

【编者按】本科层次职业教育是构建中国特色现代职业教育体系的战略选择，具有与其他本科同层不同类的特征，其核心任务是构建高水平人才培养体系。本期专题选取 4 篇文章，旨在进一步明确本科层次职业教育的内涵、基本属性和发展路径，为学校推进本科层次职业教育提供有益启示。

此本科非彼本科：职业本科本质论及其发展策略

华东师范大学教育学部 匡璞，李琪

开办本科层次职业教育（简称“职业本科”）是我国社会经济产业发展的客观需求，也是 20 世纪下半叶世界各国高等教育分化及追求类型结构合理化的共同趋势。2014 年，国务院印发《关于加快发展现代职业教育的决定》中首次提及“探索发展本科层次职业教育”，将其视为发展高等职业教育、构建现代职业教育体系的重要举措之一；2018 年 11 月，中央全面深化改革委员会第五次会议审议通过的《国家职业教育改革实施方案》中明确提出“开展本科层次职业教育试点”的改革任务；随后在 2019 年 5 月，教育部批准 15 所“职业学院”为首批本科层次职业教育试点学校；2020 年 1 月，教育部又公布第二批 6 所新升格的“职业大学”。我国职业本科发展政策先导，势在必行。办好职业本科的关键是把握本科教育的类型结构，摆正职业本科在整个本科教育中的位置。职业本科是与其他本科具有“同层不同类”特征的另一类本科，此本科非彼本科，它是一种具有不可替代性的类型本科教育。只有正本清源、廓清边界、稳固定位，才能切实发挥职业本科应有的社会功能。

一、势在必行：发展职业本科既是时代必需又是历史必然

（一）职业本科是经济社会发展到当代的必然产物，新时代劳动力需求结构变动迫切要求改善教育结构

我国正处在产业转型升级和变革经济增长方式的关键时期。2019 年 8 月，国新办在国民经济运行情况发布会上指出，2019 年上半年我国工业增加值同比增长 5.8%，高技术制造业增加值同比增长 8.7%，比全部规模以上工业快 2.9 个百分点，高新技术成为支撑经济前行的重要动力。数字化、智能化核心技术的创新突破驱动了产业优化升级和生产力整体跃升，同时也改变了原有劳动力的格局和需求。在智能化时代，原有科层制工作体系发生了根本性转变，转向扁平化、

网络型工作体系，工作复杂性增加，工作组织形式发生了本质变化，主流生产方式由“大规模生产”变革为“定制化（或单件制）生产”和“柔性化”生产。在这种新的生产方式下，劳动力需求结构发生深刻变化（详见图 1），规则性劳动大量被机器替换，要求技术技能人才能力结构向一定的深度和广度延伸，即实践能力与理论知识并重、技术能力与工程能力复合。

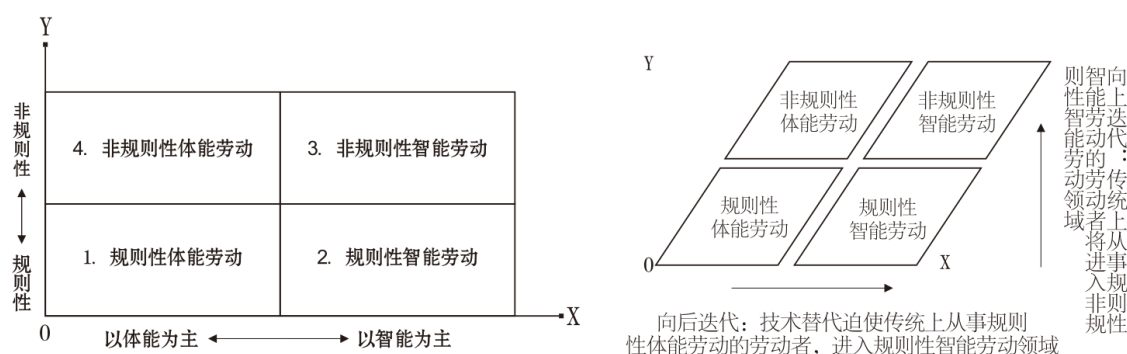


图 1 劳动结构变化的基本趋势示意图

由于这一变化趋势，岗位工作任务愈加宽泛且复杂，这些直接决定了原有高职高专所培养人才的职业能力是不充分的，同时这些职业能力也是不可能通过普通本科教育培养出来的。可见，我国人才供给结构面临着人才“层次”和人才“类型”的双重矛盾。中国人力资源市场信息检测中心 2018 年调查显示，我国劳动力市场对各技术等级或者专业技术职称的岗位空缺与求职人数的比率均大于 1.7。其中，高级技能、高级工程师、高级技师岗位空缺与求职人数的比比较大，分别为 2.39、2.01、2.01。高层次技术技能人才短缺已经成为制约我国经济发展的瓶颈性问题。

在此背景下，原有的教育结构显然不能充分满足经济社会的深刻变化与技术的突飞猛进对教育提出的新需求。根据斯宾塞对于有机体“功能主义”阐述的基本要义，教育结构直接影响了教育功能的发挥。就目前而言：一方面，职业教育内部向上延伸的需求亟待满足；另一方面高等教育类型结构的合理化调整也势在必行。

（二）发展职业本科教育是缓解教育焦虑、就业焦虑，满足广大人民群众对更满意教育追求的必然回应

近年来，随着就业规模扩大，普通高校毕业生就业难问题日渐突出。据麦可思《2019 年中国大学生就业报告》（蓝皮书）调查显示，本科生就业率持续缓慢下降，高职高专生就业率稳中有升。由于普通高等教育培养体系与实际工作岗

位的联系并不十分紧密,导致普遍存在“毕业即失业”的就业焦虑。而缓解这一难题的有效方式就是引导其分流到职业教育培养体系中,使其学有所用,有效解决就业问题。

除了就业焦虑,愈发严重的教育焦虑也是当前极为突出的社会问题。在现有的教育体系和社会文化氛围下,如果学生想获得较高的社会认可,通常会选择获取学历和学位。而当前能的实现这一梦想的路径极为单一,学生和家长无从选择,教育焦虑由此诞生并逐年前移到基础教育甚至学前教育阶段。与此同时,2020年全国各类高等教育在学总规模4002万人,毛入学率达到51.6%,高等教育进入“普及化”发展阶段。人民群众对教育的追求从“有学上”转变为“上好学”。因此,让个体能按照自身意愿在多种选择中获得自己心仪的适合的教育,真正解决“享有公平而有质量的教育”问题成为主要矛盾。举办职业本科教育,提供更为多元的教育选择并授予相应的技术学位,既能缓解日益严重的社会教育焦虑,又能为广大家长和学生提供更多的教育选择和学习自由,使高等教育真正从“筛选的教育”走向“选择的教育”。

(三)发展职业本科是顺应当前世界职业教育和高等教育发展趋势的一项必要举措

职业教育高等化和高等教育职业化是21世纪国际教育发展的共同趋势。纵观世界职业教育发展历史进程,在产业转型与教育普及的双重影响下,战后工业化国家形成了具有各国特色的应用型人才培养体系。20世纪90年代,随着各发达国家纷纷进入高等教育大众化阶段,包括德国专科大学、英国多科大学、日本短期大学在内,以实践应用型人才培养为目标的高等职业教育日益兴起。进入21世纪,科学技术的发展已经由以分化为主的知识量倍增发展为以综合为主的科技全球化、经济全球化、智能全球化。技术发展速度的迅猛及其综合化、复杂化的趋势,使得职业岗位任务的技术含量不断提升。因此,各国开始大力发展职业本科教育以满足对高层次技术技能人才的需求,如德国于2009年3月1日正式成立巴登符腾堡州双元制大学,日本也于2017年通过法案修订设立了专门职大学和专门职短期大学。可见,职业本科教育已成为发达国家现代职业教育体系中不可或缺的重要组成部分。

从我国的现实来看,经济社会产业的快速发展明确发出了一种信号,即产业

对拥有掌握复杂技术知识的高层次技术技能人才的迫切需求。但目前我国职业教育体系中只有中等层次和高等专科层次的职业教育,本科层次及以上的职业教育尚属空白领域。因此,立足我国现状,开办符合本国国情的本科层次职业教育既遵循了教育本身的发展规律,也顺应了国际教育发展的共同趋势。

二、边界模糊:对职业本科本质的认识存在局限

随着我国高等教育发展进入大众化、普及化阶段,大部分高等院校仍只趋于精英化、学术化的单一发展路径,无法满足多类型、多层次人才培养的需要。高等教育的分类定位问题成为我国高等教育发展亟待解决的难题。有学者根据国际教育标准分类和我国实际情况,将中国高等学校划分为综合性研究型、专业型(应用型)和职业技术型(或技能型)三类。2017 年,教育部印发的《关于“十三五”时期高等学校设置工作的意见》探索构建了高等教育分类体系,将我国高等教育分为研究型、应用型 and 职业技能型三大类型。发展高等职业教育在学理和政策层面被予以肯定,但在现实实践中,我国高等职业教育长期只停留在高等专科层次,未有涉足本科层次,对发展职业本科的重要性和必要性认识不足,对于是否开展职业本科教育存在一定争议。甚至有部分学者提出职业教育不一定要有与普通教育同样的教育层次。随着我国职业教育现代化进程加快,加之从 2019 年起本科层次职业教育试点工作的不断推进,职业本科在完善现代职业教育体系、巩固职业教育类型地位、满足市场和个人发展需求等方面的重要性愈发受到重视,发展职业本科,将本科层次纳入职业教育体系已基本形成共识。但是,由于我国职业本科试点的实践工作仍处于初步探索阶段,相关理论研究较为薄弱,对职业本科的认识和理解存在局限性,具体体现在以下两个方面:

(一)对职业本科的内涵未形成统一认识

当前,国内学界对职业本科的概念内涵理解各异,有的学者认为职业本科就是本科层次的技术教育,简称“技术本科”,有的学者认为职业本科是在高职高专的基础上延伸出来的更高层次的办学模式,即“本科高职”或“高职本科”;还有的学者将其称之为“本科职教”或“职教本科”。这不仅仅是概念表述的问题,因为上述研究虽然在阐释各自概念时都有强调职业本科在教育类型上属于职业教育领域范畴、在教育层次上属于高等教育的本科层次,但是对其具体内涵的理解却不尽相同,尚未形成统一的认识。在此情况下,概念的混用容易造成对职业本科内涵的理解含糊不清,进而难以深入认识职业本科的本质。

（二）对职业本科与应用型本科的关系认识存在混淆

国内已有研究通常较多关注职业本科发展的客观需求和外在条件，并常常就职业本科谈职业本科，而忽视与其他本科的比较，造成职业本科与其他本科尤其是与应用型本科之间的关系存在混淆。例如，部分学者认为应将应用型本科纳入到职业教育范畴，提出应用型本科高校是职业本科教育实施的主体，要以应用型本科教育统领职业教育；或认为应用型本科是职业本科的办学形式之一。这些将应用型本科与职业本科一概而论的观点泛化模糊了职业本科的本质内涵，难以凸显职业本科的独特性。

综上所述，要深入把握职业本科的本质属性，必须廓清职业本科与其他本科的边界，从自身内部出发，从更深层次的学理层面探寻职业本科的不可替代性和发展的内在规律。

三、正本清源：职业本科与其他本科的本质辨析

职业本科与普通本科、应用型本科相比，主要存在三方面本质差异，即发展逻辑、发挥的社会功能和职业面向。基于这些本质属性的差异，三类本科教育在教育类型、人才培养模式、学术属性、实现方式等教育特征方面也彰显出各自的特点，形成相得益彰、相辅相成的局面。与此同时，三类本科均指向个体本科层次学习力的培养（如表1所示）。

表1 普通本科、应用型本科与职业本科的异同分析

	维度	普通本科	应用型本科	职业本科
本质差异	发展逻辑	逻辑起点	立足于“学科发展”	立足于“行业领域发展”
	遵循规律	遵循学科体系的深入发展逻辑	遵循学科（多学科、交叉学科）体系，并指向行业领域的前沿发展	遵循工作体系的逻辑，指向劳动和技术的复杂程度发展
	社会取向	侧重于认识世界	侧重于运用科学规律改造世界	侧重于基于现实需求改造世界
	功能定位	科学发现、理论突破	科学应用、工程规划、工程决策	技术创新、技能迭代
	职业类型	理论型职业为主兼有工程型职业	工程型职业为主兼有工程技术型职业	技术技能型职业为主
	职业属性	专业性职业	专业性职业	非专业性职业
教育特征差异	教育类型	科学类教育 工程科学类教育	工程类教育	工程技术类教育 复杂技能类教育
	人才培养模式	传统的精英主义培养模式	在传统的精英主义培养模式基础上，增加行业领域的应用实践教学环节	针对职业能力体系的行动导向（项目驱动、任务导向）培养模式
	学术属性	基于科学规律发现的科学学术	基于科学应用的应用学术	基于技术应用与研发的应用学术
	实现方式	理论假设与推演、学科交叉等	理论应用、产教联合研发	产教融合、工作导向的技术技能创新
共性特点		本科层次学习力的培养		

第一，职业本科的起点是职业和工作，遵循工作体系逻辑，因劳动和技术复杂性程度上升而生，而非遵循学科深化或分化的基本逻辑。普通本科属于传统的学术教育，其本质是理论性的。学术教育产生伴随着以知识性质为标准的学科分化，哲学、数学、物理等学科逐渐形成，不断完善着学术教育的体系，学科是学术教育的重要载体。因此普通本科的逻辑起点是学科的发展，并遵循学科体系自身的深化和学科分支化的基本逻辑。应用型本科是具有应用性质的学术教育或工程教育，究其本质也是理论性的，只是十分强调科学理论或规律在行业实践中的应用，因此其逻辑起点是行业领域的发展。行业是动态变化、多领域交叉融合的，所以应用型本科遵循多学科和交叉学科体系，并指向行业领域的前沿发展。值得注意的是，虽然普通本科和应用型本科发展逻辑的方向有所不同，但源头均来自学科的分化，遵循学科体系的发展逻辑。职业本科是职业教育延伸到本科层次的结果，是完全按照传统职业教育办学模式举办的本科教育，这种教育的本质是实践性的，是深深扎根于职业实践、围绕职业岗位变化需要进行人才培养的教育。因此，它产生于职业发展中，逻辑起点是职业/岗位群发展，遵循着工作体系逻辑，指向岗位工作中劳动复杂程度的发展，重点是要能及时面对和处理更加复杂高深的工作问题。

第二，职业本科依据现实需要改造客观世界，积极发挥技术传承创新和技能迭代的社会功能。根据马克思主义的理论，认识世界和改造世界是人类创造历史的两种基本活动。认识世界，就是主体能动地反映客体，获得关于事物的本质和发展规律的科学知识，探索和掌握真理。改造世界，就是人类按照有利于自己生存和发展的需要，改变事物的现存形式，创造自己的理想世界和生活方式。认识世界和改造世界是相互依赖、相互制约的辩证统一关系。根据这种社会功能类型，普通本科侧重于认识世界，发现科学规律，并因此实现理论突破；而应用型本科和职业本科更侧重于改造世界。但应用型本科主要通过运用科学规律和原理改造世界，重点开展工程规划和工程决策等；职业本科则更多是基于现实的实际需求，通过技术技能创新改造世界，从而实现技术技能的传承、积累与创新、迭代。

第三，职业本科主要面向非专业性职业。从教育学的角度对职业和相应教育类型进行分类，大致可分为理论型职业与科学教育、工程型职业与工程教育以及技术、技能型职业与职业教育三类（如图 2 所示）。

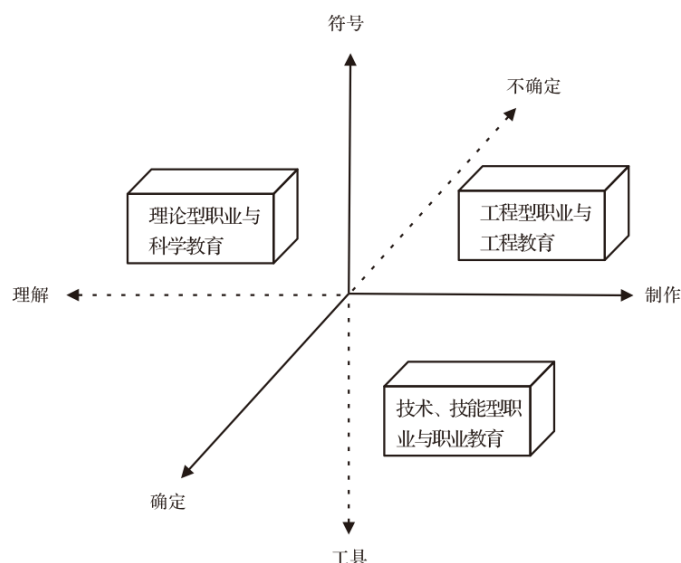


图 2 职业与教育的三维分类

就本科层次人才培养而言，其中，理论型职业人才主要由学科性质的普通本科教育承担培养；工程型职业人才的培养既由科学应用性质的应用型本科教育承担，如工程规划型人才、工程设计型人才，又由技术应用性质的职业本科教育承担，如工程技术型人才；技术、技能型职业人才的培养主要由职业本科教育承担，其中以技术型人才培养为主，同时涵盖部分高技术产业对理论知识要求高的技能型人才的培养。由此可知，普通本科面向的职业类型以理论型职业为主兼有工程型职业，应用型本科面向的职业类型以工程型职业为主兼有工程技术型职业，职业本科面向的职业类型以技术技能型职业为主。

根据《教育学名词》（2013）的提法，理论性职业与工程性职业均属于专业性职业（professional occupation），所谓专业性职业是指工作复杂程度较高、主要运用特定专业的学科知识进行自主及创造性工作的职业，通常需要有接受高等教育的背景，如医生、律师、建筑师等。而技术技能型职业通常属于非专业性职业，主要基于职业本身的需求、基于一定的理论开展工作实践和工作创新的职业，有些需要接受高等教育（并非所有职业）。所以从职业属性来看，普通本科和应用型本科均面向专业性职业，而职业本科面向非专业性职业。

（二）教育特征差异

第一，从教育属性来看，职业本科教育属于工程技术类和复杂技能类教育。美国教育家福切克（H.A.Foechek）提出：大学在本科水平上可能至少有四种基本类型的学士学位教学计划——科学类（Science）、工程科学类（engineering science）、工程类（engineering）和工程技术类（engineering technology）。

其中科学类和科学工程类属于普通本科教育,工程类属于应用型本科教育,工程技术类属于职业本科教育。这四种基本类型虽有交集,但在不同类型的本科教育中主攻方向不同。值得注意的是,以往技术类教育只停留在中低层次,随着产业技术的发展和工作方式的发展,更多复杂技能出现,复杂技能类教育随之产生,它们也应该被纳入职业本科的范畴之内。

第二,职业本科主要采取针对职业能力体系的行动导向人才培养模式而非传统的精英主义人才培养模式。普通本科教育沿袭传统古典主义、研究型大学的培养模式,开展精英主义教育,以理论学习为主。对应用型本科而言,因为其在很多方面和普通本科相像或一致,所以很多人对应用型本科存在误解,认为它就是普通本科。但其实应用型本科教育作为学术教育或工程教育内部分化的结果,其人才培养的逻辑起点和普通本科一样都是理论知识,只是在人才培养模式上有所突破,更突出应用性和实践性。实际上,地方本科院校转型应用型本科之后面临诸多困境的核心原因就在于其基因还是传统学术教育,仍然采取传统的精英主义人才培养模式。而职业本科不仅仅打破了人才培养模式,并在人才培养的逻辑和面向上与其他本科存在差别。职业本科人才培养遵循的是工作实践中职业能力的要求,符合工作任务的组织逻辑,针对职业岗位的需求,坚持理实一体,面向技术技能型职业,培养高层次技术技能人才。

第三,职业本科是通过产教融合、技术技能创新实现技术创新和技能迭代的应用学术。普通本科教育的核心表征为科学发现和理论突破,应用型本科教育表现为科学应用、工程规划、工程决策,而职业本科教育则体现为技术创新和技能迭代。其背后的学术支撑分别为基于科学规律发现的科学学术、基于科学应用的应用学术和基于技术应用与研发的应用学术。由此,延伸出职业本科在发展方式上与其他本科存在差异。普通本科教育通过理论假设与推演以及跨学科碰撞等实现科学规律的发现和原理;应用型本科教育重在领域科学理论运用与产教研发等实现科学的运用,进行工程规划和决策;而职业本科重在面向应用和市场需求的产教融合以及工作导向的技术技能创新,不断推动技术创新和技能迭代。

(三) 共性特点

职业本科和其他本科同样注重本科层次的学习力的培养,只是载体和方式有别。职业本科教育与其他本科教育都是属于同一层次不同类型的高等教育范畴,虽然在本质上有类型属性的区别,但“高等性”是其永远一致的根本特性。值

得注意的是,职业本科的“高等性”不体现在文化水平的高低,而体现于职业所包含的工作任务和技术使用的复杂程度和难易程度。无论是职业本科教育还是普通本科教育、应用型本科教育,都十分重视培养学生的“学习力”,即以学习能力为核心的多种能力的总和。通过不同的载体和模式培养个体在学习型社会中应具备的最为本质的能力,实现个体的充分发展,这是所有本科层次的教育在人才培养层面的旨归所在。

四、守正创新:发展职业本科的若干策略

(一) 推进职业本科人才培养模式创新

职业本科在类型上区别于普通本科和应用型本科,因此,在人才培养过程中必须突出类型特征,不断推进人才培养模式创新,避免简单的复制移植。首先,在人才培养内容方面,要始终坚持行动导向培养模式,完善基于工作本位的学习制度,遵循工作实践中职业能力的要求,注重面向工作导向的技术技能创新。其次,在人才培养方式上,要倡导产学研一体,坚持校企合作育人,丰富并拓宽合作渠道,注重与产业学院、产业大学、产业研究院等进行长久、深层次的联合,实现互利共赢。再次,在人才培养师资建设方面,要创新“双师型”教师队伍建设机制,建立基于能力标准的资格制度,完善教师资格制度,切实发挥资格证书在教师准入、晋升与发展中的重要作用,引领建设一支符合本科层次教育需求的职教教师队伍。除此之外,还要充分认识到职业本科教师的特殊性以及现实存在的问题,创新职前分类培养模式,完善职后培训体系,构建职前职后一体化教师培养体系,创新双向挂职制度,促进教师校企同一体制内的双向流动和基于产教融合型企业的双向流动。最后,在人才培养的制度机制方面,要完善国家资历框架制度,设立专门的技术教育文凭和技术教育学位,逐步实现职业教育学历证书体系体系的建立健全,积极推进学历证书和职业技能等级证书“双证书”制度,遵循工程技术人才成长规律,健全符合工程技术人才职业特点的职称制度,如恢复建立八级技工制度等,提高职业本科的吸引力和人才培养质量的社会认同。与此同时,理顺职业教育内部衔接通道,推进中本贯通和高本贯通的高端技术技能人才贯通培养,建立自成体系的内部升学通道,从而有效保证职业本科人才培养的独立性。

(二) 优化职业本科专业设置与目录管理

作为在高等职业教育中开展的本科层次的教育,职业本科在专业设置方式、

专业范围大小、专业内容深度等方面与普通本科和应用型本科存在本质区别。优化职业本科专业设置和目录管理,不仅有助于服务建设现代化经济体系,还有助于理顺职业教育各层级之间的专业设置,构建具有贯通性、凸显职业性的专业目录衔接体系,打通职业教育人才系统培养路径,强化职业教育的类型属性,其重要性不言而喻。

职业教育的专业从本源上与社会职业紧密相关,是对真实的社会职业(群)或岗位(群)所需的共同知识、技能和能力的科学编码。因此,在对职业本科进行专业设置时应满足现实性、独特性、层次性、发展性等基本要求,以产业转型升级引发的专业层次提升、产业内涵扩充引发的专业复合交叉、智能化趋势与四新(新技术、新材料、新工艺、新装备)发展引发的专业内涵升级、战略新兴产业引发的职业新变化所对应的专业和普通本科无法培养而市场稀缺的职业人才为判断依据,仅需符合其中一条即可开设相关的职业本科专业。在制定职业本科的专业目录过程中,应处理好两大关系:一是专业目录现实性与前瞻性的关系,在参考已有本科层次职业教育试点专业设置现状和专升本专业设置现状的基础上,进行充分调研,确定符合需求、成熟、稳定的专业;同时,科学预测人才需求远景,及时淘汰过时陈旧的内容,注意现代产业发展趋势,适度超前规划一批新专业,使专业目录保持一定前瞻性和适度超前性。二是中、高、本专业目录之间的关系,当前,我国中职、高职和职业本科专业目录之间的衔接较为混乱,主要表现为不同层次专业范围之间宽窄关系倒置、不同层次专业内涵之间交叉重复、不同层次专业之间跨专业类、不同层次专业缺少续接专业等。因此,要构建职业教育专业目录衔接体系,必须重新梳理中职、高职、职教本科三个层次在专业范围和专业内容深度方面的关系,实现三个培养层次的专业目录之间的纵向衔接,注重一体化目录体系的建设,为学生提供明晰的学习生涯路径,并推动职业教育体系化发展。

(三) 促进职业本科课程建设与改革

对于职业本科而言,要实现其人才培养目标,推进试点工作顺利进行,如何科学推进课程建设与改革成为当下亟待解决的现实问题。

当前,我国职业本科的课程开发正处于探索阶段,尚未形成体系化的统一课程标准。因此,系统研制符合本科层次职业教育需求的课程标准,指导课程规范建设迫在眉睫。在制定职业本科课程标准时,不能照搬普通本科或应用型本科的

课程标准, 要坚持以职业岗位任务为导向、以职业工作能力为核心, 以对接职业能力标准为理论基础和逻辑起点, 建立健全职业本科课程标准并建立定期更新机制, 从而提高课程开发质量以及进一步规划课程建设提供保障支持。长期以来, 我国职业教育课程改革深受学科中心观的影响, 常常按照学科知识逻辑构建课程模式、组织课程内容。因此, 在进行职业本科课程建设时要深刻认识到职业本科的教育类型属性, 课程改革必须突出“职业性”。在课程开发主体上, 坚持多方利益相关者共同参与, 积极与行业企业合作开发课程内容, 共同构建课程评价指标, 保证职业本科所培养的人才始终适应技术进步升级、满足企业岗位需求; 在课程模式上, 职业本科课程建设要打破传统的学科中心的课程模式, 形成以职业能力为核心的实践导向职业教育课程模式, 突出实践教学; 在课程内容上, 根据职业岗位(群)和技术领域的任职要求, 参照相关职业资格标准, 改革课程体系和教学内容, 建立突出职业能力培养的专业教学标准, 规范课程教学的基本要求, 提高课程教学质量。对课程资源的开发和利用也是影响课程建设和革新的关键一环。教材作为承载课程内容的重要载体, 是重要的课程资源, 其质量高低直接关系到课程实施的成效。因此, 必须加强职业本科教材建设, 提升教材质量, 确保优质教材进课堂。可以与行业企业共同开发紧密结合生产实际的实训教材, 保证教材编写与生产环节紧密结合。此外, 还要重视优质教学资源和网络信息资源的利用, 把现代信息技术作为提高教学质量的重要手段, 不断推进教学资源的共建共享, 提高优质教学资源的使用效率, 扩大受益面。

(摘自《教育发展研究》2021 年第 3 期)

类型化改革背景下本科层次职业教育发展的困境与出路

华东师范大学 石伟平, 兰金林, 刘笑天

2019 年国务院印发的《国家职业教育改革实施方案》(又称“职教二十条”)将“试行本科层次职业教育”列为未来职业教育重要的改革内容, 现阶段我国本科层次职业教育的办学形式十分多样, 办学过程困难重重。在职业教育类型化改革的背景下, 本科层次职业教育应尽快明确自身发展定位, 审视办学实际问题, 谋求类型化、特色化和更高质量的发展。

一、本科层次职业教育改革的类型要义

目前,我国举办本科层次职业教育的路径不一,纷争不断,但从人才培养目标上来看,其终点都是培养高层次技术技能应用型人才,均属于本科层次职业教育。因此,从教育制度、教育目的、教育内容与方式三个基本要素厘清本科层次职业教育的类型要义,有利于破解目前我国本科层次职业教育发展裂变之“困”。

(一) 教育制度:与普通高等教育“双轨”并行的教育制度

1. 纵向完善现代职业教育体系

职业教育作为一种与普通教育不同的教育类型,专科、本科与研究生教育三个层次应该成熟并存,学制互通,以构建完备的职业教育办学体系。从国际视野来看,基础教育之后,职业教育与普通教育平行发展、自成体系的“双轨制”教育制度已成为大部分国家和地区的做法,如我国台湾地区的技职教育就有相对独立的体系,办学层次由低到高包括职业高中、初级技术学院(专科)、技术学院(本科)和科技大学(本科、硕士、博士)。然而目前我国职业教育体系结构尚不完整,高等职业教育止步于大专层次教育,本科层次职业教育缺失,职业教育一直以来被称作“断头教育”“次等教育”,因此,本科层次职业教育的发展不仅是提升职业教育地位的重要措施,更有助于构建结构完整的职业教育体系。

2. 横向促进高等教育类型发展

社会分工对高等学校培养人才类型的要求是高等学校类型划分、科学定位的最终依据,现代化高等教育体系理应以多样化的内部结构为特点,包含不同类型、不同层次的高等学校。根据《国际教育标准分类(修订版)》中对高等教育的界定,本科层次职业教育应属于 5B 的范畴,是职业型、技术技能型的高等教育,培养的是技术技能应用型人才,与 5A 范畴的普通高等教育分别属于高等教育的不同类型。然而目前我国高等教育内部结构失衡问题突出,人才培养同质化严重,高等教育体系中技术教育“链条断裂”,因此必须从制度层面突破职业教育层次的限制,发展本科层次职业教育,实现高等教育系统中普通教育与职业教育的平行发展,进一步促进高等教育体系规模、结构、质量的协调发展。

(二) 教育目的:高层次技术技能应用型人才的培养

教育类型的划分离不开人才类型的划分,即以基本的培养目标为主要依据。本科层次职业教育应培养高层次技术技能应用型人才,在当前我国产业转型升级背景下,其人才培养目标应在知识、能力和素养方面呈现出以下三个特征。

1. 知识的体系化程度不断提高

随着高新技术与产业融合的程度进一步加深,应用型人才的知识培养面临由“松散化”转向“体系化”的挑战。从“工业革命 1.0”到“工业革命 4.0”,技术升级给劳动者带来了新挑战:第一,劳动者工作范围扩大,从过去只需面对一个工作台,到如今操控一台机器,甚至控制一个车间,工业生产正在迈入“少人化”甚至“无人化”时代;第二,劳动者工作内容的复杂性提升,从过去只需简单重复性的操作,到如今需要劳动者对生产线甚至生产系统的整体控制,甚至做出关键性决策,个人或团队都需要熟悉所操控的整个生产系统。无论工作范围的扩大还是工作内容复杂性的提升,都对劳动者技术知识的系统性有了更高要求,因为只有体系化的知识才可以发生交叉迁移,因此,本科层次职业教育需要培养的是知识体系更加系统完整且对智能生产系统拥有“大局意识”的应用型人才。

2. 能力的综合化程度不断加深

随着技术融入生产过程带来劳动者工作环境复杂性的提升,应用型人才的能力培养面临着由“单一化”转向“综合化”的挑战。能力的综合化主要指两个方面:一是指专业能力与管理能力的综合化,生产系统一体化程度的加深使得劳动者工作过程中面临的场景愈发复杂,岗位边界的模糊性增强迫使劳动者角色由单一向多元转变,需要劳动者具备管理机器与人的综合能力;二是指综合运用不同专业知识的能力,产业的交融性增强需要劳动者具备不同专业领域的知识和思维方法,并能在实际工作过程中灵活运用。本科层次职业教育所培养的是工作在生产一线的“管理者”和“操作者”,其所培养的技术技能应用型人才的综合能力较普通本科培养的工程应用型人才应更具实践性,较中高职培养的技术技能人才更具复杂性。

3. 素养的人本化程度不断转变

随着智能化时代生产方式的信息化、个性化程度不断加深,应用型人才的素质培养面临着由“规训化”转向“人本化”的挑战。生产过程中信息技术高度应用与资源高度共享改变了劳动者封闭的工作模式,人与人、人与机器甚至与生产系统均保持着紧密的联系,劳动者工作时面对的对象正由“物”变成“人”;而制造业与服务业的融合趋势正在重构制造业的生产服务体系,产品需求正在由“标准化、规模化”向“个性化、多元化”转变,信息技术、市场需求等正在融入生产的各个环节。因此劳动者的沟通能力、团队协作等素养提升将会成为未来

职业教育人才培养的关键,本科层次职业教育在应用型人才的培养过程中,更应重视学生“以人为本”素养的提升,将其融入课程、教学等人才培养的各个环节,切实培养学生的创新意识和开放性思维等“人本化”素质。

(三) 教育内容与方式:以工作为本位,打破“学问化”倾向

1. 理实一体化的课程体系

本科层次职业教育的双重属性使得其课程体系也应同时突出“职业性”与“高等性”。课程体系构建中最重要的两个问题是课程组织模式改革和课程衔接体系构建,本科层次职业教育的课程组织模式应打破学科课程取向,以岗位任务所需的实践知识为课程内容,以工作实践的行动逻辑进行课程组织,理论与实践并重,学术与应用结合,突出职业教育作为一种类型属性的职业性;此外,其课程应衔接中高职课程体系,在课程内容上以中高职层次的职业能力为基础,提升学生职业能力水平和扩宽职业能力广度,与专科层次职业教育相比,其课程体系构建更应突出实践知识的基础理论性和跨学科课程的综合性、创新性,以凸显本科层次职业教育的高等性。

2. 工作过程情景化的教学实践模式

工作过程情景化的教学实践模式是指本科层次技术技能应用型人才培养过程中的教学设计、实践实训体系建设理应基于真实工作过程,融入生产实践过程中真实的情景和任务,并以实际项目为载体,形成专业的教学模块,以培养学生完成工作任务时所需的职业能力,因为能力的提升过程发生于一定的社会情景之中,且常常通过参与社会实践来实现。工作过程情景化的教学实践模式突出了本科层次职业教育人才培养的教学特色,彰显了现代职业教育以能力为本位的价值取向,是本科层次职业教育类型属性的直接体现。

二、本科层次职业教育发展的现实困境

我国现有的本科层次职业教育主要包括三类:一是高等职业学校升格成为职业本科学校,从“职业学院”或“职业技术学院”改制为“职业大学”。目前教育部总共遴选了 21 所学校“开展本科层次职业教育试点”,其中 20 所为民办高职学校升格而来,仅有 1 所为公办高职学校升格。二是普通高等学校转型为应用型本科学校,主要由 300 多所本科独立学院和 300 多所 1999 年后新建本科学校转型而来。三是采取专业试点的方式开展本科层次职业教育,这类本科层次职

业教育又包含很多形式，如中本、高本贯通人才培养模式，中职、高职与应用型本科院校合作开展本科层次职业教育，打通技术技能人才的上升通道，以及在区域层面内成立联合应用技术大学，鼓励部分高职院校结合优势专业试点四年制本科，由联合应用技术大学颁发学历与学位证书。由于多种办学形式的存在，各个学校的办学历史、办学理念和定位都各不相同，本科层次职业教育发展面临诸多困境。

（一）办学基因不同，学校的办学理念和定位不够清晰

1. “升本”民办高职汲取资源动力不足

由高职升格而来的高职本科学校在办学上主要遵循应用逻辑，但是办学主体的不同导致院校在办学过程中汲取的财政资源、体制资源和市场资源相去甚远。目前升格为职业本科的高职学校以民办为主，这类学校很难获得公共财政的支持，主要依赖于收取学生高昂的学费得以运转，或者通过与其他民办高职竞争获得当地的教育扶持专项资金，特别是在近些年生源数量急剧减少的考验下，这类学校容易为吸引更多生源去兴办一些热门专业，无法深耕于当地实际的经济需求，导致学校办学过于市场化。同时，此类院校一般具有企业背景，学校创始人通常为民营企业企业家，管理体制为董事会领导下校长负责制，与政府、教育部门联系不够紧密，常常受限于“民办非企业单位”的模糊定位，教育部门无法对其进行有针对性的指导，学校发展定位不清，发展动力不足。

2. 地方应用型本科转型效果不佳

国家虽然从 2015 年就大力倡导地方普通高校朝着应用型方向转变，但是转型效果并不理想。原因是这类学校大多数是本科独立学院和民办高校，受传统办学观念影响，办学思路主要遵循学术逻辑，一味效仿和追求一流学术型大学的培养理念和目标，而且学科与专业的关系难以协调。特别是在应用型本科高校发展前景并不明晰的时候，这类学校担心转型之后可能会带来学校社会声誉、地位和资源分配力度的下降，常常面临“转”或“不转”以及“整体转”还是“局部转”的两难困境。因此，“不愿意转”和“转型不彻底”都成为当前应用型本科发展本科层次职业教育的桎梏。

3. 合作开展本科层次、职业教育衔接不畅

以专业为纽带，学校间合作开展本科层次职业教育也是近年来我国开展本科层次职业教育的一大探索。但是，合作培养本科层次的职业教育人才受制于学校合作机制、生源质量、课程与教学的一体化衔接、学生的学习动力和适应性等诸

多复杂问题，特别是中本贯通将学生的专业学习时间延长至七年，面对复杂多变的工作环境，长学制的人才培养规格该如何定位，也成为学校间合作开展本科层次职业教育的一大难题。

（二）评价体系缺失，部分学校很难坚持职业教育特色

1. 价值理性偏差：过于学术化

价值取向作为指导评估活动开展的基本价值立场、价值态度及其所表现出的价值倾向，主要以一定的教育评估政策为载体。进行科学客观的评价首先要有正确的价值取向，在我国传统的高等教育体系中，本科高校由教育部高教司统一管辖，由于受传统精英教育理念的影响，我国针对本科高校的评价体系仍遵循以学科为核心的学术逻辑，评价理念容易朝着学术导向的一元化发展，因此评估过程中往往忽视我国高等教育发展格局的复杂性和多样性，忽略了本科层次职业教育的应用取向。这样的评估导向并不适合这些自身学术基础薄弱的开展本科层次职业教育的高校，反而会导致这些学校盲目追随研究型大学发展的脚步，摒弃职业教育特色。

2. 工具理性偏差：过于看重学历和学校学位

在学历社会中，某些高职学校在发展过程中过分看重学历评价，盲目追求“升本”，忽视了自身内涵和教育质量的提高。客观来讲，职业教育的层次如果高移到本科层次，学生在毕业时不仅能够获得本科学历，还获得了相应的学士学位，一定程度上有利于满足学生的个人学历追求和帮助其跨越某些就业门槛。但是，学位作为衡量个人曾受教育水平和已达到的学力水平的一种工具，只能证明受教育者的学术水平，不能很好地证明受教育者的技能水平。因此，针对本科层次职业教育的评价体系不能过分看重学历，必须要凸显技能评价的重要作用。

（三）关键要素薄弱，人才培养质量难以满足社会需求

1. 生源质量参差不齐

本科层次职业教育面临多类生源的输入，主要分为两类：一类是经精英人才选拔制度即高考筛选下来的成绩较低学生，通常理论基础较差，学习习惯不好，且不具备技能基础；另一类是中职学校、高职院校通过贯通培养、专升本等方式升入本科的职校学生，这类学生具备一定技能基础，但文化素养、理论基础有待考量。这两类学生理论和技能基础均不相同，课程教学开展难度大。从另一角度来看，目前升格为本科的学校多为民办大学，本身招生吸引力较差，历年的招生录取线远远低于普通高等院校甚至低于某些优质高职院校，这类学校在升本之后

应如何调整招生分数线，学生进来之后将如何有针对性地进行课程教学，这些问题亟待解决。

2. 师资力量不足

职业院校“双师型”教学团队建设的问题一直是职业教育领域中的难点，开展本科层次职业教育的学校同样面临师资力量不足、师资结构不合理的问题。目前升本的 21 所职业本科学校师资结构差距很大，根据中国高职高专教育网《高等职业教育质量年度报告—2019 年》数据，这类学校在“双师型”教师占比上，有的学校（如南京工业职业技术大学）高达 91.01%，有的学校则低至 29.33%，近 70% 的学校“双师型”教师比例都低于 50%；在教师的职称结构上，这些学校中拥有副高及以上职称的教师占比大多集中在 30%—40% 之间；在教师的学历结构上，这些学校教师的学历分布也差距较大，有的学校硕士研究生学历教师占比在 50%—60% 之间，有的仅在 20%—30% 之间，同时博士研究生学历教师占比普遍较低。从近年师资队伍建设来看，许多学校都在大力引进高层次人才，但是民办高校无论在薪资待遇上，还是平台资源上，对优秀教师的吸引力还是有限的，能招聘来的一些教师又过于年轻，缺少实践经历。同时，在企业化管理体制下，这些学校用工形式十分多样化，教师流动性较大，教师队伍稳定性较差。

3. 培养过程不合理

目前本科层次职业教育的人才培养过程中，教师所教和学生所学的仍然带有浓厚的学术性，没有充分对接职业标准和生产过程，主要表现在课程教学“重理论、轻实践”，没有遵循职业教育规律进行“理实一体化”的课程教学改革。同时，由于该类学校在经费、师资、实训条件等方面的限制，人才培养方案中对于学生实践能力培养体系的设计以及实践教学学时的安排难以达到高层次应用型人才培养的要求。

三、本科层次职业教育发展的行动方向

（一）转变观念，明确本科层次职业教育的办学定位

在职业教育类型化改革的背景下，职业教育不应模仿普通教育，也不应追赶高等教育，而应探寻职业教育自身的发展规律，办出自身的特色。本科层次职业教育实现了现代职业教育体系在层次上的延伸，具体办学中一方面要坚持职业教育的办学逻辑，面向产业一线培养高素质的技术应用型人才和技能应用型人才。特别是某些转型而来的应用型本科，要加快转变传统精英教育的发展逻辑，打破

重“学”轻“术”、“重理论轻实践”的传统观念，坚持“应用导向”。另一方面，本科学校不可抛弃本科层次职业教育的“高等属性”，进一步加强对学科建设和专业建设的认识和理解，既不可搞单一的专业建设，又不能盲目追求学科发展，努力让学科成为拉动专业特色形成的有力工具；同时，各个办学主体要加强对不同类型人才规格的理解，认识到工程应用型、技术应用型和技能应用型三类人才之间并没有层次之分，而是类型之别，学校要根据自身的办学基础和特色优势进行理性精准办学定位，擅长培养技术工人的学校要熟悉技能形成规律，使学生沿着“技工—高级技工—技师—高级技师”方向发展；擅长开展技术教育的学校要时刻把握技术的更新和变革方向，让学生沿着“技术员—高级技术员—技术师”的路径成长，让每类人才都能够获得充分发展，各学校之间也能形成错位竞争。另外，开展本科层次职业教育的学校一方面要致力于职业教育的体系化发展，积极在各层次的职业教育之间建立联系，探索本科层次职业教育向下衔接和向上纵深发展的有效路径，打通职业教育内部衔接的通道。

（二）对接产业，建立类型化办学及评价标准

促进本科层次职业教育的良性健康发展，需要加快建立类型化的办学标准以及评价标准。首先，设立本科层次职业教育办学的具体标准和相关规范。办学标准不仅要体现“高”，更重要的是凸显“职”。因此，本科层次职业教育办学标准除了满足大学基本设置标准之外，要在专业设置（名称）、实训基地条件、“双师型”教师比例、校企合作资源、人才培养质量、技术服务能力（如专利数）等硬性指标上进行明确规定或引导，而不是像传统学术研究型大学那样注重教授比率、博士比率以及科研成果数量等指标。其次，建立体现应用导向的本科层次职业教育的评价机制。统一制定适应技术技能应用型、复合型人才培养和办学相适应的高等学校评价办法，人才培养过程中注重考察人才培养定位、实践教学比重、工学交替实施、技术技能竞赛等方面的考核；院校社会服务方面注重考察职业（社会）培训、产教融合、技术服务、成果转化等；教师科研方面注重对教师横向课题、专利研发等的考核比重，增加教师了解行业企业和地方经济实践经历和能力等，多个维度全面评价本科层次职业教育的教育质量和院校功能。最后，探索合理有效、纵横贯通的学位认证与授予制度。我国现有学位授予制度仅限于科学型学士学位，未能体现职业教育的特色。借鉴美国、芬兰、瑞士等国家针对职业教育所设立的完整的技术学士学位体系的经验，我国可以在现有学位体系上进一步完善，增添突出技术特色的学位。但是在推广技术学士学位的同时，要严格规范

其评价及授予的标准和程序，加强与其他学位的衔接，提高其认可价值。

（三）过程管制，全面完善应用型人才培养体系

加强本科层次职业教育的过程管制，提升学校应用型人才培养体系的各个要素。首先，国家应推动高考分类考试改革，优化本科层次职业教育的生源供给体系。高考分类考试改革即面对不同类型的学生采取不同的招考制度，国家要加强各级各类教育之间的横向融通与纵向衔接，让学生不仅能够选择适合自己的学校，还能获得同等向上发展的机会。面对普通高中的考生，应打破普通高考作为人才筛选唯一机制，不要将基础最差的学生分流到职业教育，可以让一些职业大学通过宣讲、自主招生的方式提前去普通高中吸引优质生源，招录时将职业大学招生批次提前；对于接受中等职业教育的学生，要进一步完善职教高考制度，让职教高考制度成为选拔职业教育序列中优质技术技能人才的重要制度支撑。开展本科层次职业教育的院校与中职、高职开展的贯通合作有利于保障优质生源，但是国家需要尽快通过制度使学校之间的贯通合作不断规范，并给予充分的经费支持，保障贯通人才培养质量。其次，国家还要尽快推出引导本科层次职业教育发展的政策，在课程、教学、实训、师资等专业建设要素上给予一定的指导和要求，学校内部则要加快引进高水平专业带头人和骨干教师，不断完善师资队伍年龄、学历和职称结构，建设与产业发展同步建设的工学互动的教学团队，为学校课程改革和教学发展提供充足的人力资源支撑。

（摘自《现代教育管理》2021 年第 2 期）

新升格职业大学治理的挑战与应对

上海师范大学教育学院 关晶

开展本科层次职业教育是我国完善现代职业教育体系的重要举措。2014 年国务院《关于加快发展现代职业教育的决定》首次明确“探索发展本科层次职业教育”。2019 年《国家职业教育改革实施方案》再次明确“开展本科层次职业教育试点”。新一轮改革中，“职业院校升格”成为主要探索路径。目前教育部已批准 22 所高职院校升格为“职业大学”。作为新型高等教育机构，如何在改革中坚定办学定位，提升办学效率，实现改革目标，很大程度必须依靠“有效治理”新制度主义组织分析理论为思考新升格职业大学治理提供了有益视角。1970

年以来新制度主义逐渐发展成为组织分析最重要的理论范式之一。它强调制度对组织发展的重要性，将组织置于制度构成的“组织场域”，讨论组织趋同或组织多样性现象及组织与制度环境间的互动。为解释特定场域组织的“集体行动”提供了有力分析框架。本科层次职业教育改革试点中，核心问题是如何建构制度性秩序体系（即治理结构），从而保证试点机构采取改革期待的集体行动，最终实现改革目标。

一、新升格职业大学的治理挑战

组织发展既受自身能力的影响，又受组织环境的制约。新升格职业大学治理的主要挑战在于职业大学的办学定位新、学校治理基础较为薄弱以及较高的“学术漂移”风险。

（一）定位新：“合理性”与“合法性”困局。

作为高等教育领域的新型机构，职业大学易受制于“新进入者缺陷”（liabilities of newness），要在合理性和合法性上证明自己的存在必要和独特价值。合理性是技术理性，其“判断标准是合目的性和合效率性”，即追求利益最大化。合法性是“在社会建构的规范、价值、信仰和定义体系之内，关于实体的行动是合意的、正当的或适当的一般化感觉或设想”，即获得社会认可。合理性与合法性不是对立的，它们是高度相关且相互促进。对学校来说，独特办学定位与办学模式能帮助它产生更高组织效率，从而获得社会认可；获得社会认可可能帮助学校发展获得更多外部资源，从而有助于学校提升办学成效。对新升格职业大学而言，挑战在于它与高职院校及普通本科大学存在于同一教育场域，办学使命有一定重合，存在竞争关系。高职院校办学以三年制专科层次职业教育为主，培养服务区域发展高素质技术技能人才。职业大学是面向区域经济发展、培养高素质技术技能人才，提供四年制本科层次职业教育。如果区别仅是学制增长一年，难以获得社会对其“大学”地位的认可。职业大学与普通大学的角力更为激烈。从世界范围看，20 世纪 80 年代起，受高等教育市场化及全球化冲击，“职业主义”在传统大学逐步盛行，出现所谓“职业漂移（vocational drift）”趋向。普通本科大学与经济社会系统的关系正走向“松散耦合”，它们与社会经济组织开展科研合作，向学生提供职业相关课程，关心学生就业率与就业质量。虽然《国家职业教育改革实施方案》强调“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”，但在与普通本科大学实际较量中，职业大学能否获得社会认

可, 很大程度取决于它是否形成了难以替代的差异化竞争优势。这需要依靠职业大学变革内外部治理结构, 形成独特办学风格。

(二) 基础弱: 成长组织的有限“身份”建构。

组织与其他有机体一样, 都会经历产生、成长、成熟、再发展或衰退的生命周期。以组织生命周期理论审视高等职业教育, 会发现我国绝大多数高职院校还处于成长阶段。我国现代高等职业教育发展始于 20 世纪 80 年代, 大规模发展是 1999 年高等教育扩招之后。2000 年还只有 442 所高职高专学校, 2004 年数量就翻了一倍多, 达 1047 所, 此后每年以几十所的数量平稳增长。许多高职院校都是在“三改一补”基础上仿效普通本科院校建立的, 其组织机构、管理模式、专业设置等与普通本科院校具有严重同质性。因此可以说, 我国大部分高职院校还处于“有限”的“组织身份”建构阶段, 即还未形成区别于其所属同一组织种群中其他组织的特征。从专科层次高职院校向本科层次职业大学升格, 不只是名称的更改, 更需要内涵真正提升。大学之“大”更在于“使命之重大、理想之远大、精神之伟大、胸怀之阔大、文化之博大、学问之弘大、师爱之恒大、声望之高大”。目前教育部批准试点的 22 所职业大学基础总体薄弱。除南京工业职业技术大学外, 其他学校均是 2003 年前后在教育部备案的民办高职院校, 前身多为民办非学历培训机构、民办中职学校等, 其高职院校办学时间平均不足 16 年; 优质学校更为稀缺, 仅南京工业职业技术大学曾入选国家示范性高职院校建设单位及国家优质专科高等职业院校。可以说, 新升格职业大学要建成兼具职业教育类型特征和高等教育层次特征的现代职业大学, 任重道远。

(三) 易漂移: 固有组织场域的“组织同形”。

职业技术或应用导向的“非大学”高等教育机构在向大学升格过程中, 容易发生“学术漂移”, 表现为学校办学定位、管理模式、学术风格、课程设置、教学要求等方面向传统精英大学靠拢。英国多科技术学院 20 世纪末升格为大学后的集体转变, 是这一现象的典型案例。组织场域理论对该现象的原因极具阐释力。组织场域指“那些由组织建构的、总体上获得认可的一种制度生活领域”。组织场域经常发生“组织同形”现象, 即场域的“不同组织之间在目标、结构、性质、行为等方面呈现相一致的特性的现象”。这一现象的发生受两种机制共同作用: 一是竞争性同形机制, 即组织遵循合理性逻辑, 为最大限度争取资源采用最有效率的组织形态; 二是制度性同形机制, 即组织遵循合法性逻辑, 顺从或模仿最为社会接受(但未必最有效率)的组织形态。“制度逻辑”是组织场域的核心要素,

是“为场域参与者的行为提供指导的共同概念框架”。传统高等教育场域中，“学科神话”是占主导的制度逻辑，研究型 and 综合性大学是高等教育组织的“深层信仰”，占据场域有利位置，更易获得外部资源及社会认可，从而使其成为其它高等教育机构模仿同形的对象。英国多科技术学院的学术漂移很大程度是因为英国由传统精英大学为核心形成的以“学科神话”为逻辑的高等教育场域过于强大，“非大学”组织在其中的生存和发展空间有限。我国目前高等教育场域也是如此，高水平研究型大学处于优势地位，成为高等教育场域的组织标杆。职业大学作为应用导向新型高等教育机构进入这一固有组织场域，与普通本科大学竞赛无疑处于劣势，存在极高学术漂移风险。

二、新升格职业大学的治理理念

大学治理实践变迁是“对大学治理理念的一种选择或变迁”，治理理念是“核心与根基”，治理实践只是“表现形式”。由于新升格职业大学定位与传统大学存在差异，应以治理理念重新审视新升格职业大学的治理之道。

（一）治理目标：层次要求与类型特征相融。

有效治理应聚焦治理目标的实现程度，而不是治理形式。“形式有效”与“实质有效”有时背离。大学治理成效检验的关键，不在于治理采取什么形式，而在于是否最大程度实现大学预设目标与价值追求。这涉及两方面，一是保持办学方向的正确性，二是保障办学运行的高效率。换言之，通过治理使不同类型的大学高效实现组织使命。其中，办学方向是办学效率的前提。如果办学过程中大学偏离组织使命，就会异化为“他者”，丧失因特有身份而存在的合理性与合法性，消逝在组织场域。虽然新升格职业大学在普通本科大学 and 高职院校双重夹击中，身份定位存在合理性和合法性困局，但解决之道绝不是与某种现存高等教育机构合流，相反，职业大学更应办出特色，使自己获得无可取代的专属地位。

知识生产、知识传授及通过知识服务社会，是所有高校的共同使命。但不同类型高校使命的具体职责与实现方式存在差异（见表 2）。知识生产水平上，本科层次大学比专科层次学院的水平要求更高。普通本科大学主要生产理论知识，高职院校主要生产实践知识，职业大学则以生产技术知识为主。受知识性质影响，知识生产方式上，普通本科大学以吉本斯（Gibbons M）知识生产模式 1 为主，是被制度化于大学结构的基于学科的、线性的、封闭的知识生产。职业大学和高职院校以知识生产模式 2 为主，是在应用环境中为解决问题而进行的知识生产，

具有应用情境性、跨学科性、异质性与组织多样性等特点。从知识传授看，普通本科大学坚持学问导向，培养理论基础宽厚、专业知识扎实、具有较高综合素养的专门人才。职业大学与高职院校均以培养面向生产服务一线高层次技术技能型人才为己任，教学上突出职业情境性。高职院校教学内容的实践性强于职业大学，职业大学更侧重理论与实践间建立联系，即应用导向。从社会服务看，普通本科大学与社会经济是松散耦合关系，以公共知识服务于泛化意义的社会，引领社会变革。职业大学和高职学院则面向地方经济，与行业企业密切合作，人才培养和知识生产均带有较明显的行业甚至企业导向。这种偏紧密的耦合关系，本质是由应用知识和实践知识的情境属性决定的。脱离真实生产服务情境，应用知识和实践知识生产就缺少动力和活力。要在真实生产服务情境中生产应用知识和实践知识，就必须向合作企业让渡知识的公共性，因为逐利是企业的本性。可见，职业大学可以也应该有自己独特办学定位，即高等教育层次要求与职业教育类型要求相互融合。职业大学治理目标是要使职业大学形成并坚持这样的办学定位，同时提高办学效能。

表2 高等教育机构组织使命比较

组织使命		普通本科大学	职业大学	高职院校
知识生产	水平	强	强	弱
	内容	理论知识为主	技术知识为主	实践知识为主
	方式	知识生产模式1	知识生产模式2	知识生产模式2
知识传授	内容	学问导向	应用导向	实践导向
	方法	去情境化	职业性情境化	职业性情境化
知识服务	对象	泛化意义的社会	行业企业导向	行业企业导向
	方式	松散耦合	偏紧密耦合	偏紧密耦合

（二）治理格局：外部治理与内部治理互促。

大学治理由内部治理和外部治理两部分构成。外部治理是大学与外部利益相关组织间的权力分配，内部治理是大学内部不同组织与个体间的权力分配。尽管大学外部治理与内部治理并存是普遍现象，但不同时空背景下，大学外部治理与内部治理间的关系是存在差异的。胡建华按外部治理与内部治理间是否存在权力等级将二者关系分为两种结构：一是直接控制，大学外部治理组织处支配地位，对大学核心权力起决定性作用；二是间接影响，大学内部治理基本独立，外部治理组织只能通过极少通道（如加入大学董事会）有限干涉大学事务。现实远比这两种结构复杂得多，更多时候大学内外部治理关系处于两种结构间的平衡。我国

新升格职业大学由于自身基础比较弱,外部组织场域对职业大学存在“制度性偏见”,因此过于依赖外部治理直接控制,无法拉动职业大学主体的自主性;如果不为职业大学营造良好外部治理环境,职业大学内部治理变革也会缺乏动力和持续力。新升格职业大学治理需从外部与内部共同发力,其关键是在组织内外场域建立统一制度逻辑,使其形成合力。学科逻辑与应用逻辑是高等教育场域两种不同制度逻辑。我国高等教育系统中,学科逻辑作为制度神话弥漫,应用逻辑处于被压制地位。推进本科层次职业教育改革,应坚持应用逻辑贯穿于新升格职业大学内外部治理体系,避免制度逻辑冲突,为职业大学发展营造和谐的制度空间。

(三) 权力分配: 自治性与开放性并存。

学术自治被认为是大学的“原生制度”,是“大学的灵魂与标志”现代社会知识生产模式发生了变革,知识的弥散性特征日益明显,知识生产的边界日益模糊。大学作为知识中心及知识绝对权威的地位被打破,由此倒逼大学治理结构变革,社会利益相关方共同参与合作治理成为趋势。适当、积极的外部干预“不仅不会阻碍学术自由,反而能促进和保障学术自由”,它有助于“避免大学因自治而产生的脱离社会实际,及学者因过于自由放纵而产生的偏执保守”。职业大学治理更应遵循自治性与开放性并存原则。职业教育是“跨界”的教育,“是教育与职业的联姻,学校和企业的携手,政府与教育的联结,行业与职业的交集”,必须采取“政行企校四位一体的多元共治结构”。同时,职业大学也不应完全服膺于外部干预,异化为经济组织的附庸,失去其作为社会性知识生产共同体的“大学”本色。

(四) 组织场域: 多维度制度要素互补。

新升格职业大学“易漂移”是因为它进入传统大学组成的固有组织场域,受固有“基于学科”场域制度逻辑的羁绊。组织场域并非一成不变,组织场域边界很大程度是由制度影响的范围决定的,可以通过重塑制度环境使组织场域发生变迁。对承担本科职业教育任务的新升格职业大学来说,建立与普通本科大学相对分割的、“基于应用”制度逻辑的组织场域,是防范学术漂移的必要途径。我国近年倡导的高等教育分类管理、分类评价制度体系,就是分割组织场域的政策。现实中这一政策并未真正落实,仅依靠政府管理评价变革这单一政策,对组织场域重建也是不够的。斯科特指出,制度由规制性、规范性和文化—认知三大要素组成,规制性要素依赖明文规定和奖惩规则发挥作用,规范性要素基于社会责任(尤其是同行期待)约束组织和个体行动,文化—认知要素通过内化社会信念发

生作用,“三大制度要素组合起来时,其产生的结合性力量可能十分强大和可怕”,当三大制度要素“被错误地结合在一起”时,“必然会出现混乱和冲突”。因此,重建“基于应用”制度逻辑的高等职业教育场域时,应充分利用和整合不同维度制度要素的力量,使其互补互促而非冲突内耗。

三、新升格职业大学的外部治理:多元共治

政府、行业组织、同类高校及企业都是新升格职业大学的利益相关者。他们和职业大学一起,作为组织场域的重要行动者,共同形塑新升格职业大学的外部治理空间。提升职业大学外部治理有效性,要摆脱过去单一治理主体、单一治理手段的局限,积极建构多元主体共治、多维制度要素互补的外部治理结构。具体说来,政府发挥自上而下规制性作用,统筹全局;同行组织、同类高校联盟作为职业大学平行主体,在人才标准及组织价值方面对职业大学进行规范性约束;企业与职业大学紧密合作,形成共同体;要营造良好社会文化氛围,提供文化认知支撑;所有主体都是场域制度建构的积极参与者,它们能动反馈相关制度的改进意见(见图3)。

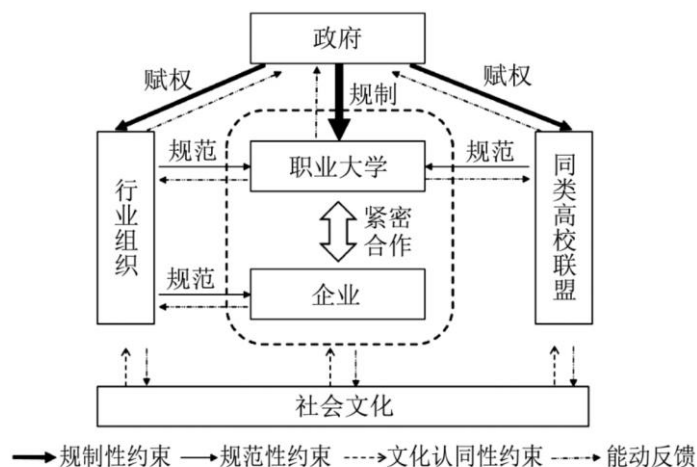


图3 新升格职业大学外部治理结构

（一）政府：统筹全局的规制者。

发展本科层次职业教育是我国政府完善职业教育体系的全局性思考与战略性设计。根本上说,发展职业大学首先是政府主导的自上而下强制性制度变迁。在此过程中,政府须充分发挥统筹全局领导作用,建立有效奖惩机制,完善并落实相关政策制度,以规制性手段推动改革。具体来说:第一,建立和落实职业大学办学基本制度,包括职业大学设置标准、专业教学标准、高校分类评价制度、专业学士学位制度等。当前本科层次教育中,只有“建筑学”可授予专业学位,

其余均只授予学术性学位。目前试点本科层次职业大学专业仍是学术性学位框架下开展的。美国、芬兰、法国、印度均设有区别于普通本科的职业/技术类学士学位。第二，引导和激励职业大学高水平办学。芬兰教育部与多科技术学院（实施本科层次职业教育）签订教育合同的做法值得借鉴。政府部门可通过合同要约对不同试点职业大学提出差异化办学要求，根据合同要约完成情况予以奖惩。同时可借鉴普通高校“双一流”建设和高职院校“双高”计划思路，以竞争性项目形式提升职业大学办学水平。第三，充分放权和赋权。放权是对职业大学而言，政府应采取“负面清单”机制，“无禁止皆可为”，充分保障职业大学办学自主性。赋权是对行业组织及同类高校联盟组织而言，政府将产业人才需求相关事宜交给行业组织，将学校评级与专业认证等事宜交给职业大学联盟组织，充分发挥专业组织的自治力量。

（二）行业组织：人才标准的规范者。

行业组织在职业大学治理结构中的重要地位是职业大学治理区别于普通本科大学治理的显著特征，是职业教育类型属性决定的。职业教育面向明确职业岗位培养人才，职业岗位的产生及技术技能需求不来自学校而来自产业。因此，职业大学人才培养目标达成必须遵循行业组织确定的人才培养标准。德国行业协会高度参与双元制大学人才培养各环节，尤其是职业技能资格认证和实习就业。英国学位学徒制也是高等教育层次职业教育，其学徒制标准也由行业企业代表组成的雇主集团制定。我国大部分行业协会是行政体制改革和政府职能调整过程中以“自上而下”方式设立的。20世纪90年代以来国家相关职能部门陆续颁布政策，推进行业协会民间化，与政府“脱钩”。然而不少行业协会还未完全得到行业企业充分认可。同时，本世纪以来我国持续推动职业教育集团化办学，目前全国已组建职教集团1400余个，近3万家企业参与，覆盖100多个行业部门。因此我国职业教育体系中，行业组织的形式不必局限于行业协会。在行业协会缺位或尚未得到行业企业认可的行业领域，职教集团也可作为行业企业集体发声通道，承担人才培养标准开发和培养质量验收的职责。

（三）同行联盟：共同价值的规范者。

组织场域中，同行联盟往往是建立规范性制度要素的重要行动者。同类组织因为共同利益与价值追求而结盟，以集体行动方式对内约束成员组织、对外为成员组织争取资源利益。高等教育场域也有不少这样的同行联盟。如美国常春藤联

盟、英国罗素大学集团、我国 C9 联盟等。大学联盟是“大学出于共同目标自愿联合在一起，形成一种新的治理结构，对成员实施规范制约”，是“场域层面的制度建构”，其成熟标志是“由利益共同体走向价值共同体”。我国 2013 年就成立了应用技术大学联盟，旨在推动地方高校转型。但由于应用技术大学本身定位分歧及相对松散的联盟结构，应用技术大学联盟并未真正成为捍卫高等职业教育类型发展的坚定力量，相反某种程度出现集体“学术漂移”趋势。发展本科职业大学过程中，建立职业大学联盟对职业大学办学进行价值规范，以集体发声方式争取外部制度性利益，是必要的。但应注意坚定高等职业教育办学定位，强化价值认同。相对政府办学标准这样的强制性要求，职业大学联盟对职业大学形成软规范，表达的是对联盟成员更高更优办学质量的期待。职业大学联盟应成为职业大学交流办学经验的平台，通过经验交流、资源共享、比赛评优等方式提升联盟成员办学品质；还应成为职业大学对外共同发声的平台，表达共同诉求，打造品牌形象。

（四）合作企业：紧密互动的共同体。

产教融合、校企合作是职业院校办学的基本规律。与企业紧密合作是职业大学与普通本科大学办学模式的显著区别。很难说治理体系中企业是职业大学外部治理主体还是内部治理主体，因为企业与职业大学是共同体关系，一些情况下，他们甚至就是职业院校的实际办学主体，如股份制和混合所有制学院。即使不是股份制或混合所有制这类职业大学或二级学院，企业仍是职业大学最紧密的合作伙伴。人才培养、合作研发过程中，企业会表达自己的利益诉求，渗透于职业大学的办学实践。如果职业大学不能有效回应企业合理诉求，企业便会“以脚投票”终止校企合作。这要求职业大学慎重选择合作企业，避免劣质企业对职业大学发展产生负面影响；同时要理解和尊重企业基本利益，积极回应企业的合理诉求。

四、新升格职业大学的内部治理：变革创新

新制度主义学派将场域的组织 and 个体视为“能动者”，主张用“双重建构视角”看待场域制度：一方面，制度为组织提供样板与指南；另一方面，组织内部参与者“社会互动会促进制度之含义的建构与发展”。职业大学发展过程中，需要职业大学以“制度企业家”姿态创新职业大学内部治理结构，以自身行动捍卫高等职业教育场域的应用导向制度逻辑。从高等教育层次属性上说，职业大学是大学，其内部治理与普通本科大学总体结构有相似性，都由决策系统、学术系统

和行政系统组成,决策系统领导学术系统与行政系统,行政系统为学术系统服务,同时学术系统和行政系统均有代表机构参与决策系统(见图4)。职业大学内部治理与普通本科大学又存在差异,表现为决策机制上更多利益主体参与并相互制衡,组织机构上按产业逻辑创新基层组织并鼓励基层“创业型自治”,师资队伍上强调“双师素能”与“双师结构”,稳固职业大学内部应用导向制度逻辑。

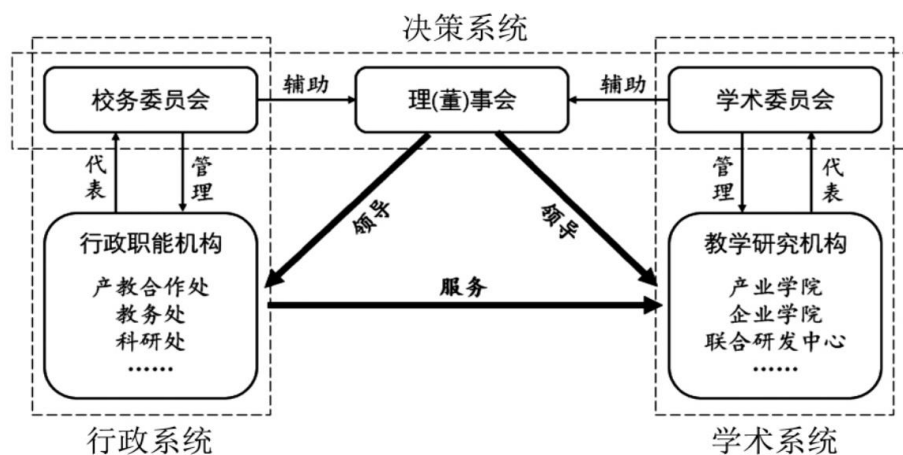


图4 新升格职业大学内部治理结构

(一) 决策机制：多元主体与利益制衡。

近年世界各国普遍“引入外部社会力量参与大学治理,确立乃至凸显大学的法团式治理模式取向和面向市场办学的逻辑”,通行做法是建立承担决策责任的理(董)事会。类似改革要求也频繁出现于我国重要教育政策文件,如2010年《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》、2014年《国务院关于加快发展现代职业教育的决定》。2014年六部委的《现代职业教育体系建设规划(2014—2020)》更明确提出职业院校理(董)事会“50%以上的成员要来自企业、行业和社区”。职业大学应建立多方代表组成的理(董)事会,其中一半成员来自行业企业,另一半成员来自校内,包括教授代表、行政领导及学生代表,以教授代表为主,体现高等教育学术自治。学术委员会和校务委员会作为学术系统和行政系统代表机构,通过相关报告和建议书辅助决策。调查发现当前我国高校理(董)事会“并不是作为治理机构存在,更不是大学最高权力机构,仅承担资金筹措、对外联络、产学研合作、培养人才等功能”。职业大学组建理(董)事会过程中,不能仅停留于名义成立,更应切实赋权,明确决策程序,落实决策机制。

(二) 基层组织：创新重组与“创业型自治”。

围绕知识的特性组织大学的结构,是大学有效治理的基础。随着大学规模扩

张, 各国大学普遍采用校院二级基本结构。普通本科大学通常以学科知识内在联系为逻辑组建二级学院, 职业大学由于技术知识的应用性、情境性、复杂性特点, 需要打破学科框架, 以服务产业发展和培养复合型技术型人才为思路, 组建富有产业特征的二级学院。与企业合办混合所有制企业学院是高职院校深化校企合作办学方面的有益探索, 取得了较好成效。职业大学可延续这一思路, 以具有产业特征和企业特点的企业学院作为二级学院组建思路之一。除围绕产业需要建设集教学科研功能为一体的二级学院外, 职业大学还可积极探索其它跨领域的科研合作模式, 与行业企业联合组建联合研发中心、创新创业基地等组织。对基层组织的治理应采取分权自治的思路。这一方面是因为大学是“底部沉重”的组织, 知识创新的活力在基层, 只有将管理重心下移, 扩大二级学院自治范围, 才能激活基层教学科研和社会服务的活力。另一方面, 由于产业特点及校企合作关系差异, 职业大学不同二级学院和基层组织间在治理条件与治理要求上可能存在较大差异, 不宜用统一模式治理。相反, 应尊重差异, 允许不同基层组织依据自身特点探索有效服务组织发展的治理模式, 鼓励基层实现“创业型自治”。

(三) 师资队伍: “双师素能”与“双师结构”。

组织治理归根到底是人的活动, 组织的人员构成及人员素能是影响组织治理能力的重要因素。“教授治校”成效很大程度取决于教授的水平。职业大学与普通本科大学的知识取向不同, 有必要重新界定“教授”概念及其素能要求。职业学院升格的学术漂移风险与大学师资队伍建设有很大联系。以英国多科技术学院升格为例, 升格前绝大多数教师是从具有实际经验的工程技术人员和管理人员中聘请的, 升格后学校越来越看重新入职教师的学术背景, 对应用经验方面要求相对较弱, 教师培训重点从教学能力转向学术知识和研究能力。这些举措客观上推动了英国多科技术学院升格后的学术漂移。因此, 要在职业大学建立“双师素能”与“双师结构”的师资队伍建设观: 教师除具备扎实基础理论知识、较高教学水平和较强科研能力外, 还应具备专业相关丰富实际工作经验; 教师队伍除要受过传统大学严格学术训练的理论型教师外, 还要有丰富工作经验的实践型教师。这需要职业大学在教师招聘、考核、晋升、培养、激励模式上做出调整, 让符合双师素养要求的高水平教师成为职业大学的“教授”。只有基于这样师资队伍“教授治校”, 才能稳固职业大学应用导向的办学逻辑, 塑造职业大学内部良好文化氛围。

(摘自《高等工程教育研究》2021 年第 1 期)

本科职业教育人才培养体系构建研究

——基于技术本质视角的分析

南京工业职业技术大学 吴学敏

2020年9月28日,教育部党组书记、部长陈宝生到南京工业职业技术大学调研本科职业教育时指出,职业教育的本质是技术,职业是定位,技术是第一性的,是职业教育的核心。他同时强调,本科职业教育“此本科非彼本科”,希望学校在本科职业教育办学实践中,廓清对这个问题的认识,增强职教自信,持续改革创新。2020年10月29日,党的十九届五中全会通过《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》,将增强适应性作为今后一段时期职业教育发展的总基调。2021年3月,全国两会后,《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五远景目标纲要》正式公布,专门对“增强职业技术教育适应性”做出总体部署。

本文认为,增强适应性是职业教育发展到今天的历史必然,而开展本科职业教育无疑是增强适应性的关键一招。要增强本科职业教育适应性,就要深刻把握其技术本质和职业导向,基于技术本质视角来探寻人才培养体系构建的内涵与思路,在此基础上构建本科职业教育人才培养体系。

一、开展本科职业教育是增加职业教育适应性的关键举措

(一)开展本科职业教育,是新技术革命背景下职业教育适应产业升级的历史必然

当前,我国经济已转向高质量发展阶段,正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期。随着网络化、数字化、智能化与实体经济的深度融合,新技术革命促使产业转型升级、新旧动能转换加速,新业态、新岗位不断催生,大量简单性、重复性工作将被人工智能替代,先进制造业、战略性新兴产业等一线低端岗位逐步减少,中端岗位逐渐呈现技术领域复合化、技能操作高端化、工作方式研究化特点,高端岗位对人才的复合能力、综合素质和创新意识要求更高。同时,随着产业链、供应链现代化水平逐步提升,产业竞争力逐渐由企业个体竞争力向围绕核心企业形成巨大生态体系的产业链竞争力提升,传统制造持续向生产服务化转变,生产性服务业逐步向专业化和价值链高端延伸。这些产业发

展和岗位变化趋势，无论对新增还是对存量就业人员的知识、能力和素质结构都会产生重大变化。职业教育与产业需求的矛盾，突出表现为需求结构变化带来的新增人员供给质量和层次不足、存量人员能力转换和提升不够。在这一背景下，稳步开展本科职业教育，加速高层次技术技能人才供给，本质上是适应产业升级需求，深化职业教育供给侧结构性改革的历史必然。

（二）开展本科职业教育，是以人民为中心发展教育的理念下，提升职业教育供给适应性的内在要求

2018 年，习近平总书记在全国教育大会上提出，要坚持以人民为中心发展教育。他还曾强调：“我们的人民热爱生活，期盼有更好的教育、更稳定的工作、更满意的收入……期盼孩子们能成长得更好、工作得更好、生活得更好。”人民群众对更好教育的需求，不仅包含高质量的普通本科教育，还包含适应人民群众需求的职业教育。提升职业教育供给适应性，核心是宏观层面上提高职业教育的体系供给质量、院校层面上提高人才培养质量。其中，提高人才培养质量是各层次职业教育的主要任务，主要通过优化专业对接产业布局、深化人才培养模式改革、提升院校治理能力来推进。提高体系供给质量，则需要优化职业教育内部结构布局，稳步发展本科职业教育，建立起职教纵向贯通、职普横向融通的人才培养体系，满足技术技能人才持续积累、成长提升的需求，满足人民群众对更高层次、更高质量职业教育的期盼，满足社会对职业教育体系化、本科教育多元化的期望，能够使人民群众通过接受本科职业教育，学得一技之长，获得适应中高端岗位的能力和更高的收入，增强获得感、尊严感和幸福感。

（三）开展本科职业教育，是“一带一路”背景下中国职业教育和企业携手走向国际舞台的现实需要

世界经济社会发展历史表明，在一个职业分工结构合理的社会，不仅需要学术型的人才，更需要一大批高质量一线技术技能人才，这也是经济社会发展到一定阶段、跳过中等收入陷阱的通行做法。在德国、日本、瑞士等国家以及我国台湾地区，职业教育包含各个学历层次，都建立了契合科技进步要求、产业转型升级需求、经济结构调整需要的本科职业教育，为经济社会发展提供了有力支撑。尤其是以制造业闻名的德国，高水平职业教育是其战后经济快速崛起的秘密武器，其在 20 世纪 60 年代末适应经济发展需求开始发展本科层次技术教育，支撑德国制造持续享誉世界。当前，随着我国“一带一路”建设的深入推进，中国制造遍布全球，不少企业在“一带一路”沿线和周边国家设立机构、投资办厂，亟需

大批认同中国文化、熟悉中国标准的海外本土化技术技能人才，中国职业教育伴随企业“走出去”办学成为现实需要。开展本科职业教育，更加有利于职业教育走上国际舞台，主动参与国际教育市场竞争，服务中国优势产能海外布局，为世界职业教育贡献中国方案和职教智慧。

二、深刻把握本科职业教育技术是本质、职业是定位的重要特征

我们认为，随着职业教育层次的提升，其技术特性愈加明显，“技术含量”逐步提升。进入本科职业教育阶段，以产业一线职业岗位（群）为逻辑起点，通过岗位（群）需求分析形成的职业素质和技术能力要求，成为贯穿人才培养定位以及专业设置、教学内容、教学组织和技能训练的逻辑主线，牵引着本科职业教育人才培养体系的设计与构建。

（一）关于技术是本质

如果要探讨技术是本质这一问题，首先要辨析科学与技术的关系和区别。在我们国家，长期将科学与技术并列在一起，并充分发挥汉语优势创造“科技”一词。导致社会上很多人分不清科学与技术的区别，甚至认为技术低科学一等，比如将麻省技术学院翻译成麻省理工学院，名称上更贴近科学。

简单来说，科学是人类认识客观世界的过程和结果，通过科学研究活动来发现规律、生产知识，产生科学理论体系；技术是人类改造世界的经验、方法和手段，通过技术开发来发明方法、创造工具和生产器物。科学和技术是两个不同领域，科学主要回答“是什么”“为什么”的问题，技术主要回答“做什么”“怎么做”的问题；“科学与经济发展并无直接联系，科学并不形成直接生产力，但重大科学发现可能会激发新的重大技术的产生”，而“技术就是直接的生产力，技术与经济，与物质生产是紧密联系的”；更为直接地讲，科学可以转化为技术，技术可以转化为产业，但科学不能直接转化为产业，必须以技术为中介。

那为什么说技术是职业教育的本质呢？从职业教育产生的溯源来看，职业教育应经济产业发展需要而生，面向产业一线职业岗位（群）培养实用人才，传授在产业一线岗位（群）工作的方法和技艺。如前所述，既然技术是直接的生产力，直接与产业产生联系，那么职业教育必然要通过技术开发、技术传授、技能（技术能力）训练，来实现对经济和产业发展的支撑，技术教育活动也必然成为职业教育活动的主线。从职业教育的中等、专科到本科层次，技术传授、技术开发比重逐渐提升，技术本质特征愈发明显。

基于此认识,对技术是本科职业教育本质的内涵,可以概括为以下几点:一是产业一线实践经验的积累、传承与创新;二是工具使用方法和产品生产技艺的传承、研究与创新;三是技术积累、传承、开发与创新;四是围绕技术有关知识的传授、有关原理的掌握和技术能力的训练与提升。

(二) 关于职业是定位

从创办职业教育的初衷来看,1917年黄炎培先生联合蔡元培、梁启超、张謇等48位教育界、实业界知名人士发起创立中华职业教育社,倡导、研究和推行职业教育,提出“一谋三为”的职业教育目的,即“谋个性之发展,为个人谋生之准备,为个人服务社会之准备,为国家及世界增进生产力之准备”,将职业教育定位于面向就业、面向民生。经过百余年的发展,党和国家“把职业教育摆在教育改革创新和经济社会发展更加突出的位置”,作为建设教育强国、提升国民素质的战略举措,“服务建设现代化经济体系和实现更高质量更充分就业需要”,突出更高水平的就业服务。职业性是其根本特征,定位了职业教育的类型属性。

从职业教育人才培养的逻辑起点来看,职业能力分析来自产业一线职业岗位(群)要求,其知识、能力和素质要求均以职业为导向,定位了技术运用的职业领域。

所以,开展本科职业教育,亦始终不能偏离职业背景,必须坚持职业定位,始终面向产业一线,以职业为导向、以技术为主线来开展人才培养,培养适应产业发展需求的高层次技术技能人才。

(三) 本科职业教育的技术本质内涵与主要特征

本科职业教育技术是本质、职业是定位的特征,不能割裂开理解,两者是辩证统一的关系,既不能脱离职业谈技术,也不能脱离技术谈职业。开展本科职业教育,技术不是泛化的、通用的技术,而是面向产业一线、职业领域、工作岗位(群)的职业化专用技术。其技术能力和素养要求,应能够适应新技术革命所带来的技术复合性、岗位集成性变化和工作方法创新性、场景综合性要求,能够符合高端产业和产业高端岗位的职业能力需求。可以认为,开展本科职业教育人才培养的技术内容是职业所需的技术,人才培养对接的职业岗位是需要一定技术的职业岗位。

基于技术本质的视角,可以较为深入地认识和理解“此本科非彼本科”。我们认为,可以从科学和技术的角度进行区分。普通本科主要从事科学研究、知识生产和传承,培养学术型、工程型的高级专门人才。而职业本科主要从事职业化

专用技术的方法研究、经验积累与传承，主要解决的是某一项技术在具体职业领域中的应用问题，并且将技术定位到与工作岗位（群）相联系的一个个应用场景来实现，培养面向产业一线职业岗位（群）的高层次技术技能人才。

综合起来，本科职业教育技术范畴至少具备 3 个特点：一是技术领域复合、岗位技术集成、方法运用综合；二是与岗位（群）关联的多个技术场景叠加；三是技术具有高端性，技术运用在高端产业或产业高端。

三、本科职业教育人才培养体系构建的思路

开展本科职业教育的最终目的是培养人，培养人的关键在于人才培养体系的构建。根据上文分析，对于本科职业教育来讲，技术是本质、职业是定位。因此，本科职业教育要坚持职业导向，围绕技术这个核心要素，系统构建人才培养体系。习近平总书记曾多次强调人才培养体系的重要性。2018 年 5 月，他在北京大学师生座谈会上强调要把形成“高水平人才培养体系”作为高校应当抓好的 3 项基础性工作之一；同年 9 月，他在全国教育大会上指出，“要努力构建德智体美劳全面培养的教育体系，形成更高水平的人才培养体系”。正处于起步阶段的本科职业教育，更应把人才培养体系建设放在重中之重的位置，探索建立特色鲜明、定位科学、结构合理、运行有效的人才培养体系，培养一批在企业“下得去、留得住、干得好、走得远”的优秀人才，形成本科职业教育的核心竞争力。

（一）人才培养体系的内涵与基本构成

关于人才培养体系的内涵当前学术界并没有统一的界定。《辞海》将“体系”定义为由许多要素构成，具有一定条理组合成的整体。根据这个定义，可以将人才培养体系理解为：在人才培养全过程中相互关联的各种要素所构成的整体。从国家、区域、院校等不同层面看，都有人才培养体系的概念。本文所讲的人才培养体系仅指从本科职业学校层面的内部体系。

在办学实践中，人才培养是学校的中心任务，可以说学校方方面面的工作都与人才培养相关，但把办学的几乎所有因素都纳入人才培养体系显然是不合适的。而应与人才培养直接相关或者影响较大的因素梳理出来，作为人才培养体系的构成要素。此外，本科职业学校办学尚处于起步阶段，在人才培养体系构建方面也处于不断探索完善的过程中。笔者在本文中主要论述对现阶段影响最大的人才培养体系构成要素。从职业本科人才培养逻辑起点出发，重点分析人才培养定位、专业设置、课程体系与教学内容以及教师教材教法改革等人才培养体系构建要素，

并在其中突出对本科职业教育技术本质和职业定位的把握。在具体分析某个构成要素的过程中,注意人才培养体系的整体性,明确每个要素与整体的关系以及要素之间的关系,使各个要素相互支撑、相互促进,发挥 1+1>2 的体系协同效应。

(二) 本科职业教育人才培养体系的构建原则

1. 坚持德技并修,推进立德树人与技术培养一体融合

立德树人是对所有类型教育人才培养的基本要求,这应是毋庸置疑的。但也有人认为,职业教育应重在技术技能的培养,育人工作可以放在次要位置,在办学实践中出现了“技能化”倾向。作为职业教育的更高层次,本科职业教育要坚决避免这种倾向,不仅要坚定承担起落实立德树人根本任务的重要职责,更要将其融入本科专业人才培养设计、实施、考核全过程,在组织体系上强化育人与教学一体化,推进第一课堂、第二课程协调统一,在考核评价上丰富评价主体、改进评价方式,推进课内与课外、校内与校外评价统筹融合,通过全面贯彻德技并修的育人标准,培养德技双馨的技术技能人才,以优质的育人成效引领带动职业教育人才培养质量整体提升。

2. 坚持面向产业,提升人才培养契合度与技术服务能力

与产业发展紧密对接是职业教育的本质属性,也是凸显职业教育作用和地位的必然要求。本科职业教育不仅要与产业紧密对接,更要契合办学层次的提升要求,向以新兴产业、高新技术产业等为代表的高端产业和传统产业的高端转移,主动服务这些产业对技术技能人才的需要,切实提升为企业提供技术服务的能力,以有为谋有位,力争发挥出不可替代的重要作用,提高社会服务贡献度和在行业企业中的影响力。

3. 坚持做学合一,构建企业技术融入人才培养新模式

做学合一是职业教育的基本教学模式,是产教融合、校企合作、工学结合在教学环节的具体体现,也是职业教育作为独特教育类型最显著的标志之一。本科职业教育不仅要坚持做学合一,在教学中推进“做中学”“学中做”,更要将做学合一推向更高水平,将企业最新技术及时融入人才培养过程,推动传统校企合作向校企融合型转变提升。

4. 坚持育训并举,以对外技术培训提升对内人才培养能力

《国家职业教育改革实施方案》强调,要落实职业院校实施学历教育与培训并举的法定职责。职业教育具有天然的跨界属性。这种跨界宏观上是从教育界到产业界的双向跨界,微观上是学校和企业的互利合作。跨界属性要求职业教育不

断汲取产业发展的新鲜元素，从而实现培养人才的“适销对路”。育训并举是促进这一过程的重要途径。本科职业学校不仅要重视面向行业企业培训的重要作用，更要不断提高培训层次和能力，并通过承接行业企业培训，使教师深度了解企业岗位要求，及时更新教学内容、改进教学方式，同时倒逼教师强化对企业新技术、新工艺、新方法的学习，从而提升教育教学能力。

四、系统构建本科职业教育人才培养体系

（一）确定培养定位

新发布的《本科层次职业教育专业设置管理办法（试行）》指出“本科层次职业教育专业设置应体现职业教育类型特点，坚持高层次技术技能人才培养定位”，从国家层面界定了本科职业教育的人才培养的基本定位。这个培养定位，可以从两个方面理解：一方面，从人才类型角度看是技术技能人才，这是本科职业教育作为职业教育类型决定的；另一方面，从人才层次角度看是高层次，这是本科职业教育作为职教体系的高层次决定的。本科职业学校应在这一基本定位的基础上，结合对行业企业的调研和学校的实际情况，坚定“技术技能人才”类型定位，进一步清晰和深化“高层次”的内涵。本科职业教育人才培养的逻辑起点是职业岗位或岗位群的能力要求，对比专科高职，要体现三个方面的特性。一是技术复合性：本科职业教育专业对接岗位涉及技术领域更宽，要求人才培养有更强的复合性。二是技术精深性：本科职业教育专业对接岗位涉及技术深度更高，要求人才培养要有技术精深性。三是技术创新性：本科职业教育专业对接岗位工作过程复杂程度更高，要求人才培养有更强的技术创新性。

具体到每个专业的人才培养定位应在技术复合性、精深性、创新性等三个方面找到各自的侧重，从而形成更为精准的人才培养定位，进而确定具体的培养目标。比如，本科职业教育机械电子工程技术专业对比专科层次的机电一体化技术专业，对接技术岗位从一线维修人员变为现场工程师，要具备懂数字化设计、会集成控制、能技术改进等能力要求，突出了培养定位的“技术复合性”。

（二）优化专业设置

正如前文所述，本科职业教育要坚持面向产业的服务导向，其专业设置更要与产业发展紧密对接，尤其要适应产业转型升级的需求。当前产业发展日新月异，新兴产业不断涌现，传统产业适应云计算、大数据、物联网和人工智能等新技术发展不断转型升级。但是，本科职业教育在专业设置上不能有什么产业就上什么

专业，而应该坚持“有所为、有所不为”，具体来讲专业设置要瞄准两个高端。

一是面向高端产业。所谓高端产业一般是新兴产业或新概念产业，具体表现为技术含量高（知识、技术密集，体现多学科和多领域高精尖技术的继承）、处于价值链高端（具有高附加值的特征）、在产业链占据核心部位（其发展水平决定产业链的整体竞争力）等三个方面。

二是产业高端。所谓产业高端一般是指在传统产业中依靠科技进步和创新，在技术含量和产品附加值等方面占据领先优势的领域。比如，一般认为，装备制造、先进制造等即位于制造产业的高端。

“职业带”理论表明，人才普遍高移和技术技能人才需求扩大的趋势是当下智能时代应用型人才需求的重大变化。本科职业教育专业设置要围绕两个高端，在新专业设置上重点对接高端产业，在老专业升级上主要对接产业高端，从而实现专业布局的优化提升。

（三）构建课程体系

传统课程构建一般采用“先理论、后实践”的课程序化方式。但这种方式并不适应职业教育实际教学要求。本科职业教育要继续坚持工作过程系统化等职业教育特色课程开发模式，面向产业动态、工作过程、工作方式和职业能力来设计培养方案和课程模块，突出面向行动能力的课程建设。遵循“确定专业面向岗位—典型工作任务分析—行动领域描述—职业能力分析—学习领域归纳—学习情景开发”逻辑顺序，在典型工作任务和职业能力分析基础上，构建职业能力要求与课程的对接矩阵，同时将职业技能等级标准及行业企业技术标准融入课程标准，积极汲取面向企业培训的相关内容，逐步构建能力递进模块化课程体系。在课程体系设计过程中，要充分了解企业工作岗位变化趋势，以防止课程设计面向的当前的工作任务，可能无法适应未来岗位工作内容变化的情况。比如，进入智能时代，工作过程去分工化、人才结构去分层化、技能操作高端化、工作方式研究化及服务与生产一体化成为新的企业和技术特征。因此，本科职业教育课程设计不仅要精准分析现有岗位，更要把握岗位变化，建立健全课程内容随职业岗位要求及时更新的有效机制。

（四）推进“三教改革”

一是优化专兼结合的教师队伍。本科职业教育教师队伍要在职业教育“双师型”教师的基础上，打造专家型双师队伍，在职业素养上具有精益求精的工匠精神，在技术理论上具有研究能力和深厚积淀，在实践能力上具有运用工程方法解

决一线复杂问题的能力。要加强教师培训力度,实行企业实践、项目实践和全员轮训制度;严把入口标准,招聘既具备深厚理论素养、又具备优秀工程实践能力的人才担任专任教师,不过分强调高学历,更加强调高技术技能;加强兼职教师队伍建设。不断扩大企业兼职教师队伍,形成校企混编教师团队,把企业新的技术和工艺带到人才培养过程中去。

二是着力开发高质量本科职业教育教材。教材是教学内容的重要载体,也是决定本科职业教育教学质量的关键因素。因为本科职业教育刚刚起步,教材建设尚处于空白。在开发思路,要紧紧围绕人才培养目标建设教材,坚持工作过程导向,结合学生认知能力和认知水平,形成以技术理论为基础、岗位能力要求为主体的教材内容。在开发模式上,要坚持校企双主体,建立由专业教师、企业工程师组成的校企混编开发团队,保证教材编写的科学性、实践性与合理性。在教材形式上,要积极运用 AR、VR 等信息技术手段,充分利用资源库、在线开放课程资源,建设新形态一体化教材,同时适应教材随产业发展灵活调整的需要,不断探索活页式教材、工作手册式等教材开发形式。

三是推进培养模式与教学方法创新。本科职业教育培养模式要遵循学做合一的培养路径,建立以技术为纽带的校企合作培养模式,本科职业院校、技术输出型企业、技术应用型企业结成以人才培养为核心的联盟,本科职业院校负责基本技能培养、实训基地负责核心技术培养、人才需求企业负责岗位技能培养,实现三方利益共赢。强化实践教学体系构建,根据典型工作任务分析提炼典型技术技能点,设计典型实训课程,并根据岗位晋级规律和能力成长过程规律,建立由浅入深的实训课程体系,使学生通过实训过程体验岗位工作内容、学习专业技能和技能,实训课程开设过程就是岗位内容变迁过程。推进教学方法创新,充分利用信息技术手段开展翻转课堂、项目式、案例式等教学方法改革,推动课堂革命。

(摘自《中国职业技术教育》2021 年第 1 期)

习近平对职业教育工作作出重要指示强调 加快构建现代职业教育体系 培养更多高素质技术技能人才 能工巧匠 大国工匠 李克强作出批示

新华社北京 4 月 13 日电 中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平近日对职业教育工作作出重要指示强调，在全面建设社会主义现代化国家新征程中，职业教育前途广阔、大有可为。要坚持党的领导，坚持正确办学方向，坚持立德树人，优化职业教育类型定位，深化产教融合、校企合作，深入推进育人方式、办学模式、管理体制、保障机制改革，稳步发展职业本科教育，建设一批高水平职业院校和专业，推动职普融通，增强职业教育适应性，加快构建现代职业教育体系，培养更多高素质技术技能人才、能工巧匠、大国工匠。各级党委和政府要加大制度创新、政策供给、投入力度，弘扬工匠精神，提高技术技能人才社会地位，为全面建设社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供有力人才和技能支撑。

中共中央政治局常委、国务院总理李克强作出批示指出，职业教育是培养技术技能人才、促进就业创业创新、推动中国制造和服务上水平的重要基础。近些年来，各地区各相关部门认真贯彻党中央、国务院决策部署，推动职业教育发展取得显著成绩。要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，着眼服务国家现代化建设、推动高质量发展，着力推进改革创新，借鉴先进经验，努力建设高水平、高层次的技术技能人才培养体系。要瞄准技术变革和产业优化升级的方向，推进产教融合、校企合作，吸引更多青年接受职业技能教育，促进教育链、人才链与产业链、创新链有效衔接。加强职业学校师资队伍和办学条件建设，优化完善教材和教学方式，探索中国特色学徒制，注重学生工匠精神和精益求精习惯的养成，努力培养数以亿计的高素质技术技能人才，为全面建设社会主义现代化国家提供坚实的支撑。

全国职业教育大会 4 月 12 日至 13 日在京召开，会上传达了习近平重要指示和李克强批示。中共中央政治局委员、国务院副总理孙春兰出席会议并讲话。

她指出,要深入贯彻习近平总书记关于职业教育的重要指示,落实李克强总理批示要求,坚持立德树人,优化类型定位,加快构建现代职业教育体系。要一体化设计中职、高职、本科职业教育培养体系,深化“三教”改革,“岗课赛证”综合育人,提升教育质量。要健全多元办学格局,细化产教融合、校企合作政策,探索符合职业教育特点的评价办法。各地各部门要加大保障力度,提高技术技能人才待遇,畅通职业发展通道,增强职业教育认可度和吸引力。

国务委员兼国务院秘书长肖捷主持会议。国家发展改革委、财政部、人力资源社会保障部、山东、江苏、江西、甘肃、中华职教社、中车集团、华为技术有限公司有关负责同志作大会发言。

各省区市和计划单列市、新疆生产建设兵团分管教育工作负责同志,中央和国家机关有关部门、有关人民团体、中央军委机关有关部门以及部分行业协会、企业、高校、职业院校负责同志等参加会议。

(摘自新华网 2021 年 4 月 13 日)

办好新时代职业教育 服务技能型社会建设

教育部党组书记、部长 陈宝生

一、深刻领会习近平总书记重要指示和大会精神

职业教育是培养高素质技术技能人才、能工巧匠、大国工匠的基础性工程,是促进经济社会发展和提高国家竞争力的重要支撑,要进一步解放思想、提高站位,着眼于国内国际两个大局,从立足新发展阶段、贯彻新发展理念、融入新发展格局的高度深化对职业教育的认识。

深刻认识“前途广阔、大有可为”的战略地位。这是习近平总书记从党和国家工作全局的高度,深刻阐明了发展职业教育的重大意义。无论是应对百年未有之大变局,还是实现中华民族伟大复兴梦,都必须把加快发展现代职业教育摆在更加突出的战略位置,对职业教育高看一眼、厚爱一分。

深刻认识“不同类型、同等重要”的基本定位。这是我国教育理念的一次重大变革,也是党和国家把握教育发展规律、职业教育办学规律、人的全面发展规律作出的一个重大判断。要在思想上破除“重普轻职”的传统观念,在行动上把职业教育和普通教育区分开来,特别是要把科学和技术、知识和技能区分开来,

践行类型教育新理念。

深刻认识建设技能型社会的深远意义。全国职业教育大会创造性提出了建设技能型社会的理念和战略。我们要高举“技能型社会”这面旗帜，加快构建面向全体人民、贯穿全生命周期、服务全产业链的职业教育体系，加快建设国家重视技能、社会崇尚技能、人人学习技能、人人拥有技能的技能型社会，让技术技能“长入”经济、“汇入”生活、“融入”文化、“渗入”人心、“进入”议程。

二、加快构建现代职业教育体系

“打造纵向贯通、横向融通的现代职业教育体系”，是全国职业教育大会提出的主要任务。落实这一任务，一方面要树立系统观念，处理好普职关系、产教关系、校企关系、师生关系、中外关系；另一方面，要聚焦现阶段重点难点，加大制度创新和供给。

构建现代职业教育体系基础在中职。解决不好中职的基础性问题，高质量的职业教育体系就无从谈起。要总体保持职普比大体相当的战略定位不动摇，加强省级统筹和分类指导，使中职学校与普通高中办学投入、培养质量、学生收益大体相当，通过职普协调均衡发展，进而实现职普规模大体相当。要完善一体化职业学校体系，改善中职学校办学条件，打造一批优质中职学校和专业，巩固中职的基础地位；推进专科高职提质培优，实施好“双高计划”，巩固专科高职的主体地位；坚持高标准、高起点，严把质量关，稳步发展职业本科教育，发挥好引领作用。同时，要推动各层次职业教育在专业设置、培养目标、课程体系、培养过程上有效衔接贯通，可把高职阶段的一些内容下移到中职，给中职教育增值赋能；中职学校要发挥区位优势，拓展办学功能，提高办学质量，为高职教育打好基础。

增强职业教育适应性支撑在产业。产教融合是职业教育的本质特征，也是基本路径。基于产业链来谋划发展职业教育，才能让职业教育内生于经济社会，形成教育链、人才链与产业链、创新链共生共荣的生态系统。在时间上，要在服务国家战略、维护国家安全和利益面临的重大课题中找准位置、发挥作用，紧盯“最后一公里”，为攻克关键核心技术“卡脖子”问题作出贡献。在空间上，要加快推进职业教育创新发展高地建设，着力推进职业教育区域化、区域职业教育产业化、产业职业教育集群化，走与当地产业需求对接的路子。

培养高素质人才依托在企业。校企合作是职业院校办学的基本模式。要通过

引企入校、引校入企,把学校办成企业的培训基地,把企业办成学校的实践基地,把企业需求及时、有效地转化为学校育人的标准和方案。一方面,要针对校企合作层次低、表面化等问题,创新“金融+财政+土地+信用”的组合式激励政策,解决好多主体办学当中办学性质、产权归属等政策瓶颈,让企业愿意干,让学校放心干;另一方面,要发展中国特色现代学徒制,让学校像企业、教室像车间、课堂像工段、教师像师傅、学生像学徒、教案像图纸、作业像产品,让校企合作成果反哺教学,让学生在合作中学到真本事。

优化职业教育结构动力在市场。习近平总书记提出“不求最大、但求最优、但求适应社会需要”,就是要求我们拆掉职业教育和市场之间的“隔墙”,面向社会办学。在专业布局上,要推行产业规划和人才需求发布制度,动态调整专业目录,通过差异化投入和政策项目引导等方式,鼓励学校更多开设符合市场需求的紧缺专业。在层次结构上,要瞄准技术变革和产业升级方向,及时调整人才培养规格,建设高水平、高层次技术技能人才培养体系。

实现可持续发展生命在就业。职业教育是为就业服务的。研究表明,职业教育招生数占比每提高1个百分点,二、三产业吸纳就业的比重上升约0.5个百分点。要继续把发展职业教育作为缓解就业结构性矛盾的关键一招,解决好“技工荒”、大学生结构性就业难、高技能人才供不应求等结构性就业矛盾问题。同时,通过技能型社会建设,提高技能人才待遇水平,加快从“好就业”转向“就好业”,让广大青年主动选择接受职业教育。

加大人力资本投入资源在社会。没有行业企业参与办不好职业教育。要加快由“办”职业教育向“管”职业教育转变,形成政府统筹管理、行业企业积极举办、社会深度参与的多元办学格局。一方面,要创新政策措施“四两拨千斤”,支持国有企业办职业教育不动摇,支持民办职业教育不动摇,支持行业办学不动摇。只要符合国家标准的,都应予以承认并纳入职业教育体系;另一方面,要提高职业教育开放水平,有序吸引境外高水平职业院校来华合作办学,探索“中文+职业技能”的国际化发展模式,支持职业院校伴随中国企业走出去,打造具有国际竞争力的中国特色职业教育。

改变职业教育形象关键在自己。能否下好职业教育“一盘大棋”,最终要看能否打好办学质量的“翻身仗”。要坚持德技并修、育训结合,统筹推进专业设置、人才培养方案、课程教材、课堂教学和实习实训等环节改革,切实提高质量。要用好培养、引进、选育三大主渠道,加快“双师型”教师队伍建设。还要用好评价“指挥棒”,建立一套符合类型特点的评价体系,为学生接受高等职业教育提供适合的入学方式,引导职业院校积极培育各自的特色和核心竞争力。

保证职业教育办学方向根本在党建。要以“把方向、揽全局、抓思想、建队伍、促党建”为总要求，把党的建设和思想政治工作优势转化为发展优势。一方面，要坚持和完善党委领导下的校长负责制，发挥好院系、师生基层党组织的战斗堡垒作用，把党的教育方针全面贯彻到学校工作各方面、人才培养全过程；另一方面，要落实立德树人根本任务，探索符合职业教育特点的思想政治工作体系和方法，把德育融入课堂教学、技能培养、实习实训等各环节，促进思政课程与课程思政有机衔接，提高思想政治教育的实效性。

三、汇聚职业教育大改革大发展的强大合力

职业教育改革发展的蓝图已经绘就。我们既要抬头看路，进一步放大格局、扩大视野、拉长焦距，还要埋头拉车，干实事、解难事、谋大事、创新事、长本事，确保党中央、国务院决策部署落地见效、开花结果。

长远谋划，服务发展大局。要锚定 2035 年总体实现教育现代化、建成教育强国的奋斗目标，主动面向全局、应对变局、服务格局，加快谋划开局、优化布局、实现新局。要瞄准“十四五”建设高质量职业教育体系的工作目标，编制一个科学有效的发展规划，做到有体系的构建、有质量的公平、有差异的均衡、有特色的标准、有重点的改革、有竞争的合作，一茬接着一茬干，积小成为大成。

改革创新，狠抓工作落实。要加大制度创新提升治理效能，剖析“问题清单”和“任务清单”，创新制度供给模式，引导激励全社会共同关心支持职业教育。要建立狠抓落实新机制，制定“责任清单”和“标准清单”，做到指挥到位、责任到位、督导到位、行动到位、效果到位、研判到位。

强化宣传，营造良好环境。要提高政治站位，准确解读和传递国家发展职业教育的政策导向和重大举措，让广大干部师生视野更宽、使命更强。要开展立体化宣传，发掘一批技能成才的典型事迹，打造一批职业教育宣传新平台，办好一批宣传展示品牌活动，在全社会弘扬劳动光荣、技能宝贵、创造伟大的时代风尚。

全国职业教育大会开启了我国职业教育事业的新征程。我们坚信，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，在新发展理念科学指引下，通过全党全社会共同努力，一定能把习近平总书记对职业教育“大有可为”的殷切期盼转化为职业教育“大有作为”的具体行动，为全面建设社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供有力人才和技能支撑。

（摘自《光明日报》2021 年 5 月 1 日第 7 版）

教育部关于印发《本科层次职业学校 设置标准（试行）》的通知

教发〔2021〕1 号

各省、自治区、直辖市教育厅（教委），新疆生产建设兵团教育局：

为贯彻落实《国家职业教育改革实施方案》，完善现代职业教育体系，推进职业教育治理体系和治理能力现代化，依据有关法律法规和政策文件精神，结合各地职业教育的办学实际，教育部研究制定了《本科层次职业学校设置标准（试行）》，现印发给你们，请遵照执行。

教 育 部

2021 年 1 月 27 日

本科层次职业学校设置标准（试行）

为规范本科层次职业学校设置工作，完善现代职业教育体系，根据相关法律法规，制定本标准。

第一条 办学定位

坚持党的全面领导，贯彻党的教育方针，落实立德树人根本任务。贯彻落实《中华人民共和国高等教育法》《中华人民共和国职业教育法》及有关法律法规，坚持面向市场、服务发展、促进就业的办学方向，坚定职业教育定位、属性和特色，培养国家和区域经济社会发展需要的高层次技术技能人才。

第二条 治理水平

学校建立以章程为核心的现代大学制度，内部组织机构健全、质量保证体系完善，行业企业深度参与办学。学校领导必须符合国家高等学校领导任职条件要求，具有较高政治素质和管理能力，熟悉职业教育原理和规律，了解学校主要专业领域相关的产业或行业。

第三条 办学规模

学校全日制在校生规模应在 8000 人以上。艺术、体育及其他特殊科类或有

特殊需要的学校，经教育部批准，办学规模可以不受此限。

第四条 专业设置

对接国家和区域主导产业、支柱产业和战略性新兴产业设置专业，有 3 个以上专业群，原则上每个专业群含 3-5 个专业，建有专业随产业发展动态调整机制，专业（群）结构总体合理。

第五条 师资队伍

（一）应具有较强的教学、科研力量，配备专、兼职结合的教师队伍，专任教师总数应满足生师比不高于 18:1 的标准。来自行业企业一线的兼职教师占比不低于专任教师总数的 25%，承担专业课教学任务授课课时占学校专业课总课时的 20%以上。

（二）专任教师总数不少于 450 人，具有硕士及以上学位的教师数占专任教师总数的比例应不低于 50%，具有高级专业技术职务的专任教师人数一般应不低于专任教师总数的 30%，其中具有正高级专业技术职务的专任教师应不少于 30 人。专任专业课教师中，具有三年以上企业工作经历，或近五年累计不低于 6 个月到企业或生产服务一线实践经历的“双师型”教师比例不低于 50%。

（三）近五年内在职在岗教师（教师团队）获得国家级奖励或荣誉 1 项以上（包括中央组织部、教育部、人力资源社会保障部主导的人才工程、竞赛项目或荣誉标准）。

第六条 人才培养

（一）校企合作共同制定专业人才培养方案，课程内容对接职业标准、教学过程对接生产过程，将新技术、新工艺、新规范纳入教学标准和教学内容，实践性教学课时占总课时的 50%以上，顶岗实习时间不少于 6 个月。

（二）与行业企业开展深度合作，有 2 个及以上实质性运行的产教融合、校企合作项目（包括职业教育集团、现代学徒制、产业学院）。拟开展本科教育专业有合作稳定的规模以上企业。

（三）在近两届教学成果奖评选中获得过国家级二等奖以上或省级最高奖奖励。

第七条 科研与社会服务

（一）近五年累计立项厅级及以上科研项目 20 项以上。

（二）服务企业的技术研发和产品升级，解决生产一线技术或工艺实际问题，

形成技术技能特色优势，近 5 年横向技术服务与培训年均到账经费 1000 万元以上（文科专业为主的学校 500 万元以上）。

（三）落实学历教育与培训并举的法定职责，近 5 年年均非学历培训人次不低于全日制在校生数的 2 倍。

第八条 基础设施

（一）土地。校园占地面积应不低于 800 亩，生均占地面积应不低于 60 平方米。

（二）建筑面积。学校设置时总建筑面积应不低于 24 万平方米，生均校舍建筑面积应不低于 30 平方米；生均教学科研行政用房面积，综合、理工、农林、医药和师范类院校应不低于 20 平方米，文科类院校应不低于 15 平方米，体育、艺术类院校应不低于 30 平方米。

（三）仪器设备。生均教学科研仪器设备值，综合、理工、农林、医药和师范类院校应不低于 10000 元，文科类院校应不低于 7000 元，体育、艺术类院校应不低于 8000 元。

（四）图书。生均图书不低于 100 册，可包括电子图书。

（五）实训和实习场所。学校必须拥有职业教育办学所必需的产教融合实践平台、教学实训场所和顶岗实习基地，能够支撑各专业的基础技能训练、技术技能实训和顶岗实习需要。综合、理工、农林类院校应当有必需的校内理实一体化教学场所、生产（经营）性实训基地和校外相对稳定的顶岗实习基地；师范类院校应当有附属的实验学校或固定的实习学校；医药类院校至少应当有一所直属附属医院和适用需要的教学医院。

第九条 办学经费

学校所需基本建设投资和教育事业费，须有稳定、可靠的来源和切实的保证。

第十条 少数民族地区、西部地区、服务国家战略和特殊类别的学校，在设置时，其办学规模及其相应办学条件可以适当放宽要求。

第十一条 本标准自发布之日起实施。

（教育部文件，2021 年 1 月 29 日印发）

教育部办公厅关于印发《本科层次职业教育专业设置 管理办法（试行）》的通知

教职成厅〔2021〕1 号

各省、自治区、直辖市教育厅（教委），新疆生产建设兵团教育局：

为贯彻落实《国家职业教育改革实施方案》（国发〔2019〕4 号），进一步规范和完善本科层次职业教育专业设置管理，引导高校依法依规设置专业，我部制定了《本科层次职业教育专业设置管理办法（试行）》，现印发给你们，请认真执行。

教育部办公厅

2021 年 1 月 22 日

本科层次职业教育专业设置管理办法（试行）

第一章 总则

第一条 为做好本科层次职业教育专业设置管理，根据《中华人民共和国教育法》《中华人民共和国职业教育法》《中华人民共和国学位条例》《中华人民共和国高等教育法》和《国家职业教育改革实施方案》等规定，制定本办法。

第二条 本科层次职业教育专业设置应牢固树立新发展理念，坚持需求导向、服务发展，顺应新一轮科技革命和产业变革，主动服务产业基础高级化、产业链现代化，服务建设现代化经济体系和实现更高质量更充分就业需要，遵循职业教育规律和人才成长规律，适应学生全面可持续发展的需要。

第三条 本科层次职业教育专业设置应体现职业教育类型特点，坚持高层次技术技能人才培养定位，进行系统设计，促进中等职业教育、专科层次职业教育、本科层次职业教育纵向贯通、有机衔接，促进普职融通。

第四条 教育部负责全国本科层次职业教育专业设置的管理和指导，坚持试点先行，按照更高标准，严格规范程序，积极稳慎推进。

第五条 省级教育行政部门根据教育部有关规定，做好本行政区域内高校本

科层次职业教育专业建设规划，优化资源配置和专业结构。

第六条 教育部制订并发布本科层次职业教育专业目录，每年动态增补，五年调整一次。高校依照相关规定，在专业目录内设置专业。

第七条 本科层次职业教育专业目录是设置与调整本科层次职业教育专业、实施人才培养、组织招生、授予学位、指导就业、开展教育统计和人才需求预测等工作的重要依据，是学生选择就读本科层次职业教育专业、社会用人单位选用毕业生的重要参考。

第二章 专业设置条件与要求

第八条 高校设置本科层次职业教育专业应紧紧围绕国家和区域经济社会产业发展重点领域，服务产业新业态、新模式，对接新职业，聚焦确需长学制培养的相关专业。原则上应符合第九条至第十四条规定的条件和要求。

第九条 设置本科层次职业教育专业需有详实的专业设置可行性报告。可行性报告包括对行业企业的调研分析，对自身办学基础和专业特色的分析，对培养目标和培养规格的论证，有保障开设本专业可持续发展的规划和相关制度等。拟设置的本科层次职业教育专业需与学校办学特色相契合，所依托专业应是省级及以上重点（特色）专业。

第十条 设置本科层次职业教育专业须有完成专业人才培养所必需的教师队伍，具体应具备以下条件：

（一）全校师生比不低于 1:18；所依托专业专任教师与该专业全日制在校生人数之比不低于 1:20，高级职称专任教师比例不低于 30%，具有研究生学位专任教师比例不低于 50%，具有博士研究生学位专任教师比例不低于 15%。

（二）专业的专任教师中，“双师型”教师占比不低于 50%。来自行业企业一线的兼职教师占一定比例并有实质性专业教学任务，其所承担的专业课教学任务授课课时一般不少于专业课总课时的 20%。

（三）有省级及以上教育行政部门等认定的高水平教师教学（科研）创新团队，或省级及以上教学名师、高层次人才担任专业带头人，或专业教师获省级及以上教学领域有关奖励两项以上。

第十一条 设置本科层次职业教育专业需有科学规范的专业人才培养方案，具体应具备以下条件：

（一）培养方案应校企共同制订，需遵循技术技能人才成长规律，突出知识

与技能的高层次，使毕业生能够从事科技成果、实验成果转化，生产加工中高端产品、提供中高端服务，能够解决较复杂问题和进行较复杂操作。

（二）实践教学课时占总课时的比例不低于 50%，实验实训项目（任务）开出率达到 100%。

第十二条 设置本科层次职业教育专业需具备开办专业所必需的合作企业、经费、校舍、仪器设备、实习实训场所等办学条件：

（一）应与相关领域产教融合型企业等优质企业建立稳定合作关系。积极探索现代学徒制等培养模式，促进学历证书与职业技能等级证书互通衔接。

（二）有稳定的、可持续使用的专业建设经费并逐年增长。专业生均教学科研仪器设备值原则上不低于 1 万元。

（三）有稳定的、数量够用的实训基地，满足师生实习实训（培训）需求。

第十三条 设置本科层次职业教育专业需在技术研发与社会服务上有较好的工作基础，具体应具备以下条件：

（一）有省级及以上技术研发推广平台（工程研究中心、协同创新中心、重点实验室或技术技能大师工作室、实验实训基地等）。

（二）能够面向区域、行业企业开展科研、技术研发、社会服务等项目，并产生明显的经济和社会效益。

（三）专业面向行业企业和社会开展职业培训人次每年不少于本专业在校生成人数的 2 倍。

第十四条 设置本科层次职业教育专业需有较高的培养质量基础和良好的社会声誉，具体应具备以下条件：

（一）所依托专业招生计划完成率一般不低于 90%，新生报到率一般不低于 85%。

（二）所依托专业应届毕业生就业率不低于本省域内高校平均水平。

第三章 专业设置程序

第十五条 专业设置和调整，每年集中通过专门信息平台进行管理。

第十六条 高校设置本科层次职业教育专业应以专业目录为基本依据，符合专业设置基本条件，并遵循以下基本程序：

（一）开展行业、企业、就业市场调研，做好人才需求分析和预测。

（二）在充分考虑区域产业发展需求的基础上，结合学校办学实际，进行专

业设置必要性和可行性论证。符合条件的高等职业学校（专科）设置本科层次职业教育专业总数不超过学校专业总数的 30%，本科层次职业教育专业学生总数不超过学校在校生总数的 30%。

（三）根据国家有关规定，提交相关论证材料，包括学校和专业基本情况、拟设置专业论证报告、人才培养方案、专业办学条件、相关教学文件等。

（四）专业设置论证材料经学校官网公示后报省级教育行政部门。

（五）省级教育行政部门在符合条件的高校范畴内组织论证提出拟设专业，并报备教育部，教育部公布相关结果。

第四章 专业设置指导与监督

第十七条 教育部负责协调国家行业主管部门、行业组织定期发布行业人才需求以及专业设置指导建议等信息，负责建立健全专业设置评议专家组织，加强对本科层次职业教育专业设置的宏观管理。

第十八条 省级教育行政部门通过统筹规划、信息服务、专家指导等措施，指导区域内高校设置专业。

高校定期对专业设置情况进行自我评议，评议结果列入高校质量年度报告。

第十九条 教育行政部门应建立健全专业设置的预警和动态调整机制，把招生、办学、就业、生均经费投入等情况评价结果作为优化专业布局、调整专业结构的基本依据。

第二十条 教育行政部门对本科层次职业教育专业组织阶段性评价和周期性评估监测，高校所开设专业出现办学条件严重不足、教学质量低下、就业率过低等情形的，应调减该专业招生计划，直至停止招生。连续 3 年不招生的，原则上应及时撤销该专业点。

第五章 附则

第二十一条 本办法自发布之日起实施，由教育部职业教育与成人教育司负责解释。

（教育部办公厅文件，2021 年 1 月 26 日印发）

本科职业教育的日本道路

——专门职大学制度的创立及其实践课题

华东师范大学教育学部 陆素菊

本科层次职业教育是应用型人才培养体系的有机组成部分,贯通职业教育与高等教育两大领域,既涉及职业教育的高等化,更涉及高等教育的职业化,是事关一个国家教育制度体系变革的重要命题。

2019 年 1 月,我国出台《国家职业教育改革实施方案》(简称“方案”),明确提出在高层次应用型人才培养体系中试行本科层次职业教育,为我国现代职业教育制度体系完善指明了方向,也为高等教育实行分类发展提供了契机。自 20 世纪 90 年代末以来,我国高等教育规模迅速扩大。《2019 年全国教育事业发展统计公报》显示,全国各类高等教育在学总规模已达 4002 万人,高等教育毛入学率为 51.6%,该数据表明我国高等教育已迈入普及化阶段。围绕在高等教育大众化阶段该如何改革与发展高等教育和职业教育,早在世纪之初便有学者提出了具有前瞻性的判断:为缓解高等教育多样化发展的社会需求与单一化的矛盾,要发展处在学术研究型大学和高职高专学校之间的中间类型高校;发展高等技术教育是职业教育适应技术进步的内在需求。在实践层面,作为现代职业教育体系建构的改革探索,在政府引导地方普通本科转型发展的同时,各地积极探索职业教育中高衔接和中本贯通实践,特别是高职院校在后示范阶段显示出强烈的“升格”需求。是普通本科“转型”还是高职“升格”,今后我国本科职教发展该选择怎样的发展之路,明确本科职教制度定位和发展路径,已成为落实“方案”、试行本科职教迫切需要回答的实践课题。

职业教育制度的产生存在着多重逻辑,正如历史制度主义所主张的,寻找制度背后更具普遍意义的基本因素,需要从宏观结构的视角考察经济体制、政治体制、科技体制和文化观念对制度变迁的影响。任何政策的出台都是制度多因素综合影响的结果,本科层次职业教育的起源与发展,也同样受到国家政治制度以及经济社会关系的深刻影响。20 世纪 70 年代以来,产生于西方工业化进程的、以德国应用技术大学(Fachhochschule)和英国多科学院(Polytechnic)为代表的应用型人才培养的欧洲模式,较早受到我国学界关注,但对近邻日本等亚洲国

家的经验则研究较少。日本作为东方文化圈最为发达的工业化国家,为适应“技术立国”战略的需要,打破二战后推行的美国单轨制学校教育制度,逐渐形成了包括职业(专业)高中、短期大学、高等专门学校在内的具有日本特点的双轨制,并呈现出其前身为战前双轨制模式“旧制专门学校”的新制本科升格及周边学校(以高等专门学校、短期大学为代表)向大学核心趋近并不断扩大的学术化趋势。与日本职教机构学术化趋势有所不同,本文所关注的是长期被作为学校教育“旁系”存在的专门学校(专修学校专门课程),不仅在20世纪70年代通过制度化发展为日本高中后短期职业教育机构,并成为引领日本实践型高等教育框架建构的先导性实践,更是在安倍政府新成长战略的推进下,发展成为在大学体系中实施本科职教的新型大学——专门职大学。以2017年日本国会通过学校教育法部分修订法案(简称“修订法案”)为标志,专门职大学作为独立设置的本科职教机构得以创立,并于2019年正式招生,这是日本二战后继1964年短期大学建立之后时隔55年的大学教育制度变革,被誉为“职业原理的胜利”。

那么,日本专门职大学在大学体系中的法律定位是如何被确立的,最终形成了怎样的制度设计,以及在进入实施阶段又面临哪些实践课题?基于这些问题,本文将重点关注在日本职业教育高等化进程中专门职大学制度的创立过程、制度特征,以及学界争议和实践课题,以期为我国试行职教本科提供些许借鉴。

一、从学校教育“旁系”进入大学体系:专门职大学制度的创立过程

纵观日本工业化进程中职业教育的制度沿革,其制度体系特征呈现出从战前德国模式的双元制到战后美国模式的单轨制,以及20世纪50年代之后回归部分双轨制的变化轨迹,形成了以学校职业教育为基础,由企业内教育和公共职业培训共同组成的技术技能人才培养格局。在学校教育体系内部,与国办体制的高等专门学校形成鲜明对照,被置于“旁系”位置的专门学校,从其前身“类教育机构”的多种学校,到1976年被制度化为高中后“短期职业教育”机构,最终被确立为大学体系内独立设置的专门职大学,其制度化经历了漫长而曲折的博弈过程。

(一) 20世纪70至80年代:专修学校制度创立及学校规模扩大

在战后日本实施的美国单轨制学校教育体系中,存在着一类非正规教育机构,即1976年专修学校制度的前身——源自明治时期的多种学校。根据1879年明治政府教育令的规定,多种学校作为实施“类教育”的旁系机构,其教育课程编制

相对自由，法规性管制少。对于各种学校的存在意义，正如时任文部行政长官的下村委员在政府教育审议会提案中所明确主张的那样，在日本统一学校制度中设立具有一定程度弹性学制的多种学校，作为灵活的类教育存在，对于打破学校制度的划一僵化，维护社会稳定，起着重要的政治性作用。可以说，正因为多种学校作为自由灵活、多样化的教育形式，区别于正规学校教育制度，能够迅速顺应时代变化，满足社会多样化的学习需求，因而有着广泛的社会基础。

20 世纪 60 年代日本大学的规模扩张，直接导致日本大学教育学术化趋同，引发产业界的强烈不满。以遏制大学扩张、提高教育质量为目的，当时的日本文部省着力推行高等教育规模控制与分类管理政策，为专门学校制度化提供了契机。1971 年中央教育审议会报告《为了教育改革的基本性措施》提出，推行高等教育机构的分类管理，将高等教育中的职业教育机构分为以下几类：（1）已有大学内的目的专修型学部；（2）职业型短期大学；（3）以实施工科类技术教育为主的高等专门学校。以此为背景，为迎合产业界需要，改善多种学校办学条件，1975 年，以议员立法提案的方式，通过了学校教育法修订，明确在《学校教育法》第 1 条规定的适用学校以外，建立“以培育职业或实际生活所必要的能力，或以谋求文化素养提升为目的”的有组织的教育设施（第 123 条规定），即所谓“非一条校”的专修学校。在专修学校内，因招收对象不同分别设有无学历要求的一般课程、初中后的高中课程、高中后的专门课程。其中专修学校专门课程即专门学校，被作为高中后非大学教育机构，成为遏制城市区域普通大学规模扩张、推进高等教育大众化和职业教育高等化的政策对象。

得益于制度化的推进，专修学校从无到有，其规模得到迅速扩大。至 1980 年，学校数达到 2520 所，其中国立、公立和私立分别占 7.4%、5.8%和 86.8%；43.29 万在校生中专门课程学生占 78.0%，成为高中毕业生仅次于大学和短期大学的第三条升学通道。专门学校继承了其前身多种学校的特点，迅速适应社会需要和学生的变化，提供多样化的实践性教育机会，同时作为有组织的资格教育机构，具有一定的公共性特征。按照文部科学省规定的设置标准，即学习期间在一年及以上，授课课时为 700 课时以上，受教育人数在 40 人以上的轮廓性要求，专门学校在高中教育基础上实施职业和专业教育。与国办高专具有的工程技术教育特色相比，专门学校以私立为主，面向多样化的社会成人受众群体，在医疗、文化与教育、工业、卫生、商业实务、教育与社会福祉、服饰与家政、农业等八大领域，实施以资格教育为主，兼具社会（成人）教育与高等职业教育功能，具

有鲜明市场特点的短期高等教育。

(二) 20 世纪 90 年代: 学分互认、专门士称号和编入学等大学贯通机制的完善

进入 20 世纪 90 年代, 为适应经济发展需要与 18 岁人口的增长, 专门学校规模持续扩大, 其学生数已达到专修学校学生总数的 83.5%, 拥有 4 年制课程的专业和学校也在不断增加, 成为高中毕业生升学反超短期大学仅次于大学的第二通道。同时, 专门学校的专业领域覆盖到职业技术、实际生活和文化素养等大多领域, 其毕业生专业对口就业率平均达到 70.4%, 其中美容、医疗类专业高达 90% 以上。尽管如此, 由于在制度上长期存在的与一条校之间的差别未能解决, 专门学校的办学标准规范与公共财政支持明显滞后。随着专门学校办学质量提升, 社会认可度提高, 如何通过完善专门学校与其他教育机构之间的相互衔接和贯通机制被提上日程。

20 世纪 90 年代, 专门学校迎来了被逐渐纳入大学体系, 与大学之间的贯通机制得到完善的重要时期。一是学分互认, 在 1985 年专修学校高中课程毕业生被赋予大学入学资格的基础上, 根据 1991 年修订的大学设置标准的规定, 专修学校的学习成绩可认定为大学和短期大学的学分; 1994 年专修学校设置标准的修订, 进一步明确大学和短期大学的学分可认定为专门学校课程履修学分, 学分双向互认的实施, 使得在校学生同时履修大学和专门学校课程的“双重入学”和流动学习成为可能。二是 1995 年创立专门士制度, 规定专门学校毕业生可获得与短期大学和高专毕业生具有同等“准学士”待遇的专门士称号。三是 1998 年《学校教育法》的修订, 规定面向符合规定(即 2 年学制, 履修 1700 课时以上)的专门学校毕业生实施 4 年制大学编入学(即专升本)。这些规定明确了专门学校在学分认定、毕业生评价、编入学方面具有与大学和短期大学同等地位。可以说, 随着相互衔接和贯通机制的完善, 逐步形成了在专门学校与其他大学机构之间, 从单向到双向、从单方面到全方位的融通格局。因此, 如果说 1976 年专修学校制度的创立拉开了非正规教育机构开始从“旁系”进入学校化体系的序幕, 那么之后的专门学校作为高中后职业教育机构, 其意义不仅仅停留在各种学校的层次提升, 更为重要的是立足于职业教育的发展方向, 对于教育体系完善所具有的价值和意义。

虽然是一个由点及面渐进式演进的过程, 但正因为专门学校自身办学质量和社会认可度的不断提升, 在高等教育体系内部与其他教育机构之间等值化的融合

与贯通才逐渐成为可能。

（三）进入 21 世纪：“职业实践专门课程”成为高等教育职业化框架的先导性尝试

日本于 2006 年进行教育基本法战后的首次修订，修改后的新教育基本法将重视与职业及生活的联系，重视劳动态度的培养等内容列入教育目标。在此背景下，2007 年由“全国专修学校各种学校联合会”发起的、为专门学校争取正规学校地位的“一条校化”运动，提出在高等教育阶段创设以职业教育为主要功能的新型学校议案。以此为开端，2008 年由文部科学省终身学习政策局发起召集的关于专修学校振兴的协商会议提出议题，2009 年由文部大臣提交中央教育审议会（生涯教育与职业教育特别部会）审议，最终中央教育审议会于 2011 年 1 月提交了咨询报告《关于今后学校生涯教育与职业教育的存在方式》。该报告指出，随着雇佣和劳动环境的变化，产业人才需求不断升级，职业日益多样化，要求高等教育机构通过实施职业教育，培养自立的职业人，使其顺利地过渡到社会和职业之中。同时，为满足学生接受多样化职业教育的需要，必须基于职业教育的重要性开展高等教育。在报告的咨询议题中明确提出“创立实施职业教育的新的高等教育机构”。虽然最终由于政局动荡更替，中教审关于新型高等教育机构创立的提案未能最终进入法案审议，但作为一种妥协，2013 年 7 月终身学习政策局决定在专门学校内设立 4 年制“职业实践专门课程”，将其纳入高等教育阶段职业教育重点化框架。

“职业实践专门课程”的设置，经地方都道府县推荐由文部大臣认定。根据 2017 年的统计，制度化以来的 4 年间，获得课程设置认定的学校数达到 902 所，专业数达到 2773 个，分别占专门学校总数的 32%，2 年制及以上课程数的 40%，尤其在工业、医疗、商务类领域增长迅猛。作为课程认定的条件，要求实施企业参与的课程开发、与企业合作开展实践课程教育、企业参与学校评价，以及通过网络向社会公开办学信息等，这些都成为确保职业教育特征和质量保障的制度性规定。虽然“职业实践专门课程”的设立被视为新型高等教育机构的替代性措施，但在结果上，作为职业教育高等化的先行性探索，为独立机构的创设提供了实践基础。

（四）2017 年修订法案通过：专门职大学作为本科职教机构被纳入大学体系安倍二次执政内阁力推新成长战略，将本科职教制度化进程推向实质性阶段。2014 年 7 月，内阁设立的“教育再生实行会议”重新提出创设实施实践性职业

教育的新型高等教育机构构想，即所谓第5次建言。为了将这一构想具体化，同年10月，文部科学省高等教育局接替终身学习政策局作为主管部门，召开了由大学、短期大学、高专和专修学校的校长，以及研究者和经济界人士共18人参与的、关于实施实践性职业教育的新型高等教育机构制度化的专家会议。该专家会议于2015年3月提出新型高等教育机构制度化的基本方向，并发布包括实施高等教育多样化、功能分化与双轨制在内的审议要点，4月由文部大臣向中教审提出咨询。围绕实施实践性职业教育的新型高等教育机构制度化审议的研讨事宜，中教审前后两次设置专门的特别委员会（部会）。2016年5月，中央教育审议会正式发布题为《发挥个人能力及其可能性，实现全员参加的问题解决型社会的教育多样化和质量保证的应有状态》的报告，提出了培养高质量职业人的新型高等教育机构的具体制度设计，综合考量高中生出路的扩大与社会成人重新学习的机制建构，将新型高等教育机构在现有大学制度体系中加以定位。最终，2017年5月，国会通过《学校教育法》的部分修订法案，同年9月文部科学省制定并公布专门职大学设置标准，开始接受于2019年4月正式开学的学校认定申请。

毋庸置疑，日本专门职大学的创立，是日本经济产业界、政治力量、社会团体等多种力量交织并共同作用的产物。从“旁系”的类教育机构逐渐被纳入大学体系，专门学校虽然历经挫折和妥协，但它始终紧密结合产业需要和民众多样化的教育需求，顺势而为、不断壮大，形成自身特色和优势，最终取得了在大学制度变革中“职业原理的胜利”。纵观日本职业教育高等化的进程，如果说1950年专科大学计划的流产，是由于日本短期大学协会出于对传统高等教育正统性的维护，那么，无论是1961年高专制度建立，还是1976年的专修学校，乃至2013年职业实践专门课程的设立，几乎都是因顺应产业界的需求，得到社会的高度认可，专门学校才得以制度化并获得快速发展。同时通过学分互认、专门士制度和编入学等措施，逐渐获得与大学同等（等值）地位，成为大学体系中独立的专业教育类型。因此，日本专门职大学的创立是体现日本制度变革“静待花开”传统的制度化，与工科高专、职业类短大共同组成具有日本多样性特点的本科职业教育实践体系。

二、培育专业性职业人：日本大学体系中专门职大学的制度设计

2017年，日本《学校教育法》部分修订法案，确立了专门职大学的学校定位与学位制度；同年，文部科学省关于专门职大学等的设置标准，明确了其基本

组织、招生、课程以及教师等办学标准规定。专门职大学的制度设计，以培育专业性职业人为目标，将所谓“职业原理的胜利”，体现在从制度论到内容论的各个方面。

（一）制度背景：应对来自经济社会和教育普及的挑战

从“修订法案”列举的创立专门职大学制度的理由与内容来看，其制度创立主要为了应对来自经济社会和教育普及两方面的挑战。

在经济社会方面，伴随着第四次产业革命推进和国际化竞争加剧，日本产业结构快速调整，推进就业岗位发生结构性变化，专业性技术型职业岗位从业者的需求不断扩大，信息服务和餐饮酒店等“待客型”服务、护理部门的就业需求在迅速增加。但同时，随着“工作型雇佣”（非公司型雇佣）的扩大，企业内教育与培训却日趋减少。面对瞬息万变的经济社会形势，为实现日本经济社会的可持续发展，迫切需要培养具有良好专业实践和应用能力、能够创造新价值的专业性职业人才。

在高等教育方面，随着高等教育高度普及化，人才供求的结构性矛盾日益突出，要求大学推行分类发展。这种结构性矛盾反映在以下两方面：一是学生多样化发展和社会成人重新学习的需要，要求扩大实践性教育，高中生“想学习将来有用的专业知识和技术”成为升学的首位理由；二是从产业界的诉求看，企业更需要能适应社会急剧变化，具有创造力、专业技术理解力和良好沟通能力的人才。

“修订法案”所期待的专门职大学的创立，将有助于应对社会发展人才需要的培养体系优化，大学应成为培育能够履行问题解决所必要的知识、技术和技能的核心机构，企业也将承担参与大学教育的责任。

因此，专门职大学创立意义在于：其一，为有志于成为专业职业人的年轻人提供富有魅力的升学选择，为社会成人实现职业转换提供多样、便捷的学习机会和弹性课程。其二，为适应观光旅游、农业等新成长领域的人才需求，加强产业发展所需人才的培养，以促进人才向成长领域转移，为引领经济发展的成长性产业振兴作出贡献。其三，为区域产业建设者提供接受职业教育的机会，在教育课程开发中打通与区域需求之间的通道；通过与所在区域职业高中在招生、课程和教师之间的交流合作，为区域人才的升级换代提供通达的教育路径，并扩大区域学习与区域就业人群的升学通道。

（二）制度定位：具有职业教育独特性的目的与学位授予

专门职大学是日本大学制度变革的产物，在大学体系中具有独特地位。按照

“修订法案”，专门职大学在大学制度中作为培育专业性职业人的新型高等教育机构，与专门职短期大学、大学专门职学部，共同组成不同于大学普通学术教育的专业教育体系。本文聚焦的专门职大学，其制度独特性在机构目的与学位授予、认证评价以及学制等方面都有明确的法律规定。

关于机构目的。《学校教育法》第 83 条规定：“大学作为学术中心，以广泛传授知识，并同时深入传授和研究专业学艺，培养知识、道德和应用能力为目的。”在此基础上，“修订法案”（第 83 条之 2-1）补充规定：“在前一条款的大学中，传授和研究深入的专业学艺，培养能承担专业职务的实践性与应用性能力的，为专门职大学。”明确规定其区别于学术性大学的职业教育独特性。为确保职业教育独特性，“修订法案”（第 83 条之 2-2）还原则上规定：“专业职大学根据文部科学大臣的规定，在专业性职业从业者、与该职业或产业相关从业者以及其他相关人员的协助下，编制和实施教育课程，并谋求教师素质的提高。”为此，专门职大学的认证评价，要求按照不同专业领域特点，与产业界合作开展，必须将评价结果公布，接受社会监督；要求学校按照评价结果进行自行完善，建立适应社会需要的评价体系。

与机构目的相呼应，“修订法案”对学位规则也提出相应修订。规定专门职大学毕业生可授予由文部科学省颁发的（专门职）学士学位。所授予学位要注明相应的“职业”或“产业”专业领域名称，并要求在所注明的专业领域名称基础上，提供具有国内外共通性的专业名称，以确保学位的国际通用性。在专业面向上，专门职大学的专业涵盖了除医学、齿科、六年制药学和兽医以外的所有职业领域，尤其是旅游、食粮与农业、IT 等成长性领域，医疗、保健，以及动漫、游戏、时尚等日本优势领域。为建立适合社会成人学习的灵活机制，规定专门职大学的学制为 4 年，可分为前期和后期课程，实行 2+2 或 3+1 的分段累积型学制；对于拥有工作经历的入学者，其在相应的工作经历中所获得的能力可以折算为一定的学分。

（三）办学特征：与产业界合作的课程开发和实务家教师配备

专门职大学设置标准对专门职大学的教育研究组织性质、招生、教育课程、毕业要求，以及教师组织、教师资格、设施及设备等有关事项作出具体规定。其中最具专门职大学办学特征的主要体现在以下方面。

1. 与产业界合作的教育课程开发与编制方针

为编制实践性课程，培养高质量的专业性职业人，专门职大学设置标准提出

了普通大学和学部所没有的关于开发主体、内容及机制的标准要求：（1）与产业界等合作，开发、编制教育课程并及时进行动态修订以适应产业界需要；（2）综合培养专业性职业所需的实践性能力，培养能发挥创造性作用的应用能力及职业伦理涵养；（3）为了与产业界及区域社会合作编制和实施教育课程，学校有义务设置由多元主体共同参与的“教育课程联合协议会”。

2. 实践性教育课程结构与学分安排

具体包括：（1）基础课程：为提升生涯发展素质，实现社会和职业自立所必要的能力（4年制为20学分以上，下同）；（2）职业专业课程：培养专业相关特定职业领域所必要的理论和实践能力，以及该职业领域必要能力的课程科目（60学分以上）；（3）拓展课程：培养专业相关特定职业领域的应用性能力，有助于发挥在该职业领域的创造性作用的课程（20学分）；（4）综合课程：综合所学知识及技能等，提高专业性职业所要求的实践与应用能力的课程（4学分以上）。作为核心的实践课程，将实习等科目的40学分以上（2年制为20学分以上）的履修作为毕业条件，其中企业等“岗位实习”需要在20学分以上。同时还规定班级学生数原则上在40人以内，体现了实践性职业教育的特殊性。

3. 实务家教师的配备与便于社会成人学习的组织设计

首先，要求专任教师数中40%以上为实务家教师，即拥有专业领域约5年以上的实际工作经验，且具有高水平的实务能力者。同时，专任实务家教师中一半以上的教师应兼具研究能力，并要求或具备在大学等的教师经历、硕士学位，或具有企业研究业绩。其次，社会成人入学前的专业性职业实务经验和实践性能力，可作为课程履修的学分认定，4年制不超过30学分。

日本专门职大学作为新型高等教育机构，在制度设计上体现了高等性与职业性的完整统一。以具有国际通用性的“学位授予”确保专门职大学的高等教育地位，同时凸显作为新型大学在大学体系之中应有的专业实践教育特征。落实在所实施的专业实践性教育上，重视继承专门学校和实践性专门课程具有的职业教育传统优势，在此基础上，重视以素养和理论教育为基础。因此，专门职大学作为满足服务类专业领域和专业群体需要的本科教育机构，兼顾国家新成长战略的人才需要和社会成人多样性的学习需求，已经超越了专门学校一条校化运动的最初诉求。那么，新机构的创立能否成为撬动日本高等教育分类发展和职业教育完整体系确立的支点，其关键取决于制度设计能否在实践中落地生根。

三、职业原理的胜利成果如何落实：专门职大学制度的实践课题

政策制定是一个议程确定、政策形成、政策采纳、政策执行和政策评估的过程，政策形成过程中的争议问题，不仅影响政策形成的方向，也直接反映到政策执行与评估之中。自2017年11月开始，文部科学省依据专门职大学设置标准等相关规定，设立了专门受理专门职大学等申请论证的特别审议会及专门审议会，对2019年预定开设的学校申请进行分职业领域的审议。审议基于专门职大学的三大原则：（1）具有国际通用性的大学地位；（2）作为高等教育的质量保证；（3）与实践性职业教育相适应的教育条件配备，把重点放在与产业界等紧密合作的实践性职业教育独特性的落实上。

从文部科学省相关审议会网页公示的认定结果可以看到，2019年首次开办的2所专门职大学，是对13所申报学校遴选和认定的结果，2020年预定开学的专门职大学虽然增加到了7所，但申报没有出现预想中的“一哄而上”，相反，专门学校表现出明显的冷静观望态度，这对于来之不易的制度化成果来说，可谓是喜忧参半。由此可以看出，从制度设计到实施并非一蹴而就，还面临需要进一步探讨和解决的诸多实践课题。

（一）办学定位：确保本科职教机构在大学体系中的独特性

日本专门职大学作为新机构，如何在高等教育与职业教育之间合理定位，并确保其在大学体系中职业教育的独特性，是其制度化最为重要的前提，也是法案进入审议前最有争议之处。所谓争议的分歧在于，在面对产业人才需求和民众多样化教育需求时，大学研究者基于日本大学传统上实施非洪堡大学理念，大学本就承担着应用性教育，而否认专门职大学设立的正当性；职业教育界则强调建立包含本科层次在内的职业教育独立体系才是国际共同趋势。几经博弈和妥协，最终达成的共识是，将具有国际通用性的学位授予作为制度化的显著标志，专门职大学被认定为大学改革的重要环节在大学体系之中加以定位。那么，专门职大学作为新机构能否实现政府所期待的推动高等教育分类发展，围绕其法律定位仍需进一步明确认识并采取相应的行动指针。

1. 明确新机构对于完整专业教育体系的建构作用

专门职大学法案的通过，在很大程度上得益于产业界的外部驱动。由于日本产业结构的转型发展对专业性职业人才需求的不断扩大，而现有学术性大学难以适应这一需求，招致产业界的强烈不满，才促使大学界最终让步。尽管如此，大

学界对新机构在大学体系中的定位依然存在不同认识。有观点认为,专门职大学的设立对已有大学定义和大学教育的存在意义造成困扰,这更多地代表了维护大学正统性的立场。相比之下,更为积极的观点认为,尽管在大学体系中专门职大学设立的必要性仍有待于探讨,但从大学改革的必要性出发,专业性职业的扩大及其流动性要求,为现有大学改革提供了重要契机。还有观点认为将新机构作为日本完整专业教育体系建构的重要组成部分,有利于美国模式专业研究生教育与专门职大学共同组成的体系优化,助推大学在不同专业领域的建构能力。由此,新机构的大学定位在专业性人才培养的必要性和专业教育体系建构的合理性上达成一致。

2. 新机构有利于职业教育完整体系的建构

职业教育研究界作为新机构制度化的重要推手,极力主张日本应顺应国际潮流建立职业教育独立体系,并要求提升专门学校办学地位,在制度设计中发挥了重要推动作用。为实现新机构最终创立,专门职大学制度在“具有国际通用性的学位制度”上与高教界达成了一致,而在独立体系建构上作出暂时妥协。确实,在客观上,新机构的创立为一部分有条件的专门学校争取社会地位打开了升格的通道。从长远看,新机构有利于职业教育完整体系的建构,对此,来自专门学校的实践者给出了肯定回答。立足具有完整性的双轨制教育实践形态的建构,专门职大学建立的意义在于:相对于从普通高中到大学、研究生院的学术教育体系,专门职大学直接推动了从专业高中到专门职大学、专业研究生的专业教育类型体系的形成。同时,也有观点提出要防止新机构损害专业高中(工业高中)和专门学校的传统优势,避免出现德国本科职教被学术教育统整化的风险。

今后,新机构地位确立需要与已有学校基础相呼应的制度制衡。在制度创立之初,日本之所以没有出现专门学校“一哄而上”的升本局面,其直接原因无疑是由于近乎严苛的专门职大学设置标准的制度制衡,与专门学校原本一条校化诉求之间产生错位有着密切关联。理解对“升格”能够泰然处之的日本专门学校,其背后还有更为深层次的原因,对新机构的制度化也同样重要。应该看到,专门学校具有社会高度认同的职业教育基础,所实施的实践性职业教育对于吸引生源和实现就业具有大学学术教育所缺少的制度优势,这在日本已是一个不争的事实。更为重要的是,日本新教育基本法实施以来,无论是短期大学的职业教育回归,地方大学的职业化转型,还是传统大学领域内以职业见习为主要形式的职业现场学习运动的扩大,日本大学界确实出现了被统称为大学体系“职业漂移”

(vocational drift)现象。在此背景下,与第一代非大学机构日本高专以及专攻科(Advanced Course in College of Technology),即理工学院高级课程)的学术化趋向(academic drift)不同,以专门学校为代表的第二代非大学机构的升格,是在教育培训领域基础上,作为学士学位授予机构被社会承认。已有专门学校的办学特色和大学的“职业漂移”发展态势,为确保日本新机构的职业教育独特性奠定了实践基础。

(二) 办学条件: 强化育人目标实现所需配备的条件基础

为实现专门职大学兼具实践力和创造力的育人目标,新机构设置标准明确规定了所需达到的条件:(1)是否坚持高等教育的质量标准和职业教育的特色;

(2)是否具备相应的条件和环境配套;(3)是否遵守教师资格、实践教学课时数等办学标准。这些既是专门职大学认定审查的重点,也是认定学校面临的在育人条件上需要作出应对的实践课题。

1. 实现职业教育性的育人条件

为适应产业社会的需要,与产业界紧密合作是实践性职业教育的重要特征之一,为确保与产业界的紧密合作,要求认定学校必须建立专门委员会,其中不仅有大学人员,也要有专业领域的业务团体和产业界人士参与,共同开发人才培养计划和教育课程,并任用优秀的实务家教师,实施长期的企业实习。对于职业教育的高等化理解,被认为除了要服务产业生产经营对高层次应用型人才的需要,更应该着眼于人们适应流动化专业职业的需要。正因为在教育与职业流动之间形成的共识,专门职大学将职业学位作为教育成果,用于评价毕业生能力的有形凭证,以实质上无差异的国际性相互认证,来证明从事高层次专业领域和专业性职业的学习成果可比性,以满足可流动性的需要。为确保新机构的职业教育独特性,吸取本科职业教育被大学教育统整化的德国教训,需要把企业实习以及所需要的实训条件落到实处,不仅需要提供足够的财政投入(而不是主要依靠学费),用以支付实践教学所需的场所与教师等办学成本,对于实习生的身份和待遇等具体规定,作为制度性义务,也有待于进一步细化。

2. 满足高等教育性的育人条件

专门职大学坚持大学底线,集中体现在兼具研究能力和实践经验的教师结构和以理论与文化素养为基础的课程结构。为避免出现新机构沦为低层次高等教育机构的可能,特别审议会被要求对足以确保教师和教育内容(包括企业内实习等)质量的项目进行严格审定。在制度上,新机构作为大学的定位,除了教育功能,

还要确保其研究功能的实现。这一研究功能，不同于已有大学机构追求学术研究本身的目的化，而是重视其实践理论的研究取向。在课程开发中，与已有大学和短期大学的教育特征主要以学术知识为基础不同，新机构要体现基于职业实践知识与学术知识教育的融合。

因此，在“作为大学的教育研究功能”与及时适应经济社会发展需要的办学灵活多样性之间，有诸多矛盾需要协调。与产业界合作过程中，既要重视实践性，又要防止因产业界的过度介入导致职业教育被企业利益所绑架，背离大学教育的自律性；要区别于培养“即战力”以就业为导向、重视资格教育的专门学校，把通过实习的职业学习作为社会性学习，在职业学习中习得企业规范与社会规范，实现人的职业社会化。

（三）制度保障：建立兼顾质量标准与办学特色的保障机制

本科职教作为横跨高等教育与职业教育的教育类型，如何建立协调高等性与职业性的有效机制是一个国际性议题。日本以“修订法案”为依据，明确了职业学位规则和设置标准，为专门职大学的有效运行提供了法律制度和机制保障。但在实践层面，仍然存在着在统一的大学设置标准（特别是占地和建筑面积）下，专业性职业所需要的实践应用能力以及与之相适应的职业教育多样性难以确保的难题，协调大学教育统一的质量标准与专业教育多样性、灵活性办学特点的关系，进一步完善相应的制度规定成为当务之急。

为了回应社会对高等教育大众化下高等教育质量下降的普遍担忧，在“修订法案”审议过程中，文部科学省通过事权让渡，将专门职大学从终身学习政策局变更为高等教育局的管辖，并通过审议机构的独立设置，实施地方推荐的文部科学省认定，提高其管理层级，在管理制度上确保专门职大学在大学体系中的合法定位。其设置标准也试图在统一的大学质量底线与职业教育独特性之间取得平衡。但可能出现的问题是，由于过分强调统一的制度标准，作为大学最低标准的设置标准看似公平，势必使职业教育为了保证整体办学水平，陷入学术教育同质化的误区。正因为出于对升格可能带来被统整化的防备和疑虑，为维持职业教育多样性和灵活性，专门学校对专门职大学申报表现出了谨慎态度。兼顾统一性和多样性的标准建设，依然是日本专门职大学推进实践中的难题。

在高等教育大众化和普及化语境下，与精英教育重视培养少部分社会精英不同，在基本质量得到保障的前提下，应更多地体现职业教育满足区域产业需要和民众多样化需要，提高社会大部分人对社会发展与技术变革迅猛的适应能力。因

此,在已有学分互认,专门士、高度专门士称号与大学之间贯通性措施的基础上,为了使学术教育与职业专业教育的转换成为可能,建构服务于流动性的学历和资格框架成为日本推进高等教育分类发展最为紧迫的课题。

四、结语

日本专门职大学的创立,虽历经曲折变化,但最终通过法案修订,确立了其在大学体系中的法律地位,以“职业原理的胜利”,成为推动日本高等教育分类发展的制度性变革。其重要意义不仅体现在日本政府顺应产业界需要和教育多样化需要,选择了适合本国教育体制和文化传统的本科职教模式,更呈现出东亚文化圈国家所面临的传统学历社会环境下的妥协与折中。专门职大学继承专门学校的实践性教育优势,很大程度上为日本特色职教本科机构创立提供了良好的制度基础,为在大学体系中确保职业教育独特性提供了基本保障。

从专门职大学的制度设计与实施也可以看到,职教本科发展依然交织着多重博弈和矛盾冲突,无论是在大学体系中职业教育独特性确保,还是育人目标实现所需要的实践教育条件配备,以及兼顾质量与特色的保障机制,都有待于今后实践中不断细化和完善。在东方学历社会背景下探索符合文化传统和具有制度可行性的本科职教发展道路也是中日两国的共同课题。

(摘自《外国教育研究》2021 年第 1 期)