

B 职业教育蓝皮书

LUE BOOK OF VOCATIONAL EDUCATION

广州市职业教育发展 蓝皮书 (2014)

BLUE BOOK OF GUANGZHOU VOCATIONAL
EDUCATION DEVELOPMENT(2014)

刘晖 王贵军◎主编



中山大學出版社
SUN YAT-SEN UNIVERSITY PRESS

广州市职业教育发展 蓝皮书 (2014)

BLUE BOOK OF GUANGZHOU VOCATIONAL
EDUCATION DEVELOPMENT(2014)

刘晖 王贵军◎主编



中山大学出版社
SUN YAT-SEN UNIVERSITY PRESS

· 广州 ·

版权所有 翻印必究

图书在版编目 (CIP) 数据

广州市职业教育发展蓝皮书·2014/刘晖,王贵军主编.—广州:中山大学出版社,2015.12

ISBN 978-7-306-05562-0

I. ①广… II. ①刘… ②王… III. ①职业教育—发展—白皮书—广州市—2014 IV. ①G719.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 305666 号

出版人: 徐 劲

策划编辑: 金继伟

责任编辑: 林彩云

封面设计: 林绵华

责任校对: 廖丽玲

责任技编: 何雅涛

出版发行: 中山大学出版社

电 话: 编辑部 020-84110771, 84110283, 84113349, 84111996

发行部 020-84111998, 84111981, 84111160

地 址: 广州市新港西路 135 号

邮 编: 510275 传 真: 020-84036565

网 址: <http://www.zsup.com.cn> E-mail: zdcbs@mail.sysu.edu.cn

印 刷 者: 广州家联印刷有限公司

规 格: 787mm×1092mm 1/16 18.75 印张 389 千字

版次印次: 2015 年 12 月第 1 版 2015 年 12 月第 1 次印刷

定 价: 58.00 元

如发现因印装质量问题影响阅读, 请与出版社发行部联系调换

目 录

第一部分 广州市职业教育改革发展报告

一、广州市职业教育改革发展的社会背景	1
二、广州市职业教育改革发展的历史与现状	29
三、广州市职业教育改革发展的主要措施	58

第二部分 广州市职业教育发展专题报告

专题一 广州市职业教育体制机制改革报告	63
一、广州市职业教育体制机制改革的背景与意义	63
二、广州市职业教育体制机制改革的探索与实践	65
三、广州市职业教育体制机制方面存在的主要问题	81
四、广州市职业教育体制机制改革的对策与建议	82
专题二 广州市职业教育国际化发展报告	85
一、广州市职业教育国际化的发展背景	85
二、广州市职业教育国际化的发展现状	86
三、广州市职业教育国际化的主要问题	96
四、广州市职业教育国际化的发展对策	99
专题三 广州市民办职业教育发展报告	104
一、广州市民办职业教育的发展背景	104
二、广州市民办职业教育的发展现状	106
三、广州市民办职业教育发展面临的主要问题	117
四、广州市民办职业教育的发展对策	122

第三部分 典型案例

人才培养案例	127
社会服务案例	197

第四部分 附录

附录一 广州市颁布的相关政策文件	211
附录二 各类基础数据表	253

第一部分 广州市职业教育改革发展报告

一、广州市职业教育改革发展的社会背景

(一) 国家、省、市重视职业教育

近年来,随着经济社会转型和高素质技能型人才需求日益旺盛,职业教育的地位和作用也更加凸显,国家重点推进职业教育发展,广东省和广州市也更加重视职业教育发展,结合本地区需求,制定各项职业教育政策,加大投入,极大促进了职业教育的发展。

1. 国家重视推进职业教育发展

国家一直重视职业教育发展,尤其是《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》颁布以来,我国职业教育取得了巨大的成就。一是建立了世界上最大规模的职业教育体系。二是形成了基本完善的职业教育法律制度体系。三是探索了灵活多样的职业教育办学模式。四是确立了覆盖广泛的职业教育学生资助体系。五是走出了一条中国特色的职业教育发展道路。^①2014年,国家继续加快发展现代职业教育,不断出台相关政策。因此2014年被认为是中国职业教育发展史上最惊天动地的一年,国家对职业教育投入了前所未有的关注,中国职业教育正面临着前所未有的机遇和变革。

2014年上半年,有关职业教育发展的重要会议陆续召开,重要政策连续出台。2月26日,李克强总理主持召开国务院常务会,部署加快发展现代职业教育,确定了加快发展现代职业教育的任务措施:一是牢固确立职业教育在国家人才培养体系中的重要位置,激发年轻人学习职业技能的积极性。二是创新职业教育模式,扩大职业院校办学自主权;建立学分积累和转换制度,打通从中职、专科、本科到研究生的上升通道;引导一批普通本科高校向应用技术型高校转型。三是提升人才培养质量。四是引导支持社会力量兴办职业教育。五是强化政策支持和监管保障。3月25日,教育部召开2014年度职业教育与

^① 教育部:《〈中国职业教育发展报告〉总结十年历程》, <http://edu.sina.com.cn/l/2012-10-29/1039220646.shtml>, 2012-10-29。

继续教育工作会议，强调要牢固确立现代职业教育在国家人才培养体系中的重要位置，让职业教育为国家和社会源源不断地创造人才红利。同月，新一轮高校改革调整方向明确：国家普通高等院校 1200 所学校中，将有 600 多所转向职业教育，占高校总数的 50%。本次高校改革调整的重点是 1999 年大学扩招后“专升本”的 600 多所地方本科院校，将率先转作职业教育。5 月 2 日，国务院印发《关于加快发展现代职业教育的决定》（以下简称《决定》），全面部署加快发展现代职业教育。《决定》明确了今后一个时期加快发展现代职业教育的指导思想、基本原则、目标任务和政策措施，提出“到 2020 年，形成适应发展需求、产教深度融合、中职高职衔接、职业教育与普通教育相互沟通，体现终身教育理念，具有中国特色、世界水平的现代职业教育体系”。《决定》首次提出企业要发挥“重要办学主体作用”；重新划分了教育体系，今后职业教育将包括中职、专科、本科和研究生几个阶段，及相应的学位制度；还提出探索发展股份制、混合所有制职业院校等。6 月 23 日，全国职业教育工作会议在北京召开，习近平总书记作出重要指示。教育部、国家发展和改革委员会、财政部、人力资源和社会保障部、农业部、国务院扶贫开发领导小组办公室联合发布《现代职业教育体系建设规划（2014—2020 年）》，明确提出职业教育“分步走”战略以及到 2015 年的初级发展目标。

进入 2014 年下半年，职业教育改革的步伐依然强劲。8 月，教育部启动卓越教师培养计划，其中的卓越中等职业学校教师培养，重点建立健全高校与行业企业、中等职业学校的协同培养机制，探索高层次“双师型”教师培养模式。9 月，教育部开始了现代学徒制试点工作。教育部发出通知，要求积极开展“招生即招工、入校即入厂、校企联合培养”的现代学徒制试点工作，并明确现代学徒制包括学历教育和非学历教育。为此，教育部发布了关于开展现代学徒制试点工作的意见。12 月 12 日，全国职业教育现代学徒制试点工作推进会举行，教育部副部长鲁昕要求，必须加快推进现代学徒制试点工作，各地要系统规划，做好顶层设计，因地制宜开展试点工作，构建校企协同育人机制。一是落实好招生招工一体化；二是加强专兼结合的师资队伍建设；三是推进优质教学资源共建共享；四是形成与现代学徒制相适应的教学管理与运行机制；五是完善试点工作的保障机制。除了上述工作，《中华人民共和国职业教育法》修订工作继续进行，《高等职业学校专业目录》、《教育部关于深化职业教育教学改革 全面提高人才培养质量的若干意见》、《中等职业学校校长专业标准》等文件征求意见工作也在不断推进。未来，这些政策的出台，将更加深入地推进职业教育的深层变革。

2. 广东省政府重视职业教育发展

广东省 2004 年颁布的《广东省教育现代化建设纲要（2004—2020 年）》

提出大力发展普通高中和中等职业教育,加强职业教育与经济社会的结合,促进多元化办学,到2020年,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,中高等职业教育相互衔接,结构合理、灵活开放、特色鲜明、自主发展的现代职业教育体系。^①2010年颁布的《广东省中长期教育改革和规划纲要(2010—2020年)》提出了“完善现代职业教育体系,建成我国南方重要的职业教育基地”的职业教育发展目标,确定了建设现代职业教育体系、推进职业教育战略性结构调整、加强职业教育基础能力建设、推进职业教育校企合作、建设我国南方重要的职业教育基地等主要发展任务,并就职业教育管理体制改革、教育教学改革、招生制度改革、人才工作体系改革、国际交流合作、区域教育联动等问题做出了明确规定。^②2011年,广东省先后发布《中共广东省委 广东省人民政府关于统筹推进职业技术教育改革发展的决定》、《广东省职业技术教育改革发展规划纲要(2011—2020年)》和《广东省教育发展“十二五”规划》,对广东省职业教育发展做出了明确细致的规定。《中共广东省委 广东省人民政府关于统筹推进职业技术教育改革发展的决定》提出了“加快建立与现代产业体系发展相匹配、与社会充分就业相适应、富有生机和活力的现代职业技术教育体系,实现由职业技术教育大省向职业技术教育强省转变”的总体目标,并提出在发展规划、招生平台、经费投入、资源配置和人才培养标准“五个统一”的基础上,改革创新职业教育体制机制。^③《广东省职业技术教育改革发展规划纲要(2011—2020年)》提出了“紧密围绕全省经济社会发展目标,加快建立与现代产业体系发展相匹配、与社会充分就业相适应、富有生机活力的现代职业技术教育体系。完善国家资助体系,促进教育公平和社会和谐,把广东建设成为职业技术教育强省”的总体目标,进一步明确了推进“五个统一”的基本思路,提出了构建现代职业技术教育体系的六项重点任务和打造南方重要职业技术教育基地的六

① 中共广东省委,广东省人民政府:《广东省教育现代化建设纲要(2004—2020年)》, <http://www.eol.cn/article/20060320/3179519.shtml>, 2006-03-20。

② 广东省教育厅:《广东省中长期教育改革和规划纲要(2010—2020年)》, <http://www.moe.edu.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/s4604/201011/110935.html>, 2010-10-26。

③ 中共广东省委,广东省人民政府:《中共广东省委 广东省人民政府关于统筹推进职业技术教育改革发展的决定》, http://www.360doc.com/content/13/1107/13/13920349_327390190.shtml, 2015-05-02。

项工程。^①《广东省教育发展“十二五”规划》提出了“构建满足区域需求、适应现代产业体系发展趋势的现代职业教育体系，建成集约化高水平职业教育基地”的总体目标，提出以能力建设为重点，加快发展职业教育的六大措施。^②

3. 广州市政府重视职业教育发展

广州市2007年颁布的《广州市职业技术教育发展总体规划（2006—2020年）》提出了“到2020年全面建成充分满足市民终身教育需要的总量适当、结构优化、布局合理、特色鲜明、专业门类齐全、国际合作程度高、办学质量和办学效益好、适应我市经济社会发展需要的创新型现代职业技术教育新体系，职业技术教育整体水平和综合实力居全国同类城市领先地位，达到世界发达国家和地区水平”的总体目标，并对优化布局、调整结构、创新体制机制和管理机制、完善人事制度、加强基础能力建设、推动合作交流、推进职业技术培训等方面作出具体规定。^③2011年颁布的《广州市中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》提出通过构建现代职业教育体系、增强职业学校的办学能力、提高职业教育质量和水平、优化职业教育发展环境、推动职业教育发展。^④2012年颁布的《广州市教育事业第十二个五年规划》提出了“建成与广州经济发展方式转变和产业结构调整升级相适应的中高等职业教育（含技工教育）相互衔接、学历教育与职业培训并举的现代职业教育体系”的目标，强调以推进校企联盟建设为重点，通过建立现代职业教育体系、加强职业学校基础能力和办学能力建设、促进中等职业学校师资队伍全面发展，进一步提升职业教育基础能力和办学水平。^⑤2013年1月印发的《广州市教育城建设作方案》提出建立“国际一流教育服务集聚区”的目标，开启了广州市职业教育发展的新阶段。2013年1月发布的《广州市人民政府办公厅关于促

① 广东省人民政府：《广东省职业技术教育改革发展规划纲要（2011—2020年）》，http://zwgk.gd.gov.cn/006939748/201107/t20110701_191829.html，2011-06-27。

② 广东省人民政府：《广东省教育发展“十二五”规划》，http://www.jyb.cn/info/djyjk/201111/t20111120_464551.html，2011-11-20。

③ 广州市人民政府：《广州市职业技术教育发展总体规划（2006—2020年）》，http://www.guangzhou.gov.cn/node_429/node_433/2007-09/1188622536206939.shtml，2007-09-01。

④ 中共广州市委，广州市人民政府：《广州市中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》，http://www.gzedu.gov.cn/gov/GZ04/201110/t20111012_16487.html，2011-10-12。

⑤ 广州市教育局：《广州市教育事业第十二个五年规划》，<http://wenku.baidu.com/view/daee93f2ba0d4a7302763a03.html>，2012-03-27。

进我市职业教育校企合作工作的意见》提出通过合作办学、共同培养技能人才、合作推进内涵建设、共建实验实训基地、共建实习就业基地和共同开展技术研发等措施,“探索建立职业教育、产业发展、促进就业紧密结合的职业教育人才培养新机制和产学研合作新模式”。^①此外,广州市还颁布了一系列其他推进职业教育发展的政策文件,如《广州市高等职业教育特色专业学院建设实施方案》、《广州市高职院校教师准入管理办法》、《广州市关于促进市属高职院校教师职业教育教学能力提升的意见》、《广州市高职教育中外合作办学实施办法》等。随着这些政策文件的陆续颁布实施,将在多个方面促进职业教育改革发展。

(二) 区域经济社会发展对职业教育提出新要求

1. 经济新常态对职业教育发展提出新要求

2014年5月,习近平总书记提出了“新常态”重大战略判断,并已系统阐释了“新常态”的九大趋势性变化,明确了中国经济新常态增速换挡、结构升级及创新驱动的三大特点,指出了四个发展机遇:一是经济增速虽然放缓,实际增量依然可观;二是经济增长更趋平稳,增长动力更为多元;三是经济结构优化升级,发展前景更加稳定;四是政府大力简政放权,市场活力进一步释放。他强调,经济新常态下必须更加注重满足人民群众的需要,更加注重市场和消费心理分析,更加注重引导社会预期,更加注重加强产权和知识产权保护,更加注重发挥企业家才能,更加注重加强教育和提升人力资本素质,更加注重建设生态文明,更加注重科技进步和全面创新。作为中国改革开放和经济发展的前沿地区,广东省和广州市不仅要适应新常态,而且要引领新常态,充分利用好国际竞争格局的深刻变化、我国实施“一带一路”发展战略、南沙自贸区给广东和广州经济转型升级带来的战略机遇,把广州经济社会发展推向一个新阶段。广东省和广州市经济转型升级的重要内容就是优化经济结构,核心是提质增效;未来,广东省与广州市需要加强政策引导,统筹发展规划,以产业高端化、集群化、融合化为方向,以现代服务业为主导,加快培育发展战略性新兴产业,继续做大做强先进制造业,全面提升产业核心竞争力。

经济新常态既为职业教育发展提供了新机遇,也提出了新需求。发展方式转变、经济增速调整、保障改善民生、提升人才素质、资源配置方式转变和推进依法治国,都要求职业教育应准确认识新常态、主动适应新常态、全面服务

^① 广州市人民政府:《广州市人民政府办公厅关于促进我市职业教育校企合作工作的意见》, http://zwgk.gd.gov.cn/007482532/201302/t20130205_365969.html, 2013-01-24。

新常态，为科学技术进步和生产方式变革培养更多技术技能人才。^①就广东省和广州市而言，主动适应和引领经济新常态的目标，在以下方面对职业教育发展提出了新要求：一是经济增长速度调整要求职业教育适应新常态。经济社会转型是目前广东省和广州市经济发展的重要任务，在经济增长速度放缓、经济结构调整艰难等因素共同作用的情况下，必须摒弃不平衡、不协调、不可持续的粗放增长模式，不断寻求新的经济增长点和驱动力，这需要职业教育培养更多的高素质技能型人才。二是产业结构升级要求职业教育适应新常态。作为以制造业为主要支柱的广东经济，要实现从“规模制造”到“精品制造”的转变，推进价值链与产业链的升级，就必须改革和调整产业结构、城乡结构和区域结构，积极发展结构优化、技术先进、清洁安全、附加值高、吸纳就业能力强的现代产业体系。为此，职业教育应不断提升系统培养人才的能力，打通从中职到研究生的上升通道，培养多层次和多类型的应用型人才。三是改善民生要求职业教育适应新常态。作为区域发展不均衡、外来人口众多的广东省和广州市，就业等民生问题是增进人民福祉、维护社会稳定的核心问题。“经济新常态应使就业更充分、收入更均衡、社会更完善，人民享受的经济福祉由非均衡型向包容共享型转换。”^②而职业教育就是缓解就业结构性矛盾、有序推进城镇化及缩小城乡区域差距的有效途径，必须坚持以服务发展、促进就业为导向，加快培养高素质劳动者和技术技能人才助推民生改善，促进社会公平。四是创新驱动战略的实施要求职业教育适应新常态。在经济新常态中，创新驱动已经成为支撑产业升级和技术技能积累的重要战略平台。结合国家创新驱动战略的实施，广东省和广州市也提出了创新驱动经济发展的具体对策，其中重要的举措就是实施人才驱动发展战略。为此，广东省提出加快现代职业教育体系建设，着力培养高素质劳动者和技术技能人才，全面提升职业教育服务经济社会发展的能力。五是开放合作要求职业教育适应新常态。新常态下的经济体制是开放型的经济新体制。广东省和广州市作为经济开放和发展的前沿，只有更加积极主动地实施开放战略，建立互利共赢、多元平衡、安全高效的开放型经济体系，才能在激烈国际经济竞争中争取主动，为新常态释放更为长期、持久的动力。为此，职业教育也应当主动适应新变化，抓住新机遇，坚持实施“走出去”战略，加强国际交流与合作，创新

^① 鲁昕：《职业教育，加快适应经济新常态》，载《职业技术》2015年第2期，第9-11页。

^② 鲁昕：《中国经济新常态对职业教育提出新需求》，http://www.360doc.com/content/15/0104/13/3106397_438067204.shtml，2015-01-04。

合作机制,建成一批世界一流的职业院校和骨干专业,形成具有国际竞争力的人才培养高地。

2. “一带一路”国家战略对职业教育提出新要求

2013年,国家提出“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”战略构想,“一带一路”成为国家发展的新战略。“一带一路”战略涉及省份众多,而广东省作为我国自古以来对外开放的重要区域,在“一带一路”建设中具有独特的区位优势 and 重要的战略枢纽作用。广东省已正式发布《广东省参与建设“一带一路”的实施方案》,提出了促进重要基础设施互联互通、提升对外贸易合作水平、加快产业投资步伐、推进海洋领域合作、推动能源合作发展、拓展金融业务合作、提高旅游合作水平、密切人文交流合作、健全外事交流机制九项重点任务。“在重要基础设施互联互通方面,将深化港口、机场、高速公路、高速铁路和信息互通的国际合作,打造国际航运枢纽和国际航空门户,面向沿线国家,构筑联通内外、便捷高效的海陆空综合运输大通道。其中,包括加强广州、深圳、珠海、湛江、汕头等港口建设,组建海上丝绸之路货运物流合作网络;打造世界一流粤港澳大湾区,建设国际金融贸易中心、科技创新中心、交通航运中心、文化交流中心,建设粤港澳大湾区物流枢纽;打造‘空中丝绸之路’,增加广州、深圳至东南亚地区国家的国际航线和航班,开通与沿线国家主要城市的航班。”^①与其他省份相比,广东参与建设“一带一路”的实施方案充分考虑了自身的区位优势和经济优势,主要突出21世纪海上丝绸之路建设、突出粤港澳合作、突出经贸合作三个方面。

“一带一路”建设与职业教育关系密切,它为职业教育发展提供了重要机遇。国家发展和改革委员会等三部委联合发布的《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》提出秉持和平合作、开放包容、互学互鉴、互利共赢的理念,促进人文交流更加广泛深入,不同文明互鉴共荣,扩大相互间教育交流规模,开展合作办学。^②结合广东省和广州市职业教育的发展基础,以及广东省参与“一带一路”建设的重点领域可以看出,广东省和广州市职业教育发展将迎来巨大的发展机遇。具体而言,广东省和广州市职业教育将在以下四个方面迎来大发展:一是“一带一路”相关领域人

^① 宋军:《广东:打造“一带一路”战略枢纽》, <http://money.163.com/15/0609/03/ARKVOOMG00252G50.html>, 2015-06-09。

^② 国家发展改革委,外交部,商务部:《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》, <http://www.fmprc.gov.cn/ce/cgtrt/chn/xw/t1253579.htm>, 2015-04-10。

才需求大幅增长。《广东省参与建设“一带一路”的实施方案》确定了基础设施、对外贸易、产业投资、海洋、能源、金融、旅游、人文交流和外事交流九大领域,计划总投资达 554 亿美元,将对职业教育提出大量的人才需求。二是提升和促进职业教育国际交流。国际交流合作是职业教育发展的重要途径,也是“一带一路”建设中人文交流的重要载体。通过与周边国家职业院校开展校际交流,能够加深彼此了解和认识,实现思想交流、经验分享、互学互鉴,夯实伙伴关系,促使自身办学水平、教师水平和学生能力的提升。三是职业教育对外合作办学将大有可为。广东省与东南亚及南亚和西亚等“海上丝绸之路”沿线国家有着密切的联系,这些国家不仅是广东参与“一带一路”建设的优先推动区域,也是职业教育合作的重点方向。广东省职业教育可以充分发挥职业教育资源人才优势,通过实施走出去办学战略,输出我国优质职业教育资源,围绕当地“一带一路”重大建设项目人才需求,与周边国家职业教育学校共建特色专业,打造职业教育品牌,服务当地经济社会发展。四是促进职业院校学生境外就业。广东省在对东南亚、南亚和中亚等周边国家输出大量富余优质产能的同时,将同时拉动当地的技能人才需求,给广东职业教育毕业生带来参加境外项目工程建设、境外工作就业的机会。因此,职业院校可与相关行业企业深化产教融合,调整专业结构,共建专业教学标准,培养与“一带一路”建设相关联、适应境外工作需要、综合素质高的技能劳动者和职业人才。^①

3. 自贸区建设为职业教育发展提供新机遇

2014 年 12 月 31 日,中国(广东)自由贸易试验区经国务院正式批准设立,包括广州南沙新区、深圳前海蛇口和珠海横琴新区三个片区。按区域布局划分,广州南沙新区片区重点发展航运物流、特色金融、国际商贸、高端制造等产业,建设以生产性服务业为主导的现代产业新高地和具有世界先进水平的综合服务枢纽。

根据《中国(广东)自由贸易试验区总体方案》,自贸区的主要任务包括:①建设国际化、市场化、法治化营商环境;②深入推进粤港澳服务贸易自由化;③强化国际贸易功能集成;④深化金融领域开放创新;⑤增强自贸试验区辐射带动功能。涉及金融、海陆交通运输、商贸、医疗、物流、电子商务、

^① 李建忠:《“一带一路”给职业教育带来怎样的发展机遇》, http://www.cssn.cn/jyx/jyx_jyqy/201505/t20150528_2013164.shtml, 2015-05-28。

软件开发、工业设计、信息管理等行业产业。^① 从我国已实施的中国—东盟自贸区、上海自贸区等经验来看,自贸区自身发展及其强大的辐射效应,使其专门人才和复合型人才需求随着各个领域合作的不断推进和纵深发展而持续增加,甚至高端技能型人才的短缺已成为制约自贸区发展的瓶颈。因此,全力提升符合自贸区建设需求的人才培养力度便显得尤为重要。从广东自贸区自身特点来看,未来既需要具有经济合作、贸易往来、旅游管理等能够从事一线工作的服务型人才,又需要在工业制造、工程服务等重点领域具备熟练操作技能的应用型人才。这种需求也符合《广东省中长期人才发展规划纲要(2010—2020年)》所确定的紧缺人才范围,即高端新型电子信息、新能源汽车、半导体照明、生物医药等战略性新兴产业,装备、汽车、石化、钢铁、船舶等先进制造业,金融、物流、商务会展、文化创意、工业设计和服务外包等现代服务业,家用电器、纺织服装、轻工食品、建材、造纸等传统优势产业,优质粮食、特色园艺、农产品精深加工等现代农业以及其他国民经济重点领域急需紧缺专门人才。^② 因此,今后广东省和广州市职业教育应着眼于广东自贸区、珠江三角洲乃至更大区域经济社会发展的人才需求,遵循科技发展规律、产业发展规律和人才成长规律,围绕广东省重点发展的高端新型电子信息、半导体照明(LED)、电动汽车、太阳能光伏、核电设备、风电、生物医药、节能环保、新材料、航空航天、海洋11个战略性新兴产业,培养所需人才。

(二) 世界职业技术教育发展特征与趋势

随着全球化进程加速和劳动力的国际流动,职业技术教育与培训(Technical and vocational education and training,以下简称 TVET)在现代世界经济体系中的作用愈加重要,因而成为一个国家、地区乃至国际组织的重要政策议题。职业技术教育与培训作为帮助个体获得与工作场所直接相关的知识、技能与态度的一种教育与培训体系,无论在发展中国家还是在发达国家,都发挥着提高个体、企业以及整个经济体系的生产力和收入水平的重要作用。基于亚洲开发银行(Asian Development Bank, ADB)、世界经济合作与发展组织等的报

^① 国务院:《中国(广东)自由贸易试验区总体方案》, http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-04/20/content_9623.htm, 2015-04-20。

^② 中共广东省委,广东省人民政府:《广东省中长期人才发展规划纲要(2010—2020年)》, http://epaper.southcn.com/nfdaily/html/2011-01/15/content_6916704.htm, 2011-01-15。

告，以及世界发达国家的职业技术教育政策与实践，^① 我们可以看出世界职业技术教育发展的基本特征与未来态势。

1. 政府对职业技术教育体系从管理走向治理

由于与变化中的劳动力市场密切相关，职业技术教育与培训体系几乎是所有教育子系统中面临挑战最多、管理最复杂的一个体系（ADB，2007）。在职业技术教育的责任体系中，政府、雇主和学校是最主要的三方力量，在不同的国家和地区，这三个利益主体在职业技术教育体系中的责任格局也不相同：一种情况是政府主导（state - orientated）的 TVET 体系，政府在职业技术教育与培训系统中承担着主要提供者、政策制定者和管制者的多重角色，作为最终用户的雇主和企业的参与有限，学校处在政府管理链条的底端，这种情况如中国；另一种情况是企业导向（enterprise - orientated），政府主要扮演政策制定者和促进者的角色，雇主和企业作为最终用户在职业教育体系中发挥着关键作用，学校具有面向市场的办学自主权，典型的例子如德国。不同的 TVET 治理体系具有各自的优缺点，政府主导的职业技术教育管理模式能够使国家集中有限资源为主要经济部门输送技能型人才，根据优先发展领域确定职业技术教育与技能培训的规模与层次，并照顾到培训资源在各地、人群中的分配公平性，但也存在对市场不敏感、公共经费使用效率低的突出问题；企业导向的职业教育与培训体系具有对工作场所技能需求反应灵敏、培训效率和效益高的优点，但以利润为主要目的企业也容易出现培训参与动力不足、培训资源分配不均、技能型人才流失和“搭便车”的弊端。20 世纪 90 年代以来，随着新公共管理运动的兴起和公共财政资源的紧缺，西方公共管理改革的一个突出主题就是权力下放、绩效与责任制，这也深刻地影响到与市场密切联系的 TVET 系统。职业技术教育与培训体系的核心任务是为工作场所输送技能型人才，这需要在政府、雇主与学校之间建立一个合理的责任分担格局，形成多方利益团体

① 主要文献包括：亚洲开发银行（Asian Development Bank）2007 年针对发展中国家成员国的政府提供的 TVET 政策指引与制度设计咨询报告《职业技术教育与培训的好实践》（*Good Practice in Technical and Vocational and Training*）；欧洲职业培训开发中心（Europe Center for the Development of VET）2011 年的工作报告《欧洲国家职业资格框架的进展》（*Development of National Qualifications in Europe*）；世界经合组织 2007 年发布的报告《职业技术教育与培训》（*Vocational Education and Training*）；德国 2007 年作为欧盟主席成员国提交的官方报告《德国职业教育与培训概览》（*Vocational education and training in Germany: short description*）；德国外贸与引资促进机构（Germany Trade and Invest: Foreign Trade and Inward Investment Promotion Agency）2014 年发布的报告《德国职业技术教育体系》（*German's VET System*）。

对话、协调与合作的 TVET “治理” 格局，尤其是要发挥企业和雇主在职业技术教育治理体系中的关键作用，德国就是一个非常好的例子。

德国是联邦制国家，根据德国《基本法》，各州负责公立学校和教育事项（包括职业学校），各州制定所有关于学校的法律，联邦只对企业内部培训和非全日制职业学校负责。在这种高度分权式的职业教育责任体系中，为了能够平衡联邦与各州、政府与其他社会合作方在 TVET 体系中的利益格局，在《德国职业教育法案》的根本指导下，德国从各个层面上建立了高度协调和密切合作的机制（见图 1-1）：第一，在联邦层面，联邦教育与研究部具体负责职业教育，联邦经济与技术部或者其他联邦政府部门要颁布新的培训指导时，必须与联邦教育研究部签订协议后才能发布；第二，在州际层面，各州教育和文化部长联席会议（KMK）是协调 16 个州教育政策（包括职业教育政策）的一个重要协调机制，负责根据联邦职业培训指导意见制定职业学校的课程框架，各州负责开发职业学校的普通教育课程；第三，在联邦层面的政府与雇主之间，联邦职业培训机构（Federal Institute for Vocational Training, BIBB）是一个联邦层面的协调机构，负责为联邦各政府部门起草相关的职业培训指导，开展职业技术教育研究，以及通过开发、促进和咨询活动促进企业内部培训的发展，还要负责协调雇主与工会之间的关系；第四，在地区层面的政府与雇主之间，在德国职业教育责任体系中，社会伙伴（social partners）来自于工业、商业、农业、自由职业、公共管理、卫生服务和超过 900 个的跨国公司培训部门，他们形成不同的能力团体（competent group），负责给企业提出技能需求建议、注册受训者、给不同技能领域的培训者颁发合格证书、实施考试以及在地区层面建立各方沟通机制。可以看出，德国职业技术教育与培训体系是在职业教育基本法律的框架下，以满足劳动力市场技能需求为导向，在政府内部、政府与社会伙伴之间建立良好沟通合作的一个现代治理体系，这为德国职业技术教育与培训的良性运行和可持续发展提供了坚实的体制基础。

2. 职业技术教育主要采用院校为本和企业为本两类基本模式

从职业技术教育与培训的场所来看，有两种基本类型：第一种是基于院校的职业技术教育与培训（institution-based training），指在职业技术教育学院、学校或者专门的培训中心进行的职业技术教育与技能训练，这种教育与培训服务的提供者可以是政府、部分非政府组织或者私人；第二种是基于企业的职业技术教育与培训（enterprise-based training, on-the-job training），指在一些正规的或者非正规的企业中、在工作场所进行的技能训练（包括传统的学徒制培训形式）。根据服务提供者的不同，这两类培训可以进一步分为四种形式，每类培训形式都有各自的优点和缺点（见表 1-1）。

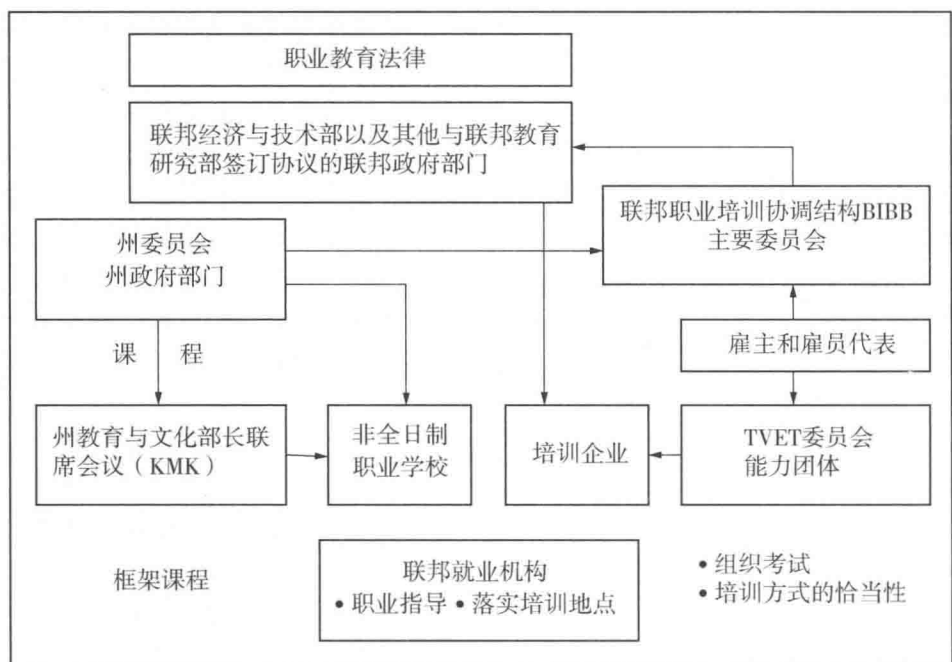


图 1-1 德国职业教育治理责任体系

资料来源：德国联邦职业教育中心和欧洲职业培训开发中心（2007）。德国职业教育一览 [EB/OL]. www.trainingvillage.gr/etv/Information_resources/National_Vet/.

表 1-1 职业技术教育与培训的多元提供方式

提供方式	主要特征
公共培训系统 (院校培训) Public training system	这类培训由政府使用公共经费资助，在培训体系中居于战略地位。它包括多种形式：培训中心、中等职业技术学校、技术学院、理工学院、农村与社区技能中心等。这个体系具有能配合国家发展战略、为重要国家经济部门输送技能型人才、资源在各地区公平分配、教员工作安全高等优势，但也容易出现对市场反应迟钝、管理惰性、预算有限、成本—收益率低、责任制意识低等问题
非政府培训 (院校培训) Non-government training system	包括两种类型：非营利性培训机构和营利性（私立）培训机构。具有弥补公共培训资源不足、对劳动力市场反应迅速、便于开发新的培训方案、非政府组织可能提供一些高成本培训项目、高端培训质量高于公立培训的优点，但也存在培训质量不均衡性大、高学费导致培训机会不公平、私立培训机构倾向于提供低成本培训项目、可持续发展性不够、信息和选择性不够公开等问题