

美国职业教育发展与变革对我国的启示

王浩岩

(城市建设技师学院, 广东 广州 510510)

摘要: 虽然知识产业已为时势所趋, 但基层技术产业仍为国家发展命脉。美国经过国会前瞻性的立法及拨款, 已赋予职业教育新的生命, 接受职业教育学生的生涯从而有了新的发展方向, 产业所需技术人才因此也不虞匮乏。由美国职业教育的变革与国内职业教育相互比较, 思考出我国职业教育应有的发展方向。

关键字: 美国; 职业教育; 启示

中图分类号: G719.712

文献标识码: A

文章编号: 94047-(2017)04-010-06

一、美国职业教育发展

(一) 早期美国职业教育的发展

美国最早的职业教育法案为1917年通过的国家职业教育法案, 又称为史密斯-休斯法案。在该项法案中, 职业教育被定位为不需四年大学学士学位以下的职业准备教育, 并授权联邦政府提供经费, 协同各州政府合作办理农业、家政、及行业与工业职业教育, 同时提供经费作为职业教育师资培育之用。由于有了明确的法源依据, 且在联邦政府经费的协助下, 各州的职业教育蓬勃发展, 从而开启了美国基层及中层技术人力培育的先河。二次世界大战后, 美国延续国家职业教育修正法案的授权, 提供经费设立地区性的职业教育中心, 以训练国防所需的技术人力。地区性职业教育中心的成立以及谘商与辅导的重视, 对职业教育的长远发展亦贡献良多。

1963年的职业教育法案将职业教育的范畴做了更新, 只要不需大学学士学位的职业准备, 不论是在校生的训练, 高中毕业生的职前训练、专精训练、继续教育, 都可以获得联邦政府的补助, 贫困生甚至身心障碍者的职业教育都包含其中, 联邦政府提供款项继续协助地方筹建职业教育中心。此法案不仅将校内的职业教育扩大至校外的继续教育, 拓展了原有职业教育的范畴, 同时对各类弱势群体学生的职业教育亦有较周详的考虑, 而提供经费筹

建职业教育中心, 更是职业教育在美蓬勃发展的主要因素之一。

1968年的职业教育法案修正案延续过去职业教育法案的精神, 由联邦政府提供经费, 继续促进职业教育发展。20世纪70年代的生涯教育运动是美国职业教育的发展高峰, 1971年, 美国教育总署署长 Dr. S. Marland 积极倡导生涯教育观念。生涯教育有项重要理念: 课程的衔接与整合, 所谓衔接, 强调各级学校的教学, 都要毫无缝隙的衔接在一起, 以引导学生的生涯选择与准备; 至于整合, 则要求学校所有的教学科目, 都必须与学生未来的工作整合在一起。强调学校的教育与工作的世界结合, 学校的教学都在为学生未来的工作生涯作准备。生涯教育的理念与职业教育的精神相通, 生涯教育观念的扩展有助于职业教育工作的推展, 1985年之后, 原来的职业技术教育(更名为生涯与技术教育(简称CTE)), 主要就是受到生涯教育发展风潮的影响。

(二) 1980年后美国职业教育发展

进入1980年代后, 柏金斯职业教育法案是第一个影响深远的职业教育法案。回溯1963年的职业教育法案已将职业教育补助的范畴由校内的学生扩大到高中的毕业生, 由对一般学生职业教育的重视拓展为对环境不利或身心障碍者的重视。该法案并大幅度扩展职业教育的对象, 举凡就业或转业需要接受职业教育的民众, 不管是成人、妇女, 都可以接受补助、接受职业训练, 同时该法案扩大职业教育

的功能,除了原有的教育功能外,还视其为社会救济或福利的一部分,民众可以从职业教育课程中学得就业或转业的技能,使经济有困难的人得以改善生活。柏金斯职业教育法案对职业教育影响最为深远的莫过于强调职业教育与普通教育的交流与衔接。过去职业教育与普通教育之间,有如楚汉河界,自行其是,毫无关联,然而除了就业的技能之外,通识教育、基础学科都是就业所必备的条件。普通教育与职业教育两者密不可分,两者的交流与衔接在现代的社会中日益重要,该法案强调职业教育与普通教育的交流与衔接,对职业教育的发展方向有显著性的影响。

该法案在1984年通过后,1990年及1998年都曾经做过局部的修正,继续由联邦政府拨款促进职业教育发展。1990年的柏金斯职业教育法案强调,在科技发达的社会中要有更好的生涯准备,全民都必须有较好的学科或职业技能。本法案特别创制了高中两年与高中后两年的2+2技术准备课程,同时继续强调职业教育与普通教育课程的统整性,以及联邦经费的绩效性。至于1998年的柏金斯职业教育法案,依旧强调职业教育与普通教育课程的统整性,同时也强调中等及中等后教育间衔接。此外,对教师、辅导人员,以及行政人员的专业发展也极为重视,同时父母与雇主都参与教育训练课程,以求课程的有效性符合就业市场的需求。

1994年通过的为工作准备的学校法案是另一个对职业教育发展影响深远的法案。该项法案最主要是希望建立一个让所有学生都能顺利由学校过渡到工作的桥梁。并将所有的中等教育后的学校、雇主、劳工组织、政府、社区团体、父母、以及学生结合成一个整体,共同为学生由学校转进就业市场做准备。由于该项法案认为最有效的学习方式应是工作本位学习,因此特别拨款协助学校与雇主建立伙伴关系,以施行工作本位训练。

二、美国职业教育发展的瓶颈与展望

自十九世纪末叶起,联邦政府通过许多职业教育相关的法案,提供充裕的经费,使美国的职业教育发展走在其他国家前列,然而,随教育普及、社会进步、产业结构转变、科技发达,其在发展过程中亦面临许多瓶颈:

(一)民众对职业教育的歧视。传统的美国职业教育是为不想进入大学就读的学生学习就业所需入行技能(Entry-Level Skills)的机会,就读的学生大多是数学、科学、英文学科成绩不佳的学生;再加上职业院校毕业生所从事者大多为基层、中层技术人才,在社会中地位不高,因此,如同我国一般,职业教育在美国并未受到应有的尊重,常被戏称为邻家小孩所设置的教育。

(二)选修中等职业教育学科的学生日益减少。随着科技进步及世界经济的发展,过去职业教育培育学生担任不需大学文凭工作的功能受到严重冲击。如今,需要中等教育后的职业教育或大学文凭的工作日渐增加,中等职业教育的日渐萎缩是必然趋势,尤其是综合高中所提供的职业教育课程,因为学区内学生人数少、经费不足,能够提供的职业课程不仅类科少,专精程度不足,对学生之就业助益不多,已有逐渐萎缩的趋势。

(三)普通教育学科与职业教育学科分流不当。普通教育与职业教育都是教育体系的一部分,但因其功能不同,就读学生性质各异,因此,在中等教育与中等教育后的教育都壁垒分明,区分为两个体系。学生不仅被区别于不同的学习环境中,交流不足,就是学科间亦不相互统整与衔接。在一个逐渐强调中等教育后的生涯准备以及终生学习体制的社会中,已不能符合社会及学生的需求。何况,从短程目标看来,普通教育与职业教育目标,一为升学,一为就业,功能确有不同,但若由长远目标看来,最终都是为学生的生涯发展作准备,如泾渭分明,不仅毫无意义,且将妨碍学生长远的生涯发展。

(四)高中学生准备接受中等教育后的职业教育的功能不足:由于中等教育后的职业准备已成现今美国就业市场的趋势,因此,高中教育已成中等后职业教育的准备教育。然而,不仅高中阶段学生基础学科及人文学科,如数学、科学、英文、社会科学、信息科学等的学习基础不足,在高中阶段所设置的职业课程、普通课程、学术(升学)课程,与中等教育后的职业教育衔接亦不足,以致学生在高等职业教育课程中的学习产生极多困难,对其未来的生涯发展亦衍生众多的问题。

(五)双生涯发展重点高中生需求未被满足:

过去美国高中的课程被区别成学术（升学）课程、职业课程、普通课程等三类，以满足想升学、就业以及生涯发展方向未定学生的需求，近年来因需高中后教育方能就业的职业比例逐渐提升，因此选择升学课程的学生比例逐渐增加，相对的，职业课程、普通课程等二类的学生人数逐渐下降。而近年来中等教育中出现了许多一方面想升学、一方面选修职业准备课程的双生涯发展重点（Dual Concentrators）学生，这些学生的需求与传统学生有极大的差异，将高中课程分成学术（升学）课程、职业课程、普通课程等三类，对这些学生而言，不仅无助于未来发展，甚至限制了发展方向。

（六）参差不齐的职业教育训练水平无法符合就业市场需求：新社会创造新的需求，二十一世纪科技的发达也要求现代的工作者有更高层次的技能水平。但因为各种条件的限制，如城乡差距、教育资源短缺、高水平师资难觅、学生素质低落，使得职业学校毕业生的训练水平参差不齐，无法满足就业市场需求，也阻碍学生的顺利就业。

三、为应对以上职业教育发展的瓶颈，美国近年来职业教育发展已与过去有相当大的不同，尤其是以下几项发展更令人瞩目：

（一）促进学生生涯发展已成各级学校的重要功能：在1970年的生涯发展运动之后，促进学生生涯发展已成学校教育中的重要目标。自学前教育起，每个阶段的教育衔接成完整且无缝隙的生涯准备体系，而各级学校的所有课程也必须统整为齐备的生涯准备课程，以便使学生生涯能顺利发展。为改变民众对职业教育的看法，且顺应中等教育阶段职业教育的萎缩及高等职业教育的快速发展，自1985年之后，职业技术教育的实施日渐减少，逐渐被生涯及技术教育取代。

（二）紧缩中等职业教育，扩充高等职业教育，重视中等与高等职业教育的衔接：由于高科技、知识产业及服务产业已占美国产业的七成以上，中等职业教育毕业生的就业率直线下降，中等职业教育的紧缩已成必然趋势。相对的，高等职业教育随之大量扩充，如地区性职业教育中心、社区学院、二年制初级学院及四年制学院或大学附设的二年制学院。由于越来越多的职业需要高中后的教

育与训练，因此进入高等职业教育学习的学生人数日渐增加，中等与高等职业教育课程衔接的重要性提升，这成设计职业教育课程时重要的考虑因素。

（三）重视高等职业教育与大学教育的衔接：在现今美国的高等教育中，约有三分之一的学生修习职业教育课程，而这些修习高等职业教育课程且获得副学士学位的学生，有许多在完成职业课程后又转接至四年制的课程学习。因此，许多四年制州立大学每年都特别保留部分名额提供二年制或社区学院毕业生转学之用。因此四年制课程数日日渐增加，高等职业教育与大学教育的衔接也成为教育的重要议题。

（四）企业参与职业教育课程的范畴日渐扩大：过去，许多企业界都担任职业校院的课程发展顾问，与学校共同发展企业所需的职业教育课程。如今，为了使职业学校的训练内容更符合企业需求，许多大型企业纷纷投入职业教育课程设计行列，例如福特汽车公司在1990年建置了福特制造科学学院，发展一套有工资的实习制度及一系列制造、处理、科技、科学、数学的训练课程，提供职业学校使用，如今已有超过七十所以上的高中采用这套课程，对学生学习企业所需的技能助益良多。

（五）全州性的职业教育训练标准与管制：美国社会对技能水平提升的要求日益殷切，因此，制定全州性的训练标准，并据以评估学生的学习成就及学校的绩效要求，已成美国职业教育发展的新趋势。例如，美国宾州对完成生涯技术教育课程的学生实施全州性的系列性测验，这些测验是由全美职业能力测验中心提供。州政府通过学生在这些测验上的表现评估职业教育课程绩效，而学生成绩如果等于或超过标准水平，学生就可获得州的技能证。

（六）重视职业教育师资的培育与福利待遇：优良的职业教育课程必须有优良的教师执行方能落实教学成效，因此，许多职业教育法案对师资培育、教师的专业发展、甚至薪资待遇、福利都极为重视，也投注许多经费作为师资培训及提高教师福利、待遇之用。此外，因职业教师最重要的是实务经验，为能由工作现场延聘具有实务工作经验者，职业院校延聘实务工作现场的工作者担任教师，其工资待遇均与就业市场相当，对职业教育教学内容与就业市场所需技能的接轨有极大助益。

(七) 发挥职业教育社会福利功能: 职业是个人经济最主要的来源, 而社会中若每个人均能勤奋工作, 不仅社会能永保富足, 也因大家均能温饱, 社会也较为安定, 治安也较良好。然而, 社会中许多人之所以没有就业, 最主要原因是不具备就业技能, 最后沦落至需依赖社会救济方能生活。因此, 美国职业教育法案及就业相关法案均将职业教育训练当做社会福利的一部分, 希望通过职业教育, 赋予学生就业技能, 使其能顺利就业, 不再依赖社会福利, 成为能独立生活的人。

四、对美国职业教育的借鉴

(一) 从美国职业教育发展的历程中, 有许多作法的确值得我国借鉴:

1. 重视各级教育中基础学科的学习

在知识经济时代, 知识半衰期越来越短促, 专业训练、继续教育越显重要。然而, 如果一个人不具备基础学科的知识, 再学习的能力自然极为薄弱, 未来的发展就会受到限制。有鉴于此, 美国通过的许多法案都特别强调基础学科的学习, 建议各州及地方高中毕业的条件必须提升, 每个获得毕业证书的学生都必须修习五种新的基础学科: 四年的英文、三年的数学、三年的科学、三年的社会学科以及一年半的计算机科学, 另外建议, 想就读大学的学生, 必须再增加两年的外国语。过去我国职业教育极为重视操作性技能, 因此, 在课程的设计上, 基础学科学习的时数均较高中、大学为少, 基础学科知识水平薄弱。最近的跨国研究显示, 我国学生的英文水平已屈居亚洲倒数第六名, 职业学生的英文课程时数仅有高中、大学的一半。美国教育改革经验显示基础核心学科能力水平的重要性, 当我国也逐渐进入以高科技、服务业、以及知识产业为主的经济型态, 职业院校重视基础学科的学习是必然的。

2. 重视学生生涯发展的辅导, 发挥高等职业教育的生涯准备功能

生涯是个人一生中重要工作的综合, 对社会而言, 若每个人均有顺利发展的生涯, 不仅能创造社会财富, 更能维持社会安定、发展。过去许多教育理念认为职业准备不应是学校重要功能, 因而对个人生涯的发展并不重视, 强调职业教育者也大多由

经济发展人才需求的观点着眼。美国自1970年的生涯教育运动后, 对学校的功能重新定位, 也开始重视个人生涯发展, 要求自学前教育开始的教育体系建置成为学生生涯准备的完整机制, 更要求所有的课程都应提供为学生生涯准备的学习机会。反观国内的教育体系, 因为升学压力沉重, 各阶段的教育都在为学生接受下一个阶段教育的入学考试作准备, 生涯教育、生涯辅导有名无实, 形同虚设。教学重视升学, 等到学生毕业时才发现所学与社会脱节, 就业困难, 不是大叹毕业即失业就是从新开始接受职业训练、专业训练, 浪费时间、资源。而另一方面, 产业界又大叹人才寻觅不易。应学习美国经验, 在课程修正的过程中将生涯发展的观念纳入, 而各级学校均应重视学生生涯辅导, 让学生对自我能有更清晰的了解, 并且依自己的能力、兴趣选择就读的学校、科系。而在求学的过程中, 即应对产业需求有所了解, 在学期间预作准备, 毕业之后方能顺利就业。

由于产业的转型与升级, 社会上所需的技术人力, 已由过去重视重复操作的能力转化为需要坚实知识背景的技术人力, 在美国, 高中阶段的职业教育日渐萎缩, 高中后的职业教育盛行, 1990年的柏金斯职业教育法案特别创制了高中两年与高中后两年的2+2技术准备课程(Tech-Prep Program), 甚至于设置了包含高中前两年课程的中等学院, 此种课程架构极为类似我国的专科学校, 也显示出技术人力需要一个长期培育的过程。

美国的职业教育法案中, 只要不需大学学士学位的职业准备, 不论是在校生的训练, 高中毕业生的职前训练、专业训练、继续教育, 都可以获得联邦政府的补助, 贫困生和身心障碍者的职业教育也都包含其中, 此种发展趋势固然是社会发展的需求与特殊教育思潮发展的结果, 适合就读职业教育的学生, 政府更必须责无旁贷地提供适合的生涯准备课程, 以促进他们生涯的顺利发展。

3. 职业教育应以就业为导向, 并建置国家职业教育训练标准

职业教育最大的价值在于提供学生学习就业所需的技能, 职业教育的学习内涵应以学生可以获得技能为主。美国的职业教育界在联邦政府的领导下, 深知学生技能培育的重要性, 因此, 校企合

作、企业发展课程、学徒训练等作法纷纷被采用,以保证职业教育符合就业市场需求。近年来,国内企业大叹学生所学无法适合社会需求,我国各级学校课程的制定,大多由教育界的专家、学者负责,企业界参与程度不足,美国的许多作为应对我国职业院校课程的发展有极大的启发作用。

在职业教育相关法案的授权及美国教育部成人及职业教育司的倡导下,美国各州纷纷建置以州为单位的训练标准,如此不仅可以统一训练的水平,更可以免除城乡的差距以及各校资源差异对学生就业能力的影响,同时亦可保证经费的使用。我国城乡差距却极为明显,虽然学习的内容有课程标准或课程纲要的规范,但训练的水平却参差不齐,在国内职业执照及专业执照尚未建立权威性及全面实施之际,企业在僱用毕业生时,不是有先入为主的偏执观念就是无从取舍,因此建置全国统一的训练水平,并且要求每个职业毕业生均须达到预期的训练水平方能获的毕业证书,并根据学生在国家训练标准上的成就,来评鉴职业校院教学的成效,做为考核及奖励、补助的依据。

4. 提升职业教育师资福利、待遇与地位

任何教育政策的推动以及教育改革的进行,其成功的关键在于教师的质量以及教师对教育的贡献,有鉴于此,自1917年通过的史密斯-休斯法案就强调师资培育的重要性,联邦的经费得以用于师资培育的课程中,而此项精神在许多通过的教育法案中,一再的被重复强调。且使用各种策略以提升教师的待遇及受到更多的尊重。虽然美国中小学的教师待遇、福利、与社会地位上仍然未能达到预期的目标,但这种尊师重道的精神却值得钦佩,而尤其是以与就业市场专业人员相同的工资水平聘用职业教师,吸引了有实务经验人才至职业校院任教。近年来社会快速发展的结果,加上教育改革政策相继出台,课程大幅度修正,但至今教师待遇条例及教师退休、资遣、抚恤条例尚未完成法制程序,教师的待遇、福利及社会地位提升了,才会有好的师资至职业教育任教。

5. 尽速通过职业教育法,提供更多的领导政策与经费支援

美国职业技术教育的蓬勃发展,除有许多职业教育领导者的倡导外,联邦政府通过的各项职业教

育法案与就业相关法案功不可没。联邦法案不仅体察社会、学生需求,并对职业教育发展提出确切的方向,联邦政府虽然无法对各地方政府严格的要求,但在通过的法案中都有对各州经费的授权,重赏之下必有勇夫,各州纷纷对联邦政府所倡导的职业教育发展方向密切配合,终能汇聚成职业教育发展的热潮。我国职业教育在社会的变迁中,遭遇发展的瓶颈,此与职业教育法迟迟未能制定关系密切。当前职业教育发展遭受冲击日益严峻,职业教育法的制定已不容再蹉跎了。

美国属于自由经济的型态,经济发展由市场机能自由调节,人才的培育亦由市场机动调整。但联邦政府通过许多职业教育的相关法案,不仅提供经费的支援,而且进行政策领导,这是美国职业教育历久不衰,蓬勃发展的主要原因之一。职业教育发展至今,美国通过职业教育相关法案的做法足以作为国内推动职业教育的参考,国内应尽速通过政策领导及充分提供经费支援的中长期发展计划,以引导职业教育的长远发展。

6. 应用现代科技提升学习效率, 建制更完善的终身回流职业教育体系

信息革命与通讯革命使现今的社会很快的踏入了E世代,利用计算机、网络增加工作的效率已成为无法避免的趋势。如同其他的产业一般,教育产业也不得不应用现代科技提高学习效率,空中教育、远距教学、网络学习都已成学习的新通道,对许多人,尤其已经在职的成年人,这些渠道让许多过去受限于时空无法进修的人,都能美梦成真。现今美国网络学习的渠道极多,网络大学亦不在少数,就是过去坚持需要师生互动面授的名校,不仅逐渐增加网络开设的课程,甚至连研究生学位都可通过网络学习获得。国人过去对空中教育就一向存有疑虑,甚至不授予学位。这些限制,大大阻碍学生学习的意愿,部门和行政机关重视的应是学生学习的质量而非学习的方式与过程。应用现代科技学习的效果已有极多的科学验证,应扩大视野,早日将网络学习当做重要的学习渠道,以造福万千的莘莘学子。

美国强调终生学习的理念,除了强调课程一贯的衔接外,更强调各教育层次课程间的整合。即学校毕业后,因为知识和专业技术更新的需要,随时

都应有机会再接受教育。为了提供终身教育的机会,各级学校,包括中等学校、地区性职业教育中心、社区学院、二年制学院、四年制学院与大学,都将终身回流教育当作学校重要的功能,努力提供多样的教育与想要进修的人。我国终身教育体制在进修学院、社区大学等架构下,已大致完成应有的架构。然而,进入这类课程进修的学生限制仍多,并未全然达到开放入学的目标,而所选修的课程与一般学生所学并无显著差异。这些已经步入社会的成年人,不仅在入学资格上应全面开放,学习的方式与内容亦应与一般的学生有所不同,一个更完善的终身回流职业教育体系的建立,在知识爆发、知识更新快速的社会中,已刻不容缓。

[2]陈芳兰,刘焕云.浅析广西区域经济发展与高职教育专业设置[J].机械职业教育,

[3]Education Commission of the States (2012).Building Bridges Not Barriers: Public Policies that Support Seamless K-16 Education, internal working document.

[4]Education Commission of the States (2015).State Policy Issues Affecting School-College Collaboration, internal working document.

[5]T. R. Bailey, K. L. Hughes, M. M. Karp (2016). What Role Can Dual Enrollment Programs Play in Easing the Transition Between High School and Postsecondary Education? Community College Research Center and Institute on Education and the Economy, Teachers College/Columbia University.

参考资料

[1]龚晓林.借鉴美国社区学院办学管理全面推进我国社区教育发展[J].中国成人教育,2011-8:109-110.

[责任编辑、校对:王军利]

The Enlightenment of American vocational education development and reform to China

WANG Hao-yan

(Urban Construction Technician College, Guangdong, Guangzhou 510510)

Abstract: Although the knowledge industry has been the trend of the times, the grass-roots technology industry is still the lifeblood of national development. Through forward-looking legislation and grants in congress, the United States has given vocational education new life. Vocational education students who have accepted the career training, have a new direction in career development, and the labor needs are not in shortage. By comparing the changes of American vocational education and domestic vocational education, we should consider the development direction of vocational education in China.

Key words: the United States, vocational education, enlightenment