

的白皮书指出,“英国依靠其人民的技能而生存,受过良好培训的劳动力是经济生存的必要条件”。1985年发表的《就业——对民族的挑战》的白皮书强调,需要改善劳动力市场的质量,从而使企业能雇用到更多的适应性强的劳动力。经济发展的需要呼唤与之相应的职业技术教育,然而英国职业技术教育现状却不尽人意。正如前首相布莱尔(Blair)指出:“没有一流的受到良好教育的劳动力,我们就无法竞争。这是提高生产力唯一的最大驱动力。我们无法与那些发展中国家中的低工资经济体竞争。但我们可在技术、能力和知识的基础上竞争。”^[10]正是基于国内的背景,英国政府从20世纪80年代开始了包括推行职业技术教育与培训新模式在内的“标准化”职业技术领域的全面改革。

3. 政治进程的内在动力

在英国,为什么中央政府,不论是保守党还是新工党执政,都越来越专注于指挥和贯彻教育与培训政策的方方面面?其主要原因是由政治进程的内在动力所支配。政策制定者们坚持认为他们是制度规划的掌控者。他们渴望废除教育与培训体系中原有的制度结构,转而以新的制度结构来替代,并自信中央政府有能力应对高度精细的设计、复杂的组织形式(和他们之间的关系结构)这一挑战,这种渴望与这种自信相匹配,这一观点在培训与企业委员会中充分体现。政府同样感觉自己有能力监督资质认证设计和课程设计,并设立培训项目,进行干预。^[11]科菲尔德(Coffield)认为,尽管这项活动的实施并不那么令人愉快,但这一信念始终很明晰,从一系列部门培训团体、青年培训计划一直到现代学徒制的青年培训干预,政府干预和掌控公立资助的职业教育与培训体系几乎没有阻力,因为宪法授予行政部门巨大的权力。由于只受法律体系审查,政府可制定任何其议会中的多数议员能通过的措施。而来自中央政府之外的能对政策进程或政策效果产生的影响通常很有限。^[12]

另一方面,高水平意识形态的制约同时也赋予了教育与培训政策和活动以更大的重要性,因为这些制约使其成为政府合法干预经济领域的要点之一。新工党大力推动的教育与培训政策在很多方面延续了前保守党执政时期的政策轨道,这其中主要原因是潜在的意识形态假设也仍然保持不变,以全球技术需求呈上升趋势的去情境化预见与人力资本理论及市场失灵简单判断为形式的主要智力基础仍然

保持不变。主要变化在于新工党愿意使教育与培训额外担负起人们对社会包容和社会平等的期望。如果朝着政策干预的潜在方向有限地发展,这些也仅增加了政府干预的需要以便提供或资助更多所需。^[13]

三、政府干预职教改革主要路径

英国政府对职业技术教育的控制、指导和影响,主要通过以下三种途径实现。一是通过法律政策的制定,实行政策控制。政府颁布了一系列教育法案,从政策上引导职教改革,形成了英国职业教育的现有框架。二是通过财政拨款,实行经费控制,即通过对地方教育当局和继续教育学院的直接拨款,控制和指导职业技术教育的发展。三是通过教育管理,实行政治控制,即通过颁发行政通告和行政管理条款来控制职业技术教育的各方面发展。

1. 法律政策制定

在标准化职业教育改革中,英国政府十分重视用法律手段来管理职业教育,制订并实施了一系列政策法规,形成了一个较为完整的法律体系。英国职业技术教育的立法可分为起步、发展、体系形成和完善四个阶段。^[14]

第一,立法起步阶段(1560-1900年)。1562年英国颁布有关职业技术教育的第一部法规《工匠法》,统一了全国的学徒训练,这部法规成为职业技术教育立法开端。1889年政府颁布《技术教育法》,把职业技术教育正式纳入学制教育体系。

第二,立法发展阶段(1901-1970年)。在这一阶段英国政府颁布了包括《巴尔福法案》、《职业交换法》、《职业选择法》、《珀西报告》等在内一系列法案,涉及职业技术教育目标、学校设置、学生培养、岗位培训、税收政策、经费保障、职业指导、雇员聘用等多方面内容,使职业技术教育获得较大发展。

第三,法律体系形成阶段(1971-2000年)。在此阶段国家颁布了《就业和培训法》(1973)、《综合中学设置促进法》(1976)、《教育改革法》(1988)、《继续教育与高等教育法》(1992)、《学习与技能法》(2000)等法律,以及《21世纪的教育和训练》(1991)、《德林报告》(1994)等政府白皮书。这一阶段在法律上明确了:职业技术教育在国家教育体系中的地位;各类职业技术教育学校的地位;职业技术教育经费的来源与保障;产业界、教