

走出误区:深化我国现代职业教育体系建设改革的认识与行动

匡 瑛

【摘要】 我国开展职业教育体系建设经历了40多年,初步形成了建成现代职业教育的基本框架。职业教育地位的提升要靠正确地确立其在整个教育体系中的地位,只有对其进行根本性的反思,深化现代职业教育体系建设改革,才能打开新局面、形成新格局、达到新境界。我们必须正视职业教育三大误区,即职业教育体系等于学校职业教育体系;凸显类型特征等于割裂普职、使其二元对立;解决“断头教育”等于推动院校升格。必须回应新时代需求,即基于职业教育从赋予“一技之长”的谋生教育转变为“以人为本”的生涯教育;产业智能化转型迫切需要对技术技能人才的升级培养;拥抱和鼓励多元学习和终身学习的学习型社会、技能型社会到来的时代变迁,从类型关系明晰、层次关系完善、供需关系调整、职前职后关系协调、保障制度健全五个方面提出深化现代职业教育体系建设改革的关键制度设计。

【关键词】 现代职业教育体系;类型特征;职普融通;产教融合

2022年12月21日中共中央、国务院印发了《关于深化现代职业教育体系建设改革的意见》(下简称《意见》),这是职业教育领域贯彻落实党的二十大精神的首个指导性文件,意义深远。《意见》立足“三服务”、统筹“三协同”、推进“三融合”,激发了职业教育内部无穷的改革活力。而对于新时代职业教育改革发展而言,最为重要的是准确研判改革发展的基本局势和改革痛点。

我国开展职业教育体系建设经历了40多年,但是每一次提到体系建设,都是局部建设,而非整体构建。目前,我国已经形成了建成现代职业教育的基本框架和基本条件,依据我国职业教育发展的条件成熟程度,可以进行体系层面的总体规划和重新塑形。本文就将重点从认识误区切入,继而探讨深化我国职业教育体系建设改革的观念、需求和制度。

一、回望抉择:我国职业教育体系建设的嬗变历程

职业教育体系建设对职业教育事业健康发展具有深刻意义,它是职业教育各项事业顺利进行的制度保障。改革开放40多年来,职业教育体系建设一直是党中央、国务院对于发展我国职业教育事

匡瑛,教育学博士,华东师范大学职业教育与成人教育研究所教授、博士生导师,国家教材建设重点研究基地研究员(上海200062)。本文是国家社会科学基金“十三五”规划教育学重大招标课题“职业教育类型特征及其与普通教育‘双轨制’‘双通制’体系构建研究”(VJA200003)的阶段性成果。

业的一项重大决策,经过几十年的改革与发展,已经成为一个规模庞大、结构复杂的系统,初步建成了现代职业教育体系框架。根据不同历史时期我国职业教育体系建设的进程,可划分为五个时期,如图 1 所示。

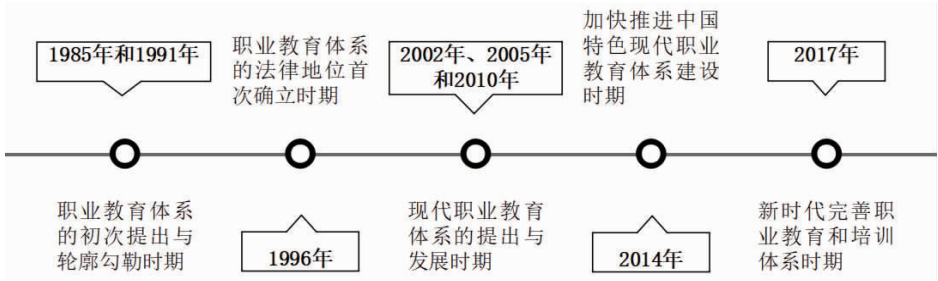


图 1 改革开放以来我国职业教育体系建设历程

（一）职业教育体系的初次提出与轮廓勾勒时期

1978 年十一届三中全会后,党的工作重心转移到经济建设上,地方经济建设需要大批训练有素的技术工人。然而,在计划经济体制下,人才结构与地方经济建设中所需要的生产、服务、管理一线人才脱节。在此背景下,我国开始了职业教育体系的构建。1985 年,《中共中央关于教育体制改革的决定》发布,提出要“逐步建立起一个从初级到高级、行业配套、结构合理又能与普通教育相互沟通的职业技术教育体系”^①。这是我国第一次在中央文件中明确提出要逐步建立“职业技术教育体系”,这个体系由初、中、高等三个层次职业教育构成,与普通教育相沟通,统筹规划普通中学、职业初中、中等专业学校、技工学校、职业高中、职业大学、五年制高职等,调整各类教育结构,为我国今后职业教育体系勾勒出一个初步轮廓。

20 世纪 90 年代开始,我国计划经济体制逐步向有计划的商品经济体制发展。与过去计划经济体制不同,人们在社会中的职业选择自由度加大,职业岗位对人才要求也更高,这对职业教育促进就业提出了新的时代诉求。1991 年,国务院召开了改革开放以来第二次全国职业教育工作会议,发布《国务院关于大力发展职业技术教育的决定》,对我国改革开放以来职业教育发展进行了总结,对于体系的总体表述中新增加了“中国特色的”“形式多样”“与其他教育相互沟通、协调发展”等内容,这些关键词都是对 20 世纪 90 年代职业教育体系建设的新要求。

（二）职业教育体系的法律地位首次确立时期

1992 年,我国正式开始实行社会主义市场经济体制,经济体制变化对劳动者素质必然提出新要求。1995 年,科教兴国战略提出,强调把经济建设转移到依靠科技进步和提高劳动者素质的轨道上,进一步强调了劳动者素质的重要性。为贯彻科教兴国战略,亟需发展职业教育,进一步提高劳动者素质。

在此基础上,我国在 1996 年颁布了专门针对职业教育的第一个法律文件《中华人民共和国职业教育法》。该法将“职业教育体系”作为单独一章(第二章),提出“建立、健全职业学校教育与职业培训并举,并与其他教育相互沟通、协调发展的职业教育体系”^②。该法首次提出要以“初中后为重点”

^①《中共中央关于教育体制改革的决定》,1985 - 05 - 27, http://old.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_177/200407/2482.html, 2022 - 12 - 18。

^②《中华人民共和国职业教育法》,2022 - 04 - 20, http://www.moe.gov.cn/jyb_sjzl/sjzl_zcfg/zcfg_jyfl/202204/t20220421_620064.html, 2022 - 12 - 18。

“职业学校教育与职业培训并举”,明确了我国职业教育发展的思路 and 范围。该法在为我国职业教育体系建设提供法律保障的同时,也标志着我国职业教育体系将进入法制化发展阶段。

(三) 现代职业教育体系的提出与发展时期

在我国加入世界贸易组织和经济全球化快速发展的新形势下,我国需要调整经济结构、加快人力资源开发、提升国际竞争力,要求职业教育要与社会经济发展相适应。为此,2002 年,《国务院关于大力推进职业教育改革与发展的决定》发布^①。该文件对于职业教育体系的建构表述有了较大变化,提出“与市场需求和劳动就业紧密结合”“结构合理、灵活开放、特色鲜明、自主发展”,要求职业教育要为经济服务,以就业为导向,通过多种途径实现职业教育资源合理配置,学校发挥自主性,办出特色。这是我国首次提出要建设“现代职业教育体系”,且明确提出“就业为导向”的发展思路,这一思路后来逐步成为全社会的共识。

其后,2005 年颁布的《国务院关于大力发展职业教育的决定》相较于 2002 年对职业教育体系的规划,新增了“满足人民群众终身学习需要”“校企合作、工学结合”“有中国特色”的要求,说明职业教育的发展要与人的可持续发展相联系,职业教育办学主体要更加多元化,并且在全球化背景下要保持自身特色。

随着我国经济发展与进步,更加强调保持经济平稳较快发展和加快经济发展方式转变相统一,社会发展变化对职业教育体系建设也提出了新需求。2010 年,《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020 年)》发布^②,这是当时我国确定的未来 10 年改革发展的核心目标和根本任务。在规划纲要中,特别强调了“适应经济发展方式转变和产业结构调整”“体现终身教育理念”“中等和高等职业教育协调发展”三个方面,说明现代职业教育体系建设内涵应包括体系与外部环境的关系、体系与人的可持续发展的关系以及体系内部的关系。

(四) 加快推进中国特色现代职业教育体系建设时期

随着新型工业化推进和科学技术发展,现代职业教育体系为实体经济持续发展提供着优秀的技术人才,成为新一轮国际竞争中重要的支持力量。2014 年,《现代职业教育体系建设规划(2014—2020 年)》颁布^③。该体系规划是目前我国对职业教育体系建构最为完善的表述,是国家站在经济、社会和教育发展全局的高度,以战略眼光、现代理念和国际视野对建设现代职业教育体系的深远规划。

(五) 新时代完善和深化现代职业教育体系时期

2017 年,习近平总书记在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告中提出“完善职业教育和培训体系”^④。“完善职业教育和培训体系”是对新时代我国职业教育工作做出的新部署,将职业教育和培训看成一个不可分割的有机体系。随后,2019 年《国家职业教育改革实施方案》、2021 年《关

①《国务院关于大力推进职业教育改革与发展的决定》,2005-11-10, http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/gzdt_gzdt/moe_1485/tnull_12730.html, 2022-12-18。

②《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020 年)》,2010-07-29, http://www.scio.gov.cn/m/zt/xfwb/25/10/Document/880542/880542_1.htm, 2022-12-18。

③《教育部等六部门关于印发〈现代职业教育体系建设规划(2014—2020 年)〉的通知》,2014-06-16, http://www.moe.gov.cn/srcsite/A03/moe_1892/moe_630/201406/t20140623_170737.html, 2022-12-18。

④习近平:《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》,《人民日报》2017 年 10 月 28 日,第 1 版。

于推动现代职业教育高质量发展的意见》以及 2022 年新修订的《中华人民共和国职业教育法》都一脉相承地提出了体系要“适应经济社会发展需要”“职业学校教育和职业培训并重”“职业教育与普通教育相互融通”“不同层次职业教育有效贯通”,为新时代现代职业教育体系完善明确了方向。

改革开放以来,国家非常重视职业教育体系建设,并通过国家文件不断对我国职业教育体系建设做出规划,见表 1。

表 1 改革开放以来国家文件中对我国职业教育体系的表述

发布年份	文件名称	职业教育体系表述
1985 年	《中共中央关于教育体制改革的决定》	逐步建立起一个从初级到高级、行业配套、结构合理又能与普通教育相互沟通的职业技术教育体系。
1991 年	《国务院关于大力发展职业技术教育的决定》	初步建立起中国特色的,从初级到高级、行业配套、结构合理、形式多样,又能与其他教育相互沟通、协调发展的职业技术教育体系的基本框架。
1996 年	《中华人民共和国职业教育法》	国家根据不同地区的经济发展水平和教育普及程度,实施以初中后为重点的不同阶段的教育分流,建立、健全职业学校教育与职业培训并举,并与其他教育相互沟通、协调发展的职业教育体系。
2002 年	《国务院关于大力推进职业教育改革与发展的决定》	初步建立起适应社会主义市场经济体制,与市场需求和劳动就业紧密结合,结构合理、灵活开放、特色鲜明、自主发展的现代职业教育体系。
2005 年	《国务院关于大力发展职业教育的决定》	进一步建立和完善适应社会主义市场经济体制,满足人民群众终身学习需要,与市场需求和劳动就业紧密结合,校企合作、工学结合,结构合理、形式多样,灵活开放、自主发展,形成有中国特色的现代职业教育体系。
2010 年	《国家中长期教育改革和发	要把职业教育摆在更加突出的位置,争取到 2020 年,形成适应经济发展方式转变和产业结构调整要求、体现终身教育理念、中等和高等职业教育协调发展的现代职业教育体系。
2014 年	展规划纲要(2010—2020 年)》	形成适应发展需求、产教深度融合、中职高职衔接、职业教育与普通教育相互沟通,体现终身教育理念,具有中国特色、世界水平的现代职业教育体系,建立人才培养立交桥,形成合理教育结构,推动现代教育体系基本建立、教育现代化基本实现。
2017 年	《习近平:决胜全面建成小康社会夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》	完善职业教育和培训体系。
2019 年	《国家职业教育改革实施方案》	完善学历教育与培训并重的现代职业教育体系,畅通技术技能人才成长渠道。
2021 年	《关于推动现代职业教育高质量发展的意见》	到 2025 年,职业教育类型特色更加鲜明,现代职业教育体系基本建成,技能型社会建设全面推进。
2022 年	《中华人民共和国职业教育法》	国家建立健全适应经济社会发展需要,产教深度融合,职业学校教育和职业培训并重,职业教育与普通教育相互融通,不同层次职业教育有效贯通,形成服务全民终身学习的现代职业教育体系。
2022 年	《深化现代职业教育体系建设改革的意见》	深化职业教育供给侧结构性改革,坚持以人为本、能力为重、质量为先、守正创新,建立健全多形式衔接、多通道成长、可持续发展的梯度职业教育和培训体系。

总体看来,改革开放 40 多年来我国职业教育体系建设取得了巨大成就,目前我国已建成世界上规模最大的职业教育体系^①,实现各级各类职业教育的统筹发展,初步形成了中高等职业教育贯通衔接,职业教育、普通教育、继续教育横向沟通的基本框架,初步构建了人才成长的“立交桥”。

二、正视误区:我国现代职业教育体系建设须深化三大认识

(一) 误区一:职业教育体系等于学校职业教育体系

一直以来,我们秉承的“职业教育体系观”是顺延了基础教育的体系观。什么意思呢?基础教育是国民教育体系的重要组成部分,它几乎完全是依托学校体系来开展,因此这时的“体系”概念与“学制”概念完全一致。然而,这一“体系观”迁移到职业教育领域,就出现了偏差。这里需要从两个概念

①丁雅诵:《中国建成世界规模最大职业教育体系》,《人民日报海外版》2022 年 5 月 30 日,第 2 版。

的辨析说起。所谓学制,最开始是对学校制度的简称,其内涵后拓展至指一个国家根据国民教育方针、政策,对各级各类学校的性质、任务、入学年限等所作的系统规定,用以规范各级各类学校的设置和组织。由此,职业教育学制的基本要素包括职业院校的类型、职业院校的结构和职业院校的级别。可见,学制的范畴局限于学校教育。然而,体系的内涵则不尽相同。所谓体系,即由若干相互关联的要素构成,在其发展过程中有一定条理地组合而成的整体。按照这一界定,职业教育体系则是一个国家或地区各种类型、各个层次的职业教育学校系统和培训系统所构成的整体,是整个教育体系的重要组成部分之一,其本质内涵是与职业教育相关的各要素互相联系、有一定条理所构成的有机整体。因此,无论从概念内涵还是组成要素来看体系和学制都有着明显的区分。具体而言,体系聚焦教育发展问题,从宏观层面设计、组织教育内部各个要素组成有机整体;学制则聚焦办学问题,从微观层面规定各级各类学校的设置原则和组织办法。从属关系上,学制属于体系的一部分。

从我国职业教育体系建设的40多年历史演变中,我们不难看出,重点聚焦于学制部分的建设,这在精英教育和大众教育阶段符合我国职业教育事业发展的节奏。但是,随着教育“双普及”时代(高中阶段教育普及化和高等教育普及化)的来临,体系建设依然停留于学校职业教育体系的建设显然与社会发展是不相适应的。教育“双普及”时代呼唤构建“国家重视技能、社会崇尚技能、人人学习技能、人人拥有技能”的技能型社会^①。技能不仅仅通过正规学制体系的学校教育获得,更多是通过各种形式的非正规教育培训获得的。

综上所述,深化现代职业教育体系建设改革首先要突破的观念误区就是破除“学制导向”的“体系观”,进而树立开放的、全纳的、终身的现代职业教育体系观。

(二) 误区二:凸显类型特征等于割裂普职,使其二元对立

自2019年1月《国家职业教育改革实施方案》颁布以来,“类型特征”成为职教理论与实践界讨论的第一热词,它也责无旁贷地成为提升职业教育地位的尚方宝剑。不容置疑的是,确立职业教育类型定位有助于人们摆正职业教育的位置,意识到职业教育是与普通教育同等重要的教育类型。但是,一味地强化类型的差异性,甚至极端地把职业教育推向与普通教育完全割裂的“另类”,这种导致普职二元对立的说法恐怕不是提出类型教育的初衷,其作用不可能是积极的。从普通老百姓的视角看问题,我们会发现,口号式的宣传越是强化越是让人们感觉它的薄弱,而不是感受到它的不可替代性。因此,对于职业教育类型特征的解读需要更为科学、更加客观。

一方面,我们不应该错误地认为,学业能力不强的人才去从事技术技能操作或应用服务类型的职业。职业教育与普通教育之间一直以来就存在着理论性基础、事实性知识、实践性技能与关键性能力方面的交叠混合,两者不可能完全相互排斥,也不可能完全相互割裂,更不存在孰优孰劣的问题之争。而当前我国造成这一现实的主要原因是,我们通过筛选性选拔机制与资源差异化配置而导致的普职割裂,这一现象本质上是由职业教育类型的单一化和层级上的矮化直接造成的。

另一方面,在教育“双普及”时代,我们需要进一步摆正职业教育与自由教育之间的关系。事实上,早在2011年修订版的《国际教育标准分类》(*International Standard Classification of Education*,简称*ISCED*)中就指出,职业教育和普通教育之间不是也不可能是绝对的泾渭分明。因此,基于这一思路,*ISCED*2011并没有对普通教育还是职业教育的类型进行区分,只是作为教育计划的不同取向来加以区别。可见,其中透露出的思想是,普通教育与职业教育只是教育计划及资质层次区分与领域区分中的两个不同范畴。这一思想恰好符合约翰·杜威(John Dewey)的教育理念,“无论何时,人类占优

^①陈宝生:《办好新时代职业教育 服务技能型社会建设》,《光明日报》2021年5月1日,第7版。

势的职业就是生活……职业只不过是人生活活动所遵循的方向”^①。杜威在《民主主义与教育》中对传统职业类别进行了再认识和全面理解,阐述了教育与职业的关系,并提出了自己的观点“职业的对立面既不是闲暇,也不是文化修养。它的对立面,在个人方面,是盲目性、反复无常和缺乏经验的积累;在社会方面,是无根据的炫耀自己和依赖他人过寄生生活”^②。如果说职业教育的大部分内容是面向岗位、面向职业、面向工作的学习,那么,从教育的出口实际上都面向一切的、不同的工作岗位这个意义上而言,“任何阶段、任何形式为了一定社会职业准备的教育都是职业教育”,也就是说职业教育是面向人人的教育。综上所述,普职之间是交叉互补而非替代互斥关系,存在互通互融的可能性与可行性。

很显然,无论是国际组织还是杜威都主张职业教育和自由教育不能处于分裂和对立状态。凸显类型特征的实质并不是要割裂普通教育与职业教育,更不是要让职普二元独立,恰恰相反,是要求进一步促进职普按照各自培养逻辑、凸显各自培养特色,共同提升教育质量,共同促进个体发展。

(三) 误区三:解决“断头教育”等于推动院校升格

层次是职业教育赖以发展的空间,体系的独立完整是职业教育对发展权的呼唤。然而,回顾体系建设的历史,我们看到每一次职业教育轨道层次上移都是一个艰难的过程,无论是20世纪90年代后期专科层次职业教育的发展还是近几年本科层次职业教育的升迁,都在学界遭到众多质疑和争议。为什么会有这样的现象屡次出现呢?究其原因,可以归结为我们对教育提供者的误读。每一次职业教育体系试图打破“断头教育”、层次上移的过程,几乎都伴随着职业院校的“升格热潮”。由此,我们就会把体系建设问题转化为或依赖于院校能不能升格、要不要升格以及如何实现升格的问题并进行探讨,一旦院校不具备条件,体系建设就会受到限制而停下改革发展的脚步。而这样的转化无疑忽视了一个不争的事实,即职业教育的本质属性是开放的、跨界的教育^③。

职业教育的提供者不仅仅是职业院校,还可以是行业、企业、培训机构、高等院校、科研院所等多种主体。这些主体如果能提供或合作提供职业教育的课程体系或教育计划的话,应该被视作职业教育的提供者。正如澳大利亚对其职业教育与培训的提供者就用了一个统一的名称,叫做注册培训组织(Registered Training Organizations,简称RTO),它覆盖了公办、私立的学校、企业、行业组织、社会培训机构、高等院校、研究所等极为丰富的办学主体。又如,联合国教科文组织颁布的ISCED2011就规定,大部分教育体系提供从ISCED0/1至8级的若干可能通道,允许个体通过多元方式进入不同的生涯发展通道,而教育体系则会提供多重的分支通道、可供选择的教育计划以及多次变更的机会。教育计划在ISCED2—5层级上加以明确区分为普通教育与职业教育取向,在6—8层级的高等教育中,普通教育与职业教育两种取向被“学术”(academic)与“专业”(professional)两个术语所替代。从国际上看,ISCED2011修订版中将职业教育取向定义为“为学习者设计用以获取特定职业、行业或一组职业或行业所需知识、技能和胜任力的教育计划”^④。这一取向的教育计划最核心的特征是具有基于工作的要素,例如学徒制度或双元教育计划等。而这一取向的教育计划直接导向个体获得被国家相关主管部门及劳动力市场认可的职业资质和胜任能力。在这一取向的系列层次中,不仅有中低层次的教育计划,而且还有6—7级的计划,它们代表了学士、硕士或同等层级。这些计划能够给参与主

①[美]约翰·杜威:《民主主义与教育》,王承绪译,北京:人民教育出版社,1990年,第10页。

②[美]约翰·杜威:《民主主义与教育》,王承绪译,北京:人民教育出版社,2001年,第325—326页。

③姜大源:《现代职业教育体系构建的理性追问》,《教育研究》2011年第11期。

④UNESCO Institute for Statistics, *International Standard Classification of Education: ISCED 2011*, <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/international-standard-classification-of-education-isced-2011-en.pdf>, 2023-01-15.

体提供第二学位或同等资质的高级学术和/或专业知识、技能与胜任力。其突出特点是不仅有理论学习,而且将理论应用于实践,并受前沿研究和/或最佳专业实践的实质影响。值得指出的是,这一取向的教育提供者并不仅仅是职业教育与培训的传统供给者,而且呈现多元性、无边界性的特征。也就是说,只要符合条件、通过认证,任何有资质的主体(含职业院校、高校、社会培训机构、企业、行业等)都可以作为职业取向教育的供给者或合作供给者。

概而言之,建立在院校升格基础上的体系建设模式极大地限制了现代职业教育体系向上发展的速度和空间,违背了职业教育的本质属性,即开放性和跨界性。

三、回应需求:深化现代职业教育体系的现实必要性

(一) 职业教育从赋予“一技之长”的谋生教育转变为“以人为本”的生涯教育

长期以来,由于我国教育体系分流制度属于“强制性筛选”,普通教育与职业教育在民众心目中存留的优-劣、强-弱、有无前途等二元“标签效应”难以在短时间内彻底改变。随着我国教育进入“双普及”和高质量发展阶段,这种职普“标签”及其产生的严重桎梏必须被打破。职业教育是促进就业的重要途径,但绝不是单纯的就业教育。《意见》重申了职业教育的定位,就是要服务人的全面发展,让不同禀赋和需要的学生能够多次选择、多样化成才,这对扭转社会对职业教育的鄙视,消解职普分流带来的教育焦虑有重大作用^①。

我们必须承认,教育普及是尊重和保障公民学习权的一种方式。它可以被区分为“可选择的权利”和“无可选择的权利”。对于义务教育阶段而言,其普及显然属于“无可选择的权利”,重在强制性享有,无论在任何地方、任何出生背景都必须享有;而在高中阶段教育和高等教育则与义务教育阶段不尽相同,它属于典型的“可选择的权利”,重在应该且必须提供给学生自主选择的权利和机会,并允许其自由转换,这也就是我们通常所说的享有“适合的教育”“可选择的教育”。普及阶段的教育改革并非在保持原有普通教育与职业教育内涵不变的前提下进行,简单地增加某一类或两类教育的占比和规模难以实现真正意义上的“普及”,更为核心和关键的是实现教育供给的多样性和丰富性。

只有破除普职层次的观念,才能实现学习机会的公平选择;只有破除普职校际的割裂,才能实现学习选择的丰富性与多样性;只有破除课程的统一供给,才能让学生根据自己的真实意愿选择适合自己的学习内容。因此,必须改造已有教育,以便提供更多的教育选择和学习自由,从而实现享有公平而有质量的教育。正如联合国教科文组织在《TVET 转型:从理论上升到实践》中所提出“应该消除教育水平和类型之间、教育与职业界之间以及学校与社会之间的障碍,把所有层次的技术、职业和普通教育合理地结合起来,创建开放而灵活的教育结构”。这样一来,再也没有所谓的职教生、普教生之分,只有不同禀赋、兴趣、倾向的个体在不同阶段选择不同类型的教育和不同系列的课程之别。

这符合世界职业教育理论发展的趋势。20 世纪初,欧美受科学管理之父泰勒的管理理论影响,工人的工作被拆解成一个个独立、机械的任务,确保雇主能以最为经济的方式达成最高的生产量^②,受这种“工作效率”导向的机械模式影响,学校职业教育一味侧重于单一操作技能的教学。随着工业化发展到一定阶段,人工进行的机械性、重复性操作远不如大机器生产来得划算,且工业化进程中新技术的迭代、经济全球化的冲击都客观要求劳动者具备充分的职业准备和更强的人际交往能力等,以适应不断变化的职业世界。在此形势下,新职业主义应运而生。一改传统职业主义只注重岗位技

^①《中共中央办公厅 国务院办公厅印发的〈关于深化现代职业教育体系建设改革的意见〉》,《中华人民共和国国务院公报》2023 年第 1 期。

^②陈春花:《泰勒与劳动生产效率——写在〈科学管理原理〉百年诞辰》,《管理世界》2011 年第 7 期。

能培训,使人更娴熟、更精确地从业上岗的能力观,新职业主义更注重充分体现专业特色、技术特色,主张要启发劳动者的智慧,综合考虑劳动者可持续发展的需求,将其培养成全面发展的、智力型的技术工人;既要帮助学生获取胜任自己喜爱的、专业性生产的行业职位的技能,又能达到终身学习所要求的学术水准,以顺利实现工作岗位转换与自身的可持续发展。总之,新职业主义强调要从一个更宽广的视野看待职业教育,认为职业教育要为个体未来的职业生活做准备,而不应仅针对某一项具体工作进行培训,职业教育的重心不是训练人的机械性技艺,而应是“职业导向”的教育,在个体与他未来的职业生活之间架起一座通畅的桥梁^①。

很显然,这是一种革命性的观念突破,人的全面发展被摆到极为重要位置,个体身份转换的自由度大幅增加,这恐怕也是党的二十大提出统筹“三教”协同创新的核心动因。应当充分调动各方面积极性,统筹各类教育资源,改造已有教育以便提供更多的教育选择和学习自由,从而真正实现公平而有质量的教育。

(二) 各行各业智能化、数字化转型迫切需要对技术技能人才的升级培养

随着“互联网+”、大数据、云计算、物联网等领域逐步融合,人类社会正向智能化、数字化时代迈进。各种高端技术广泛运用于经济和生活领域,赋能产业转型升级。与此同时,在全球化竞争趋势下,国际贸易和 FDI(尤其是来自 OECD 等国家的 FDI)对中国高技能劳动力的需求的影响仍将持续。并且考虑到现阶段工业化过程中,资本深化与高技能工人就业之间的互补关系,中国高技能劳动力相对需求的增加势必更加明显。参与全球价值链将会增加高技能工人的就业比例,特别是在当前价值链不断升级的态势下,这种增长趋势将会更加明显。

我国经济社会快速发展和产业转型升级对掌握复杂技术知识的高技能人才提出迫切需求。但现实是,高素质技术技能人才的严重匮乏已成为新常态下制约我国竞争力提升和产业转型升级发展的“卡脖子”问题。中国技能劳动者已超过 2 亿,其中高技能人才不过 6000 万。从中国就业和经济发展需求来看,现有技能人才的结构与质量存在明显的技能错配现象。

在智能化背景下,新旧动能转换推动我国产业升级,产业发展趋势从劳动力密集型的粗放式、低端化向技术密集型的集约式、高端化方向转变,主流生产方式由“大规模生产”变革为“定制化生产”“柔性化生产”。智能化时代生产方式的这种巨大转变促使劳动力市场对技术技能人才的规格与素质提出了更高要求,人才需求的变化致使社会对培养技术技能人才的职业教育提出新要求。职业教育要进一步提升适应性和服务能力。

在一些工作任务相对简单和结构化的岗位,智能化生产系统将逐渐“取代”人工劳力。但是“机器上岗”并不意味着“机器换人”,许多工作岗位仍然只有人才能胜任,这些岗位的总体特征是团队协作性和多工种复合性。可见,技术替代迫使传统从事规则性、体力劳动的劳动者进入非规则性、智能劳动领域。这将对劳动力的能力结构提出新的更高要求,并引发新一轮劳动技能的迭代。

在智能化时代,工作组织形式将逐步从原有的科层制工作体系转型为扁平化、网络型工作体系,工作的复杂性和不确定性增加,工作内容去分工化程度加深,生产方式从标准化规模生产向个性化精细生产转变。这对从业人员的能力结构提出了更高要求。这种“更高”集中体现为工作过程的复杂程度、劳动的创新程度、技术的精准程度、领域的复合程度的大幅提升。要满足上述更高要求,需要高阶能力作为支撑。高阶能力不是一成不变的,而是一个动态概念。在智能化时代,高阶能力所具有跨界性、普适性和通用性,是人工智能在短期内无法模仿或替代的能力,主要涵盖了判断整合能

^①徐国庆:《新职业主义核心技能课程理论研究》,《外国教育资料》2000 年第 3 期。

力、分析决策能力、统筹管理能力、团队协作和沟通能力、多维迁移能力、跨界思考能力等一系列能力。具备高阶能力的技能人才可以灵活地分析、转换、运用已有知识和技能,应对日益复杂的工作情境和各种突发问题。

（三）拥抱和鼓励多元学习和终身学习的学习型社会、技能型社会到来

教育“双普及”时代也是整个社会进入学习型社会、终身学习社会以及技能型社会的时期。学习型社会是美国学者罗伯特·哈钦斯于1968年首次提出的。联合国教科文组织国际教育发展委员会编著、被誉为当代教育思想发展中里程碑的著名报告《学会生存》,特别强调终身教育和学习型社会两个概念。从此,终身教育和学习型社会的理念就在国际社会迅速传播开来,成为许多国家、地区、社会团体推进和实施教育改革的指导原则,也成为我国社会发展和进步的一个重要目标。关于终身教育内涵的研究,有不同的观点。有人认为,终身教育是一个全面的概念,具有教育旅程的终身性、教育与学习路径的多样化、教育与学习场域的多维化,包括在个人的整个生命周期中进行的正规、非正规和非正式学习,以实现个人、社会和职业生活中的最大可能发展^①;又有人认为,终身教育具有教育时长的终身性、教育部门的跨越性和整合性。终身教育旨在通过从摇篮到坟墓地垂直整合家庭教育、社会教育和学校教育来实现生活质量的改善,实现自我价值和社会进步。无论哪一种观点,都指向了学习型社会中的教育和学习不再是一次性的、连续性的,其非连续性和终身性特征变得越来越明显。

与此同时,我国在2021年提出构建“技能型社会”。“技能型社会”的对立面是“文凭社会(学历社会)”,技能型社会建设必须直面文凭社会(学历社会)造成的收入差异、教育焦虑、片面发展、就业困境、技能错配、社会不公等一系列关乎国计民生的紧迫问题。就教育内部而言,必须从宏中微三个层面深化改革、强化特色、优化定位。首先,从宏观教育体系层面,通过构建基于普职“双轨制”的“双通制”(纵向贯通、横向融通)体系,科学处理普职、产教、校企、师生、中外五个关系,科学设计招考制度,打通技术技能人才的上升通道。其次,从中观办学层面,遵循职业教育独特的跨界开放、产教融合的办学规律,创新体制机制,改革已有的院校治理模式,从而规避劳动力技能的层次错配、类型错配等一系列问题。最后,从微观教学层面,继续坚持德技并修、实践导向、能力本位的基本理念,推进“三教”改革向深层发展,并通过评价改革实现质量提升的闭环,让更多青年凭借一技之长实现自身价值和多样成才。

综上所述,学习型社会和技能型社会的核心主旨都是必须尊重技术技能人才成长的规律,技术技能的形成、更新、迭代和创新很难通过一次性、贯通式的学校教育体系完成,而是一个“学而习、习而学”的循序渐进的科学过程。职业教育必须回归教育本质,充分服务好每一个学生,点亮个体的生涯发展之光。

四、守正创新:深化现代职业教育体系建设改革的关键制度设计

（一）类型关系明晰:从构建第二教育通道来落实普职等值互通

类型是职业教育赖以生存的根基。进入教育“双普及化”的新时代,职业教育不仅仅是“为了职业的教育”,更是“通过职业的教育”。从这个视角来看,普通教育是通过学科或学术进行教育,职业教育则是通过职业开展教育,两者虽然路径不同,但能殊途同归。普通教育可以培养“白领”“金领”,职业教育则可以培养“蓝金领”。在这个意义上,普职之间不再是“基于筛选的分类”,而应当是

^①R. H. Cave, *Foundation of Lifelong Education*, Paris: UNESCO Institute for Education, 1976.

“基于选择的分类”。

如何开展“基于选择的普职分类”？纵观世界主要发达国家的职业教育体系,无论是单轨制还是双轨制,均存在“职普融通”和“层类交错”,主要可分为五种模式:

一是美国之综合高中模式。在美国高中教育体系中综合高中是主要办学主体,包含学术科、职业科、普通科,并且形成了天然优势,为美国高中阶段职普横向融通提供物质载体。其实现职普横向融通的关键要义是提供丰富多样的课程,使学生在选择课程的过程中实现自然分流。其好处在于让学生根据自己的兴趣和职业倾向选择“适合的课程”。

二是英国之国家资格框架模式。英国通过本国职普融通改革,搭建完善并逐渐完善形成了包含8个等级、涵盖所有教育形式的国家资格框架(Regulated Qualification Framework,简称RQF),最终包含了8个等级、涵盖了所有教育形式,打通了职业教育与普通教育之间的“屏障”,成为英国落实职普融通的关键政策工具。其好处在于搭建了宏观制度框架,确保各类证书之间的等值,淡化了普职的标签。

三是德国之多次分流模式。德国的职普融通主要是通过三次分流实现的,包括小学后的定向阶段、初中后第二次分流和高中后第三次分流。第一次分流主要根据学生的表现和潜能进行推荐入学;第二次分流时,不同中心间实现的是异质衔接;第三次分流事实上在高中不断渗透职业教育,实现中学与高职的衔接。其优势在于立交桥式的架构让学生有多次重新选择且不浪费所学课程的机会。

四是澳大利亚之基于学历资格框架(Australian Qualification Framework,简称AQF)的融通模式。澳大利亚的职普融通的关键就是AQF。普通高中的学生进入高一开始就可以接受TAFE学院提供的职业教育与培训课程,包括一级、二级、三级在内的职业资格证书。其好处在于获得了未来多样化发展的路径,也为进入TAFE学院继续深造更高的资格证书,如四级资格证书、职业教育与文凭等,抢占了先机。

五是新加坡之自由选择科目编班模式。新加坡政府为解决本国教育公平问题,出台科目编班计划(Subject Based Banding),将所有快捷课程、学术类课程、职业类课程按照G1、G2、G3进行划分,彻底消除普通教育、职业教育之间的“标签”,学生在完成必修课程后,可根据自己的兴趣志向与学习能力自由选择选修课程。该计划意图为学生提供普通教育、职业教育等多类、多层次课程内容,扩大学生的课程选择权。

基于上述启示与经验,推动我国职普融通依赖于系统化、精细化、可实操的关键制度,至少包括如下几方面:(1)搭建多元生涯通道,打通职普转通堵点。探索发展综合高中,《意见》所提的综合高中是不同于以往那种“替补普高”定位的学校类型,而是探索新型综合高中和特色高中,加强育人方式改革,为学生提供多样化的教育选择,进一步实现普职学校之间“课程互选、学籍互转、学分互认、师资互派、活动互通”,打通普通教育与职业教育的转换通道,大幅提升职业学校学生在专业、课程、学制、发展方向上的自主选择权。(2)融合职普课程,构建综合课程体系。关照并满足学生差异性的学习需求,在课程设置、课程结构、课程实施等方面进行通盘设计,与职业学校、普通中小学以及高中课程能够相互渗透、衔接,课程体现层次化、多样化。学生可根据个人学习能力与兴趣自主选择,形成专属于自己的“课程表”,每完成一门课程即可获得相应的学分以及相关学习成果证明,学生可凭借证明顺利进入下一阶段学习,或作为学习“凭证”,转换教育轨道。(3)变革评价与职业教育招考制度,为技能资优生提供持续生涯发展的连续阶梯和多元通道。可结合学业成绩考核、面试结果、学生个人意向等多方面,确定学生入学资格。(4)建立起统一管理职业教育和普通教育的管理机制,打破我国职普管理机制分离的局面,鼓励职业教育和普通教育进行教学场地、硬件设备、实训基地、师资等多种资源的共建共享。

（二）层次关系完善：从尊重人才成长规律来延伸体系层次

层次意味着职业教育在体系层面的发展空间。纵向贯通是坚持职业教育类型定位,补齐学校职业教育体系短板,实现不同层次职业教育纵向衔接的重要举措。*ISCED* 的基本架构就向我们展示了职业取向教育计划自身在纵向上相互衔接,由低到高持续连接,即便是在对于专业取向尚无完备定义的高等教育层次,这一脉的教育也是自成一体,始终对接出入口的;职业/专业教育计划不仅涉及中等与中等后的较低层级,而且延伸至高等教育的较高及最高层级;其层级完成、资质获取方面与普通教育取向平起平坐、相互认可、实质等效,且均十分灵活,在终身学习理论支撑下强化各种教育计划之间的相互补充、融会贯通,通过畅通便捷的连接通道和灵活可塑的资质认可,为个体提供了更多选择机会。

必须关注职业及职业成长规律与教育及教育认知规律的融合。技术技能型人才的培养有其特殊的规律,如果培养学术性、研究型或者工程型人才,能采用直接衔接、贯通的培养模式,如本硕连读、本博连读、硕博连读等。那么在培养技术技能人才上,这种“连续”模式是不是可以延续?根据对大国工匠的深度访谈和成长历史回溯,我们发现,这类人才都有一个共同的特点:他们起始学历都不高,但在后期的工作中,根据工作的需要,有针对性地边工作边学习,有些是正规教育,有些是非正规教育,即需求导向的学习、问题导向的学习,最终使得他们在各自专业领域取得了如国家科技进步奖等伟大成就^①。这些共同经历无疑说明了,在学校学习和在工厂工作的经验,对于他们后来的成就都非常关键,缺一不可。只有让一体化贯通模式转化非连续学程、往复式培训更加符合技术技能人才成长规律,才能真正实现现代职业教育体系的升级和深化。

由此,体系的建设改革必须关照技术技能人才的成长规律、加快技术技能体系的系统治理。推动上述改革至少需要设计和强化如下制度:(1)建立健全职业教育体系内部招考制度,既包括中考阶段也包括高考阶段的招考制度,建立“综合素质评价+职业能力测试”的中考制度、有限多元的职教高考制度,完善“文化素质+职业技能”招生考试办法,突破以往“单一渠道招生、多种渠道就业”的模式,深化产教共育机制,形成从招生到就业的融会贯通路径。(2)为不同类型的技术技能人才搭建成才通道,设计可多次出入体系的凭证、可累计可转换的国家学分体系,为动作技能日益精进高超的人才构建工学结合的、从学徒—初级技术工人—中级技术工人—高级技术工人—技师—高级技师的发展通道;也为智慧技能大幅参与的复合型人才提供贯通、衔接的培养方式,助力个体实现从技术员—技术师—高级技术师—研发技术师的跃升。(3)着力建设本科及以上层次的职业教育,鼓励不同类型的院校和行业企业参与办学,明确各层次培养目标,建立本科及以上层次职业教育办学主体的分类评价指标。

（三）供需关系调整：从优化类型定位来深化产教融合

供需匹配是职业教育提升适应性和服务能力的关键。产教融合是职业教育类型属性中跨界性的核心体现。所谓“融合”,不是“融入”,不是“结合”,也不是“合作”,其本质涵义可以从两个方面理解:一是物理意义上是指熔成或如熔化那样融成一体;二是心理意义上则表明不同个体或不同群体在一定的碰撞或接触之后,认知、情感或态度倾向融为一体。可见,融合需要双方相向而行,作出改变,从而互相融为一体。因此,产教融合是通过异质组织的“双向奔赴”,才能形成合作办学求发展、合作育人促就业。

《意见》明确提出了“立足职业教育的类型特色和规律,以深化产教融合为突破口,以推进职普融通为关键点,加快构建现代职业教育体系”。为了进一步深化产教融合,需要在国家层面规划和设计

^①郭扬:《中高职协调发展不仅仅是衔接的问题》,《江苏教育》2012年第18期。

如下制度:(1)强化区域“产教融合”的统筹职责,构建区域内及跨区域的多元主体协同治理格局。《意见》直面产教融合中的痛点问题,坚持系统思维、顶层设计,创新性地提出了“建设市域产教联合体和行业产教融合共同体”的制度设计,将职业教育与行业进步、产业转型、区域发展捆绑在一起。一是从“国家-区域-院校”布局职业教育产教融合的政策行动。在国家职业教育产教融合政策体系逐渐丰富和完善的前提下,职业教育产教融合需要立足区域,因地制宜做好规划设计。《意见》指出“省级党委和政府制定人才需求、产业发展和政策支持‘三张清单’,健全落实机制。支持地方建立职业教育与培训管理机构,整合相关职能,统筹职业教育改革发展”。这一保障措施特别强化了地方政府的责任,有助于从“技术结构-产业结构-就业结构-教育结构”分析区域内职业教育产教融合供需情况,解决区域内职业教育与产业体系的供需对接。(2)打破职业教育产教融合的固有“边界”。《意见》提出,“支持高水平本科学校参与职业教育改革”“对参与联合体、共同体建设的普通高校,在平台建设、招生计划等方面给予专项支持”,就是很好的探索,有利于鼓励多主体、跨区域、超类别的协同合作,从而构建政府、行业、企业、院校等共同参与的治理格局,探索东西部校企合作办学等跨区域协作和“研究型大学-应用型大学-高职-中职”多层级产教融合机制。(3)调整央地职业教育事权,深化市域内职业教育综合改革。一方面,引导地方政府改进职业教育拨款机制,为真正融入区域产业发展的职业学校提供更多的经费支持。另一方面,在职业院校评估指标体系中加强产教融合程度和效果的指标权重,切实引导职业院校高质量发展方向。

(四) 职前职后关系协调:从提升教育整体质量来统筹三教协同创新

职前职后一体是职业教育体系实现开放性、全纳性和终身性的必由之路。职业教育唯有如此,才是“面向人人”的。“面向人人”意味着面向众多不同需求、不同背景和不同状态的人,他们有些是学生、有些是求职者、有些是从业者、有些是失业者、有些是转岗者、有些是复员军人……这就需要不仅仅是职业教育,而且包括高等教育、继续教育等多种类型教育共同发力、统筹多方资源,畅通学员的深造渠道。《意见》打破陈规,从招考制度改革、培养模式贯通、课程体系建设、先前学习认证、多元资源合作等多个方面、成系列地设计了一整套制度体系。特别值得一提的是,其突破性地提出“支持高水平大学联合重点行业企业招收在生产一线有一定工作经历、特别优秀的高职毕业生,以校企合作项目制方式培养专业硕士学位研究生”。这些无疑为技能资优生提供了具有极大弹性的多次分流与合流机制、多次选择与变更机会、持续发展的连续阶梯和多元通道,最大程度地满足每一个学生多样化生涯发展需求、多途径成长成才的诉求。

(五) 保障制度健全:从外部制度兼容耦合来支撑职业教育体系建设

目前我国现代职业教育体系建设的外部保障制度仍有很多重要缺项,成为体系建设的“卡脖子问题”,如国家资历框架、学位认证标准等亟待健全,这些都是关系到职业教育在新时代能否实现高质量发展的根本性问题。深化体系改革迫在眉睫需要如下外部制度的兼容与耦合:(1)支持学历资历的等值,健全国家资历框架建设,这是宏观层面的制度架构。通过完善国家学分银行和对先前学习经验的认定,实现普教与职教之间的等值与互换、教育与培训之间的沟通与衔接。(2)支起个体理性选择的坐标,建立“三全”生涯管理与服务体系,即全程、全员、全面的职业生涯咨询与指导体系,从小开展连续性、成体系的升学指导、就业指导,涉及理想引导、心理疏导、生活辅导、学业指导、职业向导等。(3)支撑晋升机会的等值,建立公平的就业升学制度、平等的职称评聘转换制度。(4)保障社会地位的等值,构建技术技能人才的荣誉体系,序化劳动力市场的薪酬福利制度,让民众愿意当工人,追求当个优秀的工人。

五、结 语

从根本上来看,职业教育地位的提升要靠正确地确立其在整个教育体系中的地位及基本架构。等待社会大众对职业教育认识水平和重视程度的逐步提高以及职业教育自身的吸引力和美誉度不断提升,是等不来也是等不得的。只有对其进行根本性的反思与重塑,深化现代职业教育体系建设改革,才能打开新局面、形成新格局,前途广阔、大有可为的高质量职业教育才能如约而至。

(责任编辑:蒋永华)

Overcoming Misunderstandings: Awareness and Action to Deepen the Reform of China's Modern Vocational Education System

KUANG Ying

Abstract: China has devoted over 40 years to developing its vocational education system, and has established a basic framework for building a modern vocational education system. Elevating the status of vocational education requires accurately defining its place within the entire education system. Only by thoroughly examining and reforming the construction of the modern vocational education system can we create a new situation, form a new pattern, and reach new heights. This requires us to overcome the following three significant misconceptions in vocational education: that the vocational education system is equivalent to the school vocational education system; that emphasizing typological differences creates a dichotomy between general education and vocational education; and that solving the problem of “truncated education” is equivalent to the upgrading of educational institutes. The new era is characterized by the following new developments in vocational education: it will transform from a livelihood education that helps people acquire “necessarg skill” to a “people-oriented” career education; the transformation of industrial intelligence urgently requires the upgrading and cultivation of technical and skilled talents; and it has to embrace and encourage the arrival of a learning-oriented and skill-oriented society characterized by diverse learning and lifelong learning. In responding to these needs, we propose that the critical system design for deepening the construction and reform of the modern vocational education system should be carried out from the following five aspects: clarifying the relationship between different types of education; improving the relationship between different levels of education; adjusting the relationship between supply and demand; coordinating the relationship between pre-service and in-service education; and improving the protection and support system.

Keywords: modern vocational education system; typological features; coordination between general and vocational education; integration of industry and school education

About the author: KUANG Ying, PhD in Education, is Professor and PhD Supervisor at Institute of Vocational & Adult Education, East China Normal University(Shanghai 200062).