

我国职业教育标准体系建设的现状、 主要问题及优化路径

肖梅 郭菲烟 陶再平

[摘要]职业教育标准体系是职业教育高质量发展的重要支撑。经过多年建设,我国职业教育适应类型发展需要,坚持以质量为核心,逐步构建了相对完善的职业教育标准体系。但在职业教育标准体系建设和应用中,也暴露出顶层设计不完善、开发机制不健全、应用效果不佳、研究机制不足等问题。针对上述问题,建议进一步完善职业教育标准结构体系,健全标准的管理、开发和实施机制,强化标准保障体系,推动我国职业教育标准体系高质量建设。

[关键词]职业教育;高质量发展;职业教育标准体系

[作者简介]肖梅(1971-),女,河北衡水人,浙江金融职业学院,图书馆员;郭菲烟(1988-),女,河南平顶山人,浙江金融职业学院,讲师,硕士;陶再平(1971-),男,浙江缙云人,浙江金融职业学院,教授,博士。(浙江 杭州 310018)

[中图分类号]G710 **[文献标识码]**A **[文章编号]**1004-3985(2023)16-0037-06

标准是基于科学技术和实践经验制定,在某一领域得到普遍认可,被共同遵守的公共产品。标准体系则是在一定范围内,相关标准根据其内外在联系形成的有机整体,是某一领域内相互关联的单个标准系统整合构建而成的标准群。标准实施时,通过各个标准间的相互协同支撑,产生大于单个标准效应之和的整体协同效应。职业教育是准公共产品,以政府供给为主导,同时引入市场机制,满足社会发展的多元化需求,以提升教育公平与效率。职业教育发展须以标准体系做支撑,从政府供给角度,强化条件保障、明确质量发展,从市场供给角度,规范市场机制、提升运行效能,整体上提升职业教育质量、公平与效率。故需要由国家教育部门牵头组织,遵循职业教育类型发展要求,从整体系统的视角对领域内标准进行规划、研

制和组织管理,构建协同关联的职业教育标准体系,以支撑和引领职业教育高质量发展。2019年,《国家职业教育改革实施方案》指出,要建成覆盖大部分行业领域、具有国际先进水平的职业教育标准体系,明确将标准化建设作为统领职业教育高质量发展的突破口。近年来,我国职业教育标准体系建设现状如何、实践探索中存在哪些困境,本文基于对我国职业教育标准体系建设实践的梳理,明晰问题并提出优化建议。

一、我国职业教育标准体系建设的现状

(一)我国职业教育标准体系建设的基本历程
新中国成立后,职业教育作为恢复和推动国民经济发展的主要支撑,主要借鉴和引用苏联教育发展模式和标准要求,迅速为国家建设和经济发展培养了一大批一线技术工人、中等

专业人才。改革开放以来,职业教育从外延拓展、规模发展逐渐转向内涵发展、质量发展,自国家教育部门至基层教学一线越来越关注标准在技术技能人才培养过程中的基础性地位。同时,借鉴美国研制生涯与技术教育共同核心标准、英国实施国家职业资格体系等职业教育发达国家教育标准体系建设的相关经验,开发了一系列适合中国经济体制和人民教育需求的职业教育标准。进入21世纪,随着中等职业教育、高等职业教育发展定位的逐步清晰,职业教育领域基于前期标准开发和应用的积累,持续推进类型教育视域下系统化标准建设,边填补缺位、完善体系,边贯彻落实、应用实践,边紧跟发展、动态修订,持续完善职业教育标准体系。新发展阶段,高质量发展成为全面建设社会主义现代化国家的首要任务。持续深化职业教育标准体系建设,推进现代职业教育高质量发展,服务中国式现代化建设,达成共识。

(二)职业教育标准体系的要素构成

1. 基本办学标准。在现代学校创建之初,为了规范学校设置、保证办学质量、引导学校特色发展,众多国家将制定基本办学标准作为重要的教育制度工具。一方面,基本办学标准对学校设置的办学定位、基础设施、人才培养、师资队伍、经费投入、组织制度等进行明确规定,规范和明晰了组织办学的基本条件。教育部门依据基本办学标准实施监管,在一定程度上能够有效解决教育规模迅速扩张可能带来的办学质量和效益降低的风险。另一方面,基本办学标准承载和传递了特定的教育目标和理念追求。我国职业教育根据类型化发展要求,分层次开发《中等职业学校设置标准》《高等职业学校设置标准(暂行)》《本科层次职业学校设置标准(试行)》,同时也专门出台了《残疾人中等职业学校设置标准》等专门类别的职业学校设置标准。职业教育领域研制的专门化、一体化的办学标准,从注重学校占地、设备数量等硬件条件

转向注重内涵发展条件,强调办学理念、教师素质、学生发展、治理能力等,软硬兼顾以支撑职业教育现代化发展。

2. 教学相关标准。教学标准主要指职业学校在具体人才培养过程中组织开展教学活动所涉及的相关标准,是规范职业教育教学活动的基础性文件,也是保证人才培养质量的规范性文件。截至目前,国家教育部门先后组织印发了专业目录及专业简介、专业教学标准、课程教学标准(大纲)、专业(类)岗位实习标准、实训教学条件建设标准等。一是一体化修订了职业教育专业目录,统筹职业教育类型体系内各层次专业设置,构建现代职业教育体系框架。二是依据职业教育专业目录研制专业教学标准,明确专业培养目标、课程设置、师资队伍、质量保障等,指导职业学校在人才培养过程中,紧密对接就业面向的职业标准和岗位要求,培养符合社会需要的技术技能人才。三是研制专业(类)岗位实习标准、实训教学条件建设标准,对技术技能人才培养过程中必须进行的岗位实习、专业实训过程予以有效规范和指导,深化工学结合、知行合一育人模式,以保证技术技能人才培养质量。四是鼓励各地、各学校基于国家相关职业教育标准,依据区域发展需求和学校培养定位,制定针对性更好、要求更高的地方标准和校内标准。例如,浙江推动中高职一体化课程标准制定,着力提升长学制技术技能人才培养;上海对接国际行业技能标准,开发国际化专业教学标准,推动我国与其他国家专业教学标准的互通互认。

3. 师资相关标准。在职业教育各类标准中均会对师资提出相关要求,而且多数国家也会出台专门化职业教育教师标准,以更好地保证师资队伍质量。一是师资入口环节。职业教师资格认证标准和准入制度是国家针对职业教育教师实施的特定职业许可与选聘规范。我国当前职业教育专门化的认证和准入标准暂缺,主

要参照基础教育和普通高等教育相关教师资格认证制度执行。二是师资发展环节。职业教育一直面对一个难题,即如何推动普通教育体系下培养出来的职业教育教师遵循技术技能人才培养规律,高质量实施教学活动。研制专门化的职业教育教师专业标准,规范职业教育教师教学活动、服务职业教育教师发展,成为破解难题的关键。例如,《中等职业学校校长专业标准》等推动职业教育教师和管理者专业化发展,《国家职业教育“双师型”教师基本标准(试行)》规定了中等职业学校、高等职业学校教师申报各层级“双师型”教师应具备的条件,以保证职业院校教师既具备专业教学能力,又达到相应技术技能水平。三是师资保障环节。职业教育教师考核评价、职称评定、薪酬奖励、社会服务等方面的保障和激励制度,是职业教育师资队伍质量提升的助推器。目前,此环节相关标准要求多融于相关文件或依附于普通教育相关制度。2019年,教育部等四部门联合印发的《深化新时代职业教育“双师型”教师队伍建设改革实施方案》对职业教育师资队伍进行了系统性要求,在一定程度上弥补了部分职业教育师资标准缺失的问题。

(三)职业教育标准体系的建设理路

1. 始终坚持质量关切。相较于产品、贸易等领域标准化工作对于经济效益的追求,教育领域标准化工作,尤其是国家教育标准的研制,更关注质量效益。国家推进职业教育标准体系建设的首要目标是通过技术技能人才培养过程要素进行系统化、基本化规范,支撑职业教育高质量发展。一是保证基本质量,推动教育公平。例如,制定职业学校相关基本办学标准,明确职业学校办学的最低要求,通过对资源配置的标准化监管,致力于提升教育资源公平,保证职业教育实施的基本质量;研制职业教育专业目录,配套出台专业设置管理办法,明确开办专业的基本条件与要求、审批程序与流程以及监督预

警机制,规范专业准入,优化专业布局,保证职业教育专业建设质量。二是引领质量提升,推动教育发展。例如,对应职业教育专业目录开发职业教育专业教学标准,在对职业教育专业教学提出基本要求的同时,对技术技能人才培养质量目标提出前瞻性要求,为各地各校创新发展提升质量预留空间。在标准建设机制方面,国家职业教育标准主要提供基本的原则和方向,鼓励各地各校基于发展需要制定高于国家职业教育标准的区域标准、校本标准,高要求、高水平落实国家职业教育标准。

2. 动态适应多元需求。职业教育相较于其他教育类型,涉及利益主体更复杂。职业教育标准既需要遵循教育规律,又需要重视产业端、社会端需求。一是职业教育标准要体现国家意志,贯彻国家教育方针,将立德树人放在首位,培养合格的技术技能人才;要契合国家战略、服务国家发展,围绕国家重大战略,完善职业教育专业目录,优化相关专业人才培养布局,对接“一带一路”建设,开发国际化职业教育标准,推动标准“走出去”。二是职业教育标准要服务产业发展,准确把握产业转型发展时期对技术技能人才的新需求,及时将行业企业的新标准、新规范、新要求融入职业教育标准中,反映到一线人才培养活动中。通过体系化职业教育标准的制定,推动教育链与产业链的深度融合。三是职业教育要满足人民群众对高质量职业教育的需求,基于标准指导职业学校明确人才培养目标、完善人才培养方案、强化课程建设、提升师资队伍水平,不断提高职业教育条件保障度和人才培养满意度。

3. 逐步完善类型体系。独立且完善的标准体系是职业教育类型确立和发展的重要标志。我国职业教育标准逐步从对照普通教育相应学段标准或参照教育领域一般标准,转向基于职业教育发展规律,专门化构建标准体系。一是纵向上逐步完善层次体系。面向中等职业教

育、高等职业教育专科、高等职业教育本科三个层次,一体化开发职业教育专业目录,对应开发职业教育专业教学标准,分层开发公共课程标准(大纲)、岗位实习标准等,支撑技术技能人才纵向发展。二是横向上逐步完善要素体系。对职业教育人才培养过程中的要素进行梳理,聚焦关键环节、必要要素针对性开发相关标准,边贯彻、边完善,在实践过程中不断梳理标准空白,进行新制增补;收集标准执行问题,进行动态修订,致力于构建覆盖职业教育人才培养全域的标准体系。三是在管理上逐步完善多层次体系。职业教育扎根区域经济发展,决定了职业教育标准开发必须兼顾地区差异,处理好中央与地方的权责关系,在统筹制定国家职业教育标准的基础上,指导和鼓励各地出台、细化相关地方标准,系统提升职业教育标准的有效性。

4. 不断深化职业教育特色。相较于一般产品技术标准等,教育标准具有其特殊性。因为教育标准面向对象不仅包括校舍、仪器等物化对象,也包括教师、学生等生命个体。教育标准的制定和执行更强调以人为中心,关注学生的全面发展。职业教育兼具教育和职业两种属性,既强调遵循育人规律,又强调与未来职业要求、岗位要求对接。故职业教育标准制定,一是强调以学生为中心,落实党和国家对技术技能人才的要求,尊重共性的教育规律和技术技能人才成长的特色规律,明确标准开发的根本原则是服务学生的职业发展要求和终身发展需求。二是强调与产业的紧密对接,对应产业或行业标准开发教育标准,如对接新职业、新岗位动态增补完善专业目录,对接新技术、新规范动态完善课程体系和调整教学内容,修订岗位实习标准和专业实训教学条件建设标准等。三是强调政校行企多元参与,如职业教育专业教学标准开发由相关行业教学指导委员会分别牵头,组织行业专家、企业一线人员以及教育领域专家全程参与、共同研制。四是注重特色化标

准开发,如完善《本科层次职业学校设置标准(试行)》《国家职业教育“双师型”教师基本标准(试行)》等特色化标准,以及专业教学标准中对职业技能等级证书(职业资格证书)的专门化表述等。

二、我国职业教育标准体系建设存在的问题

(一)标准体系缺乏系统规划指引

我国职业教育标准体系是国家层面针对职业教育领域专门化推动的系统工程。但是,从宏观视角来看,目前职业教育标准体系是通过已颁布的办学标准、专业教学、师资建设等点状分布标准进行梳理整合,进而形成整个标准体系的基本架构,属于自下而上的归纳整理。由于缺少自上而下的系统设计,导致职业教育标准体系开发的逻辑模糊,标准体系结构的完整度和系统性不足,标准体系未来拓展布局不明确。从微观视角来看,这些点状分布的标准多是不同业务主管部门聚焦本部门业务开展过程中面临的突出问题而研制的,标准研制之初缺少整体布局,研制过程中缺乏有效沟通,导致不同标准之间边界模糊,易出现标准内容重复、冲突等问题,各个标准之间难以较好地发挥协同联动效应,整个职业教育标准体系尚不能对职业教育的教育教学和人才培养全过程进行全面而系统的指导。

(二)校企合作及动态开发机制仍需深化

职业教育标准体系建设应由领域内高水平、高层次的政校行企多元专家协同攻关,基于专业知识、科学研究和实践经验而构建,并面向全国落实执行,是具有权威性的标准体系。但是,目前职业教育标准体系建设过程中校企合作及动态开发机制却不尽如人意。一是政校行企多方参与尚未形成制度性规范。尽管多方参与标准制定的基调已经确定,但行业企业技术专家、相关行业的管理人员参与标准建设的结构占比相对较低,参与深度和效用发挥明显不足,缺少明确的制度要求和效力明显的激励措

施保证行业企业的参与深度。二是动态修订机制尚不完善。相对于产业技术标准,职业教育部分标准修订周期和机制缺少明确要求,如专业教学标准未完全适配专业目录五年修订周期进行及时更新印发,相关专业实训教学条件建设标准难以紧贴产业或行业技术标准进行及时更新。

(三)标准应用的深度与广度不够

职业教育标准在教育教学一线的全面贯彻与应用,持续规范和提升教育教学质量是标准建设的根本目标,但当前职业教育标准仍存在“重建设轻应用”的现象。一是教育系统内的应用不够深入。虽然国家教育部门通过新闻发布会、报纸杂志、网络新媒体等渠道及时发布并宣传职业教育标准,并在相关宏观政策文件中明确标准应用要求,但各地贯彻落实标准的力度不一致。部分职业教育强省积极落实,并主动创新制定区域标准,而部分偏远地区或职业教育不发达地区行动的主动性和创新性明显欠缺,一线教师中尚未完全形成依据职业教育标准开展教育教学活动的行动自觉。二是教育系统外的应用不够广泛。职业教育标准一个重要的功能就是作为行业企业了解职业教育人才培养、选用技术技能人才的依据,也是社会和人民群众监督职业教育办学质量的标尺,但是行业企业、社会大众对职业教育标准的认知度偏低,甚至不知相关职业教育标准的存在。三是督导评估机制不够完备。国家虽然积极推进将职业教育标准落实纳入各地各校督导评估和考核评价体系,但是缺少强制性、制度化的督导评估机制,无法对各地各校职业教育标准落实情况进行系统性评估、反馈和整改,导致职业教育标准在技术技能人才培养过程中的效力不足。

(四)标准开发缺乏研究支撑

教育标准研制不仅需要实践经验,更需要专业理论支撑,是一种专业性很强的工作。我国职业教育标准体系建设早期以引用或借鉴国

外相关研制经验为主,如基于职业能力分析开发相关教学标准等,缺少本土化理论研究基础。后期,随着我国职业教育的快速发展,我国职业教育标准研制工作积累了大量的本土化实践经验。但是,关于标准体系架构、标准开发的理论基础、技术路线尚未形成完备的理论范式,专业型的职业教育标准化专家队伍也明显不足。一个突出问题就是缺乏对“标准的标准”的研制,尚未形成职业教育标准的统一术语和编制规则,导致标准编制的理论和技术依据不足,不同类的职业教育标准文件中对术语的解释口径不一致,不利于各类职业教育标准开发的高质量推进,也不利于职业教育标准的贯彻实施与国际交流。

三、我国职业教育标准体系建设的优化路径

(一)完善职业教育标准结构体系

为技术技能人才培养质量提升提供基础性、引领性制度支撑是制定标准的逻辑起点。依据技术技能人才培养过程,服务国家职业教育现代化治理,则是构建职业教育标准体系的逻辑遵循。为了避免当前标准“点状式”开发带来的整体标准布局重叠与缺位并存、个别标准之间冲突等突出问题,对接产业逻辑与职业教育人才培养逻辑,明确职业教育标准体系结构,从学校设置、师资建设、专业建设、课程建设、教学管理、质量评估等方面,自上而下规划标准分布,实现对职业教育人才培养的体系化指导。同时,在相关类别标准开发时应分层次、分专业整体推进,实现标准对于职业教育全领域的覆盖,如当前需要进一步扩大专业实训教学条件建设标准等专业的专业(类)覆盖面。同时,鼓励和引导各地根据区域经济社会发展情况,在国家职业标准框架内研制具有区域特点的职业教育标准,各职业院校根据自身实际办学需要研制更具个性化、针对性的专业教学标准、课程标准等,实现对国家职业教育标准的创新应用与完善补充。

(二)健全职业教育标准运行机制

结合我国当前职业教育治理模式,自上而下完善顶层设计,统筹协调标准运行机制是保证职业教育标准体系建设的重要手段。一是健全管理机制。由教育部牵头,依托有关直属单位设立专门机构,完善对职业教育标准体系建设、指导和审议的统筹规划;参与或牵头起草职业教育标准化法规或条例;制定职业教育标准化管理规章制度、职业教育标准开发规程;负责职业教育标准的审查、批准、编号和发布,协调和指导行业、地方职业教育标准化工作。二是健全开发机制。依据职业教育标准开发规程,规范推进职业教育标准需求分析、标准开发、标准审核与标准发布等流程。进一步深化职业教育标准校企合作开发机制,对职业教育标准开发团队中行业组织、龙头企业、职业教育研究等领域专家的业务能力和工作规范提出要求,提高来自产业前沿、企业一线的专家比例,切实提升职业教育标准的先进性与专业性。同时,在开发过程中要注重与国际接轨,积极参与职业教育领域标准的国际互认,推进职业教育标准走出去。三是健全实施机制。通过相关督导评估、考核评价等手段,要求地方教育行政部门、职业学校、培训机构和相关企业严格贯彻落实职业教育标准。

(三)强化职业教育标准保障体系

为了提升职业教育标准支撑职业教育高质量发展的作用,需构建标准的保障体系以推动标准的制定与实施。新修订施行的《中华人民共和国职业教育法》将办学标准、专业教学标准等纳入其中,从法律层面保证了标准的权威性。基于此,一是要进一步加大标准的宣传贯彻力度。充分利用新闻发布会、权威报纸杂志、微信公众号等媒体,多形式多渠道开展职业教育标准的宣传、解读工作,不仅让教育领域工作者及时获取标准、理解标准、运用标准,更需要让行业、企业、社会等领域了解标准、认可标准、采纳

标准。二是加大职业教育标准建设经费投入。标准开发覆盖面大、时间跨度长,行政部门应为职业教育标准建设列支专项经费。鼓励行业企业、研究机构积极开展职业教育标准研制,鼓励政府以购买服务的方式支持标准开发,探索建立多元投入的职业教育标准建设经费保障机制,充分调动各方参加研制职业教育标准的积极性。三是提升职业教育标准研究能力。积极推动设置职业教育标准专门研究机构,建立职业教育标准化工作专家委员会,常态化开展职业教育标准开发研讨和培训活动,进一步强化职业教育标准研制人员的业务能力,提升职业教育标准的开发和研究水平。[5]

[参考文献]

- [1]程江平,米高磊.新世纪以来我国省域中职课改的逻辑转向与经验启示——基于对浙江省系列课程改革的分析[J].职教论坛,2022,38(7):59-67.
- [2]胡斌武,陈莉丽.高职教育国家专业教学标准开发:逻辑起点与技术框架[J].现代教育管理,2019(7):97-101.
- [3]胡秀锦.职业教育国际化办学的实践与探索——基于上海的分析[J].职业技术教育,2015,36(18):48-53.
- [4]和震,柳超.美、德、澳三国职业教育教师准入制度的特征及启示[J].教育与职业,2022(20):77-83.
- [5]李晓,饶从满.比较视野下的教师专业标准研制与实施[J].外国教育研究,2021,48(8):3-18.
- [6]荣利颖,孟静怡.准公共产品区域间共享的政策基础、供需互动与机制构想——以京津冀职业教育资源共享为例[J].中国行政管理,2021(1):91-97.
- [7]王继平,尉淑敏.职业教育标准生成机制的国际比较及启示[J].教育与职业,2021(6):27-34.
- [8]张新平.关于基础教育阶段学校办学标准的若干思考[J].教育研究,2010,31(6):37-43.