

Analysis of the Reasons for the Inefficiency of the Implementation of the Vocational Education Policy in China

Fangfang Chen, Chunmei Wang, Li Su

Vocational and Technical Education, College of Mechanical and Electrical Engineering, Guizhou Normal University, Guiyang Guizhou
Email: chenfang131@qq.com

Received: Mar. 27th, 2018; accepted: Apr. 10th, 2018; published: Apr. 17th, 2018

Abstract

Vocational education is an important part of modern education in China. At present, vocational education in our country has made remarkable progress, but there are also many contradictions and problems. Just as our implementation of our own plan does not achieve the desired goal and urges us to reflect on it, we also start to reflect on the inefficiency of the vocational education policy. For the inefficient implementation of vocational education policy, this paper analyzes from the practical level based on the scientific vocational education policy. The practical level is the problems and conflicts encountered in the process of policy implementation. From different historical processes and social conditions, the interests and relationships of the principal and secondary bodies involved in educational policies are discussed. The reasons for the inefficiency of the implementation of the vocational education policy are analyzed.

Keywords

Vocational Education Policy, Inefficiency, Cause Analysis

我国职业教育政策执行低效率原因分析

陈芳芳, 王春梅, 苏 丽

贵州师范大学机械与电气工程学院, 职业技术教育, 贵州 贵阳
Email: chenfang131@qq.com

收稿日期: 2018年3月27日; 录用日期: 2018年4月10日; 发布日期: 2018年4月17日

摘要

职业教育是我国现代教育的重要组成部分，目前我国职业教育已经取得显著的发展，但其中也存在着诸多的矛盾和问题。正如我们执行自身的计划并没有达到预期的目标而促使我们反思一样，也让我们开始对职业教育政策低效率进行了反思。对于职业教育政策执行低效率，本文从立足于科学的职业教育政策之上的实践层面进行分析，实践层面也就是政策执行的过程当中所遇到的问题和冲突。从不同的历史进程与社会现状、教育政策中涉及的主体利益与关系、教育政策具体执行过程进行职业教育政策执行低效率的分析。

关键词

职业教育政策，低效率，原因分析

Copyright © 2018 by authors and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

改革开放以来，职业教育在我国社会发展进程中占有越来越重要的地位。党和国家高度重视职业教育，把发展职业教育作为我国建设现代化教育的重要组成部分，并出台了一系列相关的政策方针。正是因为国家的重视，在相关政策的推动下，我国的职业教育迅速发展。但是，我国职业教育现状与预期的目标存在巨大的差异。虽然职业教育政策文本繁荣但事实上在落实政策层面上却日渐消沉，这两者的鲜明对比显出了职业教育政策的低效率。因此，我们需要把目光聚焦在职业教育政策低效率的分析上。

2. 我国职业教育政策低效率表现

虽然党和国家大力发展职业教育，制定了一系列教育的方针和政策，但是我国目前的职业教育发展仍处于较低的水平。

2.1. 职业技术人才的缺乏和地位低下

随着高等教育的普及，人民生活水平的提高，职业教育已不再成为人们学习知识和技术的首选，再加上职业学校的教育教学体系的不完善，培养的人才技能难以与市场需求对接，导致了职业学校数量逐年减少。而随着经济的快速发展，市场对技术劳动力的需求比重越来越大，尤其是对高级的技术人才的需求。有资料显示在 2005 年公布的第二季劳动力市场的供求状况需求当中显示我国对制造型人才的需求比上年同期增长了 6.2%，其他各种类的技术人才的需求也大大提高[1]。

虽然在职业教育的政策、相关法规上，职业教育作为大力发展的高地位，但在实际的政策实践中，职业教育处在不认可的低位。学历与技能证书的不对等，高级别的技工待遇未明确，社会环境影响下年轻人不愿意选择职业教育等等都导致了职业教育在社会中处于低位。

2.2. 职业教育政策的繁荣，执行效率低

随着 1978 年改革开放以来，国家陆续颁布了相关的职业教育政策，如在 1985 年中共中央颁布了《关

于教育体制改革的决定》，它提出了与普通教育相互沟通的职业技术教育体系；以及1996年第一部《职业教育法》；2005年颁布《国务院关于大力发展职业教育的决定》；2011年《教育部关于推进中等和高等职业教育协调发展的指导意见》；2012年颁布《教育部关于加快推进职业教育信息化发展的意见》等等[2]，促使了职业教育发展取得显著的成效。但是我国的职业教育仍然与其他的普通教育、高等教育有差别。同时，社会认可度不高、师资水平差、地方政府未落实教育政策、财力投入的不足严重影响着教育政策的执行效度，未能充分实现教育政策目标。

2.3. 教育政策脱离实际

由于我国的职业教育理论的不全面和不成熟，致使很多政策脱离实际、缺乏合理性，影响着效度。比如《教师法》规定提高并保障教师工资，但部分偏远地区的教师工资拖欠严重，与较发达地区的教师工资的待遇鲜明对比。又如为了贯彻教育与生产劳动相结合的教育方针，颁布制定了有关《中等职业学校学生学习管理办法》中明确规定不得安排学生从事高毒、放射性等的高强度实习活动，企业或是学校应向实习学生支付合理的报酬。但在具体的实习中安排学生从事8小时以上工作，未有报酬的现象屡见不鲜。因此，职业教育政策之间的相互矛盾和冲突弱化了其的效度，从而造成人们对政策的质疑。

3. 职业教育政策执行低效度分析

3.1. 从历史进程与社会现状分析

3.1.1. 历史进程

我国的职业教育政策出台没有达到预期目标，从历史进程来看，与我国传统的文化、封建制度影响息息相关。从传统文化方面上来看，我国是以伦理型为主要特征的传统文化大国，深受个人伦理、价值伦理、国家伦理以及宇宙伦理影响。这种伦理型文化体现的是一种官本位的思想，即“仕而优则学，学而优则仕”，接受教育和学习都是为了官，而不需要学习职业技能。从封建制度上来看，封建制度中的科举制，中央集权制等等影响着人们对做官的期盼，深受“为官有权，为官有利，为官有位”的影响。正是由于我国这样的历史进程，导致对职业教育的轻视，认为学术型人才是精英而职业技术型人才是工人，而致使职业教育低于普通教育。

3.1.2. 社会现状

职业教育政策的执行低效度不仅仅与我国历史进程息息相关，也与社会现状息息相关。一是阶层不同的人社会地位也不同，随着改革开放以来，我国的社会阶层发生了改变，划分为：国家与社会管理阶层、经理人阶层、私营企业主阶层、专业技术人员阶层、办事人员阶层、个体工商户阶层、商业服务人员阶层、产业工人阶层、农业劳动者阶层以及下岗失业阶层这十层[3]。处在高阶层的人社会地位、财富、名誉等高，反之，低阶层的人社会地位、财富、名誉等低，很大程度上影响年轻人择业观。二是当前处在“富者愈富，穷者愈穷”这样的环境下，人们过于追求物质生活、攀比之心、贪图享乐比比皆是，“勤俭节约，艰苦奋斗”的传统文化精神早已抛之脑后，导致了年轻一代人的价值观出现偏差，而不愿从事低级、苦劳力的生产技术工人。三是为官者不从人民群众的实际出发，搞“面子工程”，从政不依规章制度办事，许多政策未落到实处，使人民群众对政府信任大打折扣，这导致教育政策实施中受到人民的抵制。

3.2. 从职业教育政策中涉及主体价值利益、关系分析

3.2.1. 主体价值利益

各级地方政府、职业学校、个人、企业在职业教育的发展中占有重要的地位。在市场经济多元化之

下,我们可以把职业教育看成是一种商品或是产业,那么对于不同的利益主体价值取向也是不一样的。就地方政府来说,对职业教育需要进行一定货币的投入以及其他间接的成本投入,那么其收到利益是因对人才的培养而促进社会稳定、经济增长。就职业学校来说,培养“双师型”教师、投入教学基础的建设以及加强与企业的合作,其所获得的收益是具有好的名声以及输送高质量的技术人才。就个人来说,受到高质量的教育意味着以后社会地位高、财富多。就企业来说,获取必备劳动技术型人才,那么将推动着企业发展获得高效益。然而为了追求最大利益,各主体在进行教育政策执行未落到实处。从政府层面上看,其本意是为了谋取公共利益最优化的取向,但为了追求高效业绩,未层层落实。从职业学校层面看,为了赢得一定的名声,在进行职业教育教学往往重视相关技能证的考核,忽视学生创新能力和综合能力等的培养,从而输送出大量的“生产机器”。从企业层面上看,企业为追求高名声,在招聘中设置高学历门槛,将中职、大专学历拒之门外。甚至是通过裁减一线技术员工获取低成本,高效益,导致了职业技术人需求供大于求。

因而在教育执行政策执行过程中各的主体,各级地方政府、职业学校、个人以及社会为了追求各自的利益,当自身利益与教育政策发生冲突时,往往会通过各种手段对政策的执行进行敷衍、忽视、阻碍等现象。

3.2.2. 主体关系分析

在职业教育政策执行的过程中,政府处于主导地位。引导当地职业学校培养目标的制定、开设专业的设定等,并为其提供一定财力支持以及进行监督。职业学校是职业教育政策落实具体执行,职业学校在政府的引导下办好学和自治,输送社会所需求的人才。个人是职业教育政策落实具体体现,个人既是受教育者又是学习主体,获取必备的专业技能和能力素养,适应社会并实现个人价值。企业在职业教育政策的执行过程中,既是评价者又是辅助者。通过企业对人才的评价可反映职业教育质量的好坏,对企业人才的需求可调整职业学校对人才培养的要求。

由此可知,政府、职业学校、个人、企业在职业教育政策的执行过程中相互依存,相互促进。对某一主体地位过度重视或是疏忽,那么将导致职业教育政策执行效率低。

3.3. 从职业教育政策具体执行分析

从职业教育政策执行方式来看,采用的是自上而下与自下而上的相结合的方式,随着国家简政放权,地方政府对职业教育的执行具有自主权和制定权、话语权,虽然促使了地方结合自身特点大力发展职业教育,完善各种教育的配套设施,但也为地方政府为追求自身利益而消极对待中央政策提供便利。如果中央没有建立健全完善的监督机制,并落到实处,那么职业教育政策成为地方政府谋取自身福利的“挡箭牌”。

从大量职业教育经费投入来看,国家对职业教育经费投入逐年递增,主要是政府投入为主,其他途径为辅的投入机制。但在实际职业学校办学条件未显著改善,甚至部分学校办学条件下降。政府将资金投入职业教育,对各类职业学校投入比例不均衡,致使某些急需教育经费学校获得少量资金;或是政府人员的不作为,致使部分学校领导人私吞部分教育经费等等现象比比皆是。这是由于资金所涉及主体之间并未环环紧扣,配套设施和监督机制不能有效执行而致使教育政策执行效率低。

从职业教育师资队伍来看,虽然我国职业教育教师队伍取得了较大的成绩,但是师资结构的不合理,文化课教师远远高于专职、实训教师;数量不足、素质有待提升的“双师型”教师队伍建设还存在显著问题;再加上区域发展的不平衡,各地职业教师数量也不平衡,发达地区职业教师不管是在学历还是专业技能上略优于发展地区的职业教师等等问题,严重影响着职业学校办学质量的提升,制约职业

教育政策目标的实现与提高。

4. 结论

职业教育政策的繁荣与职业教育的发展现状出现了一定的差距，主要原因是职业教育政策执行效率低，导致了职业技术人才的缺失及职业学校生源不足、培养的人才质量低等问题。因此要使职业教育政策有效执行需要从不同的历史进程与社会现状、职业教育政策中涉及主体利益、关系以及教育政策具体过程方式这三个角度进行分析思考，而获取有效的解决方法落实职业教育政策并促进中等职业教育的发展。

参考文献

- [1] 张欣童. 我国职业教育政策“失效”原因分析及建议——有感于职业教育的萧条和相关政策文本的繁荣[J]. 职业技术教育, 2005, 26(13): 28-31.
- [2] 周香玲. 基于过程分析的职业教育政策低效率原因探究[J]. 职业技术教育, 2009, 30(34): 40-43.
- [3] 罗红艳. 素质教育政策执行失效的归因分析[J]. 上海教育科研, 2009(10): 13-15.

知网检索的两种方式:

1. 打开知网页面 <http://kns.cnki.net/kns/brief/result.aspx?dbPrefix=WWJD>
下拉列表框选择: [ISSN], 输入期刊 ISSN: 2169-2556, 即可查询
2. 打开知网首页 <http://cnki.net/>
左侧“国际文献总库”进入, 输入文章标题, 即可查询

投稿请点击: <http://www.hanspub.org/Submission.aspx>
期刊邮箱: ass@hanspub.org