



泰州职业技术学院
TAIZHOU POLYTECHNIC COLLEGE

高职教育资讯

(内部学习参考)

2022 年第 2 期 总第 135 期

高教研究所编

2022/6/10

本期目录

- ※ 陈子季：深入贯彻落实《职业教育法》依法推动职业教育高质量发展
- ※ 梁克东：高职高质量发展应着力提升“四个度”
- ※ 李梦卿：本科层次职业学校要解决好三个“元问题”
- ※ 赵志群：基于职业教育学理论学脉的技术技能人才培养新理念——新《职业教育法》学习心得

深入贯彻落实《职业教育法》依法推动职业教育高质量发展

当前，我国职业教育正处在提质培优、增值赋能机遇期和改革攻坚、爬坡过坎关键期，在这个“双期叠加”的新阶段，新修订的《中华人民共和国职业教育法》（以下简称新《职业教育法》）出台，恰逢其时、意义重大、影响深远。深入学习领会、贯彻落实新《职业教育法》，依法进一步深化职业教育改革，需要教育政策制定者、行政管理者、理论研究者、实践工作者和执法监督者等提高政治站位，深刻领悟其核心要义和精神实质，并贯彻落实到职业教育工作全过程、各方面。

一、充分认识《职业教育法》修订的时代意义

立法的重要作用是统筹、表达、平衡、调整社会利益。此次修法不仅关照了各方利益诉求，解决人民群众最关心最直接最现实的利益问题，体现了职教战线广大师生、院校和社会各界的共同意愿和现实关切，而且充分反映了职业教育特色需要和现实需求，有利于提升职业教育的认可度，塑造社会共识，为发展中国特色现代职业教育夯实法治基础。

（一）《职业教育法》修订是推进全面依法治教，提升治理体系和治理能力的必然要求

教育法治在教育现代化进程中具有引领性、基础性、规范性、保障性的重要地位和作用。目前，我国已构建了以8部教育法律为统领，包括16部教育法规和一批部门规章、地方教育法规规章在内的较为完善的教育法律制度框架，为教育发展提供了法治保障。但我们也必须清醒看到，在教育现代化和教育强国的前进道路上，我们面临的大环境已经且持续发生深刻变化，人民群众的思想观念也在深刻调整，民主意识、法治意识和权利意识日益增强，对教育公平、制度公正和受教育权高度关注。此次新《职业教育法》的修订，将进一步提高职业教育运用法治思维和法治方式抓治理的能力，用法治来引领、以法治为保障、靠法治来奠基，大力推进职业教育治理体系和治理能力现代化，为职业教育改革发展开拓道路、保驾护航。

（二）新《职业教育法》是增强职业教育适应性，加快建设技能型社会的根本之法

全国职业教育大会创造性地提出了建设技能型社会的理念和战略，明确要高举“技能型社会”这面旗帜，加快构建面向全体人民、贯穿全生命周期、服务全产业链的职业教育体系，加快建设国家重视技能、社会崇尚技能、人人学习技能、人人拥有技能的技能型社会。新《职业教育法》首次以法律形式提出“建设技能型社会”愿景，对技能型社会建设的路径作出系列规定和安排，重新审视职业教育在经济社会发展中的功能与作用。这既为新时代职业教育明确了目标与方向，也把建设技能型社会的理念和战略转化为法律规范，为技能型社会建设提供了法律基础和法治保障。

（三）《职业教育法》修订是确定职业教育类型地位，推动现代职业教育体系建设进入法治化阶段的有力体现

改革开放以来，追求与普通教育同等重要地位，构建独立的职业教育体系，实现职业教育现代化，是职业教育发展的核心任务与逻辑主线，其根本目的是为了人们能够平等地看待职业教育、接受职业教育，从而使职业教育能够在经济社会发展中充分发挥作用。体系建设无疑是近几十年职业教育发展的伟大成就之一，职业教育从仅有中等职业教育的“断头”教育到发展形成一个“中职—专科—本科”相互衔接，又与普通教育相互融通、协调发展的基本体系框架，改变了职业教育在整个“大教育”体系中的定位，形成了教育体系典型的“双轨制”结构。新《职业教育法》从体现经济发展的需求性、体现终身学习的开放性、体现职业教育的系统性等方面，对现代职业教育体系建设作出规范，标志着现代职业教育体系建设进入法治化阶段，也意味着职业教育“类型”地位的法律稳固，为构建现代职业教育体系，推动职业教育与普通教育既自成体系又相互融通，推进建设“一体两翼”的高质量教育体系提供了法理依据。这必将从认识上有力破除“重普轻职”的传统观念，从制度上为学生搭建起升学的“立交桥”，从行动上践行类型教育的理念。

（四）《职业教育法》修订是巩固职业教育改革成果，把成熟改革举措上升为法律制度的战略之举

改革开放以来，特别是党的十八大以来，职业教育在固本培元、守正创新中着力固根基、补短板、强弱项、扬优势，整体面貌发生格局性变化。实践迫切需要党中央决策部署转化为法律规范、把成熟的改革举措上升为法律制度，为职业教育的制度供给提供法治保障，推动职业教育在正本清源和守正创

新中行稳致远。新《职业教育法》充分融入了习近平总书记关于职业教育重要指示精神和党中央、国务院关于职业教育改革发展的政策举措，凝聚着我们党发展职业教育的理论成果和实践经验，是推动实现职业教育制度之治最基本最稳定最可靠的保障，保证职业教育重大改革于法有据，确保职业教育改革在法治的轨道上推进。

（五）《职业教育法》修订是清除体制机制障碍，凝聚职业教育发展合力的有力保证

随着职业教育改革进入攻坚期和深水区，职业教育改革发展中存在着一些亟待研究解决的问题，前进道路上还有一些困扰职业教育的顽瘴痼疾，比如职业教育主体权责利不清、人才评价中的“唯学历”、职业教育管理中的越位缺位错位不到位等问题，亟需从法律层面来革新破除。此次修法以保障人民根本权益为出发点和落脚点，直面职业教育改革发展中的关键问题，不仅从制度、体制、机制上进一步破除阻碍或者不利于职业教育发展的限制性、歧视性规定，更重要的是行业、企业、学校以新《职业教育法》颁布为契机，以构建现代职业教育体系为目标，加强产教融合、校企合作，内优结构、外强特色，提高吸引力和贡献力，真正把职业教育办出与普通教育同等水平，让职业教育从法律形式上的同等地位真正成为人们心目中的同等地位。

二、科学把握《职业教育法》修订的内涵特征

推进教育法治就是要通过教育法律引导和规范各类主体行为。新《职业教育法》围绕“职业教育与普通教育同等重要”这个基本定位，明确划分政府、学校、社会、教师、学生的教育权利、义务和责任，通过法治全面监督各类主体的履职尽责行为，通过法治有效调整和平衡职业教育改革发展中的各种矛盾，努力构建政府依法治教、学校依法办学、社会依法参与、教师依法执教、学生依法受教的职业教育法治格局。

（一）政府依法治教，理顺管理体制机制

职业教育办学类型多样、举办主体多元、涉及群体广泛，需要加强统筹。政府是职业教育管理的核心主体，通过依法行政，各自定位、各司其职、各尽其责，形成宏观有序、微观合力的体制机制，提高治理效能，为职业教育发展注入不竭动力。

1. 国家层面加强工作协调

发展职业教育是一个复杂的社会系统工程，需要强化统筹协调，避免各部门各自为政、政策割裂、多头管理。2018年经国务院批复同意建立国务院职业教育工作部际联席会议制度，在国家层面建立起职业教育工作的统筹协调机制，汇聚各部门推动职业教育发展的工作合力。新《职业教育法》明确“国务院建立职业教育工作协调机制，统筹协调全国职业教育工作”，把国务院职业教育工作部际联席会议制度法定化。同时，明确教育部负责职业教育工作的统筹规划、综合协调、宏观管理，人力资源和社会保障部及其他有关部门在国务院规定的职责范围内，分别负责有关的职业教育工作。

2. 省级层面强化统筹管理

我国幅员辽阔，区域间发展不平衡不充分，不同地区之间产业结构和劳动力市场结构差异较大，因此，改革开放以来，我国逐渐形成中央地方分级管理、以地方为主统筹的职业教育治理机制。新《职业教育法》进一步强化了省级政府的统筹权，规定省级人民政府可以依法整合、优化设区的市、县人民政府职业教育工作职责，统一管理部门，统筹区域内职业教育发展。此外，发展高质量的职业教育不能仅停留在口头上、纸面上，新法明确职业教育经费投入要与职业教育发展需求相适应，要求省级人民政府制定本地区职业学校生均经费标准或者公用经费标准，职业学校举办者按照生均经费标准或者公用经费标准按时、足额拨付经费，不断改善办学条件，形成重点支持、地方主责的保障机制。

3. 社会层面厚植发展土壤

在法治政府建设过程中，把握好行政立法的价值导向尤为重要。新《职业教育法》围绕构建技能型社会，厚植职业教育改革发展的土壤，明确提出国家建立健全各级各类学校教育与职业培训学分、资历以及其他学习成果的认证、积累和转换机制，推进职业教育国家学分银行建设，促进职业教育与普通教育的学习成果融通、互认，把学业证书、培训证书、职业资格证书和职业技能等级证书作为受教育者从业的重要凭证，强调提高技术技能人才的社会地位和待遇，营造人人努力成才、人人皆可成才、人人尽展其才的良好社会氛围。

（二）学校依法办学，扩大自主办学权重

学校是职业教育的办学主体，是推动职业教育改革的核心单元。新《职业教育法》对职业学校的办学基本条件、设立标准、领导体制、管理方式、校企合作等均提出明确要求，为职业学校依法办学指明了路径。

一是在办学方向上，新《职业教育法》强调必须坚持中国共产党的领导，坚持社会主义办学方向，贯彻国家的教育方针。办好职业教育必须要回答好培养什么人、怎样培养人、为谁培养人这个根本问题。职业学校要把党的领导作为高质量办学的根本保障，把社会主义办学方向作为根本要求，全面贯彻党的教育方针，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人，确保中国特色职业教育沿着正确方向不断开拓创新，不断坚定中国特色职业教育发展的道路自信。

二是在育人模式上，新《职业教育法》强调坚持立德树人、德技并修，坚持产教融合、校企合作，坚持面向市场、促进就业，坚持面向实践、强化能力，坚持面向人人、因材施教。坚持立德树人、德技并修，就是要坚定不移用习近平新时代中国特色社会主义思想铸魂育人，推进思想政治教育与技术技能培养融合统一。坚持产教融合、校企合作，就是要创新体制机制、完善治理结构，与行业组织、企业等深度合作，共同推进专业建设、课程改革、实训基地建设、专业教材开发等，形成教育和产业良性互动、学校和企业优势互补的发展格局。坚持面向市场、促进就业，就是要突出市场需求的引导作用，推动学校专业设置、人才培养与市场需求精准对接，采取多种形式为学生提供职业规划、职业体验、求职指导等就业创业服务，增强学生就业创业能力。坚持面向实践、强化能力，就是要把工学结合作为职业教育人才培养的基本方式，强化教学、学习、实训相融合，落实育训并举、践行知行合一，拓宽职业视野、增长社会经验，让更多青年能凭一技之长实现人生价值。坚持面向人人、因材施教，就是要把职业教育作为服务全民终身学习的重要途径，为不同群体先学习再就业、先就业再学习、边就业边学习、学习与就业相互促进提供支持服务。

三是在自主管理上，新《职业教育法》强调职业学校要依据章程自主管理，规定学校可以依法自主设置专业、选编教材、设置学习制度、调整修业年限、选聘教师等，推动职业学校适应市场需求、更加灵活地进行办学，增强学校办学的内生动力和积极性，着力提高职业教育人才培养的适应性。

（三）社会依法参与，建立多元办学格局

职业教育与经济社会发展联系最紧密、最直接。办好职业教育，必须充分发挥社会力量在职业教育发展中的重要作用。新《职业教育法》规定，国家鼓励发展多种层次和形式的职业教育，着力构建社会力量深度参与的多元办学格局。

一是在办学主体上，新《职业教育法》规定教育部门、行业主管部门可以举办，社会力量也可以广泛、平等参与职业教育，群团组织、行业组织、事业单位等也应当履行实施职业教育的义务，参与、支持或者开展职业教育。新法特别强调要发挥企业的重要办学主体作用，推动企业深度参与职业教育，鼓励企业举办高质量职业教育。

二是在办学形式上，可以独立举办，可以参与举办，还可以按照岗位总量的一定比例设立学徒岗位，对新招用职工、在岗职工和转岗职工进行学徒培训，或者与职业学校联合招收学生，以工学结合的方式进行学徒培养。新法鼓励和支持有技术技能人才培养能力的企业特别是产教融合型企业与职业学校、职业培训机构开展合作，共同建设高水平、专业化、开放共享的产教融合实习实训基地。

三是在参与内容上，新《职业教育法》提出企业可以设置专职或者兼职实施职业教育的岗位，促进行业企业深度参与职业学校专业设置、教材开发、培养方案制订、质量评价、实习实训基地建设全过程。鼓励行业组织、企业等参与职业教育专业教材开发，将新技术、新工艺、新理念纳入职业学校教材，并通过活页式教材等多种方式进行动态更新。

四是在社会责任上，新《职业教育法》强调将企业开展职业教育的情况纳入企业社会责任报告，企业应有计划地对本单位的职工和准备招用的人员实施职业教育，按照国家有关规定实行培训上岗制度。行业主管部门和行业组织开展人才需求预测、职业生涯发展研究及信息咨询，引导学校紧贴市场、紧贴产业、紧贴职业设置专业，按照产业体系和市场体系规律办学。

五是在激励引导上，强化企业办学权利，企业可以利用资本、技术、知识、设施、设备、场地和管理等要素办学。强化对企业的政策激励，对深度参与产教融合、校企合作的企业，按照规定给予奖励，对符合条件认定为产教融合型企业，给予金融、财政、土地等支持，落实教育费附加、地方教育附加减免及其他税费优惠等。

（四）教师依法执教，完善师资保障体系

教师队伍是发展职业教育的第一资源，是支撑新时代国家职业教育改革的关键力量。新《职业教育法》强调，国家保障职业教育教师的权利，提高其专业素质与社会地位。

一是在素质提升上，不仅要求县级以上人民政府及其有关部门应当将职业教育教师的培养培训工作纳入教师队伍建设规划，加强职业教育教师专业化培养培训；而且提出国家层面建立健全职业教育教师培养培训体系，鼓励设立专门的职业教育师范院校，支持高等学校设立相关专业，培养职业教育教师，鼓励行业组织、企业共同参与职业教育教师培养培训。

二是在教师配备上，建立职业学校教职工配备基本标准和教师岗位设置、职务评聘制度，专门提出公办职业学校可拿出教职工人员中一定比例用于招聘专业技术人员、技能人才担任专职或者兼职教师，鼓励聘请技能大师、能工巧匠、非物质文化遗产代表性传承人等担任专兼职教师。职业学校的专业课教师（含实习指导教师）应当具有一定年限的相应工作经历或者实践经验，达到相应的技术技能水平。具备条件的企业、事业单位经营管理和专业技术人员，以及其他有专业知识或者特殊技能的人员，经教育教学能力培训合格的，可以担任职业学校的专职或者兼职专业课教师；取得教师资格的，可以根据其技术职称聘任为相应的教师职务。取得职业学校专业课教师资格可以视情况降低学历要求。

三是在待遇激励上，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，其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，也可以作为绩效工资来源，符合国家规定的可以不受绩效工资总量限制。从事残疾人职业教育的特殊教育教师按照规定享受特殊教育津贴。

（五）学生依法受教，维护学生合法权益

长期以来，职业教育被认为“低人一等”，初中毕业选择读中职后升学通道狭窄、机会成本高，职业学校毕业生在考公、事业单位招聘、考研时遭遇学历歧视等。这些问题背后折射的是职业教育学生权益的保护问题。新《职业教育法》直面问题，明确职业学校学生的合法权益受法律保护，让学生通过接受职业教育能够实现就业有能力、升学有优势、发展有通道。

一是实习权益。参加实习实训是职业学校学生的特别要求与义务，针对实践中存在的将学生作为廉价劳动力、侵害学生实习期间合法权益等问题，新《职业教育法》规定学生有在实习期间按照规定享受休息休假、获得劳动安全卫生保护、参加相关保险、接受职业技能指导等权利，明确对上岗实习的学生应当签订实习协议，给予适当的劳动报酬。

二是升学权益。新《职业教育法》明确高等职业学校教育由专科、本科及以上教育层次的高等职业学校和普通高等学校实施。这表明，职业学校的学生不仅可以读大专，还可以上本科，甚至能读研究生，从法律层面畅通了职业学校学生的发展通道。新法还规定国家建立符合职业教育特点的考试招生制度，高等职业学校和实施职业教育的普通高等学校应当在招生计划中确定相应比例或者采取单独考试办法，专门招收职业学校毕业生，在法律上保障了职业学校学生接受高层次职业教育的权利。

三是发展权益。新《职业教育法》明确提出职业学校学生在升学、就业、职业发展等方面与同层次普通学校学生享有平等机会，规定各级人民政府应当创造公平就业环境，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，事业单位公开招聘中有职业技能等级要求的岗位，可以适当降低学历要求，让职业学校的毕业生有地位、有发展。

三、在贯彻落实新《职业教育法》中依法推进职业教育高质量发展

法律的生命力在于实施，法律的权威也在于实施。新《职业教育法》是国家的法，是全社会的法，在落实中需要国家各个部门的协同推进，需要中央地方的联动落实，还需要社会各界积极参与。教育系统更要先学起来、先动起来，提高运用法治思维和法治方式推动改革的意识和能力，凝聚各方支持职业教育发展的合力。

（一）研判形势，调整关键政策

“研”就是要用辩证的方法和观点找到事物的主要矛盾和矛盾的主要方面，看大局、看大势、看方向；“判”就是要判出形势变化、矛盾转换、阶段特征、趋势方向。我们要以新《职业教育法》中的精神内涵为指引，把职业教育放在国内外形势深刻复杂变化的大背景下来谋划，放在更好服务经济社会发展的大格局下来推动，力求在更高层次上把形势分析透、把阶段判断清、把定位把握准、把问题研究深。

随着我国经济社会高质量发展和人民群众高品质生活时代的来临，我们研判，职业教育层次结构重心上移是一个必然趋势，以高等职业教育为主将成为我国职业教育发展的方向和结果。换句话说，我国职业教育发展重心应由中等职业教育上移到高等职业教育：在打通职业教育体系通道、为更多中职毕业生提供升学发展路径的前提下，推动职业教育体系内部的主体向专科、本科层次转移，为经济社会转型升级输送更多中高端技术技能人才。为此，我们要按照法律要求调整完善以下三个方面关键政策。

1. 职普教育由强制分流转向协调发展

新《职业教育法》规定：国家优化教育结构，科学配置教育资源，在义务教育后的不同阶段因地制宜，统筹推进职业教育与普通教育协调发展。推动职普协调发展要尽快做出两方面调整：一方面，允许各地根据区域经济社会发展及教育需求情况，科学制定区域高中阶段教育结构发展规划，合理规划中职学校和普通高中的招生规模，避免“一刀切”式的硬性分流。另一方面，尽快补上职业本科教育短板，增加中职学生升本机会，提高职业教育吸引力，引导学生、家长主动选择职业教育，走技能成才之路。

2. 中职教育定位从就业导向转向“就业+升学”

1999年，高等教育扩招后，中职教育招生快速下滑，此后就一直处于“地位不稳、招生困难、质疑不断”状态。近年来，随着有些省市或明或暗推出弱化中等职业教育政策，中等职业教育的办学困境再次进入大众视野。中等职业教育走出困境的核心思路是实现办学的基础性转向，人才培养定位从原来“以就业为导向”调整为“就业与升学兼顾”，走多样化发展之路，功能多元化，模式多样化，突出中等职业教育的教育功能，使其既为高等职业教育输送具有基础职业能力和基本文化素养的合格生源，又为社会培养基础性技术技能人才，还为不同禀赋学生提供多样化成才通道。

3. 职业教育办学从依赖政府指导转向面向市场办学

职业教育是直接服务于产业教育的教育类型，天然具有“市场”的属性。但目前，职业学校的办学还主要依靠政府，在进行专业布局和人才培养调整时缺少市场需求信息的及时有效指导，校企合作的有效模式和良性互动机制尚未形成。此次修法在深化校企合作，搭建产教融合路径、构建多元办学格局上提出了新要求。要依法扩大开放水平，丰富办学形态，引导企业参与职业教育，

充分发挥企业主体作用。加强与发改、财政、国资、工信等部门的协调沟通，就企业尤其是国企举办职业教育的问题进行专门研究，落实新《职业教育法》对企业举办职业教育的政策导向、学校属性、财政投入、收费标准、师资建设等规定。研究制订举办股份制、混合所有制职业学校的具体办法。落实“金融+财政+土地+信用”组合式激励政策，探索建立产教融合政策执行落地情况的监测机制。探索建设产教融合型服务组织。

（二）以法为据，推进重点改革

新《职业教育法》通过法治从根本上理清关系、划定边界、保障到位。我们要强化法治思维，用法治的方式抓落实，找准工作的结合点、切入点和着力点，坚持面上推进与重点突破相结合，整体谋划、系统重塑我国职业教育高质量发展的新生态。

1. 把构建现代职业教育体系作为首要任务

新法着力建立健全服务全民终身学习的现代职业教育体系，实现职业教育与普通教育相互融通，不同层次职业教育有效贯通。

一方面，加快健全一体化的职业学校体系。中职要以多样化发展为抓手，办学定位实现基础性转向，建立中职教育专业大类培养模式，筑牢学生知识和技能基础。专科高职要提质培优，现阶段重点就是要在做好国家“双高计划”中期绩效评价的同时，推动省级“双高计划”建设，加快构建以“双高计划”为引领，区域内高职学校协调发展的格局。职业本科要稳步发展，进一步加强对职业本科教育的指导，明确办学定位、发展路径、办学机制、教育教学模式、质量管理、生均拨款标准等办学要求；支持一批优质专科高职学校独立升格为职业本科学校，支持优质专科高职学校内产教深度融合、办学特色鲜明、培养质量较高的专业，实施职业本科教育。

另一方面，加快建立“职教高考”制度。目前，在职业教育分类考试的基础上，形成了一套符合职业教育特点的考试评价方式，已经具备建立“职教高考”制度的制度基础和实践经验。下一步，要持续深化“文化素质+职业技能”考试招生制度改革，通过扩大职业本科、应用型本科在“职教高考”中的招生计划，使职业学校学生在升学方面与普通学校学生享有平等机会。

2. 把提高教育教学质量作为立身之本

这些年，我国职业教育的规模有了很大发展，但质量一直被诟病，家长不愿意让孩子选择职业学校，与教育的质量有很大关系。我们要按照新版《职业教育法》相关要求，加快推进职业教育改革，提高职业教育质量。

其一，实施办学条件达标工程。加大经费投入力度，按照今年政府工作报告要求，扎实推进中高职办学条件达标工程，确保2023年基本达标，2025年全面达标。进一步落实新增教育经费向职业教育倾斜的要求，加大政府主导的各级财政投入，建立与办学规模、培养成本、办学质量等相适应的财政投入制度，建立健全政府、行业、企业及社会力量多元投入机制，加快改善职业教育的办学条件，让职业教育更优质更公平。

其二，深化教育教学改革。建立健全“双师型”教师引进、培养、使用机制，推动企业工程技术人员、高技能人才和职业学校教师双向流动。将新技术、新工艺、新理念纳入教材，把企业的典型案例及时引入教学，把职业资格证书、职业技能等级证书内容及时融入教学。借助信息技术重塑教学形态，从教师教学方式、学生学习方式以及教学内容呈现方式等方面着手，改革教学模式，打破课堂边界，广泛应用线上线下混合教学，促进合作学习、有效学习、自主泛在个性化学习等。

其三，优化职业学校学习环境。新法明确规定职业学校应当加强校风学风、师德师风建设，营造良好学习环境，保证教育教学质量。要坚持立德树人根本任务，推动职业学校做好文化育人顶层设计，凝炼校训、校风、教风、学风，构建凸显地域文化特色、突出专业办学特点以及学校优良传统的精神文化体系，进一步强化制度规范和监督约束，加强学生学习习惯养成教育，帮助学生塑造阳光自信、团结协作、遵规守纪的品格，不断提升职业学校的管理水平，为学生提供良好的学习成长环境。

3. 把优化管理体制机制作为发展之基

体制机制事关内生动力、发展活力。我们要按照新《职业教育法》要求，进一步破除阻碍职业教育发展的体制机制障碍，为落实职业教育各项改革任务提供坚实保障。

一方面，优化协同联动的管理机制。用好国务院职业教育工作部际联席会议制度，协调好教育、经济、劳动、就业等领域，建立教育部统筹管理，各部门分工合作、共同治理的工作机制。央地之间建立健全联动机制，进一步深化

和扩大部省共建职教高地改革，给地方赋予更多自主权，激发地方改革活力，并及时把地方的好政策、好办法提炼转化为国家制度，加快中国特色职业教育制度标准模式创新。

另一方面，完善多元质量评价机制。职业教育的质量评价要体现自身特点，强调多元评价、就业导向。建立健全教育质量评价制度，完善政府督导评估制度，吸纳行业组织、企业等参与评价，开展多元内容、多方参与的现代职业教育评价方式改革，及时公开相关信息，接受教育督导和社会监督。引导和支持学校全面建立常态化的教学工作诊断与改进制度。突出就业导向，把学生的职业道德、技术技能水平、就业质量作为评价的重要指标，引导职业教育走有特色、高质量发展的路子。

四、全面展望新《职业教育法》贯彻落实的发展愿景

新《职业教育法》的实施，是新时代社会主义法治建设方针在职业教育领域的具体体现，是全面推进依法治教的内在要求。抓好贯彻落实将把制度优势转化为治理效能，促进职业教育治理体系和治理能力现代化，推动职业教育高质量发展。

（一）配套法规制度更加完善

新《职业教育法》根据教育发展规律和职业教育特点进行了修订，强调加强党对职业教育的全面领导并落实为具体制度，对标中央精神、回应实践需求构建职业教育法律制度体系，有很多理念创新和制度创新。这些创新能否由理念变成现实，由制度变成实践，关键在于能否及时推进新《职业教育法》配套法规、规章的立改废工作，推动地方政府和教育行政部门做好本区域职业教育法配套法规、规章的相关工作，将新法贯彻落实过程中的成功经验和好的做法以地方法规、规章等形式固定下来，促进职业教育法治服务保障与其他的配套制度相互配合、衔接和支持，形成全套的制度保障体系，让《职业教育法》始终围绕职业教育事业发展实际，与我国经济发展、社会进步相适应，为改革与发展提供法律保障。

（二）职业教育活动更加有序

新《职业教育法》通过明确职业教育类型属性、完善职业教育内涵，系统构建了职业教育法律制度体系与保障体系。新法的实施将转变“重制定、轻实施”的观念，从提升国家治理体系和治理能力现代化的高度，推动职业教育按

照法律要求，在法律的范围内有序开展各项活动，严格执行职业教育法赋予的每一项职责，把法律从书面规定转化为具体实践，理顺职业教育管理体制，压实地方主体责任，明确各级各类职业学校的法定职责，明确行业企业实施职业教育的法定义务等，推动形成政府依法行政、学校依法办学、教师依法执教、社会依法评价与支持和监督职业教育的新格局。

（三）教育督法机制更加健全

如果制定的法律不能有效实施，那再多的法律也是一纸空文。法律是刚性约束，加强督法促进公正司法，真正让法律长出牙齿，才能推动法律规定的各项责权利落到实处。教育督法是职业教育决策、执行、监督的重要环节，新法的实施将促进我国加快建成“全面覆盖、运转高效、结果权威、问责有力”的中国特色社会主义教育督導體制机制，形成督政、督学、评估监测三位一体的督導體系，强化督導结果的刚性运用，形成包含责任追究、整改落实的监督机制，把教育督法结果与教育行政、学校管理责任等直接挂钩，促进教育督法“问责有力”“落地见效”。

（四）技能成才观念更加认同

新法的贯彻落实就是要让国家意志成为全社会的共识，让每个公民都能依法享有新法规定的权利，形成依法履行责任义务的自觉，让接受职业教育的人，都有人生出彩的机会。因此，新《职业教育法》将推动职业教育与普通教育同等重要地位的法律规定落到实处，破除教育体制内外不利于职业教育发展的歧视性、限制性因素，比如在招生层次、就业岗位、待遇、晋级、升职等各方面，同等对待的相关制度要落实到位，促进各类人才地位平等，引导全社会形成科学的职业教育发展观、人才成长观、选人用人观。

从此次新《职业教育法》的修订中我们可以看到，国家对职业教育的认识越来越清晰，发展路径越来越清晰。可以预期，修订完善后的新《职业教育法》，必将更加充分地发挥出其作为我国职业教育领域基本法的规范、引领作用，为促进职业教育高质量发展打下坚实的基础。我们要以时不我待的紧迫感、舍我其谁的使命感，真抓实干、奋勇向前，在贯彻落实新《职业教育法》中肩负起时代赋予的重任，奋力推进职业教育高质量发展，努力实现职业教育的高水平自立自强。

（作者：陈子季，教育部职业教育与成人教育司司长）

高职高质量发展应着力提升“四个度”

在《国家职业教育改革实施方案》《关于推动现代职业教育高质量发展的意见》等系列文件的指引下，职业教育步入了大改革、大发展、大提升的新阶段，“增强职业教育适应性”成为普遍共识。高职院校要突出关注产业发展需求、突出关注人的全面发展，坚持紧跟技术、服务产业、融入地方，聚力提升“四个度”，实现高质量发展。

集群发展，着力提升“人才链”与“产业链”的耦合度

专业群是高职院校服务产业链开展人才培养和社会服务的一种新型办学组织，推动现代职业教育高质量发展，关键要建成高水平的专业群。高职院校要积极融入地方经济发展进程，精准对接、精确研判、精心布局，促进产业链、创新链和教育链、人才链的有机衔接。

一是重构专业集群。高职院校要将单一专业建设思路转换为集群发展理念，全面对接区域重点产业集群发展趋势，把产业需求作为逻辑起点、优先因素和内生变量，重构职业教育专业群，以期通过“以群建院、以群活院、以群强院”，真正做到“办一个专业群，兴一方产业，活一方经济”。

二是动态调整专业。高职院校要遵循“不求最大、但求最优、但求适应社会需要”的办学思想和理念，通过整合归并、停止招生、转型升级、新增专业、调整方向等方式，加大专业调整、优化力度，建立和完善专业动态调整模型与机制，形成“动态调整、融合发展”的专业新格局。

三是打造专业群高峰。尤其是地方高职院校，既要兼顾产业服务面，更要打造品牌专业、发展高峰，重点做大做强学校优势专业群，增强吸引力、扩大影响力、提高硬实力，努力实现地方高职院校“小地方、大作为”的价值定位和追求。

四是发展本科专业。具有较好办学基础和条件的高职院校要在坚定职业教育办学方向的基础上提升办学层次，瞄准本科层次职业教育专业设置标准，基于契合产业需求、紧跟技术发展、办学基础优良的高水平专业，提前谋划布局，聚焦内涵提升，积极探索本科层次职业教育人才培养范式，打造高职教育人才培养新生态。

实体发展，着力提升教育资源与产业资源的融合度

产教融合是职业教育专业办学的重要主线。国务院办公厅《关于深化产教融合的若干意见》指出，要强化企业重要主体作用，深化“引企入教”改革，推进“实体化”运作。因而，高职院校深化校地融合、产教融合、理实融合，必须念好“融”字诀，求新、求活、求实，全面支撑融合发展。

一是搭建“融”的平台。高职院校要积极打造产教利益共同体，鼓励以智力、专利、技术等要素入股，吸引企业投资或引入产业基金，共同组建生产、经营、科研、培训等机构作为产教融合的平台，打造具备教学、生产、技术与产品研发、技能鉴定、企业培训等功能为一体的产教综合体，并强化其人才培养、团队建设、科技攻关、技术推广、企业服务等功能建设，通过校企双向反哺实现产教深度融合。

二是创新“融”的机制。高职院校可以从实体化运作和“产学研训创”一体化运行两个方面破题，一方面通过实质性整合、混合制投入、实体化运营，建立企业化的运行制度，探索产教融合实体化运行范式，实现专业办学在产业土壤中的“自我造血”；另一方面统筹企业生产运行与学校人才培养，将企业的真实岗位能力需求作为学校的人才培养目标，将企业的生产任务和技术研发项目作为学校教学内容载体，通过更加弹性的教学组织方式打通人才培养“最后一公里”，实现产教协同育人目标的融合、教学内容的融合和培养方式的融合。

三是提升“融”的成效。高职院校要积极适应经济社会对技术技能人才结构、规格和质量的要求，推动专业人才培养模式改革，以产养学研训创，以学研训创促产，缩短学生“专业技能”与产业“岗位技术”的距离，加快学员与学徒身份的即时转换，帮助学员尽早适应岗位角色、具备岗位能力、融入职场环境，以产教融合反哺人才培养。

创新发展，着力提升“产学研用”与技术创新的协同度

高职院校要积极融入技术创新发展的进程，打造技术创新服务高地，提升专业服务发展能力，努力实现企业都认同、产业有口碑、地方离不开的专业办学追求。

一是积极搭建技术创新服务平台。科技服务平台是高职院校内涵建设、类型发展的关键依托，是衡量专业服务能力的重要标准。高职院校一方面要整合平台功能，将技术服务、人才培养、团队建设等融于一体，体现产品研发、工

艺开发、技术推广、大师培育等集成化的功能，重点服务区域中小微企业的产品研发、工艺开发和技术升级与应用推广；另一方面要提升平台层次，由以往注重平台数量向平台质量提高转变，积极推进应用技术协同创新中心、重点实验室、工程实验室、高新技术研发中心等科技服务平台建设。只有紧跟技术创新的科研平台才能聚集更多高层次人才，也才能推进更多高标准、高水平、高质量的标志性成果产出。

二是优化技术技能服务供给模式。高职院校应倡导“学校与社会渗透、专业与行业对接、个人与企业衔接”的技术创新服务理念，依托优势专业群组建“公司+团队”模式的专业性公司，通过“揭榜挂帅、百博入企、科技特派员”等新型科研攻关行动，积极融入区域创新体系，聚焦“卡脖子”技术开展重点科研攻关，增强技术创新与服务的“地气”和“底气”。

三是完善技术创新成果转化机制。高职院校一方面要建立产品研发、技术创新和成果转化平台，深入行业、企业了解技术需求，强化学校人才资源与行业、企业需求的信息对称性，打通成果流通与转化通道，增加专利成果转化提供集交易信息、交易场所、成果评估、政策咨询、交易鉴证以及拍卖、登记过户、法律援助等一体化、专业化的成果转化服务，通过系统化的服务改变以往科技成果转化零星、碰运气的状态；另一方面重点完善成果转化激励机制，健全以增加知识价值为导向的收益分配政策，如提高科技人员绩效工资收入，加大科技人员科研项目激励收入，激发教师科技成果转化热情和潜力。

质量发展，着力提升技术技能与教育教学的互动度

技术技能与教育教学深度互融是人才培养质量提升的关键因素，也是增强职业教育适应性的重要表征。

一是人才协同培养。高职院校要面向区域发展人才多元和质量需求，坚持标准引领、技术引领、创新引领，深化德技融合、赛教融合、专创融合，创新德技并修、育训结合的人才培养模式，培养拔尖型、复合型、本地化技术技能人才，全面提升学生面向未来的职业综合能力。

二是服务终身学习。高职院校要主动服务乡村振兴、共同富裕等国家战略，与政府部门合作建立技术技能培养培训基地，与龙头骨干企业、乡镇社区成立企业学院、社区学院，开展面向新型农民、退役军人、企业员工、社区成

员、儿童家长等不同群体的社会培训，探索“培训+”模式，积极打造社会人员终身学习高地。

三是成果转化为教学资源。高职院校要精准对接教学需求，加快科技项目、企业项目和竞赛项目的教学转化。以创新思维培养为导向，将教师承担的科研、技术服务项目转化为教学项目，将研究方法、研究路径、创新思维、创新方法等融入课堂；以工作任务为导向，将生产标准、技术流程等与教学改革相结合，将企业生产过程引入课堂教学，开展真实的职业能力训练；以行为为导向，将竞赛项目的内容设计与竞赛方式融入教学，将竞赛前沿的技术技能开发为可操作、可实施的教学资源。

高职教育是一种需要情怀的教育，更是一种需要温度的教育。高职院校要以持续的改革探索和实践创新，不断提升服务产业、贡献地方的能力，共同推动我国高职教育的高质量、高水平发展。

（作者：梁克东 系浙江省现代职业教育研究中心副主任、研究员，金华职业技术学院院长）

本科层次职业学校要解决好三个“元问题”

发展本科及以上学历职业教育，是打破职业教育“天花板”，构建我国现代职业教育体系的重要举措。本科层次职业学校如何建？建成什么样？需要教育行政部门尽快出台指导性政策。笔者认为，本科层次职业学校如何定名、如何定位、如何定性，这三个“元问题”需要解决好，才能科学、规范、有序地推进本科层次职业学校的建设与发展。

以开放的思想为本科层次职业学校定名

目前，由高职学校升格建设的本科职业学校，在名称上基本是用“大学”一词替换“学院”二字，32所本科层次职业学校的名称要么是“职业技术大学”后缀，要么是“职业大学”后缀。是不是本科层次职业学校只能以“职业技术大学”或“职业大学”定名？这是建设本科层次职业学校首先要面对并应明确的问题。

政府相关部门在思考并推进本科层次职业学校建设工作时，应秉持习近平总书记提出的“功成不必在我”的精神境界和“功成必定有我”的历史担当。在引导以“职业技术大学”或“职业大学”定名的同时，不刻意强调甚至是用“一刀切”的行政手段以“职业技术大学”或“职业大学”定名，可以考虑在名称上只以“技术大学”定名，即“地名+专业领域名+技术大学”，或“地名+技术大学”，“技术”一词前也可加“应用”两个字。如此，可将本科层次职业学校统称为“应用技术型高校”，一方面可避免因传统原因将该类学校“矮化”，避免大众由于名称产生错觉；另一方面，既然已经是本科高校，就应允许在其保持学校类型特色和人才培养目标定位不变的前提下有创新性作为和自主性举措，至少在定名上，不宜非要用一个固化的名称将其束缚住。

以“类”定名，在“类”下多样化发展，具有“包容性”，应倡导；以“名”归类，过于呆板和固化，是“标签化”，不可取。以“类”多样化定名比以“名”机械化归类更符合当前对本科层次职业学校建设的引导和提质。

以科学的态度为本科层次职业学校定位

本科层次职业教育与普通高等教育同等重要，是培养多样化人才的重要途径。建设本科层次职业学校，是我国现代职业教育体系建设的重大教育创新和发展，打破了长期以来人们对职业教育的固化思维，是职业教育创新发展带来

的“政策红利”。如何科学设计其办学定位对现代职业教育体系建设而言意义重大，将直接影响中、高、本各层次职业学校的办学定位、人才培养规格及服务社会效果。

通过高职学校升格建设的本科职业学校，其办学定位不能片面追求高、大、上，动辄“服务高端产业”或者“产业高端”，而必须以科学的态度、求是的精神对待。我们必须正视有很多从事一般性生产经营的中小微企业，需要大量的技术技能人才，职业院校的毕业生是这些企业的主力军。我们办职业教育，无论是中职还是高职，都必须服务所在区域经济社会需要，服务所在区域产业发展，服务所在区域教育需求，这也应是本科层次职业学校的办学定位。

近五年“中国县域综合实力百强榜”显示，江苏、浙江、山东三个省份一直是我国县域综合实力百强榜的优佳省份，这三个省份也都是职业教育强省，无论是“双高计划”学校数量，还是职业院校教师教学创新团队数量，抑或是技能大赛和教学成果的获奖数量与等级，这三个省份都具有绝对优势。职业教育办学定位准确了，人才培养质量也上来了，服务区域经济社会发展的能力和水平自然也就提高了，苏、浙、鲁三地职业教育的发展既是明证，也是示范。

以发展的眼光为本科层次职业学校定性

建设本科层次职业学校的初衷，一方面是让职业教育人才培养有更顺畅的上升通道，另一方面是为了满足经济社会发展对更高水平应用技术型人才的需要。根据帕累托最优法则，能同时满足这两个条件的最好选择就是高水平高职学校直接升格建设本科层次职业学校。

本科层次职业学校与地方应用型普通高校都属于应用技术型大学，而应用技术型大学无一例外都要为产业和经济发展服务，都必须秉持产教融合、校企合作原则进行人才培养。产教融合、校企合作是本科层次职业学校必须坚持的重要原则，也是将其建设成为应用技术型大学的重要保证。

我们可以作预测性分析，现在升格的本科层次职业学校，基本上会遵循这样一个规律，将地方应用型普通本科高校的发展路径再走一遍，即先取得本科层次职业学校的申办权，然后申请学士学位授予权，在不久的将来再申请硕士学位授予权，待条件成熟申请博士学位授予权……其过程可能会短一些，因为有地方应用型普通本科的办学经验可以借鉴。我们要用发展的眼光看待这个规律，这非但不会影响本科层次职业学校成为高水平应用技术型大学，而且有利

于这些学校继续高举职业教育大旗，继续坚持产教融合、校企合作，坚持面向市场、促进就业，坚持面向实践、强化能力，走出一条有中国特色的高水平的立德树人、德技并修的高级应用技术型人才培养的道路。

职业教育是我国教育体系的重要组成部分，建设本科层次职业学校是我国现代职业教育创新发展的具体体现，是政策智慧和教育规律的统一，是建设教育强国、人力资源强国和技能型社会的现实要求，也是提高劳动者素质和技术技能水平、促进就业创业的有效途径。在推进本科层次职业学校建设过程中，务必规避“急躁冒进”带来的“低质发展”风险，避免“急于求升”带来的“一哄而上”现象，力求在引导各地高职学校升格建设本科层次职业学校上不搞“一刀切”，但在规模控制上一定要“切一刀”，即须坚持“数量适度、质量优先、产业需要、标准从严”的原则进行高起点规划、高标准建设、高质量发展。

（作者：李梦卿，天津职业技术师范大学教授、教育部职业院校教学指导委员会委员）

基于职业教育学理论学脉的技术技能人才培养新理念—— 新《职业教育法》学习心得

2022年5月1日，新修订的《中华人民共和国职业教育法》（以下简称“新职教法”）开始施行，这是我国职业教育发展史上的一件大事。此次修法，是我国社会经济和职业教育事业发展的需要，反映了职教战线和社会各界的共同意愿和现实关切。新职教法提出了很多人才培养新理念，为今后职业教育的健康发展提供了制度保障。

培养高质量技术技能人才是举办职业教育的宗旨。尽管新职教法没有提出具体的人才培养模式，但事实上相关内容分布在不同的条款中，需要我们深入理解和领会。例如，职业教育是“使受教育者具备从事某种职业或者实现职业发展所需要的职业道德、科学文化与专业知识、技术技能等职业综合素质和行动能力而实施的教育”（第二条），明确了“综合素质和行动能力”的人才培养目标；国家“建立健全……符合技术技能人才成长规律的职业教育制度体系”（第三条），第一次提出“符合技术技能人才成长规律的”的科学性要求；“推行中国特色学徒制”（第三十条），把学徒制培养从“试点”提高到“推行”的新的发展阶段；“创新教学方式和学校管理方式，推动职业教育信息化建设与融合应用”（第三十一条），提出了教学改革和教学资源建设的新要求；“建立符合职业教育特点的考试招生制度”（第三十七条），对职教高考提出了原则性规定，等等。本文对以上条款蕴涵的职业教育学理论学脉进行梳理和分析，与同行共同交流学习心得。

一、职业综合素质和行动能力的人才培养目标

新职教法第二条指出：“职业教育是指为了培养高素质技术技能人才，使受教育者具备从事某种职业或者实现职业发展所需要的职业道德、科学文化与专业知识、技术技能等职业综合素质和行动能力而实施的教育。”这明确规定了职业教育的培养目标。按照教育学理论，培养目标是受教育者身心发展提出的具体标准和要求，是教育实践的行动指南，它通常由执政党、政府和教育家共同提出和确定，属于意识形态范畴。职业教育培养目标既受经济和社会发展的制约，又要关注受教育者的身心发展特点以及教育规律的要求。“职业综合素质和行动能力”的表述，集中体现了我国职业教育教学改革实践发展和理论研究的新进展。

1. 综合素养与行动能力

“素养”“素质”“能力”和“技能”是职业教育的核心概念，它们在职业教育管理和教学实践中有多种解释，有时甚至对应英语同一个词 **competence**。教育学认为，职业能力是与职业相关的一系列认知和行动能力特征。我国从以下角度对职业能力进行理解：①从宏观教育目标看，职业能力是指某一职业所需的专业能力和非专业能力的总和，是个体当前就业和终身发展所需的能力。②狭义的职业能力指岗位能力或完成特定工作任务的能力；广义的职业能力指某一职业（岗位群）共同的基础能力，是经过学习完成某种职业活动的可能性或潜力。③在课程开发中，职业能力常被解释为完成某一工作任务的胜任力。行为主义的能力分析常常列举岗位所要求的能力点，情境主义和建构主义的人类学能力研究则更关注工作环境、实践共同体和隐性知识学习，强调对工作行动的“深描”。近年来，我国职教界开始关注职业能力的综合性和行动特征，更多采用“综合职业能力”或“行动能力”概念，这体现在诸多官方文件（如《国家职业教育改革实施方案》）和新职教法中。

职业能力也被称为职业行动能力，指在与职业相关的认知基础上获得、发展并可以运用的知识、技能、方法和价值观。职业行动能力通过行动表现出来，它帮助人在复杂和不确定的职业环境中，设计出目标清晰、理性、灵活、负责任和有反思性的行动并加以实施。德国文教部长联席会（KMK）颁布的《框架教学计划》对职业行动能力的解释是“个人在特定的职业、社会和私人情境中，进行缜密而恰当的思考并对个人和社会负责任行事的意愿和本领”。

“行动”是个学术概念，指“有意向的行为”。行动的意向性表现在：①行动之前分析问题，寻找可能的解决方案，对方案进行比较并做出最佳决策；②在行动过程中遇到问题时，需修正原有行动方案或制定新的行动方案。工业心理学家哈克（W. Hacker）认为，人的行动过程具有特定的结构，在完成任务时会经历一个完整的行动过程，包括以下环节：第一环节，定向：确定可预见的行动结果（即目标）；第二环节，定位：明晰行动情境、实施的可能性和行动所需条件，获得必要的知识；第三环节，设计：设计行动路径并选择工具，包括战略设计、行动方案设计和技巧层面的动作设计；第四环节，决策：在至少两个可供选择方案的基础上决策；第五环节，调控：在已有经验基础上自我调控。这个“完整的行动模式”是我国广为流传的工作过程系统化“六步法”（即获取信息、制订计划、决策、实施、控制和评估反馈）的理论基础。职业行动能力帮助个体为从事一个职业和进入社会做准备，是评价职业教育质量的重要指标。

按照所涉及的内容，职业行动能力常被划分为专业能力、方法能力和社会能力。有时为了强调个性发展，还增加了个性能力维度。但从严格意义上讲，这还不是能力维度的划分，而是认识能力的不同视角。对能力维度没有绝对或唯一的划分方式，这既不可行，在教育理论上也不合适，因为这样会破坏人格的统一。职业发展的成功，意味着各方面能力的有效结合和协同发展。

2.行动导向学习

“行动能力”与“行动导向教学”有密切的联系。行动导向学习是马克思辩证思想在教学方法方面的集中反映，指师生共同确定行动产品，由此引导教学过程；学生以小组形式制定学习计划、实施计划并进行评价，通过主动和全面的学习，达到脑力劳动和体力劳动的统一。教师通过开发合适的教学项目，采用多种辅助手段（如活页式教材），帮助学生获得必要知识并解决实际问题。

行动导向学习反映了唯物主义心理学理念，即：人与环境间的联系是通过外在的目标与内在的领悟、行动结构、个体能力间的联系建立的。行动导向既强调行动结果，又关注学习者发现问题和解决问题的过程。严格意义上的行动导向学习应满足以下两点要求：一是行动过程结构的完整性，即学生独立制定计划、实施计划和评价反馈，强调学生的自我调节、合作和改进；二是行动要素的全面性，即学习涉及技术、经济、生态和法律等多种要素，是跨学科的、案例性和发展性的学习，关注知识溯源。新职教法把行动能力作为职业教育的培养目标，这要求我们应根据完成某一工作任务所需要的行动、行动产生和维持所需要的环境条件，以及技术技能人才的内在调节机制，来设计、实施和评价教学。学科知识的系统性和完整性不再是判断教学是否有效的指标；应有目的、系统化地组织学生在实际或模拟的专业环境中，参与设计、实施、检查和评价职业活动的全过程，通过发现、探讨和解决工作中出现的问题，体验并反思学习行动的过程，最终获得从事相关职业活动所需要的行动能力。

二、符合技术技能人才成长规律的教育制度

新职教法第三条规定“建立健全适应社会主义市场经济和社会发展需要、符合技术技能人才成长规律的职业教育制度体系”，这强调了职业教育和普通教育在人才培养制度，特别是课程体系方面的系统性差异。

1.职业能力发展逻辑

技术技能人才培养是一个复杂的过程，需要遵循系统性原则。普通（高等）教育按照学科逻辑建立课程体系，职业教育的实践性特征决定了其人才培养不能按照学科逻辑建立体系，技术技能人才的能力发展逻辑为职业教育制度的系统设计提供了理论基础。

科学家德莱福斯兄弟（H.L. Dreyfus 和 S.E. Dreyfus）通过对飞行员等职业的实证研究发现，专业能力发展遵循“从初学者到专家”的五阶段发展逻辑，这五个阶段分别是：①初学者：按照现有规则、客观事实和特征行为做事，很少考虑情境因素，需要他人指导；②高级初学者：已有一些经验，可按照规则独立完成工作，开始考虑情境因素影响；③有能力者：胜任工作要求，能应用现有规则并考虑情境因素，能有意识地做出决策并开始为自己的行为负责；④熟练者：具备丰富理论知识和实践经验，形成了直觉，能根据实际情况辨别问题；⑤专家：凭直觉就能自如行动，熟练的操作技能已成为自身的组成部分，可自信地应对问题并采取合适的行动。

心理学家郝维斯（R.J. Havighurst）发现，人只有通过完成“发展性任务”才能成长起来，即个体面对未曾经历且有挑战性的任务。本纳（P. Benner）通过对临床护士的职业发展研究发现，发展性任务展示了对职业能力形成挑战的“范式性工作情境”，揭示了“从初学者到专家”每一阶段的学习者特征。据此，护士在能力发展过程中会发生四个方面的转变：①由依赖规则转变为依靠直觉反应；②由需要他人指导转变为独立完成；③由边缘参与、对情境的分散理解转变为高度卷入、整体化分析；④由对情境责任意识薄弱转变为高度责任心和职业意识。这为建立职业教育课程体系提供了逻辑基础。

2.发展逻辑结构课程

在此基础之上，劳耐尔（F. Rauner）建立了“发展性逻辑结构课程”理论，确定了每两个发展阶段之间的发展性任务的名称和特点，即四个级别的“典型工作任务”，如图 1 所示。

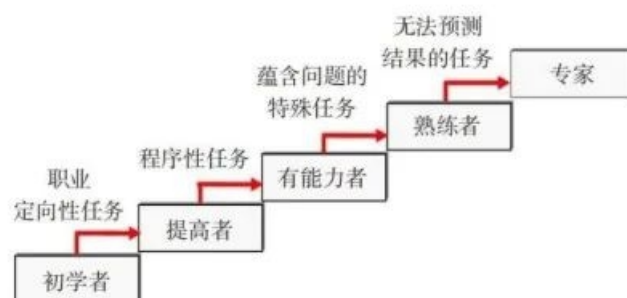


图1 各阶段的典型工作任务

各级典型工作任务的特点是：①职业定向性任务：初学者学习本职业（专业）基本工作内容，初步建立职业认同感；②程序性任务：提高者对综合性任务和复杂系统建立整体性认识，获得初步经验并开始建立职业责任感；③蕴含问题的特殊任务：有能力者需掌握与复杂任务相对应的功能性知识，完成非常规性任务，形成较高的职业责任感；④无法预测结果的任务：熟练者通过完成无法预测结果的任务成为专家，他需要学习系统化知识、建立知识与实践的联系、具备敬业精神及反思和创新能力。典型工作任务是建构职业教育课程体系的基础，反映专业人员的职业能力发展逻辑。

以上理论共同构成了符合技术技能人才成长规律课程体系的学理基础，它有助于解决职业教育课程开发的两大难题：一是如何确定专业课程的基本框架，二是按照什么逻辑对工作内容进行系统化处理。在此基础上，才可能建立以综合职业能力培养为目标，工作过程和学习过程融为一体，德技并修的工学结合一体化技能人才培养模式。将学校学习与工作场所要求相结合，学生在（尽量）真实的工作情境中学会解决实际问题，融入实践共同体，这既是对学徒制的基本认知，也是支撑现代学徒制合法性的理论基础。

三、推行中国特色学徒制

20世纪末，随着信息技术和劳动生产组织方式的发展，工作岗位重新成为重要的学习场所，学徒制重返国家法治范畴，成为很多国家职业教育和人力资源开发战略的重要组成部分。我国教育部于2014年开始进行现代学徒制试点工作，人社部等2015年启动了“企业新型学徒制”试点工作，即基于企业的现代学徒制。新职教法第三十条明确提出“国家推行中国特色学徒制”，这意味，学徒制已经正式成为中国特色现代职业教育制度的重要组成部分。

1. 中国特色学徒制的含义

中国特色学徒制是将学徒培训与学校教育相结合的一种校企合作职业教育人才培养模式，在本质上属于现代学徒制的范畴。其特点是：采用企业与职业院校紧密合作的“双主体”人才培养模式，职业院校、学生和企业通过签订学徒协议等方式建立稳定的师徒关系，并承担相应义务；学习以正式、有计划的方式在学校和企业之间交替进行，学生（同时也是学徒）可以在企业真实的工作实践中学习，获得专业技能、知识和综合职业能力；学徒期满后，学生通过考核获得职业技能（资格）等级证书和就业能力。目前对学徒制中学徒的身份没有特定要求，有职业院校在校学生，也有其他高等院校刚毕业或即将毕业的大学生或研究生，还有企业新入职员工。

需要指出的是，一些校企合作人才培养模式如“订单培养”和大师工作室等，尽管有学徒制成分，但还不是严格意义上的学徒制。判断学徒制的主要标准是：一是职业院校、学生和企业是否签订学徒协议；二是学习是否以正式、有计划的方式在学校和企业之间交替进行，而不仅仅是岗位实习。研究发现，现代学徒制需要一定的管理机制，这包括：有统一协调的法律规章体系，为校企合作开展人才培养提供制度化保障；设有专门机构承担学徒管理和协调工作；利益相关者，如政府部门、企业、职业院校和职教机构，形成行之有效的协调机制；政府部门组织开发全国（或地方、行业）统一的专业教学标准，职业院校在课程实施过程中有一定的自主权，从而既满足行业的基本要求，又能照顾地方和企业的个性化需求。

2. 学徒制建设存在的问题和困难

目前影响我国学徒制发展的关键性问题是，制度保障尚未健全，缺乏成熟的学徒管理机制和机构，“招工即招生”政策与企业现有用工制度有差距等。职业院校现行教学管理制度也不适应学徒制要求。例如，按照学徒规律，学生应在企业进行实践学习，并同步在学校学习专业理论，这与我国在学校先学习文化课和基础课，再学习专业课和实践培训的传统教学安排有矛盾。

很多企业培养高素质技术工人还不够重视。有的企业在学徒培养中过于重视岗位操作技能训练，而相对忽视“教育性”内涵，甚至“以工代学”将学生视为廉价劳动力，对学徒制造成不良影响。我国技能型人才地位不高，很多家长更愿意让学生在大学校园感受“校园文化”而不是到企业从事实践性工作，学徒制较难得到家长的支持。一些青年学生适应能力较弱，在学徒期间遭遇困难，也降低了对学徒培训的满意度。

3.推进中国特色学徒制建设的措施

“推行中国特色学徒制”不是简单恢复传统学徒制，而是构建建立在现代社会基础上的学徒培训与学校教育相结合的现代学徒制。我国各地发展水平、产业结构和文化传统有较大差异，企业参与职业教育积极性不同，建立全国统一的学徒制标准尚不现实，但是可以在以下方面逐步推进。

首先，现代学徒制涉及的部门和利益群体很多，运行复杂，需要相应的运行机制和制度保障。新职教法规定“企业与职业学校联合招收学生，以工学结合的方式进行学徒培养的，应当签订学徒培养协议”，这可以确定具有中国特色“准员工”和“学生”双重地位的学徒身份，从而保障学徒的受教育权，并保护企业的人力资源管理权益。

其次，应鼓励企业积极参与学徒制建设，使其认识到学徒培训的社会价值和经济价值。新职教法倡导企业按照岗位总量的一定比例设立学徒岗位，鼓励企业与职业院校合作，以工学结合方式进行学徒培养。地方政府应积极落实相关补贴政策，激发企业特别是中小型企业参与学徒制的积极性。

再次，应建立跨越传统教育管理和人力资源管理部门的学徒管理和服务机构，实现职能优化。建立地方和行业学徒服务中心及协调机制，可以使学徒制真正成为国家治理制度，对学校与企业的合作进行规范化管理和指导。在“放管服”改革大背景下，发挥行业协会作为企业自我管理组织的作用，可为参与学徒制的校企双方提供更好的协调、监督和服务。

最后，建立企业学徒指导师傅任职资格和管理制度，将其与津贴待遇等结合起来，这一点与新职教法第四十七条有关，即聘请技能大师、能工巧匠等高技能人才担任专职或者兼职教师，参与人才培养、技术开发和技能传承工作。应重视对师傅带徒成果的考核与奖励，鼓励他们参加多种形式的教育培训。建立指导师傅的培养培训制度，对任职培训的基本内容、形式、期限和考核要求做出规定，并鼓励其参加各种形式的继续教育。

四、提高学习资源建设与职业教育信息化水平

2010年启动的共建共享型教学资源库建设工作，在我国职业教育数字化教学资源建设中具有里程碑的意义。资源库建设提供了大量教改范例和优质教学资源，初步形成了资源共建共享体系和管理运行制度，但是也存在着利用率不高，未充分实现“能学辅教”功能定位等发展中的问题。新职教法第三十一条规定“开发职业教育网络课程等学习资源，创新教学方式和学校管理方式，推动职业教育信息化建设与融合应用”，这对数字化学习资源建设和职业教育信息化提出了更高的要求。

1. 数字化学习资源建设存在的问题

首先是学习资源库建设思路和先进互联网范式之间的矛盾。当前数字化资源建设关注静态知识传输，其“最小单元是独立的知识点或完整的表现素材，单体结构完整、属性标注全面”，强调静态知识点和技能点的提供，反映了认知主义学习理念，体现的是 Web 1.0 的静态网页理念。对于在生活和工作中已经习惯于用户直接交互的 Web 2.0 的青年学生和教师，自然存在着巨大的鸿沟和不适应。其次是现代教学理念与传统内容呈现方式不协调。建设“人人皆学、处处能学、时时可学”资源库的目标，反映了建构主义、联通主义等现代学习理论的教学理念；而资源库建设的“颗粒化资源是基础、结构化课程是重点”的要求，限定了学习内容的选择、组织和呈现方式，使学习资源成为结构化、封闭式知识堆砌，与以上建设目标并不完全符合。此外，资源库建设 P2C（People to Content）的教学方式与“能学”目标也存在着矛盾。

2. 数字化学习资源建设的发展方向

未来的数字化学习资源建设应关注先进互联网理念和职业教育思想，从职业教育的类型特征出发进行顶层设计，更加有效整合相关主体的资源与需求。

要全面认识职业教育数字化学习资源的功能。与普通教育相比，职业教育数字化学习资源要复杂得多，它是“学习者与其未来工作之间的特殊媒介”，最基本的表现形态是“工作情境”。数字化学习资源不是对传统课程内容的简单的数字化处理，而是利用数字化手段，对职业教育的学习内容进行系统化的再造。它把复杂的工作现实转变为学习者可驾驭的学习情境，让学习者在完整的行动过程中，进行知识的自我建构和实践中的反思，从而实现真正意义上的职业学习。

应引进先进的职业教育学习理念。数字化学习资源的目的是通过信息技术帮助学习者实现针对工作的学习，满足未来工作世界对劳动者的要求。学习者不仅要学习抽象的知识点和技能点，更重要的是在数字化学习资源支持下，获得完成复杂专业工作任务的综合能力。数字化学习资源是一个基于专业工作的“综合学习系统”，它反映企业的典型工作场景，其设计应避免局限于对“教的过程”的设计和“教的资源”的开发，而要更加关注对学习活动的有效支持，使学生在混合式学习与工作环境中，在同伴或教师的协助下，对与工作有关的知识、技能、态度与价值观进行建构。

3.建立数字化条件下的学习新范式

信息技术不但改变了学习资源的形态，也引发了学习方式的变化，但人始终是学习的中心。在职业教育产教融合大背景下，需要建立新的学习范式。学习过程不是简单的知识积累过程，而是在数字学习资源支持下，具有情境性与社会性、有情感的、积极的自我指导和成长过程。

高质量数字化学习资源应反映企业对技术技能人才的能力要求，通过混合式场景设计，为师生的专业化互动提供支持。按照行动导向原则，学生在教师的指导下，从资源库中选择合适的学习任务，通过主动和全面的学习，获得德智体美劳全面发展。教师不提供现成答案，而是指导学生利用学习资源库中的丰富材料去自行判断、探究和实践，在完成任务的过程中获得对工作的认识和反思，即“工作过程知识”。未来的数字化学习资源应当是基于学习性工作任务的多媒体混合式学习平台，它为使用者提供可自行设计和建构教与学过程的条件和机会。通过人工智能实现教学的可跟踪性，还可对自主学习过程进行再利用，并重构职业教育机构提供教育服务的形态，促进职业院校和企业开展更高层次的组织学习。

五、建立符合职业教育特点的考试招生制度

“职教高考”是我国高校考试招生工作的重要组成部分。教育部于2013年启动高职教育考试招生制度改革，2021年全国职教大会提出在健全高职分类考试招生制度基础上，稳妥推进职教高考改革。新职教法第三十七条明确了“国家建立符合职业教育特点的考试招生制度”的要求。

1. 现有问题和困难

自2012年以来，各地陆续引入以技能考试为主、文化考试为辅的高职院校招生考试制度，取得了一定经验，但是也存在一些困难和问题。

一是相关政策供给不足。各地的职教高考缺乏统一理念和考查维度，考试设置标准差异很大，特别是“专业理论知识”科目差异明显。国家层面对技能测试没有统一的政策和评价方法，给考试设计、组织和实施带来一定困难，不但影响考试的科学性和公平性，在一定程度上也影响了职教高考的声誉。

二是考试实施难度较大。各省职教高考采取不同形式的“知识+技能”考试方式，考务组织工作繁重复杂，特别是技能测试需要大量人员和设备，时间和经济成本很高。虽然全国已建设了一批技能测试基地，但调查发现，部分基地测试管理松散、内容空疏、打分随意，导致测试结果缺乏足够效度。基于此，很多地区的职教高考侧重文化课和专业理论考试，但这又背离了职业教育的宗旨。

三是技能考试信效度低。由于职业技能本身的特点，传统教育评价方法无法在技术上支撑起高质量的职教高考。在“知识+技能”考试模式中，技能考试由于方法不够科学、实施程序不够规范，测试结果信度效度较低；特别是在对心智技能要求较高的专业领域，仅通过对现场操作进行观察和评分的技能测试在方法上存在硬伤。实践证明，由于专业种类繁多、专业间差别巨大和职业技能本身的特点（如隐性能力），实施统一的大规模技能测试既不科学也不现实，需要对职教高考进行新的整体化设计。

2. 职教高考的未来发展

首先，应当建立科学的考试评价理念。职教高考的首要职能是人才选拔，应确保选拔方式的科学、严肃和公平。应在试点基础上逐步建立全国基本统一的职教高考制度，既保证考试结果的横向可比性，又兼顾不同地区、专业的差异化需求。对职教生这一具有特殊智力倾向的群体，文化课反映的数理认知能力和人文素养不是敏感项，不应作为唯一的考试重点，机械的操作技能技巧也不具备可持续发展性；应关注对“职业的认知能力和行动能力”的评价，在“职业认知”与“数理认知”能力之间建立可比性，才能彰显职业教育的类型特征，实现职业教育与普通教育的等值。

其次，针对各省考试制度差异性过大问题，建议将现行高职单独招生考试、对口招生考试等纳入“职教高考”。各省统一组织文化素质考试，考试科目除语文和数学外，外语可作为可选项，且可通过历史、科学或通用技术进行替换。江苏等地的会考制度为职业技能测试提供了有益的解决方法。鉴于职业教育的特点，通过一次性考试对职教学生的综合能力和素养做出客观衡量是不可能的，故应采用多元评价方式，避免出现类似普通高考“一次考试定终身”现象。建议参考江苏省中职学校会考制度，对中职学生的职业能力发展水平进行综合评价并确定等次，将其作为职教高考的技能测试成绩，包括：①职业技能测试：由省级教育部门制订技能测试办法并组织或委托实施，按照专业教学标准要求对学生进行实践技能考核；②职业能力测评：按照专业大类，由地方教育行政部门或职业院校联盟组织实施；③技能认定认证：对学生实习生产或服务项目评定结果、职业技能（资格）等级证书、竞赛成果等技能评价结果制定认定标准，并进行认定。

由于职业教育专业和技能种类繁多，技能考试的组织实施有很大困难，这表现在既要考虑不同专业的技能差别，又要保证技能测试项目有一定难度，并反映企业生产实际要求，还要控制测试成本。采用表现性评价是发达国家职教考试的共同发展趋势，即重点考查学生运用知识完成综合性工作任务的能力，关注解决复杂专业问题、交流合作和批判性思考等综合素养，而不是机械的、重复性且容易被机器取代的操作技能技巧。

再次，应建立协同共治的职教高考运行机制，明确国家教育行政部门、省级教育行政部门、高职院校、用人单位等各方的利益分配与责任分担机制。要严格职教高考监管制度，保障职教高考的规范性和“含金量”，防止部分（普通高中）家长学生钻空子，放弃普通高考而通过职教高考取得（本科）入学资格，引发新的考试公平性问题。要妥善安置未通过职教高考的学生。同时，要加强理论和实践研究，探索形成职教高考和职业院校会考有机结合的可操作模式。建议借鉴德国工商行会（IHK）职业教育毕业考试经验，研究既能保证专业内容效度，又能满足职教考试科学性要求的考试模型，形成标准化考试组织流程（包括笔试、实操和口试等）。

（作者：赵志群。来源：基于职业教育学理论学脉的技术技能人才培养新理念——新《职业教育法》学习心得[J].中国职业技术教育，2022（19）：5-11.）