从“割裂”到“互构”：现代职业教育高质量发展的制度逻辑及改革路向

——基于德、澳、英三国的比较分析

◎王亚南

摘　要：基于对德国“双元制”、澳大利亚“TAFE”以及英国“现代学徒制”三国职业教育制度建构实践经验的归纳分析，职业教育迈向高质量发展需要教学标准制度体系、学生职业能力发展测评制度体系、质量评价及监管保障制度体系的系统支撑，它们以“学生职业能力发展”为核心形成紧密的内在逻辑关联。当前我国职业教育制度建构不仅存在着关键制度要素的缺失，业已建立的相关制度之间也缺乏有效协同，从而导致职业教育运行偏离核心目标而陷入误区，表现为质量评价重心项目化、学校组织行为功利化、课堂教学地位边缘化。现代职业教育高质量发展亟待构建学生职业能力发展测评制度体系，推动职业教育质量评价及监管保障制度的运行始终以学生职业能力发展为重心，并系统强化教学标准制度体系和其他不同制度要素之间的内在逻辑关联。

关键词：现代职业教育；高质量发展；制度逻辑；职业能力测评

基金项目：2022年度教育部人文社会科学青年基金项目“项目制治理下高职院校基层教学组织运行生态及优化机制研究”（项目编号：22YJC880078）

作者简介：王亚南，男，金华职业技术学院现代职业教育研究院副研究员，博士，主要研究方向为职业教育基本理论。

中图分类号：G710　　**文献标识码：**A　　**文章编号：**1674-7747（2024）05-0034-11

在2024年政府工作报告中，国家再次将职业教育发展的重心放在质量提升上来，明确指出了“大力提高职业教育质量”，质量提升始终是职业教育发展的核心议题。时下，职业教育正面临着前所未有的舆论危机，在“双减”政策的强势推动下，众多专家学者、人大代表纷纷建议“取消普职分流，实行十年义务教育”，试图通过取消中考分流来缓解当下中小学生的考试压力和教育内卷。尽管“普职分流”政策是否是导致中小学生教育内卷的根源有待商榷，但职业教育正产生严重的质量危机和信誉危机确也是不争事实，许多家长、学生谈“职”色变，普遍将职业教育视为“次等教育”的代名词。造成职业教育形象差、声誉低的根源在于职业教育办学质量未能满足学生家长、行业企业等利益相关主体的期待，如有学者认为“我们的职业教育大部分达不到要求，一些不发达地区的职校存在很多问题，职校教育完全是‘放羊’，就像个‘大幼儿园’，学生的文化课没学好，学风和校风也不好，技术也没有学到”[1]“当前职业教育发展中的关键问题是国家基本制度不健全”[2]。职业教育能否实现高质量发展的关键在制度，制度之于职业教育发展而言是根本性、全局性、稳定性和长期性的问题，制度分析

是探寻职教发达国家职业教育高质量发展根源的“钥匙”。在职业教育办学质量受到政府、社会广泛关注的背景下，十分有必要视域向外，重新审视职教发达国家职业教育高质量发展的制度实践，深入分析职教发达国家职业教育高质量发展背后的共性规律和制度逻辑到底为何，进而探寻我国职业教育高质量发展的制度建构方向与路径。

一、德、澳、英三国职业教育高质量发展的制度实践

为了能够真正找到职业教育高质量发展背后的制度逻辑根源，本研究选取了三个较为典型的职教发达国家作为研究对象，它们分别是德国的“双元制”职业教育，澳大利亚的“TAFE”职业教育以及英国的“现代学徒制”职业教育，这三种职业教育模式一直都被视为职业教育高质量发展典范而被其他各国模仿借鉴。然而，过往不同学者对上述国家职教模式的研究主要聚焦在办学模式和制度要素的研究上，未能对不同职教模式背后的制度运行逻辑进行深入分析，过于凸显不同模式背后的差异性而未能深入研究不同模式背后的共性核心制度逻辑。本研究以“学生职业能力发展”为制度分析的核心，以教学标准制度体系、学生职业能力发展测评制度体系、质量评价及监管制度体系为分析框架系统阐明了三国职业教育高质量发展的内在逻辑。

（一）德国“双元制”职业教育高质量发展的制度实践

“双元制”职业教育被视为是德国经济腾飞的秘密武器。德国强大的工业竞争力和创新能力很大一部分来源于双元制职业教育，这是由德国长期形成的工程师培养传统而来，即德国的工程师们通常在接受学术性教育之前要先完成技术工人的培训[3]。德国联邦职业教育法中明确规定了“职业行动能力（Berufliche Handlungsfaehig Keit）”是职业教育高质量发展的核心，“职业教育的目的是在一个规范的专业课程传授中给学生以在不断变化的工作环境里能合格地从事职业工作而必备的知识、技能和能力，以及必要的工作经验”[4]。

从教学标准制度体系的建设来看，德国“双元制”职业教育是在十分严格的标准制度体系下运行的。企业作为“双元制”职业教育实施的主要学习场所，必须要按照德国《联邦职业教育法》的相关规定，与参与“双元制”职业教育的学生/学徒签订培训合同，并根据培训条例的相关规定开展基于工作场所的学习；职业学校作为“双元制”职业教育实施的另外重要“一元”，必须按照各州《教育法》和德国各州文教部长联席会议与联邦政府签署的各项框架教育协议开展教育教学活动。企业内培训按照全国统一的《职业教育条例》实施，主要开展基于工作过程导向的职业实践学习；职业学校则按照《职业教育框架教学计划》开设相关课程，三分之二的课程是基于工作过程的专业知识学习，三分之一的课程为普通文化知识的学习。“双元制”职业教育从制度上实现了工作中的“学—做”统一，也是职业教育中学生职业能力发展的基础[5]。

从学生职业能力测评制度体系来看，德国对“双元制”毕业生的职业能力测评采取了严格的“教考分离”制度设计。“双元制”职业教育学生要经历两次重要考试，分别是中间考试和毕业考试，两次考试的形式和内容较为一致，都包括了理论考试和实践操作考试两个部分。行业协会组织的考试委员会是中间考试和毕业考试的组织者，而且为了保证考试的公正性和权威性，这两次考试都是全国统一命题，同一个专业的考试要在同一天进行，并且两次考试都包含了笔试和实践操作。两次考试都以企业考试成绩为主，职业学校考试成绩为辅，通过考试的学生不仅会得到德国行业协会颁发的职业资格证书，还能够获得学校颁发的毕业证书。德国对学生职业能力的测评不

是由学校或培训机构组织实施的，而是由行业协会统一组织实施，这就有利于考试内容严格按照《职业教育条例》中的要求，从而保证了考试能够真正客观、公正地反映学生职业能力发展水平以及学校人才培养水平[6]。通过这样一种考试模式，有效保证了全国考试标准的统一和考核效果的客观公正，而获取职业资格证书既是对学生学习效果的科学认定，也是对企业与学校教学效果和培训质量的公正评价[7]。

从质量评价及监管保障制度体系来看，德国企业内培训主要由行业协会按照《职业教育条例》进行监督检查，而职业学校内的学习则由各州政府按照《职业教育框架教学计划》进行监督检查，从而保证企业和学校按照国家规定高质量完成教学任务[8]。企业开展“双元制”学徒培训必须接受行业协会的监督指导，所有学徒制培训的合同都必须首先在行业协会进行注册，同时行业协会还会根据培训条例来审查企业是否具有培训的资质；除此之外，行业协会还会委托专门的培训顾问对企业培训工作开展第三方评价和监督。职业学校的教学和管理工作则要接受各州教育与文化事务部的监督和管理[9]。通过对德国“双元制”职业教育的制度分析，可以发现德国“双元制”职业教育成功的关键在于通过产教融合制度的系统构建为职业学校和企业的人才培养创造了良好的运行环境。因此，职业学校和企业并不需要建立紧密的合作关系，双方仅需要按照国家制度规定履行职责就可达成高质量人才培养。

（二）澳大利亚“TAFE”职业教育高质量发展的制度实践

TAFE（Technical and Further Education）是澳大利亚职业教育的主体力量，是澳大利亚职业教育的“名片”。经济合作发展组织（OECD）认为：“澳大利亚具有世界一流的职业教育，在世界范围内享有极高的认可度和信任度”[10]。“能力本位”是澳大利亚职业教育的核心理念，无论是在课程开发还是在资格认证上都体现了基于能力本位的课程教学与评价的思想。澳大利亚在2015年颁布的国家职业核心能力框架中将管理职业与工作生活、处理好角色、权利和协议、与他人工作和交流、计划与组织、作出决定、识别并解决问题等十个能力领域作为职业核心能力的主要内容[11]。

从教学标准制度体系的建设来看，澳大利亚在1998年就推行全国统一的国家培训包（Training Package），明确TAFE课程的质量和标准。培训包是澳大利亚行业制定并认可的一系列职业教育课程的基本规范，详细规定了该行业职业技能标准及学习者应达到的具体能力要求。培训包的开发工作由相关行业领域内具有一定资质的专业机构、企业专家和学者进行系统开发，再经过国家职业资格证书主管部门审核批准后发布并实施。每个培训包都由国家认证部分和非国家认证（辅助材料）部分组成，国家认证部分包括了国家审批通过的职业能力标准、国家资格规定和考试评价指南，是培训包的主体部分，其中能力标准由若干能力单元构成，较为详细地规定了学生在未来职场中所需掌握的知识、技能及职业素养，该部分内容是学校和培训机构授课的核心依据。除此之外，国家资格由一系列资格证书构成，学习者达到职业能力标准所规定的要求后，就可以获得国家授权认可的资格证书，只有拥有该证书学生才能在劳动力市场中申请相关工作岗位[12]。

从学生职业能力测评制度来看，澳大利亚建立了全国统一的国家资格框架（AQF），并同时建立了全国统一的资格考评制度帮助TAFE学院以科学、公正的方式进行考评，考评与澳大利亚质量培训框架、培训包相一致，从而使得考评有效、可信、灵活和公平，而职业资格考评指南是培训包的三个主要组成部分之一。在学生职业能力测评的组织上，澳

大利亚职业能力测评通常由 TAFE 学院组织实施，主考官都是本行业、本职业领域的专家组成，强调现场考评和全面考评，对职业资格的各个能力单元逐一进行全方位考评，注重实际工作成果而不是卷面分数。对学生的职业资格考核一般分为理论和实践两个部分，理论考核水平要求较低，主要是对学生实践能力的考核，考核结果分为合格和不合格两种；对于不合格的学生需要加强培训，直到达到合格要求。

从质量评价及监管保障制度体系来看，澳大利亚技能质量管理局会定期根据培训包对 TAFE 机构的教育质量进行监控和审核。澳大利亚国会和政府成立的澳洲技能质量管理局（ASQA）是全国职业教育与培训体系的最高监管机构，独立于教育部，负责对全国 90% 的注册培训机构（Registered Training Organizations）进行认证和监督。ASQA 必须按照行业制定的法定标准和培训包要求来监督 TAEE 学院的教学质量，这些机构必须按照培训包中的行业技能要求实施培训。根据专业以及行业发展的变化情况，该质量管理机构会每 3—5 年对 TAFE 机构的办学质量进行一次审核，并予以风险等级的评定。对于高风险的培训机构，ASQA 会加强质量抽检的力度；对于不符合质量要求的培训机构，ASQA 还会责令其进行整顿改革；如果还未达到要求则可以要求其退出培训市场。这样就通过严格的质量保障规定保证了培训机构所开展的职业教育能够符合国家的质量标准要求[13]。ASQA 会不定期地对已经获得 TAFE 证书的学生进行抽查，也会对教师的职业技能、职业经历和技能的时效性进行考察。若发现教师不符合标准要求，将会被调出师资队伍，学生考核末达到要求必须在半年内再次考核。

（三）英国“现代学徒制”职业教育高质量发展的制度实践

1994 年，英国政府开始启动“现代学徒制计划”，自此之后出台了一系列法律法规来推动现代学徒制的深化改革，是英国最为重要的职业教育改革战略。英国现代学徒制被视为“振兴职业教育与培训体系的国家行动计划”。英国现代学徒制同德国“双元制”、澳大利亚 TAFE 一样，将学生职业能力发展作为人才培养的核心目标，他们经过培训后都要求取得国家职业资格证书，并养成现代社会所需的关键能力，如计算能力、沟通能力、信息技术能力以及问题解决能力和团队合作能力。英国规定实施现代学徒制的目标为：提供一种工作本位的培训项目，这个项目兼有技术、工艺和管理技能的资格认证，要求学徒结业时至少获得三级国家职业资格证书（National Vocational Qualification）[14]。

从教学标准制度体系来看，英国现代学徒制的教学实施是在严格的标准规范下进行的。《英格兰学徒制规范标准》（Specification of Apprenticeship Standards for England，SASE）详细规定了中级学徒制、高级学徒制和高等学徒制各个等级的学分要求，严格规定了获得学徒制等级资格的能力要求。该标准“由学徒制标准结构与学徒制标准内容两部分组成，学徒制标准结构包括职业名称、职业描述、职业注册、学徒制等级和标准审核等，学徒制标准内容包括学徒应具备的知识、技能、态度等”[15]。具体而言，学徒制标准详细规定了学徒获得相应资格证书应该满足的学分、能力及技术等条件要求。如：中级学徒制项目至少要完成 37 个学分，取得国家二级职业资格证书、英语一级或二级证书；高级学徒制培训项目的学徒必须取得国家三级资格证书、英语二级证书等；高等学徒制则要求学生分别获得国家资格五级证书、高等教育国家资格证书和学位证书。

从学生职业能力测评制度体系来看，英国现代学徒制和国家职业资格证书制度紧密联系在一起，学徒制的完成以学徒获得各类职业资格证

书为依据，他们能否获得职业资格证书要经过专门的职业能力测评后才能够确定。英国现代学徒制所采取的职业能力测评方式区别于传统的纸笔测验，坚持以能力本位导向为测评依据，不仅关注学生通过学习获得了哪些知识，更关心他们能否在工作现场灵活应用知识完成工作任务。职业能力测评必须在真实的职业情境或模拟的职业情境中对学徒进行能力测试、技能测试以及技术操作的熟练度测试等。除了基于职业资格证书的能力测评外，英国现代学徒制还建立了辅助性考试测评制度，即操作性实践考评。学徒在学习过程之中会接受培训师傅以及外部评估人员在企业工作现场不定期的能力考核，外部评估人员通常是受政府授权的第三方机构委派，他们会严格监督和评估学徒是否通过现代学徒制实现了职业能力的提升[16]。

从质量评价及监管保障制度体系来看，英国紧密围绕学生职业能力发展构建了多主体协同的质量保障联盟，该联盟包括了教育和技能资助局、资格和考试条例办公室、高等教育质量保障机构和学生办公室等，他们各司其职对学徒制进行教学监督和质量保障，这些职责包括了标准的制定、审查和批准，质量评估、标准认证、培训质量监管等。在英国政府实施的学徒制标准中，同时还设计了学徒岗位的评估标准，通常由独立的第三方团体（以雇主和专业机构为主）来考核学徒。例如，终点评估制度（EPA）是英国现代学徒制质量保障的重要构成，该评估通常由一个独立的终点评估机构（EPAO）来实施，终点评估要求学徒能够掌握学徒制标准所要求的全部技能、知识，并能够将这些知识、技能应用于工作情境之中，只有通过终点评估后的学徒才能够获得最终认证，并被授予相关证书。如果考核未能通过，学徒还可以继续接受培训，直至考核通过。为了提高企业对培训质量的关注度，英国政府对学徒培养的拨款并不是一次性支付的，而是随着学徒制的开展逐渐支付，如果学徒学习中断或者未能通过相应认证，政府提供给培训机构和企业的拨款就会随之而终止[17]。

二、基于德、澳、英三国现代职业教育高质量发展的制度逻辑

现代职业教育高质量发展的达成必须要建立体系完善、运转顺畅的制度体系，因为制度是引导职业教育整体迈向高质量发展的根本指针和行为规范，它从根本上规范了职业教育场域之中不同主体的办事规程与行为准则，唯有通过制度体系的建设才能实现不同区域、不同办学体制、不同所属行业的院校共同迈向高质量发展。如图 1 所示，基于德国、澳大利亚以及英国职业教育高质量发展的国际经验，职业教育迈向高质量发展的制度体系应包含三个最为核心的制度要素，分别是职业教育教学标准体系、职业教育学生职业能力发展测评制度体系、职业教育质量评价及监管保障制度体系。职业教育教学标准体系规定了职业教育学生发展到何种水平才能称其为高质量发展；职业教育学生职业能力测评制度体系则是对学生职业能力发展水平展开具体测评，通过对学生职业能力发展水平的测评来评判学校办学是否达到高质量标准；职业教育质量评价及监管保障制度体系则以标准制度体系和学生职业能力发展测评结果为依据来引导学校办学目标、规范学校组织行为、推进学校制度优化，从而整体推进职业教育迈向高质量发展。这三大制度要素之间的关联不是互为割裂的，而是存在着紧密的逻辑关联，并且都是以“学生职业能力发展”为核心。要想实现职业教育高质量发展不能仅局限于相关关键制度的建立，更为重要的是各项关键制度要素之间如何能够聚焦学生职业能力发展而实现紧密的内在协同。

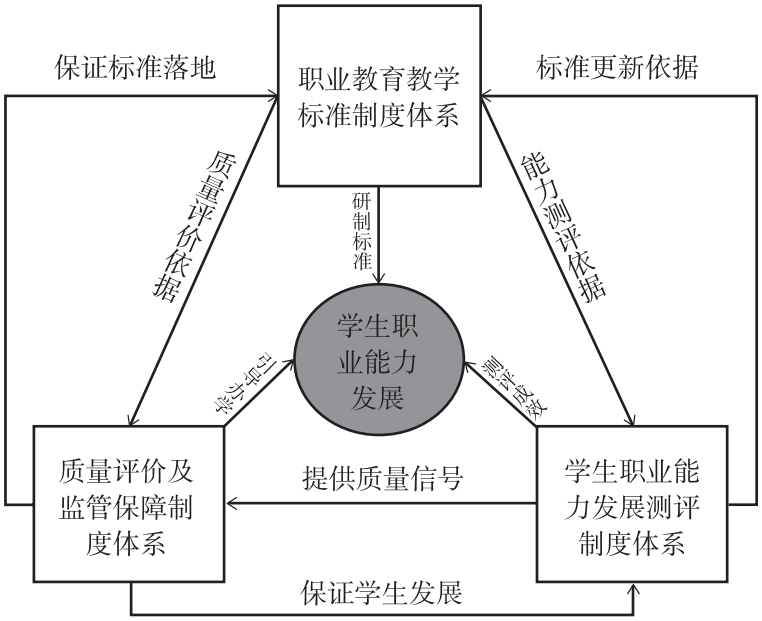

图 1　现代职业教育高质量发展制度逻辑关系

（一）教学标准制度体系：学生职业能力测评及质量监管保障的基本依据

职业教育教学标准制度体系是职业教育实施机构（职业学校、企业、跨企业培训中心）课堂教学实施的核心依据，无论是德国的《职业教育培训条例》《框架教学计划》、澳大利亚的《培训包》还是英国的《英格兰学徒制规范标准》，都极其细致地规定了某一专业领域的学生或学徒经过一定时期的教育培训后所应达到的职业能力发展水平，以及要想培养学生达到这样的能力发展水平，教学实施机构应该具备怎样的资质（师资、教学资源、课程体系、内部质量保障体系等）。教学标准制度体系同样也是政府、第三方评估机构、质量监管机构对职业学校或企业等教学实施机构办学资源情况和教学实施情况进行监管的根本依据。

（二）学生职业能力测评制度体系：标准实施效果及质量评价的基本依据

职业教育学生职业能力测评制度体系是对职业教育教学标准制度体系实施成效的客观评价。只有建立起公正、权威以及客观的学生职业能力测评制度体系，才能够真正深入了解相关标准是否真正落实到了课堂教学一线，而且学生职业能力测评也是评价教师课堂教学水平的唯一途径。德国、澳大利亚和英国对学生职业能力测评制度的安排各有不同，德国严格按照“教考分离”的原则将学徒职业能力测评的权力完全授予行会机构，并采取了全国统一的测评模式，保证了测评结果的公正性和权威性，而英国和澳大利亚则将学生职业能力测评的一部分权力交予职业教育实施机构，如“英国抛弃了传统的行业协会统一组织的大考模式，而是采取了分散培养过程的基于证据的能力评价方式，主要通过评估员收集和评价学徒的工作表现，基于这些证据资料再向学生颁发资格证书”[17]。尽管如此，但他们无一例外都将学生职业能力测评作为推进职业教育高质量发展的核心举措，而且学生职业能力测评都严格按照教学标准制度体系对学生职业能力发展水平的界定。

（三）质量评价及监管保障制度体系：确保学校依据标准提升学生职业能力

职业教育质量评价及监管保障制度体系是保

证职业教育实施机构依据国家教学标准制度体系培养学生职业能力发展的关键。职业教育质量评价及监管保障制度体系、教学标准制度体系和学生职业能力发展测评制度体系应实现紧密的协同互动，对职业教育实施机构进行质量评价和监管都必须依据学生职业能力测评结果和国家教学标准制度体系，如此才能够保证职业教育实施机构严格按照国家标准落实人才培养。德国政府对职业学校进行质量评价和监管主要依据《框架教学计划》，而行会对企业进行质量评价和监管则主要依据《职业教育培训条例》，学生是否能够顺利通过行会考试获取职业资格证书直接反映了职业学校和企业人才培养质量。英国和澳大利亚的职业教育质量评价及监管保障制度体系同样和标准制度体系、学生职业能力测评制度体系建立起紧密的内在关联。澳大利亚质量保障机构对 TAFE 机构质量评价主要依据对学生职业能力发展水平的抽查，而英国则通过第三方机构来对学生职业能力发展水平进行监测，如果职业教育实施机构的人才培养水平未能达到国家标准，还会终止对相关机构的拨款资助。

三、制度割裂：我国职业教育质量发展不高的制度根源

基于德国、英国和澳大利亚职业教育高质量发展的制度实践，职业教育高质量发展具有自身特有的制度内在逻辑——职业教育教学标准制度体系、职业教育学生职业能力发展测评制度体系、职业教育质量评价及监管保障制度体系的系统构建和有效协同是推动职业教育高质量发展的基础。基于职业教育高质量发展的制度逻辑来审视我国职业教育发展的制度实践，我国职业教育制度建构不仅存在着关键制度要素的缺失，而且已经建立的相关制度要素之间也缺乏有效协同。

（一）学生职业能力测评制度体系：缺乏国家力量的介入，致使能力测评结果信效度偏低

当前我国尚未建立全国统一并具有较高公信力的职业能力测评制度体系，各级政府对职业院校的治理较少触及学生职业能力测评，学生的职业能力测评权分散在职业院校。当前针对学生的职业能力测评可以分为校内测评和校外测评两个方面。校内学生职业能力测评可以分为课堂测评、课程测评以及毕业考核测评等，这些测评是学校为检测学生职业能力发展水平而建立的一些常规性的能力测评制度。然而，由于职业院校普遍实行“教考合一”制度，学校将学生测评权力又授予教师，教师既是课堂教学实施者也是能力测评者，导致教师缺乏足够的能力以及积极性来保证测评结果的信效度。教师的讲授工作与测评工作没有分开，谁授课谁测评，缺乏教学与测评之间的相互制约，极易造成教师课堂“放水”和学生应试“突击”，这也是为何当前职业院校学生毕业率普遍都能达到 95% 以上的制度根源。在校内测评基础上，国家也尝试建立独立于学校之外的职业能力测评制度，比如学生技能竞赛、基于 X 证书获取的能力测评，但学生技能竞赛因为仅有一小部分学生能接受测评，不能将部分学生的测评结果代表全体学生；而 X 证书目前只是对学生单项职业技能的测评，无法覆盖所有专业领域和专业对学生职业能力的整体性要求，并且由于测评结果与学生毕业和未来职业准入、收入待遇之间缺乏制度衔接，导致学生缺乏参与 X 证书学习并接受能力测评的积极性。“职业资格证书良莠不齐、权威度低、流通性弱、市场认可度不高，近年推出的职业技能等级证书也面临信效度差的问题。日渐式微的职业资格证书使职业教育缺少了独特人力资本价值的评价，使职业教育逐渐呈现出‘普教化’特征，这从根本上动摇了职业教育的根基”[18]。

（二）职业教育质量评价及监管保障体系：以项目获取为核心，致使学校办学导向偏离学生职业能力发展

目前，针对职业院校办学质量的评价主要有内外质量保障两个方面。从内部质量评价与保障来

看，我国建立了职业院校诊断与改进制度、职业院校质量发展自评报告制度；从外部质量评价与保障来看，则主要有政府主导的督导评价制度、办学绩效评价制度、项目承接的遴选性评价制度以及新闻媒体、研究机构等第三方机构实施的质量评价制度。然而，无论是内部质量评价还是外部质量评价，评价重心未能聚焦在“学生职业能力发展”，职业院校办学质量评价的核心依据是“项目获取的级别与多寡”。例如，在中国特色高水平高职学校和专业建设计划项目遴选管理办法中，除了一些定性与定量的基本指标外，明确规定了申报学校必须在9项标志性成果中至少有5项，而这9项标志性成果包含了国家级教学成果奖、国家级职业教育专业教学资源库立项项目、国家级教育教学改革试点、国家级重点专业、学生获得国家级及以上竞赛获奖、教师获得国家级奖励等项目化指标。项目获取的多寡不仅成为评判学校办学质量的依据，“在涉及院校、专业以及教师教育质量评价时，评价人员倾向于依据有关项目的级别与类别进行打分或排序”[19]。因此，在国家未能有效介入学生职业能力测评的情况下，各级政府以及社会媒体都将职业院校获取项目的级别和多寡作为评价职业院校办学质量的核心指标，将项目获取作为衡量学生职业能力发展水平的替代性信号。

（三）职业教育教学标准制度体系：标准落实缺乏跟踪评测，致使无法通过标准来推动课堂教学质量的整体提升

教学标准制度体系的建设是职教发达国家推动职业教育高质量发展的基础工程。我国也十分重视职业教育标准制度体系的建设，目前已经初步建构了较为完善的教学标准制度体系，包含了专业目录、专业教学标准、公共基础课程标准、顶岗实习标准、教学仪器设备装备规范标准、中等（高等）职业学校设置标准、教师专业标准、校长专业标准等，涵盖了学校设置、专业教学、教师能力要求、学生实习等教学过程的各个关键要素[20]。然而，尽管国家教学标准体系日趋完善，但教学标准制度体系同学生职业能力测评制度、职业教育质量评价及监管保障制度之间缺乏紧密的互动关联。从学生职业能力测评制度来看，学校内部学生职业能力测评仅将相关教学标准作为参考依据，并未基于国家教学标准来开展学生能力测评工作，而校外职业能力测评同教学标准制度体系之间也缺乏紧密关联。从质量评价与监管保障制度来看，政府、社会对职业院校办学质量的评价未将相关标准的落实作为评价的重心，质量评价项目化造成职业院校组织目标聚焦在项目获取上。因此，由于制度之间缺乏紧密的联动导致当前职业院校课堂教学“无标教学、非标教学”成为普遍现象，教学标准制度难以落实到课堂教学一线推动职业教育育人质量的系统提升。

四、制度互构：我国职业教育高质量发展的未来路向

基于以上阐述，当前我国职业教育国家制度体系关键要素的缺失以及运转不顺、重心偏离是造成职业教育难以实现高质量发展的关键。为了推动我国职业教育高质量发展目标的实现，必须通过完善国家职业教育制度体系建设来引导职业院校聚焦学生职业能力发展。

（一）补缺：构建独立、权威、公正的职业教育学生职业能力发展测评制度体系，弥补国家职业教育制度体系的关键缺失

基于对德国、英国和澳大利亚职业教育高质量发展制度逻辑的深入分析，可以发现“学生职业能力测评制度体系”是推进现代职业教育高质量运转的核心制度要素。尽管不同国家学生职业能力测评制度的具体设计和运行方式上存在着差异，但无一例外都在国家层面建立了全国统一的具有公信力和权威性的学生职业能力测评制度。对于我国而言，要实现现代职业教育高质量发展，必须向职教发达国家学习借鉴，加快构建国家职业教育学生职业能力测评制度体系，将学生职业能力测评的权力从学

校和教师手中收归国家，因为该制度的构建是一项意义价值重大、利益牵涉广泛的重要工作。在校外则应由政府部门统一授予职业资格证书，提升证书权威性，重建人才培养质量评价的权威性质量信号，“要尽快恢复和重建国家职业资格证书制度，建立以技能专业性为基准的职业资格分类管理机制，加快赋予职业资格应有的地位，提升职业资格证书评价的信效度、公信力和适用性，推动用人单位改变以往仅以学历为核心的人才评价体系，建立以职业资格为核心的人事招录、考核、分配制度”[18]。

首先，在学生职业能力测评的制度设计上应按照“管办评”分离的原则凸显独立性。职业教育学生职业能力测评应首先在全国层面建立统一的制度框架体系，该项工作建议由国家教育督导委员会负责牵头实施。可以在国家教育督导委员会下成立全国职业院校学生职业能力测评中心，由其联合全国行业职业教育教学指导委员会根据国家职业教育教学标准制度体系，研制各个专业领域都能够使用的学生职业能力发展模型，明确不同层次职业教育毕业生应达到的职业能力发展水平，并制定统一的测评方法与程序。

其次，在学生职业能力测评方法以及程序上应通过科学、精密的设计凸显权威性。在职业能力测评方法的开发上，应按照经济性与有效性的原则开发职业能力测评方法，保证职业能力测评既能够真实反映学生职业能力发展水平又能够大规模地应用实施。“建议借鉴德国 IHK 和 HWK 职业教育毕业考试的经验，研究既能保证专业内容效度，又能满足考试科学性要求的试题模型，建立标准化考试组织流程和评分模式（包括笔试、实操和口试），探究全方位呈现考试结果的方式”[21]。

最后，在学生职业能力测评的组织运行上应按照规范严格的原则凸显公正性。在国家确立学生职业能力测评制度架构和实施程序、规则基础上，应由省级教育督导委员会联合省级教育考试机构、省级职业教育行业教学指导委员会负责在各个省份具体开展本省职业能力测评工作。在对学生职业能力测评的组织运行上应做好测评内容、测评方式、测评时间以及测评场地和设备等测评全过程的标准化和规范化，保证能力测评的权威性和公正性。

（二）转向：以学生职业能力发展为核心导向，完善职业教育质量评价及监管保障制度

中共中央、国务院印发的《深化新时代教育评价改革总体方案》中明确提出了“教育评价事关教育发展方向，有什么样的评价指挥棒，就有什么样的办学导向”。职业学校办学行为功利化、课堂教学地位边缘化的根本原因在于职业教育评价的“唯项目”，项目评价已经成为职业学校办学质量评价的核心要素。在项目评价指挥棒的引导下，职业学校普遍将项目获取作为办学的核心目标，从而导致职业学校组织资源无法聚焦课堂教学，组织运行偏离学生职业能力发展。因此，要推进现代职业教育高质量发展必须重新确立以“学生职业能力发展”为核心的评价指挥棒。

首先，政府对职业院校办学质量与办学绩效的评价应凸显“学生职业能力发展”的核心地位。国家及省级教育督导委员会对职业院校办学质量的评价应以学生职业能力测评结果为基本依据，搭建全国职业院校学生职业能力测评数据库公共服务平台，基于该平台可以对所有职业院校历年毕业生测评通过率、高分通过率、测评平均分、各指标全国排名情况进行全面分析和展示。各级政府在制定职业院校办学绩效考核指标、项目承接的遴选指标、经费分配指标上应将学生职业能力测评结果作为核心依据。国家在对省级政府职业教育履职情况的督导评价上也应以学生职业能力测评结果为主要依据。

其次，在职业院校内部质量保障体系的构建上，同样确立以学生职业能力发展为核心导向。应按照“教考分离”的原则将学生职业能力测评权力收归学校层面。职业学校和区域内领先的合作企

业在国家、省级教学标准体系基础上制定学校内部教学标准体系，然后教学督导部门、院校研究部门和合作行业企业应联合建立校内的学生职业能力测评委员会，由其具体负责实施对校内学生职业能力发展水平的测评，测评结果同二级院系考核和教师绩效考核挂钩。学校教务处、学生处、人事处等部门在推进学生职业能力发展的相关事务上“主管”，二级院系和专业作为基层教学组织在推进学生职业能力发展相关事务上“主办”，而学校教学质量管理部门、院校研究中心以及校外合作行业企业在学生职业能力发展相关事务上“主评”。

（三）互构：加强关键制度要素之间的有效协同，保证教学标准体系能真正落实到课堂教学之中

我国职业教育教学标准制度体系在制定上还存在着行业企业参与不足、结构不完善、内容不清晰的问题，在实施上也存在着教学标准制度同学生职业能力测评制度、质量评价及监管保障制度关联程度较弱的症结。职业教育教学标准制度体系是现代职业教育高质量发展的“基石”，教学标准制度体系要想发挥作用的关键在于落地实施，即职业院校能够真正按照教学标准制度体系的要求进行资源投入、专业建设和师资培养，职业院校教师要按照课程标准、学生能力标准的要求实施课堂教学。

首先，优化职业院校教学标准制度体系开发机制，强化职业教育教学标准对接国家职业标准体系。为了能够保证职业教育教学标准制度体系开发的系统性和权威性，职业教育教学标准体系开发应实现和职业标准体系的联动性。有必要通过国务院部级联席会加强教育部和人社部的沟通，将国家职业标准相关机构纳入国家教学标准制度体系开发之中，并且该机构重在对国家职业教育教学标准制度体系的审核，以判断其是否符合国家职业标准的能力要求。

其次，强化职业教育教学标准制度体系和职业教育质量评价及监控保障制度的关联性。各级政府在对职业教育人才培养过程和培养结果的评价与监管保障上应将教学标准制度体系的落地实施作为核心，不仅要抓紧构建基于国家专业教学标准的职业教育专业认证制度，还要建立教学标准制度体系落地实施的监督机制，对教学标准的落实情况进行评估和监督，将标准落实情况作为评判职业学校办学的主要依据。

最后，强化职业教育教育教学标准制度体系和职业教育学生职业能力发展测评制度的关联性。国家学生职业能力测评制度的建构应严格按照国家教学标准制度体系中对学生职业能力的要求来开发测评模型及试题库，国家教学标准制度体系的开发则应明确不同专业领域、不同层次学生所应达到的职业能力发展水平，并对能力测评方法和测评程序进行细致规定。总而言之，要通过强化教学标准制度体系、学生职业能力测评制度、职业教育质量评价及监管保障制度之间的内在逻辑关联，保证标准能够真正落实到课堂教学一线。

参考文献：

[1] 姚洋．为什么我主张十年义务教育 [EB/OL].（2022-03-11）[2023-04-05].https://m.thepaper.cn/baijiahao_17061900.

[2] 徐国庆．职业教育实现现代化的关键是完善国家基本制度 [J]. 华东师范大学学报（教育科学版），2021，39（2）：1-14.

[3] 菲利克斯·劳耐尔．双元制职业教育——德国经济竞争力的提升动力 [J]. 职业技术教育，2011，32（12）：68-71.

[4] 陈钰．德国“双元制”职业教育成功的关键因素分析 [J]. 成人教育，2019，39（10）：79-84.

[5]DEHNBOSTEL P. Lernen am Arbeitsplatz in der modernen Produktion-eine Frage der Strukuration. In：Clement，U./Lacher，M.（Hg.）Produktionssysteme und Kompetenzerwerb[M]. Stuttgart：Franz Steiner Verlag Stuttgart，2006：133-146.

[6] 雷正光．德国双元制模式的三个层面及其可借鉴的若干经验 [J]. 外国教育资料，2000（1）：78-80.

[7] 赵璞，任雅洁．从德国职业教育经验看我国高等职业教育考试与考核模式改革 [J]. 继续教育研究，2010（5）：90-91.

[8] 姜大源．德国“双元制”职业教育再解读 [J]. 中国职业技术教育，2013（33）：5-14.

[9] 关晶．西方学徒制研究——兼论对我国职业教育的借鉴 [D].

上海：华东师范大学，2010：74.
[10] 苏彦．澳大利亚 TAFE 模式对我国高职教育发展的启示 [J]. 厦门科技，2018(2)：31-34.
[11] 姜春云，徐涵．澳大利亚高等职业教育的课程标准研究及启示——以新南威尔士州 TAFE 学院为例 [J]. 中国职业技术教育，2019(21)：30-35.
[12] 刘强．澳大利亚 TAFE 职业教育经验对我国职业教育的启示 [J]. 新农业，2019(5)：74-76.
[13] 张海宁．澳大利亚南澳洲 TAFE 教育模式的运行机制 [J]. 中国职业技术教育，2018(28)：76-80.
[14] DAVID G，MARK M. Modern Apprentices in College：Something Old，Something New[J]. Journal of Vocational Education and Training，1998，50(2)：277-290.
[15] 谷晓洁，李延平．雇主主导：英国现代学徒制改革的价值选择 [J]. 职业技术教育，2019，40(27)：65-72.
[16] 杨信．英国现代学徒制发展的历史沿革、特征及启示 [J]. 教育与职业，2018(19)：94-100.
[17] 关晶．英国和德国现代学徒制的比较研究——基于制度互补性的视角 [J]. 华东师范大学学报(教育科学版)，2017，35(1)：39-46，118.
[18] 黄祺．如何破解？——困在证书上的职业教育 [EB/OL]. (2024-03-08)[2024-03-16].https://baijiahao.baidu.com/s?id=1792934480577606418&wfr=spider&for=pc.
[19] 陈廷柱．警惕高等教育质量项目化 [J]. 大学教育科学，2019(5)：11-12.
[20] 王继平．职业教育国家教学标准体系建设有关情况 [J]. 中国职业技术教育，2017(25)：5-9.
[21] 赵志群，黄方慧．"职教高考"制度建设背景下职业能力评价方法的研究 [J]. 中国高教研究，2019(6)：100-104.

[责任编辑　曹　稳]

The System Logic of High-Quality Development of Modern Vocational Education

——Comparative Analysis Based on Germany, Australia and Britain

WANG Ya'nan

Abstract: Based on the induction and analysis of the practical experience of the vocational education system in Germany, "dual system", Australia, "TAFE" and Britain's "modern apprenticeship", the development of vocational education towards high quality needs the systematic support of the teaching standard system, the evaluation system of students' vocational ability development, and the quality evaluation and supervision guarantee system, They take "students' professional ability development" as the core and form a close internal logical connection. At present, there is not only the lack of key institutional elements in the construction of China's vocational education system, but also the lack of effective coordination between the established relevant institutional elements, which leads to the deviation of the operation of vocational education from the core goal and fall into the practical misunderstanding of low-quality development, which is manifested in the project-based focus of quality evaluation, the utilitarianism of school organizational behavior and the marginalization of classroom teaching status. The high-quality development of modern vocational education urgently needs to build the evaluation system of students' vocational ability development, promote the operation of vocational education quality evaluation and supervision guarantee system, always focus on students' vocational ability development, and systematically strengthen the internal logical relationship between the teaching standard system and other different system elements.

Key words: modern vocational education; high quality development; institutional logic; professional ability evaluation.