

编者按:新修订的《中华人民共和国职业教育法》(简称《职业教育法》)已于5月1日起正式实施。本周是法律颁布实施后的第一个职业教育活动周,教育部等十部门在《关于做好2022年职业教育活动周相关工作的通知》中提出,今年活动周要重点宣传职业教育方针政策及法律法规,深入学习宣传新修订的《职业教育法》,学法知法,以法治推动职业教育发展。近日,教育部办公厅下发《关于2022年职业教育活动周有关工作的紧急通知》,要求各地各职业院校将学习宣传《职业教育法》作为今年职业教育活动周的重点任务,进行集中部署安排。为此,本报邀请国家和地方教育行政部门有关负责人、参与《职业教育法》修订工作的专家学者和职业院校负责同志对《职业教育法》进行解读,促进学法活动落地落实。

聚焦关键 把握要义 推动职业教育高质量发展

杜玉波

4月20日,十三届全国人大常委会第三十四次会议审议通过新修订的《职业教育法》,于今年5月1日起正式实施。本次修订,可以用12个字来概括——恰逢其时、来之不易、影响深远。恰逢其时,因为修法是贯彻习近平总书记关于职业教育重要论述精神,立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局,及时将党的主张转化为法律规范和国家意志的重要举措;来之不易,因为修法是在党中央国务院的关心重视下,各方面通力协作、多年努力奋斗的重要成果;影响深远,因为修法对推动职业教育高质量发展、建设教育强国、人力资源强国和技能型社会具有重大意义。

新法坚持目标导向、问题导向、效果导向,体现了理念创新、制度创新。我从以下八个方面对新法的主要内容和制度创新进行了梳理。

根本保证: 党的领导、党建引领

只有坚持党的全面领导,才能确保中国特色职业教育沿着正确方向不断开拓创新,才能不断坚定中国特色职业教育发展的道路自信;只有实现党的全面领导,落实好“把方向、揽全局、抓思想、建队伍、促党建”的总要求,才能把党的建设和思想政治工作优势转化为职业教育改革发展优势。

法律规定,职业教育必须坚持中国共产党的领导,并把党的领导转化为具体制度。对公办学校,规定公办职业学校实行中国共产党职业学校基层党组织领导的校长负责制,职业学校基层党组织按照党章和有关规定,全面领导学校工作。对民办学校,规定民办职业学校依法健全决策机制,强化学校基层党组织政治功能,保证其在学校重大事项决策、监督、执行各环节有效发挥作用。

基本定位: 教育类型、同等重要

“职业教育和普通教育是两种不同的教育类型,具有同等重要地位”,这是中国教育理念的一次重大变革,是党和国家把握教育发展规律、职业教育办学规律、人的全面发展规律作出的一个重大判断,揭示了职业教育的独特作用和本质属性,体现了以习近平同志为核心的党中央对大力发展职业教育、培养高素质劳动者和技术技能人才的坚定决心。

把职业教育和普通教育作为两种不同教育类型来定位,是这次修法的一个重要基础。一是强调同等重要,规定国家统筹推进职业教育与普通教育协调发展。二是强调类型特点,规定职业教育是为了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、技术技能等而实施的教育。三是强调平等对待,多处规定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,禁止设置歧视政策。

基本目标: 体系贯通、服务发展

职业教育必须面向社会各个方面、面向各个群体、面向每个人,不仅要让每个人都享有接受教育的机会,而且要让每个人都有人生出彩的机会。因此,要坚持学历教育与非学历教育并举并重,坚持职业教育与普通教育、继续教育协调发展,共同满足社会成员个性化、多样化、终身化的学习需求,服务全民终身学习,建设技能型社会。

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。一是纵向贯通,形成技术技能人才培养的完整通道,规定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职业学校实施;支持在普通中小学开展职业启蒙、职业认知、职业体验等。二是横向融通,构建职业教育与普通教育的“立交桥”,规定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,促进职业教育与普通教育的学习成果融通、互认;规定职业学校教育与职业培训并重,职业培训机构、职业学校和其他学校等都可以开展职业培训。

管理体制: 统筹管理、分级负责

职业教育是面向社会的跨界教育。因此,职业教育改革发展不是教育部门一家能承担的任务,必然涉及经济发展、社会稳定、劳动就业、行业企业等多个部门和社会机构,必须跳出教育看教育、跳出学校看学校、跳出部门管教育。新法规定职业教育实行政府统筹、分级管理、地方为主、行业指导、校企合作、社会参与,并从三方面强化统筹管理。一是国务院层面,规定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。二是部门层面,规定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。三是省级层面,强化省级人民政府统筹权,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,统筹区域内职业教育发展。

举办机制: 多元办学、企业主体

多元办学是职业教育区别于普通教育的重要特征。政府要在保证职业教育基本公益属性的前提下,加快由“办”职业教育向“管”职业教育转变,推动形成多元、开放、融合的办学格局。新法明确办学主体多元,教育部门、行业主管部门、工会和中华职业教育社等群团组织、企业、事业单位等可

以广泛、平等参与职业教育。办学形式多样,既可以独立举办,也可以联合举办;既可以举办职业学校、职业培训机构,也可以举办实习实训基地等。新法多措并举推进企业办学,落实企业在职业教育中的主体地位。一是突出鲜明导向,规定发挥企业重要办学主体作用,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。二是丰富举办方式,规定企业可以利用资本、技术、知识、设施设备要素举办职业学校、职业培训机构,企业职工教育经费可以用于举办职业教育机构。三是强化办学责任,规定企业应当依法履行实施职业教育的义务,开展职业教育的情况应当纳入企业社会责任报告。四是完善支持政策,规定对企业举办的非营利性职业学校和职业培训机构可以采取政府补贴、基金奖励、捐资激励等扶持措施,参照同级同类公办学校生均经费等给予适当补助。

实施原则: 产教融合、校企合作

校企合作是职业教育的基本办学形式。目前,我国职业教育主要由职业学校承担,校企合作“一头冷、一头热”的现象还比较普遍。要找到校企合作的利益“共赢点”,促进校企紧密合作。

新法着力健全推进产教融合、校企合作的制度保障,促进行业企业深度参与职业学校专业设置、教材开发、培养方案制定、质量评价、教师培养培训、实习实训基地建设全过程。一是明确对深度参与产教融合、校企合作,在提升技术技能人才培养质量、促进就业中发挥重要主体作用的企业,按照规定给予奖励;对符合条件认定为产教融合型企业的,按照规定给予金融、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。二是引导企业按照岗位总量的一定比例设立学徒岗位,同时明确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,有关企业可以按照规定享受补贴。三是明确职业学校、职业培训机构开展校企合作等活动取得收入的一定比例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。四是明确企业可以与职业学校、职业培训机构共同举办职业教育机构,参与职业教育教师培养和培训,安排实习岗位,接纳职业学校和职业培训机构的学生实习等。

培养要求: 立德树人、德技并修

立德树人是各类教育的根本任务,职业教育突出培养实践能力,但决不能忽视育人本质,不能重技轻德。要深化思政课改革创新,把德育融入课堂教学、技能培养、实习实训等各环

节,促进思政课程与课程思政有机衔接,培养学生的劳模精神、劳动精神、工匠精神。

立德树人、德技并修是新法对职业教育人才培养提出的目标要求。对学校,应当加强校风学风、师德师风建设,保障教育教学质量。对教师,着力加强“双师型”教师建设,规定国家建立职业教育教师培养培训体系,建立适合职业教育特点的教师岗位设置、职务评聘制度,创新方式聘请技能大师、能工巧匠、非物质文化遗产代表性传承人等担任专任教师。对学生,规定高等职业学校可以采取文化素质与职业技能相结合的考核方式招收学生,学生应当养成良好职业道德、职业精神和行为习惯,按要求参加实习实训,掌握技术技能等。

保障机制: 优化结构、加大投入

高质量的保障是高质量发展的前提。据联合国教科文组织测算,职业教育办学成本应是普通教育的3倍左右,但目前我国职业教育总体投入不

仅在同级教育中占比低,且投入力度与办学规模严重不匹配。一方面,办学条件存在大面积不达标情况,中职学校办学条件达标的仅有四分之一,高职扩招大幅稀释办学资源,三分之一的学校生师比不达标,近半数的学校生均教学行政用房不达标。另一方面,职业教育经费投入不足。2020年,全国教育经费总投入53014亿元,其中,中职2872亿元,占高中阶段教育的34.08%,只占普通高中的一半;高职专科2758亿元,占普通高等教育的19.70%,不足普通本科高校的四分之一。而2020年中职、高职在校生分别占到高中阶段教育和普通高等教育的39.44%与44.43%。

针对这一问题,法律从四个方面作了规定。一是健全职业教育经费投入机制,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,鼓励通过多种渠道依法筹集发展职业教育的资金。二是各级政府应当按照事权和支出

责任相适应的原则,根据职业教育办学规模、培养成本和办学质量等落实职业教育经费;明确发挥失业保险基金作用,支持职工提升职业技能。三是明确企业应当根据国务院规定的标准,按照职工工资总额一定比例提取和使用职工教育经费。四是明确职业学校举办者应当按照生均经费标准或者公用经费标准按时、足额拨付经费,不得以学费、社会服务收入冲抵生均拨款。

职业教育前途广阔、大有可为。我们要通过学习宣传和贯彻实施新修订的《职业教育法》,深入推进育人方式、办学模式、管理体制、保障机制改革,增强职业教育适应性,加快构建现代职业教育体系,培养更多高素质技术技能人才、能工巧匠、大国工匠,为全面建设社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供强有力的人才保障和技术技能支撑。

(作者系全国人大常委会委员、全国人大教科文卫委员会副主任委员、中国高等教育学会会长。本文为作者在5月8日中国高等教育学会举办的“学习贯彻新职业教育法宣讲大会”上的报告,有删节)



时不我待 真抓实干 依法加快推进职业教育高质量发展

陈子季

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”新阶段,新《职业教育法》出台,恰逢其时,意义重大,影响深远。

新《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《职业教育法》全面修订,不但关照了各方利益诉求,解决了人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题,体现了职教学战线广大师生、院校和社会各界的意愿与关切,还充分反映了职业教育特色需要和现实需求,这必将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。

第一,新《职业教育法》是加快建设技能型社会的根本之法。

去年召开的全国职业教育大会,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,并从三个方面规定了建设路径:一是让职业教育贯通人的全生命周期发展,明确在中小学开展职业启蒙、认知、体验等教育;大力发展技工教育,全面提高产业工人素质;推进国家学分银行建设,促进学习成果融通、互认;组织各类转岗、再就业、失业人员以及特殊人群等接受各种形式的职业教育,扶持残疾人职业教育的发展。二是让职业教育形成多元主体参与的生态,以“产教融合”一词

取代了老法中的“产教结合”,明确要发挥企业重要办学主体作用,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;允许企业设置专职或者兼职实施职业教育的岗位,将企业开展职业教育的情况纳入企业社会责任报告;鼓励行业组织、企业等参与职业教育专业教材开发。三是让职业教育得到寻常百姓家的认可,明确规定国家采取措施,提高技术技能人才的社会地位和待遇,弘扬劳动光荣、技能宝贵、创造伟大的时代风尚;提出国家通过组织开展职业技能竞赛等活动,为技术技能人才提供展示技能、切磋技艺的平台,持续培养更多高素质技术技能人才、能工巧匠和大国工匠。

这一系列规定,重新审视职业教育在经济社会发展中的功能与作用,

既为新时代职业教育发展明确了目标与方向,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。

第二,新《职业教育法》的实施标志着我国现代职业教育体系建设进入立法化阶段。

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。其根本目的是为了使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。

体系建设无疑也是这几十年职业教育改革发展的伟大成就之一,其最大的价值在于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,以法律形式对现代职业教育体系建设作出了规范,特别是明确规定职业学校教育分为中等职业学校教育、高等职业学校教育,其中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职业学校实施。

这些规范、规定,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”定位的法律稳固,这必将给职业教育改革发展带来深远的影响。首先,在认识上,有利于破除“重普轻职”的传统观念,以往职业教育是“二流教育”“次等教育”的说法不复存在,取而代之的是“适合的教育”。其次,在制度上,学生上升通道已经打通,职业教育与普通教育沟通更加顺畅,接受职

业教育不再是“断头路”,形成了从中职、专科、本科到研究生的“直通车”;在行动上,要把职业教育和普通教育区分开来,特别是要把科学与技术、知识与技能区分开来。践行类型教育新理念,必将有力消除社会对职业教育的歧视与偏见,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法治依据。

第三,新《职业教育法》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,党中央、国务院就职业教育作出一系列重大决策部署,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,推动职业教育行稳致远。

(下转第八版)