

汪春慧 张小闻 编译



发展中国家的职业培训



中国劳动出版社

汪春慧 张小闻 编译

发展中国家的职业培训

中国劳动出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

发展中国家的职业培训/汪春慧等编译. —北京:

中国劳动出版社, 1995

ISBN 7-5045-1843-3

I. 发… I. 汪… III. 发展中国家-职业教育

IV. G719. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (95) 第 19981 号

发展中国家的职业培训

汪春慧 张小闻 编译

责任编辑 张梦欣

中国劳动出版社

(100029 北京市惠新东街 1 号)

北京怀柔东茶坞印刷厂印刷 新华书店北京发行所发行

1995 年 12 月第 1 版 1995 年 12 月第 1 次印刷

开本 787×1092 毫米 1/32 印张 5.75

字数 130 千字 印数 2 000

定价: 15.00 元

前 言

劳动部于 1993~1995 年分批组织技工学校校长赴美国、英国、韩国考察培训。在考察期间，校长们不仅对发达国家的职业教育和职业培训有了比较全面的了解，而且也得到了接待单位提供的部分发展中国家职业培训资料，这些资料主要来自世界银行职业培训专家的报告。为了使我国技工教育领域的管理人员更好地了解发展中国家的职业培训情况，我们将有关资料整理编译出来，作为校长岗位培训的参阅资料。参加本书翻译的还有祖良荣、戴晓初、杨兵同志。

编译者

目 录

一、发展中国家职业培训质量的提高	
——朝着提高授课效能的方向前进	(1)
二、新的信息技术对就业和技能的影响	(33)
三、对职业培训机构的新挑战	(67)
四、企业培训	(91)
五、培训经费	(113)
附：	
(一) 技工学校校长赴美国培训考察团报告	(149)
(二) 第一期技工学校校长赴英国培训考察团报告	(157)
(三) 技工学校校长赴韩国培训考察团报告	(167)
(四) 第二期技工学校校长赴英国培训考察团报告	(172)

一、发展中国家职业培训质量的提高

——朝着提高授课效能的方向前进

在过去 20 多年中,发展中国家已经为职业教育和培训投入了相当多的资金。为了适应迅速发展的经济需要和日益提高的社会渴望,政府把建立学校和培训教师当成首要任务。这些投资往往超过了用以建立并保持有效的培训系统的能力。尽管入学人数增长很快,但是课程的质量却被放在从属于数量发展的地位上,在许多地方教学设备陈旧,培训质量不稳定,社会对于人力的需要仍然不能满足。

现在,决策人们正面临资金上的紧缩和学校质量的下降。与此同时,日益增长的需要和日益复杂的市场却又要求职业培训恢复生机。以前的重点是放在扩大培训的机会上。在 90 年代,重点将要放在恢复并提高教育质量上,但是所获得的资金将会更少。

1. 迎接挑战

在发展中国家,提高职业培训的质量和效能还是相当有潜力的。要挖掘这种潜力,就必须培养好的教师,加强学校的领导,并且要改变教学内容,建立与用人单位的紧密联系,试行更为有效的培训方式。培训学校需要确定并实施那些有助于他们提高教育质量的新政策。

强有力的中央集权制的领导必须支持变革。同时,一定程度的自主权对于地方上的学校又是必不可少的,因为培训质量不仅取决于集权化的政策和程序,而且也取决于各个学校本身的特点。培训质量不能由上级做硬性的规定,而必须由各个学校从内部逐步确立起来。

此外，必须把职业培训看成是一个有效的系统的一部分。这个系统本身并没有充分发挥效能，这也是司空见惯的。比如，只培训教师却不培训领导人员，这就形成了一个薄弱的环节。假如并没有给予教师在如何管理与维护新的设备条件方面的训练，那么对于在新设备条件上的投资也毫无意义。正是这种对于整个训练系统中的各个部分都要起作用的要求，才使得提高培训质量这件事情如此困难。

必须要从长远的观点来看变革，要估计到在建立一种有效的培训系统时所需要的试验和不断成熟的过程。随着规划、实施和管理能力的扩大，职业培训系统也不断扩充，因而，较少的资金也应当投入进来。

某一个国家的计划很难在另一个国家被成功地和完全地效仿。也绝没有一整套规则是放之四海而皆准的。然而，倒是有一些筹划如何提高职业培训的方法，尽管它们可能还是暂时性的，却是人们普遍感兴趣的。

2. 我们对培训质量都知道了什么

在学校里，通过对促使学生获得好成绩的那些因素的有效利用，教学质量是可以明显提高的。在这些因素中间，强化管理对于学习具有单独的最有力的影响。生动的教学，利用反馈、暗示和先进的组织者，合适的进度，清楚的讲授以及适宜的教学，也都对学习具有相当的影响。这些与生产率有关的因素，比采用什么样的具体的教学方式和类型都更为重要。实际上，最大限度地利用这些与生产率有关的因素比例图改变教学方式方法更具有建设性的意义。

更好地利用教学时间是至关重要的。学生们用在学习上的时间会是很少的，在那些管理得不好的学校和课堂上，情况就更是这样。当资源紧缺时，学生们用在学习上的时间就更少。如果能更好地利用讲课时间，即使不增加支出，也可以使学生的学习

成绩大为改善。

讲课还必须适应于学生们的不同特点。学生的学习基础和能力水平会影响到他们所需要的学习时间。不顾及学生之间的差别和特点，就会使讲课没有什么效能，因为用在某些学生身上的时间太多而用在某些学生身上的时间又太少。

教师必须要扩展讲课的技能。有许多组织教学的方法，比如使用微型组件等，就可以达到有效地利用资源、节省资金并提高讲课效率的目的。这些不同的授课方法应当加以试用，因为它们在不增加支出的条件下有可能有效地提高教学质量。

学校具有一种积极的气氛，就能提高学习的质量。这就要求学校有个好的领导，支持变革。地方要有自主权，教师队伍要稳定。一种积极的气氛往往要经过好多年才能建立起来，但是没有这种气氛，要不断地改善教学质量则是很困难的。

最起码的物力资源是必需的，达不到这种要求就会降低教学效果。这包括工具、机械设备以及教学物资。物质条件不能满足教学的起码要求，这在许多国家是司空见惯的了，所以，有时没有什么有意义的学习可言。教学质量还与好的管理直接相关，管理不好就会导致教学时间上不能充分利用、资源上的低效使用或损失，以及教学质量上的降低。

大多数发展中国家还未能成功地编制出教材来。资金不足、缺乏高质量的合格编写人员、技术性教材的专门化的特点等等，都在障碍着教材的编写。但是，没有理想的教材的来源，要改善职业教育的质量则往往是十分困难的。各种形式的印刷教材还是最省钱的教学材料。

公立学校的招生制度往往导致选拔低能学生。教学质量与学生的学习能力和态度息息相关。如果选拔的学生都是低能的，那么教学的范围和质量本身也都要受到限制。对许多学生来说，给他们补习，特别是补习阅读技能，则是提高他们在职业教育方面的成绩所必需的。

缺乏合格的教师一直就是改善教学质量的障碍。采用一种与资格标准联系在一起的严格的选拔方式，可以产生出好的教师。好的领导人员则是保证教学质量的另一个关键因素。学校的领导人是创立并改善教学质量所必需的条件。没有学校主要领导人的最起码的支持（假若他没有积极参与），教学上会有明显的改善的情况是不可能出现的。

教学内容的选择直接关系到教学的质量。课程内容要在对就业要求加以严格分析的基础上确定。教学应当在范围上有所限制，应当以突出重点任务和照顾最低能力水平为特色。

3. 我们对控制支出都知道了什么

控制支出的一种明显的方法就是索性不提供足够的资金，而这正是在数不胜数的国家和地区见到的情况。然而，得不到足够资金的课程往往要以产生劣质的教学成果作为对投资的回报。要保证对支出有一种合理的回报，就必须保证有足够的年度经常性的开支，而且这种开支还必须长期保证。换言之，高水平的讲授和长时间地使用机械设备，这些都是抵偿支出所必需的。倘若经常性的资助并不能长期地保持充足的话，那么，精明的政策就是不要开设学校和课程。

眼下，课程计划者们所面临的挑战是，既要提供足够的资助又要控制支出。应付这种挑战，可以采取这些措施：改善教学管理，更好地使用教学时间和设备，精简教学内容，采用比较廉价的教学方案。

节约开支的一种最直截了当的方法就是改善教职工管理实验室的技能。给教学实验室的投资还要相对多一些。由于损坏、损耗、浪费和丢失，就造成了相当可观的亏损，反过来，这些又是不适当的管理办法、疏忽和缺乏知识所导致的后果。

在许多地方，教学设备利用不足；劣质的课程或学校往往又招不足学生，这就造成学生平均支出的提高。显然，重点应当放

在改善培训质量和吸收优质学员上。可能有必要停办招不足学生的专业或学校，改变学校的地位，排除在招生上的障碍。如果现有的设备尚未充分利用，那么，就不要急于扩充学校及课程。

排除在时间安排上的障碍，可以提高教学计划使用时间的利用率。采用进出自由的课程计划，就有可能使授课时间得到更为有效的利用。多数学生可以在较短的时间内完成一段学习任务，这样就可以提高时间利用率，从而缩减总体的培训时间和费用。由于采用这种方法只需较少的物质资源就可以达到培训目的，因此，效率上的提高就会转化成生产力的提高。

象依赖于班级大小一样，教学效率也依赖于教学和课堂的有效管理。如果扩大班级容量时伴以采用教学及管理技术，那么，班内的学生人数适当增加而学生学习成绩不会受到影响，这也是可以办到的。提高物质资源的利用率，就会使控制支出成为可能，因为训练可以更有效地加以计划，从而使教学实验室和教室得以更充分的利用。采用两班制（比如上午班和下午班，或白天班和晚班）交错上课，并伴以与工矿企业合用设备，就会节省开支。

与人们通常的想法相反，培训课程计划不必要把授课内容搞得无所不包，让学生熟练地掌握全部职业技能。在正规职业学校，精减课程内容，从而减少开支，还是大有余地的。某些课程内容并不重要，因此，就不应作为教学重点。某些内容可以在就业后有效地学习，就不必要在正式教学中涉及；这些内容在开始就业时往往并不是必需和并不经常使用的，对职业表现并不是特别重要的。一般说来，操作技能在就职时比在学校时会掌握得更好一些。对教学内容加以审慎的选择不仅会减少开支，而且还会有益于改善教学质量。

有好多组织教学的方法所需资源比“常规”教学要少，而且可以容纳更多的学生或只要求较少的教学时间。然而，由于采用上述方法而带来的节约，必须要和采用这些方法所必需的教职员培训和学校发展建设所需要的支出一并加以考虑斟酌。但无论如

何，在各种不同学校与课程中间广泛地使用标准化的教材会抵偿相对昂贵的编制费用。

直接教学，并结合采用实验室作业学习站的办法，是组织教学最经济的，同时也可能是最有效的途径。其它途径包括：校厂协作培训课程（比如加速训练）和有偿培训。这样做可以使企业的设备得到利用，教师可以交流，双方的条件设备可以交互使用。其结果是双方的投资都可以降低。以学校为主的培训内容往往集中于一般性技能上，而那些特别的技能就可以通过在职期间校厂协作培训来获得。这种校厂协作培训从支出的观点来看，也是很有道理的：培训时间可以减省，机械设备也可以减省，培训过时的问题也会得到部分解决，学员们具有相当多的职业灵活性。然而，探索这种新方法的余地在许多国家和地区还是有限的，因为能够对人员做出合适安排的当地企业为数不多。

4. 两种境况——悲观的和乐观的

许多国家眼下面临着职业培训质量下降和资源缺乏的境况。培训质量能否恢复并改善在一定程度上依赖于外部的状况，比如经济增长和人口变化。它还依赖于决策者们制订和实施得当的政策的能力。

人们可以构想出对恢复并改善职业培训质量来讲是一种保守的境况，他们假设的是外部条件不会有明显的改善，而且还可能会恶化。人们也可以构想出一种乐观的境况，并以此为根据来制订培训计划。对这两种境况加以考察是有益处的。

(1) 保守的境况

在保守的境况中，不管培训系统的其它组成因素是什么状况，最起码有三种教学能力要加以准备：①教职员要加以培训；②教材要可以得到；③示范性学校要建立起来。

1) 培训教职员。倾向往往是把资金投到建设上和设备上，这种投资看得见摸得着，而且也比较容易管理，这往往要使用大量

的资金。但是，投资需要转移到人力资源的开发上才能使一个系统发挥效能，因此，人应当成为投资的首要重点。教职员的培训政策必需要包含三个因素——选拔、培训和行政管理。选拔是保证具有最优秀资格的人参加培训所必需的。培训那些不会成为成功的教职员的人，这是一种拙劣的投资政策。选拔必须被看作是教职员培训计划的第一步。

一般说来，教职员的就职前培训并不一定非要广博不可，倘若可以用定期的在职培训和校级的辅导来对它加以补足的话。通过定期培训使教职员更新知识和技能，这在发展中国家尚不普遍，但是，鉴于替补教师多和缺乏合格教师的实际情况，定期培训教职员还是比较廉价的方式，应当更加广泛地采用。

职业学校的行政领导人往往是从学术领导人当中选拔，或者是从教师一步一步晋升上来的。一种省钱但有效的培养学校行政领导人的方法是充分地利用实习人员。采用这种方法还必须相应地实施有利于志在职业教育并具有成功的潜力的人们的选拔方式。为行政领导人和教师开设授予资格证书的课程，可以保证职业能力的标准化和最起码的水平。

2) 使教材可以被人们所得到。在预示着资源短缺的悲观境况中，第二个重点就是要使教材为更多人所得。使用简明的教材对学生们的成绩大有影响，而且，对职业培训来讲，还可以防止技术上的废弃过时。应当给教材编制机构投资，这样就会使公立和私立学校所使用的廉价教材有人负责编制和修订。

要搞好教材编制，还有两个相关的问题要讲一下：第一是很难做到在经济上合算；第二是编制费用要很高。假如教材的使用范围扩大到正规的和非正规教育，那么市场规模就加大了。使用单纯印刷的教材要比使用复杂的教学技术手段经济。与编制新教材相比，改编修订原有教材要省钱。与引进国外教材相比，国内自编教材一般比较便宜。

从长远的观点看，解决教材问题的最佳方案是以地方为主来

编制教材，在小国家就尤其如此。增强地方学校编制教材的能力应当受到足够的重视。

3) 建立示范性学校。第三个重点是建立示范性学校。在许多发展中国家，教育资源过于分散，许多学校资金不足。迫切需要投资效能好、教育质量又高的样板。这样的学校，尽管规模不大，但提供灵活的培训服务；在这里可以搞某些试验以便了解什么样的培训方式最有效。最重要的目标是建立一种综合性的和有效的教育系统，而这种系统又是可以为别的学校所仿效的。这种示范性学校要与公立和私立学校交换教职员，它要成为培训教师 and 行政领导人的场地。

对上述三个政策重点的投资水平不应当过高，因为这对保证教师培训和学校教育质量的改善所必需的一种稳定的基础，是至关重要的。那种很难保证持久的高水平投资，会影响学校的建设，导致随后的收缩。鉴于资金短缺的现实，如果要改善职业培训的质量，就有必要巩固现有学校和停办那些收益不大的课程。

(2) 乐观的境况

在乐观的境况中，假若可以得到更多的资源的话，那么也必须用于提高培训质量而不是数量的扩充。现在有很大的社会和政治的压力要扩充教育，但是，资金不足的学校和课程就是一种劣质的教育投资。有的职业培训的质量往往低劣到培养出来的人本身并不能证实已经很少的投资的必要性。决策者们必须把着眼点集中于学校的质量而不是学校的数量，应当把资源投入到对改善培训质量和控制支出将会产生最大影响的学校和课程上去。

1) 对基本经营所必需的资金的需求。职业学校需要一种最起码水平的资金，才会回报给社会以合理的教育收益。在某些国家显而易见的恶性循环，必须加以扭转。随着资源的有限度增加，从长远观点看可以产生高质量培训的新方法就可能被创建出来，这种方法是与原有的以教师为主的授课方法迥然不同的。比如，像以能力为主的教学，就是最有效的授课方式之一，但是，要采用

这种方式，还需要相当的辅导手段。虽然掌握性学习在保证允许学生们按不同速度来学习上是有效的，但是大批的教材和测验材料也是必需的。资源上的有限度增长就为向发展上述教学新方法投资提供了机会。

2) 加强现有学校。必须把在职培训看作是所有职业学校的一种持续的和常规的经营内容。这些服务，尽管还很少被学校所提供，但却是职业学校与用人单位之间密切联系的一种途径。

各个职业学校需要一定程度的自主权来解决他们自己的问题。这对建立一种积极的学校气氛至关重要——像共同的目标、协作的关系，以及重视培训质量，就是这种气氛的组成部分。行政领导人的权限应当非集权化，这种非集权化要以资源和政治限制所允许的程度为限。地方学校的校长必须有权制订学校政策，实施学校的变革，选拔教职员和落实发展计划。

对于某些职业学校来讲，恢复和改善培训质量将会需要建立一种新的形像，这种形像要把职业学校看作和其它公立学校同等的学校，看作是一种向学员提供机会的途径。必须制订出适宜的选择学生政策，培训水平和质量一定要高。上级行政机构一定要对职业学校加以支持，职业学校一定要向学生提供安置就业和使其追求其能力可达的目标的机会。

学校行政领导人和教师都需要鼓励，使学校具有更多的自主权。但是，从长远来看，在许多情况下，增加工资和改善工作条件也是根本改善职业学校质量的关键。

3) 资格证书的价值。从长远来看，教师资格证书和培训资格证书将有助于改善职业培训的质量。首先，它保证有能力的教师的不断发展；其次，它有助于建立起较高的培训标准。学校培训资格证书对各个学校的教学内容具有直接的影响，因为学校要与资格证书的要求对口。资格考试也应当反映当地用人单位对培训的要求。这就表明地方必须要对与资格证书制度有关的设计、建立及实施有发言权并有所控制。

4) 加强对学校的支持。改善职业培训的一个障碍就是缺乏对学校的支持，特别是来自私人组织的支持，这可能是由于它们对政府不满，也可能是还没有有效地把它们吸引到职业培训系统上来。职业培训所面临的挑战太广泛太复杂了，没有私人和非政府机构的支持是根本应付不了的。从长远来看，资金肯定要投到加强诸如行业集团、行业联合会和公司这样的机构。这些机构与职业培训系统相对应，它们对构成一种专业是有决定意义的。这些机构往往被政府所忽视，但是它们的存在却对发展具有生命力的职业培训系统助益甚大。

5) 拓宽教育选择。职业培训系统必须包括在校教育和以企业为主的教育，并且要使这二者相互配合、相互补充、避免重复，发展两者之所长。只有这样，职业培训的质量才会大有提高，支出才会降低。

这是指一个对双方都负责的行政机构，它协调和统筹课程的设置、教材编制和资格证书制度。在乐观的境况中，投资要用于发展双方混合在一起的培训力量，其中包括公立和私立的中心、短期培训班、工业培训计划。

大型的公立职业学校可能是被过分强调了。尽管它们有它们的难处，但是它们还是很吸引人的。资源可以被集中，培训可以加以控制，它们可以被驾驭，节约可以实现，而且它们的规模还很大。然而，培训本身的问题是太复杂了，依靠任何单一的教学形态都不会对它做出有益的回答。

5. 教学的组织

在发展中国家，职业学校的教学往往在很大程度上是由教师指导的，大都依赖于讲述的方法，很少有实践活动。学生把大部分时间用在死记硬背上，对学生的考查和评价也往往是杂乱而不系统的。这种教学的模式，不管在企业或者在公立学校，都大体如此。有些需要较少资金的教学组织方式，可以更好地利用我们

有关教与学的知识，并且不必搞过多的训练就可以实施。有必要对这些新方式加以探讨，以便打破那些已被证明是没有什么效用但还被人们抱着不放的老一套教学方法。

直接教学是最廉价而且可能是最容易实施的新方法，这种方法是要教师在决定教学目的、讲授和检查教学结果方面，发挥积极作用。除了教师之外，并不需要什么其它的资源；教师已经对许多教学内容熟悉了；同时，教学时间和促进学生学习的有效因素也可得到较好的利用；此外，这种方法对讲授职业培训课程所特有的组织得十分系统化的内容，也是有效的。

通过使用确定教学内容的任务分析方法和实验教学上的学习站等方法，还可以对直接教学加以改进。任务分析可以保证教学有针对性并且可以消除不必要的内容。使用学习站可以提供实施实验教学方面的一种廉价的方法。把直接教学、确定教学内容的任务分析方法和使用学习站这三者结合起来，就有可能被证明是在有限资源的条件下实施职业培训的最有效的方法之一。

“标准组件”(modular)教学法是一种有用的概念，它提供了一种把许多有关优质教学的知识加以综合和利用的途径。职业被分解成各种任务，任务又分解成有关的“群组”(clusters)，而这些“群组”又是由一个“标准组件”或一系列“标准组件”所组成。“标准组件”把教学目标具体化，教学内容围绕着具体的任务所需要的知识和操作技能来组织。“标准组件”一般只涉及理论，而实践性教学则由教师来处理。

由于“标准组件”构成了其它教学方式的关键因素，它是一种通用的概念。最起码，应当把“标准组件”教学这一概念介绍给职业学校教师，使他们能够编制和使用简单的“标准组件”化的教材。然而，一个完整的“标准组件”化的教学系统需要初步投资，在某些国家，需用超出这种初步投资的资金，也还是合情合理的。此外，对于一个复杂的系统来讲，相当长的发展时间和辅导性服务也是必需的，这就要求在实施上加以切实的限制并且

要求有长期的资源供应。

掌握性学习和以能力为主的教学，也都有类似的问题。掌握性学习的主要概念是：时间服从任务要依不同学生而定，为了评价学生的学业进步和提供必要的工作，要不断地对学生加以考查和反馈。尽管以能力为主的教学是一种最有效的教学方式，但是它还是费钱的，并要有可能尚未具备的发展技能。个别以能力为主的教学系统在设计和复杂程度上各不相同，它的共同因素是：通过任务分析来确定教学内容。这被人们看作是一种极为重要的保证教学和就业要求密切结合的方法。为达此目的，各种职业活动抽样的方法都要采取，比如，行业委员会、专家、访问和工作观察。只有在足够的资源可以保证，有有能力的教职员的支持的地方，以能力为主的教学系统才能建立起来。

6. 教学内容

教学内容应当与就业要求密切相关。职业学校教学内容的源泉是工作场所。在课程设置的最初阶段，就应当与用人单位相联系，随着因变化着的工作要求而进行的课程修订，这种联系应当定期开展。

这种信息的流动可以通过几种途径来保持：组织顾问委员会或雇主联合会，使用职业安排或发展官员，来自职业安排上的系统反馈。然而，不管采取什么途径，都要有花费，目前，没有几所学校对于与就业有关的信息，做出了系统的反应。

有关专为某一具体的职位或某种职业的训练的最初决定一旦做出，旨在有效地确定教学内容的精心设计的培训程序，就制定出来了。这些程序是简单明了的，而且使用某种审批手段。然而，任务分析程序还可以用来确定一大批教学内容，这种事实却往往被课程制定者们所忽视。

任务分析程序经常用来确定具体的职位课程。通过使用技能组合，具体的职业技能和基本的学术技能也可以确定，但这往往