

# 确立职业教育的类型属性 是现代职业教育体系建设的根本需要<sup>\*</sup>

徐国庆

(华东师范大学职业教育与成人教育研究所  
暨国家职业教育教材建设与管理政策研究基地, 上海 200062)

**摘要:**把职业教育看作一种教育类型,是国务院文件《国家职业教育改革实施方案》中所有政策设计的逻辑起点。职业教育对类型属性的追求并非今天才有,当前职业教育对类型属性的需求如此迫切,是因为智能化时代职业结构的变化产生了对职业教育体系的建设需求。职业教育类型属性确立的学理基础是技术知识内容的独立性、技术知识形成过程的复杂性和技术知识来源途径的多元性。职业教育类型属性确立的实践方案,包括通过改善教育政策的公平性确保职业教育体系稳定,构建与普通学校平行、类型层次完善的职业教育学校体系,理顺职业教育的内部衔接通道,按照职业教育的特点管理职业教育,确立技能型人才所应有的社会地位。

**关键词:**职业教育;类型属性;现代职业教育体系;智能化时代

2019年1月24日国务院印发了《国家职业教育改革实施方案》(以下简称《方案》),这是一份在职业教育发展史上具有重大意义的文件,其中包含了许多具有突破意义的改革举措,系统地回答了当前职业教育发展面临的重大课题。这份文件中,最受关注、最令职教界受鼓舞的一个观点是,职业教育是一种教育类型。它以这样一句话开篇:“职业教育与普通教育是两种不同教育类型,具有同等重要地位。”这是这份文件中最为重要的表述,它揭示了当前我国职业教育发展所面临的最为根本的问题,也表达出了近20年来我国职业教育领域的共同理想。它背后所包含的观点是,职业教育不是专门满足无法继续接受普通教育的学习者求学需求的补充性教育,而是在社会、经济与个体发展中具有独特功能的一种教育,它是可供学习者选择的多种教育路径中的一种。然而,这只是对这一表述的常见理解,要使这一观点产生更为深刻而现实的政策意义,仅仅停留于这一理解又是不够的,有必要对它进行更为深入的理论分析,进而回答下列问题:这一观点更为深刻的当代涵义是什么?把职业教育看作一种教育类型的需求为什么在今天显得这么迫切?职业教育成为一种教育类型的学理基础何在?职业教育如何才能真正成为一种教育类型?

## 一、理解职业教育类型属性的当代涵义

当人们普遍高度评价把职业教育看作一种教育类型的观点时,其实也存在另外一种完全不同的声音,即认为这只是一个非常平常的观点,因为人们从来就没有把职业教育看成是与普通教育同等的教育类型。哪种观点合理?这就要看到,要求把职业教育看作一种教育类型,不只是强调职业教育与普通教育在性质上的差异,而且要求把职业教育建设成一个具有独立形态的体系,这才是职业教育类型

<sup>\*</sup> 基金项目:教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目“职业教育现代学徒制理论研究与实践探索”(15JZD046)。

属性最为完整的涵义。事实上,职业教育对类型属性的追求从学校职业教育诞生之日起就开始了,这是近代职业教育发展史上的一个老话题。今天把它作为职业教育发展中的一个核心问题提出,是因为其涵义和重要性在当前职业教育的体系化发展阶段均发生了重大变化。只有深刻理解了这一问题在当代的特定涵义及其现实价值,才能深刻地看到确立职业教育的类型属性是建设现代职业教育体系的关键性前提,才能设计出实现这一目标的有针对性的实践策略,从而使之不仅仅停留于政策性口号。

### (一) 职业教育对类型属性追求的两个阶段

工业革命以前的职业教育是以学徒制形式存在的,当时的学校主要是实施普通教育的机构(徐国庆,2014,第17—18页)。工业革命过程中,资本家为了获取数量充足的工人,瓦解了行会对工匠的控制,从而导致了行会学徒制的崩溃,职业教育的实施主体普遍或部分地转向了学校,学校职业教育诞生。学校职业教育提升了劳动者的文化程度与专业理论知识水平,提高了技能训练效率,但也使职业教育因受普通教育已经形成的固有模式的制约而在不同程度上偏离了自身规律,在很大程度上丧失了自身的独特性。对职业教育人才培养过程独特性的认识,使得学校职业教育自诞生以来便开始了追求类型属性的历程,以使自身成为不同于普通教育的另一种形态的学校教育。比如1868年莫斯科帝国技术学校创立了俄罗斯制,通过对工艺过程的分割来开发课程,使其课程模式具备了显著的职业教育特征,这可看作是职业教育寻求类型属性的早期事件(徐国庆,2014,第27—28页)。但严格地说,这一时期对职业教育类型属性的追求还只是处于使之类别化的阶段,还没有发展到使之类型化的水平。

近代学校职业教育的发展可划分为两个阶段,即局部化阶段和体系化阶段。在局部化学校职业教育发展阶段,职业教育只停留于某一学制层次,如初等教育层次或中等教育层次,或是即使有了多个学制层次,但没有有意识地去构建各学制层次的内在联系以使职业教育成为体系。比如美国在19世纪下半叶就同时开始发展中等职业学校和社区学院,但由于长期以来美国的这两级职业教育办学机构是处于相互割裂状态的,因而仍然属于局部化学校职业教育发展阶段(Kreysing,2001)。从工业革命到20世纪90年代,大多数国家的职业教育均处于这一发展阶段。体系化是20世纪90年代后期以来国际职业教育发展的重要事件,其核心特征是职业教育办学层次高移,进而在各级职业教育之间建立联系并使之成为体系。德国二元制大学的创建和美国帕金森法案中的衔接教育体系构建,均是这一进程中的重要事件(刘红,徐国庆,2016)。

在局部化发展阶段,职业教育对类型属性的追求主要是在职业院校内部,即要求在课程模式、人才培养模式和办学模式三个层面体现职业教育作为一种教育类别的特殊性:(1)在课程模式上要求打破学科课程模式,形成以职业能力为核心的课程模式,并突出实践教学;(2)在人才培养模式上要求与企业联合进行人才培养;(3)在办学模式上要求开放办学,根据产业对技能型人才需求的变化及时调整专业设置。20世纪90年代后期以来,高等职业教育在我国得到了大规模发展,近年来还推动了技术应用性本科教育的发展。高等职业教育、技术应用性本科教育的发展不仅增加了职业教育的学制层次,同时也带来了各级职业教育之间建立联系、形成职业教育体系的需要,进而产生了建设相应管理体系的需要。这一需要使得职业教育类型属性的内涵发生了重大变化,即对类型属性的追求从单个学校层面上升到了职业教育体系层面。这是职业教育类型属性的真正内涵。《方案》中所说的职业教育是一种教育类型,就是针对职业教育体系而言的。

### (二) 体系化阶段职业教育类型属性追求的特有问题

2010年的《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》提出了建设现代职业教育的战略目标(国家中长期教育改革和发展规划纲要工作小组办公室,2010),而形成职业教育体系是现代职业教育建设的关键性内容。不成体系的职业教育难以称为现代职业教育。基于体系构建的类型属性追求,对职业教育来说不仅更为迫切,也更为复杂;而所追求的这些内容,也就构成了职业教育类型属性在当前的内涵。这一体系不仅包括职业教育实施机构体系,也包括管理体系。

### 1. 要求在政策和制度层面稳定职业教育招生比例

职业教育迫切要求被认可为一种教育类型,首先是希望通过对类型属性的认可获得对自身存在价值的认可,从而在政策和制度层面稳定职业教育招生比例。招生难、比例不稳定、所招收的均是被普通教育淘汰了的学生,一直是职业教育的办学之痛。这种状况的形成,有人们关于职业教育价值的传统观念的原因,但也有政策和制度上的原因。比如有的行政领导会仅仅依据个人的认知宣布大幅度降低中职招生比例;比如高职招生只能在本科招生补录完后才能进行,即使是办学条件最差的本科院校,其录取也要在办学条件最优秀的高职之前。这对职业院校的办学积极性来说是有很大负面影响的。

我国职业教育体系虽然开始初步形成,但仍处于地位不稳状态。职业教育是面向大众的教育,从观念上看,职业教育应更关注如何培养人,而不是如何选拔优秀学生,但职业教育中有许多技术复杂的专业,也需要招收有更好理论基础的学生。当然,在局部化发展阶段,职业教育也有对招生规模相对稳定的需求。比如20世纪八九十年代国家一直在努力大幅度提升中等职业教育招生规模(徐国庆,2018,第28页)。然而,当职业教育开始形成体系后,这一需求要强烈得多,因为只有当这个体系中的各个组成部分处于较为稳定的状态时,整个体系才能处于稳定状态,任何一个组成部分的变弱都会导致整个体系的崩塌。进入21世纪后,中等职业教育招生规模一直起伏不定,近年来这一问题还有扩大之势。在这一背景下,国家提出确认职业教育的类型属性,其政策指向是很明确的。

### 2. 要求职业教育学制层次结构完整、内部进路通畅

构建职业教育体系这一目标,对我国职业教育改革发展提出了两个基本诉求:(1)职业教育的学制层次结构要完整。职业教育不仅要有中等教育层次、专科教育层次,也要有本科教育层次,甚至是专业硕士教育层次,有时还要根据专业人才培养需要实施5年制教育。只有在学制层次上完整了,职业教育才能成体系。(2)各学制层次职业教育之间要建立通畅的进路,使低一级学制的毕业生能升入高一级学制进行学习。这既是通过长学制培养高水平技术技能人才的需要,也是形成职业教育体系自身的需要。如果各级职业教育都只从普通教育中招生,下一级学制的毕业生无法升入高一级学制进行学习,那么,如何能够形成各级职业教育之间的衔接关系以使职业教育成为体系?目前职业教育的招生状况正是上一级学制的职业教育机构并不愿意从下一级学制的职业教育机构中招收学生。比如高职更愿意从普通高中招生,而不是从中等职业学校中招生。这一状况与普通教育有很大区别,即大学的发展带动了普通高中的发展,而高职的发展却给中职发展带来了困难。无论是学制层次结构的完善,还是内部畅通进路的构建,都需要从国家政策上明确职业教育是一种教育类型。

### 3. 要求形成符合职业教育特点的国家制度框架

职业教育体系的形成,还对更加复杂的国家职业教育制度框架的构建提出了需求。这一制度框架的构建除了要进一步理顺学校职业教育内部管理体系,更为重要的是还要:(1)构建产教融合、校企合作国家制度框架;(2)构建多元化办学国家制度框架;(3)构建国家资历框架。这些方面都是职业教育相对于其他类型的教育所特别需要的国家制度,是特别能凸显职业教育办学规律的制度。当然,职业教育在局部化发展阶段对这些国家制度中的多数也是有需求的,比如校企合作、多元化办学在1985年印发的《中共中央关于教育体制改革的决定》和1996年颁布的《中华人民共和国职业教育法》中都是重要内容,它们甚至贯穿了改革开放以来我国职业教育的所有重要文件,但对构建国家职业教育制度框架的需求在职业教育体系化阶段体现得更为迫切和重要。

这是因为到了职业教育体系形成阶段,随着人们对职业教育本身结构认识的深入,人们对职业教育制度体系的认识也在逐步深入。在局部化发展阶段,虽然职业教育也一直在努力推进校企合作、多元化办学,但这些方面均停留于民间水平、个别化运行水平。随着职业教育办学从局部化发展到体系化,人们同时认识到需要使校企合作、多元化办学建制化,通过构建国家制度框架使企业参与职业教育人才培养、各种力量参与职业教育办学的路径更加清晰,也使它们的权利能够得到国家制度的保

障。同时职业教育对同等办学地位的诉求,也使得它迫切需要国家资历框架的支撑,因为这是对职业教育办学地位最为根本的制度保障。只有当职业教育体系的毕业生能通过国家资历框架制度的构建,在就业与升学中获得与普通教育体系毕业生同等的待遇,他们在职业教育体系中获得的学分能在普通教育体系中得到认可,才能从根本上确立职业教育相对于普通教育的同等办学地位。

## 二、职业教育类型属性确立的学理基础

职业教育何以能够成为一种教育类型?其成为一种教育类型的学理基础是什么?这是职业教育研究中的重要理论问题。早期学者们主要从技术知识独立性的角度研究这一问题,但在职业教育体系建设背景下,有必要增加另外两个视角,即技术知识形成过程的复杂性和技术知识来源的多元性,它们分别支持了职业教育人才培养过程的类型化、办学形态的类型化和管理模式类型化,这三个维度的类型化最终支撑了职业教育的类型属性。

### (一) 技术知识的独立性决定了职业教育人才培养过程的类型化

一种教育要作为类型而存在,首先必须获得知识论基础,即它所教授的知识本身是一种具有独立性的知识类型,且这种类型的知识在数量上达到一定容量,从而需要建立专门类型的教育来传递。

在我国,最早为职业教育类型属性提供学理论证的当推黄克孝先生。20世纪90年代初,黄克孝先生以人才类型理论为基础,重新绘制了适应现代社会需要的学校类型图。他把教育划分为基础教育、专门教育两大类,并进一步把专门教育划分为科学教育和技术教育两类,进而又按照内容把科学教育和技术教育划分成了学术性、应用性、技术性和技能性四种不同类别(刘佛年,1991,第353页)。他的这项研究名为根据现代社会需要重新设计学制,实为确立职业教育类型属性的逻辑基础。他写道:“这种划分强调了普通教育与专门教育的类型区别,尤其通过专门教育内的进一步划分,确立了职业和技术教育作为一种独立类型的教育在学制中的地位。”(刘佛年,1991,第351页)他的这一理论获得了当时许多职业教育重要学者的认同,成为研究职业教育类型属性的主要思维路径。

但这一论证仍然存在一个逻辑上的不足,即承认知识的专门性不等于就能承认教育的类型属性。否定职业教育的人从来不会否认职业教育内容的专门性,但他们认为职业教育的内容,或者是通过日常工作就可积累出来的经验知识,或者是通过科学知识的应用就可形成的技术知识,因而职业教育并不是十分重要的,一个国家关键还是要发展好基础教育和科学教育,受到过良好的基础教育和科学教育的人,通过实践就可以比较轻松地获得技术和技能。按照这一思维路径,职业教育的类型属性何以可能确立?这就引发了另外一项重要研究,即论证清楚技术知识和科学知识之间的关系,核心问题是人们是否可以通过简单的推演就从科学知识中获得技术知识。许多技术哲学家为此投入了大量精力,使之成为20世纪与21世纪之交技术哲学的重要研究课题(徐国庆,2005,第66—73页)。他们研究的基本结论是,技术知识不仅在形态上与科学知识有本质区别,而且其内容也并不是通过对科学知识的简单推演就可获得的,技术知识在内容上具有独立性,科学知识只在技术知识的结构中占较小比例,除此以外,技术知识中还有大量的其他成分。最具代表性的研究是,斯托克斯在大量实证研究的基础上,在对布什的线性模型进行了批评后,确立了技术与科学的双轨道模型,以取代布什的线性模型,从而确立了技术知识的独立地位(斯托克斯,1999,第75页)。技术知识独立性的研究为职业教育类型属性的确立提供了有力的知识论基础。

### (二) 技术知识形成过程的复杂性决定了职业教育办学形态的类型化

技术知识的独立性只能说明职业教育人才培养过程的类型属性,即要在专业设置、课程开发、教学实施、教学评价、师资要求等方面体现职业教育的规律,不要按普通教育的人才培养规律去限制职业教育的人才培养过程。这尚属于职业教育局部化发展阶段对类型属性的要求。但是到了体系化发展阶段,职业教育对类型属性有了更高水平、更大范围的要求,进而也对相应的理论阐述提出了需求。

在体系化发展阶段,职业教育要成为一种教育类型,所能获得的学理支撑是技术知识形成过程的

复杂性。这里所说的“技术知识”，既包括陈述性层面静态的技术知识，也包括程序性层面动态的技术知识，即行动中的技术知识，因此这一概念包括了技术技能。学习者对技术知识的掌握水平从陈述形态到程序形态是个非常复杂的过程，技术知识形成过程的复杂性主要存在于这一环节。

关于培养一个合格的技能型人才所需要的时间，在学术界一度存在争议。20世纪90年代，职业教育界曾流行过一位美国学者完成的统计分析，其结论是最为复杂的工作最多需要6个月培训就可以胜任。当时流行这一观点，是因为许多人在学校职业教育发展艰难的背景下退却了，想把学校职业教育转变为职业培训。这一观点还获得了一些教育经济学研究的支持，这类研究中流行的结论是：“总的来说，并没有一贯而又有说服力的证据来表明职业教育比普通教育具备更强生产率的优势。事实上，许多国家的分析家和生产经理都认为普通教育更具优势，因为普通教育的毕业生比职业教育的毕业生更能适应不断变化的生产条件。”（萧今，黎万红，2002，第281页）要注意的是这些研究结论是在特定国家做出的。美国由于实施标准化生产，因而对工人的技能水平要求不高；发展中国家由于生产技术水平本身不高，因而职业教育的经济效益尚没有明显地体现出来。与这些观点相反的是，有观点认为德国、日本、韩国等国家的经济腾飞均得益于发达的职业教育。

进入21世纪之前，我国职业教育对类型的诉求主要还停留在人才培养过程这个层面，因为当时的生产技术普遍处于比较低的水平，企业的主要业务在国际产业链中处于低端水平，我国是制造业大国，但还不是制造业强国。进入21世纪，在国家提出的产业升级战略目标的引领下，企业的技术水平提升取得了明显进展，技术知识的内容结构变得复杂得多，其形成过程自然也变得复杂得多。今天我国大多数职业岗位对技能型人才的需求，不仅短期培训难以满足，就是单一学制层次的职业教育也难以满足，以致近年来全国各地均在普遍地推进中高贯通、中本贯通、五年制职业教育等办学形态，甚至还把职业教育办学形态高移到本科层次和专业硕士层次。这是职业院校对各行业人才需求朴素反应的结果。在这一背景下，职业教育提出了体系构建的需求，进而也使得对类型的诉求非常强烈。

技术知识形成过程的复杂性很大程度上来源于智能技术在各行业中的应用。凭借想象，人们会认为智能化时代技术知识会变得更加简单，因为机器操作取代人的操作后，许多工作只需按一些按钮就可完成，相应地对职业教育的需求也会减少。事实并非如此。近现代职业教育就是随着自动化技术的提高而发展的。这类观点只看到了自动化技术对局部操作的影响，没有看到它对职业结构的影响，因而得出了错误结论。实证研究表明，智能技术的应用会大大提高技术知识形成过程的复杂性（徐国庆，2013）。技术知识形成过程的复杂性来源于：（1）技术知识广度的拓展。智能技术简化了操作，但也大大拓展了职业的覆盖范围，许多临近职业正在整合为一个职业，且各职业之间的边界变得越来越不清晰，各类职业之间的交叉部分越来越多，这是现代职业结构变化的显著特征。比如过去的营业员就是营业员，其工作内容就是销售；但现在的营业员不仅要会销售，还要会网上开店，要会对人的消费行为进行大数据分析。工作范围的扩大使得复合型人才成了当代技能型人才能力结构的基本特征，这种能力结构显然要大大拓展技术知识的广度。（2）技术知识深度的拓展。智能技术简化了操作，在促进职业横向融合的同时，也促进了职业的纵向融合，即职业的层级在减少，技能型人才的能力结构与专业型人才的能力结构的差别在缩小。比如在过去的人才分类中，技术型人才与技能型人才截然分开的，企业中有独立设置的技术员岗位，但在当前的社会中已经无法使二者分开，我们已把二者统称为技术技能人才。这一维度的职业变化必然要加深对技术技能人才理论知识的要求。（3）技术知识中经验知识含量的拓展。无论技术知识朝纵向还是横向拓展，技能型人才终归是技能型人才，他们的能力必须最终体现在对具体工作任务的完成上；因此技术知识的范围扩大和理论加深，要求他们延长在相应职业领域形成经验知识的时间。

### （三）技术知识来源途径的多元性决定了职业教育管理模式的传统化

这样一种结构的技术知识，仅仅通过学校本位学习或者工作本位学习就能够获得吗？显然不能。

从宏观结构看,这种技术知识分布在两大部门,即职业院校和企业,分别由教师和师傅掌握。职业院校的教师更为熟悉技术理论知识,职业院校的教育环境也更有利于技术理论知识的传递。尽管职业院校早已开展双师型教师培养,但这一计划的目标只能是适度提高教师的技能水平,使他们在教授技术理论知识时能与工作实际贴合得更加紧密,而不能要求他们像企业师傅那样掌握丰富而又精准的技术实践知识。企业师傅掌握的技术理论知识不如学校教师那么系统、深入和准确,但他们在实践中积累了大量的经验知识,甚至是诀窍知识,有些高技能工匠积累的技术实践知识具有非常强的独特性。内容极为丰富的技术实践知识是以人为载体广泛地分布在工作环境中的,这使得其传授只能通过学徒制形式。尽管现代的课程开发已把范围延伸到了工作本位学习,并使之结构化,但这些课程仍然无法取代师傅在其中的作用,因此职业教育人才培养最完美的模式就是学校与企业联合培养人才。

学校与企业技能型人才培养中的合作有两种模式,即制度模式和市场模式。制度模式的典型代表是德国、瑞士等国家的双元制,它通过法律在学校与企业之间建立制度化的合作关系,各自的教育范围和责任在法律中得到了清晰界定。这当然是一种最为理想的学校与企业联合培养技能型人才的模式,但这种模式除了在德国等少数国家能建立起来外,其他国家均难以建立,双元制在其他国家试点的失败已说明了这一点。其根源在于与德国实行协调性市场经济模式不同,多数国家实行的是比较充分的市场经济,国家和行业不能对企业的教育行为进行深度干涉。那么在这些国家就只能建立另外一种联合培养模式,即基于充分市场环境的校企合作。我国也只能采取这种模式。充分市场环境中的校企合作是一种非常复杂的教育行为,其中的管理内容是普通教育中所不存在的,因此需要把它作为一个独立的教育管理系统进行设计。

为了使学校本位学习与工作本位学习中对技术知识的学习清晰而有效地进行,职业教育还必须建立学历证书与职业资格证书或技能等级证书并行制度。在我国这两种证书的管辖权分别属于教育部与人力资源和社会保障部,这就需要在职业教育体系管理上建立对这两大部门进行协调的机制。为了激发学习者学习技术知识的积极性,避免社会人才结构的失衡,人们还希望在技术知识与学术知识的学习结果之间建立等量互换关系,并使两类知识获得同等的身份价值,这就是近年来一直在努力构建的国家资历框架,这一制度的建立会涉及更多国务院的行政部门。因此,人们常说职业教育是一种跨界的教育,要实施好职业教育,仅有教育部门的积极负责是不够的,它还涉及与产业部门、劳动部门、人事部门等的协调。这就给职业教育管理带来了极大难度,同时也要求必须把它作为一种特殊类型的教育进行管理。

### 三、职业教育类型属性确立的实践策略

职业教育要成为一种教育类型,仅仅停留于观点上的认可或态度上的接受是远远不够的,而是必须建立起坚实的实践基础,它需要物质与制度的双重保障。基于以上分析可以看到,对其实践策略的设计需要从多个角度进行,这些角度既涉及职业教育与普通教育关系的处理,也涉及职业教育的内部建设,更为重要的是还涉及社会人事制度改革。确保职业教育相对于普通教育的政策公平性是确立职业教育类型属性的前提,提高技能型人才的社会地位是其重要保障,但建设好自身才是根本。

#### (一) 通过提高教育政策的公平性确保职业教育体系稳定

职业教育中有一个经久不衰的话题,那就是如何摆脱被歧视的状态。因为大多数教育体系中,总是在普通教育轨道无法再学习下去的学生才会选择职业教育。我国职业教育发展往往是通过把办学水平比较差的普通学校改为职业学校来进行的,无论是20世纪80年代发展中等职业教育还是21世纪早期发展技术应用性本科教育均是如此。高等职业教育虽然多数是由办学条件优良的中职学校升格而来的,但升格这个出身就使得高职教育的高等教育地位一直难以确立起来,这无形中进一步强化了职业教育就是低质量教育的观念。《方案》开篇的第一句话就是“职业教育是与普通教育具有同等地位的一种教育类型”,这背后显然包含了一种心声:不要再把职业教育看作一种地位低于普通教

育的教育,看作一种可有可无的教育。

当然,期望职业教育在地位上与普通教育完全等同只能是一种理想,世界上极少有国家能够彻底做到这一点。就是在以二元制闻名世界的德国,其优秀学生也是优先选择普通教育轨道。美国是一个非常尊重个性自由的国家,但其优秀学生也是优先选择学术轨道。这里所说的要确立职业教育是一种教育类型,更多地是指要在制度层面牢固确立职业教育体系的稳定性和政策的公平性,否则会严重损害职业教育作为体系的存在,从而造成整个教育结构的失衡。正如杨金土先生所警示的:“任何一类教育的衰弱都将影响教育的全局。”(杨金土,2001)体系的稳定性主要指职业教育的招生比例要稳定,不能大起大伏。在招生上职业教育是比较脆弱的,很容易受到外部因素的影响,然而近年来有些教育行政部门,甚至政府领导,轻易发出要大幅度降低职业教育招生规模的声音,这就是没有深刻认识到职业教育的类型属性所致。政策的公平性主要是指在教育的投入上要公平对待,然而我们看到的是,职业教育的生均经费直到近两年才在教育部的强硬要求下逐步落实,有些地方中学教师涨工资却会忘记中职学校教师,这些现象显然是没有从根本上接受职业教育的类型属性所致。

从社会人才结构平衡的角度看,如果没有一个完善的职业教育体系,职业教育招生不保持适度比例,整个教育体系的现代化目标恐怕很难真正实现。正因为职业教育在现代化进程中的地位很重要,美国、德国、英国等绝大多数发达国家都仍然坚守着职业教育的稳定地位,而且中等职业教育的地位并没有因为职业教育的高移而削弱。要看到,任何一个发达的行业,都需要大量从事实际工作的技能型人才;只有人才结构完整时,它才能很好地运行。没有护士,医生如何工作?没有技术工人,工程师如何工作?没有服务员,酒店经理如何工作?如果缺乏发达的职业教育体系来培养这些人才,那么各个产业的发展水平就难以真正提升。教育决策需要社会人才结构平衡这一理念做支撑,当我们由于缺乏社会人才结构平衡观念而使对教育发展的判断被普通教育和高等教育所单方面左右时,教育体系的整体结构也就会失衡。

## (二) 构建与普通学校平行、类型层次完善的职业教育学校体系

职业教育要成为一种教育类型,必须有完善的学校体系为物质基础。经过改革开放 40 多年的发展,职业教育的学校体系已经有了很大发展,但还需要进一步在类型和层次上进行完善。

### 1. 学校类型的完善

从类型上看,我国职业教育的学校发展政策导向有单一化趋势,如淡化职业教育与技术教育的界线,淡化不同行业对职业教育学制需求的差异,淡化职业学校的行业归属等,这些与职业教育办学特点不相吻合。在学校设置上,现在基本不再区分职业学校和技术学校;在学制设置上,中职和高职都统一为 3 年;在学校的行业归属上许多省市把行业所属学校划到教育行政部门管辖。然而,职业教育是一个内容非常复杂的体系,其专业所覆盖的职业的范围非常广泛,飞机发动机维修工培养需要职业教育,酒店服务员培养需要职业教育,陶瓷工艺师培养也需要职业教育。不同行业的技术知识在结构形态与性质上有很大差别,有的行业的技术知识更多地是应用现代科学理论所产生的,有的行业的技术知识则在很大程度上保留了以默会知识为主体的传统技术知识。因此,不同行业的职业教育所需要的学制和培养模式也应该有所差别。企业人才需求的变化正在不断地推动职业院校进行学制改革,比如在主体学制之外,职业教育近年来演变出了许多更具自身特点的学制,如五年一贯制、中高职衔接的五年制、中本衔接的七年制等。职业教育是面向各个行业的教育,而各个行业所需要的教育时间和培养模式是不同的,职业教育要追求类型属性,就需要在学校类型上突破目前的僵化形式,构建更加丰富的职业教育办学形态。

从国际比较的角度看,办学形态多样化是除美国以外的多数发达国家职业教育的显著特征。美国职业教育由于职业属性不强,其体系构建的出发点更多地是满足学习者生涯发展的需要,而不是满足产业发展对技术技能型人才的需要,因而其学制结构比较简单,基本上与普通教育一致。但就是这样

一个职业属性不强的职业教育体系,也曾借助“帕金森法案”实施过技术准备计划,构建了“2+2”等新的职业教育学制形态(Stewart & Bristow, 1997)。德国、英国、法国、澳大利亚、日本等国家的职业教育学制体系,则可用一个词来描述,即眼花缭乱,形态极为多样化。比如德国除二元制外,其职业学校还有职业专科学校、职业补习学校、职业完全中学、专科学校等形态(石伟平, 2001, 第90—92页);法国把技术教育与职业教育区分开,以便于采取不同的学制形态;澳大利亚的职业教育学制是根据职业资格证书等级逐级递进的。我国职业教育学校体系设计应遵循这一规律。

## 2. 学校层次的完善

在学校层次上,目前职业教育面临的主要矛盾是如何突破已有政策,开放性举办职业本科教育。从国际范围内来看,本科层次职业教育在西方发达国家已经成了一种常规的办学形态,比如德国有二元制大学,英国有多科技术大学,法国的工程师学校在实施工程教育的同时也实施技术教育,美国的许多大学也是在实施工程教育的同时实施技术教育,澳大利亚的职业技术教育学院(TAFE)有一部分专业实施学士学位教育。我国职业教育目前还限制在大专层次,然而随着我国产业升级,尤其是坚持以先进制造业为基础这一产业发展战略定位,必然要求在未来相当长的时期内,职业教育能够为产业发展提供更高素质的技术技能型人才,这就对发展职业本科教育提出了要求。同时,发展职业本科教育,也有利于使职业教育学生在就业中突破许多歧视政策,从而有助于提升职业教育的社会地位。为此,近年来许多高职院校虽没有正式获得举办职业本科教育的资格,但已在通过多种途径培养本科层次的技术技能型人才。职业本科教育在我国的发展呼之欲出。

为了弥补我国职业教育在本科层次的缺失,教育部曾倡导600所地方本科院校转型为技术本科教育,但实践已经表明,这一政策实施的效果并不好。因为这些学校的根基不在职业教育,它们很难真正进入职业教育学校序列,至少可以说,这600所地方本科院校难以在职业教育学校层次体系完善中发挥中坚作用。即使这600所地方本科院校中的一部分在政策引导下坚定了职业教育的办学方向,也不能完全满足本科层次职业教育的办学需求。职业本科教育的发展,需要在高职院校中遴选一部分办学条件好、有产业需求的专业举办职业本科教育。正如实践所证明的,当年中职升格的高职院校是发展得最好的高职院校,今天职业本科教育的发展,同样离不开职业教育特色鲜明的高职院校。

### (三) 理顺职业教育的内部衔接通道

经过改革开放40多年来的发展,我国职业教育已形成中等职业教育、高等职业教育和技术应用性本科教育(技术应用性本科教育作为概念已经存在,尽管办学特色还不鲜明)三个层级。现在职业教育发展面临的问题是,这三级职业教育是各自独立的,未来需要在其内部建立通畅的衔接通道,使之构成体系。根据以上分析,职业教育要成为一种教育类型,就需要在职业教育内部理顺各级职业教育之间的衔接关系,建立自成体系的内部升学通道。自身内部割裂的职业教育是无法真正确立起类型属性的。尽管现代职业教育体系建设这一目标已提出了多年,但它更多地只是体现在学制层次上的延伸,并没有真正解决好内部衔接通道的构建问题,这也是它容易受到外部因素干扰而出现严重发展问题的原因。

职业教育内部衔接通道构建是个非常复杂的系统工程,其中要解决的核心问题包括三个方面:(1)建立职业教育内部招生体系。现代职业教育体系构建的一个重要障碍是,高职不愿意招收中职学生,技术应用性本科不愿意招收中职学生和高职学生,这就导致高一级职业教育的举办反而制约了下一级职业教育的发展。虽然近年来中高职衔接、中本衔接试点项目得到了很大拓展,但仍然只停留在项目化阶段,没有制度化,且高职、技术应用性本科的积极性一直不高。(2)明确各级职业教育的专业教学标准。现代职业教育体系的建立,不能只依赖中高衔接、中本衔接这些特殊的人才培养模式的构建,构建衔接关系的根本还在于通过专业教学标准开发,明确同一或接近专业在各级职业教育中的教学水平要求。(3)开发职业教育内部升学专业课考试方案。职校生在职业教育体系内部的升学优势不

能凸显出来的重要原因是,现在决定最终考试成绩的还是普通文化课程,而不是专业课程,职业教育的内容在升学考试中的优势没有发挥出来,而这一问题的形成又与缺乏科学的专业课考试方案有关。这三个问题的解决均是极为复杂的,需要科研与行政的结合才能推进。

其实,探索职业教育高考制度由来已久,但始终未能形成全国性的开放性考试制度。职教高考制度建设进展缓慢的原因,与我们从来没有对这一制度进行系统设计相关,也与职业教育一些基本制度的缺失相关,比如职业资格证书制度与专业教学标准。职教高考制度难以建立,是因为有两个问题难以克服:(1)技能考试难以操作。职教高考要反映职业教育的教学成果,考试内容必须包含技能,然而统一的技能考试无法组织。(2)不同专业的教学内容之间缺乏可比性,无法给考生赋予可普遍流通的分值。但从国外经验来看,构建职教高考制度并非不可能,比如瑞士就建立了比较完善的职教高考制度。他们解决这两个问题的思路是:用职业资格考试取代职业技能考试;专业知识考试以大类专业为单位。这两条思路非常值得我们借鉴。但要实施这两条思路,涉及我国职业教育两大基础性制度的建设,即专业教学标准体系和技能水平社会评价体系。在这两项制度尚不完善的情况下,为了尽快推进职教高考制度建设,不妨暂时只采取纸笔测试方式。要知道,普通高考自然科学科目的考试现在也无法开展实验操作测试。

#### (四) 按照职业教育的特点管理职业教育

办学模式的独有特征是体现职业教育类型属性最为直接的方面(姜大源,2019)。确立职业教育的类型属性,内在地还要求按照职业教育的特点来管理职业教育。只有当职业教育充分办出了自己的特色,让人们充分认识到了它在功能上是一种不可替代的教育,才具备了成为一种教育类型的物质基础。职业教育管理必须让职业教育根植于各行各业,让各行各业都能积极参与职业教育办学,同时职业院校也要积极主动地根据人才市场需求及时调整办学方向。概括来说,职业教育管理的最大特点就是办学的开放性、综合性、灵活性。这样一种管理体系的建立,首先需要跨部门协调机制,为此国务院成立了由教育、人力资源与社会保障、发展改革、工业和信息化、农业农村等部门组成的职业教育工作部际联席会议。然而,职业教育要在院校运行层面真正满足这几个要求并不容易。职业院校越来越像普通学校,这是人们对职业教育最为尖锐的批评。

我国长期以来存在按普通教育规律管理职业教育的问题,比如20世纪90年代的脱离人才市场需求闭门办职业教育,21世纪的没有企业参与孤立办职业教育,这也是职业教育普教化的表现形式之一。许多职业院校除了校名外,其运行过程对职业教育规律的体现并不是很彻底。这种情况首先与我国职业教育的发展历史有关。我国职业教育的大规模发展是在改革开放以后,而这个时期发展职业教育的主要路径是对办学水平比较弱的普通学校进行改造。这种来源途径一方面使得职业教育的社会印象不佳,另一方面使得许多职业院校的办学出现难以根除的普教化倾向,这一倾向体现在职业院校办学的方方面面,比如,关门办学,与劳动力市场需求相脱节;科研的基础性成分强,应用性研究没成体系;课程中理论知识太多,学问化倾向严重;大多数教师来自普通院校,缺乏操作技能与工作经验;学生学习的目的是升学而不是就业;等等。按普通教育规律管理职业教育也与改革中对新政策的风险缺乏充分估计有关。21世纪以来我国职业教育发展存在一种现象,即管理中的许多问题是由改革带来的,比如:要求企业剥离非生产性功能的改革,使得校企合作的建立困难重重;把所有学校归并到教育行政部门的改革,客观上导致了职业教育脱离行业、企业的问题;扩大职校生升学比例,由于适应职业教育的高考方案没有成型,使得职业学校的教学重心普遍地由专业课程转向了普通文化课程。职业教育的来源是无法改变的,然而改革中的风险是可避免的,在努力提升职业院校办学的职业特色的同时,要谨防新的改革可能对之产生反作用。

#### (五) 确立技能型人才所应有的社会地位

职业教育确立为教育类型的根本,还在于真正确立起技能型人才的类型属性。大国工匠李斌生前

有一个非常令人感动的事迹,即在他成名后,有政府领导为了关照他,提出要把他的工人身份变为干部身份,但他拒绝了。他说自己的价值就是工人,他只希望做一位出色的工人。这个事迹一方面反映了李斌作为一位大国工匠坚持本色的高尚人格,另一方面也有力地支撑了技能型人才是一种独立人才类型的观点。因为既然技能型人才的能力也能够达到如此高超的水平,并在生产与服务中具有不可替代的价值,那么技能型人才就完全应当被承认为一种独立的人才类型。其他大国工匠的案例与李斌的案例是一致的,他们都掌握了难以替代且具有很高经济价值的技能,这样一个庞大群体的存在,足以说明技能型人才作为独立人才类型予以认定的必要性。

确立技能型人才的类型地位,需要在人事制度上进行深化改革。首先,需要用政策手段提升技能型人才的社会地位。自《中共中央国务院关于进一步加强人才工作的决定》(中发[2003]16号)要求破除传统的人才观念以来,技能型人才的地位在许多政策的支持下已有了很大提升,但技能型人才类型地位的确立仍然存在以下突出问题:(1)技能型人才地位提升主要集中在高技能人才,普通技能型人才的社会地位仍然堪忧;(2)就是面向高技能人才的政策,也只是少部分高技能人才能够享受到,它没有作为一种基本制度而存在。解决这些问题的根本路径在于国家资历框架的建立,通过职业教育与普通教育学习成果等量互换关系的建立,保障技能型人才的公平社会地位。国家资历框架构建需要把握好两个环节:(1)建立完善的技能水平社会评价体系。目前企业为主导开发的“X证书”只能发挥技能培训的作用,不具备技能水平社会评价的功能。大量低质量职业资格证书被取消后,如何重构技能水平社会评价体系,成为当前职业教育制度建设的一个重大课题。(2)搭建技能等级、职业教育与普通教育学历、专业人才职称三者之间的等值互换关系。要解决的不只是技能等级证书与普通教育学历之间的对等关系问题,更重要的是还要解决技能等级证书与专业人才职称之间的对等关系问题。其次,需要去掉各类岗位对学历的不合理限制,尤其要打破事业单位与企业单位、干部与工人的身份壁垒,让职业教育的毕业生能获得与普通教育毕业生同等的就业竞争机会。过去我们的教育比较落后,为了保证重要岗位招聘的人员的素质,普遍采取了设置学历门槛的制度,但到了今天,当我们的社会朝着越来越开放、成熟的阶段发展时,这一制度已经显得落后了。再次,要规范技能型人才的就业市场,使之从非正式劳动力市场、次要劳动力市场,转向正式劳动力市场、主要劳动力市场。无论是升学机会的平等还是就业机会的平等,相关制度所涉及的对象毕竟只是少数人,对大多数学习者来说,促使他们接受职业教育的根本要素,还是对劳动力市场的完善,并使不同职业的人获得公平的劳动待遇。

#### 四、结语

把职业教育看作一种教育类型,是《国家职业教育改革实施方案》中非常令人鼓舞的一个政策要求,这一要求要有效地落实到实践中,有赖于对其内涵的深度理解。对这一观点的理解,不能仅仅看到职业教育与普通教育在特征上的差别,而且要看到它对独立形态职业教育体系建设的需求。独立形态体系建设与类型属性确立是辩证关系,独立形态的职业教育体系建设需要以类型属性的确立为前提,而类型属性的最终确立又要以独立形态的职业教育体系建设为物质基础。自学校职业教育诞生之日起,人们便开启了追求其职业化属性的历程。时至今日,把这一追求从类别化上升到类型化有着深刻的原因,即智能化时代职业结构的变化导致了职业教育的体系化发展需求。因此,确立职业教育的类型属性是现代职业教育体系建设的根本需要。职业教育类型属性确立的实践策略设计需要在这一辩证关系中去寻求。

#### 参考文献

- 国家中长期教育改革和发展规划纲要工作小组办公室.(2010).《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》.北京:中国法制出版社.
- 姜大源.(2019).为什么强调职教是一种教育类型.《光明日报》.2019-3-12.(013).

- 刘佛年. (1991). *回顾与探索——论若干教育理论问题*. 上海: 华东师范大学出版社.
- 刘红, 徐国庆. (2016). 中美两国中高职衔接的比较研究. *职业教育研究*, (09), 74—78.
- 石伟平. (2001). *比较职业技术教育*. 上海: 华东师范大学出版社.
- 斯托克斯. (1999). *基础科学与技术创新: 巴斯德象限*. 北京: 科学出版社.
- 萧今, 黎万红. (2002). *发展经济中的教育与职业*. 天津: 天津人民出版社.
- 徐国庆. (2005). *实践导向职业教育课程研究: 技术学范式*. 上海: 上海教育出版社.
- 徐国庆. (2013). 新职业主义时代职业知识的存在范式. *职教论坛*, (21), 4—11.
- 徐国庆. (2014). *职业教育课程论*. 上海: 华东师范大学出版社.
- 徐国庆. (2018). *从分等到分类: 职业教育改革发展之路*. 上海: 华东师范大学出版社.
- 杨金土. (2001). 谨防教育结构失衡. *教育与职业*, (5), 23.
- Kreysing, M. (2001). Vocational education in the United States: Reforms and results. *Vocational Training: European Journal*, 23, 27—35.
- Stewart, B. R. & Bristow, D. H. (1997). Tech prep programs: the role and essential elements. *Journal of Vocational and Technical Education*, 13(2), 56—69.

(责任编辑 胡 岩)

## Need for the Construction of Modern Vocational Education System to Make Vocational Education one Type of Education

Xu Guoqing

(Institute of Vocational and Adult Education, East China Normal University; The National Research Institute for Teaching Materials of TVET, Shanghai 200062, China)

**Abstract:** Taking vocational education as a type of education is the logical starting point of all policy designs in the State Council document “National Reform Implementation Plan for Vocational Education”. The pursuit of type attributes in vocational education has taken place throughout the history of vocational education. At present, the demand for type attributes in vocational education is so urgent, because the change in vocational structure in the era of intellectualization has produced the demand for the construction of vocational education system. The theoretical basis for establishing the type attributes of vocational education is the independence of the content of technical knowledge, the complexity of the formation process of technical knowledge and the diversity of the sources of technical knowledge. The practical strategies include ensuring the stability of the vocational education system and the fairness of policies, to establish more diversified forms of vocational education for the training of skilled personnel, to rationalize the internal links of vocational education, to manage vocational education according to the characteristics of vocational education and to improve the social status of skilled personnel.

**Keywords:** vocational education; type attribute; modern vocational education system; intelligent age