

建党以来我国职业教育政策导向的演变

李婉茹

(云南大学 职业与继续教育学院,昆明 650091)

摘要: 建党以来我国职业教育的政策演变可划分为四个阶段,1921~1979年为起步阶段,20世纪80年代为发展阶段,20世纪90年代为完善阶段,21世纪以来为巩固阶段。分析职业教育政策导向转变的缘由,旨在努力寻求公众参与,并逐步回归教育本位,不断优化我国职业教育政策体系,推动我国职业教育更快更好发展。

关键词: 政策导向;职业教育政策;职业教育

中图分类号: G719.20

文献标识码: A

文章编号: 2096-3769(2023)01-011-06

DOI: 10.16350/j.cnki.cn12-1442/g4.2023.01.004

职业教育政策是推动职业教育改革与发展的重要动力,通过对这些政策进行分析,可以找准职业教育发展的大方向,使我国的职业教育更上一层楼。职业教育政策对职业教育的改革与发展至关重要,职业教育的实践要依靠职业教育政策的指导,也只有依赖政策才能协调处理好职业教育领域存在的诸多问题与矛盾,有效推动职业教育的各项改革,确保整个职业教育稳步向前发展^[1]。职业教育的政策导向在职业教育的实践与发展中起着主导作用,影响着职业教育人才培养目标的确定、职教体系的构建以及管理体制的建立,因此,对中国共产党成立以来所制定的职业教育政策进行梳理,进而归纳总结出不同年代职业教育的政策导向,并探寻职业教育政策导向的主要变化趋势及背后的缘由具有重要的意义。

一、建党以来我国职业教育政策的演变

1.起步阶段(1921至1979年)

自1921年中国共产党成立至1979年,我党所制定的职业教育政策发生了一次又一次的演变:1933年,中央苏区政府颁布了《中央文化教育建设大会决议案》,明确规定成年人以及青年同志应积极

参加职业教育和补习教育,学习文化和技术知识。1934年,又颁发了《短期职业中学试办章程》,此章程主要是为了帮助青年学习最基本的马列主义知识,并掌握一些劳动生产知识和技术知识。同年,还颁发了《中央农业学校简章》,对这些学校的人才培养目标、课程设置都作了统一要求,由此,苏区的职业教育渐成规模,并不断走向规范化。抗日战争时期,拟定了《抗日救国十大纲领》,确立了教育为战争服务,教育应贴近生产劳动的方针,课程多以抗日救国为目的。在抗战结束后,中国共产党于1946年1月拟定了《和平建国纲领》,强调中等教育的内容不应当局限于传统的科学文化知识,还应当增添职业方面的培训和指导,至此,职业教育逐步开始向制度化方向发展^[2]。1949年,中国共产党又在《中国人民政治协商会议共同纲领》中提倡改造以往的教育内容以及教育方法,提高对技术教育的重视程度,强化对劳动者的职业训练。1951年,国家出台了《关于改革学制的决定》,提出要大力改革旧学制和旧学校,切实保障工人和农民受教育的机会。一年后,《关于整顿和发展中等技术教育的指示》发布,开始大力整

收稿日期:2022-07-16

作者简介:李婉茹(1998),女,湖北襄阳人,硕士研究生,研究方向为职业教育。

此文为2021年度云南省哲学社会科学规划教育学项目课题“云南省职教师资培训体系设计研究”(课题编号:AC21019,课题主持人:王雯)的研究成果。

顿中等职业技术教育,明确各级各类中等技术学校的办学方针与任务,培养了一大批技术人才。同年7月,还颁布了《中等技术学校暂行实施办法》,改私立职业技术学校为公立学校,职业学校开始向专门化发展,初步形成了“以中级为主,初级为辅”的中等职业技术教育体系。1956年,为了使培养出来的人才能为社会主义经济建设服务,政府出台了《工人技术学校标准章程(草案)》,引进苏联的技工教育模式,课程以生产实习教学为主,重点培养学生的实际动手操作能力和解决问题的能力。1963年,国家又发布了《关于中等专业学校专业目录的通知》,统筹专业设置,大力培养工业技术人才。1966年至1976年,我国职业教育受到“文革”的冲击,职业学校逐渐被停办^[4]。总的来说,在该时期,我国的职业教育政策随社会形势变化的波动起伏较大,职业教育和技术教育刚刚崭露头角,职业教育的类型和模式较为单一,多以中等技术学校和中等技术教育为主。

2. 发展阶段(20世纪80年代)

1978年,党的十一届三中全会召开,提出要实行改革开放,加快社会主义建设,亟需大批技术技能人才,因而国家制定了一系列职教政策。1980年,《关于中等教育结构改革的报告》出台,该报告指出职业教育是当今教育改革的重点,应努力拓宽职业院校的办学主体和办学渠道,不应该仅局限于国家、各行各业,无论是集体还是个人都可积极开办职业(技术)学校。该报告还在政策方面给予了中等职业教育的优惠政策,使得中等职业教育机构的数量大大增加,中等职业教育迅速发展。1983年,为了更好地发展中职教育,使中等教育的层次结构更加合理,国家颁发了《关于改革城市中等教育结构、发展职业技术教育的意见》,加强对中等职业教育的领导,并要求企业在招工时优先录用职业学校毕业生。该年,还颁发了《关于加速发展高等教育的报告》,开始举办职业大学、高等专科学校等以发展高职教育。紧接着,又在1985年出台了《中共中央关于教育体制改革的决定》,明确指出国民经济的发展与进步离不开职业教育,并为我国的职业教育规划了发展路径,要求在接下来一段时间内努力发展高等专科教育,力求使本科、专科的比例趋于合理;同时,下放权力,提倡多元办学,并在就业上向职业院校的学生倾斜。

1986年《关于经济部门和教育部门加强合作,促进就业前职业教育发展的意见》强调:学校和企业之间有着密不可分的关系,职业院校的学生将来会成为企业的领导和员工。因此,从这一层面看,企业行业应与职业院校建立亲密的合作关系,这样培养出来的学生才会具备更高超的职业技能,才能更好地为企业的生产发展服务。总的来说,在该时期,我国职业教育的基本框架已初步形成,中等教育结构不再单一,高职教育也逐渐提上日程^[5]。

3. 完善阶段(20世纪90年代)

20世纪90年代,我国又颁布了一些新的职业教育政策:1990年国家教育委员会颁发了《省级重点职业高级中学的标准》,对重点职业高级中学的标准作了明确规定,即只有校园环境优美、各项基础设施较为完备、校风学风良好、学生成绩优异并能地方经济建设做出贡献的学校才具备评选资格。1991年,国家又出台了《关于大力发展职业技术教育的决定》,强调职业教育对社会发展的巨大推动作用,并采取一系列配套政策来保障职业教育的发展。党的十四大召开后,发展社会主义市场经济被提上日程,这就要求职业教育为其提供动力支撑,因而政府于1993年发布了《中国教育改革和发展纲要》,要求职业教育努力适应当地经济发展需要,鼓励兴办多形式多层次的职业技术教育,并认真贯彻“先培训、后就业”制度,使毕业生能够借助岗前培训更快进入工作状态。国家又于1996年颁布了《中华人民共和国职业教育法》,首次以法律的形式要求发展职业教育,完善职业教育制度体系,努力促进职业教育的质量提升。至此,我国职业教育开始走上法治轨道。1998年颁布的《中华人民共和国高等教育法》,将高等职业学校纳入到高等学校的范畴内,在该法的指导下,高职学校和普通高校一同得到重视,高职教育也因此得到进一步发展。同年颁发的《面向二十一世纪教育振兴行动计划》,对高等职业教育和中等职业教育分别作出要求。在高等职业教育方面,提倡改变传统的招生方法,努力寻求创新,加强职业教育特色建设,以吸引更多的高中毕业生接受高等职业教育,从而缓解就业压力。在中等职业教育方面,提倡改革中等职业教育的专业和课程结构,提高人才培养质量。《关于深化教育改革全面推进素质教育的决定》

于1999年由中共中央国务院出台,它突出强调了“素质教育”的重要性。为了更好地深化教育改革,施行素质教育,将现有的各种类型学校如专科学校、成人高校以及职业大学等统一调整为培养专门人才的职业技术学院;并进一步简政放权,合理配置教育资源,培养了一大批既具备较强专业理论知识、又能熟练进行各种实操训练的技术技能型人才。同时,还向社会大众宣传普通学业资格证书和职业资格证书具有同等效力,打消了学生的顾虑,使职业学校的办学效益也越来越好。总的来说,在该时期,国家对职业院校的办学体制进行了改革,给予企业、高校更多的办学自主权,并开始注重职业教育的规范化发展,努力提高职业教育培养人才的水平和质量。

4. 巩固阶段(21世纪以来)

21世纪以来,党对职业教育高度关注。2002年,《关于大力推进职业教育改革与发展的决定》出台,对未来职业教育的发展方向做出了规划,加大了对职业教育的财政投入,明确提出职业教育的工作重心应当是中职教育,未来要大力发展中等职业教育,努力使普通中学生和中等职业学校的学生数量保持均衡,并加强职业教育与就业的联系,严把就业关卡。2004年政府又出台了《教育部等七部门关于进一步加强职业教育工作的若干意见》,进一步扩大了中等职业院校的招生规模,并改革办学模式与人才培养模式,更加强调根据市场需求和就业形势来培养人才,同时给予学校更多的办学自由。随后,国务院又于2005年颁布《关于大力发展职业教育的决定》,明确指出职业教育在社会经济发展中发挥着举足轻重的作用,同时努力改善职业教育的发展环境,优化资源配置,改革教育教学方法,构建具有中国特色的职业教育体系。2010年政府又出台了《国家中长期教育改革和规划纲要(2010-2020年)》,继续坚持以科学发展观来统领职业教育的改革、推动职业教育的发展,将职业教育摆在了更加突出的位置,明确规定今后一个时期职业教育的改革发展任务,期望职业院校能采取多种方式来加强自身建设、提升育人水平、吸引更多的学生接受职业教育。为了进一步加强体系建设,国家又出台了《现代职业教育体系建设规划(2014-2020年)》,详细阐述了完整的职业教育体系的应有之义,其中包括强化具有基础

作用的中职教育,注重高职教育的结构调整,并不断加强两者的紧密衔接程度,同时大力培养“双师型”教师,通过提高师资质量、开发专业课程、加强校企合作等多种方式培养更优质的人才。在2019年,《关于印发国家职业教育改革实施方案的通知》由国务院出台,它将职业教育定性为一种类型教育,并详细阐述了新的时代背景下办好职业教育的具体措施,例如要求学习借鉴德国的“双元制”,由企业和学校一同承担人才培养任务,同时加强校企合作,注重产教融合,培养一批具有工匠精神的技术技能人才,此外还要加强制度体系建设以更好地监督并评价职业教育的发展等。总的来说,在此时期,我国的职业教育走上了提高完善的道路,将中职教育做为发展重点,但也不忽略高职教育发展,在提倡多元办学的同时,严把职业教育的育人质量,推动职业教育的深层次发展^[9]。

二、建党以来职业教育的政策导向及其变化趋势

1. 建党以来职业教育的政策导向

通过对中国共产党成立以来的职业教育政策进行梳理,可以发现职业教育的政策导向基本可以划分为四个阶段:1921年至1979年,这段时期职业教育的政策导向是扎根于社会底层的人民以及工农大众,大力兴办工农教育、平民教育,广泛开展文化教育、职业教育,以培养智力与劳力均衡发展的技术技能人才,从而更好地组织群众、发动群众并依靠群众的力量共同建设社会主义现代化国家。在1978年党的十一届三中全会召开以后至20世纪80年代,这段时期职业教育的政策导向是着手构建完善的职业技术教育体系,将中等职业教育作为工作重心,努力丰富中等职业技术教育的类型和层次,并开始筹措高等职业教育。在20世纪90年代,这段时期职业教育的政策导向是改革职业教育的办学体制,提倡简政放权、多元办学,注重高职教育的发展,强调职业教育的质量提升,加深职业教育与就业的紧密关系以助推社会经济发展。21世纪以来,我国职业教育的政策导向是努力形成具有中国特色、体现中国底蕴、适合现代社会发展的职业教育体系,以科学发展观为指导大力发展职业教育,提倡中高职的协调发展与无缝衔接,强调质量建设与内涵发展。通过梳理职业教育的相关政策,我们可以窥探出政策导向对

职业教育改革与发展的巨大影响。职业教育的定位决定了职业教育的政策导向及发展趋势^[7],职业教育的政策导向又影响国家和社会对职业教育定位的判断^[8]。我国的职业教育政策导向应当重视企业的主导地位,同时考虑家长的影响,努力完善职业资格证书制度,尽力改变大众对职业技术教育的看法,并保障职业院校学生的就业与发展,只有这样才能吸引更多的人接纳职业教育,最终办出让家长放心、让学生安心的职业教育^[9]。

2. 职业教育政策导向的变化趋势

在明确中国共产党成立以来各个时期职业教育政策导向之后,我们应当思考建党以来职业教育的政策导向的变化趋势。从社会宏观经济政策角度分析职业教育政策的演变轨迹,可以看出职业教育在政策导向上越来越关注就业,以及与社会经济发展的匹配程度,越来越强调规模和效益,注重人的生涯发展和多功能统一^[10]。基于政策伦理学视角,可以窥探出我国职业教育政策导向演变的趋势是从最初具有浓厚工具性与功利性色彩的以国家和社会为本位的取向转变为逐步重视个人的价值,下放权力并鼓励多方参与,采取多元化办学模式,以科学、内涵发展为本^[11]。从价值取向上看,我国职业教育政策导向的主要变化是从社会本位、效率优先转向为以人为本,在管理方面从中央高度集权转向为宏观管理、简政放权,在发展重心上由强调恢复、规模发展转向为强调特色、创新发展^[12]。总的来看,中国共产党成立以来我国职业教育政策导向的主要变化趋势是:(1)越来越强调职业教育的重大作用,努力提升其地位并构建完备的职业教育体系;(2)从管理权高度集中转变为分散集权、宏观调控;(3)提倡以人为本的思想,培养目标逐渐清晰,由注重数量慢慢向追求质量过渡;(4)注重职业教育发展内涵的提升以及职业教育制度规约的进一步完善。

三、多措并举确立合理的政策导向

1. 深刻分析职业教育政策导向转变的缘由

我国职业教育的政策导向为什么会发生转变?背后的缘由是什么?总的来说,影响我国职业教育政策导向的因素很多,主要可以归为四个方面:首先是政治因素。政府职能及执政理念的转变、政府机构的改革、政府的法律法规以及财政投入等都影响着职

业教育的政策走向^[13]。其次是经济因素。职业教育政策要服务经济发展,这在某种程度上也影响着职业教育的政策导向。再次是思想文化因素。大国工匠的精神以及终身教育的思想也在一定程度上改变了职业教育的政策导向。最后是职业教育自身的因素。职业教育自身的实践以及高质量发展的要求推动了政策导向的转变^[14]。总之,我国职业教育政策导向产生这样的变化趋势,其背后的原因是多方面的,主要还是归结于不同时代背景下的政治、经济、文化存在着差异。为此,我们必须深刻分析职业教育政策导向转变的缘由,才能审时度势制定出更贴切社会实际的政策制度。

2. 努力寻求公众参与的渠道

我国制定职业教育政策的主体是政府,政府在政策制定以及职业教育资源的分配方面起着宏观调控作用。当下,政府在制定职业教育政策时会进行大量调研,并面向社会公开征求意见。在信息化与全球化知识、经济背景下,职业教育已与社会各界人士的工作、生活息息相关,如果不能让这些利益相关者充分使用其话语权并切切实实地参加到政策制定的过程中,最终制定出的政策就会脱离实际,难以生根落地。因此,我们在制定职业教育政策时,应继续保持开放,努力寻求行业企业、各类职业院校、学生以及学生家长等主体的帮助,充分尊重他们的意见和想法,保障他们的权利。首先,要做到政策信息的透明化。及时对职业教育政策信息进行公开,并邀请不同方面的代表对政策进行评定并给出相关建议,从而及时对政策进行改进和调整。其次,要完善相应的法律法规制度以保障公众参与政策制定的权利。要以立法的形式来切实保护公众的权利,使其能名正言顺地参与政府的各项决策,同时建立起意见反馈机制和政府回应大众意见的责任追究机制,使公众的意见能得到重视和采纳。最后,采取适当的奖励激励措施,给予那些能够提出建设性建议的公众以精神上的奖励或物质上的奖励,从而激发公众参与的热情。

3. 逐步回归教育本位

回顾我国的职业教育政策,大多关注的是职教体系的设计、体制机制的完善、专业课程的设置、产教融合的推动以及师资队伍的建设,极少会关注学生自身的发展与需求。职业教育政策体现出的更多

是“社会本位”“工具本位”,而促进学生自身发展的育人功能却很少得到体现。在工作结构极其复杂、职业更迭速度极快的信息化时代,我们急需转变“单一功利”的价值取向,使职业教育政策体现出更多的人文关怀。首先,在制定职业教育政策时,要由“社会本位”逐渐向“个人本位”倾斜,以达到两者之间的平衡,从而兼顾个人发展和社会需求。虽然职业教育是社会的产物,要为社会经济、文化发展而服务,但它的本质是一种育人活动,应该回归教育本位,更加关注学生的需求和发展。其次,政策的制定不应当只

追求速度和效率,还要重视“教育公平”问题。在制定职业教育政策时,要给予农村、贫困地区以及少数民族地区以适当的政策倾斜,从而使职业教育能得以均衡发展。同时还要给予贫困学生等弱势群体以政策上的惠顾,使职业教育能够惠及到更广大的人群。最后,政策导向应由“工具本位”转向“教育本位”,回归育人本真,以学生为本,注重学生的需求,关注学生的全面发展。努力开发符合职校学生身心发展规律的课程,实行素质教育,培养学生的综合素质与能力,将其培养成德才兼备的高素质技能人才^[15]。

参考文献:

- [1]苏敏.党的十八大以来我国职业教育政策分析[J].职教论坛,2020,36(08):70-76.
- [2]钟品妍.我国职业教育发展历程中的政策导向研究[D].吉林农业大学,2007.
- [3]李峻,杨宗斌.中国共产党发展职业教育的百年历程与实践经验[J].职教发展研究,2021(02):1-10.
- [4]徐向飞.百年来中国共产党职业教育政策发展的逻辑进路[J].教育与职业,2021(13):5-12.
- [5]李雪飞.改革开放以来我国职业教育政策变迁研究[D].广西师范大学,2017.
- [6]聂璐.新中国成立后我国职业教育政策研究[D].南京航空航天大学,2012.
- [7]王启胜.关于职业教育定位与政策导向的思考[J].新课程(教育学术版),2009(12):80.
- [8]林海宏.论职业教育的定位与政策导向[D].厦门大学,2008.
- [9]徐向平.进一步增强职业技术教育吸引力的政策导向分析——基于生命历程模式理论的职业发展轨迹实证研究[J].职教论坛,2014(06):4-9.
- [10]吕玉曼,徐国庆.改革开放以来我国职业教育政策的演变——基于宏观社会经济政策的视角[J].职教论坛,2016(34):44-51.
- [11]郑程月.改革开放以来我国职业教育政策演变探析——基于政策伦理学视角[J].职业技术教育,2016,37(13):13-18.
- [12]王卓,沈小碚.改革开放以来我国职业教育政策制定的梳理及其思考[J].苏州市职业大学学报,2019,30(02):64-71.
- [13]李春蓉,李滨滨.改革开放以来职业教育政策演变的政府因素分析[J].湖北职业技术学院学报,2012,15(03):23-26.
- [14]周东.新中国成立70年来我国职业教育政策沿革研究[D].四川师范大学,2020.
- [15]祁占勇,王佳昕,安莹莹.我国职业教育政策的变迁逻辑与未来走向[J].华东师范大学学报(教育科学版),2018,36(01):104-111+164.

An Analysis of the Policy Orientation of Vocational Education since the Founding of the Communist Party of China

LI Wan-ru

(School of Vocational and Continuing Education, Yunnan University, Kunming 650091, China)

Abstract: Since the founding of the Communist Party of China, the policy evolution of vocational education can be divided into four stages: 1921–1979 is the initial period, the 1980s is the development period, the 1990s is the period of further perfecting, and the 21st century is the consolidation period. The reasons for the analysis of vocational education policy orientation are to seek public participation, to gradually return to the nature of education, to optimize vocational education policies and to promote faster and better development of vocational education.

Key words: Policy Orientation; Vocational Education Policies; Vocational Education

编辑 朱荣华