

澳大利亚终身教育体系发展的探究及启示

侯松岩

(国家开放大学,北京 100039)

摘要:终身教育在澳大利亚具有很长的发展历史,一直被认为处于世界领先地位。其终身教育体系比较完备,贫富差距增大等因素是其发展的动因。在实践上,澳大利亚以其完善的教育培训体系鼓励人们在生命的各个阶段去学习,因而推动了终身教育的发展。但是澳大利亚终身教育也面临经费保障不足、指标体系过细、教育培训过强等因素的挑战。对比澳大利亚的优势和不足,我国应当加强终身教育的立法和必要的财政保障,构建我国高等教育与职业技术教育衔接的终身教育体系。

关键词:澳大利亚;终身教育;教育培训体系;比较

中图分类号:G72;G51 **文献标识码:**A **文章编号:**1008-3006(2017)04-0030-06

打造终身教育体系已经成为全球各个国家的共识,我国从20世纪80年代开始逐步关注和推广终身教育的思想和理念。经过30多年的发展,在理论研究方面有了一定的积累,在制度设计上也在积极规划,然而在实践探索环节方面还比较薄弱,尚未有明显的突破。因此,借鉴和探讨发达国家在这些方面的成熟做法十分必要。澳大利亚是世界上公认的终身教育体系比较完备的国家,本文就深入探讨其终身教育体系下高等教育与职业技术教育的有效衔接,并分析其所面临的挑战,简要对比两国在发展终身教育中的异同,以期为我国的终身教育实践发展提供借鉴思路。

一、澳大利亚终身教育体系简介

关于终身教育的概念或者内涵,学术界至今尚未有统一权威的定论,不同的学者研究的侧重点不同。比如吴遵民认为:从各种教育资源、教育平台、教育过程和教育形态来看,终身教育应当是一个涵盖了学前教育、学校教育和继续教育的综合体系^[1]。刘晖等人认为,完备的终身教育体系实质是教育系统、社会机构和家庭组织在终身教育的理念指导下、经有效整合而成的、为社会成员提供一生学习机会的教育制度安排^[2]。而国外关于终身教育的研究可以追溯到20世纪60年代以法国成人教育家保罗·郎格朗为代表的一代

人所提出的理论,这其中,埃托雷·捷尔比提出,“终身教育应该是学校教育和学校毕业以后教育及训练的统合;它不仅是正规教育 and 非正规教育之间关系的发展,而且也是(包括儿童、青年、成人)通过社区生活实现其最大限度文化及教育方面的目的,构成的以教育政策为中心的要素”^[3]。

澳大利亚的教育体制承袭了英国的教育系统,分公立和私立两种形式,实行学龄前教育、中小学12年义务教育和高等教育,重视并广泛推行职业教育。概括来说,澳大利亚的教育主要分为五大部分:第一部分为学前教育,这是非义务教育;第二部分是学校教育,即义务教育,从6岁开始,分为小学6年(即1~6年级)、中学6年(7~12年级);第三部分为职业教育培训,即专科教育(2~3年);第四部分为高等教育包括学士、硕士、博士不同阶段;第五部分为成人社区教育,主要是为成人普及基础教育,有些还提供高级职业教育培训课程,并发展成为社区院校。

根据上述国内国外各派学者的研究,澳大利亚的教育体系就是一个完整的终身教育体系,是“人一生的教育与个人及社会生活全体的教育的统合”^[4]。

二、澳大利亚终身教育体系发展的动因

早在20世纪70年代,澳大利亚联邦政府就开始

收稿日期:2017-09-20

作者简介:侯松岩(1976-),女,国家开放大学国际合作与交流处,助理研究员。

关注终身教育的发展,但是此时的终身教育理念并没有得到真正的贯彻,因而,也就没有得到可持续的发展。20世纪80年代,以联合国教科文组织为代表的国际组织认为学习应该超越学校教育的范畴,此时,终身学习概念取代了终身教育的概念,并逐渐被各个国家所接受。20世纪90年代,世界经济结构发生了变化:新技术改变了许多行业的工作性质,越来越多的行业领域需要高技术、高素质的工人,过去的很多工种逐渐被摒弃,新兴工作不断产生。而教育培训被认为是一个国家经济增长、促进本国经济在全球竞争力的主导因素。面对这种变化的局面,工人们需要比以往更多的培训。例如,信息通信技术所带来的变化是导致工作性质发生变化的主要因素。

正是基于这样的观察,国际社会越来越关注终身学习的建设和发展。而这一时期的澳大利亚经济动荡,失业加剧,贫富差距增加。首先是高收入人群的比例由5%增长到了18.8%,而低收入群体的比例却由4.2%增加到了10%。早在1988-1989年间,高工资群体比低工资群体的收入高4.5倍,而这一数字在1998-1999年间增加到了5.13倍。其次是澳大利亚成为经合组织中除了美国、俄罗斯和墨西哥之外第四个贫困比例最高的国家^[5]。在这种情况下,利用终身学习来培训人们的技能从而提升就业率并增强经济的竞争力就势在必行。因此,在国际大环境的影响下,当时的联邦政府、地方政府和工商企业界高度认可与支持终身学习的发展。

三、澳大利亚终身学习体系的发展

1. 澳大利亚资历框架体系的构成

澳大利亚的终身学习主要体现在高等教育和职业技术教育的衔接上。关于终身学习,澳大利亚的国家层面没有立法,也没有明确的政策作为指导^[6],联邦政府通过成立资历框架委员会(Australian Qualifications Framework, AQF),在实践中建立起完善的培训证书体系和学历证书体系并将二者有效地衔接,从而推动了终身学习体系的建立与实施。

高等教育在澳大利亚的发展具有100多年的历史。20世纪60年代,各个州和领地独立的教育制度已经成为高等教育前进的主要障碍。为此,联邦政府决定建立统一的学位命名体系和课程标准^[7]。1972年成立了澳大利亚继续教育证书委员会,目的是促进高等教育领域各种学历资格的衔接,促进各个层次学历资

格关系的良性发展。在这一阶段,建立了硕士学位、研究生文凭、学士学位(包括荣誉学士学位)、文凭和副文凭。20世纪70年代,澳大利亚联邦政府教育政策制定者开始考虑终身教育事宜,但是,这一时期的关注点还主要集中在概念上,没有实质意义上的实施。

1986年,联邦政府在澳大利亚继续教育证书委员会的基础上成立了澳大利亚高等教育证书委员会。其职责之一就是继续扩展已经命名的文凭资格,增加了证书、高级证书、副文凭和研究生文凭。1988年,联邦政府再次恢复了对终身教育概念的关注。当时的就业、教育和培训部部长约翰·道金斯(John Dawkins)制定了《重新建构高等教育白皮书》,在书中专门陈述了终身教育的宗旨是:①培养能够促进经济发展的知识型和高技能型人才;②要能够促进个人发展、提升自我管理能力和能够选择工作;③建设一个较为民主和包容的社会。

1989年澳大利亚高等教育证书委员会增加了博士学位指南和课程评估政策。1990年,在原有的高等教育证书委员会的基础上成立了澳大利亚高等教育名册,这是法律认可的全国唯一一所认证高等教育文凭的机构。该机构所认可的资历文凭包括:证书、高级证书、副文凭、文凭、学士学位(包括荣誉学士学位)、研究生证书、研究生文凭、硕士学位和博士学位。

随着社会经济的发展,劳动力市场和学生对教育培训的需求不断增长并且不断多样化,1995年澳大利亚资历框架委员会(AQF Council)成立,发布了一套全国统一的跨界资历文凭体系,并于2000年开始实施。2002年澳大利亚资历框架委员会与校长委员会(Australian Vice-Chancellors' Committee)及澳大利亚国家培训局(ANTA)共同出台了跨界文凭资格相通的国家指南。此时,AQF对每种资历文凭都进行了清晰的界定并给出了颁发的标准。这一阶段认可的资历文凭包括:一级证书、二级证书、三级证书、四级证书、文凭、高级文凭、学士学位(荣誉学士学位)、研究生证书、研究生文凭、硕士学位、博士学位。2004年加入了副学位^[8],2005年加入了职业研究生证书和职业研究生文凭。2013年,AQF又允许研究生证书和研究生文凭可以在职业教育和高等教育两个领域通用,同时取消了职业研究生证书和职业研究生文凭。

2. 澳大利亚资历框架体系解决的问题

澳大利亚资历框架是规定澳大利亚教育和培训的全国统一的政策体系,涵盖了学校教育、高等教育、

职业教育和培训的10个资历层级和14种资历类型。该体系从各个层级的标准、学习目标、应掌握的知识、应达到的技能、知识与技能的应用以及学习时长方面做了深入而细致的规定。下面以第六级高级文凭和

副学士学位为例详细介绍具体内容(见表1)。

由于资历框架对每个级别都做出了明确的规定,因而,学生能够在高等教育与职业教育与培训的各个层级之间自由灵活地转换。如图2所示。

表1 AQF的基本内容

资历类型	高级文凭	副学士学位
资历层级	第六级	第六级
综述	本级别的学生对专业技能的工作或高水平技能的工作拥有广博的知识和熟练的技能并进行继续学习。	本级别的毕业生对专业技能的工作有广博连续的知识 and 熟练的技能并进行继续学习。
知识	本级别的毕业生在工作和学习的某一领域或多个领域拥有深入的专业知识、综合的技术和理论知识。	具有副学士学位的毕业生在一个或多个学科领域内拥有广博的理论和知识,在基础原则和观点方面拥有深入的理解。
技能	<ul style="list-style-type: none"> 具有认知和交流技能用以从广泛的资源中判断、分析、综合处理和执行有用的信息; 具有认知和交流技能,能够向他人传递知识和技能,展示自己在某些领域对专业知识的深入理解; 具有认知和交流技能,能够对辅助问题规划出回答; 具有广泛的专业技能、创新性观点和概念性技能用以表达想法和观点。 	<ul style="list-style-type: none"> 具有认知技能,用来从广泛的资源中判断、分析和评估信息与观点; 具有认知、技术和创新思想技能,在某一学科领域展示对知识和观点的广博深入的理解; 拥有认知、交流和分析技能,对某些复杂问题给予解释和回答; 具有交流技能,能够清楚连贯、具有独立思考地呈现知识和观点。
知识与技能的应用	<ul style="list-style-type: none"> 在专业领域和变化情境中展示深入的知识与技能的应用; 在某一方向上的计划、设计、技术或管理职能方面具有创新性和判断力; 将广泛的基础原则和复杂的技术应用于已知和未知的解决方案中; 在广泛的范畴内,在技术或管理职责方面,对个人产出和个人与团队的成果负责。 	<ul style="list-style-type: none"> 在辅助专业技术人员的时间中,在计划、问题解决和决策制定方面具有创新性和判断力; 在一个或多个学科领域内广泛的情境中和继续学习中应用知识和技能; 在已知和未知情境中采用基础原则、观点和技术; 对个人的工作和学习以及在广泛的范畴内与他人的协作。
学习时长	1.5年-2年	2年

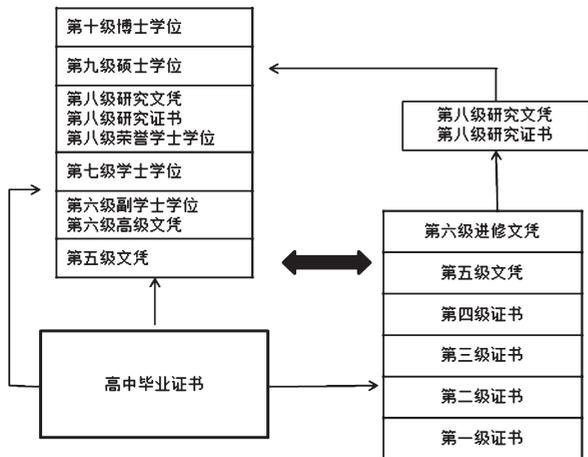


图2 高等教育与职业教育及培训证书转换示意图

四、澳大利亚终身教育体系所面临的挑战

尽管澳大利亚有完备的实践体系确保终身学习能够得以贯彻实施,但是实际上,澳大利亚的终身学习也面临了一系列的挑战。

第一,在政府财政支持方面,澳大利亚各级政府对各类教育的拨款都有明确的规定,然而,却没有哪一级政府对终身学习给予明确的财政支持,相反,各级政府在这方面还存在互相制约的困境。

根据宪法,澳大利亚的教育主要由各州政府和领地负责。各州和领地设教育部,主管本州的中、小学和职业技术教育学院。从20世纪初期开始,联邦政府逐步参与到对全国的教育拨款当中来,而且所发挥的

作用也不同。比如,联邦政府主要负责为高等教育提供财政拨款,而联邦政府和州/领地政府则共同负责职业技术教育的财政拨款。随着联邦政府对教育管理的不断强化,它还对部分公立和私立学校教育提供财政拨款。而很多大型企业也出资资助职业技术教育的发展。表2是澳大利亚各级政府及企业对部分教育的拨款简表^[9]。

表2 澳大利亚政府及企业对部分教育的拨款比例

	职业教育与培训	公立学校教育	私立学校教育
联邦政府	33.3%	10%	70%
州/领地政府	33.3%	90%	30%
企业	33.3%		

澳大利亚这种联邦政府和地方政府分散管理教育的状况导致各个政府在其所主导的领域内拥有较多的主导权。比如说,联邦政府的主导权就集中在高等教育领域和私立学校教育领域;而州/领地政府的主导权就集中在公立学校教育领域;在职业技术教育领域里,联邦政府和地方政府共同制定政策,同时,也会较大程度地采纳企业的意见和建议。这种方式的一个直接结果就是澳大利亚教育在整体上缺乏统一的中央政府的管理,不论是联邦政府,还是地方政府都只是更加关注自己拨款支持的教育领域,每一个领域内的利益相关者也更加努力地支持能够提供大部分资金支持的政府,这必然减少了外部改革的动力。例如,联邦政府希望在职业技术教育领域中引入终身学习政策,那么,这就意味着联邦政府在拨款不变的情况下,将原有的拨款分散给终身学习,而其对职业技术教育领域的发言权因其拨款减少而相应减少,而此时,地方政府对职业技术教育领域的话语权因其拨款比重变大而相应变得重要。这种两级政府分管不同教育领域的财政体制在某种程度上导致了职业教育与学校教育、职业教育与高等教育之间跨领域合作也受到了一定程度的影响。

第二,澳大利亚现行的教育政策体系评价指标非常具体,从而用于判定政府的投入是否获得了相应的收益。而终身学习所能获得的学习目标却无法用量化的指标来衡量^[10]。例如,在教育培训领域中,以学校教育为例,一个教育政策成功与否的评价标准就是在该政策体系下,培养了多少能够获得工作的高中毕业

生,有多少高中毕业生可以顺利地升入到高一级别的学历教育当中,学生的保持率有多少等。在职业教育领域,联邦政府对推出某门课程的投入也要求有非常具体而详细的评价指标,即该门短期课程是否能在短期内帮助失业人口就业,能够帮助多少失业人口获得稳定的工作。然而,通过学习该门短期课程学生所获得的自信心、学习动力和学习意愿等学习目标和学习成果则没有在政策框架中有任何提及和认可。显然,在学校教育和职业教育领域中的这种具体的评价指标不利于终身教育成果的评价。

而实际上教育应该有更广义的评价指标。终身学习不仅包括正式学习(formal learning)、非正式学习(informal learning),还包括对知识、技能的获取、学习态度的转变、行为的提升等^[11]。终身学习政策更应该能够评价广义范畴内的学习目标,比如学习某种课程具体为劳动力市场所带来的效益,还包括学习该门课程为学习者自身所带来的学习动机、学习兴趣、学习意愿等都应该列入终身学习评价的范畴。然而,这种评价趋势和评价指标为详细量化政府的投入带来了挑战,政府不仅要认可这种广义的评价指标,更要确定评价这种广义上的指标的方法。

第三,澳大利亚传统的占主导地位的教育培训领域限制了终身学习的发展。前面提过,澳大利亚主要的教育类型有学校教育、高等教育和职业技术教育。这三种教育方式经过1个多世纪的发展,拥有了独立的拨款方式、课程体系和政府管理体系,已经在澳大利亚社会根深蒂固。由于终身学习政策的实施需要跨越三个领域,这些因素导致在任何一个领域内突破或者在三者之间的合作都非常困难^[12]。以难以突破政府管理为例,每一个领域的政策领导者都需要代表本领域的利益,若某领域的政策制定者率先提出实施终身学习政策,那么,他将陷入越位或超越自我职责的风险,受到来自外部的抨击。因而,从政府管理者的使命角度来讲,这也是澳大利亚至今没有出台一个国家层面的终身学习的立法和政策原因之一。

事实上,澳大利亚成人社区教育以其满足学习者为中心、回应社会需求、能够提供更加包容、个性化和灵活的课程方式而被认为是实施终身学习最好的领域^[13],然而,这个领域却被各级政府部门排斥在财政拨款之外,只能靠培训少量的残疾人群体而以中标的方式获得政府的小额拨款。由于没有足够的资金支持,成人社区教育往往通过市场行为获得资金支持,这就

使得其面向的群体多数是高收入人群,这也与终身学习的包容性相背离。

五、启示与思考

尽管澳大利亚的终身学习体系在实施过程中也遇到了诸多的挑战与困难,但其始终被公认为是世界上最先进、最成功的实践,也值得我国在搭建终身学习“立交桥”的过程中参考和借鉴。

第一,在立法与国家政策上,无论是澳大利亚,还是我国均未在国家层面上就终身教育立法,或出台国家层面如何实施的政策。从20世纪80年代起,我国开始重视终身教育的发展,从90年代起,逐步在国家的一些政策法规中提及了建立健全终身教育体系的思想。1993年颁布的《中国教育改革和发展纲要》首次提出“成人教育是传统教育向终身教育发展的一种新型教育制度”;1995年颁布的《中华人民共和国教育法》以法律形式规定国家要“建立和完善终身教育体系”;2003年《中共中央、国务院关于进一步加强人才工作的决定》提出“加快构建终身教育体系,促进学习型社会的形成……构建中国特色的终身教育体系”;2012年《教育信息化十年发展规划(2011-2020年)》指出“充分发挥政府、学校和社会力量的作用,面向全社会不同群体的学习需求建设便捷灵活和个性化的学习环境,终身学习和学习型社会的信息化支撑服务体系基本形成……促进终身学习体系和学习型社会建设”等。但是,这些政策都不能取代立法的地位和作用,也仅仅停留在顶层的理论上。我国的《终身教育法》从2001年《全国教育事业第十个五年计划》提出以后,直到2017年的《国家教育事业发展规划“十三五”规划》中都没有明确提及如何落地;更重要的是,我国的终身教育一直没有在《中华人民共和国宪法》中体现,这也使终身教育立法困难^[4]。中澳两国关于终身教育的立法问题及国家层面政策的制定问题在一定程度上说明了终身教育作为一种后起的教育形式,其立法过程、国家政策制定过程充满了复杂性和挑战性,是一项漫长而艰巨的任务。终身教育的立法,任重道远。

第二,在实践中,澳大利亚联邦政府教育培训部结合各州和各领地的需求和意见,在本国的教育系统内大力推行资历框架并对使用的院校和学生给予大力的支持,同时,教育培训部成立了专家咨询团队,就资历框架的任何政策问题向相关各部的部长提供建议(AQF,2017)。澳大利亚资历框架以需求为导向,以

能力培养为标准,以学习者为中心,涵盖学校教育、职业教育与培训以及高等教育,鼓励教育机构之间的学分转换,承认学习者的过往学习经历,从而实现各类资历可以在不同级别、不同领域、不同机构之间的互认和衔接。澳大利亚终身教育的成功之处就在于从政府层面建立了完备的、能够跨越各个领域的资历框架体系,这保证了学习者能够在各个领域之间自由的转换,从而在实践中推动了终身学习的发展。在我国,2010年《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020)》提出“搭建终身学习‘立交桥’”“建立继续教育学分积累与转换制度,实现不同类型学习成果的认证和衔接”。2012年2月教育部《关于加快发展继续教育的若干意见》(征求意见稿)中提出要“建立学习成果认证、积累和转换制度。成立国家继续教育学习成果认证委员会,研究建立各类继续教育学习成果认证、学分积累和转换的‘学分银行’制度,有计划、分步骤地推进不同类型继续教育间的学分积累与转换工作”。为了推动终身学习“立交桥”的建设,2015年,教育部委托国家开放大学试点探索国家“学分银行”制度,经过2年多的发展,已初具雏形。在后续探索过程中,我国的“学分银行”制度的建立可以结合实际情况参考澳大利亚资历框架体系^[5]。同时,也要吸取其在财政拨款、中央和地方政府的管辖权方面的经验和教训。

第三,澳大利亚终身学习的实践发展告诉我们,若要推动终身学习,就要对其提供如学校教育、职业技术教育和高等教育同样的拨款,才能保证其顺利发展,实现其历史使命。大量的文献表明我国的终身教育还停留在制度建设、顶层设计的理论探索阶段上。笔者以“终身教育”“财政拨款”分别为关键词和主题在中国知网进行文献检索,未查询到任何相关文献,这表明,我国终身教育的研究还尚未涉及到如何对其提供资金支持以促进其发展。在人口数量上,整个澳大利亚的人口还比不上2016年北京市的常住人口数量2300万(同一时期,澳大利亚全国人口不足2200万)。澳大利亚在人口负担上要远不及我国,但是,对终身教育的财政支持依然是其发展所面临的重大挑战。这也是我国在完善终身学习制度过程中不可逾越的问题,需要在制度构建、顶层设计的同时亟待考虑如何匹配资金支持。提前处理好对终身教育的财政支持,也有利于协调中央和地方的关系,发挥两者在终身学习领域更多的优势,从而推动我国终身学习

型社会的建设与完善。

参考文献:

- [1] 吴遵民. 中国终身教育体系整体构建的策略与思考[J]. 江苏开放大学学报, 2015, (6): 5-9.
- [2] 刘晖, 汤晓萌. 试论各级各类教育融入终身教育体系的时序[J]. 教育研究, 2013, (9): 89-94+127.
- [3] 埃托雷·捷尔比. 生涯教育——被压制与解放的辩证法[M]. 前平泰志, 译. 东京: 东京创元社, 1983: 198.
- [4] 吴尊民. 现代国际终身教育论[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2007: 20.
- [5] [9][10] Watson, L. Lifelong Learning in Australia: a Policy Failure. www.canberra.edu.au/ lifelong. 2004
- [6] Kim, Juseuk. Development of a global lifelong learning index for future education[J]. Asia Pacific Education Review 2016, 17 (3): 439-463.
- [7] 张伟远, 段承贵, 傅璇卿. 搭建终身学习立交桥: 国际的发展和比较[M]. 北京: 中央广播电视大学出版社, 2014: 12.
- [8] 张伟远, 傅璇卿. 基于资历框架的终身教育体系: 澳大利亚的模式[J]. 中国远程教育, 2014, (1): 51-96.
- [11] 黄立志. 制度生成与变革: 澳大利亚技术与继续教育(TAFE)历史研究[M]. 天津: 南开大学出版社, 2013: 167.
- [12] Leesa Wheelahan. The future of Australian vocational education qualifications depends on a new social settlement[J]. Journal of Education and Work, 2015, 28(2): 126-146.
- [13] Mceetya. National Policy: Adult Community education[M]. Ministerial Council on Education, Employment, Training and Youth Affairs, Carlton South (Australia), 1994, 25.
- [14] 兰岚. 我国终身教育立法困境探析[J]. 现代远距离教育, 2015, (6): 16-23.
- [15] 胡新生, 武剑, 笄薇等. 国外学分互认制度对我国中高职与开放教育衔接的启示[J]. 天津电大学报, 2014, (1): 68-71.

(责任编辑: 关 山)

Exploration and Enlightenment of Australian Lifelong Education System Development

HOU Songyan

(The Open University of China, Beijing 100039)

Abstract: The lifelong education has a long history in Australia, and is regarded as the pioneer in this field in the world. Its lifelong education system is comparatively complete. Its developmental factors include enlarging the gap between rich and poor and so on. In practice, people are encouraged to study during their whole life because of its complete education system in Australia, which in turn makes the lifelong learning move forward smoothly. However, Australia is also facing some challenges such as short of costs, over-detailed items of evaluation system, and over-strong training etc. In comparison with the advantages and disadvantages of Australian lifelong education, our country should strengthen the lifelong educational law, increase essential financial guarantee and construct the lifelong education system connecting higher education and vocational technological education.

Key words: Australia; lifelong learning; education and training system; comparison