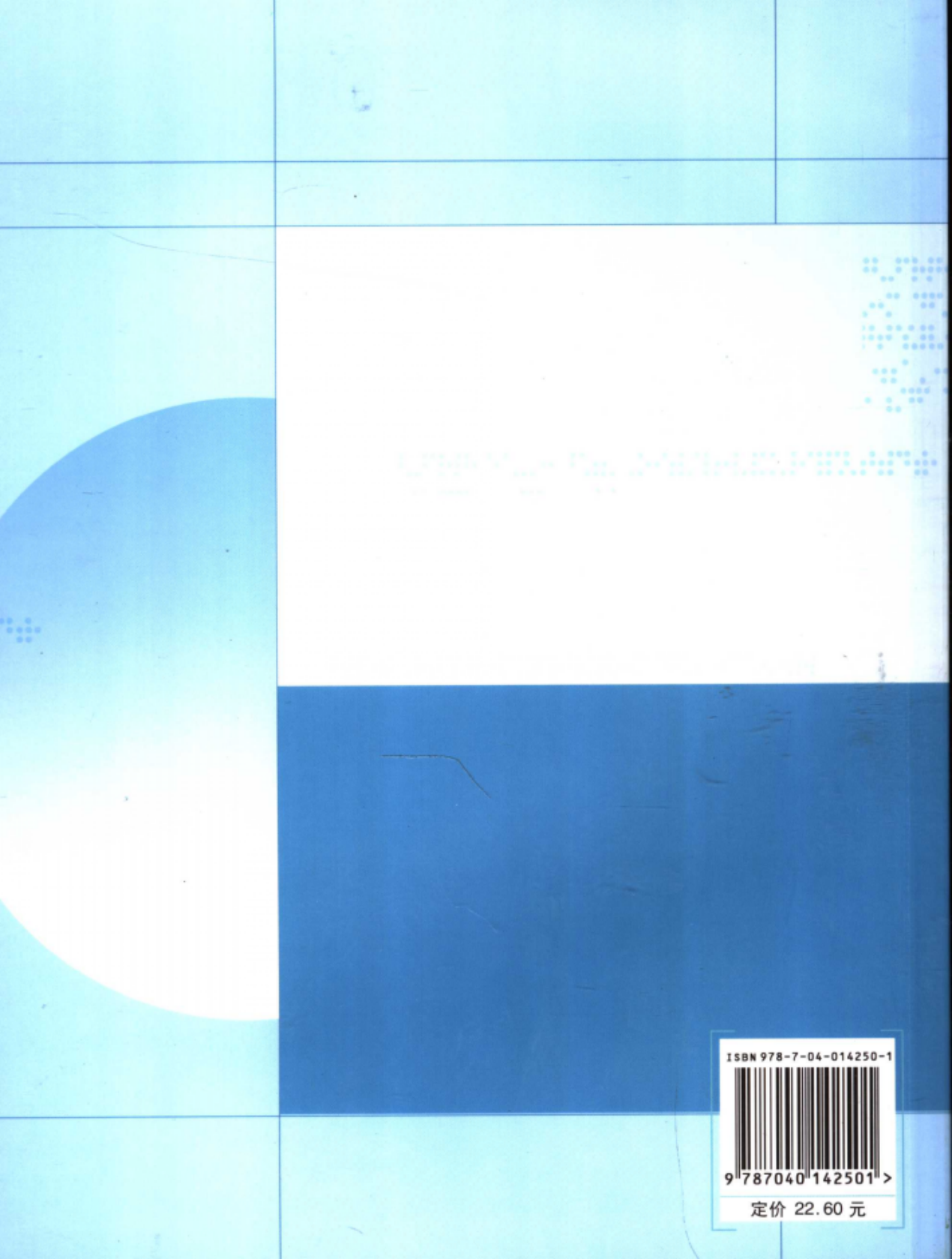


转型时期中国职业教育的改革与发展

○ 孙琳 著



高等教育出版社
HIGHER EDUCATION PRESS



ISBN 978-7-04-014250-1



9 787040 142501 >

定价 22.60 元

转型时期中国职业教育的改革与发展

孙 琳 著

高等教育出版社

内容简介

本书是作者在近20年工作研究过程中,对职业教育宏观领域诸方面问题理论与实践研究的积累与总结。本专著以20世纪80年代至21世纪初为时间段,对20年来中国职业教育改革发展的重大宏观问题:法制化建设、体系建设、体制改革、农村职业教育、信息化建设、职教研究诸方面,以历史发展、重大事件为线索,进行较为全面系统的总结,立足于通过对上述诸方面的总结归纳,试图就中国发展现代职业教育的内涵与构成进行初步探索。本书可供职业教育科研工作者和职业学校管理者阅读使用。

图书在版编目(CIP)数据

转型时期中国职业教育的改革与发展/孙琳著.

—北京:高等教育出版社,2007.9

ISBN 978-7-04-014250-1

I. 转… II. 孙… III. ①职业教育—教育改革—研究—中国②职业教育—发展—研究—中国 IV. G719.2

中国版本图书馆CIP数据核字(2007)第110819号

策划编辑 杨 鸣 责任编辑 杨 鸣 封面设计 王凌波
版式设计 王艳红 责任校对 胡晓琪 责任印制 宋克学

出版发行 高等教育出版社
社 址 北京市西城区德外大街4号
邮政编码 100011
总 机 010-58581000

经 销 蓝色畅想图书发行有限公司
印 刷 北京人卫印刷厂

开 本 787×960 1/16
印 张 13.5
字 数 250 000

购书热线 010-58581118
免费咨询 800-810-0598
网 址 <http://www.hep.edu.cn>
<http://www.hep.com.cn>
网上订购 <http://www.landaco.com>
<http://www.landaco.com.cn>
畅想教育 <http://www.widedu.com>

版 次 2007年9月第1版
印 次 2007年9月第1次印刷
定 价 22.60元

本书如有缺页、倒页、脱页等质量问题,请到所购图书销售部门联系调换。

版权所有 侵权必究

物料号 14250-00

目 录

第一章	中国职业教育发展历史回顾与现实需求	1
第一节	中国职业教育历史发展阶段概述	1
第二节	职业教育发展的社会历史条件分析	14
第三节	发展现代职业教育是中国教育发展的必然选择	24
第二章	从缺乏到日趋完善	
	——职业教育政策法规的制度化建设	31
第一节	促进职业教育法制建设的四次全国职业教育工作会议	31
第二节	我国职业教育法制建设的历史回顾	37
第三节	《中华人民共和国职业教育法》分析	44
第四节	21 世纪我国职业教育发展的政策取向	48
第三章	从单一到独立体系的初建	
	——职业教育体系建设和结构调整历程与发展	55
第一节	职业教育体系建设的基本问题	55
第二节	职业教育体系的建设与发展	59
第三节	高等职业教育的发展与改革	66
第四章	从计划管理到宏观调控与市场调节的结合	
	——职业教育体制改革与创新	78
第一节	职业教育管理体制的改革与发展	78
第二节	职业教育办学体制的改革与发展	85
第三节	职业教育投资体制的改革与发展	93
第四节	民办职业教育发展的理论与实践	102
第五章	从服务功能单一到与农村经济社会发展的结合	
	——农村职业教育的实践探索	115
第一节	农村职业教育发展的社会背景、政策环境及基本情况	115
第二节	农村教育综合改革对农村职业教育发展的推动	120
第三节	农村教育综合改革的模式及类型分析	124

第四节 农村职业教育发展现实需求及趋势分析	132
第六章 从以学校为主到注重企业行业需求的转变	
——行业、企业职业教育与培训的改革与发展	137
第一节 行业、企业职业教育基本情况	137
第二节 我国行业、企业职业教育与培训面临的形势与任务	144
第三节 部门行业、企业举办职业教育与培训的成功经验	148
第七章 迈向 21 世纪信息社会,实现职业教育现代化的助推器	
——职业教育信息化建设发展历程与前景展望	160
第一节 现代社会发展对信息化的要求	160
第二节 职业教育信息化建设现状及问题	164
第三节 职业教育信息化建设发展思路	169
第八章 职业教育在构建终身教育体系、学习型社会中的地位与作用	
——职业教育发展新视角	172
第一节 学习型社会与职业教育的发展	172
第二节 学习化社会在国际上的发展	178
第三节 我国推进终身教育体系、学习型社会构建的实践与探索	181
第九章 职业教育事业发展的科学化伴随	
——职业教育研究与学科建设的回顾与展望	187
第一节 职业教育研究与学科建设的发展历程	187
第二节 职业教育研究进展及特点分析	190
第三节 职业教育研究与学科建设发展趋势及重点研究方向分析	200
主要参考文献	204
后记	207

第一章

中国职业教育发展历史回顾与现实需求

第一节 中国职业教育历史发展阶段概述

一、中国古代的职业技术教育观

中国职业教育发展的历史悠久绵长。中国古代的职业技术教育观可以归纳为两种现象,一是思想家、教育家、政治家对职业教育的论述及认识,有“六艺”教育之论,有孔子提出的“君子不器”,要“学而优则仕”思想;也有《管子》一书提出的“士农工商国之石民”,要“少而习焉,其心安焉,不见异物而迁焉。是故其父兄之教不肃而成,其子弟之学不劳而能”的论述。可以看出,由于受经济发展及对自然认识的不足,重义轻利,重视读书做官,轻视劳动技能,对职业与职业教育的看法仅停留在劳动者应子承父业、不迁其业上,是一种朦胧的职业和职业教育意识。二是职业教育实践处于缓慢发展阶段。商代出现了百工作坊,它是对手工业奴隶进行手工业技术知识教学的场所,这是一种初级形式的技术教育活动;春秋战国时期墨子的《墨经》就是一本实用技术教材,墨子教学注重实用,要求学生参加生产劳动和社会实践,这也是早期的专业技术教育。可以说,中国古代社会,儒学思想占主导统治,轻视专业教育鄙视劳动技能,占据了社会的主流,加上是自给自足的农业经济,对生产技术、科学知识重视不够,古代社会的职业技术教育只能说是一种朴素原始的职业教育观,师传徒、父传子是职业教育的主要形式,生产和生活的劳动技能、经验传授是其主要内容。

二、中国近代的实业教育

中国实业教育的萌芽始于19世纪下叶清末洋务运动,这也是中国最早的具有现代意义的职业技术教育的萌芽。1840年鸦片战争后,帝国主义入侵中国,中国社会发生了历史性的转折,由封建社会逐步沦为半封建半殖民地社会。社会的动荡和民族的危机,加速了意识形态领域内的革命,出现了近代爱国图强的启蒙思潮,这股思潮的代表人物龚自珍、林则徐、魏源等倡导“经世致用”的教

育,主张开拓新学,培养实用人才。龚自珍发出了“我劝天公重抖擞,不拘一格降人才”的呼唤;林则徐提出“师敌之长技以制敌”,主张改革教育内容,学习西方制造“船械、枪炮、量天尺、火轮车”等;魏源编写的《海国图志》100卷,介绍了西方各国的发展,开阔了国人的眼界,他主张要学习西方的科学技术,办新式工业。这些新思潮,为改革清末空疏腐化的教育注入了新鲜活力,促进了中国封建主义文化向资本主义新文化阶段的过渡。

19世纪60年代,清朝统治阶级内部掀起了洋务运动,“洋务派”代表曾国藩、李鸿章、张之洞等提出,要用西方技术开办工矿企业,制造船舰枪炮与机器,筑铁路,通邮电,开发矿藏,以谋求“自强”、“致富”。为了适应洋务工业发展的需要,教育上采取了一些改革措施,以张之洞提倡的“中学为体,西学为用”为方针,创办技术学堂,培养技术人才,开始兴办实业教育。1866年左宗棠创办福建船政学堂,培养国防需要的造船、驾驶技术人员;1867年曾国藩在上海江南制造局内设机器学堂,培养机器制造人才;其后湖北矿务局设立了湖北矿业学堂、工程学堂;天津设立了中西学堂。

1898年戊戌维新变法,掀起了中国近代史上的第一次思想解放运动。以康有为、梁启超为代表的维新派提出,振兴实业发展经济,以农工商实学为本源,教育上要造就人才。在他们的宣传主张下,中国教育开始了以兴办农工商实业学堂为标志的实业教育阶段,1897年杭州太守林启创设“浙江蚕学馆”,创办蚕业教育培养专才,随后湖北、广西举办的农务学堂、湖南农务工艺学堂、直隶矿务学堂、广东商务学堂、山西农林学堂等较为有影响。1902年清政府颁布壬寅学制,1903年的癸卯学制,将实业学堂纳入学校教育系统,实业学堂分高等、中等、简易三级,包括农工商各类,与普通大中小学教育并列,成为教育体系的组成部分,开创了中国近代学校意义上的职业技术教育。

近代学校的职业技术教育是伴随着近代资本主义机器工业生产的发展而产生的,是科学技术运用于生产的结果,是适应社会进步的一种教育形式。而中国近代职业技术教育的产生,是由清政府兴洋务,从西方引进机器工业的同时,也引进了西方近代学校的职业技术教育制度;创办的学堂,最初侧重于国防军事,后趋向于农工商实业,培养应用技术人员;而且这些技术学堂和实业学堂是零星的、分散的,无系统可言。可以说,早期中国职业技术教育的创办,是由外在的因素推动而不是内在社会经济发展、生产技术进步对教育提出的新要求,是被动的而非主动的。因此,它的发展也是缓慢的,深受科举教育制度的约束与控制,实质上还是属于旧教育制度范畴。

三、现代职业教育的兴起与发展

中国现代职业教育的兴起与发展,是基于两个方面的推进与促成。一是社

会经济发展、民族工业的兴起对实业技术人才的需要加强;二是教育界、实业界著名人士,对职业教育思想、观念、内容的提倡与研究实践,促成了职业教育制度的建立与发展,形成了与工业社会发展相适应的职业教育制度。

民族工业兴起,近代工业组织模式萌芽。1911年的辛亥革命,推翻了清朝统治,成立了中华民国。人民爱国反帝反封建思潮的推动与民族资本主义的振兴,促进了职业教育的发展。1914—1918年第一次世界大战期间,帝国主义无暇东顾,中国市场上舶来品减少;人民群众的爱国热情不断高涨,发展民族工业,抵制日货、洋货运动此起彼伏,为中国民族工商业发展提供了有利时机,一些民族工商业资本家纷纷开办现代厂矿,工厂数量、工人队伍急剧壮大。据统计,从1913年至1920年,民族工业已涉及纺织、食品、印刷文具、机械五金等10个行业,工厂数从689个增至1759个,工人数从27万多人增至55.7万多人^①。工业的发展,迫切要求提供训练有素的技术人员和技工工人。显然原有的经世致用的科举制度,不能够培养新兴工业发展所需要的劳动者。

蔡元培的实利主义教育方针。中华民国成立,蔡元培担任教育总长,首先废除读经,制定了新学制,即壬子学制。新学制系统改实业学堂为实业学校,改高等实业学堂为专门学校,实业学校以就业为目的,不予升学的机会。蔡元培1912年4月在《对于教育方针之意见》中提出实利主义的教育方针,他说:“今日之世界所恃以竞争者,不仅在武力,而尤在财力。且武力之本,亦由财力而孳乳……曰实利主义之教育,以人民生计为普通教育之中坚。其主张最力者,至以普通学术,悉寓于树艺、烹饪、裁缝及金、木、土工之中。此其说创于美洲,而近亦盛行于欧陆。我国地宝不发,实业界之组织尚幼稚,人民失业者至多,而国甚贫。实利主义之教育,固亦当务之急者也”,^②提倡发展以解决人民生计的实利教育。

黄炎培的职业教育思想。1913年黄炎培在《学校教育采用实用主义之商榷》一文中提倡“实用主义”教育,他认为以前的教育都是“虚名的教育”,主张教育应以“实用”为归。他认为以前的“各种学校毕业生除升学外几无他路”。他总结清末以来实业学校的弊病在于“其设置拘系统而忽供求”,“其功课重理论轻实习”,“其学生贫于能力而富于欲望”(《中华职业教育社宣言书》),结果是毕业生不断进入失业行列。他认为教育与职业的分离,学校与社会的脱节是其根源所在,“离社会无教育”,“教育不与职业沟通,何怪百业之不进步。”认为改革实业教育才能解决人民生计,主张把实业教育改为职业教育,他说,“实业教

① 孟广平主编:《当代中国职业技术教育》,高等教育出版社1993年版,第25页。

② 李岗田主编:《中国职业技术教育史》,高等教育出版社1994年版,第84页。

育与职业教育,二者皆以解决生计为目的,然其范围不同。实业教育之高焉者,高等专门实业之名词,其下焉仅为职业预备者亦属之,故论其长可谓过于职业教育。……职业教育则凡学成后可以直接谋生者皆是”。又称,“职业教育,以广义言之,曰教育皆含职业之意味。……若以狭义言,则仅以讲求实用之知能者为限,亦犹实业教育也……盖自欧洲 18 世纪工业革命以来,乃有所谓实业教育。至挽近,实业益发达,而生计问题亦日益急迫,于是复有所谓职业教育,专以职业上的学识、技能教授不能久学之青年,而一方亦使实业前途无限量。……故职业教育者,在学说上为后起之名词,在社会上为切要之问题,而在教育上实为最新最良之下制度”^①。因此,他主张只有沟通教育与职业的联系,才能消除毕业即失业的威胁,适应民族资本主义发展的新要求,促进生产力的发展。

中华职业教育社的理论与实践。1917 年 5 月,黄炎培联合教育界与实业界著名人士蔡元培、蒋梦麟、陈嘉庚、张謇、马相伯、宋汉章等 48 人在上海成立中华职业教育社。这是中国第一个以研究、提倡、试验、推广职业教育的民间教育团体。中华职业教育社立社宗旨是:“同人鉴于方今吾国最重要最困难问题无过于生计,根本解决唯有沟通教育与职业。同人以此为救国家救社会唯一方法”。职教社的任务是:推广职业教育;改良职业教育;改良普通教育,为适于职业之准备。推行职业教育的三大目的是:一谋个性之发展,为谋个人谋生之准备;二为个人服务社会之准备;三为国家及世界增进生产力之准备,使“无业者有业,有业者乐业”(《中华职业教育社宣言书》)。② 1918 年 9 月,中华职业教育社创办了中华职业学校,它是以“职业”二字命名试验示范性的第一所普通职业学校,它对推广职业教育,在办学方针、办学形式上进行长期探索发挥了重要作用。同年,为了更好地研究职业教育理论,推动职业教育发展,《职业与教育》杂志创刊,成为中国最早宣传、研究职业教育的重要理论刊物,影响至今。在黄炎培等人大力倡导与推动下,“职业教育”一词盛行于中国社会,职业教育思潮随之兴起,如陶行知先生提出“生活即教育,社会即学校,教学做合一”的思想,创办“晓庄学校”,现代职业教育在中国获得了发展。

中华职业教育社对中国职业教育的发展进程和教育思想解放产生了巨大的影响,其重要点体现在:

- (1) 它反对“鄙视劳动”与“轻视实践”的旧观念和旧习惯,提倡“动手的读书,读书的动手”。实行“手脑并用”的教学方针,强调学以致用与学用一致。
- (2) 专业设置以社会实际需要为前提,注重社会调查。
- (3) 在课程分类上,分普通学科、职业基本学科、职业专门学科。初等职校

① 《黄炎培教育文选》,上海教育出版社 1985 年版,第 58 页、第 44 页。

② 《黄炎培教育文选》,上海教育出版社 1985 年版,第 52 页。

重基本技能与基本知识,高等职校侧重本科理论,同时注重实习与实验,形成理论与实践相一致的教学与实习制度。

(4) 重视职业道德熏陶。各科订有修养标准,以“敬业乐群”为校训,要求对所习职业具嗜好心,对所任事业具责任心,具有优美和乐的情操及共同协作的精神,“以一技之长,尽一己之力”。

(5) 进行多种形式多层次办学的试验。学制先后有高、初级二、三制,三、三制和五年一贯制等多种形式。初级招收高小毕业生,学习期限三年,期满后可直升高二再学两年,减少一年学习期,称五年一贯制。此外,还设置职业教员养成科、留法勤工俭学科、商科等,还举办各种类型的职业补习学校,如中华工商补习夜校、工场艺徒训练班等,有的则与工厂合办。

(6) 实行学生自治。由学生各种委员会,管理学习、伙食、卫生、文娱和治安。

(7) 面向社会,开展技术服务。工科办工厂生产商品供应市场,商科附设“中华商店”、银行储蓄所等。^①

中国教育界和实业界有识之士对职业教育的推崇与倡导,加上战后各资本主义国家为恢复经济,纷纷改革教育制度,大力发展职业教育思潮的影响,1922年,北京政府颁布新学制“壬戌学制”,新学制为“六三三”制,在职业教育方面,将过去的实业学校一律改为职业学校。新学制规定实施职业教育的机构有两类,一为专设的职业教育机构,如职业学校、专门学校、专修科等;二是合并于中学的职业教育机构,如小学高年级职业课程、初级中学兼设各种职业科,高级中学则分设农、工、商、师范、家政等科,可单设一科或兼设数科。职业学校采取弹性学制,修业年限、年度未作硬性规定。这样,职业教育已经全部融入整个教育之中,职业教育制度取代实业教育制度,从而确立了职业教育在学制中的地位。

四、新中国建立后的职业教育

新中国建立,百废待兴,教育事业面临着变革与发展。职业教育也进入了新的历史发展阶段。

在职业教育领域,首先,新生的共和国政府祛除了原有旧教育体系中的实业教育,改为技术教育,并将职业教育纳入新中国教育体系的组成部分。其次,依据国家发展和经济建设的需要,制定相应的职业教育发展政策,建立健全了职业学校发展的各项制度。这一时期职业教育的主要特色是:

① 李瀚田主编:《中国职业技术教育史》,高等教育出版社1994年版,第91页。

1. 举办技术教育,培养国家经济建设需要的技术人才

1951年教育部在北京召开第一次全国中等技术教育会议。1952年3月政务院颁布《关于整顿和发展中等技术教育的指示》,同年教育部颁发《中等技术学校暂行实施办法》。明确培养技术人才是国家经济建设的必要条件,而大量地训练与培养中级和初级技术人才尤为当务之急。

技术教育培养人才的重点是重工业和国防建设需要的中等技术人员。因此,中等技术学校的培养目标是,培养具有必要的文化、科学基本知识,掌握一定的现代技术、身体健康,全心全意为人民服务的初级和中级技术人才。根据国家各项建设的实际需要与科学技术的分工原则,中等技术学校实行专业化和单一化。中等技术学校按性质分为工业、交通、农业、林业等类,按程度分为技术学校和初级技术学校两种。前者招收初中毕业生,修业年限2~4年,后者招收小学毕业生,修业年限2~4年。各类技术学校附设短期技术训练班或技术补习班。中等技术学校要重视学生的实习,规定中等技术学校的普通课授课课时数占授课总课时数一般应以不少于25%、不多于45%为原则,学生的实习,应列入教学计划,除校内实习外,还要求学生到工厂、农场(农村)等进行实习。学校的技术课,应设一定数量的专任教师,并由各主管业务部门从自己企业或业务单位的技术人员中聘请兼任教师。学校要有计划地培养技术课专任教师,要与企业或业务单位试行建立定期交流技术课教师和技术人员的制度,以提高他们的技术能力和科学理论水平。

在一系列政策方针的积极促进下,技术学校获得了较大发展,1952年全国中等技术学校已有1701所,在校学生达到635 609人,为新中国经济建设培养了一大批技术人员,成为各条战线上的骨干。

2. 建立了以中等专业教育和技工教育为主体,包含农业中学和职业中学、各种培训相结合的中等职业教育制度

为国家经济建设培养新型的中等专业人才,参考苏联的中等专业教育经验,进行中等专业教育制度的改革尝试。1954年9月颁发《政务院关于改进中等专业教育的决定》,同年高教部颁布《中等专业学校章程》,将技术学校与中等专业学校统称为中等专业学校。与此同时,劳动部门根据生产发展需要培养技术工人的要求,对原以训练失业人员就业为主的技工训练班、技工学校进行调整,积极发展以培养中级技术工人目标的技工学校。至此,形成了一直延续至今的中专、技校教育制度。

中专教育制度的形成在于加速学校专业化建设,培养专业人才的需求。因此,确定:工业性质中等专业学校的学习年限为3~4年,农、林、医药及其他中等专业学校的学习年限为3年,计划、经济及会计中等专业学校的学习年限为2.5~3年。在专业设置上,要求以中央各业务部门集中统一计划为原则,所设专

业力求集中单一,同一学校所设专业以性质相近为基本原则,条件比较好的学校的专业设置,以不超过4个为宜。在教学上,注意理论联系实际,加强学生在实验室、实习工厂、实习农场、教学医院等的实习,注重学生的生产实习,要求学校要有固定联系的厂矿企业单位,由企业负责生产实习的指导。

技工学校的培养目标是四级和五级技术工人,技工学校以生产实习教学为主,培养学生既有文化技术理论知识,又有实际操作技能到生产岗位后能较快地独立操作。因此,在整个教学过程中,以生产实习教学为主,“生产实习教学是技工学校教学工作的最主要部分,是培养学生掌握生产技能的基础,学校必须根据教学计划、教学大纲的规定,组织学生在有生产价值的劳动中进行实习”,生产实习教学有两种形式,一种是在校内工厂实习,另一种是到有关企业进行。

中等专业教育制度和技工教育制度的建立,成为30余年来我国中等技术人才的重要培养基地,标志着我国以中等职业教育为主的职业教育格局的基本形成。这两种专业技术教育,提高了专业干部和技术工人的文化技术水平和技能程度,为我国此后30余年的社会主义建设事业培养了几十万中级骨干人才和技术工人,对我国经济建设和工业体系的建立发挥了重大作用。

此外,为了适应国民经济发展的需要,1958年9月中共中央、国务院发布《关于教育工作的指示》,提出“两条腿走路”的办学方针,加速培养各行各业急需的人才。全国各地陆续办起了农业中学。农业中学主要招收高小毕业生,学制3年,主要办学形式有:一校一班型,住宿走读结合型,学生学习劳动生产集中型。此外,全日制中学、小学附设农中耕读班、短期会计训练班、电工训练班、农业技术训练班等,为生产队培训技术力量。农业中学的开办,对于普及农村教育,提高农民的文化技术素质,促进农村生产的发展,发挥了一定的作用。实践证明,农业中学的创办是我国农村教育制度改革的重大的成就,可惜,在“文革”时期几乎全部停办。

1963年,针对当时城市大量初中毕业生不能升学,而又缺乏就业思想准备和职业训练,难以就业;城市和农村又都缺乏各项劳动后备和技术后备力量的形势,中共中央、国务院转发了教育部《中小学教育和职业教育七年(1964—1970)规划要点(初步草案)》,要求在城市举办各种类型的职业学校,随之职业学校大量兴办起来。城市兴办职业学校主要类型有:改普通中学为职业学校,依托工厂办校,依靠工厂、企业、事业单位举办职业学校三种。

3. 职业教育的管理体制和办学体制基本确立

全国中等技术教育委员会的组成。在《政务院关于整顿和发展中等技术教育的指示》中,明确:为加强对中等技术学校的领导,应由中央、大行政区及省(市)人民政府教育部门与同级各有关业务部门指定人员分别组成各级中等技术教育委员会,负责研讨和解决各项有关中等技术教育的重大问题。全国中等

技术教育委员会负责拟定中等技术学校全国总的设置和招生计划。

中等技术教育司成立。1952年11月,中央人民政策委员会第19次会议通过决议,成立高等教育部,高教部成立了中等技术教育司专管职业教育工作,各级各类中等技术学校由各级人民政府教育部门与各有关业务部门分工领导。各类中等专业学校均归中央各有关业务部门主管。如中等商业学校由中央商业部委托省市商业厅管理,中等医药学校由卫生部领导管理等。1963年6月,经国务院批准,教育部设职业教育司,负责综合管理全国技工学校和城市、乡村职业学校的教育工作,1964年,为了更好地统一管理中等专业学校、职业学校和技工学校,将设在高教部的中等专业教育司统一划归教育部管理,与教育部职业教育司合并,仍称为中等专业教育司,一直延续至1982年,教育部改中等专业教育司为职业技术教育司。

技工教育管理格局的形成。1953年政务院为了加强对技工教育的统一管理,加速技工学校的发展,决定由劳动部门对全国技工学校进行综合管理。其职责为:制定有关技工学校的方针、政策和规章制度;组织编写教材、审定教学计划、教学大纲;培养师资和提高师资水平;组织交流工作经验等。为了加强职业教育工作的领导管理和统筹安排,1964年国务院决定将技工学校的综合管理由劳动部划归教育部主管,同年4月,教育部发出技工学校招生工作的通知,规定:技工学校的招生工作,应该根据国家批准的计划,在各地教育厅、局统一领导下,按照考生的志愿,与各类中等学校统一招生、统一录取。

教育与生产劳动相结合,实行多渠道、多形式办学。1958年中共中央、国务院《关于教育工作的指示》,要求走“两条腿走路”的办学路子,在《关于教育事业管理权力问题的规定》中确定:职业中学、一般的中等专业学校和各级业务学校的设置和发展,无论公办或民办,则由地方自行决定。出现了中央部门办学和业务部门办学并举;中央办学和地方办学并举;国家办学和厂矿企业、农业合作社办学并举的格局。这样,一方面减轻了国家办学在经费、校舍、设备和师资等方面的困难,另一方面调动了地方和集体办学的积极性,职业教育出现了多快好省的发展局面。

五、改革开放以来的职业教育

以社会经济发展阶段划分为依据,结合职业教育的发展状况,我们将这一时期的职业教育分为变革时期、发展时期及转型时期三个阶段,在不同阶段职业教育呈现出不同的发展态势。

变革阶段:十一届三中全会至20世纪80年代中期。这一时期职业教育发展的标志性变革是中等教育结构的调整和高等职业教育的兴起。

1978年4月全国教育工作会议召开,邓小平提出了调整中等教育结构的思

路,指出:“教育事业必须同国民经济发展的要求相适应”,要“扩大农业中学、各种中等专业学校、技工学校的比例”。1980年10月,国务院批转教育部、国家劳动总局《关于中等教育结构改革的报告》,该报告指出,“中等教育结构单一化,与国民经济的发展需要严重脱节,中等教育结构改革势在必行,主要是改革高中阶段的教育结构,应当实行普通教育与职业技术教育并举,全日制学校与半工半读学校、业余学校并举,国家办学与业务部门、厂矿企业办学并举的方针。在普通高中逐步增设职业技术课程,将部分普通高中改为职业技术学校。”^①1983年5月,教育部、劳动人事部、财政部、国家计委发出《关于改革城市中等教育结构、发展职业技术教育的意见》,强调进一步推进改革中等教育结构的要求,同时对经费、师资、教材等实际问题做出了支持性规定。同时,中共中央、国务院在《关于加强和改革农村学校教育若干问题的通知》中指出:“改革农村中等教育结构,发展职业技术教育,是振兴农村经济、加速农业现代化建设的一项战略措施”,要求“除在普通高中增设职业技术课,开办职业技术班,把一部分普通高中改为农业中学或其他职业学校外,还要根据可能,新办一些各类职业学校。”^②自此,城市部分普通高中改为职业高中,农村部分普通高中改为农业中学,形成了中等职业教育由中等专业学校、技工学校、职业高中三类学校为主体的格局。

高等职业教育是在1980年后作为职业技术教育体系的高层次发展起来的,主要以职工大学、技术专科学校为主。1980年南京创办的金陵职业大学、合肥创办的合肥联合大学、湖北江汉大学,是最早的职业大学,到1988年全国已有119所职业大学,学生7.5万人。这类学校属于专科层次,学制2~3年,学生实行走读、收费、不包分配等,在高等学校中独树一帜,培养了一批与当地经济发展紧密结合的,用得上、留得住的人才。

发展时期:20世纪80年代中后期至90年代中期,是我国职业教育的迅猛发展与辉煌时期,中等职业教育发展占据了中等教育的“半壁江山”,初中高等职业教育体系的形成与发展彻底改变了我国原有的教育体系与教育格局。更为重要的一点是,大批中等职业学校毕业生走上就业岗位,成为社会发展、经济建设的合格劳动者,使人们对教育的社会意义与作用有了重新的认识。在职业教育的促进下,我国教育事业呈现出欣欣向荣的景象。

(1) 职业教育政策建设取得了前所未有的成就,制定了一系列保证职业教育发展的政策法规,完成了职业教育发展初期阶段的法制建设目标任务,营造了

① 国家教育委员会职业技术教育司编:《职业技术教育文件选编(1978—1988)》,三联书店1989年版,第36页

② 国家教育委员会职业技术教育司编:《职业技术教育文件选编(1978—1988)》,三联书店1989年版,第15页

大力发展职业教育良好的政策环境。

粗略统计,这一时期,是我国职业教育政策法规出台最多,法制制度建设推进最快的阶段。主要有:1985年5月,《中共中央关于教育体制改革的决定》,1991年10月《国务院关于大力发展职业技术教育的决定》,1993年2月,中共中央、国务院印发《中国教育改革和发展纲要》,1996年5月,《中华人民共和国职业教育法》颁布,并于9月1日正式实施,我国职业教育开始走上依法治教的轨道。这些国家性的法规,形成了比较系统的职业教育发展的法律制度。此外,还于1986年、1991年、1996年分别召开了三次全国职业教育工作会议,直接推动了职业教育的改革与发展。

(2) 结合经济建设实际,制定了切实可行的职业教育发展的目标与任务,推动了职业教育的良性发展。表现为:

——从社会经济发展的需要出发,制定职业教育发展的方针、目标、任务。1985年《中共中央关于教育体制改革的决定》中提出,“社会主义现代化建设不但需要高级科学技术专家,而且迫切需要千百万受过良好职业技术教育的中、初级技术人员、管理人员、技工和其他受过良好职业培训的城乡劳动者”、“各级各类教育能够主动适应经济和社会发展的多方面需要”。^①《国务院关于大力发展职业技术教育的决定》进一步提出,职业技术教育的规模和水平影响着产品质量、经济效益和发展速度,必须高度重视和大力发展职业技术教育。1996年的《中华人民共和国职业教育法》明确规定:职业教育是促进经济、社会发展和劳动就业的重要途径,要建立、健全适应社会主义市场经济和社会进步需要的职业教育制度。

——确立了以结构调整为主导的数量目标,职业教育的规模与速度获得了较快的发展。《中共中央关于教育体制改革的决定》提出,“力争在五年左右,使大多数地区的各类高中阶段的职业技术学校招生数相当于普通高中的招生数”。^②《中国教育改革和发展纲要实施意见》则明确规定,到“2000年各类中等职业学校年招生数和在校生数占高中阶段学生数的比例,全国平均保持在60%左右;普及高中阶段教育的城市可达到70%”。这一比例,成为指导职业教育发展的重要数量指标和目标任务。在这一要求下,我国职业教育的数量获得了飞速发展。1980—1997年,普通高中学校数从31300所减少到13880所,学生数从969.79万人减少到850.07万人,共计减少了119.72万人,而同期中等职业技术学校的学校数从9688所增加到17116所,在校学生数从226.3万人猛增

^① 国家教育委员会职业技术教育司编:《职业技术教育文件选编(1978—1988)》,三联书店1989年版,第7页。

^② 国家教育委员会职业技术教育司编:《职业技术教育文件选编(1978—1988)》,三联书店1989年版,第8页。

到 1 089.51 万人,增长 4.8 倍。从 1980 至 1997 年,高中阶段的学生总数中,普通高中学生数所占比例从 81% 下降到 44%,而中等职业学校学生数所占比例则从 19% 上升到 56%。1980—1997 年,全国中等职业技术学校共计向社会输送各类毕业生 3 085 万人。1998 年达到职业教育发展的历史最高水平,中等职业学校招生为 530 万人,在校生为 1 146.1 万人,高中阶段教育普职比达到 5:5,基本实现《纲要》确定的目标。

(3) 职业教育体系初步形成,初步建立起职业学校教育与职业培训两大体系,澄清了长期以来正规学历职业教育与非正规职业培训间的混淆不清。

职业教育体系建设是这一时期的重点。《中共中央关于教育体制改革的决定》提出,“发展职业技术教育要以中等职业技术教育为重点,……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沟通的职业技术教育体系”。^①《国务院关于大力发展职业技术教育的决定》进一步提出,要在 20 世纪 90 年代“初步建立起有中国特色的、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”。^②1996 年《中华人民共和国职业教育法》中,单列职业教育体系一章节,专门就体系建设进行了一系列的法制化规定,要求“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。”

分析以上不同阶段对职业教育体系的规定,可以大致勾画出我国职业教育体系所包含的内容主要有:一是体系包括学历教育与社会培训两大系统;二是体系是一个完整的系统,包括初等、中等、高等三个层次;三是各个层次相互衔接并与普通教育能够沟通。遵循以上思路,到 20 世纪 90 年代末,在职业学校教育内部,形成了初中高等职业学校教育;同时与普通教育相沟通,在普通教育阶段引进职教因素,开设职教课程;通过小学后、初中后、高中后三级分流,逐步形成初等、中等、高等普通教育和职业教育共同发展、相互衔接、比例合理的教育体系。

这一时期,职业教育规模获得空前发展。初等职业教育稳步发展,到 1997 年招生数达到 30.88 万人,在校生数达到 80.89 万人,分别比 1990 年增长了 59.5% 和 68.9%,招生数和在校生数年均增长分别为 6.9% 和 7.8%。中等职业技术学校持续发展,使中等教育结构进一步趋向合理。到 1997 年高中阶段各类职业技术学校在校生人数占高中阶段学生总数的比例已达到 56.17%,比 1990

^① 国家教育委员会职业技术教育司编:《职业技术教育文件选编(1978—1988)》,三联书店 1989 年版,第 8 页。

^② 国家教育委员会职业技术教育司编:《职业技术教育政策法规(1989—1992)》,北京师范大学出版社 1993 年版,第 3 页。