

大国教育丛书 • 鲁 昕 主编

当前，全球实体经济竞争的需求、我国产业转型升级的需求、新工业革命带来的生产方式变革的需求、终身教育发展的需求、现代教育体系建设的需求，正在汇集成推动现代职业教育发展的强大动力，要求我们必须抓住当前的历史机遇，站在经济、社会和教育发展全局的高度，以战略眼光、先进理念和国际视野进行现代职业教育体系建设的系统研究和顶层设计。



# 建设中国特色、世界水平的 现代职业教育体系

Jianshe Zhongguo Tese、  
Shijie Shuiping de  
Xiandai Zhiye Jiaoyu Tixi

教育部教育规划与战略研究理事会秘书处 编



教育科学出版社

Educational Science Publishing House

大国教育丛书 • 鲁 昕 主编

# 建设中国特色、世界水平的 现代职业教育体系

教育部教育规划与战略研究理事会秘书处 编

教育科学出版社  
· 北 京 ·

出版人 所广一

责任编辑 何艺孔军 翁绮睿

版式设计 杨玲玲

责任校对 贾静芳

责任印制 曲凤玲

### 图书在版编目 (CIP) 数据

建设中国特色、世界水平的现代职业教育体系 / 教育部教育规划与战略研究理事会秘书处编. —北京: 教育科学出版社, 2014. 6

(大国教育丛书)

ISBN 978 - 7 - 5041 - 8038 - 4

I. ①建… II. ①教… III. ①职业教育—研究—中国  
IV. ①G719.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 244021 号

大国教育丛书

建设中国特色、世界水平的现代职业教育体系

JIAN SHE ZHONG GUO TE SE、SHI JIE SHUI PING DE XIANDAI ZHI YE JIAO YU TI XI

---

出版发行 教育科学出版社

社址 北京·朝阳区安慧北里安园甲9号

邮编 100101

传真 010 - 64891796

市场部电话 010 - 64989009

编辑部电话 010 - 64989363

网 址 <http://www.esph.com.cn>

经 销 各地新华书店

制 作 北京金奥都图文制作中心

印 刷 保定市中华美凯印刷有限公司

开 本 169 毫米 × 239 毫米 16 开

印 张 43

字 数 652 千

版 次 2014 年 6 月第 1 版

印 次 2014 年 6 月第 1 次印刷

定 价 106.00 元

---

如有印装质量问题, 请到所购图书销售部门联系调换。

# 科学筹划、全面推进现代职业教育体系建设

教育部副部长 鲁 昕

近年来，我国职业教育事业快速发展，推进了教育结构战略性调整，显著提高了技术技能人才供给能力，有力促进了转方式、调结构、促升级和改善民生，并为提高劳动者素质、推动经济社会发展和促进就业做出了重要贡献。当前，我国发展进入新阶段、改革进入新时期，需要更加重视发挥职业教育的社会功能和特殊作用，把加快发展现代职业教育摆在更加突出的战略地位，把全面建设服务发展、就业导向的现代职业教育体系作为中心任务，深化改革创新，努力培养数以亿计的高素质劳动者和技术技能人才，为实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦做出更大贡献。

## 一、加快现代职业教育体系建设是中央做出的重大战略部署

我国党和政府历来高度重视职业教育，在社会主义经济建设的各个时期都对发展职业教育做出过具体部署。党的十八大和十八届三中全会总揽大局、审时度势，积极应对世界经济社会深刻变革的新情况、新挑战，把提高劳动者整体素质和培养大量技术技能人才作为实现我国经济发展方式转变的关键措施，做出了“加快发展现代职业教育”、“加快现代职业教育体系建设”的重大决策，为今后一个时期推进职业教育改革创新指明了方向。2014年2月26日，国务院常务会议研究加快发展现代职业教育问题，强调要以改革的思

路办好职业教育。5月2日,《国务院关于加快发展现代职业教育的决定》正式印发。从1985年《中共中央关于教育体制改革的决定》中首次提出“职业技术教育体系”这一概念,到十八届三中全会提出“加快现代职业教育体系建设”,反映出近30年来我国职业教育改革发展的演进脉络,也体现了中国特色职业教育理论不断成熟。深刻认识中央关于加快发展现代职业教育的重大战略部署,需要深入分析经济社会发展对职业教育提出的新要求。

一是加快转变经济发展方式对职业教育提出新要求。2010年,中国GDP总量超越日本成为世界第二大经济体。但是我们也要清醒地认识到,目前我国经济运行存在下行压力,部分行业产能过剩问题严重,结构性就业矛盾突出。我国经济在经历了长时间的高速增长后,增长速度从两位数平稳过渡到7.5%左右的合理区间和预期目标内。要实现经济社会发展的预期目标,必须大力推进改革创新,把发展的强大动力和内需的巨大潜力释放出来,以转变经济发展方式的主动、调整经济结构的主动、改革开放的主动,赢得在经济发展上的主动和国际竞争中的主动。无论是巩固农业基础地位,大力调整制造业,还是加快发展服务业,都离不开教育、人才、科技的支持,离不开职业教育培养的高素质劳动者和技术技能人才。办好职业教育,对于我国经济社会发展具有全局意义,这是中央和全社会对教育界的殷切期盼,也是职业教育战线对国家战略最有力的支持。

二是改善民生和实现更高质量就业对职业教育提出新要求。改善民生的首要任务就是要做好就业工作。考虑到我国经济潜在增长率下降是个客观规律,保就业就显得尤为重要。职业教育与其他教育相比,最突出的一个特点就是直接面向就业特别是青年就业。近期统计数据表明,高职毕业生的初次就业率仅低于“985”院校,高于“211”院校和其他本科院校,中职毕业生就业率多年保持在95%以上,这是职业教育的性质所决定的。加强职业教育,提升劳动者就业创业能力,是提升就业质量、增强就业稳定性的有效途径。2013年7月3日,欧盟各国元首和政府首脑在柏林召开了首次青年就业会议,会议形成的一个重要共识,就是要加强职业教育。解决好就业问题,努力实现更高质量的就业,必须加快构建就业导向的现代职业教育体系。

三是推进城镇化和完善公共服务体系对职业教育提出新要求。城镇化是

现代化的必由之路，是我国现代化建设的重要任务，也是扩大内需和促进产业升级的重要抓手。新型城镇化，是以人为核心的城镇化，解决好人的问题是推进新型城镇化的关键。没有就业的支撑，没有公共服务体系的保障，就谈不上以人为核心的城镇化。建设现代职业教育体系，提高劳动者的技术和技能水平，实现农村富余劳动力和农村人口向城镇转移，是有序推进城镇化的重要基础。健全配套城镇化进程的职业教育网络，服务提升农民转移就业能力，使他们带知识、技能转移为新市民、新产业工人，顺利融入城市生活，是完善公共服务体系，促进工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展的应有之义。

四是建设人力资源强国和创新型国家对职业教育提出新要求。我国已经建成了世界上最大规模的教育体系，成为教育大国和人力资源大国，但还不是教育强国和人力资源强国。实现创新驱动发展，不仅需要一大批拔尖创新人才，也需要大量的技术技能人才和生产服务一线的高素质劳动者。但从我国教育体系总体上看，教育结构和人才培养类型存在着与经济社会发展实际需要还不适应的问题，教育发展与经济社会发展有所脱节。因此，加快发展现代职业教育、建设现代职业教育体系是教育领域综合改革的重要突破口，有利于调整教育结构、创新教育基本制度、改革人才培养模式，更好地服务人力资源强国和创新型国家建设。

五是赢得国际竞争和提升综合国力对职业教育提出新要求。当前，国际金融危机对全球造成的影响仍在蔓延，世界经济仍将延续缓慢复苏态势。同时，世界经济结构调整出现新的亮点，新技术革命正在孕育，产业升级和生产要素转移步伐加快。各主要国家纷纷寻求再工业化，着力发展实体经济。发展职业教育成为各国应对危机、促进就业、迎接新工业革命挑战的共同举措。德国、瑞士等国的经验充分表明，把教育政策聚焦到职业教育上，以职业教育助推经济发展，是在新一轮国际竞争中建立可持续竞争优势的重要政策取向。抓好职业教育，培养技术技能人才，从而提升我国的国际竞争力，是国际经验给我们的重要启示。

## 二、不断丰富现代职业教育体系的理念、框架和内涵

十八届三中全会通过的《关于全面深化改革若干重大问题的决定》有关

职业教育的部署和要求概括起来有六个要点。一是把职业教育摆在更加突出的战略位置，落实好深化教育领域综合改革总体要求，更好地服务经济社会发展、满足人民群众需求。二是科学定位人才培养目标，既要满足当前生产力发展水平的需要，又要满足知识更新、技术进步、生产方式变革的新需要，培养数以亿计的高素质劳动者和技术技能人才。三是注重体现职业教育类型特点，坚持以促进就业为导向，进一步推动专业设置与产业需求、课程内容与职业标准、教学过程与生产过程“三个对接”。四是坚持特色发展路径，完善行业、企业等社会力量深度参与职业教育改革创新体制机制，推动公办和民办职业教育共同发展，形成职业教育办学新格局。五是深入推进关键领域改革，深化职业教育考试招生制度改革，为人们多次选择和在职学习提供灵活畅通的渠道。六是积极拓展服务面向，构建劳动者终身职业培训体系。基于这些认识，我们需要与时俱进，不断丰富和完善现代职业教育体系理念、框架和内涵。

**一要形成服务国家战略和人的全面发展的教育理念。**没有现代职业教育理念，就难以指导现代职业教育体系建设。现代职业教育理念要能反映现代人才理念，坚持以人为本，树立全面培养、系统培养、人人成才、多样化人才、终身学习的全新人才理念，致力于促进人的全面发展，致力于让人人成为有用之才。要能反映现代产业理念，适应现代科学技术和生产方式的变革，服务国家和公民个人的技术技能积累与创新。要能反映现代管理理念，处理好政府与社会、政府与市场的关系，形成全社会共办职业教育的合力。要能反映现代法治理念，建立健全法律和制度体系，从直接管理更多地向宏观管理、间接管理转变，激发职业教育的内生动力和创造活力。

**二要形成中国特色、世界水平的现代职业教育体系。**没有现代职业教育的教育体系是不完整的体系，滞后发展的职业教育绝不是人民满意的教育。当前，我国进入全面建成小康社会的决定性阶段，建设现代职业教育体系的背景、概念、内涵和基础与过去相比已发生了深刻的变化，突出反映在岗位对人才综合职业素养的要求不断提高，群众对终身学习的需求更加迫切。新时期加快发展现代职业教育的重大任务，就是要围绕经济社会发展大局，按照基本实现教育现代化的总体要求，加快构建适应发展需求、产教深度融合、

中职高职衔接、职普相互沟通，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。

**三要形成产教深度融合、校企紧密合作的运行机制。**发展现代职业教育，不仅是教育系统的重大任务，还涉及政府、行业、市场各方面，需要重视发挥市场在资源配置中的决定性作用，需要深化产教融合、校企合作，不断完善和健全职业教育的办学体制和管理运行机制。计划经济时期，不同行业各自举办本行业的职业教育，职业院校并不缺少与行业企业的联系。随着市场经济体制改革进程的推进，行业企业逐步剥离了办教育的社会职能，职业教育脱离了与行业企业的紧密关系，对职业教育发展带来一定影响。从实践来看，集团化办学是推动运行机制改革的有效途径。通过开展集团化办学，可以调动行业、企业、学校、研究机构、社会组织等方面的积极性，值得继续探索和完善。

**四要形成立德树人、全面培养的现代教育教学模式。**教育的核心在于培养人。职业教育绝不是简单地培养一技之长，而是要全面落实素质教育要求，着力培养学生的职业道德、职业技能、就业创业能力。培养职业道德，就是要将立德树人作为根本任务，提高学生的思想品德素养，形成端正严谨的职业态度。培养职业技能，就是要将技术技能作为核心内容，促进职业教育与生产实际紧密结合，提高学生的动手能力、实践能力和创新能力。培养就业创业能力，就是要着眼于学生全面发展和终身发展，使学生不仅学会“做事”，实现就业目标，更要学会“做人”，实现更加幸福、更有尊严的生活。

**五要形成更加系统、更加完备的职业教育制度。**以1996年《职业教育法》颁布为标志，近20年来，经过不断丰富完善，我国初步形成了以《职业教育法》为基础，相关法律为补充，有关规范性文件为配套的职业教育法律制度体系框架。但是，从实践情况来看，职业教育的法规、制度和标准建设仍然是制约发展的薄弱环节，制度建设跟不上发展形势需要。同时，由于其政策制定涉及的部门和利益群体众多，职业教育制度和标准建设与其他教育类型相比，显得更加复杂和艰难。只有更加注重与其他教育的相互联系以及内部各要素的相互影响，更加注重各部门的相互配合和改革举措的相互促进，更加注重理论创新、制度创新和机制创新的有机衔接，才能有效推进职



业教育制度和标准建设。

六要形成适应事业发展需求、公平普惠的保障条件。经费投入水平是衡量职业教育发展水平的重要标志。“十一五”以来，中央财政投入近 500 亿元加强职业教育基础能力，支持建设了一批具有较高水平和引领作用的示范院校、专业、课程和师资，为深化改革创新创造了条件。同时，从 2009 年秋季学期以来，中等职业教育免学费范围不断扩大，学生资助政策逐步完善，有力地促进了教育公平。但由于多种原因，职业教育仍然是投入比较薄弱的环节。加快现代职业教育体系建设，需要把职业教育作为教育投入的重点，完善经费投入稳定增长机制，突出建设和改革两条主线，既立足改善条件、提高质量，又注重促进公平、广泛覆盖，为事业发展提供有力的保障。

### 三、全面落实现代职业教育体系建设的重点任务

新近颁布的《国务院关于加快发展现代职业教育的决定》明确了当前和今后一段时期职业教育工作的指导思想、基本原则和目标任务，对现代职业教育体系进行了顶层设计。当前的工作重点就是要贯彻落实决定精神和国务院常务会议部署，坚定改革方向，坚持以立德树人为根本，以服务发展、促进就业为导向，遵循人才成长规律和职业教育规律，提高教育质量，推进体制机制改革，完善保障制度，优化发展环境，构建中国特色现代职业教育体系，为建设人力资源强国和创新型国家提供人才支撑。

一是全面推进体系建设。职业教育是一种教育类型，而不是一个教育层次。社会上一定程度上存在着“职业教育是低层次的教育”、“普通教育高于职业教育”的错误认识，这其中既有传统文化影响的原因，也有制度安排不合理的问题。经济发展与社会和谐需要以合理的人力资源结构为基础，这个人力资源结构则需通过合理的教育结构来实现。只有统筹各级各类教育，按照类型教育的特点来规划职业教育发展，按照体系要求来设计现代职业教育结构与层次，才能使人才培养的类型、结构、层次、定位更加合理。要构建从中职、高职、本科到专业学位研究生的人才成长“立交桥”，为广大青年打通成功成才大门。坚持学历教育和非学历培训并举、全日制与非全日制并重，推动形成合理教育结构和合理人力资源结构。

二是推动工作重点转型。职业教育已经从比较注重规模扩大转入更加注重内涵建设和质量提高的新阶段。人才有其自身的发展规律和成长周期，相比于硬件设施可以在短期内靠投入得到有效改善，提高人才培养质量则需要长期的艰苦实践和努力付出。只有切实推动工作重点转型，把学校的工作重点和资源配置集中到教学上来，才能为提高人才培养质量奠定基础。要改革德育课和思想政治理论课，全面提高学生的社会公德和职业道德。要推进人才培养模式创新，加大实习实训在教学过程中的比重，创新顶岗实习形式，强化以育人为目标的实习实训考核评价。要加快形成行业企业、用人单位和第三方机构等多方深度参与的质量评价机制，完善职业教育质量评价制度。

三是完善相关制度标准。推进职业教育的制度与标准建设是一项系统工程，涉及的方面很多。在进一步的工作中，要特别注重教育和产业政策并举并重，着力在行业指导制度、企业参与制度等方面取得突破。要加强综合协调和统筹管理，努力推进教育和生产过程相衔接、与劳动制度相配套、与社会评价相结合，力争在产教融合、职普沟通、中高职衔接、行业企业参与、“双证书”制度以及完善就业政策、提升技术技能人才地位等方面取得新突破。要抓紧推动管理方式转型，在院校评价、人事管理、绩效考核等关键方面做出实质性的变革，巩固和强化类型教育特点，继续探索特色鲜明的发展道路。

四是形成事业发展合力。产教融合、校企合作是遵循职业教育人才培养规律，推动职业教育科学发展的关键举措。随着市场化程度不断提高，非政府组织的作用将不断增强，因此进一步整合社会力量，形成事业发展合力，对于加快发展现代职业教育至关重要。这就要求我们健全发展体制机制，推动职业教育的治理结构转型。政府层面要进一步发挥职业教育工作部门联席会议制度的作用，加强对职业教育工作的统筹。行业层面要推进产教对话协作机制建设，提升行业指导能力。企业层面要积极开展校企合作，发挥举办职业教育的主体作用。院校层面要吸收行业企业人员组成学校理事会或董事会，推动行业企业参与职业院校治理的决策机制，同时要进一步深化集团化办学，促进教育链和产业链的有机融合。继续引导和支持社会力量捐资、出资兴办职业教育，推动民办职业教育发展，探索发展股份制、混合所有制职

业院校。

**五是加强教师队伍建设。**职业学校教师从事的是一项专业性、创造性很强的工作，能否培养一大批既能胜任理论教学，又能指导学生实践的“双师型”教师，是关乎职业教育教学改革成败的关键问题。从当前情况来看，“双师型”教师队伍数量不足、结构不合理的问题还很突出，这与大力发展职业教育的战略要求极不相符，必须引起更多的关注。要抓紧完善“双师型”教师队伍培养培训体系，既要注重内部人才挖潜，又要加强外部人才引进，建立固定岗位与流动岗位相结合、专职与兼职相结合的用人新机制，吸引更多优秀人才投身职业教育。

**六是积极发展继续教育。**近年来，职业院校主动开展农民工转移技能培训、下岗职工再就业培训等工作，为城镇化进程的推进和公共就业服务体系的完善发挥了重要作用。加强职业教育和继续教育衔接，在做好学历教育的基础上，开展面向人人、面向全社会的继续教育，是职业院校重要的发展方向。在这方面，很多院校的潜力发挥还不够，还有很大的提升空间。职业院校要把继续教育作为重要工作内容，整合工作平台和资源库，完善服务机制，在服务行业企业职工培训、满足社区建设和社会成员终身学习的需求等方面取得新的进展。

**七是鼓励地方先行先试。**全面推进职业教育改革，既要加强顶层设计，又要尊重群众和基层的首创精神。在推进改革的过程中，特别是对于牵一发而动全身的重大问题，选择部分地区和领域开展试点，为改革攻坚提供鲜活经验和实践标杆，是推进改革的有效机制。要完善顶层设计与地方实践相结合的协同创新机制，依托10个国家职业教育改革试验区和56项国家职业教育体制改革试点，鼓励地方进一步先行先试，向发展现代职业教育聚焦，为完善职业教育国家制度提供更多的实践案例和典型经验。

**八是扩大对外交流合作。**随着经济体量的增大，我国在国际上发挥的作用也会相应增大。职业教育要坚持“请进来”与“走出去”并举，积极成为国际事务的参与者，完善双边和多边合作机制，深化在发展战略、宏观政策和制度机制等领域的对话与合作。要积极成为国际标准的建设者，借鉴先进理念、模式和方法，创设体现职业教育规律、具有国际水准的教育标准。要

积极成为职业教育领域国际资源的提供者，开展职业教育国际援助，提高我国职业教育的国际影响力和竞争力。要积极成为中国企业和产品“走出去”战略的合作者，探索与之相配套的职业教育发展模式，注重培养符合中国企业海外生产经营需求的本土化人才。

# 目 录

代序 / 科学筹划、全面推进现代职业教育体系建设

教育部副部长 鲁 昕

## 第一部分 宏观发展战略研究

1. 人才强国战略与职业教育体系建设研究 / 2

北京大学人力资本与国家政策研究中心课题组

2. 职业教育与城镇化关系研究 / 66

清华大学教育战略决策与国家规划研究中心课题组

3. 现代产业体系与现代职业教育体系对接研究 / 147

南开大学教育与产业、区域发展研究中心课题组

4. 现代职业教育体系构建途径研究 / 188

国家教育发展研究中心课题组

5. 现代职业教育体系与公共政策研究 / 202

中国人民大学教育发展与公共政策研究中心课题组

6. 现代职业教育体系与高技能人才培养研究 / 241

中国教育科学研究院教育规划与战略研究中心课题组

7. 现代职业教育体系建设与提高我国对外开放水平的关系研究 / 287

对外经济贸易大学教育与开放经济研究中心课题组

## 第二部分 财税政策研究

8. 职业教育投入对缩小收入分配差距的贡献研究 / 318

南开大学教育与产业、区域发展研究中心课题组

9. 健全继续教育国家制度、提高劳动者受教育年限对缩小收入分配差距的贡献研究 / 338

清华大学教育战略决策与国家规划研究中心课题组

10. 增加职业教育投入是缩小收入差距的重要举措 / 392

中国人民大学教育发展与公共政策研究中心课题组

11. 4% 背景下职业教育财政投入问题研究 / 410

北京大学人力资本与国家政策研究中心课题组

12. 关于财政性教育经费支出占国内生产总值 4% 背景下职业院校生均拨款问题研究 / 430

对外经济贸易大学教育与开放经济研究中心课题组

## 第三部分 国际比较与国家竞争力研究

13. 全球竞争力比较分析及其启示

——基于《全球竞争力报告》的思考 / 454

对外经济贸易大学教育与开放经济研究中心课题组

14. 现代职业教育体系与全球竞争力关系研究 / 486

对外经济贸易大学教育与开放经济研究中心课题组

15. 教育对国家竞争力的提升作用分析

——来自瑞士的经验 / 530

对外经济贸易大学教育与开放经济研究中心课题组

16. 现代职业教育体系的国际比较研究 / 543

教育部职业技术教育中心研究所课题组

## 第四部分 专题研究

### 17. 关于现代职业教育的内涵 / 574

中国教育科学研究院教育规划与战略研究中心课题组

### 18. 建设现代职业教育体系迫切需要建立职业教育学位制度 / 579

辽宁教育科学研究院课题组

### 19. 本科层次职业教育研究

——基于高等教育分类的视角 / 587

中国教育科学研究院教育规划与战略研究中心课题组

### 20. 应对金融危机发达国家职业教育发展政策综述 / 615

教育部职业技术教育中心研究所课题组 刘育锋

### 21. 劳动力就业市场供求状况及职业教育对策建议 / 621

上海市教育科学研究院 胡瑞文 刘菊香

### 22. 工业转型升级对职业教育发展需求研究 / 628

南开大学教育与产业、区域发展研究中心课题组

### 23. 职业教育学历证书体系和学位制度研究 / 633

教育部职业技术教育中心研究所课题组 苏 敏

### 24. 高等教育人才分类体系研究

——普通高等教育与高等职业教育的边界 / 637

中国教育科学研究院教育规划与战略研究中心 孙 诚

### 25. 职业教育集团化办学研究 / 642

北京师范大学国家职业教育研究院 余秀琴

### 26. 职业教育办学体制研究 / 646

北京师范大学国家职业教育研究院 余秀琴

27. 高等职业教育人才培养模式多样化研究 / 650

国家教育发展研究中心 韩 民

28. 技能人才就业创业政策研究 / 655

中国人民大学教育发展与公共政策研究中心 崔 盛

29. 职业学校产权制度研究 / 659

对外经济贸易大学教育与开放经济研究中心课题组

30. 借鉴国际经验 推进我国职业教育国际化 / 664

教育部职业技术教育中心研究所课题组 刘育锋

31. 如何建立产教结合的现代职业学校治理结构 / 669

国家教育发展研究中心课题组

后 记 / 672



## 第一部分

---

# 宏观发展战略研究