

中国高等职业教育“十三五”回顾与“十四五”展望

周建松,陈正江

(浙江金融职业学院,浙江 杭州 310018)

摘要:“十三五”时期是我国高等职业教育锐意改革、蓬勃发展的五年。高等职业教育创新发展行动计划、高职教育大规模扩招、中国特色高水平高职学校和专业建设计划等系列重大政策的实施为我国高职教育发展赋予了全新的时代内涵。“十四五”期间,高职教育将在贯彻落实《国家职业教育改革实施方案》的进程中,实施职业教育提质培优行动计划、持续推进中国特色高水平高职学校和专业建设计划、稳步发展本科层次职业教育,进一步加快高水平建设,实现高质量发展。

关键词:高等职业教育;“十三五”;“十四五”;“双高计划”

中图分类号:G710 **文献标识码:**A **文章编号:**1004-9290(2021)0010-0018-05

“十三五”时期是我国高等职业教育充满机遇与挑战的五年,更是锐意改革、蓬勃发展的五年。党的十九大报告提出的“完善职业教育和培训体系,深化产教融合、校企合作”^[1]为其定向,《国家职业教育改革实施方案》(以下简称“职教20条”)为其定位,高等职业教育创新发展行动计划、高职教育大规模扩招、启动实施“双高计划”等系列重大政策为其指路,为我国高职教育发展赋予了全新的时代内涵。温故而知新,对于任何改革发展而言,回顾历程,梳理经验,总结教训,都是必经之路。站在“十三五”收官、“十四五”开局的时点上,回顾高职教育“十三五”发展历程与成就,展望“十四五”发展趋势与内容,具有重要的历史价值和现实意义。

一、我国高等职业教育“十三五”回顾

“十三五”期间,党和国家对职业教育的重视程度之高前所未有,国家推动高职教育建设改革的力度之大前所未有,高等职业教育创新发展行动计划(以下简称“创新发展行动计划”)、高职教育大规模扩招、启动实施中国特色高水平高职学校和专业群建设计划(以下简称“双高计划”)等重大政策一脉相承,形成了我国高等职业教育“十三五”发展的清晰主线。

(一)实施高等职业教育创新发展行动计划

2014年6月,习近平总书记对职业教育做出重要指示,国务院发布了《关于加快发展现代职业教育的决定》,为贯彻执行习近平总书记指示的精神、落实《国务院关于加快发展现代职业教育的决

收稿日期 2021-02-02

基金项目:中国高等教育学会2020年度高等职业教育专项重点课题 中国特色高等职业教育发展道路研究(项目编号 2020GZD01,主持人 周建松)

作者简介:周建松(1962—),男,党委书记,教授,硕士,中国高等教育学会职业技术教育分会理事长,主要研究方向为高等职业教育政策;陈正江(1977—),男,副教授,硕士,主要研究方向为高等职业教育政策。

定》和有关要求,2015年10月,教育部发布了《高等职业教育创新发展行动计划(2015—2018年)》,提出促进就业,面向人人,坚持工学结合、知行合一,应该使职业教育与经济社会同步发展,加强技术技能积累,提升人才培养质量。在创新发展行动计划实施过程中,各地区各院校争先承接项目和任务,体现了勇于创新的担当和使命。^[2]2019年7月,创新发展行动计划圆满收官。教育部正式发文公布项目认定结果,认定了200所优质专科高等职业院校,2 919个骨干专业,1 164个生产性实训基地,440个“双师型”教师培养培训基地,46个虚拟仿真实训中心,480个应用技术协同中心,98个技能大师工作室。

(二) 高职教育大规模扩招

李克强总理在2019年《政府工作报告》中提出,要多措并举扩大高职教育规模,高职教育大规模扩招100万人;在2020年的《政府工作报告》中提出,2020、2021年两年高职教育继续大规模扩招200万人,这是深化供给侧结构性改革的关键一招,是从提升劳动者素质和技能入手,实现更大规模更加充分的就业,同时也有利于优化高等教育结构,推进一大批普通本科高等学校向应用型转变,实现均衡发展,更是办人民满意教育和以人民为中心的发展思想在高职教育领域的具体体现,^[3]经过努力,高职教育已完成连续百万扩招行动的阶段性任务。

(三) 实施中国特色高水平高职学校和专业群建设计划

为落实全国教育大会精神和《国家职业教育改革实施方案》要求,2019年3月,教育部、财政部启动实施中国特色高水平高职学校和专业建设计划(以下简称“双高计划”),这是落实职业教育作为类型教育的重要制度设计,更是国家职业教育大改革大发展先手棋,引起社会各界的广泛关注。作为新时代现代职业教育质量提升计划的重大工程,“双高计划”提出了“1个加强”“4个打造”和“5个提升”的建设任务,两年间,教育部、财政部高效协同,构建了项目建设、遴选管理和绩效评价的制度框架体系。相关部委和省级地方政府紧密联动,省级地方政府相关部门通力合作,全国高职教育战线积极参与,双高校和高水平专业群上下齐心,投入建设,“双高计划”进展顺利,取得了阶

段性的成效。

(四) “双师型”教师队伍建设牵引“三教”改革

2017年9月,李克强总理在到天津职业技术师范大学考察时诠释了“双师”含义:既是老师又是师傅,既要传授职业之技,又要传承工匠之道。职教20条提出“双师型”教师即同时具备理论教学和实践教学能力的教师。“十三五”期间,建立了高等学校、行业企业联合培养“双师型”教师的机制,切实推进职业院校教师定期到企业实践,不断提升实践教学能力,“双师型”教师队伍比例和质量提升,兼职教师数量增长明显。教学创新团队建设成为打造高素质“双师型”教师队伍建设的抓手,深化职业院校教师、教材、教法“三教”改革的切入点之一。^[4]2019年,教育部遴选了首批122家国家级职业教育教师教学创新团队,推进教师分工协作进行基于职业工作过程的模块化教学改革,同时,确立了首批全国职业教育教师企业实践基地102家,省级及以上“双师型”教师培训基地扩充明显。在产教融合的发展背景下,“双师型”教师自身要密切联系产业现场,在教材中融入产业新标准,在教法上契合产业新技术、新工艺,并且保持动态互动与更新,使教师与教法相契合,教材与教法相匹配,并以团队建设引领教师发展和教材、教法改革。

(五) 产教融合的1+X证书制度稳步推进

“十三五”规划期间,随着工业4.0的推进,技术革新不断发生,新兴产业不断涌现,各行各业对技术技能人才的转型需求和原有职业教育所能提供的人才供给的矛盾越发突出。为推动职教20条的有效落实,教育部等四部门印发《关于在院校实施“学历证书+若干职业技能等级证书”制度试点方案》等政策文件。产教融合型企业政策有力推进了产教融合和校企合作,1+X证书制度激发了人才培养模式改革,教育部关于职业院校制定和实施人才培养方案的意见进一步规范了职业院校人才培养工作,有关职业技能培训工作的支持政策有力拉动了职业教育功能的进一步发挥。^[5]随着1+X证书制度试点的推进,进一步深化了技术技能型人才培养模式。

在回顾总结发展成绩的同时,我们也应清醒地看到,我国高职教育改革发展仍存在不少问题,面临各种严峻的挑战,如产教融而不透,校企

合而不深,“三教”改革有待进一步推进,各地高职教育发展不平衡,学校间差距过大等,^[6]需要在“十四五”时期高度重视并加以解决。

二、我国高等职业教育“十四五”发展任务

《国家职业教育改革实施方案》开宗明义:职业教育与普通教育是两种不同教育类型,具有同等重要地位。建设高质量教育体系是“十四五”期间高等职业教育的主题,围绕这一主题,高职教育将在落实《国家职业教育改革实施方案》的过程中,实施职业教育提质培优行动计划、持续推进中国特色高水平高职学校和专业群建设计划、探索本科层次职业教育,开创“十四五”我国高职教育发展的新局面。

(一)实施职业教育提质培优行动计划

党的十九届五中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》强调“建设高质量教育体系”“加大人力资本投入,增强职业技术教育适应性”。为贯彻落实职教20条,办好类型特色突出的职业教育,提质培优、增值赋能、以质图强,加快推进职业教育现代化,更好支撑我国经济社会持续健康发展,2020年9月,教育部等九部门联合颁布《职业教育提质培优行动计划(2020—2023年)》(以下简称《行动计划》),为“十四五”时期高职教育发展指明了方向。职教20条明确了办好新时代职业教育的施工图,而《行动计划》则要聚焦重点、疏通堵点、破解难点,将《实施方案》部署的改革任务转化为具体化的举措,坚持育人为本,质量为先,坚持固本强基、综合改革,坚持标准先行、试点突破,坚持地方主责、协同推进,推动中央、地方和学校同行向行,围绕落实立德树人根本任务,推进职业教育协调发展,完善服务全民终身学习的职业教育制度,深化产教融合、校企合作,健全考试招生制度,治理能力提升,“三教”改革攻坚,职业教育信息化2.0建设,服务国际产能合作和创新发展高地建设等十大任务,整体推进职业教育提质培优。

(二)持续推进中国特色高水平高职学校和专业群建设计划

“十四五”期间,推进高职学校高质量发展,要遴选300所左右省域高水平高职学校和600个左右高水平专业群,扎实推进中国特色高水平高职学校

和专业建设计划,加强绩效考核与评价。2020年12月21日,教育部、财政部印发《中国特色高水平高职学校和专业建设计划绩效管理暂行办法》(以下简称《绩效管理办法》)(教职成[2020]8号),绩效评价结果为“双高计划”资金支持额度重要依据。《绩效管理办法》附件中包含《双高学校建设数据采集表》《高水平专业(群)建设数据采集表》《双高学校绩效自评报告(参考提纲)》《基于“双高绩效目标实现贡献度”信息采集表》《基于“高水平学校和专业群社会认可度”信息采集表》《基于“地方政府(含举办方)重视程度”信息采集表》,这些最基础的作业文本为“双高”学校开展绩效管理提供了指南,并将助推双高校和高水平专业群建设。

(三)稳步发展本科层次职业教育

职教20条提出“开展本科层次职业教育试点”“推动具备条件的普通本科高校向应用型转变,鼓励有条件的普通高校开办应用技术类型专业或课程”。一批高职学校将试点开展本科层次职业教育,截至2021年2月,开展本科层次职业教育的学校达27所,其中民办院校22所,公办院校5所。扎实做好本科层次职业教育试点学校指导工作。为保证试点学校的职业教育属性和特色,掌握试点单位的建设进度和工作成效,指导试点学校办出特色和水平,发布《本科层次职业学校设置标准(试行)》《本科层次职业教育专业设置管理办法(试行)》,研制《本科层次职业教育试点专业目录(试行)》,为推动本科层次职业教育高质量发展提供基本保障。随着《职业教育法》的修订、“职业大学”的设立,本科层次职业教育将稳步发展,我国现代高等职业教育体系将不断健全和完善。

三、我国高等职业教育“十四五”发展展望

(一)大发展的指导思想更加明确

教育部党组书记、部长陈宝生强调,贯彻落实党的十九届五中全会精神,职业教育要在“五入”即“长入”经济、“汇入”生活、“融入”文化、“渗入”人心、“进入”议程上下功夫,并通过“五入”的协同联动为形成新发展格局奠定坚实基础,正确把握加大人力资本投入,增强职业技术教育适应性的要求,认真领会深化职普融通、产教融合的要义,校企合作的政策导向,积极探索中国特色学徒制,努力培养高素质技术技能人才的精神,尤其是要

在高质量、高适应性上着力,为“人人皆可成才、人人尽展其才”进一步创造条件,进一步激发我国职业教育发展的内生动力和外部合力,推动职业教育向企业社会参与、专业特色鲜明的类型教育转变,努力建设技能型社会、建设技能中国。

(二)立德树人目标任务更具体

立德树人作为高职教育的根本任务,是一个长期性、持续性的过程,旨在全面贯彻党的教育方针,推动习近平新时代中国特色社会主义思想进教材进课堂进头脑、构建“三全育人”新格局、创新职业学校思想政治教育模式,推进职业教育高质量发展。站在“培养什么人、怎样培养人、为谁培养人”的高度,承担为党育人、为国育才使命,落实“立德树人”根本要求,推进理想信念教育常态化、制度化,强化高职院校育人的初心使命,推进全员、全过程、全方位育人,从教育理念、内容、方法等各方面对思想政治教育模式进行全方位创新,引导专业课教师加强课程思政建设,将思政教育全面融入人才培养方案和专业课程,培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。

(三)体系建设理念更加清晰

职教20条提出,经过5~10年左右时间,职业教育要实现“三个转变”。为了实现这一重大转型。要通过改革招生考试制度、完善高职教育标准体系等途径,扎实推进中国特色高水平高职学校和专业建设计划,深化考核与评价改革,真正形成与类型特征相适应的各项政策、制度和标准,促进办学格局实现新的转变,为建设中国特色、纵向贯通、横向融通的现代职业教育体系奠定坚实基础。^[7]

(四)招生考试制度更加完善

考试招生制度是高职教育高质量发展的重要内容,“考什么”“怎么考”“谁来考”是关乎人才选拔的重要问题。《行动计划》中强调要完善高职分类考试内容和形式,统一制定职业适应性测试标准和规定测试方式,鼓励企业参与招生。完善高职分类考试内容和形式,推进“文化素质+职业技能”评价方式,引导不同阶段教育合理分流、协调发展,为学生接受高职教育提供多种入学方式。教育部在《关于积极推进高等职业教育考试招生制度改革的指导意见》中提出,逐步与普通高校本科考试分离,重点探索“知识+技能”的考试评价办法。文化素质考试

由省级教育行政部门根据《中等职业学校公共基础课课程标准》统一组织。职业技能测试分值不低于总分值的50%,考试形式以操作考试为主,须充分体现岗位技能、通用技术等内容。

(五)教师队伍水平更加提升

教学是高职院校最重要的一项职能,教师担负着为党育人、为国育才的神圣使命,深化师德师风建设,讲好师德故事,以榜样的力量引导教师争做“四有”好老师,当好“四个引路人”。充分发挥教师在教学中的主导作用,创新教师分类管理机制,实行分类遴选、分类培育、分类发展、分类考核,为不同类型教师赋能,并根据教师专业发展的阶段、发展规划设置针对性提升计划。^[8]结合国家教育评价体制机制改革要求,优化“双师型”教师的认定和评价制度,突出德技并修,打造教师职业的“工匠精神”,精炼教书育人本领,奉献育人岗位,提升社会服务能力。

(六)“三教”改革更加深入

“三教”改革是高职院校的基础性工作,为推进高职教育高质量发展开辟了一条有效的途径,必须加以深入推进。2019年12月,教育部印发《职业院校教材管理办法》,符合技术技能人才成长规律和学生认知特点,对接国际先进职业教育理念,适应人才培养模式创新和优化课程体系的需要,专业课程教材突出理论和实践相统一,强调实践性,完善职业教育教材规划、编写、审核、选用使用、评价监管机制。教育的素材与形式之间有着密切关联,把教材看作是“教学文本”,就要改变“课程内容教材化、教材内容教学化”的传统思路,拓宽视野,从学生的需求和具体教育情境出发,灵活使用教材。适应项目学习、案例学习、模块化学习等不同学习方式要求,注重以真实生产项目、典型工作任务、案例等为载体组织教学单元。^[9]

(七)产教融合推进更加深化

产教融合是一种合目的性的行动,不仅需要载体,而且亟须机制。作为一种高职教育办学模式的显著特征,产教融合不仅成为高职院校办出水平与争创特色的重要前提,同时也是其推进校企合作的基础条件。深化产教融合既是深化教育供给侧结构性改革的重大举措,也是教育体制和治理制度的创新过程。学校要及时对接社会需

要,及时回应社会对毕业生培养的关切,及时帮助毕业生拓宽就业渠道,汇聚高质量就业资源。这就要求学校要与社会各方建立紧密联系,要在学校主动找企业的基础上,创造企业办学、集团办学、行业办学或区域经济体联合参股办学等路径,形成体制更加开放、校企更加紧密的办学体制机制,^[10]真正推进教学与实践的紧密结合,专业与职业的有机融合,营造“大国工匠”“重视技能”“重视就业”的社会环境。

(八)高地建设实施更加有效

“十三五”时期,中国特色高水平高职学校和专业建设计划(以下简称“双高计划”)正式启动实施,第一轮56所高职学校和253个专业群认真落实“一加强”“四打造”“五提升”十大改革发展任务,朝着高质量、高水平、高绩效的方向发展。“实施职业教育创新发展高地建设行动”是旨在通过整省推进职业教育提质培优,按照“一地一案、分区推进”原则,合力打造职业教育样板城市,以实现职业教育提质增效,职教整体水平再上新台阶的目标。2020年,职业教育创新发展高地建设如火如荼,教育部先后与山东、江西、甘肃等省份实施共建、整省推进,并与江苏省、广东省、浙江省支持合力打造职业教育样板城市推进机制。

(九)治理能力提升更加全面

《行动计划》提出要“优化职业教育办学体制机制,加强治理体系和治理能力现代化建设”。实施治理行动是一个迭代和实验性的过程,^[11]旨在通过健全职业教育标准体系、完善办学质量监管评价机制、打造高素质专业化管理队伍,提高职业学校办学治校水平,办人民满意的教育。高职教育标准体系是建设高质量教育体系的基础性工程。健全职业教育标准体系,构建政府、行业、企业、学校、社会等多方参与的质量监管评价机制,建立干部考核评价、激励监督机制,重视考核结果运用。在不断优化学校内外部治理体系的过程中,进一步提升高职院校治理能力。

(十)国际合作服务更加扎实

“实施职业教育服务国际产能合作行动”包括“加快培养国际产能合作急需人才”和“提升职业教育国际影响力”两个维度。为使国际合作服务更加扎实,必须压实《行动计划》落地落实的各方

协同推进机制,紧紧扭住国际产能合作急需人才培养这个“牛鼻子”,深入推进“中文+职业技能”项目,助力中国企业“走出去”。与此同时,着力加大服务保障和支持职业院校国际化发展力度,打造中国特色、世界水平的职业教育政策、制度与标准体系,增强我国高等职业教育在国际教育领域的话语权,并持续提升国际影响力。

参考文献:

- [1]习近平.决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[M].中国共产党第十九次全国代表大会文件汇编,北京:人民出版社,2017.
- [2]周建松,吴国平,陈正江.创新发展高等职业教育:政策变迁与行动方略[J].高等工程教育研究,2016(6):158-163.
- [3]周建松,陈正江.高职百万扩招的战略意义与实现路径——基于全纳教育视角的分析[J].江苏高教,2020(2):113-119.
- [4]周建松,陈正江.高职院校“三教”改革:背景、内涵与路径[J].中国大学教学,2019(9):86-91.
- [5]周建松,陈正江.贯彻落实《实施方案》着力推进高职教育类型特色建设[J].职教论坛,2019(7):73-78.
- [6]周建松,陈正江.中国特色高等职业教育发展道路:演进、内涵与经验[J].中国职业技术教育,2020(30):73-77.
- [7]徐国庆.确立职业教育的类型属性是现代职业教育体系建设的根本需要[J].华东师范大学学报(教育科学版),2020(1):1-11.
- [8]郭天平,陈友力.“双高计划”建设视域下高水平教师队伍分类管理培育机制研究[J].现代教育管理,2019(8):66-70.
- [9]唐以志.1+X证书制度:新时代职业教育制度设计的创新[J].中国职业技术教育,2019(16):5-11.
- [10]潘海生,裴旭东.职业教育产教融合服务组织:动力、内涵与功能优化[J].职业技术教育,2019(27):22-26.
- [11]崔炳辉.整体性治理视域下高职院校治理体系研究[J].江苏高教,2016(3):148-151.