

# 中等职业教育存在的问题及分析

摘要：改革开放 20 多年来，中等职业教育历经创业、辉煌、下滑、回升、又低落、再攀升这样一个波浪式的发展路程。它的起落直接与劳动就业市场变化，整个教育结构的战略调整，政府的政策导向等因素密切相关。近几年，北京市的职业教育也处于低谷。在职教下滑的严峻形势下，国务院召开的第四次全国职教工作会议，使职业教育再次引起各界关注，搅动起思想的碰撞和实践的探新。本文是在调研和思考的基础上，对现存主要问题进行诊断，并试图从创新的角度提出对策建议。

关键词：中等职教

## 困惑 中等职教面临五大难题

### 问题一：生源危机

一是学生数量萎缩。近两年，普高热、中职冷，的生源大战，局面愈演愈烈，北京一个远郊区的某所职高去年只招了 31 个学生。数字表明：随着北京学龄人口的变化，初中毕业生将逐年减少，到 2008 年，将从 2001 年的 14 万人逐步下降到 9.6 万人左右；普高和高校的扩招导向使得普职比例呈普增职减之势，今后几年，职校招生数还会继续下降；初中毕业生的锐减、普高的扩招、中职缺乏吸引力带来的招生难，无疑给职业学校带来巨大的生存危机。

二是学生状况处于弱势。淘汰分流机制下的职校考生分数偏低，比如，为了初中不落地以及社会的稳定，使得一些职业学校不得不录取分数很低的学生；考不上普高到职高的无奈选择，影响着学生的学习心理和人格发展；把相当数量的不合格初中毕业生教成学历加证书合格职校生谈何容易？生源质量下降是职教人的又一悲叹！

### 问题二：体系割裂

长期以来，职业教育作为一种后发的教育类型，在体系上应该说不完善的，在整个教育体系中的作用和地位也不是很清晰。

其一是在层次上衔接不够。过去一般认为，职业教育从层次上看主要是指职高、中专和技校等中等层次，高职是众多人所陌生的，而且中高职在培养目标、课程、教学模式等方面也缺乏有机的衔接。中职与普通高校的交叉衔接更是缺乏有效机制。

其二是在类型上融通不够。初三后分流的职教与普教相互分离、高中阶段的职普二元并存，是我国中等职教模式的一大特色。职普相互融通和渗透是世界性的发展趋势，综合高中在国外是成功的模式，但在我国目前还没有取得经验形成特色。普通高中渗透职业技术教育也处于浅尝实验阶段。

其三是职业培训在正规教育体系中没有正式的地位。职业培训是职业教育的重要组成部分，它更多地属于非正规社会教育系统。但随着职教事业的变化，成人的、非学历的职业培训也是中等职业学校的重要功能之一，原有的教育体系显然具有局限性。

### 问题三：模式单一

尽管多年来职教取得很多经验，但用它本应有的多样化内在特征来对照，依然带有计划经济体制下的单一化的痕迹。

一是办学功能单一。几乎都办成学历教育、正规教育，非学历教育和非正规教育只是一种补充形式。

二是办学体制单一。在北京现有的约 220 所中等职业学校中，仅有 20 所是各种形式的民办教育，其余均为公办学校。与国家积极鼓励非义务教育阶段的学校采取社会力量办学的政策不相适应。

三是办学形式单一。职业教育在国际上主要有三种模式：以学校为主的模式、以企业为

主的模式、以企业和学校相结合的模式。我国是比较典型的学校本位模式，企业和行业参与的力度和广度不甚平衡，其中有认识问题、有政策问题、有企业的困难，但关键还是制度和机制问题。以学校为主的办学模式，带来的是资源和投入的客观需要与实际供给不足的矛盾比较突出。高成本的学校模式也遭到世界银行专家的质疑，他们在一份报告中发出“今后 20 年内，中国应把中等职业教育的比例减少为零”的惊人警示，引起国人官方和学者的争议，且不说这个判断是否合理，至少为什么、从哪个角度引发出这种结论，值得我们深思。

四是教学制度单一。学校系统的职业教育几乎都是长学制，或是三年制，或是四年制。一些经济和企业界人士认为，若单纯从职业能力和岗前培训的角度看，许多岗位职业（工种）根本不需要 3、4 年的培养；另外，职业教育和培训主要是面向企业行业，固定而不灵活的教学制度也不适应多变的市场需求。

#### 问题四：管理多头

在管理体制上，条块分割、多头分散的管理是我国职业教育的一大特色。表现为：

一是部门分权。职业教育分属于教育部门、劳动部门、各行业部门多头领导。

二是证书分管。教育部门发学历证书，劳动部门发职业资格证书或技术等级证，不同行业又有执业证、专业技术等级证，等等。一个中等职业学校或一位职校生要面对多方证书考试。

三是中职与高职分统。同是一类教育，同归教育行政部门管理，却按层次分割开来：中等职教归职成教司（或处），高等职教归高教司（处）。

四是职前与职后分离。职前教育主要是教育部门的事，职后的继续教育和终身教育多是劳动部门、人事部门、各行业、社会和个人的人事。

总之，尽管职业教育很复杂，但多头的、分散的管理模式难免形成交叉、争权、推委、扯皮、门户之见等弊端。

#### 问题五：质量遭非议

中等职教因为先天的不足（人、财、物、办学思想等）和后天的不利因素（社会认识、用工政策、政府导向、自身条件）影响，导致它的社会吸引力和认可度都不是很高。据北京教科院的一项“公众对首都教育现状的评价与预期调查”报告显示：公众对各级各类教育的满意度状况，中等职教的分值最低（满分为 5，中职为 2.96），质量评价不仅低于学前、普通中小学和高校，甚至不如民办、私立学校及继续教育。这种状况需要客观地分析，至少职业教育的复杂性增加了职业学校教育的难度。

第一，文化基础课与专业技能课及实习的双重要求，在有限的学时下很难把握比重适当，二者的关系始终困扰着职校，畸轻畸重在所难免。

第二，升学与就业两个目标两种标准，在有限的教学资源下如何兼顾，难免此消彼长。

第三，学历证书和职业资格证书同时获得，孰轻孰重？道理上好说，实践中谈何容易！

第四，“双师型”教师的需求与匮乏的矛盾。在职教形势迷茫，理论和技能人才奇缺，人事制度、教师培训机制和流动机制没有健全的形势下，如何扩充“双师型”师资？

影响质量的因素很多，比如质量观、课程、师资、教学模式等等，但是，上述矛盾有些是学校难以摆平的，需要靠外力来缓解。

### 思考“中等职教发展的七个创新思路

江泽民同志高瞻远瞩地提出了“教育创新”的战略思想，这是促进我国教育跨越式发展的现实要求，也是北京经济、社会发展的迫切需要。从首都教育现代化与终身教育体系及学习型社会的建设要求出发，针对中等职业教育面临的新情况、新问题，应该从创新的角度提出与时俱进的新思路、新举措。我不揣在借鉴与思考的基础上，归纳出七点建议：

一、提高认识，营造氛围“改变职业教育在教育体系中处于“非主流的补充性”地位，

主的模式、以企业和学校相结合的模式。我国是比较典型的学校本位模式，企业和行业参与的力度和广度不甚平衡，其中有认识问题、有政策问题、有企业的困难，但关键还是制度和机制问题。以学校为主的办学模式，带来的是资源和投入的客观需要与实际供给不足的矛盾比较突出。高成本的学校模式也遭到世界银行专家的质疑，他们在一份报告中发出“今后 20 年内，中国应把中等职业教育的比例减少为零”的惊人警示，引起国人官方和学者的争议，且不说这个判断是否合理，至少为什么、从哪个角度引发出这种结论，值得我们深思。

四是教学制度单一。学校系统的职业教育几乎都是长学制，或是三年制，或是四年制。一些经济和企业界人士认为，若单纯从职业能力和岗前培训的角度看，许多岗位职业（工种）根本不需要 3、4 年的培养；另外，职业教育和培训主要是面向企业行业，固定而不灵活的教学制度也不适应多变的市场需求。

#### 问题四：管理多头

在管理体制上，条块分割、多头分散的管理是我国职业教育的一大特色。表现为：

一是部门分权。职业教育分属于教育部门、劳动部门、各行业部门多头领导。

二是证书分管。教育部门发学历证书，劳动部门发职业资格证书或技术等级证，不同行业又有执业证、专业技术等级证，等等。一个中等职业学校或一位职校生要面对多方证书考试。

三是中职与高职分统。同是一类教育，同归教育行政部门管理，却按层次分割开来：中等职教归职成教司（或处），高等职教归高教司（处）。

四是职前与职后分离。职前教育主要是教育部门的事，职后的继续教育和终身教育多是劳动部门、人事部门、各行业、社会和个人的人事。

总之，尽管职业教育很复杂，但多头的、分散的管理模式难免形成交叉、争权、推委、扯皮、门户之见等弊端。

#### 问题五：质量遭非议

中等职教因为先天的不足（人、财、物、办学思想等）和后天的不利因素（社会认识、用工政策、政府导向、自身条件）影响，导致它的社会吸引力和认可度都不是很高。据北京教科院的一项“公众对首都教育现状的评价与预期调查”报告显示：公众对各级各类教育的满意度状况，中等职教的分值最低（满分为 5，中职为 2.96），质量评价不仅低于学前、普通中小学和高校，甚至不如民办、私立学校及继续教育。这种状况需要客观地分析，至少职业教育的复杂性增加了职业学校教育的难度。

第一，文化基础课与专业技能课及实习的双重要求，在有限的学时下很难把握比重适当，二者的关系始终困扰着职校，畸轻畸重在所难免。

第二，升学与就业两个目标两种标准，在有限的教学资源下如何兼顾，难免此消彼长。

第三，学历证书和职业资格证书同时获得，孰轻孰重？道理上好说，实践中谈何容易！

第四，“双师型”教师的需求与匮乏的矛盾。在职教形势迷茫，理论和技能人才奇缺，人事制度、教师培训机制和流动机制没有健全的形势下，如何扩充“双师型”师资？

影响质量的因素很多，比如质量观、课程、师资、教学模式等等，但是，上述矛盾有些是学校难以摆平的，需要靠外力来缓解。

### 思考“中等职教发展的七个创新思路

江泽民同志高瞻远瞩地提出了“教育创新”的战略思想，这是促进我国教育跨越式发展的现实要求，也是北京经济、社会发展的迫切需要。从首都教育现代化与终身教育体系及学习型社会的建设要求出发，针对中等职业教育面临的新情况、新问题，应该从创新的角度提出与时俱进的新思路、新举措。我不揣在借鉴与思考的基础上，归纳出七点建议：

一、提高认识，营造氛围“改变职业教育在教育体系中处于“非主流的补充性”地位，