

职教动态

2025 年第 1 期（总第 107 期）

河南医学高等专科学校质量控制办公室主办 2025 年 4 月 30 日

本期要目

政策与指导

中共中央 国务院印发《教育强国建设规划纲要（2024—2035 年）》
加快建设教育强国的纲领性文件
——教育部负责人就《教育强国建设规划纲要（2024—2035 年）》
答记者问

要闻集锦

高校学科专业设置调整优化工作推进会召开
岳阳职业技术学院：创新驱动 打造优秀教师教学创新团队
苏州卫生职业技术学院：提高人才培养质量 服务卫生事业发展

教苑专论

教育强国建设背景下国家“双高计划”建设的经验与思考（节选）
第二期“双高建设计划”的目标逻辑、现实困境与解决对策

他山之石

从国际经验到本土实践：应对人口老龄化的国际职教思路
从“割裂”到“互构”：现代职业教育高质量发展的制度逻辑及改革
路向——基于德、澳、英三国的比较分析

政策与指导

中共中央 国务院印发 《教育强国建设规划纲要（2024—2035年）》

近日，中共中央、国务院印发了《教育强国建设规划纲要（2024—2035年）》，并发出通知，要求各地区各部门结合实际认真贯彻落实。

《教育强国建设规划纲要（2024—2035年）》主要内容如下。

为深入贯彻党的二十大关于加快建设教育强国的战略部署，制定本规划纲要。

一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，全面贯彻习近平总书记关于教育的重要论述，深刻领会“两个确立”的决定性意义，坚决做到“两个维护”，坚持教育优先发展，全面贯彻党的教育方针，坚定不移走中国特色社会主义教育发展道路，坚持社会主义办学方向，全面把握教育的政治属性、人民属性、战略属性，落实立德树人根本任务，为党育人、为国育才，全面服务中国式现代化建设，扎根中国大地办教育，加快建设高质量教育体系，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人，加快建设具有强大思政引领力、人才竞争力、科技支撑力、民生保障力、社会协同力、国际影响力的中国特色社会主义教育强国，为建设社会主义现代化强国、全面推进中华民族伟大复兴提供有力支撑。

工作中要做到：坚持党对教育事业的全面领导，突出促进公平、提高质量，强化战略引领、支撑发展，深化改革创新、协同融合，坚持自主自信、胸怀天下。正确处理支撑国家战略和满足民生需求、知识学习和全面发展、培养人才和满足社会需要、规范有序和激发活力、扎根中国大地和借鉴国际经验的关系，全面构建固本铸魂的思想政治教育体系、公平优质的基础教育体系、自强卓越的高等教育体系、产教融合的职业教育体系、泛在可及的终身教育体系、创新牵引的科技

支撑体系、素质精良的教师队伍体系、开放互鉴的国际合作体系，实现由大到强的系统跃升。

主要目标是：到 2027 年，教育强国建设取得重要阶段性成效。各级教育普及水平持续巩固提升，高质量教育体系初步形成，人民群众教育获得感明显提升，人才自主培养质量全面提高，拔尖创新人才不断涌现，关键领域改革取得实质性进展，教育布局结构与经济社会和人口高质量发展需求更加契合，具有全球影响力的重要教育中心建设迈上新台阶。到 2035 年，建成教育强国。党对教育事业全面领导的制度体系和工作机制系统完备，高质量教育体系全面建成，基础教育普及水平和质量稳居世界前列，学习型社会全面形成，人民群众教育满意度显著跃升，教育服务国家战略能力显著跃升，教育现代化总体实现。

二、塑造立德树人新格局，培养担当民族复兴大任的时代新人

（一）加强和改进新时代学校思想政治教育。坚持不懈用习近平新时代中国特色社会主义思想铸魂育人，加强习近平总书记关于教育的重要论述的学理阐释。实施新时代立德树人工程，坚持思政课建设与党的创新理论武装同步推进，加快构建以习近平新时代中国特色社会主义思想为核心内容的课程教材体系，把学校思想政治教育贯穿各学科体系、教学体系、教材体系、管理体系，融入思想道德、文化知识、社会实践教育，确保广大学生始终忠于党、忠于国家、忠于人民、忠于社会主义，坚定马克思主义信仰、中国特色社会主义信念、中华民族伟大复兴信心。开好讲好“习近平新时代中国特色社会主义思想概论”课，系统完善中小学思政课课程标准，整体优化设计高校思政课课程方案，推进大中小学思政课一体化改革创新。打造一批“大思政课”品牌。推动理想信念教育常态化制度化，加强社会主义核心价值观教育。加强党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史教育。深化爱国主义、集体主义、社会主义教育，开展中国共产党人精神谱系教育。坚定文化自信，加强社会主义先进文化、革命文化和中华优秀传统文化教育，分学段有序融入思想政治教育。加强铸牢中华民族共同体意识教育。完善党政领导干部进校园开展思想政治教育长效机制，开展教育系统党员教育基本培训。增强学校基层党组织政治功能和组织功能，发挥战斗堡垒作用。

（二）加强党的创新理论体系化学理化研究阐释和成果应用。深入阐释党的

创新理论科学内涵和实践要求，建强马克思主义理论学科，构建学科体系、学术体系、话语体系。全面推动党的创新理论研究成果转化为相应的学科方向和课程教材，将新时代伟大变革成功案例及其蕴含的道理学理哲理融入学校思想政治教育。

（三）拓展实践育人和网络育人空间和阵地。统筹推动价值引领、实践体验、环境营造，探索课上课下协同、校内校外一体、线上线下融合的育人机制。组织学生体验感悟新时代生动实践和伟大成就，增加实践教学比重，充分发挥红色资源育人功能，支持学生参加红色研学之旅。推动思想政治工作和信息技术深度融合，打造网络思想政治教育特色品牌，加强青少年学生网络安全意识、文明素养、行为习惯等教育，塑造有利于青少年健康成长的网络空间和育人生态。

（四）促进学生健康成长、全面发展。深入实施素质教育，健全德智体美劳全面培养体系，加快补齐体育、美育、劳动教育短板。落实健康第一教育理念，实施学生体质强健计划，中小学生每天综合体育活动时间不低于 2 小时，加强校园足球建设，有效控制近视率、肥胖率。推进学校美育浸润行动。实施劳动习惯养成计划，提升学生动手实践能力、解决复杂问题能力和社会适应能力。普及心理健康教育，建立全国学生心理健康监测预警系统，分学段完善服务工作机制。加强宪法法治教育、国家安全教育、国防教育。深入实施青少年学生读书行动。

（五）打造培根铸魂、启智增慧的高质量教材。落实教材建设国家事权，体现党和国家意志。加强新时代马克思主义理论研究和建设工程重点教材建设。推进思政课教材建设。深入总结新时代伟大实践，推出“中国系列”原创教材，打造自主教材体系。开发一批基础教育科学教材，打造一批职业教育优质教材，建设一批本科和研究生一流核心教材，遴选引进一批理工农医学科前沿优质教材。加快推进教材数字化转型。完善教材管理体制，健全国家、地方、学校、出版单位分级分类负责机制。完善教材建设相关表彰奖励制度。规范教辅材料和课外读物管理。

（六）推广普及国家通用语言文字。实施国家通用语言文字普及攻坚和质量提升行动。提高全民语言文化素养。健全语言文字规范标准体系，建设新型国家语料库。开展语言国情国力调查。加强网络空间语言文字规范引导。深入实施国

家语言文化传承发展系列工程。加强与港澳台语言文化交流。

三、办强办优基础教育，夯实全面提升国民素质战略基点

（七）健全与人口变化相适应的基础教育资源统筹调配机制。深入实施基础教育扩优提质工程。探索逐步扩大免费教育范围。建立基础教育各学段学龄人口变化监测预警制度，优化中小学和幼儿园布局。提高教育公共服务质量和水平，提升普惠性、可及性、便捷性，加强近期和中长期教育资源统筹配置。建立“市县结合”的基础教育管理体制，因地制宜打通使用各学段教育资源，加强跨学段动态调整和余缺调配，扩大学龄人口净流入城镇教育资源供给。支持人口20万以上县（市、区、旗）办好一所达到标准的特殊教育学校，鼓励有条件的地区建设十五年一贯制特殊教育学校。加强专门学校建设和专门教育工作。

（八）推动义务教育优质均衡发展和城乡一体化。加强义务教育学校标准化建设，逐步缩小城乡、区域、校际、群体差距。促进学校优秀领导人员和骨干教师区域内统筹调配、交流轮岗。有序推进小班化教学。提升寄宿制学校办学条件和管理水平，办好必要的乡村小规模学校。推动符合条件的农业转移人口随迁子女义务教育享有同迁入地户籍人口同等权利，健全留守儿童、残疾儿童关爱体系和工作机制，健全控辍保学常态化机制。持续做好国家乡村振兴重点帮扶县教育人才“组团式”帮扶工作。深入开展县域义务教育优质均衡督导评估，有序推进市域义务教育优质均衡发展。

（九）促进学前教育普及普惠和高中阶段学校多样化发展。稳步增加公办幼儿园学位供给，落实和完善普惠性民办幼儿园扶持政策。支持有条件的幼儿园招收2至3岁幼儿。统筹推进市域内高中阶段学校多样化发展，加快扩大普通高中教育资源供给。探索设立一批以科学教育为特色的普通高中，办好综合高中。深入实施县域普通高中振兴计划。

（十）统筹推进“双减”和教育教学质量提升。巩固校外培训治理成果，严控学科类培训，规范非学科类培训。坚持依法治理，加强数字化、全流程管理。强化学校教育主阵地作用，全面提升课堂教学水平，加强对学习困难学生的辅导。压减重复性作业，减少日常考试测试频次。提高课后服务质量，丰富服务内容。加强科学教育，强化核心素养培育。

四、增强高等教育综合实力，打造战略引领力量

（十一）分类推进高校改革发展。实施高等教育综合改革试点。按照研究型、应用型、技能型等基本办学定位，区分综合性、特色化基本方向，明确各类高校发展定位，支持理工农医、人文社科、艺术体育等高校差异化发展。建立分类管理、分类评价机制，在办学条件、招生计划、学位点授权、经费投入等方面分类支持。根据不同类型高校功能定位、实际贡献、特色优势，建立资源配置激励机制，引导高校在不同领域不同赛道发挥优势、办出特色。

（十二）优化高等教育布局。统筹中央部门所属高校和地方高校发展。加大高水平研究型大学建设力度，加快推进地方高校应用型转型。支持部省合建高校加快发展，优化省部共建高校区域布局。新增高等教育资源适度向中西部地区、民族地区倾斜。完善对口支援工作机制。鼓励国外高水平理工类大学来华合作办学。支持高校改善学生宿舍等办学条件。有序扩大优质本科教育招生规模，扩大研究生培养规模，稳步提高博士研究生占比，大力发展专业学位研究生教育。

（十三）加快建设中国特色、世界一流的大学和优势学科。围绕中国式现代化的本质要求，自主科学确定“双一流”标准，聚焦优势学科适度扩大“双一流”建设范围。完善质量、特色、贡献导向的监测评价体系，健全动态调整和多元投入机制，加大资源配置力度。建立科技发展、国家战略需求牵引的学科设置调整机制和人才培养模式。实施一流学科培优行动，推动学科融合发展，超常布局急需学科专业，加强基础学科、新兴学科、交叉学科建设，支持濒危学科和冷门学科。深化博士研究生教育改革，打造具有全球影响力的博士研究生教育，不断提升自主培养、吸引集聚高层次人才的能力。

（十四）完善拔尖创新人才发现和培养机制。着力加强创新能力培养，面向中小學生实施科学素养培育“沃土计划”；面向具有创新潜质的高中學生实施“脱穎计划”等。在战略急需和新兴领域，探索国家拔尖创新人才培养新模式。深化新工科、新医科、新农科、新文科建设，强化科技教育和人文教育协同，推进理工结合、工工贯通、医工融合、农工交叉，建强国家卓越工程师学院、国家产教融合创新平台等，深入实施国家卓越医师人才培养计划。打造一流核心课程、教材、实践项目和师资队伍。

（十五）构建中国哲学社会科学自主知识体系。聚焦中国式现代化建设重大理论和实践问题，以党的创新理论引领哲学社会科学知识创新、理论创新、方法创新，构建以各学科标识性概念、原创性理论为主干的自主知识体系。实施习近平新时代中国特色社会主义思想研究、中国特色哲学社会科学研究重大专项，加快自主知识体系构建步伐，覆盖哲学社会科学所有一级学科。完善以实践为导向的法学院校教育培养机制。推进哲学社会科学创新平台和创新团队建设，加强全国重点马克思主义学院建设，建好高校哲学社会科学实验室。

五、培育壮大国家战略科技力量，有力支撑高水平科技自立自强

（十六）实施基础学科和交叉学科突破计划。强化高水平研究型大学国家基础研究主力军和重大科技突破策源地作用，提高基础研究组织化程度，建立科技创新与人才培养相互支撑、带动学科高质量发展的有效机制。打造校企地联合创新平台，加强重大科技基础设施、科技资源库建设，打造一流科技领军人才和创新团队，实现基础学科突破，引领学科交叉融合再创新。

（十七）促进青年科技人才成长发展。大力弘扬科学家精神，营造鼓励探索、宽容失败的良好环境。培养造就一批高水平师资和学术大师。

（十八）提高高校科技成果转化效能。依托国家大学科技园打造高校区域技术转移转化中心，加强与各类技术转移转化平台和高新园区等的协同，搭建校企联合研发、概念验证、中试熟化等平台，建强技术转移转化等专业人才队伍。打造高端成果交易会、大学生创新大赛等品牌。

（十九）建设高等研究院开辟振兴区域发展新赛道。面向中西部、东北等地区布局建设高等研究院，促进高水平高校、优势学科与重点行业和头部企业强强联合，以需求定项目、以项目定团队，构建人才培养、科学研究和技术转移为一体的产教融合科教融汇新样本。

六、加快建设现代职业教育体系，培养大国工匠、能工巧匠、高技能人才

（二十）塑造多元办学、产教融合新形态。深入推进省域现代职业教育体系新模式试点，落实地方政府统筹发展职业教育主体责任。建强市域产教联合体、行业产教融合共同体，优化与区域发展相协调、与产业布局相衔接的职业教育布局。推动有条件地区将高等职业教育资源下沉到市县。鼓励企业举办或参与举办

职业教育，推动校企在办学、育人、就业等方面深度合作。健全德技并修、工学结合育人机制，在产业一线培养更多大国工匠。

（二十一）以职普融通拓宽学生成长成才通道。支持普通中小学开展职业启蒙教育、劳动教育。推动中等职业教育与普通高中教育融合发展。加强优质中等职业学校与高等职业学校衔接培养。加强教考衔接，优化职教高考内容和形式。鼓励应用型本科学校举办职业技术学院或开设职业技术专业。稳步扩大职业本科学校数量和招生规模。

（二十二）提升职业学校关键办学能力。优化实施高水平高等职业学校和专业建设计划，建设一批办学特色鲜明的高水平职业本科学校。加快推动职业学校办学条件全面达标。实施职业教育教学关键要素改革，系统推进专业、课程、教材、教师、实习实训改革，建设集实践教学、真实生产、技术服务功能于一体的实习实训基地。

（二十三）优化技能人才成长政策环境。加大产业、财政、金融、就业等政策支持，新增教育经费加大对职业教育支持。积极推动职业学校毕业生在落户、就业、参加招录（聘）、职称评聘、晋升等方面与普通学校毕业生享受同等待遇。落实“新八级工”制度，以技能水平和创造贡献为依据，提高生产服务一线技能人才工资水平。弘扬劳模精神、劳动精神、工匠精神，形成人人皆可成才、人人尽展其才的良好环境。

七、建设学习型社会，以教育数字化开辟发展新赛道、塑造发展新优势

（二十四）提升终身学习公共服务水平。构建以资历框架为基础、以学分银行为平台、以学习成果认证为重点的终身学习制度。加强教育资源共享和公共服务平台建设，建设学习型城市、学习型社区，完善国家开放大学体系，建好国家老年大学。加强学习型社会数字基础设施建设，建好国家数字大学。完善和加强继续教育、自学考试、非学历教育等制度保障，建设人人皆学、处处能学、时时可学的学习型社会。

（二十五）实施国家教育数字化战略。坚持应用导向、治理为基，推动集成化、智能化、国际化，建强用好国家智慧教育公共服务平台，建立横纵贯通、协同服务的数字教育体系。开发新型数字教育资源。建好国家教育大数据中心，搭

建教育专网和算力共享网络。推进智慧校园建设,探索数字赋能大规模因材施教、创新性教学的有效途径,主动适应学习方式变革。打造世界数字教育大会、世界数字教育联盟、全球数字教育发展指数、数字教育权威期刊等公共产品,推动优质慕课(大型开放式网络课程)走出去。

(二十六)促进人工智能助力教育变革。面向数字经济和未来产业发展,加强课程体系改革,优化学科专业设置。制定完善师生数字素养标准,深化人工智能助推教师队伍建设。打造人工智能教育大模型。建设云端学校等。建立基于大数据和人工智能支持的教育评价和科学决策制度。加强网络安全保障,强化数据安全、人工智能算法和伦理安全。

八、建设高素质专业化教师队伍,筑牢教育强国根基

(二十七)实施教育家精神铸魂强师行动。推动教育家精神融入教师培养培训全过程,贯穿课堂教学、科学研究、社会实践各环节,构建日常浸润、项目赋能、平台支撑的教师发展良好生态。加强教师队伍思想政治工作,加强教师党组织建设,发挥党员教师先锋模范作用。坚持师德师风第一标准,健全师德师风建设长效机制,严格落实师德失范“零容忍”。

(二十八)提升教师专业素质能力。健全教师教育体系,扩大实施国家优秀中小学教师培养计划,推动高水平大学开展教师教育,提高师范教育办学质量。加强义务教育班主任队伍建设。完善高水平职业教育教师培养培训和企业实践制度,提升“双师型”教师队伍建设水平。面向全球聘任高水平师资,加强教师培训国际交流合作,健全高校教师发展支持服务体系。强化教师全员培训,完善国家、省、市、县、校分级研训体系。

(二十九)优化教师管理和资源配置。完善国家教师资格制度和教师招聘制度。优化各级各类学校师生配比,统筹做好寄宿制学校、公办幼儿园教职工编制配备。优化中小学教师“县管校聘”管理机制。深化教师考核评价制度改革。优化教师岗位结构比例。鼓励职业学校教师与企业高技能人才按规定互聘兼职。制定高校工科教师聘用指导性标准。深入实施国家银龄教师行动计划。推动博士后成为高校教师的重要来源。

(三十)提高教师政治地位、社会地位、职业地位。保障教师课后服务工作

合理待遇，优化教师工资结构，落实完善乡村教师生活补助政策。强化高中、幼儿园教师工资待遇保障，完善职业学校教师绩效工资保障制度，推进高校薪酬制度改革。维护教师职业尊严和合法权益，减轻教师非教育教学任务负担，落实社会公共服务教师优先政策，做好教师荣休工作。加大优秀教师选树表彰和宣传力度，让教师享有崇高社会声望、成为最受社会尊重的职业之一。

九、深化教育综合改革，激发教育发展活力

（三十一）深化教育评价改革。各级党委和政府要树立正确政绩观，树立科学的教育评价导向，防止和纠正“分数至上”等偏差。有序推进中考改革。加快扩大优质高中招生指标到校，开展均衡派位招生试点。深化高考综合改革，构建引导学生德智体美劳全面发展的考试或考核内容体系，重点强化学生关键能力、学科素养和思维品质考查。深化研究生学术学位和专业学位的分类选拔，加强科研创新能力和实践能力考查。推进信息技术赋能考试评价改革。深化高校人才评价改革，破除人才“帽子”制约，突出创新能力、质量、实效、贡献导向，科学认定标志性成果。完善义务教育优质均衡推进机制。引导规范民办教育发展。

（三十二）完善人才培养与经济社会发展需要适配机制。坚持总体适配、动态平衡、良性互动，完善人才需求预测预警机制，探索建立国家人才供需对接大数据平台，加强分行业分领域人才需求分析和有效对接，定期编制发布人才需求报告和人才需求目录。开展就业状况跟踪调查，强化就业状况与招生计划、人才培养联动，加强就业质量监测和评价反馈。超前布局、动态调整学科专业，优化办学资源配置，完善学生实习实践制度。加快构建高校毕业生高质量就业服务体系，促进高校毕业生高质量充分就业。

（三十三）提升依法治教和管理水平。健全教育法律法规规章，研究编纂教育法典。完善学校管理体系，健全学校章程实施保障机制，落实学校办学自主权。坚决惩治学术不端行为及学术腐败，完善师生科研诚信和作风学风教育培训机制。完善督政、督学、评估监测教育督导体系，健全国家、省、市、县教育督导机构。构建校园智能化安防体系，完善学生欺凌和暴力行为早发现、早预防、早控制机制，加强防溺水、交通安全等教育，完善校园安全纠纷多元化解机制和安全风险社会化分担机制。

（三十四）健全教育战略性投入机制。各级政府要加大财政投入力度，建立预算拨款和绩效激励约束机制，确保财政一般公共预算教育支出逐年只增不减，确保按在校学生人数平均的一般公共预算教育支出逐年只增不减，保证国家财政性教育经费支出占国内生产总值比例高于4%。完善各级各类教育预算拨款制度，合理确定并适时提高相关拨款标准和投入水平，建立学生资助标准动态调整机制。逐步提高预算内投资用于教育的比重。优化完善教育领域相关转移支付。搭建高校、企业、社会深度融合的协同育人经费筹措合作机制。发挥各级教育基金会作用，引导规范社会力量投入和捐赠教育。完善非义务教育培养成本合理分担机制。完善覆盖全学段学生资助体系。完善教育经费统计体系。优化教育支出结构，强化经费监管和绩效评价。

（三十五）构建教育科技人才一体统筹推进机制。加强主管部门定期会商，共同做好政策协调、项目统筹、资源配置。完善科教协同育人机制，加强创新资源统筹和力量组织。强化教育对科技和人才的支撑作用，教育布局 and 改革试点紧密对接北京、上海、粤港澳大湾区等国际科技创新中心建设，对接区域科技创新中心建设、国家高水平人才高地和吸引集聚人才平台建设，提升国家创新体系整体效能。

十、完善教育对外开放战略策略，建设具有全球影响力的重要教育中心

（三十六）提升全球人才培养和集聚能力。加强对出国留学人员的教育引导和服务管理。改革国家公派出国留学体制机制，加强“留学中国”品牌和能力建设，完善来华留学入学考试考核。鼓励支持选拔优秀人才到国际知名高校、研究机构研修，扩大中外青少年交流，实施国际暑期学校等项目。提升高等教育海外办学能力，完善职业教育产教融合、校企协同国际合作机制，深耕鲁班工坊等品牌。支持更多国家开展中文教学。

（三十七）扩大国际学术交流和教育科研合作。支持高水平研究型大学发起和参与国际大科学计划、建设大科学装置、主持重大国际科研项目，推动建设高水平高校学科创新引智基地、国际合作联合实验室。高质量推进国际产学研合作。积极参与开放科学国际合作。

（三十八）积极参与全球教育治理。深化同联合国教科文组织等国际组织和

多边机制合作。建立教育创新合作网络，支持国际 STEM（科学、技术、工程、数学）教育研究所建设发展。支持国内高校设立教育类国际组织、学术联盟，打造具有国际影响力的学术期刊、系列指数和报告。设立区域全面经济伙伴关系国际教育合作区。实施中国教育品牌培育计划。

十一、加强组织实施

建设教育强国，必须完善党委统一领导、党政齐抓共管、部门各负其责的教育领导体制。全面推进各级各类学校党的建设，牢牢掌握党对学校意识形态工作领导权，落实意识形态工作责任制，深入推进党风廉政建设和反腐败斗争，将党风政风、师德师风、校风学风建设作为评价学校领导班子办学治校水平的重要内容，维护教育系统政治安全与和谐稳定。充分发挥中央教育工作领导小组统筹协调、整体推进、督促落实作用，推动解决教育强国建设中的重大问题，加强教育强国建设的监测评价。各级党委和政府要切实扛起教育强国建设的政治责任，把推进教育强国建设纳入重要议事日程，结合实际抓好本规划纲要贯彻落实。要营造全社会共同关心支持教育强国建设的良好环境，加强宣传和舆论引导，健全学校家庭社会协同育人机制，形成建设教育强国强大合力。

（来源：教育部官网）

加快建设教育强国的纲领性文件

——教育部负责人就《教育强国建设规划纲要（2024—2035年）》答记者问

近日，中共中央、国务院印发《教育强国建设规划纲要（2024—2035年）》（以下简称《纲要》）。教育部负责人就《纲要》有关情况回答了记者提问。

一、问：《纲要》出台有什么背景和意义？

答：教育是强国建设、民族复兴之基。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央坚持把教育作为国之大计、党之大计，作出加快教育现代化、建设教育强国的重大决策，推动新时代教育事业取得历史性成就、发生格局性变化，我国教育现代化发展总体水平跨入世界中上国家行列，教育强国建设进入了蓄势突

破、全面跃升的重要阶段。站在新的起点上，党的二十大明确提出到 2035 年建成教育强国的宏伟目标。

为加快推进教育强国建设，中央教育工作领导小组加强对《纲要》编制的统筹领导，教育部会同有关部门深入推进编制工作，认真学习习近平新时代中国特色社会主义思想，深入贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，全面学习领会习近平总书记关于教育的重要论述和重要指示批示精神，特别是在全国教育大会上的重要讲话精神，深入开展调研论证，广泛征求各地区各部门、各民主党派中央、有关学校和专家学者等意见建议。

此次印发的《纲要》，是在我国迈上全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的关键时刻，党中央、国务院颁布实施的教育事业发展纲领性文件，是首个以教育强国为主题、以全面服务中国式现代化建设为重要任务的国家行动计划，是全面推进教育科技人才一体统筹发展、提升国家创新体系整体效能的顶层制度安排，对落实党的二十大重大部署，更好发挥教育强国建设在全面推进强国建设、民族复兴伟业中的先导任务、坚实基础、战略支撑作用，具有重大而深远的意义。

二、问：《纲要》编制的主要思路是什么？

答：《纲要》以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻全国教育大会精神，紧扣中央关心、群众关切、社会关注，坚持目标导向、问题导向和效果导向，紧紧围绕教育的“三大属性”，以“六大特质”为主要特征、以“八大体系”为基本结构、以正确处理“五个重大关系”为关键要求，将深化改革贯穿全文，突出教育科技人才一体统筹部署，推出一系列创新举措，推动从教育大国向教育强国的系统跃升。

其中，“三大属性”，指的是教育的政治属性、人民属性、战略属性；“六大特质”，指的是教育强国应当具有强大的思政引领力、人才竞争力、科技支撑力、民生保障力、社会协同力、国际影响力。“八大体系”，指的是全面构建固本铸魂的思想政治教育体系、公平优质的基础教育体系、自强卓越的高等教育体系、产教融合的职业教育体系、泛在可及的终身教育体系、创新牵引的科技支撑体系、素质精良的教师队伍体系、开放互鉴的国际合作体系。正确处理“五个重

大关系”，指的是必须正确处理支撑国家战略和满足民生需求、知识学习和全面发展、培养人才和满足社会需要、规范有序和激发活力、扎根中国大地和借鉴国际经验的关系。

三、问：《纲要》在总体目标设定上有哪些考虑？

答：《纲要》坚持远近结合，分 2027、2035 年“两步走”。

“第一步”面向开局起步阶段，重点是全方位打牢教育强国建设基础。《纲要》明确到 2027 年，教育强国建设取得重要阶段性成效。各级教育普及水平持续巩固提升，高质量教育体系初步形成，人民群众教育获得感明显提升，人才自主培养质量全面提高，拔尖创新人才不断涌现，关键领域改革取得实质性进展，教育布局结构与经济社会和人口高质量发展需求更加契合，具有全球影响力的重要教育中心建设迈上新台阶。

“第二步”面向中长期，深化重大战略布局，确保如期建成教育强国。《纲要》明确到 2035 年，党对教育事业全面领导的制度体系和工作机制系统完备，高质量教育体系全面建成，基础教育普及水平和质量稳居世界前列，学习型社会全面形成，人民群众教育满意度显著跃升，教育服务国家战略能力显著跃升，教育现代化总体实现。

四、问：请介绍一下《纲要》的结构和主要内容。

答：《纲要》共 11 部分，分别对应总体要求、“八大体系”、综合改革和组织实施。

一是总体要求，明确了教育强国建设的指导思想、工作原则和主要目标。

二是塑造立德树人新格局，培养担当民族复兴大任的时代新人。提出加强和改进新时代学校思想政治教育，加强党的创新理论体系化学理化研究阐释和成果应用，拓展实践育人和网络育人空间和阵地，促进学生健康成长、全面发展，打造培根铸魂、启智增慧的高质量教材，推广普及国家通用语言文字。

三是办强办优基础教育，夯实全面提升国民素质战略基点。提出健全与人口变化相适应的基础教育资源统筹调配机制，推动义务教育优质均衡发展和城乡一体化，促进学前教育普及普惠和高中阶段学校多样化发展，统筹推进“双减”和教育教学质量提升。

四是增强高等教育综合实力，打造战略引领力量。提出分类推进高校改革发展，优化高等教育布局，加快建设中国特色、世界一流的大学和优势学科，完善拔尖创新人才发现和培养机制，构建中国哲学社会科学自主知识体系。

五是培育壮大国家战略科技力量，有力支撑高水平科技自立自强。提出实施基础学科和交叉学科突破计划，促进青年科技人才成长发展，提高高校科技成果转化效能，建设高等研究院开辟振兴区域发展新赛道。

六是加快建设现代职业教育体系，培养大国工匠、能工巧匠、高技能人才。提出塑造多元办学、产教融合新形态，以职普融通拓宽学生成长成才通道，提升职业学校关键办学能力，优化技能人才成长政策环境。

七是建设学习型社会，以教育数字化开辟发展新赛道、塑造发展新优势。提出提升终身学习公共服务水平，实施国家教育数字化战略，促进人工智能助力教育变革。

八是建设高素质专业化教师队伍，筑牢教育强国根基。提出实施教育家精神铸魂强师行动，提升教师专业素质能力，优化教师管理和资源配置，提高教师政治地位、社会地位、职业地位。

九是深化教育综合改革，激发教育发展活力。提出深化教育评价改革，完善人才培养与经济社会发展需要适配机制，提升依法治教和管理水平，健全教育战略性投入机制，构建教育科技人才一体统筹推进机制。

十是完善教育对外开放战略策略，建设具有全球影响力的重要教育中心。提出提升全球人才培养和集聚能力，扩大国际学术交流和教育科研合作，积极参与全球教育治理。

十一是加强组织实施。要求完善党委统一领导、党政齐抓共管、部门各负其责的教育领导体制，全面推进各级各类学校党的建设。充分发挥中央教育工作领导小组作用，各级党委和政府要切实扛起教育强国建设的政治责任，形成建设教育强国强大合力。

五、问：如何抓好《纲要》贯彻落实？

答：贯彻落实好《纲要》，是当前和今后一个时期各级党委和政府的重要任务。教育系统要积极开展多形式、分层次、全覆盖的学习宣传培训，把全面实施

《纲要》与学习贯彻习近平总书记关于教育的重要论述，特别是在全国教育大会上的重要讲话精神和习近平同志《论教育》结合起来，引导广大党员干部教师把思想和行动统一到中央决策部署上来，推动各项工作落地见效。

为了推动教育强国建设高起点高质量开局起步，教育部正抓紧研究启动加快建设教育强国三年行动计划，加强顶层设计，开展改革试点，强化监测评价，推动《纲要》重大部署落地落实。

教育关系千家万户，实施好《纲要》是全社会的共同责任。要健全学校家庭社会协同育人机制，动员全社会共同关心支持教育改革发展。广泛宣传报道各地各校学习贯彻《纲要》的进展成效，推广经验成果和先进典型，营造良好社会环境和舆论氛围。

（来源：教育部官网）

要闻集锦

高校学科专业设置调整优化工作推进会召开

4月24日，为深入学习贯彻习近平总书记重要讲话和指示批示精神，落实教育强国建设规划纲要和三年行动计划总体安排，中央教育工作领导小组秘书组、教育部召开高校学科专业设置调整优化工作推进会，部署推进高等教育学科专业设置调整优化行动方案和改革试点任务，加快建立科技发展、国家战略需求牵引的学科专业设置调整机制和人才培养模式。中央教育工作领导小组秘书组组长、教育部党组书记、部长怀进鹏出席会议并讲话。教育部党组成员、副部长杜江峰主持会议。

会议指出，以习近平同志为核心的党中央高度重视学科专业设置调整优化工作，作出一系列重要指示批示和重大部署，为推动工作提供了根本遵循。要提高政治站位，深刻认识到学科专业设置调整优化是服务国家战略需求的重要抓手，是抢占科技制高点的关键之举，是破解人才供需结构性矛盾的有效途径，切实增强工作的使命感紧迫感。要坚持实事求是，全面客观看待高校学科专业建设的成

效和问题，既要看到学科专业体系为人才自主培养提供了坚实基础和制度保障，又要认清新形势新挑战下还存在不适应不匹配，找准原因，精准发力。

会议强调，学科专业是高等教育体系的核心支柱，学科专业设置调整优化是一个系统工程，是一场立足科技前沿和经济社会发展需求、遵循教育规律、推进供给优化的结构性改革，要强化系统观念，切实把准学科专业设置调整优化的着力点和突破口。一是有组织加强国家重大战略急需人才培养，突出科学精准、超常布局、深度融合，实现学科专业设置与经济社会发展需求的有效联动，创新人才培养模式，大幅提升急需领域人才培养能力。二是加快推进存量学科专业的迭代优化，面向科技和产业发展前沿，加大力度推动学科专业内涵更新，稳妥推进学科专业结构优化，建强高校师资队伍。三是持续优化评价体系和政策激励，完善学科专业建设标准，健全多元评价体系，对学科专业建设成效加强常态监测。四是推动学科专业数字化升级，将人工智能技术融入教育教学全要素全过程，建设“通用+特色”高校人工智能通识课程，加快构建新型教学组织形态。

会议要求，各地各校要加强组织领导，强化党建引领，坚持试点先行，加强协同联动，注重风险防范，稳妥推进各项改革任务落地落实。

（来源：《中国教育报》）

岳阳职业技术学院： 创新驱动 打造优秀教师教学创新团队

2023年底，岳阳职业技术学院护理（母婴护理方向）教师教学创新团队顺利完成国家级职业教育教师教学创新团队验收。团队通过重构课程体系、深化产教融合、创新教学模式，在专业建设、人才培养及社会服务等领域取得显著成效。在此基础上，学校服务湖南省大健康与其他产业融合发展以及岳阳市区域经济社会发展，持续完善“国家、省、市、校”四级联动教师教学团队培育机制，与国家高水平专业群、国家资源库、湖南省“楚怡”高水平高职学校等项目建设同频共振。国家级职业教育教师教学创新团队示范引领建设了1个国家级职业教育专业教学资源库团队、2个国家级精品在线开放课程团队、3个省级职业教育教师教学团队、2个省级职业教育专业教学资源库团队、12个省级精品在

线开放课程团队、15 个校级教学团队和 20 个教材建设团队，逐步形成了高等职业教育教师教学创新团队建设的“岳阳经验”，为全国职业院校提供了可借鉴的经验。

坚持党建引领，筑牢团队发展根基

岳阳职业技术学院党委高度重视教师教学创新团队建设，将其纳入学校“十四五”发展规划和“双高计划”重点工程。成立由党委书记、院长担任“双组长”的领导小组，制定《国家级别教师教学创新团队建设方案》等 6 项制度，并通过“六航工程”（导航、启航、助航、续航、领航、护航）构建教师成长体系，助力教师实现进阶。团队将思政主线融入教育教学全过程，培育“奉献、博爱、包容、精进、挑战”的团队风尚。建设期内，团队获得全国巾帼文明岗、全国党建工作标杆院系等国家级别、省级荣誉 42 项。

创新协作机制，构建“1+N”团队建设模式

团队以“四生”（生根、生长、生力、生命）理念为引领，以“跨界融合、协同发展”为目标，创新“1+N”团队建设模式：在团队管理上实行“负责人+N 名核心成员”协作机制，在教师培养上推行“师德+N 项能力”分层标准，在辐射引领上实现“国家+N 个省、校级”教师团队建设组网融通。通过“政校行企”四方联动，牵头组建全国助产人才培养和基层妇幼保健协作联盟，联合 55 家单位共建资源、共研标准、共育人才。团队还与湖南金职伟业现代家庭产业发展有限公司等企业共建智慧妇幼健康产业学院，校企互聘导师、双向结对，开发“1+X”职业技能等级标准 5 项、校企合作横向课题 13 项，为企业创造经济效益超 2500 万元。

促进课程重构，打造“四域五融”体系

团队积极对接母婴护理岗位新需求，打破传统课程壁垒，整合 12 门基础医学与专业课程，重构“基本护理—专科护理—重点人群护理—综合情境护理”四领域课程体系，将国家专业教学标准、职业资格证书制度、岗位新技术新规范、课程思政、创新创业教育融入教学，开发 14 门模块化课程。主持建设国家职业教育助产专业（群）教学资源库，上线标准化课程 99 门、微课资源 1855 个，注册用户超 21 万人次；立项国家级别精品在线开放课程 2 门、省级精品在线开放

课程 12 门。创新的“六维度（识记—理解—应用—分析—评价—创造）、成果导向”教学模式被 10 余所院校借鉴，助力教师获得全国职业院校技能大赛教学能力比赛一等奖。

深化产教融合，探索“院中办班”人才培养模式

团队与岳阳市中心医院等医疗机构合作，首创“护学交融、四岗交替”人才培养模式。学生从第二学年起进入医院，开展“识岗—拟岗—试岗—跟岗”实践，实现教学与临床无缝衔接。团队形成“院中办班”人才培养模式，既遵循职业能力发展规律，又紧密结合医疗机构开展产教融合育人，有效提升了学生职业素养与实践能力。首届母婴护理班学生全部通过护士执业资格证书考核，学生获得省级技能竞赛一等奖，被临床医学、老年护理等专业借鉴，并推广至湖南、山东等地的 10 余所院校。此外，团队积极开展社会培训，累计培训教师、企业员工等超 2.8 万人次，为共建“一带一路”国家输送中医护理技术人才 1173 人日。

建设成果丰硕，发挥辐射带动作用

通过多年的努力，团队建设成果斐然。岳阳职业技术学院护理专业入选国家“双高计划”高水平专业群，连续 3 年排名全国前四；学校培养二级教授 2 名、省级教学名师 6 名，教师获得国家级别教学竞赛一等奖 1 项；学生获得“中国自强之星”等国家级别荣誉 3 项、省级技能竞赛奖项 25 项；母婴护理创新团队建设经验被国家教育部门认定为国家级职教创新团队建设典型案例，向多所院校推广并获得认可。在此背景下，学校工业机器人团队立项第三批国家级职业教育教师教学创新团队；依托老年保健与管理、畜牧兽医、港口物流管理专业，立项 3 个湖南省职业教育“楚怡”教师教学创新团队。

面向未来，学校将继续坚持党建引领、深化产教融合、推行教学改革，完善“1+N”团队建设模式，培养适应时代需求的高素质技术技能人才。同时，通过媒体宣传、国际交流等方式扩大影响力，与共建“一带一路”国家深入合作，输出课程资源与培训服务，助力全球健康事业发展。

（来源：《中国教育报》）

苏州卫生职业技术学院： 提高人才培养质量 服务卫生事业发展

卫生健康事业要实现高质量发展，强有力的人才支撑是关键。苏州卫生职业技术学院深耕医学教育领域 114 年，主动服务区域经济社会和卫生健康事业发展，促进医教研协同发展，为国家培养了数十万基层医疗卫生人才。学校通过“医教协同 三位一体”工作举措提高区域卫生健康人才培养质量，全面助力“健康江苏”“健康中国”建设。

创新“医教组合体”运行模式，提高医教协同育人水平

共筑全国智慧医养产教融合共同体，培育有温度的健康促进者。学校与泰康健康产业投资公司、南京中医药大学共同牵头全国智慧医养产教融合共同体。充分发挥自身综合优势，深化产教融合，加速培养高素质智慧医养人才；以“智慧产教，赋能医养，融创未来”为目标，资源共享，共同发展，推动全国智慧医养行业高质量发展；构建多元融合医学教育发展新生态，促进多学科交叉融合，培养复合型健康服务技术技能人才。

推进校企合作示范组合建设，拓展医教协同育人合作。创新“校院组合体”运行模式，构建医教协同机制。在两家附属医院基础上，新增附属医院 1 家，打造医教协同共同体。双主体育人，创新开展定制化临床专科方向人才培养和驻点教学合作，促进校院双向赋能，为学生提供临床真实环境和实景沉浸体验。双向柔性化互聘，扎实开展人员互兼、互任，充分发挥教学名师、技能大师的示范引领作用，着力培养教育教学改革专兼职“双师”骨干。

发挥医教协同优势，完善卓越卫生人才培养体系。发挥医教协同优势，完善人才培养模式。整合高端模拟、虚拟仿真等校内实训资源，融合技能大赛、“1+X”证书，升级构建复合型卫生健康人才培养模式。聚焦卓越人才培养目标，构建思政引领的“五育”并举人才培养体系；将职业精神、专业精神、创新创业教育融入专业课程，劳动技能、美学训练、体能训练融入专业实践，重构卫生职教特色课程体系；推进课赛融通，助推学生技能提升。将行业岗位及技能大赛规范标准融入课程教学，增强学生学习成效。

组建产教融合科创中心，打造产学研用技术创新高地

组建产教融合科创中心，提高产学研成果落地转化效率。开展“科研平台服务提升行动”。组建产教融合科创中心，建设 SPF 实验动物中心，与附属医院等单位合作开展课题研究，开设“博习讲堂”，建设科技创新与社会服务平台；落实“科技创新团队培育计划”。科创中心多措并举，培育和招引创新团队，入驻省级优秀科技创新团队 3 个、校外外科研团队 8 个、课题组 22 个；提高产学研成果落地转化效率。附属医院科技创新社会服务能力进一步提升，辐射区域 50 所高校和科研机构，学校完成 21 项成果专利的转化。

打造大健康技术服务中心，助力区域技能创新。依托省级全生命周期大健康产教融合集成平台，建成集“医、药、康、养”于一体的“三基地一中心”。拥有省级重点实验室 2 个，助力国家科研项目申请和满足跨学科研究需求；培育校级产教融合校企合作项目，深度助力区域技能创新，为省级、国家项目申报奠定坚实基础；打造大健康技术服务中心，引进高水平专家团队，推动视觉残障与康复、口腔诊疗、健康管理等行业技术与标准创新，探索智慧养老新业态。

依托教育和科技，“三位一体”开展卫生健康技术技能人才培养

推进医药卫生职业教育革命，助力学生成才。改革传统教学模式，提高教学质量。推进医药卫生类专业课堂改革，打造国家创新教学团队 1 个、国家精品在线课程 5 门、国家规划教材 6 部。教师获国家教学能力比赛二等奖 1 项、省级教学能力大赛一等奖 6 项；融通岗课赛证重构课程体系，提升人才培养水平。学生获国家技能大赛一等奖 5 项，学校获评江苏省高校毕业生就业工作先进单位。毕业生对母校满意度达 98.53%，用人单位满意度均在 95% 以上。

科教融汇反哺学生，提升学生科学研究水平。科学研究引领学生创业，依托学校省重点实验室培育项目“粒速检——慢粒白血病伴随检测引领者”获江苏省创新创业大赛一等奖。科学思维引导学生创新，注重培养学生批判性思维、逻辑推理思维，共推选江苏省大学生创新实践项目 43 项，学生荣获第十八届全国大学生“挑战杯”竞赛红色专项国赛三等奖、江苏省第十八届大学生职业规划大赛决赛职教组就业赛道一等奖（金奖）。

教学资源服务社会，推进全民终身教育。积极拓展社会培训项目，2023 年学校社会培训项目数量和类型、服务人次较 2022 年有大幅增长，完成各类培训

项目 42 个，培训两万余人次，社区与老年教育服务 20 余万人次。成立社区（乡村）健康教育学院 12 所，以二级院部为单位，组成团队，年服务逾 1.5 万人次。依托职业体验基地做大社会培训，开展“小小中医师”“小小急救员”“小小眼科医生”等体验活动，通过爱牙日、爱眼日等开展健康教育活动，年服务突破 3 万余人次。

站在新的历史起点上，苏州卫生职业技术学院致力于高素质应用型人才培养，有效发挥了高等职业医学院校服务区域经济社会发展作用，以高质量人才工作赋能地方卫生健康事业高质量发展。

（来源：《中国教育报》）

教苑专论

教育强国建设背景下国家“双高计划”建设的经验与思考（节选）

一、第一轮“双高计划”的主要经验和问题审视

（一）职业教育“双高计划”比肩普通高等教育“双一流”

2019 年启动的首轮“双高计划”扎根中国、放眼世界、面向未来，比肩普通高等教育 2017 年启动的“双一流”建设，开辟了新时代中国特色职业教育发展新赛道，引领新时代职业教育实现高质量发展，体现了落实“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”的国家引领性制度设计，也是国家加快深化职业教育改革发展的先手棋。

为保障“双高计划”推进，中央设立财政专项资金，有力地撬动了地方财政资金和其他渠道资金投入，形成了 1：6 的杠杆效应。2019—2023 年 5 年共投入 700 多亿元建设 197 所院校、253 个高水平专业群。其中，中央财政 100 多亿元、地方财政 200 多亿元、举办方近 10 亿元、行业企业近 100 亿元、学校自筹 300 亿元，为项目建设提供了资金保障。建设单位紧盯“引领”、强化“支撑”、凸显“高”、彰显“强”、体现“特”，以 1 个加强党的建设为统领，打造技术技

能人才培养高地、技术技能创新服务平台、高水平专业群、高水平“双师”队伍4个重点领域，提升校企合作、服务发展、学校治理、信息化、国际化水平5个难点领域，为职业教育更好地服务国家战略和地方经济社会发展发挥了示范作用。

（二）首轮“双高计划”建设的基本经验

1. 多领域政策供给，带动地方政府支持效果显著

地方政府高度重视双高建设，不断优化相关政策和制度安排，在政策制定、制度建设、项目管理和社會服务等方面给予政策供给。例如，新疆等地成立以省级领导为组长的“双高计划”建设工作领导小组；北京等地发文明确职业学校社會服务和培训等收入分配；山东等地通过税收优惠、土地使用优惠等措施，激励企业参与职业教育；陕西等地对进入国家高水平专业群学费标准上浮一定比例；湖北等地为双高建设单位引进高层次人才、增加学校教职工岗位编制数等。部分地方政府把推动现代职业教育高质量发展摆在更加突出的位置，把发展职业教育纳入本地区国民经济和社会发展规划，与促进产业升级、就业创业、经济社会发展等整体部署、统筹实施，在人才培养机制、科研项目支持、产教融合政策、国际交流合作政策、学生就业等方面出台更加具体的指导意见和实施细则，为学校提供清晰的操作框架，给予学校更多的自主权和灵活性，以适应教育改革和市场需求的变化，促进与地方经济社会的深度融合。

2. 绩效导向、业财融合，形成部省校三级项目管理评价模式

在首轮“双高计划”项目推进过程中，项目建设学校、中央及省级教育部门和财政部门组织实施绩效目标管理，依据设定的绩效目标实施过程监控，开展“学校自评、省级评价、两部复核”的三级项目管理评价模式。一方面，绩效目标对接国家战略，响应改革任务部署，展示形成“一批有效的职业教育高质量发展政策、制度、标准”等方面的贡献度。另一方面，项目建设坚持业财融合，明确“筹钱有力、花钱有效、管钱有方”“花钱必有效、无效必问责”。地方政府认真履职，确保预算资金及时拨付，并根据项目实施情况和绩效评价结果加强管理，制定项目绩效考核、专项资金等管理办法，将项目建设纳入年度绩效考核，确保资

金有效使用和绩效指标的顺利达成，首轮建设学校层面累计达成绩效指标 38799 项，专业群层面累计达成绩效指标 29502 项。

3. 央财拉动效应明显，不同专业大类经费投入差异大

首轮“双高计划”项目中央财政资金拉动效应明显，地方政府能够结合区域优势和院校发展特色，以专项资金等形式支持学校在关键领域和重点项目上的突破。例如，福建等地鼓励各地在财政预算中安排专项资金，对办学成效好、在服务经济社会发展中有突出贡献的职业学校予以奖励；黑龙江等地将符合条件的职业教育项目纳入地方政府专项债券、预算内投资等支持范围。由于不同专业大类在设备购置、场地建设、课程资源建设、师资培养等方面的不同需求，经费投入存在较大差异。从 2019—2023 年度专业群资金支出平均值来看，253 个专业群资金支出平均值约为 1.1 亿元（2200 万元/年），其中，水利大类和交通运输大类平均支出资金较多，分别约为 1.5 亿元（3000 万元/年）和 1.3 亿元（2600 万元/年），电子与信息大类约为 1.1 亿元（2200 万元/年），医药卫生大类约为 1 亿元（2000 万元/年），文化艺术大类约为 0.94 亿元（1880 万元/年），财经商贸大类约为 0.83 亿元（1660 万元/年），公安与司法大类约为 0.57 亿元（1140 万元/年）。

4. 从实践中形成一批中国高等职业院校发展的先进经验

一是强化党的领导地位，全方位保障“双高计划”高质量建设。建设单位探索将党建工作、思想政治教育与双高融合建设，涌现出一大批优秀共产党员、优秀教师党员和优秀基层党组织。

二是共建产教融合平台，促进教育链紧密对接产业链。有 60 余所建设单位凝练了独特的产教融合模式，围绕地方产业特色和需求，建设产教联合体、产业学院、工程师学院、技术技能大师工作室等，构建与产业链紧密对接的专业群，将行业企业文化融入学校文化，培养学生的职业技能、职业素养和职业精神。

三是促进科教融汇，推动生产实践技术改进升级。有 40 余所建设单位总结了科教融汇方面的经验，根据地方产业需求校企协同开展技术研发和创新活动，提供社会培训和终身教育服务，积极拓展职业教育的社会服务功能。

四是数字赋能，推进学校治理现代化。有 30 余所建设单位总结了学校治理方面的典型做法，深化学校组织机构改革，激发改革创新活力，建设智慧校园，提高治理效率和决策水平。

五是初步形成对接产业链组建专业群的自治建设模式，深耕人才培养模式。有 130 余所建设单位在专业群建设模式与机制、标准体系建设、人才培养模式、课程建设、“三教改革”等领域形成具有类型特色的经验模式，服务学生成长成才。

六是建设专兼结合的师资队伍，打造关键办学能力最强基石。有 60 余所建设单位总结了师资队伍建设方面的特色经验，坚持“师德”第一标准和“人才”第一战略，创新“双师型”教师发展机制，组建高水平、结构化教师教学创新团队，从制度设计、评价方法、结果应用方面破五唯、立新标，在教师评价改革方面形成了具有示范价值的成功经验。

七是从“请进来、走出去”到“教随产出”，创新国际合作模式，探索新时期中国高等职业教育国际合作道路。有 110 余所建设单位总结了国际化方面的特色经验与做法，开展海外办学，输出中国职教标准，建设鲁班工坊等，打造“学院+工坊”海外一体化育训平台，打造中国职业教育品牌。

八是主动服务国家战略和区域发展，提交“职教答卷”。有 70 余所建设单位总结了服务国家战略、产业布局和区域发展方面的典型做法，从发展格局、发展路径、聚力融合等方面积极探索，回应“强国建设，职教何为”的时代命题。

（三）首轮“双高计划”建设存在的问题审视

一是项目建设机制有待优化。对已批复的建设方案和任务书的静态性与建设过程中对党和国家的新政策要求快速落实的动态性的矛盾处理机制有待加强。

二是对建设内涵理解不深入，建设内容各模块之间存在重叠交叉现象，对因材施教开展个性化培养、学生的发展关注度不够高。

三是各学校、专业群绩效指标设置差异大，缺乏可比性，有的同档建设单位绩效指标点相差上千个。

四是专业群建设和治理机制不够健全，专业群与产业链、岗位群对接的契合度不足，集群效应仍有较大提升空间，专业与产业的匹配分析浮于表面，复合人才培养的探索还不够深入。

五是聚焦行业企业关键技术等服务性、立地式研发成果不足，成果转化经济效益还需进一步提升，科研和教学互动反哺不足，办学模式、育人方式和科研机制三者的融合汇聚与整合有待深化。

六是数字化新基建不够完善，数字化教学资源实质性推动课堂革命、实质性提高教与学效果有差距，教师的数字素养和数字化教学理念有待进一步提升。

七是制度机制总结不到位，对项目建设前后提升对比分析不足，特色经验总结和推广有待加强，项目引领示范作用待提升，产生重要影响的项目有待提升。

八是资金使用集中度不高，行业企业资金投入力度有待加强，资金聚焦效应发挥不足，一定程度上存在小散杂现象；个别学校存在地方财政资金投入、行业企业投入、学校自筹资金投入未完全到位的情况，行业企业投入占比有待提升，校企合作共赢机制还有待探索。

二、由首轮“开赛道”向第二轮“强支撑”跃升

（一）需求导向的第二轮“双高计划”

教育强国进入了服务国家战略、维护国家利益、实现国家目标的加速建设期，推动教育链、人才链、产业链、创新链深度融合，职业教育肩负着高技能人才培养和服务技术革新的时代使命，推进以“办学能力高水平、产教融合高质量”为目标的新双高建设，由促进职业教育自身发展的小逻辑转向更好地服务国家和区域重大战略需求、服务经济要素集聚区、支撑产业发展的大逻辑，不断增强职业教育适应性，提升职业教育服务国家经济社会发展能力，具有鲜明的需求导向。为此，第二轮“双高计划”建设应围绕国家现代产业体系建设和新质生产力发展要求，围绕区域经济要素集聚区、重点产业、国家外交总体布局和国际产能合作、学生发展等需求，聚焦国家战略急需紧缺领域，优化职业教育人才供给质量和结构，形成同需求相适应、相匹配的专业群结构。深入分析国家及区域产业需求，延伸教育链、服务产业链、支撑供应链、打造人才链、提升价值链，以产定教、以产引教、以产促教、以产改教。激发各类办学主体活力，创新产教融合组织形

态，深化产教融合协同育人，合作办学、合作育人、合作就业、合作发展，在产教融合实践中找准定位。

（二）新质生产力发展对高技能人才的需求

在新一轮科技革命浪潮中，人工智能、量子科技、生物技术、新能源、新材料等前沿技术的迅猛发展，正以前所未有的方式重塑生产方式、产品形态和服务模式，催生出全新的生产力质态。科学技术是第一生产力。纵观历史，每一次生产力飞跃都离不开颠覆性技术的有力推动，每一轮科技革命和产业变革都会引发社会生产力的跃升和质变。习近平总书记强调：“发展新质生产力是推动高质量发展的内在要求和重要着力点，必须继续做好创新这篇大文章，推动新质生产力加快发展。”人才是培育和发展新质生产力最活跃、最具决定意义的能动主体，发展新质生产力，归根结底要靠人才。新质生产力作为创新起主导作用的先进生产力质态，其发展离不开一大批高技能人才。

（三）新法、新政、新精神对职业教育的新要求

随着中国式现代化进程的不断推进，职业教育与经济社会发展更加紧密，发展重心相继从注重自身体系建设，到发挥整体教育体系功能，再到融入文化强国、教育强国、制造强国、人才强国等系列国家战略，相互衔接、层层递进。2022年，《中华人民共和国职业教育法》修订，从法律层面明确了职业教育是与普通教育具有同等重要地位的教育类型；同年《关于深化现代职业教育体系建设改革的意见》发布，提出了“一体两翼五重点”的发展思路；党的二十大报告把职业教育放到了更加突出的位置，对职业教育的改革发展提出了更高要求；党的二十届三中全会提出教育、科技、人才作为国家的基础性、战略性支撑力量，对推进社会主义现代化建设至关重要。2024年，《关于深化产业工人队伍建设改革的意见》明确提出，大国工匠、高技能人才不断涌现，知识型技能型创新型产业工人队伍不断壮大。职业教育担负光荣使命，需要重新认识自身发展理念，深入推进育人方式、办学模式、管理体制、保障机制改革，为以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业提供有力人才保障和技能支撑。

三、“六大特质”指引下第二轮“双高计划”建设思考

习近平总书记在 2024 年全国教育大会上强调，要建成的教育强国，应当具有强大的思政引领力、人才竞争力、科技支撑力、民生保障力、社会协同力、国际影响力（简称“六大特质”）。“六大特质”擘画了教育强国的宏伟蓝图，不仅为职业教育改革发展指明了方向，更对第二轮“双高计划”创新建设具有重大指引意义。

（一）增强思政引领力，德技并修共育时代新人

思政引领力是中国特色社会主义教育强国政治属性的核心体现。坚持党的领导是办好职业教育的根本保证，以为党育人、为国育才为目标，回答好“培养什么人、怎样培养人、为谁培养人”的根本问题，落实立德树人根本任务，健全德技并修、工学结合的育人机制，着力培养具有强大思政引领力的社会主义建设者和接班人。

一是在双高建设全过程中，坚持贯彻党的领导，将党的建设与项目建设同部署、同落实、同考评，促进党建与育人深度融合。

二是创新“大思政”育人格局，把思想政治工作贯穿到学校教育管理全过程，推进“大思政课”建设走深走实，提高专业群课程思政水平，建设课程思政教改团队，建立思政育人路径，设计课程思政体系，打造示范课程。

三是健全促进学生德智体美劳全面发展的培养体系，落实到专业群建设、课程建设、教学资源建设，落细到教育教学各个环节，汇聚学生行为数据，探索全周期、全方位、全过程的学生综合素质评价和增值评价。

四是打造校企协同育人的生态圈，建设思政教师、专业教师、企业教师、劳动模范、大国工匠的思政教育大师资，挖掘行业领域劳模工匠故事、优秀企业文化等思政要素，将知识传授、能力培养和价值塑造有机融合。

（二）提升人才竞争力，建设高技能人才培养新高地

教育、科技、人才是全面建设社会主义现代化国家的基础性、战略性支撑。其中，人才是第一资源，是推动产业升级的重要力量，教育是人才培养的主渠道，“双高计划”作为职业教育的“龙头”，肩负着引领培养大国工匠、能工巧匠、高技能人才的神圣使命。人才培养是一个系统工程，提升人才竞争力，要以新质管理深化教学改革。

一是坚持需求导向，适应因地制宜发展新质生产力的需求，对接国家战略和区域经济要素集聚区，服务区域主导产业、支柱产业、高产值量级产业、战略性新兴产业领域，精准定位专业面向相关行业企业的职业岗位群或技术领域；与代表性企业深度合作，以需求为导向优化专业群组群逻辑，以职业分析方法科学重构课程体系，深化复合型技术技能人才培养培训模式改革，探索数实融合的人才培养方案，绘制数字地图，提高专业人才培养与社会需求匹配度的精准化，提升就业对口率，拓展学生职业发展空间。

二是对接产业需求和行业发展新技术、新装备、新工艺，依据职业岗位群或技术领域能力图谱开发课程和课程群。课程能够支撑人才培养目标规格的达成，强化学生职业行动能力和可持续发展能力的塑造。深入推进课程思政改革，围绕以学生为中心、以学习为中心的课堂革命，开发具有数字化特色的在线精品课程、专业教学资源库及数字教材等，探索以课程为载体的学生学习成果认证、积累、转化制度。

三是开发和选用具有职业特色、适应新生代学生学习、与课程标准匹配的教材，突出培养学生职业行动能力和综合素质。紧贴专业发展和技术更新，增强教材内容与技术工艺发展的适应性，以职业分析为依据，以项目、任务、活动、案例等为载体编写教材，进一步实现教材内容的理论与实践一体化，校企合作开展活页式、工作手册式、立体化、情景式、项目化、情景化、仿真化等新形态教材改革，探索数字教材的开发，创新教材管理制度，依托教材深度促进课程改革、推进教学方法创新。

四是大力弘扬教育家精神，打造具有数字素养和专业素养、技艺精湛的良匠金师。以事业发展为导向、以教学为中心，改革专兼教师的引进、认定、管理和评价制度，创新教师发展机制，为职业教育“双师”团队成长提供良好环境。引培并举，依托产教融合平台，凝聚校政企行多方力量，发挥教学名师、技术能手、大国工匠等高水平师资的引领带动作用，建设高素质、专业化、专兼结合的教师队伍，打造教师教学创新团队，提升教师师德素养、数字素养、思政教育能力、专业建设能力、教学能力、技术创新服务能力。

五是以服务课程实训和专业实习需求为核心，对接企业真实生产过程及行业最新应用，打造“场景真实、开放融合”的高水平、专业化、开放型产教融合实训基地，搭建虚实结合的多样化实训场景，运用数字化手段，破解“认知难、实习难、再现难”等实训难题，开发在企业生产现场、区域产教融合实践中心或校内生产性实训基地适用的典型生产实践项目，提高职业行动能力培养和综合素质训练效果。

六是以新质管理为牵引，提升关键办学效能。以产业地图匹配职教地图为逻辑起点，从管理理念、管理制度、管理手段等方面，通过全面升级专业设置、人才培养方案、课程标准、教学运行管理、教学方法与教学资源、教材、教师队伍、实践性教学、产教融合与校企合作、质量保障等关键要素，实施管理创新并形成长效机制，系统推进管理体系变革，构建有利于高技能人才培养的教学生态体系。

（三）锻造科技支撑力，推动科教融汇再上新台阶

科技创新是新质生产力发展的内核，是产业结构升级的驱动力。“双高计划”顺应新一轮科技革命和产业变革需求，支撑经济社会发展重点领域，在培育新质生产力中推动科技创新实现新突破，展现职业教育的新担当。应在专业布局、技术服务、数智化升级等方面着手，提升科技支撑力。

一是面向新兴产业和未来产业，优先发展先进制造、现代信息技术、生物技术、人工智能等发展新质生产力需要的新兴专业，形成与新质生产力发展相匹配的专业布局体系，为建成现代化产业体系提供发展动能。

二是专业群建设应坚持科教融汇，科研与教学相互促进，助力科学技术与经济建设，提升专业群服务经济社会的能力。校企共建科研团队，实现优势互补，共建科研平台，发挥“中试车间”作用，针对企业生产性技术难题开展攻关，助力行业企业技术改造、工艺改进、产品升级，开展科研项目和技术创新活动，推进创新转化，将成果反哺教学，促进共生共长，形成产学研用紧密结合的创新体系。

三是利用好数字化实现转型跨越式发展的重要契机，深化专业群数字化转型升级，构建数字化教学新生态，运用数字化手段推动教学方式与评价方式变革，赋能数字技能人才培养；主动对接国家职业教育智慧教育平台，扩大优质资源共

享应用；建设一体化智能化教学、管理与服务平台，健全内部治理体系，推进治理能力现代化。

（四）突出民生保障力，谱写职教惠及人民新篇章

职业教育与普通教育具有同等重要地位，是我国国民教育体系的重要组成部分，“对促进就业创业、助力经济社会发展、增进人民福祉具有重要意义”。民生保障力彰显了职业教育的人民属性，“双高计划”在保障和改善民生方面：

一是应充分发挥职业教育中“教育”的本体功能，致力于全纳教育，促进人的全面发展。职业教育面向人人，促进人人出彩，为学生发展提供了多样化成长路径，扩大因材施教、分层分类培养的实践探索，根据学生兴趣特长和职业规划，设置多样化课程，制订个性化教育方案，探索实施弹性学制、完全学分制，实现从大规模标准化培养向个性化培养的转变；深化校企双元育人模式，“入学即入职”、现场工程师、现代学徒制等专项培养走深走实。

二是着眼于社会大局，服务全民终身学习和技能型社会建设。职业教育是服务全民终身学习的重要途径，探索职普融通的有效路径，构建高质量终身教育体系，根据资源禀赋向社会开放实训基地、开辟前沿科普基地、开发技术课程等，面向行业企业员工开展岗前培训、岗位技能提升培训以及各类岗中继续教育培训，以适应发展新质生产力对劳动者的要求；面向新型农民开展农业技术提升和技能培训；面向未就业、再就业的退役军人、下岗职工等群体开展转岗技能培训；面向中小学开展职业生涯教育，帮助学生认识职业，根据自身兴趣、能力和价值观选择职业；面向社区工作人员、老人、留守儿童等群体开展各种生活技能培训。

三是支撑与人民高品质生活息息相关的“一老一小”，通过优化专业布局支撑高品质民生，布局养老、托育、家政等相关专业，满足人民对美好生活的向往，提升人民的获得感、幸福感。

（五）强化社会协同力，打造产教深度融合新格局

职业教育具有跨界属性，与经济社会相融共生，其高质量发展离不开社会力量的参与。为实现“办学能力高水平、产教融合高质量”的新双高，要在产教融合方面取得进一步突破，建立新型产教融合机制，推动校企双向赋能，促进多主

体良性互动，构筑产教融合新生态，才能培养新质生产力发展需要的技术技能人才，赋能区域经济可持续发展。

一是项目建设进一步调动地方支持职业教育改革发展的积极性和主动性，鼓励地方政府加大资金和政策保障力度，形成地方政府“高位推动、部门联动”的协同推进职业教育改革创新机制。

二是融合政行校企等各方力量，激发产学研协同效能，精准匹配区域重大战略和各地万亿级、千亿级产业，服务区域支柱产业和经济社会发展，推动产教深度融合、服务高效对接、支撑行业发展的市域产教联合体和行业产教融合共同体实质化运行，建设技术服务平台和开放型产教融合实践中心等多种形态校企合作平台，促进职业教育与区域产业、企业共生共长，带动双高建设提质升级。

三是发挥社会服务功能，联合普通高校、代表性企业共同通过横向课题、成果转化、标准制定等方式，打通科技研发、技术创新、成果转移链条，为行业企业提供产品研发、工艺改进、技术服务、技术咨询、大师培育等服务，促进中小企业技术创新，产品升级，帮助企业解决生产性、技术性难题，促进民族传统工艺、民间技艺传承创新，培育职业教育新质生产力。

（六）提高国际影响力，拓展国际交流合作新空间

职业教育的国际影响力是国家综合国力的重要体现。在经济全球化深入发展的背景下，“双高计划”应立足于推动高水平教育对外开放，推进高质量国际交流合作，构建职教出海新格局。

一是服务中国产能走出去和国家外交战略布局，构建职业教育服务大国外交和国际产能合作的布局体系，服务“一带一路”倡议，深化中外交流与合作。

二是服务国际产能合作，通过借船出海、造船出海，推动教随产出、产教同行，服务中国企业出海，研制“职教出海”标准规范，强化国际化师资队伍、教材和课程资源建设，实施本土化师资培训，输出中国特色职业教育标准，为国际产能合作提供人力资源支撑。

三是立足自身特色优势，分类分层打造“鲁班工坊”“丝路工匠”“郑和学院”等中国特色职教品牌，形成品牌效应，为世界职业教育发展贡献中国经验和智慧。

四是引进境外优质资源、先进工艺流程、技术标准，支持职业院校承担来华留学生培养任务，面向“一带一路”等地区有组织地建设一批应用技术大学，推出一批具有国际影响力的职业教育标准、教学资源、教学装备项目，培养国际化人才和中资企业急需的本土技能人才。

（来源：《中国职业技术教育》）

第二期“双高建设计划”的目标逻辑、现实困境与解决对策

2025年2月，教育部、财政部发布《关于实施中国特色高水平高职学校和专业建设计划（2025—2029年）》。第二期“双高建设计划”坚持需求导向，围绕国家宏观布局、地方统筹建设，在对接需求的基础上支持建设“服务好、支撑好”的专业群，优化职业教育布局体系；坚持产教融合，激发各类办学主体活力，增强职业教育适应性；坚持质量为本，校企共同打造匹配需求的金专业、金课程、金教材、金教师、金基地，提升关键办学能力；坚持标准引领，围绕专业群思政工作的引领度、社会需求的匹配度、条件基础的支撑度、建设措施目标的可达成度、政策机制的保障度和成果成效的贡献度开展评价，引领职业教育持续改革发展。围绕推进中国式现代化和教育强国建设的新要求，集中力量建设60所左右高水平高职学校和160个左右高水平专业群，加快构建服务区域发展、支撑产业发展、推动教育对外开放的职业教育新布局。

从聚焦内涵建设到强化服务支撑，第二期“双高建设计划”引起了政府、学界和职教战线的广泛关注。本文以三螺旋模型为理论视角，探讨政府、产业和高职院校在第二期“双高建设”中的相互作用关系，分析其目标逻辑，剖析第二期“双高建设”面临的现实困境，并提出相应的解决策略，旨在为第二期“双高建设”提供理论支持和实践指导。

一、第二期“双高建设计划”的三螺旋模型理论

三螺旋模型理论由美国学者亨利·埃茨科威兹（Henry Etzkowitz）与荷兰学者勒特·雷德斯道夫（Loet Leydesdorff）于20世纪90年代提出，是解释知

识经济时代政府、产业与大学协同创新关系的核心理论。其核心要义可概括为以下三方面。

一是主体协同：突破边界的功能交叠。该理论强调政府、产业与大学并非传统线性关系中的独立实体，而是通过动态耦合形成“交叠式”的创新系统。三者既是独立的行动者，又能在功能上部分替代或拓展彼此的角色：大学突破知识生产的单一职能，通过技术转移、孵化企业等路径直接参与经济创新；产业承担知识转化任务的同时，通过共建研发中心、资助基础研究等方式介入知识生产；政府从政策制定者转向创新生态的“战略投资者”，通过财政激励、制度设计引导产学研协同。这种功能交叠打破了传统“公共—私立”“科学—技术”的二元界限，形成“三力合一”的创新动力。

二是知识流动：螺旋上升的动态机制。按照三螺旋模型，创新系统的知识流动呈现三重路径：内部路径，即各主体内部的知识创造与积累（如大学的基础研究、企业的应用开发）；双边路径，即两两互动产生的知识转化（如政府资助的产学研合作项目）；三边路径，即混合组织（如科技园区、创新联盟）催生的跨界知识整合。三者相互作用形成螺旋上升的演进模式，推动知识从生产到应用的连续迭代。例如，大学的基础研究成果通过产业转化为技术，政府再基于技术需求调整政策支持方向，形成“研究→应用→制度优化”的闭环。

三是生态构建：创新网络的共生演化。三螺旋模型将创新视为“以知识为基础的生态构建”过程。其核心目标是通过主体间持续互动，培育兼具稳定性和开放性的创新网络。稳定性体现为制度化的协同机制（如德国的弗劳恩霍夫协会（Fraunhofer Society）整合三方资源），开放性表现为对新兴主体（如非营利组织、国际机构）的包容性。这种生态范式超越了传统“双螺旋”的静态结构，更适应全球化与数字化的复杂创新需求。

三螺旋模型理论框架与高职院校“双高建设计划”政策存在本质契合。政府通过政策供给塑造制度环境，产业通过需求牵引驱动专业群重构，院校则依托知识生产实现人才培养与技术创新的双重突破。

第一期“双高建设计划”（2019—2023）呈现出典型的三螺旋模型的初级阶段特征：政府主导构建“国家—省—校”三级管理体系，通过“双师型”教师认

证制度和质量监测指标立标准体系；产业端以订单式培养、校企共建实训基地等形式实现浅层协作；院校则聚焦专业群动态调整与治理能力提升，形成“政府规制—产业响应—院校执行”的线性传导模式。本质上是通过政府主导的强制性制度变迁推动高职院校从规模扩张向质量提升转型。

第二期“双高建设计划”（2025—2029）则呈现出三螺旋模型的成熟阶段特征：政府角色从直接管理者转向生态构建者，通过“市域产教联合体”政策工具搭建区域协同平台；产业话语权显著提升，不仅要求院校对接“人工智能+”等新技术领域，更推动形成“行业产教融合共同体”；院校则实现从被动适应到主动引领的范式转变，通过“教师教学档案袋”制度构建能力发展体系，借助数字孪生技术打造“虚实一体”的实训生态。三者关系的迭代升级，在“职教出海”战略等跨境合作实践中得到充分印证，即企业提供技术标准，院校输出教学模式，政府搭建国际交流平台，形成“政策引导—技术赋能—模式创新”的螺旋上升路径。

这种从初级阶段到成熟阶段的演进深刻印证了三螺旋理论的核心机制：当政府、产业、院校在保持主体独立性的基础上，通过动态边界渗透与角色交叉实现协同共振，能够触发知识流动、资源共享与功能互补的乘数效应。第一期“双高建设计划”通过制度创新强化了政府与院校的“双螺旋耦合”，以政策牵引推动职业教育标准化体系构建；第二期“双高建设计划”则以技术赋能为纽带，激活产业与院校的“创新双引擎”，通过需求驱动的知识生产模式打通“基础研究—技术转化—产业应用”全链路。二者的迭代升级并非简单的线性叠加，而是通过政府搭建制度场域、产业注入需求动能、院校供给智力资本的三螺旋动态互构，最终形成三螺旋协同创新生态。

二、第二期“双高建设计划”的目标逻辑

第二期“双高建设计划”以“办学能力高水平、产教融合高质量”为核心导向，通过重构职业教育服务国家战略的系统性能力，推动高职教育从内涵优化向服务能级跃迁的范式升级，旨在服务中国式现代化进程中，实现战略支撑能力的深化与拓展，其目标逻辑已从注重院校内涵建设的“自我循环”逻辑，演进为以

服务区域发展、支撑产业发展为核心的“外向服务”逻辑，集中体现在以下四个维度。

（一）目标定位从“自身发展小逻辑”转向“服务贡献大逻辑”

第一期“双高建设计划”侧重院校自身办学条件的改善，通过优化专业结构、强化师资队伍等举措构建“自身发展的小逻辑”。这虽然提升了职业教育基础能力，但存在与产业需求脱节、区域贡献不足等局限。第二期“双高建设计划”则将目标定位转向“服务区域产业发展的大逻辑”，强调将办学能力转化为对经济社会发展的服务力与贡献力。这种转变契合国家教育强国战略部署，要求职业院校深度融入区域经济生态圈，在产业升级、技术创新等领域发挥支撑作用。从更深层次看，这一目标逻辑重构了职业教育的价值坐标系：院校的办学水平不再仅以“国赛金牌数”“师资博士比”等传统指标衡量，而是以“毕业生本地就业贡献度”“技术成果转化率”“非学历培训覆盖率”等社会效能指标为标尺。这种价值重塑倒逼院校从“孤岛式发展”走向“生态化共生”，真正成为区域经济社会发展的战略合作伙伴。

（二）构建国家战略牵引与地方特色赋能的现代职教体系

第二期“双高建设计划”以探索省域现代职业教育体系建设新模式为核心目标，通过国家战略谱系牵引、地方特色资源赋能的逻辑，构建既服务国家产业全局又彰显区域特色的现代职教体系。这种“国家定框架、地方强特色、产业深参与”的立体化发展路径，目标是着力破解职业教育服务能力与产业发展需求错位、省级统筹权与院校自主权脱节等深层次矛盾。

在国家战略谱系牵引层面，通过编制覆盖战略性新兴产业、先进制造业、现代服务业等领域产业谱系图，构建“全国一盘棋”的产业谱系框架，明确各省份差异化功能定位：京津冀协同发展板块聚焦集成电路、生物医药等“卡脖子”技术攻关人才培养，建立“院校—科研院所—头部企业”协同创新机制；长三角一体化示范区突出数字经济与高端制造复合型人才供给，打造“5G+工业互联网”人才实训基地群；粤港澳大湾区强化国际产能合作人才储备，建设“湾区标准”认证体系下的跨境产教融合园区；成渝双城经济圈重点培育内陆开放型经济新支

点人才，创新“陆海新通道”物流人才培养模式。通过产业谱系的空间布局，实现职业教育链与国家级产业集群的精准对接。

在地方特色资源赋能层面，建立“部省协同、一省一策”的动态调整机制。省级政府依据国家产业谱系框架，结合区域资源禀赋制定差异化实施方案：东部创新极核（广东、江苏等）锚定人工智能、量子信息等未来产业，构建“技术研发—中试基地—产业学院”三位一体的专业集群；中部崛起板块（河南、湖北等）围绕先进装备制造、现代农业等领域，创新“产业链需求清单—岗位能力标准库—模块化课程包”贯通的培养体系；西部开放门户（内蒙古、新疆等）聚焦跨境商贸、能源安全等战略需求，构建“语言文化+专业技术+国际规则”融合培养模式。通过赋予省级政府专业群动态调整权，形成“国家谱系定方向、省级特色创价值”的良性互动。

在遴选机制上，第二期“双高建设计划”同步创新了“地方推荐+联合体审核”的双向遴选机制，通过“自证承诺+动态评估”引导院校从“争帽子”转向“创价值”，构建以企业满意度、雇主评价为核心的质量反馈系统。这既强化了职业教育服务国家产业布局的全局性，又激发了省级政府立足区域禀赋的制度创新活力，推动形成可复制推广的省域职教发展新范式。

（三）以“两体”共振实现产教双端供需适配

第二期“双高建设计划”的目标逻辑聚焦于激发地方政府与行业主管部门的主体动能，通过市域产教联合体与行业产教融合共同体的协同构建（以下简称“两体”建设），重塑职业教育服务产业发展的生态系统。这一目标逻辑从主体激活、平台赋能、功能耦合三个方面，实现了人才培养、科技创新、社会服务与国际合作的有机统一。

一是主体激活。第二期“双高建设计划”旨在通过建立部省协同推进机制与分级分类政策工具箱，充分调动地方政府的改革积极性。省级政府主导市域产教联合体建设，将职业教育发展纳入区域重大战略实施框架，配套金融、土地、税收等差异化激励政策，构建了“地方政府需求牵引、中央政策精准供给”的新型央地关系。市域产教联合体实行的理事会实体化运作机制，赋予地方政府统筹产

业规划与人才需求的决策权，使职业院校的专业设置与区域产业链形成动态映射关系。

二是平台赋能。第二期“双高建设计划”要求“两体”建设成为整合政行校企资源的超级接口。市域产教联合体以产业园区为载体，构建教育链、产业链、人才链、创新链相融合的实体化运行平台，通过共性技术服务平台实现科研成果的产业化转化。行业产教融合共同体则聚焦重点产业领域，建立“龙头企校+技术中台+小微企群”的垂直生态，依托技术创新中心开展技术攻关与标准研制。

“两体”通过横向区域联动、纵向行业贯通的矩阵式架构，形成了技术研发、人才培养、成果转化的闭环系统。

三是功能耦合。第二期“双高建设计划”通过“两体”将人才培养、科技创新、社会服务、职教出海四大功能有机耦合。人才培养突出“岗课赛证”融通，通过校企联合招生、订单培养等模式，将企业真实项目转化为教学项目库；科技创新强调“研用一体”，实践中心兼具教学实训与技术服务双重功能，实现技术攻关与师资培养的协同互促；社会服务聚焦“终身学习”，依托联合体搭建技术技能培训平台，建立学分银行与成果认证体系；国际合作坚持“教随产出”，通过世界职业院校技能大赛等载体，将中国职教标准与教学模式向海外输出，服务职教出海。

这种目标逻辑的确立，标志着职业教育从“单点突破”向“系统重构”的战略升级。通过激活地方政府与行业主体的内生动力，依托“两体”建设搭建产教深度融合的立体网络，最终形成教育供给侧与产业需求侧的高水平动态平衡。

（四）标准框架前置强调全过程评价

第二期“双高建设计划”坚持标准引领，在政策设计阶段就已构建了贯穿项目遴选立项、建设管理和绩效评价全过程的标准框架，包含思政工作引领度、社会需求匹配度、条件基础支撑度、目标措施可达成度、政策机制保障度、成果成效贡献度在内的6个一级指标及19个二级指标，覆盖33个观测点与119项量化标准。这一变革标志着评价体系从第一期“双高建设计划”的“中期考核导向”转向“全周期闭环管理”，通过前置标准为项目建设提供系统性、科学化、量化的导航框架。第二期“双高建设计划”通过标准框架的前置设计，一方面，将

原本分散于中期考核的绩效要求转化为可测量、可追溯的刚性约束，规避了首轮建设中“重申报轻执行”的痼疾；另一方面，以标准为纽带串联起政府、行业、企业、院校的多方利益，形成“目标共商、资源共用、成果共享”的协同生态。

三、第二期“双高建设计划”面临的现实困境

“双高建设计划”作为中国职业教育现代化的核心政策工具，其演进轨迹深刻体现了职业教育从“示范引领”向“战略支撑”的范式转变。2024年7月，教育部副部长吴岩在深化现代职业教育体系建设改革现场推进会上指出，第一期“双高建设”5年投入645亿元，建设了56所学校和141个专业群，覆盖18个专业大类，显著提升办学条件和教育质量。然而，结合第一期“双高建设”情况，第二期“双高建设”仍面临着诸多现实困境，体现为以下五个方面。

（一）服务区域经济社会能力不强

第二期“双高建设计划”的核心目标是推动职业教育与国家重大战略、区域经济、行业需求深度结合，但服务区域经济社会能力不足仍是当前职业教育改革的主要问题。这一问题的根源在于职业教育与区域经济的供需错位、产教融合的浅层化以及评价体系的导向偏差，具体体现为以下三个方面。

一是专业布局与产业需求结构性脱节。第二期“双高建设计划”聚焦的痛点源于职业教育与产业需求的结构性矛盾：专业布局与产业升级的动态适配能力不足。第一期“双高建设计划”实施中暴露出的专业设置滞后性、同质化等问题，成为新一轮政策改革的重点突破方向。当下，部分院校在首轮建设中过度追求硬件达标与规模扩张，忽视区域支柱产业技术迭代对人才培养的前瞻性需求，导致专业群服务能力与工业母机、新材料等国家战略产业需求存在代际差。

二是产教融合形式化削弱服务实效。当前，校企合作“剃头挑子一头热”的现象仍然存在，许多产教联合体“只能远观不能近看”，仅停留在协议签署、挂牌仪式等层面，缺乏实质性的资源整合。企业参与人才培养的深度不足，实习实训岗位与真实生产环节脱节，技术攻关项目与教学资源转化率低。链主企业牵头共建的行业产教共同体虽有一定突破，但地方层面仍存在校企利益分配机制不健全、企业投入动力不足等问题。部分院校将“产教融合”简化为就业率统计，忽

视了对区域产业链技术升级、中小企业转型的实际支撑，导致职业教育的社会服务功能虚化。

三是需求响应机制与数据支撑薄弱。当前，产教数据融合度不足严重制约了高职院校服务区域经济社会的能力。一方面，高职状态数据平台（教育端）仍以院校内部办学数据为主，与工信部、人社部等部门的产业数据（如技能人才缺口、技术迭代趋势）尚未打通，难以为专业调整提供实时动态依据。另一方面，院校的需求调研往往流于表面，缺乏对区域经济“万亿级产业”“千亿级集群”的深度画像。部分学校“需求分析报告”照搬模板，未能结合区域特色形成差异化服务方案。

（二）对技术革新与产业变革的贡献度不高

第二期“双高建设计划”要求职业教育成为驱动技术革新与产业变革的“创新引擎”，然而，从实践层面来看，高职院校在服务技术升级、支撑产业转型中的贡献能力仍存在显著短板。这一问题的根源在于职业教育与产业创新链的协同断裂、科研定位偏差以及资源整合机制缺位，可从以下三方面展开深度剖析。

一是科研低端化倾向制约技术攻关效能。目前，高职院校的科研活动普遍陷入“重横向服务、轻前瞻研究”的误区。多数院校将科研简化为“企业技术外包”，过度聚焦短期生产问题的改良性解决，而忽视对产业变革中基础性、战略性技术的储备。例如，在人工智能、工业互联网等新质生产力领域，高职院校的技术研发多停留在应用层工具开发，缺乏对核心算法、底层架构的攻关能力。这种“技术配套”定位导致职业教育难以深度融入国家“卡脖子”技术攻关体系，与产业链高端环节的衔接能力薄弱。

二是校企协同创新链条存在断点。部分高职院校校企协同局限于传统的人才培养合作，技术研发层面的深度联动严重不足。校企共建实验室仅承担基础性技能培训功能，未嵌入企业真实研发流程；院校科研课题与企业技术需求匹配度不足，导致成果转化率低下。更深层的矛盾在于利益分配机制缺失：企业担忧技术泄露和知识产权纠纷，院校则受制于科研评价体系对横向课题的过度依赖，双方难以形成“风险共担、成果共享”的协同创新生态。

三是科研资源整合呈现碎片化。高职院校的科研资源配置呈现“小而散”特征，难以支撑重大技术突破。科研资源分散投入于课程开发、实训设备采购等基础环节，对关键技术领域的聚焦不足。例如，在智能制造领域，院校普遍采购了工业机器人、数控机床等设备，但缺乏对数字孪生、工业互联网平台等共性技术的系统性研发投入。此外，高职院校与科研院所、行业龙头企业的资源联动不足，跨机构、跨领域的协同攻关平台建设滞后，导致技术研发呈现“点状突破”而非“链式创新”。

（三）产教融合协同机制不畅

当前，第二期“双高建设计划”中，产教融合仍面临“政行企校”协同壁垒，其本质是产业转型升级需求与职业教育供给之间的结构性矛盾，校企合作尚未形成“化学反应”式的深度融合，主要体现在三个维度。

一是利益共享机制缺失导致企业参与动力不足。职业教育强调发挥“企业主体作用”，但实践中企业参与仍以“浅层输血”为主。深层症结在于利益共享机制的缺位：企业关注技术保密与短期收益，院校追求人才培养的系统性与公益性。在技术研发周期上，企业要求快速转化，院校需基础研究积累；在人才规格定位上，企业需“即插即用”，院校重“复合素养”，本质上反映了校企“联而不融”的协同困境。

二是供需错位导致协同目标离散。当下，产业端的技术迭代速度与教育端的专业调整节奏存在明显时差。校企需求对接机制仍停留在年度调研层面，难以及时捕捉智能制造、工业互联网等新兴领域对复合型技能人才的需求变化。企业真实生产场景转化不足，暴露出实训内容与企业实际生产工序、技术标准存在代际差。这种滞后性导致人才培养供给侧与产业需求侧形成“错峰效应”，削弱了专业群服务产业升级的精准性。

三是标准割裂导致资源转化低效。课程标准与企业技术标准存在“两张皮”现象。将企业操作手册转化为教材的比例偏低，反映出校企资源转化通道梗阻。企业岗位认证标准、工艺流程规范未能有效嵌入教学标准，制约了教育链与产业链的实质性衔接。

（四）院校特色化发展不鲜明

教育部副部长吴岩在深化现代职业教育体系建设改革现场推进会上指出，第一期“双高建设”院校存在“特色化发展不够鲜明、同质化较强”的突出问题。在第二期“双高建设计划”中体现为产业变革的系统性需求与“五金”要素改革的碎片化实践尚未形成结构性匹配，导致院校难以突破同质化发展桎梏。具体表现为以下五个方面。

一是专业群建设趋同化：组群逻辑偏离产业特色定位。当前专业群建设普遍存在“产业需求标签化”现象，多数院校尚未建立基于区域产业链特征的专业动态调整机制。装备制造类专业群仍广泛沿用传统学科架构，围绕国家战略产业重构专业群生态的实践案例较为有限。这种“大而全”的组群方式，导致专业群与区域产业特色适配性不足。

二是课程教学表象化：教学场景脱离企业真实需求。校企协同开发的课程中，真实生产项目全流程融入程度亟待提升。部分院校的智能制课程仍以单一设备操作为实训重点，缺乏覆盖完整生产工艺链的场景设计。课程内容与岗位能力需求之间存在显著代际差异，制约技术技能人才培养效能。

三是师资队伍同质化：双师能力偏离技术迭代节奏。教师评价体系过度强调学历与论文指标，削弱了教师参与企业技术研发的积极性。校企联合研发成果占比明显低于国际先进水平，企业技术骨干受制于生产运营现实因素，难以深度参与教学活动。双师队伍建设存在“重资质认定、轻能力培养”倾向。

四是基地建设同构化：实训场景缺失产业技术特征。智能制造实训基地普遍采用模块化设备堆砌模式，具备全要素场景还原能力的实践平台相对稀缺。在重点产业领域，如，新能源汽车技术方向，覆盖完整产业链技术环节的实训工坊建设进展缓慢，导致学生工程思维培养与企业真实需求存在系统性偏差。

五是教材开发普适化：知识载体缺乏区域适配性。教材开发尚未形成企业技术标准向教学转化的闭环机制，动态更新能力明显滞后。部分国家级规划教材虽引入新兴技术概念，但未能有效融入区域特色产业案例，教材内容与地方产业升级需求的匹配度亟待加强。

（五）数字赋能教育教学深度不足

当前，职业教育数字化转型仍面临“工具理性压倒教育规律”的深层矛盾。数字技术的引入尚未真正重构教育生态，教学场景中普遍存在“技术空转”现象，智能设备成为传统课堂的点缀，虚拟仿真沦为技能训练的电子说明书，未能催生教育理念与方法的根本性变革。这种技术应用的“表层化”导致数字赋能陷入“有平台无生态、有数据无智慧、有设备无场景”的困境，本质上是技术逻辑与教育规律的断裂。

一是教师转型滞后制约技术效能释放。教师群体普遍存在“技术恐慌”与“路径依赖”的双重困境，数字化教学能力呈现结构性缺失。智能技术应用多聚焦于教学辅助工具开发，却忽视了对教师数字素养的系统培育。传统课堂的知识传递模式未发生本质改变，人工智能技术反而加剧了“数字填鸭”风险，学生批判性思维与复杂问题解决能力培养被智能系统的标准化应答机制削弱。

二是课程开发与产业需求存在数字鸿沟。专业课程的数字化改造尚未建立动态响应机制，企业真实生产数据、工艺标准、技术演进难以实时转化为教学资源。虚拟仿真项目与真实产业场景不匹配，实训平台的数据采集、算法模型、交互逻辑未能对接智能制造、工业互联网等新质生产力发展需求，导致数字化教学与产业技术升级形成新的脱节。

三是教育评价数字化转型陷入表层困境。多数院校的数字化评价仍停留于过程数据采集层面，缺乏基于大数据的学情诊断、能力画像和成长预测。评价体系尚未突破“分数量化”的传统框架，智能技术反而强化了“数据绩效主义”，忽视了对工匠精神、职业伦理、创新素养等核心要素的价值判断，造成教育评价的“数字异化”。

四、解决对策

（一）构建“需求—供给—反馈”动态适配机制

服务区域经济社会能力不足的本质，是职业教育与区域经济的“共生逻辑”尚未形成。破解这一困境，需从机制重构入手。

一是强化需求调研与分析。院校应深入区域经济，针对“万亿级产业”“千亿级集群”等开展深度调研，精准把握产业人才需求和技术发展趋势，形成具有区域特色的差异化服务方案，避免需求分析的模板化和表面化。

二是建设数据共享平台。打通高职状态数据平台与工信部、人社部等部门的产业数据，实现教育端与产业端的数据共享，为专业调整提供实时动态依据，提升院校对区域经济需求的响应能力。

三是建立反馈与调整机制。构建完善的反馈渠道，及时收集产业界、企业、学生等各方意见和建议。根据反馈信息，动态调整专业设置、课程内容和教学方法，使职业教育供给能够快速适应区域经济社会需求的变化，形成需求牵引供给、供给创造需求的良性循环，从而增强职业教育与区域经济社会发展的适配性，提升服务区域经济社会的能力，推动第二期“双高建设计划”目标的实现。

（二）打造“基础研究—应用开发—成果转化”全链条创新体系

针对技术革新与产业变革贡献度不足的“结构性脱嵌”问题，需立足第四次工业革命背景以及新质生产力的发展要求，重构“基础研究—应用开发—成果转化”全链条创新体系。

一是调整科研定位。以第四次工业革命核心技术（智能制造、数字孪生、工业互联网）为牵引，推动职业教育科研定位从“配套服务”向“前瞻引领”跃迁。联合龙头企业共建智能产业技术研究院，重点突破工业大数据分析算法、智能传感器柔性制造等新质生产力亟需的底层技术。

二是深化应用开发水平。深化校企共建实验室的工业 4.0 基因，重点建设数字孪生实验室、虚拟仿真工坊等新型载体。通过构建“技术需求智能匹配平台”，实现院校科研课题与智能制造企业技术需求的动态对接。既培养具有数字素养的新工匠，又同步攻克企业智能化改造中的技术瓶颈。这种模式呼应了教育部怀进鹏部长强调的“推动人工智能与教育紧密结合”战略。

三是完善成果转化体系。设立校内技术经理人岗位，建立专利分级评估与快速转化通道，通过政策工具（如知识产权分置、中试基地补贴）打通“实验室—生产线—市场”的转化链路。唯有如此，职业教育才能真正成为驱动产业变革的“技术策源地”，而非技术应用的“被动跟随者”。

（三）健全“制度—资源—评价”产教协同框架

针对产教融合协同机制不畅的症结，破解之道在于构建“风险共担、成果共享”的制度化合作框架，通过立法明确企业参与职业教育的权责边界，建立基于技术贡献度的人才培养成本分担机制。

一是完善制度保障。出台校企合作负面清单与激励政策，明确企业参与成本分担、知识产权归属等核心条款，降低合作风险。

二是创新资源整合模式。推行“双基地”“双导师”制，校企共建共享实训基地与课程资源，实现教学岗位与生产岗位的深度植入。

三是构建动态评价体系。引入第三方评估机构，从协同育人实效、成果转化质量等维度量化考核，结果与经费拨付挂钩。从而真正打通“教育供给—产业需求—技术反哺”的价值闭环。

（四）实施“五金”要素协同升级工程

破解“五金”要素孤岛化困境，需构建产教融合的要素协同生态圈。以产业链需求为牵引，建立“五金”联动的闭环建设机制，在教学内涵建设上提质升级，培养契合新质生产力发展、适应数字经济发展要求的高素质技术技能人才。在专业群层面，依托产业链关键环节构建“模块化+柔性化”专业集群，建立基于产业人才需求大数据的专业动态预警模型，实施新兴专业孵化器和低效专业熔断器双向调节机制。课程体系实施四维重构，基于企业真实项目开发“岗位能力图谱→课程知识图谱→教学资源图谱→实训场景图谱”的贯通式课程包，打造智能工厂课堂、虚拟教研室等数实融合教学空间。同步推进教材革命，以“活页式教材+数字孪生资源”为载体，构建“企业技术白皮书即时转化教学案例”的敏捷开发机制。师资建设实施“双师认证 2.0”，将企业技术攻关贡献值、专利转化数等产业服务指标纳入职称评审体系，通过技术副总工作站、技能大师工坊等实现校企人才双向嵌入式发展。实训基地建设突出数智赋能，搭建 AI 能力训练平台和产业级虚拟仿真实训系统，形成生产性实训工位随产业技术迭代同步更新的动态适配机制，最终实现教育要素与产业要素的基因级重组。

（五）推进“基础设施—教学模式—治理体系”数字化转型

面对数字化转型中“工具理性与教育规律断裂”的深层矛盾，需以系统性思维推进基础设施、教学模式与治理体系的协同转型，推动职业教育从“技术工具堆砌”向“教育生态重构”跨越。

一是构建虚实融合的智能基座。建设覆盖教学、实训、管理的全场景云平台，打通设备互联与数据流转链路，实现物理空间与虚拟空间的动态耦合。开发产业级虚拟仿真资源库，将企业技术标准与工艺流程深度嵌入实训系统，构建技术支持与教育目标双向适配的智能基座。

二是重塑人机协同的教学模式。聚焦教师数字素养提升，建立“技术能力+教育理念”双轨培养体系，推动教师从工具使用者转型为教育场景设计师。创新人机协同教学模式，运用智能技术构建“认知引导—实践训练—反思提升”的立体化学习路径，强化学生复杂问题解决能力与批判性思维培养。

三是建立价值导向的智慧治理框架。突破量化评价局限，建立涵盖工匠精神、创新素养等核心要素的多维能力画像系统，推动评价从“分数量化”转向“成长导航”。实施治理流程智能化再造，搭建覆盖教学决策、资源配置、质量监控的治理中枢，形成“需求感知—资源调度—效能反馈”的动态调控机制。

“双高建设计划”是新时代职业教育改革发展的首要工程，对建设教育强国、实现教育现代化具有重大意义。第二期“双高建设计划”的目标逻辑，本质上是职业教育服务能级的系统性重构，从而推动高职院校从“自我完善”转向“战略支撑”，从“教育供给”升维为“服务贡献”，通过职业教育与产业经济的“强耦合”，破解高职教育“有高原无高峰”的困境，实现教育链、人才链与产业链、创新链的“四链融合”。这一逻辑既承袭了第一期“双高建设计划”的根基，更在服务国家重大战略、产业转型升级中开辟了职业教育高质量发展的新境界，为中国式现代化建设注入强劲动能。

（来源：《中国职业技术教育》）

从国际经验到本土实践： 应对人口老龄化的国际职教思路

在全球化和技术进步的背景下，人口高质量发展是推进国家高质量发展的时代诉求，是实现社会可持续发展的关键路径。然而，当前德国、日本等国正在经历着老龄化加速的过程，人口结构由此发生变化，从而对社会经济发展产生深刻和直接的影响。德日两国的人口老龄化问题存在一定的相似性，其应对举措与实践值得关注。

一、“银发社会”的挑战

根据德国联邦统计局的数据，截至 2020 年底，德国 15 岁及以上的劳动力人口约为 4351 万，其中男性为 2282 万，女性为 2070 万，这个数字占德国总人口的 52.4%。德国已进入“超级老龄化”社会，到 2030 年，65 岁及以上的人口预计将占总人口的 21.6%。可见，德国的人口老龄化已比较明显，且程度有继续加深的趋势。2040 年预计将比 2021 年增长 15%至 24%。2070 年预计将增长 57%至 65%。日本于 20 世纪 70 年代步入老龄化阶段，1994 年 65 岁以上人口超过 14%，进入老龄社会。此后，老龄化率持续攀升，根据日本内阁府新发布的《高龄社会白皮书》，截至 2022 年 10 月 1 日，日本总人口约为 1 亿 2495 万人，其中 65 岁以上人口为 3624 万人，老龄化率达到 29.0%。相较而言，根据中国国家统计局的最新数据，2023 年末，全国 65 岁及以上人口为 21676 万人，占 15.4%，较 2020 年上升了 1.9 个百分点，这表明我国老龄化进程明显加快。

从政府支出看，德国和日本的公共服务、医疗卫生支出等开销随老龄化的加重而上升，其中德国养老保险基金已经处于筹资与给付的两难困境，养老金入不敷出、代际负担加重，劳动人口减少造成的税基短缺是根本原因；从消费看，德国老龄化降低了消费在 GDP 的占比与消费增速。在社会保障支付费（养老金、医疗、福利等合计金额）中，日本的“高龄者关联支付费”（年金保险支付费、高

龄者医疗支付费、老人福利服务支付费以及高龄雇佣继续支付费合计）在 2020 年为 831541 亿日元，占社会保障支付费的 62.9%，且呈逐年增加趋势。

随着老龄化程度加深，面向老年人服务的健康顾问和体检医生、疗养院从业者、家庭护理师等需求激增，独居老人的心理健康问题亟须关注。尤其，德国和日本依赖护理的老年人群显著增加。在德国东部以及农村地区，医疗分支机构、保健中心的分布密度不足西部发达区域的 60%，专业的护理人员短缺的现象随着老龄化加剧而越发严重。在日本，约半数的老年人会发生摔倒骨折、老年痴呆、精神衰弱问题，而且从市町村受理的咨询和通报调研看，出现不少看护者对老年人身体、心理造成伤害以及放弃护理的现象。

为适应经济社会变化引起的社会角色转变，老年人继续教育需求不断增加。德国和日本的老年人都需要通过学习活动丰富内心世界，并满足其相应的人际交往需求。根据日本中小企业厅调查，预计到 2025 年，约 127 万家日本企业将因管理者高龄化、业务能力强的后继者不足，而面临破产或停业的危机。

二、职业教育的举措

为应对人口老龄化问题，德国和日本政府加大对职业教育的财政支持，大力发展老年护理等职业教育；职业教育协同企业基于结合市场实际需要不断充实老年继续教育，并培养出高质量的职业人才，以减轻对人才数量的依赖；同时重视护理、心理咨询等服务领域专业人才培养，以更好地满足老年人对美好生活的需求。通过一系列的政策扶持，德国专门从事养老护理的人才从 2012 年的 44 万余人增加到了 2022 年的 62 万余人，取得了良好成效。

（一）加大对职业教育财政投入

政府在完善社会保障政策体系和为相关职业教育提供财政支持方面发挥了重要作用，包括承担职业教育经费，为学徒提供津贴和培训成本。德国根据《联邦老年护理法》，对相关职业教育培训的机构和学生支付适当的培训津贴。根据《公共服务学徒集体协议》支付方法，学生在培训第一年领取 1141 欧元的培训津贴，在培训第二年领取 1202 欧元的培训津贴，在培训第三年领取 1303 欧元的培训津贴。2021 年，德国联邦教育与研究部的支出约为 18 亿欧元，州和地方财政支持约为 84 亿欧元，保障了职业学校和培训企业的运转和发展，为更多年轻

人提供了接受职业教育培训的机会。此外，截至 2020 年，老年护理领域的工资增长 15.6%，健康和护理领域的工资增长 9.8%，总体而言，专业护理人员的工资发展明显高于所有行业的平均工资发展，总体增长 6.8%，吸引了大量年轻人参与职业教育，特别是进入养老护理行业。

自 1995 年以来，日本相继出台《高龄社会对策基本法》《高龄社会对策大纲》《高龄者雇佣安定法（修订）》等政策文件。一方面，建立了高龄者继续雇佣制度，规定高龄受雇者可根据自身意愿，与企业管理者持续签订雇佣合同到 70 岁；另一方面，逐年增加用于改善养老服务的财政投入。在高龄者就业收入、健康福利、教育学习、生活环境、研究开发和国际社会贡献等领域增加一般会计预算，并鼓励民间资本团体参与老年人社会福利事业。

（二）进一步发展护理专业

高质量的护理保障是未来德国社会的重要任务之一。人口和流行病学的发展以及护理结构的变化正在改变对护理人员的要求。德国强调进一步发展护理专业，使其更具吸引力。劳动者职业行动能力的提高可以带来更高的效率和产出值。德国职业教育旨在培养学生的职业行动能力和职业道德素质，促进个人的全面发展，以提高职业人才的质量，其主要措施包括四方面：一是德国职业教育育人系统有独立的法律基础和监管机制，如新的《护理职业法》已于 2020 年 1 月正式实施；《护理职业培训与考试条例》确立具有全德统一约束力的教学与考试标准；《护理职业教育经费与统计条例》建立护理教育经费保障制度及经费管理机制，明确全德护理教育相关统计工作制度等，明确的职业教育法律法规确保职业教育质量和学生权益。二是德国职业教育为学生提供多样、灵活的职业教育机会。依据 2021 年的数据，德国共有各类职业学校约 1200 所，各类职业培训企业约 42 万家，共有 126 万学徒接受各类职业培训。这些学校和企业提供了广泛的职业教育课程和培训项目，涵盖了各行各业的职业领域。学生可以在丰富的职业教育机构中，根据自身兴趣和职业目标选择适合的学校和培训企业。三是德国职业教育为学生提供全面的职业技能和职业道德素质教育，注重帮助学生获得社交技能和跨文化交流能力，鼓励学生积极参与社会和公益活动，培养社会责任感和公民意

识。四是德国还会通过职业培训、灵活调整就业政策的方式，提高难民劳动力转化率，来为养老护理行业大量补充青壮年人才。

（三）强调实践和技能培养

德国职业教育为受教育者的高质量就业提供重要保障。一是职业教育强调实践和技能培养，使学生具备符合市场需求的职业技能。学生在职业学校和职业培训企业中，深入参与实际工作，学习解决实际问题的方法和技能。这种实践导向的教学方法使得养老护理专业的学生能够在毕业后，立即适应职场要求，并为未来的职业发展打下坚实基础。二是职业教育机构与行业企业紧密结合，确保培养的人才符合市场需求。北莱茵-威斯特法伦州联邦私人医疗服务提供者协会是德国最大的私人社会服务提供者倡导团体，参与职业教育护理专业的实施过程，使得学生的学习内容和培训方向紧密契合养老护理实际岗位需求。

（四）“大康养”方向的兴起

在德国的护理服务领域，有老年护理、健康和疾病护理等职业。这是针对老年人和老年病患者的专业护理人员，并不是普通的护士。人口的发展正在改变社会，护理需求和护理结构在不断变化，对护理人员的需求也随之变化。近年来，德国逐渐兴起“大康养”方向专业，以培养更多护理人才来应对人口老龄化问题。2020年，德国共有5.73万名学员开始全科护理培训，且培训人数逐年增加。老年护理、保健护理以及保健和儿科护理的培训课程被合并为新的全科护理培训，具有统一的“护理专家”专业资格。新的全科护理培训是一个为期三年的全日制专科培训课程，在护士学校进行指导，并在各个护理部门的培训机构和其他设施进行实践培训。主管当局根据相应法规向培训提供者及学校支付补偿性拨款。面对老龄社会护理服务领域人才短缺问题，日本通过优化职业教育院校学科专业设置予以解决。如，西日本短期大学开设了“社会福祉科”，旨在加深学习者对老年人的理解及人际沟通，掌握老年常见病的居家护理方法。京都大学专门职大学院医学研究科设立了“社会健康医学”专业，构建了医疗统计学、医疗伦理学、环境生态学、健康促进行动学等专业方向。各教育主体在强化“家-校-社-医”多方联动的基础上，融合了智慧医疗、智能家居服务等内容，致力于培养复合型、研究型高层次医疗康养人才。

（六）“循环教育”的理念普及

在人生 100 年时代，生活方式及职业选择被重新定义，掌握新理念、新技术成为老年人的共同追求。基于 20 世纪 70 年代经合组织提出的“循环教育”构想，即教育与工作、休假等社会活动交互开展，以劳动经验为学习动机提高教育成果。2018 年，日本文部科学省颁布《面向循环教育的扩充意见》，提出完善大学“循环教育”机制，构建职业专门学校与产业界联合培养中老年就业者的教育训练制度。结合教育训练给付制度的建立，劳动者完成指定教育训练后，由政府支付部分听课费，以促进在职者主体能力开发及其职业形成。各大院校积极提供在线课程和继续教育学分证明，支持中老年社会人士继续在职业学校、大学学部及研究生院进行学习。

三、可资借鉴的国际实践

（一）持续加大对养老护理等领域职业教育投入，提升劳动力职业能力

应加大对养老护理职业教育的投入力度，尤其是在财政、科技等方面给予支持。这就需要完善《老年教育促进法》《老年教育条例》等政策保障，并且扶持从事养老服务的中小企业发展，围绕包括交通安全、学习教育、社会参与等在内的“高品质健康养老”，打造让老年人安心从业、顺心生活的社区服务圈。目前，存在一些年轻人不接受职业教育、不愿意学习职业技能等轻视职业教育的观念，认为职业教育属于低端教育。为此，一方面，可借鉴日本办学经验，转变对“只有职业院校才能实施职业教育”的传统认识，拓宽本科层次职业教育高校类型，利用普通高校资源开展职业教育，开发符合老年人学习特点以及需求的教育项目或课程，逐步形成积极容纳老年人终身学习的职业教育体系；另一方面，从支撑经济社会发展和满足现代化建设对多样化人才需求出发，鼓励各地政府加大投入，全面提升养老护理类职业院校基本办学条件，优化职业院校布局，向家政、养老、育幼等相关领域专业倾斜。包括加强老年医学和医疗护理专业建设，致力于培养高素质、强沟通、高技能且了解阿尔茨海默病患者及其护理方法的医疗康养人才；注重心理健康咨询专业建设，突出针对老年人心理咨询人才培养的实践性；加强“智能+”养老服务专业建设，运用人工智能技术处理数据和优化解决方案，强化智能医疗和康复护理人才的培养。形成重视职业技能的氛围，鼓励年

轻人参与到养老护理职业教育中，培养具备综合职业能力的高技能人才，实现从人口数量红利转向人才质量红利，构建技能型社会。

（二）加大养老护理类的“双师型”教师培养，提高职业教育的适切性

德国《老年护理职业法》中提出，护理和健康领域的教师需要满足三个方面的素质要求。在专业要求上，具有相应的职业资格认证，确保专业知识和技能符合行业标准的同时，为应对未来发展，要理解《可持续护理——护理可持续发展的建议》提出的护理可持续性内涵，以及灵活掌握数字医疗的技巧。在跨学科能力上，养老护理不仅仅是技术性的工作，还涉及人文关怀、法律伦理、心理支持等多个方面。因此，教师应具备跨学科教学的能力，能够整合多方面的知识，为学生提供全面的教育。在实践能力上，理论课教师（硕士）需要从事护理工作至少2年，实践课教师为医院或护理门诊或养老院的护士或护理人员，接受过培训且工作2年以上。可见，为提高职业教育的教学质量和学生能力，建立专门的师资培养体系势在必行。

（三）加强养老护理专业人才培养，打造高质量养老服务体系

应扩大养老服务职业教育人才培养规模，提升养老服务应用型本科人才培养力度，并发展养老服务研究生教育。日本甚至在此理念下打造了“专本硕博”全覆盖的一体化职业教育体系。德国提出护理评估分级标准，丰富了老年服务与管理、老年保健与管理、健康管理等养老、医疗、护理等领域的专业，重视对护理服务专业人员的分类职业培养与培训。此外，德国和日本还在这一领域推广学徒制，并鼓励全社会参与养老产业，打造高质量的养老服务和产品供给体系，依托职业院校和养老机构打造行业产教融合共同体。

（来源：《光明日报》）

从“割裂”到“互构”： 现代职业教育高质量发展的制度逻辑及改革路向 ——基于德、澳、英三国的比较分析

在 2024 年政府工作报告中，国家再次将职业教育发展的重心放在质量提升上来，明确指出了“大力提高职业教育质量”，质量提升始终是职业教育发展的核心议题。时下，职业教育正面临着前所未有的舆论危机，在“双减”政策的强势推动下，众多专家学者、人大代表纷纷建议“取消普职分流，实行十年义务教育”，试图通过取消中考分流来缓解当下中小学生的考试压力和教育内卷。尽管“普职分流”政策是否是导致中小学生教育内卷的根源有待商榷，但职业教育正产生严重的质量危机和信誉危机确也是不争事实，许多家长、学生谈“职”色变，普遍将职业教育视为“次等教育”的代名词。造成职业教育形象差、声誉低的根源在于职业教育办学质量未能满足学生家长、行业企业等利益相关主体的期待，如有学者认为“我们的职业教育大部分达不到要求，一些不发达地区的职校存在很多问题，职校教育完全是‘放羊’，就像个‘大幼儿园’，学生的文化课没学好，学风和校风也不好，技术也没有学到”“当前职业教育发展中的关键问题是国家基本制度不健全”。职业教育能否实现高质量发展的关键在制度，制度之于职业教育发展而言是根本性、全局性、稳定性和长期性的问题，制度分析是探寻职教发达国家职业教育高质量发展根源的“钥匙”。在职业教育办学质量受到政府、社会广泛关注的背景下，十分有必要视域向外，重新审视职教发达国家职业教育高质量发展的制度实践，深入分析职教发达国家职业教育高质量发展背后的共性规律和制度逻辑到底为何，进而探寻我国职业教育高质量发展的制度建构方向与路径。

一、德、澳、英三国职业教育高质量发展的制度实践

为了能够真正找到职业教育高质量发展背后的制度逻辑根源，本研究选取了三个较为典型的职教发达国家作为研究对象，它们分别是德国的“二元制”职业教育，澳大利亚的“TAFE”职业教育以及英国的“现代学徒制”职业教育，这三

种职业教育模式一直都被视为职业教育高质量发展典范而被其他各国模仿借鉴。然而,过往不同学者对上述国家职教模式的研究主要聚焦在办学模式和制度要素的研究上,未能对不同职教模式背后的制度运行逻辑进行深入分析,过于凸显不同模式背后的差异性而未能深入研究不同模式背后的共性核心制度逻辑。本研究以“学生职业能力发展”为制度分析的核心,以教学标准制度体系、学生职业能力发展测评制度体系、质量评价及监管制度体系为分析框架系统阐明了三国职业教育高质量发展的内在逻辑。

(一) 德国“双元制”职业教育高质量发展的制度实践

“双元制”职业教育被视为是德国经济腾飞的秘密武器。德国强大的工业竞争力和创新能力很大一部分来源于双元制职业教育,这是由德国长期形成的工程师培养传统而来,即德国的工程师们通常在接受学术性教育之前要先完成技术工人的培训。德国联邦职业教育法中明确规定了“职业行动能力(Berufliche Handlungsfaehig Keit)”是职业教育高质量发展的核心,“职业教育的目的是在一个规范的专业课程传授中给学生以在不断变化的工作环境里能合格地从事职业工作而必备的知识、技能和能力,以及必要的工作经验”。

从教学标准制度体系的建设来看,德国“双元制”职业教育是在十分严格的标准制度体系下运行的。企业作为“双元制”职业教育实施的主要学习场所,必须要按照德国《联邦职业教育法》的相关规定,与参与“双元制”职业教育的学生/学徒签订培训合同,并根据培训条例的相关规定开展基于工作场所的学习;职业学校作为“双元制”职业教育实施的另外重要“一元”,必须按照各州《教育法》和德国各州文教部长联席会议与联邦政府签署的各项框架教育协议开展教育教学活动。企业内培训按照全国统一的《职业教育条例》实施,主要开展基于工作过程导向的职业实践学习;职业学校则按照《职业教育框架教学计划》开设相关课程,三分之二的课程是基于工作过程的专业知识学习,三分之一的课程为普通文化知识的学习。“双元制”职业教育从制度上实现了工作中的“学一做”统一,也是职业教育中学生职业能力发展的基础。

从学生职业能力测评制度体系来看,德国对“双元制”毕业生的职业能力测评采取了严格的“教考分离”制度设计。“双元制”职业教育学生要经历两次重

要考试，分别是中间考试和毕业考试，两次考试的形式和内容较为一致，都包括了理论考试和实践操作考试两个部分。行业协会组织的考试委员会是中间考试和毕业考试的组织者，而且为了保证考试的公正性和权威性，这两次考试都是全国统一命题，同一个专业的考试要在同一天进行，并且两次考试都包含了笔试和实践操作。两次考试都以企业考试成绩为主，职业学校考试成绩为辅，通过考试的学生不仅会得到德国行业协会颁发的职业资格证书，还能够获得学校颁发的毕业证书。德国对学生职业能力的测评不是由学校或培训机构组织实施的，而是由行业协会统一组织实施，这就有利于考试内容严格按照《职业教育条例》中的要求，从而保证了考试能够真正客观、公正地反映学生职业能力发展水平以及学校人才培养水平。通过这样一种考试模式，有效保证了全国考试标准的统一和考核效果的客观公正，而获取职业资格证书既是对学生学习效果的科学认定，也是对企业与学校教学效果和培训质量的公正评价。

从质量评价及监管保障制度体系来看，德国企业内培训主要由行业协会按照《职业教育条例》进行监督检查，而职业学校内的学习则由各州政府按照《职业教育框架教学计划》进行监督检查，从而保证企业和学校按照国家规定高质量完成教学任务。企业开展“双元制”学徒培训必须接受行业协会的监督指导，所有学徒制培训的公司都必须首先在行业协会进行注册，同时行业协会还会根据培训条例来审查企业是否具有培训的资质；除此之外，行业协会还会委托专门的培训顾问对企业培训工作开展第三方评价和监督。职业学校的教学和管理工作则要接受各州教育与文化事务部的监督和管理。通过对德国“双元制”职业教育的制度分析，可以发现德国“双元制”职业教育成功的关键在于通过产教融合制度的系统构建为职业学校和企业的人才培养创造了良好的运行环境。因此，职业学校和企业并不需要建立紧密的合作关系，双方仅需要按照国家制度规定履行职责就可达成高质量人才培养。

（二）澳大利亚“TAFE”职业教育高质量发展的制度实践

TAFE（Technical and Further Education）是澳大利亚职业教育的主体力量，是澳大利亚职业教育的“名片”。经济合作发展组织（OECD）认为：“澳大利亚具有世界一流的职业教育，在世界范围内享有极高的认可度和信任度”。

“能力本位”是澳大利亚职业教育的核心理念，无论是在课程开发还是在资格认证上都体现了基于能力本位的课程教学与评价的思想。澳大利亚在 2015 年颁布的国家职业核心能力框架中将管理职业与工作生活、处理好角色、权利和协议、与他人工作和交流、计划与组织、作出决定、识别并解决问题等十个能力领域作为职业核心能力的主要内容。

从教学标准制度体系的建设来看，澳大利亚在 1998 年就推行全国统一的国家培训包（Training Package），明确 TAFE 课程的质量和标准。培训包是澳大利亚行业制定并认可的一系列职业教育课程的基本规范，详细规定了该行业职业技能标准及学习者应达到的具体能力要求。培训包的开发工作由相关行业领域内具有一定资质的专业机构、企业专家和学者进行系统开发，再经过国家职业资格证书主管部门审核批准后发布并实施。每个培训包都由国家认证部分和非国家认证（辅助材料）部分组成，国家认证部分包括了国家审批通过的职业能力标准、国家资格规定和考试评价指南，是培训包的主体部分，其中能力标准由若干能力单元构成，较为详细地规定了学生在未来职场中所需掌握的知识、技能及职业素养，该部分内容是学校和培训机构授课的核心依据。除此之外，国家资格由一系列资格证书构成，学习者达到职业能力标准所规定的要求后，就可以获得国家授权认可的资格证书，只有拥有该证书学生才能在劳动力市场中申请相关工作岗位。

从学生职业能力测评制度来看，澳大利亚建立了全国统一的国家资格框架（AQF），并同时建立了全国统一的资格考评制度帮助 TAFE 学院以科学、公正的方式进行考评，考评与澳大利亚质量培训框架、培训包相一致，从而使得考评有效、可信、灵活和公平，而职业资格考评指南是培训包的三个主要组成部分之一。在学生职业能力测评的组织上，澳大利亚职业能力测评通常由 TAFE 学院组织实施，主考官都是本行业、本职业领域的专家组成，强调现场考评和全面考评，对职业资格的各个能力单元逐一进行全方位考评，注重实际工作成果而不是卷面分数。对学生的职业资格考核一般分为理论和实践两个部分，理论考核水平要求较低，主要是对学生实践能力的考核，考核结果分为合格和不合格两种；对于不合格的学生需要加强培训，直到达到合格要求。

从质量评价及监管保障制度体系来看，澳大利亚技能质量管理局会定期根据培训包对 TAFE 机构的教育质量进行监控和审核。澳大利亚国会和政府成立的澳洲技能质量管理局（ASQA）是全国职业教育与培训体系的最高监管机构，独立于教育部，负责对全国 90% 的注册培训机构（Registered Training Organizations）进行认证和监督。ASQA 必须按照行业制定的法定标准和培训包要求来监督 TAFE 学院的教学质量，这些机构必须按照培训包中的行业技能要求实施培训。根据专业以及行业发展的变化情况，该质量管理机构会每 3—5 年对 TAFE 机构的办学质量进行一次审核，并予以风险等级的评定。对于高风险的培训机构，ASQA 会加强质量抽检的力度；对于不符合质量要求的培训机构，ASQA 还会责令其进行整顿改革；如果还未达到要求则可以要求其退出培训市场。这样就通过严格的质量保障规定保证了培训机构所开展的职业教育能够符合国家的质量标准要求。ASQA 会不定期地对已经获得 TAFE 证书的学生进行抽查，也会对教师的职业技能、职业经历和技能的时效性进行考察。若发现教师不符合标准要求，将会被调出师资队伍，学生考核未达到要求必须在半年内再次考核。

（三）英国“现代学徒制”职业教育高质量发展的制度实践

1994 年，英国政府开始启动“现代学徒制计划”，自此之后出台了一系列法律法规来推动现代学徒制的深化改革，是英国最为重要的职业教育改革战略。英国现代学徒制被视为“振兴职业教育与培训体系的国家行动计划”。英国现代学徒制同德国“双元制”、澳大利亚 TAFE 一样，将学生职业能力发展作为人才培养的核心目标，他们经过培训后都要求取得国家职业资格证书，并养成现代社会所需的关键能力，如计算能力、沟通能力、信息技术能力以及问题解决能力和团队合作能力。英国规定实施现代学徒制的目标为：提供一种工作本位的培训项目，这个项目兼有技术、工艺和管理技能的资格认证，要求学徒结业时至少获得三级国家职业资格证书（National Vocational Qualification）。

从教学标准制度体系来看，英国现代学徒制的教学实施是在严格的标准规范下进行的。《英格兰学徒制规范标准》（Specification of Apprenticeship Standards for England, SASE）详细规定了中级学徒制、高级学徒制和高等学徒制各个等级的学分要求，严格规定了获得学徒制等级资格的能力要求。该标准

“由学徒制标准结构与学徒制标准内容两部分组成，学徒制标准结构包括职业名称、职业描述、职业注册、学徒制等级和标准审核等，学徒制标准内容包括学徒应具备的知识、技能、态度等”。具体而言，学徒制标准详细规定了学徒获得相应资格证书应该满足的学分、能力及技术等条件要求。如：中级学徒制项目至少要完成 37 个学分，取得国家二级职业资格证书、英语一级或二级证书；高级学徒制培训项目的学徒必须取得国家三级资格证书、英语二级证书等；高等学徒制则要求学生分别获得国家资格五级证书、高等教育国家资格证书和学位证书。

从学生职业能力测评制度体系来看，英国现代学徒制和国家职业资格证书制度紧密联系在一起，学徒制的完成以学徒获得各类职业资格证书为依据，他们能否获得职业资格证书要经过专门的职业能力测评后才能够确定。英国现代学徒制所采取的职业能力测评方式区别于传统的纸笔测验，坚持以能力本位导向为测评依据，不仅关注学生通过学习获得了哪些知识，更关心他们能否在工作现场灵活应用知识完成工作任务。职业能力测评必须在真实的职业情境或模拟的职业情境中对学徒进行能力测试、技能测试以及技术操作的熟练度测试等。除了基于职业资格证书的能力测评外，英国现代学徒制还建立了辅助性考试测评制度，即操作性实践考评。学徒在学习过程之中会接受培训师傅以及外部评估人员在企业工作现场不定期的能力考核，外部评估人员通常是受政府授权的第三方机构委派，他们会严格监督和评估学徒是否通过现代学徒制实现了职业能力的提升。

从质量评价及监管保障制度体系来看，英国紧密围绕学生职业能力发展构建了多主体协同的质量保障联盟，该联盟包括了教育和技能资助局、资格和考试条例办公室、高等教育质量保障机构和学生办公室等，他们各司其职对学徒制进行教学监督和质量保障，这些职责包括了标准的制定、审查和批准，质量评估、标准认证、培训质量监管等。在英国政府实施的学徒制标准中，同时还设计了学徒岗位的评估标准，通常由独立的第三方团体（以雇主和专业机构为主）来考核学徒。例如，终点评估制度（EPA）是英国现代学徒制质量保障的重要构成，该评估通常由一个独立的终点评估机构（EPAO）来实施，终点评估要求学徒能够掌握学徒制标准所要求的全部技能、知识，并能够将这些知识、技能应用于工作情境之中，只有通过终点评估后的学徒才能够获得最终认证，并被授予相关证书。如

果考核未能通过，学徒还可以继续接受培训，直至考核通过。为了提高企业对培训质量的关注度，英国政府对学徒培养的拨款并不是一次性支付的，而是随着学徒制的开展逐渐支付，如果学徒学习中断或者未能通过相应认证，政府提供给培训机构和企业的拨款就会随之而终止。

二、基于德、澳、英三国现代职业教育高质量发展的制度逻辑

现代职业教育高质量发展的达成必须要建立体系完善、运转顺畅的制度体系，因为制度是引导职业教育整体迈向高质量发展的根本指针和行为规范，它从根本上规范了职业教育场域之中不同主体的办事规程与行为准则，唯有通过制度体系的建设才能实现不同区域、不同办学体制、不同所属行业的院校共同迈向高质量发展。基于德国、澳大利亚以及英国职业教育高质量发展的国际经验，职业教育迈向高质量发展的制度体系应包含三个最为核心的制度要素，分别是职业教育教学标准体系、职业教育学生职业能力发展测评制度体系、职业教育质量评价及监管保障制度体系。职业教育教学标准体系规定了职业教育学生发展到何种水平才能称其为高质量发展；职业教育学生职业能力测评制度体系则是对学生职业能力发展水平展开具体测评，通过对学生职业能力发展水平的测评来评判学校办学是否达到高质量标准；职业教育质量评价及监管保障制度体系则以标准制度体系和学生职业能力发展测评结果为依据来引导学校办学目标、规范学校组织行为、推进学校制度优化，从而整体推进职业教育迈向高质量发展。这三大制度要素之间的关联不是互为割裂的，而是存在着紧密的逻辑关联，并且都是以“学生职业能力发展”为核心。要想实现职业教育高质量发展不能仅局限于相关关键制度的建立，更为重要的是各项关键制度要素之间如何能够聚焦学生职业能力发展而实现紧密的内在协同。

（一）教学标准制度体系：学生职业能力测评及质量监管保障的基本依据

职业教育教学标准制度体系是职业教育实施机构（职业学校、企业、跨企业培训中心）课堂教学实施的核心依据，无论是德国的《职业教育培训条例》《框架教学计划》、澳大利亚的《培训包》还是英国的《英格兰学徒制规范标准》，都极其细致地规定了某一专业领域的学生或学徒经过一定时期的教育培训后所应达到的职业能力发展水平，以及要想培养学生达到这样的能力发展水平，教学

实施机构应该具备怎样的资质（师资、教学资源、课程体系、内部质量保障体系等）。教学标准制度体系同样也是政府、第三方评估机构、质量监管机构对职业学校或企业等教学实施机构办学资源情况和教学实施情况进行监管的根本依据。

（二）学生职业能力测评制度体系：标准实施效果及质量评价的基本依据

职业教育学生职业能力测评制度体系是对职业教育教学标准制度体系实施成效的客观评价。只有建立起公正、权威以及客观的学生职业能力测评制度体系，才能够真正深入了解相关标准是否真正落实到了课堂教学一线，而且学生职业能力测评也是评价教师课堂教学水平的唯一途径。德国、澳大利亚和英国对学生职业能力测评制度的安排各有不同，德国严格按照“教考分离”的原则将学徒职业能力测评的权力完全授予行会机构，并采取了全国统一的测评模式，保证了测评结果的公正性和权威性，而英国和澳大利亚则将学生职业能力测评的一部分权力交予职业教育实施机构，如“英国抛弃了传统的行业协会统一组织的大考模式，而是采取了分散培养过程的基于证据的能力评价方式，主要通过评估员收集和评价学徒的工作表现，基于这些证据资料再向学生颁发资格证书”。尽管如此，但他们无一例外都将学生职业能力测评作为推进职业教育高质量发展的核心举措，而且学生职业能力测评都严格按照教学标准制度体系对学生职业能力发展水平的界定。

（三）质量评价及监管保障制度体系：确保学校依据标准提升学生职业能力

职业教育质量评价及监管保障制度体系是保证职业教育实施机构依据国家教学标准制度体系培养学生职业能力发展的关键。职业教育质量评价及监管保障制度体系、教学标准制度体系和学生职业能力发展测评制度体系应实现紧密的协同互动，对职业教育实施机构进行质量评价和监管都必须依据学生职业能力测评结果和国家教学标准制度体系，如此才能够保证职业教育实施机构严格按照国家标准落实人才培养。德国政府对职业学校进行质量评价和监管主要依据《框架教学计划》，而行会对企业进行质量评价和监管则主要依据《职业教育培训条例》，学生是否能够顺利通过行会考试获取职业资格证书直接反映了职业学校和企业人才培养质量。英国和澳大利亚的职业教育质量评价及监管保障制度体系同样和标准制度体系、学生职业能力测评制度体系建立起紧密的内在关联。澳大利亚质

量保障机构对 TAFE 机构质量评价主要依据对学生职业能力发展水平的抽查，而英国则通过第三方机构来对学生职业能力发展水平进行监测，如果职业教育实施机构的人才培养水平未能达到国家标准，还会终止对相关机构的拨款资助。

三、制度割裂：我国职业教育质量发展不高的制度根源

基于德国、英国和澳大利亚职业教育高质量发展的制度实践，职业教育高质量发展具有自身特有的制度内在逻辑——职业教育教学标准制度体系、职业教育学生职业能力发展测评制度体系、职业教育质量评价及监管保障制度体系的系统构建和有效协同是推动职业教育高质量发展的基础。基于职业教育高质量发展的制度逻辑来审视我国职业教育发展的制度实践，我国职业教育制度建构不仅存在着关键制度要素的缺失，而且已经建立的相关制度要素之间也缺乏有效协同。

（一）学生职业能力测评制度体系：缺乏国家力量的介入，致使能力测评结果信效度偏低

当前我国尚未建立全国统一并具有较高公信力的职业能力测评制度体系，各级政府对职业院校的治理较少触及学生职业能力测评，学生的职业能力测评权分散在职业院校。当前针对学生的职业能力测评可以分为校内测评和校外测评两个方面。校内学生职业能力测评可以分为课堂测评、课程测评以及毕业考核测评等，这些测评是学校为检测学生职业能力发展水平而建立的一些常规性的能力测评制度。然而，由于职业院校普遍实行“教考合一”制度，学校将学生测评权力又授予教师，教师既是课堂教学实施者也是能力测评者，导致教师缺乏足够的的能力以及积极性来保证测评结果的信效度。教师的讲授工作与测评工作没有分开，谁授课谁测评，缺乏教学与测评之间的相互制约，极易造成教师课堂“放水”和学生应试“突击”，这也是为何当前职业院校学生毕业率普遍都能达到 95%以上的制度根源。在校内测评基础上，国家也尝试建立独立于学校之外的职业能力测评制度，比如学生技能竞赛、基于 X 证书获取的能力测评，但学生技能竞赛因为仅有一小部分学生能接受测评，不能将部分学生的测评结果代表全体学生；而 X 证书目前只是对学生单项职业技能的测评，无法覆盖所有专业领域和专业对学生职业能力的整体性要求，并且由于测评结果与学生毕业和未来职业准入、收入待遇之间缺乏制度衔接，导致学生缺乏参与 X 证书学习并接受能力测评的积极性。

“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。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”。

（二）职业教育质量评价及监管保障体系：以项目获取为核心，致使学校办学导向偏离学生职业能力发展

目前，针对职业院校办学质量的评价主要有内外质量保障两个方面。从内部质量评价与保障来看，我国建立了职业院校诊断与改进制度、职业院校质量发展自评报告制度；从外部质量评价与保障来看，则主要有政府主导的督导评价制度、办学绩效评价制度、项目承接的遴选性评价制度以及新闻媒体、研究机构等第三方机构实施的质量评价制度。然而，无论是内部质量评价还是外部质量评价，评价重心未能聚焦在“学生职业能力发展”，职业院校办学质量评价的核心依据是“项目获取的级别与多寡”。例如，在中国特色高水平高职学校和专业建设计划项目遴选管理办法中，除了一些定性与定量的基本指标外，明确规定了申报学校必须在9项标志性成果中至少有5项，而这9项标志性成果包含了国家级教学成果奖、国家级职业教育专业教学资源库立项项目、国家级教育教学改革试点、国家级重点专业、学生获得国家级及以上竞赛获奖、教师获得国家级奖励等项目化指标。项目获取的多寡不仅成为评判学校办学质量的依据，“在涉及院校、专业以及教师教育质量评价时，评价人员倾向于依据有关项目的级别与类别进行打分或排序”。因此，在国家未能有效介入学生职业能力测评的情况下，各级政府以及社会媒体都将职业院校获取项目的级别和多寡作为评价职业院校办学质量的核心指标，将项目获取作为衡量学生职业能力发展水平的替代性信号。

（三）职业教育教学标准制度体系：标准落实缺乏跟踪评测，致使无法通过标准来推动课堂教学质量的整体提升

教学标准制度体系的建设是职教发达国家推动职业教育高质量发展的基础工程。我国也十分重视职业教育标准制度体系的建设，目前已经初步建构了较为完善的教学标准制度体系，包含了专业目录、专业教学标准、公共基础课程标准、顶岗实习标准、教学仪器设备装备规范标准、中等（高等）职业学校设置标准、

教师专业标准、校长专业标准等，涵盖了学校设置、专业教学、教师能力要求、学生实习等教学过程的各个关键要素。然而，尽管国家教学标准体系日趋完善，但教学标准制度体系同学生职业能力测评制度、职业教育质量评价及监管保障制度之间缺乏紧密的互动关联。从学生职业能力测评制度来看，学校内部学生职业能力测评仅将相关教学标准作为参考依据，并未基于国家教学标准来开展学生能力测评工作，而校外职业能力测评同教学标准制度体系之间也缺乏紧密关联。从质量评价与监管保障制度来看，政府、社会对职业院校办学质量的评价未将相关标准的落实作为评价的重心，质量评价项目化造成职业院校组织目标聚焦在项目获取上。因此，由于制度之间缺乏紧密的联动导致当前职业院校课堂教学“无标教学、非标教学”成为普遍现象，教学标准制度难以落实到课堂教学一线推动职业教育育人质量的系统提升。

四、制度互构：我国职业教育高质量发展的未来路向

基于以上阐述，当前我国职业教育国家制度体系关键要素的缺失以及运转不顺、重心偏离是造成职业教育难以实现高质量发展的关键。为了推动我国职业教育高质量发展目标的实现，必须通过完善国家职业教育制度体系建设来引导职业院校聚焦学生职业能力发展。

（一）补缺：构建独立、权威、公正的职业教育学生职业能力发展测评制度体系，弥补国家职业教育制度体系的关键缺失

基于对德国、英国和澳大利亚职业教育高质量发展制度逻辑的深入分析，可以发现“学生职业能力测评制度体系”是推进现代职业教育高质量运转的核心制度要素。尽管不同国家学生职业能力测评制度的具体设计和运行方式上存在着差异，但无一例外都在国家层面建立了全国统一的具有公信力和权威性的学生职业能力测评制度。对于我国而言，要实现现代职业教育高质量发展，必须向职教发达国家学习借鉴，加快构建国家职业教育学生职业能力测评制度体系，将学生职业能力测评的权力从学校和教师手中收归国家，因为该制度的构建是一项意义价值重大、利益牵涉广泛的重要工作。在校外则应由政府部门统一授予职业资格证书，提升证书权威性，重建人才培养质量评价的权威性质量信号，“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”。

首先，在学生职业能力测评的制度设计上应按照“管办评”分离的原则凸显独立性。职业教育学生职业能力测评应首先在全国层面建立统一的制度框架体系，该项工作建议由国家教育督导委员会负责牵头实施。可以在国家教育督导委员会下成立全国职业院校学生职业能力测评中心，由其联合全国行业职业教育教学指导委员会根据国家职业教育教学标准制度体系，研制各个专业领域都能够使用的学生职业能力发展模型，明确不同层次职业教育毕业生应达到的职业能力发展水平，并制定统一的测评方法与程序。

其次，在学生职业能力测评方法以及程序上应通过科学、精密的设计凸显权威性。在职业能力测评方法的开发上，应按照经济性与有效性的原则开发职业能力测评方法，保证职业能力测评既能够真实反映学生职业能力发展水平又能够大规模地应用实施。“建议借鉴德国 IHK 和 HWK 职业教育毕业考试的经验，研究既能保证专业内容效度，又能满足考试科学性要求的试题模型，建立标准化考试组织流程和评分模式(包括笔试、实操和口试)，探究全方位呈现考试结果的方式”。

最后，在学生职业能力测评的组织运行上应按照规定严格的原则凸显公正性。在国家确立学生职业能力测评制度架构和实施程序、规则基础上，应由省级教育督导委员会联合省级教育考试机构、省级职业教育行业教学指导委员会负责在各个省份具体开展本省职业能力测评工作。在对学生职业能力测评的组织运行上应做好测评内容、测评方式、测评时间以及测评场地和设备等测评全过程的标准化和规范化，保证能力测评的权威性和公正性。

(二) 转向：以学生职业能力发展为核心导向，完善职业教育质量评价及监管保障制度

中共中央、国务院印发的《深化新时代教育评价改革总体方案》中明确提出了“教育评价事关教育发展方向，有什么样的评价指挥棒，就有什么样的办学导向”。职业学校办学行为功利化、课堂教学地位边缘化的根本原因在于职业教育评价的“唯项目”，项目评价已经成为职业学校办学质量评价的核心要素。在项

目评价指挥棒的引导下，职业学校普遍将项目获取作为办学的核心目标，从而导致职业学校组织资源无法聚焦课堂教学，组织运行偏离学生职业能力发展。因此，要推进现代职业教育高质量发展必须重新确立以“学生职业能力发展”为核心的评价指挥棒。

首先，政府对职业院校办学质量与办学绩效的评价应凸显“学生职业能力发展”的核心地位。国家及省级教育督导委员会对职业院校办学质量的评价应以学生职业能力测评结果为基本依据，搭建全国职业院校学生职业能力测评数据库公共服务平台，基于该平台可以对所有职业院校历年毕业生测评通过率、高分通过率、测评平均分、各指标全国排名情况进行全面分析和展示。各级政府在制定职业院校办学绩效考核指标、项目承接的遴选指标、经费分配指标上应将学生职业能力测评结果作为核心依据。国家在对省级政府职业教育履职情况的督导评价上也应以学生职业能力测评结果为主要依据。

其次，在职业院校内部质量保障体系的构建上，同样确立以学生职业能力发展为核心导向。应按照“教考分离”的原则将学生职业能力测评权力收归学校层面。职业学校和区域内领先的合作企业在国家、省级教学标准体系基础上制定学校内部教学标准体系，然后教学督导部门、院校研究部门和合作行业企业应联合建立校内的学生职业能力测评委员会，由其具体负责实施对校内学生职业能力发展水平的测评，测评结果同二级院系考核和教师绩效考核挂钩。学校教务处、学生处、人事处等部门在推进学生职业能力发展的相关事务上“主管”，二级院系和专业作为基层教学组织在推进学生职业能力发展相关事务上“主办”，而学校教学质量管理部门、院校研究中心以及校外合作行业企业在学生职业能力发展相关事务上“主评”。

（三）互构：加强关键制度要素之间的有效协同，保证教学标准体系能真正落实到课堂教学之中

我国职业教育教学标准制度体系在制定上还存在着行业企业参与不足、结构不完善、内容不清晰的问题，在实施上也存在着教学标准制度同学生职业能力测评制度、质量评价及监管保障制度关联程度较弱的症结。职业教育教学标准制度体系是现代职业教育高质量发展的“基石”，教学标准制度体系要想发挥作用的

关键在于落地实施，即职业院校能够真正按照教学标准制度体系的要求进行资源投入、专业建设和师资培养，职业院校教师要按照课程标准、学生能力标准的要求实施课堂教学。

首先，优化职业院校教学标准制度体系开发机制，强化职业教育教学标准对接国家职业标准体系。为了保证职业教育教学标准制度体系开发的系统性和权威性，职业教育教学标准体系开发应实现和职业标准体系的联动性。有必要通过国务院部级联席会加强教育部和人社部的沟通，将国家职业标准相关机构纳入国家教学标准制度体系开发之中，并且该机构重在对国家职业教育教学标准制度体系的审核，以判断其是否符合国家职业标准的能力要求。

其次，强化职业教育教学标准制度体系和职业教育质量评价及监控保障制度的关联性。各级政府对职业教育人才培养过程和培养结果的评价与监管保障上应将教学标准制度体系的落地实施作为核心，不仅要抓紧构建基于国家专业教学标准的职业教育专业认证制度，还要建立教学标准制度体系落地实施的监督机制，对教学标准的落实情况进行评估和监督，将标准落实情况作为评判职业学校办学的主要依据。

最后，强化职业教育教学标准制度体系和职业教育学生职业能力发展测评制度的关联性。国家学生职业能力测评制度的建构应严格按照国家教学标准制度体系中对职业能力要求来开发测评模型及试题库，国家教学标准制度体系的开发则应明确不同专业领域、不同层次学生所应达到的职业能力发展水平，并对能力测评方法和测评程序进行细致规定。总而言之，要通过强化教学标准制度体系、学生职业能力测评制度、职业教育质量评价及监管保障制度之间的内在逻辑关联，保证标准能够真正落实到课堂教学一线。

（来源：《职教通讯》）