

■ 学者笔谈·贯彻党的二十大精神 推动教育高质量发展

党的二十大精神指出，要“统筹职业教育、高等教育、继续教育协同创新，推进职普融通、产教融合、科教融汇，优化职业教育类型定位”。职业教育如何实现高质量发展？请听业界专家的建议。

——编者

职业教育高质量发展需要标准

陈桂林

高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务，标准引领是一个国家步入高质量发展、参与高质量竞争的重要标志，是国家基础性制度的重要方面，更是教育和社会经济社会发展的重要技术支撑。要把标准化建设作为统领职业教育高质量发展的突破口，推进中国式职业教育现代化。

职业教育科学发展的关键是建立标准体系

构建高质量教育体系是教育现代化的必然要求，作为与普通教育同等重要的类型教育，职业教育是构建高质量教育体系的重要内容。

《国家标准化体系建设发展规划（2016—2020年）》从国家层面部署教育标准化战略，加快完善教育标准化体系，全面提升我国教育标准化水平。将教育标准化体系建设作为国家标准化体系建设的重点领域，提出“建立健全教育”领域标准体系，确立到2020年基本建成具有国际视野、适合中国国情、涵盖各级各类教育的国家教育标准体系的目标，并进行了顶层设计和系统部署。

《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》也明确规定“制定教育质量国家标准，建立健全教育质量标准保障体系”，从而强化了国家教育标准的顶层设计。建立与完善国家教育标准体系是深化教育改革、全面提高教育质量的

内在要求，也是深入推进职业教育管办评分离、全面推进依法治教的必然选择。

其中，名词术语标准是基础性标准，名词术语标准化建设作为统领职业教育发展的突破口，更是助力职业教育标准化建设行稳致远的保障。

中国职业教育也只有在一话语体系下，才能有效参与全球职教治理，提升国际影响力。目前迫切需把标准化建设作为职业教育高质量发展的重要突破口，提升职业教育专业化、标准化水平，推动中国特色职业教育标准化体系建设。

职业教育名词术语标准是标准中的“基础标准”

近日，《职业教育“双师型”教师基本标准（试行）》正式发布，在职教圈内引起热议。因为对于什么是“双师型”教师没有明确的名词术语定义，在不同文件中的含义也有差异，导致“双证说”“双能说”“双职称说”“双资格说”争论不休，也给一线教师造成很大困惑。这就是涉及名词术语标准定义的问题，既然是标准，就应该把“双师型”教师的名词术语定义、内涵、适用范围、认定对象、认定条件讲清楚。

职业教育名词术语规范工作是一项需要重视的基础性工作。职业教育名词术语的规范和统一工作对于一个国家职业教育、科技发展和文化传承非常重要，是实现中国式现代化的一项支撑性的系统工程。职业教育名词术语标准建设是中国特色现代职业教

育体系建设的重要内容，教育没有统一的规范术语，大家各搞一套，各行其是，那么教育就形成了学科体系，就不会发展，更谈不上中国教育现代化和走出国门。

职业教育名词术语标准是国家所需、形势所迫、学科所系的中国特色职业教育融入国际职业教育话语权提升建设的必由之路，是建设职业教育强国的重要基础，更是职业教育增值赋能的有效途径。

推进中国特色现代职业教育体系的标准化建设

职业教育是培养人才的社会复杂工程和系统工程，其所涉及的技术技能、管理和实践活动需要通过一定的标准来进行规范和指导，以保障职业教育活动的有序、有效开展。制定职业教育标准，对职业教育领域所涉及的事物、概念及实践活动做出统一规定，目的在于获得职业教育高质量发展的最佳秩序并提升教育水平。

中国特色的现代职业教育体系的建立和发展是一项宏伟的系统工程。研制中国特色职业教育标准，有助于构建与现代职业教育体系相适应的评价准则，为职业院校未来发展明确方向和路径。标准化理论的成熟和完善为我国职业院校建设标准研制提供了理念、原则、程序和方法遵循。我国职业院校需要用标准化的手段，以推动世界一流的中国特色职业教育体系创新发展为主旨主线，充分发挥“指南针”和“度量衡”的功能，坚持基本标准

和特色标准相结合、立德树人和服务产业相结合、本土化与国际化相结合，从办学理念、人才培养、教师队伍、专业建设、制度体系、办学资源等方面设计标准内容。

依托标准化建设提升中国职教在国际职教的话语权

习近平总书记高度重视加强国际传播能力建设，多次加以强调、作出要求。要着力推进国际传播能力建设，创新对外宣传方式，加强活语体系建设，着力打造融通中外的新概念新范畴新表述，讲好中国故事，传播好中国声音，增强在国际上的话语权。

中国职业教育与中国式现代化共生共长，发挥着服务经济发展、促进民生改善、优化教育体系、增进国际交流的作用，在面向世界的现代化进程中作出不可替代的贡献。中国职业教育标准对于加强特色社会主义话语体系建设、指导职业技术教育学科发展、推动中国职业教育高质量发展、提升我国国际话语权具有重要意义。

标准是国际规则的重要组成部分，中国职业教育要走向世界职业教育治理贡献“中国标准”“中国方案”“中国智慧”“中国理论”“中国主张”“中国范式”。实现这一切都离不开职业教育的标准化建设。

（作者系广东省职业教育研究院院长、教授，中华职业教育社专家委员会委员、《职业教育名词术语》国家标准预研项目牵头负责人）



近年来，四川省华蓥市整合农技校等培训机构成立职业教育培训中心，以专业设置与产业需求对接、课程体系与岗位能力对接、教学过程与生产过程对接为目标，深入推进校企合作、产教融合，把课堂搬到企业、把企业案例移至课堂，实行“订单式”人才培养，提升职业技术人才就业率。

新华社发



西安铁路职业技术学院紧贴轨道交通行业，以校企合作、工学结合为切入点，实行订单培养、工学交替“2+1”（2年基础理论学习+1年顶岗实习）的人才培养模式，形成了具有轨道交通专业特色的虚实结合的实践教学体系。图为学生在课堂上进行动车组驾驶与运用实训演练。

新华社发

推动职业教育高质量发展需综合施策

胡辉平

2021年10月，中办国办印发《关于推动现代职业教育高质量发展的意见》，提出要“优化支出结构，新增教育经费向职业教育倾斜”。这对职业教育高质量发展产生重大的影响。长期以来，职业教育发展始终存在经费投入不足的问题。根据教育部发布的2020年全国教育经费执行情况统计快报，2020年，全国教育经费总投入53013亿元，其中，中职2871亿元，占高中阶段教育的34.08%，只占普通高中的一半；高职专科2758亿元，占普通高等教育的19.70%，不足普通本科教育的四分之一。而根据联合国教科文组织的测算，职业教育办学成本

是普通教育的3倍左右。培养高素质技术技能人才需要有充足的经费投入和实训条件。职业教育经费投入不足，在很大程度上制约了职业院校的高质量发展。

经费投入不足确实是个问题，但笔者认为这还不是最关键的。解决职业教育高质量发展既需要充足的经费，更需要保证经费投入到位、运行有效的体制机制和配套师资，需要综合施策。为什么这么说呢？职业院校办学中一直存在着经费投入不能根本解决的诸多软性问题。比如办学理念问题，由于对职业教育的类型特征和办学规律认识不清，不少学校仍然存在着效仿普

通教育办学理念和办学定位漂移不定的问题，一定程度存在着“脱职业教育”的倾向；比如领导能力问题，不同领导干部尤其是学校党政“一把手”的不同领导特质、领导风格会产生摩擦与碰撞，会在某种程度上阻滞着国家职教政策的执行效果；比如干部任用问题，不少公办职业院校存在干部论资排辈和能上不能下的用人机制，在某种程度上形成了老干部无激情、新干部无动力的现状，学校改革步履维艰；比如专业教师实践能力不强的问题，职业院校的专业教师需要到企业实践锻炼，但由于缺乏有效的激励机制，目前依然有不少的专业老师不愿意下企业锻炼，习惯于在黑板上开机器、教室里讲实践，导致学校购买的不少实训设备无人会操作，甚至存在购买的设备多年未开封启用就报废的情况；比如企业高技术人才引进问题，企业单位人员流动的政策门槛、学历门槛以及不同的收入分配机制都会让学校难以引进企业人才，造成企业高技术人才占学校专任教师的比例依然很低，学生学不到真正的实践技能；比如面向社会人员的职业培训问题，公办职业院校的绩效工资制度，使得自身不能完全按照市场交换原则进行按劳分配，造成了不少职业院校只是办教育；提升校企合作水平中的协同育人机制和共建命运共同体问题。这些问题不解决，产教就不能深度融合、企

业参与办学积极性就不高、教师投身改革动力就不足、专业服务产业能力就不强、学生实践能力就不高，从而整体影响职业教育的办学质量和社会评价。

解决这些问题涉及对传统做法的颠覆与再造，但学校的变革却没那么简单。加拿大教育改革研究专家迈克尔·富兰提醒到，教育系统从根本上说是保守的。教师的培训方式、学校的组织形式、教育层级的运作方式以及政治决策者对待教育的方式都容易导致维持现状。他告诉我们，在教育变革中要引导变革者自己去决定、去感悟、去发现和判断什么事情是应该做的。学校变革应该由强制性的推行转化为依靠教育教学一线的力量，让学校自身不断地去发展和丰富。

职业院校办学要清醒地认识到，实现学校高质量发展不仅需要经费的投入，更需要在思想观念、组织领、组织结构、人力资源、分配机制、培养模式、过程控制、组织文化等方面的认知、审视与创新。要通过全校上下的思想解放和观念创新，引导教职工去思考变革的压力和动力，形成主动变革的思想自觉和行动自觉，自生自发、循序渐进地推进自我否定和自我革新，推进学校教育教学改革取得真真切切、实实在在的效果。

（作者系合肥铁路工程学校党委书记、校长）

■ 观点建言

让非学历教育回归普通高等教育

马胜祥

创新是一个民族进步的灵魂，人才是创新的不竭动力，体现为人才的知识储备和对新知识、新技术的学习和更新，需要终身学习、持续学习。为此，去年教育部制定了《普通高等学校举办非学历教育管理规定（试行）》，意在发挥高校高层次人才汇聚、学科健全、教学规范的优势，方便居民持续学习、终身学习，实施人才强国战略。调研发现，普通高校举办非学历教育积极性不高。主要表现在以下方面：

居民轻视非学历教育，削弱了高校举办非学历教育的积极性。与普通高校的学历教育学生比较，社会人对非学历教育学生不看重，甚至鄙视和歧视。如，用人单位往往唯学历评判和录用一个人，而对其实际能力不太关注，学习过程的“学历”成为评判一个人能否获取就业工作的必要条件，学习过程的“学历”越高，则意味着有更多机会找到满意的工作，发展机会更多，升职迁迁更快。

非学历教育市场鱼龙混杂，影响了高校非学历教育的办学积极性。近年来，随着社会经济的发展、新技术的普及和产业结构调整，人们选择职业的观念不断转变，继续学习、业余学习的积极性很高，非学历教育市场广阔。适应这一需求，社会上以非学历教育为核心的培训机构数量逐渐增多，个别机构的教学水平差或带有欺骗性的机构影响了非学历教育的声誉。譬如，有的校外机构为了拥有更大竞争力和更多生源，和高校进行合作，把办事处设在校内，机构拥有了生源，高校收取了费用。也有的打着名校的旗号进行欺骗性的非学历教育。还有，一些市场化机构假借名校的名气进行虚假宣传，在社会上造成了极为严重的负面影响。被假借高校既没有时间和精力去监管，也无权监管，既败坏了学校名声也扰乱了非学历教育市场。

此外，教育主管部门注重考核高校学历教育质量，导致高校过于看重学历教育的学科建设、教学质量，课题经费和论文级别等，争创“一流学科”“双一流学科”，竞争硕士点、博士点，在一定程度上忽视了非学历教育。部分高校老师则顺应学校发展，注重申报高校的课题、撰

写论文，不属于参与或不关注非学历教育。如何让非学历教育回归普通高等教育行列？

首先要加强思想政治建设。普通高校人才培养关系学校的学科建设、人才培养、学科科研和社会服务，关系到一系列国家重大人才战略实施。非学历教育作为国家重大人才培养的重要组成部分，也是普通高校服务国家人才战略和社会经济发展的重要途径，是满足人民群众多样化学习需求的重要渠道，是推动全民终身学习和学习型社会建设的重要支撑，是贯彻中央决策部署、落实人才强国、强化人才“四个服务”的实际行动。教育主管部门可以将非学历教育办学质量纳入普通高校的评价考核，引导高校重视非学历教育教学。引导党政机关、事业单位、国有企业带头扭转“唯名校”“唯学历”的用人导向，建立以品德和能力为导向、以岗位需求为目标的人才使用机制。

实行非学历教育办学“放管服”。非学历教育属于“职业素养”教育、半市场化教育，需要办学自主权和教学经费；鼓励高校尽快制定“非学历教育”发展计划，明确收费标准、规范评价体系，确保非学历教育收费透明、办学规范、制度严谨、流程标准。

鼓励高校开展非学历教育。充分发挥学校治学严谨、规范的优势，并借力“校+”整合校内外资源，培养适应社会需要的专门人才。鼓励高校加大教师参与“非学历教育”的考评权重，提升教师参与非学历教育教学、实践的积极性，让“学历教育和非学历教育”并重，让“非学历教育真正回归普通高等教育”。

规范非学历教育市场。制定科学的非学历教育质量考核标准，在评估体系与评估标准的建设过程中，突出职业特性、教学（课程）设计与实际岗位的一致性、互动性，突出岗位技能的培训与岗位胜任度的量化考核，以切合企业发展对岗位的实际需求。针对教学内容对学生进行评估，参考结果设计培训课程体系；对非学历教育质量实行定期评估和动态监控制度，将评估结果作为“办学资格”“招生规模”的参考，彻底清理“不合格”“不规范”的非学历教育机构，打造新时期的非学历教育品牌。

（作者系河北省政协委员、河北经贸大学教授）

学前教育如何实现高质量发展

王红蕾

党的二十大报告指出，高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务，并强调教育、科技、人才是全面建设社会主义现代化国家的基础性、战略性支撑。学前教育作为我国基础教育的基础，是培养担当民族复兴大任的时代新人的重要奠基阶段，对加快建设教育强国和高质量教育体系具有基础性、全局性和战略性支撑作用。在各级政府的大力支持下，我国学前教育在新时代十年取得了明显发展，园所数量、办园规范性明显提升，财政投入力度持续加大，教师队伍建设取得了重要进展。面对新征程新使命，我国学前教育发展整体水平与国家发展目标、战略需求和人民的更高期待仍有一定差距，当务之急是着力推动学前教育实现高质量发展。

首先，学前教育高质量发展，要坚持人民立场，办好人民满意的学前教育。坚持以人民为中心发展学前教育，核心要义是切实关注并解决人民群众的急难愁盼问题，不断满足人民群众对子女接受普及普惠安全优质学前教育的美好期待，破解“入园难”“入园贵”，实现“有园上”“上好园”；关键在于各级政府把推动学前教育公益普惠优质发展作为履职的重要责任，切实采取有效措施补齐短板和弱项，不断扩大普惠性学前教育资源，健全完善政策制度保障体系，使学前教育普及普惠程度和发展质量水平更好满足人民群众和经济社会发展需求。

学前教育高质量发展，要加快建设普惠性学前教育公共服务体系。健全完善公共服务体系，提高公共服务水平，是我国在新时代的重要发展目标。学前教育作为我国公共服务体系的重要组成部分，“十四五”时期的重点任务为巩固普及普惠成果，推动与提升普惠性学前教育公共服务数量和品质，健全普惠性学前教育资源配置，完善普惠性学前教育保障机制。建成并进一步健全覆盖城乡、布局合理、公益普惠的学前教育公共服务体系，提高普惠性学前教育水平，为城乡幼儿提供更加充裕、更加普惠、更加优质的学前教育是今后一段时期我国学前教育发展的重要任务，是新时代“办好学前教育”、推动学前教育高质量发展、实现“幼有所育”的应有之义。

学前教育高质量发展，要健全普惠性

学前教育财政投入保障制度与成本分担机制。加快构筑长效稳定的普惠性学前教育财政保障制度，在多数地区以县为主的基础上，适度提高财政保障主体的层级，合理划分省、市、县（区）各级政府投入责任及分担比例。综合考虑当地经济发展水平、学前教育发展状况、人均收入等因素，制定并落实公办园生均财政拨款标准（或生均公用经费标准）和普惠性民办园生均补助标准，并动态调整财政拨款或补助水平，以标准化、制度化的财政投入为普惠性学前教育发展提供有力保障。加快构建与公益普惠相适应的分区域、分人群的普惠性学前教育成本分担机制，在对普惠性幼儿园办园成本进行测算的基础上，根据不同地区财力、办园质量和居民可承受能力，合理确定政府与家庭分担比例，越是经济欠发达的中西部农村地区，政府分担比例应越高，家庭分担比例相应越低。健全普惠性学前教育捐赠的激励机制，鼓励企业、社会团体、个人以多种方式资助普惠性学前教育，完善各类捐赠配套税收政策，引导捐赠资金向学前教育这一薄弱领域倾斜。

高质量学前教育体系建设，要以高质量教师队伍建设为重要支撑。有高质量的教师，才会有高质量的教育，教师是保障学前教育高质量发展的核心要素。省市级政府依据域内学前教育队伍发展实际情况，制定教师队伍发展规划，着力提升学前教师队伍的政治地位、经济地位、社会地位。健全学前教师待遇长效保障机制，根据不同类型学办、园所不同发展状况、教师待遇的不同项目，合理划分主办方与政府、各级政府间的责任，特别是健全完善学前教师工资长效联动增长机制，依法依规足额足额为教职工缴纳“五险一金”，着力保障普惠性幼儿园教师的津补贴、社保、专业培训等等待遇。重点破解编制、人事管理制度等长期制约学前教育队伍建设的瓶颈，不断提高学前教师队伍治理水平，逐步实现在编教师和非在编教师同岗同待遇，充分激发编内外教师的积极性、创造性和活力，提升学前教师队伍吸引力。深化教师教育改革，创新完善各类职业院校学前教师培养模式与机制，加强学前教师职后分层分类培训，助力各类幼儿园教师专业发展，着力打造一支数量充足、素质优良、充满活力的学前教育师资队伍。

（作者系北京师范大学中国教育政策研究院讲师）