

政府支持职业教育的国际经验

■李眉才进吴茜

职业教育是终身教育的组成部分，是联系社会 and 基础教育的系统工程。职业教育在西方发达国家很受重视，随着经济全球化程度的加深，服务业特别是IT业的扩大，国际政治及经济环境的变化，世界各国在职业教育(VET)的融资与提供模式上也发生了相应的调整 and 变化。下面将英国、爱尔兰、法国和德国四个典型国家支持职业教育的具体做法进行介绍 and 分析。

(一) 职业教育体系完善

英国的职业教育主要分为三类：一是初等职业教育，是为年龄在16—19岁的青少年提供的教育和培训(不包含高等教育)，其中包括55%的学院教育、37%的工作培训、8%的学校教育。二是继续职业教育，是为在职人员提供的教育和培训，越来越多的专营机构以及学院、培训提供商等从事这样的培训。三是失业培训项目，是为大于19岁的无业人员提供的职业教育和培训。

爱尔兰的初等职业教育体系由一系列为完成了义务教育的年轻人提供教育项目的机构构成，分为三大类。一是学校或高等学院培训项目。由教育和科技部负责提供在高中阶段的除传统教育以外的其他培训课程，是为工作而不是第三级教育(高等教育)而作的准备。此外，为适应

新行业发展，高等学院也提供一系列广泛的职业培训项目。二是学徒式的培训项目。由教育和科技部、培训和就业局以及社会合作伙伴共同管理。学徒式的培训主要由行业或产业提供(如建筑、汽车贸易)，参加的学员在培训期间可以带薪学习。三是其他培训项目。由除教育和科技部、培训和就业局以外的政府其他部门再发展的要求、新近扩张的商业领域(如旅游业)以及失业的辍学青年而设计的。继续职业教育近年来在爱尔兰得到了越来越多的关注，其分为两大类。一是在职人员的培训。政府一般不介入，绝大部分在职人员的职业培训由企业直接投资和管理。大部分的培训课程是公司直接提供，也可外包给私人培训公司或公共培训机构。二是对失业人员的培训和教育，由爱尔兰企业、贸易和就业部负责，主要通过就业培训局提供和管理。所提供的课程均为短期课程，所有培训费用包括培训津贴均由就业培训局承担。

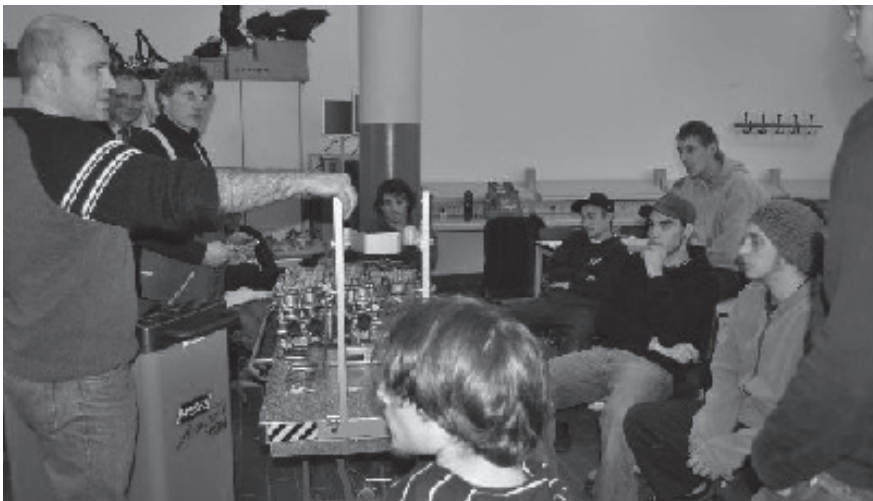
法国的初等职业教育(FPI)分为三大类：教育机构中的培训和教育、学徒制的职业培训和为首次求职者提供的培训课程。继续职业教育(FPC)则是帮助工人适应工作技术及条件的改变而提供的教育类型。

主要针对成人或16—25岁之间已经走上工作岗位的年轻人、自我雇佣者等。1973的劳动法案将FPI和FPC一并称作永久职业培训，要求中央政府、地方政府、公共和私人教育机构、各个行业和产业、工会和家庭组织共同承担职业教育的提供责任。

德国的初等职业教育包括两类。第一类是非全日制的职业和培训，这是一种将企业实践与学校教育相结合的特殊培训方式，也称为“二元制”，其融资形式和管理方式极具多样化。第二类是全日制学校的职业教育和培训，这类的职业培训学校包括职业拓展学校、高等职业学校、全日制职业学校、高等技术学校、特别培训机构等，绝大多数是由地方政府所提供的公立学校。所有提供职业教育的学校，无论是全日制还是非全日制，都被称作职业培训学校。德国的继续职业教育虽然是联邦政府和省政府的共同责任，但却是政府政策引导下的市场行为，其运行体制中充分体现了市场自由配置资源的特征。具有提供者多元化、正式课程多样化的特点，政府只扮演次要角色。

(二) 职业教育倍受重视

职业教育资金的投入总量和流向方面，四个国家职业教育投入总量都很大，每个国家职业教育支出占GDP的比重均超过了2%，爱尔兰最



高,达到3.5%,其次是德国和法国,英国在这四个国家最低,为2.1%。特别是在初等职业教育和失业培训领域,其资金来源主要是政府(德国除外)。从四个国家初等职业教育的资金来源中政府与市场的贡献比例来看,德国初等职业教育资金中有4/5来自私人部门,1/5来自政府。爱尔兰和法国的初等职业教育大部分融资由政府承担,其中,法国政府承担了大约4/5的资金供给,爱尔兰政府则几乎承担了全部的融资责任。英国对初等职业教育的投入虽然较少,只占职业教育资金总量的19%,但其中的80%左右是政府资金。

(三) 政府投入结构主次有序

虽然政府主导初等职业教育和失业培训的投入是多数国家的共性,但在继续职业教育范畴,各国的实践表现出较大的差异,政府在继续职业教育中的作用也有不同。在继续职业教育的融资来源方面,英国和德国主要采取使用者付费的办法,虽然政府也提供一部分资金,但绝大多数资金是由私人企业和雇主提供。法国政府与私人部门的投入比例大约为各自50%,私人部门的资金主要来自于企业,通过政府向企业强制征税筹集培训资金。爱尔兰的大部分融资虽然来自政府,

但总体来说实际培训的提供者是私人企业,并没有政府的参与。

(四) 政府投入方式注重效率

政府在职业教育中的作用十分重要,政府不仅利用政策工具支持私人企业增加职业教育的供给,也采用有效的方式刺激职业教育的需求,鼓励个人参加职业培训。从支持方式来看,在政府投入少的国家和职业教育领域,投入方式以间接投入为主。例如,法国一方面对面临严重困难的重组企业给予资金上的直接帮助,鼓励企业提供职业培训,同时为培训企业提供所得税减免,此外还给参加培训的继续支付工资以弥补培训期间的机会成本。爱尔兰政府给制造业和服务业中小型企业提供的培训补贴最高可达成本的100%。在英国和德国,政府支持以间接方式为主。支持企业的政策工具主要是税收优惠,对个人的支持主要采取提供各种形式的助学贷款和发放必要的生活补助。英国对个人职业教育提供培训券,在一定程度上增强了职业教育提供方之间的竞争,有助于提高效率。

(五) 责任安排分工明确

从职业教育的政府筹资责任来考量,各国的中央政府承担了主要筹资义务。在有些国家如法国,

虽然地方政府必须相应地承担一部分资金,但数量很少,职业教育所需要的资金主要依靠中央政府的转移支付。德国的省(州)一级政府承担的筹资责任要高于联邦政府和市一级政府,但这种制度安排是以德国相对完善的政府间横向转移支付办法为前提的。但是,从职业教育的提供与管理责任的划分来看,各国实践的差异较大。英国的职业教育管理责任在政府的学习和技能委员会,由其制定计划,并与其他政府机构、培训机构、私人企业以及社区等进行合作来共同提供职业教育和培训。爱尔兰的初等职业教育融资虽然基本来源于政府,但职业教育的提供和管理是一种较为分权的模式,通过学校和学院、学徒关系、培训项目等采取分散和多头管理。继续教育的大部分融资虽然也来自于政府,但总体来说,实际培训的提供是私人企业,政府参与很少。法国的职业教育管理方式是政府制订地区计划、提供咨询,通过政府及私人企业间合约的模式完成提供和管理责任。在德国,虽然企业承担了初等职业教育和失业培训的重要融资责任,但是私人企业并不直接兴办职业院校。地方政府是初等职业教育以及失业培训的主要提供者和管理者,负责公立学校和培训项目的运作。与初等职业教育不同,德国的继续职业教育从融资责任到管理和提供责任基本上都依赖于市场,政府很少干预。其运作模式主要是私人企业举办企业内在岗培训或者由私人企业、行业联合会及其他社会性机构向私人企业提供服务,其特点是自己融资、自己提供、自己管理。□

责任编辑 周多多