

职业教育适应经济社会发展需要的 理论阐释与实证研究

袁征

[摘要]新职业教育法对职业教育适应性进行了法理界定,是理解职业教育适应经济社会发展需要“是什么”的学理基础。文章结合产业发展、就业人员、职业教育相关统计数据进行分析,从产业结构调整、就业人员变化的视角解读职业教育“为什么”要适应经济社会发展。从职业教育学校、职业教育学生、职业教育学校专任教师的发展变化解读职业教育适应经济社会发展需要过程中实现了“怎么样”的变革发展。最后,基于上述理论研究和实证分析,提出职业教育适应经济社会发展需要的政策建议。

[关键词]职业教育;适应性;经济社会发展需要;技术技能人才成长规律

[作者简介]袁征(1986-),女,山东邹平人,山东管理学院,讲师,硕士。(山东 济南 250357)

[基金项目]本文系2018年山东省社会科学规划项目“新旧动能转换背景下山东省农民工就业质量提升研究”(课题编号:18CQXJ16)和2018年山东省高等学校科研发展计划项目“新旧动能转换背景下山东省新生代农民工就业质量研究”(课题编号:J18RA188)的阶段性研究成果。

[中图分类号]G717 **[文献标识码]**A **[文章编号]**1004-3985(2022)19-0035-06

DOI:10.13615/j.cnki.1004-3985.2022.19.013

一、职业教育适应经济社会发展需要的学理溯源

职业教育要适应经济社会发展需要,必须科学理解职业教育适应性的内涵。2022年4月20日,十三届全国人大常委会第三十四次会议表决通过新修订的《中华人民共和国职业教育法》,并于2022年5月1日起施行。新职业教育法第三条明确规定“增强职业教育适应性”。职业教育适应性是富有丰富内涵和极具时代价值的真命题。如何理解职业教育适应性,并在大力发展职业教育中增强职业教育适应性,是推进我国职业教育改革、持续提高职业教育质量的重要内容,也是阐释职业教育适应经济社会发展需要的学理基础。文章认为,理解职业教

育适应性可以从新职业教育法中要“建立健全适应社会主义市场经济和社会发展需要”和“符合技术技能人才成长规律的职业教育制度体系”的规定出发,结合“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”的三个“面向”进行剖析。

综合以上法律明文表述,职业教育适应性可以解读为职业教育既要适应经济社会发展需要,也要遵循技术技能人才成长规律。从实践逻辑上分析,职业教育以适应“社会主义市场经济和社会发展”为逻辑起点,以遵循“技术技能人才成长规律”为逻辑进路。职业教育与经济社会发展密不可分。一方面,职业教育适应经济社会发展规律可以理解为适应经济发展方式

转变、产业结构调整的需要;另一方面,职业教育遵循技术技能人才成长规律可以理解为满足人民多样化职业教育需求和人的全面发展要求。

由此可见,职业教育适应性具有“一个理论概念、两重实践内涵”的价值意蕴。“一个理论概念”,即职业教育适应性是一个科学命题;“两重实践内涵”,即职业教育适应性始于适应经济社会发展需要的经济改革实践过程,也同步实现自身教育体系高质量发展的教育改革实践过程。因此,解读职业教育适应经济社会发展需要,应该以职业教育适应性是一个科学命题为学理依据,从适应经济社会发展和适应职业教育规律的两重实践内涵出发进行全面阐释。

文章选取《中国统计年鉴(2021)》中产业发展、就业人员、职业教育相关统计数据进行数理研究,据此对职业教育适应经济社会发展需要的现实动因和政策创新进行分析。在此基础上,从适应经济社会发展需要和遵循技术技能人才成长规律两个维度出发,阐释职业教育适应经济社会发展的内在变革和发展进程,并指出职业教育适应经济社会发展需要的实践启示。

二、职业教育适应经济社会发展需要的现实动因和政策创新

1. 职业教育适应经济社会发展需要的现实动因。进入21世纪以来,我国经济社会发展经历了从“加速发展”到“又快又好发展”,后到“又好又快发展”,再到新时代“高质量发展”的转变。2001—2020年,我国国民经济发展迅速,产业结构实时动态不断发展变化。与之相应的,产业结构的发展变化也带动产业中就业人员的不断流动。

按照三次产业划分,2001—2020年,我国产业结构经历了一个不断优化的过程。第一产业总体趋势呈现下降的特征,产业比重从2001年的50%下降至2020年的23.6%。第二产业呈现出先升后降复升的发展特征,从2001年的22.3%

上升至2012年的30.4%之后,又下降至2019年的28.2%,并在2020年增长至28.7%。第三产业从2001年的27.7%增长至2020年的47.7%,一直处于上升态势。20年间,我国产业结构经历了从“一三二”到“三一二”再到“三二一”的发展转变过程。同时,不同产业的就业人员数量也呈现出不同的发展变化规律。我国三大产业的就业人员总数呈现出先升后降的发展态势,从2001年的72798万人增长至2014年的76349万人,随后逐年减少至2020年的75064万人。具体到各个产业,于第一产业而言,就业人员数量从2001年的36399万人减少至2020年的17715万人,一直处于下降趋势;于第二产业而言,就业人员数量从2001年的16234万人增长至2012年的23226万人,随后下降至2020年的21543万人,呈现出先增后减的变化特征;于第三产业而言,就业人员数量从2001年的20165万人上升至2020年的35806万人,一直处于上升态势。

从国民经济产业结构演进历程来看,产业结构从“一三二”到“三一二”再到“三二一”的动态发展变化进程客观上需要与产业规模相适应的产业工人队伍。从2001—2020年三次产业就业人员数量的跨界流动转移来看,就业人员从劳动密集型产业、资源密集型产业向技术密集型产业转移,就业人员需要掌握与产业发展层次相适应的技术技能。历史发展证明,国民经济规模发展、产业结构优化升级、就业人员跨界转移都需要职业教育体系做出响应。职业教育在规模和结构上做出适应性调整,符合经济转型发展、产业结构变迁、就业人员流动的实践逻辑。

2. 职业教育适应经济社会发展需要的政策创新。党的十九大以来,党中央、国务院推出了一系列职业教育改革发展的重大举措。2019年的《国家职业教育改革实施方案》聚焦职业教育的“深化改革”,2020年的《职业教育提质培优行动计划(2020—2023年)》着眼于职业教育的“提质培优”,2021年的《关于推动现代职业教育高

质量发展的意见》定位职业教育的“高质量发展”。三个文件层次分明、相互衔接、逐级递进地为职业教育改革发展搭建了系统性、科学性、规范性的政策框架。

为了更加直观地透视职业教育适应经济社会发展需要的政策创新,文章以《普通高等学校高等职业教育专科(专业)目录(2015年)》(以下简称2015版《目录》)和《职业教育专业目录(2021年)》(以下简称新版《目录》)为例进行分析阐释。2015版《目录》中职业教育适应经济社会发展需要体现在以下两个方面:一是2015版《目录》适应经济社会发展需要,以产业、行业分类为主要依据进行修订,设置了“专业方向举例”和“主要对应职业类别”。二是2015版《目录》遵循技术技能人才成长规律,为职业教育专科专业明确了“衔接中职专业”和“接续本科专业”。通过专业大类对应产业、专业类对应行业、专业对应职业岗位群或技术领域,将经济社会场域的需求与职业教育场域的供给有机融合,以此提高职业教育适应性。

新版《目录》在我国推动职业教育高质量发展的时代背景下研制出台。新版《目录》中职业教育适应经济社会发展需要体现在以下三个方面:一是对接产业,对应职业,服务就业。新版《目录》覆盖国际产业分类中的41个工业大类和我国职业分类,立足职业教育供给侧结构性改革与经济社会发展需求侧引领的有机统一,致力于实现职业教育改革与产业结构调整互动协同。二是遵循规律,融通贯通,与时俱进。新版《目录》遵循职业教育规律,坚持职业教育类型特征,通过专业分类和一体化设计实现职业教育贯通。对接现代产业体系,提高职业教育人才供给与新职业场景人才需求的匹配度。三是科学升级,开放包容,创新发展。新版《目录》基于前瞻性发展理念设置数字产业相关专业,通过对专业设置的数字化升级,提升职业教育人才培养质量,适应高质量发展阶段数字化转

型需求,契合未来技术技能创新发展趋势。

通过以上研究分析可以发现,在2015版《目录》和新版《目录》中,职业教育适应性体现在职业教育专业建设对产业类别和职业分类的精准适应上。在构建现代职业教育体系过程中,教育主管部门会因势利导、循序渐进地推出优化职业教育内部体系和对接经济社会外部需求的发展政策。

三、职业教育适应经济社会发展需要的内在变革和发展进程

进入21世纪以来,我国逐步建立起世界上最大的职业教育体系。职业教育适应经济社会发展需要的内在变革和发展进程集中体现在中国特色职业教育制度体系的日臻完善之中,可以从职业教育学校、职业教育学生、职业教育学校专任教师的发展变化等方面进行生动直观和翔实可信的解读。

1. 职业教育学校的发展变化。2001—2020年,我国职业教育学校总体数量减少,职业教育学校的总体数量由19273所下降至11374所。高职(专科)院校逐年增加,中等职业学校和职业初中逐年减少。20年间,我国职业教育适应经济社会发展需要,办学层次不断提升,发展质量持续提高。

2. 职业教育学生的发展变化。2001—2020年,职业教育人才培养发生了天翻地覆的变化,高职(专科)院校、中等职业学校、职业初中的人才培养总体规模实现了巨大的人数增长。契合国民经济发展质量的提高和产业结构的不断优化升级,我国职业教育技术技能人才培养质量越来越高的发展趋势日趋明显。

3. 职业教育学校专任教师的发展变化。2001—2020年,职业教育学校专任教师数量实现了大幅度的提升,由2001年的89.9万人增长至2020年的141.3万人。在师资力量结构上,高职(专科)院校专任教师数量一直处于高位增长;中等职业学校专任教师数量总体上实现增

长,但增长幅度不大;职业初中专任教师数量则是在一直减少。职业教育学校专任教师数量的提升主要在高职(专科)院校,这是适应高职(专科)院校扩招的必然结果。

通过对职业教育学校、职业教育学生、职业教育学校专任教师发展变化的梳理分析可以发现,2001—2020年,我国职业教育适应经济社会发展需要,遵循技术技能人才成长规律实现了高职(专科)院校、中等职业教育学校、职业初中的科学定位和合理布局,优化了院校结构,提高了人才培养质量,扩充了师资队伍。历史经验和实践证明,职业教育前景无限、大有可为,必须进一步提高职业教育适应性,为促进经济社会发展和提高国家综合竞争力提供高素质技术技能人才支撑。

四、职业教育适应经济社会发展需要的实践启示

提高职业教育适应性是一项系统性工程,需要多元行动主体的协作共为。提高职业教育适应性旨在通过广泛的社会参与,提高利益主体服务职业教育适应经济社会发展的行动力。政府部门、行业协会、职业院校、企业等作为职业教育的利益主体均需在合理表达发展利益诉求的基础上,提高职业教育投入的积极性、创造性,为职业教育适应经济社会发展需要和遵循技术技能人才成长规律提供有力支持。

立足职业教育既适应经济社会发展需要,又遵循技术技能人才成长规律的基本特征,从经济场域和教育场域的交互性出发,构建增强职业教育适应性的“双向融合适应模型”(见图1)。立足宏观层面加强顶层设计、中观层面注重建章立制、微观层面精准发力的实践进路,根据经济场域、教育场域、融合场域中职业教育适应性的六个重要关切事项,明确职业教育适应经济社会发展需要的具体措施。

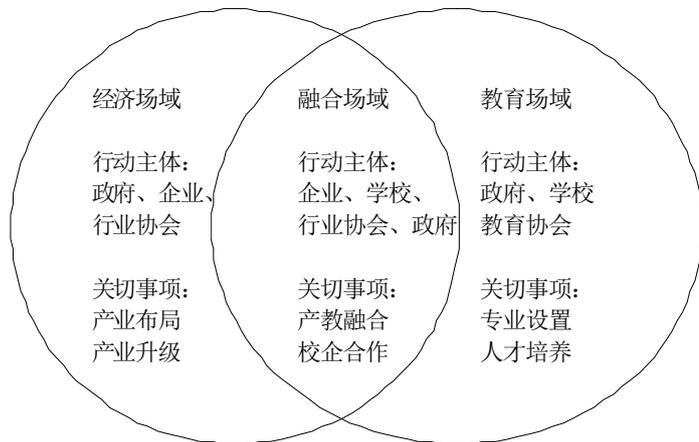


图1 职业教育适应性的双向融合适应模型

1. 经济场域内提高职业教育适应性的实践路径。第一,聚焦产业升级新需求,提高职业教育适应性。从时间视角分析,高质量发展必然要求产业结构实现低级形态向高级形态的转变。坚持服务高质量发展,推进职业教育供给与经济社会发展需求高度匹配,就必须紧紧围绕“十四五”规划和2035年远景目标精准发力。在“双循环”新发展格局下,产业优化升级和经济结构调整客观上要求职业教育在技术技能人才培养质量和人才队伍结构上有相应的适配调整。这就意味着,职业教育必须围绕现代农业、先进制造业、现代服务业、战略性新兴产业、数字产业、乡村振兴重塑职业教育体系,以适应国家战略性新兴产业布局和民生基础性发展趋势对技术技能人才的需要。政府和教育主管部门需要从顶层设计的视角出发,坚持“一盘棋思想”,将提升新时代职业教育现代化水平与建设现代化经济体系一同谋划,围绕现代制造业、现代服务业、现代农业发展的产业升级进一步健全职业教育制度框架,进而引领职业教育提升服务产业转型升级的能力。

第二,契合产业布局新趋势,提高职业教育适应性。从空间视角分析,我国区域经济社会发展不平衡,不同区域有着不同的产业结构。以制造业空间布局为例,2022年1月,工信部、国家发展改革委等十部门联合发布《关于促进制

造业有序转移的指导意见》，从产业维度、区域维度对制造业的转移做出了前瞻性的布局。制造业的空间转移意味着技术技能人才需求的空间转移和动态调整。因此，根据政府对区域经济社会发展中产业布局的引导规划，职业教育需要坚持市场导向，实现从被动跟进的“被动适应”向主动对接的“主动适应”转变、从主动对接的“主动适应”向前瞻引领的“前瞻适应”跨越，从而进一步提高职业教育适应产业转移的匹配度。在产业有序转移的过程中，劳动密集型产业、技术密集型产业的转移空间、转移方向不尽相同。为了匹配产业转移过程中产业链供应链的优化重构，职业教育需要创新人才链，紧紧围绕产业转移承接地区未来的产业人才需求，对人才规模、人才结构、人才层次做出超前规划和前瞻布局，以期因地制宜、因势利导地提高适应性。

2. 教育场域内提高职业教育适应性的实践路径。在职业教育体系内，提升职业教育治理能力涉及职业标准体系、招生录取、专业设置、人才培养、师资建设、就业择业等多方面内容。然而，就提高职业教育适应性而言，职业教育治理需要特别关注专业设置和人才培养两个重点事项。

第一，优化专业设置，提高职业教育适应性。专业设置决定人才供给，产业发展决定人才需求。从“适应经济社会发展规律”出发，推进专业人才供给与产业人才需求精准适配的关键就是专业设置。因此，职业教育要以市场需求为导向，根据产业人才需求在劳动力市场的反馈对专业设置进行优化调整。一方面，立足职业教育需求侧引领，地方政府和教育主管部门多措并举引导职业教育对接现代产业体系，建立健全区域人才数据平台，依据行业分析、企业反馈，兼顾区域协调发展，为区域职业教育协调发展、职业院校专业设置提供适应性参照，以按需供给的实践思路提高职业教育适应性。另

一方面，立足职业教育供给侧改革，职业院校对标区域经济社会发展，以服务区域经济社会发展重点行业为导向，科学确定专业设置和专业定位，面向战略性新兴产业、生产性服务业、生活性服务业对技术技能人才的新需求，优化专业大类、专业类设置，动态调整学校专业人才培养规模，以精准匹配的实践思路提高职业教育适应性。

第二，改革人才培养，提高职业教育适应性。服务新时代人才强国战略，必须建立健全人才培养机制。在这个意义上，职业院校需要进一步完善人才培养机制，以提高学生职业胜任力。一方面，职业院校依据国家教学标准，将专业教学、课程建设、实习实训标准落实到人才培养的每个环节，以严格的标准确保人才培养质量。同时，职业院校根据新职业教育法的要求，积极探索复合型技术技能人才培养模式改革，以1+X证书制度实现学历证书和职业技能等级证书的相得益彰，从“一专多能”视角提高职业教育适应性。另一方面，从遵循“技术技能人才成长规律”出发，进一步完善职业教育的纵向贯通、横向融通。立足中高本一体化设计，在职业学校教育中实现中、高、本各层次之间的纵向贯通，以职业教育的多层次技术技能人才供给适应经济社会发展多层次的人才需求。同时，强化专业大类、专业类、专业三级分类中同类专业的横向融通，实现专业大类、专业类通用技能和专业类特定技能的融会贯通，进而使人才培养更加适应新职业场景技术需要和新职业岗位技能需求。

3. 融合场域内提高职业教育适应性的实践路径。第一，推进产教融合，提高职业教育适应性。在经济场域与教育场域交织的融合场域，政府需要发挥经济治理和教育治理的优势，将产教融合列入地方经济社会发展规划，统筹推进产业升级、产业布局与职业学校教育、职业培训。一方面，着力创新职业教育产教融合模式。

政府要秉承协同共为的理念,通过建章立制凝聚产教融合资源,创新政府、学校、教育协会、行业协会、企业合力共为的“政学行企”产教融合模式,确保产教融合规范有序地推进。另一方面,有序发展职业教育产教融合组织。教育协会、产业协会等有必要通力合作,搭台建设致力于提高技能人才培养质量与深化行业企业合作的职业教育产教融合组织(如广东省产教融合促进会)。通过职业教育产教融合组织推动教育资源、行业企业资源形成集成效应,进而强化教育链与产业链的深度融合对接。在融合场域内,职业教育产教融合应当聚焦产业领域的劳动力市场人才需求和教育领域的技术技能人才供给,推进形成市场导向、精准对接的技术技能人才供需匹配格局。与此同时,加强职业教育产教融合有助于解决教育链与产业链之间存在的条块分割、各自独立、沟通脱节、信息错位等问题,也有助于对产业优化、行业发展、企业生产、学校育人、人才培养、就业择业之间的关键要素进行系统性分析,进而推出多场域适应的职业教育政策方案,实现产业结构优化调整、行业人才需求预测、技术技能人才供给的动态适应。

第二,强化校企合作,提高职业教育适应性。政府要通过加大校企合作政策供给、优化校企合作环境来推动校企全面加强深度合作,形成紧密对接产业链、就业链的校企合作机制,培育一批校企合作示范性企业和示范性学校,发挥引领带动作用。一方面,提高职业院校参与校企合作的积极性。政府要鼓励引导职业院校结合办学特色和学科专业优势,开展符合市场需求、企业生产实际的专业实践。职业院校要积极与具备条件的企业在实习实训、职业认知等方面开展合作。通过校企合作,贯通学生就业实习实训和员工技术技能培训,提升技术技能人才的职业适应能力。另一方面,提高企业参与校企合作的积极性。企业是技术技能人

才发挥作用的前沿阵地,也是高水平技术技能人才成长的摇篮。政府要支持企业充分利用资本优势和技术优势,通过校企合作的方式履行实施职业教育的义务。企业要积极探索符合行业特点和企业生产的学徒制,根据生产发展需要设置学徒岗位,探索学历提升和岗位技术提升的贯通机制,在学生在校职业教育和工匠在岗职业培训的统筹推进中切实提高职业教育适应性。■

[参考文献]

- [1]付凌晖,刘爱华.中国统计年鉴2021[M].北京:中国统计出版社,2021.
- [2]张音宇.供给侧改革视角下江苏高职教育与区域经济发展的适应性分析[J].教育与职业,2018(11):53-58.
- [3]陈群.提质培优背景下增强职业教育适应性的出发点、难点与突破点[J].教育与职业,2021(11):5-12.
- [4]张丽娜.新时代增强职业教育适应性的任务方略与路径选择[J].教育与职业,2021(15):34-40.
- [5]鄢彬,蒋芝英.新发展格局下增强职业教育适应性的逻辑内涵与实践路径[J].教育与职业,2021(12):5-12.
- [6]赵晓东,张磊,陈立民.新发展格局下本科职业教育的适应性、演进理路与发展逻辑[J].教育与职业,2021(12):27-33.
- [7]曾亚纯,李美娜.工匠精神视域下高职院校毕业生职业适应性培养探索[J].教育与职业,2022(6):80-83.
- [8]李志军,易小邑,李丽能.“增强职业教育适应性”的历史话语流变与当代提升路径[J].教育与职业,2022(8):29-36.