主编:翟帆 编辑:翟帆 钟伟 李丹
设计:李坚青 校对:张利
电话:010-82296602
邮箱:zjzk@edumail.com.cn
QQ群:86658765

学法知法，以法治推动职业教育高质量发展

贯彻新职教法，扎实实施高质量发展行动

周建松 陈正江

高质量发展是新时代我国经济社会发展的时代主题，党的十九大提出我国经济增长方式要由数量型向质量型转变。随后，党的十九届五中全会提出建设高质量教育体系，《国家职业教育改革实施方案》提出推动高等职业教育高质量发展，中办、国办提出推动职业教育高质量发展。对此，新修订的《职业教育法》作出进一步的法律规定，职业教育领域必须按照法律要求抓好落实。

一是切实履行三项职责。按照《职业教育法》第三条要求，担负起培养多样化人才、传承技术技能、促进就业创业的三项基本职责，尤其是要在培养德智体美劳全面发展的高素质技术技能人才上下功夫，在培养服务区域经济发展和行业发展适需的创新创业人才上见成效。

二是正确把握三项要求。按照《职业教育法》第四条要求，坚决做到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，并在实际工作做到“五个坚持”，即：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。

三是科学处理三者关系。按照新职教法第四条第二款要求，正确处理“价值引领、知识传授和能力培养”三者关系，努力实现三者融合，对广大青年学生和受教育者进行社会主义核心价值观教育、思想政治教育、职业道德教育，传授科学文化与专业知识，培养技术技能，在教育实践中，要特别强调培育劳模精神、劳动精神、工匠精神，全面提高学生素养。

四是合理推进三个结合。按照《职业教育法》有关条款要求，努力做到产教融合与校企合作相统一，谋求两者有机结合；促进产业链、教育链、人才链有机衔接，努力做到职业综合素质和行动能力相统一，真正达到知行合一的培养要求；努力做到学校教育与职业培训有机结合，积极研究探索学历教育与职业培训的最佳结合点。

五是积极发展三大主体。按照《职业教育法》第五章有关要求，既要建立健全职业教育教师培养培训体系，办好教师发展中心，花大力气、筑大工程，切实抓好“双师型”结构化创新教学团队建设，更要注重对学生的培养和教育，切实维护学生的合法权益，尤其要加强学生实习管理和就业创业服务工作，与此同时，要持续关心校友成长，引导校友反哺职业教育发展，探索形成教师为基、学生为本、校友为宗的格局。

“双高”校要做贯彻新职教法的示范和模范。《职业教育法》第三章第二十一条明确规定，国家根据产业布局和行业发展需要，采取措施，大力发展先进制造等产业需要的新兴专业，支持高水平职业学校、专业建设。作为中国特色高水平高职学校建设单位，既要感到使命光荣，更要感到责任重大。

一是扎扎实实推进“双高”建设。2019年教育部、财政部正式公布197个“双高”建设单位，当前已进入中期验收阶段。各单位要切实按照“引领改革、支撑发展、中国特色、世界水平”的建设要求，认真履行“一加强、四打造、五提升”建设目标任务，切实提高建设绩效管理水平，对接服务国家战略，响应改革任务部署，紧盯“引领”，强化“支撑”，凸显“高”，彰显“强”，体现“特”，尤其在展示形成一批有效的职业教育高质量发展的政策、制度、标准方面作出贡献，发挥好龙头引领作用。

二是充分发挥在现代职业教育体系中的引领作用。《职业教育法》用专章深化完善了现代职业教育体系的法律规定，明确中等、专科、本科及以上教育层次的职业学校教育中，中职是基础、专科高职是主体、本科高职是引领，高等职业教育担负办好高质量教育、引领中等职业教育高质量发展、探索本科层次职业教育发展的任务。与此同时，《职业教育法》第三十三条对专科高职学校探索举办本科层次专业又在法律上明确了可行性，我们应当切实担负使命，为推进现代职业教育体系作出贡献，“双高”校要走在前面，率先探索。

三是切实提高学校治理水平。《职业教育法》在第四章对职业学校治理作了明确规定，明确公办职业学校实行中国共产党职业学校基层组织领导的校长负责制，同时对建立以章程为核心的学校制度建设提出要求。“双高”校要结合提升学校治理水平的要求，健全考试招生制度、师风学风校风建设机制、就业创业促进机制、产教融合校企合作机制，探索形成与类型特色相匹配的现代职业学校制度，为推进职业教育现代化奠定基础。

（作者周建松为中国高等教育学会职业技术教育分会理事长，浙江金融职业学院发展咨询委员会主任、教授；陈正江为浙江金融职业学院高职研究中心研究员、常务副主任）

把握法治基础，实现发展跨越

曾天山

新修订的《职业教育法》把党中央关于职业教育改革发展的政策举措和实践中的成功经验通过法定程序转化为法律规范，推动解决职业教育热点难点和突出问题。贯彻落实《职业教育法》，要从政治、民生、规律、规范角度对职业教育法治基础进行全方位解读，助推职业教育实现新跨越。

一从政治上看。职业教育关系国计民生，对提高劳动者素质和技术技能水平，促进就业创业，建设教育强国、人力资源强国和技能型社会，推进社会主义现代化建设具有极其重要的作用。职业教育具有本土性，只有立足中国特色、坚定正确的政治方向，才能办出具有中国特色的高质量职业教育。新时代新形势下，职业教育要坚持立德树人、德技并修，弘扬社会主义核心价值观，在广大学生中大力培育和弘扬劳模精神、劳动精神、工匠精神，鼓励学生走技能成才、技能报国之路，在全社会弘扬劳动光荣、技能宝贵、创造伟大的时代风尚，从而使职业教育能够更好地服务国家战略、服务区域经济，同时为世界职业教育发展提供中国经验。

二从民生上抓。职业教育关系千万人的就业问题。宏观上，职业教育对促进经济社会发展、服务国家经济发展战略和人才发展战略具有重要作用；微观上，可以使个人掌握一技之长，获得谋生技能。因此，《职业教育法》强调“坚持面向市场、促进就业”，职业教育人才培养应当以就业为导向，以服务实体经济发展、实现受教育者更充分更高质量就业为目标，把受教育者的职业道德、技术技能水平、就业质量作为重要评价指标，切实有效解决就业难问题，扩大中等收入群体，为经济社会发展输送技术技能人才和高素质劳动者。

三按规律来办。职业教育本质是技术教育，最突出的特点是实践性，强调动手能力的培养。实践性作为职业教育的重要一环，教学课时原则上占总课时一半以上，岗位实习时间一般为6个月。因此要把产教融合、校企合作、工学结合作为基本办学模式，按照专业设置与产业需求对接、课程内容与职业标准对接、教学过程与生产过程对接的要求，把立德树人作为办学根本，把促进就业作为办学导向，把提高能力作为办学目标，把校企合作作为办学制度，推动“岗课赛证”综合育人，努力提高技能人才培养水平。

四按规范来管。职业教育是跨界教育。《职业教育法》在完善制度体系、产教融合制度支撑、提升教育质量和水平等方面做了修改，明确规定实行政府统筹、分级管理、地方为主、行业指导、校企合作、社会参与，对于由政府举办为主向政府统筹管理、社会多元办学的格局转变具有促进作用。同时，《职业教育法》明确“职业学校应当依法办学，依据章程自主管理”，对于职业教育回归法治轨道依法治教具有重要作用。

（作者系教育部职业教育发展中心副主任）

《职业教育法》实施的三新、三亮与三期

谢永华

职业教育战线广为期盼的新版《职业教育法》日前完成26年来的首次大修。新版《职业教育法》调整较大、亮点纷呈，对于职业教育完善制度体系、引领发展预期、塑造社会共识、实现高质量发展，服务教育强国、人力资源强国和技能型社会建设具有重要意义。

三新：“大修”具有重大意义

全面贯彻落实新时代党中央对职业教育新要求。党的十八大以来，党中央对职业教育的重视程度前所未有，推进改革的力度之大前所未有，习近平总书记先后两次专门就职业教育工作作出重要指示，提出一系列重要论述，国家先后发布了《关于加快发展现代职业教育的决定》《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》等重磅文件，以及《职业教育提质培优行动计划（2020—2023年）》等十余个配套落实文件，使职业教育进入了政策发展“黄金期”。《职业教育法》把这些重大判断和改革举措悉数吸收，将其从国家规范性文件上升到法律高度，在更高维度、更大力度上支撑这些改革举措落地落实，为职业教育高质量发展开辟新空间。

充分融合新世纪职业教育改革发展的新成果。新世纪以来，我国职业教育实现发展跨越，形成了较为系统的对中国特色职业教育办学的规律性认识。《职业教育法》将这些经过长期实践检验行之有效的中国特色职业教育经验、模式和规律性认识充分融合到文本中，以法律形式将其固化、提高和升华，将为提高职业教育适应性注入持久动力。

切实开创新阶段职业教育依法治理的新局面。《职业教育法》切实反映了职业教育新形势、新任务和新需求，为新阶段职业教育依法治理提供了基本遵循。一方面，职业教育治理体系更加明晰；另一方面，对职业教育治理关键制度予以确认，为职业教育依法治理打好了“地基”。

三亮：法律维度上呈现新亮点

筑牢了职业教育类型发展的“压舱石”。一是完成了立法依据的突破性升级，其上位法从教育法和劳动法提升为宪法，标志着职业教育战略地位的提升。二是完成了从政策到法律层面的升华。2019年“职教20条”首次明确职业教育的类型地位，2021年“两办意见”再次强调“巩固职业教育类型地位”。此次在法律层面上再次明确，向社会释放了党和国家推动职业教育类型发展的决心，有利于进一步塑造各方共识、引导发展预期。三是完成了从平面到立体的覆盖。充分挖掘原有政策中落实职业教育类型定位的保障举措及体制机制，给出立体式、全方位法律条文组合，向社会各界传递了鲜明的法律意志，将大大提升职业教育的吸引力。

打破了专科学历层次的“天花板”。一是明确职业教育学历层次可向本科及以上层次延伸突破，为更加完备的现代职教体系构建预留了发展空间，为职业教育发展更高层次学历教育提供了法律依据。二是明确优质专科高等职业学校可以申办本科专业，为优质专科高职院校办本科专业提供了法律通道，扩大了本科职业教育的实施主体，为加快形成职业本科教育良性发展生态开辟了新路径。三是明确职业学校学生可以依法申请相应学位，在学业层面上为职业学校学生的“平等机会”提供了保障，同时为职业教育依法构建适合的学位体系提供了法律依据。

注入了深化产教融合的“催化剂”。一是引导产教融合切实深入办学治校全过程。明确“企业可以采用资本、技术、知识、设施、设备、场地和管理等要素”独立或联合举办职业教育，拓展了企业主体参与的方式与空间。二是出实招激发职业学校深化校企合作的内在动力。明确职业学校开展校企合作等活动取得的收入的一定比例，可以用于支付专兼职教师的劳动报酬，可以作为绩效工资来源，并且符合国家规定的可以不受绩效工资总量限制。三是正反向规定结合引导企业实质性参与职业教育。在引导企业参与职业教育上，法律给出了组合式的条款，同时对行业企业承担职业教育的法律义务给予明确规定，对于拒不履行法律责任和拒不改正的，明确了相应的惩治举措。

三期：高质量发展蕴藏新期望

职业教育体系建设更加巩固。一是进一步理顺职业教育体系的各类关系。对建设什么样的职业教育体系作了清晰界定，规定了各级各类职业教育的不同定位和基本要求，为现代职业教育体系建设提供了法律依据和方向遵循。二是进一步清晰职业教育体系的保障机制。一方面，明确要建立各类学习成果的认证、积累和转换机制，建设职业教育国家学分银行，确保职业教育体系的横向融通；另一方面，明确职业学校教育由中等、专科、本科及以上学历层次组成，为职业教育体系纵向贯通提供了法律保障。

本科职业教育发展更加稳健。一是在体系建设上，明确本科职业教育是职业教育纵向体系的高层次和重要组成部分。二是在学校设置上，明确规定设立实施本科及以上层次教育的高职学校由国务院教育行政部门审批，与普通本科学校设置保持一致。三是在学业出口上，给予本科职业学校学位授予权限，填补了法律空白。四是在实施路径上，明确职业本科教育既可由本科职业学校、普通本科学校实施，也可由符合一定条件的专科层次高职学校的部分专业实施。

产教融合保障机制更加健全。一是进一步完善法律层面的制度保障，对于产教融合干什么、怎么干给出明确规定，将带动相关部委和地方政府制定与之配套的、更为细致的行政法规和地方法规，围绕产教融合形成一套科学规范的法律体系。二是进一步健全政策层面的机制保障，法律层面的保障为政策设计与制度安排提供了新动能。可预期，将有一批与法律相配套的、可落地可操作的政策机制获得制定和出台，促使职业教育产教深度融合的政策体系更加完备。三是进一步丰富实践层面的典型案例。有了法律保障和配套政策引导，各种产教融合新模式、新形态、新案例将快速涌现，既能对法律与政策的进一步完善提供有效反馈，更能有力推动职业教育的高质量发展，为制造强国、质量强国、人力资源强国和技能型社会建设提供有力支撑。

（作者系南京工业职业技术大学校长）

职业教育步入依法治理的新时期

马君

《职业教育法》自1996年颁布以来的首次“大修”，充分展现了国家持续大力发展职业教育的坚定决心和意志。该法的修订标志着我国职业教育进入全面依法治理的新阶段。新法除了明确“职业教育是与普通教育具有同等重要地位的教育类型”这一最大亮点外，以下几个方面同样值得我们关注和期待。

一是首次界定了职业教育的法律概念，有利于公众理解什么是职业教育。《职业教育法》不仅通俗易懂地为公众解释了职业教育的概念内涵，而且有助于公众更好地理解职业教育的范畴。从法理学角度讲，明确法律概念具有重要作用，即：“法律概念是法律要素中最基本的细胞，是对具有法律意义的社会事实和社会现象的概括性表达，具有归集、表达、认识和提高法律合理化程度的功能。”

二是首次给企业参与举办高质量职业教育吃下“法律定心丸”，夯实了企业办学的法理基础。《职业教育法》使企业发挥重要办学主体作用和举办高质量职业教育的政策法律化，从而为企业参与职业教育提供了坚实的法律依据和强劲的动力支持。相信在未来几年里，企业参与职业教育的积极性和热情将被进一步激活，不仅可有效解决当前我国职业教育产教融合、校企合作不深、不实、不透的问题，也有利于深入推进中国特色学徒制向前发展。

三是首次规定了高等职业学校教育的层次结构，赋予了本科层次职业教育法律地位。《职业教育法》将高等职业学校教育的层次结构明确规定为：“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。根据高等职业学校设置制度规定，将符合条件的技师学院纳入高等职业学校序列。”这一规定不仅真正打通了“断头教育”天花板，完善了高等职业教育体系，也从根本上解决了教育公平问题。

四是首次写入了党组织领导下的校长负责制内容，进一步强化了党对职业教育工作的全面领导。加强党对职业教育工作的全面领导，充分发挥职业学校基层党组织作用是全面落实立德树人根本任务、提升办学治校内生动力、建设高质量职业教育体系的必然要求。

五是首次写入职院校学生平等权利内容，有利于改变职业教育“次等教育”地位。《职业教育法》明确规定“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”“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”，由此职业院校学生不再“低人一等”。

六是首次以法条形式明确了职业教育宣传工作的重要性，有助于不断提升职业教育的社会认同度。《职业教育法》特别规定了新闻媒体开展职业教育宣传的责任和义务。新闻媒体要坚守新闻良知，担负起社会责任，面对职业教育事件不炒作、不沉默、不带节奏、不做“标题党”，积极正面、客观公正地宣传职业教育，为“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”作出应有的贡献。

（作者单位系陕西师范大学教育学院）

《职业教育法》的重彩与留白

李梦卿

历经26年，《职业教育法》大修完成。新修订的《职业教育法》既在类型定位、培养模式、体制机制等方面浓墨重彩，同时也给政府、职业学校、行业企业和相关社会力量等一切职业教育管理者、举办者、参与者、研究者和关心者留下了一些还需要在实践中继续探索和创新的空间。

浓墨重彩，擘画新时代职业教育新蓝图

一是强调类型特色，坚定发展定位。职业教育与普通教育同等重要。职业教育人才培养目标的类型特征突出，始终坚持以服务为宗旨、以就业为导向。以法律形式明确其教育类型的地位，是对技术技能人才的肯定，是对职业教育身份的法律认同，是对未来更多接受职业教育学生的巨大鼓舞和积极引导。

二是强调职普协调，回应教育需求。职业教育的吸引力一直是困扰职业教育发展的重要问题之一。《职业教育法》提出“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”，因各地经济社会发展情况不一，可以一省一策，也可以一市一策、一县一策。

三是强调体系建设，构筑更高平台。《职业教育法》“设立本科及以上层次教育的高等职业学校”的表述，为培养高素质技术技能人才预留了更大空间和更高平台。以更高水平更高层次的职业教育培养高素质技术技能人才，《职业教育法》确定了方向、勾画了愿景。

四是强调学分银行，促进职普融通。各级各类学校教育与职业培训学分互认、建立学习成果积累和转换机制有了法律依据，这样可以更加拉近职业院校与行业企业的关系，同时也是促进职业教育与普通教育走向融通的重要一步。

五是强调产教融合，服务产业需求。产教融合、校企合作作为我国职业教育人才培养模式，成为被法律认可的国家意志，需要坚定不移地开展下去。要破解职业教育人才培养供给侧和产业需求侧“两张皮”现象，产教融合发展是不二选择。

六是强调考招制度，坚持类型培养。《职业教育法》提出“建立符合职业教育特点的考试招生制度”，这是培养技术技能人才的制度保证。使有接受更高层次学校教育需求的中职学生和普通高中学生可以在各自体系中通过科学考核实现愿望，既是对不同类型人才选拔培养的制度创新，更体现国家对职业教育的高度重视。

七是强调师资建设，抓住发展关键。国家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教师资，缓解职业学校对“双师型”教师的需求。同时，国家鼓励企事业单位专业技术人员担任职业学校专职或兼职专业课教师，希望技能大师、能工巧匠等高技能人才以多种方式参与到职业教育人才培养中来。法律要求建立健全职业教育教师培养培训体系，以法强师，抓住了根本，抓到了关键。

八是强调实习实训，规范培养过程。《职业教育法》规定“不得安排学生从事与所学专业无关的实习实训”。近年来，有职业学校违规安排学生实习，严重损害了职业教育声誉和职业学校形象。以法律形式规范职业学校实习实训，既是对技术技能人才培养过程的规范，也是对学校和相关企业的行为约束，让正常的实习实训活动在法治的轨道上运行。

九是强调国际交流，鼓励成果互认。《职业教育法》以专门条款鼓励职业教育领域的对外交流与合作。“鲁班工坊”“中文+职业教育”等随着“一带一路”倡议的实施，在多个国家和地区讲述着职业教育的中国故事、传播着职业教育的中国标准。通过对外交流与合作，各国互相学习借鉴，平等开展深度合作，探索职业教育学习成果互认机制等，《职业教育法》给予了积极的引导和规范。

十是强调协调机制，提高办学效率。《职业教育法》明确提出“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”。这一推动职业教育改革创新的制度设计，符合我国国情和现阶段职业教育发展需要。在法律的引领下，各地也应建立相应的协调机制，以政府的统筹力、整合力、执行力、督查力高效推动职业教育发展。

惜文留白，期待众智众力探索实践再开新局

一是混合所有制如何推进，实践探索还处于深水区。《职业教育法》在多个地方鼓励支持企业参与职业教育办学，但没有提及“混合所有制”举办职业教育。试办混合所有制职业教育是国务院“职教20条”提出并鼓励各地各职业学校试点的新型校企合作方式，目前只有少数省份制定了鼓励政策，很多职业院校面于政策缺位不敢尝试。

二是1+X证书制度如何实施，部门配合还是一头热。目前1+X证书制度试点工作正在各职业院校迅速展开。如何有效避免职业学校与某一企业合作开发的证书在其他同类企业中不被认可的现象，大家期待相关部门能通过职业教育协调机制明确主责单位，确定协同部门，完善相关政策，以便高效推动、顺畅运行。

三是“双师型”教师如何认定，政策探索地方已先行。“双师型”教师认定，已有部分省级教育行政部门出台相关文件，但《职业教育法》中未涉及。希望教育部能会同相关部门，制定全国性的认定办法或意见，从而避免各地因认定标准不一造成“双师型”教师数量统计误差，有效促进职业教育教师专业化发展。

四是专科学生学位如何授予，回应需求学校已试点。《职业教育法》提出：“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。”该条法律内容只针对本科及以上层次职业教育学生，而高职专科层次学生则无缘该条法律带来的“红利”。国际上大部分国家和地区实行的是四级学位制度，比我们多一个专科层次学位。在2014年湖北某高职学校试点授予优秀高职毕业生“工士”学位后，全国各地有多所高职院校向毕业生授予“副学士”学位。

五是综合高中如何建设，政策制度应有大突破。《职业教育法》明确提出，高等职业学校教育由高等职业学校和普通高等学校实施，中等职业学校教育由中等职业学校（含技工学校）实施。既然普通高等学校可以实施高等职业教育，那么普通高中能不能实施中等职业教育？对此法律没有明确。目前已有许多中职学校在走“综合高中”的路子，那么普通高中能否开办职业教育专业班进行双向探索？在“培养多样化人才”的背景下，如何建设综合高中可能会成为新的教育关注点。

（作者系湖北大学师范学院[教育学院]院长、职业教育研究院院长，教育部职业院校教学指导委员会委员）

《职业教育法》的守正与创新

刘晓

新修订的《职业教育法》已于今年5月1日起施行。新法的实施为国家在迈向技能型社会建设道路上发展高质量的职业教育提供了坚实的法律基础，对提高职业教育社会认可度，加快高素质的劳动者和高水平的技能技术供给具有重要意义。笔者认为，经过修订，《职业教育法》在如下方面作出了顺应时代的新突破。

一是强化了党对职业教育的领导。《职业教育法》明确指出，实施职业教育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。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。在弘扬社会主义核心价值观的同时，对受教育者进行思想政治教育和职业道德教育，培育劳模精神、劳动精神、工匠精神，传授科学文化与专业知识，培养技术技能，进行职业指导，全面提高受教育者的素质。

二是凸显了新时代我国职业教育发展的主要目标和方向。《职业教育法》高位突出了国家发展职业教育重要地位，将宪法纳入立法依据，以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，从法律层面设立“职业教育活动周”。强化了职业教育服务建设教育强国、人力资源强国和技能型社会的重要目标与提升质量的发展重心。

三是丰富了新时代职业教育的内涵和服务内容。《职业教育法》中明确指出，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，包括职业学校教育和职业培训。在内涵丰富的基础上，《职业教育法》扩大了职业教育的服务内容，进一步突出职业教育要贯通人的全生命周期，肩负起普惠性人力资本提升的重任。明确在中小学中开展职业启蒙、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。

四是完善了中国特色现代职业教育体系。《职业教育法》明确现代职业教育体系要服务全民终身学习，职业学校教育和职业培训并重，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，将职业培训贯通劳动者职业生涯发展全周期，包括就业前培训、学徒培训、在职培训、再就业培训、创业培训，还将军队职业技能等级纳入国家职业资格认证和职业技能等级评价体系。从国家层面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。同时，《职业教育法》进一步强化了现代职业学校制度，实现职业教育层次进一步高移。

五是理顺了现代职业教育的治理体系。《职业教育法》明确了政府、行业企业、社会参与职业教育的权责利，对各级各类职业学校和职业培训机构的办学条件与标准进行了更为细致的规范，指出各级各类政府、行业企业作举办、参与办职业学校、职业培训结构中要开展按照行业、产业人才需求对职业教育指导、标准准开发、人才需求预测、职业生涯发展研究等方面工作。明确了公办职业学校实行中国共产党职业学校基层组织领导的校长负责制。同时，《职业教育法》也对教师与受教育者两类切身利益群体给予保障，提出建立符合职业教育特点的考试招生制度。

六是激发了多元主体参与职业教育的办学活力。《职业教育法》中以“产教融合”一词取代了修订前的“产教结合”，《职业教育法》指出国家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。允许企业设置专项成本开展职业教育的岗位，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。此外，《职业教育法》明确对深度参与产教融合、校企合作的企业作出奖励、税费优惠等激励政策，真正从法律层面让企业参与不难、参与有利。

七是夯实了全社会对职业教育的支持和保障。《职业教育法》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；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，以硬招实招着力提升职业教育认可度。同时，《职业教育法》也进一步强化了职业教育经费投入，着力加强职业教育基础能力，明确提出国家根据产业布局和行业发展需要，采取措施，大力发展先进制造等产业需要的新兴专业，支持高水平职业学校、专业建设，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。

八是回应了当前我国职业教育改革的重要焦点问题。《职业教育法》进一步加强普职融通，从“实施以初中后为重点的不同阶段的教育分流”转变为“在义务教育后的不同阶段实施职业教育与普通教育分类发展，优化教育结构，科学配置教育资源”。同时，面向技能型社会建设，进一步明确实行学历证书及其他学业证书、培训证书、职业资格证书和职业技能等级证书制度，实现学历与技能的相互贯通。此外，还强化了对社会力量参与职业教育办学的扶持，明确地方各级人民政府可以采取购买企业和其他社会力量依法举办的职业学校和职业培训机构的人才培养服务。

（作者系浙江工业大学教育科学与技术学院副院长、教授，浙江省新型高校智库——职业教育现代化研究中心执行主任）

系统设计、重点突破，构建中国特色职教制度体系

潘海生

时隔26年，首次大修的《职业教育法》在全国人大常委会会议上表决通过。《职业教育法》共8章69条，新增加3章、29项条款，篇幅字数增长约3倍。本次修改力度之大、涉及条文之多、改革举措之广前所未有，体现了国家大力发展职业教育，推进职业教育改革，提高职业教育质量，增强职业教育适应性的国家意志。

基于继往开来、与时俱进、关照现实、面向未来的原则，《职业教育法》充分发挥立法在表达、平衡、调整社会利益方面的重要作用，系统设计了职业教育高质量发展制度体系，在以下五个方面有所突破。

第一，在法律上确定了职业教育作为类型教育的定位。2019年《国家职业教育改革实施方案》首次在国家政策层面将职业教育视为一种与普通教育具有同等重要地位的教育类型。此次《职业教育法》明确提出“职业教育是与普通教育具有同等重要地位的教育类型，是国民教育体系和人力资源开发的重要组成部分，是培养多样化人才、传承技术技能、促进就业创业的重要途径”，将职业教育的类型教育定位以法律条文形式确定下来，一方面有利于提高职业教育的社会认可度，另一方面也有利于鼓励职业教育利益相关者积极参与职业教育。

第二，在法律层面构建起现代职业教育治理体系。就治理主体而言，《职业教育法》明确了“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”的职业教育治理结构。在职业教育外部治理机制上，强调中央层面的宏观指导作用，落实地方政府的主要责任。在明确国务院教育行政部门负责职业教育工作宏观统筹的基础上，强调了国务院教育行政部门和人力资源保障行政部门在各自职责范围内分别负责有关职业教育工作。强调有关行业主管部门、工会和中华职业教育社等群团组织、行业组织、企业、事业单位等的义务和责任。要求行业部门按照行业、产业人才需求加强职业教育指导，定期发布人才需求信息。在职业院校内部治理机制上，明确了“公办职业学校实行中国共产党职业学校基层组织领导的校长负责制，中国共产党职业学校基层组织按照中国共产党章程和有关规定，全面领导学校工作，支持校长独立负责地行使职权”，赋予了职业院校在专业设置、人才培养方案制定、自主设置学习制度、实行弹性学习制度、自主选聘专业课教师上的自主权，给予了职业院校开展社会服务或者以实习实训为目的举办企业、开展经营活动的收入支配的合理权限，为激发职业院校办学活力给予了充分的法律保障。

第三，为现代职业教育体系建设提供法律依据。完善具有中国特色的中等职业教育和高等职业教育相互衔接、职业教育与普通教育以及继续教育相互渗透、体现终身教育理念的现代职业教育体系，是我国职业教育改革的主要目标。《职业教育法》明确了职业学校教育由中等职业学校、专科、本科及以上教育层次的职业教育学校体系，并将技工学校和符合高等学校设置制度规定的技师学院纳入体系。在现代职业教育体系纵向贯通上，《职业教育法》明确了中高职贯通培养和文化素质与职业技能考核的职教高考制度，并要求高等职业学校和实施职业教育的普通高等学校确定比例专门招收职业学校毕业生，为学生在职业学校教育体系内升学提供了制度保障。在职普融通上，《职业教育法》提出了“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”，确立了学业证书、培训证书、职业资格证书和职业技能等级证书积累、转化的制度，应该说“普职协调发展”是职业教育与经济社会紧密联系属性的必然要求，是不断推进职业教育高质量发展、增强职业教育适应性的必然选择，是坚持“面向人人，因材施教”的必然结果。

第四，实现了产教融合、校企合作制度化建设。产教融合、校企合作是我国职业教育的本质特征。新世纪以来，特别是党的十八大以来，职业教育产教融合、校企合作无论是在制度建设上，还是在探索上都取得了长足进步，但始终缺乏国家层面的法律保障。《职业教育法》强调，“国家鼓励发展多种层次和形式的职业教育，推进多元办学，支持社会力量广泛、平等参与职业教育；国家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”，明确了“企业可以利用资本、技术、知识、设置、设备、场地和管理等要素，举办或者联合举办职业学校、培训机构”，要求“职业学校、职业培训机构实施职业教育应当注重产教融合、实行校企合作”，开展集团化办学和订单班培养，国家积极推行中国特色学徒制，“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”。可以说，《职业教育法》系统性地对企业参与职业教育主体地位、途径、方式和保障予以了明确，为职业教育产教融合、校企合作健康、可持续、深入发展提供了保障。

第五，确立了面向人人的职业教育基本理念。党的十八大以来，习近平总书记多次强调要办人民满意的教育，让每个人都有人生出彩的机会。就职业教育而言，坚持以人民为中心，是深化职业教育改革、促进职业教育发展的必然选择。《职业教育法》强调，发展职业教育应“坚持面向人人”，“国家采取措施，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”，面向社会所有群体提供职业教育和培训。同时，《职业教育法》着力于不断提高职业教育社会认可，塑造职业教育公平发展环境，强调“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”，这意味着职业院校的学生也可以接受本科层次教育，在参加公务员、事业单位招录上也将获得与普通院校学生平等的地位。

《职业教育法》的审议通过标志着中国特色职业教育迈入新的发展阶段。而尽快出台《职业教育法》实施细则，确保《职业教育法》不走偏、不变形，已经刻不容缓。

（作者系天津大学教育学院副院长）