

时不我待 真抓实干 依法加快推进职业教育高质量发展

——在学习贯彻《中华人民共和国职业教育法》公益报告会的发言

陈子季

教育部职业教育与成人教育司司长

2022年5月8日

当前，我国职业教育正处在提质培优、增值赋能机遇期和改革攻坚、爬坡过坎关键期，在这个“双期叠加”新阶段，新《职业教育法》出台，恰逢其时、意义重大、影响深远。

新《职业教育法》修订的时代意义

立法的重要作用是统筹、表达、平衡、调整社会利益。此次《职业教育法》全面修订，不但关照了各方利益诉求，解决了人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题，体现了职教战线广大师生、院校和社会各界的意愿与关切，还充分反映了职业教育特色需要和现实需求，这必将有利于提升职业教育的认可度，塑造社会共识，为发展中国特色现代职业教育夯实法治基础。

第一，新《职业教育法》是加快建设技能型社会的根本之法。

去年召开的全国职业教育大会，创造性地提出了建设技能型社会的理念和战略，明确要高举“技能型社会”这面旗帜，加快构建面向全体人民、贯穿全生命周期、服务全产业链的职业教育体系，加快建设国家重视技能、社会崇尚技能、人人学习技能、人人拥有技能的技能型社会。

新《职业教育法》首次以法律形式提出“建设技能型社会”愿景，并从三个方面规定了建设路径：一是让职业教育贯通人的全生命周期发展，明确在中小学中开展职业启蒙、认知、体验等教育；大力发展技工教育，全面提高产业工人素质；推进国家学分银行建设，促进学习成果融通、互认；组织各类转岗、再就业、失业人员以及特殊人群等接受各种形式的职业教育，扶持残疾人职业教育的发展。二是让职业教育形成多元主体参与的生态，以“产教融合”一词取代了老法中的“产教结合”，明确要发挥企业重要办学主体作用，推动企业深度参与职业教育，鼓励企业举办高质量职业教育；允许企业设置专职或者兼职实施职业教育的岗位，将企业开展职业教育的情况纳入企业社会责任报告；鼓励行业组织、企业等参与职业教育专业教材开发。三是让职业教育得到寻常百姓家的认可，明确规定国家采取措施，提高技术技能人才的社会地位和待遇，弘扬劳动光荣、技能宝贵、创造伟大的时代风尚；提出国家通过组织开展职业技能竞赛等活动，为技术技能人才提供展示技能、切磋技艺的平台，持续培养更多高素质技术技能人才、能工巧匠和大国工匠。

这一系列规定，重新审视职业教育在经济社会发展中的功能与作用，既为新时代职业教育发展明确了目标与方向，也把建设技能型社会的理念和战略转化为法律规范，为技能型社会建设提供了法律基础和法治保障。

第二，新《职业教育法》的实施标志着我国现代职业教育体系建设进入法治化阶段。

改革开放以来，追求与普通教育同等重要地位，构建独立的职业教育体系，实现职业教育现代化，是职业教育发展的核心任

务与逻辑主线。其根本目的是为了使人能够平等地看待职业教育、接受职业教育，从而使得职业教育能够在经济社会发展中充分发挥作用。

体系建设无疑也是这几十年职业教育改革发展的伟大成就之一，其最大的价值在于改变了职业教育在整个“大教育”体系中的定位，形成了教育体系典型的“双轨制”结构。新《职业教育法》从体现经济发展的需求性、体现终身学习的开放性、体现职业教育的系统性，以法律形式对现代职业教育体系建设作出了规范，特别是明确规定职业学校教育分为中等职业学校教育、高等职业学校教育，其中高等职业学校教育由专科、本科及以上教育层次的高等职业学校和普通高等学校实施。

这些规范、规定，标志着现代职业教育体系建设进入法治化阶段，也意味着职业教育“类型”定位的法律稳固，这必将给职业教育改革发展带来深远的影响。首先，在认识上，有利于破除“重普轻职”的传统观念，以往职业教育是“二流教育”“次等教育”的说法不复存在，取而代之的是“适合的教育”。其次，在制度上，学生上升通道已经打通，职业教育与普通教育沟通更加顺畅，接受职业教育不再是“断头路”，形成了从中职、专科、本科到研究生的“直通车”；在行动上，要把职业教育和普通教育区分开来，特别是要把科学与技术、知识与技能区分开来。践行类型教育新理念，必将有力消除社会对职业教育的歧视与偏见，为构建现代职业教育体系，推动职业教育与普通教育既自成体系又相互融通，推进建设“一体两翼”的高质量教育体系提供法理依据。

第三，新《职业教育法》是巩固职业教育改革成果、把成熟改革举措上升为法律制度的战略之举。

改革开放以来，特别是党的十八大以来，党中央、国务院就职业教育作出一系列重大决策部署，职业教育在固本培元、守正创新中着力固根基、补短板、强弱项、扬优势，整体面貌发生格局性变化。实践迫切需要将党中央决策部署转化为法律规范、把成熟的改革举措上升为法律制度，为职业教育的制度供给提供法治保障，推动职业教育行稳致远。

新《职业教育法》充分融入了习近平总书记关于职业教育重要指示精神和党中央、国务院关于职业教育改革发展的政策举措，凝聚着我们党发展职业教育的理论成果和实践经验，是推动实现职业教育制度之治最基本、最稳定、最可靠的保障，保证职业教育重大改革于法有据，确保职业教育改革在法治的轨道上推进。

第四，新《职业教育法》是清除体制机制障碍、凝聚职业教育发展合力的有力保证。

随着职业教育改革进入攻坚期和深水区，职业教育改革发展中存在一些亟待解决的问题，前进的道路上还有一些顽瘴痼疾亟须从法律层面来革新破除。

此次修法以保障人民根本权益为出发点和落脚点，直面职业教育改革发展中的关键问题，不仅从制度、体制、机制上进一步破除阻碍或者不利于职业教育发展的限制性、歧视性规定，鼓励、保障行业、企业和学校以构建现代职业教育体系为目标，加强产教融合、校企合作，内优结构、外强特色，提高吸引力和贡献力，让职业教育从法律形式上的同等地位真正成为人们心目中的同等地位。

落实新《职业教育法》的关键之举

法律的生命力在于实施，法律的权威也在于实施。新《职业

教育法》贯彻落实，需要各部门协同，需要中央与地方联动，还需要社会各界参与。教育系统作为业务主管部门，必须要先学起来、行动起来，切实提高运用法治思维和法治方式推动改革的意识和能力，凝聚各方支持参与职业教育的合力。当前有几项重点任务要抓紧抓实。

第一，体系立起来。

健全体系是落实新《职业教育法》的首要任务。具体来讲，就是要建立健全服务全民终身学习的现代职业教育体系，实现职业教育与普通教育相互融通，不同层次职业教育有效贯通。重点抓好三件事。

一是完善职普协调发展政策。当前最重要的，就是要把中职教育办好，把学生的成长成才通道打开，走多样化高质量发展之路。这需要地方落实省级统筹的主体责任，科学制定区域高中阶段教育结构发展规划，加快形成中职教育与普通高中教育协调发展、齐头并进的良好局面。

二是加快健全一体化的职业学校体系。中职要实现基础性转向，我们将以多样化发展为抓手，推动中职从单一就业转向升学与就业并重，建立中职教育专业大类培养模式，筑牢学生知识和技能基础。专科高职要提质培优，现阶段重点是在做好国家“双高计划”中期绩效评价的同时，推动省级“双高计划”建设，加快构建以“双高计划”为引领、区域内高职学校协调发展的格局。职业本科要稳步发展。一方面盘活存量，进一步加强指导，明确办学定位、发展路径、办学机制、教育教学模式、质量管理、生均拨款标准等办学要求；另一方面做优增量，支持一批优质专科高职学校独立升格为职业本科学校，支持优质专科高职学校中产

教深度融合、办学特色鲜明、培养质量较高的专业实施职业本科教育。

三是加快建立职教高考制度。目前在职业教育分类考试的基础上，已形成一套符合职业教育特点的考试评价方式，具备建立职教高考制度的制度基础和实践经验。下一步要持续深化“文化素质+职业技能”考试招生制度改革，通过扩大职业本科、应用型本科在职教高考中的招生计划，使职业学校学生在升学方面与普通学校学生享有平等机会。

第二，质量提起来。

这些年，我国职业教育的规模有了很大发展，但质量一直被人诟病，家长不愿意让孩子选择职业学校，与教育质量有很大关系。我们要按照新《职业教育法》相关要求，加快推进职业教育改革，提高职业教育质量，落实好三件事。

一是实施办学条件达标工程。加大经费投入力度，按照今年中央政治局常委会工作要点要求，扎实推进中高职办学条件达标工程，确保2023年基本达标，2025年全面达标。进一步落实新增教育经费向职业教育倾斜的要求，加大政府主导的各级财政投入，建立与办学规模、培养成本、办学质量等相适应的财政投入制度，建立健全政府、行业、企业及社会力量多元投入机制，加快改善职业教育的办学条件，让职业教育更优质更公平。

二是深化教育教学改革。建立健全“双师型”教师引进、培养、使用机制，推动企业工程技术人员、高技能人才和职业学校教师双向流动。将新技术、新工艺、新理念纳入教材，把企业的典型案例及时引入教学，把职业资格证书、职业技能等级证书内容及时融入教学。借助信息技术重塑教学形态，从教师教学方式、

学生学习方式以及教学内容呈现方式等方面着手，改革教学模式，打破课堂边界，广泛应用线上线下混合教学，促进合作学习、有效学习、自主泛在个性化学习等。

三是完善质量评价体系。发布与《职业教育专业目录（2021年）》配套的专业简介、教学标准、公共基础课程标准、实训教学条件建设标准和岗位实习标准。引导和支持学校全面建立常态化的教学工作诊断与改进制度。完善政府督导评估制度，开展多元内容、多方参与的现代职业教育评价方式改革，突出就业导向，把学生的职业道德、技术技能水平、就业质量作为评价的重要指标，引导职业教育走有特色、高质量发展的路子。

第三，产教融起来。

产教融合、校企合作既是职业教育的发展模式，更是职业教育的独特优势。但在具体实践中，“校热企冷”现象长期存在。此次修法把“产教结合”改为“产教融合”，在深化校企合作、搭建产教融合的路径、构建多元办学格局上提出了新要求。下一步主要是在“融”字上下功夫。

一是依法落实企业主体责任。与发改、财政、国资、工信等部门协调沟通，就企业尤其是国企举办职业教育进行专门研究，落实新《职业教育法》对企业举办职业教育的政策导向、学校属性、财政投入、收费标准、师资建设等规定。落实“金融+财政+土地+信用”组合式激励政策，建立产教融合政策执行落地情况的监测机制，探索发展职业教育产教服务型组织。

二是研究启动现场工程师专项培养计划。面向“十四五”期间先进制造业重点领域，确定紧缺领域清单，联合遴选相关企业和学校，通过完善相关制度和标准、梳理部门和地方政策清单、

激励企业参与、优化选拔机制、推动国际交流，将中国特色学徒制作为基本培养模式，构建为制造业系统储能、赋能、提能的人才培养生态，为制造强国建设提供坚实的人才保障。

三是引导社会力量深度参与。研究制订举办股份制、混合所有制职业学校的具体办法，推动企业以资本、技术、知识、设施、设备、场地和管理等要素参与办学。支持企业设置专职或者兼职实施职业教育的岗位，深度参与职业学校专业设置、教材开发、培养方案制订、质量评价、实习实训基地建设全过程。鼓励行业组织、企业等与职业学校共同开发理实一体化课程和活页式、工作手册式等新业态教材和数字资源，并进行动态更新。

第四，机制建起来。

职业教育办学类型多样、举办主体多元、涉及群体广泛，需要加强统筹。如何通过依法行政，形成各自定位、各司其职、各尽其责，宏观有序、微观合力的体制机制，是此次修法的重要内容，也是落实职业教育各项改革任务的前提条件。下一步需要在三个层面着力：

一是国家层面建立健全协同机制。新《职业教育法》把国务院职业教育工作部际联席会议制度法定化，明确了国家部门、中央地方的法定职责。要按照法律要求，建立教育部统筹规划、综合协调、宏观管理，各部门分工合作、共同治理的工作机制。

二是央地之间建立健全联动机制。一方面，地方要加强对职业教育的统筹，实实在在地关心职业教育、支持职业教育；另一方面，教育部将深化和扩大部省共建职教高地，给地方赋予更多自主权，激发地方改革活力，并及时将地方的好政策、好办法提炼转化为国家制度，加快中国特色职业教育制度标准模式创新。

三是落实层面建立健全督法机制。新《职业教育法》的实施将促进我国加快建成“全面覆盖、运转高效、结果权威、问责有力”的中国特色社会主义教育督導體制机制，形成督政、督学、评估监测三位一体的督導體系，强化督导结果的刚性运用，形成包含责任追究、整改落实的监督机制，把教育督法结果与教育行政、学校管理责任等直接挂钩，促进教育督法“问责有力”“落地见效”。

第五，环境优起来。

新《职业教育法》从构建技能型社会、营造干事创业环境、提高技术技能人才社会地位等方面，为职业教育发展创造了良好的外部发展环境。下一步重点抓好三个优化。

一是优化事业发展的制度环境。《职业教育法》这次修订有很多理念创新和制度创新。这些创新能否由理念变成现实，由制度变成实践，关键要及时推进新《职业教育法》配套法规、规章的立改废工作。地方政府和教育行政部门应将新《职业教育法》贯彻落实过程中的成功经验和好的做法以地方法规、规章等形式固定下来，促进职业教育法治服务保障与其他配套制度相互配合、衔接和支持，形成全套的制度保障体系。

二是优化成长成才的社会环境。要抓住中央推进技能型社会教育体系的重大契机，破除教育体制内外不利于技术技能人才发展的歧视性、限制性因素。强化技能导向的人才使用制度，拓宽技术技能人才职业发展通道，完善以职业能力为导向、以工作业绩为重点，注重工匠精神培育和职业道德养成的技术技能人才评价体系机制，引导全社会形成科学的职业教育发展观、人才成长观、选人用人观，吸引更多劳动者特别是青少年主动学习技能，

主动选择技能成才、技能报国的发展道路。

三是优化立德树人的校园环境。要坚持立德树人根本任务，推动职业学校做好文化育人顶层设计，凝练校训、校风、教风、学风，构建凸显地域文化特色、突出专业办学特点以及学校优良传统的精神文化体系。进一步强化制度规范和监督约束，加强学生学习习惯养成教育，帮助学生塑造阳光自信、团结协作、遵规守纪的品格，不断提升职业学校的管理水平，为学生提供良好的学习成长环境。

从《职业教育法》的修订中我们可以看到，国家对职业教育的认识越来越清晰，发展职业教育的路径越来越清晰。可以预期，新《职业教育法》必将更加充分地发挥出其作为我国职业教育领域基本法的规范、引领作用，为促进职业教育高质量发展打下坚实基础。我们要以时不我待的紧迫感、舍我其谁的使命感、革故鼎新的勇气、坚韧不拔的定力，真抓实干、奋勇向前，在贯彻落实新《职业教育法》中肩负起时代赋予的重任，奋力推进职业教育高质量发展，努力实现职业教育的高水平自立自强。