

专家建言献策

关于建立“国家职业教育局”的建议

姜大源

(教育部职业技术教育中心研究所,北京 100029)

职业教育是经济发展的助推器、和谐社会的润滑剂、个性发展的动力源,是提高国家核心竞争力的要素。面对越来越激烈的国际经济竞争态势,要占据经济发展的制高点,我国经济必须从外延型向内涵型;从熟练劳动、低附加值的劳动密集型向知识劳动和高附加值的技术推动型;从过于依靠外需拉动的速度型向内外需协调拉动的高质量型;从过于依靠投资拉动的速度型向投资和消费共同拉动、速度和效益有机结合的内生增长型;从高能耗、以牺牲环境为代价向为更有效利用资源、环境得到更好保护的经济发展升级。^[1]

升级版的发展,是实现中国梦的关键。一个更具质量和科技含量的现代产业体系,呼唤着一个更具质量和效率的现代职业教育体系。为此,进一步加大人力资本的投入,改革教育体制,特别是进一步大力发展职业教育,提高职业教育的质量,推进劳动市场的制度建设等,是提高国家竞争力最重要的举措之一。^[2]

国务院《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》是建立现代职业教育体系的总纲:“到2020年,形成适应经济发展方式转变和产业结构调整要求、体现终身教育理念、中等和高

等职业教育协调发展的现代职业教育体系”,以满足人民群众接受职业教育的需求,满足经济社会对高素质劳动者和技能型人才的需要。

《纲要》凸显了职业教育的跨界性。就业导向的职业教育所坚持的“校企合作、工学结合”的指导思想,清晰地表明:第一,校企合作的办学形式,跨越了企业与学校的围城,必须关注功利性与公益性的融合;第二,工学结合的人才培养,跨越了工作与学习的脱节,必须关注职业性与人本性的融合;第三,职业教育的发展与改革,跨越了职业与教育的割裂,必须关注职业成长规律与教育认知规律的融合。

由此,跨界的职业教育必须有跨界的思考:职业教育的发展与改革,不仅要“跳出学校看学校,跳出教育看教育,跳出知识看知识”,而且也要“跳出企业看企业,跳出培训看培训,跳出技能看技能”,以逐步形成“合作办学求发展、合作育人促就业”的良性互动机制。

但是,当前职业教育“定界”的现状及其问题,离升级版的中国的需求还差得很远,其中一个重大的问题是,用人的劳动制度与育人的教育制度的分离,严重地制约了现代职业教育体系的建设。

这一问题不仅表现在劳动人事部门与教育行政部门在职业教育管理职能上的交叉(例如,技工学校、技师学院问题),而且表现在劳动市场的用人需求与职业教育的育人供给的脱节,尤其是行业、企业参与参加职业教育途径的缺失,导致出现行业、企业可有可无的“失语”现象。劳动制度与教育制度的分离,行业企业的缺位,使得职业教育的办学缺乏劳动市场与职业预警的有效调控引导,校企合作、工学结合的实施困难重重,劳动市场的信息资源、学校的教育资源与行业企业的实训资源,都无法实现综合配置,《职业教育法》和《国家中长期教育改革和发展规划纲要》中相关条款和规定都很难落实。

两套“定界”的管理体制几乎成为束缚职业教育发展的桎梏,必须在管理体制上为升级版的职业教育注入新的发展动力。如果说过去职业教育的发展主要是铺摊子,即重规模、速度,今后则要上台阶,即重质量、效益。当前经济发展的上台阶,也驱动着为经济发展提供技能人才的职业教育的发展上台阶。“上台阶”不能就教育论教育,而要跳出教育看教育。

为此,建议建立国家职业教育机构,例如,国家职业教育局,或国家职业教育委员会、或国家职业教育办公室等,以统筹职业教育资源,实现综合协调。

这是管理体制的改革。其职能是:制定职业教育和职业培训战略发展规划,制定职业教育标准和职业技能标准,发布劳动市场需求与职业预警等,目的是统筹教育行政部门、劳动人事部门和专业部委、行业协会及相关企业的资源,纳入实现综合配置、协调发展。这里,尤其要发挥工会和企业行业参加参与职业教育管理的作用。

国际上,瑞士长期以来在经济部下建立“职业教育与技术署”(BBT)、澳大利亚的国家培训局

(ANTA)、德国联邦职业教育机构(BIBB),英国商业、技能与创新部等,都是对职业教育进行统筹协调的管理机构。

中国也进行过积极的探索。国家2004年建立了由教育部、发改委、财政部、人事部、劳动部、农业部、扶贫办等7部委组成的“职业教育工作部际联席会议制度”^[3],但这一制度还不具备统筹协调功能,特别是地方和行业的作用无法体现。此外,1991年成立的“职业技术教育中心研究所”,是在时任国家教委主任李铁映同志指导下组建的。鉴于职业教育与劳动就业的紧密联系,为确保对职业教育的发展与劳动就业政策的协调和统筹功能,该机构建立的初衷是在国务院领导下开展工作,所以既不隶属于教育部,也不隶属于劳动部。根据当时制定订的方案,该机构名为“国家职业教育署”^[4],后中编委定名为“职业技术教育中心研究所”,办公地点在教育部,其首任所长为国家教育委员会副主任王明达,第一副所长为劳动部副部长李沛瑶。但终因管理体制不顺,后又分为教育部职业技术教育中心研究所和劳动部职业技能鉴定中心两部分。

综上所述,建立宏观的职业教育管理机构,着眼于为升级版的中国提供制度保障,是有利于大力发展职业教育的国策。

注释:

[1]高职就业率,2012年06月11日《新华网》。

[2]专家:2013年中国人口红利或将消失,第二次人口红利可能再来,2012年08月24日,《人民网》。

[3]国务院文件:国函[2004]41号。

[4]中德合作项目协议书中的德文名称为 Staatssamt fuer Berufsbildung,中文意思为“国家职业教育署”。

责任编辑:车明朝