

## 技能应解决什么问题？

斯蒂芬妮·阿莱斯、卡梅尔·马罗克

斯蒂芬妮·阿莱斯 (Stephanie Allais)：南非金山大学 (University of the Witwatersrand) 教育与劳动力研究中心技能发展研究主席、教育学教授

电子邮件：Matseleng.Allais@wits.ac.za

卡梅尔·马罗克 (Carmel Marock)：南非金山大学教育与劳动力研究中心研究员

伴随着高等教育大众化不断发展，青年失业和就业不足问题日益严重，这加剧了关于教育项目、课程与现实世界（包括劳动力市场）之间关系的百年争论。这种现象表现为关于大学课程与“就业能力”的讨论日益增多，学校课程职业化的尝试不断推进，同时政策重点倾向于职业教育与培训（通常旨在引导潜在的大学入学需求向职业教育方向转移）。大学学历的增加常常被视为国家和个人的浪费性支出，有时甚至被认为偏离了雇主和社会对技能与专业的实际需求。此外，国际社会普遍担忧，接受大学教育的青年仍面临长期失业，尤其是在贫困国家中，失业群体中大学毕业生的比例正在持续不断上升。

在很多情况下，这些争论揭示了教育改革中的一个常见悖论：教育既被视为解决各种社会问题的方案，同时也被认为是问题本身。逻辑思路是：如果教育能够以某种方式被改变，它就能不再引发、或开始解决各种问题。而在职业教育与培训 (Vocational education and training) 领域，这种“魔法思维”尤为普遍，这一点从我们对捐助者和发展机构技能干预背后变革理论的研究中显现出来。

### 青年失业作为核心问题，职业教育作为解决方案

应对青年失业和就业不足的干预措施通常基于这样的假设：技能缺失阻碍了年轻人进入劳动力市场或获取收入的机会。与之相反的假设是，缺乏相关技能是包容性经济增长的主要障碍。通过分析来自多家捐助者、发展机构和开发银行的文件，可以看出“技能不匹配”这一假设被许多发展伙伴所认同。因此，干预措施常常聚焦于职业教育与培训，这一教育与培训体系被认为与劳动力市场“最贴近”。我们采访的机构普遍表达的一个观点是，职业教育比高等教育更能让个人更快进入工作岗位。然而，所有受访者也都清楚，职业教育体系实际上并未真正发挥作用，并未以预期方式让人们就业。尽管职业教育能够通向就业的观点经常被提及，同一份文件或受访者却又迅速指出当前的职业教育并未实现这一目标。

### 但职业教育也被视为是一个问题

简而言之，尽管职业教育与培训被视为一种直接的解决方案，它同时也被认为是教育与培训体系中的“薄弱环节”或问题所在。

这导致了各方无休止地去“修复”职业教育与培训系统中被认为存在问题的各个方面，希望通过解决这些问题能够确保年轻人获得技能，从而获得工作或提高收入能力。

在分析相关文件及与关键知情人士的讨论中，有一点非常清楚：对于各种干预措施之间的关系，以及它们在多大程度上解决或缓解了假设中的根本问题，存在非常有限的见解，更不用说它们是否真正有助于解决核心问题了。人们通常很少关注技能培养体系中某个组成部分的变化如何复杂地影响着其他部分。

### 许多干预措施,却鲜有成功的明确证据

不足为奇的是，鉴于这些干预措施通常只针对被视为问题的单一方面进行修复，而忽视了将教育与经济发展战略相整合的必要性，很少有明确的成功证据。当干预措施声称在教育与经济之间建立联系时，比如技能预测，它们大多仍集中于推动教育与培训体系内部的变革，而不是在经济中产生实际影响，以满足对各种类型专业知识和技能的需求。

缺乏与经济发展战略的整合似乎被政府和组织的结构方式所加剧。开发领域的机构以及所援助的各国政府，往往设有单独的部门、机构和部门来处理经济发展干预和职业教育与技能干预。此外，这些组织的工作至少在一定程度上受机构建设战略与方法的影响。

影响政府和开发机构在职业教育领域工作的另一个因素是评估方式。可衡量性塑造了干预措施，以便向国家政府及资助开发援助的纳税人，或希望做出投资决策的治理结

构提供可见的“成果”。在我们的研究中，有三大问题显现出来。

首先，评估本身有时被视为能够带来改变的干预措施。例如，提供像世界银行《人力资本指数》(*Human Capital Index*)这样的比较数据被认为对建设教育系统具有内在价值。

其次，尽管我们关注的是劳动力市场的长期影响，但评估方式却常用短期评估。实验设计旨在测试干预措施是否能帮助目标群体顺利进入劳动力市场，但这些评估多集中于个人的短期影响，而非整体环境是否发生了变化，以支持更持久和更广泛的影响。

第三，干预措施的实施评估往往被视为主要焦点。这导致了一种“变革理论”循环：成功被定义为政策干预的成功执行或机构变革的实现，而没有考虑这些干预措施是否真正解决了最初确定的问题。

### 概念上的脱节

这一现象背后存在深刻的概念脱节。一方面，是社会关系的理念，认为技能的形成是一种关系性现象。在这种观点下，教育和技能被视为更广泛的经济与社会关系、制度以及发展轨迹的组成部分。然而，这种方法对于开发工作来说极具挑战性，因为它要求优先考虑经济发展战略，并涉及工作条件、工作组织和职业等问题。另一方面，是关于个人的理念，强调通过提升个人生产力来发展“技能”，并将其作为进入劳动力市场的途径，以此推动包容性增长并为新入职者创造更多机会。这种推理方式及其衍生的干预措施，实际上可以被视为一种幻想性的思维。