

职业教育法律法规 选编



宁波市教育委员会

目 录

- 努力开创职业教育工作的新局面…… (1)
- 中国教育改革和发展纲要…………… (14)
- 中华人民共和国教育法…………… (39)
- 中华人民共和国职业教育法…………… (52)
- 中华人民共和国劳动法…………… (60)
- 宁波市中等职业教育条例…………… (77)
- 宁波市职工教育条例…………… (86)

努力开创职业教育工作的新局面

——在全国职业教育工作会议上的讲话

1996年6月19日

李岚清

同志们：

这次会议，是改革开放以来召开的第三次全国职业教育工作会议，也是在实施“九五”计划和2110年远景目标《纲要》的新形势下召开的一次重要会议。这次会议的召开，对贯彻执行《职业教育法》，进一步开创我国职业教育工作的新局面，促进国民经济和社会发展，将会产生重要影响。

现在我讲几点意见。

一、发展职业教育对实现现代化具有重要意义

改革开放以来，党和国家非常重视职业教育工作，依靠社会各界的共同努力，我国的职业教育，包括各级各类职业学校教育和职业培训，都取得了显著成绩。职业教育的规模有了很大发展。中等教育结构明显改善。目前全国仅各类中等职业学校就有一万七千多所，在校生939万人，是1980年的4.2倍；高中阶段学生人数中，职业学校招生和在校生所占的比例分别达到57.4%和56.8%，与1980年相比分别提高36.1和37.9个百分点。各类职业培训机构已有四十多万个，每年有数千万人次接受各种职业培训。国有大中型企业绝大多数设立了职业培训机构。职业教育已经确立为我国教育制度的一个基本组成部分，有中国特色的职业教育体系正在形成。《职业教育法》的颁布，标志着我国职业教育走上了制度化、法

制法的轨道。职业教育在我国现代化建设中发挥着越来越重要的作用。

在肯定成绩的同时,也必须看到,从总体上说,目前职业教育的发展水平、办学体制和运行机制同国民经济和社会发展的需要仍然很不适应。职业教育的发展还面临许多实际困难和问题,忽视职业教育的现象仍然存在。李鹏总理指出,“近年来,人们对职业教育的认识有了明显提高,但还没有达到应有的高度,在实际工作中也没有得到足够的重视。”情况确实是这样。现在我国改革开放和现代化建设处在承前启后、继往开来的重要时期,职业教育工作也面临新的发展机遇和挑战。在这个大背景下考虑职业教育的改革与发展问题,首先要解决的,仍然是认识问题,特别是进一步提高各级领导干部对职业教育的认识问题。

①大力发展职业教育,是提高劳动者素质和实现现代化的迫切要求。经济发展靠人才,人才培养靠教育。在各类教育中,职业教育同经济发展的关系最直接。我们要实现经济增长方式的转变,发展职业教育是一个重要环节。早在十年前,中共中央在关于教育体制改革的决定中,就深刻阐明了发展职业教育的重要性,指出:“社会主义现代化建设不但需要高级科学技术专家,而且迫切需要千百万受过良好职业技术教育的中初级技术人员、管理人员、技工和其他受过良好职业培训的城乡劳动者。没有这样一支劳动技术大军,先进的科学技术和行进的设备就不能成为现实的社会生产力。”职业教育是把科学技术转化为现实生产力的桥梁,大力发展职业教育是振兴经济的必由之路。当今世界日趋激烈的经济竞争和综合国力的较量,归根到底是人才的竞争,在相当程度上又是

第一线技术工人和劳动者整体素质的竞争。高级专门人才的作用当然是非常重要的,在这方面人们的认识也比较统一。但从物质生产的第一线人员总是多数,只有高素质的劳动者,才能生产出高质量的产品,提供高效益的服务,才能为企业管理现代化提供雄厚的基础。职业教育正是培养和提高在第一线从事生产、服务和管理的各类实用人才及熟练劳动者素质的基本途径,其发展规模和水平,直接影响着产品的质量和经济效益的提高。据 1994 年的统计,我国企业职工具有大专以上文化程序的只占 2.35%,受过中等教育(包括高中、中专、职高和技校)的只占 36.18%。农村劳动者素质不高的问题更加突出。提高广大劳动者的素质是一项十分紧迫的任务。在改革开放的今天,某些技术可以购买,某些设备可以进口,但劳动者的素质只能依靠教育来提高。发展职业教育对于振兴经济的重要意义,已经为国内外的经验所证明。就一个国家来说如此,就一个地区来说也是如此。

②大力发展职业教育,是优化教育结构,提高教育整体效益的根本措施。江泽民总书记多次强调要调整教育结构,指出教育工作必须进一步解决好两大重要问题,一是教育全面适应现代化建设对各类人才培养的需要,二是全面提高办学的质量和效益。他还特别强调:“这里的一个关键问题,就是要加大各种中等、初等职业学校和技术学校的数量。”应当承认,我国过去长期存在的中等教育结构单一的状况,现在已经有了很大改变,但教育结构调整的任务并没有完成。现在的问题,一个是国家培养了大批专门人才,但大多集中在城市和发达地区,广大农村和生产第一线急需各类中初级人才,城乡劳动者素质亟待提高;另一个是高等教育中有的专业过窄,有

的专业不适应社会需要,出现毕业生就业困难的情况,但许多地区和行业却缺乏受过高等职业教育的实用人才。从社会主义现代化事业的实际需要出发,继续调整教育结构,是当前教育改革的重点,也是教育工作的大局。办教育要根据社会需要,教育程度要与经济发展水平相适应,任何国家都不能只搞普通教育。我国是一个发展中的大国,又有十多亿人口,在今后一个相当长的时期内,有机会上大学的只能是少数人,甚至还有相当一部分人不能接受高中阶段教育。这千百万初、高中毕业生,如果没有什么专长,不能为社会服务,就很难找到谋生和为社会服务的门路,这不仅在教育上是很大的浪费,在经济上也是很大的损失。决不能再像过去那样,让千军万马过一座升学的独木桥了,一定要建立起四通八达的立交桥,为青年一代开辟广阔的成才之路。建立完善的、与其他教育相互沟通、协调发展的职业教育体系,就是这座立交桥的一项主体工程。这样做,不仅能够提高教育的整体效益,使教育更好地为现代化事业服务,也有利于克服片面追求升学率的顽症,提高基础教育的全面素质。

③大力发展职业教育,是促进劳动就业、深化企业改革的重要条件。我们现在正积极推进经济体制和经济增长方式的转变。在经济快速发展、产业结构调整和企业改革深化的情况下,势必出现大量劳动力的转移和劳动力资源的重新配置。通过职业教育和培训,使富余人员走上适当的工作岗位,才能保证企业改革顺利进行,也是保持社会稳定的一个重要因素。特别是在建立现代企业制度试点的企业,以及国家重点搞好的—批大中型企业,必须配套把职业教育搞好。据有关部门预测,到本世纪末,城镇新成长的劳动力、“农转非”的劳动力、

农村剩余劳动力,再加上现有企业的富余职工,总量超过八十年代以来两次就业高峰的人数。这也要求结合企业改革和劳动就业制度改革,大力发展职业教育和培训,适应人们就业、转业、转岗的需要,把劳动力资源转化为现实生产力。人口多是我国现代化进程中的一个特殊困难,但正如邓小平同志所说,“一个十亿人口的大国,教育搞上去了,人才资源的巨大优势是任何国家比不了的。”关键是要通过各种层次和类型的教育提高全民族的素质。

从世界范围看,发展职业教育,特别是发展中等职业教育,是普遍的趋势。据1995年联合国教科文组织提供的九十二个国家的统计资料,从八十年代初到九十年代初,中等职业教育在校生人数平均增长83%。相比之下,目前我国职业教育还比较落后,远不能适应需要。希望各个地方和部门的领导同志,尤其是市、县级领导同志,要进一步提高认识,把思想统一到中央的方针政策上来,增强对发展职业教育的责任感和紧迫感,努力把职业教育办得更好,使之在当地经济和社会发展中发挥更大的作用。

二、深化改革,走符合我国国情的发展职业教育的道路

大力发展职业教育,提高职业教育质量,建立健全适应社会主义市场经济体制和社会发展需要的职业教育制度,必须进一步深化改革,以改革促进发展。

(一)坚持在政府统筹管理下,真正形成社会各界兴办职业教育的格局。职业教育具有广泛的社会性。与基础教育和高等教育相比,发展职业教育更需要、也更有条件动员社会各方面参与。依靠社会力量兴办职业教育,是许多国家的成功经验。我国是发展中国家办大教育,更需要充分发挥各方面

的积极性,依靠社会力量办学,走符合我国国情的发展职业教育的道路。我国的职业教育,要在政府的统筹和管理下,主要依靠行业、企事业单位以及社会各方面和公民个人举办,政府给予适当资助和扶持。《职业教育法》对政府及社会各方面举办职业教育的责任和义务做出了明确规定,要坚持按法律规定贯彻落实。

区域性、地方性强是职业教育的一个显著特点。县以上地方政府要把职业教育的发展纳入当地经济和社会发展的总体规划,加强领导和统筹协调。市、县两级政府要花大力气办好示范性职业学校和职业培训机构,充分调动各部门、企事业单位和社会各界举办职业教育的积极性,并给予指导和扶持。对农业和一些艰苦行业或工种的职业教育,要采取有效措施给予大力扶持。

各部门、各行业负有兴办和管理职业教育的职责,要充分发挥对本系统职业教育的组织、协调和指导作用。部门和各行业与用人的企业联系最紧密,对本系统所需人才状况最了解,要利用这些有利条件,采取实措施,推动本系统职业教育的发展。劳动人事部门要加强统筹,抓紧组织制定国家职业等级标准,建立和完善职业资格证书制度,使我国的职业教育制度进一步规范化。

这里,我想强调讲一讲企业在发展职业教育中的地位和责任问题。在社会主义市场经济体制的条件下,企业是生产经营的主体,也是职业教育的主要服务对象和直接受益者,因此也理应成为进行职业教育的主体。我国就业人数多,仅靠就业前的职业学校教育是不够的,还要靠就业后企业根据需要进行培训。中外有远见、有成就的企业家,历来都是重视职

业教育的,不是要我办,而是我要办。企业要依法承担兴办职业教育的责任和相应的费用,大中型企业要重视职业教育培训中心或机构的建设,对本单位职工和准备录用的人员有计划地进行职业教育和培训。这是企业兴旺发达和可持续发展的一个重要条件。

行业和企业多年来在我国职业教育发展中做出了重要贡献。现有的中等专业学校和技工学校,主要是由各个行业和企业举办的。职业高中与行业、企业的联合办学面现已占到百分之七十以上。从目前的实际情况看,行业和企业还有相当大的举办职业学校和职业培训的潜力,职业教育的质量和效益也有待于进一步提高;有相当数量的三资企业、乡镇企业、私营企业和各种公司等,还没有举办职业教育。建立健全以行业和企业为主的职业教育办学体制,促进职业教育事业有一个新的发展,促进企业发展转向依靠科技进步和提高劳动者素质的轨道,这是行业和企业份内的工作,必须加大工作力度,切实抓出实效。

各种事业组织、社会团体、其他社会组织及公民个人办学,是职业教育的重要组成部分。要按照《职业教育法》和国家有关规定,积极鼓励、大力支持发展民办职业教育。现在民办教育已承担了很大部分的职业教育任务,在有些地区和行业,特别是在各种形式的职业培训方面,民间办学已成为一支不可忽视的力量。各级地方政府要关心和支持民办职业教育,在招生和毕业生就业方面,对民办职业学校与其他学校一视同仁,并在可能的条件下,对民办职业学校在学校用地、基建和经费等方面予以扶持。许多民办职业教育成绩显著,在社会上有很好的影响,要宣传这些先进事迹,鼓励更多的有识

之士为发展职业教育做贡献。对民办职业教育也要加强管理和引导,使之正确贯彻国家的教育方针,提高教育质量,重视社会效益。欢迎海外侨胞及其他人士到国内来捐资助学,联合举办职业教育。

(二)进一步推进教育三级分流,重点发展中等职业教育,积极发展高等职业教育。实行教育三级分流,是现阶段促进教育适应我国经济和社会发展的正确路子。三级分流好处很多,但推行力度还不够。要根据各地经济、社会发展对各类专门人才的需求,以发展中等职业教育为主,有计划地实行小学后、初中后、高中后三级分流,发展与地方经济、社会发展水平相适应的职业教育,逐步做到 50—70% 的初中毕业生接受中等职业教育。到 2000 年,各类中等职业学校年招生数和在校生数占高中阶段招生数和在校生数的比例,全国平均要达到 60% 左右;普及高中阶段教育的城市要达到 70%。对一些特殊困难的人群以及在九年义务教育尚未普及的贫困地区,可以适当进行小学后分流,发展初等职业教育。农村教育要适应当地经济和社会发展的需要,充分考虑本地的具体情况,实行农科教结合、三教统筹,为当地多培养留得住、用得上的实用人才,使他们在脱贫致富、发展农村经济中发挥积极作用。

我国中等职业学校教育有中等专业学校、职业高中和技术学校这样三类。三类学校和专业设置、培养目标、办学形式方面有交叉,办学模式也需要按照发展社会主义市场经济的要求进行改革。要逐步规范中等职业学校学制,今后除个别特殊专业或工种外,中等职业学校一般不再招收高中毕业生。要根据社会需要调整专业设置的培养目标,改革教学内容和教学方法。要与劳动人事制度改革相配合,进一步深化招生、

毕业生就业制度改革,在各类职业学校和职业培训机构中广泛开展职业指导。实行学历证书、培训证书和职业资格证书制度,引导用人单位建立培训、考核与就业相结合,并与个人收入相联系的激励机制,鼓励劳动者接受职业教育的积极性。

这次会议要研究一下发展高等职业教育的问题。现在提出这个问题是时候了。经济社会发展和教育自身发展对高等职业教育提出了迫切要求,也提供了发展的环境和条件。目前企业高级技术工人严重短缺,不足技术工人总数的2%。连工人素质比较高的上海,高级技术工人也只占3.7%,全市技师和高级技师不足1万人。在政府机关、企事业单位,甚至科研、执法部门等机构中,从事各种实务运作和基层管理工作的合格人才也比较匮乏。与中等职业教育相比,高等职业教育显得更不适应社会需要。发展高等职业教育,还可以为上不了大学的高中毕业生提供接受高等职业教育的机会,有利于满足这一层次人才的需要,也有利于推迟就业时间和维护社会稳定。发展高等职业教育,要充分利用现有教育资源和设施,主要通过对现有高等学校改革、改组、改制来实施,职业大学、部分独立设置的成人高校和高等专科学校,要按社会需要调整专业设置和培养目标,通过改革办出高等职业教育的特色。通过现有高校的改革、改组、改制仍不能满足当地对高等职业人才需要时,可以经过评估审定,把个别重点中等专业学校改制举办高等职业教育。现在高等职业学校的名称比较混乱,经过审批应逐步规范为“职业技术学院”。今后国家每年新增的高校招生计划,应主要用于发展高等职业学校教育。国家教委可以选择一些地区和学校进行发展高等职业教育的试点,在专业设置、培养目标、招生方式、计划管理等方面进行

试验,总结经验,逐步推广。在试点阶段,改制为或新设置高等职业学校仍由国务院教育行政部门审批。

中等以上非义务教育阶段的职业教育,可以依照《职业教育法》适当收取学费。省级政府可以区别不同专业和行业的特点,按照办学成本和当地群众承受能力,制定收费标准。办职业教育通常比办普通教育花钱更多,只靠国家投入是不够的,需要依法多渠道筹措办学资金。但要考虑各方面的承受能力,不能要求过高过急,以免加重群众和企业的负担。教育是一种特殊的公益事业,均不得以盈利为目的,否则要依法严肃处理。

(三)大力发展职业培训,建立健全职业学校教育与职业培训并举,并与其他教育相互沟通、协调发展的职业教育体系。职业培训是职业教育体系的重要组成部分,而且具有灵活多样、便于适应社会需求的特点,在经济和社会生活中具有重要作用。要高度重视职业培训工作,加强职业培训机构的建设,紧密结合产业结构调整、企业深化改革和其他实际需要,积极开展就业准备、在职提高和转换职业的培训。要加强对各类职业培训机构的规划和管理,扩大培训规模,充分开发我国丰富的劳动力资源,提高劳动者素质。职业培训要与其他教育形式加强沟通,协调发展。如果到本世纪末,能够使城乡就业人员中接受不同形式职业培训的达到80%左右,我国经济增长的质量和效益就会有明显的提高。

(四)加强职业道德教育,全面提高人的素质。职业教育不是单纯地传授职业技术和技能。实施职业教育必须贯彻国家的教育方针,对受教育者进行思想政治教育和职业道德教育,传授职业知识,培养职业技能,进行职业指导,全面提高受

教育者的素质。这里包括培养敬业精神,提高人的思想境界,培养国外称之为“关键能力”的一些重要素质,例如意志品质、适应能力、合作精神、心理承受力等。这都是从事现代化大生产的劳动者所必须具备的素质。要通过这些教育和训练,使广大从业人员树立全心全意为人民服务的思想,具有健康向上的精神,良好的职业道德,严明的职业纪律,一丝不苟、认真负责的工作作风。这不仅有助于推动物质文明建设,也是推动社会风气好转和加强社会主义精神文明建设的重要组成部分。

三、切实加强领导,认真贯彻《职业教育法》,为发展职业教育创造更好的条件

我国第一部《职业教育法》将从今年9月1日起施行。这是建国几十年来,特别是改革开放以来,我国职业教育改革与发展经验的结晶,为职业教育的发展提供了强有力的法律保障。《职业教育法》是根据教育法和劳动法制定的全面规范各类职业教育活动的法律。各级政府及教育、劳动、经济计划等部门对发展职业教育负有不可推卸的责任。但实施这部法律绝不只是这几个部门的事情,更不只是教育部门一家的事情,而是各级政府、有关部门、行业、企业及社会各界共同的责任。要明确和落实各方的职责和义务,形成齐心协力兴办职业教育的新局面。

首先是各级政府要带头学法执法,切实加强领导,协调职能部门和企业等有关方面,真正落实法律所规定的职责。各地区和各有关部门要认真按照《职业教育法》所确定的要求,结合本地区、本部门的实际,制定贯彻实施的措施和办法。教育行政部门要进一步转变观念,把调整教育结构、发展职业教

育摆到重要位置,加强对职业教育工作的统筹规划、综合协调和宏观管理。劳动部门和其他有关部门要按照国务院规定的职责范围,分别负责有关的职业教育工作。希望各部门根据《职业教育法》的原则规定,既有分工,又有合作,多沟通,多协商,相互配合,保证政令畅通和各项政策的一致性,保证法律实施的严肃性。所有行业组织和企事业单位都要按照《职业教育法》的要求,认真履行法律规定的各项义务。为推动《职业教育法》的贯彻,国务院将在适当时候进行执法检查。

当前要重点解决发展职业教育在经费、师资等方面遇到的突出问题。《职业教育法》确定了多渠道筹措经费的原则,以及多项筹措经费的途径和办法,各地要按照这些要求,尽快做出相应的具体规定。提高职业教育质量和效益的关键在教师。目前,职业教育专业教师数量不足,师资队伍整体素质亟待提高,要采取切实措施加以解决。县以上各级政府和有关部门,要把职业教育的师资培养和培训工作纳入教师队伍建设的总体规划。有关高等学校要积极承担培养、培训职业教育师资的任务。要根据职业教育的特点,切实解决职业教育师资队伍建设中的问题。各部门、行业 and 企业的领导,要支持本单位符合条件的专业技术人员到职业学校兼任教师。各级政府要关心和解决教师在工作、学习和生活方面的实际困难。要抓紧职业教育服务体系的建设。鼓励并组织职业教育科学研究。对在职业教育中作出显著成绩的单位和个人要给予奖励。

制定一部法律不容易,贯彻实施的任务更艰巨。各级领导都要切实转变工作作风,深入实际,调查研究,加强执法监督和检查工作,充分运用《职业教育法》这一有力的武器,落实

职业教育的重要战略地位,少说空话,多办实事,认真帮助基层解决实际问题。要像有的省、市那样,党政一把手亲自抓职业教育的重点工程,切实把职业教育纳入本地区的经济和社会发展规划,真正抓出成效。

最后我想指出,贯彻《职业教育法》,要同贯彻实施《中国教育改革和发展纲要》和《国务院关于大力发展职业教育的决定》结合起来。《纲要》和《决定》确定了发展职业教育的大政方针、目标和要求,《职业教育法》为实现这些任务和目标提供了法律保障。这些文件和法律的指导思想、基本内容和要求是一致的。要通过贯彻《职业教育法》,进一步促进《纲要》和《决定》的落实,促进教育事业的全面发展。

同志们!

《职业教育法》的颁布和这次全国职业教育工作会议的召开,是职业教育和整个教育战线的一件大事,将会有力地推动我国职业教育和整个教育事业的改革和发展。让我们在以江泽民同志为核心的党中央领导下,以这次大会为契机,努力开创职业教育工作的新局面,为改革开放和社会主义现代化建设事业作出新的贡献!

中国教育改革和发展纲要

(中共中央、国务院 1993 年 2 月 13 日印发)

中国共产党第十四次全国代表大会在建设有中国特色社会主义理论的指导下,确定了 90 年代我国改革和建设的主要任务,明确提出“必须把教育摆在优先发展的战略地位,努力提高全民族的思想道德和科学文化水平,这是实现我国现代化的根本大计”。为了实现党的十四大所确定的战略任务,指导 90 年代乃至下世纪初教育的改革和发展,使教育更好地为社会主义现代化建设服务,特制定本纲要。

一、教育面临的形势和任务

(1)当前,我国改革开放和现代化建设事业进入了一个新阶段。建立社会主义市场经济体制,加强改革开放和现代化建设步伐,进一步解放和发展生产力,使国民经济整体素质和综合国力都迈上一个新台阶。这对教育工作既是难得的机遇,又提出了新的任务和要求。在新的形势下,教育工作的任务是:遵循党的十四大精神,以建设有中国特色的社会主义理论为指导,坚持党的基本路线,全面贯彻教育方针,面向现代化,面向世界,面向未来,加快教育的改革和发展,进一步提高劳动者素质,培养大批人才,建立适应社会主义市场经济体制和政治、科技体制改革需要的教育体制,更好地为社会主义现代化建设服务。

(2)建国 40 多年来,我国教育工作取得了显著成就。社会主义教育制度已经基本确立。教育事业有了很大发展,为社会主义建设培养了大批人才;形成了上千万人的教师队伍;

办学的物质条件程度不同地有所改善。特别是党的十一届三中全会以来,教育改革逐步展开;九年义务教育开始有计划、分阶段地实施,全国已有 91% 人口的地区普及了小学教育;职业和技术教育得到相当程度的发展,中等职业技术学校招生和在校学生人数占高中阶段学生人数的比例,均已超过 50%,改变了中等教育结构单一化的局面;高等教育发展较快,普通高等学校和成人高等学校在校学生已达到 376 万人,初步形成了多种层次、多种形式、学科门类基本齐全的体系;形式多样的成人教育和民族教育也得到很大发展;农村基础教育实行地方负责、分级管理的体制取得了明显效果,教育同科技、农业的统筹结合开始显示出生命力;涌现出一批尊师重教并取得较大成绩的地区、部门和单位。国际教育交流与合作也得到广泛开展。我国教育工作取得的成就,是坚持改革开放的结果,体现了社会主义制度的优越性,是我国教育进一步改革和发展的基础。

同时,必须看到,我国教育在总体上还比较落后,不能适应加快改革开放和现代化建设的需要。教育的战略地位在实际工作中还没有完全落实;教育投入不足,教师待遇偏低,办学条件较差;教育思想、教学内容和教学方法程度不同地脱离实际;学校思想政治工作还需要进一步加强和改进;教育体制和运行机制不适应日益深化的经济、政治、科技体制改革的需要。对教育工作中存在的这些问题,必须随着经济的发展和改革的深化,认真加以解决。

(3)四十多年来,我国教育经历了曲折的发展历程,为发展社会主义教育事业积累了宝贵经验,初步明确了建设有中国特色社会主义教育体系的主要原则:第一,教育是社会主义