

中德《职业教育法》重大修订的比较研究

陈正¹, 巫锐²

(1.国家教育行政学院,北京 102617;2.北京外国语大学,北京 100089)

摘要:中德两国《职业教育法》适用范围存在差异,且具体制度设计有不同侧重。德国职教法修订的特色在于,针对高级职业资格的进修教育,设置三级阶梯,且通过中微条款和灵活性程序,提高职业教育吸引力。我国职教法修订注重立德树人,优化类型定位,从教育模式管理体制和保障机制等方面,全面构建现代职业教育体系。整体而言,两国均立足于实践经验和经济社会发展需要,遵循职业教育作为一种教育类型的思路,通过体系化的制度设计,强调职业教育与普通教育“同等重要”;同时,围绕校企合作、普职融通、层类贯通等方面,完善了职业教育体制机制,极大丰富了职业教育法内容,体现出鲜明的制度创新。

关键词:职业教育法;修订;中国;德国

中图分类号:G710 **文献标识码:**A **文章编号:**1004-9290(2022)0024-0015-08

职业教育作为一种“跨界”的教育,是“行业性、地方性和外部性很强”的复杂教育类型,涉及不同利益主体互动^[1]。因此,《职业教育法》的重大修订,往往经历长期探索,具有重要现实意义。2022年5月1日,新修订《中华人民共和国职业教育法》正式生效。这是中国职教法自1996年颁布实施后,时隔26年的首次全面重大修订。在此次修订过程中,由于德国职业教育、特别是“双元制”职业教育享誉国际,德国《职业教育法》(Berufsbildungsgesetz)及其修订提供了重要参照。德国《职业教育法》于1969年颁布实施,并于2005年和2020

年经历了两次重大修订。其中,德国2005年《职业教育法》的重大修订,整合了1969年颁布的《职业教育法》和1981年颁布的《职业教育促进法》,而2020年的重大修订则在2005年版《职业教育法》基础上完成。这对于回应职业教育改革的焦点问题、完善职业教育法治环境产生了深远影响。基于此,本研究关注的核心问题是,中德两国《职业教育法》重大修订的背景和动因是什么?修订内容呈现出怎样的特点?对于理解现代职业教育法律制度的发展逻辑和现实功能有何启示?下文通过比较中德职教法重大修订的时代背景和内容框

收稿日期 2022-07-15

基金项目:中央高校基本科研业务费专项资金资助 2019年新入职教师科研启动经费(项目编号:281500120009,主持人:巫锐)

作者简介:陈正(1985—),男,德国柏林洪堡大学博士,教育领导与管理国际比较研究中心主任,副研究员,主要研究方向为教育政策与管理、国际与比较教育、德国职业教育;巫锐(1989—),男,德国哈勒—维滕贝格大学博士,副教授,主要研究方向为德国教育、教育政策与法律。

架来回答这些问题。

一、中德《职业教育法》修订的背景与动因

中德两国《职业教育法》的重大修订,与宏观经济社会发展趋势和时代巨变密切相关。现行法律制度难以适应实践发展需要。两国均面临产业结构转型和数字革命带来的挑战,也都着力克服职业教育自身面临的结构性问题,从而提高职业教育的吸引力,推动职业教育高质量发展。具体来看,两国职业教育法修订的背景和动因如下。

我国《职业教育法》的修订,首先是国家综合实力提升、社会经济结构变化的必然要求。在产业升级和技术变革的大趋势下,我国经济已转向高质量发展阶段。中国亟需培养经济增长的新动能,实现以劳动生产率提升为主要特征的“效率驱动型”高质量发展^[1]。发展需求转变为优先聚焦先进制造业,重点推进新能源、新材料、现代农业、现代信息技术、生物技术、人工智能等新兴产业,加快建设学前、护理、康养、家政等人才紧缺的专业。为适应经济社会发展需求,我国必须推动现代职业教育高质量发展,构建新时代职业教育法律体系。同时,《职业教育法》的修订,是我国不断探索本土化职业教育发展的经验结晶。在百余年“被现代化”进程中,西方职业教育话语逐渐遮蔽了中国传统范式,这使得中国职业教育发展出现“本土基因”断裂等“弱本土”危机^[2]。有鉴于此,2005年《国务院关于大力发展职业教育的决定》明确提出构建“有中国特色的现代职业教育体系”。近十五年来,我国职业教育在国家总体战略布局中,探索出本土化的职业教育发展模式,基本形成了从中等到高等(包括专科层次、本科乃至本科以上层次)职业教育多层次的协调发展、推进职业教育与普通教育融合发展、彰显终身教育理念、突出职教类型特色的具有中国特色的现代职业教育体系^[3],为《职业教育法》的修订提供了现实依据。此外,由于当前仍存在职业教育“托底”教育的不良“画像”,严重限制了职业教育的发展,职业教育法的修订是转变外部社会环境、打破“重道轻术”传统职业价值观念的重要手段,有助于提升技能型人才的社会地位和待遇,进而提升职业教育吸引力^[4]。

同样地,德国《职业教育法》的修订,也是应对社会经济结构变化的必然结果。21世纪以来,德

国面临越来越激烈的全球竞争,劳动分工细化加剧,而立立法者必须对此做出反应^[5]。同时,德国新出生人口总体呈现下降趋势,这导致德国职业教育生源数量减少。由此,提高职业教育吸引力、防止专业技能人才短缺,成为德国社会的共识。同样不容忽视的是,随着现代技术引领新一轮科技革命,大数据和人工智能加速驱动了人类社会的数字化转型。德国也随之推进以工业4.0为代表的经济转型升级,这导致劳动力市场对劳动力的需求结构和资格要求随之改变。相应地,德国“职业教育4.0”是在新形势下做出的培养模式改变,加大数字化力度,培养青少年适应数字化社会的能力,以适应德国工业和经济界未来对职业人员的新需求^[6]。此外,德国职业教育体系自身也面临结构性问题,一是在高等教育体系扩张的冲击下,更多年轻人选择进入大学学习。德国《2020年职业教育报告》指出,与2005年相比,2019年“双元制”职业教育入学人数下降了4.8%,而大学入学人数增长了39.7%^[7]。二是选择进入过渡性体系的人数规模较大,这表明德国职业教育的潜力尚有较大提升空间。过渡性体系为普通中学学生提供了向职业培训过渡的可能性。依据德国《2020年职业教育报告》,2019年“双元制”职业教育的入学人数约为49.2万人,而选择进入过渡性体系的人数为25.5万人,将近占前者入学人数的一半^[8]。这些结构性特征反映出德国职业教育面临的问题和挑战。由此,德国亟需通过修订《职业教育法》来增强职业教育吸引力,不断优化职业教育法律体系。

二、中德职业教育法重大修订的内容比较

我国《职业教育法》适用于职业学校教育和职业培训,而德国《职业教育法》适用于“在隶属各州学校法律规范范畴的职业教育类学校以外实施的所有职业教育”^[9]。尽管适用范围存在差异,且具体制度设计有不同侧重,中德两国在《职业教育法》修订中,均遵循职业教育作为一种教育类型的基本思路,通过完善的制度设计,明确职业教育与普通教育具有同等重要的地位,将职业教育作为一个“独立形态的体系”^[10]来建设。两国重大修订的内容涉及职业教育概念界定、职业教育体系贯通以及相关体制机制改革,极大丰富了职业教育法的内容,进一步完善了职业教育法律体系,体现

出鲜明的制度创新。

(一) 界定职业教育概念,明确职业教育性质定位

1. 界定职业教育基本概念

职业教育的概念界定,是构建职业教育法律体系的基础,而围绕职业教育概念的修订,则是职业教育法修订的重要起点(表1)。我国2022版《职业教育法》新增了职业教育的定义,职业教育包括职业学校教育和职业培训。其中,职业学校教育包括中等职业学校教育和高等职业学校教育,职业培训包括就业前培训、在职培训、再就业培训及其他职业性培训。这一概念分类体现出不同职业教育实施主体的区别,且职业学校教育存在层次差异。值得注意的是,在关于职业教育目标的具体表述上,我国对职业教育的定义专门突出了“德技并修”,强调职业道德的重要性。相较而言,德国职业教育的定义重点围绕职业发展状态,包括职业预备教育、(传授完全职业资格的)职业教育、职业进修教育以及改行职业教育,突出职业技能、知识和能力,且不同发展状态对应不同目标。德国2020版《职业教育法》还专门调整了职业进修教育的概念,突出“以传授高级职业资格为目的”。这是德国首次提出“高级职业资格”(höherqualifizierende Berufsbildung)的概念,增加了职业教育体系内部层次的差异。联邦

职业教育研究所指出,“高级职业资格”的价值在德国学历资格框架(DQR)里等同于本科学士学位;该资格的设置,“为获得更高的专业和管理职位开辟了道路,而在其他许多国家,只有通过学术学位才能获得这些职位”^[11]。

2. 明确职业教育与普通教育的关系

在立法层面定义职业教育与普通教育的关系,是界定职业教育概念的关键维度,直接影响职业教育的性质定位和社会认可度。这次我国新版《职业教育法》明确指出,“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”。这一规定将职业教育与普通教育作为两种不同教育类型来定位,对国家统筹推进职业教育与普通教育的均衡协调发展具有推动作用。同样地,德国在围绕《职业教育法》修订的政策讨论中,也强调了职业教育与学术教育“等值性”(Gleichwertigkeit)理念^[12]。德国2020年版《职业教育法》通过新增53a、53b、53c和53d条,在“职业进修教育”中引入职业进修“三级阶梯”和相对应的文凭名衔,即“经考试认定的职业行家”(Geprüfter Berufsspezialist)、“专业学士”(Bachelor Professional)和“专业硕士”(Master Professional),以此表明高级职业资格

表1 中德新版《职业教育法》关于职业教育的概念界定对照

概念界定	中国2022版《职业教育法》第二条和第三条	德国2020版《职业教育法》第1条和第3条
职业教育范围	包括职业学校教育和职业培训	包括职业预备教育、(传授完全职业资格的)职业教育、职业进修教育以及改行职业教育
职业教育目标	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	1. 职业预备教育的目标是通过传授获得职业行动能力所需的基础内容,从而使学习者进入针对国家认可的教育职业的职业教育; 2. (传授完全职业资格的)职业教育旨在针对不断变化的劳动环境、通过规范的教育过程传授从事合格的职业活动必需的职业技能、知识和能力(职业行动能力)。它还应为获得必要的职业经验提供可能性; 3. 职业进修应在以下方面提供相应可能性:通过适应性进修保持和更新职业行动能力,或者通过以传授高级职业资格为目的的进修拓展职业行动能力,并实现职业晋升; 4. 改行职业教育应传授从事另一职业的能力
职业教育地位	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	无相应条款表述。联邦职业教育研究所报告提出职业教育与普通教育的“等值性” ^[14]

资料来源:德国《职业教育法》翻译参考刘立新,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.表格中“等值性”的表述参考BIBB. Fortbildungsordnungen und wie sie entstehen[R]. Bonn: BIBB, 2013:6.

的进修教育与大学教育处于同一水平。这一做法体现出职业教育对普通教育系统的靠拢和模仿,但这些名衔与德国传统职业教育体系以及职业称谓系统产生了冲突,对于能否真正提高自身地位和合法性,尚有不少不确定性因素^[13]。

(二)推动职业教育多元融通,创新职业教育方式

1. 促进多元办学力量的跨界合作

与普通教育关注学科知识积累不同,职业教育包含认知与行动兼容的多元维度^[15]。职业教育的发展离不开多元办学力量的支持。中德两国职业教育法的修订,均致力于从制度上保障多元办学力量的参与。我国2022版《职业教育法》新增职业教育发展方式的表述,包括第9条“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”,第28条“联合举办职业学校、职业培训机构的,举办者应当签订联合办学协议,约定各方权利义务”,以及第30条“中国特色学徒制”,以工学结合的方式培养学徒,“有关企业可以按照规定享受补贴”。这些条款以法律形式明确了国家鼓励和支持社会力量广泛、平等参与职业教育发展的态度,增加了企业和社会组织的办学准入,有助于进一步构建协同育人模式,符合职业教育发展规律。同样地,德国2005年修订版首次明确提出“联盟式职业教育”(Verbundausbildung)概念,第10条第5款指出“只要各教育阶段及整个教育时间内的责任得以保证,多个自然人或法人可在一个教育联合体内合作(联盟式职业教育)”。第27条第2款进一步明确了该模式的运作方式,即“实践教育机构不能完全传授必要的职业技能、知识和能力情况下,如可通过该机构之外的其他教育措施进行弥补,则仍为合格机构”。有观点认为,该模式并非解决企业培训名额不足的“权宜之计”,而是一种指向未来的新方式,保障了多元办学力量共同参与,且部分联邦州还为该模式提供经费支持,这有助于促进职业教育资源的有效利用^[16]。

2. 推进不同层类职业教育的有效贯通

职业教育的层类复杂多样。如何实现不同层

类职业教育的相互贯通,如何实现学分学时的高效互认,是职业教育法修订的关键问题。我国新版《职业教育法》第17条指出,“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”;第51条进一步规定了职业培训的学分转化,即“接受职业培训取得的职业技能等级证书、培训证书等学习成果,经职业学校认定,可以转化为相应的学历教育学分;达到相应职业学校学业要求的,可以取得相应的学业证书”。德国两次修订的重点也包括对不同层类职业教育的认可。2005年修订版关注了“前期职业教育计入教育期限的折算”,第7条第1款规定,“在职业教育学校里的教育或在其他场所的职业教育可全部或部分计入职业教育期限”。这尤其体现出对全日制形式职业学校职业教育的认可,避免了重复教育与过度教育^[17]。2020年修订版主要涉及对“非全时制职业教育”的认可,通过新增第7a条,规定“职业教育可以通过非全时制形式进行。职业教育合同中应就全部教育限期内或者职业教育过程中某一特定时期内缩减每天或每周学习时间达成一致。每天或每周教育时间的缩减不得超过一半”。这有助于扭转对“非全生”的刻板印象,保障其接受职业教育的平等权利。此外,2020年版还通过调整考试制度,促进了两年制和三年制职业教育之间的衔接。具体地,第42条第6款规定,“如相关职业教育条例做出规定,学习者在两年制的职业教育中成功毕业,可以免于参加接续的三年制或三年半制职业教育的毕业考试第一部分的考试”。

(三)深化相关体制机制改革,提升职业教育吸引力

1. 完善学习者权益保障制度

保障职业教育学习者权益,是促进教育公平的应有之义,也是营造良好职业教育环境的前提。针对职业学校学生,我国新版《职业教育法》的做法是新增鼓励奖励和资助制度,与《教育法》等有关规定一脉相承,保障职业学校学生与同层次普通学校学生享有同等权利。具体地,第52条规定,“国家建立对职业学校学生的奖励和资助制

度,对特别优秀的学生进行奖励,对经济困难的学生提供资助,并向艰苦、特殊行业等专业学生适当倾斜。国家根据经济社会发展情况适时调整奖励和资助标准”;对于职业学校而言,“应当按照国家有关规定从事业收入或者学费收入中提取一定比例资金,用于奖励和资助学生”;教育行政部门“应当完善职业学校资助资金管理制度,规范资助资金管理使用”。针对在职职工,第56条提出,“发挥失业保险基金作用,支持职工提升职业技能”;第58条新增了关于“职工教育经费”具体用途的规定,即“职工教育经费可以用于举办职业教育机构、对本单位的职工和准备招用人员进行职业教育等合理用途,其中用于企业一线职工职业教育

的经费应当达到国家规定的比例。用人单位安排职工到职业学校或者职业培训机构接受职业教育的,应当在其接受职业教育期间依法支付工资,保障相关待遇”。同样地,德国《职业教育法》的修订,重点关注了接受“二元制”职业教育者获得报酬以及离岗学习的权利,并设计了诸多中微条款(表2)。2020版《职业教育法》在原第17条“获得报酬的权利”基础上,新增“最低报酬标准”,并在第2款中明确规定了最低报酬数额。整体来看,报酬额度逐年提升,这有助于保障学生接受职业教育,尤其是“二元制”职业教育的可持续性。此外,第15条新增了离岗条件和职业教育时间的折算方式。这既保障了职业教育学习者离岗学习的合法

表2 德国2020版关于最低报酬标准、离岗和时间折算的中微条款

修订要点:确定最低报酬标准			
2005年版 第17条 获得报酬的权利 第1款 教育提供者应为受教育者提供适当报酬。报酬金额根据受教育者年龄确定并随着职前教育的继续至少每年予以提高	2020年版 第17条 获得报酬的权利与最低报酬标准 第1款 教育提供者应为学习者提供适当报酬。报酬金额随职业教育的持续至少每年予以提高。 第2款 报酬如低于以下每月最低标准,即违反了其提供报酬的适当性原则: 1. 职业教育第一学年: a. 职业教育在2020年1月1日至12月31日期间开始的,515欧元; b. 职业教育在2021年1月1日至12月31日期间开始的,550欧元; c. 职业教育在2022年1月1日至12月31日期间开始的,585欧元; d. 职业教育在2023年1月1日至12月31日期间开始的,620欧元; 2. 职业教育第2学年,在第1点规定的职业教育起始的当年额度基础上增加18%; 3. 职业教育第3学年,在第1点规定的职业教育起始年额度基础上增加35%; 4. 职业教育第4学年,在第1点规定的职业教育起始年额度基础上增加40%		
修订要点:制定离岗和时间折算规则			
2005年版 第15条 脱产 教育提供者应让受教育者脱产参加职业学校学习和考试。这也适用于教育机构以外实施的教育措施	<table border="0"> <tr> <td>2020年版 第15条 离岗、折算 第1款 学习者赴职业学校参加9点前开始的课程学习时,教育提供者不得让其从事企业劳动。在以下情况,应准予其离岗: 1. 参加职业学校课程学习; 2. 以职业学校学习日形式参加每周一次的职业学校学习,每天5个课时以上,每课时至少45分钟; 3. 以职业学校学习周形式按计划参加集中授课学习,每周至少25课时,最少为5天; 4. 参加因公法性法律或合同规定的在实践教育机构之外举行的考试和教育措施; 5. 毕业考试的笔试之前的工作日</td> <td>2020年版 第15条 离岗、折算 第2款 以下情况计入学习者的职业教育时间 1. 第1款第2句第1点所述的职业学校课程时间,含休息时间; 2. 第1款第2句第2点所述的职业学校学习日,按每天平均职业教育时间计算; 3. 第1款第2句第3点所述的职业学校学习周,按每周平均职业教育时间计算; 4. 第1款第2句第4点所述的离岗参加考试及相应教育措施学习时间包含休息时间; 5. 第1款第2句第5点所述的离岗,按每天平均职业教育时间计算</td> </tr> </table>	2020年版 第15条 离岗、折算 第1款 学习者赴职业学校参加9点前开始的课程学习时,教育提供者不得让其从事企业劳动。在以下情况,应准予其离岗: 1. 参加职业学校课程学习; 2. 以职业学校学习日形式参加每周一次的职业学校学习,每天5个课时以上,每课时至少45分钟; 3. 以职业学校学习周形式按计划参加集中授课学习,每周至少25课时,最少为5天; 4. 参加因公法性法律或合同规定的在实践教育机构之外举行的考试和教育措施; 5. 毕业考试的笔试之前的工作日	2020年版 第15条 离岗、折算 第2款 以下情况计入学习者的职业教育时间 1. 第1款第2句第1点所述的职业学校课程时间,含休息时间; 2. 第1款第2句第2点所述的职业学校学习日,按每天平均职业教育时间计算; 3. 第1款第2句第3点所述的职业学校学习周,按每周平均职业教育时间计算; 4. 第1款第2句第4点所述的离岗参加考试及相应教育措施学习时间包含休息时间; 5. 第1款第2句第5点所述的离岗,按每天平均职业教育时间计算
2020年版 第15条 离岗、折算 第1款 学习者赴职业学校参加9点前开始的课程学习时,教育提供者不得让其从事企业劳动。在以下情况,应准予其离岗: 1. 参加职业学校课程学习; 2. 以职业学校学习日形式参加每周一次的职业学校学习,每天5个课时以上,每课时至少45分钟; 3. 以职业学校学习周形式按计划参加集中授课学习,每周至少25课时,最少为5天; 4. 参加因公法性法律或合同规定的在实践教育机构之外举行的考试和教育措施; 5. 毕业考试的笔试之前的工作日	2020年版 第15条 离岗、折算 第2款 以下情况计入学习者的职业教育时间 1. 第1款第2句第1点所述的职业学校课程时间,含休息时间; 2. 第1款第2句第2点所述的职业学校学习日,按每天平均职业教育时间计算; 3. 第1款第2句第3点所述的职业学校学习周,按每周平均职业教育时间计算; 4. 第1款第2句第4点所述的离岗参加考试及相应教育措施学习时间包含休息时间; 5. 第1款第2句第5点所述的离岗,按每天平均职业教育时间计算		

资料来源:德国《职业教育法》翻译参考(1)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;(2)姜大源,刘立新.(德国)联邦职业教育法(BBiG)[J].中国职业技术教育,2005(32):51-59.

权益,也是对职业教育路径多元化的认可。

2. 优化职业教育招生考试程序

招生考试制度是职业教育体制机制改革的重点,具有“牵一发而动全身”的特点。我国新版《职业教育法》第37条明确要求建立符合职业教育特点的招生考试制度,中职学校可与高职学校在部分专业贯通招生和培养,更好解决职业学校学生升学问题,同时明确高职学校“采取文化素质与职业技能相结合的考核方式招收学生;对有突出贡献的技术技能人才,经考核合格,可以破格录取”。教育行政部门应建立职业教育统一招生平台,提供更加完善的招考服务。第53条进一步规定,“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”。这有利于保障职业学校学生在升学上与同层次普通学校学生享有平等机会。相较而言,德国《职业教育法》修订重点涉及考试制度。2005年修订版通过第45条设置了“特殊情况下”准予参加结业考试的规定。这些情况包括:一是申请者可证明其在所考试的职业的从业时间至少为学制规定时间1.5倍;二是申请者可出具相应证书或以其他方式有根据地证实其已获得职业行动能力;三是联邦国防部或其指定机构出具书面证明,应允许现役军人及退役军人参加结业考试;四是对外国颁发的教育证书及在国外的从业时间应予以考虑。这些规定有助于拓宽职业教育毕业考试准入范围。2020年修订版进一步增加了考试程序的灵活性。在考官组成上,依据第40条第4款,“主管机构可任命其他考官参加第42条第2款所述考官小组的工作。任命其他考官可以限于特定的考试领域或专业领域”。这有助于招募更多承担荣誉性工作的考官,提高招考工作的效率。

3. 建立职业教育国际合作机制

扩大职业教育的对外开放,是新时代职业教育发展的必然路径。我国职业教育在国际交流合作中不断发展。随着“一带一路”建设持续推进,我国与沿线国家在职业教育合作上越来越多。职业教育也成为我国加强对外合作的重要抓手,在深化教育合作交流、引进国际优质职教资源、培养国际技能型人才、接轨国际标准等方面,取得了显

著成果。在我国教育对外开放的新进展和新格局背景下,新版《职业教育法》增加了关于职业教育国际交流合作的条款,涉及“引进来”和“走出去”两个维度。具体地,第13条规定,“国家鼓励职业教育领域的对外交流与合作,支持引进境外优质资源发展职业教育,鼓励有条件的职业教育机构赴境外办学,支持开展多种形式的职业教育学习成果互认”,明确了职业教育国际交流合作机制。同样地,德国职业教育法的修订也涉及职业教育国际化发展趋势,致力于完善职业教育国际化的顶层设计。2005年版《职业教育法》首次认可在德国以外的国家或地区接受的职业培训。第2条第3款规定,“在符合教育目标的情况下,职业教育的部分内容可以在国外进行。其学习的总时间不得超过职业教育条例所确定的教育期限的四分之一”。在考试准入上,第45条第2款也规定“对外国颁发的教育证书及在国外的从业时间应予以考虑”。2020版《职业教育法》进一步完善了职业教育师资“专业资质”的相关规定,在第30条第4款新增“在国外获得与教育职业相应的专业方向的教育毕业证书,且该证书的同等价值依据《职业资格确认法》或其他法律规定获得确认”。这进一步加强了对国外职业教育经历和成果的承认,有助于因地制宜推进职业教育国际化。

三、结论与思考

中德两国《职业教育法》适用范围存在差异,且具体制度设计有不同侧重。德国职教法修订的特色在于,针对高级职业资格的进修教育,设置三级阶梯,且通过中微条款和灵活性程序,提高职业教育吸引力。我国职教法修订注重立德树人,优化类型定位,从办学模式、管理体制、育人方式、保障机制等方面,来全面构建现代职业教育体系。综合而言,两国均立足于实践经验和经济社会发展需要,遵循职业教育作为一种教育类型的思路,通过体系化的制度设计,强调职业教育与普通教育“同等重要”。同时,围绕校企合作、普职融通、层类贯通等方面,完善了职业教育体制机制,极大丰富了《职业教育法》的内容,体现出鲜明的制度创新。同时也进一步促进了职业教育现代化发展,为国家发展提供可持续的人才和技能支撑,为职业教育赋予了新的活力。两国新《职业教育法》

的出台,均经历长期论证,实现了制度的传承、整合和创新,充分回应了职业教育发展的重点焦点问题,兼顾了教育、职业、经济社会发展等多重逻辑,对于理解现代职业教育法律制度的发展逻辑和现实功能具有重要启示。

(一)注重国家整体推进,明确职业教育类型定位

职业教育既是教育问题,更是重大民生和经济问题。职教法的修订,必须回应社会重大关切,突破关键问题。这依赖于国家整体推进,明确修法机制,协调修法步骤。教育在德国属于各州“文化主权”(Kulturhoheit der Länder)^[18],即各层类教育立法权在州一级,而联邦一级的教育立法权相当有限^[19]。由于职业教育对于国计民生具有重要意义,德国联邦政府为保证职业教育质量,由联邦教研部和经济劳动部共同制定,经联邦议会批准后由联邦政府颁布《职业教育法》,并将该法作为联邦一级职业教育领域的基本法律,为德国全国范围内的职业教育发展提供权威可靠的依据^[20]。据此,德国《职业教育法》的修订由国家整体推进,且明确了职业教育与普通教育的“等值性”。这体现出高一级联邦层面统筹立法的重要作用,有利于从总体战略上推进职业教育现代化事业。对我国而言,职业教育法的立法和修订,不仅关系到经济发展方式转型升级和产业结构调整,还关系就业,这是民生之本也是社会稳定的基础。自十八大以来,职业教育的战略地位更加突出。国家大力发展职业教育,2019年出台的《国家职业教育改革实施方案》,具有重要的里程碑意义,不仅是对2018年全国教育大会精神的落实性文件,也是新时代职业教育深化改革和创新的集结号。此次的《中华人民共和国职业教育法修订草案(征求意见稿)》,是教育部根据党的十八大、十九大以来的最新文件精神,以及宪法、劳动法、教育法等有关法律法规反复斟酌修改打磨而成。在此次修法中,不仅在第一章总则第一条明确根据宪法,制定本法,而且充分体现出新时代特征,深入贯彻落实党的十九大精神、习近平总书记关于职业教育的重要指示,全面落实全国职业教育大会精神、落实国务院《加快发展现代职业教育的决定》精神,重点突出职业教育是类型教育的定位,明确其与普通

教育的同等地位,并在此基础上统筹设计法律制度体系。

(二)加强企业参与职业教育,深度规范校企合作

职业教育注重知识内容的实践性,其教育课程必然体现职业性。世界职业教育发展表明,实现深度校企合作,特别是发挥企业作为重要办学育人主体的重要作用,是职业教育高质量发展的有力保障。德国在职教法修订时,特别注重加强企业深度参与职业教育。德国《职业教育法》适用于在隶属各州学校法律规范范畴的职业教育类学校以外实施的所有职业教育,重点规范了“双元制”中具有职业教育资格的企业办学行为,明确了企业深度参与职业教育的基本模式。对我国而言,“产教融合、校企合作是职业教育是当前职业教育最薄弱环节。如何调动行业企业的积极性,积极参与到职业教育中,确立产教融合型企业制度,力求责权利的统一,是此次职教法修订的重点和亮点之一”^[21]。这是我国结合具体情况做出的一项重要调整,旨在规范加强企业参与,深度规范校企合作机制。由此,我国《职业教育法》修订围绕原则方针、师资设置、招生模式、教材编写、学生资助、企业激励机制等多个方面,做出了系统性的新规定。例如,在职业教育方针上,应积极发挥企业的重要办学主体作用。在师资设置上,明确企业可设置专兼职实施职业教育的岗位,具备条件的企事业单位经营管理和专业技术人员可担任职业学校的专兼职专业课教师。在招生模式上,明确企业与职业学校联合招生,以工学结合的方式进行学徒培养。在教材编写上,鼓励行业组织、企业等参与职业教育专业教材开发,可通过活页式教材等多种方式动态更新新理念与新技术。在学生资助上,国家支持企业设立职业教育奖学金、助学金。在企业激励机制上,对深度参与职业教育的企业给予奖励,包括金融、土地和信用等方面的支持。这些新的制度安排共同建构了校企合作的统一规范框架,有助于全方位提升我国职业教育的跨界整合能力。

(三)提升职业教育认可度,不断促进职普融通

职业教育是一种“普及型教育”,注重挖掘人的“潜能”,实现人尽其能、各展其才^[22]。这与普通

教育的目标相一致,均致力于建设人力资源强国。为转变社会对于职业教育的观念,职教法修订应着力提升职业教育的地位和认可度,从教育体系整体协调发展的角度出发,不断促进职业教育与普通教育的相互融通。在德国《职业教育法》中,有专门条款对培训企业、职业教育场所和学徒等职业教育的特色内容进行了明确规定和说明,并致力于促进职业教育与普通教育的融通,尤其在职业进修阶段,通过设置三级资格阶梯的方式,在德国学历资格框架(DQR)内,与本科学士学位相贯通。我国《职业教育法》主要从明确性质定位、建立互认机制、搭建招生平台以及发挥高校作用等方面,促进职业教育与普通教育的融通。具体来看,在性质定位上,明确职业教育与普通教育是两种教育类型,且具有同等重要地位。在互认机制上,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;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。在搭建招生平台上,相关政府部门也会建立职业教育统一招生平台,提供一体化信息服务,从实施职业教育学校及其专业设置、招生情况等信息的汇总发布,到提供查询、报考等内容。此外,在促进两者融通过程中,也注重充分发挥高校作用,比如鼓励支持普通高等学校根据实际需要,增加职业教育相关教学内容。

(四)持续增加中微条款,确保重大制度的精细化设计

职业教育作为一种复杂的教育类型,其高质量发展依赖于立法的精细化。这不仅要求对职业教育过程进行制度优化,而且应倡导秩序可控的技术取向。从德国《职业教育法》的修订历程来看,不仅在职业教育的制度、体系、管理等层面建立了整体性宏观构架,而且针对诸多关键环节进行了精细化设计,例如关于最低报酬标准、离岗和时间折算的数额规定,关于考试内容、考试委员会、决议、考试准入、附加资格等中微条款,以及关于联邦职业教育研究所(BIBB)的性质、职能、任务、人员、经费、督察和义务的详细规定说明。这些精细化设计突出德国《职业教育法》修订中严谨

务实的特色,注重针对关键问题做好制度体例创新,以明确的量化标准取代笼统模糊的原则性规定。我国《职业教育法》的修订也体现出精细化立法趋势,除了从宏观层面对职业教育的体制、体系、管理等方面进行规定外,还围绕职业学校办学、招生考试、教师资格、结业以及学生权益保障等重大问题,完善关键条款,确保其针对性和可操作性。在未来修订及实施过程中,可进一步针对中央和地方的各级各类职业技术教育中心,就其功能定位、权利义务、经费保障、人员组成等条款进行完善和补充。这有助于健全职业教育专业咨询机制,为职业教育发展提供周密的研究支持制度,提升新时代职业教育现代化水平。

注释:

①本文引用的德国《职业教育法》中文翻译主要参考了(1)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;(2)姜大源,刘立新.(德国)联邦职业教育法(BBiG)[J].中国职业技术教育,2005(32):51-59。

参考文献:

[1][21]邢晖.《职业教育法》修订历程回顾与《职业教育法修订草案(征求意见稿)》分析[J].中国职业技术教育,2020(10):5-13.

[2]杨耀武,张平.中国经济高质量发展的逻辑、测度与治理[J].经济研究,2021,56(1):26-42.

[3]路宝利.回归传统:中国职业教育“再现代化”进路[J].中国职业技术教育,2017(8):71-79.

[4][5]刘晓,李甘菊.推进职业教育高质量发展服务技能型社会建设——基于《中华人民共和国职业教育法》修订工作的思考[J].高等职业教育探索,2022,21(3):7-12.

[6]SONDERMANN T. Das berufsbildungsreformgesetz von 2005: was ist neu und anders?[J]. Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis, 2005(2):5-8.

[7]陈正,修春民.德国“职业教育4.0”的特点与启示[J].世界教育信息,2017,30(16):23-26.

[8][9]BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG. Berufsbildungsbericht 2020[R]. Bonn: BMBF, 2020:30,30.

(下转第96页)

堂,建设“企业定制专班”,形成跨群合作、资源共享、优势突出、特色鲜明的“三大课堂”精准育人模式。成立现代管理研究中心,构筑“专业+管理”培养平台,与苹果等公司联合实施“A+雏鹰计划”,成立“专业+管理”类人才培养专班,创设“专管融合”分类进阶培养实践场景,为学生打通“组/班/线长”等职业成长通道,形成高素质复合型“专业+管理”人才精准培养的新模式。

(四)多元精准的质量评价反馈和提升

为了保证“专业+”的分类精准教育实施更为科学有效,人才培养的质量更符合产业发展的人才需求,学校构建了基于大数据平台的多元精准质量评价与反馈机制,促进“专业+”人才的精准培养和供给。首先,构建“专业+”人才的“专业—课程—课堂”三层嵌套式质量评价反馈循环,即针对自上而下的逐级分解教学目标,构建自下而上的教学任务、知识点、技能点支撑和评价反馈机制,精准实时为“专业+”教学诊改提供依据。其次,健全“专业+”人才培养全过程的企业、学校、教师、学生等多元评价体系,形成全方位、多元化的评价大数据,为整体

人才培养质量的提升改进提供科学支撑。最后,依托人职匹配大数据平台,分析反馈学生在专业选择、在校学习、求职择业以及工作期、职业期和事业期等评价大数据,利用综合分析结果,做到精准反馈、多线反馈、实时反馈,持续提升“专业+”的分类精准育人模式的科学性和适用性。

参考文献:

- [1]李桂贞.大数据视域下高职学生的就业匹配性探究[J].教育与职业,2019(12):68-71.
- [2]赵文君.扩招背景下高职院校的分类教学模式:意义、逻辑与路径[J].中国职业技术教育,2022(2):41-48.
- [3]潘菊素,祝志勇.基于分类培养的高职课程体系的构建与实施[J].中国职业技术教育,2016(11):17-20+25.
- [4]仝丙昌,吴树罡.高职院校“分类培养”模式的实践探索[J].中国职业技术教育,2005(23):49.
- [5]张广云,姜建华.人工智能技术服务专业“产教融合、精准育人”人才培养体系的构建与实践[J].高教学刊,2020(24):159-162.

(上接第22页)

- [10]徐国庆.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[J].华东师范大学学报(教育科学版),2020,38(1):1-11.
- [11]HALL A. Lohnt sich höherqualifizierende berufsbildung? Berufliche positionen, einkommen und subjektiver nutzen von fortbildungsabschlüssen[R]. Bonn:BIBB, 2020(6):2-19.
- [12]CDU, CSU und SPD. Koalitionsvertrag. Ein neuer aufbruch für Europa. Eine neue dynamik für Deutschland. Ein neuer zusammenhalt für unser Land. 19. Legislaturperiode[R/OL].(2018-03-12)[2022-06-02].<https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/koalitionsvertrag-zwischen-cdu-csu-und-spd-195906>.
- [13]巫锐,陈洪捷.德国《职业教育法》修订的新动向及其争议[J].比较教育研究,2020,42(3):11-18.
- [14]BIBB. Fortbildungsordnungen und wie sieentstehen[R].Bonn:BIBB, 2013:6.
- [15]姜大源.跨界、整合和重构:职业教育作为类

- 型教育的三大特征——学习《国家职业教育改革实施方案》的体会[J].中国职业技术教育,2019(7):9-12.
- [16]BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG. Verbundausbildung—vier modelle für die zukunft[R].Bonn: BMBF, 2011:5-10.
- [17]姜大源.德国职业教育改革重大举措——德国新《职业教育法》解读[J].中国职业技术教育,2005(14):59-61.
- [18]HEPP G F. Bildungspolitik in Deutschland. Eine Einführung[M].Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften Springer Fachmedien,2011: 108.
- [19]巫锐.德国教育法体系的整合机制及其启示[J].湖南师范大学教育科学学报,2022,21(1):49-56+66.
- [20]高明.关于我国职业教育法修订的建议——基于对德国职教法修订的研究[J].职教论坛,2015(21):32-35.
- [22]黄斌.职业教育作为类型教育的内涵、特征及其培育[J].中国职业技术教育,2020(1):67-72.