

欧盟职业教育一体化教育政策评析*

苟顺明^{1,2}

(1. 北京师范大学 国际与比较教育研究院,北京 100816;2. 云南师范大学 职业技术教育学院,云南 昆明 650092)

摘要: 欧盟职业教育一体化教育政策是指欧盟在促进劳动力市场一体化方面出台的有关职业教育与培训的各种条约、指令、决定、建议和意见等。目前,主要包括如下内容:建立欧洲职业资格框架,作为各国职业资格的转换器;制定欧洲职业教育学分转换体系,方便各国累积和认证学习结果;发行职业教育的“欧洲通行证”;出台认证非正规和非正式学习的欧洲共同原则,并为所有公民提供终身职业生涯指导。欧盟职业教育一体化教育政策使其职业教育与培训本身成为一个开放灵活、协调融通的体系,一方面满足了经济一体化的需要,另一方面也满足了公民多样化的学习与培训需求。它启发我们在建立现代职业教育体系的过程中,要出台有效的职业教育政策,以保障职业教育体系的开放性、融通性、灵活性、持久性、协调性和公益性。

关键词: 欧盟;职业教育;教育政策;职业教育体系

中图分类号: G719 **文献标识码:** A **文章编号:** 2095-8129(2014)05-0106-10

欧洲联盟(简称欧盟)是一个极具特色的区域一体化组织和超国家政治经济实体,非常重视职业教育与培训对促进经济发展、提高就业率的作用。欧盟职业教育政策是指:“欧盟层面所制定的,在各成员国范围内实施的,有关职业教育与培训的各种条约、指令、决定、建议和意见。”^[1] 本文中的欧盟职业教育一体化教育政策是指欧盟在促进劳动力自由流动和劳动力市场一体化方面出台的职业教育政策,其目的使职业教育与培训本身成为一个开放灵活、协调融通的体系,一方面满足经济一体化的需要,另一方面也满足公民多样化的学习与培训需求。这是值得我们加以分析和借鉴的做法。

一、欧盟职业教育政策的产生与发展

欧盟职业教育政策从一开始就将促进劳动力在各成员国间自由流动、促进各成员国职业资格互认作为重要目的。根据欧盟的官方文件,1957年3月共同体的6个创始国外长在罗马签署《建立欧洲经济共同体条约》(也称《罗马条约》)成为欧盟的起点。在该条约中,6个创始国的代表们同意在职业教育与培训领域出台一项共同政策,由其理事会制定一些关于共同职业教育政策的基本原则(general principle)^[2]。这些基本原则也就是欧盟职业教育政策的肇始。1963年,欧洲经济共同体(以下简称欧共体)发布指令要求各成员国实行“共同的职业教育与培训政策”。为达到这一目标,欧共体首先将学历与资格互认(mutual recognition of qualification)作为近期目标。在单一市场建成之前,共同体就发布了60多份指令,要求对各种行业实施职业资格互认,并先后对各成员国的批发贸易(1964)、食品制造业(1968)、零售贸易(1968)、保险业(1977)、美发业(1982)等行业实现了资格互认^[3]。此后,在欧洲石油危机引发的经济大萧条导致失业率增加时,1975年欧共体建成“欧

* 收稿日期:2014-08-15

作者简介:苟顺明,教育学博士,云南师范大学职业技术教育学院讲师,教育部人文社科重点研究基地(北京师范大学比较教育研究中心)重大项目“欧盟教育政策的历史变迁和发展走向”主研人员。

基金项目:教育部人文社科重点研究基地(北京师范大学比较教育研究中心)重大项目“欧盟教育政策的历史变迁和发展走向”(12JJD880002),项目负责人:陈时见。

洲职业培训发展中心”(CEDEFOP),汇集共同体内外职业教育专家,旨在支持欧洲的职业政策发展且促进其执行,并使用所有成员国的语言,面向各国公民提供共同体范围内的就业信息、教育与培训项目情况、职业资格认证等服务。类似的政策措施还有1980年建成的教育与培训信息网“优厄迪斯”(Eurydice),1984年建立的“国民学历认可信息中心”(NARIC)等,目的都是提供欧共体和欧洲自由贸易联盟范围内各种学历认证的信息服务。1990年,“欧共体课程学分转换体系”(ECTS)开始实施。欧盟的职业教育与培训不断地向着既定的目标迈进。

除了上述宏观政策,欧共体从1963年开始,先后推出若干个政策项目,来促进未来或在职的劳动力跨国流动。如1963年就有两个:一个是“青年工人交换项目”(鼓励青年工人在共同体范围内跨国流动);另一个是“青年职业培训与就业准备项目”(为所有完成义务教育的青年人提供至少一年的参加职业培训的机会)。1983年开始实施“欧洲技术网项目”(Eurotecnet),旨在开展新技术方面的职业培训;1987年启动“伊拉斯谟项目”(Erasmus),旨在鼓励大学生进行跨国交流;1988年又出台“欧洲青年项目”,旨在组织青年进行跨国的文化交流。此外,欧共体还在1989年实施了一项“灵格尔项目”(Lingua),以促进欧盟范围内教师教育的培养、高中和高等教育及职业培训中的语言能力的教学;1988年又开始执行一项名为“艾瑞斯项目”(Iris),鼓励对妇女进行培训^[4];1990年5月,共同体又推出“力量项目”(Action Programme Force),强调每一个劳动者在其职业生涯中都应该接受相应的培训,鼓励针对“持续培训”的投资与项目创新,强调成员国政府应该采取必要的措施落实共同体的决议。为了配合落实“知识欧洲”的理念,欧盟还设立了鼓励大学与企业合作进行技术培训的“欧共体高等教育机构与工业合作规划项目”(COMETT,1990—1994)。1994年又制定了“莱昂纳多·达芬奇计划”(Leonardo da Vinci Programme),试图通过跨国合作的方式提高职业教育与培训的质量,促进职业教育与培训的革新。

欧盟职业教育在《欧洲联盟条约》签署后获得了较大的发展。特别是在2000年,欧盟推出了面向未来10年的“里斯本战略”。这是一个囊括了欧盟经济和社会改革、旨在提高欧洲的竞争力、创造更多就业机会和加强社会融合的一揽子计划,其目标是使欧盟“成为在经济上可持续发展并拥有更多更好的就业岗位以及更强的社会凝聚力的、世界上最具竞争力和活力的知识型经济体”。2001年3月,欧洲理事会在斯德哥尔摩召开的会议上批准了关于《就业和培训体系的未来具体目标》(Concrete Future Objectives of Education and Training Systems)的报告,报告明确了在“里斯本战略”下欧盟的三大战略性目标:提高欧盟教育和培训体系的质量和效益;扩大全民接受教育和培训的机会;在更大范围内向世界开放教育和培训系统^[5]。可见,大力发展职业教育、实现职业教育与培训的现代化是重要内容。在欧盟“里斯本战略”所设定的政策框架下,欧盟职业教育与培训领域最重要的政策是“哥本哈根进程”。“哥本哈根进程”是为实现“里斯本战略”中职业教育与培训相关目标的系列政策。在“哥本哈根进程”的政策框架下,从2002年至今,欧盟将职业教育与培训作为优先发展领域,在职业教育领域开展了一系列的改革,促使欧盟统一劳动力市场的形成,并且推动欧盟区域经济一体化迅速发展。

二、欧盟职业教育一体化教育政策的主要内容

人员的自由流动是欧洲一体化的主要标志,也是欧盟各项政策领域中的关键议题。随着全球化、知识经济、欧盟扩大以及欧洲在各个领域一体化逐步深化,欧盟范围内劳动力的自由流动和劳动力市场的一体化是每个欧洲公民的基本权利和要求,也是欧盟各项政策的重要任务之一。目前,欧盟27国的总人口数已超过5亿,人员、商品、服务与资本的自由流动对欧盟内部大市场的发展具有重大意义。欧盟建立统一劳动力市场的目的在于实现劳务和生产要素的自由流动,优化资源配置,充分发掘经济一体化潜力,提高欧盟的国际竞争力。因此,欧盟内部劳务壁垒的拆除,对欧盟所有成员国而言,都是一件“利大于弊”的事^{[6][1]}。然而,欧盟各国职业资格难以“通行”、学习结果互不认同等问题,阻碍了劳动力的跨国流动。为了扫除这些障碍,实现人员的自由流动以及欧洲公民意

识的培养和公民身份的构建,欧盟先后开发、测试和实施了一些具有针对性的政策工具。

表 1 促进职业资格互认和劳动力自由流动的“欧洲共同工具和原则”^[7]

欧洲共同工具	
欧洲资格框架(EQF) (欧盟理事会,2008)	实现欧盟成员国职业资格证书的可比性,从而支持终身学习和教育及工作的流动
欧洲职业教育学分转换体系(ECVET) (欧盟理事会,2009)	帮助认证、识别和累积在另一个国家或不同环境中获得的与工作相关的技能和知识,以便这些知识和技能能够成为申请职业资格证书的依据
欧洲职业教育与培训质量保障框架(EQAVET)(欧盟理事会,2009)	帮助各成员国提高开发、改进、指导和评价职业教育与培训的质量,开发职业教育的质量管理(quality management)策略
欧洲通行证(Europass) (欧盟理事会,2004)	支持工作和地理流动,使用整个欧洲的雇主都懂的标准格式和呈现资格证书和技能的文件夹。欧洲通行证中的文件包括欧洲通行简历(the Europass CV)、欧洲流动文件、语言护照、文凭复印件、证书复印件
欧洲共同原则	
生涯指导和建议 (欧盟理事会,2004,2008)	加强生涯指导(lifelong guidance)在发展欧洲的教育、培训和就业政策中的作用。强调 4 个优先发展领域:职业生涯管理技能、服务获得、指导质量和政策合作
识别并认证非正规和非正式学习 (欧盟理事会,2004)	制定共同原则,鼓励和引导高质量的、值得信任的策略和制度来识别和确认非正规和非正式学习

上述政策工具考虑到了各国教育与培训体系及劳动力市场的多样性特征,而可比性、透明度成为这些政策工具的主要特征与目标。由表 1 可知,欧盟共同的政策工具和原则所包含的内容非常丰富,涉及到学分互认、质量保障、学习结果认证等。

下面对“欧洲职业资格框架”、“欧洲职业教育学分转换体系”和“欧洲通行证”三个促进职业教育领域人员流动(包括工作和学习流动)最重要的政策工具进行评析。

(一)建立国别资格的转换器——欧洲职业资格框架

2004 年 2 月 26 日,欧盟教育部长理事会和欧盟委员会通过了一份中期联合报告,回顾了执行《教育与培训 2010 年工作计划》的情况,并确定了未来工作的优先发展领域。报告指出,如果没有一个欧洲框架作为资格认可的共同参照,那么欧洲劳动力市场不可能有效和平稳地运作^[8]。欧洲公认的资格框架不论是对整个社会还是社会中的每个成员,都意义非凡,因为欧洲劳动力市场上的机会均等和欧洲公民权的发展,取决于公民所持有的文凭和资格证书在欧盟范围内得以认可的程度^{[6]31}。报告呼吁,应该建立一个泛欧框架,来作为资格证书相互承认的共同参照。接着,在 2004 年 3 月召开的“关于高等教育和职业教育培训共同主题”的讨论会上,与会人员建议开展欧洲资格框架(European Qualification Framework)的开发工作^[8]。

欧洲资格框架(European Qualification Framework, EQF)主要解决的是欧盟各成员国职业资格难以通行的问题。由于欧盟各成员国的教育结构和体系存在着较大差异,通过课程和培训所获得的学习成果和能力,便成为描述所获资格的重要参照标准。欧洲资格框架就是以一定的学习成果(包括知识、技能和能力)为共同的资格参照标准并设置相应的等级^[9]。它是一个元框架,即国家资格框架的“总框架”,其主要功能是作为转换平台,便于对不同国家资格证书的评估与比较。它通过制定质量保障原则、运用学分转换和累积学习结果等方式建立起国家间、行业部门间资格证书领域方面的互信与合作,从而提高了资格证书的透明度,加强了对学习结果的转换与认可^{[6]33}。

欧盟职业资格框架坚持学习结果原则。学习结果是对学习过程结束后个体所知道的、能够做到的和懂得的东西的陈述。为了鼓励途径的多样化、实现更大程度的包容,欧盟鼓励所有类型和层次的教育与培训都用学习结果作为衡量标准。欧洲资格框架强调学习结果而非学习时限等学习投入方面的内容,并在此基础上将学习结果分为“知识”、“技能”和“能力”三个维度。其中,“知识”被定义为各种理论和事实;“技能”是指各种认识能力(包括运用逻辑、知觉和创造性思考的能力)与实践能力(包括手工技艺以及运用各种方法、材料、工具和器具的能力);而“能力”主要是从职责和自

主性方面来定义^[10]。在这个三维框架下,欧盟职业资格框架设置了8个等级。这8个等级是各国教育与培训系统中资格证书比较的转换器。资格框架通过运用学分转换和累积等方式,建立起国家间、行业间的资格证书领域方面的互信与合作,简化了不同的国家资格框架和体系之间的关系,也促进了各国教育系统资格证书之间的比较、迁移和认可。

表2 欧洲资格框架层级描述^[10]

	知识	技能	能力
1级	掌握普通基本知识	具有从事简单工作所需的基本技能	需在有组织的条件下以及在他人监督辅导下开展工作或学习
2级	掌握某个工作或学习领域的实际知识	具有运用相关信息完成任务以及运用简单规则和工具解决常见问题所需的基本认知技能和实践技能	需在他人监督下且具有一定自主性地开展工作或学习
3级	掌握某个工作或学习领域的事实、原则、程序性知识和一般概念	具有应用基本方法、工具、材料和信息完成任务和解决问题所需的一系列认知和实践性能	能够独立完成某个工作或学习任务;能够在问题解决的特定情境中调整自己的行为
4级	掌握某个工作或学习领域广泛的理论与实践知识	具有解决某个工作或学习领域各种具体问题所需要的一整套认知与实践技能	能够在常规的工作或学习情境下,根据有关准则进校自我管理;能够监督他人开展常规性工作;担负某种工作或学习活动的评价和改进责任
5级	掌握某个工作或学习领域的全面的、专门的知识,对该种知识的边界具有明确的认知	具有创造性地解决抽象问题所需的全面的认知和实践技能	能够在可能发生不可能预知变化的工作或学习情境下担负管理和指导责任;能够评价和改造自己及他人的表现
6级	掌握某个工作或学习领域的高深知识,具有对理论和原理的精确理解	具有在特定工作或学习领域解决复杂和不可预知问题所需的高级技能、熟练技艺和创新精神	能够管理复杂的技术性或专业性活动,并在可能发生不可能预知变化的工作或学习情境下做出决策;能够管理个体和团体的专业发展
7级	掌握高度的专门化知识,具有在某个工作或学习领域进行原创性思考和研究的前沿性知识,具有对本领域及跨学科知识问题的明确认识	具有从事旨在探索新知识以及整合不同领域知识的科研和创新工作所需的专门的解决问题的技能	能够管理和驾驭复杂的、不可能预知的以及需要采取新战略方法的工作或学习情境;能够促进专业知识和实践的发展并能够评价团队战略绩效
8级	掌握某个工作或学习领域以及交叉领域最高深、最前沿的知识	具有解决重大科研和创新问题,以及拓展和重释现有知识或进行专业实践活动所需的最高深的专门技能和技术	能够从事具有高度权威性、创新性、自主性、学术性和专业性的活动;能够在某个工作或学习的前沿领域持续性地探索新观念与新方法

欧洲资格框架为各国职业资格的互认提供了一个共同的参照框架和转换器,目的是实现以下三个方面的目标:一是在欧盟内部增加各成员国公民所持有的资格证书的透明性、可比性和可携带性;二是在欧盟外部推动国际行业组织的资格证书体系与欧洲资格框架之间建立联系,使其资格证书置于欧盟资格证书体系的相关位置;三是在在欧盟范围内促进终身学习和公民的自由流动等^[8]。

欧洲资格框架以能力和学习结果为基础,涵盖的层次包括从初级义务教育到博士学位教育,以及通过职业教育与培训而获得的各种资格证书,且每个等级的认证在原则上都能够通过多样化的教育与培训途径来实现,从而满足了不同层次、不同水平人员对资格认证的需求。该资格框架作为

转换器和中立的参照点,为各成员国千差万别的资格框架和体系之间搭建起了转换的平台。

例如,在 A 国获得的某一资格证书,在其国家资格框架中属于第 3 级(NQF3),但在欧盟资格框架中对应的是第 5 级(EQF level 5);B 国的某一个资格证书,在其国家资格框架中属于第 2 级,但在欧盟资格框架中对应的也是第 5 级,那么,A 国的这一资格证书与 B 国的资格证书就可以互换或互认。还有一种情况是:A 国某一资格证书,等同于欧盟资格框架中的第 4 级,但是,在 B 国却没有与欧盟职业资格第 4 级相对应的资格证书,那么,A 国的该证书持有者在欧盟范围内流动时,所有成员国都能认可他拥有的欧盟 4 级资格证书(如图 1)。可见,欧盟职业资格框架和各国资格框架的建立,极大地方便了职业资格在各成员国之间的互信、互认。

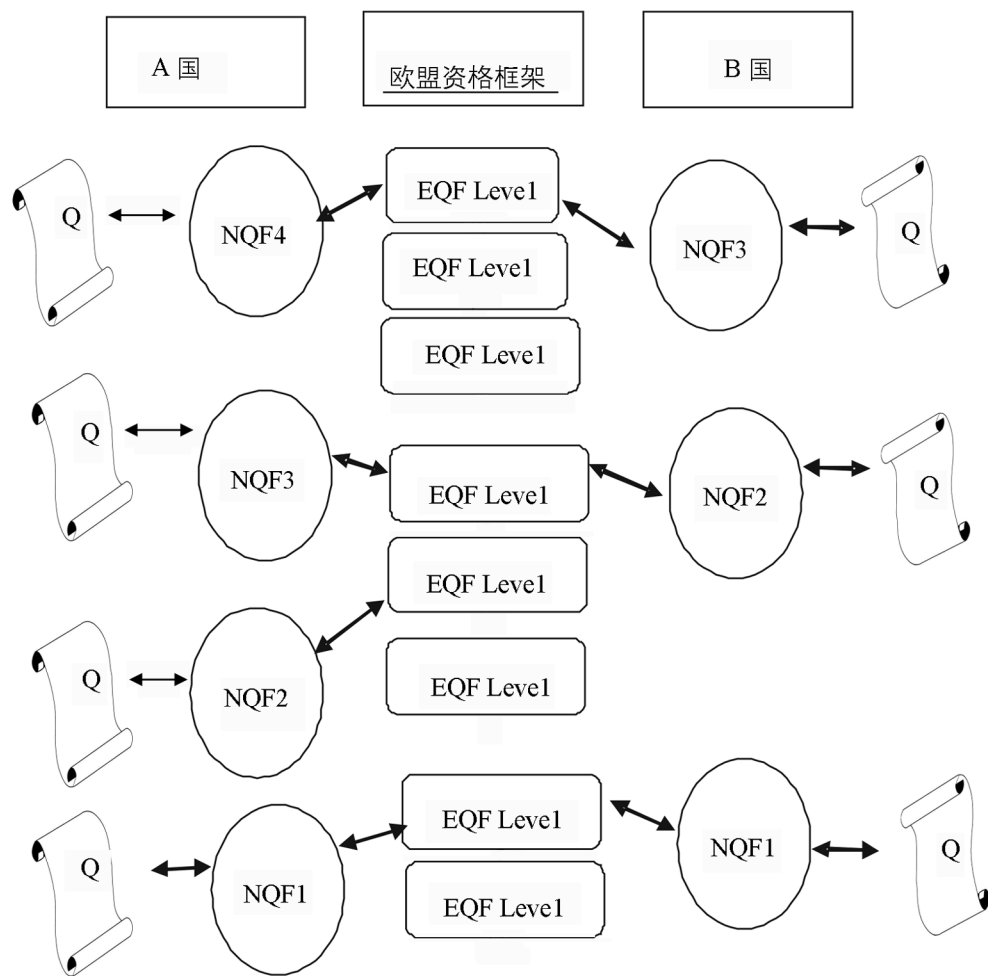


图 1 欧洲职业资格框架作为各国国家职业资格框架的转换器

资料来源:转引自严璐的《欧盟职业资格证书一体化发展研究》一文(参见 2007 年华东师范大学硕士学位论文第 33 页)

欧盟职业资格框架从低到高分为 1 至 8 级,欧盟 8 级水平的欧洲资格框架影响了各国的国家职业资格框架。在 2010 年末,有 5 个国家(法国、爱尔兰、荷兰、马耳他和英国)参考欧洲资格框架完成了本国的国家资格框架的建设,其余绝大部分国家有望在近年内最终完成。

(二) 出台累积和认证学习结果的工具——欧洲职业教育学分转换体系

进入 21 世纪后,促进统一劳动力市场的形成,成为欧盟职业教育政策的首要目标。由于各成员国职业资格体系多样、学分获取的途径各不相同、认证框架形式各异,这就使跨国流动和国际间学习成果认定面临重重困难。因此,建立共同的规则就变得十分重要和必要。正如欧盟委员会在报告中所指出的:“目前所需要的是找到一条途径,使人们能够通过各个不同学习背景和国与国

之间的流动累积他们的学习成果,以追求他们的终身学习道路。”^[11]

2002年,欧盟成员国就探索职业教育与培训学分体系(The European credit system for VET——ECVET)达成协议。欧盟提出要出台一系列学历资格认证体系的倡议,并在欧盟成员国中发起了持续的讨论。2006年,欧盟委员会制订了《职业教育学分转换体系的蓝图》方案,并于2006年和2007年发起了全欧洲范围内的研讨,由各个国家机关、社会合作伙伴、部门机构和其他机构组织会议对方案内容进行论证。经过反复征求意见,2008年4月,欧盟委员会发布了《欧洲议会和部长理事会关于推荐建立欧洲职业教育和培训学分体系的建议书》,正式推出欧洲职业教育学分转换体系(European Credit System for Vocational Education and Training, ECVET)^[11]。建立欧洲职业教育与培训学分转换体系(ECVET)的目的是帮助人们开放学习路径,使人们可以在不同的职业资格培训体系中转换学习结果(包括在普通教育和职业教育之间的学分累积与互换);使人们通过职业教育获得的知识和技能可以得到欧盟各国的正式承认,从而提高职业教育学历证书的可信度、可比性和可携带性,支持欧洲公民流动,使他们根据自己的需要决定在何时接受正规或非正规职业教育。学分转换体系的推出,标志着欧盟职业教育在促进劳动力市场一体化方面取得了实质性进步^[11]。欧洲职业教育学分转换体系的目的并不是为了达到职业教育领域学历资格的统一,而是为了在此领域实现更好的可比性和相容性^[11]。欧洲职业教育学分转化体系的核心原则:一是用知识、技能和能力等术语来表达学习成果;二是以资格证书为基础的组合格;三是承认非正式与非正规的学习成果;四是应对终身学习的需求,并适用于所有学习情境;五是促进人员的流动^[12]。该体系方便学习者根据自己的需求选择培训的时间和地点(含国别),最终都可以通过累积学习结果来取得职业资格。

欧洲职业教育学分转换体系发布之后,各成员国开始积极探索既符合本国国情,又与欧盟对接的职业教育学分转换体系。大多数国家对照本国的国家资格框架和认证机制,出台了欧洲职业教育学分转换体系的测试和实施策略。根据欧盟的报告,各国的响应情况如下:奥地利、芬兰和波兰给予该学分体系高度重视;德国实行的“德国职业教育与培训学分系统”(Devet initiative, 2008—2012)旨在使职业教育与培训系统的不同部分之间的移动更容易;芬兰推出的“芬兰职业教育与培训学分系统”措施(Finecvet initiative, 2005—2011)用欧洲职业教育学分转换体系来增进其初始职业教育与培训在欧洲范围内的可移动性,从而拓展学生的能力和技能。该体系旨在使国内外获得的学习成果的认证更容易,特别是在对待国外取得的学习成果上,采取与国内完全等值的方式,换言之,将在国外完成的一部分培训作为整个培训过程中常规的一部分。然而,也有一些国家,如比利时(东、西弗兰德省)将学习结果的转换和国家职业资格框架的实施作为开发学分转换体系的条件;还有一些国家,把欧洲职业教育学分转换体系的复杂性作为不继续执行的理由,如挪威担心欧洲职业教育学分转换体系和其国内职业教育与培训的关联性和兼容性。欧盟认为,欧洲职业教育学分转换体系的成功取决于各成员国和欧洲层面拿出实际的解决方案来转换并承认学习结果,并将学分转换体系与认证学习结果和现有的转化策略结合起来。

(三) 实行职业教育的欧洲护照——“欧洲通行证”

“欧洲通行证”(Europass)是2004年由欧洲议会与欧盟理事会共同开发出的一套旨在提高职业资格与能力透明度的工具,可以看成是职业教育的“欧洲护照”。“欧洲通行证”实际上是一个展示个人资格与能力的文件袋,帮助欧洲公民在留学或求职时有效地展示他们的资格证书和能力,为欧洲公民在欧洲范围内的学习和工作提供便利。“欧洲通行证”共包括五种文件形式(如下),以此来帮助个人在欧盟成员国间的流动。

第一种,欧洲通行简历(Europass CV)

它是一份个人文件,用于展示个人信息,其中包括基本信息、语言能力、工作经历、教育培训经历以及个人所具有的其他能力等。目前提供25种语言的版本,公民可在网上下载并填写。

第二种,欧洲流动性文件(Europass Mobility)

该文件采用欧盟统一格式,记录持有者在其他国家(通常是欧盟成员国)的学习经历及所获得的技能。

第三种,语言能力档案(Europass Language Portfolio)

它是欧盟理事会开发的、用来记录持有人的语言学习经历及其语言能力的文件,公民可在网上下载并填写。

第四种,证书补充文件(Europass Certificate Supplement)

它是持有者职业教育与培训证书的附录文件,其目的是便于第三方清楚地了解该证书的持有人已获得的职业资格与能力。

第五种,文凭补充文件(Europass Diploma Supplement)

它是持有人高等教育文凭的附录文件,提供持有人所获得的高等教育文凭的信息,如学习期限、证书及学分等。

欧盟于2002年把上述五类文件整合成了新的统一框架,即“欧洲通行证”,并于2004年正式启用。欧盟创建了一个专门管理“欧洲通行证”的门户网站,“欧洲通行证”中的简历和语言护照可以在网上在线完成,并可以随时更新,其他三个文件要由授权的教育和培训机构填写并颁发给个人。“欧洲通行证”的各个文件行文简洁,使用通用术语,在国际使用时要求有英文版,在内容的表达上,欧盟提倡不能带有任何价值判断的成分,以防止语言转换中信息的缺失和失实。

“欧洲通行证”增强了资格证书的透明性,极大地方便了欧洲公民在欧盟各成员国间的就业和学习流动。从2005年2月到2010年9月,已经有2900万人访问了欧盟的“欧洲通行证”门户网站,约有2500万欧洲人下载了“欧洲通行证”模板(见表3、表4)。2012年12月,“欧洲通行证”在上述五个文件的基础上又添加“欧洲技能护照”(European skills passport)作为其第六个文件。“欧洲通行证”被大量使用,体现了它对整个欧洲的学习者、工人和公民的价值。

表3 “欧洲通行证”的使用情况(2005年2月至2010年9月)

年	门户网站的总访问量	文件下载次数
2005	1 210 586	518 520
2006	2 768 666	2 623 052
2007	4 158 137	3 916 107
2008	6 047 691	5 625 527
2009	7 487 763	6 505 213
2010	7 335 127	5 941 396
总计	29 007 969	25 129 815

表4 欧洲通行简历和语言护照在线完成情况(分年统计)

年	欧洲通行简历	欧洲语言护照	总计
2005	116 259	7 003	123 262
2006	717 733	27 164	744 897
2007	1 416 889	35 607	1 452 496
2008	2 026 194	44 071	2 070 265
2009	2 691 193	51 405	2 742 598
2010	2 726 134	44 404	2 770 538
总计	9 694 402	209 654	9 904 056

资料来源:European Centre for the Development of Vocational Training(Cedefop). a bridge to the future European policy for vocational education and training.Luxembourg: Publications Office of the European Union.

(四)认证非正规和非正式学习结果:认可所有技能与能力

欧盟还出台了认证非正规和非正式学习的欧洲共同原则,即通过制定共同原则,采取有效的、值得信任的策略和制度来识别和确认非正规和非正式学习。

认证非正规和非正式学习结果,使之合法化,会对个人的学习和就业前景产生非常积极的影响。它使职业教育机构和体系更加灵活,使人们能够充分展示他们的技能和能力,并在一些行业或

企业变换工作。这种认证还能够帮助有特殊需求的个体(如移民、早期辍学者、重返劳动力市场的人们)有机会追求更高层次的教育和培训,或者根据他们实际所拥有而未获得证书的技能和能力的人找到工作。

认证非正规和非正式学习结果,要求各成员国建立认证系统,作为对国家资格体系的补充。目前,半数左右的欧盟成员国已将对非正规和非正式学习结果的认证作为优先开发领域,同时,学分转换体系和国家资格框架的实施也推动了这一过程。有几个国家采用了2004年欧盟关于识别和认证非正规和非正式学习结果的原则(The 2004 European principles on identifying and validating non-formal and informal learning)以及欧盟的认证指导条例(guidelines on validation),如丹麦、爱尔兰和葡萄牙将之作为国家开发认证方案的参照点。在过去十年,欧盟终身学习项目(The EU lifelong learning programme)的实施,促进了各国开展认证的实验和交流。在法国和葡萄牙,对非正规和非正式学习结果的认证正在影响其终身学习政策和实践。法国的认证系统建于2002年,它是国家资格框架的一部分,该资格框架建立的原则是:任何国家资格(包括资格中的一部分)都可以在正规教育与培训系统之外获得。葡萄牙的认证体系特别关注那些只受过有限的正规教育的成人,该国从2005年以后,陆续建立了250个认证中心,并成立了全国性的联盟。对于这样一个人们常常较早离开教育与培训系统的国家,该学分认证体系联盟改变了人们的观念。需要说明的是,由于欧洲资格框架主导下各国的国家资格框架采用的是基于学习结果的资格层级,这使得学习结果的认证自然地成为教育与培训系统中的有机组成部分,也将使质量保障体系的引进更为容易,从而加强了认证的可信度。

(五)为所有公民提供终身职业指导服务——生涯指导

生涯指导(lifelong guidance)旨在帮助人们发现自身的潜力,把握自身学习和职业生生涯中的机会并应对挑战。生涯指导对职业发展(career progression)、技能开发和就业前景都极为重要。不断变化中的劳动力市场状况要求人们持续地发展自身的职业管理技能,明确自身现有的技能和学习目标,从而规划工作前景。这就要求为人们提供便利的生涯指导服务,为不同背景中的不同群体的终身职业生生涯提供指导服务,满足人们多样化的需求。

鉴于此,欧盟分别在2004年和2008年签署了两项关于生涯指导的决议(resolutions),要求所有成员国开发出相应的策略来加强生涯指导与咨询。一些国家,如奥地利、捷克共和国、丹麦、德国、希腊、爱沙尼亚、匈牙利、冰岛、拉脱维亚、立陶宛、卢森堡、斯洛伐克、斯洛文尼亚已经建立了全国终身生涯指导政策联盟(national lifelong guidance policy forums),其成员包括教育与就业部门、社会合作伙伴、指导咨询师协会以及咨询师的培训机构。该联盟进一步完善了政策制定过程和决策过程,形成了一个跨部门的协作机制。还有一些国家也通过消除行政的、财政的、机构的、司法的和行业的壁垒,加强国内各部门在生涯指导方面的合作。通过这种方式,这些国家努力创建一种集体责任感的新风尚,树立共同的目标,因此,联合起来行动是必须的。还有一些国家也开发了成本较低的在线指导服务来满足人们的需求,不过,同样重要的是还要确保那些需要个人化咨询,或者不能获得网络服务的人们得到他们所需要的帮助。

上述欧洲资格框架(EQF)、欧洲通行证(Europass)、欧洲职业教育学分转换体系(ECVET)、认证非正规和非正式学习的欧洲共同原则、生涯指导等,是推动欧盟职业教育一体化的“关键工具”(Key Tools),有利于增加职业教育的透明度,提高对知识、技能和能力的认可度以及职业教育体系的质量,加速实现欧洲职业教育一体化和欧洲统一劳动力市场的发展态势。同时,为了推广使用这些工具,欧盟还积极创造环境,如搭建欧洲网络平台、创建国家咨询体系、实施试点项目、提供经验交流平台等^[13]。

三、欧盟职业教育一体化教育政策发展的启示

综上所述,欧盟职业教育一体化教育政策不仅保障了欧洲统一劳动力市场的形成,促进了欧盟

经济的一体化,更重要的是使其职业教育与培训本身成为一个开放灵活、协调融通的体系,满足了公民灵活多样的学习、流动与培训需求。这对我国当前正在着力构建的现代职业教育体系具有启发意义。《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020)》明确提出:到2020年,形成适应经济发展方式转变和产业结构调整要求、体现终身教育理念、促进中等和高等职业教育协调发展的现代职业教育体系,满足人民群众接受职业教育的需求,满足经济社会对高素质劳动者和技能型人才的需要。这是引领我国职业教育改革和发展的指导思想和目标。从中我们可以看出,开放性、融通性、终身性、协调性、公益性、可持续性,是现代职业教育体系的基本特征^[14]。众所周知,建立现代职业教育体系并不是一蹴而就的,它需要以长期深入的研究和实践作支撑,既要把握国际职业教育发展的大趋势,又要针对我国职业教育体系的现状开展扎实的研究和试点,挖掘我国职业教育发展中积累的有益经验,找出存在的突出问题,寻求解决策略。虽然欧盟是一个超国家政治经济实体,其社会政治经济背景与我国差异甚大,但欧盟的上述职业教育政策,特别是欧盟在建立开放灵活、协调融通的职业教育体系方面的政策和措施,无疑可以为我国现代职业教育体系的建设提供有益的启示。

首先,职业教育政策要保障职业教育的开放性与融通性。这种开放性与融通性不仅体现在整个社会的职业教育资源向全体公民开放,还体现在不同形式的职业教育与培训相互衔接与沟通。欧盟通过统一资格框架、学分转换体系、“欧洲通行证”等政策的实施,促使职业教育与培训的资源在最大范围内被充分利用,各种学习与培训的结果也在最大程度上被认证和使用,职业教育与培训呈现出开放性与融通性。相比较而言,目前我国职业教育体系开放程度还不够,以职业学校为主的学制体系仍然相对封闭,行业、企业对职业教育的参与不多;而且,职业教育体系内部的衔接还不通畅、与普通教育沟通乏力,中等职业学校招生以初中毕业生为主,高等职业学校招生以高中毕业生为主,中职与高职、高职与本科院校之间上升通道受限。近些年来统计显示,中职学生通过高考进入高职的比例长期保持在5%左右,中职直接升入高职的比例也很低^[22]。因此,强化中高职的沟通与衔接、加强企业对职业教育与培训的参与、消除职业学校体系的壁垒,是当前我们要着力解决的问题。

其次,职业教育政策要保障职业教育的终身性与可持续性。职业教育是终身教育的一个重要环节,是建设全民学习、终身学习的学习型社会的重要举措,有助于社会的全面协调发展和人的终身发展。欧盟通过有效的政策措施,不但使得各成员国公民的知识和技能水平在最大范围内得到认可,而且,使公民在不同年龄段甚至不同国家获得的资格和水平也能够得到累积和认可,实现了学历教育与职业培训的对接、短期培训与终身发展的协调,方便人们在工作与学习之间、不同行业之间、不同国别之间自由流动,较好地体现了职业教育的终身性和促进公民全面发展的目的。这就方便所有社会成员找到适合自己学习和发展的空间,找到适合自己成才的道路,满足所有人不同的教育与培训需求。实现职业教育的终身性和可持续性,这正是我国建立现代职业教育体系的目的所在,也是我国职业教育改革与发展的方向。而在具体的政策措施上,欧盟的学分转换体系、“欧洲通行证”等政策工具,可以给我们提供有益的启示。

最后,职业教育政策要保障职业教育的协调性和公益性。职业教育要适应经济发展方式的转变和产业结构调整的要求,要与现代产业发展需求相协调,满足经济社会对高素质劳动者和技能型人才的需要,满足社会成员生存和发展的需要。欧盟一体化职业教育政策正是为了满足欧盟区域经济一体化的需要、促进欧洲统一劳动力市场的形成并进而推动经济持续发展的目的而出台的,其开放性、灵活性也正好与各成员国千差万别的社会经济和职业教育发展状况相适应。而且,欧盟为社会成员提供终身职业指导和服务,出台专门的职业指导政策,尽可能为公民的学习与培训提供便利。这启示我们,职业教育不仅要及时回应经济发展的需求,还要满足社会成员的发展需求,体现出公益性和服务性的宗旨。

参考文献:

- [1] 曲艺,马立红. 欧盟职业教育政策的特点与启示[J]. 职教论坛,2009(30):58-60.
- [2] Barnard C. The Treaty on European Union, Education and Vocational Training[J]. Oxford Studies in Comparative Education, 1995, 5(2):13-28.
- [3] 刘金山. 欧盟职业教育与培训一体化政策发展架构之探究[J]. 研习资讯(中国台湾),2009(10):67-74.
- [4] Michael Gold. The Social Dimension: Employment Policy in the European Community[M]. London: Macmillan, 1993: 191-193.
- [5] European Ministers of Vocational Education and Training, and the European Commission. The Copenhagen Declaration[EB/OL]. (2002-12-01)[2014-09-01] http://ec.europa.eu/education/policy/vocational-policy/doc/copenhagen-declaration_en.pdf.
- [6] 严璇. 欧盟职业资格证书一体化发展研究[D].上海:华东师范大学硕士学位论文,2007.
- [7] European Center for the Development of Vocational Training. A Bridge to the Future: European Policy for Vocational Education and Training 2002-10[M]. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2010.
- [8] 姜大源,王泽荣,吴全全,等. 当代世界职业教育发展趋势研究——现象与规律(之二)——基于纵向维度递进发展的趋势:定阶与进阶[J]. 中国职业技术教育,2012(21):5-25.
- [9] 姜大源,王泽荣,吴全全,等. 当代世界职业教育发展趋势研究——现象与规律(之一)——基于横向维度延伸发展的趋势:定阶与跨界[J]. 中国职业技术教育,2012(18):5-16.
- [10] 阙阅. 欧洲资格框架解析[J]. 教育发展研究,2009(19):64-79.
- [11] 马颖. 欧洲职业教育与培训学分体系探析——欧盟职业教育一体化新进展[J]. 职业技术教育,2008(31):86-89.
- [12] 赵昕,姜大源. 从多样到一体:欧洲联盟建构“欧洲职业教育区”——体系的求同存异[M]//姜大源. 当代世界职业教育发展趋势研究. 北京:电子工业出版社,2012:43-44.
- [13] 柯常青,马燕生. 欧盟对“哥本哈根进程”进行第三次评估[J]. 世界教育信息,2009(3):62-64.
- [14] 黄尧. 认真贯彻落实《教育规划纲要》推进我国现代职业教育体系建设[J]. 中国职业技术教育,2012(24):5-9.

An Analysis of and Comments on the Policies of Integrated Vocational Education IN EU

GOU Shun-ming^{1,2}

(1. *Institute of International and Comparative Education, Beijing Normal University, Beijing 100816, China;*

2. *School of Vocational Education, Yunnan Normal University, Kunming 650092, China*)

Abstract: The policies of integrated vocational education in EU refer to the various treaties, orders, decisions and suggestions concerning vocational education and training to promoted integration of labour market among member states. In recent years, the integration policies include: construction of European Vocational Qualification Framework, establishment of the credit transfer system for vocational education, issuing European Pass of vocational education and making the common European principles for accrediting informal vocational learning. The integration policies have turned European vocational education and training an open, flexible, balanced and accommodating system. This has met both the demand of economic integration and the demand of diversified learning and training by the European citizens. It inspires us in our establishment of modern vocational education system to make effective and valid policies so as to ensure an open, accommodating, flexible, life-long, balanced and non-profit vocational education system.

Key words: EU; vocational education; education policy; vocational education system

责任编辑 邱香华