



# 大力发展中等职业教育的现实依据与时代契机

李洪渠, 龚丽红

(武汉职业技术学院, 湖北 武汉 430074)

**摘要:**中等职业教育是我国职业教育的重要组成部分。随着我国现代职业教育体系建设、劳动者终生职业培训体系建设的加速推进,以及两种模式的高考制度的即将推行,中等职业教育在整个职业教育体系中的战略地位日益突显。鉴于目前中等职业教育发展中所出现的萎缩情形,以及社会用工中出现的“普工荒”、“技工荒”、地方本科毕业生的就业难等问题,通过文献及政策分析法,全面分析大力发展中等职业教育的现实依据和时代契机,期望引发社会各界对中等职业教育社会价值的广泛关注与理性思索。

**关键词:**中等职业教育;现实依据;价值认同;时代契机;政策建议

中图分类号: G647

文献标识码: A

文章编号: 1671-931X (2014) 02-0014-04

中等职业教育是我国职业教育的重要组成部分,其实施机构主要包括中等专业学校、技工学校、职业中学及各种短期职业培训机构等,其根本任务是为生产、服务一线培养具有良好职业道德的劳动者及初、中级技术人员、技术工人;为终身教育的需要和高层次人才的培养输送优质生源。随着我国现代职业教育体系建设、劳动者终生职业培训体系建设的加速推进,以及不久的将来两种模式的高考制度的推行,中等职业教育在整个职业教育体系中的战略地位日益突显。而现实情况是中等职业教育发展已经出现萎缩情形,与迅猛发展的高等教育形成冰火两重天。这一局面与我国经济快速发展态势和产业结构调整升级很不匹配,不少区域频频出现的“普工荒”、“技工荒”及地方本科毕业生的就业难等问题,也同时提醒我们对中等职业教育社会价值的审视与关注。

## 一、大力发展中等职业教育的现实依据

(一)中等职业教育为新型工业化发展培养了大批技术工人

从上世纪末,我国正式进入工业经济发展时期。由于工业化生产的需要,大量密集劳动力需要适应

工厂流水线作业,而这样的作业必须以一定技能为前提。这种形势下,社会对职业教育的人才培养寄予了厚望,正如马克思在其《资本论》曾经指出:职业教育就是“使他获得一定劳动部门的技能和技巧,成为发达的和专门的劳动力”<sup>①</sup>,而这种技能、技巧,为每个劳动者建造起一座通往未来生活的桥梁,也为工业化的生产源源不断地输送着高素质的技术工人。当前,我国已进入工业化发展中期,新型工业化时代,经济发展方式迅速转变,产业结构整体优化升级,对技术技能型人才的需求更加旺盛,希望职业教育能为社会培养大量多层次的技术、技能人才。1996年,我国政府正式颁布实施了《中华人民共和国职业教育法》,明确提出把职业教育作为促进经济、社会发展和劳动就业的重要途径。作为职业教育的重要组成部分,中等职业教育在人才培养、促进社会就业方面作出了巨大贡献。据教育部公布的资料显示,2012年,全国中等职业学校毕业生总数为658.21万人,就业学生637.51万人,就业率为96.85%。<sup>②</sup>以制造业领域为例,中职毕业生在制造领域的就业率高达98.03%,中职毕业生总量里有29.99%从事制造业,可见,中国成为是全世界公认的制造业大国,这其中

收稿日期:2014-02-22

作者简介:李洪渠(1963-),男,山东巨野人,武汉职业技术学院校长,副研究员,研究方向:高等职业教育、院校管理。

中等职业教育功不可没。

(二)中等职业教育为区域地方经济发展作出了突出贡献

中等职业教育为区域地方经济发展作出了突出贡献。从就业区域分布统计来看,中职学生在本地就业的学生最多,而且在本地就业的人数比例持续增多,统计显示,2012年在全国中职毕业生本地就业数为363.01万人,占69.74%,<sup>[3]</sup>而近几年来,在“珠三角”、“长三角”等中国经济相对发达的地区相继出现所谓“技工荒”“民工荒”,一些大城市技术、技能型人才短缺甚至已超过30%的情形,也从某种程度上反映出经济发达地区中等职业教育的供给不足,尽管这些发达地区提供给这些技术工人的工资待遇并不算低,但大部分拥有一技之长的中职毕业生基于生计、生活的综合考量,还是会选择本地就业。在我国相对落后的西部地区,中等职业教育一直呈良好态势发展,这也成为促进区域经济增长的一种模式,不少地区已从中等职业教育的稳步发展中得到了红利,这种情形也从另一个视角诠释了我国中西部经济增长之所以高于东部的内在原因。可见,中等职业教育渐已成为地方经济发展的内在引擎。

(三)中等职业教育是促进教育普及的有效途径

在我国还有一个庞大的受教育程度较低、毫无职业准备的情况下就进入社会的群体。国家人口计生委发布的《中国流动人口发展报告2012》指出:中国流动人口到2011年底已达2.3亿,他们的平均年龄约为28岁,“80后”新生代农民工已占劳动年龄流动人口的近一半。<sup>[4]</sup>其中占据主体的新生代农村户籍流动人口,大多数在城市成长,基本不懂农业生产,即使经济形势波动,城市就业形势不好,他们也不大可能返乡务农。这两亿多人,加上占中国总人口近一半的居住在农村的人口,他们当中的劳动力绝大部分都只是在接受完九年义务教育之后即进入社会。由于受应试教育的影响,我国的基础教育一向以为向大学输出人才为目标,并没有设置基本的职业技能课程,大量高考落榜生也是在毫无职业准备的情况下就进入了社会。城市部分一线工人子女和低收入者家庭子女,也是这个状况,他们职业能力低下,劳动力价值产出少,社会竞争力差。这是一个庞大的群体,特别需要国家能义务地为他们提供中等职业教育和技能培训,以获得最基础的技术岗位。解决这一庞大人群的职业教育问题,将对我国教育普及作出巨大贡献。

(四)大力发展中等职业教育有利于维护社会和谐稳定

纵观人类社会发史,职业教育在维护社会和谐稳定中发挥过重要作用。英国从封建社会向资本主义社会过度之后,经济繁荣,国力大增,但同时也

产生了大量流民,流民们居无定所、生计无着,成为社会不稳定的重要因素。英国政府在采取暴力措施无效之后,转而对流浪人员特别是流浪儿童进行职业培训与教育,他们通过“慈善学校”、“主日学校”等方式,使流民、流浪儿童获得了基本的职业技能,有了工作的能力,从而有效缓解了社会矛盾,还促进了经济的发展。美国在向资本主义社会过渡时期也曾通过法令规定贫家子弟须被送到农民或艺人身边学手艺,或者到工厂当学徒,目的是使他们获得一技之长以维持生计,从而缓解了日益激化的社会矛盾。德国的“二元制”更是这方面的杰出代表,它把企业、学校、劳资等多方连接在一起,成为利益共同体。我国是世界第一人口大国,目前已经进入就业高峰期,城镇失业人员、劳动力就业压力巨大。庞大的应就业却未就业人群的存在,客观上是一个巨大的社会稳定隐患。对失业人员提供免费或优惠的中等职业教育,加强职业技术培训,从而使“无业者有业,有业者乐业”<sup>[5]</sup>,不仅可以延长他们进入就业行列的时间,还能创造就业条件,提高就业质量,使其安居乐业,不失为维护社会和谐稳定的良策之一。

(五)大力发展中等职业教育有利于进一步促进社会公平

追求社会公平、实现社会正义是现代民主法治社会的应有之义。《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020)》指出:“把促进教育公平作为国家基本教育政策……教育公平是社会公平的重要基础……”。另据《2012中国中等职业学校学生发展与就业报告》显示,我国中等职业教育的主要对象是城乡中、低收入家庭的子女,中职学生82%来自农村,约70%来自中西部地区,有一半学生的家庭收入低于3000元。可见,中等职业学校已经成为农村和中西部地区多数家庭子女接受高中阶段教育的主要载体。如果说教育是促进公平的有效途径,那么中等职业教育则是改变这些弱势群体的弱势地位、促使他们脱贫解困的最有效手段。因此,在我国现阶段,实现社会公平的重中之重即是大力发展中等职业教育,使大批处于弱势地位的民众能够获得平等享受社会资源和参与社会竞争的机会。

## 二、大力发展中等职业教育的时代契机

(一)政府已将中等职业教育的社会公益性纳入国家战略的实施范畴

职业教育不仅在个人层面能增强个人职业技能、增加收益、改善处境,还将对提高企业效益、加快经济发展、提升社会文明、促进社会和谐都能起到积极影响。相比其它教育形式,职业教育的社会公益效应尤为突出。教育部鲁昕副部长在“职业教育公益性质及其实现形式”的课题研究报告中指出:“职业教

育是全体社会成员都需要的一项公共产品,是市场不能有效提供而由政府主导的一项公共服务”,“强化职业教育的公益性是国家的战略选择”。<sup>[6]</sup>我国政府从 2000 年以来,把大力发展职业教育作为一种国家战略,明确表明了发展职业教育不仅仅是个人的需求、市场的需要,更是国家发展、民族振兴的需要,由政府承担未成年人基础职业教育,由政府、行业、企业和个人共同承担成年人准基础职业教育,以突出职业教育的公益性,而这里所涉及的两种教育均归属于中等职业教育。

## (二) 财政性教育经费支出增长为中等职业教育发展提供强有力支持

由于我国职业教育发展的投资主体主要是政府,因此,国家层面对中等职业教育的支持作用也直接体现在经费的投入与支持。《国家中长期教育发展规划纲要(2010-2020)》指出,“发展职业教育是推动经济发展、促进就业、改善民生、解决“三农”问题的重要途径,是缓解劳动力供求结构矛盾的关键环节,必须摆在更加突出的位置”,<sup>[7]</sup>这体现了现阶段政府发展职业教育的决心。而随着经济实力的不断增强,国家在教育领域的投入占国家 GDP 总值的比例也在逐年增加。2012 年,我国实现了国家财政性教育经费支出占 GDP 比例达到 4% 的目标。在国家教育经费总量增加的同时,中等职业教育经费占总教育经费的比例也在逐步增加:2005 年,国家总教育经费 7672.4 亿元,中职教育经费 498.6 亿元,占比 6.5%;2008 年,国家总教育经费 13985.7 亿元,中职教育经费 1041.4 亿元,占比 7.45%。<sup>[8]</sup>强有力的经济财力支持,将为中等职业教育的大力发展提供强有力的保障。

## (三) 从国家法规层面对大力发展中等职业教育形成强势政策引领

国际上,许多发达国家都是从国家层面出台政策法律以实现职业教育宏观发展的管理统筹。联邦德国在 1969 年颁布《职业教育法》正式确定“双元制”推行的合法地位;英国政府在 20 世纪 80 年代后期建立统一的职业资格体系以确保职业教育市场化的正常运行;澳大利亚也从国家层面通过立法设立了国家职业培训局以实现对其宏观经济发展与劳动力市场需求变化的战略调控。借鉴国际职业教育发展的先进经验,我国政府在 1996 年颁布《中华人民共和国职业教育法》之后,国务院、教育部和地方政府也陆续出台了为数众多的关于中等职业教育的行政法规、规章、条例、意见:2010 年教育部就印发了《中等职业教育改革创新行动计划(2010-2012)》、《中等职业学校设置标准(2010 修订)》;2011 年下发了《关于推进中等和高等职业教育协调发展的指导意见》、教育部与人力资源和社会保障部

以及财政部联合下发了《国家中等职业教育改革发展示范校建设计划项目管理暂行办法》。进入二十一世纪以来,我国已先后于 2002 年、2005 年、2012 年召开三次全国职业教育工作会议,并在全国范围内组织系统学习、宣贯,等等这些为中等职业教育的大力发展提供强有力的理论引领和精神激励。

## (四) 公众对职业教育的价值认同为中等职业教育大力发展奠定根基

由于我国传统文化、用人观念和国家政策的影响,职业教育的社会认同度相对较低。但最近几年,受国家政策的正面引导和资金倾斜的影响,中等职业教育的处境得到明显改善,2007 年,我国中职招生人数终于突破 800 万,达到 810 万人<sup>[9]</sup>,在我国经济相对发达的“珠三角”和“长三角”地区,随着社会对中等职业教育社会价值的深刻认识,各地根据中央关于发展职业教育的有关规定纷纷制定适合本地发展的实施规则:在 2009 年财政部、国家发展和改革委员会、教育部、人力资源和社会保障部下发《关于中等职业学校农村家庭经济困难学生和涉农专业学生免学费工作的意见》后,江苏省、天津市等地 2010 年即作出响应,制定出台了本地区的《实施办法》,使免费政策及时有效、保质保量地得到落实。中职毕业生的就业形势从 2006 年开始也持续好转。据《中国教育年鉴》2007-2011 数据显示,连续五年中职毕业生的就业率都在 95% 以上。<sup>[10]</sup>近年来掀起的对职业教育公益性的研究热潮,也从侧面证明了社会对职业教育价值的认同。

## 三、大力发展中等职业教育的政策建议

一直以来,“国家行动”是我国教育发展的基本框架,“国家-学校”也是中等职业教育发展的基本模式。当务之急,需要政府层面针对中等职业教育的宏观管理和结构布局作好顶层理性设计,包括对现有职业教育法律法规的完善与修订,以及相关实施保障制度的执行与操作规则的进一步细化。在此,我们提出两点建议以供参考:

### (一) 健全职业技能培训制度,逐步实施职业资格鉴定制度

生源危机一直是困扰中等职业教育进一步发展的根本问题。在现阶段情形下,可以借鉴《广东省职业技术教育改革发展规划纲要(2011-2020 年)》提出的关于健全职业技能培训制度、职业资格鉴定制度的具体做法:建立新生劳动力技能储备培训制度,组织城乡未继续升学的应届初高中毕业生等新生劳动力进入职业院校或技工院校接受培训,并按规定给予培训费补贴;依托中等职业学校和技工学校,大力开展农村劳动力转移技能培训;建设以人力资源职业能力开发评价为核心的职业资格证书体系,加强



省、市、县(市、区)三级职业技能鉴定工作,对省级以上重点中等职业学校和技工学校的毕业生参加理论和技能操作考核合格并取得职业技术学院学历证书的可视为职业技能鉴定合格,发给相应的职业资格证书。<sup>[1]</sup>

(二)拓宽中等职业教育投资渠道,明确社会投资最低比例的法律要求

目前,国家对中等职业教育的投入还相对不足,社会投资路径对中等职业教育尚未来放开。基于对中等职业教育在地方经济发展中的积极影响的考量,建议各省级财政对经济欠发达地区中等职业技术教育发展给予倾斜,地方教育附加适当增加用于中等职业技术教育发展的比例,城市教育费附加中用于职业技术教育的比例不低于 30%。同时,建议适当吸纳社会资金进入中等职业教育投资市场以暂缓中等职业学校的办学压力,希望能由政府从法律层面,明确社会资金投入的最低比例的具体要求及实施办法。

#### 四、结 语

经历了长时间的积淀与选择,中国职业教育已渐入一个崭新的历史发展阶段,特别是在一系列促进职业教育大发展的政策与环境引领下,中等职业教育也迎来了一个新的发展机遇。如果说生源危机是关乎中等职业教育持续发展的入口要因,那么劳

动者终生职业培训体系建设将是破解这一危机的重要路径。籍此,我们将启动新的研究计划,重点关注对社会职业与职业资格培训、鉴定的相关研究。

#### 参考文献:

- [1] 马克思.资本论(第一卷)[M].北京:人民出版社,1975.
- [2][3] 教育部.2012 年中职毕业生就业率超过 96%[EB/OL].  
<http://edu.people.com.cn/n/2013/0830/c1053-22747055.html>.2013-08-30.
- [4] 国家人口计生委.中国流动人口发展报告 2012[BE/OL].  
[http://www.gov.cn/jrzq/2012-08/07/content\\_2199409.htm](http://www.gov.cn/jrzq/2012-08/07/content_2199409.htm).2012-08-07.
- [5] 于志晶.中国现代职业教育图史[M].长春:职业技术教育杂志社,2009.
- [6][7] 鲁昕.职业教育公益性质及其实现形式”课题报告[J].中国职业技术教育,2010,(30).
- [8] 中国统计出版社.中国教育经费统计年鉴 2009[J].中国统计出版社,2010,(2).
- [9][10] 人民教育出版社.数据来自《中国教育年鉴》2007-2011[J].北京:人民教育出版社,2007,(2).
- [11] 中国国情.印发广东省职业技术教育改革发展规划纲要(2011-2020 年)的通知[BE/OL].[http://guoqing.china.com.cn/gbbg/2011-11/02/content\\_23800376.htm](http://guoqing.china.com.cn/gbbg/2011-11/02/content_23800376.htm),2011-11-02.

[责任编辑:石芬芳]

李洪渠,龚丽红:大力发展中等职业教育的现实依据与时代契机

17

武汉职业技术学院学报二〇一四年第十三卷第二期(总第七十期)

## The Realistic Basis and Era Opportunity of Rapidly Developing Secondary Vocational Education

LI Hong-qu,GONG Li-hong  
(Wuhan Polytechnic,Wuhan 430074,China)

**Abstract:** Secondary vocational education is an important part of vocational education in China. With the accelerating of China's modern vocational education construction system and laborer's lifelong vocational training construction system, the implementation of the two modes of the college entrance exam system, the strategic position of secondary vocational education in the vocational education system will become increasingly important. According to the atrophy of current secondary vocational education, problems such as "general worker shortage", "skilled worker shortage", and local college graduates unemployment are widespread. Through methods of literature and policy analysis, the paper analyzes the realistic basis and era opportunity of secondary vocational education to arouse the extensive concern of social value and rational thinking of all sectors of the society on secondary vocational education.

**Key words:** secondary vocational education;realistic value; value identity; era opportunity; policy advice