

独立后特立尼达和多巴哥职业教育制度改革及启示

□徐光木 胡天佑

摘要:为改变本国经济对石油资源的过度依赖,促进经济健康发展,独立后的特立尼达和多巴哥决定实施经济多元化政策。该国注重职业教育对经济多元化的推动作用,独立后就建立和发展完善了职业教育制度,借此提高了劳动者技能,促进了劳动力就业,优化了劳动力结构,推动了产业升级,提高了劳动生产力,增进了经济发展。我国当前正在着手推动职业教育制度改革,建立现代职业教育体系,特多职业教育制度改革的成功经验可为我们提供一定的参考借鉴和有益启示。

关键词:特立尼达和多巴哥;职业教育;教育制度;教育改革

作者简介:徐光木(1980-),男,湖北武汉人,中南民族大学经济学院博士研究生,主要从事教育经济和比较教育研究;胡天佑(1986-),男,湖北黄冈人,厦门大学教育研究院博士研究生,主要从事高等教育基本理论、高等职业教育、高等教育考试研究。

中图分类号:G719.767

文献标识码:A

文章编号:1001-7158(2014)25-0088-05

特立尼达和多巴哥共和国(以下简称特多)位于拉丁美洲加勒比海南部,由两个主要大岛——特立尼达岛、多巴哥岛以及另外 21 个较小的岛屿组成。特多总人口约有 132.5 万人,其中非裔和印裔各占 40%,另外还有少部分混血人、阿拉伯人后裔和华人等^①。特多曾先后被西班牙、法国和英国等国占领,直到 1962 年才独立,但仍是英联邦成员国。独立后,为摆脱经济对石油产业的过度依赖,特多实施了经济多元化战略。其中,建立和发展职业教育体系是实施经济发展多元化的重要战略举措。数十年来,特多通过将职业教育摆在优先发展的位置,高度重视职业教育制度改革,多管齐下、多措并举,使得特多很快走出发展的阴影,成功地实现经济转型。当前,我国已将职业教育制度改革提上重要的议事日程,2014 年 6 月召开的全国职业教育工作会议明确提出,要“加快构建中国特色现代职业教育体系,努力开创职业教育工作新局面”,“把职业教育摆在更加突出的战略位置,更好地把握重要战略机遇期,坚持用改革的办法推动职业教育发展”^②。在新的历史背景下,研究特多职业教育制度改革发展的历程和主要成就,可以为我国推进职业教育制度改革,提供一定的参考和借鉴。

一、特多职业教育制度改革的背景

(一)经济背景

特多原是一个农业国,以甘蔗和蔗糖生产为主。

二十世纪七十年代开始生产石油后,经济发展加快。石油业一直是最重要的经济部门,是世界上第五大液化天然气出口国,占美国天然气市场份额的 70%。二十世纪八十年代的国际市场石油价格下跌使特多经济遭受严重打击,1980 年至 1993 年,其国内生产总值年均下降 3.6%。为彻底扭转经济下滑局面,二十世纪末,特多政府开始大刀阔斧地调整产业政策和经济结构,提倡多元经济,不再单纯以石油化工为主导产业,积极发展石油、天然气开采、炼油、建筑业、钢铁、食品、烟草、旅游、交通运输业和对外贸易。可以说,独立后,特多面临的是不断变化的国内经济形势,产业结构调整频繁,为尽快适应经济转型和新兴产业发展对人才的需求,特多急需培养大量具有一技之长的专业技术人才,因此,特多必须建立和改革职业教育制度。

(二)政治背景

独立后,特多印裔和非裔两大种族之间因经济和政治地位不对等所催生的紧张状态时而浮出水面。资料显示,拉丁美洲和加勒比地区作为世界上收入差距和贫富悬殊最大、最不平等地区之一。造成这一现象的根源,在于奴隶制废除后种族间的城乡和职业分隔^③。独立和独立后一段时期,印裔主要从事农业生产,非裔主要从事工商业和担任政府

公职,不同种族间经济收入和社会地位差距较大。印裔和非裔两大种族因经济和政治地位不对等,导致种族间关系十分紧张^[3]。这种职业和收入的结构不平等也造成了特多农业人口向城市的大量迁移,因此造成更多失业和收入下降^[4]。而且,特多自1962年独立后,掌权的非裔领导人极力阻挠印裔获得政治权力,尽管也有少数印裔进入政府,但是长期掌权的非裔领导人并没有让他们进入权力最高层。有印裔认为,特多的种族运动,其实是非裔的种族运动。由于历史上印裔就主要从事农业,因此直到现在,仍有印裔声称在高级公务员阶层,他们没有自己的代表,主要代表印裔利益的联合种族大会党也一直主张在权力分配、种族问题上实行平等^[5]。独立后较长一段时期,特多和拉美洲及加勒比地区的其他国家一样,面临着种族矛盾升级的危险。特多各种族政治地位的不平等,主要源于就业的不平等,而就业的不平等,根源于职业教育制度的缺失和不完善。因此,特多亟待通过建立和完善职业教育制度,从而促进各种族就业平等,来缓解种族矛盾和冲突。

(三)教育背景

在殖民统治时期,特多的非白人其实并没有受教育权利,教育机会往往只提供给这里的殖民统治者——白人。尽管少数非白人也受到了一定程度的教育,但让非白人接受教育的目的只是为统治阶层培养大量循规蹈矩的劳工。为彻底摆脱殖民统治的影响,提高国民文化素质,独立当年,特多政府就引进了中等教育。1966年,特多又借助立法消除教育歧视,规定凡特多国民,不论种族、家庭出身、社会地位和语言,均平等地享有接受教育的权利^[6]。1980年,特多成年男性和女性接受中等教育的比例分别达到32.7%和44.4%,接受高等教育的比例也达到2.2%^[7]。尽管特多接受中等教育的人口已经达到较高比重,解决了劳动力素质过低的问题,但是,由于特多当时的中等教育存在重理论、轻实践,以及职业教育方面的师资严重匮乏等问题,导致中等学校培养的各类毕业生动手能力不强,因而不能很好地适应特多经济转型的需要。为此,特多迫切需要通过构建各层次、各类型的教育立交桥,建立职业教育制度,发展职业教育来缓解职业技术人才严重匮乏的局面。

二、特多职业教育制度改革的历程

(一)特多职业教育制度的建立

特多中等教育制度的建立虽然在一定程度上缓解了人才供需矛盾,但并没有从根本上解决技能型劳动力供给不足的问题。为大量培养技能型人才,推进经济向多元化转型,特多政府于1969年正式建立职业技术教育制度。在国家层面,特多成立了中央协调委员会,统筹规划职业技术教育发展。在框架构建上,特多通过建立职业教育服务指导、在初级中学和高级中学开设职业技术课程、开展工程技术等领域的职业教师培训计划、开展工匠和技术员考试认证等措施来促进职业教育的发展。在1969年3月到7月仅仅4个月的时间内,该国就编纂了30多部有关促进职业教育发展的著述^[8],以指导职业教育制度改革的发展实践。

独立初期至20世纪末,特多的职业教育由“科学技术和高等教育部”内设的技术和职业教育培训司负责。其职能是负责中学后和高等教育阶段技术和职业教育的计划、组织和协调,使技术和职业教育能够适应经济社会发展的要求。具体包括:(1)协助制订、监管和评估技术和职业教育培训政策;(2)就技术和职业教育培训事务提出建议;(3)开展国际和地区技术和职业教育培训合作。远程教育秘书处的职能是:(1)指导开放和远程教育的发展;(2)为所有国人提供开放、远程和终身学习的机会;(3)开展过程教育基础设施建设;(4)开展实用技术的师资培训。

除此之外,特多科学技术和高等教育部还相继设置了一些和职业教育有关的机构,如国家能源技术中心、国家培训机构、国家远程教育秘书处、加勒比地区产业研究所和实施青少年培训和就业工程等,从而不断地扩大职业教育的服务面。特多的职业教育不仅面向普通人,而且还针对囚犯制订了专门的职业培训计划,目的是通过职业技能和生活技能培训,促进囚犯在监禁结束后恢复自尊心和自信心,同时帮助他们获得就业机会或自主创业,从而减少累犯的产生^[9]。在多重举措的共同作用下,特多的职业教育步入了良性的发展轨道。

(二)特多职业教育制度的发展和完善

二十世纪末,为适应经济多元化政策,鼓励和发展出口导向型的制造业和旅游业,特多政府进行

了新一轮的职业教育制度改革。在这次经济转型浪潮中,特多职业教育的地位得以进一步提升。如2001年,特多政府将高等教育和职业教育的职能从原科学技术和高等教育部单列出来,成立了高等教育和技术培训部,和教育部、科学技术部等部门一样,作为中央政府的一级组成部门;2004年,特多在教育部内设远程教育司,专司推广远程教育和终身学习的职能;2005年,特多又设立鉴定委员会,作为专业的职业技能鉴定机构,具体指导全国性的职业资格鉴定工作。鉴定委员会的职能是:确定中短期优先发展的行业部门;确定职业标准和从业资格;建立职业教育的评估办法;对职业教育进行监督和指导;提高终身学习的参与率;通过职业技能认定,满足劳动力市场需求。职业认定体系把职业水平分成五个级别:学徒工、熟练工、技术员、专业技术员和技师。

在新的职业教育制度框架下,2000年后,特多政府相继成立了特立尼达和多巴哥大学、特多科学技术与应用艺术学院、东加勒比农学院、特立尼达和多巴哥师范学院、护理和旅游专修学院以及多所职业培训学校,开设了工商管理、工程技术、计算机科学、物理和生命科学以及平面艺术等本国市场迫切需求的热门专业。此外,特多鉴定委员会还启动了空调与制冷、调酒、美容、烘焙、木工、施工现场监督、电气安装、安装和拆除脚手架、服装设计、建筑、焊接等51个项目和级别的职业认证^[10],做到了职业认证覆盖特多经济社会生活的各个领域。特多职业教育培训和认证体系由此全面建立,对促进国内经济转型和发展发挥了巨大作用。

三、特多职业教育制度改革的成就

(一)提高了劳动者技能,促进了劳动力就业

几十年来,在原有职业教育制度的基础上,特多通过不断发展和完善职业培训、职业鉴定,开展远程教育和实施青少年就业工程等举措,使劳动者的劳动技能得以显著提升,从而促进了劳动者就业。McDonald和Athanasou(2002)曾进行过一项抽样调查,结果显示(表1),特多的职业教育和工业、商业领域的就业相关度显著,80%的受调查者表示他们所从事的职业和他们所接受的技术教育和继续教育高度相关和比较相关。其中,按年龄段来看,20岁以下年龄段的认可度最高,为100%;30-39岁年龄

段认可度其次,为88%。按性别来看,男性被调查者的认可度明显高于女性,为92%;女性为61%。按所从事的职业来看,农业、交通运输业、建筑业、制造业、石油化工业从业者和自主创业者的认可度较高,均高于80%;公务员的认可度最低,仅54%^[11]。

表1 职业教育和从事职业相关度调查统计表

独立因素	样本数	高度相关	比较相关	一点相关	不相关
分年龄					
<20岁	20	82%	18%	0	0
20-29岁	211	42%	15%	26%	17%
30-39岁	171	32%	56%	5%	7%
40-49岁	82	75%	0	25%	0
分性别					
男	100	52%	40%	8%	0
女	400	38%	23%	23%	15%
分结业情况					
已经结业	391	44%	35%	14%	7%
还没结业	86	28%	52%	15%	5%
分职业					
农业	4	0	100%	0	0
交通运输业	53	44%	50%	6%	0
建筑业	46	22%	63%	11%	4%
财经人员	30	57%	3%	37%	3%
公务员	62	36%	18%	27%	19%
制造业	62	37%	55%	3%	5%
石油化工业	122	40%	41%	8%	11%
自主创业	17	35%	53%	0	12%
其他	82	48%	29%	22%	1%
总计	485	40%	40%	14%	7%

建立职业教育制度以来,特别是二十世纪80年代后对职业教育制度进行改革完善以来,特多各年龄阶段失业率明显下降(见表2)。1991年,特多平均失业率为17%,但到了2009年,平均失业率下降为5.6%,其中,34岁以下年龄段失业率下降幅度十分明显。1991年,特多15-34岁年龄段平均失业率为27%,2009年,该年龄段失业率下降为9%,降幅达18%。尤其值得一提的是,在过去的20余年间,15-19岁年龄段失业率从43.2%下降到15.2%,降幅达28%。

表2 1991至2009年不同年龄段的失业率(%)

年份	年龄段										
	15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	60-64	平均
1991	43.2	29.6	21.5	15.1	12.6	12.2	9.4	8.7	8.7	8.9	17.0
1992	43.0	30.8	23.0	18.2	15.0	11.8	11.4	9.0	9.5	8.0	18.0
1993	43.8	28.6	22.0	20.0	15.5	13.0	12.3	10.9	9.5	9.4	18.5
1994	38.5	29.8	21.7	16.9	13.1	11.9	11.8	9.8	8.5	12.6	17.5

1995	37.4	28.0	18.3	16.6	12.9	11.1	10.2	9.6	11.4	7.9	16.3
1996	34.2	25.7	18.4	14.9	12.8	10.5	9.6	9.3	9.3	9.5	15.4
1997	33.5	24.4	16.9	13.7	12.0	9.1	9.3	8.9	6.4	8.5	14.3
1998	35.6	22.6	14.1	12.5	12.2	8.9	9.3	6.9	7.0	7.3	13.6
1999	33.5	21.4	15.2	10.1	10.0	8.0	8.7	6.1	7.0	5.0	12.5
2000	30.2	19.7	11.9	10.8	8.8	7.5	7.5	7.6	6.2	6.3	11.7
2001	29.5	19.6	12.4	10.2	7.2	6.5	4.5	5.4	5.8	5.7	10.7
2002	29.5	17.8	11.8	8.9	8.3	5.9	6.6	5.7	4.4	4.3	10.3
2003	27.7	17.8	10.4	9.4	7.9	5.9	7.0	6.9	6.8	4.7	10.5
2004	23.9	16.2	7.7	6.7	5.9	5.6	4.6	3.5	5.2	4.3	8.4
2005	22.7	14.3	7.1	6.4	5.8	5.6	4.7	4.1	5.0	7.4	8.3
2006	17.2	11.7	6.7	4.6	4.3	4.4	3.9	3.4	3.5	4.6	6.4
2007	16.1	9.8	6.2	4.4	3.1	3.7	3.7	3.0	3.8	5.2	5.9
2008	13.0	9.7	4.8	3.1	2.9	3.1	3.1	3.2	1.9	4.5	4.9
2009	15.2	10.8	5.8	4.8	4.2	4.5	3.3	2.3	1.5	3.1	5.6

数据来源:特立尼达和多巴哥共和国中央统计办公室

总体而言,特多职业教育制度的建立、发展和完善,为提高劳动力素质,缓和劳动力结构矛盾,促进劳动力就业发挥了非常积极的作用。

(二)优化了劳动力结构,促进了产业升级

二十世纪80年代中期以前,石油产业是特多的绝对支柱产业。1982年,该国国内生产总值的1/3以上和出口总值的70%以上均来自于石油产业。为适应经济多元化的需要而实施职业教育制度改革以后,特多的产业结构发展了明显变化。到二十一世纪初,该国主导产业已被建筑、批发零售酒店、金融保险、交通运输和社会服务等产业所取代。以与酒店和运输业关系非常密切的旅游为例,上世纪80年代中期,特多旅游业占GDP的比重仅为3%^[12],但是到了2011年,这一比例提高到7%^[13]。特多通过大力发展职业教育,使广大劳动力的技能结构得到明显优化,从而推动了产业结构朝着多元化方向发展。

表3 1987年至2007年主要行业从业人数
统计表(单位:百人)

年份	农业	石化工业	建筑业	批零餐饮酒店业	交通运输业	金融保险业	社会服务
1987	434	155	481	594	288	232	1092
1988	482	165	400	614	289	225	1071
1989	506	168	380	613	270	230	1044
1990	461	165	397	628	273	239	1122
1991	470	178	455	674	273	277	1157
1992	468	195	439	694	294	288	1217
1993	457	147	443	711	300	279	1227
1994	514	154	417	707	298	297	1282

1995	459	158	426	806	308	307	1333
1996	426	165	440	816	307	364	1395
1997	437	168	508	810	318	388	1431
1998	390	175	588	833	355	390	1471
1999	397	151	608	888	357	376	1515
2000	363	159	628	952	932	392	1514
2001	403	155	712	899	389	410	1546
2002	361	172	689	946	419	438	1581
2003	314	161	726	990	415	450	1632
2004	260	185	838	1012	416	463	1753
2005	248	193	948	1035	418	450	1785
2006	258	197	967	1066	427	481	1811
2007	224	215	1030	1083	415	496	1786

数据来源:特立尼达和多巴哥共和国中央统计办公室

(三)提高了劳动生产力,推动了经济增长

二十世纪80年代,国际原油价格的大幅下滑对特多经济产生了一定冲击。但该国通过推进职业教育制度改革,调整产业结构,很快就从经济下行的压力中走了出来,重新迈上了经济健康发展的轨道,各项经济指标得到显著改善。统计指标显示(见表4),1979年特多人均国民收入仅4088美元,但到了2008年,这一数字变为19252美元,增长371%。1986年该国私人储蓄仅259万特元,但2007年这一数字增长为49637万特元,更是增长了19倍。上世纪80年代末期特多失业率超过20%,但是2008年,失业率显著下降到4.6%。特多经济之所以能够获得长期稳定的增长,与该国高度重视和发展职业教育密切相关。

表4 1979年至2008年主要经济指标统计表

年份	人均国民收入(美元)	失业率(%)	私人储蓄(万特元)
1979	4088	11.0	1264.5
1980	5473	9.9	1902.8
1981	6297	10.5	1526.7
1982	7331	9.9	2153.9
1983	6696	11.1	798.6
1984	6360	13.3	1254.5
1985	5962	15.7	1237.1
1986	3801	17.2	259.0
1987	3787	22.3	954.8
1988	3473	22.0	320.4
1989	3265	22.0	783.2
1990	3840	20.0	2,691.8
1991	3967	18.5	84.9
1992	4021	19.6	1008.6
1993	3400	19.8	69.4
1994	3642	18.4	3604.5
1995	3878	17.2	5696.4
1996	4155	16.2	4083.3
1997	4190	15.0	2840.8
1998	4474	14.2	2940.1
1999	5118	13.1	3442.0
2000	5982	12.1	4633.2

2001	6574	10.8	10911.6
2002	6729	10.4	5012.0
2003	8334	10.5	11510.9
2004	10030	8.3	14922.3
2005	11837	8.0	24002.0
2006	13505	6.2	49537.6
2007	15372	5.5	35102.7
2008	19252	4.6	

数据来源:特立尼达和多巴哥共和国中央统计办公室

四、启示

当前,我国正在深化职业教育制度改革,寄望于通过职业教育制度改革,促进经济结构战略性调整,进而实施经济的长期平稳增长。

特多以适应经济结构转型为导向的职业教育制度改革发展路径表明,发展中国家普遍存在科学技术不发达、工业化程度不高、产业结构相对单一、民众受教育程度较低和失业率较高等特点,在普及义务教育后,在推进工业化的进程中,结合本国历史背景、自然资源、产业特点,根据本国经济社会发展实际,重点发展现代职业教育,是提高劳动者技能,促进劳动力充分就业、推动产业升级、提高国民收入和促进经济增长的最有效方式之一。

我国当前所面临的经济社会发展形势与特多有着某些相同或相似之处,我国和特多同属发展中的多民族国家,经济发展对自然资源的依赖程度较高,均已普及义务教育,并且正处在经济转型发展和产业升级的关键时期。为经济转型发展和产业结构优化升级培养充足的具备相应职业技能的劳动者,不断增加技能型劳动力的储备,是亟待解决的一个重要问题。

因此,我国有必要调整教育发展战略和思路,结合各地经济社会发展和资源禀赋实际,以重点发展现代职业教育为突破口,中等职业教育和高等职业教育并重,着力推动职业教育健康发展。充分利用现有技术条件和采取多种途径,大幅扩大职业教育的覆盖面,尤其是为大量中青年农民工提供必要的职业技能培训,提高他们就业和再就业的能力。由于我国幅员辽阔,地区差距和城乡差距巨大,因此,各地应该结合本地实际,有针对性地发展能够体现地方特色的职业教育。尤其对中西部广大农村地区而言,发展特色的职业教育更是迫在眉睫。全国各省份特别是中西部地区,应更多更高质地培养能够适应当前我国和地区产业结构需求和产业结构战略性调整的新型技术型、技能型和复合型人才,通过扩大社会急需的、掌握较高劳动技能的劳动力供给,来

达到促进劳动者就业,提升人民群众收入水平、促进经济社会发展和维护社会发展稳定的目的。

参考文献:

- [1]焦新.加快构建中国特色现代职业教育体系[N].中国教育报,2014-6-25.
- [2][4]Morley,Samuel. The Income Distribution Problem in Latin America and the Caribbean[M]. Santiago: United Nations Press,2001:24,63~65.
- [3][5]George j Sefa Dei,Arlo Kempf. Anti-Colonialism and Education [M].Taipei:Publishers Rotterdam,2006:4.
- [6]Sandra Sookram and Eric Strobl.the Role of Educational Choice in Occupational Gender Segregation:Evidence from Trinidad and Tobago [J],Economics of Education Review,2009(28):2.
- [7]Trinidad and Tobago National Report on Technical and Vocational Education and Training [R]. National Training Agency,2005:2.
- [8]S.Syrimis.Trinidad and Tobago Technical and Vocation Education[R].UNESCO,1969:13-15.
- [9]The Rehabilitation Of Inmates Through The Training And Retraining Programme [EB/OL].Http://www.stte.gov.tt/portals/0/policies/foia% 202010.pdf.[2014-3-3].
- [10]Trinidad and Tobago National Report on Technical and Vocational Education and Training [R]. National Training Agency,2005.13~20.
- [11]McDonald,B&Athanasou, JA.Vocational education: A study of business management technicians in the Republic of Trinidad and Tobago[J].International Journal of Vocational Education and Training,2002(10),vol.2:57~59.
- [12]Trinidad and Tobago Economy-Tourism [EB/OL].Http://www.photius.com/countries/trinidad_and_tobago/economy/tourism.html.[2014-3-1].
- [13]Find Tourism and Travel partners in Trinidad and Tobago [EB/OL].Http://www.commonwealthofnations.org/sectors -trinidad_and_tobago/business/tourism_and_travel.[2014-3-2].

责任编辑 王春桂