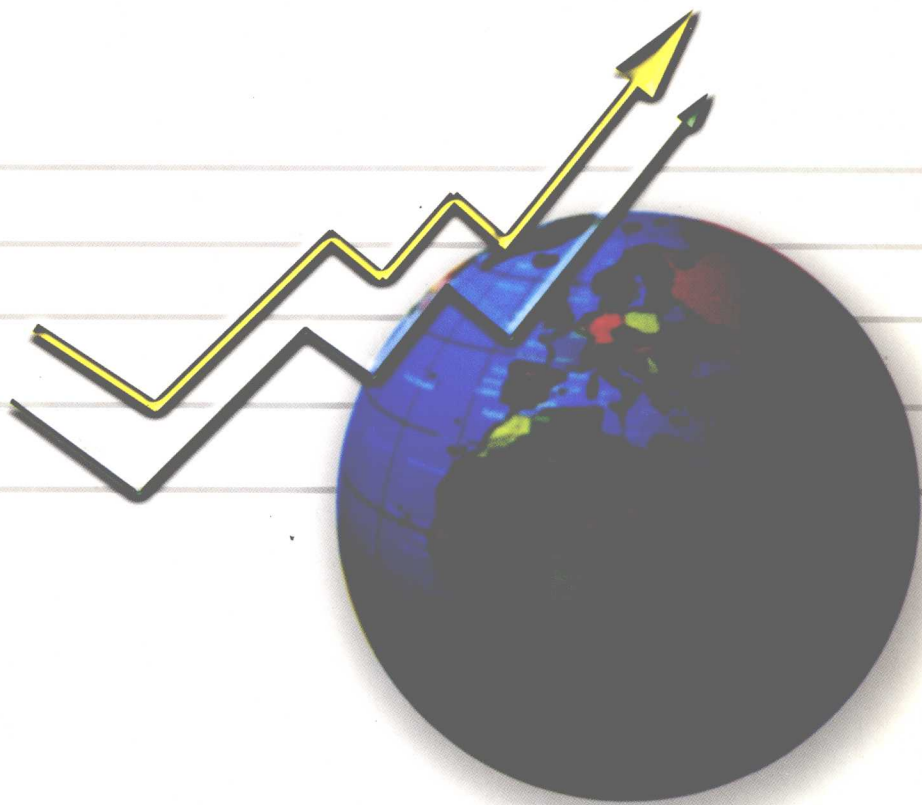


ZhiyeJiaoYu

职业教育改革理论与实践

职业教育改革理论与实践

湖北省职业技术教育研究中心编



武汉理工大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

职业教育改革理论与实践/湖北省职业技术教育研究中心编. —武汉:武汉理工大学出版社, 2003. 4

ISBN 7-5629-1916-X

I. 职…

II. 湖…

III. 职业教育-教育改革-湖北省

IV. G719.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 023832 号

出版者:武汉理工大学出版社出版发行

武汉市武昌珞狮路 122 号 邮编:430070

印刷者:武汉理工大印刷厂

开 本:787×1092 1/16

印 张:13.75

字 数:350 千字

版 次:2003 年 4 月第 1 版

印 次:2003 年 4 月第 1 次印刷

印 数 1—1100 册

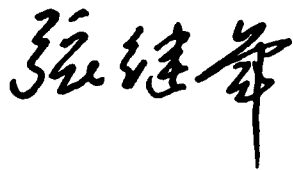
定 价:22.00 元

序

改革开放以来,我省职业教育得到了长足发展,职教科研工作也取得了较大成绩。进入新世纪后,湖北的职业教育同全国职业教育一样,面临新的挑战和发展机遇,同时也对职教科研工作提出了新的要求。为了促进职业教育持续健康发展,培养适应 21 世纪我国经济建设和社会发展需要的高素质劳动者和技能型人才,必须切实加强职业教育理论研究,不断提高理论研究水平,充分发挥职教科学研究的理论指导、决策咨询和实验探索的作用。

众所周知,推进职业教育的改革与发展是实施科教兴国战略、促进经济和社会可持续性发展、提高国际竞争力的重要途径,是调整经济结构、提高劳动者素质、加快人才资源开发的必然要求,是拓宽就业渠道、促进劳动就业和再就业的重要举措。所以,《国务院关于大力推进职业教育改革与发展的决定》中特别强调,要“加强职业教育理论研究和政策研究,健全科学研究和教学研究机构,为职业教育宏观决策和职业学校改革与发展服务。”去年召开的第三次全国职业教育工作会议和第四次全省职业教育工作会议,进一步明确了新世纪初叶职业教育发展与改革的目标、任务和要求。当前,我们要以党的十六大精神和“三个代表”重要思想为指导,进一步增强责任感和紧迫感,把思想和行动统一到全国、全省职教会议精神上来,振奋精神,与时俱进,改革创新,真抓实干,努力开创我省职业教育改革与发展的新局面。

湖北省职业技术教育研究中心在广泛调查研究和各地、各校课题申报的基础上,结合职业教育的“热点”、“难点”、“重点”问题,提出并经省教育厅批准印发了《湖北省“十五”职业教育科研规划》,其中 2002 年度完成的研究课题,经专家评审结题 6 项。这些研究课题在理论与实践的结合上,进行了大胆地探索,提出了一些有价值的思想观点,有的还联系地方实际提出了一些可操作性很强的建议。现将这批研究成果汇编成《职业教育改革理论与实践》一书,以便广大职教工作者学习、借鉴和应用。我们期望通过这一具体工作,进一步推动全省职业教育科(教)研工作,更好地为湖北职业教育改革与发展服务。



2003 年 3 月 28 日

目 录

转化潜在需求 改善供给质量 职业教育发展的现实选择.....	(1)
职业资格证书与学历证书相互沟通与衔接研究	(15)
中等职业学校学生职业能力形成的理论与实践研究	(37)
综合高中办学模式的研究	(75)
中等职业学校计算机应用专业专业课程设置及专业技能教学研究	(93)
子课题一 能力本位教育理论和课程设置的实践.....	(101)
子课题二 中等职业学校计算机应用专业课程设置的研究.....	(106)
子课题三 中等职业学校计算机应用专业专业技能教学的研究.....	(112)
子课题四 中等职业学校计算机应用专业专业技能考核和评价的研究.....	(121)
子课题五 以课程为单位落实专业技能教学的研究.....	(128)
子课题六 对中职学生专业能力社会需求的调查报告.....	(160)
子课题七 东风公司职校计算机应用专业毕业生情况调查报告.....	(168)
子课题八 东风公司中等职业学校计算机应用专业毕业生就业情况调查分析报告.....	(174)
情趣教学法实验研究.....	(179)

转化潜在需求 改善供给质量 职业教育发展的现实选择

课题负责人:张继年 施水洲

课题组成员:张盛仁 刘月明 杨明义 金 涛

唐其华 刘贵群 徐 坤 廖红莉

执 笔 人:刘月明 杨明义

进入新世纪,我国已进入全面建设小康社会,加快推进社会主义现代化的新的发展阶段。在新的历史时期,我国经济社会发展将在市场供求关系、经济发展的环境、对外开放格局等方面发生重大变化。这些变化已经和正在影响着职业教育的改革与发展,引起了社会各方面的普遍关注。为探索新形势下职业教育发展的新路,推动我省由职业教育大省向职业教育强省的跨越,省教育厅、省政府发展研究中心组成联合调查组,深入到部分市州和大型企业进行专题调研,并到职业教育先进省市进行了考察。通过调研,我们认为,当前我省职业教育面临的一系列困难和问题,主要是职业教育改革滞后经济体制改革造成的,是经济社会深层次矛盾在职业教育领域的表现。在经济发展和职业教育都出现由供给约束转变为需求约束的情况下,首先必须解决好经济增长中的需求约束问题。职业教育要走出困境,出路在于把经济社会发展对职业教育的潜在需求转变为现实的有效需求。坚持经济规律和教育规律相统一,坚持职教规模、质量、结构和效益相统一的原则,走改革促发展的路子。

一、我省职业教育供求现状

我省是国家的老工业基地,从“一五”到“六五”时期,一直是国家的投资重点。伴随着工业化水平的不断提高,我省的职教事业也日益发展,并逐步确立了职教大省的地位,为我省经济发展和国家重点项目建设培养了一大批急需人才。改革开放后,为适应经济发展对各类人才的需求,我省的职教事业开始由服务工农业生产为主转向全面服务于一、二、三产业,经济的快速增长带动了职教事业的蒸蒸日上。随着市场经济的发展,市场状况由供给约束转变为需求约束后,我省的职业教育也由供给驱动发展阶段进入需求驱动及发展需求驱动的新阶段。有效需求不足成为职业教育现阶段的主要特征。

1. 从社会对职业教育的需求看,表现为现实需求不足

据统计分析,我省约有 30 万初中毕业生不能上高中或中专,10 万高中生没有上大学;另有 10 万左右学生辍学。也就是说除现有职业教育学校在校生外尚有 50 万人可能成为职业教育的潜在需求。这 50 万人当中 60% 是愿意读职校,但因家庭困难上不了学;20% 是读不进去,也不想读;20% 是想早打工,先挣钱再说。这就是说约有 30 万人的潜在生源游离在职业教育之外,是现有每年招生数的 1.76 倍。而我省职业教育资源可容纳在校生达 140 万,与现有的 50 多万在校生规模相比,接受潜在生源的能力仍然非常巨大。不仅供需缺口较大,而且现实的需求呈现出逐年萎缩的趋势。以中等职业教育为例,从 1998 年开始,我省中等职业学校招生人数逐年下降,成为引发职教一系列问题的导火线。具体情况见表 1。

表 1 1996~2001 年中职学校招生统计表

单位:万人

时间	1996	1997	1998	1999	2000	2001
总计	27.7	28.4	23.8	17.0	17.1	17.3
普通中专	12.7	14.5	11.9	8.9	7.8	7.8
成人中专	4.7	4.2	5.3	2.3	1.4	1.1
职业高中	6.5	6.1	4.4	3.8	5.3	5.9
技工学校	3.8	3.6	2.2	2.0	2.6	2.5

注:2000 年、2001 年的总计数中分别包括了综合高中招生数 2.3 万人和 2.7 万人。

从表 1 可看出,1998 年招生数比上年下降 4.6 万人,其中普通中专下降 2.6 万人,占下降总数的 57%;1999 年下降 6.8 万人,其中普通中专下降 3 万人,占下降总数的 44%。最近两年,由于加大招生改革工作的力度,人为地阻止了招生下滑的速度,如果剔除综合高中招生数,实际招生仍在小幅下滑。在招生人数下滑的同时,还出现了新生报到率下降,在校生流失等新情况。据调查,2001 年我省省部属学校新生报到率仅为 47.9%。全省 1999~2000 年学年度中职在校生流失 8400 人,流失率达 5.6%。

伴随着中职招生数的下降,中等学校的招生数和在校生数占高中阶段教育的比例也逐年下降。具体情况见表 2。

表 2 1996~2000 年初中毕业生升入高中阶段情况表

单位:万人

	1996	1997	1998	1999	2000
初中毕业生数	60.7	66.1	70.5	70.7	72.9
高中阶段招生数	42.8	45.5	44	40.4	41.6
普通高中招生数	15.1	17.1	20.2	23.4	24.5
中职学校招生数	27.7	28.4	23.8	17.0	17.1
中职占高中阶段的比例	63.2	62.4	54.1	42.1	38.2

从表 2 可以看出,“九五”时期我省中职占高中阶段教育的比例是逐年下降趋势,期末比期初下降 25 个百分点,后三年下降速度明显加快。伴随着招生数的下降,中等职业学校学生数占高中阶段的比例也出现下滑,由期初的 65%下降为期末的 43%,下降了 22 个百分点。这种现象在部分市州表现出更为严峻的态势。如荆州市,中等职业学校招生占高中阶段招生数的比例由 1998 年的 49.7%下降为 2000 年的 25%,在校生占高中阶段的比例由 1998 年的 55.9%下降为 2000 年的 26.6%。如果剔除从外省招收的学生,我省中职招生数和在校学生数占高中阶段的比例则更低。

2. 从经济社会对职业教育的需求看,突出地表现为职校毕业生就业难

职业教育是为经济建设服务的。随着市场机制在经济发展中的作用逐步增强,职业教育却仍然停留在以计划经济手段调控为主的阶段,经济的市场化程度、开放度高于职业教育,自然会造成两者的脱节。特别是经济活动的频繁更新、科学技术的日新月异,给被动适应经济发展需要的职业教育造成了强烈的冲击,职业学校的超前教育没有充分体现出来。新的经济增长需要的人才,职业学校不能提供,而经济发展不需要的人才,职业学校又大量地培养,供求脱节。这是毕业生就业难的根本原因。此外,社会歧视、机关企事业单位改革、择业观念、人才“高消费”、就业政策等变化,也加剧了职校毕业生就业的难度,反过来又进一步影响到职校的招生。如武汉市,职校毕业生就业率从 1997 年的 92%下降到 2000 年的 76.9%。当然,这当中有部分学生是因为进一步升学,但职校生就业难已是不争的事实。而就业又是实现职教功能的重要途径,不能为社会培养合格的人才,反而生产失业后备军,职业教育怎么能持续发展呢?

3. 从经济社会对职业教育的供给看,表现为经费投入严重不足

一是财政投入不足。据统计,我省职业中学 1999 年人均预算内教育事业费和公用经费分别只有 850 元和 51.04 元,居全国第 26 位和 30 位,与职业教育大省的地位极不相称。据调查,荆州市对中等职业学校的财政拨款近年来呈逐年减少的趋势,1998 年为 683.7 万元,1999 年为 607.7 万元,2000 年为 409.8 万元,远远不能满足职业教育事业发展的需要,经费的下降速

度超过招生人数下滑的速度。二是学费收入降低。1998年以后,随着招生人数的下滑,中等职业学校在校学生也逐年下降。1999年比1998年减少16.2万人,2000年比1999年减少10.9万人,按每生每年2000元学费计算,全省职校1999年减少学费收入3.2亿元,2000年减少学费收入2.1亿元。另外,由于生源市场的竞争,招生成本逐年上升,一些学校被迫降低收费标准,极大地影响了学校的正常运转。三是学生欠费情况严重。如荆州市各类中等职业学校应收学费3222.4万元,实际收取2179万元,欠收1043.4万元。为了改善办学条件,增添教学、实验设备和设施,学校不得不高筑债台。许多学校,特别是部分农业中专已有半年以上没有发工资,这种状况持续下去,不仅不利于职业教育事业的发展,而且会引发一系列的社会矛盾。

4. 从职教对经济社会的供给能力看,表现出总量过剩,结构不优

到2000年底,全省职业初中53所,在校生4万多人,中等职业学校822所(其中普通中专203所,职业高中237所,成人中专178所,技工学校204所),在校生52万多人,独立设置的高等职业学校14所,招生达2万多人。在农村拥有以县(市)职教中心为龙头,以各乡镇成人文化技术学校为骨干,以村成校为基础的职业教育和培训网络。全省共有各级成人文化技术学校2.2万所,在校学生达222.5万人。全省各级各类职业学校占地面积共57520亩,校均近70亩,建筑面积2157万 m^2 ,校均2.6万 m^2 ,教学设备价值10.8亿元。全省普通中专、职业高中共有专任教师29366人,达到本科以上学历的比例分别为70%和48.13%,高于全国平均水平。无论是学校数、在校学生数,还是占有资源数量,湖北的职业教育都居于全国前列,是当之无愧的职教大省。供给能力远远高于经济社会对职教的有效需求。

与此同时,受企业大而全、小而全的思维模式影响,我省的职业教育在专业设置上也出现了趋同现象,只要人家有的,我就争取办,结果财会、计算机、经济管理、市场营销等专业成了每个学校的必修课,不管是农校、工业学校,大家都争着办,结果谁都没有特色。如荆州市,仅中等职业学校就开办了145个专业;涵盖理、工、医、农、财、警、体、艺八大门类,但主要又都是电子、财会、经管、计算机等热门专业。特色不明显,结构不优,造成了职教供给的结构性矛盾。

二、我省职业教育供求失衡的成因分析

通过调查,我们认为,职业教育供求失衡,是多种原因共同作用的结果,既有外部环境的影响,也有职教自身的不足。总起来看,是计划经济体制向市场经济转轨过程所引发的经济社会变革在职教领域的必然反映。具体分析各方面的原因,归纳起来主要体现为五个方面。

1. 经济发展不够

经济决定教育,职业教育面临的问题,实质上是经济发展不够在职教领域的反映。近几年来,由于有效需求不足,经济增长对劳动力的需求总量呈下降趋势,加上国有企业改革,国民经济战略性调整,造成下岗工人多,就业压力巨大。农民增收放缓,职业教育发展规模和速度,必然受到经济发展的影响。据统计,我省GDP2000年为4276.32亿元,为全国第9位,但人均GDP仅为7188元,刚刚达到人均800美元的小康水平。城镇居民人均可支配收入为5524.54元,农民人均纯收入为2268.50元,分别位居全国第17位和第11位,与我省总量规模,一、二产业增加值居全国第9,第三产业增加值位居全国第10,存在着较大的位差。原因在于我省经济结构不优,经济效益不高,城镇化水平低。从所有制结构看,国有集体经济与个体私营经济基本是七三开。国有集体经济仍约占70%的份额。而这一块人员包袱历来是企业改革的棘手问题,缺乏对职业教育的吸纳能力;从城乡结构看,全省6000万人,4200万人在农村,城市化率

大约只有 34%，远远低于工业化 50% 的水平。大多数人在农村，全省 3384.9 万个从业人员中乡村从业人员达 2261.1 万人，占全部从业人员的 66.79%；第一产业从业人员达 1625.1 万人，占全部从业人员的 48.01%。过多的人在农村，过多的人从事第一产业，其收入水平又很低，供养学生接受职业教育的能力较弱；从企业效益看，近几年来，由于国家实施债转股，出口退税等保护政策，国有企业整体上实现了脱困目标，但我省经济效益回升的基础并不牢固，整体上仍低于全国平均水平，30% 左右的国有企业仍处于亏损状态，造成企业下岗职工逐年增加。1998 年为 103.07 万人，1999 年达到 141.74 万人，2000 年达 148.57 万人，每年下岗职工超过职校招生数，不仅导致下岗职工家庭难以承受受教育的负担，而且庞大的下岗工人队伍，形成了对职校毕业生的压力。根据省统计局对全省 1200 家企业进行的企业生产营运主要景气指数分析，企业盈利变化景气指数与劳动力需求景气指数呈现正相关关系。如 2000 年每季度的盈利(亏损)变化的景气指数分别为 87.82、91.85、93.78、90.05，劳动力需求景气指数分别为 73.68、75.29、75.92、77.70。从工业企业结构看，大都是传统的制造业。如钢铁、机械、冶金、化工、汽车，且又大都是生产类产品，一般是一次性招工定终身，对新增加的劳动力缺乏吸纳能力。据调查，武钢的职校只是在发展 1 米 7 项目时，大规模地从武钢职校招收了一批学生，尔后就没有新增招工，不仅使原有的职工队伍老化，技术落后，而且导致新增的武钢职校毕业生走出武钢，到社会上找饭吃。神龙公司的一线工人 90% 是职校毕业生，但也只限于刚建立时招收的一批工人，项目建成后则没有新的需求，这种企业结构，决定了我省职业教育的供求波动较大。特别是 1998 年以后，我省工业企业个数逐年下降，三年的企业个数分别为 7399、6874 和 6282 个。而职教的主要需求对象为各类企业，企业个数的下降，也必然会加大职教毕业生的就业难度。

2. 政策配套落实不够

由于我国的经济体制改革早于职业教育体制改革，各方面在考虑改革时往往忽视了对职业教育的必要扶持和保护，致使职业教育承受了过多的计划体制的遗留包袱。如机构改革、企业改革，一些人单纯地理解为裁减人员，部门、行业、企业等举办单位，纷纷把职业教育推向社会。如武汉市经贸委系统举办有 10 所中专学校，面对当前招生难的困境，他们建议市政府，把学校从工业口剥离，划归教育行政部门(市教委)统一管理。这种忽视部门、行业、企业举办职业教育的职责，与《职教法》所要求的在政府统筹下，充分发挥部门、行业、企业办职教的积极性的规定相违背。又如，为提高劳动者素质，《劳动法》和《职教法》都规定先培训后就业、先培训后上岗，而在实际工作中，由于劳动监察不力，用人单位任意招用无任何资格证书的人，甚至用欺骗的办法无偿占用急于找工作的职校毕业生的劳动，造成职校毕业生的就业权利得不到有力保护。毕业生就业工作，涉及到劳动人事制度、产权制度、分配制度、社会保障制度以及户籍制度等方面改革，没有上述配套改革，“自主择业”难于展开。一些地方违反省政府对职业教育的扶持政策，违规收取职校预算外调节基金，有些学校反映乱收费项目达 20 多种。政策环境不佳、政策落实不力，制约了职教事业的正常发展，特别是在当前困难时期，容易使人们对职教丧失信心，不利于职教事业的持续健康发展。

3. 社会对职教存在认识误区

改革开放以来，我国职教事业获得了长足的发展，但社会上一些鄙视职业教育，把职业教育看作低人一等的二类教育的人仍大量存在，致使职业教育面临社会择业观念超前，社会转型的就业压力和社会人才“高消费”等多方面的挑战。从社会择业观念的超前挑战看，一些学生、

家长不再选择农科和工科专业,纷纷拥向一些热门专业,直接的后果是以农科为主的农村职中、农业中专和以工科为主的技工学校、中专学校招生急剧滑坡,生源严重不足。从社会转型期就业压力的挑战看,由计划经济向市场经济转轨,目的是为了了解放生产力,发展生产力,但必须为此付出相当的成本,这就是造成大量的社会失业。职业教育的初衷是为学习者进行职业准备教育,就业形势的好坏直接影响到在校生的学习热情以及今后的招生。近几年下岗工人的增多,企业劳动力需求乏力,社会所能提供的职业岗位有限,学生想通过接受职业教育谋得一份理想职业的愿望难以实现,使人们普遍感到职教前途渺茫。从用人单位的人才“高消费”挑战看,实际上是在用人制度上歧视职教毕业生,在收入分配制度上压低低学历从业者的收入,用人单位片面追求高学历、提高就业门槛的做法,致使社会上越来越多的人认为读职校无用,读职校没前途。

4. 教育政策的误导

近几年来,国家对高等教育实行了扩大招生的政策,同时加大了高中阶段普通高中招生比例,这就是人们关注的“高教热”和“高考热”。“两热”的政策出台之后,人们误认为,读了高中就可以升大学,从而使越来越多的学生宁愿去挤“独木桥”而不愿去读中职。许多地方普通高中人满为患,一个班多达上百人,许多高校出现了向社会借学生宿舍,借教室的现象。一方面“两高”的教育资源供给不足,纷纷扩建;一方面职教资源闲置改作它用,造成了教育资源配置的重复建设和严重浪费。当然,扩大“两高”招生比例,是教育部门能够做到的,但大学生就不了业,教育部门则无能为力。说不定今天职教的困境就是明天高校的困境,教育系统本身应尽快明确各类教育的政策,不能顾了这头,忽视了那头。

5. 职业教育对市场的适应性不强

职业教育是为经济服务的。在计划经济体制下,职校招生和毕业分配都是按国家计划执行,经费也由国家统包,办学自主权掌握在举办者手里,学校不用操心。随着市场经济体制的逐步建立,市场机制作用范围越来越大,政府职能也逐步转变,但职业教育仍然在走“统购包销”的计划经济的路子,暴露出对市场经济发展的明显不适应。特别是近几年,我国经济由供给约束转变为需求约束之后,职业教育没有及时调整发展思路,要么恋恋不舍计划体制下的“优越”,要么面对市场挑战无所作为,要么不遵循职教自身规律乱改一通。传统的职教模式仍然占主导地位,办学模式单一,缺乏职前职后沟通,专业设置和教学内容脱离现实需求,课程在相当程度上还是终结性的,服务于学生第一次就业,使学生缺乏创业、创新能力;学校的运作机制也还没有转到市场机制上来,职教自身的原因是根本的原因。在当前职教供求关系失衡的情况下,职教必须练好内功,把改善供给、提高供给质量放在重要的位置,并围绕这个中心,搞好系列的配套改革。

三、我省职业教育需求的预测及分析

经济和社会发展对职业教育需求状况,是职业教育改革与发展的基本依据。需不需要大力发展职业教育,不取决于人们的主观愿望,而是取决于经济社会发展的内在需要。

1. 从企业职工队伍现状看职业教育需求

职业教育是企业培养技术工人的重要渠道。随着科学技术的发展和企业科技进步,企业对技术工人的需求必然会不断增加。据省统计局抽样调查资料显示,我省技术工人整体质量呈现“三多三少”的特点,对职业教育有着较大的需求。一是文化程度低的多、高的少。具备中专、

职高、技校及以上学历的技术工人只占总数的 41%，仍有近 6 成工人学历为初中或以下水平，其中初中、小学文化程度占 3 成。2000 年我省第二产业为 700 万人，按所有工人达到高中或中职水平计算，我省约有 200 万人左右需要通过职业教育或培训来提高文化素质和技术技能。二是低等级技术工人多、高的少。35% 的技术工人低等级工人，超过全国平均水平 3 个百分点。其中 43.4% 为中级工，31.1% 为初级工，技师与高级技师比例非常小，不足总数的 1%，比北京、上海、深圳分别低 4.5、6、4.1 个百分点，差距较大。如果使我省技术工人中低等级工人比例达到全国平均水平，我省就有 20 万工人需要接受职业培训；如果技师和高级技师所占比例达到 5%，我省约有 28 万人需要通过职业教育以进一步提升职业技能。三是技术骨干年龄大的多，年轻的少。到 2000 年后，技师以上级别工人有 30% 的年龄在 46~60 岁之间，而 35 岁以上具有技师或以上技术资格的比例不及总数的 1/4。按 5% 的比例配足技师队伍，我省约需新补充 20 多万技术工人，这对我省职业教育将是一个强烈的拉动。

根据上海市教育研究院对上海、江苏、安徽、浙江四地的国有大中型企业和私营企业问卷调查，在生产和经营第一线工作的中职生占近 1/3，而大学本科及以上学历毕业生只占 8.82%；中职毕业生从事技术工作的比例高达 58.34%；62% 的企业表示愿意留用在企业实习的中职生。根据劳动部就业培训司、中国就业培训技术指导中心 2001 年对全国 2084 个企业进行的抽样调查结果的初步分析，被调查的企业中专、职高、技校等高中阶段学校毕业的占 59.28%，‘十五’时期，这些企业预期技术工人占 49.74%，比 2000 年增加 3.69 个百分点。据对神龙、葛洲坝等大型公司调研，一线工人中大多数都是中职生，就是在神龙这样的现代企业，90% 以上的一线工人和 80% 以上的新增工人来自于中职，葛洲坝集团在‘九五’时期新增工人主要来自于中职。在一些县(市)企业中，中职毕业生占专业技术人员比例在 80% 以上，如谷城骆蕾公司达到 95%，襄樊麻棉纺织公司达到 82.7%。各种调查都说明，职业教育仍然是培养技术工人队伍的重要渠道。

2. 从经济结构战略调整看职业教育的需求

“十五”时期国民经济的战略性调整将是我国经济生活中的头等大事。结构调整不仅要改造传统产业，发展高新技术产业，提升国民经济的整体素质，而且也为职业教育发展提出了新的要求、创造了新的需求。由于经济结构的调整，技术进步和劳动组织变化，在职劳动者的技能更新培训需求迅速增长。据国家教育发展研究中心对全国东、中、西 7 省市 455 家企业、3.5 万职工进行的调查显示，46% 的职工经历了一次以上的设备变换，48% 以上的职工经历了一次以上技术与工艺变换，47% 的职工经历过一次以上工作岗位变换。这样大幅度的变换，在我国加入 WTO 之后，将会进一步增强。面对这种变换，60% 的在岗职工迫切希望通过非学历教育进一步提高知识与技能水平。从我省现有人口受教育程度看，发展职业教育的潜力仍然十分巨大。据统计，我省总人口中大专以上学历占 3.9%，高中和中专学历以上的占 12.6%，初中占 34.31%，小学占 35.42%，另外还有 15 岁以上教育人口 7.15%。这样的人口比例，显然不适合结构调整的要求。如果使受高中及中职教育的工人提高 1 个百分点，就有 70 多万人的潜在需求。此外，随着结构调整的推进，我省每年下岗职工将会是一个庞大的队伍，对他们进行职业培训每年就可达 100 万人次以上。下岗职工如何实现再就业，除了必要的政策措施外，主要取决于能否获得劳动力市场需要的新技能、新知识，关键在于能否为他们提供高效、优质的职业培训。目前，随着企业改革的深化，下岗职工培训任务更多的从企业内部转向社会。

3. 从农村剩余劳动力转移看职业教育需求

我省是一个农业大省,大部分人生活在农村,转移农村剩余劳动力的任务十分繁重。据2001年湖北统计年鉴资料,2000年我省总人口为5960万人,其中4292.72万人为农业人口,占总人口的72%。到“十五”时期,要把农业人口比例降到65%,需转移300多万人,每年约需转移60万人,这部分中约50%需要通过培训,以适应工业化的要求。据1996年劳动部对部分城市企业抽选2873名民工进行的调查显示,80%以上的民工表示“希望得到职业培训的机会”。现在我省每年外出进城打工的上百万,对他们进行培训,让他们获取就业所需要的资格证书,对职教来说也是一个巨大的需要。此外,就是在农村,由于新技术的广泛应用,也迫切需要一大批懂技术的新型农民。对农村职教来说也是一个巨大的市场。

4. 从普及高中阶段教育看职业教育的需求

随着九年义务教育的基本普及和人民生活水平的提高,高中阶段教育将呈加快发展趋势。2000年,我国初中毕业生为1566万人,2005年将达到2132万。如果“十五”计划把2005年城镇的初中毕业生的升学率确定为95%,农村为50%,当年高中阶段的招生数将达到1386万人。在校生将达到4200万。按照教育部的要求中职招生数与在校生与普通高中保持相当规模。到2005年,“十五”后期,中职学校的年招生就要达到700万人,到2005年在校生的规模就要达到2000万人左右。2000年,我省初中毕业生71.8万人,其中城镇26万,农村45.8万。按城镇初中毕业生升学率为95%,农村为50%的比例测算,我省高中阶段教育其招生规模应达到47.6万人,而实际招生数为41.6万人。尚有6万多人成为潜在的需求者。如果把城镇5%、农村50%未升入高中阶段教育的学生纳入职业教育的潜在需求者,则约有24万人。总共约有30万人。初中毕业生是职业教育的潜在需求者。这一潜在需求随着初中毕业生规模的扩大也会相应增加。

从以上分析我们可以看出,职业教育的潜在需求仍然是巨大的,它不会因为社会偏见和暂时的困难而改变,关键在于创造好的职教发展环境,提高职教办学质量和水平,潜在的需求就会慢慢转变为现实的有效需求。

四、扩大需求,改善供给,职业教育走出困境的现实选择

“十五”时期是我省经济社会发展的非常重要时期,也是职教能否走出困境,实现由职教大省向职教强省跨越的重要时期。面对当前的矛盾和困难,职业教育必须把扩大需求、改善供给作为突破口,坚持规模、质量、结构、效益相统一的原则,面向市场,深化职教改革,走可持续发展的路子。

1. 提高认识,转变观念,为职业教育改革与发展创造良好的社会环境

江总书记在第三次全教会上曾强调指出:“努力办好各级各类职业技术教育是一篇大文章。现在,中等职业技术教育虽然有了发展,但总体上说,还刚刚开始做。各地各部门要狠狠抓它十年、二十年,必会大见成效。”江总书记的讲话就是我们提高认识的理论依据。各级政府、职业教育主管单位和举办单位、职业学校等应把认识统一到江总书记的重要讲话上来,坚持大力发展职业教育的信心不动摇。

对于职业教育,目前仍有许多片面认识,阻碍着职业教育改革与发展。主要有四点:一是认为在高科技信息化、知识经济的条件下,中等职业教育已不适应时代的要求,不必发展了;二是认为市场经济是利益需求驱动的,群众愿意让小孩读普通高中,上大学就满足群众的愿望,迎合群众的选择;三是认为由计划经济向市场经济转轨之后,政府职能发生了变化,办职教不再

是政府的责任,主张把职业教育全面推向市场;四是认为发展高中阶段教育就是大力发展普通高中,认为扩大高校招生,上高中就可以上大学。针对这些认识,我们要帮助这些人客观地分析我国的国情和我们的省情,从微观的具体的暂时的困难和矛盾中解脱出来,破除职业教育是低层次教育的观念,树立类型教育的观念;破除职教培养的是劳动力的观念,树立职教培养的学生是人才的观念。充分认识到在市场经济条件下,职业教育要面向市场引进市场机制,而不是政府可以撒手不管;中等职业教育也是高中阶段教育的重要组成部分,必须坚持两者协调发展。与此同时,各种媒体也应大力宣传发展职业教育的重要意义,宣传我省职教改革与发展的先进经验,为我省职业教育发展制造良好的舆论环境。

2. 进一步明确政府职责,把政府统筹的政策落到实处

根据《职业教育法》的规定以及国家的有关政策,县及县以上各级政府应切实履行以下职责:

(1)将发展职业教育纳入本地区国民经济和社会发展规划,依法保障职业教育的健康发展。

(2)统筹制定本地区职业教育发展规划、计划及配套措施,加强对职业教育的领导,统筹协调和评估督导,合理配置职业教育资源,优化职业教育结构。

(3)建立职业教育发展目标责任制,将职业教育发展纳入行政考核体系,加大考核力度。

(4)促进学历证书、资格证书相互融通,健全职业资格认定制度和劳动就业制度,建立由教育主管部门、劳动行政部门等有关部门组成的证书认证委员会。

(5)加强对起骨干示范作用的职业学校和培训机构基地建设,拓宽招生就业渠道。

(6)建立职业教育行政执法监督制度,加强执法队伍建设。

3. 加大政府投入力度,多渠道筹措职业教育经费

职业教育是社会公益事业。要改变目前职业教育的薄弱状况,应进一步加大各级政府对职业教育的资金扶持,建立健全符合社会主义市场经济体制的教育拨款政策和合理的成本分担机制。建立具有市场经济特点的职业教育经费统筹管理机制,充分运用财政、金融、信贷等手段,提高教育融资能力,发挥政府有限资金的扩张效应,增强各级政府运用市场经济手段宏观调控职业教育与经济和其它教育协调发展的能力。

各级政府,应根据当地经济状况、职业教育培养成本和人民群众承受能力,制定和调整本地区职业学校学生人数平均经费标准,并依法督促各类职业学校举办者按照学生人数平均经费标准足额拨付职业教育经费。县级以上各级人民政府要确保本级财政预算内职业教育经费要逐年增长,保证政府举办职业学校的生均预算内教育经费标准和生均公用经费标准高于同级普通学校。省级财政部门应在预算内教育经费中设立职业教育专项经费,主要用于重点职业教育项目建设,扶持农村、贫困地区及面向艰苦行业的职业教育。采取切实措施减轻职业学校的社会负担,对各地向职业学校收取的重点项目建设基金、再就业工程基金、残疾人生活保障金等,应予减免。

企业应当按照《职业教育法》的规定承担相应的职业教育费用,可按照企业职工工资总额的2%计提职业教育经费,由地方各级人民政府统筹管理,主要用于组织开展人力资源培训、补贴企业和各级各类职业学校教育、职业培训机构承担相应的人力资源培训的费用。各级人民政府用于下岗职工再就业培训的专项补贴,扶贫资金,农村科技开发、技术推广经费和教育费附加,以及社会对教育的捐助等,也应有一定比例用于发展职业教育与培训。城镇教育附加费

应提取不低于 30% 的比例用于职业教育。

国家鼓励和支持职业学校结合专业举办产业,在为学生提供实习教学服务的基础上,为社会提供产品和服务。对作为实习基地的职业学校校办企业,实行优惠的税收,免收营业税,减收所得税、增值税,对农业税等实行免收或减收。具体减免办法可由税务部门会同教育部门制定。

鼓励用信贷融资等手段发展职业教育,提倡和支持金融机构为职业教育提供一定数额的政策性贷款;面向农村创业、就业提供贷款支持。欢迎和鼓励国内外组织和个人对职业教育进行资助和捐赠;对独资或参与兴办职业学校、捐资助学的企业和公民个人,其投资、捐助金额于税前列支。捐赠数额巨大的,各级人民政府应予以表彰。

4. 建立和完善就业准入制度,促进职业教育与劳动就业的紧密结合

推进就业准入制度和职业资格证书制度建设。对有明确规定必须持证上岗的职业岗位必须坚持从取得相应学历和职业资格证书的人员中录用。加强教育、劳动保障、人事、计划、经贸、财政、税务等与职业教育密切相关的部门间的沟通与协作,加大劳动就业市场、企业用工方面就业准入执法、稽查力度,切实落实“先培训、后上岗”、“持证上岗”的就业制度。对违反就业准入规定的用人单位,由劳动保障行政部门给予警告,责令用人单位限期对有关人员进行相关培训,取得职业资格证书后再上岗,并给予相应处罚。

教育部门要发挥指导职业学校职业资格证书考试的职能,主动加强与有关部门的协调,建立职业学校开展职业资格证书工作的有效机制,使职业学校毕业生在取得学历证书的同时也能取得相应的职业资格证书。教育部门在指导职业学校专业设置、组织开发职业学校专业课程的过程中,要使专业及其教学内容与职业分类、相应等级的职业资格标准相适应。劳动部门应扩大支持有条件的职业学校设立相关职业资格的考核认定机构。

加强职业学校与劳动力市场的联系,为学生就业创造条件。鼓励成立政府指导下的职业学校学生就业服务机构,完善职业学校学生就业服务体系。引导学生改变就业观念,鼓励自主创业、异地就业。制定积极的就业优惠政策,对自主创业的毕业生在工商登记、场地安排、税费减免、资金信贷等方面,给予更多的扶持。鼓励职业学校与企、事业单位联合,以委培、定向等方式按需培养。鼓励职业学校面向海内外劳务市场,广开就业门路。努力扩大对重要职业的职业技能标准和资格证书的国际互认,加速与国际就业准入制度接轨,保证学生顺利进入国际劳务市场。

5. 大力发展高中阶段职业教育,保持中等职业教育与普通高中教育的合理比例

《全国教育事业十五规划》提出“扩大各种形式的高中阶段教育和初中后职业培训在校生的规模,有步骤地在大中城市和经济发达地区普及高中阶段教育,努力使高中阶段毛入学率提高到 60% 左右”。按照普高与中职规模大体相当的要求,目前中等职业教育的规模与这个目标还有很大差距。各级政府和教育行政部门应加大对高中阶段教育的统筹协调。

借鉴浙江、湖南等省经验,明确规定中等职业教育和普通高中的比例。如浙江省政府明确规定:“各地在加快发展高中阶段教育的进程中,必须加强对初中后分流的宏观调控,确保中等职业教育一年招生数占高中阶段招生总数的 50% 以上,促进普教职教协调发展。凡中职招生比例低于 50% 的,不得申报教育强县;评上教育强县后连续两年达不到要求的,取消教育强县称号”。湖南省政府明确提出:“中等职业学校在校生占高中阶段在校生的比例一般不低于 50%”。并以文件的形式下发全省执行。参照外省的做法,建议省政府明确规定我省高中阶段教育中,中等职业教育占 50%。从政策上引导社会对职业教育的需求。

6. 采取切实措施,大力扶持农村职业教育发展

我省农村职业教育十分薄弱,量大面广,是职业教育发展的重点和难点。各级人民政府应高度重视农村职业教育,把发展农村职业教育作为实施科教兴农战略的重要内容来抓。改革和发展农村职业教育,应适应大力推进农业和农村经济结构战略性调整的需要,积极为农村剩余劳动力转移和小城镇建设服务,为农民脱贫致富、增加收入服务。要积极推进农村教育综合改革,进一步加强三教统筹,促进农村基础教育、职业教育和成人教育的协调发展,不断完善普教、职教、成教相互沟通的县、乡、村三级教育培训网络;进一步完善农科教结合的运行机制,提高政府对农业、科技、教育等部门的统筹协调水平。地方政府可根据当地经济和社会发展实际,建立推动农村职业教育、成人教育为农业、农村和农民服务的“工程”、“计划”或“项目”。

农村职业教育办学应以中等职业教育为重点。积极发展初中阶段的职业教育,广泛开展职前和职后的各种职业培训。农村中等职业学校要放宽入学条件。学生可凭初中毕业证书免试入学。鼓励农村初中在继续实施“初三分流”、“三加一”等办学模式改革中,与广播电视中专、函授中专联合举办中等职业教育,促进基础教育与职业教育沟通,探索初、中职连读的路子,为不能升学的初中毕业生就近接受职业教育创造条件,推动农村中等职业教育跨越式发展。

7. 积极发展高等职业教育,培养适应经济社会发展需要的技术应用型人才

高等教育招生计划的增量主要用于发展高等职业教育。用职业性、技术性、应用性的特点改造现有的高等专科教育。在一些有实际需要的行业和专业积极探索和规范招收初中毕业生的五年制高等职业教育模式。加强中职与高职的沟通与衔接,扩大中等职业学校毕业生进入高等学校继续学习的机会。在现有高职高专教育基础上适当进行本科及更高层次高等职业教育的试点,扩大高职高专毕业生提供接受本科或更高层次教育的机会。

8. 全面推进素质教育,提高职业教育质量

切实加强对教学过程的管理,保证有效教学时间,切实达到专业和课程的要求。要积极实行学分制和弹性学习制度。要因材施教,积极实行启发式教学,充分开发学生的潜能,激发学生独立思考和创新的意识。要改革考试评价制度,重视考核学生应用所学知识解决实际问题的能力,建立符合素质教育要求、有职业教育特色的学校、教师和学生的评价体系。

在行业、企业的参与下,认真分析经济结构调整、劳动力市场和青少年学生、社会成员的教育需要,加强专业结构调整和专业建设。要坚持稳定性与灵活性相结合的原则,着力办好骨干专业,形成优势、办出特色;要通过拓宽现有专业、开设新专业,满足社会需求和职业不断变化的需要。要建立专业评估机制,推动专业建设水平的提高。要调整课程内容,增强课程的灵活性、综合性、适应性和实践性,构建适应经济建设、社会进步和个人发展需要的课程体系。加强中等、高等职业教育课程体系的衔接。

深化教学模式的改革,充分发挥劳动过程和职业活动在学生培训中的作用,加强实践教学,完善实践教学的基本标准。切实加强实验、实习、职业技能训练,从严要求,严格考核,确保学生达到培养目标规定的要求。增强实验、实习设施的投入,建设符合教学要求的校内外实验、实习基地。要实行产教结合,密切学校与企业的联系,把教学活动与技术开发、技术示范、技术推广、技术应用和社会服务紧密结合起来。

推广以计算机和网络通讯为基础的教育信息化建设,提高职业教育手段和教育资源的信息化水平。要通过加快职业教育信息化进程,推动教育观念、教学手段、教育内容、教育技术和教育管理的现代化。各地要科学规划,因地制宜,注重实效。2005年,全省职业学校均能连接国

际互联网,远程教育网络基本覆盖各阶段的职业教育,省部级重点职业学校建成校园网,全省乡镇以上成人文化技术学校实现“校校通”或能够收看教育电视节目。

9. 深化办学和管理体制改革,优化职业教育资源配置,提高办学效益

职业教育必须坚持政府办学为主,行业、企业、社会力量共同办学的多元化办学体制。各地可积极探索股份制、合作制、集团化等各种新的职业教育办学形式,加速形成以政府办学为主体,社会各方面共同参与兴办职业教育的多元化发展格局。

(1)县级以上地方人民政府要举办高水平的、能发挥骨干和示范作用的职业学校。

(2)各级行业主管部门、行业组织负有举办职业教育和职业培训的责任。省级行业主管部门、行业组织要根据行业需要举办一至两所骨干职业学校或职业培训机构。

(3)各种所有制企业都要依法单独、联合或参与举办职业教育和职业培训,并有为职业教育提供专业教学帮助,接纳职业教育的学生和教师实习实践的义务。

(4)国家大力倡导和支持发展多种形式的民办职业教育,鼓励事业组织、社会团体及公民个人依法举办职业学校和职业培训机构。社会力量举办职业学校和职业培训可以有适当赢利。政府对有突出贡献的单位和个人予以表彰奖励。

(5)国家欢迎国外、境外组织和个人依照我国法律独资或同我国境内职业教育机构和其他社会组织合作举办职业学校或职业培训机构。

进一步完善职业教育和培训的管理体制。县级以上各级人民政府统筹领导各类各层次职业教育和培训,建立统筹职业教育和培训、成人教育和劳动就业的机制。各级教育行政部门负责对本地区职业教育、成人教育进行宏观管理与指导,统筹管理各类职业学历教育,严格教育教学标准,组织检查评估。各级行业主管部门和行业组织应当对本系统、本行业的人力资源开发、职业教育、成人教育进行组织协调、业务指导。

各级人民政府和行业主管部门、行业组织要根据本地区、本行业的发展需要,发挥市场机制的作用,继续通过对职业学校的布局结构、专业结构调整,优化职业教育资源配置,提高职业学校办学效益。在布局结构调整过程中,要防止职业教育资源的流失。

扩大职业学校的办学自主权,提高学校面向市场自主办学的能力。各类职业学校都要建立具有实际管理职能的学校办学指导委员会(或校董会),参与学校重大办学问题的决策,其多数成员应来自行业、企业和事业组织。要依法保证职业学校的法人地位,使其在招生、学籍管理、教师聘用及经费使用等方面享有充分的自主权。同时要建立健全职业学校教职工代表大会制度,完善对职业学校校长的监督机制。

10. 积极促进职业教育功能的拓展,开辟职业教育发展的新空间

职业教育发展新的增长点,一是农村职业教育,市场广阔,潜力很大。我省农业正处于由传统农业向现代农业的转变时期,科技和教育的作用举足轻重,在农村靠勤劳可以解决温饱,而致富要靠科技、教育。在今后一段时间,职业教育的重点之一就是要配合省委、省政府提出的“三大战略”的实施,面向“三农”,开展多种形式的职业技术教育和培训,为乡镇企业和农村产业升级提供适用的技术和管理人才,为农民脱贫致富、增加收入提供新知识、新技术,为农村小城镇建设和农村劳动力的转移服务。二是要服务终身教育体系。随着我国市场经济体制的建设和不断完善,以及加入世界贸易组织,各行各业劳动者素质的高低和人力资源开发的程度,越来越具有重要的战略意义,劳动者需要不断更新自己的知识结构,需要终身学习。职业教育是传统学校教育向终身教育、终身学习发展的一种最直接、最密切的教育体系。构建终身学习