

# 职业教育服务城乡建设发展国际典型做法及其启示

徐冉月

(开封大学 科研规划处,河南 开封 475004)

**摘要:**美国、法国、日本及韩国等发达国家在职业教育服务城乡建设发展方面有着各自深入的探索并构建了独特的模式。我们应在现有基础上,充分借鉴国外先进经验,找准定位,理清思路,完善制度,增加职业教育经费投入,加强内涵建设,提升技术技能型人才培养质量,促使职业教育更好地服务我国城乡融合发展,满足社会需求。

**关键词:**城乡融合发展;职业教育;国外经验;对策建议

**中图分类号:**G719.1

**文献标识码:**A

**文章编号:**1008-343X(2021)04-45-04

党的十六大报告首次提出,统筹城乡经济社会发展;党的十七大和十八大倡导城乡一体化发展;党的十九大报告指出,积极推动城乡区域融合发展是我国当前建设现代化经济体系的重要任务之一。近年来,在“脱贫攻坚”战略引领下,我国职业院校立足自身实际,突出自身特点,充分发挥育人功效,积极开展职业技能培训、乡村创业培训以及科技服务与推广等工作,在服务城乡融合发展上大显身手。美国、法国、日本及韩国等发达国家在职业教育服务城乡建设发展方面有着各自深入的探索并构建了独特的模式。我们应在现有基础上,充分借鉴国外先进经验,促使职业教育更好地服务我国城乡融合发展,满足社会需求。

## 一、部分发达国家推行的职业教育服务城乡建设的模式

### (一)美国的“乡村复兴”模式

美国工业的快速发展也曾引发城乡环境污染等问题,另外,其人才培养质量提升速度难以跟上城镇化速度,农业科技普及缺口较大,这些问题阻碍美国城乡融合发展。20世纪60年代,美国制订并实施“工读课程计划”,要求学校和企业共同制订学生的学习计划和工作计划,共同完成学生培养的任务。根据这一计划,学生须在学校学习和企业工作中轮转。

美国加大了对农业科技和职业教育的支持力度,使职业教育成为农业科技与农业生产服务之间的桥梁。教学、科研、生产、服务和需求五位一体,在这种体制下,既培养了兴农人才,又保证了农业科技成果的高质量转化<sup>[1]</sup>。此外,美国特别注重对职业教育的立法保护。上个世纪六七十年代,美国先后颁布了10余部相关的配套的法律法规,支持农村职业教育和农业科技的发展。政府拨付了配套的专项经费,以保障相关法律法规的实施以及政策措施的落地。

通过这些措施,美国职业教育的服务功效得到了很好的发挥。农村居民通过职业教育提升了自身素质,学到了更多的专业技术技能。美国实行大农场模式,在美国,一个农民可以完成几百亩甚至上千亩农田的机械化耕作。职业教育服务功效的提高推动了农村经济的发展,提升了农业生产力和农村居民的收入水平,缩小了城乡发展差距,为美国城乡建设打下了坚实的经济基础。

### (二)法国的“乡村新城”模式

法国原来是一个粮食进口国,农村居民基数较大,农业生产模式落后。后来,通过不懈努力,法国变为世界几大农产品出口国之一,实现了农村经济的跨越式发展。变化从上个世纪70年代开始。他们的做法是:首先,加强职业教育的顶层设计。法国很早就实行了职业农民准入制度,在法国,要想取得农业

收稿日期:2021-11-02

基金项目:本文系2020年度河南省哲学社会科学规划项目《新时代职业教育服务河南城乡融合发展策略研究》(2020BJY021)的阶段性成果

作者简介:徐冉月(1994—),女,河南开封人,助教,硕士,主要从事职业教育研究。

方面的经营资格,就必须先取得与之相关的农民职业资格证书<sup>[2]</sup>。在此制度的推动下,法国农业生产人员的素质得到了整体提升,农业的现代化水平得到了显著提高。其次,加大对职业教育的资金投入和政策支持力度。法国根据城乡建设发展的需求,建立了由农业高等院校、农业高等(中等)职业学校、成人职业教育学校等不同层次的学校构成的农业职业教育院校体系,为特色农产品的开发和农业技术的推广应用提供了强大的智库支持,为农村居民提供了更多的学习空间和教育选择,推动农民职业化,为城乡建设提供了充足的人才储备。第三,强化职业教育实训环节,完善职业教育就业创业机制,提升职业教育服务城乡建设发展的能力。一方面,强化职业教育中的实训教育。除职业院校建立专门的实训场所之外,每个县都设有农业高中,并建立有专门的农业实训基地,让学生在得到充分的职业技能锻炼,培育城乡建设发展所需的人才。另一方面,不断完善职业教育就业创业机制。法国将提高学生的岗位就业能力作为职业教育的目标,为有需求的创业人才提供创业专项经费支持和技术培训,以专项拨款、税收补助以及培训基金等形式为职业技能培训提供有力保障,也为农业产业化、城乡深度融合打下坚实的基础。

### (三)日本的“造町运动”模式

日本城镇化进程中也曾出现城乡发展失衡的问题。19世纪五六十年代,日本政府采取一系列强有力的措施,大力调整,使这一困境得到有效的改善,最终实现了城乡融合发展的目标。

首先,加强职业教育。日本政府将人才培养置于国家战略高度。一方面,注重农村居民的职业技能培训,强调树立其自主自立的精神,对开展特色经营的农村居民给予政策和资金支持;另一方面,通过政策和资金支持的方式,鼓励企业、社会组织、个人作为教育主体,积极参与到职业教育中去,推动职业教育快速发展,同时减轻政府的经济压力。

其次,加强网络教育。搭建了村、乡、县互联互通的线上教育培训平台,构建了层次分明、特色鲜明的职业教育体系,最大限度地满足了城乡建设对职业教育培训的需求,为城乡融合发展培养了不同类型的高质量职业技能人才。

第三,加强制度建设。为加大对农村居民职业技能培养的力度,日本制定了“产学研+”培训制度<sup>[3]</sup>。农村劳动力通过技能培训,提升了自身素质,提高了农业生产效率,更好地适应了工业化和城镇化的节奏。

### (四)韩国的“新村运动”模式

20世纪70年代初是韩国城乡矛盾特别突出的时期。韩国通过“新村运动”,使这一矛盾的解决取得突破性进展,从落后的传统农业国家一跃成为世界第11大经济体,创造了“汉江奇迹”<sup>[4]</sup>,开启了城乡融合发展的新纪元。

首先,注重对农村居民自主意识的培养。“勤奋、自立、合作、共赢”是韩国“新村运动”中倡导的新理念、新精神。韩国注重培养农村居民的主体意识,振奋农村居民的创业精神。韩国构建了以农村居民为主体、以政府为主导的职业技术技能培训体制,通过举办专题讲座,助力农业知识和技术技能的推广普及。

其次,完善办学体制。政府鼓励企业、社会组织、科研机构以及个人等不同社会主体参与到农村职业教育中去,构建了多主体、多形式、多层次的办学体制。这也是韩国能够在较短时间内实现农村科技与农业职业教育协同快速发展的主要原因之一。

第三,注重发挥职业技能人才的引领与示范作用。中央政府和各级地方政府分别设立了研修院和培训机构,加大对城乡建设人才的培训与指导力度。在数十年里,韩国培养出20余万城乡建设方面的职业技术人才,为“江汉奇迹”的出现打下了坚实的智力基础。

## 二、当前我国职业教育服务城乡融合发展中存在的问题

现阶段,我国城乡发展不平衡不协调的矛盾依然存在。与发达国家相比,我国职业教育服务城乡融合发展还有很大的提升空间。

(一)职业院校定位不清晰,服务城乡融合发展的使命和任务不明确

现阶段,许多职业院校在发展建设过程中,没有跟上城乡融合发展的时代潮流,没有真正明确职业教育服务城乡融合发展的使命和任务。专业设置与区域产业分布格局契合度低,人才培养与社会需求相比出现偏差,使职业教育服务城乡融合发展的效果大打折扣。

(二)城乡职业教育发展不均衡,职业教育呈“二元制”结构

职业教育的发达程度与区域经济社会发展程度呈正相关。受城乡“二元制”社会结构影响,城乡职业教育资源分布失衡,城重乡轻,职业教育服务城乡融合发展的作用力从城市到乡村逐渐减弱。就是说,现阶段我国职业教育呈现城乡“二元制”结构<sup>[5]</sup>,包括

城市职业教育和农村职业教育。城乡“二元制”经济结构的存在加大了城乡居民收入差距,导致农村剩余劳动力大量向城市聚集,城乡劳动资源单向流动,造成农村“空心化”。农村职业教育缺乏发展动力,难以以为农村经济社会发展培养更多人才,这反过来又加大了城乡经济差距,使职业教育发展陷入怪圈,无法摆脱“二元制”结构的困扰。

(三)人才培养模式固化,在服务城乡融合发展上的作用不明显

现阶段,在培养新型职业农民和优秀涉农人才方面,职业教育的贡献度较低<sup>[6]</sup>,相关培训机构较少,劳动力出现结构性短缺,难以满足城乡融合发展的需要。我国职业教育存在人才培养模式固化的问题,工农学结合、产教研融合的程度和质量都有待提升。另外,培训内容与受教育者实际需求的匹配度较低,人才培养方案的改进跟不上城乡融合发展过程中产业升级改造的步伐,职业教育未能充分发挥其服务城乡融合发展的作用,真正体现其价值。目前,职业教育只是一味地给需求者“输血”,而没有激活他们自身的“造血”功能。

(四)经费投入渠道狭窄,职业教育服务城乡融合发展的后劲不足

国家对职业教育的经费投入多以项目形式进行,现阶段,职业教育的经费供给渠道狭窄。虽然职业教育经费投入总额在逐年增加,但资金缺口仍然很大,这影响职业教育更好地服务城乡融合发展。

### 三、国外职业教育服务城乡建设发展的经验带给我们的启示

(一)找准定位,加强顶层设计,破解“二元制”发展难题

做好顶层设计是职业教育服务城乡融合发展的关键,也是上述四国共同的发展经验。新时期,在我国城乡职业教育发展不均衡的情况下,我们必须明晰职业教育的发展方向,拓宽思路,借鉴发达国家职业教育服务城乡建设发展的经验<sup>[7]</sup>,加强顶层设计,明确职业教育的主体地位,构建符合我国国情、有中国特色的职业教育模式,培养城乡融合发展所需要的高素质技术技能型人才。

上述四国的职业教育之所以能够在较短时间内充分发挥服务城乡建设发展的功效,是因为背后有政策和法律法规强有力的支持。宏观政策是职业教育发展的风向标,法律法规为社会力量参与职业教育提供了坚实保障,政策支持和法律法规的保障提升了社会力量参与职业教育的积极性。目前,我国城

乡融合发展进入了关键期。破解城乡职业教育“二元制”这一发展难题,不仅是职业教育可持续发展的现实需要,更是职业教育服务城乡融合发展的必然要求。要想使职业教育摆脱以上发展困境,就要从政策上予以倾斜,将各项政策落到实处,同时,建立健全农村职业教育法律法规,为职业教育服务城乡融合发展打下坚实的制度之基,激发农村职业教育内在活力和发展潜力,提升办学水平和教育质量,更好地发挥职业教育在城乡融合发展过程中的作用,从根本上解决城乡“二元制”经济结构导致的农村空心化、城乡收入差距拉大等问题,以教促智,以智促富,以富促教,实现各种力量互促共进的良性循环,推动城乡融合发展。

(二)对接人才市场需求,丰富职业教育内涵

大力发展各级各类职业教育,打造科学完善的职业教育体系,发挥城市先进的科学技术与职业技术人才对农村产业的带动作用,是上述四个国家在促进城乡建设发展中的共同举措。要提升我国职业教育服务城乡融合发展的水平,就必须重视农村农业职业教育。现阶段,对接人才市场需求,丰富职业教育的内涵,是提升我国职业教育服务城乡融合发展水平的关键。

一是以城乡融合发展为导向,打造多层次、多元化城乡居民终身教育体系。完善职业教育网络平台,统筹协调,合理调配涉农职业院校优质资源,建立健全新型职业农民教育体系,有效推进农业技术技能培育。突出就业导向,加强职业院校与就业市场的动态联系,使各层次人才与就业市场精准对接,实现人才培养与就业创业良性循环。二是增设涉农专业,加强新型职业农民的培养。职业院校在专业和课程设置上,要做到“专业对接产业”“课程对接岗位”“教学对接需求”,为城乡融合发展提供更多符合需要的应用型职业技术技能人才。三是举办有针对性的职业技能培训,让农村居民在接受职业教育的过程中,不断提高思想觉悟、增强自身素质、拓展职业技能。挖掘和利用城乡资源,实现城乡一体化和优势互补,建立职业教育实习实训基地,培育一批爱农业、有知识、懂经营的“土专家”“田秀才”,赋能城乡融合发展。积极引导、鼓励农民群众创新创业,发展农村特色产业,最终实现农民职业化、农村产业化,提高城乡融合发展水平。

(三)拓展融资渠道,增加职业教育资金投入

从上述四个发达国家的成功经验中可以看出,在注重对各方面职业教育资源进行整合利用的同时,加大资金支持力度,这对职业教育服务城乡融合发展来说非常重要。

我国职业教育快速发展带来了资金投入的压力。对此,一是要统筹安排、合理布局,优化公共教育资源配置,平衡普通教育和职业教育投入比例、城乡职业教育投入比例,在职业院校招生就业、职业培训等方面,适当增加资金投入,缩小城乡职业教育水平的差距。二是要加大对职业教育的经费投入力度,为深层次、多方位人才培养提供资金保障。三是要拓展投资渠道,积极吸纳利用各种社会资源,尝试建立职业教育人才培养的成本公摊机制,发挥市场自主调节功能,吸引社会力量和相关社会主体参与到职业教育中去。在企业、社会组织为职业教育提供资金、设施设备支持的同时,职业教育也可以为其提供人才支持,从而实现双方互惠共赢。

#### 四、职业教育在促进城乡融合发展中的作用

本文提到的“职业教育”包含面向农业的职业教育和面向农村群体的职业教育这两个层面。职业教育在促进城乡融合发展中具有重要作用:第一,职业教育的文化传承功能有利于营造淳朴的乡风,缓和农村社会矛盾<sup>[8]</sup>。通过职业教育,农村居民的文化程度、综合素养得到提升,传统的思维方式得到改进,适应能力更强,这有助于缓和城乡融合发展过程中所产生的社会矛盾,有利于社会的和谐稳定。第二,职业教育的人才培养功能有利于缓和城乡融合发展过程中劳动力结构性短缺带来的压力。随着我国产业结构转型升级,职业岗位对劳动者技术技能的要求更高。许多技术技能型岗位“有需无人”,而一些技能性要求较低的岗位“有人无需”。城乡融合发展具有吸纳农村剩余劳动力的作用,但是农村劳动力结构性短缺阻碍了这一作用的发挥。通过职业院校的专业技术技能培训,可以培养一批数量、类型、结构符合城乡融合发展所需的专业化技术技能人才,推动农村剩余劳动力转化,有效解决“技工荒”问题。第三,职业教育的科学研究和社会服务功能有利于农村产业结构的调整,有助于打造农村支柱产业。长期以来,我国乡村经济发展方式单一,以农业生产为主,种植作业是主要方式,农产品附加值较低,产业经济效益不

高。通过职业教育的农业科研推广和社会服务功能,农村可以摆脱既有束缚,改变农业生产现状,丰富农产品生产加工销售模式,延长农业产业链条,提升农产品附加值,扩大产业增长空间,盘活农业经济,增强农业活力,为城乡融合发展打牢产业基础。

#### 五、结语

职业教育,在通常意义上是指专业知识、技术和实际操作技能等方面的专业化教育。职业教育的概念随着社会的发展而不断变化,内涵不断丰富。职业教育是推进我国城乡融合发展的关键。现阶段,要想深入推进我国城乡融合发展,就必须学习其他国家的成功经验,明确职业教育的发展目标和定位,积极探索和把握城乡融合发展的规律,最大程度地发挥职业教育的作用,提升技术技能型人才培养质量,促使职业教育更好地服务城乡融合发展。

#### 参考文献:

- [1] 韩超,杨洁.发达国家城乡融合发展理论与实践研究[J].郑州轻工业学院学报(社会科学版),2019,20(1):63-68.
- [2] 朱红根,宋成校.乡村振兴的国际经验及其启示[J].世界农业,2020(3):4-11+27.
- [3] 冯丹萌,孙鸣凤.国际视角下协调推进新型城镇化与乡村振兴的思考[J].城市发展研究,2020,27(8):29-36.
- [4] 杨勇,石伟平.产业升级进程中韩国职业教育发展及其经验分析[J].职教论坛,2019(8):165-170.
- [5] 梁宁森.乡村振兴战略背景下农村职业教育的困境、机遇与优化路径[J].高等工程教育研究,2020(4):157-162.
- [6] 罗春燕.职业教育城乡融合发展:瓶颈与策略[J].职教论坛,2021,37(6):154-159.
- [7] 朱德全.职业教育促进区域经济高质量发展的战略选择[J].国家教育行政学院学报,2021(5):11-19.
- [8] 王屹,梁晨.以教兴乡:新时期城乡职业教育以何而为?——基于城乡关系的前世今生考量[J].中国职业技术教育,2021(9):62-69.

[责任编辑 李宏博]