

关注学生的就业能力

——美国“从学校到工作”改革研究

张凤娟 著

中国社会科学出版社

■ 浙江省省级社会科学学术著作出版资金资助出版

关注学生的就业能力

——美国“从学校到工作”改革研究

张凤娟 著

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

关注学生的就业能力 / 张凤娟著. —北京: 中国社会科学出版社, 2011. 1

ISBN 978 - 7 - 5004 - 9716 - 5

I. ①关… II. ①张… III. ①中等专业学校 - 教育改革 - 研究 - 中国 IV. ①G718.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 060904 号

责任编辑 官京蕾 周慧敏

责任校对 高 婷

封面设计 弓禾碧

技术编辑 李 建

出版发行 **中国社会科学出版社**

社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 邮 编 100720

电 话 010 - 84029450 (邮购)

网 址 <http://www.csspw.cn>

经 销 新华书店

印 刷 北京奥隆印刷厂 装 订 广增装订厂

版 次 2011 年 11 月第 1 版 印 次 2011 年 11 月第 1 次印刷

开 本 880 × 1230 1/32

印 张 8.75

字 数 223 千字

定 价 28.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社发行部联系调换

版权所有 侵权必究

目 录

绪论	(1)
第一节 选题的目的与意义	(1)
一、选题的目的	(1)
二、选题的意义	(5)
第二节 研究文献综述	(5)
一、国外相关研究	(5)
二、国内相关研究	(12)
第三节 研究的概念、方法与结构	(14)
一、研究的基本概念及范畴	(14)
二、主要研究方法	(19)
三、研究的框架结构	(20)
 第一章 背景分析：STW 改革的内生与外生原因	(23)
第一节 STW 改革的历史背景	(24)
一、美国中等学校的历史演变和实用主义的兴起	(24)
二、美国中等职业教育的历史发展及其理念变革	(28)
第二节 STW 改革的社会背景	(38)
一、经济的曲线发展及劳动组织方式的转变	(39)
二、经济变革加深青年从学校向工作过渡问题	(41)
第三节 STW 改革的国际背景	(46)
一、对美国自身学校到工作过渡体系的不满	(47)

二、对其他工业国学校到工作过渡体系的考察	(51)
第二章 政府职能：STW 改革的政策与管理体制	(55)
第一节 联邦政府的政策支持	(55)
一、STW 改革的相关法案	(56)
二、STW 改革的核心法案	(59)
第二节 地方政府的改革战略及管理体制	(68)
一、地方政府的 STW 战略目标	(68)
二、地方政府的 STW 管理架构	(71)
第三节 STW 改革政策与管理体制分析	(83)
一、联邦政府政策法案分析	(83)
二、地方政府改革体制分析	(89)
第三章 学校作用：STW 改革的教育理念及实践	(92)
第一节 学校本位学习的理论内涵与实践	(95)
一、职业生涯发展的理论内涵与实践	(96)
二、课程整合的理论内涵与实践	(107)
第二节 工作本位学习的理论内涵与实践	(113)
一、工作本位学习的理论阐释	(114)
二、工作本位学习的实践模式	(121)
第三节 STW 教育项目实施状况分析	(132)
一、学校本位学习项目实施状况分析	(133)
二、工作本位学习项目实施状况分析	(136)
第四章 企业参与：STW 改革的重要实现途径	(140)
第一节 企业参与的动机、障碍与应对策略	(141)
一、企业参与的动机	(141)
二、企业参与的障碍	(146)

三、吸引企业参与的策略	(151)
第二节 企业参与的方式	(156)
一、非直接参与	(157)
二、直接参与	(159)
第三节 企业参与的特点	(162)
一、从参与企业的规模与类型来看	(162)
二、从参与企业的行业类型来看	(164)
三、从参与企业提供活动类型来看	(166)
 第五章 改革成效：STW 改革的效果及可持续发展	
问题	(169)
第一节 STW 改革的效果	(169)
一、STW 促进学生的发展	(169)
二、STW 促进教师的发展	(176)
三、STW 促进企业的发展	(177)
第二节 STW 改革的可持续发展问题	(179)
一、STW 改革可持续发展的制约因素	(179)
二、STW 改革可持续发展的促进策略	(187)
第三节 从 STW 到 CTE——美国中等职业教育的 发展趋势	(195)
一、中等职业教育现代化趋向	(196)
二、中等职业教育社会化趋向	(199)
三、中等职业教育终身化趋向	(201)
 第六章 理性思考：STW 改革的核心问题及 对我国的启示	
第一节 STW 改革核心问题的理性思考	(205)
一、STW 改革的管理体制问题——基于治理理论	

的视角	(205)
二、STW 改革的公平性问题——基于教育公平	
理论的视角	(213)
三、STW 改革的教育理念问题——基于人格本位	
理论的视角	(221)
第二节 对我国当前中等职业教育改革的启示	(225)
一、我国当前中等职业教育改革存在的若干问题	(225)
二、STW 改革对我国当前中等职业教育改革的启示 ...	(235)
 结语	 (240)
一、STW 改革是美国中等职业教育历史发展的	
必然结果	(240)
二、STW 改革倡导的教育理念符合世界中等职业	
教育的发展趋势	(241)
三、学校到工作过渡机制的建设需要政府、学校、	
企业的通力合作	(242)
 参考文献	 (246)
 后记	 (270)

绪 论

第一节 选题的目的与意义

一、选题的目的

新世纪，我国工业化进入新的发展阶段，一方面是从 2003 年以来我国经济步入新一轮的快速增长周期，2004 年 GDP 增长率超过 9%；另一方面我国工业化正在进入一个以“重工业化”和信息化为特征的新阶段，我国逐步成为世界制造业中心。近年来世界制造业加速向中国转移，目前，世界 500 强中，已经有 400 多家来华投资了 200 多个项目，2002 年以来，我国吸引外国直接投资连续超过 500 亿美元。十六大以来，我国城镇化速度明显加快，一方面是将大大加速农村人口向城镇的转移，另一方面是与城镇化联系最为密切的第三产业的迅速发展，我国经济呈现一派欣欣向荣的发展局面。然而，在我国经济高速发展的同时，严峻的就业形势问题却日渐凸显。

严峻的就业形势首先表现为城镇登记失业率居高不下，且有上升趋势。2001 年城镇登记失业率为 3.6%，2002 年上升到 4%。原因之一是下岗职工向失业并轨，二是下岗职工再就业率呈现逐年下降的趋势。自 1998—2003 年的 6 年间，下岗职工再就业率分别为 50%、42%、36%、30%、26% 和 15%。其次，农村剩余劳动力的就业压力增大。据有关部门预测，在农村劳动力转移方面，转移人数每年正以 800 万至 1000 万人的速度递增，使已经饱和的

城市难以承受,加大了城镇失业人员的就业难度。最后,高校毕业生特别是高职毕业生就业困难。2003年以来,随着高校扩招后第一批大学毕业生走出校门,就业问题就凸显出来。教育部统计资料显示,2004年全国普通高校毕业生平均就业率为73%,其中研究生就业率为93%,本科生就业率为84%,高职毕业生就业率仅为61%,就业难已经成为重要的社会问题,政府的压力日益沉重。^①

大力发展职业教育尤其是中等职业教育成为中央政府推动我国在新型工业化进程中解决劳动力市场的就业压力问题的战略抉择。近几年,我国政府对职业教育的发展给予了极大的重视。2002年7月,国务院做出了《关于大力推进职业教育改革与发展的决定》;2005年10月,国务院再次做出《关于大力发展职业教育的决定》,并决定在“十一五”期间中央财政对职业教育投入100亿元,用于支持实训基地建设,充实教学设备,资助贫困家庭学生接受职业教育等。另外,2005年2月,教育部发布《关于加快发展中等职业教育的意见》,将发展中等职业教育作为我国高中阶段教育改革与发展的重大战略任务。《关于大力发展职业教育的决定》与《关于加快发展中等职业教育的意见》均从管理体制、教育教学改革、企业参与、经费投入等方面对中等职业教育建设进行宏观政策指导。同时,中央政府提出“以就业为导向”的职业教育理念,教育部在2003年底召开的全国高校毕业生就业工作会议上首次提出“以就业和社会需求为导向”的概念,2004年第五次全国职教会议提出“以就业为导向”发展现代职业教育体系。至此,“以就业为导向”的职业教育便成为当前我国中等职业教育发展的核心战略。“以就业为导向”的职业教育理念一经提出便引起学界的极大关注以及争论,学术界对这一概念的争论主要集中

① 徐涵:《就业导向的职业教育反思》,《教育与职业》2006年第15期。

在两个方面：“以就业为导向”的职业教育的出发点问题；“以就业为导向”的职业教育的指向性问题。

从教育学视角来看，“以就业为导向”的职业教育理念的提高及其折射的时代背景本质上是一个教育与经济、教育与人的发展的关系问题。就业是一个牵涉多种社会功能部门的问题，而非单靠教育之力便可解决，但是，不可否认的是，在解决这一问题的过程中，学校扮演了极重要的角色。“以就业为导向”的理念为职业学校提出了问题——学校如何帮助学生实现从学校到工作的过渡？在这一过程中，政府与企业应扮演怎样的角色？

他山之石，可以攻玉。20世纪90年代以来，通过职业教育培养高技能的劳动力以促进经济的发展成为各国参与全球经济竞争的主要战略之一。例如，英国教育与技能部（Department for Education and Skills）于2003年颁布了旨在提高劳动者素质的《14—19岁：机会与卓越计划》（The 14—19: Opportunity and Excellence），确立了英国在21世纪前10年的国家技能发展战略。2001年12月，俄罗斯联邦批准了由教育部提出的《2010年前俄罗斯实现教育现代化的构想》，《构想》中阐述了职业教育的主要目的，即培养具有相当水平的市场竞争能力、学有专长、责任心强、熟练掌握本专业、面向相邻工种、能按世界标准有效从事本专业工作、能不断提高职业水平并随时应对社会 and 职业变动的职业工作者，满足获得相应教育的个人需要。^①

在20世纪90年代，美国基于同样的目的发动了一场教育改革，此次改革以时任克林顿总统签署的《学校到工作机会法》（School to Work Opportunities Act）为标志，一直延续到21世纪初。此次改革虽然为时不长，但影响不可谓不深，如米格尔·厄奎拉（Miguel Urquiola）等学者如此界定这一改革：“在20世纪90年

^① 方钢山：《国际职业教育政策分析》，《职业技术教育》2005年第22期。

代,美国的公立学校和企业一直努力重新建立教育和工作之间的关系,因之引起的诸多变化的潜在力量如此之大以至于一本著作称其为‘革命’(revolution),到现在为止,联邦政府于1994年通过的《学校到工作机会法》是这一‘故事’中最重要的独立事件。”^① STW改革基于美国经济发展对技能型劳动力的现实需求,以具有现代意义的职业教育理念为其实践基础,调动政府、学校、企业三方的力量,试图帮助高中学生实现从学校到工作、从中等教育向中等后教育的顺利过渡。STW改革提出整合学术教育与职业教育、整合学校本位学习与工作本位学习、整合中等教育与中等后教育的理念,提出通过加强企业参与帮助学生实现从学校向工作的顺利过渡的理念等。虽然学者们对改革的结果有褒有贬,但是不可否认的是,STW改革理念代表了现代化的职业教育理念,正如我国学者石伟平教授所言:“STW的贡献不仅仅体现在对美国职业教育实践的改革,而且对美国乃至世界的职业教育理论都有重大贡献……这些理念符合时代的要求,并有很高的前瞻性,它不仅是美国,而且应是世界各国面向21世纪职业教育改革与发展的方向……”^②

基于对青年就业问题的关注,对学校帮助学生从学校向工作实现顺利过渡的教育体制建设的问题的关注,本书以美国20世纪90年代STW改革为案例进行研究,试图对这些问题进行探讨,对我国当前的教育改革获得些许启发意义。这便是本书研究的最初目的。

① Miguel Urquiola, David Stern & Ilana Horn et al., *School to Work, College and Career: A Review of Policy, Practice, and Results 1993 - 1997*, Berkeley, CA: National Center for Research in Vocational Education, 1997.

② 石伟平:《STW:世纪之交美国职业教育改革与发展策略的抉择》,《全球教育展望》2001年第6期。

二、选题的意义

近年来,学校毕业生就业难现象引起了社会各界的广泛关注,职业教育的就业导向、学生的职业观教育、职业教育与劳动力市场的对接等职业教育与就业的关系问题已成为教育政策和社会科学研究的关注重点。但研究存在的主要问题表现为,“偏重于劳动经济学和教育社会学的研究较多,强调研究就业问题的社会背景和有关劳动就业的经济统计上的结果,而对于到达工作世界的期间(Duration)和具体的转移过程(Process),特别是从教育学研究的视角,关注在就业过程中青年人职业生涯形成和职业能力发展的研究还相对薄弱”^①。本书是一项关于美国 STW 改革专题的研究,基于比较教育学的研究方法,探讨当今职业教育理论研究的主要问题:职业教育应以人的发展还是经济的发展为逻辑起点?如何建设学校到工作过渡机制?如何实施职业生涯教育?如何进行产学合作?希望这些探讨对我国职业教育改革能够提供理论参考。

第二节 研究文献综述

一、国外相关研究

文献资料是社会科学研究的基础,文献的收集、分类、整理,并从中发现问题对于开展一项研究至关重要。本书作为一项针对美国教育改革的研究,对美国政府相关政策报告的收集与整理显得非常重要,美国学者对此问题的研究也成为本书的主要参考文献。处于信息时代的比较教育学的研究者是幸运的,因为研究者可以借助于网络获取其需要的重要资料,本书通过美国几个重要

^① 陆素菊:《就业:在学校与企业之间》,《职教论坛》2006年第6期。

的教育数据库获得了丰富的一手资料,如美国教育资源信息中心 (Education Resources Information Center, <http://www.eric.ed.gov/>)、美国国家职业生涯与技术教育中心 (The National Center for Career and Technical Education, <http://www.nccte.org/>)、美国国家教育统计数据中心 (National Center for Education Statistics, <http://www.nces.ed.gov/>) 等,另外,本书收集了与此问题相关的重要著作、文集、学位论文、学术论文等,从以下几个方面对这些文献进行总结与分析。

(一) 关于美国职业教育史的研究

霍华德·D. 戈登 (Howard R. D. Gordon) 的《美国职业教育的历史与发展》(*The History and Growth of Vocational Education in America*) 详细阐述了美国职业教育从殖民地萌芽时期直到 20 世纪 90 年代的发展历史,并介绍了主要的职业教育法案,如《莫雷尔法》(Morrill Act)、《史密斯·休斯法》(Smith-Hughes Act)、《1963 职业教育法》(Vocational Education Act of 1963) 等,为本书对 STW 改革的历史背景分析奠定了基础。伊夫林·庞弗里 (Evelyn Pumphrey) 博士在其学位论文《多数民族学生与少数民族学生 在城市和农村的学校到工作项目中的参与水平的描述性研究》(*Majority and Minority Student Participation Levels in Urban and Suburban School-to-Work Programs: A Descriptive Study*) 的第一部分对学校到工作的历史进行了追溯,因为学校到工作过渡体制主要是和职业教育联系在一起的,所以伊夫林·庞弗里博士基本上是按照职业教育的发展和改革脉络回溯这一历史的。

(二) 关于各州进行 STW 改革实施与评估的研究报告

在 1994 年美国联邦政府出台《学校到工作机会法》后,全美各州开始着手制定改革规划,如纽约州教育厅 (New York State Education Department) 的《在纽约州建设学校到工作机会体系——1995 年州计划——纽约州实施 STW 的对策》(*Building a School-to-Work Opportuni-*

ties System in New York State. State Plan 1995. New York State's Strategy to Implement the School-to-Work)、威斯康星州职业技术与成人教育委员会 (Wisconsin State Board of Vocational, Technical and Adult Education) 出台的《威斯康星学校到工作州立计划和学校到工作机会——威斯康星执行报告》(State of Wisconsin School-to-Work State Plan and School-to-Work Opportunities. Wisconsin Implementation Grant Performance Plan/Report), 这些报告及文献对各个州执行从学校到工作的改革情况进行了较为详尽的规定与阐释, 如《在纽约州建设学校到工作机会体系——1995 年州计划——纽约州实施 STW 的对策》明确规定了该州的 STW 管理体制建设以及改革目标与措施。

对改革的执行情况实施评估是联邦政府赋予此次改革的重要特点之一,《学校到工作机会法》规定,“两部部长应该通过基金、合约或者其他途径与州政府合作,建立一个评价州的和地方的项目的体系”^①。因此,美国教育部 (Department of Education) 与精细政策研究公司 (Mathematica Policy Research, Inc.) 签订协议,由该公司及其两个下属机构精细政策研究委员会 (MPR Associates, Inc.) 和决策信息中心 (Decision Information Resources, Inc.) 对 STW 改革在全美的实施进程及获得的效果进行评估,评估的进行得到国家 STW 办公室和劳工部的支持。精细政策研究公司在 1996 年、1997 年、1998 年对 STW 的实施进行了评估,其中,重点评估对象是第一批获得联邦资金的 8 个州 (佛罗里达州、肯塔基州、马里兰州、马萨诸塞州、密歇根州、俄亥俄州、俄勒冈州、威斯康星州),根据评估结果发布了《学校到工作实施进程:1996 年早期州观察》(School-to-Work Implementation Progress: The State Perspective in Early 1996)、《为未来的学校到工作体系建立跳板:早期实施结果国家评估》(Building Blocks for a Future

^① One Hundred Third Congress, United States of America, *School to Work Opportunities Act of 1994*.

School-to-Work System: Early National Implementation Results)、《扩大学生的选择——呈交国会的学校到工作实施的国家评估的报告》(Expanding Options for Students, Reports to Congress on the National Evaluation of School-to-Work Implementation) 3 个报告, 报告采用实地考察、现场访谈、电话调查、资料分析等多种方式对各州 STW 的实施模式、参与 STW 的学生成就等方面进行了深入的调查研究, 所得结论客观、可信、全面。综合这 3 个报告的评估结果, 可得出如下几个结论: (1) 全美各州均建立了 STW 改革管理架构, 各州的管理架构反映了各州的政策优先项。(2) STW 改革的影响明显, 参与 STW 教育项目的学生人数比例增长显著; STW 学习项目的实施广度扩展明显, 但是实施深度不够, 如工作本位学习项目的实施情况为: 简单的职业生涯探索活动最为流行, 综合性的工作本位学习项目的质量较高, 但是数量增长不明显。(3) 参与 STW 学习项目的学生没有明显的种族、性别、宗教背景等方面的差异。

(三) 关于 STW 改革的理论研究

1. 基于政治制度学的角度对 STW 改革的研究

宾夕法尼亚大学珍妮特·克罗尔 (Janet Kroll) 博士的学位论文《学会做事: 〈1994 学校到工作机会法〉分析》(*Learning to Do: An Analysis of the School-to-Work Opportunities Acts of 1994*) 以政治制度学家金顿 (John W. Kingdon) 的政策分析理论为基础, 以对当事人访谈、文献分析等方法为手段, 对 STW 改革在缅因州、俄克拉荷马州、俄勒冈州、宾夕法尼亚州 4 个州实施的政策环境以及不同的政策环境对改革的影响进行实证研究, 发现“联邦教育改革政策不太可能在州层面上引起联邦立法授权之外的变革”^①。珍妮特·克罗尔博士的研究表明: 各州不同的政策环境会产生不

^① Janet Kroll, *Learning to Do: An Analysis of the School-to-Work Opportunities Acts of 1994*, University of Pennsylvania, 2002, p. 408.

同的 STW 改革战略目标, 有的州的改革目标与联邦政府的改革目标相一致 (如俄勒冈州)、有的州 (如缅因州、俄克拉荷马州、宾夕法尼亚州) 因为强调 STW 改革对于促进劳动力开发/职业教育的发展作用而与联邦政府的综合性教育改革目标有所偏离。

2. 对 STW 教育项目的专题研究

美国国家职业教育研究中心 (National Center for Research in Vocational Education) 主任戴维·斯特恩 (David Stern) 是 STW 教育项目研究领域的专家, 他与其他学者合作了著作《美国学校到工作过渡项目研究》(*Research on School-to-Work Transition Programs in the United States*)、《校办企业——美国高中的创造性学习》(*School-Based Enterprise: Productive Learning in American High Schools*)、学术论文《学校与工作的联系能够产生什么不同? 美国合作教育实证研究》(*What Difference Does It Make If School and Work are Connected? Evidence on Co-operative Education in the United States*) 等。《美国学校到工作过渡项目研究》对合作教育 (Cooperative Education)、青年学徒制 (Youth Apprenticeship)、校办企业 (School-Based Enterprise)、非学校管理的工作经验 (Non-School-Supervised Work Experience) 等进行了较为详尽的阐述。而在《学校与工作的联系能够产生什么不同? 美国合作教育实证研究》中, 戴维·斯特恩对合作教育与非学校管理的校外工作进行了比较研究, 发现“工作时数对于参与合作教育的高中生的 GPA^① 的负面影响小于参与非学校管理的校外工作的学生”^②。

① GPA 英语全称是 grade point average, 意思就是平均分, 美国的 GPA 满分是 4 分。GPA 的计算一般是将每门课程的学分乘以学时, 加起来以后除以总的学时, 得出平均分。

② David Stern, Neal Finkelstein, Miguel Urquiola etc., “What Difference Does It Make If School and Work are Connected? Evidence on Co-operative Education in the United States”, *Economics of Education Review*, 1997, Vol. 16, No 3, pp. 213 - 229.

3. 对 STW 改革中的企业参与问题的研究

STW 改革中的企业参与问题成为美国众多学者研究的重点, 托马斯·贝利 (Thomas Bailey) 将这些研究分为两类, “第一类包括关于企业参与理论讨论, 这类研究的结果有点悲观, 因为无法找到企业参与的强烈动机; 第二类研究主要是一些涉及吸引企业参与的 STW 项目的实证研究, 这些研究却表现出乐观倾向, 因为研究发现: 企业认为这是愉快的经历而且学生实习生的表现往往超出他们的设想”^①。在《学校到工作机会法》出台之后, 许多学者对吸引企业的参与持悲观态度, 如, 彼特·卡佩里 (Peter Cappelli) 等人发现 “许多人预计它的主要困难是吸引企业的参与”^②; 奥斯特曼 (Osterman) 认为 “吸引企业广泛参与的前景是黯淡的”^③。但是, 在之后的许多研究中, 许多学者发现 “吸引企业参与并不是实施改革的主要困难”^④。许多学者对企业参与动机进行研究并提出了不同的观点, 如, 托马斯·贝利认为企业参与主要基于三个动机: 慈善动机 (philanthropic)、个体动机 (individual)、集体动机 (collective); 帕特丽夏·麦克尼尔 (Patricia McNeil) 等人将企业参与的动机划分为 “经济动机” (financial incentives) 和 “非经济动机” (nonfinancial incentives) 等。

① Thomas Bailey, Katherine Hughes & Tavis Barr, “Achieving Scale and Quality in School-to-Work Internships: Findings from an Employer Survey”, *Educational Evaluation and Policy Analysis*, Spring 2000, Vol. 22 (1), pp. 41 - 46.

② Peter Cappelli, Daniel Shapiro & Nichole Shumanis, “Employer Participation in School-to-Work Programs”, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 1998, Vol. 599, pp. 109 - 124.

③ Thomas Bailey edit, *Learning to Work: Employer Involvement in School-to-Work Transition Programs*, Washington, DC: The Brookings Institution, 1995.

④ Katherine L. Hughes, *Employer Recruitment is not the Problem: A Study of School-to-Work Transition Programs*, Pew Charitable Trusts & National Center for Research in Vocational Education, 1998.