**姜大源：再议中等职业教育的基础地位问题**

《中国职业技术教育》杂志2018年第25期

改革开放40年来，中等职业教育为中国经济和社会的发展，做出了其他教育类型不可替代的贡献。回首改革开放40年之征途，可谓披荆斩棘，筚路蓝缕。今天，在我国成为世界第二大经济体之时，反思这一绝非坦途的历史进程，如何应对更加复杂多变的国际政治经济局势带来的挑战，并为这一可能在时间上更为持久的挑战提供多样化的人力资源的教育来说，一个无法回避而不能不讲的话题，就是在民族复兴的新征程中，中国职业人才的培养，还需不需要中等职业教育了？

近年来，伴随着中等职业学校招生数和在校生数的滑坡现象，出现了“全面普及普通高中教育”“取消或减少中等职业教育”的声音甚或行动。这些呼吁和现象，可以说直击国家教育发展的大政方针，涉及与经济、社会发展不可分割的职业教育发展的方向问题，涉及国家教育发展战略决策的定力问题。

关于中等职业教育在高中阶段教育的比例，在改革开放40年中，始终是国家教育政策予以重点关注的大问题。与之相关的国家语境，是一以贯之的。从1980年中共中央《关于转发全国就业会议文件的通知》，到1985年《中共中央关于教育体制改革的决定》、1990年中共中央七届三中全会《关于制定国民经济和社会发展十年规划和“八五”计划的决议》、1991年国务院《关于大力发展职业技术教育的决定》、1993年颁布的《中国教育改革和发展纲要》、1996年全国第三次职业教育工作会议、2002年《国务院关于大力推进职业教育改革与发展的决定》，以及2005年《国务院关于大力发展职业教育的决定》、2006年《教育部关于做好2006年中等职业学校招生工作的通知》，都对高中阶段的普职比给出了明确的界定。2010年《国家教育中长期发展规划》进一步指出：“根据经济社会发展需要，合理确定普通高中和中等职业学校招生比例，今后一个时期总体保持普通高中和中等职业学校招生规模大体相当。加大对中西部贫困地区高中阶段教育的扶持力度。”2014年《国务院关于加快发展现代职业教育的决定》（国发〔2014〕19号）再次明确指出，要“总体保持中等职业学校和普通高中招生规模大体相当”“巩固提高中等职业教育发展水平”。2017年经国务院批准，由教育部、国家发展改革委、财政部、人力资源社会保障部等四部门发布的《高中阶段教育普及攻坚计划（2017-2020年）》，重申“普通高中与中等职业教育结构更加合理，招生规模大体相当”。

这意味着，一方面，发展中等职业教育，是遵国情与国策所为。改革开放40年来为国家经济社会发展所做出的令世人瞩目的成就，正是在国家职业教育政策正确指引下的结果。毫无疑问，教育政策作为国家主权，是为实现中华民族复兴培养所需职业人才的保证。教育的结构和布局，必须基于国家总体全局予以考虑，必须是全国一盘棋而不能各自为政的。教育政策乃国之方略，绝非地方之计；乃国之长远战略，绝非权宜之计。

另一方面，发展中等职业教育，是循规律和本质所致。若纵观世界各国经济社会发展的进程，都要经历由劳动密集型向技术密集型转化的第一次工业化，再经历由技术密集向知识密集型转化的第二次工业化。与这一进程相应，形了递进式“三阶段”的全发展链结构。而在这全发展链的每一阶段，又构成了由“生产、制造”——“流通、销售”——“服务、配送”这“三环节”组成的全产业链。其中的各环节所需的劳动力结构，表现为初级、中级、高级进阶式“三层级”的全人才链，亦即由劳动密集型的金字塔形结构，向技术密集的洋葱头形结构，再到知识密集型的橄榄形结构逐步演变。世界各国经济社会发展的历程显示，中级人才，即主要是接受过中等教育，特别是中等职业教育者，在全发展链——全产业链背景下的全人才链中所占比例始终是最大的，是经济社会发展所需要的最重要的劳动者。

由此，对历史经验和发展规律的审视，使我们不能不清醒地意识到，尽管我国已是世界第二大经济体，但仍处在第一次工业化的中后期，仍是一个发展中国家；尽管我国是世界唯一的一个工业门类最齐全的国家，但工业制造业也只是大而远未强，核心技术还远远落后于发达工业国几十年；尽管我国的高校毛入学率已达45%，大大超过许多工业国尤其是欧洲发达国家，但结合中国“仍处于并将长期处于社会主义初级阶段的基本国情，关于中职的基础地位问题，不能只从城市或地区观察，要有全国视野、发展视野。

第一，保持中职的基础地位，是国家经济发展的需要。

人社部调查表明，从总量和结构看，我国技能劳动者仅占就业人员的20%，高技能人才还不足6%，总量不足，结构问题突出，人才断档现象严重。从市场供需来看，近年来技能劳动者求人倍率一直在1.5以上，高级技工求人倍率甚至达到2以上的水平，供需矛盾十分突出。从体制机制看，高技能人才培养投入总体不足，培养培训能力滞后，个人发展存在渠道窄、待遇偏低、地位不高等问题。从社会氛围看，“重装备、轻技工；重学历、轻技能；重理论、轻操作”的观念没有从根本上得到扭转。中职是实体经济亟需的一线青年劳动者不可替代的培养基地。新时代的创新型技术工人和新型职业农民等技能型或高技能型人才，已呈现着一种越来越短缺的趋势。

第二，保持中职的基础地位，是国家脱贫攻坚的需要。

对全国9个省份22所中职学校、23所普通高中近3700名学生家庭背景调查发现，中职学生近70%来自农村和乡镇，而近50%普通高中学生来自县城及城市；近90%中职生的父亲的职业多为农民、工人（含农民工）、个体工商户、小企业主，远高于普通高中生；超过80%中职生的母亲受教育程度为文盲、小学、初中，远高于普通高中生；近70%中职生来自家庭年收入3万元以下的家庭，而近50%普通高中生则来自家庭年收入超过3万元的家庭。为此，国家重中之重的农村振兴战略强调，在推进农村普及高中阶段教育中要加强职业教育，逐步免除中等职业学校学杂费，促进农村劳动力转移就业和农民增收。“职教一人，脱贫一家”已成为精准扶贫的长效和长远之策。

第三，保持中职的基础地位，是国家社会稳定的需要。

几个必须关注的事实是：其一，农民工职业教育问题。据最新统计，我国现有2.8亿农民工，其中60%为初中及初中以下文化程度。二是退伍军人的职业教育问题。据权威统计，我国现有退伍军人5700多万，并以每年几十万的数目增加，他们大都缺少必备的社会劳动本领和职业技能，就业潜在压力很大。三是残疾人职业教育问题。据第6次人口普查统计，我国2006年残疾人约8500万，占总人口6.34%，国家扶残助残最重要政策之一是特殊教育。据中国残联统计，2017年全国共有特殊教育普通高中班（部）112个，在校生8466人；残疾人中职（班）132个，在校生12968人，毕业生3501人，其中1802人获得职业资格证书。特殊教育在校生的职普比为6：4。

总而言之，对40年来中等职业教育发展成果的总结，以及对世界工业国家发展经验的比照，有三个重要共识，值得职业教育界同仁共勉。

其一，中等职业教育是经济发展的助推器。

鉴于国家要继续坚持实体为本，以促进实体经济发展为导向的大政方针，巩固中等职业教育的基础地位，保持与经济社会发展需求相适应的比例，当下继续实施职普比大体相当的政策，依然是符合国情和规律的理性选择。

中国改革开放的实践表明，中等职业教育是中国经济发展的晴雨表。根据1991—2015年历年来教育部教育统计公报和国家统计局国内生产总值GDP的统计数据，40年来经济发展的历史沿革勾勒出这样一条轨迹，即当中等职业教育在高中阶段所占的比例，也就是职普比下降之日，也正是国内生产总值GDP下降之时。对这一现象的解读表明，存在着一种趋势，即在经济下滑时，职普比几乎也同步下滑。两者的枯荣线呈现一种正相关的关系。为此，国家发展改革委员会等十七部门2018年7月发布《关于大力发展实体经济积极稳定和促进就业的指导意见》强调，要“加快建设实体经济与人力资源协同发展的产业体系”，应该健全作为人力资源供给侧的职业教育和职业培训与实体经发展的联动机制，以培养更多符合产业发展需求的实用人才。

世界工业强国的现状表明，中等职业教育是各国教育构架的主心骨。权威的2016年瑞士洛桑国际商学院（IMD）发布的全球竞争力榜单前10名中，前9位均为欧洲国家。这些国家2012年中等职业教育占高中阶段教育的比例，即职普比为：62.34：37.36。世界经济合作组织（OECD）《2017教育概览》显示，国际上大多数实体经济强国，其高中阶段教育的职普比超过50%。例如，瑞士65%、比利时60%、荷兰69%、芬兰71%、挪威50%、奥地利70%、卢森堡61%、意大利56%，澳大利亚58%。2017年12月世界制造强国德国，针对工业4.0提出了《职业教育学校4.0——今后10年德国职业学校创新力和融合力发展》声明。根据《德国职业教育动态信息》，当前德国各类职业学校总数为5225所，在校生267万人，占高中阶段学生数的70%。

综上，改革开放40年的实践表明，坚持实体为本，以促进实体经济发展为导向，中等职业教育是解决“从图纸到产品”这一科技成果转化难题，形成实际生产力的法宝，是破解如何“创造财富、增强国力”这“最后一公里”距离问题的利器。

其二，中等职业教育是社会稳定的压舱石。

鉴于国家要继续坚持民生为本，以促进就业鼓励创业为导向的大政方针，巩固中等职业教育的基础地位，保持与经济社会发展需求相适应的比例，当下继续实施职普比大体相当的政策，依然是符合国情和规律的理性选择。

就业是最大的民生，中等职业教育是教育优先与就业优先的链接器。2017年10月习近平总书记在十九大报告第八部分提出“两个优先”：一是“教育优先”，“建设教育强国是中华民族伟大复兴的基础工程，必须把教育事业放在优先位置”，二是“就业优先”，“要坚持就业优先战略和积极就业政策，实现更高质量和更充分就业。”职业教育是横跨在这“两个优先”之间的当仁不让的教育选择。改革开放以来，职业教育毕业生已成为支撑中小企业集聚发展、区域产业迈向中高端不可替代的生力军。中等职业教育毕业生就业率连续10年保持在95%以上，成为就业率最高的教育类型。尤其是在新型职业农民培养以及退伍军人和残疾人的职业教育中，其作用更为显著。中等职业教育已成为民生之本的强大基石，为社会稳定做出了不可磨灭的贡献。

就业是社会稳定的前提，中等职业教育是“稳就业”天平的主砝码。2018年7月中共中央政治局会议定调下半年经济工作重点时，强调要做好“稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期工作。”其中，“稳就业”被列为“六稳”之首。这表明，就业稳定已放在更加突出的位置。由于当前和今后一段时期，受产业结构转型升级及国内外各种不稳定不确定因素影响，就业和扩大就业面临很大压力。目前一个逐渐显现的现象是：中级劳动力需求有余、供给不足导致“技工荒”出现“招工难”，同步又出现高级劳动力需求不足、供给有余的大学生“就业难”。“两难”并存现象继续“发酵”。若一旦失去长期保持高就业率的中等职业教育培养的中级人才，将使得我国劳动力层级结构成为“哑铃型”甚至更危险的“沙漏型”，导致与合理稳定的“橄榄型”劳动力结构严重失配。

综上，改革开放40年的实践表明，坚持民生为本，以促进就业鼓励创业为导向，中等职业教育是解决“从学校到工坊”这一生涯门槛跨越难题，提供平滑性过渡的法宝，是破解如何“安居乐业、社会稳定”这“最和谐生存”空间问题的利器。

其三，中等职业教育是教育公平的润滑剂。

鉴于国家要继续坚持以人为本，以促进人人皆可成才为导向的大政方针，巩固中等职业教育的基础地位，保持与经济社会发展需求相适应的比例，当下继续实施职普比大体相当的政策，依然是符合国情和规律的理性选择。

教育公平之一是智力类型与教育类型的适配，中等职业教育可为此奠定人生成长的平台。静态地看，智力倾向的测评表明，职业教育学习者常具有形象思维的特点。为此，在人生的同一节点，若能为同一层级的学习者提供即时的多样性而非单一性的教育选择，更有利于学习的动机导向并增强其学习的自信。教育的理论与实践证明，为以形象思维为主的学习者提供最适合其成长的教育类型选择，将使其成为自己一生生涯发展的主宰者。近年来，为我国核心技术发展做出了科学家、工程师无法替代贡献的大国工匠，多数都是中等职业教育毕业生，其通过长期精益求精的职业实践的砥砺，升华了技能和精神。例如，国内唯一的载人航天对接机构总装组的组长王曙群，就是一位中职学校毕业生，历经20多年试验-失败-成功-再试验-再失败直至成功的职业实践磨练，书写了精密装配的奇迹，从钳工成长为特级技师。

教育公平之二是个性需求与教育机会的适配，中等职业教育可为此构筑人生发展的阶梯。动态地看，职业经验的积淀表明，职业教育学习者会产生更高的学习诉求。为此，在人生的不同节点，若能为不同层级的学习者提供及时的多次性而非一次性的教育选择，更有利于需求导向的学习并提升其学习的效果。教育的理论与实践证明，为接受过中等职业教育的学习者提供最多次的教育机会选择，将使其成为自己终身继续发展的主宰者。近年来，为我国核心技术发展做出了与科学家、工程师同样伟大贡献的大国工匠，很多都是中等职业教育毕业生。其经过长期锲而不舍的探究学习的深造，提升了知识和素质。例如，国家科技进步奖获得者、数控加工技术能手李斌，就是一位中职毕业生，通过实践-学习（专科）-再实践-再学习（大学学士），终斩获高端液压泵关键技术，实现了从操作型工人到专家型工人的转变。

综上，改革开放40年的实践表明，坚持以人为本，以促进人人尽展其才为导向，中等职业教育是破解“从终结到终身”这一发展性路径的难题，构建多维度平台的法宝，是解决如何“纵横捭阖、进退自由”构建“开放教育”时空问题的利器。

当然，关于中等职业教育的统计口径问题，也需要从正规教育、非正规教育和非正式教育三个维度加以综合考虑。基于“大职业教育观”的审视，一是在横向的教育类型的维度上，中等职业教育并不完全等同于中等职业学校教育；二是在纵向的教育层次的维度上，中等职业教育并不完全等同于初中后的职业教育；三是在纵横的教育时空的维度上，中等职业教育并不完全等同于15~18或16~19岁年龄段的职业教育。因此，除了正规的中等职业学校教育之外，行业企业、社会教育机构举办的中等职业教育或培训，以及基于网络的中等职业教育的学习等等，应根据其学习内容，并依据国家标准（期待《国家资历框架》的出台）予以认证后，纳入中等职业教育的统计范畴。

最后，关于中等职业教育基础地位的问题，始终是一个国家发展需要与个性发展需要时刻交织在一起而绝非对立的问题。伴随着我们对整个初级阶段深刻认识的新视野，伴随着对世界政治经济格局演变趋势的新反思，伴随着对国家民族复兴全方位的新思考，这一问题会不断地被追问。所以，它既是一个应然问题，又是一个实然问题。解决问题的答案只有一个：继续深入地改革开放。具体到中等职业教育，要提高其吸引力，就必须在政策上，在制度上，在措施上，包括办学的布局、经费、评价……，以及个人的就业、深造、待遇……，能真正破除诸多方面对中等职业教育发展的种种束缚，清除一切有意或无意贬低或打压中等职业教育和毕业生的现象，坐实而不是仅仅在宣传或者仅仅只是在每年劳动节的宣传层面高呼中等职业教育的重要，必须让人民通过接受中等职业教育而有真实的获得感，必须使中等职业教育及其毕业生，能真真正正地享受到与普通教育及其毕业生，同等的人生出彩的机会。

凝聚共识，汇成合力，创新发展，迎接挑战。历史，在一个新的十字路口，似乎又给了中等职业教育再一次砥砺前行的机遇。