

# 两会热议 | 如何破解？困在证书上的职业教育

新民周刊 2024-03-08 13:26 上海

要为职业教育的发展建立国家层面的制度框架，建立以职业资格为核心的人事招录、考核、分配制度。

记者 | 黄祺

“职业教育已经不是新话题了，政府也非常重视。眼下，我们需要为职业教育发展的突围拿出举措。”全国政协常委，民进中央副主席、上海市委主委，上海市政协副主席，中国工程院院士黄震带着推动职业教育健康发展的提案，赴北京参会。

在赴京前夕，黄震委员接受了《新民周刊》记者的专访。



全国政协常委，民进中央副主席、上海市委主委，上海市政协副主席，  
中国工程院院士黄震。

黄震委员今年的提案题为《以国家职业资格证书制度，推动职业教育健康发展》，建议恢复和重建国家职业资格证书制度，建立以技能专业性为基准的职业资格分类管理机制。

采访中黄震强调，“我国正处于立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局的重大战略时期，产业结构升级和经济增长方式转变需要大量技术技能人才，职业教育事关我国人力资本质量提升、人力资源强国建设，我们需要从‘国之大计’的高度看待职业教育。”他认为，**要想改变社会的成才观，提高职业教育社会认同，需要为职业教育的发展建立国家层面的制度框架，建立以职业资格为核心的人事招录、考核、分配制度。**

“大力提高职业教育质量。”——3月5日上午李强总理所作的2024政府工作报告中，职业教育的重要性再度被提及。作为科教强国的基础，职业技能人才是国家经济和社会和谐发展不可或缺的宝贵人才资源。

智能制造、高端制造已经成为中国经济发展的新引擎，新质生产力不仅需要高端科创人才，也需要大批经过良好教育和培训的技能人才。职业教育发展迎来春天，但也需要更多政策框架为职业技能人才提供更加广阔的舞台。

### **40%的年轻人**

中国高等教育入学率已达到60%，是世界各国中比较高的。即便进入普通高校深造的学生比例已经如此之高，但仍然有大约40%的学生，走上了职业技能教育的学习路径。这40%的年轻人，在陈旧观念中总是被打上“成绩较差”“能力平平”的标签。

但事实真的如此吗？



顾俊杰获得 **2022** 年世界技能大赛特别赛印刷媒体技术项目金牌。

顾俊杰，三年前留校任教，现在是上海出版印刷高等专科学校的教师，留校那年他只有 **20** 岁，很可能创造了最年轻高校教师的纪录。顾俊杰自己接受的就是职业教育，而现在他开始培养更年轻的学生。顾俊杰说：“我从来没有后悔选择这样的求学道路。”

**15** 岁时，顾俊杰从初中班主任那里了解到中高职贯通的求学路径，和父母一起讨论、考察之后，中考志愿他填报了上海新闻出版职业技术学校 and 上海出版印刷高等专科学校的中高职贯通专业，以优异的成绩被学校录取，学习印刷媒体技术专业。

“我从小动手能力就比较强，进入学校后我发现这个专业激发了我钻研的兴趣。班级里像我这样对专业很感兴趣、学习比较积极的同学挺多的，并不像大家想象的那样学风涣散。”顾俊杰凭借扎实的专业能力，被学校推荐参加 2022 年世界技能大赛，获得 2022 年世界技能大赛特别赛印刷媒体技术项目金牌。世界技能大赛被誉为“世界技能奥林匹克”，其竞技水平代表了当今职业技能发展的世界先进水平。

根据相关人才政策，获得金牌后顾俊杰不仅得到了可观的奖金，而且留校任教并享受副教授待遇。“现在我正在攻读上海理工大学的成人教育本科学位，后面的人生道路仍然要靠自己努力。”

比顾俊杰略小几岁的侯志恒，在今年 1 月举行的首届全国大学生职业规划大赛-上海赛区总决赛中，获得成长赛道职教组金奖。侯志恒两年前的从山东青岛考入上海出版印刷高等专科学校学习电子竞技运动与管理专业，他把自己的职业规划放在了成为一名电竞比赛解说员和电竞赛事专业人士的目标上。

还没有毕业，侯志恒已经拥有了丰富的实践经验，对电竞赛事产业有了深入的了解。“上海是中国最活跃的电竞之都，我对毕业后就业是很乐观的。我父母最开始不太了解电竞行业，现在随着了解的增加，他们很支持我在这个行业里发展。”

对于中国大多数家庭而言，为孩子选择教育路径时，就业是各种因素中权重很大的一项。如果单从就业率来看，优质的职业院校毕业生就业率并不低。

上海出版印刷高等专科学校校长陈斌向《新民周刊》介绍，这所学校的就业率接近 98%，即便是疫情期间也未受影响。“一些国企早早就到学校来‘预定’我们的毕业生，优秀的毕业生很抢手。”陈斌校长认为，学校之所以保持高就业率，并且培养出技能大赛的世界冠军，主要是基于教学改革和紧跟市场需求的人才培养模式。

上海出版印刷高等专科学校已经是职业高等院校中的佼佼者，但陈斌校长仍然能感受到家长和学生们的对更高学历证书的渴求。“我们很多学生家长希望孩子能够在学历上进一步提升自己，比如通过专升本获得本科学历，如果有机会最好能拿硕士学位。”在这样的现实需求下，如今优质的高职院校都在探索为毕业生创造更多进一步深造的机会，帮助他们完成更高学历教育。陈斌介绍，上海出版印刷高等专科学校正在为升级为本科院校做准备。

通过上海出版印刷专科学校这一优质高职院校可以看到，近年来中国职业教育取得了长足的发展，就业市场上职业院校毕业生也广受欢迎。但是，因为社会对高学历的偏好，以及用人政策上存在的学历门槛，使得职业院校毕业生仍然身处尴尬境地。

这样的现象，迄今并没有得到很好的转变。

### **“学历社会”向“技能型社会”转型**

黄震委员在今年两会上针对职业教育提出的建议，正是针对困扰职业教育的根本问题，建议通过顶层的政策设计，扭转对职业技能人才的“偏见”。

“长期以来，我国职业教育发展理念相对落后、基本制度尚不健全、社会对职业教育的认同度低，职业学校和学生‘低人一等’，这些问题长期掣肘我国职业教育的发展。”黄震委员的提案直指目前的现状。

接受《新民周刊》采访时黄震委员表示，我们首先应该从“国之大计”的高度去看待职业教育。“职业教育事关提升我国人力资源的质量，打造人力资源强国；事关根本上解决当前‘千军万马过独木桥’教育困境，使教育健康全面发展。我们应该跳出职业教育的范畴，从构建未来人力资源的角度来看待这个问题。”



**2023年9月，上海市政协一行在上海出版印刷专科学校调研，并召开“深化产教融合，推动职业教育高质量发展”重点提案督办办理推进会。**

一些发达国家把培养职业技能人才作为现代制造业的基础，比如德国，大量的年轻人通过职业教育走向工作岗位，这些国家的成功经验可以给我们很多启示。

黄震委员的提案聚焦在“恢复和重建国家职业资格证书制度”上。

提案指出：纵观现代社会发展，目前，我国职业资格证书整体数量萎缩，职业资格证书由政府认定改为实行社会化等级认定。职业教育的“双证书”制度已基本淡出舞台，取而代之的是职业教育“1+X 证书”制度，其中的职业技能等级证书也实行社会化等级认定。

“但在实际操作过程中，越来越多的声音对其合理性和科学性提出质疑，其弊端是职业资格证书良莠不齐、权威度低、流通性弱、市场认可度不高，近年推出的职业技能等级证书也面临信效度差的问题。”**提案认为，日渐式微的职业资格证书使职业教育缺少了独特人力资本价值的评价，使职业教育逐渐呈现出“普教化”特征，这从根本上动摇了职业教育的根基。**

黄震委员在采访中强调：2022 年 4 月新修订的《职业教育法》，首次以立法形式明确职业教育是与普通教育具有同等重要地位的教育类型，确立了职业教育在国家人才培养体系中的重要地位。如何提高职业教育的社会认同度、振兴职业教育，其关键是加强国家职业资格证书体系建设，推动劳动力市场走向职业资格就业，从“学历社会”向“技能型社会”转型，其核心是要从国家制度上支撑职业教育作为一种教育类型的地位，扭转社会唯学历的人才评价标准。



“学历要求：本科及以上。”这是人才市场上招聘广告里最常见的一句话，多年来大家司空见惯，将学历作为求职门槛的做法，困住了千千万万接受职业教育的年轻人。

黄震委员经常举一个例子：华盛顿邮报一天登载的 900 多个招工广告中，79% 要求要有职业资格证书，而对本科学历有要求的只有 6%，对硕士学历要求的工作岗位仅占 2%。“其核心是要建立就业市场认可度高的职业资格证书制度。”

黄震委员认为，要尽快恢复和重建国家职业资格证书制度，建立以技能专业性为基准的职业资格分类管理机制，加快赋予职业资格应有的地位，提升职业资格证书评价的信效度、公信力和适用性，推动用人单位改变以往仅以学历为核心的人才评价体系，建立以职业资格为核心的人事招录、考核、分配制度，努力营造一个有利于各行各业技术技能型人才培养和成长的环境和土壤。

从“学历社会”向“技能型社会”转型，需要加快构建“国家资格框架制度”，把基于认知的学历资格证书与基于技能的职业资格证书相互融通和衔接，实现职业教育与普通教育的等值。黄震委员的提案中建议：建立职业资格与职称对应关系，技术技能型人才取得职业资格或技能等级即可认定其具备相应系列和层级的职称。

### **给技术人才更大舞台更好待遇**

关于职业资格证书制度，华东师范大学职业教育与成人教育研究所所长徐国庆进行了深度的研究。他介绍，此前国家认证的职业资格证书逐步取消，初衷是为了减少证书对就业带来的负面影响。但原本具有权威性

的职业资格证书取消后，职业技能的认定变得模糊，学校实践教学失去了标准，企业制定相关待遇也失去了参照。

徐国庆教授认为，应该恢复由政府部门统一授予职业资格证书制度，让职业资格证书具有权威性。“证书的权威度越高，含金量越高，职业教育越吸引人。”

构建“国家资格框架制度”是为了解决“门槛”问题，如果一个人在就业时，他持有一张权威度高、含金量高的职业资格证书，能够与一张高学历证书拥有同等的就业机会，那么职业教育将回归它应有的价值。

另外，职业技能人才在工作岗位上的待遇和发展空间，也是家长和学生选择教育路径时主要考虑的因素。

徐国庆教授介绍，2021年7月，人力资源和社会保障部印发《“技能中国行动”实施方案》，提出“提升全民技能、构建技能社会”。2021年10月，党中央、国务院提出建设技能型社会的任务目标，明确要求2025年“全面推进”，2035年“基本建成”，为技能型社会建设明确了时间表。

从政府的重视程度和倡导看，职业教育的重要性已经越来越明确，但在落地的政策而言，职业技能人才的待遇、发展空间与他们的期待之间还存在很大的差距。

徐国庆教授对职业教育学校、用人单位等做了大量的调研。他发现，尽管现在高级的职业技能人才薪资待遇不断提高，有的岗位工资远远高于普通大学生可以选择的岗位，但是，在职业发展和退休金方面，依然存在一些不公平的现象。“比如退休金，差距还比较大。”

**化解“教育焦虑”，教育不止一条路**

无论是黄震委员的提案还是徐国庆教授的研究都认为，发展职业教育不仅是社会发展的需要，也是解决“教育焦虑”的关键路径。

从数据上看，德国 30%的人接受普通高等教育，70%的学生进入双元制职业学校。双元制职业教育被认为是德国经济腾飞的密码，学生在企业和职业学校两个环境中接受教育。而中国的教育压力，来自比较单一的教育路径选择，几乎所有的家庭都期待着孩子考上重点大学，职业教育沦为无奈的选择。

提到中国的教育制度，最常用到的比喻是“千军万马过独木桥”。黄震委员认为，目前多数职业院校学生和职业教育办学心中都有“挫败感”，要消除这种“挫败感”，就必须改变人才培养从单轨制到双规制，落实以学历证书为核心的学历教育和以职业资格证书为核心的职业教育是具有同等重要地位的两种教育类型。

黄震委员表示，社会需要改变成才观和人才观，应该让更多人看到优秀的工匠、劳模和他们的成才故事，大力弘扬“行行建功、处处立业”的择业观。



**2022年11月，陕西西安一所职业技术学校学生展示技能。**

近几年人工智能突飞猛进，社会上也存在一种“危机论”，认为很多技术工作将被机器替代，职业技能人才将无用武之地。对此，徐国庆教授也调研了企业，企业管理者告诉他，尽管制造业智能化后一些岗位不需要工人，但仍然还有很多岗位是需要技能人才的。“而且你要相信，当一部分技术岗位被机器替代后，又会产生新的技能岗位需要人去做，人类社会的发展历程一直是这样的。”

### **密集调研寻找“真问题”**

民进上海市委对职业教育的关注已经延续多年。2023年1月举行的上海市政协十四届一次会议上，上海市政协常委、副秘书长，民进上海市

委专职副主委杨蓉代表民进上海市委作大会发言，题目是《打造与城市发展相适应的高水平职业教育》，引起热烈反响。

杨蓉在接受《新民周刊》采访时介绍，**2022**年民进上海市委将“提升职业教育社会认同，建设技能型社会”作为年度主委课题，赴上海中华职教社、上海飞机设计研究院、申通地铁集团、上海工商职业技术学院、奉贤中专等单位实地调研，并与相关单位与委办局人员开展座谈**6**场，参会人员**200**余人次，最终形成近**17000**字课题调研报告，并转化为**2023**年市政协大会发言和民进界别提案。

**2023**年，上海市政协将“深化产教融合，推动职业教育高质量发展”列为重点提案督办。在民进中央副主席、上海市政协副主席、民进上海市委主委黄震领衔下，民进上海市委和上海市政协多次与提案主办单位上海市教委，会办单位上海市发改委、上海市经信委、上海市财政局等代表沟通对接，召开办理推进会。

这一年，调研小组还前往上海出版印刷高等专科学校、上海交通大学职业技术学院开展调研，听取学生、家长、教师、用人单位意见。

杨蓉介绍，广东省在职业教育上进行了很多创新探索。为了获得更多的有益经验，调研小组同上海市政协提案督办调研组赴广东广州、深圳、东莞等地的职业院校进行考察，并围绕推动职业教育高质量发展座谈交流。“经过一年的进一步调研，民进上海市委在**2024**年的上海两会中再度提交了与职业教育相关的提案。”



**2023**年**11**月，由江苏省纺织工业协会、江苏省纺织服装职业教育行业指导委员会主办的**2023“海澜之家·江苏工院杯”江苏省纺织服装院校服装设计大赛**在江苏工程职业技术学院落幕。

在调研中，研究者们看到了来自一线的“真问题”。

杨蓉告诉记者，从调研中发现，当前社会存在企业招工和就业人才错配的困境，尤其是高端制造业面临不小的技能型人才缺口，而相当一部分大学毕业生难以找到匹配自己能力的合适岗位，既造成了教育和人才资源的浪费，也不利于制造业的未来发展和竞争。

此外，调研中还发现社会对职业教育的社会认同度比预想的还要低。一个现象是，人们普遍认为高等教育是培养一流人才的主要阵地，而职业院校则是考分不够、不得已的去处。另一个现象是，上海市学生和家长

在中考前在校内接受过职业教育相关资讯或宣传的比率低于 5%，学校不愿意多介绍的原因是担心对职业教育的宣传会“拉低平均分”，而绝大多数初中均以“平均分”作为重要考核指标。“调研发现，从家长、学生到学校教师，都对职业教育认同较低。”

上海是近现代中国职业教育的重要发源地，中华职业教育社及我国第一所现代职业学校均诞生于上海。上海“老法师”曾经是一块金字招牌。徐国庆教授在长三角调研时常常听到类似的故事，当地的很多民营企业创立之初，老板开着桑塔纳，带着螃蟹、年糕到上海邀请上海“师傅”去做他们的技术顾问，这些上海技术能手把当时最先进的技术和丰富的经验带到外地，就能成就一个企业。

民进上海市委的调研中，也专门研究了上海的职业教育现状。

调研报告中指出，一段时间以来，上海市职业教育存在中职“小而散”、高职“少而弱”的问题。目前上海 56 所中职校，平均每所中职校在校生不到 1800 人；“2022 年中国高职院校竞争力排行榜”中，上海 22 所高职院校只有 6 所进入前 500 名，排名最前的仅在第 126 位；职业本科学校上海只有一棵“独苗”——上海中侨职业技术大学，这与上海的产业与教育发展地位严重不符。徐国庆教授建议，上海应该集中资源办好几所职业院校，重塑上海职业教育金字招牌。