

# 韩国职业教育政策法规的沿革及启示

韩舒静

(天津中德应用技术大学 天津 300350)

**摘 要** 韩国职业教育的成功实施为其经济发展提供了大量高素质和技术技能型人才。韩国在发展职业教育时,十分重视相关政策的制定,并以法规来保证政策的执行。韩国职业教育政策法规的发展历程对我国职业教育发展具有启示作用。

**关键词** 韩国 职业教育 政策法规 启示

中图分类号:G719 文献标识码:A 文章编号:2095-8528(2016)05-045-04

DOI:10.16350/j.cnki.cn12-1442/g4.2016.05.013

## 一、韩国职业教育政策法规的发展历程

在韩国,教育是伴随着社会经济政治的变化和需求而不断改变和发展的,职业教育更是如此。韩国职业教育的发展与韩国经济、产业和社会需求息息相关。1948年8月,大韩民国政府宣布成立,此后,韩国的社会 and 经济发展阶段根据重大的历史和政治变化可以划分为4个阶段,即初始阶段(1948-1960)、发展阶段(1960-1979)、充实阶段(1980-1990)和完备阶段(1990-2010),在此过程中十分重视职业教育相关政策的制定,并以法规来保证政策的执行。自1945年以来,陆续出台了十多部职业教育法规,形成了比较完备的职业教育法规体系。教育法规作为一种法律化的教育政策,具有强制性和稳定性,为韩国职业教育的快速有序发展提供了有力保证。<sup>[1]</sup>

### 1.初始阶段

从1948年大韩民国政府成立至1960年左右,是韩国社会经济发展的初始阶段。在此期间,韩国政府先后颁布了《大韩民国教育法》《劳动基准法》、各级学校的教育课程安排令以及《农事教导法》等。其中,《大韩民国教育法》确立了“实业教育优先”,即要重视发展职业教育的原则;《劳动基准法》是韩国职业培训的第一个母法,旨在培养技能性人才;而

1955年由韩国文教部颁布的各级学校的教育课程安排令则规定初中课程除传统的各学科以外,要增加职业选修课,并且职业课程的课时不低于总课时的15%;《农事教导法》的颁布促成了农事院的组建,农事院主要开展对农村和农业的教育指导工作。此外,韩国政府又于1952至1958年期间制定了旨在振兴职业教育的“职业教育的五年计划”,至此,韩国的职业教育得到了初步发展。

### 2.发展阶段

从1960年到1979年是韩国职业教育的快速发展阶段,职业教育政策法规的颁布执行也进入了新的发展时期。在此期间,陆续出台了《产业教育振兴法》《职业培训法》《科学教育振兴法》《国家技术资格法》《职业培训基本法》《职业培训资金法》等。其中,《产业教育振兴法》明确规定韩国中央政府和地方政府对发展职业教育的义务,为韩国职业教育的发展奠定了基础;《职业培训法》确立了韩国职业培训制度;《科学教育振兴法》规定各级政府要对职业教育进行投入,并决定建立“科学教育基金”来支持科学教育的发展;《国家技术资格法》确立了韩国技能评价制度,规定产业界各种技术技能人员要具备统一技能标准,接受培训后参加工作的技能人员必须依法考核并给予相应待遇;《职业培训基本法》对职业

收稿日期:2015-01-06

作者简介:韩舒静(1982),女,河北黄骅人,助理研究员,硕士,研究方向为职业教育、国际交流与合作。

培训标准、培训分类、培训组织、培训经费、技能考核等做出了明确规定,《职业培训资金法》则以其为依据,征收税金建立职业培训基金。

### 3. 充实阶段

从 1980 年到 1990 年是韩国职业教育提高、调整时期。与之相关的政策法规更多是根据同一历史时期具体社会经济需求而制定,针对性较强,比如出台了《渔民后继者培养基本法》《韩国职业训练管理公团法》《技能奖励法》等。其中《韩国职业训练管理公团法》明确规定要建立职业训练管理公团,负责职业培训、开展职业培训研究、改革技能考核等,目的是为了应对劳动力资源高学历化现象,以及应对不能升入高等学校又不愿从事技能型工作的青年数量剧增的现实。《技能奖励法》是为鼓励技能型人才的培养出台的,为韩国现代工业化的发展奠定了法律基础,并促使技能竞赛走上规范化道路。在这一阶段,韩国没有出台更多的框架性政策法规,而是根据时代变化修订之前的法律法规,比如《职业培训基本法》《职业培训促进基金法》和《国家技术资格法》的修订。其中,修订后的《职业培训基本法》要求拥有 200 名以上职工的企业必须设立职业培训班,否则课以培训负担费,并提高纳税额。

### 4. 完备阶段

从 1990 年至今,是韩国职业教育进一步改革时期,韩国职业教育政策法规体系逐渐步入了完备阶段。在此期间,政府颁布了《高中教育正常化法案》《建立新的职业教育培训体制的相关法律法规案》《职业提高培训法》,2000 年以后又陆续出台了《终身学习法》《关于产业教育和产业协调促进法》《关于支援职能人的经济活动法》《勤劳者职业能力开发法》《产学协力促进法》等。其中《高中教育正常化法案》规定到 1995 年(后调整为 1998 年)把职业高中在校学生数的比例由当年的 32% 提高到 50%;《建立新的职业教育培训体制的相关法律法规案》体现了以建立终身学习为目的的终身职业技术教育体制;《职业提高培训法》规定所有行业,凡 50 人以上的企业必须为在职职工提供职业能力开发课程,强化学校和企业之间的联系;《终身学习法》则为构建更完善的职业教育和培训管理体系提供了法律保证;《产学协力促进法》规定韩国各级政府与产业单

位要为职业教育共同协力合作,并决定在职业高中、专科大学和普通大学建立“产业协力技术机构”。

## 二、韩国职业教育政策法规实施的成功因素

### 1. 职业教育政策与经济发展政策相结合

在韩国,每一项职业教育政策的制定和实施都与当时的国家经济发展政策相呼应。比如,二十世纪为了适应大规模生产的需求,韩国职业教育通过大众化教学的模式培养了大批技能人才。而进入新世纪,韩国经济逐渐转型为定制化生产的创意知识经济时代,其职业教育也随之向创新个性化教育模式转变。

从 1962 到 1992 年,韩国每 5 年都会制定一个 5 年经济发展规划,并从国家层面制定社会经济发展规划,一直持续到 1997 年。在此过程中,韩国成立了一个总理级别的政府机构,即“经济企划院”,它主要负责制定和修订社会经济发展规划,具有很大的行政权利。与此同时,它也通过分析和预测因经济发展所带来的劳动力的需求变化趋势,结合 5 年社会经济发展规划,来制定和颁布相应的职业教育政策。其中,韩国教育部负责职业教育规划的具体实施,经济企划院则会对教育部实施的职业教育规划进行整合、调整和测评。在此方面,韩国一直坚持职业教育政策的实施与社会经济发展相结合,这也正是韩国职业教育政策成功实施的一个重要因素。

### 2. 职业教育政策实施超前于经济发展阶段

在韩国,职业教育政策的实施往往超前于经济发展阶段。上世纪 50 年代,韩国在经历了 3 年的朝鲜战争之后,整个国家百废待兴。韩国政府在全国范围内针对全体国民实施扫盲教育,并执行初等义务教育,几乎所有的学龄儿童都进入小学学习。这种扫盲教育是学校教育和社会教育相结合的模式,其中社会教育又以村办夜校、农民启蒙教育、市民教育中心等形式来具体实施。从 50 年代开始实施的韩国扫盲教育和初等义务教育,到了 60 年代已初显成果。初等和中等教育以及职业中等教育的普及,为韩国 60 年代的劳动密集型工业快速发展提供了大量产业工人,并为 60 年代中期韩国轻工业的崛起培养了大量人才。之后,在 60 到 70 年之间,韩国政府进一步普及和扩大普通中等教育以及职业中等教育,为韩国 70 年代的化工行业发展以及 80 年代的工业

多元化提供了人才保障。在 80 年代,韩国开始兴建和普及两年制大专,为 90 年代 IT 产业的发展培养人才。80 年代后期到 90 年代,韩国在职业教育方面开始普及本科教育,尤其注重工程类大学和产学合作教育的发展。90 年代后期以来,则开始扩大旨在培养高端技能人才的研究生层次的学历教育,为韩国应对 21 世纪知识经济和先进工业时代培养了高端专业技能人才。

从韩国职业教育政策的实施经验可以看出,如果能让职业教育政策起到促进经济增长的作用,其实施要超前于经济发展阶段。因为适用于经济增长的人才培养是需要一定周期的,比如在韩国,职业高中层次的人才培养需要至少 3 年,而大专需要至少 2 年,技术大学层次的人才培养则可能长达 4 年。因此,成功的职业教育政策的实施是建立在对未来经济发展趋势正确预估基础上的,并根据预测,制定和执行相关的人才培养和输出计划。

### 3. 私立教育和扩招政策对职业教育政策实施的影响

20 世纪 50 年代,韩国在相对短的时间内,完成了初等和中等教育的普及和之后高等教育大发展,其中私立院校机构起到了很大作用。因为在当时刚经历了战乱百废待兴的背景下,国家财政紧张,虽然发展私立教育引起了一些负面效应,但不能否认私立教育在减轻政府财政负担和推动职业教育方面起到了重要作用。在当时韩国的职业教育和培训主要依靠包括企业在内的私立机构和院校来完成其中初中学校有 20% 是私立机构,高中学校达到 40%,而高等教育则占到 85%。与此同时,在当时有限的财政投入的情况下,韩国政府要求所有学龄儿童入校接受教育,导致了学校规模和班级规模的快速扩张,在上世纪 70 年代,韩国许多小学的班级规模达到 80 到 100 个学生,许多学校不得不实行 2 班倒或三班倒来进行教学资源的分配。

#### 4. 职业教育政策与社会文化背景相一致

韩国的经济增长不可能只依靠于职业教育政策的实施,它是多种社会文化因素相互作用的结果,职业教育政策只是其中一部分。因此在韩国,职业教育政策体系注重与整体教育政策体系相一致,而整体教育政策体系又与社会文化环境相互调和。例如上

世纪 50 年代,韩国能在全国内用相对短的时间成功贯彻实施扫盲教育政策,其中一个原因就是韩国作为一个单一民族国家,具有单一文化背景,知识易于传播。此外,现代韩文比较容易阅读和拼写,也是此政策能顺利实施的一个原因。

韩国与中国相似,深受儒家思想影响,韩国国民认为学习可以使自己成为对社会和家庭有益的人,并且能够提升自身能力,获得社会尊重和认可。因此,在学习知识和技能时普遍主动性较强并且态度踏实认真,这也是其培养高质量技能人才的一个重要因素。儒家思想已经根植于韩国的国民精神和价值观,正是在这种文化背景之下,自上世纪 50 年代开始推行各项职业教育政策以来,教育热一直持续,得到韩国国民的积极响应。此外,儒家传统思想促使韩国国民注重长幼尊卑,帮助韩国企业通过上下等级观念维持企业秩序,对经济增长起到了促进作用。因此,在制定和实施职业教育政策时需要充分考虑其社会文化背景,确保此政策能成功发挥其作用。

### 三、韩国职业教育政策法规实施经验对于我国职业教育发展的启示

#### 1. 发挥职业教育政策的功能,促进职业教育发展

在我国,职业教育政策往往停留在政府决策层面或者教育界理论研究层面。而在韩国,职业教育的每一步发展都与政策法规紧密结合。在各个社会经济发展时期,通过制定颁布新法规或修订完善现有法规,建立起了门类齐全几乎覆盖职业教育领域各个方面的法律体系,使得各级各类职业院校和培训机构的运行有法可依,并通过法律切实提升职业教育在全社会的地位,从而保证职业教育的健康有序发展。同时,韩国政府不断推出各项具有针对性的政策法规,具体解决职业教育的实习、经费、产学结合、职业培训等方面的具体问题。

#### 2. 及时出台并适时调整政策法规,提升政策运行效果

在我国,由于地域差异,职业教育发展程度参差,导致政策法规的调研周期长,实施效果不佳。而在韩国,职业教育政策配合各个历史发展时期国家发展战略,以及社会需求和职业教育界发展现状,及时出台、修订完善各项政策法规,在效果上基本能达到颁布政策法规的预期目标。我国应该从韩国职业

教育政策实施超前于经济发展阶段这点得到启示， 规 克服前期调研时间过久 影响实施效果的问题。<sup>[2]</sup>  
及时制定具有前瞻性和引导性的职业教育政策法

参考文献：

[1]王义智 李大卫 董刚 张兴会.中外职业技术教育[M].天津 天津大学出版社 2011 :449.

[2]周洁.我国农村职业教育政策价值研究[D].河南大学 2010.

## The Course of Development of Policies and Regulations of Vocational Education in Korea and Inspiration

HAN Shu-jing

(Tianjin Sino-German University of Applied Sciences ,Tianjin 300350 ,China)

**Abstract:** The successful Implementation of vocational education in Korea supply a large quantity of high skilled persons for its economic development. When Korea develop vocational education, it has paid a high attention on policy making and make sure the implementation of policies with regulations. The course of development of policies and regulations of vocational education in Korea give us an inspiration on the development of vocational education in China.

**Key words :** Vocational education ; Policies and regulations ; Inspiration

编辑 朱荣华