



国际技术和职业  
教育及培训中心

增刊 14

联合国国际职业教育合作项目  
(UNEVOC)

论坛

## 发展中国家的培训与发达国家的培训不同？

工业化世界中的学术性学校与相应的较贫穷国家的学校差距并不是很大，当然在非常穷困的社会中除外。从外在来看，这些穷困社会中的学校与工业化世界的校舍相似，教室也相同，课程和总体研究组织也趋向于遵循同样的规则。但是根本的不同是我们所不能看到的内容：即在比较富裕的国家中学生学到的更多。我们如何评价两类国家的TVET？是否存在相似点和不同点？

本文试图回答这个问题。这个问题的答案绝不是简单的通过认真和系统的调查就可以得出。其中的一个捷径就是模糊的、简单的内心思索：作为一个劳工组织的官员，世界银行和美洲开发银行的官员，在无数次的旅行中我看到了什么？其中有什么特别不同的，或好或坏的现象震撼我的内心吗？

### 1. 许多冲突、缺失均源于异质性

我的总的观点是：职业教育中的分歧远远大于学术教育中存在的分歧。这种情况存在于总体结构中，存在于组织系统中，存在于教育成果方面。

在发展中国家，学术教育是一个相对较稳定和没有很大差距的公立学校，提供的是普通教育（当然少数培养精英的学校除外）。然而，职业教育提供者则千差万别、良莠不齐。

以巴西和阿根廷为例，阿根廷的中等学校有这样一个悠久的历史传统：它提供重要的教育。尽管国家跌宕起伏，这类教育却一直没有

太多的损害。与此相反，阿根廷的很多技术学校却是一团糟。

巴西公立教育充其量达到世界的一般水平。但是，在距离阿根廷边境几百公里的地方，一些巴西工业手工业者服务协会（SENAI）所办的职业学校却达到了欧洲的标准。

换句话说，职业教育的变化幅度很大。有些课程为未来的就业岗位提供了良好的准备，其他的则在许多方面缺乏目标，例如失业，雇主方面的问题，准备方面的不足以及质量差等。

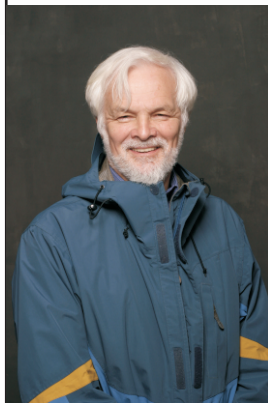
### 2. 针对性较弱，与工作关系不密切

与工业化世界中的学校相比，为什么发展中国家的职业教育学校会更容易失去目标？首先，现成的答案就是他们对市场和学生的目标定位很差。因为他们的设备本身就比较落后。然而，也许下面一种解释似乎更可信，即假定在他们已经制定了错误目标之后，也缺乏机制来纠正他们的目标。海军火炮很少能第一次就射中目标，是什么制造了这种可怕的武器？是“没有打中”这个信息帮助他们纠正了目标。

对于毕业生的命运，我们缺乏关注。学校不认为学生的就业工作准备是他们的责任。但是，我们只责怪学校可以吗？或者，我们能认为是学校也在其中的体制造成的问题吗？

很少有学校制定这样一种机制，即追踪以前毕业的学生的情况，并且学校也很少在这方面做努力。他们认为追踪以前的毕业生不是他们的工作。

事实上，当他们发现培训毫无价



Claudio de Moura Castro

值或错误的时候，便无能为力。如果学生没有找到工作，他们也不认为是他们的问题。在我比较熟悉的两个马格里布国家里，跟踪性研究表明，只有不到10%的毕业生找到了他们期望的工作，面对这种不理想的结果，校长声称，这既不是他们的责任，也不是他们的错误。但是，无论是罪魁祸首，他们根本就没有关注这种错误定位。

技工学校的另一个长期存在的缺点，特别是在拉丁美洲，是学生期望的与学校提供的之间存在不一致。许多学生在技工学校注册，仅仅是因为学校是免费公共教育。他们对教授的职业知识和相应的工作根本没有兴趣。

不幸的是，这种现象在发展中国家经常发生。毕业生找不到他们预期的工作，校长也不会受到惩罚。与此相反，美国一些职业方案则规定教师要对毕业生的工作负责。

TVET学校往往不能使适合的人得到合适的工作岗位，不能做到人职匹配，这是一个不争的事实。然而，在TVET的教育过程中是有相当的专业知识的，所提供的课程也并不完全与市场脱节，主要问题在于缺乏反馈和责

Claudio de Moura Castro是巴西经济学家。他是巴西Pitágoras学院咨询理事会主席，任教于位于里约热内卢的瓦加斯基金会的天主教大学，芝加哥大学，巴西利亚大学，日内瓦大学和勃艮第大学。他是位于日内瓦的国际劳工办公室的培训政策处长官，并在世界银行技术部门工作；他还是美洲开发银行社会项

目的前主管。Claudio de Moura Castro发表多篇论文，出版多部专著，大部分都是关于教育和职业培训领域的研究成果。

任制度。在很大程度上问题还要归咎于政府没有充分发挥作用，政府不能创造机制来调整不断发展过程中的课程。毕竟责任不是自我赋予的，各国政府必须使学校对他们的行为负责，这一点政府都没有做到。

### 3. 不能手脑并用

发展中国家的TVET体系往往遵循两种模式，一方面隶属于教育部门，另一方面主体是学校体系。换句话说，主体中国家的TVET学校所提供的课程包含着学术和职业内容，这些课

IL0/M. Crozet供图



程颁发不同类型和程度的中级证书，毕业生被称为“技工”。

这些学校都有学术性学校的风气。一般来说，他们的职业或实训教师可以有两种不同的身份，他们可能是被称为“师傅”的有经验工人。在这种情况下，他们赚钱少，地位较低，还被白领教师所瞧不起，他们的蓝色工作服就是可以看得见的耻辱。不可避免的，“师傅”低下的地位降低了学生向他们学习知识的欲望，这

是一种自己给自己拆台的模式。

数十个，甚至数百个这类学校是世界银行的主要帮助对象。在20世纪70年代这些学校的建设给银行带来了福祉。80年代末期，关于职业教育的一个大型调查表明它们是最不实用的职业教育模式。这些学校在银行的信用也急剧降低。

另一方面，更常见的是这些实训教师只不过是接受了职业科目的简单的、二流的培训而已，他们自身没有专门经验，自然也不能给学生进行真正的培训。

无论是内在的还是表面的，学术教育可能是正确的甚至是非常好的教育形式。但是，学生们也的确缺乏训练，缺乏进入劳动力市场的准备，通常，他们最好的出路是进入高等教育。但总的来说，他们既没有能力胜任所学习的行业，也不能与高等教育中将所有的时间用于追求学术的学生相比。拉丁美洲和非洲的许多技工学校就属于这一类。

另外的典型例子是一些由劳动部

门或职业培训机构办理的工艺学校。它们由学徒或工艺学校演变而来，这些学徒或工艺学校最初主要是用来满足穷人和孤儿的求学需要。这些学校往往由一些体面的专业人士担任教官，来自于工作领域。然而，这些学校在语言，数学，制图和科学等方面的教育往往是不够的。更经常的，学生的先前学校教育基础比较弱，他们的知识主要是来自相对要低得多的社会领域。总的来说，这类学校的地位相当低。然而，学生们往往倾向于做与他们学习过、接受过训练的知识更贴近的工作。许多亚洲国家，包括在印度分大陆都有这样的学校。同时，它们还存在于由非洲国家和拉丁美洲发起的非政府组织中。当然，在这些非政府组织中，这类学校并不是主流的培训项目。

当我们将这种二分法应用于发达国家时，可以发现是同样适用的。他们为学生开设技术课程，实训活动内容更少，例如美国。另外许多欧洲和俄罗斯学校还存在一类工艺学校，主要招收学术上比较弱的学生。然而，这些差异也不是那么明显。学术性很强的学校的工厂活动也不是太糟糕，工艺项目的理论也没有非常淡化。“思想与行为”的差距也没有那么明显，仿佛发展中国家的学校是对发达国家的一个讽刺。

### 4. 贫困学生与资助学校

世界各地，即使是在工业经济社会，职业培训都是针对弱者的教育。在发展中国家更是如此。

培训是隶属于教育部的，并且对于“严肃的”学术教育来说，它处于次等地位。其管理人员水平不高，预算也经常被削减，很少有机会接近部长和高级官员。



幽默地说，“技术”学校比同一层次的学术性系统更穷，职员更差。这一点在学校建筑方面就有所体现：它们的建筑更差，更易遭到遗弃。这种情况存在于阿根廷，巴西和智利等地。

此外，还有数以千计的由非政府组织主办的工艺学校。在许多情况下，他们提供一些质量不错的培训。然而它们往往非常简陋，并且依靠非常少的经费来经营。巴拉圭就是一个很好的例子，它的官办教育机构破产，导致了一些由非政府组织创办的运行良好的学校的产生。

在前法国殖民地，当地的职业培训管理部门倾向于通过规模较大的机构来实施TVET，这些机构经费充足并且职员能力水平较好。然而，各国教育部所属的技工学校中普遍存在的内部权力政治也可能在这些机构中重演。通常，内容较为复杂的技术课程往往获得最大份额的预算，通常这类课程都是由世界银行资助的。与此同时，地位较低的工艺培训还是缺少资金来源。

有两个马格里布国家是这种“分别对待”模式的例证，在这些国家中，学徒培训课程是由法国AFPA（全国成人职业培训协会）精心设计的。与一般工艺学校相比，AFPA所提供的课程能更为有效地帮助学生寻找实习和就业机会。然而，由于经费不足，很多法国资助的项目从未完成，有关机构也并没有予以重视。

关于这种“穷TVET与富学术教育”对立的现象也有一个特例，即由巴西全国工业教育服务机构发起建立的拉丁美洲培训网络。该网络相对独立于政府管理以外，经费主要来源于工资税，该网络中的多数机构基础设施完备、办学经费充足。

事实上，发展中国家的TVET机构可以提供高品质的培训并拥有精良教学设备。然而，很多TVET机构，如巴拉圭的SNPP正在处于严重的危机中。多数TVET机构的情况都不够乐观。但是，巴西TVET体系中的五个兄弟院校以及哥伦比亚的国家学徒服务中心（SENA）和哥斯达

黎加的国家培训学院（INA）都是示范性院校，它们拥有充足的资源以提供最好的培训。

## 5. 后勤保障乏力

学术性学校的日常运转对物资的要求不高。例如，一般的学术性学校可能需要多种颜色的粉笔，但是只有白色粉笔，课堂教学也可以正常进行。

而TVET对物资的要求却相当高，使得后勤保障往往显得乏力。车床皮带绷断、电极供应中断这类常见的小事却足以使培训进程被迫中止。如果车床无法正常运转，学习者无法成为



ILO/J. Maillard供图

车床工；没有焊接所需的电极，学习者无法掌握焊接技术。典型的职业学校常备有1000种以上的各种零件和物资，并且要根据消耗情况和使用需求而不断购置新品。

机器需要维修，否则就会出问题。长期不进行维修会带来更为严重的问题，而且所需要维修的费用也就越高。

此外，机器过时也是个问题。例如，工厂逐步采用数控车床进行生产加工，需要数控车床的操作工人，由此，培养数控车床操作工的学校就需要添置一些数控设备，所添置的未必是最新的或最贵的型号，但是一定要有。

众所周知，发展中国家在TVET的后勤保障及日常维护和维修方面很薄

弱。而这些问题由于国家有关制度的过度僵化变得更为复杂。

尽管尼日利亚的经济情况较差，容不得浪费，但一台拖拉机在尼日利亚的使用寿命却短于在瑞士。在经济情况较差的国家，TVET机构要购买零件的话，需要办理相当复杂的行政审批手续。这类国家的设备维护和保养工作做的不好，维修所需的拨款长期不足。

换句话说，发达国家与发展中国家在TVET机构所需设备的维修、保养和采购方面存在很大差距。这些差距给TVET的发展造成很大的障碍。

## 6. 难以解决的非正式经济部门问题

多数发展中国家存在着相当多的非正式部门，而且这类部门的规模大于正式部门。在设计和成立培训体系的时候，人们普遍认为非正式部门会减少，最后注定要随着社会进步和现代化程度的提高而消亡。社会发展情况是不确定的。但所有发展中国家的非正式部门都呈爆炸性增长态势却是事实。在一些非洲国家，非正式部门中的劳动力覆盖了劳动力总数的3/4，专家们普遍认为这种情况在未来相当长的一个时期内将继续存在。

发展中国家的多数培训体系是仿照工业化国家建立的，在工业化国家中，非正式部门只有一些残留的或已消失殆尽。然而，发展中国家用了很长时间才认识到非正式部门是不会消

本论坛是联合国教科文组织国际技术和职业教育及培训中心（以下简称UNESCO-UNEVOC）通讯的增刊。以阿拉伯语、汉语、英语、法语、葡萄牙语、俄语和西班牙语等语言出版，包括印刷版、和电子版（PDF），

[www.unevoc.unesco.org/bulletin](http://www.unevoc.unesco.org/bulletin)网站下载。

本通讯和论坛可以下载、复印和免费转载，但应注明资料来源。

出版：UNESCO-UNEVOC国际技术和职业教育及培训中心

主编：Maja Zarini

编辑：Natalia Matveeva

中文版编辑：米靖（中国天津大学）

免责声明：

本刊所刊登文章中的事实和观点均文责自负，UNESCO-UNEVOC国际中心不对其负责。

本刊所使用的名称和所涉及的材料均不涉及联合国教科文组织对任何国家、城市或地区的合法地位以及其主权、领土和国界的态度。

力市场的联系相对薄弱。如果采取法国的这种模式，学术教育的优势仍将保留，而学校与工作世界的脱节将更加严重。

本文的目的是要强调发达国家与发展中国家之间的差异，而不是判断发展中国家的TVET体系是否健全。可以预言，发展中国家的培训存在更多的问题和缺陷。但同时也有着合理并富有社会效益的因素。

未来会怎样？TVET在最近几十年里起伏跌宕。国际和双边机构时而推动它时而又否定它；在20世纪90年代，由于国际贷款减少，TVET逐渐走入低谷。另外，国际上的不稳定局面也影响了本来国内情况就起伏不定的发展中国家。由此，试图猜测未来如何似乎并无意义。

失的。有了这种意识之后，培训机构在方法和模式方面逐渐成熟，开始向着适应正式部门培训的方向发展。这类培训主要是针对配备有复杂的机器和明确的劳动分工的现代工业。同时，不可避免的是，这种培训是昂贵的、严格的。

30多年来，拉丁美洲国家一直在试图整合他们的培训体系以满足非正式经济部门的需求。一些观察家认为，世界各国都不曾像拉丁美洲这样为迎合非正式部门的需求而进行诸多实验和革新计划。不幸的是，拉美国家在这方面也并没有取得很大成就。因此，非正式部门规模较大的国家处境窘迫。毕业生在现代部门中难以找到工作，TVET体系也难以改革传统课程以适应非正式部门的要求。

## 7. 面向所有人的一站式培训

工业化国家的培训机构是为满足各级学术性学校毕业生的求职需要而建立的。它们是职前培训机构，严格履行办学宗旨。几乎所有的欧洲国家的培训机构均属此种情况。

但是有时失业率会上升，工人必须接受再培训。更重要的是，技术变革的速度日益加快，工人也就需要更多的培训。由此，欧洲国家趋向于建立新的机构来解决成年人培训、在职培训以及失业人员再就业培训等问题。法国AFPA、德国的与劳动部相联系的培训机构网络就是这种新机构的范例。

相比之下，发展中国家通常采取另一条途径。同一个培训机构，同时承担着培养年轻人、失业人员再培训以及成人教育的功能。从这个意义上讲昂贵的，学校的效率由于良好的工作人员和设备得到了更好的利用而得到提高。

例如，我们进入一所焊接学校，可以看到一些半文盲工人在一个实训车间学习弧焊的基本技术。这些工人完成学业后可能会进入电焊房工作。在同一个学校，还可以看到焊接技术人员在学习最新MIG方法或者在另一个实训车间学习气焊。而工程师们可能在另一间教室里学习焊接的质量控制方法。面向工程师开设的研究生课程内容会涉及X射线裂痕检测技术。最

后，学校可能会与保险公司签订合同，以对事故原因进行鉴定。

这体现了发展中国家之于发达国家的领先之处。这种一站式培训模式效率更高、培养的人更多。

## 8. 结论

发展中国家的TVET体系通常是工业化国家TVET体系的移植和改造，这无可厚非。事实上，工业化国家也会相互借鉴。

正如我们所知，所有的结构性问题的解决方案都是折衷的。有得必有失。获得更多的效率，就可能会失去公平；选择了为进入高层次的教育做准备，就失去了为进入劳动力市场做准备的机会。

最理想的做法是，各发展中国家可以自由选择想要引入的TVET模式。在实践中，这种模式来自那些为其提供技术合作的发达国家。从理论上讲，联合国教科文组织、劳工组织和双边银行等国际机构是中立的，而在实践中它们却受到引进国的国情影响。

德国花费几十年的时间来努力宣传其著名的“双元制”。并通过派遣经验丰富的指导者来支持发展中国家的一些私立机构。联合国教科文组织青睐法国TVET体系的技术学校模式。而世界银行，由于有众多的美国官员而特别偏好综合高中，但事实证明这种做法在别国是非常失败的。巴西在几个对外培训项目中沿用了SENAI模式。

发达国家TVET模式中的大多数都没有什么根本的错误，事实上，有些模式是非常成功的。我们必须牢记这样一个事实，即接受技术合作的受援国决策自由度急剧下降。提供技术合作的组织往往会坚持自己的模式。而实际上没有一种模式是万能的，未必适合受援国的国情。

好像TVET模式的复制品以及复制品的复制品往往容易夸大其原型的弱点而失去了其优势之处。贫穷国家的TVET承受着由于政府软弱而带来的问题。这些国家虽然已经制定了解决措施，但漏洞会再出现，并由于体制性问题而更加严重。举例来说，原来的法国技术学校擅长学术教育而与劳动