

## 提质培优 加快构建中国现代职教体系

教育部职成司司长陈子季

教育部职业教育与成人教育司司长陈子季在与《在线学习》杂志对话过程中,独家解读《职业教育提质培优行动计划(2020-2023年)》:《行动计划》一方面突出问题导向——以加快体系建设解决“出身不好”问题,以体制机制改革解决“外部不给力”问题,以加强内涵建设解决“自身质量不高”问题,整体推动职业教育提质培优。另一方面突出改革落地——进一步释放“职教20条”和部省共建职业教育创新发展高地的政策红利,以提质培优、增值赋能为主线,着力补短板、激活力、提质量,从“怎么看”转向“怎么干”,向改革“最后一公里”要效益。

文/《中国远程教育》杂志社副社长 李桂云

《在线学习》杂志主笔 潘超

东部提质培优,中部提质扩容,西部扩容提质,2020年,教育部职业教育与成人教育司大动作不断:继部省共建山东职业教育高地后,8月,又推动了技能甘肃、江西创新高地建设,形成东中西相互呼应、相互促进之势。

“当前职业教育正处于爬坡过坎、提质培优的历史转折点上,正处于大改革、大发展、大作为的历史最好时期。”教育部职业教育与成人教育司司长陈子季指出,为全面落实“职教20条”,切实提升职业教育质量,教育部印发实施《职业教育提质培优行动计划(2020-2023年)》。

## 职业教育发展环境处于历史最好时期

在线学习：2020年《政府工作报告》提出，高职院校今明两年继续扩招200万人。2019年扩招任务完成得如何？我国已经进入高等教育普及化阶段，连续两年提出高职扩招的原因是什么？

陈子季：在多种教育形态中，职业教育与经济社会发展联系最为紧密。近年来，党中央、国务院把职业教育置顶于宏观政策层面，作为应对经济下行、做好“六稳”工作、落实“六保”任务的重要举措。2019年，高职共扩招116万人，“超额”完成扩招百万任务。

高职扩招是党中央、国务院为统筹产业结构、人才结构、教育结构作出的重大决策部署，将给经济、民生和教育带来重大影响。一是服务经济高质量发展，二是缓解就业压力，三是促进教育公平。高职扩招鼓励更多退役军人、下岗失业人员、农民工、高素质农民、在岗职工等群体报考，就是要将教育改革发展成果更公平地惠及全体人民。

在线学习：您曾公开用几个“前所未有”来描述当前的职业教育发展。为什么这样说？

陈子季：大家知道，党的十八大以来，职业教育事业不负重托，呈现出大改革、大发展的良好态势。一些地区的职业院校正在向着现代化高水平目标迈进，其办学质量和发展水平已达到或接近世界领先水平，形成了许多具有中国特色的办学元素，如贯通培养模式、双师型教师、产教融合型企业、1+X证书制度、实践导向职业教育课程模式等。与此同时，我国职业教育也开始由数量普及阶段转向内涵发展阶段，正处在创新职教理念、完善职教体制、提高职教质量、拓展职

教空间的改革攻坚期，不断完善中国特色职业教育制度、加快健全中国现代职业教育体系是当务之急。

在这个过程中，习近平总书记就职业教育改革发展问题作出一系列重大判断、提出一系列重要论述，涵盖了职业教育的重要地位、根本任务、办学方向、办学格局等。这些重要论述为职业教育改革发展指明了方向、提供了根本的原则。

面对新时代中国职业教育的新形势、新任务和新要求，党中央、国务院推出一系列重大举措，把加快发展现代职业教育的要求纳入长江经济带发展、雄安新区规划建设、深圳中国特色社会主义先行示范区建设等重要区域规划中，密集出台系列政策，对职业教育作出明确部署。比如，在国家战略方面，《政府工作报告》连续两年明确高职院校扩招要求，将加快发展现代职业教育上升为国家宏观战略内容；在顶层设计方面，印发《国家职业教育改革实施方案》，确定了职业教育是类型教育、具有同等重要的战略定位，为新时代职业教育改革发展明确了施工图；在发展路径方面，先后印发深化产教融合、职业技能提升等政策文件，为职业教育改革发展明确了方式方法和具体抓手。

教育部党组运筹帷幄，发展职业教育的思路非常清晰。陈宝生部长明确提出，要围绕职业教育“下一盘大棋、打一场翻身仗”，建立健全以职业教育和普通教育“双轨”运行为标志，以纵向贯通、横向融通为核心，同经济社会发展和教育改革深化相适应的新时代中国特色职业教育体系。

以上几方面充分说明，以习近平同志为核心的党中央对职业教育的重视程度之高前所未有的，推动职业教育改革发展的力度之大前所未有的，中国职业教育迎来的重大发展机遇也是前所未有的。可以说，职业教育的发展环境越来越好，正处于大改革、大发展、大作为的历史最好时期。

### **职业教育是教育、是经济，更是民生**

在线学习： 如何理解占据多个“前所未有”的新时代职业教育的内涵？

陈子季：习近平总书记强调，职业教育是国民教育体系和人力资源开发的重要组成部分，是广大青年打开通往成功成才大门的重要途径，肩负着培养多样化人才、传承技术技能、促进就业创业的重要职责，必须高度重视、加快发展。从今天来看，职业教育还是一种面向人人的终身教育、面向市场的就业教育、面向能力的实践教育、面向社会的跨界教育，是教育、是经济，更是民生。要真正把职业教育当作职业教育来办，不能以普通教育为参照系来研究发展现代职业教育的政策措施，要把职业教育和普通教育区分开来、把科学和技术区分开来、把知识和技能区分开来。

“职教 20 条”印发一年多来，无论形势怎样变化，我们都坚持把职业教育改革发展作为深化教育领域综合改革的突破口，以“提质培优、增值赋能”为主线，按下了贯彻落实“职教 20 条”的加速键，一批长期制约我国职业教育改革发展的难点、堵点问题正在被突破，特别是从层次到类型的转型发展取得显著成效。

具体而言，一是在自身建设上，中等职业教育规模在连续 8 年下降后首次回升，“双高计划”全面启动，本科层次职业教育试点稳步推进，职业教育和培训体系不断完善。二是在办学质量上，教学标准日益完善，教师、教材、教法改革稳步推进，“三全育人”综合改革不断深入，产教融合全面发力，职业教育质量日益提升、吸引力不断增强。三是在服务贡献上，2019 年完成高职扩招 116 万人，今明两年还将扩招 200 万人；招收建档立卡贫困家庭学生 38 万人，累计投入帮扶资金超过 12 亿元，职业教育成为扎实做好“六稳”工作、全面落实“六保”任务的有效举措。四是在发展环境上，职业教育投入大幅增加，职业教育奖助学金制度全面建立，《职业教育法》修订取得重要进展。

### 中国特色职业教育制度与模式呼之欲出

在线学习：中国职业技术教育学会会长鲁昕指出，今天的职业教育，不动脑是不行的。面对产业分工精细化的社会，如何做动脑的职业教育、“接地气”的职业教育？

陈子季：在以云计算、人工智能、大数据等为代表的新兴技术迅速发展的背景下，发展职业教育的主基调仍是提高职业教育质量。提高职业教育质量须修炼内功、提质培优，使职业教育从一种看似低档次的教育转变为对经济社会各方面发展都具有调动功能的教育。同时，还要营造良好的社会环境，让全社会真正树立起“职业技术技能人才也是人才”的观念，在全社会吹响构建技能型社会的“集结号”，通过技能社会的建立克服学历型社会的弊端。

为全面落实“职教 20 条”，切实提升职业教育质量，我们研制了

《职业教育提质培优行动计划（2020-2023年）》，并于近期印发实施。

《行动计划》把握“全面落实与局部突破”“中央统筹与地方主责”两个结合，切实将习近平总书记对职业教育“大有可为”的殷切期待变成“大有作为”的具体行动。一方面突出问题导向。《行动计划》以加快体系建设解决“出身不好”问题，以体制机制改革解决“外部不给力”问题，以加强内涵建设解决“自身质量不高”问题，整体推动职业教育提质培优。另一方面突出改革落地。进一步释放“职教20条”和部省共建职业教育创新发展高地的政策红利，以提质培优、增值赋能为主线，着力补短板、激活力、提质量，从“怎么看”转向“怎么干”，向改革“最后一公里”要效益。

在线学习：构建纵向贯通、横向融通的中国现代职业教育制度体系的重要性表现在哪些方面？

陈子季：当前，中国职业教育发展的核心目标就是要完善中国特色现代职业教育体系，全面推进职业教育现代化。中国特色现代职业教育体系的构建与完善，一方面需要中国特色现代职业教育制度体系这一实体基础来支撑，另一方面需要以确立和坚持职业教育类型定位为前提。

大家知道，我国现代职业教育发端于19世纪后半叶洋务运动派推行的实业教育。从洋务运动派学习西方国家兴办实业学堂到黄炎培学习西方国家办职业学校，到新中国建国初期学习前苏联办中等专业学校 and 技工学校，再到改革开放后广泛学习德国、英国、澳大利亚等发达国家的经验，建设现代职业教育体系，近150年来的中国职业教

育发展，是一个通过学习别国经验来解决我们问题的职业教育发展历程。职业教育的近代史，就是一部向国外学习的历史。借鉴西方国家的职业教育办学方法，让我们迅速建立起职业教育体系的基本办学要素，与此同时也造成一些问题，如这些模式与我国社会、经济、教育等不完全贴合且难以真正融入，中国特色不鲜明等。由于缺乏对职业教育体系建设问题的全面、系统思考，导致我国职业教育体系一直存在框架结构并不十分清晰的问题，体系发展面临深度危机。

经过近 150 年来的发展，尤其是改革开放 40 年来广泛而深入地探索与实践，中国特色职业教育重要制度与模式呼之欲出。构建起这一制度与模式是完善中国特色现代职业教育体系的重要内容、实体基础，同时也是确立和坚持职业教育类型属性的基本前提，将真正推进职业教育从分等走向分类。

在线学习：您理想中的中国特色的现代职业教育制度与模式是什么样子的？

陈子季：我想中国特色现代职业教育制度与模式，主要把握三个环节——构建纵向贯通、横向融通的中国特色的现代职业教育制度体系；健全纵向贯通、横向融通的制度保障；完善促进体系有效运行的支撑条件。

### **产业学院正成为产教融合新载体**

在线学习：螺蛳粉产业学院、小龙虾学院、热干面研究院、脐橙学院……您如何看待这些产业学院的走红，以及其中一些学院毕业生毕业前就被“预定”一空的现象？

陈子季：产业学院是职业教育产教融合的新型组织形态，2017年印发的《国务院办公厅关于深化产教融合的若干意见》提出，鼓励企业依托或联合职业学校、高等学校设立产业学院和企业工作室、实验室、创新基地、实践基地。此后产业学院进入快速发展阶段。

产业学院之所以走红，学生之所以毕业前就被“预定”一空，不仅得益于政策的牵引作用，关键是培养出来的毕业生真正契合行业产业需求。行业企业以产业学院为载体，与学校合作共同开展人才培养，可以有效促进教育链、人才链与产业链、创新链的有机衔接，推进人力资源供给侧结构性改革，形成校企“双赢”局面：产业学院为学校提供最新的知识技能，培养符合行业企业实际需要的人才；产业学院整合校企资源，降低学校办学成本和企业人才培养成本。

只有把专业建在产业链上，才能了解产业发展的现状，产业学院正在成为产教深度融合的新载体及新抓手。接下来，教育部将积极推进产业学院混合所有制改革，进一步激发企业参与办学活力，培养更多产业急需的技术技能型人才。

在线学习：您如何看待鼓励政策频出下的职业教育产教融合、校企合作发展？

陈子季：产教融合、校企合作是职业教育办学的基本模式，是培养高素质劳动者和技术技能人才的内在要求，也是办好职业教育的关键所在。党的十九大报告提出，职业教育要深化产教融合、校企合作。近年来，《国务院办公厅关于深化产教融合的若干意见》《职业学校校企合作促进办法》《教育部关于深入推进职业教育集团化办学的意见》



等文件相继出台，不断加强职业教育产教融合、校企合作的整体性、系统性政策供给，健全了工作机制、丰富了推进载体、强化了激励保障，将有效解决教育人才培养和产业需求“两张皮”问题，改变校企合作“一头热”“独角戏”的现状，促进形成政府企业学校行业社会各负其责、协同共进的职业教育发展格局。

在线学习：对于职业教育的下一步发展，职成司有怎样的规划？

陈子季：宝生部长在今年的全国教育工作会议上强调，职业教育要在以质图强上下功夫。学习领会宝生部长的讲话精神，我们对职业教育当前的发展状况进行了再梳理、再盘点，可以说，当前职业教育正处于爬坡过坎、提质培优的历史转折点上，正处于大改革、大发展、大作为的历史最好时期。我们将按照宝生部长和部党组的部署安排，围绕“下一盘大棋、打一场翻身仗”，从职业教育正加快由数量普及阶段转向内涵发展阶段这个最大实际出发，坚持把解放思想作为先手棋，把改革创新作为突破口，积极推动我国职业教育提质培优、增值赋能，加快完善中国特色现代职业教育体系。

具体来说重点抓几件事。一是建立纵向贯通的职业学校体系。这是构建中国特色现代职业教育体系的基础工程，主要目的是要实现中等职业教育、专科职业教育、本科职业教育自下而上的无缝衔接。二是健全横向融通的政策制度保障。这是中国特色现代职业教育体系构建的关键支撑性制度，是职业教育国家制度完善和发展的重要内容，主要包括职教高考制度、普职融通制度、国家资历框架制度。三是落实立德树人的根本任务。要针对职教学生的学习特点、行为习惯、思

维模式等，建立区别于普通高校、体现职教特色的德育体系，主要将从“三教”改革入手，建立健全职业教育领域德育工作机制。四是深化产教融合、校企合作。产教融合、校企合作是职业教育基本办学模式，要通过推动“混合所有制”改革、鼓励支持企业和学校双主体育人来促进产教深度融合、校企紧密合作。五是通过培训提高治理能力。提升治理能力是职业教育提质培优、增值赋能的关键，要把职业院校的“领导”和“管理人员”先武装起来，大规模、大力度地对职业院校的校领导和后备干部进行培训。六是健全质量保障体系。要推进研制职业院校办学质量考核办法，健全职业院校办学质量考核指标体系，推动构建市场主体自治、行业自律、社会监督、政府监管的质量共治格局。

聚焦“堵点”“痛点”破解继教发展难题

在线学习：《中国教育现代化 2035》明确要求推进基础教育、职业教育、高等教育和继续教育协调发展。对于职业教育与继续教育协同发展、融合发展，您有怎样的思考？

陈子季：一是做好职业教育体系建构。通过多次多向教育分流的设计、人才培养模式的完善、各类教育载体的改革，积极推进职业教育体系建设，大力推进继续教育综合改革，促进技术技能人才的选拔、培养、发展与成长。二是补齐关键制度。推动职业教育考试招生等关键制度改革，促进纵向贯通、横向融通。加快国家资历框架和学分银行建设，为职业教育与普通教育、继续教育融通提供基础。三是推动职业院校广泛参与继续教育。职业院校不仅要关注职前教育（增量劳动力），也要加强职后教育（存量劳动力），要发挥优质资源优势，密

切校企合作，提供职业导向的继续教育培训。四是推动高校继续教育学院有效做好职后继续教育。指导各级各类高校因校制宜办好继续教育，聚焦主业，扬长避短，发挥特色优势，联动职业院校、行业组织、企业大学等，为在岗从业人员提供高质量职业继续教育。五是加快开放大学转型发展。开放大学要发挥排头兵、领头雁的作用，加快自身转型，从学历补偿到服务全民终身学习、服务技能型社会、技能强国转变。要发挥信息化、平台化、体系化办学优势，探索开展集团化办学，在服务职业教育改革中做大做强。六是大力加强各类职业导向的培训。既要加强社会职业培训，也要加强老年教育、社区教育、农村教育等培训，体现服务全民终身学习的特点。

在线学习：“网络教育 18 条”实施后，职成司对于试点高校网络教育接下来的发展是如何规划的？

陈子季：为贯彻落实全国教育大会和党的十九届四中全会精神，落实宝生同志在 2019 年全国教育工作会议上关于“破解继续教育发展难题”、做好学历继续教育“老城改造”等重要指示和孙尧同志关于做好学历继续教育风险防控、重点加强“网络教育”质量监管等工作要求，教育部印发《关于服务全民终身学习 促进现代远程教育试点高校网络教育高质量发展有关工作的通知》。文件主要聚焦当前高校网络教育办学中存在的突出问题，提出了促进试点高校网络教育高质量发展的 18 条有针对性的具体措施，所以简称“网络教育 18 条”。“网络教育 18 条”出台后，职成司聚焦“堵点”“痛点”问题，一方面严把“三关”（入口关、过程关、出口关），另一方面督促高校和教育行政主管

部门落实“双责”（高校落实办学治校主体责任、教育行政主管部门落实监管指导主体责任），重点在督促高校加强对继续教育的领导、规范招生宣传等方面发力，落实责任制，排查梳理风险隐患。

下一步将重点做好以下工作：一是对标对表，细化落实方案。推动试点高校按照《通知》具体要求，对本校网络教育办学定位、发展规划、投入保障、质量保证措施等进行全面系统梳理，排查各类风险问题，健全管理制度，提出可保证人才培养质量、支撑高质量发展的具体实施方案，按要求报备有关材料。二是协同联动，强化综合监管。督促省级教育行政部门创新监管方式手段，守土负责，落实好属地监管指导职责。推动建立省级教育行政主管部门之间协同联动工作机制，加强规范管理，形成齐抓共管的工作合力。三是持续跟进，加强分类指导。采取多种方式，对各地各校落实文件情况进行监督检查和分类指导，及时跟进了解工作推进情况，对有关典型做法和有效经验进行及时总结推广，加大宣传力度，凝聚更大共识。四是研制标准，开展常态监测。会同教育督导部门和评估部门，落实文件要求，联合开展专项调研检查，组织教学质量抽测，组织有关专家研制评估指标和工作方案，适时启动有关评估工作。