

新世纪职业与 成人教育研究

XINSHIJI ZHIYE YU
CHENGREN JIAOYU YANJIU



上海市教育科学研究院职业教育与成人教育研究所 编著



中国科学技术出版社

图书在版编目(CIP)数据

新世纪职业与成人教育研究/上海市教育科学研究院职
成教所著. —北京:中国科学技术出版社,2005.9

ISBN 7-5046-4177-4

I. 新... II. 上... III. ①职业教育-研究-上海市
②成人教育-研究-上海市 IV. ①G719.2②G729.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 111541 号

中国科学技术出版社出版

北京市海淀区中关村南大街 16 号 邮政编码:100081

电话:010-62103210 传真:010-62183872

科学普及出版社发行部发行

北京长宁印刷有限公司印刷

*

开本:787 毫米×1092 毫米 1/16 印张:16.75 字数:350 千字

2005 年 9 月第 1 版 2005 年 9 月第 1 次印刷

印数:1—1000 册 定价:32.00 元

(凡购买本社的图书,如有缺页、倒页、
脱页者,本社发行部负责调换)

谨 以 此 书 献 给

上海市教育科学研究院

成 立 十 周 年

(1995 ~ 2005)

暨 上海市教育科学研究院

职业教育与成人教育研究所

(原上海职业技术教育研究所)

成 立 十 五 周 年

(1990 ~ 2005)

主 编:马树超

副主编:杨黎明 楼一峰 郭 扬

朱桃福 陈 嵩

编 委:后晓海 张 鸣 张 晨

张家寰 陈 娟 胡秀锦

顾晓波 郭苏华 黄 芳

董 奇 雷正光

责任编辑:金 陵 吕 鸣

责任印制:王 沛

封面设计:耕者设计工作室

前 言

今年,是上海市教育科学研究院成立10周年,同时也是上海市教育科学研究院职业教育与成人教育研究所成立15周年。

10年来,上海教育科学研究院在各级各类教育事业发展与改革的应用性研究领域取得了显著的进步,为政府部门的宏观决策提供了大量的咨询服务,为基层学校的教育教学改革提供了指导和帮助,涌现了一批有一定影响的专家,取得了较为丰硕的科研成果,在全国教育研究界具有重要的学术地位和影响。

上海市教育科学研究院职业教育与成人教育研究所的前身,是成立于1990年的上海职业技术教育研究所。这是根据中德两国政府的协议,由两国有关部门合作共建的一个新型的应用性研究机构。研究所成立后的前10年,成功地进行了三期中德项目合作,发展成为我国职业教育领域有影响的研究机构,成为教育部和上海市政府、市教委推进职业教育改革发展的参谋和助手,成为沟通各级各类职业技术学校和广大企业的桥梁。1995年,职业技术教育研究所成为上海市教育科学研究院的组成部分。在这一时期,研究所的科研工作逐步形成了两大特色。特色之一,是在中德文化教育相互交流的基础上,在德方常驻专家及其援助设备的支持下,开展了德国“双元制”职业教育模式的实验,有力地加强了职业院校与企业的结合,深化了职业教育的教学改革。特色之二,是研究与开发相结合,在为政府提供决策咨询的同时,为各级各类职业院校制定发展规划,开发新专业和课程教学计划,组织评估,承担校长和师资培训等工作,通过项目开发推动了应用性研究工作的进展。5年前,在研究所10周年所庆时出版了《走向新世纪的职业教育研究》一书,比较集中地反映了这一时期的主要研究成果。

2000年,中德合作项目结束后,上海市教育科学研究院对职业教育研究与成人教育研究的力量进行了整合,职业教育与成人教育研究所进入了一个新的发展时期。作为上海市教科院下属的一个机构,研究所在职业教育和成人教育研究领域,体现了更为鲜明的研究特色。第一,进一步贴近经济社会发展的现实。针对上海乃至全国的职业与成人教育出现的新情况、新问题,提出了许多建设性的对策建议和实施方案,为政府的宏观决策提供了更大的支持;积极为基层职业与成人院校和培训机构出谋划策,帮助他们解决发展中的矛盾和困难,为行业企业改革和完善职业教育与培训体系,探寻现代经济社会发展和全民终身教育紧密结合的可行途径。第二,进一步提高学术水平。该所科研人员先后承接和参与了全国和上海市的多项课题研究,推出了一批具有一定学术水平和实践意义的论著、论文,多项成果获奖;同时,该所涌现了多名在上海乃至全国都有较大影响的专家,

参与国家职业教育和终身教育重大文献的起草工作,受聘于上海市政府和国家教育部担任专家,许多研究成果在职业教育和成人教育研究的诸多领域处于领先地位。第三,进一步辐射全国。近几年来,研究所先后为全国十几个省、市、自治区的职业与成人教育管理部门和职业与成人院校提供决策咨询、发展规划与定位设计、管理体制和运行机制的改革研究,承担完成了逾百项课题,在全国职业教育与成人教育界赢得了声誉。

在院庆10周年和职成教所所庆15周年之际,该研究所编辑了这本《新世纪职业与成人教育研究》,重点展示了他们近5年来取得的一批优秀成果,既作为对过去工作的一个检阅,也可以作为对今后工作的比照和参考。我相信,在科教兴国的战略方针指导下,在全面建设小康社会的伟大进程中,职业教育和成人教育的科学研究必将提升到一个新的水平。从事这一领域科研工作的同志,一定可以大有作为,一定可以取得更加丰硕的成果。

上海市教育科学研究所所长

胡瑞文

2005年8月20日

目 录

报 告 篇

“十一·五”规划:职业教育改革与发展问题研究	2
我国不同地区职业教育发展水平的比较研究	21
上海现代终身教育体系及发展规划研究	37
上海高等职业教育发展研究	49
高等职业教育教学质量监控与评价研究	65
职业院校实施学分制的理论与实践研究	93
成人学历教育制度研究	121

论 文 篇

关注两个“需求”,调整职业教育发展战略	马树超 133
我国成人教育面临的挑战和发展模式选择	楼一峰 140
新世纪成人教育发展的特点及必须处理好的五个关系	顾晓波 144
论职业教育集团的三个探索焦点	郭苏华 147
论我国高等职业教育从“供给驱动”向“需求驱动”的转变	杨黎明 151
中等职业教育专业发展的思考	张家寰 156
现代职业教育培养目标定位研究	雷正光 162
职业教育中的信息技术与课程整合初探	董 奇 167
德国职业教育新教学法在我国职业院校中的应用	郭 扬 172
德国企业培训对我国成人教育的启示	后晓海 180
职业教育支持东北老工业基地振兴的对策研究	陈 嵩 183
上海制造业转移对人才的需求及对策研究	胡秀锦 190
上海建设行业培训市场现状分析及调控政策思考	张 晨 198
上海中等职业教育师资队伍建设状况分析	陈 娟 206
从苏浙沪比较看上海职业教育发展的典型模式	黄 芳 211
引入企业文化,提高职业学校职业道德教育的有效性	朱桃福 张 鸣 217

附 篇：近五年成果总目录

本所人员承担的研究课题·····	222
本所人员发表的论文·····	234
本所人员编著的出版物·····	255
后记·····	259

报 告 篇

“十一·五”规划:职业教育改革与发展问题研究^①

一、导 言

自“八五”以来的十几年中,我国职业教育发展经历了由政策机遇期向政策调整期的过渡,目前正将进入一个重要的战略机遇期。

1. 从政策机遇期到政策调整期

20世纪90年代初期和中期,是我国职业教育发展的政策机遇期。国务院颁布《关于大力发展职业技术教育的决定》,提出了一系列有利于职业教育发展的重大政策措施;《中华人民共和国职业教育法》的实施,更加有力地推进了我国职业教育事业的全面发展。从1990年到1998年,全国各类中等职业教育招生人数由283万人增至520万人,增长83.7%。

1998~2003年,我国职业教育发展步入政策调整期。1999年,国家实施高等教育扩招政策,推动高等教育和普通高中教育发展,全国普通高校本专科教育招生人数由108万人增加到2003年的382万人,增长254%,其中高等职业教育招生人数已达200万;普通高中教育招生人数由360万人增加到752万人,增长109%。而中等职业教育招生人数下滑,从520万人减至2001年的400万人。2003年中等职业学校招生人数回升至515万人,虽然比上一年增加45万人,但仍然比1998年少招5万人。

2. “十一·五”:一个重要的战略机遇期

“十一·五”期间,我国职业教育发展将进入重要的战略机遇期。这一时期与政策机遇期的最大差别,在于坚持科学发展观与统筹发展的迫切需求。大力推进职业教育的改革与发展,成为我国实现全面建设小康社会宏伟目标的迫切需要。

走新型工业化道路的需要。中国要从制造业大国走向制造业强国,迫切需要提高劳动力素质。国际比较分析表明,尽管我国制造业的年平均工资水平很低,但劳动力成本却是最高的,因为劳动生产率很低,仅为美国的1/23、日本的1/25、德国的1/18。

据人口普查,1990~2000年我国第二产业从业人口平均受教育年限,只从8.79年提高到9.44年,基本上还是初中毕业水平。按此发展,到2010年第二产业从业人口受教育年限仍然达不到1990年第三产业人均10.08年的水平。在2000年第二产业就业人口中,初中及以下文化程度人口比例高达71.72%,即使是上海、北京这样的现代化大城市,第二产业就业人员中的初中及以下文化程度人员比例仍高达63.54%和57.30%。第二产业劳动者素质问题亦表现在高级技工的严重短缺上。据资料显示,工业化国家技术工人中的高级工比例高达35%,中级工50%。而我国7000万名技术工人中,高级工比例仅为3.5%,中级工35%。若按照高级工比例30%计,我国应有高级工数为2100万名,缺口达1850万名之多;中级工按50%计,缺口为1050万名之多,加上中级工晋级因素,实际缺额高达2900万名。如不加快发展职业教育与培训,将使我国的制造业强国战略成为泡影。

^① 本文系教育部委托“全国教育事业‘十一·五’规划研究”项目研究报告(2005年1月),课题组长:马树超,本文执笔:马树超、郭扬、陈嵩。

解决就业问题的需要。就业是民生之本,千方百计地积极扩大社会就业,是人民群众改善生活的基本前提和基本途径,新一届中央政府对此高度重视,已将解决就业问题摆到了更加突出的位置。由于我国的就业压力巨大,劳动力总量达 7.4 亿人,是欧美所有发达国家劳动力总数 4.3 亿人的 1.72 倍之多;全国每年新增劳动力 1000 万人,下岗和失业人口为 1400 万人左右,目前进城农民工为 1.2 亿人,人力资源开发的任务十分繁重。一方面,我国经济建设中缺乏大量适应生产与服务第一线实际工作的高素质技能型人才,迫切需要通过优质的职业教育为这些就业岗位提供合格的从业人员;另一方面,接受职业教育的学生多数来自社会中低收入家庭,他们强烈希望通过教育后能明显提升就业竞争力,在社会中找到适合的位置,缓解家庭的经济负担。因此,从实践“三个代表”重要思想的高度出发,各级政府必将更加关注职业教育在人力资源开发中的重要功能,充分发挥职业教育对扩大就业的支持作用和服务功能,坚持以就业为导向推进职业教育的改革与发展。

解决“三农”问题和脱贫问题的需要。中央政府把从根本上解决“三农”问题列为重中之重的战略位置,对加强农村劳动力转移培训提出了紧迫的要求。我国未来 20 年将进入城镇化发展的机遇期,预测 2020 年我国城镇化水平会推进到 55% 左右,将有约 2.2 亿人口从农村转移到城镇。2000 年我国农村劳动力文化程度过低,初中及以下比例高达 95.26%,同城市就业者的巨大落差,将使职业教育发展具有极大的发展空间。而针对目前不少农村地区仍处于贫困的现状,我国政府把“脱贫”作为重要使命。2003 年,我国人均年收入在 637 元以下的贫困人口总数约为 3000 万;如按照人均年收入 882 元的扶持标准,我国的贫困人口将增加到 8500 万人以上。要实现农民脱贫致富乃至最终实现农业和农村的现代化,就必须培养掌握农业科学技术的现代农民,而由于职业教育对农村青年提高技能针对性强,正是解决脱贫最有效的教育类型。本课题组在广西农村调查时曾发现,凡比较富裕的农户一般是从事多种经营,在被访问的 14 户农户中就有 8 户从事多种经营,其中有 5 户子女接受过职业教育或培训。

普及高中阶段教育的需要。党的十六大把普及高中阶段教育作为建设小康社会的一个重要战略目标,也为中等职业教育发展带来了新的机遇。由于近年来普通高中教育迅猛发展,而普通高中教育资源极度短缺,教育部已经明确从 2005 年开始要大力扩大中等职业教育规模,普及高中阶段教育的任务将更多地依靠大力发展中等职业教育来完成,在此基础上实现中等职业教育规模高于普通高中的水平。普通教育是提高民族科学文化素质的基础,但是要培养数以亿计的高素质劳动者和数以千万计的高技能专门人才,就必须只有强化职业教育,使普通教育和职业教育相互协调、相互配合构成完整的教育体系,才能进一步转化为现实生产力。从我国目前社会发展与职业教育的相关性看,工业化、城镇化程度越高的地区,对职业教育的需求越是迫切。因此,处理好中等职业教育与普通高中教育的关系是至关重要的举措。周济部长在教育部 2005 年度工作会议上的讲话中指出:目前中等职业学校招生“无论是与普通高中招生人数相比,还是同实际的社会需求相比,仍然是需要大力加强、加快发展的方面。即使到 2020 年,高等教育的毛入学率达到 40% 左右,仍有 60% 以上的学生需要接受中等职业教育和培训,中职教育规模必须在今后几年内成百万地加快发展。当前,要把加快发展中等职业教育作为教育规模发展的重点,这是高中阶段教育协调发展直至整个中等教育与高等教育协调发展的关键所在。”这无疑为推进职业教育的改革与发展,带来了重大的历史机遇。

职业教育,具有经济和个人的双重需求主体特征,具有“培养成本高、学生家庭收入低、就业回报率低”的特点。如果在政策设计上职业教育采用“高收费、低投入”政策,而普通高中又能提供较多入学机会,必然降低职业教育对学生与家长的吸引力,人们只能把进入职业学校作

为考不上普通高中的无奈选择,使职业教育成为市场失灵的领域。因此,在重要战略机遇期来临的时候,迫切需要科学决策,合理规划,需要政府与全社会的共同努力。

二、我国职业教育正逐步走上健康发展的道路

1. 高等职业教育规模迅速增长

随着1999年开始高等教育扩招政策的实施,我国高等职业教育的规模急剧增长,其中独立设置的高等职业技术学院到2003年已达908所,占全国普通高等学校总数的58.5%,基本形成了每个地市至少设有一所高等职业院校的格局。2003年,全国高等职业教育招收200万人,在校生480万人。如果按照“高职高专”全口径统计,即包括普通和成人高等专科学校,全国高职高专院校在校生已从1999年的398万人猛增到了2002年的781万人,占到全国本专科在校生总数的53.4%^②,2003年更进一步达到了1038.5万人的规模。^③

高等职业教育的快速发展,在一定程度上满足了经济增长对较高层次技术应用性人才的需求,同时也有效地提升了职业学校学历教育的层次,使得大量原先不具备职业基础的普通高中毕业生通过高职高专院校的培训掌握了基本的就业能力,也为中等职业学校毕业生开辟了通过继续升学成长为高技能人才的途径,从而初步形成了普通教育与职业教育相互沟通、中等与高等职业教育相互衔接的“立交桥”。

2. 中等职业教育规模开始回升

在经历了政策调整期间出现的低谷之后,中等职业教育的招生人数近年逐年增加。2001年全国中等职业学校招生398万人,2002年招生433万人,至2003年达到515万人,比2001年增长29.4%;2002年中等职业教育招生占高中阶段招生的比重为40.11%,2003年该比例为40.68%,比上一年有所提高;从分地区高中阶段招生比例来看,北京、天津、上海、浙江、重庆等5个地区中等职业教育的招生比例已经超过45%。

从中等职业教育在校生人数来看,2002年全国中等职业学校共有在校生1190.81万人,2003年增加为1256.73万人,增长了5.54%^④;2004年仅招生人数就达到了550万人,在校生人数突破了1370万人^⑤。总的看来,各地都在积极扩大各类职业教育招生规模,以就业为导向深化职业教育教学改革。全国中等职业学校的在校生规模已基本控制住前几年的下滑趋势,出现了稳步回升的势头。

3. 职业学校办学水平显著提高

为适应经济结构调整和教育资源整合的需要,各地职业学校布局结构调整力度不断加大,职业教育办学的质量和效益都有较大幅度的提高。从办学条件来看,2003年全国中等职业学校(不包括技工学校)生均校舍建筑面积15.2平方米,生均图书28.3册,平均每百名学生拥有计算机13台,生均教学仪器设备值为2934元;从师资水平来看,2003年全国中等职业教育(不包括技工学校)有专任教师56万人,学历合格率为66.5%,其中职业高中专任教师学历合格率为59.4%,比2002年53.5%的合格率提高了5.9%;从规模效益来看,2000~2003年,全国中等职业学校数由1.96万所调整至1.47万所,减少4900所,校均规模由655人增加到855

② 教育部职成教司、职教中心研究所:《新世纪初我国职业教育发展》,2005.1,第30页。

③ 同上书,第7页。

④ 《中国教育统计年鉴2003》,人民教育出版社,2004.11。

⑤ 周济:“在教育部2005年度工作会议上的讲话”。

人,增加 200 人,规模效益明显提高。

通过布局结构的调整,使原来比较分散的职业教育资源得以重新优化,同时也促进了骨干示范性职业学校的建设工作。2003 年,全国已建成 3000 多所省级以上骨干示范性职业学校,其中 2000 人以上规模的达 2000 多所,在校生占整个中等职业学校在校生总数的 40% 左右,起到了主力军的作用。

4. 职业教育办学模式呈多元化格局

民办职业院校成为职业教育的新生力量,2003 年独立设置的民办高等职业学校达到 155 所,占独立设置高职院校总数的 21.8%;民办职业高中 1070 所,占职业高中学校总数的 18.4%;民办职业初中 53 所,占职业初中学校总数的 5.2%;民办职业技术培训机构(不包括农村成人文化技术培训学校机构和职工技术培训学校机构)8380 所,占社会职业技术培训机构总数的 74.9%。虽然民办职业学校总体上在整个职业教育事业中的比例仍然偏低,但仍然呈现稳步发展的态势,而社会培训机构数量上的增长尤为突出。

在深化职业教育办学模式改革的过程中,各地区都取得了可喜的成果,如初步形成了区域互动的合作办学模式;积极探索新的中高职贯通办学模式;进行民办公助、股份制、集团化运作等多元化投资办学模式改革,以及国际合作办学模式实验等等。

5. 职业学校毕业生就业率逐年提高

近年来中等职业教育招生规模的回升,在很大程度上与中等职业学校毕业生较好的就业情况直接相关。2003 年全国中等职业教育毕业生就业率达到 95%,比 2001 年增加近 10%,上海、北京更是在 96% 以上。高等职业教育毕业生就业率也在逐步回升,2003 年达到 70% 以上,上海市高等职业学校毕业生就业率超过 80%。

目前,各地在积极探索就业导向的职业教育改革新路上都已迈出了坚实的步伐。如上海一方面把职业指导工作纳入职业学校整体工作中,建立毕业生就业情况反馈制度,把促进学生就业作为学校深化改革的主要措施和衡量学校办学整体水平的重要内容;另一方面加快整合全市职业技术学校职业指导和毕业生就业工作的资源,进一步加强与社会人才和劳动力市场的联系、衔接、沟通,搞活机制,营造毕业生就业大市场。从 2003 年起,上海已在全国率先建立年度中等职业学校毕业生就业公告制度,这对于全国职业学校进一步开展好就业指导、强化就业导向的工作可以提供一些有益的启示。

6. 职业学校的非学历培训功能得到进一步拓展

2001~2003 三年间,全国各级各类院校承担非学历培训的结业人数为 2.4 亿人,年均结业 0.8 亿人,培训的数量和内容范围不断扩展。各地区城市职业学校充分利用教育资源,实行全日制与部分时间制并举,面向进城务工人员开展以素质教育为主的职业教育和社会文化生活教育;一批学校成为“再就业培训定点学校”,通过“订单式”培训等方式,帮助下岗失业人员再就业;2002 年,110 万城镇未能继续升学的初高中毕业生参加了劳动预备制培训,比上一年增加了 18 万人次。根据教育部的要求,自 2002 年起职业学校开展各种培训活动的情况都将纳入办学规模的统计和办学效益的评估范围,并对行业和企业职业教育中的作用进行积极的引导、支持和规范。

三、“十一·五”期间职业教育改革发展的思路

从职业教育改革发展的角度分析,可以分为两个层次。第一层次在于职业教育规模发展与资源整合,第二层次在于职业教育模式转型与体系创新。两个层次相互联系,相互制约,第

一层次是第二层次的基础;第二层次是第一层次的深化。从我国“十·五”期间职业教育发展过程中看,职业教育的资源配置与整合虽已取得初步成效,如职业学校数量逐步减少、校均规模逐步扩大、建设了一批高水平的职业学校、完成了一批重点专业建设等等。但是,这种发展是不平衡的,少数大城市(如北京、上海等)已基本完成第一层次,开始进入第二层次的发展,而全国大部分地区特别是广大农村地区尚处在规模发展与资源整合中。因此,从全国整体看,实行规模发展、资源整合与模式转型的协同发展更具有现实意义:一方面可以更加明确规模发展与资源整合的方向,提高针对性;另一方面可以更有成效地发展职业教育。

战略目标:“十一·五”期间,我国职业教育要实行“规模发展、资源整合”与“模式、体系创新”的有机统一。从职业教育自身发展转变为与经济社会的协调发展。坚持以服务为宗旨,提高职业教育为经济发展的服务水平,建立与经济社会发展相适应的现代职业教育体系,加快培养大批高技能人才和高素质劳动者。

指导方针:发展职业教育是为经济社会服务的重要举措。在宏观管理上,要坚持政策支持,加大财政投入力度,促进办学条件和生源的优质化;在办学体制上,要坚持面向市场和社会办学,强化行业和企业参与,形成多元办学格局,促进办学资源的优质化;在运行机制上,要坚持以就业为导向,促进办学水平的优质化。

“十一·五”期间职业教育改革与发展的具体思路,主要表现在以下五个方面:

1. 规模:坚持政府统筹与市场驱动相结合的原则

在市场经济条件下,政府对职业教育将从计划体制下的直接管理向宏观引导转变。但是,这并不意味着政府可以对职业教育放松调控而单由市场自动调节。为此,必须坚持以科学发展观为指导,从整个社会全面、协调、可持续发展的高度出发,将政府统筹与市场驱动有机地结合起来,通过制定科学合理而又切实可行的规划和政策导向,来实现对职业教育发展规模的有效调控。

“十一·五”期间政府调控职业教育规模发展的重点,应当是大力扩展中等职业教育规模,稳步推进高等职业教育发展,积极推进职业院校资源开展非学历职业培训。首先要在科学发展观指导下,进一步调整高中阶段教育结构。“十一·五”期间,我国高中阶段招收职业教育学生的比例,总体上应保持在50%左右。尽管初中毕业生的总体生源数量将在2005年后缓慢回落,但由于升学率不断提高,因此全国范围内中等职业教育可招生人数仍将保持增长势头。由于大部分省、自治区和直辖市(以下简称“省区”)的中等职业教育规模仍具有较大的发展空间,而这些省区又以中、西部地区为主,所以除一些地区的个别专业和有条件的学校根据实际需要可进行高等职业教育的试点外,总体的教育重心仍应放在中等职业教育上。至2010年,力争使中等职业教育招生人数比2003年增长60%。其次,高等职业教育规模仍应稳步扩展,同时在发达地区适度发展本科层次的高等职业教育,为培养高技能人才提供新的通道。第三,积极扩大各级各类职业学校资源面向社会开展非学历职业培训的规模,在就业和再就业培训、在职职工岗位培训、农村劳动力转移培训等方面充分发挥其资源优势及其功能作用。

2. 模式:明确就业教育模式,坚持以就业为导向

在职业教育发展模式上,明确推行就业教育模式,坚持以就业为导向推进职业教育教学改革。

在计划体制下,我国职业教育模式主要以学校教育模式为特征,从招生到毕业和就业分配均是由政府部门包办。2004年6月,教育部和劳动保障部等七个国家政府机构联合召开全国职业教育工作会议,明确提出职业教育就是就业教育,要求以就业为导向,深化职业教育教学

改革。对此,“十一·五”期间,我国职业教育要在扩大招生的情况下努力探索具有中国特色的职业教育发展模式,这就是在以学校为特征的职业教育模式中实施就业教育,在扩大“进口”的同时抓好“出口”。各省区应根据市场需求做好每年的招生计划,并公布职业学校毕业生的就业状况,既可以使职业教育得到社会的监督,也可以发挥完善职业教育信息机制功能的作用,实现职业教育模式向就业教育模式的转移。“十一·五”期间,我国职业教育改革将加快实现模式转型的新目标。

首先,在指导思想,坚持“以服务为宗旨,以就业为导向”,实现从专业学科本位向就业能力本位的转变,明确推行适应就业教育要求的课程模式与教学模式,积极推进职业教育课程和教学改革。其次,在运行机制上,更加注重用户需求与市场驱动,注重发挥行业企业的导向作用。除了重视学生的个人选择以外,更应重视经济界的需求,并注意吸收行业、企业参与职业教育改革发展决策,尤其是在专业设置、教学内容和教学评价方面,重视经济界的需求与反映,据此调整职业教育的改革发展政策。其三,在投资体制上,通过制定有效的政策措施,积极发展多元投资体制,吸引更多的个人、社会团体和企业各界参与职业教育;探索“公办民助”、“民办公助”和“国有民办”等多种办学形式,实现职业教育资源的重组和优化,扩大优质职业教育资源。

3. 学制:加快推行弹性学制,学历教育与职业培训并重

长期以来,我国中等职业学校教育主要是采用三年至四年全日制的固定学制。这种学制适应了以学历为特征的职业学校教育需要,也适应了广大人民群众对于高中阶段学历教育的要求。但是,随着工业化和市场化的不断深入,劳动力流动加快,职业的稳定性减弱,更多的劳动者需要不断接受职业教育,尤其是短期职业培训。以固定学制培养技术工人的做法已经难以适应人们不断接受培训的需要,因此必须改革传统的学制模式。目前,一些地区已经开始推行弹性学制试点,允许学生在学习期间休学创业或务工,各类短期培训和职业资格证书考核等可以作为学分累加,增强了职业教育的功能,扩大了职业教育的受益面。

到2010年,职业学校的学生概念应从“适龄学生”改变为“注册学生”,使职业教育规模不断扩大,成为人们接受终身教育的重要平台。而要实现这样的目标,必须加快推行以学分制为重点的职业学校教学组织和管理制度改革。因此,“十一·五”期间职业教育学制改革的重点,应是探索建立职业教育与普通教育的相同课程、不同职业学校或专业的相同或相近课程学分互认,以及非学历培训或工作经历与职业学校课程之间的学分互认机制,为学习者根据就业和个人发展的需要选择课程及其学习形式创造条件。

4. 重点:大力发展农村和西部地区的职业教育

首先,进一步推进农科教结合,加大对农村职业教育的投入,尤其是直接对农村学生的经费资助。要根据现代农业发展、农村经济结构调整和加快城镇化进程的需要,鼓励农村职业学校与当地企业、农业科研和科技推广单位的合作,发挥专业优势,实行学校、公司和农户相结合,推动农业职业教育发展。加快推行“绿色证书”教育,培养一大批科技示范户和致富带头人。要根据就业市场的发展需要,充分利用城市职业学校资源,突破学历教育模式的制约,面向全社会开展技能培训,为农村外来务工人员等提供非学历培训服务。加大对农村贫困学生的直接资助力度,同时由教育财政部门组织对农村职业学校使用财政性经费的情况进行检查,确保其使用效益。

其次,加强城市与农村职业学校合作办学,以及东部与中西部地区的互动式合作。继续开展大中城市和农村学校的对口支援工作,鼓励城市中等职业教育资源向农村开放,面向农村特

别是中西部农村招生,加快农村劳动力转移。开展城乡合作办学,还可以为农村职业学校培训骨干教师,支持城市教师到农村职业学校短期任教,加强农村职业教育的办学力量。“十一·五”期间,京、津、沪等东部地区的中等职业学校生源将出现短缺或严重短缺,但这些省区又具有教学资源、实训条件、区域位置以及专业设置等方面的优势;而广大中西部地区具有丰富的生源,因此扩大两者之间的互动式合作,逐步突破职业教育的地区界限,让中西部地区的生源到京、津、沪等省区接受优质的职业教育,实现生源与资源的整合,优势互补,从而达到互惠互利,促进中等职业教育的和谐发展。

5. 基本战略:坚持规模、质量、效益与结构的协同发展

我国实施科教兴国战略,已初步形成了以高中阶段教育为重点的,初等、中等、高等相衔接的,职业学校教育与各种形式的培训并举的,又与普通教育、成人教育相互沟通的职业教育体系框架,为社会主义现代化建设事业培养了大量实用人才和普通劳动者。大力推进职业教育的改革与发展,是“十一·五”期间极其重要的战略任务,这一时期职业教育要坚持发展规模和提高质量、效益同步。

规模发展,是我国培养大量技能应用型人才的重要途径,也是解决高中阶段教育规模发展“瓶颈”的重要举措。尤其是增加农村学生接受职业教育的规模,使农村学生掌握实用技能,将有利于提高我国推进城镇化的水平,有利于城乡统筹发展和区域统筹发展,有利于我国整个经济社会的协调发展。

提高质量和效益,是发展职业教育规模的重要保障,是落实科学发展观的重要体现。职业教育的对象主要是社会弱势群体,70%以上的职业院校学生来自社会中低收入家庭。提高职业教育质量,让中低收入家庭的学生掌握就业的真实本领,有利于缩小贫富差距,促进整个社会的协调发展。而要真正提高质量和效益,就必须从优化结构入手,这不仅包括整个教育体系中普通教育与职业教育的比例结构,也包括职业教育自身的层次结构、类型结构、专业结构和课程结构等。

四、职业教育规模发展分析

1. 中等职业教育规模持续扩大

从全国的情况看,2003年,全国初中毕业生为1996万人,2005年将达到2200万人左右,以后缓慢回落;2007年将下降至2100万人左右;2010年进一步降至2000万人以下。其中,以东部地区为主的近一半省区初中毕业生人数呈减少态势;以西部地区为主的11个省区初中毕业生人数却呈迅猛增长势头(参见附录)。

按中等职业教育和普通高中规模大体相当的发展趋势,今后几年,我国中等职业教育的招生规模将呈持续扩大的态势,预计2007年将达到800万人左右,2010年进一步上升到820万人。初中毕业生规模、初中毕业生升学率和高中阶段职业教育比例等,是影响中等职业教育发展规模的几个主要因素。综合考虑这些因素,对我国各省区“十一·五”期间的中等职业教育发展规模进行量化分析(参见附录),结果表明:除北京、天津和上海外的其他省区,今后几年生源规模将呈不同程度的增长态势,其中增长较快的省区主要集中在中西部地区。例如,2010年山西、湖北、陕西三省的中等职业教育规模将达到25万人以上,比2002年增长100%左右;安徽、河南和广东三省的中等职业学校招生规模将超过45万人,与2002年相比,增幅超过120%(见表1)。

表1 “十一·五”期间各省区中等职业教育招生规模趋势分析

2010 年招生规模					与 2002 年招生 人数相比
5 万以下	5 万~15 万	15 万~25 万	25 万~45 万	45 万以上	
	北京、天津、 上海				负增长
	内蒙古、吉林、 黑龙江	辽宁、福建、 重庆	河北、湖南、 江苏、浙江	山东	增长 0% ~80%
			山西、湖北、 陕西	四川	增长 80% ~120%
西藏、青海	海南、宁夏、 新疆	甘肃	江西、广西、 贵州、云南	安徽、河南、 广东	增长 120% 以上

2. 高等职业教育规模继续递增

我国高等职业教育经过“十·五”期间的迅猛发展,2003 年招生规模已达到 200 万人(全日制)。随着高新技术发展对高技能人才的需求量增加,今后我国职业教育层次结构还将继续高移,除了稳步推进专科层次高等职业教育规模的继续发展以外,经济发达地区还应考虑适度发展本科层次的高等职业教育。但是,就整体而言,高等职业教育仍应定位于专科层次,而且人才培养重心应贴近企业生产第一线的实际需求,避免出现向传统的本科压缩型教育回归的趋势。

目前,全国专科层次高等职业教育学制仍以三年制为主,二年制教育不多。2003 年,教育部提出高等职业教育的学习年限应以二年制为主,要求新批准的职业技术学院一律实施二年制教学计划。预计在“十一·五”期间,二年制的高等职业教育将有较大幅度的增长。此外,招收初中毕业生的五年制高等职业教育,由于实现了中等和高等职业教育的直接衔接,具有比较明显的中高职一体化优势,适合于制造业等行业的较高技能要求,因而在今后一段时间内,也将会有较大幅度的增长。据此,预计“十一·五”期间全国全日制高等职业教育将以 8% 的速度递增,至 2007 年招生规模将达到 270 万人,2010 年接近 350 万人。

3. 初等职业教育仍有一定需求

今后几年,随着义务教育的普及,城市化进程加快,生产力水平提高和技术含量的提升,对初等职业教育毕业生的需求将继续呈减少的态势。但是,对一些农村地区来说,仍具有一定的需求量。2003 年全国职业初中招生人数为 24.8 万人,其中农村职业初中招生 24.1 万人,占招生总人数的 97.2%。预计至 2010 年职业初中的招生人数为 20 万人左右。

4. 职业技术培训总量持续提升

2003 年,全国各级各类非学历教育毕(结)业生人数已达 7600 万人;其中,中等职业学校开展非学历培训结业人数超过 560 万人^①。随着我国工业化和城市化进程加快,各地区对人口素质要求不断提升,劳动准入制度也将进一步推行,各级各类职业技术培训需求将持续提升。按照国家有关要求,“十一·五”期间每年对农民工培训人数达 5000 万人,加上其他培训需求,各级各类院校和职业培训机构每年承担的非学历培训总量将达到 1.5 亿人左右。

^① 《中国教育统计年鉴 2003》,人民教育出版社,2004. 11。