

# 新职教法实施：微观执行过程很关键

李进

职教法修订更深层的意义在于，法律的完善是从改革实践中来的，在职教法修订之前已经有2002年、2005年、2014年的《国务院关于大力发展职业教育的决定》、2017年的国务院《关于深化产教融合的若干意见》、2019年的国务院《国家职业教育改革实施方案》，以及七部委的《关于进一步加强职业教育工作的若干意见》，地方的《现代职业教育体系建设规划》、院校的“示范建设”“双高建设”“中高、中本、高本贯通教育”“现代学徒制试点”等创新实践，我们需要不断在现有职教法

的协调、各级学校依法办学、社会各界依法办职业教育。二是执法问题。法律制约还是激活？针对的是权利、义务和法律责任，无论主动执法还是被动维权，要有明确的法定权限、法定程序、法治精神，真正落实教育主体的职责，受教育者的权利，促进教育内部的协调、教育与社会联动。法制制约政府行为也激活政府行为，法制制约市场行为也激活市场行为。三是推法问题。法律滞后还是引领？实施新职教法，一方面要推进法律服务，下沉基层，在法律范围内应做尽做。二是要推进基层创新，在法律范围内，顺应趋势探索实践，合法合理合情试点突破，推进职教特色发展、可持续发展。

具体我提五个建议：第一，增强法律、政策的制度统筹。职业教育现代化的实现需要全社会的系统行动，需要统筹协调的体系化政策制度作保障，“多头多门”的管理体制机制是造成政策系统性不强的主要原因。新职教法的实施，将引发和赋能职业教育领域一系列新的变化，比如如何实现“德技并修”“类型定位”“多元办学”“统筹管理”“体系贯通”“产教融合”“企业主体”“就业导向”等，这些出现在法规、政策中的关键词需要法律、政策制度统筹提供系统化保障。笔者建议，以综合改革的思路促进治理整合，在更大范围内提出法律、法规、政策的统一性要求，其中不仅关系到教育战线上的中央和地方权益，理顺治理结构，建立职业教育社会协调机制和预警机制，切实推进职业教育现代治理与现代化建设。

第二，加强法律、政策过程的落地执行。职教法必须遵照，教育政策必须充分地执行，但在实践过程中往往存在“有法难依”“有章难循”的执行不到位的现象，就以以往的实践看，其重要症结在于法律、政策条文

过于原则，执行过程过于简单。如对于“教育资源配置”“行业企业对职业教育的指导与参与”“就业准入”等职教育发展瓶颈问题，尚不具备“刚性执行”的强度，过程进展的具体参照依据尚显薄弱，执行到位与过程推进的细则尚需完善。笔者建议，参照经济和市场等领域规制细则建设的方式，在法律、政策原则基础上细化工作规划，真正做到有法可依、有法易行，有章可循、有章易循，保障法律、政策落实的实效。教育法律、政策执行是不断深化的过程，一些发展性的政策，往往会经历有争议的执行过程，随着实践的深化才会变为全面的执行。法律、政策细则与过程执行决定着法律、政策目标的实现程度，在实践中，微观的执行过程十分关键。因此，要规范和健全教育法律、政策的执行流程，重视教育法律、政策的应用咨询，形成国家教育法律、政策执行行为的保障机制。同时，要加强现代法律、政策科学的培训，提升各级法律、政策执行者的个体素质与整体素质，推进职教法“明白人”培养工程，深入职教改革深水區，提高有效执行教育法律、政策所必须具备的战略思维、系统观念、治理品质。

第三，推进法律、政策工具建设。教育法律、政策工具是为解决教育发展问题或达成教育政策目标而采取的具体手段和方式，充分有效运用法律、政策工具推进职业教育是转变政府职能、统筹社会资源、依法治理学校，加强实施新职教法的有效路径。建议充分依托高校或科研机构对职业教育法律、政策工具开展系统研

究。教育法律、政策工具是分类并综合起作用的，比如监管类工具以公共资源配置为杠杆，激励类工具以优惠为主，包括征税、补助、贷款等；倡导类工具以组织机构实施为主，包括公私部门的关系、家庭、社区等。在各类政策工具中，监管类和激励类工具建设应予以优先，比如量化指标的研发、评价或督导标准的研发等。法律、政策工具有客观可测的特点，有助于较为精准科学地判断问题，有助于填补“倡导性政策”所带来的操作性缺失。

第四，完善法律、政策评价体系。教育法律、政策的社会评价体系，可以充分体现政府责任、带动全社会责任、促使社会责任与公民责任相融合，最大限度地让政府与团体、社会与学校、教师与学生参与治理，形成解决职业教育发展问题的价值导向、体制活力、制度保障，以及运行能力。只有当教育的决策者、教育的研究者、教育的执行者对教育评价都有一个积极态度并参与实践的时候，才能更有效地去执行教育法律、政策。建议建立完善的职业教育法律、政策评价机构和信息数据库和案例库，信息数据库和案例库包括两类，一类是官方性质的，一类是民间性质的，实施包容性合作，建立共存共生的合作体制和互利互益的运行机制，以政策的足够灵活性和合作的前瞻敏感性，针对不同的需求，设计一体化的、整合的价值链，搭建不同的平台和提供适合的服务，把国内的国外“政府依法行政、学校

依法办学、社会各界依法办职业教育”的综合信息和案例梳理整合提供给实施职业教育的各级政府部门和基层单位，聚焦现代职业教育体系功能的有效实现方式，依据追求共同目标、产生跨界影响的职业教育的规制体系，推进职业教育行为为主体的自觉行动。

第五，重视全球法律、政策经验。我国的职业教育法律、政策建设已经取得了瞩目的成效，在“类型教育体系建设”“分类分级管理体制”“产学研多元办学格局”等方面引导和保障职业教育的有序发展。同时，我们还必须高度重视发达国家职业教育发展的有益启示，在教育法律、政策建设上加以深化。如通过立法规定对职业院校的扶持政策，将学生实习责任转移给企业承担等，其背后是通过立法形成职业教育的共同价值链。建议实施职业教育发展的跨文化管理，在此基础上强化教育法律、政策支撑。职业教育的合作共同体，实质上是职业教育相关的不同文化群体组成的，共同体在实施职业教育具体任务时，会发生各种情景的交集，产生各种文化不适应乃至文化冲突，新职教法的实施，要充分考虑这一因素，在教育法律、政策层面形成社会组织共同建设职业教育的文化氛围，加强文化适应和文化融合，使职业教育法治意识、发展理念和运行方式得到多元主体的广泛价值认同，高效地实现职业教育的现代治理。

（作者系上海中华职教社专家委员会主任、上海外国语大学贤达学院执行董事长、上海师范大学原校长）

## 教育部启动2022届高校毕业生就业促进周

### 为毕业生提供60多万个岗位

本报讯（记者 张惠娟）记者9日从教育部获悉，为积极应对新冠肺炎疫情带来的影响，抢抓高校毕业生求职关键期，帮助更多2022届高校毕业生顺利就业，5月9日教育部启动2022届高校毕业生就业促进周，在全国范围内集中开展专场招聘和供需对接等活动。

就业促进周以“千方百计拓岗位 攻坚克难促就业”为主题，在河南郑州设主会场，在北京、吉林、山东、重庆、云南设5个分会场。活动以线上、线下方式同步启动。主会场和5个分会场同步开展区域性专场招聘会、人才供需对接会、就业育人主题教育等活动，预计为毕业生提供超过60多万个岗位。

据悉，就业促进周期间，教育部将依托国家24365大学生就业服务平台，陆续推出系列“24365校园招聘服务”线上专场招聘活动30余场、提供岗位超过80万个，其中教育部就业创业指导委员会会同相关行业协举办材料化工、能源动力、建筑地产等行业企业专场招聘10场。各地将广泛汇集地方资源，举办区域性、行业性、联盟性线上线下专场招聘会。全国各高校将举办各级各类线上线下招聘会预计超过1.5万场。

### 热度值破1600万超70万人在线观看

## 新职教法宣讲会受关注

本报讯（记者 张惠娟）于5月1日起施行，新修订的《中华人民共和国职业教育法》（简称新法）进入推进执法新阶段。5月8日，由中国高等教育学会主办组织的“学习贯彻新职业教育法宣讲会”公益直播正式推出，社会各界反响热烈，仅其中一个直播平台公众参与热度值就突破1600万，超过70万人在线观看，创下了职业教育有关会议参与人数新纪录。此次会议围绕新法内涵意义解读、修订背景过程、贯彻落实及如何深化依法治教、依法办学和职业教育改革，促进职业院校治理体系和治理能力现代化，构建技能型社会等内容进行了为期一天的线上公益直播。上午，全国人大常委会委员、教科文卫委员会副主任委员、中国高等教育学会会长杜玉波，教育部职业教育与成人教育司司长陈子季，教育部政策法规司副司长王大泉等领导出席会议并讲话，从新法的主要内容、重大创新、重要意义及新法修订背景、过程等方面作了全面介绍。下午，中国高等教育学会职业技术教育分会理事长、浙江金融职业学院党委书记周建松教授，中国职业技术教育学会副会长孙善学教授，北京师范大学国家职业教育研究院院长、职业与成人教育研究所所长和震教授等三位知名职业教育专家，从不同角度，对新法的有关内容进行了深度剖析和解读。职业教育正在“香起来”“热起来”。

## 天津市举行劳动教育主题活动

本报讯（记者 李宁馨）历时两个月的天津市中小学劳动教育主题活动日前落下帷幕。来自1223所中小学校的83万余名学生、2万余名教师参与主题活动各类劳动教育实践活动。

“人人都是劳动者，时时都是劳动日，处处都是劳动岗”。活动采取线上线下结合、网络直播等方式，通过契合中小学生学习身心特点、兼具实践性和趣味性的劳动实践活动，集中展示了天津“面向人人、人人劳动、时时劳动、处处劳动”的劳动教育实践。为打造劳动教育主题活动“样板”，发挥先进典型案例引领带动作用，天津市教育两委联合和平区举办“天津市中小学劳动教育主题活动启动仪式暨和平区劳动教育主题活动启动仪式”。全市各区线上观摩，互学互鉴、取长补短，纷纷把劳动教育成果“亮相”。

各区开展了“文化街门店”展示活动、非遗文化与劳动教育相结合的课程资源展示与培训活动、“丝竹管弦之盛”中华传统乐器文化体验活动、“生活小达人”劳动技能评比活动、“劳动小当家”活动、传承“陶艺”文化等活动等。

（作者系武汉职业技术学院社会职业与职业教育研究院副院长）

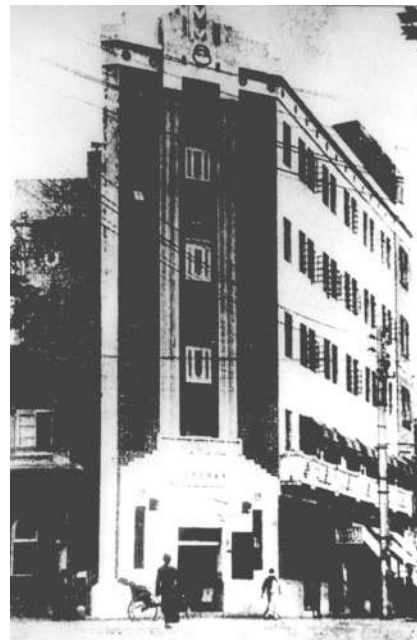
教育理论研究和职业教育办学实践。

黄炎培先生一生参与的职业教育实践形式多种多样，致力于积极进行具有现代意义的职业教育办学实践探索。1918年，他创办了我国历史上第一个以“职业”命名具有现代意义的职业学校——中华职业学校。据不完全统计，黄炎培一生共出版发表专著20余种，各类文章500余篇，教育论著160多万字，日记700多万字。直接创建改建学校24所、职业补习教育机构49所、职业指导机构25处，兴办农村改革事业30余处、教育论著（译）120多种，数以万计的民众和学者因此受益。通过这些丰富的理论研究和办学实践，黄炎培不断践行、检验自己的职业教育思想，不断务实推进职业教育理论体系的完善。

囿于当时特殊的社会历史环境，受客观条件限制，黄炎培先生的职业教育理想无法得到充分实现，但是他的很多思想、主张却是立足于我国当时的社会现实所提出，即使放在今天仍然充满活力，是职业教育理论界的思想宝库。

在建设具有中国特色的职业教育民族理论体系中，只有深入挖掘、加强研究，才能为中国职业教育健康高质量发展奠定宝贵的民族职业教育文化理论自信基础。

（作者系武汉职业技术学院社会职业与职业教育研究院副院长）



1917年5月6日，黄炎培联合当时社会各界名流精英48人发起创立中华职业教育社。图为上海中华职教社旧址。

# 黄炎培：我国杰出的职业教育思想家和实践家

## ——纪念黄炎培先生诞辰144周年暨中华职业教育社成立105周年

彭振宇

今年是我国著名教育家、政治家、社会活动家黄炎培先生（1878-1965）诞辰144周年，也是其发起创立中华职业教育社105周年。1917年5月6日，黄炎培联合当时社会各界名流精英48人发起成立中华职业教育社。同年10月，创办《教育与职业》杂志，该杂志是我国历史上最早致力于宣传研究职业教育的专业期刊。1918年，又创办中华职业学校。

作为我国近现代职业教育的引领者和开创者，黄炎培先生一生扎根职教、奉献职教，其职业教育思想为中国职业教育事业发展奠定了坚实的富有民族特色的理论基础。回望历史，展望未来，我们纪念职教先贤为我国职业教育发展所作出的杰出贡献，为新时代职业教育高质量发展助力助成。



黄炎培

回望100多年前，黄炎培先生的所言所行，对于今天现代职业教育高质量发展，仍然具有十分重要的借鉴和指导意义。与很多人将其视为职业教育理论家不同，笔者更愿意视其为中国最杰出的职业教育启蒙思想家和实践家。启蒙的可贵，在于从无到有、开化民智、指明方向。原因有三：

### 促使“职业教育”概念在中华大地扎根

黄炎培所生活的社会环境，政治腐败、经济凋敝、社会动荡。洋务运动时期，私塾教育和科举制度行将崩溃，新兴实学学堂逐步兴起。在这样一种背景下，黄炎培先生追求进步，与当时很多仁人志士一起，积极投身火热的社会变革，深度思考并探索救国之道。

1904-1917年间，黄炎培先生通过广泛的国内外考察，意识到传统学校教育和科举制度与社会生产生活脱节的弊端，逐渐形成了自己基于平民教育思想的职业教育理论体系，提出了“职业教育救国”的主张，致力于推广其“大职业教育主义”观点，立志实现“使无业者有业，使有业者

乐业”的职业教育理想。先生开创了我国职业教育领域的诸多第一：职业补习教育、女子职业教育、职业指导与生涯教育、远程教育教育、农村职业教育、特殊职业教育等。

在其后的数十年人生历程中，职业教育成为黄炎培一生最重要的事业。在他和中华职业教育社诸多同仁的共同努力下，到1949年新中国成立时，职业教育这一迥异于传统普通教育的新提法，在中华大地上已经广为流布30余年，产生了巨大社会影响。一直到1982年宪法第十九条和1996年职业教育法颁行确定“职业教育”为此类教育的法定称谓，黄炎培先生及其创立领导的中华职业教育社，可谓功莫大焉！因此，从这个意义上，黄炎培先生可以说是我国职业教育思想最伟大的启蒙者。正是他的坚持与不懈努力，使“职业教育”扎根中华大地，成为一个在社会上具有广泛影响力的新名词。

### 建立了具有民族特色的职业教育理论体系

近现代以来，我国教育一直有向外国学习的传统。辛亥革命以后，受英美等国的影响，中国的教育体系带

有鲜明的英美式特点。新中国成立后，我国积极向苏联学习，特别是1952年院系大调整以后，参照苏联模式，建立起我国高等教育体系框架。在职业教育领域，由于受苏联影响，“职业教育”在新中国曾一度消失，代之以“中等技术教育”的提法，中等专业学校（含技工学校）蓬勃兴起。改革开放以后，职业教育蓬勃发展，以中等职业教育为主的职业教育迎来了“黄金十年”（1986-1996年）发展，取得了举世瞩目的发展成就，有力支撑了中国经济社会的快速发展。1998年后，受高等教育全球化浪潮的影响，我国职业教育领域主要向德国等欧美国家学习，对本土职业教育理论体系发掘、学习、建设、实践等明显重视推广不够。

黄炎培职业教育思想是具有鲜明民族特色的职业教育理论体系的卓越代表，必须高度重视并在实践中加以应用推广。其特点可以归纳为三个方面：一是理论体系健全，内涵十分丰富。黄炎培职业教育思想具有十分丰富的内涵，在涉及职业教育基本理论问题方面，黄炎培都作出了具有鲜明中国特色的回答。例如，对于职业教育的宗旨，黄炎培先生用非常简明的语言指出职业教育就是“使无业者有业，使有业者乐业”的教育，体现了鲜明的就业导向。关于职业教育目的，他提出“一为个性之发展；二为谋生之准备；三为服务社会之准备；四为增进世界、国家生产力之准备”的主张，把职业教育与个人、社会、国家、世界的关系阐述得非常清楚。在职业教育具体实践上，他认为办学方面：要分区立系；要指定一业；要划定一区。教学方面：要手脑并用，双手万能，做学合一。在职业教育实践途径上，他认为要用“三化”举办职业教育，即用科学解决职业教育问题——科学化；用职业教育解决平民问题——平民化；职业教育机关唯一的生命——社会化。用今天的话说，就是一要科学举办职业教育，学校布局、专业设置、课程设计、教学安排应当遵循职业教育科学规律，服务经济社会发展需要；二要来自老百姓的需求来办学，重点解决平民大众最关心的就业问题、发展问题；三要融入社会各行各业去办学，不能局限于学校职业教育，要与社会各界进行广泛接触，联合办学，深入社会实际办学。

二是与我国实际相结合，具有鲜明的民族特色。黄炎培虽然深受美国哲学家杜威的影响，但是他并没有机械照搬照抄美国人的做法，而是根据我国社会实际对其教育思想进行本土化改造。始终坚持面向中国社会实际，根据社会发展的不同阶段，不断调整完善职业教育

实践策略，提出具有鲜明民族特色的职业教育主张。例如他于1925年底提出“大职业教育主义”主张，认为“只从职业学校做工夫，不能发达职业教育；只从教育界做工夫，不能发达职业教育；只从农、工、商职业界做工夫，不能发达职业教育”。明确指出职业教育的社会性、跨界性和实践性。因此在职业教育怎么办的问题上，黄炎培提出了很多现在看来仍然非常富有现实指导意义的观点。他主张职业教育“须绝对的因地制宜、因材施教；须向职业社会里去设施；打通学校、职业、社会之间的壁垒。宜从平民社会入手”。对那种关起门来办职业教育、坐在象牙塔里办职业教育的办学方式给予了坚决批评和反对。

三是思想具有先进性与超前性。黄炎培职业教育思想具有罕见的历史穿透力。100多年过去了，今天看来，仍然具有重要的参考、借鉴、指导价值。他对于中国社会、中国教育、中国人思想的研究和观察超越了同时代很多人。例如针对“贵士贱工”的社会观念，他提出“劳工神圣，尊重劳工”的观念；针对当时学校教育与社会实践脱节、自我封闭的现象，他提出应当开放办学、深入社会实际办学，提出著名的“三化”主张，即职业教育科学化、平民化、社会化；针对同时代很多人热衷于追逐名利的情况，他却立誓献身职业教育。在1928年发表于职业季刊秋季号《吾人何从从事职业教育》一文中，他从基本的人生观和对于社会的观察两个方面给予了毫无私心的公开回答，表明自己从事职业教育完全自愿且不计成败名利，立志“使无业者有业，使业者乐业”，“愿以自发的奋勉，完吾个人的天职”。这些思想和观点都是结合中国社会教育实践得出的结论，具有超越时代的先进性和前瞻性。

### 开创了具有现代意义的职业教育办学实践

黄炎培先生不仅开创性地构建了富有民族特色的职业教育理论。他更可贵的一点在于，他不是高谈阔论纸上谈兵的空谈家，他有非常丰富的办学实践，而且一直主张职业教育要在实践中发展、完善。他是真正的理论家和实干家。在1917年3月发表的《中华职业教育社宣言书》时就明确立社主旨有三：一曰推广职业教育；二曰改良职业家教育；三曰改良普通教育，为适于职业之准备。这不仅对当时的教育现状具有很强的针对性，即使放在今天，对当前职业教育发展也具有普遍的启发和指导意义，启发我们深入思考该如何进行职业