

# 高教研究与发展动态

2020年11月（总第87期）

主办：开封大学科研规划处（高教研究室）

## 目 录

●政策信息.....	2
孙春兰：以高水平教育督导推动高质量教育体系建设.....	2
陈宝生：建设高质量教育体系.....	3
陈宝生：贯彻落实五中全会精神 职业教育要在“五入”上下功夫.....	10
陈子季：职业教育与继续教育应变局 开新局.....	12
●专家观点.....	18
谢 俐：补短板 激活力 强内涵 增效益 努力办好公平有质量的职业教育.....	18
陈柏林：我国高职院校错位发展的必然、实然与应然.....	36
潘书才 陈向平：中国特色高水平高职学校建设的价值主线与路径.....	49
聂伟：培训-新时代职教改革发展的新引擎.....	64
郝天聪：职业教育何以成为类型教育?.....	69
●他山之石.....	91
重庆水利电力职业技术学院：“人职匹配”视域下“3+1”人才培养模式探索.....	91
新乡职业技术学院：围绕“十个聚焦”全力推进学校高质量发展..	97

## ●政策信息

### 孙春兰：以高水平教育督导推动高质量教育体系建设

新华社北京11月24日电 国务院副总理、国务院教育督导委员会主任孙春兰24日出席全国深化教育督導體制机制改革会议并讲话。她强调，教育是国家现代化的重要支撑，高素质人才的培养、科学技术的创新、社会文明程度的提升，都需要发挥教育的基础作用。教育督导是保障教育法律法规和方针政策贯彻落实的重要手段。要深入贯彻党的十九届五中全会精神和习近平总书记关于教育的重要论述，落实中办、国办今年印发的《关于深化新时代教育督導體制机制改革的意见》部署，改革管理体制，由过去教育行政部门的督导转变为上级政府对下级政府履行教育职责的督导，督导的重点是德智体美劳全面发展教育方针贯彻落实情况、教育评价实施情况、教育经费投入情况等，推动党和国家的教育方针政策落实到位。

孙春兰指出，优化管理体制和运行机制、提升督导权威性是教育督导改革重点，要创新督导方式，健全和落实问责机制，加强督学队伍建设，建立常态化和专项化相结合的教育督导机制，久久为功推动问题解决。各地区各部门要加强机构设置，充实督导力量，强化工作保障，确保负责教育督导的机构独立行使职能。

会议以视频形式召开，国务院教育督导委员会有关负责同志、各省区市教育督导委员会委员和教育行政部门负责同志、第十一届国家督学代表出席会议。

## 陈宝生：建设高质量教育体系

教育是事关国家发展和民族未来的千秋基业。党的十九届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》（以下简称《建议》），明确了“建设高质量教育体系”的政策导向和重点要求，我们要全面准确领会全会精神，认真贯彻落实到位。

### 1 准确把握“十四五”时期教育发展的宏观形势

《建议》指出：“‘十四五’时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年。”准确把握“十四五”时期教育发展宏观形势，深刻认识我国进入高质量发展阶段的新特征新要求，对谋划建设高质量教育体系至关重要。

“十三五”时期教育发展取得新的显著成就。以习近平同志为核心的党中央把教育作为国之大计、党之大计，加强党对教育工作的全面领导，召开全国教育大会，对教育现代化和教育强国作出重大战略部署，统筹教育领域综合改革和教育治理现代化，教育面貌正在发生格局性变化。2019年全国学前三年毛入园率83.4%、小学学龄人口入学率99.94%，初中、高中、高等教育阶段的毛入学率分别为102.6%、89.5%和51.6%，高等教育进入普及化阶段，特殊教育不断加强，继续教育多样化推进。新增劳动力平均受教育年限超过13.7年，“十三五”规划目标将顺利完成，教育普及水平稳居世界中上收

入国家行列。在全面建成小康社会决胜阶段，教育事业为社会主义现代化建设开发了人力资源，为增强综合国力和国际竞争力贡献了积极力量，为国民素质逐渐提高提供了重要支持，为如期实现脱贫攻坚作出了有力支撑，人民群众对教育的获得感和满意度持续提升。

“十四五”时期教育改革发展面临着许多新的机遇和挑战。《建议》指出，“当前和今后一个时期，我国发展仍处于重要战略机遇期，但机遇和挑战都有新的发展变化”，并就“当今世界正经历百年未有之大变局”“我国已转向高质量发展阶段”等世情国情作出重要判断。在复杂多变的发展环境中，我国教育制度优势明显，人才资源基础较好，随着经济社会发展和人民生活水平提高，教育需求呈现多层次多样化态势，新一代信息技术以及多方社会资源可望支持以学习者为中心的教育新生态，这都是建设高质量教育体系的有利条件。同时，我国区域教育资源配置不够均衡，城乡教育差距亟待缩小，人才培养模式改革需要提速，教育创新与服务潜力尚未更好释放，同人民群众对高质量教育体系的需求相比还有很大差距。我们要深入贯彻党中央关于“十四五”时期教育改革的决策部署，抓住机遇，应对挑战，全力以赴，攻坚克难。

## **2 深刻认识“十四五”时期建设高质量教育体系的重要意义**

党的十八大以来，习近平总书记对提高教育质量多次作出重要论述、提出明确要求，党和国家制定实施了一系列相关政策措施，为“十四五”时期在新的起点上建设高质量教育体系打下了基础。

建设高质量教育体系是坚持以人民为中心的必然要求。坚持以人民为中心，是我们党的根本宗旨所决定的，是《建议》中关于“十四五”时期经济社会发展必须遵循的原则之一，彰显了中国特色社会主义制度显著优势。习近平总书记将坚持以人民为中心发展教育作为对我国教育事业规律性认识的深化，强调要始终坚持并不断丰富发展。

《建议》要求建设高质量教育体系，就是坚持以人民为中心发展教育事业，使教育事业为提高人民思想道德素质、科学文化素质和身心健康素质提供可靠保证，切实做到发展为了人民，发展依靠人民，发展成果由人民共享，不断满足人民日益增长的美好生活需要。

建设高质量教育体系是构建新发展格局的基础环节。随着外部环境和我国发展所具有的要素禀赋的变化，《建议》要求，“十四五”时期将加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，这对建设高质量教育体系提出了多方位需求。今后，在畅通国内大循环、打造开放的国内国际双循环的各个环节，在促消费惠民生、调结构增后劲的多个领域，都需要教育体系源源不断输送高质量的人力资源，坚持不懈提供高质量的研究开发支持；都需要教育体系更好参与城乡发展服务消费、改善人民生活品质，在以高质量供给适应引领和创造新需求方面，进行新的探索实践，进一步发挥高质量教育体系在国计民生中的基础性、先导性、全局性作用。

建设高质量教育体系是锚定 2035 年远景目标的关键举措。根据习近平总书记关于教育的系列重要论述和党的十九大的教育战略部署，党中央、国务院印发《中国教育现代化 2035》，提出“到 2035

年，总体实现教育现代化，迈入教育强国行列，推动我国成为学习大国、人力资源强国和人才强国，为到 21 世纪中叶建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国奠定坚实基础”，为教育规划定下基调。《建议》在确定到 2035 年基本实现社会主义现代化远景目标时，要求届时建成教育强国。我们要锚定 2035 年总体实现教育现代化、建成教育强国的目标，通过 3 个五年规划，把 15 年的阶段战略安排细化为压茬推进的政策行动，积小成为大成。“十四五”期间重点放在建设高质量教育体系上，这对实现“全民受教育程度不断提升”的目标，将是带有全局性的关键举措。

### **3 扎实贯彻党中央关于建设高质量教育体系的重要决策**

建设高质量教育体系，充分体现了以习近平同志为核心的党中央对“十四五”乃至一个更长时期完善中国特色社会主义教育体系的最新要求，总体上看，《建议》确定了以下 4 个方面重点。

建设高质量教育体系必须坚持党对教育工作的全面领导。“党政军民学，东西南北中，党是领导一切的。”党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视党对教育工作的全面领导，在党的全国代表大会报告和中央全会文件中，对教育改革发展和教育系统党的建设不断提出重要要求，从成立中央全面深化改革领导小组（委员会）到组建中央教育工作领导小组，确保党在教育工作方面始终总揽全局、协调各方。《建议》要求建设高质量教育体系，首要标准是教育系统必须增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，要在建设高质量教育体系过程中，深入贯彻习近平总书记关于坚守为

党育人、为国育才的总体要求，全面贯彻党的教育方针，坚持马克思主义指导地位，坚持中国特色社会主义教育发展道路，坚持社会主义办学方向，在实践中增强教育系统各级党组织政治功能和组织力，确保党中央决策部署有效落地落实。

建设高质量教育体系要健全学校家庭社会协同育人机制。《建议》在强调“全面贯彻党的教育方针，坚持立德树人，加强师德师风建设，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人”的基础上，明确要求“健全学校家庭社会协同育人机制，提升教师教书育人能力素质，增强学生文明素养、社会责任意识、实践本领，重视青少年身体素质 and 心理健康教育”，这是深入贯彻习近平总书记关于“办好教育事业，家庭、学校、政府、社会都有责任”“全社会要担负起青少年成长成才的责任”等系列重要论述精神的集中体现。《建议》部署“十四五”时期建设高质量教育体系，对新发展阶段立德树人的基本要求又作出新的阐释和布局。衡量高质量教育体系，很大程度上要看数以千万计教师、数以亿计学生的素质能否不断提升和增强。今后，多方位提高师生素质，重点将落在健全学校家庭社会协同育人机制层面，从德智体美劳“五育并举”，到全员全程全方位“三全育人”，因地因校制宜，发展素质教育，形成有效的实践模式，努力汇聚起教育系统和社会各方的更大合力。

建设高质量教育体系要在深化改革促进公平上迈开新步。《建议》以“坚持教育公益性原则，深化教育改革，促进教育公平”为导向，布置一套政策“组合拳”。一是夯实高质量教育体系根基，重点是

“推动义务教育均衡发展 and 城乡一体化，完善普惠性学前教育 and 特殊教育、专门教育保障机制，鼓励高中阶段学校多样化发展” “提高民族地区教育质量和水平，加大国家通用语言文字推广力度”，加快健全“幼有所育、学有所教”等方面国家基本公共服务制度体系，努力让青少年儿童都能享有公平而有质量的教育，为其谋生发展打好基础。二是面向构建新发展格局，强调“加大人力资本投入，增强职业技术教育适应性，深化职普融通、产教融合、校企合作，探索中国特色学徒制，大力培养技术技能人才”，为学习者多种方式就业创业助力，有效提升劳动者技能和收入水平，适应提升我国产业链供应链现代化水平的迫切需要。三是着眼可持续发展全局，明确“提高高等教育质量，分类建设一流大学和一流学科，加快培养理工农医类专业紧缺人才”的主攻方向，要求“加强创新型、应用型、技能型人才培养”；“支持发展高水平研究型大学，加强基础研究人才培养”，重申“推进产学研深度融合”，为增强综合国力、增进民生福祉注入新的动力活力。四是立足基本国情，重申“支持和规范民办教育发展，规范校外培训机构”，在增加公共教育服务供给的同时，更好发挥各方积极性，创新教育服务业态，推进教育治理方式变革。

建设高质量教育体系要对标服务全民的终身学习体系。按照以习近平总书记为核心的党中央的重大部署，《建议》强调“发挥在线教育优势，完善终身学习体系，建设学习型社会”，充分体现了建设学习型社会的顶层设计意图，构建方式更加灵活、资源更加丰富、学习更加便捷的终身学习体系，而发挥在线教育优势，我国积累了成功的实



践经验。近年来网络本专科注册和毕业人数均居世界第一，在线教育和培训已经形成多样化格局。2020年新冠肺炎疫情突发后开展大规模在线教育，2月到5月，国家中小学网络云平台20多亿人次浏览，全国1775万大学生参与在线课程，共计23亿人次。这是全球最大规模的在线教育实验，不仅有效应对了疫情冲击、保障了师生健康和生命安全，而且探索创新了教学模式。“十四五”时期建设高质量教育体系，必将沿着“实现人人皆学、处处能学、时时可学”方向，我国终身学习体系和学习型社会的建设可望开辟新的境界。

信息来源：《光明日报》2020-11-10

## 陈宝生：贯彻落实五中全会精神 职业教育要在“五入”上下功夫

1月8日，2020年职业教育活动周全国启动仪式暨全国职业院校技能大赛改革试点赛开幕式在山东省潍坊市举行。教育部党组书记、部长陈宝生出席活动并讲话，山东省委书记、省人大常委会主任刘家义出席。

陈宝生在讲话中指出，党的十九届五中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》对职业教育提出了新的更高要求。这次活动是贯彻落实五中全会精神的一次实际行动，也是对部省共建山东职业教育创新发展高地的实践检验和成果展示。要按照五中全会要求扎实推动职业教育改革，深化职普融通、产教融合、校企合作，围绕高质量发展大力培养技术技能人才，探索职业教育发展规律，为做好职业教育顶层设计和制度安排提供实践支撑。

陈宝生要求，今年全国职业院校技能大赛进行改革试点，要探索完善办赛机制、补齐短板。一是树旗。要扛起国赛的大旗，扛起当今世界职业技能大赛中国队的大旗，将来跻身著名大赛行列，办出世界水平的大赛。二是导航。要通过大赛，对中国职业教育发展未来定向，引导发展方向和重点，建立良性发展有效机制。三是定标。要通过选手比拼，促进职业教育课程建设、人才培养、校企合作等标准不断更新和升级。四是催化。要通过大赛推动促进职业教育成果转化和技术应用，培育更多技能“苗子”，孵化出更好的成果。

陈宝生强调，贯彻落实五中全会精神，职业教育要在“五入”上下功夫，为“人人皆可成才、人人尽展其才”进一步创造条件，努力建设技能型社会、建设技能中国。一是“长入”经济。要使职业教育成为经济活动的内生变量，成为构成产业链、产品链、供应链、资金链、信息链的“砖瓦”和基本要素，走好长远发展之路。二是“汇入”生活。要高度重视技能在人民群众高质量生活中的重要作用，进一步增加技能含量，提高人民群众生活水平。三是“融入”文化。要合理看待学历和能力关系，增加文化中的技能含量，在全社会建设技能文化，弘扬劳动光荣、技能宝贵、创造伟大的时代风尚。四是“渗入”人心。要认识到没有技能寸步难行，使具有技能成为做人的“标配”，推动形成国家重视技能、社会崇尚技能、人人学习技能、人人拥有技能的良好氛围。五是“进入”议程。要使职业教育进入各级党委和政府议事日程，纳入规划、政策体系、议事规则、预算保障，发挥好职业教育在促进经济社会发展中的重要作用。

在鲁期间，陈宝生还考察了潍坊职业学院职教活动周现场、工业设计技术赛项和园艺赛项赛场，调研了解了歌尔匠造培训基地校企合作育人情况。

据悉，本届活动周以“人人出彩，技能强国”为主题，11月8日至14日在全国举行。活动周迄今已经连续举办了六届，成为宣传展示职业教育的重要平台。

信息来源：教育部网站

## 陈子季：职业教育与继续教育应变局 开新局

2020年10月29日—30日，由中国教育学会、中国高等教育学会、中国继续工程教育协会、中国成人教育协会、中国教育技术协会、全国高校现代远程教育协作组、国家开放大学指导，《中国远程教育》杂志社主办的2020（第十九届）中国远程教育大会在北京举行。

来自教育部，地方教育主管部门，相关行业部委、行业协会、研究机构，全国各高校网络教育、继续教育、成人教育学院，开大（电大）体系、职业院校，以及行业企业等数百位嘉宾和代表与会。本届大会围绕“大变局 大挑战 大空间”这一主题，邀请来自政界、产界、学界众多大咖，从战略布局、产业发展、实践探索等多维度、多层次、多视角，进行主题分享。一场跨学科、多领域、专题性的终身学习与在线教育领域“智慧盛典”由此开启！

教育部职业教育与成人教育司司长陈子季作主报告

### 应变局：职业教育要从大有可为到大有作为

首先，要清楚职业教育的概念。职业教育的概念，包括学校职业教育、社会培训和企业内训。我们通常想到的职业教育是狭义的学校职业教育。

党的十八大以来，习近平总书记深刻阐明了我国职业教育的战略地位、类型定位、根本任务、办学方向等一系列重大理论和现实问题，为职业教育改革发展指明了方向。特别是总书记在甘肃考察山丹培黎学校时提出的“职业教育大有可为”，就是对职业教育发展的殷切期

望。国务院 2019 年 1 月出台《国家职业教育改革实施方案》，开篇即是“职业教育与普通教育是两种不同教育类型，具有同等重要地位”，这是党中央、国务院对职业教育功能与地位的全新判断，也是职业教育“下一盘大棋、打一场翻身仗”的逻辑起点。这几年大家逐渐探索、认识不断深化，已经基本达成共识。

其次，要清楚什么是职业教育，如何改革破题发展。职业教育是一种面向市场的就业教育、面向能力的实践教育、面向社会的跨界教育，是教育、是经济，更是民生。

国务院印发的《国家职业教育改革实施方案》，为新时代职业教育改革发展明确了施工图。2020 年 9 月，教育部等联合印发《职业教育提质培优行动计划（2020—2023 年）》，既是对“职教 20 条”部署的改革任务进行再分解、再落实，又突出了提质培优、增值赋能这条主线，绘制了未来三年职业教育质量革命的“作战图”。

落实好《行动计划》，要把握好“提质”和“培优”这两个关键词。所谓“提质”，就是要围绕思想政治教育、“三教”改革、产教融合与校企合作、治理能力提升等重点难点进行攻坚，提高职业教育内涵质量。所谓“培优”，就是要建设一批高水平的职业学校、专业、实训基地、教学团队，打造职业教育品牌。把这两者归结起来，就是要通过职业教育的高质量发展给产业增值，为学校、教师、学生赋能。

再次，要清楚职业教育的大事件、大动作。除上述提到的《国家职业教育改革实施方案》和《职业教育提质培优行动计划（2020—2023 年）》外，还有值得关注的大事件、大动作：

一是实施“双高计划”。去年教育部联合财政部推出高水平职业学校和高水平专业群建设计划，即“双高计划”，计划已经开始实施，效果已逐渐显现。下一步，将稳步推进职业教育本科试点。

二是筹备召开全国职业教育大会。今年中共中央、国务院要召开“全国职业教育大会”，目前已正在筹备，大会有望在11月份召开，相信这次大会的召开将解决长期困扰职业教育一直没有解决的问题。

三是修订《职业教育法》。1996年国家颁布《职业教育法》，目前已不大适应，因此将《职业教育法》列入修订计划。《职业教育法》修订完成颁布后，职业教育会迎来真正的大改革、大发展。特别提出“职业高等教育”概念，与“普通高等教育”并列，提出部分高职学校、高职学校的部分专业可以经过一定的程序，办本科层次职业教育。

四是推动职业教育高地建设。在教育部部长陈宝生部署下，在全国范围内推动了职业教育高地建设。继部省共建山东职业教育高地后，8月，又推动了技能甘肃、江西创新高地建设，形成东中西相互呼应、相互促进之势。后续启动江苏的苏州、无锡、常州，接下来要启动成都、深圳、厦门，以及浙江的温州、台州。中国职业教育高地建设蓬勃发展，职业教育逐步呈现出通过大改革实现大发展的良好态势。

### **应变局：继续教育要从稳中向好到支撑服务全面终身学习**

相较于职业教育而言，继续教育要破解的难题更多，挑战也更大。继续教育是法定的国家教育制度。2015年12月修订的《中华人民共

和国教育法》第二十条明确提出“国家实行继续教育制度”。党的十八大报告提出“要积极发展继续教育”。党的十九大报告提出“要办好继续教育”。党的十九届四中全会提出“要完善职业技术教育、高等教育、继续教育统筹协调发展机制”。陈宝生部长在2020年全国教育工作会议讲话中明确提出，“构建服务全民终身学习的教育体系，继续教育要在供给能力和服务水平上下功夫。”

2019年12月，教育部印发《关于服务全民终身学习 促进现代远程教育试点高校网络教育高质量发展有关工作的通知》，对高校网络教育提出了新的期望和新的要求。2020年9月，教育部印发《国家开放大学综合改革方案》，支持国家开放大学成为我国终身教育的主要平台、在线教育的主要平台和灵活教育的平台、对外合作的平台，成为服务全民终身学习的重要力量和技能社会的有力支撑。2020年10月，教育部修订颁布《高等教育自学考试考务工作规定》《高等教育自学考试考籍管理工作规定》，促进高等教育自学考试更好地适应新形势新要求。

接下来，我们将围绕构建服务全民终身学习的教育体系的目标和任务做几件事。

一是深化改革。要牢牢把握时代变局和特征要求，保持发展的主基调不变，以改革促发展，以改革促转型。

二是清晰定位。继续教育是我国服务全民终身学习的教育体系中的重要组成部分，是国家的基本教育制度。要加强制度设计，要把继续教育这一国家教育制度的地位落实到位；要加快制定公共政策，提

供适应新形势的政策体系；要广泛宣传，让继续教育深入人心，形成积极的舆论氛围和环境。

三是加大供给。应是有质量高质量的供给，我国目前有 8 亿多劳动力，2.5 亿老年人，8 亿多农村居民，近 3 亿农民工，继续教育的需求是非常多样的，继续教育供给不仅是提供教育机会，而是能提供群众满意度高的、社会声誉好的教育机会。

四是完善体系。对于非学历继续教育，要进一步鼓励、引导、支持其大力发展。对于学历继续教育，要进一步统筹协调，使其健康可持续发展。学历继续教育的六种形式总体上具有服务对象一致、服务目标一致、技术应用类似等共同特点，要对学历继续教育开展全面深化改革，实现办学形式融合、统一人才培养要求、入口放开、出口有标准，真正实现“宽进严出”，体现出继续教育的规律和特色。

五是提升水平。必须根据成人学习特点来设计继续教育的教育教学过程，绝不能是对普通教育的“移植嫁接”。继续教育的专业设置、课程体系、支持服务要体现继续教育的办学特色，体现继续教育的育人规律。

六是强化保障。学历继续教育的办学要在人财物方面予以其他类型教育一样的重视、投入和支持。社区教育、老年教育是民生工程的重要抓手，需要地方政府予以支持。

### **开新局：职业教育与继续教育要统筹协调发展**

党的十九届四中全会明确提出要“完善职业技术教育、高等教育、继续教育统筹协调发展机制。”《中国教育现代化 2035》和《加



快推进教育现代化实施方案（2018—2022年）》，明确要求建成服务全民终身学习的现代教育体系，推进基础教育、职业教育、高等教育和继续教育协调发展，学历教育与非学历教育、职业教育和职后教育、线上学习和线下学习相互融合，学校教育与社会教育、家庭教育密切配合、良性互动，建成人人皆学、处处能学、时时可学的学习型社会。下一步，我们将在职业教育与继续教育统筹协调发展方面的六条路径进行探索。

第一，完善职业教育体系建构。职业教育体系是双轨双通的，是职前职后的，涵盖学校职业教育和职后继续教育，是一体化构建的而不是某一个阶段或环节。第二，补齐关键制度。推动职业教育考试招生等关键制度改革，加快国家资历框架和学分银行建设。第三，推动职业院校广泛参与继续教育，尤其是加强职业培训。第四，推动高校继续教育学院开展职业教育本科试点。第五，加快开放大学转型发展，做强做大开放大学体系。第六，加强各类职业导向的培训，鼓励行业企业和市场力量积极参与。

信息来源：中国远程教育杂志

## ● 专家观点

谢 俐：补短板 激活力 强内涵 增效益

努力办好公平有质量的职业教育

近日，国务院职业教育工作部际联席会议成员单位联合印发《职业教育提质培优行动计划（2020—2023年）》（以下简称“行动计划”），这是贯彻落实党中央、国务院关于职业教育决策部署的创新之举，是对《国家职业教育改革实施方案》（以下简称“职教20条”）宏伟蓝图的再细化和具体化。“行动计划”回应时代变革对公平而有质量的职业教育的诉求，从下好职业教育一盘大棋出发，围绕提质培优、增值赋能这一主线，规划设计了10项任务、27条举措，创新构建“国家宏观管理、省级统筹保障、学校自主实施”的推进机制，将进一步加快职业教育现代化步伐，为我国经济社会持续健康发展提供更有力的支撑。

### 一、时代变革：迫切需要公平有质量的职业教育

伴随着中国特色社会主义进入新时代，我国经济同步迈向高质量发展阶段，人民对美好生活的需要日益增长，职业教育受重视程度前所未有，这些都要求我们加快办好公平而有质量的职业教育。

#### （一）经济转型发展对职业教育提出新要求

职业教育与经济社会发展联系最紧密、最直接。当前，我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，正处在转变发展方式、优化

经济结构、转换增长动力的攻关期。党的十九大报告指出，“必须坚持质量第一、效益优先，以供给侧结构性改革为主线，推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革。”作为支撑经济发展的重要供给侧，职业教育急需主动求变，以高质量发展适应经济转型需求。首先，提升产品和服务品质要求职业教育打造质量品牌。当前经济领域正加速推进产品和服务品质的质量革命，对质量的个性化、柔性化以及国际化提出明确要求。职业教育既是经济发展的重要要素与产品，同时也是支撑经济发展的供给侧，需精准对接市场需求，加快推进真正意义的质量变革，打造与经济实力相匹配、在世界舞台具有影响力和竞争力、彰显中国特色的职业教育品牌。其次，供给侧结构性改革要求职业教育优化供给模式。推进供给侧结构性改革是我国经济转型发展、建设现代化经济体系的必然要求。适应经济领域供给侧结构性改革带来的新变化、新要求，职业教育需着力破除制约效率提升的各种体制机制障碍，优化资源配置，健全制度保障，全面提高供给能力和质量。最后，新旧动能转换要求职业教育实施创新驱动。经济高质量发展要求加快实现发展动力由要素驱动向创新驱动转换，要求职业教育破除传统项目驱动、资金驱动发展的路径依赖，转向创新驱动发展，积极培育新的增长点、形成发展新动力。

## （二）人民日益增长的美好生活需要对职业教育提出新要求

职业教育是教育、是经济，也是民生。党的十九大报告指出，中国特色社会主义进入新时代，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。人民日益增

长的美好生活需要对职业教育大改革大发展带来新的机遇和挑战，主要表现为两方面：一方面，人民对高质量教育的需求日益增长。习近平总书记指出，人民对美好生活的向往，就是我们的奋斗目标。落实到教育上，就要始终把教育摆在优先发展的战略位置，努力让每个孩子享有受教育的机会，努力让 13 亿人民享有更好更公平的教育。职业教育是国民教育体系的重要组成部分，要让人民满意，就要实现从追求规模扩张向提高质量转变，把工作的着力点切实转到提高发展质量和效益上来。另一方面，人民对多样化教育的需求日益增长。2019 年高职院校共扩招 116.45 万人，2020 年政府工作报告再次提出今明两年高职院校扩招 200 万人，在 2020 年中等职业学校招生中，也明确要适度扩大中等职业学校招生规模。扩招带来的生源多样、需求多元的时代现象，加之新时期信息技术对教育领域的深入渗透，将推动职业教育整体办学形态的变革，对职业教育人才培养、资源配置、治理模式等都将提出新的挑战。高质量和多样化既相对独立，又辩证统一。

进入新时代，职业教育要以质量和特色来满足人民日益增长的美好生活需要，满足人民日益多元化、个性化的教育需求，通过办“适合的教育”助推实现人人皆可成才、人人尽展其才。

### （三）加速教育现代化进程对职业教育提出新要求

没有职业教育现代化就没有教育现代化。职业教育经过 70 余年的改革发展，在规模、体系等方面均取得了卓越成效。然而，与现代化进程要求相比，当前我国职业教育依然存在短板、弱项，亟须深化

改革，突破瓶颈。首先，职业教育现代化要求确立并坚持类型属性定位。“职教20条”开明宗义地指出“职业教育与普通教育是两种不同教育类型，具有同等重要地位”，这是党中央、国务院对职业教育功能与地位的全新判断，为新时期职业教育改革发展确立了逻辑基础、提供了根本遵循。围绕类型教育定位，职业教育亟须突破短板、强化内涵，破解当前存在的认可度不高、类型特色不突出等突出问题。其次，职业教育现代化要以完善的现代职业教育体系作为支撑。《中国教育现代化2035》提出要加快发展现代职业教育，《加快推进教育现代化实施方案（2018—2022年）》进一步明确要完善学历教育与培训并重的现代职业教育体系。这就要求职业教育加快健全重要制度，完善体现职业教育类型特点重要模式。最后，职业教育现代化要坚定不移地走中国特色职业教育发展道路。我们拥有着世界规模最大的职业教育体系，要从规模最大转向质量最优，需要更加坚定地扎根中国大地办职业教育。要在正本清源上下更大功夫，明确职业教育是一种与普通教育同等重要的教育类型，有着鲜明的类型特征；要在守正创新上下更大功夫，既时刻牢记应该坚持和巩固什么，又深入探究应该完善和发展什么；要在力求实效上下更大功夫，抓住改革发展的关键领域、关键环节，有效引导中国职业教育步入高质量发展轨道。

## **二、提质培优：努力办好公平有质量的职业教育**

新的时代背景下，职业教育正处于爬坡过坎、提质培优的历史转折点，需坚持问题导向、目标导向，聚力补短板、激活力、强内涵、增效益，逐步夯实发展基础，增强改革动力，强化类型特色，提升服

务能力，进而努力办好公平有质量的职业教育。

### （一）补短板，夯实发展基础

当前，我国职业教育体系和制度框架基本形成，但距离现代化的要求还有差距，一定程度上制约了职业教育的高质量发展。“行动计划”正是着眼职业教育体系和制度建设，以纵向贯通、横向融通为核心，对职业教育学校体系和招考制度改革部署。

一是优化职业教育层次结构。作为具备独立体系的教育类型，职业教育自身是有层次的，包括职业中等教育和职业高等教育，职业高等教育还包括专科和本科层次。要加快建设结构合理、定位清晰的职业学校体系，实现不同层次职业教育自下而上无缝衔接，同时还要着力解决不同层次职业教育的关键短板，明确不同层次职业教育的功能定位。比如，对于职业中等教育，要强化其基础性作用，加快推进职业中等学校教学条件达标、教学管理规范，建设一批具有示范作用的优质学校和专业，通过提高质量和吸引力，促进保持高中阶段教育职普比大体相当；对于专科层次职业高等教育，要巩固其主体地位，将其作为优化高等教育结构和培养大国工匠、能工巧匠的重要方式，使城乡新增劳动力更多接受高等教育，高质量推进中国特色高水平高职学校和专业建设计划，打造一批技术技能人才培养高地和创新服务平台；对于本科层次职业高等教育，一方面要稳中求进，扎实推进本科层次职业教育试点，另一方面要积极开拓，加快建立具有职业教育类型特色的标准和制度，围绕产业急需加快建设一批职业教育本科专业，培养更多高端技术技能人才。

二是健全职业教育考试招生制度。改革职业教育考试招生制度是完善中国特色现代职业教育体系的必然要求，是职业教育实现由参照普通教育办学模式向类型教育转变的必然途径。一要健全分类考试招生制度，突出省级统筹。地方应因地制宜地设计职业教育考试招生制度，并统筹推进制度落地见效，在保留高职通过普通高考招生的同时，保持分类考试招生成为高职招生主渠道。二要规范职业教育考试招生形式，突出面向人人。针对普通高中毕业生、中职毕业生、退役军人、下岗职工、农民工、高素质农民等不同生源特点，分类推进考试招生工作；在学前教育、护理、养老服务、健康服务、现代服务业等领域，扩大实行中高职贯通培养的招生规模。三要完善“文化素质+ +职业技能”评价方式，突出实践能力。建立技术技能人才选拔评价体系，文化素质考试由各地教育行政部门统一组织实施，职业技能测试由各地教育行政部门或职业学校组织实施，职业技能测试要充分体现岗位技能、通用技术相关内容，具体考试形式应以实践操作为主。

## （二）激活力，增强改革动力

党的十九届四中全会提出要推进治理体系和治理能力现代化，职教 20 条也明确提出，用 5~10 年左右时间，推动职业教育实现由政府举办为主向政府统筹管理、社会多元办学的格局转变。与这些要求和目标相比，当前职业教育还受制于体制不够健全、机制不够灵活等现实困境，急需突破，以增强改革动力。

一是加快职业教育治理能力建设。加快治理能力建设是职业教育现代化的必然要求和重要内容，也是职业教育质量提升的关键抓手。

要着力从三方面推进职业教育治理能力提升。一要健全职业教育标准体系，这是治理能力提升的基础，也是职业教育质量提升的基础，要将其作为推动职业教育改革发展的关键突破口。一方面，要按照体现国家意志和最基本要求的底线思维，建立健全职业教育国家标准，如及时修订学校设置标准，制定职业学校教师、校长专业标准，完善职业教育专业目录及专业设置管理办法，补充部分面向产业急需领域和量大面广专业的专业教学标准等。另一方面，各地、各职业学校要结合地方实际及校本特色，建立健全高于国家标准的省级、校级标准。同时，国家还要健全各类标准动态更新和执行情况检查机制，推动构建国家、省、校三级职业教育标准体系。二要完善办学质量监管评价机制。2017年，《中共中央 国务院关于开展质量提升行动的指导意见》明确提出要“构建市场主体自治、行业自律、社会监督、政府监管的质量共治格局”。这一要求同样适用于职业教育。我们要完善政府、行业企业、学校、社会等多方参与的质量监管评价机制。在政府监管方面，要完善国家督导评估办法，建立符合职业教育规律的考核体系。在社会监督方面，要巩固国家、省、校三级质量年报制度，进一步提高质量年报编制水平和公开力度。在行业自律方面，要充分发挥行指委在专业目录、教学标准等制（修）定中的重要作用。在院校主体方面，要完善以章程为核心的校内制度体系，健全教学诊断与改进制度，切实发挥学校质量保证主体作用。三要打造高素质专业化管理队伍。治理能力提升的核心要素是“人”，要加强职业院校校领导、中层干部、后备干部等的培养培训，建立一批职业院校校长培训



中心和基地，形成一套系统完备、运作规范的培训体系，打造一批素质高、理念新、能力强的管理队伍。二是构建职业教育多元办学格局。职业教育是跨界的教育，构建多元办学格局是新时代办好公平有质量的职业教育的必然要求，要加快破解当前职业教育校企合作不深的瓶颈障碍，厚植企业承担职业教育责任的社会环境，推动职业院校和行业企业形成命运共同体。一方面，要建立健全校企协同育人机制。支持国有企业和大型民营企业举办或参与举办职业教育，支持职业学校根据自身办学特点和人才培养需要，主动与具备条件的区域龙头企业在人才培养培训、技术创新、就业创业、社会服务、文化传承等方面开展深度合作。全面推行现代学徒制和企业新型学徒制，鼓励企业利用资本、技术、知识、设施、设备和管理等要素参与校企合作；探索立覆盖主要专业领域的教师企业实践流动站。进一步发挥职教集团在推进企业参与职业教育办学中的纽带作用，打造一批实体化运行的示范性职教集团（联盟）。另一方面，要建立健全企业和社会力量参与举办职业教育的激励机制。鼓励发展股份制、混合所有制等职业院校和各类职业培训机构。充分发挥行业组织在举办和指导职业教育中的重要作用。因地制宜推动各地制定和颁布地方性法规，探索将企业办学情况纳入企业社会责任报告，促进职业学校校企合作。在开展国家产教融合建设试点基础上，建立产教融合型企业认证制度，对产教融合型企业给予“金融+财政+土地+信用”的组合式激励，并按规定落实相关税收政策。依托1+X证书制度试点，打造一批优秀职业教育培训评价组织，积聚社会力量、引入社会资本推动职业教育发展。

三是部省共建国家职业教育创新发展高地。部省共建国家职业教育创新发展高地是推进职业教育关键领域改革的创新举措，也是落实地方发展职业教育主责的重大制度设计。其核心宗旨是在国家职业教育改革总体框架下，支持有基础、有意愿的地方先行先试，按照东部提质培优、中部提质扩容、西部扩容提质的原则，在东中西部选择若干省或地级市先行先试，总结出一批可复制、可推广的经验。国家将按照整省试点和城市试点两类划分试点范围，整省试点侧重区域现代职业教育体系建设和体制机制改革；城市试点侧重产教融合和校企合作，服务区域经济社会发展。目前，东部山东、中部江西、西部甘肃整省试点已形成起步成势的态势，基本形成了南北呼应、相互促进的联动节奏，同时带动其他若干省份整省整市推进职业教育改革的良好局面，搅活了改革的“一池春水”。发展职业教育的主责在地方，压实地方主体责任，是办好新时代职业教育的关键。在国家财税体制改革特别是拨款方式变化的背景下，推进高地建设需要进一步创新工作方式，落实“转变职能、简政放权、放管结合、优化服务”，调动和保护地方的积极性、主动性和创造性，形成中央和地方改革同向同行、信号不减，各地因地制宜、比学赶超的工作格局。

### （三）强内涵，突显类型特色

当前职业教育依然存在吸引力不强、社会认可度不高等突出问题。职业教育提高吸引力的核心在于通过强化内涵建设，突显类型特色，真正树立起中国特色的职业教育质量品牌。

一是落实好立德树人根本任务。职业教育坚持德技并修、工学结

合的育人机制，落实好职业教育立德树人根本任务，要着重从三方面发力。首先，推动习近平新时代中国特色社会主义思想进教材进课堂进头脑。用习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平总书记关于职业教育的重要论述武装头脑、指导实践、推动工作。推进理想信念教育，加强党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史教育和爱国主义、集体主义、社会主义教育，将党建和思想政治工作评价指标全面纳入学校事业发展规划、专业质量评价、人才项目评审、教学科研成果评估等。其次，构建职业教育“三全育人”新格局。加强党委对学校思想政治工作的全面领导，统筹各领域、各环节、各方面的育人资源和育人力量，落实全员、全过程、全方位育人。引导专业课教师加强课程思政建设，将思想政治教育全面融入人才培养方案。加强高职院校专职辅导员队伍建设，加强中职德育工作队伍建设。统筹勤工俭学、实习实训、社会实践、志愿服务等环节系统开展劳动教育，加强职业道德、职业素养、职业行为习惯培养。培育建设一批“三全育人”典型学校，打造一批名班主任工作室，总结推广一批德育特色案例。再者，创新职业学校思想政治教育模式。严格落实党中央关于思想政治教育的各项要求，开足开齐开好思政课程，按照规定选用国家统编教材；加强思政课教师队伍建设，提高思政课教师教学水平；推进思政课教学方法改革，遵循职业学校学生认知规律，因地制宜实施情景式、案例式、活动式等教法，建设学生真心喜爱、终身受益，体现职业教育特点的思政课程。统筹推进活动育人、实践育人和文化育人，持续开展“文明风采”“劳模进职校”等活动。培养培训一

大批德育骨干管理人员、思政课专任教师、思政课教学创新团队，引导校企合作共建一批德育实践基地、思政课教师研修基地，打造一批思政课示范课堂和彰显职业教育类型特点的思政教育案例。

二是全面推进职业教育“三教”改革。推进“三教”改革是树立中国特色职业教育质量品牌、突显职业教育类型特色的关键抓手、有效突破口。要以提升教师“双师”素质为先导，以强化教材科学性先进性为基础，以改进教学方法为重点，系统推进职业教育“三教”改革，推动职业学校课堂革命。在教师队伍建设方面，继续实施职业院校教师素质提高计划，校企共建“双师型”教师培养培训基地和教师企业实践基地，落实教师全员培训制度；实施现代产业导师特聘岗位计划，促进校企人员双向流动；打造一批国家“万人计划”教学名师和国家级教师教学创新团队。推动建设职业技术师范院校和专业，构建“双师型”教师培养体系。改革职业学校专业教师晋升和评价机制，完善职业学校绩效工资政策。在教材建设方面，实现教材分层规划制度，在国家规划教材建设基础上，引导地方建设区域特色教材，鼓励职业学校编写反映自身特色的校本专业教材。健全教材分类审核、抽查和退出制度，逐步提高国家、省两级抽查比例。建立教材动态更新调整机制，校企合作开发多样化教材，推行使用新型活页式、工作手册式教材。在教法改革方面，适应生源多样化特点，推广实施项目教学、案例教学、情景教学、工作过程导向教学以及混合式教学、理实一体教学、模块化教学等新型教学模式，推广远程协作、实时互动、翻转课堂、移动学习等信息化教学模式。鼓励教师团队对接职业

标准和工作过程，探索分工协作的模块化教学组织方式。建立国家、省、校三级教学能力比赛机制，促进教学方式方法改革。围绕专业和课程建设，将职业院校教学改革向纵深推进，包括优化专业设置、强化实践性教学和实习实训考核评价，规范人才培养方案制定与实施等。

三是推动职业教育与信息技术深度融合。随着工业 4.0 时代的到来，人工智能、虚拟现实、大数据、区块链、5G+ 等新兴信息技术日新月异，信息技术对职业教育发展带来的机遇和挑战前所未有。职业教育需要以更加灵活、开放、包容的姿态，主动对接、融入新兴信息技术，充分发挥信息技术在教育教学、质量治理、资源建设等方面的独特作用。一方面，要加强信息化基础能力建设。落实《职业院校数字校园规范》，推动各地各校研制校本数据中心建设指南，指导职业学校系统提升信息化建设水平，大幅提高决策和管理的精准化科学化水平。统筹建设一体化智能化教学、管理与服务平台，建成适应办学生态需要且各具特色的智慧校园，打造一批职业教育信息化标杆学校。另一方面，要推动信息技术融入教育教学过程。充分发挥云计算、物联网、大数据、人工智能等新一代信息技术作用，以“信息技术+”，促进专业升级改造、推动人才培养模式创新，助力教育教学改革。如将信息技术与实践教学相融合，打造若干示范性虚拟仿真实训基地。引入信息技术强化职业教育资源建设，建立健全资源共建共享机制，推进国家、省、校三级专业教学资源库建设应用，打造一批优质职业教育在线精品课程，进一步扩大优质资源覆盖面。借助信息技术，创

新线上线下混合式教学模式，同步提升师生信息技术应用能力。

#### （四）增效益，提升服务能力

职业教育以服务发展、促进就业为宗旨，为经济升级铺路，为脱贫攻坚助力，为人的成长筑基。职业教育改革发展的根本目的在于更好地服务经济社会发展、服务人的全面发展、促进更高质量更充分就业。因而，从效益角度看，应着力提升职业教育服务发展能力。

一是提升职业教育服务经济社会发展能力。职业教育要对接科技发展趋势和市场需求，服务建设现代化经济体系和实现更高质量更充分就业需要，这是考核职业教育发展效益的核心内容。面对当前经济转型发展以及人民日益增长的美好生活需要，职业教育要着力从两方面提升其服务经济社会发展能力。一方面，要深化职业教育供给侧结构性改革，促进产教深度融合。要根据国家区域发展战略和产业布局，优化职业学校和专业布局，引导职业教育资源向产业和人口集聚区集中，充分发挥职业学校技术技能积累和技术服务作用。建立产业人才数据平台，定期发布产业人才需求报告。全力推进产教融合试点，遴选建设一批产教融合型城市，培育数以万计的产教融合型企业，打造若干高水平专业化产教融合实训基地。另一方面，要立足区域协调发展，发挥职业教育在脱贫攻坚中的重要作用。发展职业教育是促进教育公平和脱贫减贫的重要举措，要整合职业教育优质资源，助力脱贫和防返贫；要落实职业教育东西协作行动计划，做好定点帮扶和对口支援工作；要大力发展农村职业教育，加大对农业农村等人才急需领域的职业教育供给，建设乡村振兴人才培养优质校，实施国家级职成

教示范县助力乡村振兴人才培养计划，在培养人才、输送技术、培育产业等方面助力乡村振兴；要充分依托职业院校、培训机构、农业技术推广站等，面向“三农”提供全产业链技术培训服务及技术支持，为脱贫致富提供持续动力。

二是提升职业教育服务全民终身学习能力。党的十九届四中全会提出要构建服务全民终身学习的教育体系。职业教育是一种面向人人教育，在服务全民终身学习中具有独特优势，也应做出更大的贡献。一要健全服务全民终身学习的职业教育制度，加快推进职业教育国家“学分银行”和国家资历框架建设，建立各级各类教育培训学习成果认定、积累和转换机制，畅通技术技能人才成长渠道。具体来说，要从制度架构设计、运行工具与方法开发等方面进一步完善职业教育国家“学分银行”的顶层设计，加强国家资历框架建设相关理论研究和制度实践。二要推动学历教育与职业培训并举并重，适应职业教育的生源多样、需求多元、技术革新等变化，职业院校要全面落实学历教育与培训并举的法定职责，坚持育训结合、长短结合、内外结合，面向在校学生和全体社会成员开展高质量的职业培训。一方面发挥好学历证书作用，夯实学生可持续发展基础，另一方面引导学生取得职业技能等级证书，拓展就业创业本领，缓解结构性就业矛盾。

三要强化职业学校继续教育功能，积极参与社区教育和老年教育，与其他各类院校及继续教育机构互联共享，形成服务全民终身学习的发展合力。面向在职员工、现役军人、退役军人、进城务工人员、转岗人员、城镇化进程中的新市民、城乡待业人员、残疾人、农村实

用人才等社会群体开展多种形式的继续教育。

三是提升职业教育服务国际产能合作能力。随着经济全球化的加速推进，国际产能合作不断扩大，要着力提升职业教育服务国际产能合作能力。首先，加快培养国际产能合作急需人才。一方面，支持职业学校与国（境）外中资企业合作，多种形式探索国（境）外合作办学；推动中国与国际产能合作国在远程教育培训方面开展深度合作，为中国“走出去”企业及产能合作国培养培训大量急需人才；面向“一带一路”沿线等国家培育一批“鲁班工坊”，培养熟悉中华传统文化、中资企业急需的本土技术技能人才。另一方面，鼓励引进国（境）外优质职业教育机构来华合作办学，促进国际经验本土化、再创新，促进培养具有国际视野的高素质技术技能人才。其次，提升职业教育国际化水平与国际影响力。选派一大批专业带头人、骨干教师赴职业教育发达国家研修访学，提升职业教育师资队伍水平。通过推进实施“中文+职业技能”项目，引导职业学校与国（境）外优秀职业教育机构联合开展各类合作项目，积极承办世界职业教育大会，在“一带一路”沿线国家举办中国职业教育发展成果展等，多举措促进中国职业教育走向世界舞台，贡献中国智慧、中国经验、中国方案，提升中国职业教育的国际影响力。

### 三、机制创新：协同推进“行动计划”落地见效

“行动计划”是新时期推进职业教育提质培优、增值赋能的重大举措、重要抓手，在推动实践上，聚焦提升质量和关键改革，具体设计 56 个重点项目。其中，既有定性的规划，也有定量的考量；既有



国家层面、省级层面的改革任务，也有院校层面的发展要求；既有明确可预知的规定性行动计划，也有未知有待验证的探索性行动计划。需要国家有关部门、地方和学校共同努力，建立健全协同推进机制，确保“行动计划”各项任务有效实施。

#### （一）国家层面：强化宏观管理搭建平台

“行动计划”一方面对接《中国教育现代化 2035》《加快推进教育现代化实施方案（2018—2022 年）》中关于职业教育发展的有关要求，系统推进职业教育可持续发展；另一方面进一步释放“职教 20 条”有关政策红利，有重点地推进职业教育突破发展。不论是整体发展，还是局部突破，都需要国家层面的宏观管理，需要国家意志强力推进。国务院职业教育工作部际联席会议作为全国职业教育工作的统筹协调机构，是“行动计划”实施的管理主体，在国家层面负责指导、推进、协调“行动计划”实施有关事宜。其中，教育部负责实施工作的综合协调，明确改革发展任务、搭建实施管理平台、强化实施过程监管、建立年度绩效评价及期满考核制度；联席会议其他成员单位在职责分工范围内落实相应任务。联席会议各成员单位应将推进“行动计划”落实情况纳入年度工作清单，分年度进行调度、总结，确保责任范围内相应改革任务落地见效。国家层面将各地“行动计划”执行情况列入国务院大督查范围，列为省级政府履行教育职责的重要内容，同时持续强化职业教育研究与宣传工作，加快构建中国特色职业教育的思想体系、话语体系、制度体系、政策体系和实践体系，全方位营造重视职业教育、认可职业教育的良好氛围。

## （二）省级层面：强化统筹保障聚拢资源

“行动计划”的实施坚持中央统筹与地方主责相结合。省级人民政府是“行动计划”实施的责任主体，要充分发挥省级政府的统筹协调和督导保障作用，在政策支持、经费保障、组织领导等方面落实主体责任。一是要结合地方经济社会发展及职业教育发展实际，积极承接改革任务，制定工作方案，协调好教育、发展改革、财政、人社、科技、工信等部门，形成发展合力。二是要根据中央财政转移支付情况及地方发展实际，统筹协调“行动计划”经费支持，加大经费投入力度，确保各项改革任务保障到位。三是要加大省级层面政策支持和落实力度，将“行动计划”执行情况列入省政府督查范围，将目标责任完成情况作为督查对象业绩考核的重要内容，引导地市政府和学校在补短板、强弱项等方面勇于突破，在激活力、增效益等方面大胆创新，在提质量、树品牌等方面敢为人先。

## （三）院校层面：强化自主实施积极作为

职业学校是“行动计划”落地的具体单元，要将“行动计划”与学校“十四五”改革发展同部署、同规划、同实施，积极承接、积极探索。一是主动作为，结合院校自身办学定位、发展特色，合理承接改革发展任务，明确任务具体推进举措、路径，确保所承接任务建设取得实质成效。二是聚焦质量，在思政工作、教师、教材、教法等方面深化改革，切实提高质量，立好德、树好人。三是敢于创新，在产教融合、校企合作、学校治理等关键改革中大胆试、大胆闯，充分激发办学活力，为职业教育大改革大发展提供基层首创经验。

当今世界正经历百年未有之大变局，而我国正处于实现中华民族伟大复兴的关键时期。经济转型发展、人民日益增长的美好生活需要以及教育现代化进程都对职业教育质量提出更高要求。补短板、激活力、强内涵、增效益是职业教育突显类型特色、提高质量的必然途径。我们要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，努力办好公平有质量的职业教育，为促进经济社会发展和提高国家竞争力提供优质人才资源支撑。

信息来源：《中国职业技术教育》2020年第27期

## 陈柏林：我国高职院校错位发展的必然、实然与应然

《国家职业教育改革实施方案》（以下简称《方案》）指出，“要发展高等职业教育作为优化高等教育结构和培养大国工匠、能工巧匠的重要方式，使城乡新增劳动力更多接受高等教育”。可以看出，我国已经将高职教育提高到前所未有的高度，并对其寄予厚望。我国高职教育经过几十年的发展，同质化问题比较突出，在人才培养结构与经济社会发展需求的契合度等方面还存在诸多问题，其根本原因之一在于高职院校缺乏错位发展的设计与改革，专业与产业的匹配度、人才培养与岗位需求的匹配度、素质素养培育与新时代要求的匹配度等对接不够严密。这些问题的存在需要高职教育对自身进行重新审视，根据时代变化的形势，有针对性地进行特色定位与错位发展。

### 一、我国高职院校错位发展的必然

1. 产业发展高质量的时代际遇要求。我国经济发展正迎来一个新的历史时期，即由高速增长阶段转变为高质量发展阶段，同时第四次工业革命浪潮和科技进步的日新月异又推动新一轮产业变革不断增速，产业的信息化、智能化、复杂化进一步增强，传统产业向新型产业的转型升级日益紧迫。经济转型与产业转型的变动下传到人力资源市场，要求要有一大批能够掌握高新技术并符合最新岗位标准的高素质技术技能人才。

高职院校要在满足地方经济社会发展需要的同时，强化对产业细分领域的分析与判断，实施错位发展和错位人才培养，通过特色办学

和精准对接产业需求、岗位标准来赢得竞争优势。这是因为，第一，区域产业差异化特征日益突出。根据国家战略需要，结合各地的工业基础、产业发展态势及人力资源现状等，我国对京津冀协同发展、长三角一体化、长江经济带、粤港澳大湾区等经济社会发展及产业布局给予了指导性意见与建议，各区域的产业结构与体系、人力资源分布、重点行业等越来越多地呈现出差异化，必然要求在技术技能人才供给上予以对接。第二，产业需求与人才供给的结构性矛盾突出。当前，我国人员供给和岗位需求不匹配问题比较突出，主要表现在高职院校人才培养与产业实际需求之间的衔接不畅，以及高端、紧缺、新型产业高技能人才的短缺。《全国人民代表大会常务委员会执法检查组关于检查〈中华人民共和国就业促进法〉实施情况的报告》指出，我国结构性就业矛盾显现，招工难和就业难并存，技术技能人才严重短缺。2018年，技能劳动力占从业人员的比重为22%，高技能人才占从业人员的比重为6%，技工求人倍率一直在1.5以上，高技能人才求人倍率始终在2以上的水平。

2. 职教发展新变化的时代号角要求。我国职业教育在进入新世纪之后，有了爆发式增长，目前职业教育规模已经是世界第一，而且基本建成了现代职业教育体系，这得益于党中央、国务院及各级地方政府的高度重视与大力推进。2019年，《方案》对职业教育发展又有新的顶层设计，并首次明确职业教育是一种“类型教育”，《中华人民共和国职业教育法》的修订稿也正面向全社会征求意见。可以说，职业教育正迎来全面性、系统性的大变革，这对于深入解决职教领域

长期存在的一些壁垒问题是重要机遇，也为高职院校实施错位发展带来了契机。第一，高职院校错位发展是职业教育作为类型教育的要求。职业教育作为类型教育，就是要逐步打通与普通教育之间的刚性沟壑，打通职业教育学历晋升通道，促进学历与职业资格之间的沟通与转换。而高职教育作为职业教育序列中的一环，必须要有准确的办学定位和办学特色，所培养技术技能人才的级别及对应的产业相关岗位要有所界定。高职院校错位发展是保障人才培养规格及结构、满足产业需求的必然之路。第二，高职院校错位发展是其功能定位的要求。高职教育兼具高等教育和职业教育的双重属性，人才培养的核心在于培养的高素质技术技能人才能够支撑地方经济社会发展，而区域性产业布局的差异要求高职院校要围绕地方经济兴办专业及提供社会服务，因此高职院校在主干专业上必须要有差异性。第三，高职院校错位发展是“双高计划”推进的要求。“双高计划”的实施在于推进高职教育服务国家战略、融入区域发展、促进产业升级，高职院校培养的人才要能够支撑国家重点产业、区域支柱产业发展，这实际上也提出了高职院校特色发展和区域融合的问题，要求各高职院校要有自身的独特发展优势和高质量进展路线。

3. 高等教育普及化的时代呼唤要求。高等教育普及化是各国在发展进程中的一种趋势，也是衡量一国教育水平的重要标志之一。我国高等教育在经历 20 年的规模扩张后，已经建成了世界上规模最大的高等教育体系，普及化阶段即将到来。普及化后的高等教育重心将会下移，在结构布局和实际办学上，更加凸显地方化、现代化的特点，

也更能满足地市级、县区级的产业结构转型升级，从而赋予高职院校更广阔的办学空间和发展可能。

高职院校作为高等教育下移的主力军，应该找准办学定位和发展优势，以品牌承接生源和服务产业。第一，高职优质资源需要再集聚。高职教育作为高等教育普及化最重要的接收渠道，在迎来生源扩张的同时，也在优质师资、实训基地、教学资源等方面捉襟见肘。要完成普及化后的高质量技术技能人才培养任务，高职院校必须进一步扩大各方面优质资源，强化办学特色。第二，高职教育教学需要再变革。高职生源日益多样化，包括中高职衔接、单独招生、普高、注册入学的学生以及新型农民工、退役军人、下岗失业人员等，学生的学习基础、年龄结构、学习要求、就业方向等有很大差异，这要求高职院校做到因材施教，在就业质量上无差异化，在培养学生上差异化。第三，高职教育品牌形象需要再树立。我国高职教育规模巨大、数量众多，广大学生和社会成员对高职院校的选择余地比较大，报考时更倾向于知名度高、就业对口率高、办学水平高的院校。各高职院校要想在竞争中突出重围，就必须错位发展，凸显办学特色，从而赢得人民群众的信赖。

4. 人才培养多元化的时代创新要求。国家在高职人才培养的顶层设计上，给出的都是框架性内容，而具体到各高职院校的具体实施过程，则是由院校依据自身的专业特点和人才培养传统进行个性化实施。尤其是在新时代，高职院校面临着更加复杂的产业形态和多样化生源，因此，在人才培养上需要进行创新。第一，差异化实施人才培

养模式。高职院校在长期办学的过程中，依据职业教育政策和教育主管部门的相关要求，以及自身的办学实际，形成了一定的人才培养模式。这些人才培养模式被用人单位和广大学生所认可，因此依然要保留。第二，多元化实施因材施教。根据当代学生的特点，综合运用线上与线下、理论与实践、仿真与实训等教学手段，创新送教上门、弹性学制、学分积累、集中教学与分析教学等教学方式，满足学生的多样化需求。第三，夯实自有人才培养品牌。高职院校在长期的运行过程中，每个专业都有一套长期形成的相对成熟的人才培养模式与经验，是输出的技术技能人才持续受到用人单位肯定的重要法宝。对于业已形成的品牌与特色，高职院校仍然要深耕细节和发扬光大，以确保品牌效应。

## 二、我国高职院校错位发展的实然

1. 定位市场需求：高职院校错位实施人才培养。人才培养是高职教育最重要和最核心的办学要素，也是衡量一个高职院校是否具有竞争力的核心指标。《方案》中出现了 12 次“人才培养”，这充分验证了国家对高职人才培养的重视。高职人才培养目标在于持续不断地向市场输出符合各行各业要求的技术技能人才，因此，高职院校在运行过程中要时刻关注市场对人力资源的需求变化和行业产业发展趋势，以便持续地对人才培养进行变革。第一，满足基本市场需求。各高职院校在主干专业设置和办学定位上，理应带有一定的差别性，尤其是同一区域内的高职院校，要避免同质化竞争与重复性专业设置，应根据地方产业与技术技能人才需求设置专业，确保所培养的人才能



够基本满足市场需要。第二，聚焦细分市场需求。任何一个行业或产业都有其细分的门类和岗位，尤其在当前技术尖端化、产品集成化、生产智能化和管理精细化的形势下，岗位分工越来越个性化，传统的专业对接产业逐渐被专业群对接产业链所取代。高职院校必须熟悉产业的细分领域及各岗位的要求，有针对性地调整人才培养方向。

第三，筹划未来市场需求。市场对技术技能人力资源的需求变数日趋增多，这是由于经济全球化大背景下，我国行业产业的变化要高度对接国际市场，加上我国持续推进的产业转型升级，使得技术技能人才的规模与结构都产生了缺口。例如，2018年上海第八次职工队伍状况调查报告显示，过去5年，上海职工队伍正发生深刻变化，其中“工匠型”技能人才存在较大缺口是较为突出的现象之一，48.7%的被调查职工没有任何技能等级或技术职称。这就要求高职院校未雨绸缪，强化自身的专业建设和人才培养能力。

2. 定位创新领域：高职院校错位实施技术攻关。科研工作 is 高职教育的办学属性之一，是衡量一所高职院校是否具有竞争力的标志之一，是高职院校深化产教融合、校企合作、社会服务的重要支撑。近年来国家有关高职教育的政策中，强调高职院校技术技能积累与创新的功能，要求高职院校与企业共建应用技术协同创新中心。高职院校实施科研和技术攻关的错位发展，应基于所办主干专业和重点发展领域。第一，高职院校科研攻关要错层实施。当前，我国高职院校存在区域性和结构性发展的不平衡。国家示范、国家骨干和“双高计划”建设院校在科研实力、技术攻关和研发能力上略胜一筹，关注的重点

应更多地放在服务产品的设计开发、产业转型升级等方面，做科研的“领跑者”和科研服务的“新高地”；其他院校应更多地关注服务企业技术难题解决等方面，发挥自身的科研特色。第二，高职院校科研攻关要关注实践。不同于本科院校更多地关注基础学科和高精尖领域，高职院校应更关注企业生产一线和产品研发的实践层面，为企业在生产操作和产品技术上的创新服务，重点解决企业在实际生产过程中遇到的问题和提升产品品质。高职院校在错位发展过程中，要明确自身科研的责任与关键点，避免走大而全的道路。第三，高职院校科研攻关要形成合力。各高职院校由于办学特色和专业建设的不同，使得科研方向与技术优势不同。科研攻关绝不是闭门造车、自我封闭，各高职院校要根据自身的科研长处对照产业链进行详细的分工与合作，彼此之间形成科研合力，打造“形散神不散”的配合格局。

3. 定位区域发展：高职院校错位实施社会服务。《方案》明确，“高等职业学校要培养服务区域发展的高素质技术技能人才，重点服务企业特别是中小微企业的技术研发和产品升级”。实际上，高职院校能够为地方进行社会服务的种类繁多，包含非学历教育、企业职工培训、社区服务、精准扶贫、资格证书认定、志愿服务等，但各院校在推进社会服务中，经常面面俱到，彼此间缺乏服务错位与合理分工，造成资源浪费。因此，高职院校要错位实施社会服务：第一，细分服务内容。高职院校根据地方社会服务的具体需求，以及自身的实力与能力对服务内容进行细化，兼顾服务的公益性和效益，量力而行。第二，集聚优质资源。高职院校在向社会提供各类服务内容时，必须将

本校的最优质资源进行集聚，将最强的师资力量、最成熟的培训方案与服务样本、最贴心的服务意识和精细化管理进行融合，集中精力打造一些最具有标识性的服务项目。第三，强化服务联动。高职院校能够为地方提供的社会服务门类较多，各院校间存在一定交叉。在社会服务实施过程中，各院校要有服务联运的意识，既强强联手，又互相补台，在服务地方的宏观目标上保持一致。

4. 定位特色底蕴：高职院校错位实施文化传承。文化的积淀与传承是高校的职能之一，也是高校间产生区别的重要标识。高职院校要错位实施文化传承：第一，错位开展技术文化传承。各高职院校都有特色专业和专业群，要根据特色专业和专业群的特点，全面梳理、总结、挖掘专业文化和技术文化，让学生了解专业发展历史，熟悉行业文化，增强学生专业学习的使命感。第二，错位开展地域文化传承。高职院校所在的地域一般都有独具特色的地域文化，蕴含丰富多彩的人文资源，具有政治、道德、美学等诸多教育价值。高职院校要充分利用地域文化资源，组织学生开展各种文化教育活动，增强学生对地方独特文化的认知，从优秀地域文化中吸取养分，受到熏陶。第三，错位开展传统文化传承。2020年，《高等学校课程思政建设指导纲要》明确高校要加强中华优秀传统文化教育，教育引导学生传承中华文脉。高职院校要根据自身办学特点，开展多种多样的文化活动，弘扬中华优秀传统文化，增强学生的文化自信、文化自觉和文化自强。

### 三、我国高职院校错位发展的应然

1. 宏观定位高职院校错位发展的策略。高职教育占据我国高等教

育的半壁江山，是职业教育的中流砥柱。高职院校的发展质量和错位发展能力，会对整个技术技能人才领域产生重要影响。从国际上看，各发达国家在发展职业教育时，也采取了错位发展的做法。例如，日本提出要加强专业化人才、职业技能人才、特定专门领域（艺术、体育等）人才的培养，着重强调“特色专业领域优秀教育”和“地域发展贡献”的职业教育定位。职业院校可具有多种功能，但各功能所占的比重应有所不同，在发展过程中要体现出各自的个性和特色。近年来，我国通过高职的国家示范、国家骨干和“双高计划”创建等一系列遴选和政策支持，在推动高职院校错位发展上取得了一定成效，现代农业、先进制造业、现代服务业、战略性新兴产业等重点产业的人才需求得到了一定缓解。但从国家层面来看，高职院校错位发展的宏观性指导政策和具体实施意见尚未出台，对于高职错位发展的宏观思维还不够到位。从政策的角度来说，教育主管部门要出台高职院校错位发展的专项政策，以便于各地根据指导意见对高职办学进行调整。

第一，明确高职院校的办学特色和办学定位。教育主管部门在梳理我国技术技能人才需求规模与结构的基础上，结合各省市自治区的经济社会发展定位，有针对性地提出不同区域高职院校大致的办学方向，为高职院校调整办学策略提供依据。第二，确定高职专业群发展方向。当前各高职院校在选办专业时，大部分是“大而全”的格局，虽重点专业突出，但弱势专业也突出，主管部门要常态化列出每年各院校的“红黄绿”专业，通过专业评估，逐渐淘汰“红牌”“黄牌”专业，鼓励高职院校做大做强专业群，朝“精而强”的方向发展。第三，提

出高职院校错位发展的保障措施。高职院校在错位发展进程中，可能会面临着“壮士断腕”的阵痛，办学资源和办学效益受到一定影响，相关部门要在综合考量的基础上制定相应的保障措施，对高职院校因错位发展而产生的损失给予一定的政策与资金补偿。

2. 优化整合高职院校错位发展的资源。高职院校错位发展，并不是要求高职院校另起炉灶重开张，而是在现有办学基础、办学资源、办学特色的基础上，整合重组、优化配置各类办学要素，梳理清楚与国家战略、产业趋向、地方经济之间的关联，重新进行错位战略定位和匹配，最大限度地将资源潜能发挥到极致，大力提升办学的精准度。

第一，优化治理结构。高职院校在实施错位发展时，首先要加强资源配置的顶层设计，而这又需要通过优化内部治理结构，梳理党的领导、行政权力、学术权力和民主权力等各维度间的运行架构与机制，有效平衡各权力的分配、制约，力争用最小的行政资源和办学成本实现最大办学效益。

第二，优化专业定位。高职院校要在现有专业的基础上，结合地方产业需求，有逻辑、有目的、有计划地对优势专业进行重组，重点审视专业群与产业链、产业集群的契合度以及专业群内部的逻辑关系，既不可生拉硬套，也不可无中生有，组合而成的专业群要有明晰的定位。各院校在组建专业群时，要根据自身的办学特色，相互之间通过沟通确定彼此的差异点，防止专业群建设的同质化。

第三，优化教学资源。各高职院校要依据自身专业群的定位，对教学的管理、组织、资源进行重新组合，要跳出原来以专业、院系为单元的管理模式和教学组织模式，更多地将视野置于专业群的大范围，配套建构课

程体系和平台，共建共享“双师”队伍、课程资源、实训基地等。

3. 精准夯实高职院校错位发展的核心。高职院校实施错位发展，从本质上来说，就是要将各院校自身的优势发挥到极致，形成“物尽其用、人尽其能”的差异化竞争格局。高职院校办学的核心竞争力表现在诸多方面，但从重要性上来看，最关键的是师资力量、专业建设和产教融合。第一，打造混合编队的师资队伍。师资力量是高职办学的最基础性要素，师资队伍的结构与质量一定程度上决定着人才培养水平和学生就业能力。新形势下，高职院校不仅要重点打造“双师型”师资队伍，而且要将行业专家、产业教授、兼职教授、企业技术人员、现代工匠等与专业建设有关的、熟悉行业和专业发展的高级人才纳入师资队伍，为学生提供从理论到实践、从学习到岗位的全流程教学。第二，打造高水平的专业群。专业群建设根据“双高计划”建设的要求，是未来高职专业建设的发展方向，是高职办学特色、办学水平和办学效益的集中体现。高职院校专业群要具备逻辑合理、知识关联、协同共享和特色明显的特征，围绕区域经济发展战略规划的支柱产业和新兴产业，聚焦服务面向，优化资源配置，动态调整专业组成、专业结构和专业内涵，推动教育链、人才链和产业链、创新链有机衔接，有效服务企业技术研发和产品升级，为增强产业核心竞争力提供有力支撑。第三，打造深度融合的产教平台。一方面，加强产教协同。高职院校要加强与区域内行业协会、企业联盟、产业园区等的合作，建设集科技开发与咨询、技术推广与服务、人才培养等功能于一体的产教融合育人平台。另一方面，加强教研互促。高职院校的技

术服务团队要能够推动中小企业的技术研发和产品升级，提升服务行业企业的技术附加值；同时，服务项目与内容又可以转化为实训内容和课堂教学资源。

4. 未雨绸缪高职院校错位发展的优势。高职院校在错位发展中要想保持长久的竞争力或“弯道超车”，就必须有战略性思维和长远发展规划，持续研究行业发展现状和可能的发展趋势，通过调研走访、数据分析等深入挖掘潜在的人才需求缺口和标准，未雨绸缪确定自身未来的专业调整与重组方向，不断适应我国产业发展变化。第一，平衡好特色发展与长远发展之间的关系。一方面，高职院校要根据当前确定的战略定位和发展目标持之以恒地推进，竞争优势的拓展要控制在特定范畴之内，并且不可随意更改目标；另一方面，我国在经济社会发展进程中，必然会出现新的人才规格需求，高职院校要有敏锐的洞察力和快速的反应能力，及时抓住潜在的发展机遇。第二，平衡好纵向发展与横向发展之间的关系。高职院校在长远的错位发展中，既存在横向的拓展要素，如教师规模的扩大、社会培训量的增大、自身治理的优化，也存在纵向的拓展要素，如教师结构的优化、人才培养模式的变革、课程资源的质量提升、实训设备和基地的升级换代等。横向与纵向的拓展是在交叉中推进的，高职院校要以保持竞争力为核心平衡好两者之间的关系，确保资源利用的最大化。第三，平衡好办学实力与办学能力之间的关系。高职院校要科学地审视自身的办学实力和办学能力，在自身办学实力的基础上寻求错位发展，找寻到办学的优势与长处，不寻求严重超出自身办学能力的错位发展点，从而培

养最优质的学生、提供最优质的社会服务、满足最急需的技术技能人才需求，保证办学的最终成效。

信息来源：《教育与职业》2020年第22期



## 潘书才 陈向平：中国特色高水平高职学校建设的价值主线与路径

高等教育的发展水平是反映一个国家综合实力、文明程度、公民素质和发展潜力的重要标志。党的十九大报告提出要“优先发展教育事业”，并要求“加快一流大学和一流学科建设，实现高等教育内涵式发展”。高职教育作为高等教育的重要组成部分，为贯彻落实党的十九大精神，推进“双高”建设，2019年4月，《关于实施中国特色高水平高职学校和专业建设计划的意见》（教职成〔2019〕5号）（以下简称《意见》），正式启动“中国特色高水平高等职业学校和专业建设计划”（以下简称“双高计划”）。“双高计划”坚持扶优扶强与提升整体保障水平相结合，以“当地离不开、业内都认同、国际可交流”为建设标准，支持一批高职学校和专业群先行先试，为职业教育改革发挥示范引领作用，形成有效支撑职业教育高质量发展的框架、机制、路径和模式，实现“引领改革、支撑发展、中国特色、世界水平”的中国特色高水平高职学校建设目标。随着“双高计划”建设工作的陆续开展，全国各高职院校纷纷开启深化“三教”改革，争创一流的新征程，然而，在我国“双高计划”实施的初期阶段，需要进一步明确“双高”建设的价值主线以及具体出路。

### 一、中国特色高水平高职学校建设的价值主线

（一）教育价值：优化职教资源配置，助推人才培养模式升级，实现人人出彩

1. 中国特色高水平高职学校建设的实施，将进一步优化优质高

职教育资源配置，助推高职教育高质量发展。2019年，为贯彻落实《国家职业教育改革实施方案》相关要求，教育部、财政部联合印发了《意见》，启动“双高计划”建设，要求集中力量建设50所左右中国特色高水平高职学校和150个左右高水平专业群。这也正是为了进一步发挥优质高水平高职学校的示范引领作用，为促进职业教育现代化、经济社会发展和提高国家竞争力提供有力支撑。由于我国还是一个发展中国家，综合国力还不强，能够投入到高职教育领域的资金资源总量比较有限；加上我国区域经济社会发展不均衡，地域之间、院校之间高职教育资源占有量以及分配都差异较大。这两点共同决定我国要发展中国特色高水平高职学校教育，必须集中力量，优先建设一批具有较强社会影响力和国际竞争力的高职院校和专业群。“双高计划”建设正发挥整合优质高职教育资源、优化高职教育资源配置的功能，让我国得以聚焦中国特色高水平高职学校建设，先培养一批产业升级急需的创新型、复合型高素质高技能人才，通过“重点突破、以点带面、点面结合”，推动高职教育高质量发展。

2. 通过中国特色高水平高职学校建设，促进高职人才培养模式升级中国特色高水平高职学校作为我国高等职业教育领域的“排头兵”和“领头羊”，将发挥引领高职教育人才培养模式升级的示范效应。一方面以专业群建设为核心的专业教育新范式。在全球新一轮科技革命加速兴起背景下，多学科、多技术领域的交叉融合趋势越发明显，科学研究和技术创新呈现出多点突破、群体推进的态势，产业、行业边界日益模糊，跨界经营成为常态。传统的以单一学科专业为基

本单元的人才培养模式已经难以适应经济社会发展对高素质、复合型技术技能人才的培养需求。以专业群建设为核心的专业教育新范式成为高职教育人才培养模式升级的必然选择。《意见》专门提出要“打造高水平专业群”，并要求“健全对接产业、动态调整、自我完善的专业群建设发展机制，促进专业资源整合和结构优化，发挥专业群的集聚效应和服务功能”。可见，中国特色高水平高职学校建设将率先在专业群建设方面开展探索，同时辐射带动其他高职院校创新专业建设方法，促进高职教育人才培养模式的升级。另一方面，形成以产教融合为特征的人才培养新体系。产教融合既是职业教育的基本特点，也是职业教育人才培养的应然状态。长期以来，由于种种主客观因素的制约，我国高职教育产教融合推进缓慢，尚未探索出一套效果好、可复制的产教融合育人模式和经验。《意见》将坚持产教融合作为特色高水平高职学校建设的根本原则，并从“打造技术技能创新服务平台”的角度对深化高职院校产教融合作出方向性指导。中国特色高水平高职学校在国家“双高计划”建设的支持下将更加深入地探索以产教融合为特征的人才培养新体系，率先形成适合我国国情社情，能取得良好育人成效，兼具社会效益和经济效益的产教融合模式，从而引领我国高职教育人才培养模式升级。

3. 遵循职业教育规律和人才成长规律，推动高职教育回归类型教育的本位，实现人人出彩中国特色高水平高职学校建设以服务我国现代化经济体系，实现民众更高质量就业和发展需求为宗旨，以聚焦高端产业和产业高端为面向，以产教融合为主要模式，成为经济方式

转变和产业优化升级的重要创新源、技术源和人才源。与普通本科教育是两种截然不同的教育类型，高职教育所培养的人才具有不同的能力结构，因此二者所遵循的教育规律和人才成长规律也不尽相同。在以往的办学实践中，高职院校模仿甚至照搬普通本科院校的办学模式、教育模式的现象较为普遍，既模糊了高职教育的目标、价值和定位，也影响技术技能人才的培养质量。我国实施“双高计划”建设，特别强调高职教育办学要突出职业教育特色，回归类型教育定位，要在特色办学的基础上进行高水平建设，牢牢遵循职教规律和技术技能人才成长规律办学，坚持面向产业生产、建设、管理、服务一线培养高素质技术技能人才培养的教育定位，切实体现出高职教育的实用性、技术性特色，让每一个高职学生都拥有安身立命、服务社会的真本领，实现“人人成才、人人出彩”。

## （二）人本价值：坚持德技并修，贯彻“以人为本”的教育理念

实现人的全面发展人本价值是教育价值的根基和源头，任何教育的基础功能都是促进人的发展，高职教育亦不例外。在我国高职教育发展的早期阶段，很多高职院校人才培养过程都不同程度地存在“重技轻人”的取向，将主要的教育资源和精力都投入到学生专业知识的教授和专业技术技能的训练上，忽视学生思想道德、人文素养、职业精神等的层面陶冶和培育，无形中把学生当成技术的“容器”，表现出典型的功利主义教育理念，偏离育人的本质。在科学技术交叉融合程度加深、社会分工精细化与集成化并存的新时代，综合素质偏低、创新能力差、只拥有一技之长的人越来越难以满足现代产业生产和商

业经营的用人需求，高职教育培养创新型、复合型高素质高技能人才的社会呼声日益高涨。

高职院校培养契合经济社会发展的高素质高技能人才，应扭转“重技轻人”的教育取向，贯彻好“以人为本”的教育理念，实现人的全面发展。《意见》就人才培养问题专门提出要健全德技并修的育人机制，凸显德育教育在高水平高职学校建设中的重要作用。德育是对以思想道德教育为核心的人文教育的概括，其既包含马克思主义教育、社会主义核心价值观教育，也蕴含对学生道德情感、道德品质的熏陶和培养，是在精神层面健全学生的思想和人格。习近平总书记多次在讲话中指出要把“立德树人”作为教育的根本任务，在《中国教育现代化 2035》提出推进中国教育现代化的八大基本理念中，“以德为先”为第一要务。为贯彻落实“立德树人”根本任务和“以德为先”的基本理念，要始终坚持“德技并修”的基本原则。德技并修要求高职院校既要提高学生的内在思想道德水平，也要提高学生的技术技能水平，实现自身素质和能力的全面发展、协调发展。面对多元化的社会思潮和快速变化的社会环境，帮助青年学生群体树立正确的世界观、人生观和价值观是一项非常重要的教育任务。在“双高计划”实施过程中，强调德技并修、以德为先，就是要帮助高职院校学生坚定理想信念、陶冶爱国主义情怀、加强品德修养、培养奋斗精神、提高综合素质、促进全面发展，从而引领高职育人新风范。“双高计划”建设所体现的育人理念与传统高职教育截然不同，更加注重突出教育的人本价值，把促进人的全面发展放在更加重要的位置上，突显出

“双高计划”育人理念的现代性和先进性。《意见》明确指出，中国特色高水平高职学校建设要“加强学生认知能力、合作能力、创新能力和职业能力培养。加强劳动教育，以劳树德、以劳增智、以劳强体、以劳育美”。可见，在“双高”建设时期，促进学生综合素质的提升和德智体美劳全面发展，是高职教育人才培养的重要理念，将进一步引领高职教育人才培养理念的变革，有力地促进我国高职教育人才培养目标从培养拥有一技之长的专门技术人才逐步向培养德智体美劳全面发展的知识型、创新型、复合型高素质技术技能人才迈进，最终实现人的全面发展。

(三)经济价值:提高人力资本质量，建设知识型、技能型、创新型劳动者大军，实现创新驱动发展

1. 中国特色高水平高职学校建设，将进一步提高我国人力资本质量。高职教育的教育成果本身就能为经济社会发展提供人才和技术支撑。中国特色高水平高职学校凭借优质的教育资源和优良的育人环境，依托基于产教融合、校企合作的人才培养平台，能够显著提高技术技能人才的“含金量”，为行业、产业输出优质人才资本，彰显自身的经济价值。不仅如此，中国特色高水平高职学校承担向劳动者提供职业技能培训的重要功能。《意见》明确要求中国特色高水平高职学校建设要“大力开展高技能人才培训”“积极主动开展职工继续教育”。中国特色高水平高职学校作为广大高职院校中的佼佼者，通过向劳动者群体提供优质的职业技能培训服务，提高社会劳动者的整体素质，帮助其实现更高质量就业，如此即间接创造出可观的经济价

值。

2. 建设知识型、技能型、创新型劳动者大军，助力企业技术进步，实现创新驱动发展。当今时代是知识经济时代，是科学技术主导经济发展的时代。技术和知识既是推动经济社会发展的最强生产力，也是增强企业市场竞争力的关键性因素，为使我国人才队伍结构适应创新驱动发展战略的要求，需要集中力量，大力发展中国特色高水平高职教育，为我国实现创新驱动发展建设一支知识型、技能型、创新型劳动者大军。《意见》明确要求中国特色高水平高职学校建设要着力打造技术技能创新服务平台，建设集人才培养、技术服务于一体的人才培养与技术创新平台，搭建具有创新创业功能的产教融合平台。可见，中国特色高水平高职学校建设将进一步推进创新型人才培养与创新成果转化的一体化，在同一平台和体系下培养创新型人才，助力企业技术创新和升级，充分整合创新资源，进而发挥出支持国家创新驱动发展战略实施的作用。

(四) 社会价值：促进职教发展成果全民共享，打破阶层固化，助力精准扶贫，实现社会文明水平的整体跃升

1. 通过中国特色高水平高职学校建设，将促进职教发展成果全民共享。促进职教发展成果全民共享，既是中国特色社会主义职业教育办学的本质要求，也是我国职业教育办学的根本导向。就高职教育而言，过去重在扩大教育规模，致力于满足所有民众“有学上”的需求，如今高职教育已经进入提质增效阶段，新时代促进职教成果全民共享的重点在于满足所有民众“上好学”的需求。国家出台“双高

计划”建设，正是为优先发展一批优质高职教育，在向社会民众提供更高水平高职教育供给的同时，探索建立更先进和现代的教育体系、教育模式、教育方法和教育手段，带动其他高职院校提升办学水平和教育质量，更好地促进职教发展成果的全民共享。

2. 打破阶层固化，促进社会和谐。社会阶层固化是一个世界性难题，它降低社会活力，扭曲财富分配结构。高职教育就学年限短、实用性强、学费低，是特别适合平民家庭子女深造的教育类型。通过设一批中国特色高水平高职学校，优化优质高职教育资源配置，能显著提高受教育者的就业能力和职业发展潜力，为平民家庭子女甚至贫困家庭子女实现阶层跃升创造条件，发挥出教育打破阶层固化、促进社会和谐的社会价值。

3. 服务国家乡村振兴战略，助力精准扶贫。服务和配合国家重大战略实施是高职教育的重要社会职能。《意见》明确指出，中国特色高水平高职学校建设要“服务乡村振兴战略，广泛开展面向农业农村的职业教育和培训”。“双高计划”建设在实施过程中，将部分优质教育资源向农村地区倾斜，更多发挥高职教育在精准扶贫中的价值和作用，帮助农村人口提高技能技术、脱贫致富，为实现全民共同富裕贡献力量。教育不公、阶层固化、技能匮乏既相互联系又相互作用，堪称阻碍社会文明水平提升的最大阻碍。我国通过实施“双高计划”建设，坚持社会主义办学方向，大力发展中国特色高水平高职教育，能够有力破解上述三个难题，从而实现社会文明水平的整体跃升，推动我国社会主义建设向更高阶段发展



## 二、新时代中国特色高水平高职学校建设的路径

### (一) 国家做好顶层设计，创设完善的推进机制

#### 1. 加强面向“双高计划”建设的规范、标准与制度建设

“双高计划”的主要内容是集中力量建设 50 所左右中国特色高水平高职学校和 150 个左右高水平专业群，因此启动该计划的首要问题就是以怎样的规范引导入选高职院校和专业群建设方向，以怎样的标准遴选高职院校、专业群，以怎样的制度保障入选高职院校和专业群顺利建设。尽管《中国特色高水平高职学校和专业建设计划项目遴选管理办法(试行)》(教职成〔2019〕8 号)已经明确入选“双高计划”的高职院校和专业群标准，但在项目院校以及专业群建设的宏观布局、统筹协调、经费管理等重要事项上，相应的制度安排和规范制定仍未完成，亟须进一步加强相关顶层设计工作。

#### 2. 创设扶优扶强的动态调整机制

“双高计划”建设是一项长期工程，入选“双高计划”的项目高职院校和专业群不能搞“终身制”，需要实施动态管理，遵循有进有出、优胜劣汰的原则，确保入选“双高计划”的项目院校和专业群能够引领我国高职教育办学的最高水平，保持“双高计划”的公信力和影响力。国家应尽快建立基于扶优扶强原则的动态调整机制，通过定期评估、不定期检查等方式，实时监测中国特色高水平高职学校建设的进程和成效，依据监测结果优胜劣汰，持续保持项目张力。

#### 3. 完善项目组织管理机制

“双高计划”建设周期长、牵涉面广，既需要“校政行企”各方

主体协同推进，也需要各方参与主体持续投入。为了保证建设项目的顺利推进并如期实现 2022 年、2035 年的中远期目标，应加快建立科学规范、完善合理的项目组织管理机制，以统筹协调好相关资源和各建设主体间的关系。对此，国家应成立“双高计划”项目建设咨询专家委员会，为总体方案制订、审核立项、监督评价等提供咨询和指导；除此之外，国家还应建立统筹决策机构，就“双高计划”项目建设的分工落实、进度管理、事中事后监管、经验推广等环节进行总体把控。

(二) 地方做好统筹推进，强化多主体协同，搭建多元参与的支撑体系

### 1. 加大资金投入和政策保障力度

各级地方政府要充分认识到实施“双高计划”对我国建设制造业强国、创新型国家以及建设现代高职教育体系的重大战略意义，在教育政策制定和财政性教育经费投入上要更多向“双高计划”建设项目院校倾斜，对于与“双高计划”建设项目院校展开合作的行业组织和企业要给予更多的财税、金融、补贴等支持，全方位加大资金和政策保障力度。

### 2. 多渠道扩大资金资源供给

“双高计划”建设兼具复杂性、长期性、艰巨性，仅靠国家和地方各级政府的财政拨款难以满足其项目院校和专业群建设的资金资源需求。基于此，各级政府要在加大资金保障力度的基础上，多管齐下扩大资源供给渠道，尤其要在完善高职教育办学机制和模式上下功

夫，积极探索高职教育混合所有制办学、校企联合办学的机制、路径和方法，吸引更多社会主体参与“双高计划”建设，推动社会性资金资源投入到“双高计划”建设工程中。

### 3. 加快建立健全产教融合机制

《意见》明确指出要“坚持产教融合”。地方政府要贯彻落实好国家文件精神，切实扮演好引导者、统筹者、协调者和服务者的角色，搭建地方高职教育产教融合平台，构建有利于深化高职教育产教融合的体制机制。尤其要着力强化企业主体地位，突破产教融合瓶颈；扶持行业组织与社会机构，促进产教双方对接；保障产教融合相关方利益，建立长效合作机制，开创以“双高计划”项目院校建设为引领、区域内高职教育与产业行业协调发展的新格局。

(三) 高职院校要主动作为，扛起时代重任，激发高质量发展的内生动力

#### 1. 深化教学改革，聚焦人才培养

人才培养是“双高计划”建设的根本任务，推进“双高计划”建设，首先要聚焦人才培养，围绕人才培养这一中心开展各项建设工作。一方面，高职院校要深化教学改革，健全德技并修、工学结合的育人机制，日常教学采用现代化的教学方法和手段，切实提高课堂教学质量，同时着力加强实践教学环节，探索更多与企业联合培养人才的新模式；另一方面，高职院校要加强专业群建设，按照“双高计划”建设要求，面向国家和区域重点产业布局专业群，面向新兴产业新增专业群，加强专业群建设支持力度，通过提高专业群建设水平促进人才

培养质量的提升。

## 2. 健全责任机制，科学制订建设方案

“双高计划”是一项系统工程，既需要入选高职院校内部各职能部门的协同配合，也需要优化配置校内的各类教育资源。在这一过程中，高职院校应构建完善的责任机制，划分好各职能部门的权责，责任落实到人，围绕“双高计划”建设目标各负其责，各司其职。在此基础上，高职院校要科学制订建设方案，要按照“突出优势、办出特色”原则，既立足院校办学实际，又适度超前布局，依据《意见》提出的“一个加强、四个打造、五个提升”路径全面提升教育质量和办学水平。

## 3. 要积极开展“1 + X”证书制度试点工作

“学历证书 + 若干职业技能等级证书”制度是我国现阶段正在大力探索和推进的技术技能资格认证制度，是我国健全职业资格框架体系的重大举措。“1 + X”证书制度赋予教育行政部门授予职业技能等级证书的权力，是将学历证书与职业资格证书由“分开授予”向“合并授予”的大胆尝试，目的是解决当前高职教育普遍实行的“双证融通”或“课证融合”实施过程中多头管理和培养效率不高的问题。《意见》明确要求中国特色高水平高职学校要率先开展“学历证书 + 若干职业技能等级证书”制度试点。“1 + X”证书的实施一方面能“倒逼”高职院校实施办学改革，提升教育培训质量，激发受教育者参与职业技能培训主动性，提升综合素质；另一方面，还能促进校企合作，对企业参与职业技能人才培养工作形成激励机制，成为撬

动职业教育改革和技能人才培养供给侧结构性改革的重要支点。广大高职院校要紧跟现代高职教育的发展趋势，创新人才考核机制和办法，积极开展“1+X”证书制度试点工作，培养更多高素质、复合型技术技能人才。

(四)企业要主动担纲，发挥主导作用，积极参与“双高计划”建设

《国家职业教育改革实施方案》和《意见》都强调要深化产教融合，健全德技并修、工学结合的育人机制。深化产教融合，企业是重要办学主体。推进高职教育产教融合，除了强调政府要更好发挥职能作用、学校要主动作为以外，还需要各行各业的企业积极响应国家号召，承担校企协同育人责任，在校企合作平台与专业群建设中充分发挥主导作用，深入参与高职教育办学和人才培养，与高职院校共同推动产教融合走向深入。

1. 要认清科技和产业发展大势，积极参与高职教育人才培养和技术创新平台搭建

在全球产业变革背景下，不同技术领域融合发展、集群化推进的趋势日益明显，与过去相比，产业新技术、新工艺的研发更需要不同科研机构和研发力量的协同配合。企业仅靠自身的研发力量或外聘少量研发人员难以承担起新时代技术升级重任，产业主体只有与更多高校、科研机构合作，共同进行技术开发和培养高端人才，才有可能获得持续的技术优势。因此，企业应及时认清当代科技和产业发展大势，积极参与高职教育人才培养和技术创新平台搭建，为自身获得持续的

创新和技术优势积累势能。

2. 要发挥校企协同育人双主体作用，积极参与高职院校专业群建设和内涵治理

推动专业建设与区域经济发展与产业升级相适应是《意见》对中国特色高水平高职学校建设提出的基本要求，高职院校要贯彻落实《意见》要求，加强与企业合作，精准对接区域人才需求。企业不仅要积极参与高职院校专业群建设，为高职院校提供更多产业发展的第一手资料和信息，帮助高职院校建设与产业实际发展相适应的专业群和专业体系，还要积极参与高职院校内涵治理，与高职院校共创多元共治格局，优化高职院校的治理结构，全面促进高职院校与企业的融合。

### 三、结语

“双高计划”是与“国家示范性高等职业院校建设计划”“优质高职学校建设”一脉相承的高职教育建设工程，其目的正是通过建设一批特色、优质、中国特色高水平高职学校带动高职教育高质量发展。就“双高计划”建设本身而言，下好新时代职业教育改革发展的先手棋，推动我国高职教育办学和人才培养模式升级，增强我国高职教育的社会影响力和国际竞争力是“双高计划”的明确定位，从这一层意义上来讲，支持一批中国特色高水平高职学校和专业群先行先试，为我国高职教育创新发展引路，正是“双高计划”建设的意旨所在。新时代我国推进中国特色高水平高职学校建设，广大高职教育工作者以及相关人士必须提高思想认识，深刻理解中国特色高水平高职

学校建设的时代意义和战略价值，把握好中国特色高水平高职学校建设的出路，增强责任感和使命感，坚决贯彻落实国家文件精神，争取早日实现“双高计划”建设目标。

信息来源：《黑龙江高教研究》2020年第11期

## 聂伟：培训-新时代职教改革发展的新引擎

《职业教育提质培优行动计划（2020—2023年）》（以下简称《行动计划》）强调职业教育的“培训”属性，将职业培训置于重要地位，这不仅是正本清源、做好职业教育研究的理论诉求，更是全面贯彻党的十九届四中全会“构建服务全民终身学习的教育体系”、十九届五中全会“建设高质量教育体系”的重要体现。开展职业培训是职业教育的应有之义，是职业院校办学不可或缺的组成部分，是职业教育类型特征的典型体现，是新时代职业教育改革发展的重要引擎。

### 培训是职业院校功能的再强调和再完善

从理论层面看，培训是职业教育的应有之义。我国使用的“职业教育”概念，与国际通用的“职业技术教育与培训”（TVET, Technical and Vocational Education and Training）概念内涵相同。“职业教育”一词包括职业教育、技术教育和职业培训等诸多内涵，尽管日常使用概念时并不出现“培训”二字，但“职业教育”本身涵盖了培训的意思。

从政策层面看，培训是职业院校的法定职责。早在1985年印发的《中共中央关于教育体制改革的决定》就明确要求职业学校除了可以为本单位和部门培训人才外，还可以接受委托为其他单位开展培训。1996年颁布实施的《中华人民共和国职业教育法》中提出“职业学校教育与职业培训并举”，这是将培训作为职业院校职责的主要



法律依据。2019年《中华人民共和国职业教育法修订草案（征求意见稿）》继续沿袭了这一规定，明确“职业教育包括各级各类职业学校教育和各种形式的职业培训”。

然而长期以来，我国职业教育一直“以学历教育为主、以职业培训为辅”，培训没有被纳入学校发展的“主责主业”，教育和培训“一条腿长一条腿短”等现象普遍存在，培训成为“教育短板中的短板”。培训中，还存在诸如教师主动性不强和培训能力欠缺、培训资源不足、培训内容针对性和适用性不够等问题，培训是职业教育发展的薄弱环节已成为不争的事实。

《行动计划》要求优质职业学校年培训人次达到在校生规模的2倍以上，就是对破解这一问题的有力回应。当前，在双循环新发展格局下，促进高水平就业、服务高质量发展已成为职业教育发展的重要取向，职业院校必须要高度重视培训，充分发挥培训的稳就业、保民生功能，这是职业教育培训功能的重申和回归。

### **培训是深化产教融合校企合作的重要手段**

产教融合、校企合作一直是职业教育改革发展的重点和难点。为破解难题，近年来集团化办学、现代学徒制、产教融合型企业建设等举措相继实施，然而，培训却未引起应有的重视。

当前校企合作普遍不够深入，其中一部分原因就在于校企合作是单方面为学校培养人才，与企业关系不大，校企双方没有建立起良好的信任关系和利益分配机制。随着校企合作的逐渐深化，校企互信不断增强，双方获利不断增多。企业尝试将岗前培训、转业培训、学徒

培训、在（转）岗培训等业务交给学校承担，进而寻求在技术咨询服务、企业大学建设、职工培训基地建设、科研联合攻关等方面的合作，使学校有机会逐渐触及企业发展的商业核心和技术机密，为形成校企命运共同体奠定扎实基础。

可以说，培训作为深化产教融合的着力点，是校企合作深化的过渡阶段和助推剂，有利于增强学校和合作企业的黏性，更好服务于产业工人队伍素质提升，使校企合作实现“打井式”深挖，为企业升级和转型发展增值赋能。

### **培训是反哺教学、推动教学改革的有效途径**

在职业院校内部，学历教育和职业培训分属不同的业务部门管理，按照各自轨道运行，普遍存在“两张皮”的现象，阻碍了专业教师参与培训，培训与教学交融难度大。一方面，专业教师已经承担日常教学、企业实践、技能大赛、学生管理等任务，工作量趋于饱和，培训变成额外工作负担；另一方面，从学校到学校成长起来的专业教师对生产一线的实际情况掌握不多，对企业员工的学习需求与动力缺乏了解，胜任企业员工培训工作有一定难度。此外，受绩效工资总额控制等制约，学校培训收入无法分配给专任教师，挫伤了专业教师参与培训的积极性。

培训和教学两张皮，对培训资源和学校资源造成双重浪费。职业院校应该积极推动育训结合，坚持以训哺教，促进二者相互融合、相互促进。

从现实情况看，不少具有行业背景的职业院校，将学历教育和职

业培训并举并进、双轮驱动，形成了鲜明的办学特色，取得了良好的社会效益。通过开展培训活动，学校把握了行业发展动态，跟踪了产业进步趋向；教师能获取企业最新信息，把生产管理和服务一线的技术、案例带到课堂，促进课堂教学对接生产岗位实践，切实增强课堂教学的针对性、有效性和吸引力。

### **培训是提高专业教师队伍素质的直接方式**

专业教师应是学校培训任务的主要承担者和执行者，但就目前职业院校承担培训的实践来看，教师参与较少、承担比例较低，多依赖企业专家或校外教师完成。面对社会阅历丰富的成年人，面对拥有技术技能经验的一线人员，培训必须生动、鲜活、有用、可靠，必须有效解决受训人员的直接需求，才能取得良好的培训效果。

承担培训任务的教师，一般多为“双师型”专业教师。从教师的维度看，教师培训行业企业人员，需要深入开展培训需求调研，熟悉一线情况，对接新经济、新技术和新职业，开发出适合的培训资源，凝练出有用的培训项目，研究制订出有效的培训方案、科学的培训标准和课程标准等，才能增强培训项目的针对性和有效性。从学校的维度看，学校要充分利用实习实训基地、产教融合型企业等平台，对具有发展成为培训师潜质和基础的“双师型”教师进行培训师培训，帮助他们掌握人力资源开发的知识和技术，掌握培训的方法和技巧，以驾驭学校和企业“两个讲台”，站稳课堂和车间“两个岗位”，建立稳定的校内培训师队伍。在此过程中，教师的实践技能必然得到有效锻炼、专业素质得到有效提升、教育教学观念得到有效升华，对个人

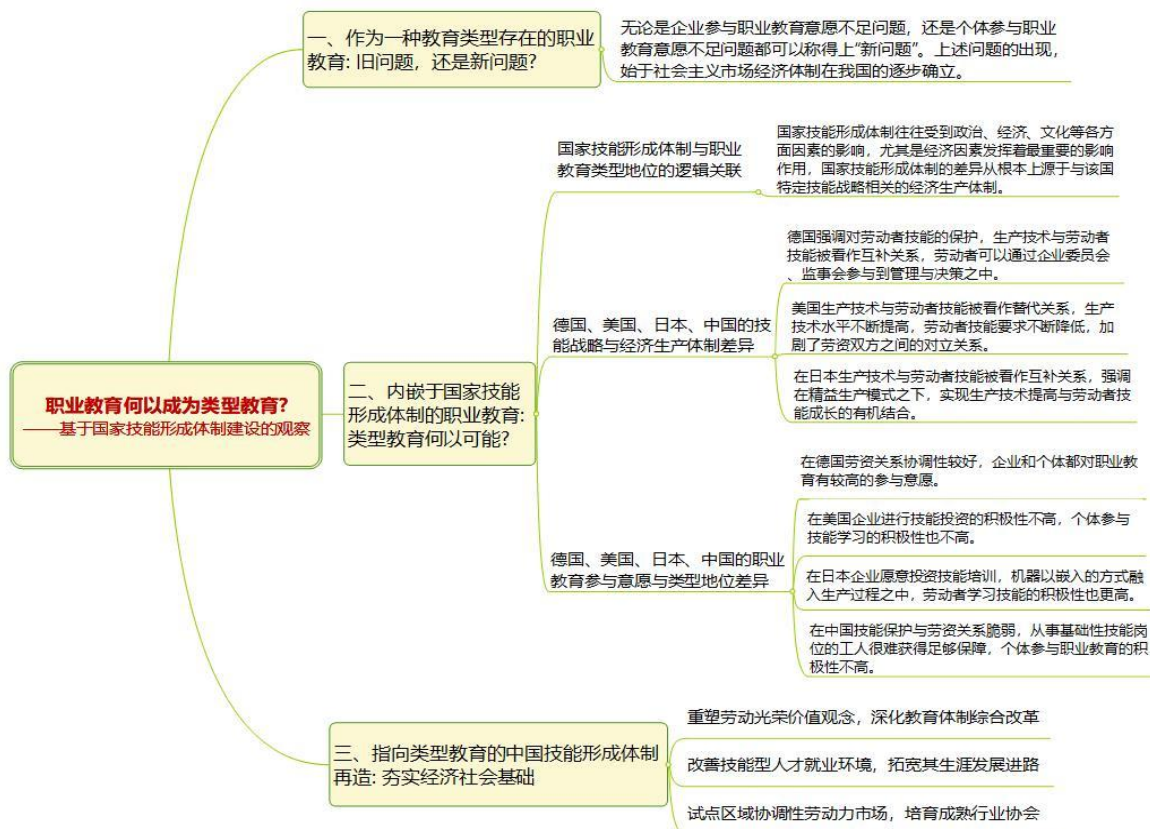
专业发展具有直接推动作用。

培训是新时代职业院校改革发展新的增长点和着力点，是大幅提升职业教育现代化水平和服务能力的重要举措。在“破五唯”的背景下和新一轮的“提质培优”行动中，将加大培训在职业院校评价中的权重，使培训成为职业院校增值赋能的重要评价指标。地方政府和相关部门，应积极发挥职业院校在场地、设备、师资、专业、课程等资源方面的优势，支持职业院校面向在校学生和全体社会成员开展职业培训，使之成为职业培训的主力军和主阵地，为实现更高质量和更充分就业提供坚强有力的支撑。

信息来源：《中国教育报》2020年11月24日09版

## 郝天聪：职业教育何以成为类型教育？

推动职业教育从“层次”到“类型”的转变，是新时期职业教育改革的重要方向。对职业教育类型地位的质疑并非自古有之，它始于社会主义市场经济体制的逐步建立。基于对德国、美国、日本、中国技能形成体制建设的观察发现，职业教育内嵌于国家技能形成体制，其类型地位受到国家技能战略、经济生产体制与职业教育参与意愿的结构性制约。职业教育类型地位的真正确立，离不开以夯实其经济社会基础为目标的国家技能形成体制再造。具体而言，包括重塑劳动光荣价值观念，深化教育体制综合改革；改善技能型人才就业环境，拓宽其生涯发展进路；试点区域协调性劳动力市场，培育成熟行业协会。



寻求职业教育从“层次”到“类型”的转变，是二十一世纪以来我国职业教育改革的重要逻辑主线。只有实现了与普通教育地位的平等，才能充分发挥职业教育在技能型人才培养中的作用。2019年1月，国务院印发了《国家职业教育改革实施方案》。作为一种教育类型存在的职业教育，首次在国家政策文件中得到明确肯定。方案开篇即言，职业教育与普通教育是两种不同教育类型，具有同等重要地位。然而，仅仅在国家政策层面明确职业教育的类型地位远远不够。近年来国家出台的职业教育政策文件不可谓不多，改革力度也不可谓不大，但从实践效果来看，似乎与政策预期总有一定差距。教育改革不仅涉及教育问题，而且涉及经济问题、社会问题。对职业教育改革而言，更是如此。任何一项改革措施要想在实践中生根发芽，必然离不开一定的经济社会基础，这是我们必须尊重的事实。

#### 一、作为一种教育类型存在的职业教育：旧问题，还是新问题？

米尔斯认为，社会科学所处理的问题关乎人生，关乎历史，也关乎他们在社会结构中的相互交织，要想充分说清我们时代面临的问题，就不能不坚持贯彻历史是社会研究的抓手的观点，既要接社会学的地气，又要有历史学的关联。由此，需要重新审视，作为一种教育类型存在的职业教育，到底是旧问题，还是新问题？亦即，职业教育的类型地位从未得到认可；又或是，在经历了某种社会结构性动荡之后，职业教育的类型地位急剧下滑，以至于不得不通过改革重新确立职业教育的类型地位。对于上述问题的回答，是探索职业教育作为一种教育类型存在本质的基本前提。

近年来，我国初步完成现代职业教育体系的顶层设计，即在学制层面初步建立起与普通教育等值互通的职业教育体系。然而，在学制层面确立职业教育的类型地位，却并不一定带来职业教育吸引力的显著提高。新时代职业教育发展要着力破解的一个重大问题是，消解国家需求与企业需求、个体需求之间严重错位所带来的发展困境，即国家极为重视职业教育，作为产业主体的企业并不愿意参与职业教育，作为学习者的个体也不愿意接受职业教育。倘若作为一种教育类型存在的职业教育，既无法获得技能需求方的认可，也无法获得教育需求方的认可，那么将很难“名副其实”。这是确立职业教育类型地位，深化职业教育改革，必须要回答的关键问题。

由此，职业教育类型地位问题可以进一步延伸为：企业参与职业教育意愿(技能投资意愿)不足到底是旧问题，还是新问题？个体参与职业教育意愿(技能学习意愿)不足到底是旧问题，还是新问题？回顾历史，可以发现，无论是企业参与职业教育意愿不足问题，还是个体参与职业教育意愿不足问题都可以称得上“新问题”。上述问题的出现，始于社会主义市场经济体制在我国的逐步确立。在此之前，我国实行的是计划经济体制，无论是产业的发展，还是教育的发展，由于二者的“国有”属性，实际上都接受的是政府计划管理。彼时，中等专业学校主要由行业主管部门举办，技工学校主要由国有企业举办。教育事业就是产业系统的组成部分，因此，产教本身就是一体化发展的，学生的教学、实习等都可以在组织内部解决，而且学习内容也与产业发展高度相关。在当时，企业参与职业教育办学并不是真正意义

上的“问题”，至少不是一个“难题”。而且，彼时，个体参与职业教育的意愿也是相当高的，为了获得体制内的“铁饭碗”，优秀的生源会优先选择中等专业学校，分数线也往往高于普通高中。技工学校毕业生虽然无法获得干部身份，但至少可以进入国有企业工作，因此，也同样具有较大的吸引力。与普通教育相比，作为一种教育类型存在的职业教育在当时得到社会各界的充分认可。

随着社会主义市场经济体制改革进程的推进，产业与教育之间的天然联系逐渐被割断。为了减轻国有企业负担，激发国有企业运营活力，其“办社会”的功能逐渐被剥离，教育功能也同样被剥离。改革之后，不少国有企业变成完全意义上的经济实体，不再承担职业教育责任。同时，随着一大批中专学校脱离行业，划归教育部门管理，其与产业之间的联系也逐渐疏远。然而，职业教育毕竟是一种与产业发展密切联系的教育类型，这意味着职业教育办学不能“闭门造车”，不能脱离产业办学。此时，无论是中专学校也好、技工学校也好，不得不去外部市场寻找校企合作伙伴。而企业由于其经济属性，与学校之间的合作多是从短期经济利益出发，导致校企合作常常无法深入、持续。至此，企业参与职业教育办学开始变成真正意义上的“难题”。

20世纪末，国家教委、国家计委发布《关于普通中等专业学校招生并轨改革的意见》，提出鼓励毕业生自主择业，废除中专毕业生就业包分配制度，“铁饭碗”逐渐成为一种“过去式”。随着高等教育的大规模扩招，学历贬值效应日益凸显，职业教育毕业生在劳动力市场中不再具有学历竞争优势。此时，职业教育逐渐沦为低于普通教



育的“次等教育”，其作为类型教育的“合法性”屡屡受到质疑与排斥。职业教育对个体的吸引力不断降低，招生规模也在 21 世纪初陷入低谷，高中阶段教育普职比大体相当的政策底线受到极大挑战。而且，由于通过考试分数强制将低分学生分流到职业教育体系，也间接增强了家长和学生职业教育的抵触情绪。

那么，在这些纷繁复杂的现象背后，到底是什么力量影响着企业对职业教育的参与？到底是什么力量影响着学生对职业教育的选择？以及到底是什么力量在主导着职业教育类型地位的变迁？

更进一步说，职业教育发展是否受到某种社会结构性因素的制约？这些问题也将成为我们解开类型教育谜题的重要线索。

## 二、内嵌于国家技能形成体制的职业教育：类型教育何以可能？

作为人力资源的重要供给主体，职业教育承担着为劳动力市场培养技能型人才的重要任务。而国家技能形成体制的概念范畴要远大于职业教育，职业教育办学形态往往会受到国家技能形成体制的制约。由于国家技能形成体制的差异，作为一种教育类型存在的职业教育也呈现出不同样态。

### （一）国家技能形成体制与职业教育类型地位的逻辑关联

与国内学界习惯于就教育本身谈论人力资源供给问题不同的是，西方学界多基于技能形成过程探讨与其密切相关的产教制度安排。理解技能形成过程的核心是，理清政府、教育与培训系统、雇主与劳动者之间的关系；在特殊的文化背景下，这些要素组合塑造出特定的技能形成体制。日本的技能形成过程通常被认为是以企业为主体，但是

随着工作技术水平要求的不断提高，离岗培训也受到越来越多的重视。德国的技能形成经验表明，劳动力市场变得比以往更加不稳定，不断提高的技能需求使得更多青年人进入职业教育系统，双元制职业教育系统也将承受更大的压力。

从上述文献可以发现，国家技能形成体制往往受到政治、经济、文化等各方面因素的影响，尤其是经济因素发挥着最重要的影响作用，国家技能形成体制的差异从根本上源于与该国特定技能战略相关的经济生产体制。经济生产体制的巨大差异使得职业教育办学呈现为多种样态，企业、个体的职业教育参与意愿会存在较大差异，这也会间接影响到职业教育的类型地位。

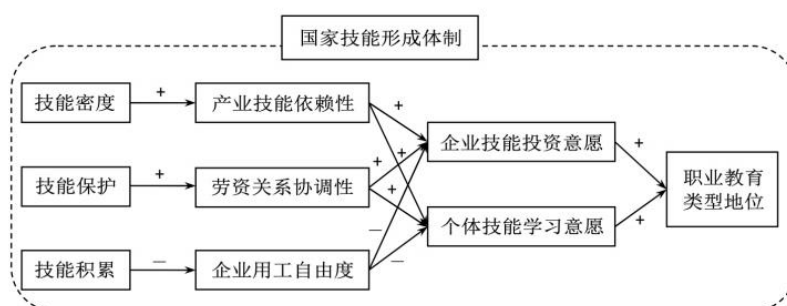


图1 国家技能形成体制与职业教育类型地位的逻辑关联

注 “+”表示正向影响作用 “-”表示负向影响作用。

如图1所示，经济生产体制特征可以通过产业技能依赖性、劳资关系协调性与企业用工自由度反映。以国家技能战略为参照点，可以发现各国具有不同的经济生产体制。产业技能依赖性主要受到产业技能密度的影响，劳资关系协调性主要受到技能保护水平的影响，企业用工自由度主要受到市场技能积累条件的影响。职业教育参与意愿则主要通过企业技能投资意愿和个体技能学习意愿反映。

就具体影响机制而言，技能密度、技能保护分别对产业技能依赖

性、劳资关系协调性产生正向影响，技能积累对企业用工自由度产生负向影响。产业技能依赖性会对企业技能投资意愿、个体技能学习意愿产生正向影响，劳资关系协调性会对企业技能投资意愿、个体技能学习意愿产生正向影响，企业用工自由度会对企业技能投资意愿、个体技能学习意愿产生负向影响。企业技能投资意愿、个体技能学习意愿会联合对职业教育类型地位产生正向影响。

## (二) 德国、美国、日本、中国的技能战略与经济生产体制差异

如表 1 所示，以德国、美国、日本、中国的技能战略与经济生产体制为例，通过比较分析发现，各国在技能密度、技能保护、技能积累、产业技能依赖性、劳资关系协调性、企业用工自由度等方面均存在较大差异。其中，德国、日本是高技能战略的典型国家，经济生产体制也更加强调发挥政府的协调作用。美国则是低技能战略的典型国家，经济生产体制强调发挥市场活力，激发市场主体的积极性，营造自由竞争的市场环境。与此相比，中国在技能战略与经济生产体制上与美国更为相似，但是随着“中国制造 2025”计划的发布，中国的技能战略已经开始转型，但经济生产体制的系统变革无疑需要一个漫长的过程。

表 1 德国、美国、日本、中国的技能战略与经济生产体制比较分析

国别	国家技能战略			经济生产体制		
	技能密度	技能保护	技能积累	产业技能依赖性	劳资关系协调性	企业用工自由度
德国	▲▲▲▲▲	▲▲▲▲▲	▲▲▲▲▲	▲▲▲▲▲	▲▲▲▲▲	▲▲▲
美国	▲▲	▲▲▲	▲	▲▲	▲▲▲	▲▲▲▲▲
日本	▲▲▲▲	▲▲▲▲	▲▲▲▲	▲▲▲▲	▲▲▲▲	▲▲
中国	▲▲▲	▲▲	▲▲▲	▲▲▲	▲▲	▲▲▲▲

注：▲数量的多少表示程度的高低。

### 1. 德国的技能战略与经济生产体制

作为社会市场经济模式的代表国家，德国长期执行的是高技能战略，产业技能依赖性较高、劳资关系协调性较高、企业用工自由度较低。在德国产业结构中，电子、航天、汽车、精密机械、装备制造、军工等高技术制造业占有相当比例，产品往往具有较高的技术附加值。德国企业以中小企业为主，高品质、异质性是德国企业生产的重要特点。产品结构的复杂性、技术独创性等对劳动者技能提出更高要求，也使得企业对技能产生更高的依赖性。德国特别强调对劳动者技能的保护，生产技术与劳动者技能被看作互补关系，即随着生产技术的提高，劳动者的技能并不会被弱化，反而会被提出更高、更多要求。技能保护还体现在对劳动者合法权益的保护方面，劳动者可以通过企业委员会、监事会参与到管理与决策之中，从而与企业构成命运共同体，最终促进良好合作关系的形成。而且，德国是一个高福利国家，即便是技工也具有较高的福利水平、薪资水平与社会地位。为了实现更高的技能积累，并推动技术进步与创新，德国逐渐建立起一个相对封闭、流动有序的劳动力市场。企业用工会受到行业部门的监管，用工自由度相对较低，这也反过来促进了技能积累的实现。

## 2. 美国的技能战略与经济生产体制

作为自由市场经济模式的代表国家，美国长期执行的是低技能战略，产业技能依赖性较低、劳资关系协调性较低、企业用工自由度较高。在美国产业结构中，以知识型服务业为代表的第三产业占有相当比重，商品制造业、农业比重较低。在美国，生产技术与劳动者技能被看作替代关系，随着生产技术的不断提高，对劳动者技能要求

不断降低，甚至在技术水平发展到一定阶段之后，可以完全摆脱产业发展对技能的依赖。与德国相比，美国对劳动者的技能保护水平相对较低，这也加剧了劳资双方之间的对立关系。自泰勒科学管理理念在工业生产中得到广泛应用以来，资方所获得的管理空间不断扩大，造成车间内技能型工人的数量不断减少，甚至可以根据生产的需要肆意驱赶技能型工人。面对日益严重的失业率以及工资水平的不稳定性，工会开始组织工人罢工来维护自身权益，劳资关系由此陷入恶性循环。此外，美国自由市场经济模式特别强调发挥市场在经济运行中的主导作用，对技能积累的重视程度并不高，并具有较高的用工自由度，劳动力的雇佣与流动主要受市场价格机制的调节。面对国内高昂的劳动力成本，美国企业开始自发寻求大规模生产制造业的外包。在大规模生产转移背景下，美国制造业的“产业公地”优势开始丧失，由于研发与制造环节的分离，美国制造业的创新优势遭到蚕食。即便美国政府也曾提出学习日本的精益生产模式，以及现如今倡导的“制造业回归”政策，但由于政府在技能积累方面的长期缺位，短时间之内很难实现制造业的复兴。

### 3. 日本的技能战略与经济生产体制

作为政府导向市场经济模式的代表国家，日本长期执行的也是高技能战略，产业技能依赖性较高、劳资关系协调性较高、企业用工自由度较低。在日本产业结构中，制造业一直是其支柱产业，“日本制造”在国际市场竞争中也因其高品质而驰名全球。日本企业生产具有鲜明的“后福特主义”特征，生产技术与劳动者技能同样被看作互补

关系，强调在精益生产模式之下，实现生产技术提高与劳动者技能成长的有机结合。与德国相比，日本同样强调对劳动者的技能保护，这也使得劳资之间形成和谐的关系。日本企业工会不会像美国产业工会那样激烈对抗资方，而是通过象征性的“春斗”来共同协商下一财年的员工薪酬和福利等。而且，日本实行年功序列制，在加薪和升迁时会注重考察学历、工龄、年龄等，即实行论资排辈的人事评价制度，不同工龄的员工是前辈和后辈关系，基本不存在竞争，有利于企业形成良好的合作氛围。在技能积累方面，日本政府一直有重视技能的传统，即便是在劳动力短缺、企业开始大量使用机器人背景下，劳动者技能的重要性并没有随之被边缘化，相反在良好人机结合之下开发出许多新技能，这也帮助日本企业在国际市场中赢得竞争优势。在此背景之下，日本大多采用终身雇佣制，劳动力流动性相对较低。在终身雇佣制下，员工一般不会失业，会将自己的全部身心都献给企业，参与生产过程中，如果发现任何技术问题，员工也更有动力去解决。

#### 4. 中国的技能战略与经济生产体制

作为社会主义市场经济模式的代表国家，中国长期执行的技能战略与美国相似，也是低技能战略，产业技能依赖性低于德国、日本，但高于美国，劳资关系协调性较差、企业用工自由度较高。从产业结构上来看，中国制造业占据相当比例，但改革开放以来，我国产业的技能依赖性却在不断降低。由于长期执行的是“市场换技术”模式，在技术引进热潮之下，劳动者技能不断被边缘化。与德国、日本相比，中国在技能保护方面做得也相对较差，这也间接造成了劳资关系的恶

化。在劳资博弈过程中，劳动者处于明显弱势地位，生存空间不断被挤压，达到一定限度之后就会带来冲突。劳资冲突主要以集体行动的形式出现，如罢工、上访、集会游行等，甚至会引发群体性事件或暴力事件。在技能积累方面，中国不断推动“机器换人”步伐，以减少对劳动者技能的依赖，并未尝试在自动化升级过程中通过劳动者的“再技能化”实现更好的人机结合。在此背景之下，劳动力市场具有较高的自由度，劳动力被看成是无差异的投入要素，用工弹性化、短期化也就成为一种常态。需要警惕的是，中国正处于一个发展转型、多种生产模式并存的时代；如果中国陷入去技能化发展路径，那么将如同美国在过去三四十年的经验一样，不仅陷入制造业竞争力的长期衰退，而且还会形成突出的社会阶层对抗。

### (三) 德国、美国、日本、中国的职业教育参与意愿与类型地位差异

如表 2 所示，以德国、美国、日本、中国为例，通过比较分析发现，各国在职业教育参与意愿(包括企业技能投资意愿、个体技能学习意愿)和职业教育类型地位等方面均存在较大差异。其中，德国、日本的企业技能投资意愿和个体技能学习意愿居于前列，职业教育类型地位也较高。美国的企业技能投资意愿和个体技能学习意愿相对较低，且职业教育类型地位较低。中国的企业技能投资意愿、个体技能学习意愿以及职业教育类型地位也相对较低，低于德国、日本，但高于美国。

表2 德国、美国、日本、中国的职业教育参与意愿与类型地位比较分析

国别	企业技能 投资意愿	个体技能 学习意愿	职业教育 类型地位
德国	▲▲▲▲▲	▲▲▲▲▲	▲▲▲▲▲
美国	▲	▲▲	▲
日本	▲▲▲▲	▲▲▲	▲▲▲
中国	▲▲	▲▲▲▲	▲▲

注：▲数量多少表示程度高低。

### 1. 德国的职业教育参与意愿与职业教育类型地位

在德国，由于产业具有较高的技能依赖性，且由于技能学习的复杂性与特殊性，对这种高技能人才的培养，必然离不开企业的参与。德国企业对员工的技能要求主要表现为，企业产品质量要求高、工艺操作复杂，企业产品与工作任务的技术水平较高，企业员工胜任岗位需要较长的技能形成周期。双元制是德国最为典型的职业教育办学形式，它保留了传统学徒制特点，学徒会先与企业签订劳动合同，然后通过校企联合培养的方式进行技能学习。德国向来有重视劳动者技能的传统，职业往往被看作是一项“神圣的使命”，没有高低贵贱之分，个体也更愿意根据自身兴趣、特长等选择职业教育。而且，由于产业对技能依赖性很强，尤其对高技能人才有较大的市场需求，所以选择职业教育也会有比较好的生涯发展前景。由于劳资关系协调性较好，企业更倾向于采用扁平式的生产组织模式，即以企业生产运作为导向，强调将对员工技能的要求融入直接创造价值的工作过程之中。如此一来，企业会不断地对员工技能进行投资，期望员工通过更高的技



能水平来提高生产效益。而且员工也能通过技能学习来提高自身实力、薪资水平等，这也间接促进了其参与职业继续教育与培训的积极性。在相对封闭的劳动力市场之下，德国企业的用工自由度较低，一方面，学徒毕业之后大多会留在企业；另一方面，员工的跳槽率相对较低，间接增强了企业技能投资的积极性和个体参与技能学习的积极性。可见，在德国，无论是企业还是个体，都对职业教育有较高的参与意愿，这也进一步凸显了职业教育的类型地位，职业教育更多地被看作培养技能型人才的手段，而非一种次于普通教育的低层次教育。

2. 美国的职业教育参与意愿与职业教育类型地位在美国，产业对技能的依赖性并不如德国那么高。

究其根源，主要受到福特主义大规模生产思路的影响。福特主义格外强调劳动分工的不断细化，通过标准化生产来减少技能水平差异对产品质量稳定的影响，通过流水线生产来提高生产效率、降低生产成本。对企业而言，与改善技术相比，进行技能投资的积极性并不高。而且，由于技能学习并不会得到足够回报，个体参与技能学习的积极性也不高。就劳资关系而言，在失去技能控制权之后，劳动者的工作强度不断加大，而且由于参与感不足，工作积极性也受到了影响，甚至出现消极怠工、破坏生产设备的现象，生产效率也受到影响。反过来，为了提高劳动生产率，资方不断地寻求以更高水平的机械化与自动化来替代劳动者的技能，而不是去投资技能。这就造成劳方的生存空间越来越紧张，失业现象不断增多，工资也得不到有效保障，也间接影响到其参与技能学习的积极性。与德国相比，美国劳动力市场的

用工自由度显然更高，员工跳槽率也相对较高。在“挖人”所带来的“界外效应”之下，企业很难有足够的动力进行技能投资。对个体而言，如果想进行技能学习，则主要由个人承担培训成本，学习场所包括专门的培训企业、社区学院等。因此，在美国独特的技能形成体制之下，企业进行技能投资和个体参与技能学习的意愿都不高，职业教育发展欠缺必要的经济社会基础，由此很难发展成独立的教育类型。再者，随着杜威普职整合教育思想在 20 世纪下半叶重新得到重视，生涯与技术教育概念在美国开始受到更多重视，并逐渐取代了传统意义上的职业教育概念。在美国学制体系中，职业教育更多地以依附于普通教育的方式而存在。在教育单轨制下，美国并未形成严格意义上的教育分流，在初等教育阶段主要实施的是职业启蒙教育，中等教育阶段、高等教育阶段分别由综合高中和社区学院承担生涯与技术教育任务。

### 3. 日本的职业教育参与意愿与职业教育类型地位

在日本，产业对技能的依赖性较高。之所以产生如此高的技能依赖性，也跟企业的生产组织模式相关。以丰田公司为例。在汽车生产过程中，丰田虽然也引入了泰勒的科学管理理念，通过标准化作业的方式提高劳动生产率，但是作业划分以小组为单位，而非以个体为单位，强调团队成员之间的集体协作；而且，在引入流水线生产模式的同时，也融入了全面质量管理理念，力求在生产的每个环节控制产品质量；另外，丰田还倡导适时生产(零库存)理念，强调在需要时生产必要的产品和必要的数量，从而减少不必要的浪费和不符合要求的产

品。以上种种要求在无形之中对劳动者技能提出更高、更多的要求。强大的企业内培训是日本职业教育最具特色的地方，企业更愿意通过投资技能培训，来间接提高生产效率。当然，培训的重点往往是专用技能。这种类型的技能一般无法通用，且只对雇佣此类工人的特定企业有价值。在劳资关系方面，由于技能保护水平较高，日本劳方与资方并未形成独立的关系。即便是随着自动化水平的不断提高，也并没有降低人在劳动中的重要价值。机器仍然是以嵌入的方式融入生产过程之中，其功能主要在于帮助劳动者解决复杂的生产问题，因此，企业仍然有投资技能的需求。对个体而言，与德国类似，员工通过技能学习也通常能够获得更多的升迁机会与薪酬待遇，因此，学习技能的积极性也更高。此外，由于终身雇佣制传统的存在，日本企业特别强调员工的忠诚度。即便是员工跳槽，短时间之内也很难获得其他企业的认可。种种因素共同作用之下，日本企业的跳槽率维持在较低水平，这也给了企业更多投资技能培训的动力，员工也会有在某家企业持续进行技能学习的积极性。由此可见，在强大的企业内培训系统保障之下，日本职业教育的重点被放在职后阶段，作为一种教育类型存在的职业教育，在日本具有很高的地位。

#### 4. 中国的职业教育参与意愿与职业教育类型地位

回顾改革开放以来的经济发展历程，中国产业对技能的依赖性呈现出下降趋势。尤其是国企改制之后，在全球化与市场化的冲击之下，标准化操作、精细化分工、低成本、定岗工作等成为中国企业生产组织模式的重要特征，对劳动者技能要求不断降低，大批半技能化流动

工人(以农民工为代表)逐渐替代技能型体制内工人成为中国劳动力大军主体。由于中国实行的是学校职业教育办学模式,企业并无参与职业教育办学的义务,因此,在自身需求并不强烈的情况下,很难产生足够的积极性去投资技能。对个体而言,如果企业本身都不重视技能,那么也将很难拥有持续学习技能的动力。而且,虽然国家提出加强新时期产业工人队伍建设,同时却又不断拉大技能工资级差,增加技能工资溢价,忽视对基层产业工人的权利保护,这不但使技能劳工内部的两极分化现象严重,而且还使基层产业工人沦为社会弱势群体,基础性技能岗位对年轻人越来越缺乏吸引力。在这种脆弱的技能保护与劳资关系下,从事基础性技能岗位的工人很难获得足够保障,因此,这也间接影响到个体参与职业教育的积极性。此外,虽然国家提倡新时期要弘扬工匠精神、劳动光荣,强调技能创新,但是另一方面却并不注重技能积累,市场用工的灵活性与自由度很大,这也间接挫伤了企业投资技能的积极性。以现代学徒制办学为例,由于学徒难以长期留用,且师傅与学徒之间竞争关系的存在,使得企业很难有动力深度参与。对个体而言,如果企业本身都不注重技能积累,那么员工很难养成工匠精神,也将缺乏精益求精的技能学习动力。可见,虽然国家层面极为重视职业教育,但是无论是对企业而言,还是对个体而言,其参与职业教育的意愿都有待提高,因此,中国职业教育类型地位明显低于德国、日本。

### **三、指向类型教育的中国技能形成体制再造:夯实经济社会基础**

当前阶段,作为一种类型存在的职业教育,仍然缺乏坚实的经济

社会基础。要想将职业教育打造成“名副其实”的类型教育，必然离不开对国家技能形成体制的系统改造。

### （一）重塑劳动光荣价值观念，深化教育体制综合改革

从本质上讲，对职业教育的鄙薄，源于职业本身的不平等，尤其是对劳力型职业的鄙视。学校形态的职业教育诞生于西方，它不仅是工业革命的产物，而且是劳力阶层争夺公平受教育权的重要标志。然而，教育公平权的获得，却并未带来其与普通教育同等重要的地位。即便职业教育一直寻求与普通教育的等值地位，但就世界范围来看，作为一种教育类型存在的职业教育仍未普遍得到认可。在科学主义浪潮之下，人类越来越倾向于控制自然，摆脱自然束缚。从社会劳动分工链来看，与自然接近的职业为人所鄙薄，而社会属性更强的职业则为人所景仰。相应地，劳力者与劳心者由于从事职业属性的不同，会拥有不同的地位。

与西方相比，对劳动的这种鄙薄在我国有过之而无不及。我国自古就有“劳心者治人，劳力者治于人”“万般皆下品，唯有读书高”的文化观念。

这种由来已久的“反劳动”倾向甚至影响到我国教育体系内部的多样性与类型平衡，无论是在普通教育领域，还是在职业教育领域，学历主义在与职业主义的博弈中长期占据上风，职业教育很难与普通教育实现平等沟通。对学历的盲目崇拜使得我国教育体系越来越往精英教育方向发展，大众教育功能日益式微，与“适合的教育”渐行渐远，职业教育地位的弱化在所难免。实际上，无论何种职业，在当今

社会都拥有重要价值。如杜威所言，职业是一个人赖以生存和过有意义的生活的基础，是人与社会相联系的纽带，职业是个人实现自我价值和社会价值的途径，每个人都应该意识到职业的重要性。我们没有理由轻视任何一种职业，更没有理由鄙薄职业教育。如果不能真正重塑劳动光荣的价值观念，那么将很难从根本上改变职业教育“低人一等”的社会形象。必须弘扬劳动光荣的社会文化，为劳动立言、为劳力者立命。教育不仅要“文明其精神”，让学生做“精神上的智者”，而且要“野蛮其身体”，力求让学生长得“粗壮、雄健”。要重新认识“教育与生产劳动相结合”的时代价值，重新审视理论与实践、知与行在教育改革中的微妙关系，突破狭隘的职业教育范畴，加强职业启蒙教育，甚至让职业教育成为推动教育综合改革的突破口。

## （二）改善技能型人才就业环境，拓宽其生涯发展进路

一般而言，可以将劳动力市场分为主要劳动力市场和次要劳动力市场。在主要劳动力市场，可以获得福利、提升机会以及社会保障的全职工作，而次要劳动力市场意味着低技能、低工资、无晋升机会、40 工时/周、几乎没有福利、较为频繁的劳动力流动。我国社会主义市场经济体制改革过程中，在“先富带动后富”政策理念下，市场经济得到了快速发展，并成长起一批民营企业家，然而贫富差距并未因此缩小，主要劳动力市场和次要劳动力市场的界限反而愈加清晰。而学历则是劳动力市场对人才进行筛选的主要工具，其作用远远大于职业资格证书。技能型人才由于其学历劣势，一般很难进入主要劳动力市场。与计划经济时期相比，技能型人才的就业环境并未得到有效保

障，甚至遭到一定程度的破坏，企业管理者与基层劳动者的工资差距日益拉大，而且基层劳动者收入得不到有效保障，缺乏劳动安全感，车间工作环境普遍较差。此外，技能型人才的生涯发展空间也比较有限，基本很难获得事业单位编制，在企业内部也很难获得足够的晋升机会。如果职业教育培养的学生注定进入次要劳动力市场，那么将很难吸引家长和学生主动选择职业教育，也就很难为我国产业转型储备充足的高素质技能型人才。

从德国、日本等职业教育类型地位突出国家的发展经验来看，其职业教育之所以能具有如此高的吸引力，甚至成为与普通教育同等重要的教育类型，主要原因在于，国家设计有一套完善的技能型人才劳动权益保障制度体系，技能型人才通常能够凭借高超技能获得较高的经济待遇、社会地位等。与德国、日本相比，我国关于技能型人才劳动权益保障的制度体系仍然有待完善。为此，要进一步提升我国技能型人才的经济待遇，鼓励企业根据劳动者技能高低以及短缺程度等进行工资分配，并为技能型人才提供足够的职务职级晋升机会与继续教育机会。而且，为了进一步提升技能型人才的社会地位，还应该清除一系列对技能型人才的歧视政策，保证技能型人才在落户、就业、参与机关事业单位招聘等方面的合法权利，并为技能型人才成长营造良好的舆论氛围。此外，要进一步完善相关法律法规体系，加强教育部门、人力资源和社会保障部门等之间的统筹协调，引导地方政府根据《劳动合同法》《关于提高技术工人待遇的意见》等国家层面文件，严格制定相关政策落实细则，强化监督管理责任，密切跟踪政策落实

情况，努力将政策红利落到实处，从而为技能型人才发展提供坚实的政策保障。

### (三) 试点区域协调性劳动力市场，培育成熟行业协会

从未来技能战略和产业结构形态来看，我国无疑与德国、日本更为相似。参考两国的成功经验，无论是德国的社会市场经济模式，还是日本的政府导向市场经济模式，都强调发挥政府对市场经济的协调作用。在这种协调性劳动力市场之中，劳动力流动的频率得以控制，技能型人才的就业环境也能得到有效保障，企业会进行更多的技能投资，有利于制造业的技能积累。在我国从计划经济向社会主义市场经济转型的过程中，为了激发经济活力，刺激经济增长，我国曾长期采用粗放型经济增长方式，在追求经济效率的同时甚至忽视了对技能型人才应有的社会保护。如今，产业的转型升级要求我们对社会主义市场经济模式进行重新定位，即为技能型人才成长营造良好的市场环境，保护技能型人才基本的劳动权益。当然，由于区域差异的存在，协调性劳动力市场的构建应该与区域产业结构(尤其是以制造业为主的产业结构)相匹配。

协调性劳动力市场的运行除了发挥政府的作用之外，还应该发挥行业协会等社会治理组织的作用。行业协会多是民间性组织，往往可以集中行业内最优秀的专家，调动行业内最优质的资源，因此通常具有较高的权威性。在政府“放管服”改革趋势下，成熟的行业协会可以推动社会治理模式的转型，对行业内的技能工资进行控制，对技能



标准进行开发，对职业资格进行认证，而且可以有效控制企业之间过度的“挖人”行为，避免企业之间的恶性竞争，从而维持流动有序的区域技能生态系统。如果行业协会隶属于政府，则容易受到政府的过多干预，不利于其功能的有效发挥。我国虽然也有各种形式行业协会的存在，甚至可以称得上规模庞大，但其总体上呈现出混乱无序、极不成熟的状态，其主要业务也与协调劳动力市场秩序相去甚远。因此，有必要引导与支持行业协会的发展，将行业协会培育为成熟的社会治理组织，发挥行业协会在规范职业教育产学合作中的中介作用。

#### 四、未竟的思考：职业教育能够改变社会吗？

在《教育能够改变社会吗？》这本书里，迈克尔·W·阿普尔提出一个极为严肃的问题，即教育到底是否能够改变社会？亦即，教育改革的出发点应该是适应社会，还是改变社会？这不仅涉及教育在社会中的定位问题，而且涉及教育在社会中所扮演的角色问题。无独有偶，我们需要思考的是，职业教育能够改变社会吗？职业教育的类型地位问题，到底是一个教育问题，还是一个社会问题？如果职业教育改革的根在社会，那么我们将以何种姿态重构职业教育与社会之间的复杂关系？诚如保罗·威利斯在《学做工：工人阶级子弟为何继承父业》中所示，如果工人阶级子弟注定继承父业，教育当有何为？职业教育其实一直是一份偏于“保守”的社会事业，我们一直强调的是职业教育的“服务”功能，即为经济社会发展培养所需要的技术技能人才，这甚至成为我们思考职业教育类型地位问题的前提“假定”。与此相反，我们很少会去主动思考，职业教育改革能否“先行于”社会？能

否成为引导社会变革的“催化剂”？事实上，迈克尔·W·阿普尔所关注的重点远不止于“能否改变”，更在于“从哪里变”，教育改革也许注定前路崎岖，但也正是这种“不自量力”的行动实践在推动着社会的点滴进步。诚若如此，作为一种类型教育存在的职业教育，将不再只是职教人的“美好心愿”！

信息来源：《苏州大学学报》2020年第4期

## ●他山之石

重庆水利电力职业技术学院：“人职匹配”视域下“3+1”人才培养模式探索

### 质量追求成为新时代职业教育发展主题

高等职业教育作为我国高等教育的一种类型教育，自上个世纪90年代以来，在经历了规模扩张、外延发展后，逐渐转入追求质量提升、强化内涵发展的阶段。《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》强调，提高质量是高等教育发展的核心任务。2015年起，《关于建立职业院校教学工作诊断与改进制度》等通知先后发布，力求通过问题诊断与改进建立起完整且相对独立的自我质量保证机制，形成以信息化为基础的内部质量保证体系。2016年，27所高职院校被遴选为诊改试点，各省份随后开展省级试点，以建立内部质量保证体系为核心的教学诊改全面铺开。标志着提升教育质量已成为高职院校可持续发展的主要目标。

### “人职匹配”是职业教育质量的重要体现

“人职匹配”强调职业人所拥有的能力、技能、气质和心理素质等个性特征与其从事的主体职业之间的耦合，主要强调两个方面内容：一方面是以人为主体，主体所拥有的能力、技能、气质和心理素质等个性特征符合某种职业要求，称为“人适其职”；另一方面是以职业为主体，该职业要求意向主体必须具备完成所有任务的对应能

力、技能和心理特质，职业主体必须不断提高和适应职业要求，称为“职得其人”。无论是“职得其人”还是“人适其职”，都是人与职的耦合状态，是“人职匹配”的内在要求，是职业教育人才培养的根本遵循，也是检验职业教育人才培养质量的重要指标。

“人职匹配”理论是帕森斯于 1908 年提出的一套就业指导理论，至 20 世纪 60 年代霍兰德创立“人格类型论”形成成熟的理论体系。其主要观点是：“人的个性结构存在着差异，这些个性差异适合于不同的职业，人们根据自己的个性特点找到适合的职业、达到‘人职匹配’的目的，以获得个人需要、兴趣及其心理的满足，最大限度贡献自己的才力。”20 世纪 90 年代，随着我国国内打破“铁饭碗”的改革，企业与人才双向选择的自由化，“人职匹配”理论有了应用基础。近十几年，我国高职教育大力发展，“人职匹配”理论在高职院校就业指导、学生职业生涯规划等方面的应用和研究逐渐增多，产生了一系列理论研究成果。

### **基于“人职匹配”理论的“3+1”人才培养模式建构**

以就业为导向一直以来都是职业教育办学的重要指导思想，但相关调查显示，企业对高职学生企业文化认知情况的满意度为 45%，对职业道德和工作态度的满意度为 56%，对专业知识的满意度为 53%，对团队合作精神的满意度为 54%，对胜任工作能力的满意度为 51%，总体来看企业对高职毕业生综合素质的评价普遍不高，充分反映了高职教育人才培养中“人职不匹配”现象普遍存在，如何突破这一瓶颈，是摆在高职院校办学者面前的难题。

2013年，重庆水利电力职业技术学院以副院长陈吉胜为代表的教学管理与研究团队，以帕森斯“人职匹配”理论为起点，对“人职匹配”理论在高职教育人才培养中的影响进行深入研究，构建了“人职匹配”就业模型，即人才培养的三个指标体系（人才培养评估体系、岗位分析体系、“人职匹配”结合体系）和一个变量（环境因素），阐述了人才培养过程中人才培养评估体系、岗位分析体系、“人职匹配”结合体系与环境因素的影响和制约关系，形成了人才培养改革的理论基础。2017年创新性提出基于“人职匹配”就业模型的高职“若水”人才“3+1”培养模式，并进行了本校、市内和国内全面试点、推广应用，取得了一系列理论成果和教育教学改革成果。

### 何为“3+1”人才培养模式？

“3+1”人才培养模式中的“1”是针对人才培养的环境变量，提出打造“若水文化”育人环境，提升学生生涯发展力，解决培养目标与人才规格方面“重职轻人”的问题。

“3+1”模式中的“3”则包含了人才培养模式中的培养内容、培养过程和评价方法，具体而言，一是建构“三阶三型”课程体系，提升学生的核心竞争力，解决教学内容与课程体系“重显轻隐”的问题；二是实施“多线导航·五环四步”教学策略，提升学生的实践操作力，解决培养方式与教学方法“重教轻学”的问题；三是推行“校企双鉴”评价模式，提升学生的企业融入力，解决管理制度与评估方式“重校轻企”的问题。

2017年8月，重庆水利电力职业技术学院依据研究成果制定了

《基于“人职匹配”就业模型的高职“若水”人才“3+1”培养模式建构与实践实施方案》，成功地将理论成果转化为可操作、可复制的人才培养方案。

### “3+1”人才培养模式的理论创新

人才培养的“3+1”模式以“人职匹配”理论为基础，并创新性地将“人职匹配”理论就业模型融入到高等职业教育的人才培养中，回答了人才培养模式的培养目标与质量规格等四个重要要素，形成了完整的人才培养模式，丰富和完善了我国高等职业教育的人才培养模式，体现了理论上的创新。

该模式所构建的人才培养模式与“人职匹配就业模型”的逻辑关系，一是基于“人职匹配就业模型”的“1”，即影响匹配模型建立的环境变量，打造“若水人才”育人环境，确立“若水人才”育人目标；二是基于“人职匹配就业模型”的“3”，即人才培养评估体系、岗位分析体系、“人职匹配”结合体系，建构“三阶三型”课程体系、“多线导航·五环四步”教学模式和“校企双鉴”的学生“三岗实习、四力发展”评价模式。由此，将“人职匹配就业模型”的研究成果转化为“若水人才”培养新理念，并形成了“若水文化”育人理念统摄的课程、教学和评价体系，核心观点契合了职业教育及时、精准应对新经济、新技术、新职业的改革要求。在改革实践中，共发表 36 篇核心期刊论文、出版 4 部著述，取得了较多的标志性成果。

### “3+1”人才培养改革成效

自 2017 年在重庆水利电力职业技术学院实施以来，通过 4 年实

践检验，该成果先后在重庆水利电力职业技术学院水电建筑工程专业等3个专业试点、建筑工程技术等6个专业推广，参与教师135名，参与学生5850人，培养毕业生1116人，用人单位满意度不断提高。全国推广应用院校27所、专业71个、教师874人、学生21849人。7家合作企业推广应用该成果，培训员工400多人。

在全面实施“3+1”人才培养模式改革后，人才培养质量得到显著提升，学生参加创新创业比赛获得国家级别奖项5项、省部级奖项16项，技能竞赛获得国家级别奖项5项、省部级69项，其他各种省级以上奖项34项。在2017级毕业生中，毕业生表现出极强的核心竞争力，就业成效显著。在重庆范围就业的学生815人，占比73%，有力支持了区域经济社会发展。学生专升本通过率达37.6%，高于全校毕业生专升本通过率21.8%，就业率达96.4%，就业对口率达到87.7%，高于全校毕业生就业对口率12.5%，毕业生从业与专业相关度91.6%，高于整体平均14.6%，职业资格证书通过率达82.7%，高于全校毕业生职业资格证书通过率29.4%，毕业生起薪3950元，高于毕业生平均起薪230元。毕业生就业半年后，展现了突出的生涯发展力和企业融入力。通过麦可思数据有限公司跟踪调查统计分析，毕业生平均薪酬达到4550元，薪酬提升率达到600元，高于2017级毕业生整体平均薪酬，薪酬提升率高出2017级毕业生整体平均薪酬提升率5%；职位晋升率达到26.9%，稳岗率达到98.4%，均高于整体平均水平。用人单位对毕业生的满意度达到98.3%。

### “3+1”人才培养改革社会影响

改革以来，该成果多次得到国家级别报刊报道，2017年以来，华龙网、中国教育在线等网站累计报道、转载各12次和128次。国家媒体于2020年7月以《创新人才培养体系促学生德智体美劳全面发展》为题作了报道。《工人日报》于2020年8月以《深化产教融合培育工匠精神》作了报道。《中国教育报》于2020年6月、9月分别以《传承新时代水利精神打造优质育人课堂》《打造人职匹配的水利水电公共实训基地》为题作了报道。《中国水利报》于2020年6月以《重庆水利电力职业技术学院水利类专业创新人才培养模式》为题作了报道。

在国际合作方面，学院作为中泰职教联盟副理事长单位，依托本成果“3+1”人才培养模式，组织开展10余项对外合作项目，与泰国黎逸技术学院共建大禹学院。分别与泰国、越南、老挝等“一带一路”沿线国家开展教育合作，近两年有40余名留学生到校学习，扩大了该成果的国际影响，同时为学校服务国家“一带一路”倡议作出较大贡献。

信息来源：中国高职高专教育网



## 新乡职业技术学院：围绕“十个聚焦”全力推进学校高质量发展

新乡职业技术学院以党建为引领，瞄准中国特色高水平高职院校的建设目标，紧紧围绕“十个聚焦”，全力推进学校各项事业高质量发展。

聚焦党建引领，夯实事业发展根基。学校党委认真贯彻全面从严治党方针，扎实开展“不忘初心、牢记使命”主题教育。提升干部队伍活力，完成中层副职干部轮岗交流。认真履行意识形态工作“一岗双责”，牢牢掌握意识形态工作领导权。严格落实中央八项规定精神，持续纠治“四风”。严守政治纪律和政治规矩，自觉接受并积极配合完成市委常规巡察工作。

聚焦重点任务，强力推进“三大攻坚战”。众志成城，以背水一战的勇气、壮士断腕的决心，克服重重困难，完成省级文明单位届满重创目标，成功创建“省级文明校园标兵”；二期工程建设恰逢其时，目前已完成土地征用、立项审批、规划设计和奠基开工等工作，顺利争取到政府债券4.1亿元，初步实现时间近半、任务近半。质保体系建设有序推进，质量管理平台、目标与绩效管理系统初步建成，教师中心和学生中心建设进入试运行阶段。

聚焦立德树人，增强德育工作实效。拓宽思想政治课实践渠道，在卫辉唐庄挂牌成立学校第二个校外思想政治教育基地。不断健全“三全育人”机制，获批河南省第二批“三全育人”综合改革试点院校。持续丰富校园文化生活，在全国啦啦操联赛比赛中，夺得三项冠军，在河南省第四届学生体育舞蹈锦标赛总决赛中获得两个第一名。

聚焦内涵发展，提升专业建设水平。数控加工和会计两个专业获批国家级骨干专业，数控加工专业群获批“河南省中等职业学校高水平专业群”，传感网应用开发和工业机器人应用编程两个专业进入国家首批“1+X”试点，建筑信息模型（BIM）、智能财税等5种证书入围增补试点名单。信息化教学工作荣获20个奖项。

聚焦以赛促教，提高竞赛成果质量。先后承办第十二届高职院校技能大赛选拔赛、全国首届新能源汽车关键技术技能大赛选拔赛等多项省级大赛，获得一致好评；竞赛成绩优异，共获得国家级奖项4个，省级奖项33个，其中在2019年中国技能大赛—全国新能源汽车关键技术技能大赛决赛中，获得两项冠军，再次荣获“冠军选手单位”荣誉称号，王登喜市长专门发来了贺信。

聚焦产教融合，扩大交流开放水平。成功申报教育部智能制造领域中外人文交流人才培养基地项目两项、产学研协同育人项目一项。积极融入“一带一路”国家重大战略，与菲律宾圣保罗大学、俄罗斯喀山国立技术研究工艺大学签署战略合作协议，与马来西亚城市大学成功申报建筑工程技术专业中外合作办学项目，与巴基斯坦GBT公司达成合作意向。圆满完成第二届高博会承办工作。

聚焦人才强校，激发师资队伍活力。出台人才经费专项使用制度，落实人才资金300万元。引进博士学历教师1名，硕士学历教师15名，选聘“双师型”教师10人。大力开展中青年教师学历提升工作，组织18名中青年教师赴国外攻读博士学位，组织150余人参加硕士学历提升培训班；完成校内335名“双师型”教师认定工作；加强师德师风建设，开展师德主题教育活动，以数控系教师刘先生、汽车系

教师郜振海为代表的 50 余位教师获得国家及省市各级各类表彰。

聚焦稳中提质，提升招生就业质量。圆满完成两次高职扩招任务，2019 年招收各级各类学生 8889 人，其中专科生 5703 人，在校生突破 2.5 万人，高职在校生 14518 人，高、中职比例进一步优化。创业工作有所突破，在“学创杯”全国大学生创业综合模拟大赛省赛中勇夺季军。积极推进就业工作，高职毕业生初次就业率达 89.13%，中职顶岗实习率达 98%，主要指标居全省前列，获评“新中国成立 70 周年河南最具国内就业竞争力的高校”称号。

聚焦服务保障，完善办学基础条件。积极推进项目库建设，获批河南省中职“双高校”建设项目和高技能人才培训基地，争取资金 1290 万元。启动 5G 智慧校园建设项目，荣获“河南省教育科研计算机网络安全工作先进单位和应用建设先进单位”称号。“三园一馆”落成，校园文化品质得以提升。投入 1675 万元完成 13 栋建筑外墙节能改造。完成两个校区增压供水工程，彻底解决用水高峰期水压不足问题。完成国庆 70 周年期间维稳工作，被河南省公安厅授予“高校维稳安保工作先进单位”，并被评为“市级平安校园”。

聚焦法治民生，提升获得感幸福感。持之以恒推进依法治校。认真落实党委领导下的校长负责制，加强法治能力建设，推进学校依章程自主办学，初步建成以章程为核心的管理科学、层次清晰、运行高效的制度体系。着力改善教职工福利待遇，努力满足教师午餐、午休、班车等诉求。

信息来源：河南省教育厅