

西部职业教育改革 与教育均衡发展

Xibu Zhiye Jiaoyu Gaige
Yu Jiaoyu Junheng Fazhan

彭民璋 主编

西部职业教育改革 与教育均衡发展

彭民璋 主编

GUANGXI NORMAL UNIVERSITY PRESS
广西师范大学出版社

· 桂林 ·

图书在版编目(CIP)数据

西部职业教育改革与教育均衡发展 / 彭民璋主编. —桂林: 广西师范大学出版社, 2007.10

ISBN 978-7-5633-7153-2

I. 西… II. 彭… III. ①职业教育—教育改革—研究—西南地区②职业教育—教育改革—研究—西北地区
IV. G719.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 201742 号

广西师范大学出版社出版发行

(广西桂林市中华路 22 号 邮政编码: 541001)
(网址: <http://www.bbtpress.com>)

出版人: 肖启明

全国新华书店经销

广西金考印刷有限公司印刷

(广西南宁市友爱南路 22 号 邮政编码: 530001)

开本: 890 mm × 1 240 mm 1/32

印张: 5.125 字数: 145 千字

2007 年 10 月第 1 版 2007 年 10 月第 1 次印刷

印数: 0 001~1 100 册 定价: 10.00 元

如发现印装质量问题, 影响阅读, 请与印刷厂联系调换。

编写说明

在我国实施的西部大开发战略中,西部地区特指陕西、甘肃、宁夏、青海、新疆、四川、重庆、云南、贵州、西藏、广西、内蒙古 12 个省、自治区和直辖市。西部大开发总的战略目标是:经过几代人的艰苦奋斗,到 21 世纪中叶全国基本实现现代化时,从根本上改变西部地区相对落后的面貌,建成一个经济繁荣、社会进步、生活安定、民族团结、山川秀美、人民富裕的新西部。实施西部大开发的政策措施把优先发展教育摆在了与加快推进生态环境和基础设施建设同等重要的地位。2003 年,西部地区“两基”人口覆盖率达到 81%,高中阶段教育发展迅速,毛入学率达到 35.5%,职业技术教育、各种形式的培训和继续教育不断发展,培养了一大批熟练的劳动者和实用人才,高等教育规模迅速扩大,民族地区人口的受教育水平有了很大的提高。“十五”期间,西部职业技术教育得到了快速发展,取得了较好的成绩和经验,形成了实施西部大开发必须大力发展职业技术教育的共识。同时职业技术教育管理体制、办学机制、“双师型”教师队伍建设、毕业生就业等相关问题日益显现,亟待研究并思考对策。

本研究来源于全国教育事业“十一五”规划研究重点课题——“职业教育改革与发展问题研究”,经过教育部的形式审查、专家评审和研

究批准,由全国教育事业“十一五”规划编制工作领导小组于2004年下达全国教育事业“十一五”规划研究课题任务书,编号:11528。该课题于2005年3月结题。

本课题研究在认真总结、分析西部地区职业教育“十五”期间的成就和问题的基础上,结合广西职业教育改革与发展的实践案例,认真分析了“十一五”期间西部职业教育改革与发展面临的机遇和挑战,提出了当前制约西部职业教育改革与发展的若干问题,就以下几个关键性问题进行了论述:西部职业教育发展战略研究,职业技术教育管理体制及机制改革,职业教育成本核算,与政府与企业合作,职业准入制度,高素质“双师型”教师队伍,现代职业教育的教学和办学模式,东西部职业教育援受,以及构建终身教育体系等。课题坚持以“三个代表”的重要思想为指导,坚持科学发展观,致力于深化教育教学改革,加快西部职业教育改革和发展,促进教育公平,实现西部地区教育持续、协调、健康发展。研究运用管理学、教育学、法学、行政学、社会学、系统科学等基本理论与方法,同时坚持运用理论观点与案例实证分析相结合、定性分析与定量分析相结合、全面分析与专题调研相结合等方法,开展了深入浅出的探索研究,提出了创造性的政策建议。

本课题研究得到了课题组顾问郑作广研究员和杨晓青研究员自始至终、悉心的指导,得到了教育部发展规划司牟阳春司长、季平副司长、秦昌威处长和于洋同志的大力支持和鼓励。特向他们表示崇高的敬意。

本课题研究成果是集体智慧的结晶,得到了广西教育厅职业与成人教育处、科研管理处以及广西职业技术学院和广西工商职业学院的大力支持与帮助。他们为本课题的顺利完成作出了重要贡献,我们在此表示真诚的感谢。

课题研究的主要负责人彭民璋、陆燕、张建虹、袁旭、高庆为课题的酝酿、研讨、统稿以及协调组织工作付出了大量的心血,并亲自参与了

研究报告的撰写,确保了课题研究完成的时间和质量,我们向他们表示衷心的感谢!

还要感谢本课题组成员的通力合作。本书的编写分工如下:第一章,万锋锋、陈杰;第二章,陆燕、谢声和;第三章,宁耀、万锋锋;第四章,袁旭;第五章,曹方;第六章,张建虹;第七章,李栋学;第八章,彭民璋;第九章,黄艳芳;第十章,高庆;第十一章,王庐云。

对广西师范大学出版社大力支持本书的编辑出版表示衷心的感谢。

编者

2007年10月

目录

01	第一章 西部职业技术教育发展的成就与问题	1
02	一、西部职业技术教育实现跨越式发展	1
03	(一)政策法规不断完善	1
04	(二)规模结构趋于合理	3
05	(三)教育结构重心提升	4
06	(四)职教体系基本形成	6
07	(五)师资队伍建设加强	7
08	二、西部职业技术教育的主要问题	7
09	(一)各级职业技术教育发展不均衡	7
10	(二)政府多头管理,学校面对市场办学乏力	10
11	(三)职业资格和劳动准入制度尚待完善	10
12	(四)办学经费投入不足、办学条件较差	11
13	(五)“双师型”教师仍十分缺乏	12
14	(六)行业、企业的职教责任弱化	13
15	(七)轻职教的传统观念不易转变	13
16	第二章 “十一五”期间西部职业技术教育发展战略	15
17	一、西部职业技术教育发展的机遇	15

(一)宏观产业结构调整为职教提供了更广阔的发展空间	15
(二)西部特色优势产业对职教发展提出新的要求	17
(三)东部技能型人才紧缺给西部职教发展注入了活力	19
(四)教育协调发展是西部职教的强劲动力	20
二、西部职业技术教育发展的战略目标	21
(一)规模发展要充分满足两个要求	22
(二)体系建设要正确处理三个关系	23
(三)改革举措要突出四个重点	25
(四)西部职教的主要任务及其措施	26
第三章 职业技术教育的发展趋势	30
一、注重能力建设,强调培养就业和创造能力	30
(一)积极地进行职业技术教育教学改革	30
(二)重视职业师资的培训与培养	31
二、政府及其他社会机构的新角色	32
三、职业技术教育是高等教育走向大众化的重要组成部分	34
(一)终结性的中等职业技术教育将成为阶段性的教育	34
(二)打通中等职业教育与普通高等教育的路径	35
(三)高等教育走向大众化、普及化的必然要求	36
四、强调受教育机会均等,发展全民职业技术教育	37
第四章 职业技术教育管理体制与机制问题及对策分析	39
一、职业技术教育的本质属性及特征对管理体制与机制的要求	40
(一)本质属性是教育和经济的融合	40
(二)本质特征是需求拉动	40
(三)“十一五”期间西部职业技术教育发展战略	40

(四) 职业技术教育属性与特征对管理体制与机制的要求	40
二、目前西部地区职业技术教育主要问题在管理体制与机制上的映射	42
(一) 管理体制难点亟待突破	42
(二) 管理调节机制亟待完善	44
三、西部地区职业技术教育管理体制与机制的创新	44
(一) “一二三”系统管理体制创新	44
(二) 四项管理机制创新	46
第五章 职业技术教育成本与投资体制改革研究	55
一、职业技术教育成本研究	55
(一) 教育成本概述	55
(二) 职业院校教育成本项目分析	57
(三) 职业院校教育成本计算	58
二、进一步完善职业院校成本制度	61
(一) 建立符合会计准则的职业院校教育成本核算制度	61
(二) 建立相应的职业院校教育成本核算管理体系	62
(三) 加强教育成本核算的理论研究	62
(四) 校办学水平的评估指标体系	62
三、深化投资体制改革的政策建议	62
(一) 增加财政对职业技术教育的拨款	62
(二) 依靠法规规范职业技术教育投资	63
(三) 运用经济手段调整投资方向	64
(四) 实施教育输出	64
(五) 实行成本分担机制, 合理收取学费	64
(六) 职教与市场紧密结合, 学校自筹部分办学经费	65
(七) 增加国家对西部地区职业技术教育的投入	65

(八) 东部发达地区应加大对西部地区职业技术教育的支持力度	66
-------------------------------------	----

第六章 建立政府与社会、企业新型合作关系问题研究及政策建议

.....	67
一、建立新型合作关系的必要性	67
(一) 世界职业技术教育发展的主要方向	67
(二) 第二届世界技术与职业技术教育大会的提出	68
(三) 我国深化职业技术教育改革的政策	69
二、国外职业技术教育产学合作的基本经验	71
(一) 政府和其他部门在职业技术教育中的作用	71
(二) 国外职业技术教育产学合作的方式	71
(三) 国外职业技术教育产学合作的发展趋势	74
三、西部职教新型合作关系问题分析	75
(一) 职业技术教育与政府的关系复杂	75
(二) 职业技术教育与企业的关系松散	76
(三) 职业技术教育的社会地位不高	77
四、建立新型合作关系的政策建议	77
(一) 重新明确职业技术教育的地位与作用	77
(二) 逐步建立现代职业学校管理制度	78
(三) 建立共生性校企合作的法律关系	80

第七章 职业技术教育与就业准入制度关系问题研究及政策建议

.....	83
一、就业准入制度和职业资格证书制度	83
(一) 就业准入制度	83
(二) 职业资格证书制度	84
(三) 就业准入制度和职业资格证书制度的关系	85

二、职业技术教育与就业准入制度的关系	86
(一) 就业准入制度对职业技术教育的促进作用	86
(二) 就业准入制度对职业技术教育的制约作用	87
三、世界主要国家实行职业资格证书和就业准入制度做法	89
(一) 日本实行职业资格证书和就业准入制度的做法	89
(二) 英国实行职业资格证书和就业准入制度的做法	89
(三) 美国加强职业培训有效促进就业的做法	90
(四) 韩国实行职业资格证书和就业准入制度的做法	91
(五) 德国实行职业资格证书和就业准入制度的做法	92
(六) 以色列实行职业资格证书和就业准入制度的做法	93
(七) 荷兰实行职业资格证书和就业准入制度的做法	93
四、职业技术教育与就业准入制度有机结合的政策建议	93
(一) 关于职业技术教育的改革	93
(二) 关于就业准入制度的完善	95
第八章 职业技术教育教师队伍建设问题研究及政策建议	96
一、从国际视角分析我国职业技术教育师资队伍的距离	97
(一) 把好职教师资准入关	97
(二) 重视职教教师实践能力的提高	98
(三) 兼职教师是职教的重要组成部分	98
(四) 重视职教教师的继续教育	99
(五) 重视教师学历层次的提高	99
(六) 重视职业院校师资管理	100
(七) 提高职业院校教师的社会地位和经济地位	100
二、对“双师型”教师队伍建设的思考	101
(一) “双师型”教师队伍的含义	101
(二) “双师型”教师队伍的组成	101

(三)“双师型”教师队伍的建设	101
三、“双师型”教师队伍建设的政策建议	105
(一)成立国家、省级职业技术教育与人力资源开发决策审议机构	105
(二)制定导向的政策,引导企业走出不办职业教育的误区	106
(三)建立职教教师准入制度和继续教育制度	106
(四)实施职教教师培养和培训工程	107
(五)重视和加强西部地区农村职业技术教育,加大对西部地区职业技术教育的财政投入	107
(六)制定“双师一体化”教师的基本条件和评定办法	108
(七)改革职业资格的认证办法	108
(八)改革教师职称评定办法和改善职教教师生活待遇	108
(九)启动“名师工程”,重视专业带头人的培养	109
(十)制定《职业技术教育教师管理条例》	109
第九章 职业技术教育教学创新机制研究	110
一、职业技术教育教学创新机制的现状分析	111
(一)政府部门对职业技术教育教学创新的领导有待加强	111
(二)学校自主进行教学创新的意识和能力尚需进一步强化	111
(三)市场引导的作用没有充分发挥	111
(四)社会参与职业技术教育教学创新的程度不高	112
二、构建与完善职业技术教育教学创新机制	112
(一)职业技术教育教学创新机制的基本要求	112
(二)职业技术教育教学创新机制的基本内容	113
三、职业技术教育教学创新机制运行的保障	117
(一)更新观念,为教学创新打下牢固的思想基础	117
(二)建立管理保障机制,正确运用评价与激励手段	118
(三)加大经费投入与师资培训力度	119

第十章 东西部职业技术教育援受问题研究	120
一、东部支持西部发展职业技术教育的重大意义	120
二、西部教育落后的主要表现	121
(一)教育经费投入不足	122
(二)基本办学条件较差	123
(三)教师合格率较低	124
(四)教育观念守旧	125
三、实施东西部职业技术教育援受工程	126
(一)“县对县”支教项目	127
(二)援建中等职业学校项目	127
(三)职教“双师”培训项目	127
(四)劳动力东移项目	128
四、东西部援受的保障措施	129
(一)加强政府行为和部门协调	129
(二)加大扶持力度并设立发展基金	130
第十一章 终身教育以及对全民进行职业技术教育的研究	131
一、现行教育体系与全面建设小康社会目标之间的差距	132
(一)教育规模总量不足,未能适应经济与教育协调发展的需要	132
(二)城乡教育结构还不适应城乡结构调整,推进工业化、城镇化的需要	133
(三)人才培养结构还不适应产业结构调整的需要	134
(四)教育学科专业结构、职业技术教育结构还不适应支柱产业、优势产业结构对人力资源的需要	135
(五)教育的办学体制、投资体制还不适应多种所有制经济结构调整的需要	135

二、构建终身职业技术教育体系必要性和可行性	136
(一)职业技术教育与培训已成为终身教育的一个有机组成部分	136
(二)增强教育服务能力,使学校成为终身职业技术教育服务的重要载体	137
(三)职业技术教育是满足全民基本学习的需要	138
三、终身职业技术教育体系的构架研究	139
(一)职业技术教育成为学习新知识和掌握新技能的教育主渠道	140
(二)成人教育和继续教育成为建设终身职业技术教育体系的重要力量	141
(三)终身教育要求开放的、灵活的面向全社会的职业技术教育	142
(四)整合“双证书”,建立和完善职业资格证书体系	143
(五)改革职业教师培养模式,构建开放灵活的教师教育体系	143
四、全民进行职业技术教育是政府的重要责任	144

第一章 西部职业技术教育发展的成就与问题

改革开放以来,特别是实施西部大开发战略以来,国家十分重视西部职业技术教育的改革与发展,制定了一系列促进职业技术教育快速发展的政策和保障措施。“十五”期间,西部职业技术教育事业实现了跨越式发展,基本形成了以中等职业教育为主体,具有特色的初等、中等、高等职业教育相互衔接,又与普通教育、成人教育相互沟通,学历教育和职业培训并举的职业技术教育体系,呈现了规模发展、结构优化、质量和效益提高的良好发展态势,为实现西部大开发的战略目标提供了大量的人才支持,为西部实现小康社会目标打下了良好的基础。

一、西部职业技术教育实现跨越式发展

(一)政策法规不断完善

党中央、国务院高度重视发展职业技术教育。改革开放以来,对职业技术教育的发展下发和颁布了以下几个重要的文件、法律,为职业技术教育体系的形成创造了良好的政策基础。1985年,中共中央、国务院印发了《关于教育体制改革的决定》,提出了“调整

中等职业教育结构,大力发展中等职业教育”的战略方针之后,根据我国实现第二步战略目标对多样化人才的要求,1991年又制定了《关于大力发展职业技术教育的决定》,提出“力争在20世纪90年代初步建立起具有中国特色的、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。1996年颁布的《职业技术教育法》,第一次将“建立、健全职业技术教育与职业培训并举,并与其他教育相互沟通、协调发展的职业技术教育体系”的目标以法律的形式表现出来,全国绝大多数省、自治区、直辖市相继出台了贯彻落实《职业技术教育法》的地方法规和文件,在全国初步形成了依法治教、依法推动职业技术教育大力发展的良好局面。2002年7月,国务院又作出了《关于大力推进职业技术教育改革与发展的决定》,提出“力争在‘十五’期间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技术教育体系”。2003年,国务院批准教育部等七部门建立了职业技术教育部际联席会议制度,加强了部门间的沟通与协调。2004年6月17日,教育部等七部委召开了联席会议,制定了《关于进一步加强职业技术教育工作的若干意见》,进一步明确了职业技术教育改革与发展的指导思想、目标任务和政策措施。党和国家领导人非常重视职业技术教育,多次作出重要指示。胡锦涛总书记指出“要增加对农村职业技术教育的投入,增加对农民生产技能培训的投入”,“必须把加强人力资源能力建设、增强劳动者就业和创业能力作为一项战略任务来部署、来落实,要积极开展以提高就业和创业为目标的教育和培训,努力培养适应改革开放和现代化建设发展要求的人才,努力提高劳动者的就业和创业能力”。温家宝总理在农村教育工作会议上指出“要彻底转变鄙薄职业技术教育的传统观念,使农村职业技术教育在今后几年有一个较大的发展”,“要大力发展职业技术教育和继续教育,完善就业服务体系,加强职业技能培训、职业介绍和就业指导”。陈至立国务委员要求各地区各部门要把对发展职业技术教育的认识提高到一个新的高度,指出“在走新型工业化道路和推进城镇化建设进程中,职业技术教育大有可为;解决‘三农’问题,推进农业现代化,呼唤职业技术教

育的大发展;提高劳动者素质,增强产业竞争力,必须以职业技术教育为基础;促进就业和再就业,必须依靠职业技术教育和培训”,“发展职业技术教育是教育工作落实科学发展观,实践‘三个代表’重要思想的具体体现”。

(二)规模结构趋于合理

职业技术教育的规模是衡量一个地区职业技术教育发展水平的重要指标之一。在党和国家领导人的高度重视和国家政策的指导下,西部大开发区域 12 个省、市、自治区职业技术教育的办学规模迅速扩大。2004 年全国各级职业技术教育学校数达 3 750 所,其中中等职业技术教育学校 307 所、中等职业教育学校 3 253 所、独立设置的高等职业院校 190 所,比重分别是 8.19%、86.75%和 5.07%;2004 年,各级职业技术教育学校总数比 2000 年减少 628 所,初等、中等和高等职业技术教育学校数量分别比 2000 年减少 131 所、减少 658 所和增加 161 所,增幅分别为 -29.91%、-16.82%和 555.17%。见表 1。2004 年各级职业技术教育在校生总数为 327.25 万人,其中初等、中等和高等职业技术教育在校生数分别为 21 万人、263.1 万人和 43.15 万人,分别比 2000 年减少 11.22 万人、增加 23.97 万人和增加 38.48 万人,比重分别是 6.42%、80.40%和 13.18%;初等、中等和高等职业教育在校生数增幅分别为 -34.82%、10.03%和 824.49%。见表 2。

表 1 2004 年、2000 年西部地区各级职业技术教育学校情况

名称		职业初中	中等职业教育	高等职业教育
2004 年	学校数(所)	307	3 253	190
	比重(%)	8.19	86.75	5.07
2000 年	学校数(所)	438	3 911	29
	比重(%)	10.0	89.33	0.66
增加	学校数(所)	-131	-658	161
增幅	学校数(%)	-29.91	-16.82	555.17

(数据来源:各省教育事业统计资料 and 全国教育事业统计资料,下同)