

文章编号: 2096-272X(2023)06-0072-09



澳大利亚行业参与职业教育治理: 背景、路径与经验*

袁李兰

(重庆师范大学, 重庆 401331)

摘要: 行业参与职业教育治理是加快推进职业教育治理体系与治理能力现代化的重要途径,也是提升职业教育质量、深化产教融合的有效手段。受技能短缺、政策倡导、历史传统等因素的影响,澳大利亚行业积极参与职业教育治理。澳大利亚行业参与职业教育治理的路径包括:参与职业教育与培训政策的制定与咨询,负责培训包的开发,参与产学研深度融合,确定技能优先事项和需求。制定健全的法律政策制度体系,确立完善的市场化治理运行机制,探索有效的产学研融合育人模式是澳大利亚行业参与职业教育治理的重要经验。

关键词: 澳大利亚; 行业; 职业教育; 治理

中图分类号: G719.611

文献标识码: A

行业作为职业教育治理的重要主体,不仅是职业教育作为准公共产品属性和实现现代化的诉求,还是承担企业所转移的社会责任的呼唤^[1]。澳大利亚行业是指参与国家职业教育与培训体系的三大利益相关者群体,包括雇主、雇主协会和雇员代表^{①[2]}。澳大利亚以“行业导向”为鲜明特征的职业教育与培训模式享有较高的国际声誉,为澳大利亚培养了大批高素质的技术技能型人才,其成功的关键在于行业力量全方位参与职业教育治理。2022年4月,我国新修订的《中华人民共和国职业教育法》明确规定“职业教育实行政府统筹、分级管理、地方为主、行业指导、校企合作、社会参与”,行业组织应当“参与、支持或者开展职业教育”。探析澳大利亚行业参与职业教育治理的路径,对促进我国行业组织参与职业教育治理具有重要意义。

一、澳大利亚行业参与职业教育治理的背景
澳大利亚行业积极参与职业教育治理的背景主要基于三个方面:一是面临技能短缺的现实问题;二是国家教育政策的大力倡导;三是治理历史传统的继承。

(一) 技能短缺问题凸显

虽然澳大利亚职业教育与培训机构为社会培养了大量优秀的技能人才,但澳大利亚仍然存在技能短缺的问题,难以满足行业企业的需求。澳大利亚各行业面临的技能短缺主要体现在以下四个方面:一是当前行业所需的技能短缺。澳大利亚多个行业面临日益严重的技能短缺问题,包括医疗保健、建筑、施工以及教育等领域。有研究者认为,“澳大利亚正经历着医疗保健技能的短缺。多年来,社会对医疗保障人员的需求不断增加,但新冠疫情的爆发已将需求提高到前所未有的水平”^[3]。在建筑业,自

收稿日期: 2023-08-31

* 基金项目: 重庆市社会科学规划 2023 年度青年项目“重庆市高职院校‘在地国际化’教育模式创新与实践研究”(2023NDQN54)。

作者简介: 袁李兰, 重庆师范大学职教师资学院讲师, 博士, 研究方向: 比较职业教育。

① 雇主是指大中小企业, 雇主协会是指以成员为基础的组织, 包括高峰机构、行业协会、专业协会和其他雇主咨询机构等, 雇员代表是指包括工会在内的成员组织。

2019年底以来,建筑业的职位空缺已增加80%。据预测,到2023年,该行业将有超过10万个未填补的职位。澳大利亚行业集团(Australian Industry Group)的调查也发现,71%的技术和贸易工人难以满足技能需求^[4]。二是缺乏合格的申请人。就业、技能、小型和家庭企业部(Department of Employment, Skills, Small and Family Business)发布的研究报告指出,只有53%的建筑项目经理的职位空缺被填补,在过去的6年中,合适的申请人数量持续下降。由于申请人缺乏雇主所寻求的具体经验,有90%的合格申请人被认为是不合适的^[5]。三是部分行业存在长期的技能短缺,包括长期缺乏具有所需关键技能的人员。澳大利亚议会发布的数据显示,从1994年起,糕点师、厨师和机动车修理工持续短缺;从1995年起,工具制造者和装潢师持续短缺;从1998年底起,打板工、车辆喷漆工和汽车电工连续出现短缺问题^[6]。四是劳动力的基础技能水平较低。基础技能包括听、说、读、写、算和数字能力,以及主动性、创新、计划、组织、问题解决和团队合作等技能。基础技能水平较低一直是澳大利亚雇主长期面临的问题。澳大利亚行业集团的最新技能调查发现,74%的企业在某种程度上受到低水平的读写能力和计算能力的影响,其中,中小企业受到的影响最大^[7]。

(二) 国家教育政策倡导

为鼓励行业参与职业教育治理,澳大利亚制定了一系列政策。1990年,联邦、州和领地政府就全国性的职业教育与培训方法达成一致,并于1992年签署了全国《职业教育与培训体系协议》(Vocational Education and Training System Agreement),确立了行业在职业教育与培训体系中的领导地位。1998年,澳大利亚国家培训局(Australian National Training Authority, ANTA)制定的《通往未来的桥梁:澳大利亚职业教育与培训国家战略(1998-2003年)》(A Bridge to the Future: Australia's National Strategy for Vocational Education and Training 1998-2003)明确指出,澳大利亚行业在职业教育与培训部门发挥领导作用。2003年,澳大利亚国家培训局又制定了《塑造我们的未来:澳大利亚职业教育与培训国家战略(2004-2010年)》(Shaping Our Future: Australia's National Strategy for Vocational Education and Training 2004-2010),该战略明确了行

业在职业教育中的作用,即行业通过雇主、工人代表和企业来领导职业教育与培训的关键方面,包括确定工作技能、为其所需的产品和服务向政府提供建议、促进企业和雇员开展职业教育培训。2005年,澳大利亚联邦议会通过了《澳大利亚劳动力技能法》(Skilling Australia's Workforce Act 2005)。该项法律明确提出,“通过联邦、各州和行业之间的合作,促进提供职业教育与培训,以回应行业和雇主的需求,并由行业和雇主推动职业教育与培训政策、优先事项的制定和实施”^[8]。该项立法为行业参与职业教育治理提供了法律基础。2008年,澳大利亚政府理事会(Council of Australian Government)发布的《关于技能和劳动力开发的国家协议》(National Agreement for Skills and Workforce Development),重申了政府与行业合作,提出进一步加强行业参与指导职业教育与培训的改革方向,确保培训结果高质量且与雇主需求相关,以提高技能利用率和劳动力开发效率。2014年,澳大利亚政府出台的《注册培训机构标准》(Standards for Registered Training Organisations (RTOs) 2015)有两项条款侧重于行业参与:其一,注册培训机构的培训和评估实践与行业需求相关,且以行业参与为依据;其二,注册培训机构实施一系列的行业参与战略,并系统地利用行业参与的结果,确保其培训和评估战略、实践与行业相关,培训人员和评估人员拥有行业技能^[9]。此外,2022年,澳大利亚教育、技能和就业部(Department of Education, Skills and Employment)制定了《2022-2027年国家劳动力战略》(National Workforce Strategy 2022-2027),将激发行业在设计和推动职业教育改革中的作用作为一项重要原则,并采取两项举措:一是建立行业集群,赋予行业权力,管理从需求识别、技能开发到监督交付结果的全过程;二是让行业参与政策的设计和 implementation,发挥其在培训和技能提升中的核心作用^[10]。这一系列政策成为澳大利亚行业参与职业教育治理的催化剂,也为澳大利亚职业教育满足行业需求提供了强有力的政策保障。

(三) 治理历史传统的继承

澳大利亚行业参与职业教育治理的历史悠久,尤其是行业在开发职业教育课程和培训学生方面的作用:其一,雇主为其雇员提供培训、评估学徒以及为学生提供实践机会;其二,通

过各种行业咨询小组和委员会，让行业参与标准、课程和培训产品的开发。在18世纪80年代至20世纪60年代，澳大利亚雇主为培养合格工人，开展了一系列的职业培训，逐渐建立以生产性为主要特征的专科学校，如矿山学校、机械学院和农业学院，成为职业教育的主导者。20世纪80年代，澳大利亚政府建立相关服务机构，积极支持行业领导职业教育发展。1987-1989年，国家就业教育与培训委员会(National Board of Employment Education and Training)和就业技能形成委员会(Employment Skills Formation Council)在政策制定方面引入了政府的“行业伙伴”，使行业能够参与国家职业教育与培训政策的制定，促进职业教育更加适应行业的发展需求。成立于1994年的澳大利亚国家培训局通过组织和保持对各级决策的参与，并在其协议中将行业参与和提高行业回应能力作为职业教育与培训体系的目标之一，进一步增强其代表行业各方理事会以及行业培训咨询机构的作用，使行业领导职业教育合法化。20世纪90年代末，澳大利亚在引入培训包之前，一些主要的雇主协会已针对其行业所需的技能制定了国家能力标准，如金属和工程行业。2008年，澳大利亚成立了新的咨询和研究机构——澳大利亚技能组织(Skills Australia)，就技能需求和国家职业教育与培训体系新的治理安排向政府提出建议。2014年，澳大利亚联合政府执政，修订了澳大利亚政府委员会的治理结构，于2015年成立了澳大利亚行业与技能委员会(Australian Industry and Skills Committee, AISC)，旨在为职业教育提供有效的行业领导，确保雇主在向政府提供有关提高培训质量和相关性的战略建议方面发挥核心作用。此外，该委员会还负责监督资格认证和培训产品的开发，就职业教育与培训政策向政府提供建议，使行业在职业教育与培训体系中有更大的发言权^[11]。2022年12月，澳大利亚就业和工作场所关系部(Department of Employment and Workplace Relations)进行了行业参与改革(Industry Engagement Reforms)，同时发布了新的行业参与职业教育的架构。随后，澳大利亚建立了职业与技能委员会(Jobs and Skills Councils, JSCs)，旨在为行业提供更有力量、更具战略性的声音。该委员会有四大职能，即确定行业的技能和劳动力需求，规划各教育部门的职业发展

途径；开发现代职业教育与培训产品；支持行业和培训机构合作改进培训和评估实践；实施行业监管，就行业问题向政府提供情报和相关建议。从历史发展来看，虽然澳大利亚行业在不同时期参与职业教育治理的手段和方式不尽相同，但都体现了行业在澳大利亚职业教育治理中的重要作用，尤其是最新的改革，进一步扩大了行业在职业教育中的战略话语权。

二、澳大利亚行业参与职业教育治理的路径

澳大利亚行业主要从职业教育政策的制定与咨询、培训包开发、产学研深度融合、确定技能优先事项和需求等路径着手，参与职业教育治理。

(一) 参与职业教育政策制定与咨询

澳大利亚行业通过参与职业教育政策的制定和咨询，不断完善其职业教育治理体系，培养行业所需的技能型人才。为确保澳大利亚的培训体系有效应对新冠肺炎疫情所带来的劳动力挑战，澳大利亚于2020年4月成立了应急小组委员会(Emergency Response Sub-Committee)，隶属于澳大利亚行业与技能委员会，对资格和培训包进行短期和紧急调整。在疫情期间，应急小组委员会与行业、政府和职业教育与培训监管机构密切合作，收集了多种因疫情而影响职教部门的问题，提供培训解决方案，以填补关键的技能差距。针对培训交付问题中的强制性工作场所要求(Mandatory Workplace Requirements)，利益相关者指出，由于新冠疫情对学生进入工作场所的限制，已严重影响学生完成强制性工作实习的要求。同年9月，就业、技能、小型和家庭企业部部长迈克尔娅·卡什(Michaelia Cash)代表所有技能部长致函行业与技能委员会，就培训包中强制性工作场所要求问题的解决办法寻求紧急建议。对此，行业与技能委员会修订了《培训产品开发和认可政策》(Training Product Development and Endorsement Policy)，明确与雇主协商以证明支持强制性工作场所要求的必要性；发布了一套原则，以解决因新冠疫情导致的工作岗位减少的直接影响；为培训产品开发者提供建议，说明在哪些方面的强制性工作场所要求是最合适的，以及行业在未来将这些要求纳入培训产品时应考虑的因素^[12]。行业参与修订职业教育相关政策，并为国家亟需解决的职业教育与培训问题提供有效的解决对策，不断完善治理内容。

澳大利亚行业还为国家职业教育政策的制定提供咨询。澳大利亚行业集团就联邦政府制定的《就业白皮书》(Employment White Paper) 提供了咨询意见。澳大利亚行业集团在提交的咨询意见报告中探讨了澳大利亚劳动力市场的发展情况,确定了劳动力市场的优势和需要改进的领域。该报告特别强调了技能开发、教育与培训、工作场所关系和移民方面的政策重点。在技能开发、教育和培训方面,澳大利亚行业集团指出,机会、包容、生产力和生活标准是实现就业白皮书政策目标的核心领域^[13]。针对当前劳动力存在的不同技能短缺问题,澳大利亚行业集团提出了具有差异化和针对性的政策建议。例如,针对现有劳动力语言、识字和计算能力的不足,澳大利亚行业集团认为,现有劳动力的技能需求与新求职者不同,该群体中的大多数人都已获得初级资格证书且具备一定的知识和技能基础。对这一群体的关注重点是帮助他们为未来的工作做准备,提供较短形式的培训,使工人能够顺利地过渡到未来前景较好的工作。对于那些缺乏数字或其他基础技能的工人,以及那些打算参与继续培训的工人,应对他们的现有技能进行评估,使之有机会接受已确定的基础技能差距方面的培训。行业通过职业教育政策咨询,有助于政府进一步明确政策重心,更多地倾听行业的“声音”,促进职业教育与培训更好地满足行业发展需求。

(二) 负责培训包的开发

澳大利亚行业参与培训包的开发,将行业所需的技能和培训需求充分纳入培训包的具体内容,以确保学生拥有符合行业需求的工作技能和资格。培训包是澳大利亚行业制定并认可的职业教育与培训课程,这些课程规定了个人在工作场所有效工作所需的知识和技能,称为“能力”,并以能力单元表示。培训包还详细说明了如何将能力单元打包成符合澳大利亚资格框架的资格。培训包的开发和监督等工作由三个国家级的行业职能机构负责:澳大利亚行业与技能委员会负责监督,行业参考委员会(Industry Reference Committees, IRCs) 负责培训包开发,技能服务组织(Skills Service Organisations, SSOs) 提供支持,三个机构各司其职。

行业与技能委员会是澳大利亚的国家级行业主导机构,旨在发挥行业在批准和开发培训包中的正式作用。行业与技能委员会的具体职

能包括:批准和监督培训包的实施,为国家培训政策的实施提供建议,监督认证培训的开发和批准流程,协调各行业组织的合作参与,对职业教育与培训部门的研究重点提供指导等。行业参考委员会是培训包的核心开发机构,负责将行业新兴技能转化为培训包中的技能标准,确保培训包满足企业、劳动力和培训机构的需求。目前,澳大利亚有66个行业参考委员会,每个委员会都是由与行业有密切关系的代表组成,他们充分了解各自行业、产业或职业的技能需求。以商业服务行业参考委员会(Business Services IRC) 为例,其成员由澳大利亚行业集团、澳大利亚小企业委员会(Council of Small Business of Australia)、澳大利亚服务业联盟(Australian Services Union) 等12家企业或协会代表组成,负责收集商业管理和治理、商业沟通、环境管理、国际贸易等具体事务的技能信息,根据澳大利亚资格框架制定行业技能标准,为澳大利亚商业服务行业的培训包开发和审查提供指导意见,使培训包涵盖恰当的行业内容,从而保证技能标准和学生获得的资格证书为行业所需,缩小技能差距。技能服务组织是独立的专业服务组织,负责培训包的具体开发,并为行业参考委员会开发和审查培训包的工作提供支持。例如,澳大利亚行业标准有限公司(Australian Industry Standards Limited) 是一家非盈利性公司,支持行业和政府解决澳大利亚企业面临的新兴和未来的技能挑战。该公司与11个行业合作,开发各行业的培训包。根据电气行业的发展需求与变化,澳大利亚行业标准有限公司对电气技术培训包(Electrotechnology Training Package) 进行了更新,开发了13个新的能力单元和19个新的技能组合,更新了4个资格证书、25个单元和10个技能组合,并删除了两个资格证书和14个单元。这些变化解决了当代设计、安装、维护和检查可再生能源系统的技能和知识需求^[14]。

(三) 参与产学研深度融合

行业企业与学校合作可以产生“双赢”效果:一方面,企业为学校提供经费,增加师生从事研究的机会,针对企业面临的技术难题开展研究;另一方面,学校为企业带来新技术解决方案和新研究成果,能促进企业发展。例如,为帮助东南水务公司更好地了解污水中病原体的存活情况,缩短生物固体储存时间,并达到

维多利亚州的法规要求。皇家墨尔本理工大学环境可持续发展和修复中心(Centre for Environmental Sustainability and Remediation)的研究团队通过与维多利亚州的水务行业合作,发现了一种分离生物固体中病原体的新技术。随后,该中心的研究团队与环境咨询公司合作,进一步评估这项新技术。这项技术已被采纳为从生物固体中分离病原体的商业协议的基础。皇家墨尔本理工大学的研究帮助企业更好地理解水务行业的病原体管理,表明在比以往更短的储存时间内可以达到生物固体回收的安全水平要求。该项研究带来了广泛的社会效益、经济效益和环境效益。在社会效益方面,该研究使维多利亚州的法规发生变化,将生物固体的强制保留期从3年减少到18个月;在经济效益方面,东南水务公司估计,储存要求的减少可使公司在1年内节省150万美元;在环境效益方面,该研究可使维多利亚州每年可减少温室气体排放量约87000公斤^[15]。校企合作增加了研究人员与企业的互动,充分了解行业企业的需求及其面临的技术难题,使教师重点关注学科前沿问题,为社会发展的紧迫性问题提供新技术和解决方案,促进行业的可持续发展。

产学研融合将理论与实践相结合,不仅能够为学生提供众多实践机会,提高学生的社会实践能力,还能为行业企业培养其所需的专业人才。澳大利亚皇家儿童医院和霍姆斯格兰学院合作开展了综合实习项目(Integrated Placement Program),旨在为有学习障碍的学生提供结构化的学习机会,让学生成功过渡到有偿就业。该项目为残疾青年和离校生提供了独特的机会,使之在霍姆斯格兰学院修读教育工作一级证书的同时获得实际工作经验。该项目获得了皇家儿童医院、霍姆斯格兰学院和残疾人就业服务机构——WISE就业部(WISE Employment)的支持,每个机构都为学生提供从实习到就业的支持和指导。WISE就业部通过残疾人就业服务在综合实习项目中发挥协调作用,识别并推荐18~22岁有轻度智力障碍、学习困难或其他残疾的求职者作为该项目的参与者。WISE就业部在整个项目中持续担任就业指导,帮助学生制定职业规划,顺利过渡到适合他们的职业。该项目将学生的全日制课程与在皇家儿童医院工作相结合,学生每年完成3次为期9周的实习,每周5天。综合实习项目重点培养和

发展雇主所看重的各种技能,增强学生自信。参与综合实习项目的学生取得了有效成果,80%的毕业生已获得主流的就业机会。研究发现,该项目对学生的生活也产生了积极影响,促进学生从学校向工作过渡,并为残疾学生提供动力、自信和沟通技能^[16]。

(四) 确定技能优先事项和需求

技能培训与行业需求保持一致,对劳动力和区域经济发展至关重要。澳大利亚行业与联邦、州和领地政府合作评估当前和未来的技能需求,将职业教育与培训服务与劳动力市场的技能短缺相联系,有助于满足各行业对人才技能的需求。在国家层面,澳大利亚国家技能委员会(National Skills Commission)旨在就劳动力市场和劳动力技能需求提供专家建议,充分发挥其在确定技能优先事项中的作用,以提高职业教育与培训的质量和相关性。国家技能委员会通过对高峰机构、行业团体和专业组织等机构进行调查,充分了解和衡量雇主可能面临的技能问题,不定期发布《技能优先列表》(Skills Priority List)。该列表提供了全国范围内各州和领地的短缺职业的详细情况,以及未来经济发展对技能的需求。该列表是关于技能短缺职业的单一情报来源,有助于政策制定者了解澳大利亚的技能需求,为政策举措的针对性提供建议。2022年的《技能优先列表》指出,新冠肺炎疫情的持续影响以及不断变化的经济形势给许多职业带来了挑战,包括那些与健康 and 教学有关的职业,技术员和贸易职业持续短缺^[17]。国家技能委员会发布的有关劳动力市场需求和技能短缺职业的数据,为政府、职业院校和个体等利益相关者提供了明确的信息,使职业教育培养的人才符合行业企业的用工实际。

在州层面,南澳大利亚州、维多利亚州、西澳大利亚州和昆士兰州都设有独立的技能委员会,通过与社区和行业咨询机构的直接咨询,向政府提供战略建议和劳动力发展规划。维多利亚州政府推出了“行业参与框架”(Industry Engagement Framework in Victoria),该框架是行业了解和参与维多利亚州培训体系的主要方式,以加强行业需求与学生需求之间的联系。“行业参与框架”通过行业咨询小组和地区工作组(Regional Taskforces)收集维多利亚州和地区各行业的技能与培训需求信息,使政府充分了解当前和未来的劳动力培训需求,采取有效举措

解决技能短缺。例如，针对建筑行业，地区技能工作组指出，建筑业是维多利亚州马利地区职业教育与培训的最大使用者，随着劳动力的增长，将会增加职业过渡的培训需求。然而，目前马利地区建筑业的职业培训面临着一些挑战，如职业教育与培训活动并不总是与行业需求保持一致，关键职业过渡之间缺乏培训和支持。对此，地区技能工作组确定了解决挑战的办法，即在中学阶段开设建筑业相关课程，根据行业需求重新调整建筑工程的职业教育与培训活动，在学徒中嵌入关于商业运作和成为分包商的模块^[18]。地区技能工作组制定的需求概况不仅确定了行业当前和未来可能面临的培训和技能方面的挑战、机会，并预测劳动力需求，使人们重视资格证书和技能培训的价值，还为政府对职业教育培训的资助提供了证据基础。

三、澳大利亚行业参与职业教育治理的经验

澳大利亚行业参与职业教育治理的时间较早、举措较多，它们在职业教育治理实践中积累了较为丰富的经验。

(一) 制定健全的法律政策制度体系，赋予治理权力

行业参与职业教育治理并实现“善治”目标，需要一定的外部支持，即行业赖以生存的法律、政策与经费支持等制度保障。澳大利亚行业参与职业教育治理有着健全的法律、政策和制度保障体系，确定了行业在整个治理过程中的主导地位。在法律层面，澳大利亚出台了职业教育相关法律，为行业参与职业教育治理提供了明确的法律框架。例如，澳大利亚联邦议会于2005年出台了《澳大利亚技术学院(实现澳大利亚技能需求的灵活性)法》(Australian Technical Colleges (Flexibility in Achieving Australia's Skills Needs) Act 2005)，明确了行业在职业教育治理中的主导地位，赋予行业较大的权力。在政策层面，澳大利亚政府制定了多项政策和战略，如《澳大利亚技能：职业教育和培训的新方向》(Skilling Australia: New Directions for Vocational Education and Training)和《国家劳动力战略》，促进行业更多地参与职业教育治理工作。在经费层面，澳大利亚政府为行业参与职业教育治理提供经费支持，提高行业参与的积极性。2022年11月，联邦就业和工作场所部指出，从2022—2023财政年度起，将拨款4.02亿美元用于支持行业参与职业教育和培训，以

强化行业在职业教育与培训体系中的作用，改善治理效果^[19]。

行业参与职业教育治理是一种社会权力，也是行使自主治理权的具体体现。国家和政府为行业参与职业教育治理制定、出台相关法律和政策，保障行业的权力，明晰行业在职业教育治理中的地位、权力和责任，不仅有助于确保行业参与治理的有序性，还有助于实现职业教育治理体系和治理能力的现代化。虽然我国已陆续出台了一系列鼓励行业组织参与职业教育治理的政策，如《国家职业教育改革实施方案》(2019年)《关于推动现代职业教育高质量发展的意见》(2021年)等，突出了行业组织在职业教育治理中的作用，但行业组织如何参与治理并未明确予以规定，而且未专门制定行业组织参与职业教育治理的政策文件。因此，行业组织参与职业教育治理需要完善的法律法规和政策保驾护航。首先，需要制定和完善法律法规。在国家层面，可制定《行业组织参与职业教育法》，明确行业组织在职业教育治理中的目标定位、具体职责和工作方式等，尤其是明确行业组织在专业设置、课程内容、校企合作、实习实训基地建设、就业指导、人才需求等方面如何发挥其指导职业院校发展的作用；在地方层面，应根据国家政策和地方实际，研究制定地方行业组织参与职业教育治理的实施方案和细则，增强政策的时代性和针对性。其次，政府需转变角色，简政放权。政府需从完全主导向有限主导的角色转变，重视行业作为治理主体的独立地位，将部分教育管理权力“转移”给行业组织，以购买服务的方式委托行业组织对职业教育进行管理、指导和评估；完善行业组织参与职业教育治理的相关政策内容，规范行业组织参与职业教育政策制定、课程开发和质量评估等活动；出台各项政策保护行业组织的权益，提升行业组织在职业教育中的地位；为行业组织参与职业教育提供专项经费支持，设立行业技能培训基金，促进行业组织开展技术技能培训，提升劳动力素质。

(二) 确立完善的市场化治理运行机制，发挥服务效能

职业教育的目标是为社会和地方培养技术技能人才，是一种服务于社会、行业企业和个体的教育类型。职业教育“善治”目标的实现，需要建立较为完善的市场化机制，在职业教育

中引入更多的社会力量,促进职业教育水平的提升。澳大利亚职业教育具有显著的市场化特征,其行业不仅参与职业教育政策的制定与咨询,还及时将技能预测和人才需求等信息向社会和职业院校公布,充分发挥行业的决策咨询和社会服务职能。澳大利亚行业与技能委员会每年根据行业、培训和就业数据汇编《全国行业洞察力报告》(National Industry Insights Report),对行业技能需求及其影响全国和跨行业技能需求的因素与趋势进行深入分析,旨在为职业教育与培训部门提供证据基础,协助开发培训包,并帮助指导教育与培训机构。此外,行业组织也会基于新兴行业的发展,开展系列调查以确定行业技能需求,更新培训包,为行业提供适合其未来发展需求的合格劳动力。

在职业教育治理中建立市场化机制,尤其是凸显行业在职业教育政策制定、课程开发、技能需求预测等方面的引领作用,具有重要价值和意义。其一,行业基于其发展趋势和需求为政府提供政策咨询,有助于为行业精准培养其所需的专业人才,从真正意义上缩小技能差距;其二,有助于职业院校根据行业组织发布的人才需求数量、行业和职业结构变化等数据信息,调整专业设置,提高人才培养的针对性和有效性。然而,我国并未设置由行业主导的职业教育管理机构,也没有专门负责政府、行业协会、职业学校与企业等治理主体间复杂关系与利益冲突的协调机构^[20],行业组织未充分发挥其在技能预测和人才需求和课程建设等方面的重要作用。

因此,为发挥行业组织在职业教育治理中的有效作用,可采取以下举措:首先,要加强自身能力建设。行业组织需及时转变角色,逐步摆脱对政府的依赖,增强自身的独立性和自治性;完善行业组织参与职业教育治理的规章制度,规范行业组织的治理行为,对不规范和违规的治理行为进行惩处,对取得积极效果的治理行为予以嘉奖,奖罚分明;提升行业组织专业人员素质和水平,面向社会招聘专业人员,吸纳行业企业专家、优秀技术人员加入行业组织,充分发挥行业组织的专业性,提升行业组织在职业教育治理中的话语权。其次,要采取市场化治理机制。行业组织可通过劳动力市场和技能需求调研形成咨询报告,为政府制定和完善职业教育相关政策提供咨询建议,发挥其

智囊团的角色;广泛收集行业的最新技能需求,准确分析行业企业近年来的劳动力需求数量、需求类型及其变化情况,开展人才需求和就业预测,将预测信息及时反馈给职业院校;及时发布行业发展报告和实习、就业信息,为学生了解行业发展趋势提供参考;参与职业院校课程建设,与学校合作开发“订单式”职业教育课程,反映出行业所需的最新技能,如数字化技能,让学生获得实际可用的职业技能,增强学生的成就感。

(三)探索有效的产学研融合育人模式,实现互利共赢

职业教育具有“教育”和“行业”的双重属性就决定了其是与行业企业联系最为密切的教育类型,这是行业企业参与职业教育校企合作的逻辑起点^[21],也是产学研融合的逻辑起点。作为唯一真正面向行业的教育部门,澳大利亚职业教育为行业企业培养了大量的劳动力。众议院就业、教育和培训常设委员会(House of Representatives Standing Committee on Employment, Education and Training)在题为《创新和创造力调查:新经济的劳动力》(Inquiry into Innovation and Creativity: Workforce for the New Economy)的报告中指出,澳大利亚的中小型企业与职业教育之间的合作至关重要。中小企业在澳大利亚经济中占主导地位,大多数劳动力的STEM技能是在职业教育与培训部门中培养的^[22]。澳大利亚行业企业与职业院校探索产学研融合的育人模式,为基于实践的创新和应用研究奠定了坚实基础。例如,维多利亚州空调和机械承包商协会(Air Conditioning and Mechanical Contractors' Association of Victoria)与霍姆斯格兰学院合作建立了卓越中心,使两个伙伴组织能够针对行业面临的现实问题进行应用研究,提高机械服务技术人员的培训成果和生产力。

行业与职业院校合作,探索产学研融合的育人模式,有助于促进人才培养供给侧与产业需求侧相适应,进而促进教育链、人才链与产业链的有机衔接。产学研融合是破解产业需求和职业教育人才培养“两张皮”问题的有效策略^[23],也是推动技术创新和社会经济发展的有效手段。我国持续制定并发布了系列促进产学研融合的政策,职业院校与行业企业不断创新产学研模式,对接人才链、专业链和产业链,深入产学研融合的激励机制,但仍然面临产学

研融合深度不够,且发展水平不均衡等问题^[24]。为充分发挥行业在职业教育治理中的主体作用,行业企业需与职业院校合作,探索产学研融合的育人模式。首先,应建立校企合作利益共享机制。行业企业可充分发挥其市场优势,向职业院校共享其发展趋势和人才需求信息,促进职业院校根据行业企业需求及时调整学科和专业结构,开设行业企业急需的专业,如人工智能相关专业;行业企业可与学校共建实习实训基地,为学生提供实习、见习机会,提升学生的问题解决能力和创新能力,同时也便于行业企业发现有潜力的专业人员;行业企业专家可参与学校人才培养方案的制定与调整。其次,应打造“行业专家型”师资队伍。职业院校可采用“引进来”策略,聘请行业企业专家和技术人员承担一定的教学任务,尤其是负责实践性和技术性课程的教授,担任学生的校外导师,为学生带来一线的工作实践知识和经验,缩小专业理论与实践之间的差距;职业院校还可使用“走出去”策略,鼓励教师走出“象牙塔”,面向地方行业市场,与行业专家深度合作,吸收行业专家的知识经验,针对行业企业需求开展应用研究,提升研究的应用价值和社会效益。

四、结语

虽然我国与澳大利亚在政治、经济和历史文化等方面存在差异,但在技能短缺、社会对高水平技能型人才的需求等方面存在许多相似之处。近年来,我国将加强行业企业参与职业教育治理,推动产教深度融合作为职业教育改革的重点内容,并出台了一系列政策文件。中共中央办公厅、国务院办公厅于2021年10月印发的《关于推动现代职业教育高质量发展的意见》明确提出,要“完善产教融合办学体制,支持行业企业开展技术技能人才培养培训,鼓励上市公司、行业龙头企业举办职业教育,鼓励各类企业依法参与举办职业教育”。2022年12月,中共中央办公厅、国务院办公厅又发布了《关于深化现代职业教育体系建设改革的意见》,该文件指出要“打造产教融合共同体”。这些政策都支持行业企业积极参与职业教育治理,促进我国现代职业教育体系的构建。通过梳理和分析澳大利亚行业参与职业教育的背景、路径与经验,能够为我国职业教育治理体系与治理能力现代化建设提供些许启发,以促进职业

教育高质量发展。

参考文献

- [1] [20] 肖凤翔,贾旻.行业协会参与现代职业教育治理的机理、困境和思路[J].西南大学学报:社会科学版 2016(4):84-91+190.
- [2] Department of Employment and Workplace Relations. Improving industry engagement and reforming qualifications in Vocational Education and Training [R]. Canberra: Department of Employment and Workplace Relations 2020: 1-2.
- [3] WAINE M. Australia's healthcare skills shortage and why it's a problem [EB/OL]. (2022-09-19) [2022-12-07]. <https://globalhealtheducation.com/au/categories/nursing/australia-heatcare-skills-shortage-problem>.
- [4] Australian Industry Group. 2022 Skills Survey: Listening to Australian businesses on skills and workforce needs [R]. Sydney: Ai Group 2022: 11.
- [5] GORSKY E. Know about the skill shortages in the Australian labour market [EB/OL]. (2020-08-03) [2022-12-07]. <https://www.opencolleges.edu.au/blog/2020/08/03/skill-shortages-in-australian-labour-market/>.
- [6] Parliament of Australia. Chapter 2 - Skill shortfalls and future skills need [EB/OL]. [2022-12-08]. https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Senate/Education_Employment_and_Workplace_Relations/Completed_inquiries/2002-04/skills/report/c02.
- [7] Australian industry Group. 2022 Skills Survey: Listening to Australian businesses on skills and workforce needs [R]. Sydney: Ai Group 2022: 23.
- [8] Parliament of Australia. Skilling Australia's Workforce Act 2005 [Z]. Canberra: Parliament of Australia 2005: 6.
- [9] MACFARLANE E I. Standards for Registered Training Organisations (RTOs) 2015 [Z]. Canberra: Australian Government 2014: 7.
- [10] Department of Education Skills and Employment. National workforce strategy 2022-27 [R]. Canberra: Department of Education, Skills and Employment, 2022: 38.
- [11] BOWMAN K, MCKENNA S. The development of Australia's national training system: a dynamic tension between consistency and flexibility [R]. Adelaide: NCVER 2016: 27.
- [12] AISC Emergency Response Sub-Committee. COVID-19 Priority Issues [EB/OL]. [2022-12-05]. <https://www.aisc.net.au/covid-19/covid-19-pri>

- ority – issues.
- [13] Australian industry Group. Policy Snapshot: Ai Group’s Submission to the federal Government’s Employment White Paper [EB/OL]. (2022 – 12 – 02) [2022 – 12 – 05]. https://www.aigroup.com.au/globalassets/news/policy_papers/2022/policy_snapshot_aigroup_submission_employment_white_paper.pdf.
- [14] Australian Industry Standards Limited. Training package updates [EB/OL]. (2022 – 12) [2022 – 12 – 25]. <https://www.australianindustrystandards.org.au/ais-newsletter-december-2022/>.
- [15] RMIT University. Working with the water industry to recycle biosolids [EB/OL]. [2022 – 12 – 25]. <https://www.rmit.edu.au/research/impact/working-with-the-water-industry-to-recycle-biosolids>.
- [16] KIEGALDIE D ,SHAW L ,HUNTER S et al. An integrated practical placement programme for students with disability: A pilot study [EB/OL]. (2022 – 07 – 13) [2022 – 12 – 29]. <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/17446295221114490>.
- [17] National Skills Commission. 2022 Skills priority list key findings report [R/OL]. (2022 – 10 – 06) [2022 – 12 – 21]. <https://www.nationalskillscommission.gov.au/reports/2022-skills-priority-list-key-findings-report>.
- [18] Victorian Skills Commissioner. 2017 regional skills demand profile: The mallee [R]. Melbourne: Office of the Victorian Skills Commissioner 2017: 25.
- [19] Department of Employment and Workplace Relations. Industry engagement reforms [EB/OL]. (2022 – 12 – 16) . [2022 – 12 – 28]. <https://www.dewr.gov.au/skills-reform/skills-reform-overview/industry-engagement-reforms>.
- [21] 刘晓梅. 行业协会参与职业教育产教深度融合研究[J]. 教育与职业 2018(17) : 29 – 35.
- [22] House of Representatives Standing Committee on Employment ,Education and Training. Inquiry into innovation and creativity: workforce for the new economy [EB/OL]. (2017 – 02 – 01) [2022 – 12 – 29]. https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/House/Employment_Education_and_Training/Innovationandcreativity/Report_-_Innovation_and_creativity.
- [23] 吴雪萍 ,袁李兰. 澳大利亚跨国高等教育竞争力提升策略研究[J]. 比较教育研究 2021(7) : 56 – 64.
- [24] 尹玉辉 ,王纾 ,陈昕. 推进产教融合纵深发展的经验、挑战与策略——基于深化职业教育产教融合的调研报告[J]. 职业技术教育 2023(21) : 8 – 13.

Backgrounds , Paths and Experience of Australian Industry Participation in Vocational Education Governance

YUAN Li-lan

(Chongqing Normal University , Chongqing 401331 , China)

Abstract: The participation of industry in vocational education governance is an important way to accelerate the modernization of vocational education governance system and governance capacity , and an effective means to improve the quality of vocational education and deepen the integration of industry and education. Influenced by factors such as skill shortages , policy advocacy and historical tradition , Australian industry actively participates in vocational education governance. The pathways of Australian industry participation in vocational education governance include: participating in the formulation and consultation of VET policies , being responsible for the development of training packages , participating in the deep integration of industry , learning and research , and identifying skills priorities and needs. Developing a sound legal policy and institutional system , establishing a sound market-based governance operation mechanism , and exploring an effective talent cultivation model of integrating industry-learning-research are important experiences of industry participation in vocational education governance in Australia.

Key words: Australia; industry; vocational education; governance