

新法护航 职业教育与普通教育“平起平坐”

■中国城市报记者 郑新钰 方紫薇

法治强力护航，职业教育迎来新的春天。

近日，十三届全国人大常委会通过了新修订的《中华人民共和国职业教育法》，于5月1日起正式实施。这是该法律自1996年颁布施行以来的首次大修。

“职业教育作为与普通教育并行的类型教育在实践中已探索多年，但是首次以立法形式加以确认。”教育部教育发展研究中心综合研究部副主任张家勇在接受中国城市报记者采访时说，国家统筹推进职业教育与普通教育协调发展，职业学校学生与普通学校学生将在升学、就业、职业发展等方面享有平等机会。

新职业教育法有哪些大的变动？如何保证职业教育和普通教育真正意义上“平起平坐”？

从多头管理到国务院教育行政部门统筹协调
“顶层设计到位了，管理体制就理顺了”

“等你长大了想做什么？”“科学家、企业家、医生、教师……”在孩子们心中，受大众尊敬的职业才有吸引力。在很长一段时间里，“上职业学校”“学门手艺进工厂”在许多家长的心中代表着教育的失败。

虽然此前呼吁重视职业教育的声音不断，但公众对于职业教育的偏见仍未打消。

谈及职业教育的现状，一位曾任职于湖南某中职学校的教师在接受中国城市记者采访时直言不讳：“据我观察，职校的学生的生源质量低，学习欲望不强；职校办学水平低，资金短缺；教师待遇低，积极性不高，难寻上升空间。”

“当今社会不重视、甚至看不起职业技能人才，职业技能人才的社会地位低，收入回报低，实际上抑制了职业教育的发展。”中国教育科学研究院研究员储朝晖在接受中国城市记者采访时表示，社会对职校生的“系统性”歧视，加剧了这种恶性循环。

恶性循环导致的直接结果就是招生数量日益减少。据中国教育在线发布的《2018年基础教育发展调查报告》，2010年，中职招生人数在达到历史新高870.42万人后，连续下降8年，2018年下降至559.41万人，较2010年减少了310.59万人，降幅高达35.7%。而中职学校数量，也由2008年的1.48万



4月28日，在位于重庆市沙坪坝区大学城的重庆商务职业学院内，文化旅游学院酒店管理与数字化运营专业学生们正在上礼仪实训课。
人民图片

所，减少至2018年的1.03万所，10年间降幅高达30.41%。

事实上，国家层面已屡次发文推动职业教育发展。那为什么职业教育的地位始终提升不了？

记者了解到，我国职业教育存在不同行政部门之间的多头管理问题——教育行政部门管职业学校教育，人力资源和社会保障部门管职业培训。

“之前我国职业教育的管理缺乏统筹规划，相关部门对职业教育工作的协同推进不足，如何牵头、如何协调等方面的责任不清晰，导致职业教育的发展较缓慢。”东北林业大学经济管理学院客座教授、外交学院教师孙禄在接受中国城市记者采访时分析道。

为了解决上述问题，新职业教育法明确国务院教育行政部门负责职业教育工作的统筹规划、综合协调、宏观管理，国务院建立职业教育工作协调机制，构建了职业教育统筹管理新格局。

亲历了两次职业教育法修订草案审议工作的全国人大常委会委员周洪宇认为，新法解决了之前“管理体制”顶层协调机制的不足的问题，“顶层设计到位了，这样整个管理体制就理顺了”。

此外，投入保障不足也是导致职业教育“低人一等”的重要原因。中国城市报记者采访获悉，部分职业技术学校采用自负盈亏模式，教师工资主要来源于学生的学费，因此教师还担负招生任务。上述受访教师也透露，中职招生过程中存在有偿招生等违规行为。

曾任中国教育家协会理事的陶华坤在接受中国城市报记者采访时说，职业教育经费

投入要与职业教育发展需求相适应，加大面向农村的职业教育投入，要解决“招得进、学得会、留得住、用得上”的问题。

值得关注的是，新职业教育法从第五十四条到第六十二条，9条的篇幅都是关于投入保障的条款，明确国家优化教育经费支出结构，使职业教育经费投入与职业教育发展需求相适应。比如在提高教师积极性与办学条件层面，明确职业学校、职业培训机构开展校企合作、提供社会服务或者以实习实训为目的举办企业、开展经营活动取得的收入用于改善办学条件；收入的一定比例可以用于支付教师、企业专家、外聘人员和受教育者的劳动报酬。

从层次教育到类型教育

“必将增强职业教育吸引力和适应性”

一直以来，我国初高中教育实行普职分流模式，但由于职业教育存在评价不高等问题，普职分流被部分人视为普职分层，高分学生进普高，低分学生进中职。对此，有不少专家提出取消中职、普及高中，推迟普职分流，受到一些家长的追捧。

“其实这无益于解决问题，因为就算把所有高中都办为普高，普高之间还是有办学质量差异，这一差异比义务教育阶段的学校差异还大。”在熊丙奇看来，最根本的问题，在于社会把职业教育作为“层次教育”，让教育扮演了“分层”的功能。

新职业教育法中的一大亮点，即是“普职分流”提法被更改为“普职协调发展”。

“新修订的职业教育法公

布以后，有媒体和专家把‘普职协调发展’解读为‘取消初中后的普职分流’，这其实是一个误读。”教育部职业教育与成人教育司司长陈子季在4月27日的教育部新闻发布会上表示，义务教育后实行“普职协调发展”，绝对不是取消中等职业教育，而是要转变发展中等职业教育的思路，实现中等职业教育办学的基础性转向。

熊丙奇表示，这次修法，最大的变化就是把职业教育定义为类型教育，与以前的层次教育有所区分。以前的职业教育是低层次的，发展高层次教育较为困难，导致中职低于普高，高职低于本科；而作为类型教育的职业教育，就包括我们的中高层次，即本科层次、硕士层次和博士层次，这是最大的不同。

学历证书方面，新职业教育法第五十一条中如是表述：“接受职业学校教育，达到相应学业要求，经学校考核合格的，取得相应的学业证书；接受职业培训，经职业培训机构或者职业学校考核合格的，取得相应的培训证书；经符合国家规定的专门机构考核合格的，取得相应的职业资格证书或者职业技能等级证书。”并且“接受高等职业学校教育，学业水平达到国家规定的学位标准的，可以依法申请相应学位”。

“过去，职业技术教育只有学业证书，没有学位证书。但学业证书和学位证书不是一个概念。学业证书是文凭，学位证书是学历。”周洪宇认为，健全的证书制度是影响职业教育长期发展的关键一环。

招聘用人方面，新职业教育法规定，用人单位不得设置妨碍职业学校毕业生平等就业、公平竞争的报考、录用、聘用条件；机关、事业单位、国有企业在招录、招聘技术技能岗位人员时，应当明确技术技能要求，将技术技能水平作为录用、聘用的重要条件。

张家勇表示，原先职业教育吸引力不大的重要原因是职业教育体系不健全，新法建立健全横向融通、纵向贯通的现代职业教育体系，补齐职业教育本科短板，形成技术技能人才培养的完整通道，必将增强职业教育吸引力和适应性。

从产教结合到产教融合
“职业学校应当落实‘五自主’”

要问职业教育和普通教育最大的不同点是什么？答案必然是对学生实操能力的培养。实操二字，一方面意味着更多的投入，另一方面，也意味着职业教育如果单靠职校的力量难以提高培养质量，还需要跟市场和企业紧密结合。

“我们会给学校‘下订单’，要求学校定向培养一些专业的技能人才，但是这些学生很难满足‘毕业即上岗’的要求。学校课程跟企业需求仍存在差距。”一家中部地区装备制造企业相关负责人告诉中国城市报记者。

储朝晖分析，上述情况是由于学校制定的与企业需求无关的必修课太多，针对实操的训练课安排得又太少。

值得关注的是，新职业教育法提出“产教融合”，虽与之前的“产教结合”仅一字之差，但释放了新的积极信号。

对此，教育部职业教育发展中心副主任、研究员曾天山分析称，产教结合具有滞后性，企业的新技术、新工艺、新规范经常不能及时反映到学校中，企业与学校之间类似“朋友帮忙”的关系，这种关系是很不稳定的。产教融合就是要成为一体，企业与学校共同投入、共同制定人才方案、共同进行人才培养，达到共建共赢。

熊丙奇也持有类似观点：“现在要发挥学校和企业双主体的作用，而且一定要是高端产业和高质量职业教育进行的合作，其中最关键的就是企业。”

四川天府健康产业研究院首席专家孟立联对中国城市报记者表示，职业发展应以技能为中心，使学生真正学到知识和技能。所以，立足产业、面向企业、产教融合，应是职业教育的基本原则。

“长期以来，校企合作、产教融合、工学结合很难走深走实，与企业主体责任不到位、不明确很有关系。新法多措并举落实企业在职业教育中的主体地位，推动企业深度参与举办职业教育，履行实施职业教育的义务。”张家勇说。

学校方面，陶华坤认为，未来职业学校应当落实“五自主”，即依法自主设置专业；自主选用或编写专业教材；自主设置学习制度、安排教学过程；把工匠精神融入教学，自主选聘专业课教师；学分互认，实行弹性学制。