

5

青年
就业
论丛

1984

1984

青年研究用

青年研究用

1984

青年研究用

PDF

发展职业教育的设想及其实施……刘鉴农 刘伯愚

李澍卿 杜荣水 (1)

城镇劳动就业十年规划及其推算方法探索…叶锡高 (23)

靠改革创建与发展新兴集体企业……赵树华 (33)

振兴集体经济 推进城市改革……苏锦国 (41)

一条安置待业青年的新路……关乃庸 (64)

建立具有中国特色的劳动就业制度……谢继冲 (56)

科学管理 效益显著……黄恒义 樊瑞荣 (71)

上海市街道集体企事业落实生产责任制后青年思想动

态及其分析……陈敏华 (74)

围绕集体企业的生产搞活团的工作……

……共青团北京市东城区委街道部 (82)

特区建设及特区青年的就业心理……

……共青团深圳市蛇口工业区委 (90)

关于个体青年教育和管理工作的调查……

……邵力新 李春华 (99)

一个不容忽视的工作面……俞健萌徐经川 (108)

大连市创建第一所女子职业高级中学……维 权 (117)

发展职业教育训练的 设想及其实施

刘鉴农 刘伯愚 李澍卿 杜荣水

中国特色的职业教育训练体系及其领导体制应当是什么样子呢？为实现这种设想应当抓住什么问题呢？对此我们想谈谈浅见。

一

体系是客观的，设想必须从实际出发。我们学校职业教育不足，社会培训事业也不能适应国民经济和社会发展的需要。培训体系不完善，培训设施十分薄弱，培训制度不健全，培训结构不合理，特别是缺乏人才工程蓝图。没有专业工种需求预测，专业设置不对路，盲目培训，形式又很单一。加之领导体制的不统一，以及管理上缺乏总体规划等等。所有这些造成了大批青年不经培训即行就业或虽经培训也不能合理就业。党中央要求我们改变这种局面：“要把职业教育作为教育体系的重要组成部分，逐步建立职业教育网”。能否健全职业教育训练体系，事关全局。我们的设想，正是为了解决这些现实问题，从我国人口多，底子薄的国情特点出发，参考国内外有关经验教训，根据经济建设的需要，着重从长远发展上想问题，考虑到如下一些内容：

（一）设想的基本轮廓：

要逐步建成具有中国特色的比较完整的多层次、多渠道、多类型、多形式、统筹规划、分级管理的职业教育训练体系。

根据我国的实际情况，要求建立的比较完整的体系，是指按照不同目标要求，建立起各级各类职业教育培训学校和机构、设施，能培养出高、中、初各级各类人材，也有熟练的技术工人和普通工人，使新成长起来的劳动力基本上都能经过职业教育培训再走上工作岗位，人才结构按比例协调发展，并与经济社会发展相适应。

目前职业教育的概念已突破了狭义的范围，正在不断地扩大。按层次分，从初中水平的初级职业教育，发展到高中、高等专科、本科大学水平的职业教育。按渠道、类型和办学形式分，既有国家和企事业办的职业教育网络，又有社会上民办的职业教育网络，既有在职职工的职业技术教育网络，又有待业青年培训网络。因而，我们认为将其统称为“职业教育训练”较为合适。

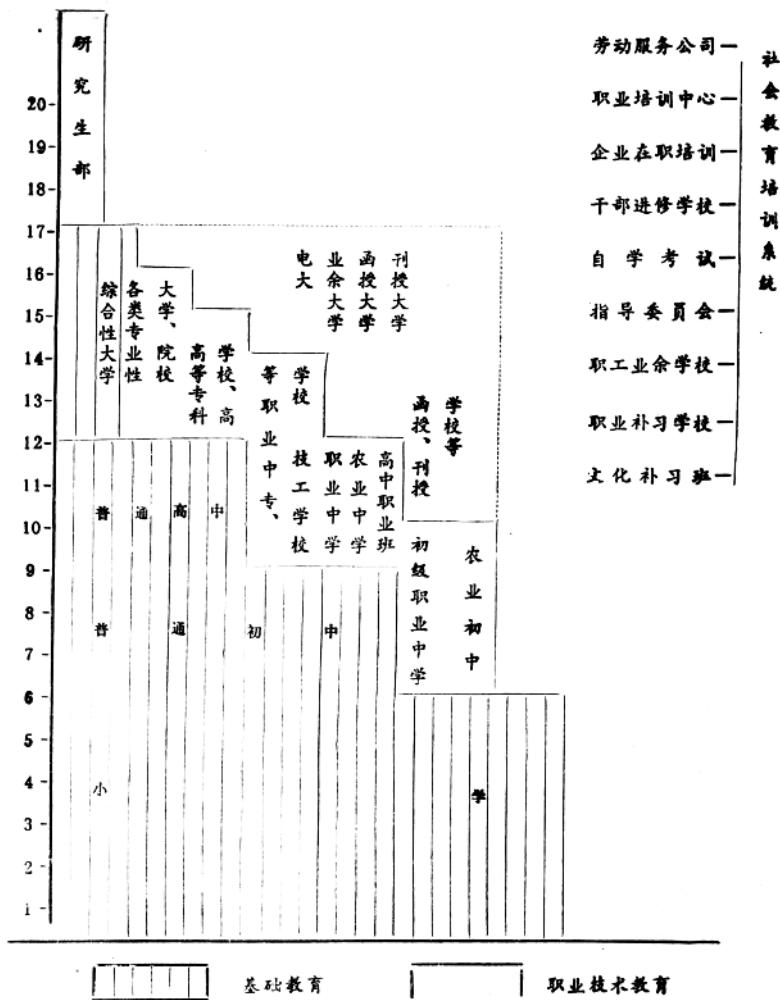
我们在调查中发现，建立一个新型的职业教育训练体系，从苏州等地的情况看，是完全可能的。建立这种体系，应该在党和政府的统一领导和规划下，从全局着眼，从地方入手，以地方为主。一个城市、一个地区或一个县，建立起具有自己地方特色的职业教育训练体系。职业教育培训的这种地方性，是由于各地的经济建设、教育发展的不平衡性，各地区各民族群众劳动、生活、居住状况等方面的差异性，各地对人才需求的多样化所决定的。各地若都建立了这样的体系，全国的职业教育培训体系也就初步形成了。我们考虑整个国家教育训练体系的构成(如图 1 所示)，大体上有四个方

面的相互关系、四个结构，需要在这里分析一下。

第一个方面是学校教育培训系统与社会教育培训系统的关系，形成整个国家职业教育培训结构。两大系统彼此分工，同时又互相衔接，密切配合。学校教育培训系统能够基本上解决新生成劳动力就业前的文化学习和职业教育训练问题。社会教育培训系统主要是学校教育的继续和发展，并弥补学校职业教育之不足。它包括劳动部门、区、街道劳动服务公司（站）办的各种技术培训班，工厂的学徒培训，各企事业单位、社会团体、民主党派、街道办的各种职工业余学校、文化技术补习班、职业补习学校，自学指导服务机构等。它承担着职工在职培训提高、转业培训、待业青年的就业培训。从发展上看，它主要是承担就业后的文化教育和职业教育。

第二个方面是学校教育培训系统内部普通教育部分与职业教育部分的关系，形成学校教育培训系统结构，它呈现为宝塔形。普通教育是基础性，继续性的教育，职业教育是终结性教育，是基础教育的继续和完成，它直接联系着社会劳动就业。由于科学技术的发展和职业的变化，职业教育在学校培训结构中所占比重日益增大，并逐渐向较高层次发展。

第三个方面是在高中阶段内部，普通中学与各类职业学校（含中专、技校）的比例关系，形成高中阶段学校教育的结构。这个比例是1：1，1：1.5，还是1：2，或者1：3，应根据当时当地社会条件，经济文化的基础，人口的多少和办学条件来定。这里涉及的几个具体因素是：①为了向高等院校输送合格的毕业生，普通高中的毕业生数字必须与高等学校招生规模保持一定的比例。世界一些发达国家大都保持在2：1左右，或者3：1左右。我国从建国到1965年的17



年之中，有7年在1：1以下，高中毕业生不足高校招生名额，没有淘汰率，对保证高校招生质量是不利的；在1.9：1以下的有5年，有了淘汰率，但不高，招生质量比较好；1961年到1965年这五年在2：1以上，最高到4：1多一点。淘汰率高了一些，保证了招生质量。1970年——1981年间，这个比例在16：1至26：1之间，淘汰率太高了，高校招生并不理想。看来，能否保证高校招生质量，关键在于高中毕业生的质量如何。我们认为，高考要有淘汰率，但不宜过高，一般在2：1左右为好，最高不要超过3：1。这个比例若在2：1以下，实质上就是本着重点培养，少而精的精神，主要目标就是指导学生升学，同时兼顾一部分落选学生的就业指导。②要考虑到人口变化的趋势。由于计划生育的影响，特别是在城镇，今后初等教育和中等教育的学龄人数将相对的减少一些，改革中等教育结构不应忽略这个因素。③中专招生数字应逐步增加。中专与大学招生数之间的比例，解放初期参照苏联的经验，计划在4：1左右，实际上没有达到，目前是1：1，中专招生显然太少了。另外据联合国教科文组织有关统计，在工业化国家里，中等教育阶段接受职业技术教育的学生占该段学生总数的比例，在35%到60%的幅度内。西德等国到70—80%。印度达到50%。我国还在30%以下，显然大有发展的余地。发展到50—60%是符合国情和社会需要的。

第四个方面是在职业技术学校内部，中专、技工学校，职业中学、农业中学的比例关系，形成中等职业教育结构。上面在纵向比较中说到我国应发展中专，扩大它的门类和专业。这里从横向比较看，三者之间的重点发展哪一类或者说

三者之间以怎样的比例为宜，迫切需要加以研究。我们感到中专、技校、职业中学都应该发展。做到三者并行，目标有异，学历待遇基本一致，并视其学习年限的级差稍加区别。从现实经济条件和办学条件看，辽宁省有关同志算过帐：培养一个学生的每年花费，中专需要五、六百元，技校六百元，职业学校二百元或一百五十多元。许多事实证明，职业中学教育投资虽然少，学生通过努力可以学得很好，并不比中专、技工学校的学生学得差。在当前一个时期，我们重点发展职业中学一类的职业学校，是比较切实可行的。我们认为，中等教育承担的双重任务，并不是要求每一个学校都平均分担，都是一样地既要升学又要就业，而是有主有从，根据培养目标的不同而有所侧重。也就是说，从初中之后实行的是“双轨制”：一条是升学的轨道，一条是就业前职业教育的轨道。前者以普通教育为主兼顾一些职业教育，后者以职业教育为主但建立在普通教育基础之上。随着经济的现代化和文化程度的普遍提高，将出现二者相结合的发展趋势，在瑞典等发达国家就出现了这种综合化的形势。我国现在还根本不具备这种条件，不仅不应强调综合，而且还应强调职业教育的独立发展。

整个职业教育训练体系，从层次上分，大体上可分为高、中、初三个等级。高等专业教育主要是为学生就业做好较高水平的准备，因此应属于广义职业教育的范畴。中等职业教育，中专、技校和各种职业中学应该属于这个范畴，只是培养目标、规格不同而已。四年制农业初中，城镇初中毕业生进行一年以内的职业教育培训等等，均应是初等的职业教育。在目前的经济、文化等条件下，适当发展一些初等的

职业教育训练还是必要的。随着经济、文化水平的提高，初等的职业教育训练所占的比例将会逐步缩小。各种学校职业教育应能够有计划地为国家培养出高、中、初各级人才和劳动者，并使其保持合理的比例。较为科学的教育结构，其级别、类别、专业设置同社会职业结构，都有一个相适应的比例关系，并随着社会经济的发展需要而不断地加以调整。不同等级和类别的学校教育还应有具体的培养目标，保证学生在就业前既有较好的文化水平又有专业知识和技能。

(二) 我们设想这个体系的原则，考虑到以下几个因素：

(1) 文化基础上的一致性。职业教育要建立在一定的文化普及基础之上。不同层次的职业教育要建立在不同层次的普通基础教育之上。普通教育与职业教育要互相配合、按比例发展。

(2) 职业教育培训的多样性。生产技术构成的多层次，决定人才需求的多层次、多样性。人才需求的多层次、多样性，决定了职业教育训练也必须多层次、多样化，这样能够广开学路，适应先进技术、中间技术和手工劳动的多层次要求，既符合我国实际又符合世界发展趋势。

发展生产，搞现代化建设，不仅需要高级专门人才，而且需要大批初、中级技术、管理人才和大批有文化、有技术的劳动后备力量。我国对高层次的人才是急需的，许多岗位有青黄不接之势，有的还是空白；对中层人才的需求是大量的，多行业的，由于这方面的人才缺乏，许多工程师干了技术员的事，或者以普通工人充数；对技术工人、熟练劳动者的需求更是大量的、迫切的。如果只发展高等教育而忽视中等教

育,或者相反,都会使人才层次比例失调。中等技术人才、技术工人和熟练劳动者需要中等专业学校、技工学校和职业中学分别来培养。中等教育结构合理与否,直接影响到中层人才和劳动者供给的质量和数量,并关系到国民经济的发展。只有普通高中,没有中专、技校不行,而有了中专、技校,没有职业中学和农业技术学校也不行。因为它们的培养目标各有侧重,培训途径各有特点,互相不能代替。我们需要各式各样的职业学校。学制长短,规格高低,主要根据培养目标和实际需要决定,不强求划一。这样做的目的,就是使教育符合人才需求的要求,使大量的新生成的劳动力都能及时受到应有的教育与训练,使各个层次的人才构成都能合理配置、成龙配套。否则,不成比例,不配套,就会导致人才浪费和经济损失。

(3) 连续性,即把初始的职业教育放在终身教育体系中去考虑。就业前的职业教育仅是专业学习的开始,只能为继续深造打下初步的基础。因而不能把人生早期的职业训练视为教育的终结。他们还需要接受继续教育。这是由知识更新,职业更换所决定的。所以,对早期的职业教育不能要求过高。不能什么都会,只能要求打好基础,适应性强,能够很快学会新的东西。另外,早期职业教育还应做好选择职业的指导。

(4) 协调性,即学校的职业教育与社会的职业训练,两个系统应密切配合。我们考虑,就业前的职业教育应以学校教育为主,社会教育为辅。这样做的好处是:①青年从学校走向社会前,在校就有了就业的思想、知识、技能准备,便于就业。②可以缩短教育训练时间。③可以节省人力、

物力和财力，提高教育投资的经济效益。④能够减轻劳动部门、企业和社会方面进行就业培训的负担，腾出力量搞好在职职工的继续教育。如果不这样做，就会使工厂、企业处于“年年搞双补，年年补不完”的被动局面。当然，就业后的职业教育还应以工作单位和社会为主，学校为辅，互相配合。

（5）灵活性，即社会需要什么人才就办什么样的职业教育。职业教育适应经济发展的需要，不能只看当前的产业结构情况，更要看到将来的发展，要力求与整个国民经济调整的趋势相一致。人民生活中的衣、食、住、行以及有关经济、政治、文化教育等各行各业、缺一不可。我们过去对于农业、商业、服务行业、轻工业以及财经、政法等方面的人才和熟练工人的培养注意得不够。社会需要这些，我们今后就应该把它办上去。

二

要实现上述设想，必须实行劳动就业制度与教育制度的同步改革。

教育与劳动从本质上是相互结合的，教育部门培养人才与劳动者，劳动部门调配使用人才与劳动者，它们都是发展国民经济不可缺少的两个重要部门。在我们社会主义社会，教育制度和劳动制度应该是互相结合，互相促进的。邓小平同志说：“我们制订教育规划应该与国家的劳动计划结合起来，切切实实考虑劳动就业发展的需要”。同时他还说：“今后，不仅大中学校招生要德智体全面考核，择优录取，而且各部门招工用人也要逐步实行德智体全面考核的办法，择优尽先录用。”我们认为，这是教育制度与劳动制度改革需

要共同遵循的原则。但是长期以来，我们的教育制度忽视了职业教育训练的重要作用，只注意了文化教育与升学的要求，忽视了培养劳动后备力量的要求。另一方面，“子女顶替”和“单位包干”的招工制度，既影响着教育的发展，又使工人队伍的素质下降。一些未受过职业教育训练的学生轻易地走上了素质要求较高的工作岗位；而一些受过职业教育训练的学生尽管有了一技之长，却用非所学，甚至得不到工作。因此有些职业学校就业训练压缩了招生人数，或者停止招生，甚至面临夭折的危险。只有坚决有步骤地改革“顶替”、“内招”、“单位包干”等就业制度，职业教育训练才能全面推广，青年就业能力才能提高，企业劳动力素质才能提高。我们认为，既要改革教育制度，改革那些不适应劳动就业需要的中等教育结构，又要改革劳动就业制度，改革那些不利于职业教育发展的招工用人制度。两项改革必须同时起步，协调进行。两者逐步衔接起来，才能使改革相得益彰，顺利铺开。各地的实践证明，凡是将两项改革结合起来，同步进行的地方，职业教育就办得很有起色。劳动就业安排得也比较妥善。呈现出人才兴旺，经济发展的局面。只要立志改革，就非如此不可。改革越深入，这种要求越迫切。客观形势正朝着这个方向前进，这是大势所趋，只是认识早晚，行动急缓不同。

那么如何才能做到“同步改革”呢？

（一）关键是要改变不培训就就业为先培训后就业，使培训成为就业的必经阶梯，先决条件。系统培训，严格考核，使青年能够掌握一定的专业技能，为其就业创造条件。这样，既有利于青年开拓新的就业门路，消除待业者与职位

空缺并存的现象；也有利于克服招工上的不正之风，并为改变“子女顶替”、“内招”等做法创造了条件。“先培训后就业”，关系到两大部门，连接着两个制度，又是目前许多问题的焦点。因而，从建立“先培训后就业”的制度入手，正是抓住了两项制度“同步改革”的根本。中华人民共和国宪法第42条规定：“国家对就业前的公民进行必要的劳动就业训练”我们就是要按照宪法规定的这条要求去进行教育制度与劳动就业制度的同步改革。

为了全面实现“先培训后就业”，除了需要抓紧中等教育结构的改革，多办一些职业中学、农业中学，高中职业班以外，还需要建立一个社会职业培训体系，让那些从普通高、初中毕业生，没有一技之长的青年得到就业训练的机会。就业前职业培训以学校教育为主，要有一个逐步过渡的过程。因此现在社会上就业前培训的工作量相当大，任务相当艰巨。需要劳动部门（主要是劳动服务公司）和企业部门把初、高中毕业生的培训工作抓起来努力办好。在一个城市里，集中人、财、物力建设一所到几所职业训练中心的作法，很有推广价值，许多城市已经这样做了。职业训练中心，既是职业学校的性质，自己举办各种专业和工种的培训班，又对该市（区）的就业训练工作进行统筹、协调、指导和服务。在它的带动下，推动社会力量，在企事业中也逐步建立必要的就业训练基地和设施，逐步形成就业训练网。在农村，也有大量的回乡初、高中毕业生，需要学习农业技术，应在乡（公社）建立农业技术培训中心，把这些青年培养成为专业户的人才或农民技术员。

（二）相应地进行劳动就业制度方面的改革。

职业教育的发展，既要求劳动就业制度进行相应的改革，又为这种改革提供了条件。要实行有条件的统筹安排，合理就业。这里说的“有条件”包含两层意思：一是社会上人才需求状况；二是劳动者个人素质状况，包括文化科学知识水平、职业技术技能、劳动态度等等。两个方面吻合，就是有条件，条件不足的经过培训创造条件。这里讲的“合理就业”，主要是指位得其人，人尽其才；也就是不能不问企业需要不需人，硬性加塞，形成人浮于事，而是要根据企业的需要和待业者的条件，经过考核安排各种就业门路，本着这种精神，当前急需改革的有以下几个方面：

劳动就业与职业教育培训既要从计划上挂钩，又要从制度上衔接，对于不适应的制度要进行改革。改革的出发点和落脚点，应放在最大限度调动青年掌握科学技术和专业技能等方面的社会主义积极性、创造性上来。实行招工考试是一种进步，但不能走形式，更不允许营私舞弊。一定要德智体全面考核，不仅考文化，有些工种还要考技术，择优尽先录用。要逐步做到由劳动部门和教育部门组织统一考试，考试合格者发给职业合格证书。有了这个证书，何时就业都可，用工单位要凭这个证书才能与其订立劳动合同，工商行政管理部门，也要凭这个证书，才能发给经营执照，批准其开业。目前招工，对于专业对口的职业学校毕业生要优先安排录用。不再从社会招工，普通中学生也必须经过职业培训后择优录用。

对职业学校学生实行不包分配，但不是不管他们的就业出路，任其自流。各学校把毕业生德智体全面考核总成绩张榜公布，排列名次，依次择优录用，连续被评为三好学生的

毕业生可免试优先录用。对于其余毕业生劳动部门仍应积极安排，统筹规划，使其按照“三结合”的就业方针各得其所。

改革学徒制度，变先招工为先招生。经过二至三年职业学习毕业后被录用就业的，免除学徒期，实行半年左右的实习期，期满即可转正定级。确实必须招收学徒的，不列入招工计划，作为招生，要经过一定时期的培训，考试合格，达到一定的应知应会水平，才能录用为正式工人，考试不合格的不能录用。

劳动部门要明令停止“内招”，改变“子女顶替”办法。从缩小子女顶替范围，严格顶替条件做起，逐步做到取消（除矿山、井下、林木采伐、盐业等特殊工种）子女顶替办法。

劳动制度的改革还应与工资制度、人事制度、福利保险制度的改革，以及其他社会政策的完善互相统一起来，衔接起来。比如现在的工资级别不能真正体现工人的实际技术水平，不利于技术水平的提高。

（三）教育方面还应解决以下一些问题：

1、鉴于普通高中毕业生升学淘汰率还很高，学校需要给这部分学生进行一定的就业指导。各个学校都应坚定不移地贯彻教育与生产劳动相结合的方针，并在普通高中开设一些有选择性的职业教育课，在进行升学指导的同时，做好就业指导。这些过去虽然讲过，但目前仍属于“纸上谈兵”，需要采取一些具体的步骤，将其付诸实施。像山西风陵渡中学那样从农村实际出发改革教学适应学生就业和升学的需要的做法，值得大力推广。

2、近两年为了提高数学质量，压缩了一部分高中，初中毕业生升学率也有所降低，初中毕业生待业的比例增加较大，相应的加重了社会组织职业培训的工作量。为此，不少地方亦相应地采取一些措施，使这部分学生在校做好一定的就业准备，沈阳市将这部分学生的学习期限延长为四年，最后一年集中时间进行职业教育，然后走上劳动岗位。这部分学生的职业教育，还基本上属于初级职业教育。我们认为，沈阳市的这种做法，有提倡的必要。因为不解决这部分初中生的职业教育问题，都推给社会，又将成为新的社会问题。学校、企业、劳动部门应携起手来，共同解决好这个新出现的问题。对普通高中未能升学的毕业生采取类似的做法，我们认为也是可行的，不过时间要比初中生短一些，有半年左右即可。在农村，如山东嘉祥县办四年的农业初中，也是帮助这些学生掌握一定农业技术，以便参加劳动的有效措施。

3、发展职业教育要依靠各个方面、各行各业的积极努力，采取灵活多样的办学形式，使教育适应多方面的需要。现在已办起来的职业学校，有教育部门自办的，有业务部门办的，有厂矿企事业办的，也有几个单位、几个部门联办的。教育部门对各个单位、团体和个人办学要给以业务指导和帮助，同时，可以根据实际情况，逐步开设自学考试或统一考试，考试合格者授予相当中专、技工学校、或者职业中学的合格证书，并在社会上得到承认。这样，可以调动企业、团体、个人举办非正规职业培训学校的积极性，鼓励自学者的积极性。

4、发展一定数量的高等职业学校，健全职业教育的层次。南京、长沙等地已办起了这样的职业大学。金陵职业大

学，学制分别为三年和四年，学生全部实行自费走读，毕业后国家承认大专学历，不包分配，由用人单位择优录用。高等职业学校既可以使职业中学毕业生对口升学，又可以吸收一部分高中毕业生入学。这样使职业教育多样化、多渠道，为高等教育改革也准备了条件。

目前的高考制度，实际上只对普通高中开门，对职业中学关门，因为一律按普通文化的考试录取。今后对职业中学毕业生报考对口专业的高等院校，可实行“优惠”政策，即加试专业知识，职业中学毕业生在高考中的竞争力就大大增加了，使那些经过二、三年各种中等专业学习，专业思想稳定的优秀学生得以深造。

5、改革高等师范教育的专业设置结构。高等师范历来为普通学校培养师资，没有考虑到职业教育专业师资的需要。随着职业教育训练事业的大量发展，专业师资的需要特别迫切，特别突出，高等师范应进行相应的科系调整，尽快地培养这些师资，满足这种新的需求。

6、加强职业学校的办学条件的基本建设。主要是经费、师资教材和实习基地这三项基本条件。职业教育训练经费应有固定渠道，不能老是靠“化缘办学”。职业教育要和普通教育、高等教育一样，设有专项经费。专业课师资现在十分困难，对科技人员被抽调当教师的，应保证不降低他们的政治待遇和经济收入，文化课教师改教专业课的，要给他们提供进修的机会与条件。每年应有一部分理工科大专毕业生分配给职业学校当教师，有关高等院校要积极为职业学校代培专业教师，还要允许职业学校从毕业生中选拔人才，留下担任实习课教员等。实习场地是职业教育的重要问题，可以