

# 适应性背景下深化职业教育企业办学主体的优化路径\*

## ——基于德国双元制比较视角

■徐 兰

**摘 要** 适应性背景下,深化职业教育企业办学主体是推动职业教育高质量发展的必然选择。对比德国双元制所取得的成效,主要有赖于其在企业办学过程中搭建了自上而下的多方主体参与框架、确定了多层次互补的职业教育经费渠道,以及全方面嵌入职业教育人才培养体系等。因此,我国深化职业教育主体地位的路径在于,建立适应性背景深度垂直的多方参与框架,理顺职业教育企业主导办学的经费来源,打通职业教育企业主体培训成果的认定、嵌入与转化体系,从而逐步推动人才质量供给侧与实体经济需求侧的有效契合,不断提高职业教育适应性,为我国经济发展提供源源不断的高素质技术技能人才和技术积累。

**关键词** 适应性 职业教育 产教融合 企业办学主体 德国双元制 人才培养体系

中图分类号 G719.21

文献标识码 A

文章编号 1004-633X(2021)36-0016-05

2020年10月,党的十九届五中全会审议通过《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》明确提出,加大人力资本投入,增强职业技术教育适应性,深化产教融合与校企合作,大力培养高素质技术技能人才。2019年国务院印发的《国家职业教育改革实施方案》指出,要推动企业和社会力量举办高质量职业教育。2020年由教育部等九部门印发的《职业教育提质培优行动计划(2020-2023年)》特别指出,深化职业教育供给侧结构性改革,深化校企合作协同育人模式改革等。在适应性背景下推动企业成为高等职业教育办学主体,是推动职业教育人才链与区域经济产业链匹配的重要渠道,也是推动职业教育高质量发展的关键所在。

《国家职业教育改革实施方案》提出建立产教融合型企业认证制度,对进入认证目录的企业要基于多维度激励。这是发挥企业办学主体作用的重大制度创新,是推动我国职业教育高质量发展的重要手段。然而,通过实地调研与小样本数据分析显示,企业参与职业教育

的净收益为负值的企业占比达54.7%<sup>[1]</sup>。不同于高职院校的事业单位性质,企业作为自负盈亏的独立法人机构,较难从职业教育获取收益,同时还需要支付大额的培训费用。如何在满足企业的盈利性需求与学校公益性需求之间找到平衡,是理顺现有企业参与教育的关键。

### 一、适应性背景下企业深度参与职业教育的必然性

提高职业教育的适应性不仅仅包括职业教育类型与产业格局的匹配,职业教育专业布点与产业链岗位群分布的吻合,还包括职业教育人才培养目标与岗位任职标准的契合。德国双元制职业教育体系与产业经济实现了真正意义上的深度融合<sup>[2]</sup>,特别是职业教育供给侧人才质量与产业经济需求侧劳动力素质的高度匹配。双元制是德国经济腾飞的重要技能培养制度,我国在职教改革和体系建设阶段,应关注技能形成制度中职业学校与企业的功能和定位,完善现代职业教育治理体系,优化相关政策的顶层设计,构建中国特色的

\* 本文系2021年度教育科学规划课题(高等教育专项)“一核一带一区背景下广东高职专业建设与产业发展的适应性研究”(课题编号:2021GXJK111)的研究成果。

作者简介:徐 兰(1983-),女,湖南岳阳人,东莞职业技术学院商贸学院副教授,主要从事职业教育与产业经济研究。

## 职业教育体系<sup>[3]</sup>。

供需契合的职业教育人才培养体制离不开企业的深度参与。以德国二元制的职业教育培养体系为例,从宏观层面,企业参与人才培养的动力主要源自国家与各大办学主体之间紧密的产教融合办学机制,从业者具有较高水平的职业技能和素养,有效保障了德国企业在国际竞争中处于有利地位,企业大都形成了反哺社会并进一步培养职业人才的责任感和使命感。从微观层面来看,企业在国家法律框架下成为职业教育主体,可以通过与职业院校合作,获得职业教育高质量技能人才红利,并解决与完善企业的关键技术问题。德国只有约20%左右经过政府严格筛选的企业能够参与职业教育。由于参与职业教育的企业都是社会责任的主要承担者,这些企业享有至高无上的社会地位和声誉。

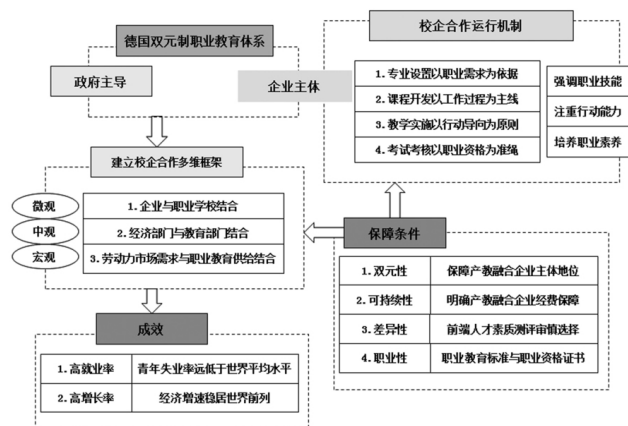


图1 德国二元制职业教育体系的运行机制与保障条件

企业成为职业教育办学主体意义重大。从教育层面来看,企业在人才培养过程中推进“干中学”,为学生提供培训场所,并以工作流程为导向,提炼核心工作技能,重构教学模块,确定教学情境,优化教学模式,这将极大地提升人才培养效率。从经济层面来看,企业参与职业教育,成为职业教育办学主体,不断更新并强化学生多维的职业技能和职业素养,最终为经济高质量发展和产业升级转型提供必备的劳动力资源和技术支持。从社会层面来看,企业进一步融合技术发展更新要求,严格培养职业技术人才,提高新一代青年的就业技能,并通过体系完备的可嵌入的学历认证体系,获得相对理想的工作机会和社会福利待遇,一定程度上解决了社会劳动力就业问题。

## 二、德国深化职业教育企业主体地位的措施

### (一)自上而下的职业教育多方主体参与框架

德国《职业教育法》作为总体约束框架,不断修改

更新,以适应德国职业教育的发展,从法律层面约束了参与职业教育各个主体的职责和权限,并对职业教育内部具体的企业经费来源、实习薪酬、雇员退出机制、教育文凭等级衔接方式进行了详细而明确的规定<sup>[4]</sup>。职业教育的多方主体通过《职业教育法》,完整有序地嵌入职业教育整体培养流程。其多方参与组织包括联邦政府参议院、联邦职业教育所、行业协会、州职业教育委员会和职业教育施教主体。首先是联邦政策参议院,其作为德国职业教育的最高政府管理机构,负责统筹多方主体,完善职业教育管理相关事务。联邦职业教育负责职业教育的年度科研计划,从国家宏观层面的科学研究来保证职业教育的发展方向,以匹配经济发展及技术水平更新带来的人才质量需求侧的提升要求,为全国职业教育的发展提供方向。

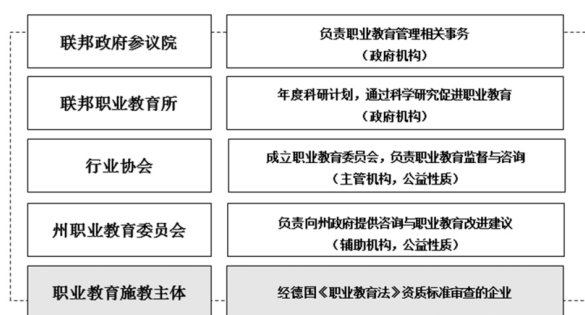


图2 德国二元制职业教育体系的多方参与者

其次,行业协会作为职业教育的主管机构,虽然是公益性,通过设立各个行业的职业教育委员会,负责监督职业教育的规范,并为需要进行职业教育的人员提供咨询服务,是德国二元制职教体系中企业培训监督与咨询的关键部门。在每个州设立州职业教育委员会,其作为行业协会的下属机构,主要负责向州政府提供咨询与职业教育改进建议。职业教育的施教主体则指经过遴选进入筛选目录、并通过德国《职业教育法》资质标准审查的各个行业中的领先大型企业。其在前期各个机构和部门翔实而精准的调研基础上,开展职业人才的培养。施教全过程可以获得来自行业协会、州职业教育委员会提供的专业咨询意见和发展规划建议<sup>[5]</sup>。职业教育是多方利益共同参与才能完成的系统工程,这一从国家法律层面规定的完备的自上而下的多方主体参与框架,为企业成为施教主体提供了有力的保障。

### (二)多层次互补的职业教育经费来源体系

企业作为职教主体不仅仅存在人力资源培训费用、场地租金等显性投入,还存在大量以知识和技术传承为主的隐性投入。作为营利性为主导的企业组织来

说,要兼顾公益性质的职业教育确实经济负担不小。德国职业教育的发展同样需要大量的经费投入,而这些经费主要来源于企业投资与政府拨款<sup>[6]</sup>。其中最主要的办学成本是由制造业中的大中型企业和经营性服务型企业来出资,如大众汽车公司、西门子公司和德意志银行。由大企业建立职业技能培训中心,是因为大型企业人员需求较大,通过培训可以使参与职教体系的劳动者在获得相应技能之后找到对应的工作岗位,提高职业培训的针对性和实效性,实现职业人才技能与岗位职业标准的匹配。而其他企业可以通过支付培训费用参加大型企业相对系统的职业培训,由此培训收费又成为企业办学的经费来源补充。

其他筹措经费的方式还包括向国营和私营企业筹措的中央基金、由工会组织筹措的劳资双方基金以及特殊基金。由国家层面筹措的经费包括混合经费资助和国家资助两类。其中混合经费资助是非常详细具体的税收减免。国家资助是指由政府部门筹措的各项用于补贴职业教育主体的相关经费,主要由州政府、联邦劳动局和联邦职业教育研究所提供。个人层面的经费来源主要是受训者自己出资参与职业教育培训。多元的经费来源是保证职业教育与实体经济紧密相连的基石,也是企业主体顺利开展职业教育的重要源泉。

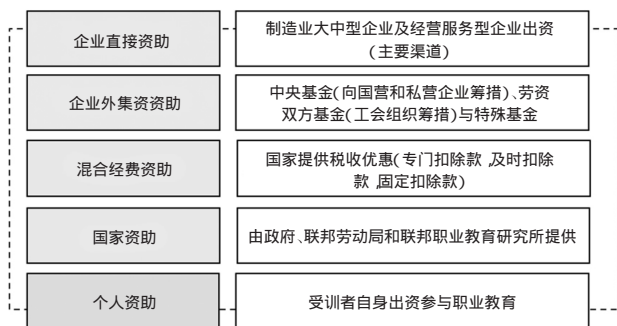


图3 德国双元制职业教育体系的多方经费来源

### (三)企业全方位嵌入职业教育人才培养体系

德国通过《职业教育法》明确规定了行业协会参与职业教育的渠道和职责。在行业协会领导下,由企业开展各类职业教育调研,了解培训需求,并且详细规定在学习过程中应提供的教学能力模块、教学时长、教学目标和考核机制,在完成相关培训后可以获得书面证书以及高级职业资格进修的机会。联邦教育研究部还为传授高级职业资格为目标的职业教育颁布考试条例,通过规范考试内容和标准流程,使这些参训人员获得联邦政府颁布的文凭证书。例如,进修第一层可以成为职业行家,第二层为专业学士,第三层为专业硕士。德

国联邦经济与能源部或其他主管专业部门在职教管理部门的专业意见下,以法规形式进行规定,这些由企业培训所获得的职业证书及文凭与其他证书具有同等的社会价值。这实际上是官方政府为企业主体参与的职业教育技能文凭背书,提供了企业深度参与职业教育的合法性基础,也使企业能够建立起培育职业人才的社会责任感和崇高价值感。

### 三、我国深化职业教育企业主体地位的路径

通过分析德国职业教育企业主体的制度体系、经费来源和组织保障,根据国家政策指引,逐步建立起适应性背景下我国职业教育企业主体的制度框架、经费筹措体系以及组织体系,才能更有利于企业融入职业教育当中,担当起职业教育产教融合的使命,不断提升职业教育的育人质量,为经济发展和产业转型提供必备的人力资源支持和技术服务。

#### (一)建立职业教育适应性背景下深度垂直的多方参与框架

通过对比分析,德国双元制背景下构建起了以政府政策为指引——企业为主导——行业协会为补充——多维经费来源为保障——多层次职业培训证书的闭环管理体系。以用人单位的人才技能需求为起点,到通过培训实现技能养成,再到培训技能证书认定,充分发挥了企业的主导作用,也保证了职业教育受训者职业技能与工作岗位需求的有效匹配。因此,通过搭建职业教育中以企业主体的多方合作制度框架,确定管理幅度、职责范围和工作流程,并围绕人才质量提高构建科学合理的人才培养方案、课程体系、学历证书及文凭衔接模式,是促进职业教育企业发挥主体作用的制度基础。根据我国现有的组织体系,建立起匹配我国职业教育发展的政府管理体系,包括国务院、教育部职教司、人力资源和社会保障行政部门、省级的职业教育研究所、行业协会与职业院校等机构共筹管理,为企业发挥职业教育主体作用提供制度、法律和理论保障。

首先由各省市区各级职业教育研究所根据区域经济发展产业规划和区域发展特色,确定产业升级转型所需的人才核心素质与技能,从而形成各个产业所对接专业的人才培养目标。基于这一前提,各级研究所与行业协会以及职业院校开展深入研讨,对接工作岗位技能变化,审慎确定理论教育与实践教育的比例,并基于工作岗位流程,构建起匹配人才培养目标的综合性课程体系,也即技能养成培训框架。高职院校主要负责理论授课,促进学生理论功底的养成,企业负责实训及技能授课,通过完备的实践课程体系,包括干中学、顶岗



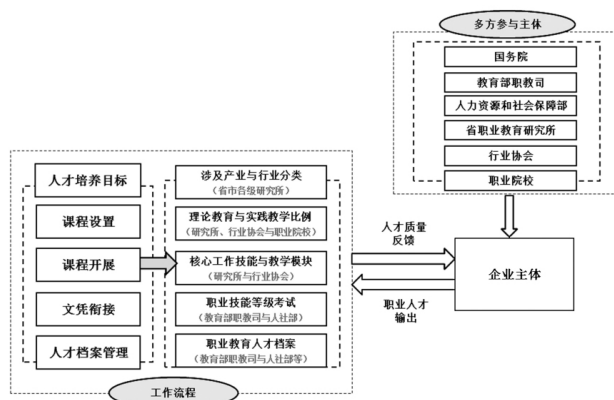


图4 推动职业教育企业主体的深度垂直多方主体参与框架图

实习、学徒班等方式,培养学生的职业技能与素质。

而研究所与行业协会还需加强过程性管理,考核课程与人才培养目标的契合度和实现程度。在课程结束后,由当地人力资源和社会保障局确定学生技能等级,并颁布技能证书,并将技能证书和职业教育文凭证书体系进行衔接,构建起职业教育人才培养体系的多维立体框架。在学生进入工作岗位之后,对其工作绩效和发展进行归档,通过建立起人才素质平台数据采集系统,一方面看这一人才培养模式是否匹配产业发展需要,职业教育的适应性是否能有效提高;另一方面则根据大数据分析判定人才培养模式的动态调整方向,促进人才培养技能与岗位的针对性,提高区域整体育人的精准度和匹配度。

各个部门之间相互协调、各司其职,为职业教育企业发挥主体作用保驾护航,即通过专业咨询调研意见,构建起科学合理的人才培养课程体系,并在人才培养过程中加强课程管理和技能培训,在培养完成后能够获得劳动力市场中被广泛认可的职业资格和文凭证书,使学生能够真正成为高素质技术技能型人才,以对接当地产业行业经济发展的需要,从而调节当地劳动力市场的有效配置,提高职业教育整体的适应性。

## (二) 理顺职业教育企业主导办学的经费来源

根据前期测算,职业教育企业主体办学时不可避免会产生各种成本。我国现有框架中关于企业办学成本中约定了组合式激励措施,而暂未建立起多方筹措资金和税收减免组合拳。对参与职业教育的企业来讲,压力非常明显。

职业教育办学经费的筹措也离不开多方主体的共同协助。首先,企业作为市场经济导向的利益主体,尽管在参与职业教育学员培训时并不能完全按照经济原

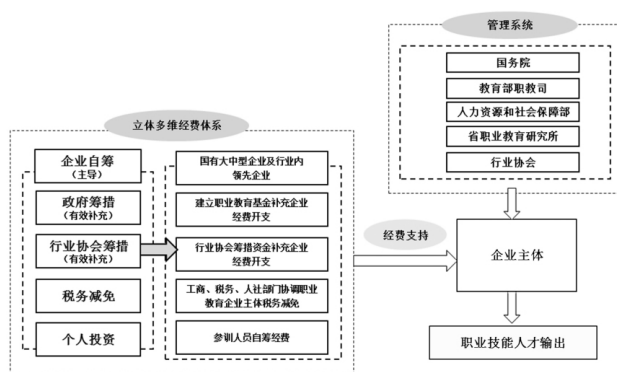


图5 推动中国职业教育企业主体的多维立体经费来源

则考量,但作为辅助职业教育企业主体的其他利益方,则可以为企业筹措办学经费,形成多维立体的经费渠道来源。根据我国现有实际情况,要构建起以国有大中型企业及行业内领先企业经费自筹为主导、政府与行业协会筹措为有效补充的经费来源体系。首先是行业内国有大中型企业以及领先企业内部开展培训学院等职业教育初级形式,鼓励职业院校学生参与职业技能培训。其次逐步扩大培训范围,并将培训课程对社会公开,社会人员如若需要获得技能提升,也可以自费参与企业开展的各类职业教育与培训。这些经费为职业教育企业主体提供了可持续发展的活水。

行业协会在整个企业主体的职业教育模式中,发挥了重要的衔接作用。因此,在经费筹措领域,行业协会可通过扩大行业影响力等方式吸引行业内企业捐赠办学经费。另外,通过教育部门、人社部门协调商议为参与职业教育的企业补充办学经费,为学徒制企业按照学徒人员数量和学习周期长短,提供专用经费。这些经费可以提高政府对职业教育的参与度,也能较大程度提高职业教育技能培训的合法性和竞争性。还有则通过工商、税务部门等为这些企业提供一定程度的税收减免,用于抵扣企业经营主体所必须缴纳的部分税额,提高这些企业的社会责任感和价值感。

## (三) 打通职业教育企业主体的培训成果的认定、嵌入与转化体系

通过职业技能证书与现有文凭体系的有效嵌入和融合,促进职业技能证书社会认可度的逐步提升,也是发挥企业职教主体可以着手的方向。即学生在完成企业培训之后,通过企业考核和技能认定,判定参训人员的技能等级,确定其可以对接的职业岗位。经职业教育研究会与教育部、人社部的沟通协商与衔接,对企业发布某项技能考试的内容标准、流程等进行详细深入、科学合理的论证之后,可根据行业协会指导意见,确立职

业技能等级证书,与现有的学历学位文凭证书进行对接与认证,从而使参与职业教育的人员能够在劳动力市场获得同等对待的权力。基于审慎、科学、细致的调研和技能认证体系建设,未来,职业教育的学生在获得职业技能等级证书之余,可以参与学历教育的下一级别深造,形成职业教育和学历教育相互协同认证的人才培养“立交桥模式”,进一步提升职业教育的含金量和社会认同度。

随着终身学习理念的渗透,要建立起职业院校学生学习档案,并记录其职业培训所获得的技能证书,根据这些技能证书基础构建职教个体的长远职业规划。由行业协会和职业教育研究所收集的这些信息,综合分析评价职业教育企业主体培养人才的效率和调整方向,并随时将新技术、新工艺、新流程等实时滚动纳入职业教育人才培养体系,由多个部门协商确定职业技能模块,更新培养流程和校正人才质量评价标准,可以使以企业主体的职业教育成为弹性化、灵活化、多元化以及

适应不同个体需求的可持续性发展的职业教育模式。

参考文献:

- [1] 冉云芳.企业参与职业教育办学的内部收益率分析及政策启示[J].教育研究,2017,38(4):55-63.
- [2] 王雅静.德国双元制中国化的组织向度——以新星职校的组织演变为例(1984-2002)[J].教育学术月刊,2021,(3):34-42.
- [3] 姜大源.德国“双元制”职业教育再解读[J].中国职业技术教育,2013,(33):5-14.
- [4] 张凯,刘立新.加强法律体系建设,推进职业教育现代化——德国2019《职业教育法》修订案述评[J].中国职业技术教育,2020,(4):5-15.
- [5] 刘立新,张凯.德国《职业教育法(BBiG)》——2019年修订版[J].中国职业技术教育,2020,(4):16-42.
- [6] 段玉青.德国职业教育经费保障体系对我国西部职业教育的启示[J].教育财会研究,2012,23(2):40-43.

作者单位:东莞职业技术学院商贸学院,广东 东莞 邮编 523808

## The Optimization Path of Deepening the School Running Subject of Vocational Education Enterprises under the Adaptive Background ——Based on the Comparative Perspective of German Dual System XU Lan

(School of Commerce and Trade, DongGuan Polytechnic)

Abstract: Under the adaptive background, deepening the school running subject of vocational education enterprises is an inevitable choice to promote the high-quality development of vocational education. The effectiveness of the dual system in Germany mainly depends on its top-down multi-party participation framework in the process of running schools, the determination of multi-level complementary funding channels for vocational education and the all-round embedding of vocational education talent training system. The optimization path of deepening the subject status of Vocational Education in China lies in establishing a deep and vertical multi-party participation framework under the adaptive background, straightening out the funding sources of vocational education enterprises, and opening up the identification, embedding and transformation system of the main training results of vocational education enterprises so as to gradually promote the effective fit between the supply side of talent quality and the demand side of the real economy, continuously improve the adaptability of vocational education, and provide a steady stream of high-quality technical talents and technology accumulation for China's economic development.

Key words: adaptability; vocational education; integration of industry and education; enterprises as the main part of vocational education; german dual system; talent training system