

European
Union ★★

欧盟

李新功 / 著

职业培训

政策与实践



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

欧盟职业培训政策与实践

李新功 著

中国经济出版社

图书在版编目 (CIP)

欧盟职业培训政策与实践/李新功著. - 北京: 中国经济出版社, 2005.4

ISBN 7-5017-6842-0

I. 欧… II. 李… III. 欧洲联盟 - 职业教育 - 概况 IV. G719.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 019900 号

出版发行: 中国经济出版社 (100037·北京市西城区百万庄北街 3 号)

网 址: www.economyph.com

责任编辑: 刘一玲 许秀江

电 话: 68359417

责任印制: 张江虹

封面设计: 中子画艺术设计公司

经 销: 各地新华书店

承 印: 三河市华润印刷有限公司

开 本: 148mm×210mm 印 张: 10.625 字 数: 250 千字

版 次: 2005 年 4 月第 1 版 印 次: 2005 年 4 月第 1 次印刷

印 数: 1—3000 册

书 号: ISBN 7-5017-6842-0/F·5467 定价: 26.00 元

版权所有 盗版必究 举报电话: 69359417 68319282

服务热线: 68344225 68369586 68346406 68309176

目 录

第一章 导 论

- 一、欧盟职业培训概念的界定 (1)
 - (一) 职业培训的定义 (1)
 - (二) 欧盟职业培训的界定 (4)
 - (三) 研究的目标和要解决的问题 (6)
 - (四) 研究的方式和方法 (7)
- 二、选题的意义 (9)
 - (一) 选题的一般性意义 (9)
 - (二) 选题的特殊性意义 (18)
 - (三) 对我国的意义 (24)
- 三、研究的理论框架 (28)
 - (一) 理论属性赋予研究的重要性 (28)
 - (二) 职业培训对人力资本开发的重要性 (51)
 - (三) 职业培训对解决欧盟社会
问题起着重要作用 (53)

第二章 欧盟职业培训的背景与要解决的主要问题

- 一、欧盟职业培训的演变和发展 (68)
- 二、欧盟职业培训的社会背景 (75)
 - (一) 知识经济与欧盟职业培训 (75)

(二) 经济全球化与欧盟职业培训	(81)
(三) 技术革命与欧盟职业培训	(84)
三、欧盟职业培训要解决的主要问题	(90)
(一) 用职业培训解决老龄人再就业问题	(92)
(二) 职业培训解决青年人失业问题	(94)
(三) 成员国青年参与职业培训情况差别较大	(98)
(四) 培训标准不统一限制了劳动力自由流动	(100)
(五) 培训面临着对外竞争和 对内就业的双重任务	(104)

第三章 欧盟职业培训的政策措施

一、1994~1996 执行《马约》第 126、127 条

款的联合行动	(107)
(一) 以项目政策带动职业培训	(109)
(二) 在项目基础上进一步推动 成员国的合作	(111)
(三) 建立相应机构促进各国政策合作	(114)
(四) 利用社会对话机制协调培训政策	(118)
二、利用基金和专项政策加强特殊人群的培训	(120)
(一) 利用社会基金促进落后地区职业培训	(121)
(二) 强化政策对妇女教育和培训的支持	(124)
(三) 加强残疾人的教育和培训	(126)
三、统一培训标准 促进劳动力自由流动	(128)
(一) 统一职业培训标准的重要性	(128)
(二) 欧盟在培训技术认证方面的政策措施	(131)
(三) 利用达·芬奇一号项目 推动培训标准统一	(135)
(四) 设立欧洲论坛 促进培训证书	

和等级资格的认同	(142)
(五) 对促进培训证书和技术 等级认同的评价	(146)
四、推行职业培训质量标准 完善劳动力市场	(155)
(一) 欧盟在培训质量管理中的措施	(156)
(二) 提高培训质量改善培训社会地位	(160)
(三) 加强质量管理增强培训市场的透明度	(163)
(四) 选择适当标准 支持质量体系实施	(166)
五、以《建议书》的形式加强继续职业培训	(167)
(一) 《建议书》的形成及内容	(168)
(二) 《关于继续职业培训建议书》的影响	(175)
(三) 《建议书》政策调整的方向	(179)
六、里斯本会议加强了培训解决社会问题的政策	(185)
(一) 利用里斯本会议加强培训方面的合作	(186)
(二) 里斯本会议提出的培训新措施	(188)
(三) 用 13 个工作目标实现里斯本战略	(193)

第四章 欧盟职业培训绩效分析

一、劳动力市场的改善	(203)
(一) 受教育和培训水平的提高	(204)
(二) 劳动力市场的改善	(205)
(三) 就业和职业培训的关系更为密切	(209)
(四) 青年人就业状况的改善	(210)
二、继续职业培训得到了发展	(214)
(一) 企业参与职业培训的数量明显增加	(214)
(二) 企业开展职业培训的形式更加多样化	(216)
(三) 职业培训使企业效益提高	(219)
三、职业培训提高了小企业雇主的技术水平	(222)

四、欧盟以项目促进职业培训效果分析	(224)
(一) 达·芬奇项目取得了积极效果	(225)
(二) 社会基金起到了明显的作用	(227)
五、欧盟初级职业培训取得了效果	(230)
(一) 参加初级培训的人数不断增加	(231)
(二) 初级培训的效果越发明显	(234)
(三) 培训资格认同有了明显效果	(236)

第五章 个案分析

一、英国职业培训政策的实践和发展	(240)
(一) 英国制定职业培训政策的社会环境	(240)
(二) 英国职业培训政策的演变	(243)
(三) 英国初级职业培训的新趋向	(247)
(四) 英国继续职业培训模式的实践与发展	(253)
二、德国培训政策的模式与特点	(262)
(一) 德国职业培训的实践探索	(262)
(二) 以项目为带动的职业培训政策	(266)
(三) 突出就业培训的政策特性	(269)
(四) 德国就业培训急需解决的问题	(271)
三、法国职业培训政策的演变和发展	(273)
(一) 法国初级职业培训制度变革与发展	(273)
(二) 法国初级职业培训的发展趋势	(278)
四、对中小企业培训政策的探索	(285)
(一) 中小企业的界定及职业培训现状	(285)
(二) 比利时中小企业凭单式培训的实践	(287)
(三) 英国中小企业培训贷款的实践	(295)
(四) 对中小企业培训政策的思考	(299)

第六章 欧盟职业培训政策对我国的启示

一、明确职业培训政策 使培训步入正规化	(305)
(一) 将培训贯穿于积极就业政策之中	(306)
(二) 建立职业培训体系	(308)
(三) 全面贯彻职业资格证书政策	(310)
二、重视创业培训 促进青年人就业	(312)
(一) 我国开展创业培训的迫切性	(313)
(二) 我国在创业培训中应采取的具体方法	(314)
三、欧盟培训的新趋势给我国带来新启示	(317)
(一) 欧盟职业培训的新趋势	(317)
(二) 新趋势给我们的启示	(321)
参考文献	(325)

第一章 导 论

一、欧盟职业培训概念的界定

(一) 职业培训的定义

职业培训是现代社会的产物，1961年G·S·贝克尔在他的《人力资本》以及《学院教育中的投资不足》等论文中，提出了“培训”(Training)一词。其中的含义是指人们为获得技能或改进就业者的生产能力而进行的投资。1970年雅各布·明塞尔在《政治经济学杂志》第70卷发表论文，对教育的成本、收益进行深入研究时提出，在经济学家将教育视为一种人力投资过程进行分析时，一定不要忘记正规的学校教育不是培训劳动力的惟一方法，也不是足够的方法。他认为，从某一层次的学校毕业并不意味着学习过程的完结，它通常是一个一般性和“预备性学习阶段”的结束以及一个人进入劳动力市场后，接受更专门化，并且经常是“持久性地获得职业技能”过程的开始。从G·S·贝克尔和雅各布·明塞尔各自著作中的含义看，“培训”应该是在正规学校教育之外的，为改进技能和生产能力而开展的学习活动。

在以后的企业生产活动中，人们根据生产者参与企业生产培训的不同形式，经常使用“在职培训”(on the job training)这一术语。人们常把“培训”看成是属于企业内部的、以工作

现场为培训场所的交流活动。有人称之为“从经验中学习”的过程。

那么什么是职业培训呢？

1. 我们认为职业培训应该是一种教育的手段和过程。它是形成社会生产力过程中不可缺少的教育形式。职业培训具有较强的专业性，它的内容往往与受教育者所在单位的经营发展有密切关系，因此，它带有极强的专业定向性，能给接受培训的各类专门人员带来立竿见影的效果。

2. 职业培训具有鲜明的层次性。职业培训是分层次进行的。对于不同专业、不同对象、不同水平和不同需求的人员，其安排教育的内容和方式亦不尽相同。如初级人员，应加强基础知识的学习，掌握本职工作必需的基本技能；中级人员主要解决拓宽知识面，强化外语能力的问题；高级科技人员则偏重于通过职业培训活动及时掌握国内外科学技术的新成就和发展方向。

3. 职业培训具有显著的实践性。职业培训的对象多数是具有一定专业特长和实际经验的各类专业人员，他们多是带着实践中提出的理论问题和技术问题来参加学习的，力求首先获得本职工作所急需的知识和技能，并及时运用到实践中去，转化为现实的生产力。所以，职业培训把“实践”放到第一的地位。

4. 职业培训和学校正规教育并不存在本质上的区别。它们之间只是存在着形式和内容上的区别。正如明塞尔在对学校教育和培训这两种方式进行区分时，所指出的那样：学校教育和培训，应该是一个人参与不同类型学习的，前后接续的两个阶段。这种前后接续的两个阶段并没有本质上的不同，两者之间在一定条件下是可以彼此互相替代的。在很多情况下，同等程度的职业技能可以通过较长期的“正规学校教育”获得，也可

以通过较短期的“在职培训”来获得。因此,职业培训和正规学校教育往往是一个问题的两个方面。

根据以上对职业培训特点的描述,笔者认为职业培训应该是个人和组织在一定的社会条件下,为适应社会发展的需要,为适应生产环境的变迁,而保证个人能力得到自我实现而新发展起来的一种教育方式。它具有自主性、整体性、开放型和全面性等性质。自主性,就是要发扬学习者的主体性,强调培训是个人必须的生存条件;整体性,就是培训这种学习形式是一个人终身学习的一个环节,是生产和生活知识扩充和提高的一个阶段,它与其他教育形式一道组成了人生受教育的整体;开放性,就是它能突破学校这一相对封闭的教育场所,使学习者能够根据个人的需要及特点,灵活地选择学习方式,使学习的方式呈现立体化与多元化;全面性,就是要关注人的全面发展,不仅要注重知识的传递,也要注重情感、人格的培育等。^①

概括地说,职业培训就是一种非学历教育的人力资源投资形式。它以提高人们的职业技能为教育目标,是直接为社会生产提供劳动力资源的最直接的教育形式。它包括学校职业教育、在职职业培训和以就业为主要目的岗位培训等几个方面的内容。学校职业教育是职业培训的一种形式,它是以学校为职业培训的主要场所,以在企业的实习为辅助性培训形式开展的培训活动;在职职业培训是指人们在工作过程中,利用工作的闲暇时间所参与的短期职业培训活动。由于这种培训是在工作过程中的培训,人们就称之为在职职业培训。而以就业为目的岗位培训则是针对就业所采取的更为多样的培训措施。

^① 陈时现、李守福:《终身学习与比较教育》,载《比较教育研究》,2002年第1期。

（二）欧盟职业培训的界定

欧盟职业培训是各个成员国职业培训的总和，它包括所有成员国职业培训的一切内容。欧盟职业培训就是指，除欧盟各成员国普通学校组织的学历教育之外的，其他教育和培训形式。它包括各成员国以职业学校教育为主要形式的初级职业培训和工人在工作过程中或者是为就业而参与的各类职业培训活动。由于后一种职业培训的形式一般是在成年人离开学校后而开展的，我们通常称之为继续职业培训。

初级职业培训：是指学生在完成义务教育后，学生进入职业教育学校所接受的教育和培训以及以学徒形式的培训等活动。它是欧盟各成员国学生在走向工作岗位之前的第一次职业培训和教育活动。我们一般称之为初级职业培训。由于初级职业培训包括了企业内的学徒制培训活动，它与一般意义上的职业学校教育又不完全一样。初级职业培训还包括了欧盟各种不同形式的以职业学校为主的职业培训活动，如，由于欧盟的职业培训学校体制各不相同，目前，各成员国大都是采用德国“二元制”管理体制的模式，即，在初级职业培训过程中，学生坚持两类课程的学习：一类是专业基础知识的学习，另一类则是实用技术知识的学习。两者之间规定有一定的教育课程比例，使学生在初级职业培训过程中，能够使专业基本知识和实际操作技能两方面都得到学习，是保证理论和实践互相结合起来的一种培训制度。除此之外的“三元制”体制也属于初级职业培训的范畴。

初级职业培训的管理一般是由欧盟各成员国政府负责，政府是初级职业培训的主要管理者和投资者。如，在管理方面，政府规定初级职业培训的学习课程，规定初级职业培训的学习时数，统一安排培训经费等；初级职业培训学校也多是由

政府投资兴建，一般属于非市场化的运作行为。

继续职业培训是指除了初级职业培训之外的各类职业培训活动。它包括企业内部的岗位职业培训、政府组织的临时性技术训练班，以及企业和社会联合组织的职工业余学校、职业大学、学术讲座等针对成年人开展的继续教育培训活动。由于继续职业培训的形式比较复杂，涉及到职业培训参与者的群体和数量较多，组织机构也来自不同的渠道，因此，这类职业培训一般是属于市场性调节范围。政府在一定条件下给予参加职业培训的组织和协会相应的资金补贴，以支持继续职业培训的发展。同时，由于继续职业培训是一种市场调节行为，所以欧盟继续职业培训的重要特点是社会合作伙伴对欧盟职业培训起着十分重要的作用，如，在欧盟范围内，社会合作伙伴（又叫社会合作者）既是社会职业培训的提供者，又是企业行会的组织者。他们对欧盟的继续职业培训活动起着协调发展和制定政策的重要作用。又如，在一些成员国中，社会合作伙伴可以在政府的同意下，在国内筹集继续职业培训基金，以推动继续职业培训工作的开展。同时，社会合作伙伴还可以参与在继续职业培训领域内的制定培训标准、确立职业培训内容等能够影响职业培训发展方向的活动。

本书将欧盟的初级职业培训和继续职业培训统称为欧盟的职业培训。书中所指的职业培训一般是指初级职业培训和继续职业培训两方面的问题。但在具体的研究中，由于初级职业培训属于各成员国政府管理的范围，各国在初级职业培训方面的差别不是十分明显，本书没有作专门的研究。继续职业培训是十分复杂的职业培训活动，各国采用的方法都不相同，欧盟委员会在政策管理方面的措施也颇为多样，再加上继续职业培训对劳动者的就业和流动有最直接的影响，对此，本书作了专门的分析，以便于更好地了解和研究欧盟职业培训的体制和政策。

（三）研究的目标和要解决的问题

本书以欧盟职业培训政策和实践作为研究目标。欧盟在1957年《罗马条约》的规定目标下建立了欧洲统一的大市场，实现了劳动力、商品和资本的自由流动。这是欧盟委员会在未来相当长时间内需要为之努力的目标。然而，在劳动力市场中，各成员国劳动力的自由流动并没有真正实现，甚至在有些国家内部的不同地区之间，人员流动性问题也没有真正解决。人员自由流动的限制严重影响了欧洲经济和社会一体化进程。在此情况下，欧盟是如何采取政策性措施来解决这些问题就是本书研究的主要目标。欧盟受知识经济的影响，科学技术发展十分迅速，生产的形式和内容都在发生了相应的变革，劳动力适应生产的能力受到了挑战，主要表现在欧盟劳动力失业问题严重，特别是青年人，由于学校教育和个人素质等方面的原因，失业现象更是特别突出。一部分青年人由于没有完成自己的学习和培训课程，沦为社会低素质劳动力，从而形成失业青年，另一部分青年人则是“学无所用”，学生毕业即失业的问题影响着欧盟未来劳动力的基本素质，影响到欧盟社会竞争力的实现，与欧盟要保持世界领先地位的愿望不相符，对此，欧盟如何从政策层面上采取措施来克服这种现象也是本书主要研究的目标之一。

概况起来讲，本书主要是针对欧盟利用职业培训政策，解决劳动力的流动和实现劳动者充分就业的措施和绩效等问题进行了分析和研究；在此基础上又分析了欧盟主要成员国职业培训的实践活动，从不同成员国职业培训的发展，进一步探讨了欧盟职业培训政策的效果；最后得出研究欧盟职业培训的一些启示。

本书要解决的主要问题是，在欧盟各成员国面对失业和欧

盟区域内劳动力不能自由流动等突出影响欧盟经济一体化的多种因素下,在各成员国职业教育和培训体制各不相同的状况下,欧盟采用了相当丰富的职业培训政策措施来协调和组织各成员国的职业培训活动,如,为了促使劳动力的自由流动,欧盟各国在职业培训质量和职业培训资格的认同等方面采取了一致性的措施,期望利用这些政策措施来降低欧盟的失业率,促使不同成员国之间的劳动力自由流动,保持欧盟经济增长。这些政策措施存在着哪些不足,以及能否取得良好效果,都是本书要解决的重要问题。特别是在继续职业培训方面,欧盟采用了督促和协调相结合的政策手段,推动各成员国的继续职业培训活动,最后的效果又是如何也是本书重点要解决的问题。此外,在研究欧盟职业培训的基础上,能否得出一些有益的启示也是本书要探讨的重要问题之一。

(四) 研究的方式和方法

在研究欧盟职业培训的过程中,本书站在知识经济和经济全球化的高度来分析欧盟的职业培训问题。知识经济的到来改变了过去的以金融资本和机器资本为主要生产要素的生产模式,随着生产过程的柔性化和生产产品的多样化,社会对人的生产技术要求越来越高。同时,由于知识经济的到来,生产技术的更新频率更是越来越快。这就造成了人们在生产过程中,不能长期适应社会生产需要的现象。随着知识经济的进一步发展,这种现象还会进一步突出,这就要求各成员国必须加快职业培训的机制建设,将职业培训作为解决失业、促进技术进步、提高劳动生产率等社会问题的重要手段。

本书从经济全球化的角度去分析欧盟的职业培训问题,认为世界经济的发展变化使得各国经济发展越来越互相融合,各国经济竞争的程度越来越激烈,技术立国、技术统帅经济的现

象越来越清楚地显现出来,人才成了世界最为炙手可热的生产要素,加强人才的技术培训尽快提高公民的技术素质已是世界性的共识。欧盟作为世界经济发展过程中较有实力的一极,要想保持领先地位,要想在世界经济发展中长期立足于世界之林,就必须加快培训人才的步伐,提高人才竞争力。

在研究方式上,本书首先从理论的高度建立了研究欧盟职业培训重要性的框架,认为研究欧盟职业培训不仅是欧盟的问题而且是现代社会发展过程中的普遍性问题;其次,分析了欧盟解决劳动力失业和劳动力在区域内的流动问题时,必须利用的职业培训政策和措施;紧接着又分析了欧盟促进各成员国职业培训活动的政策措施和主要成员国职业培训的实践活动;特别是在建立分析欧盟职业培训的理论框架时,本书综合就业理论和劳动力市场理论,提出了用系统方法分析欧盟劳动力市场的框架。笔者认为从整体上看,欧盟劳动力市场可以看成是一个系统均衡,各成员国劳动力市场是子系统均衡,在结构性失业的条件下,当劳动力的供给和需求造成子系统劳动力市场失衡时,如果劳动力能够得到及时的培训,劳动力在不同的市场上仍可以自由流动,那么整体系统劳动力市场就会自动调整供给和需求,从而形成新的均衡。因此,从整体上看,本书是围绕欧盟劳动力市场结构,即欧盟劳动力市场中的流动性以及就业问题等,分析欧盟职业培训政策措施的选择和政策效果。

在研究方法上,本书采用客观与主观统一,历史分析和现实分析结合,部分论证和整体概括相一致等各种分析方法,对欧盟采取的政策措施进行了全面的分析,如,在分析欧盟采取的相关政策措施时,将欧盟的客观情况和欧盟层次上主观意志结合起来具体分析欧盟的职业培训政策措施,从中分析出欧盟在职业培训政策实施过程中,必须以指导性和互相合作为前提的相互信任政策措施。在分析欧盟的里斯本会议政策时,根据

欧盟的历史情况,结合欧盟现实,分析了里斯本会议的重要性,并指出里斯本会议是推动欧盟职业培训进一步发展的政策性会议。

二、选题的意义

(一) 选题的一般性意义

职业培训可以说是现代社会科技、经济发展的产物。是工业化和生产社会化、现代化的重要支柱。近年来,国际组织、区域性机构和各国都认识到发展职业培训对推动社会经济发展及促进就业增长的重要作用,把发展和改革职业培训作为规划面向 21 世纪教育和培训体系的重要组成部分。1987 年联合国教科文组织在德国柏林召开了第一届国际技术和职业教育大会。1989 年联合国教科文组织大会通过了《技术和职业教育公约》,制定了世界技术和职业教育发展的指导方针和政策。1999 年 4 月 26~30 日联合国教科文组织在韩国汉城召开了第二届国际技术和职业教育大会,大会提出了新的时代和新的发展模式的看法,认为即将到来的 21 世纪是一个充满巨大机遇与挑战的时代,它的重要特征是全球化趋势加强,竞争压力加剧,国际界限正在逐步消失,资本和劳务流动增加,网上贸易流动增加,世贸组织的地位和作用加强,新技术特别是信息及通讯技术的蓬勃发展,服务产业迅速发展。大会通过了《技术和职业教育与培训:21 世纪展望——致联合国教科文组织总干事的建议书》,呼吁各国改革职业教育和培训,以终身教育思想为指导进一步推动和发展职业教育和培训,建立和完善职业教育和培训与高一级教育相衔接沟通的有效机制,建立开放的、灵活的和面向学习者的新型职业教育和培训制度,加强产、教结合、增加投入、开展全民职业技术教育,加强合作。