

文章编号: 1005-0523(2007)03-0081-06

江西职业教育现状与对策

韩士专

(华东交通大学 经济管理学院, 江西 南昌 330013)

摘要: 职业教育具有重要意义, 2005年以来受到了中央政府的高度重视。江西省职业教育发展有特色和亮点, 但存在投入不足、高职办学特色不明、监督控制不到位问题。就此, 提出了针对性措施。

关键词: 江西; 职业教育; 现状; 对策

中图分类号: G71

文献标识码: A

1 职业教育及其重要意义

关于“职业教育”有着多种不同的理解。传统上职业教育是指“技术和职业教育”, 因此不包含“培训”这一内容; 自上世纪80年代开始, 世界银行开始将“技术和职业教育与培训”(TVET)引入公众的视野, 今天这一观念已经得到国际组织的广泛承认。因此, 本文的职业教育使用的正是“技术和职业教育与培训”的观念。职业教育的重要性主要表现在以下几个方面。

1) 我国对职业教育的需求居于全球之首。众所周知, 我国是全球第一人口大国却不是人力资源强国。随着工业化的不断深化以及服务业的升级, 我国企业对技能型劳动者的需求迅速提升。劳动力市场中, 技能型人才持续呈现出供不应求的局面, 中、高级技工供不应求的局面尤为突出。据了解, 当前高级技师、技师和高级工的需求分别是供给的1.83倍、1.78倍和1.7倍。展望未来, 据劳动和社会保障部测算, 到“十一五”末, 我国就业总人口将达到7.9亿人, 其中在第二、第三产业就业人数将超过4亿人, 按30%这一保守比率估计, 届时至少需要1.2亿技能型劳动者, 技能型人才缺口高达数千万, 远远居于全球之首。因此, 从需求数量上讲, 我国对技能型人才的缺乏程度远远甚于对高科技人才的需求程度。

除了数量不足, 我国技能型劳动者还存在质量不高、地区和产业分布不均衡等方面的问题, 这些问题已严重制约和影响到企业产品质量与经济效益的提高, 成为我国企业走质量效益型道路的主要瓶颈。

2) 职业教育能够显著提高生产率和国家(或区域)竞争力。现代职业教育首先是技术、技能的教育, 也是对劳动者素质的培养与训练。因此, 职业教育提高了社会人力资源的总量与质量, 提高了劳动者劳动熟练程度并减少了工作失误, 从而有利于全面提高社会的生产效率及国家(或区域)竞争力。

3) 职业教育是降低失业率的一项有效措施。几乎各个国家的实践均证明, 职业教育能够有效提高受教育者的就业率。在自称“职业教育是经济发展的秘密武器”的德国, 多年平均失业率维持在10%左右, 博士、硕士可能找不到工作, 但是职业学校毕业生的失业率不到2%^[1]。再以韩国为例, 多年来韩国中等职业教育毕业生就业率始终维持在95%左右, 这一就业率也远远超过其普通高等教育就业率。不仅如此, 职业教育还有利于解决社会就业结构变化的矛盾。以美国为例, 从1950年到2000年的50年间, 社会对一定技术、技能的职业岗位的需求从20%提高到了65%, 而对无技术含量的一般劳动力的需求, 则从原来的60%下降到了15%。

4) 职业教育有利于改善贫困家庭的经济条件、

收稿日期: 2007-03-07

(作者简介: 韩士专(1963-)男, 江苏宿迁人, 副教授, 经济学博士, 主要研究领域为投资理财、区域经济
(C)1994-2011 China Academic Electronic Journal Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

减轻社会矛盾。目前,高等教育费用高昂已经成为全球性矛盾,贫困家庭的子女面临着两难选择:难以为继的学费支出,或者是放弃教育并持续贫困。鉴于职业教育成本相对较低,再加上半工半读、较早就业等优势,职业教育实际上已经成为贫困家庭兼顾经济条件、改善教育条件的可行选择之一。

5) 城市化与建设社会主义新农村的需要。就我国而言,城市化过程中大量农村人口需要从土地上转移到城镇中来,无论从提升劳动者素质还是从减少就业盲目性的角度看,职业教育(含短期培训)都是必要的条件;从新农村建设的角度看,我国农村居民收入的改善需要大量农村剩余劳动力从土地上走出来进入城镇就业,并需要对进城务工的农民进行包括城镇生活常识、就业指导、提升技能等多方面的培训。

上述各项重要性,再加上我国庞大的职业教育需求与短缺的职业教育供给之间的矛盾,导致了中央政府对职业教育的极大重视。2005年11月,《国务院关于大力推进职业教育改革与发展的决定》正式颁布,明确提出了“把发展职业教育作为经济社会发展的重要基础和教育工作的战略重点”。职业教育被作为重要的国家战略,在我国还是头一次。

2 江西省职业教育发展状况分析

1) 职业教育投入依然不足,但在2006年得到了显著改善

据了解,2003~2006年四年间,我省职业教育投资主要以“项目投资”的方式展开,其中项目包括以下五个方面^[2]。一是,中央财政奖励支持的“实训基地建设项目”,2004~2006年3年共投入资金1.24亿。其中,中央奖励资金6000万,地方配套6400万。二是,“中职教育中央预算内专项资金投入”,2003—2006年,总投入资金1.57062亿元。其中中央资金9100万元,地方和学校配套约6606.2万元。三是,省财政职业教育专项投入,主要是2006年投入了5600万。四是,省发改委职教基本建设投入,主要是2006年投入700万,用于7所中职学校教学楼和实训楼建设项目。五是,“中职贫困生助学金”,主要数字表现为2006年的5900万元助学金。其中包括中央中职贫困生助学金3900万,省劳动厅阳光工程和再就业工程助学金1000万,省职业教育专项投入的1000万。这些资金共资助了5.9万名贫困生,人均1000元。

上述资料虽然不能完全代表全省职业教育投资情况,但却是最近几年的主要投资项目。从这些数据中,我们发现本省职业教育投资具有如下几个基本特征。一是,“投入总量太小”。因为其四年总投入仅为4.03062亿元,年均1亿元;按2006年底全省4339.13万的总人计算,四年中政府及学校配套对职业教育的年均投入为每人2.32元。二是,中央与地方投入各占一半。在四年4.03亿元的资金投入总量中,有1.90亿元来自中央拨款,占了半壁江山。三是,2006年职业教育投入呈现出较强的增长势头。全年政府(及学校配套)投入2.2亿元,占有统计的过去四年投入的55.2%。四是,中央对我省职教投入力度加大且强于全国平均水平。2006年中央对我省职教投入0.965亿元,占过去四年总投入的50.8%;占2006年中央财政对职教投入10亿元预算的9.65%。

2) 中等职业教育发展较快,职业教育在校生比率居于全国11位

为便于对比,需简要对全国中等职业教育发展状况进行简短的回顾。1998年以前,我国中等职业教育连年快速发展,主要原因是中等专业学校具有较大的吸引力。不过这种吸引力在90年代中期开始下降,主要体现在全国中等职业学校招生数占高中阶段招生总数的比率上。1994年这一比率为58.3%,1997年下降到56.2%,1998年下降到55%。1998年中等职业教育招生虽曾经创下531万人历史最高水平,但这一年中职招生增长率仅为2.9%,已经远远低于普通高中招生增长率。此后,在1999~2001年间,中职招生出现了连续下滑的局面,2001年曾降到历史最低点398万,同时职业教育在高中阶段的比例从1994年的58.3%降到了38%。2002年以后开始了恢复性增长,直到2004年中等职业教育招生566万人,才首次恢复并超过1998年的水平。在中央的重视之下,2005、2006年全国中等职业教育取得了10%以上的增长速度。以2001年最低398万人,计算至2006年招生741.4万人,5年增长86.18%,年均增长13.2%。

我省中等职业学校近几年保持快速增长态势,其发展速度高于全国平均水平,可从以下几方面得到反映:其一,2006年招生30.4万人,较历史最低点的2000年之11.4万人,增加了20万人^[3],6年增长175%,年均增长18.4%。这一速度远远超过全国同期的平均增速。其二,2005年我省每十万人口中等职业学校在校生数为1264人,列全国11位;2006

年虽然本省职业教育招生增速较慢,但就十万人人口职业职业学校在校生数仍然呈现了增长的状态,预计仍居于全国 11 或 12 的位置。2006 年底,全国中等职业教育在校生人数 1 764.4 万人,占总人口比重为 1.35%,而江西则为 1.56%,显著高于全国平均水平。

另一个反映我省中等职业教育快速发展状况的指标是高中阶段招生的“普职比例”,我省 2006 年这一比率为 50.38:49.62;而全国的对应比率为 54.34:46.60,可见我省高中阶段教育中,职业学校高中阶段的招生比率高于全国平均水平,更加接近甚至达到国家 2010 年的结构指标。

3) 我省高职教育发展速度显著低于全国平均水平

高职教育是在更高的层次上开展的职业教育。发达国家的历史告诉我们,随着经济与社会的不断发展,高职教育的重要性将会超过中等职业教育,并逐步成为职业教育的主角。美国、德国、韩国等发达国家都经历了上述转换。高等职业教育在这些国家正在发挥着十分重要的角色。即便在我国,高等职业教育的地位和社会认识也在逐步上升。这种地位和社会认识,可用就业率来衡量。据了解,在过去几年间,我国高职院校在不断扩招的过程中提高了就业率的各项指标:2003 年全国普通高职院校毕业生总数比 2002 年增加了 35 万,就业率却提高了 5 个百分点;2004 年在全国增加了 40 万高职毕业生的情况下,就业率较上年同期提高了 6 个百分点,初次就业率为 61%;2005 年初次就业率为 62%。北京、上海、江苏、浙江、广东等省市的高职高专毕业生初次就业率都在 80%以上,与本科生基本持平。根据对 28 个省市自治区 337 所高职高专院校 27.1 万名毕业生就业情况调查的有效数据统计,高职高专毕业生年末平均就业率为 93%。在职业教育发展得好的地区,少数高职院校的毕业生就业率已超过本科院校^[4]。由此可见,发展高等职业教育具有特殊的意义。

从全国高等职业教育的发展轨迹看,我国在过去 10 年内,高等职业教育取得了快速发展的势头。统计数据表明,1998 年以前,我国高职(含专科)招生规模占整个高等教育招生规模的比重大约为 1/4,而截止到 2005 年,这一数字为 53.2%;就在校生而言,截止到 2005 年底,高职在校生为 713 万人,占全部普通高等学校在校生的 45.7%;就招生规模扩张速度而言,普通高校近十年增长率为 461%,年均

增幅超过 18.8%,相应地,高等职业教育在十年增长了 10.6 倍,年均增速高达 28%。

但是,根据江西省“十一五”教育专项规划中所载的数据,我省 2005 年高等职业教育规模(即在校生)为 18.66 万人,占当年普通高等学校在校生人数 64.61 万人的 28.89%，“本职业”为:71.11:28.89,这一比率显著低于国内平均水平。如果以万人职业高等教育在校生人数计算,2005 年全国水平为 713 万人/130 000 万人=0.58%,而江西省的对应指标仅为:18.66 万人/4311 万人=0.43%。这说明,截止到“十五”期末,江西省高等教育虽然有了较快的发展,但是高等职业教育仍然落后于全国的平均水平。

鉴于 2006 年全省高职招生 12.4785 万人,较 2004 年的 8.1046 万人增长了 53.96%,年均增长达 24%,已经接近了《江西省“十一五”教育专项规划》中所规定的、在“十一五”期间保持高等职业教育按每年 26.3%的增速,我们预期,到 2010 年本省高等职业教育有望达到“十一五”规划所确定的 60 万人的高职教育规模。

4) 阳光工程培训量高于全国平均水平,但其他类型短期培训都很薄弱

正如前文所述,培训也是职业教育的重要组成部分。目前,在全国范围内最具影响的培训当属“阳光工程”,这是始于 2004 年 6 月的一项全国性的培训工程,其目的在于为那些有意向转移到城镇务工的农民提供城镇工作与生活所需的常识(“引导性培训”)、提升技能(技能培训);并为那些已经到城市务工的农民工提供岗位培训。

阳光工程所受到的重视程度越来越高,中央政府对阳光工程的投入也在不断加大。仅 2006 年中央财政就安排了 6 亿元补助资金,资金总量比 2005 年增长了 50%。同年,各省用于阳光工程培训的配套资金也随之提高并达近 6 亿元,各级政府用于农村劳动力转移培训的资金近 11 亿元。据悉,截至 2006 年 10 月底,阳光工程 3 年共培训农村劳动力 830 万人,转移就业 720 万人,培训转移就业率达 86.7%。进入 2007 年以来,中央安排的财政专项补助资金对东、中、西部地区实行不同的补助标准,对东、中、西部地区分别按人均 173 元、250 元、300 元的标准进行补助。并要求各地要进一步落实中央有关要求,不断加大农村劳动力转移培训投入,将中央财政补助资金与省本级财政补助资金捆绑使用,进一步提高培训补助标准。

从投入与培训数量上来看,江西阳光工程数量

效果超过全国平均水平.截止到2006年5月底的两年时间内,江西阳光工程培训了农村劳动力336 957人,转移就业303 400人,平均转移就业率达到88.22%.培训比率略高于全国平均水平,转移就业率也略高于全国平均水平.

从江西阳光工程2007计划上看,全省资金支持力度呈现出迅速提高的局面,按赣财农[2007]21号文,通过多级捆绑,全省本年度阳光工程资金计划支出高达5.325亿元,其中包括了中央财政0.575亿元,省财政0.05亿元.

尽管阳光工程出现了良好的势头,但是本省在其他类型短期培训方面进展仍不顺利,与华东地区相比明显处于劣势,即便在中部地区,从声势上看,也不及湖北、湖南.

3 大力发展职业教育的对策

如前文所述,职业教育已经受到了中央政府、教育部、农业部等多个部委的高度重视.全国各地政府也在着力推进职业教育的发展速度,提高职业教育质量.

我省在职业教育方面实际上有着更加迫切的需求,因为除了全国性的原因之外,至少还有以下四个方面的原因,迫使我们不得不花更大的力气来发展职业教育.第一个原因是由本省产业结构、劳动力结构所决定的.本省是一个农业大省,在农业产业化、现代化的过程中,将不断释放出大量的剩余劳动力,他们必须经过有效的培训,才便于转移进城务工;不仅如此,本省的新型工业化过程中,也需要具有熟练技术、工艺水平的工人、工匠、艺人和服务员;需要更多可在城市里创业的经营者.第二个原因是由我省在职业教育方面的投资较低,尤其是在中等职业教育、高等职业教育方面的低投资所决定的.过低的投资,导致了设施不全、学员难以找到半工半读机会、实训基地奇缺、缺乏双型师资等等问题.第三个原因是由,高等职业教育、各类短期技能培训发展相对滞后所决定的.第四个原因是由本省人才外流所决定的.

针对上述分析,我们就大力发展本省职业教育,提出以下几个方面的措施.

1) 广泛筹集资金,加大对职业教育的投入力度

(1) 树立公益教育的观念,各级政府部门尤其是行政首长,应当牢固确立“公益职业教育”的理念,应当认识到职业教育在提升区域竞争力,改善贫困

家庭经济条件、降低失业率等方面的重要意义;要树立优先发展、大力扶持职业教育的理念.与此同时,还必须根除一些错误认识,其中包括“职业教育产业化”的认识.这种错误认识可能会对职业教育采取放任自流、不加监督、不负责任的行为,而其借口则为:与财政脱钩、走市场化道路、自收自支.

(2) 广开渠道、大力筹措职业教育发展基金.本文第三节已经看到,2003—2006的四年间,本省中等、高等职业教育项目投资总额仅为4亿元,而且其中有近一半来自中央财政拨款.显然,投入过低的直接原因是地方财政比较困难.笔者认为,我省未来职业教育资金的筹集过程中,可以推广我省当前在阳光工程中所实施的“逐级捆绑”式财政资助模式;不仅如此,还可以学习其他省份的一些有益的做法.比如,辽宁省将“教育费附加的20%用于职业教育”、陕西省将部分扶贫资金用作职教基金.

在资金使用方面,扩大职业教育奖学金、实行工厂实习(实训)助学金制度,是特别值得关注的.从经验上讲,多数职业教育发达的国家普遍建立了较高的职业教育奖学金制度;从需求上讲,多数职校学员家庭经济拮据,迫切需要经济来源;从影响上讲,较高的奖(助)学金有利于吸引更多的学员;从可行性上讲,办学收入、慈善收入、主要用人单位资助、政府划拨、小额贷款、助学贷款等资金均能成为奖(助)学金来源;从适应性上讲,职业教育是最适合半工半读的教育模式,因此鼓励校企联合办学必将能够为学员提供更多的奖(助)学金.此外,我们还鼓励职业学校对特别困难、品行优秀的学生,可以试行先培训,后缴费的优惠政策.

(3) 集群式办学、大品牌办学、集中优势资源办学.我省新余市职业教育被称为“小城市办出大职教”或者“新余现象”.新余全市现有职业教育机构5家,在校学生6万余人,其中外省市学生达90%以上;高中阶段教育中职与普高招生比例为65:35,在校生比例为59:41,全市高中阶段教育普及率达81%;民办与公办在校生比例为70:30;全市职业教育人口已占市区人口近20%.我们认为,在全省范围内推广和复制几个“新余现象”不仅是可行的,而且对我省职教上档次、上规模、出精品均有帮助.与此相辅相成的是,我省需要集中优势兵力,有选择地壮大若干所职业教育学校、学院,使之成为全国性的示范性职业教育单位、品牌职业教育单位,从而获得较多的国家财政资助,并最终形成自身的造血机能.

2) 在增加实训课程,提高职业能力和教育质量

的基础上,扩大高职办学规模

如前文所述,本省高等职业教育规模明显偏低,因此需要大力发展.按照江西省“十一五”教育专项规划的精神,计划高等职业教育规模为在2005年之18.66万人的基础上,按每年26.3%的增速,到2010年达到60万人的规模.

不过,本省高职教育除了数量方面的问题,更需关注的还是质量问题,质量问题的最终结果是高职真实就业率极低.据了解2006年江西省高职学校学生的就业率为80.85%,而其中包括了72.29%的“灵活就业”.长此下去,高职教育不但难以发展而且必将萎缩,难以到达教育专项规划的目标.

质量问题又与培养目标不明确且无特色、专业设置不合理、师资力量薄弱、教学机制不灵活、实训环节不力、等问题密切联系在一起.比如专业重复问题,就我们所知,计算机技术、机械制造(包括模具)、国际经济与贸易、会计、旅游等专业几乎遍及本省每所职业技术学院或理工学院,并且,这些专业同时也是普通高校的“必备”专业.如此设置,何来特色?就我省高等职业教育,笔者提出以下几个方面基本对策.

(1) 以经济发展需要作为专业设置的主要依据.具体地说,办学应当瞄准本省支柱产业、增长前景良好的行业,为这些行业的发展提供强大的技能人才队伍.此外,劳动密集型产业也是就业需求最大的部门,比如纺织服装行业、餐饮业、其他专门服务人员等等.

(2) 专业设置应具有职业特色.企业需要的高职毕业生,是那些能够在第一线工作的实用型、技能型人才,而不是理论家、学术家或者研发人才,这方面的差异是高职教育与本科教育突出差别.因此,高职专业设置应避免与普通高校专业设置相雷同,应突出专业技能与职业特色.

(3) 试验推广校、企联合办学.校企联合办学有利于发展和提高学员的实践操作能力,提高学员的动手能力、职业适应能力.根据国外成功的高职办学经验,校企联合办学是高职教育的最佳路径,据认为,恰当的高职教育应当将实训课时提高到理论课时同等的比重,即1:1的比例.在单打独斗的情况下,职业学院要么难以提供充分、有效的实训课程,要么投入负担过重.不仅如此,校企联合办学还有利于解决学员的收入待遇问题,有利于提高学员的积极性.

单式培养”,从而有利于教学安排、毕业就业、共同发展等等.据了解,四川长虹、第一汽车集团公司、首都钢铁厂等知名企业,均在校企联合办学中开放生产基地,实现了产教结合、“订单式培养”.

(4) 建设适应职业技术教育的高质量教师队伍.据了解,我国高职院校大部分教师缺乏专业实际工作经验、缺乏技术技能,我省的情况如出一辙.因此,培养懂理论、具备实践经验的“双型教师”,是未来高职教育的必然选择.为达到职业教育的基本要求,必须从招生机制、资助机制、合格验证机制、宣传机制等多个方面,全方位地迫使职业高校花精力培养和聘用有作为的“双型教师”,这是我省高职教育实现突破的关键环节.

3) 调整政策,引导民办教育资源向中等职业教育聚集

(1) 适度限制质量较差的民办高职,保证高职教育质量

“十五”期间我省民办职业教育取得了重大突破,民办教育规模、层次、影响都得到了显著提高.不过,在笔者看来,我省民办职业教育的优点主要集中在中等教育的层次,相反,在高等职业教育层面上已经暴露出了较多问题,如诚信问题、办学水平较低的问题、学生管理不善的问题,监督不力的问题等等.因此,“十一五”期间民办高职教育的核心任务是巩固提高、强化监督、提高诚信度、提高办学质量,同时奖优罚劣,对于质量办学较差,出现声誉问题,或者实际初次就业率较低的民办学院采取限制性措施,使之得以巩固、提高;一两年后仍无起色或者继续暴露低质量问题的院校,可以采取并转、拍卖等强烈手段,并最终提高我省高等职业教育的质量.

(2) 着力发展民办中等职业教育

我省近5年民办中等职业教育得到快速发展,2006年全省民办中等职业学校增加到144所,拥有在校学生13万人,分别为5年前的1.76倍和5.67倍;有26所民办高中学校进入“省重点建设中学”行列,在南昌、上饶、九江、赣州、抚州等地出现了投资额达千万元以上的高标准建设学校.民办中等职业学校的发展为我省经济建设提供了大量的初、中级人才.可以说,民办中等职业学校的快速发展,不仅在很大程度上促进了本省中等职业教育的发展,而且对整个高中阶段的教育都起到了补充与推动的作用.

从监管的角度看,中等职业教育更容易为管理部门以及社会所监督,当前我省许多民办机构的实

力也确实能够为这一阶段的教育做出应有的贡献。换言之,辅以必要的监督,大力推进民办中等职业教育,质量控制风险、破产风险以及诚信风险以及政治风险均在可控的范围之内。

我们提倡大力发展民办中职教育,主要通过政策机制加以引导。可以考虑建立一套有效的鼓励中职教育的实施细则,通过量化考核与竞争性选拔两种途径,限劣扶强。其中量化考核指标主要包括:办学规模、声誉测评、学生及其家长满意度、真实就业率、实训课程比重、质量抽查等指标;而竞争性选拔,不仅使用上述指标作为选拔的标准,而且可以通过学校演说、公众评比等方式展开。

在扶持措施上,可以采取多角度、全方位扶持。其中包括资金、宣传、税收、土地租用、招生计划、政

治待遇等不同方面的政策倾斜。

参考文献:

- [1] 马庆发.全球视野中的职业教育—对我国职业教育发展战略的若干思考[J].职教通讯,2001(10).
- [2] 范唯,吴爱华.对高等职业教育发展的思考和建议[J].中国高等教育,2006,(15/16).
- [3] 江西省教育厅职教成教处统计数据,2007,3.
 - ① 江西省教育厅,江西省教育事业发展“十一五”专项规划,2006,11.
 - ② 江西省教育厅职业教育与成人教育处,关于江西省2005年中等职业学校招生情况的汇报,2006,5.
 - ③ 王占铭全面贯彻落实科学发展观,努力构建和谐的会考中招工作,在2007年全省高中会考、中招工作会议上的讲话,2007.

Situation and Countermeasure on the Technical and Vocational Education and Training (TVET) of Jiangxi Province

HAN Shi-zhuan

(School of Economics and Management, East China Jiaotong University, Nanchang 330013, China)

Abstract: TVET is very important and the central government has strengthened its importance since 2005. TVET in Jiangxi is with a lot of brightness and has its own characteristic at the stage of senior middle school. But there are their main questions in Jiangxi's TVET, less investment and the lack of supervision, and especially the lack of its own characteristic for the higher vocational education. Three policies are proposed in the paper aim at the questions. **Key words:** Jiangxi, technical and vocational education and training (TVET), situation and countermeasure

Key words: Jiangxi; vocational education; present situation; countermeasure