

我国残疾人职业教育标准体系建设的进展、问题与完善对策*

郭文斌**^{1,2} 刘邦丽¹

(1. 陕西师范大学 教育学部 西安 710062;

2. 伊犁师范大学“一带一路”发展研究院 新疆 伊宁 835000)

[摘要] 国家标准化战略下,教育标准化体系建设成为世界各国提高教育质量的重要手段。现阶段我国残疾人职业教育标准体系建设在职业教育学校设置与建设标准化、课程标准化、教师队伍标准化以及学校运行和装备标准化等方面取得了一定进展,但同时也存在着标准体系不健全、权威性低、可操作性差、质量监督不足等突出问题。未来我国残疾人职业教育标准体系建设可从立足残疾人特点、完善残疾人职业教育标准体系,优化立法体系、提高残疾人职业教育标准的可行性,重视质量评价、建设残疾人职业教育标准监督体系等方面进行完善。

[关键词] 残疾人;职业教育;教育标准体系

[中图分类号] G760

教育标准是国家或地区为保障教育行为或活动领域内的正常或最佳秩序,采用符合相关法律法规、教育政策方针等形式,对各个教育领域内的具体教育行为或活动制订的各类教育技术规范或教育技术条款^[1]。教育标准体系是教育范围内各级各类子标准依据其内部某种联系而形成的科学有机的整体^[2]。在国家标准化战略的大趋势下,教育标准体系建设意义重大,我国先后出台了一系列相关政策文件以保障教育标准体系建设工作的顺利进行。2015年《国家标准化体系建设发展规划(2016—2020年)》指出,要在完善学校建设、学科专业和课程体系建设、教师队伍建设等标准的基础上,逐步制订职业教育、特殊教育等教育重点领域标准,基本建成全面覆盖学前、初等、中等、高等各级各类教育的国家教育标准体系制度^[3]。2018年教育部《关于完善教育标准化工作的指导意见》对教育标准的分类、制订程序、框架体系及其管理和

实施机制等作出了明确规定,要求加快建成内容科学合理、上下衔接有序恰当的教育标准体系^[4]。随着国家教育标准化改革的发展,我国残疾人职业教育标准体系建设发展迅速。残疾人职业教育标准体系指为实现国家残疾人职业教育高质量发展,残疾人职业教育领域内全部相关标准按照一定原则而形成的具有协调联动性的有机整体,其内涵为对残疾人职业教育领域内各种具体教育活动所期望的一种准则和规范;其外延为对教师、学生、课程、教学设施与环境等残疾人职业教育发展过程中的关键要素做出的详细规定。现阶段我国残疾人职业教育标准体系建设雏形初现,在学校设置与建设,课程、教师队伍建设等方面取得了一定进展,为残疾人职业教育标准体系的建设奠定了良好的基础。但相较于其他各级各类教育标准化体系建设进程,我国残疾人职业教育标准体系建设仍有待完善。为此,本研究试图在借鉴已有教育标准体系框

* 伊犁师范大学“一带一路”发展研究院开放课题重点项目“‘一带一路’背景下新疆残疾人中等职业教育发展面临的挑战及对策建议”成果(YDYL2022ZD003)。

** 郭文斌,博士,教授;研究方向:残疾人职业教育。E-mail:gwb70@163.com。

架的基础上,总结当前我国残疾人职业教育标准体系建设取得的主要进展,分析其存在的问题,并提出相应完善对策,以期能够为未来我国残疾人职业教育标准体系的建设提供有益借鉴。

一、我国残疾人职业教育标准体系建设取得的主要进展

对我国残疾人职业教育领域内现行有效的标准类相关政策文件进行分类汇总发现,近年来我国残疾人职业教育标准体系建设雏形初现,具体表现为学校设置与建设标准、课程、教师队伍以及学校运行和装备等残疾人职业教育发展关键要素上取得的进展。

(一)残疾人职业教育学校设置与建设标准日益完善

残疾人职业教育学校设置与建设须与残疾人特点相适应,并与办学规模、专业设置等相匹配,主要包括以校园选址、功能布局、建筑面积与标准、建筑规模与项目等为具体指标的建筑设计与管理要求。2011年《特殊教育学校建设标准》颁布,要求盲、聋、培智三类特殊教育学校在进行校舍建筑面积规划、校园功能区域划分、学校建设用地布局等方面考量时要将职业教育的需求纳入考虑范围。如盲校设置劳技教室、聋校设置职业技术教室、培智学校设置家政训练教室^[5]。2019年《特殊教育学校建筑设计标准》中专门对劳动技能训练用房的区域划分、基础设施配备等作出了明确要求,如特殊教育学校要设置家政训练、烹饪以及裁缝专用实习室^[6]。同时《残疾人无障碍设施建设标准》中也对社会公共建筑(含学校)的入口、大厅、坡道、楼梯、厕所、盲道等的无障碍设施建设标准作了详细的规定。2022年新修订的《残疾人中等职业学校设置标准》颁布,不仅对残疾人职业学校的选址、学校章程、办学规模等作出了明确规定,而且在硬件上突出校园基础设施和校园环境要符合《无障碍环境建设条例》及《建筑与市政工程无障碍通用规范》等强制性标准^[7]。

(二)残疾人职业教育课程标准逐步从劳动教育中分化

中华人民共和国成立初期,我国特殊教育重点关注特殊教育学校的恢复与重建,对残疾人职业教育课程缺乏应有的重视,残疾人职业教育课程长期

以职业劳动教育的形式存在。1962年《全日制聋哑、盲童学校教学计划(草案)》中对盲聋学校课程设置作出了明确规定,初步形成了以普通小学教育为主,以职业劳动课程训练为辅的残疾人职业教育课程体系^[8]。改革开放后,职业劳动教育开始以职业技能教育的形式出现在聋哑、盲和弱智三类特殊教育学校的教学计划中,残疾人职业教育课程取得初步发展。进入21世纪后,残疾人职业教育课程改革逐步向标准化、体系化发展。2009年《关于进一步加快特殊教育事业发展意见》中强调要与市场需求相结合,重视残疾人中等职业学校骨干专业课程建设,打造有特色的残疾人中等职业教育课程。2016年教育部出台《盲校义务教育课程标准(2016年版)》《聋校义务教育课程标准(2016年版)》《培智学校义务教育课程标准(2016年版)》,这三类课程标准中虽没有专列章节对盲、聋及培智三类学校开展职业教育课程做出相关要求,但三类课程标准中均根据教育对象的身心发展特点,从职业教育所需的基础技能出发,设置了相应的基础性课程标准,为特殊学校学生职业技能的发展打下了良好的基础。以盲校的社会适应课程为例,该课程将职业适应作为一个单独领域,要求特殊学生了解常见职业及其社会意义,并初步具有职业意识和岗位责任感。

(三)残疾人职业教育教师队伍建设标准专业化凸显

残疾人职业教育教师是我国教师队伍的重要组成部分,但早期残疾人职业教育教师队伍建设受到的关注较少,主要依托普通教育教师队伍标准建设进行。如1994年《中华人民共和国教师法》明确规定我国实施教师资格制度,教师须具备相应的学历并经国家教师资格考试合格后方可任教。1995年《教师资格条例》中对中等职业学校教师和实习指导教师的资格条件做出了相应规定。2011年《教师教育课程标准(试行)》中要求教师教育机构要依据课程标准的内容,制订中等职业教育教师课程方案,并在课程内容体系中培养教师解决特殊儿童职业教育面临的实际问题的能力。由于残疾人职业教育兼具特殊教育和职业教育两种属性^[9],在后期的标准化建设过程中,残疾人职业教育教师队伍标准化建设多散见于特殊教育和职业教育教师队伍标准化建设的政策文件中。2012年《关于加强特殊

教育教师队伍建设的意见》指出要坚持“特教特办”，并对教师队伍建设、培养与培训、工资待遇以及编制标准等做出了明确规定。2015年《特殊教育教师专业标准(试行)》，要求从事残疾人职业教育的教师不仅要具备普通教育教师所需的通识性知识、教育教学知识以及学生发展知识等专业知识，还必须掌握所任教学科的知识体系。2017年普通高等师范类专业认证实施办法(暂行)》要求师范类专业(含特殊教育、职业教育)实施三级专业认证标准，以标准化的形式保障了残疾人职业教育教师的质量。2018年《关于加快发展残疾人职业教育的若干意见》中对残疾人职业教育教师的实践能力也做出了相关规定，要求在残疾人职业教育教师的培养与培训中必须纳入企业或生产服务的一线实践培训，其中专业课教师每5年中至少要有6个月在一线实践岗位中接受培训，没有实践工作经历的教师应先实践再上岗^[10]。

(四) 残疾人职业教育学校运行和装备标准走向独立

残疾人职业教育学校的正常运行需要以大量经费作为保障。近些年，随着国家对特殊教育和职业教育的重视，残疾人职业教育经费投入总量稳步增长。2011年《残疾人职业教育与培训“十五”实施方案》颁布，该方案鼓励各地区要在国家基本政策的引领下，遵循基本法律规范，多渠道筹集职业教育与培训所需的经费，同时各级政府应按照已经制订好的职业教育学校学生生均经费标准足额拨付经费给职业教育学校以保障职业教育的顺利开展。与普通职业教育教育经费拨付不同，残疾人职业教育与培训所需的经费可通过残疾人就业保障金的形式给予补贴。2014年《特殊教育提升计划(2014—2016年)》和2017年《特殊教育二期提升计划(2017—2020年)》中均强调要建立健全特殊教育经费投入与落实机制，义务教育阶段特殊教育学校生均公用经费补助标准以6000元为底线，经济发展水平较好的地区可根据本地区实际情况，适当增加特殊教育的经费投入。在特殊教育经费投入稳定增长的大背景下，残疾人职业教育所需教学设备也走上了标准化建设道路。2010年教育部颁发《义务教育阶段盲校教学与医疗康复仪器设备配备标准》《义务教育阶段聋校教学与医疗康复仪器设备配备

标准》《义务教育阶段培智学校教学与医疗康复仪器设备配备标准》三个文件，以具体条目的形式详细规定了盲、聋及培智学校开展职业技术教育所需的器材设备配备要求，如盲校要配备钢琴和针灸推拿所需的设备，聋校要配备服装设计裁剪与制版、美容美发美甲、园林园艺、动漫制作、雕刻所需的设备，培智学校要配备缝纫、烹调、园艺、酒店清洁、浆洗所需的设备。

二、我国残疾人职业教育标准体系建设存在的问题

尽管我国残疾人职业教育近些年来成就斐然，相关标准文件陆续颁布，适合中国国情、具有中国特色的残疾人职业教育标准体系雏形初现，但现有的标准体系建设仍存在标准体系不完善，健全性和独立性亟需完善；标准体系落实难，权威性和可操作性有待提升；标准体系质量缺位，监督体系建设尚需完善等问题。

(一) 标准体系不完善，健全性和独立性亟需完善

残疾人职业教育标准体系是残疾人职业教育领域内各类标准按照其内在联系组成的有机整体。虽然我国残疾人职业教育标准体系建设在学校设置与建设标准、课程标准、教师队伍标准以及学校运行和装备标准等方面取得了一定进展，但整体而言仍存在关键领域标准化政策文件空缺、已有标准体系不健全等问题。一方面，残疾人职业教育标准数量不足，部分重点领域标准化政策文件空缺。依据教育部《关于完善教育标准化工作的指导意见》中对教育标准的分类，完整的教育标准应包括国家、行业、地方、团体和企业五类标准。结合残疾人特殊教育需求和职业教育国家标准体系将残疾人职业教育标准体系具体化，至少应包括学校设置标准、师资队伍建设标准、专业教育教学标准、安全设施标准、信息化标准、毕业生质量标准、职业技能等级标准等关键标准领域。但实际上我国残疾人职业教育标准体系止步于学校设置与建设标准等领域，教学过程中的安全设施标准、职业技能等级标准等重要标准体系较为薄弱。另一方面，已有标准体系过度依赖特殊教育或普通职业教育相关标准，残疾人职业教育领域标准体系独立性不强。大多数残疾人职业教育标准性要求借助特殊教育或职

业教育的政策文件呈现。以残疾人职业教育教师队伍标准化建设为例,早期对残疾人职业教育教师的要求主要依托普通教育教师的相关规定,后期的标准化建设也主要基于特殊教育和职业教育教师队伍建设的有关规定。但与普通职业教育相比,残疾人职业教育的教育对象认知水平低、操作和学习能力较差,职业技能习得较为困难。特殊教育教师队伍标准化建设虽然考量了教师应当具备残疾人教育方面的专业知识和技能,但是其对教师所具备的职业领域的技能不够重视,未能凸显教师资格证+职业技能证的“双师型”教师队伍建设。

(二) 标准体系落实难,权威性和可操作性有待提升

教育标准的实现程度受标准体系内容自身的科学性与合理性、实施人员的文化素养、政策文本的强制性程度等因素影响^[11]。我国现有的残疾人职业教育标准法律权威性低、文本落实程度受各标准规范执行主体的主观意愿和客观能力影响较大,具体体现在以下两个方面。其一,标准性政策文件的发文机构层次性不高、权威性不够^[12]。目前我国残疾人职业教育标准大多由教育部、残联单独发布或由教育部联合其他相关部委共同发布,国家层面出台有关推进残疾人职业教育发展的文件较少,对建立残疾人职业教育标准的要求不高。其二,标准性政策文本内容表述缺乏强制性,在实施过程中受标准落实主体影响较大,随意性强^[13]。已有的标准性政策文本中多采用“应当”“可以”“须”“要”等强制性较弱的词语限定标准的落实,“必须”“不得”等强制性较强的词语在标准性政策文本中鲜有出现。以《残疾人中等职业学校设置标准(试行)》为例,该文本中“须”和“要”分别出现12次和10次,而“必须”一词仅出现2次,“不得”在该文本中出现次数为0。

(三) 标准体系质量缺位,监督体系建设尚需完善

教育标准质量是某一特定时期内为实现既定教育目标而制定的教育质量规范^[14],监督则是推动教育标准落实、提升教育标准质量的重要手段。整体而言,我国现行的教育标准质量监督体系在标准运行系统中缺位,主要表现在监督主体不明、过程性监督缺乏、监督信息反馈机制不畅通^[15]。虽然

《深化标准化工作改革方案》要求把监督体系建设作为教育标准化改革的关键领域,但与监督机制在国家教育标准体系中的不健全相一致,我国残疾人职业教育标准质量监督体系建设也尚未获得有效进展。首先,残疾人职业教育标准制订过程中科学性有待进一步提升、制订的程序有待进一步规范。残疾人职业教育标准应在综合考虑残疾人身心发展特点与教育实践的基础上制订,且必须根据时代发展新要求进行适时修订。但现有的残疾人职业教育标准多是基于普通职业教育标准的演变和修改,专业性和独特性亟待加强。其次,残疾人职业教育标准实施质量监督体系有待完善。残疾人职业教育标准是否能够真正有效落实,需要一套标准化的评价指标体系作为保障,但已有的残疾人职业教育标准多关注标准文本内容制订,对标准实施的监督及效果评价缺乏关注。

三、我国残疾人职业教育标准体系建设的完善对策

与普通职业教育相比,残疾人职业教育更注重教育机会公平基础上的职业教育全过程和全方位的发展与覆盖,更关注教育标准体系建设的发展与完善^[16]。因此,基于残疾人职业教育的发展状况,结合现阶段我国残疾人职业教育标准体系建设存在的问题,未来我国残疾人职业教育标准体系建设可从立足残疾人特点,完善残疾人职业教育标准体系;优化立法体系,提高残疾人职业教育标准的可行性;重视质量评价,建设残疾人职业教育标准监督体系等方面进行深化。

(一) 立足残疾人特点,完善残疾人职业教育标准体系

随着我国对特殊教育和职业教育的高度重视,残疾人职业教育进入发展的关键时期,完整、合理且科学的残疾人职业教育标准体系深刻影响我国残疾人职业教育发展的规模和质量。鉴于现阶段我国残疾人职业教育标准数量不足,毕业生职业技能等级标准、毕业生质量标准等重点领域标准化政策文件空缺,已有教师标准职称评定、编制安排、培训内容等部分关键要素缺失,我国残疾人职业教育标准体系建设必须重视制度化标准体系建设,从育人、用人、考核、保障等环节出发建立衔接合理、内容科学的残疾人职业教育标准体系。首先,加快各

级各类残疾人职业教育标准建设,充实残疾人职业教育标准体系。要在深刻认识残疾人特点的基础上,在全国各地进行广泛调研,形成残疾人职业教育的各类专项及配套政策标准文件。其次,高度重视残疾人职业教育关键领域和薄弱领域标准体系建设。在接受职业教育是为了更好就业的理念下,重视毕业生职业技能等级、毕业生质量等与残疾人就业密切相关的标准化体系建设。最后,着力解决已有标准体系部分关键要素缺失问题。师资队伍是残疾人职业教育实现高质量发展的关键点。针对当前残疾人职业教育教师职称评定、编制安排、培训内容等重要标准笼统的问题,建议国家相关部门尽快出台相应细化标准文件,为残疾人职业教育师资队伍标准化建设提供有力支持。

(二)提升立法层次,注重残疾人职业教育标准的可操作性

我国的残疾人职业教育立法体系沿用国家立法体系的逻辑,多采用以“自上而下”为主,“自下而上”为辅的立法路径^[17]。但受教育标准特殊性的影响,残疾人职业教育标准在立法层次上局限于教育部等部级机构,国务院、地方各级单位等参与立法的比率较低。因此,未来我国残疾人职业教育标准必须在立法体系和标准落实的可行性上做出改变。首先,扩大残疾人职业教育标准的立法主体。不仅要从提高立法权威性的角度出发,向上增加国家标准化管理委员会、国家质量监督检验检疫总局等机构对残疾人职业教育标准制订的关注,还要关注标准的落地实施,向下积极鼓励地方政府部门、学校等主体参与残疾人职业教育标准的细化,从立法层次的完整性上推动残疾人职业教育标准的具体落实。其次,严格规范政策文本内容的用词。在政策文件中尽量减少“应当”“须”等词语的使用,增加“必须”“不得”等规范性较强词语的使用频率,最大程度上防止标准落实主体实施标准的随意性。最后,借鉴其他领域标准的相关内容,解决教育标准落实面临的共性问题。残疾人职业教育标准是特殊教育与职业教育相结合的产物,借鉴二者教育标准的相关内容,有利于我国残疾人职业教育标准体系的建设和落实。但在借鉴的过程中须将残疾人职业教育的特殊性考虑进去,针对残疾人职业教育的复杂性制订独具特色的残疾人职业教育标准体系。

(三)重视质量评价,增强残疾人职业教育标准建设的时效性

质量是教育标准永葆生命的源泉^[18],高质量的残疾人职业教育标准能够推动我国残疾人职业教育事业的高品质发展。针对当前我国残疾人职业教育标准制订和实施过程中存在的部分不足,建设专业的残疾人职业教育标准监督体系就显得尤为重要。首先,进一步重视残疾人职业教育标准制订过程中的科学性,将内部监督与外部评价相结合,促进高质量残疾人职业教育标准的形成。即残疾人职业教育相关的专业人员在广泛收集意见的基础上形成教育标准初稿,初稿形成后邀请相关社会力量对标准初稿提出建议,继续修订完善后经过审查、批准、合法化程序等确立教育标准。其次,落实教育标准实施过程中的预先培训、过程指导、整体评估的残疾人职业教育标准监督体系建设。由于教育标准的实施环节受实施主体的主观意愿和客观能力影响较大,因此,在落实一项新的残疾人职业教育标准时要事先对相关人员进行培训和过程指导,并对标准的具体落实情况由专业人员根据相应的质量评价指标对标准的实施情况进行整体性评价。最后,强化教育标准跟踪管理制度,逐步建立信息透明化、反馈畅通化的残疾人职业教育标准质量信息监督机制。基于我国残疾人职业教育标准质量监督体系尚未起步的现实,须在借鉴世界上其他国家和地区残疾人职业教育评估监督标准的基础上,将全国各地的有益探索经验进行深度融合,根据残疾人职业教育的核心要点和重要指标建设适合我国国情的、国家层面的残疾人职业教育标准质量监督体系。

综上所述,残疾人职业教育标准体系建设不仅是新时代保障残疾人职业教育人才培养质量的重要推动力,也是完善和提高残疾人职业教育治理体系与治理能力的重要举措。我国残疾人职业教育标准体系建设需要在注重各标准之间内外部协调联动性的基础上,关注标准的数量、质量及质量监督体系的完善,共同推动残疾人职业教育的高质量动态平衡发展。

[参考文献]

[1]徐长发,孙霄兵,黄兴胜,等.国家教育标准体系的发展与

- 完善[J].教育研究,2015(12):4-11.
- [2]杨公安,米靖,周俊利.新时代职业教育国家标准体系建构的背景及路径[J].中国职业技术教育,2020(25):36-41.
- [3]国务院办公厅.关于印发国家标准化体系建设发展规划(2016—2020年)的通知[EB/OL].(2015-12-30)[2022-02-15].http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-12/30/content_10523.htm?_ga_ws=tsina_635871186014541685.
- [4]教育部.关于完善教育标准化工作的指导意见[EB/OL].(2018-11-14)[2022-02-15].http://www.moe.gov.cn/srcsite/A02/s7049/201811/t20181126_361499.html.
- [5]教育部.特殊教育学校建设标准[M].北京:中国计划出版社,2011:20-40.
- [6]中华人民共和国住房和城乡建设部.特殊教育学校建筑设计标准[M].北京:中国建筑工业出版社,2019:13-14.
- [7]中国残疾人联合会,教育部,中央编办,等.关于印发《残疾人中等职业学校设置标准》的通知[EB/OL].(2022-11-24)[2022-12-01].<http://www.chinazy.org/info/1014/12312.htm>.
- [8]李尚卫,沈有禄.我国特殊职业教育发展战略:回顾与展望[J].中国职业技术教育,2019(16):37-43.
- [9]孙会,张金福.政策过程视域下我国残疾人职业教育支持服务体系的建构、困境与优化[J].职业技术教育,2020(19):46-51.
- [10]教育部.关于加快发展残疾人职业教育的若干意见[EB/OL].(2018-07-04)[2022-02-18].http://www.moe.gov.cn/srcsite/A07/zcs_zhgg/201807/t20180718_343400.html.
- [11]王标,黄晓娜.新制度经济学视野下三级课程实施影响因素分析[J].东北师大学报(哲学社会科学版),2017(2):161-165.
- [12]姜乐军,马成荣,濮海慧.改革开放40年国家职业教育标准体系建设的发展现状、主要做法及基本经验[J].中国职业技术教育,2018(34):17-22.
- [13]李新翠,杨润勇.我国教育质量标准化文本分析与完善策略[J].教育理论与实践,2015(13):16-19.
- [14]中国教科院教育质量标准化研究课题组,袁振国,苏红.教育质量国家标准及其制定[J].教育研究,2013(6):4-16.
- [15]杨润勇.我国教育标准化改革:背景、问题与建议[J].教育理论与实践,2018(4):17-20.
- [16]陈瑞英,王光净.残疾人职业教育产教融合的推进策略[J].中国高等教育,2020(23):49-51.
- [17]单春艳.教育立法推动高等教育改革:国际经验与中国选择[J].江苏高教,2021(1):26-33.
- [18]胡马琳.教育标准化背景下我国学前教育标准体系建设的进展、问题与完善对策[J].现代教育管理,2021(1):61-68.

The Progress, Problems and Countermeasures of the Construction of Vocational Education Standard System for the Disabled in China

GUO Wenbin^{1,2} LIU Bangli¹

(1. Faculty of Education, Shaanxi Normal University Xi'an 710062;

"The Belt and Road" Development Research Institute, Yili Normal University Yining Xingjiang 835000)

Abstract: Under the national standardization strategy, the construction of education standardization system has become an important means to improve the quality of education around the world. At present, the construction of China's vocational education standard system for the disabled has made some progress in the standardization of vocational education school setup and construction, curriculum standardization, teacher team standardization, school operation and equipment standardization, but there are also some outstanding problems, such as imperfect standard system, low authority, poor execution, and insufficient quality supervision. In the future, the standard system construction of vocational education for the disabled in China should be perfected based on the characteristics of the disabled; it should improve the legislative system and the feasibility of vocational education standards for the disabled; it should also attach importance to quality evaluation and improve the construction of standard supervision system of vocational education for the disabled.

Key words: the disabled; vocational education; educational standard system

(特约编校 孙会)