

职业教育 发展评论

ZHIYE JIAOYU
FAZHAN PINGLUN

(2014年度)

和震 主编



教育科学出版社
Educational Science Publishing House

职业教育 发展评论

ZHIYE JIAOYU
FAZHAN PINGLUN

(2014 年度)

和 震 主 编

李玉珠 副主编

教育科学出版社
· 北 京 ·

出版人 所广一
责任编辑 殷欢
版式设计 博祥图文 杨玲玲
责任校对 贾静芳
责任印制 叶小峰

图书在版编目 (CIP) 数据

职业教育发展评论. 2014 年度/和震主编. —北京:
教育科学出版社, 2015. 11
ISBN 978-7-5191-0119-0

I. ①职… II. ①和… III. ①职业教育—中国—文集
IV. ①G719.2-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 289449 号

职业教育发展评论 (2014 年度)
ZHIYE JIAOYU FAZHAN PINGLUN

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 010-64981269
网 址 <http://www.esph.com.cn>

经 销 各地新华书店
制 作 北京博祥图文设计中心
印 刷 北京易丰印捷科技股份有限公司
开 本 169 毫米×239 毫米 16 开
印 张 13.5
字 数 204 千

版 次 2015 年 11 月第 1 版
印 次 2015 年 11 月第 1 次印刷
定 价 38.00 元

如有印装质量问题, 请到所购图书销售部门联系调换。

职业教育发展评论 (2014 年度)

TVET Development Review

专家顾问 (按姓氏笔画排序):

- | | |
|-----|--------------------|
| 于志晶 | 吉林工程技术师范学院研究员 |
| 王世斌 | 天津大学职业技术教育学院教授 |
| 石伟平 | 华东师范大学职业与成人教育研究所教授 |
| 史秋衡 | 厦门大学教育研究院教授 |
| 朱德全 | 西南大学教育学部教授 |
| 肖凤翔 | 天津大学职业技术教育学院教授 |
| 张桂春 | 辽宁师范大学教育学院教授 |
| 吴雪萍 | 浙江大学教育学院教授 |
| 孟庆国 | 天津职业技术师范大学教授 |
| 周志刚 | 天津大学职业技术教育学院教授 |
| 赵志群 | 北京师范大学教育学部教授 |
| 俞启定 | 北京师范大学教育学部教授 |
| 顾建军 | 南京师范大学教育科学学院教授 |
| 徐 涵 | 沈阳师范大学教育科学学院教授 |
| 黄 尧 | 北京师范大学国家职业教育研究院教授 |
| 曹 晔 | 天津职业技术师范大学教授 |
| 谢长法 | 西南大学教育学院教授 |
| 楼世洲 | 浙江师范大学教授 |
| 翟海魂 | 中国职业教育学会副会长 |

序 言

本书是继《职业教育发展评论》（第1辑）之后的第二辑。

一、基础性、包容性和批判性是选编本书所遵循的原则

为了出版方便，本书以年度的形式进行标注区别和联系，也表明对职业教育当下问题的关注。我们知道，职业教育的发展、问题的形成与解决、研究成果的呈现，并不以年度的方式简单存在，当下问题也往往是一个久已潜在的问题。本书在研究成果的选用上依然遵循第1辑所明确的原则，即突出职业教育学术研究的基础性、包容性和批判性。

第一，重视推介职业教育基础性研究成果。支持围绕职业教育理论领域、职业教育实践领域和职业教育政策领域的基本问题、基础知识和基本观念开展的系列研究，所呈现的研究成果普遍研究时间较长，能够系统和深入地论述某个方向的问题；坚持服务理论需要、实践需要和政策需要的研究取向，为职业教育理论研究和实践创新提供最有价值的观念，不断改善中国职业教育的知识状况，进而提升中国职业教育的实践水准。

第二，体现对不同学科视野、不同研究范式、不同研究价值取向的职业教育学术成果的包容性。职业教育的实践需求往往是综合性的，实践问题的解决并不遵从学科的分类；职业教育政策需求往往也是不区分学科的。站在学术的立场，无论是企业本位还是能力本位、就业导向还是人的发展导向，深入地研究都很有意义。不能片面强调职业教育的经济产业属性，也不能片面强调职业教育的教育属性；既要强调职业教育的跨界性，也要回归职业教育的自主性；既要注重职业教育科学实验和实证研究，也要尊重职业教育哲学的、历史的研究。不同研究方法取长补短，终将有所突破，助力于职业教育理论和实践的批判性反思，服务我国职业教育研究

的不断进步。

第三,重视职业教育研究成果中的批判性思维和创新突破。批判性思维是学术研究的重要素养和创新活动的伴侣。本书旨在呈现本领域的重要研究成果和最新研究进展,传播职业教育的新理论、新思想、新方法。职业教育研究当然不可为私利驱使而将一门一派、一招一式放大到无限好,不可为一时决策之需而急功近利,不应因某一国经验之强而不顾其他,应倡导探索理论的应用边界,科学借鉴国外经验和重视本土经验提升的学术风气。在职业教育研究中处理好批判性与建设性的关系,引领职业教育的发展。

此外,本书在文章主题的选择上依然力求全面展现职业教育发展的现状和趋势,并初步确定“职业教育制度研究”“职业教育政策分析”“职业教育评估研究与实践反思”等一批典型的职业教育发展研究的主题,不断依据研究的前沿动态与职业教育实践需求来形成新的主题领域。

二、坚守是职教学者当下的急需,应加以倡导

我国职业教育理论研究领域面临着前所未有的机遇与挑战。一方面,我们拥有的如何举办和发展职业教育的知识在积累、认识在加深。在职业教育实践领域发展的同时我们初步建立起了职业技术教育学科。职业技术教育学作为一门学问分类,是研究培养技术应用型、技能型人才的一门学问。职业技术教育学是教育学门类中的教育学一级学科下的一个二级学科,主要研究如何培养学习者胜任从事某一职业领域工作所需的职业技术技能、知识和能力,揭示职业能力和素养与各种教育变量之间的关系,帮助学习者获得最佳职业能力和职业素养。近年来,我国职业教育理论界取得了一些重要的成果:

- (1) 论证了职业教育是一种教育类型;
- (2) 不断明确发展职业教育的政府责任和市场作用;
- (3) 持续揭示技术应用型、技能型人才的培养规律和制度保障;
- (4) 确立了产教结合、校企合作的办学路径与方向;
- (5) 探索着胜任力导向的技术技能的教学与评价。

然而,另一方面,在职业教育政策快速变迁和实践蒸蒸日上的态势面前,研究者是否常处于力不从心的困窘?正如一个富有批判精神的以青年

博士为主的“职业教育新思维”微信平台所指出的：“想想我们每天读着、写着的论文有多少能够超前于职业教育实践？有多少为中国职业教育的未来发展指明了方向？”对照自己，确有这种惭愧，我完全同意这个自我质问，应不断以此提醒我们职教研究者自己。尽管在某种程度上确实存在这种现象，但是，相比20世纪80年代中国职业教育恢复发展，在管理、研究、办学各方面都存在着严重的认识匮乏之时，今天，我们职业教育自身的实践经验已经有一定的积累，对国际范围的职业教育发展的经验已经很熟悉，可以为我国职业教育研究提供很好的支持；再加之经历了几代学人的积累，中国的职业教育理论即将会有质的飞跃和提升，相信这一预测很快会实现。只是，职业教育研究者不要指望一个研究成果就会解决职业教育的所有问题，一本书或者一篇论文就会起到振臂一呼、扭转职教乾坤的期待往往会落空。在纷繁复杂的实践万花筒和层出不穷的种种需求面前，研究者自身的工作节奏、研究领域或问题、学术研究趣味与节拍，等等，在繁忙之中不断应变、招架和跳跃，“坚守”往往成了有心无力的奢望，于是应急之作、短平快之作、经费牵引之作等层出不穷，恰如“职业教育新思维”的质问。

学者的坚守是对研究价值的捍卫，是选择、舍弃和追求的明智安排。高质量学术成果的形成和对实践需求非肤浅的回应，所需要的不仅仅是找准问题、用对方法，更是持之以恒的坚守。有两位学者引发我对此的切身感悟。一位是2013年我在美国俄亥俄州立大学做短期访学的老师诺顿教授，这位办公室从不关门的DACUM（Developing A Curriculum，教学计划开发）鼻祖，因职业分析方法而享誉国际职教界，他从20世纪70年代，其三十多岁时开始研究DACUM，坚守四十多年，使DACUM不断系统化、科学化。当他拿出保存至今的1992年、1993年、1994年我国教育部组织赴美职业教育骨干培训班的名单给我看时，我知道早已经深入中国职业教育内核的CBE（Computer Based Education，计算机辅助教育）、DACUM的思想精髓与他的坚守密不可分。另一位是我受教多年的长江学者、国家级教学名师北京师范大学张斌贤教授，他多次分享自己的学术生涯体会：凭兴趣去做和自由研究是坚守学术的基础，以需求导向为名义的无积累的忙乱研究“十年后是废物一个”，把院（所）长的课题当成全院（所）的课题的做法对于学术机构是危险的。

三、坚持问题导向

问题是时代的声音。一个优秀的职教学者总是善于在众声喧哗中听清楚时代的声音，以责任担当研究问题，推动和帮助解决时代提出的职教问题。要抓主要问题和关键问题来研究，主要问题、关键问题可能有时候会表现为热点问题，有时候不会表现为热点问题。2014 年全国职业教育工作会议顺利召开，党和国家领导人高度重视职业教育发展，从此职业教育开启了一个新的发展阶段。在新方向和新趋势背景下，职业教育研究必然需要回应新的问题和挑战，在此我抛砖引玉，将发现和遇到的职业教育相关的问题罗列如下，既是作为《职业教育发展评论》后续关注的问题，也是希望年轻的职业教育研究者关注这些无法绕开而必须迎难而上加以解决的问题。

1. 教育应该教人树立怎样的幸福观和人生观？我们的教育该不该教人出人头地、教人做“人上人”？读中专、读技校如何有幸福的人生、获得社会的尊重？凭体力劳动和运用技能工作的人的尊严和幸福如何获得制度化保障？如何让“每个人都有人生出彩的机会”获得制度化保障？

2. 一位中职学校校长在一次有省级领导参与的会上，接受了某领导的质询：“你们做的是职业教育，新东方做的也是职业教育，为什么新东方在不断地挣钱，而你们老在向国家要投入？”这个问题怎么回答？

3. 两难话语情境：一提“强化职业教育公益性”就意味着需要扩大政府财政对职业教育的投入，一提“发挥市场作用提高职业教育效率”好像政府责任就减轻了。教育部门 and 行业企业更愿意讲“强化职业教育公益性”，有些政府部门更愿意支持“发挥市场作用提高职业教育效率”，有研究者不顾中等职业学校是很多发达国家 12 年义务教育的组成部分之事实而依据财政投入的效率问题批评我国政府对职教投入不足。这些都该如何看待？

4. 2014 年颁发的《国务院关于加快发展现代职业教育的决定》（国发〔2014〕19 号）要求“各地要统筹做好中等职业学校和普通高中招生工作，落实好职普招生大体相当的要求”。这是基于国家建立合理科学的人力资源结构的要求，因而保持了这项政策的延续性。有一种观念认为，既然中职学校招生困难，家长大多愿意把孩子送进普通高中，产业在升级转

型，国家为何不扩大普通高中规模，反而在高中阶段要强制设置“普职招生大体相当”政策要求？“扩大普高规模”这种观念很容易得到一些地方的支持，甚至转变成提出压缩中等职业学校的决策理念。如何看待？

5. 中等职业学校兼具升学和就业的功能，国家确立了现代职业教育体系的发展规划之后，中职升学人数将会大幅增加，有观察者预料升学势头将会大大冲击就业导向的职业教育办学方针，担忧这些年中等职业教育形成的面向行业企业育人的教育特色会受到影响。这一问题又该如何解决？

6. 认知和行动的关系是一个由来已久的问题，这个问题在当今职业教育领域中的表现是，在如何评价职业能力方面，一种趋向是通过对认知的评价来推测行动能力，另一种趋向是通过对完成任务的结果或行动的结果来评价能力，我们该如何选择？职业教育的质量保障和评价该如何进行？

等等。

最后，感谢提供稿件的各位专家学者以及职教新秀多次的修改完善，这本书实际上是职教学术共同体相关方面合作的成果。书中不足之处敬请同人批评指正。

和 震

于北京师范大学教育学部英东楼

目 录

专题一 职业教育制度研究 001

我国高职教师企业实践制度的形成与发展 王为民 002

校企合作中企业的责任与实现研究——基于企业公民的

视角 聂伟 027

共同的责任：职业教育国家制度的比较研究 臧志军 048

国际比较视野下国家技能形成体系构成要素及其关系

研究 刘荣民 062

构建基于技能型人力资本的校企一体化关系 耿洁 079

专题二 职业教育政策分析 105

中等职业学校免学费政策价值分析——基于政策制定者及

政策受惠者视角 王喜雪 106

农民工培训政策执行研究 周秀平 120

专题三 职业教育评估研究与实践反思 141

高等职业教育质量评估机制研究 孙翠香 142

新生代农民工技能培训短缺问题及治理——从企业培训

的视角 李晨 169

(注：本书所发表的论文均属作者个人观点，不代表主编、专家顾问和出版社观点。)

专题一

职业教育制度研究

在教育、经济、政治乃至国家的发展上，制度起着关键作用。不同的制度会有不同效率水平，要有一个导致激励提高和资源配置效率提高的制度，才能促进经济政治发展。在职业教育发展中，制度依然是关键的。德国的职业教育之所以成功，表面上往往认为源于“双元制”模式，而更深层的原因是德国围绕培训形成了一种以社会合作为基础的制度方式。爱尔兰的职业教育实践也向世人展示了制度的重要性，爱尔兰学徒制在实施初始阶段并不成功，很多人认为爱尔兰不具备学徒制发展的工业文化背景，然而，爱尔兰出台了《工业培训法》，法律赋予了雇主和学徒制的参与者权利，并以一种更宽广的心态制定各种工业和社会制度，制度的完善使学徒制获得巨大的成功。我国对国外职业教育发展的研究与借鉴非常广泛，但从总体上讲，这些研究集中于关注别国职业教育的具体模式和具体做法，往往忽视了其制度形成的条件、制度变迁的动因、制度支撑的体系等，导致我们在学习和借鉴国外职业教育模式时总是效果不佳。可喜的是，国内职教学界先觉者已经将研究的触角转向更广泛、更深入的职业教育制度研究。

我国高职教师企业实践制度的形成与发展

王为民^①

摘要：高职教师企业实践制度建设是一个渐进过程，先后历经初露端倪期、初创期和快速发展期。该制度建设取得了一些成绩，如基本明确了制度建设的相关主体及其责任，基本确定了制度的核心内容。该制度发展呈现以下特点：参与实践的教师范围逐渐扩大到全体教师；培训与实践基地逐步转为企业本位；制度变迁方式逐渐过渡到诱致性变迁；制度内容结构趋于完整。研究发现，该制度发展中存在的主要问题是合作企业的外部性难以内部化，为此，提出破解该问题的五条对策。

关键词：高职教师；企业实践制度；企业；校企合作

依据联合国教科文组织 2011 年修订的《国际教育标准分类》（International Standard Classification of Education, ISCED），我国“高等职业教育”属于“短线高等”（short-cycle tertiary）教育中的“55 类别”，即第 5 等级中的职业类别（短线高等职业）。该类教育实施基于实用和特定职业的课程，给参加者提供专业知识、技艺和能力，培训学生进入劳务市场。与更高等级的教育类型相比，高等职业教育学习时间短并且通常较少注重理论。一些国家的高级技术教育（higher technical education）、社区大学教育（community college education）、副学位教育（associate degree education）等均属于此类。^②可见，高等职业教育主要包括职业技术学院，可以是多科性院校或单科性院校，主要培养不同层次的生产、管理以及服务等一线的

① 作者简介：王为民（1973—），男，河南大学教育科学学院讲师，教育学博士，主要研究方向：职业教育史、职业教育基本理论、职业院校教师教育。

② UNESDOS. International Standard Classification of Education [EB/OL]. (2011-09-05) [2013-03-25]. <http://unesdoc.unesdoc.org/images/0021/002191/219109e.pdf>.

技能型人才。^① 在《教学相长——高等职业教育教师基础知识读本》一书中提到：高等职业教育是高等教育的重要组成部分，是以培养具有一定理论知识和较强实践能力，面向基层、面向生产、面向服务和管理一线职业岗位的实用型、技能型专门人才为目的的教育，是职业教育的高等阶段。^② 在此，高职教师指在高等职业教育系统中的高职院校任教的专任专业课教师。

一、高职教师企业实践制度的形成与发展

伴随着我国高等职业教育的发展，高职专任教师队伍的壮大，高职教师企业实践制度的建设是高职教育体系发展的使然。高职教师企业实践制度的产生具有充分的法律基础。《中华人民共和国教师法》第十九条规定：“各级人民政府教育行政部门、学校主管部门和学校应当制定教师培训规划，对教师进行多种形式的思想教育和业务培训。”继此之后，《中华人民共和国教育法》第三十四条规定：“国家实行教师资格、职务、聘任制度，通过考核、奖励、培养和培训以提高教师素质，加强教师队伍建设。”《中华人民共和国职业教育法》第三十六条规定：“县级以上各级人民政府和有关部门应当将职教教师的培养和培训工作纳入教师队伍建设规划，保证职业教育教师队伍适应职业教育发展需要。”第三十七条规定：“国务院有关部门、县级以上地方各级人民政府以及举办职业学校、职业培训机构的组织、公民个人，应当加强职业教育生产实习基地的建设。企业、事业组织应当接纳职业学校和职业培训机构的教师实习。”《中华人民共和国高等教育法》第五十一条规定：“高等学校应当为教师参加培训、开展科学研究等提供便利条件。”由此可见，一系列相关法律、法规都较明确规定了教师接受培训的权利与义务，这为高职教师企业实践制度建设提供了必要的法律依据。表1列举了与职业教育教师培训或企业实践相关的主要法律、法规。

① 潘懋元，王琪. 从高等教育分类看我国特色型大学发展 [J]. 中国高等教育，2010 (5): 17.

② 中华人民共和国教育部高等教育司，全国高职高专校长联席会. 教学相长——高等职业教育教师基础知识读本 [M]. 北京：高等教育出版社，2004：2-3.

表 1 与职业教育教师培训或企业实践相关的主要法律、法规

序号	法律名称	颁布时间	关于教师培训的规定	关于企业责任的规定
1	中华人民共和国教师法	1993 年	各级人民政府教育行政部门、学校主管部门和学校应制定教师培训规划。	无
2	中华人民共和国教育法	1995 年	通过考核、奖励、培养和培训,提高教师素质,加强教师队伍建设。	无
3	中华人民共和国职业教育法	1996 年	县级以上各级人民政府和有关部门应当将职业教育教师的培养和培训工作纳入教师队伍建设的规划,保证职业教育教师队伍适应职业教育发展的需要。	国务院有关部门、县级以上地方各级人民政府以及举办职业学校、职业培训机构的组织、公民个人,应当加强职业教育生产实习基地建设。企业、事业组织应当接纳职业学校和职业培训机构的教师实习。
4	中华人民共和国高等教育法	1998 年	高等学校应当为教师参加培训、开展科学研究提供便利条件。	无
5	中华人民共和国公司法	2005 年修订	无	公司须承担社会责任。
6	中华人民共和国劳动合同法	2007 年	无	用人单位为劳动者提供专项培训费用,进行专业技术培训;用工单位对在岗派遣劳动者进行工作岗位所必需的培训。

续表

序号	法律名称	颁布时间	关于教师培训的规定	关于企业责任的规定
7	中华人民共和国企业国有资产法	2008 年	无	国家出资企业应当承担社会责任。
8	中华人民共和国劳动法	2009 年修正	无	用人单位应建设职业培训制度,提取和使用职业培训经费,对劳动者进行职业培训。

高职教师企业实践制度的产生与发展是一个渐进的过程。本研究认为,到目前为止,高职教师企业实践制度基本经历了初露端倪阶段、初创阶段和快速发展阶段。

(一) 高职教师企业实践制度的端倪 (1998—2004 年)

《高等学校教师培训工作规程》(教人[1996]29号)较早明确地提出对高校教师实施培训的要求(表2)。为了使高等学校教师培训工作进一步规范化、制度化,提升教师思想道德和业务素质,该规程做出以下规定:第一,明确培训的方针是“理论与实践统一,按需培训、学用一致、注重实效”。培训的主要目的是“以提高教师的基础知识和专业知识为主,全面提高教师的教育教学水平和科学研究能力等”。第二,规定高校教师培训的组织与责任,如规定国务院教育行政部门负责全国高等学校教师培训工作的宏观管理和政策指导,统筹安排重点高校接受培训工作。各省、自治区、直辖市教育行政部门负责本地区、本部门高等学校教师培训的规划、管理和经费投入等工作。其中,规定教育行政部门和教育主管部门的职责之一是“根据不同层次、不同类型学校教师队伍的实际情况,制定教师培训规划,保障经费投入”。第三,规定培训的主要内容是“以进行教学科研基本知识、基本技能的教育和实践,注重提高教学水平、科研能力和学术交流为主”;同时,在一定程度上强调了社会工作实践,要求“社会实践主要结合专业进行,面向社会、基层和生产第一线,一般应集中安排”等。

1998年,国家教育委员会、国家经济贸易委员会、劳动和社会保障部关于印发《关于实施〈职业教育法〉加快发展职业教育的若干意见》(教

职[1998]2号)的通知,首次明确提出“建立职业教育教师进修制度”,这是我国职业教育教师企业实践制度建设的萌芽。该通知提出建设该制度的方式及目的,“要依托高校、部分中等职业学校、高级职业培训机构和有条件的企业建立一批职业学校教师的技能培训基地,使教师不断更新知识,提高技能水平”。同时,通知明确该制度建设的机构为县级以上各级政府和有关部门,“要把职业教育教师的培养和培训工作纳入教师队伍建设规划,落实目标、机构、责任和专项经费。行业组织、企业事业组织应在为职业学校选送教师、提高教师技能水平方面发挥积极作用”。随着1999年高等教育扩招以及2000年《国务院办公厅关于国务院授权省、自治区、直辖市人民政府审批设立高等职业学校有关问题的通知》(国办发[2000]3号)的出台,高等职业教育进入大发展时期。随着全国高等职业院校的迅猛发展,高职教师作为一种新的高校教师群体迅速壮大,与此同时,高职教师“结构不尽合理、实践能力偏弱”问题开始凸显。

《教育部办公厅关于加强高等职业(高专)院校师资队伍建设的意见》(教高厅[2002]5号)根据“培养高素质实用型人才的要求”,强调高职院校教师应具有较高教学水平和较强实践能力。教育部开始重视建立高职教师或师资培训基地,从此前主要依赖企业的教师实践形式发展到一方面借助企业内实践,另一方面建立属于教育部门主管的高职教师师资培训基地。此时的教师企业实践主要是以骨干教师培训为重点。之后,《国务院关于大力推进职业教育改革与发展的决定》(国发[2002]16号)又提出:“要有计划地安排教师到企事业单位进行专业实践和考察,提高教师的专业水平。”积极开展以骨干教师为重点的全员培训,提高教师实践能力和教学水平。

2004年,《教育部、财政部关于推进职业教育若干工作的意见》(教财[2004]9号)指出,鉴于很多职业院校由于实训基地条件差,设备陈旧,数量不足,实训教师水平不高等原因,从2004年开始,由中央财政设立专项资金,对符合条件的各级各类职业院校实训基地进行扶持,加强职业院校自建实训基地的力量。同时,明确了职业教育实训基地的建设主体,一是由学校、企业和社会培训机构建设;二是由地方政府统筹建设和管理。同年,《教育部关于以就业为导向深化高等职业教育改革的若干意见》(教高[2004]1号)提出,为加强培养“双师型”教师队伍,规定“各高等职业院校要采取有效措施,推动学校的教师定期到企业学习和培