目标的看法。此外，增加成千上万个新的大学入学名额，已导致继续教育领域招生人数的急剧下降。

随着更多关注放在技能培养、开展基于工作的学习（work-based learning）以及进行

更多应用研究上，继续教育学院、技术大学和研究型大学之间对于学生和资源的竞争愈发加剧。在整个系统层面，这激发了有关使命明晰和界限之间的矛盾。

爱尔兰将自己定位为一个高技能（high-skill）经济体，但未来需要制定、资助和实施更加平衡的教育和技能战略。特别需要更加关注加强继续教育与培训，解决技能不平衡问题，以及挑战根深蒂固的文化偏见。