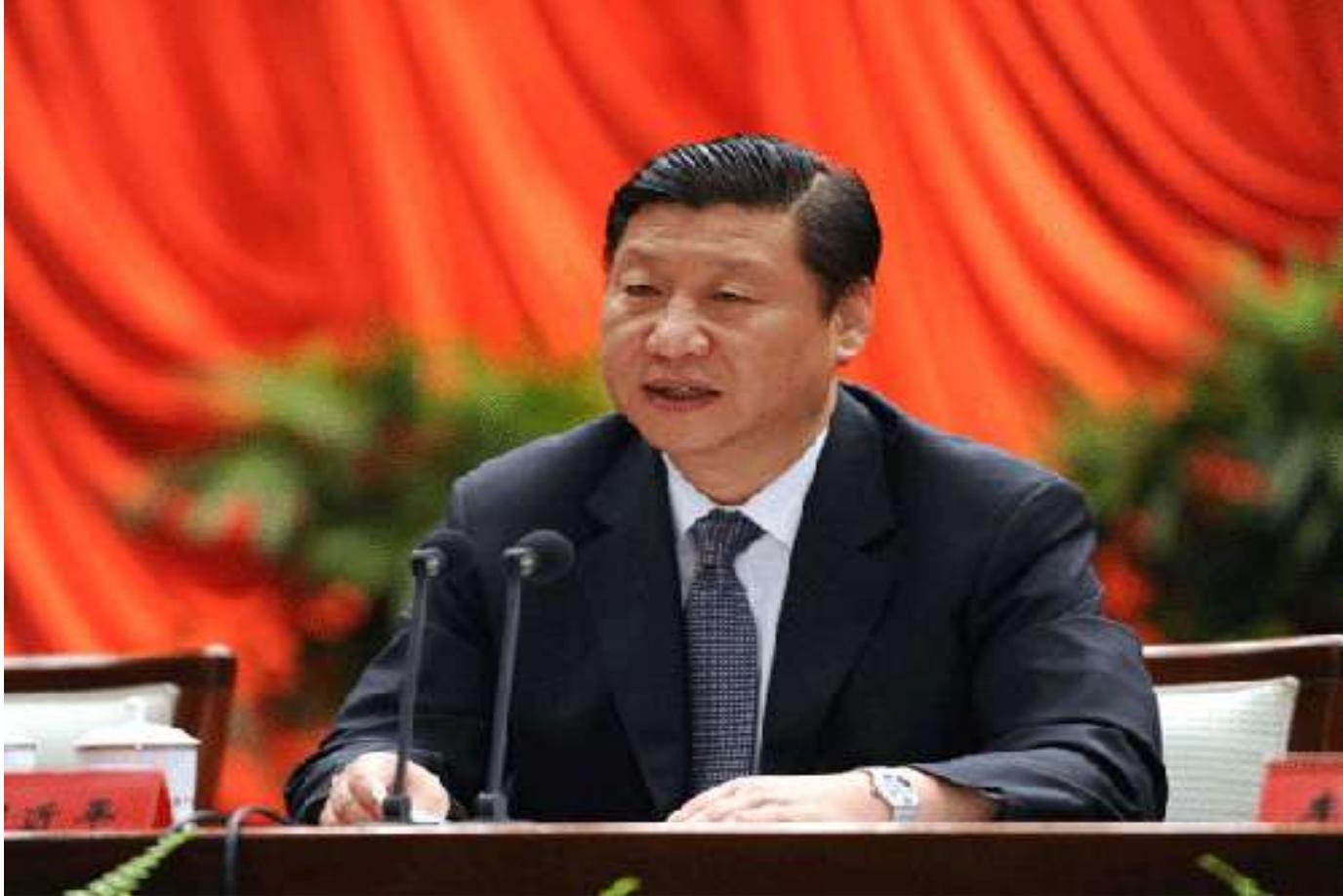




混合所有制——职业教育集团的有效选择

教育部职成司综合处 杨公安

2014年10月22日·北京



党中央国务院高度重视职业教育工作。6月23日，习近平总书记专门对职业教育工作作出长达417个字的重要批示，明确了职业教育的战略地位、时代重任、发展方向、支持重点、各级党委政府职责，强调要高度重视、加快发展职业教育。



6月23-24日，国务院召开了新世纪第三次**全国职业教育工作会议**，**李克强总理**接见全体会议代表并发表重要讲话，提出职业教育要服务产业升级，提高职业技能和培养职业精神要高度融合，要用改革的办法发展职业教育；**刘延东副总理**、**马凯副总理**出席会议并发表重要讲话。



《国务院关于加快发展现代职业教育的决定》

《现代职业教育体系建设规划》

国务院文件

国发〔2014〕19号

国务院关于加快发展现代职业教育的决定

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：
近年来，我国职业教育事业快速发展，体系建设稳步推进，培养培训了大批中高级技能型人才，为提高劳动者素质、推动经济社会发展和促进就业作出了重要贡献。同时也要看到，当前职业教育还不能完全适应经济社会发展的需要，结构不尽合理，质量有待提高，办学条件薄弱，体制机制不畅。加快发展现代职业教育，是党中央、国务院作出的重大战略部署，对于深入实施创新驱动发展战略，创造更大人才红利，加快转方式、调结构、促升级具有十分重要的意义。现就加快发展现代职业教育作出以下决定。

— 1 —

教 育 部
国 家 发 展 改 革 委
财 政 部
人 力 资 源 社 会 保 障 部
农 业 部
国 务 院 扶 贫 办
文 件

教发〔2014〕6号

教育部等六部门关于印发《现代职业教育体系建设规划(2014-2020年)》的通知

各省、自治区、直辖市教育厅(教委)、发展改革委、财政厅(局)、人力资源社会保障厅(局)、农业(农牧、农村经济)厅(委、局)、扶贫办(局)、新疆生产建设兵团教育局、发展改革委、财务局、人力资源社会保障局、农业局，有关部门(单位)教育司(局)：

为贯彻落实党的十八大和十八届三中全会精神，贯彻落实《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)》《国务院关于加快发展现代职业教育的决定》，加快发展现代职业教育，建

— 1 —



这都体现了党中央国务院对职业教育的高度重视和关心，为职业教育改革发展指明了方向，提供了根本遵循。这次会议，领导重视前所未有，改革力度前所未有，部门协作前所未有，参加会议的人数达到了数万人，中央部门达到60家，意义重大而深远。

贯彻落实习近平总书记重要指示和会议精神，是当前和今后一个时期职业教育战线的中心工作。



目 录

- 一、职教情况和职教重点突破
- 二、当前职业教育的现存问题
- 三、建构混合所有制的可行性
- 四、建构混合所有制的必要性
- 五、混合所有制——职教集团的有效选择



一、职教情况和职教重点突破

2013年全国职业教育情况统计

	学校数（万所）	年招生数（万人）	在校生数（万人）
全国职业院校共计	1.36	993.16	2896.61
中等职业学校	1.23	674.76	1922.97
高等职业学校	0.13	318.4	973.64

近年来，职业教育改革发展取得了显著成就。2013年，中等职业学校年招生数和在校生数，分别占高中阶段教育的**45.06%**、**44.00%**；高等职业院校年招生和在校生数分别占高等教育的**45.5%**、**39.45%**。

另有非学历教育注册学生**5593万人**。



其中：组建了基本覆盖国民经济各门类的**59个**行业职业教育教学指导委员会，定期举办产教对话活动，形成了教育与产业界共同发展职业教育的组织机制。

推进集团化办学，已建**职教集团654个**，覆盖所在行业**90%以上的学校**，完善了院校治理结构和政府决策机制。



一、职教情况和职教重点突破

今年5月，**习近平总书记**提出了“新常态”重大战略判断，强调要“**进一步增强信心，适应新常态，共同推动经济持续健康发展**”。在经济发展新常态下，中央明确提出加快发展现代职业教育，充分体现了时代发展的要求和人民群众的需求。

新常态下调控模式的建立

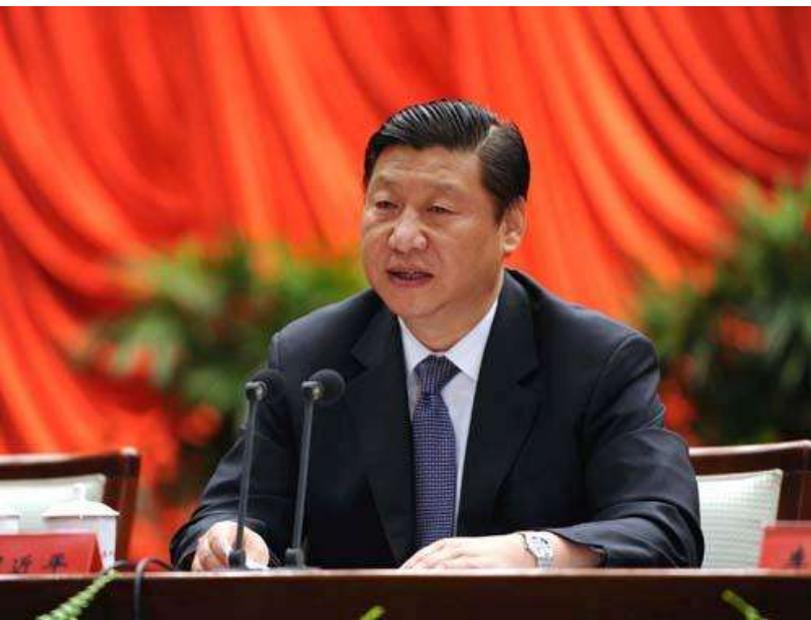
- “旧常态”是百米冲刺，但跑道已经到了尽头。
- “新常态”以建新跑道为中长期目，廉价资金是手段。

旧常态的模式

- 利用旧有资源禀赋（人工、资金、环境）
- 出口和投资驱动经济高速增长
- 政府有形之手挤出私人投资
- 金融抑制，扭曲的二元利率结构
- 房价在贸易顺差—外汇占款—货币投放循环中大幅上涨
- 储蓄率从上升至下降抑制消费
- 人力成本和人民币汇率双升后低端制造业竞争优势受到削弱，产业转移，国外投资外迁增多，出口增速中枢回落

新常态的模式

- 培育新竞争优势，建立新增长潜力
- 消费和创新驱动经济中速增长
- 让市场在资源配置中起决定作用
- 刚性兑付打破，降低实体经济融资成本
- 城镇房地产潜在需求的增速将随着人口红利的释放逐渐放缓
- 商业模式重塑、技术创新和新需求下的消费升级，以及生产性服务业和社会服务业崛起
- 出口增速将稳定在比旧常态**低水平**，进出口结构升级使得国际贸易条件有所改善





一、职教情况和职教重点突破

全国职业教育工作会议，旨在推动职业教育深化改革创新，核心是要统筹发挥好**政府**和**市场**“**两只手**”的作用，深化体制机制改革，加快发展与技术进步、生产方式变革和社会公共服务相适应、产教深度融合的现代职业教育，建设现代职业教育体系，推动职业教育与经济社会同步发展。



一、职教情况和职教重点突破

习近平总书记指出，“要牢牢把握服务发展、促进就业的办学方向，深化体制机制改革，创新各层次各类型职业教育模式，坚持产教融合、校企合作，坚持工学结合、知行合一，引导社会各界特别是行业企业积极支持职业教育，努力建设中国特色职业教育体系”。**李克强总理**指出，“要用改革的办法把职业教育办好、做强”。





一、职教情况和职教重点突破

这些都为今后一个时期，统筹各级各类职业教育发展，提出了明确的方向。要把加快发展现代职业教育作为推动教育结构战略性调整、创新国家基本教育制度的重要举措。

一是要深刻领会服务发展、促进就业的重要意义。这是职业教育的办学方向，是产业升级、学生就业、人人过上美好生活的客观要求。要坚持五个对接，切实服务经济社会发展和人的全面发展。

二是要用改革的办法发展现代职业教育。充分发挥好政府和市场两方面的作用，着力在办学、管理、学校、用人等体制机制方面，取得实实在在的突破。



一、职教情况和职教重点突破

三是要突出多层次和多类型教育模式创新。推进中职、专科、本科、研究生各层衔接，注重学校教育、职业培训等多型并举。

四是要深化产教融合、校企合作，工学结合、知行合一。这是职业教育的本质规律，必须落实到各级规划和教学改革之中，贯穿育人全程。

五是要发挥政府的作用。运用政策等杠杆引导行业企业积极支持职业教育。

六是要突出中国特色。立足国情因地制宜发展职业教育，走出中国道路。



一、职教情况和职教重点突破

作为会议精神的集中体现，《决定》《规划》明确了加快发展现代职业教育的指导思想、基本原则、目标任务和政策措施。重要突破可归纳为**以下几个方面**：



一、职教情况和职教重点突破

一是创新了现代职业教育的科学理念。提出职业教育要适应技术进步、生产方式变革、社会公共服务的需要，为生产服务一线培养高素质劳动者和技术技能人才；要强化职业教育服务国家技术技能积累与创新的作用。这就**明确了职业院校也包括应用技术类型本科院校，人才培养定位是培养技术技能人才，办学使命是为国家进行技术技能积累。**



一、职教情况和职教重点突破

二是明确了职业教育发展目标。到2020年形成适应发展需求、产教深度融合、中职高职衔接、职业教育与普通教育相互沟通，体现终身教育理念，具有中国特色、世界水平的**现代职业教育体系**。现代职业教育是与经济社会深度融合的教育，是体现终身教育理念的教育，是具有中国特色、世界水平的教育。



一、职教情况和职教重点突破

三是确立了职业教育与经济社会同步发展的战略安排。提出推动职业教育与经济社会同步发展，实现职业教育与经济社会同步规划，与产业建设同步实施，与技术进步同步升级。**发挥教育和产业两个领域、学校和企业两类主体的积极性**，健全企业参与制度，鼓励行业企业举办或参与举办职业教育，发挥企业重要办学主体作用；加强行业指导、评价和服务，通过授权委托、购买服务等方式，把适宜行业组织承担的职责交给行业组织，给予政策支持并强化服务监管。



一、职教情况和职教重点突破

四是科学定位了各层次各类型的职业教育。强调**中等职业教育**是现代职业教育体系的重要基础，**高等职业教育**承担着调整高等教育结构的重要任务，**专科、本科层次职业教育**要着力培养技术技能型、应用型人才，**专业学位研究生教育**要以职业需求为导向、以实践能力培养为重点、以产学结合为途径改革创新培养模式。



一、职教情况和职教重点突破



前途光明

新华社发 朱慧卿 作

打破天花板
搭建立交桥

五是全面打通了“人人皆可成才”的上升通道。打破制约技术技能人才培养的“**玻璃天花板**”，为学生多次性选择、多样化选择、多路径成才搭建“**立交桥**”。深化考试招生改革，打通和拓宽职业教育学生从中职、专科、本科到研究生的上升通道。加快职业教育与人力资源市场的开放衔接，为受教育者在职场和校园之间流动转换提供便利。



一、职教情况和职教重点突破

六是重申了现代职业教育的就业导向。提出现代职业教育体系的**主要任务**是服务发展、促进就业，**基本特征**是产教融合、校企合作，**培养模式**是工学结合、知行合一，**培养目标**是职业精神与技术技能高度融合，**实现路径**是推动专业设置与产业需求对接、课程内容与职业标准对接、教学过程与生产过程对接、毕业证书与职业资格证书对接、职业教育与终身学习对接。



一、职教情况和职教重点突破

七是提出了职业教育多元化办学的新格局。**多元主体办学**，引导行业企业、社会团体、科研机构、公民个人积极参与举办职业教育。**多种形式办学**，鼓励发展股份制、混合所有制职业院校，探索公办和社会力量举办的职业院校相互委托管理和购买服务的机制。**多种渠道筹措资金**，政府建立与职业教育特点相适应的财政投入制度，整合各类资金统筹用于职业教育。**多种来源建设教师队伍**，学校编制内教师、政府购买服务岗位教师、企业兼职教师、社会聘用教师。



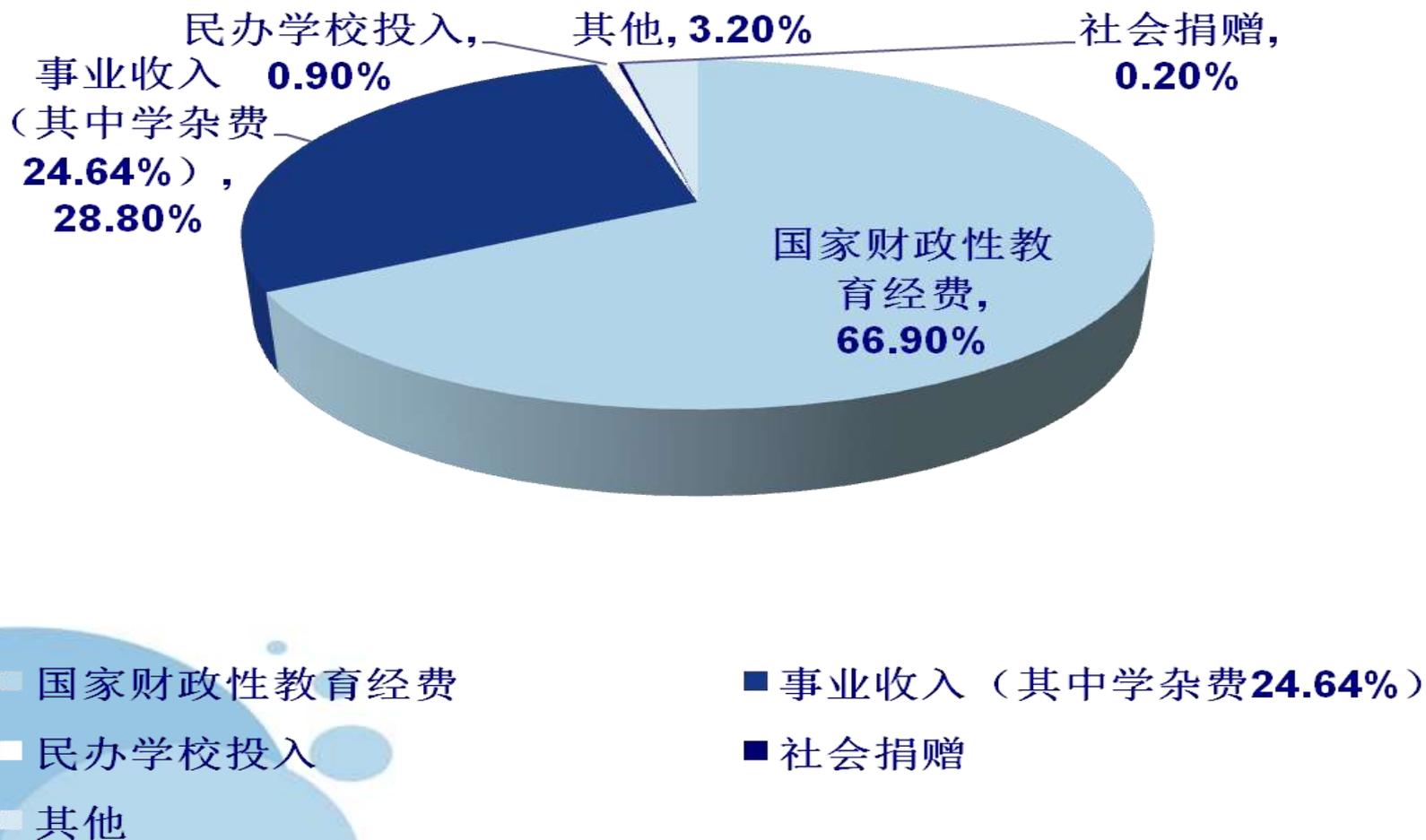
一、职教情况和职教重点突破

八是创新了职业教育的治理体系。实现职业教育现代化，职业教育治理体系和治理能力要率先现代化，主要是要处理好政府、学校、社会的关系。**加快政府职能转变**，加强对职业教育的宏观管理、统筹协调和分类指导。**完善职业院校治理结构**，推动职业院校依法制定体现职业教育特色的章程和制度。**推进集团化办学**，鼓励院校、行业、企业、科研机构、社会组织等多元主体组建职业教育集团。



二、当前职业教育的现存问题

(一) 社会力量投资职业教育分量不足



2011年全国职业教育经费统计图



二、当前职业教育的现存问题

由此可见，在我国，社会力量投资、兴办职业教育的氛围并未形成，政府一家独大的投资方式难以确保职业教育有充足的经费保障，从而将在一定程度上制约职业教育事业的健康发展。

——拓展职业教育经费来源渠道，建构多元化办学体制是破解经费短缺问题的关键。



二、当前职业教育的现存问题

(二) 双师型师资紧缺

2010年，我国中职院校专任教师总数为68.1万人，双师型教师为14.54万人，占比为**21.35%**；2012年，中职院校专任教师总数为68.41万人，双师型教师为17.23万人，占比为**25.19%**。

虽然双师型教师的数量和占比都有所增加，但仍未达到2010年颁布的《**中等职业学校设置标准**》规定的双师型教师**不低于30%的标准**。拓宽双师型教师来源渠道，吸引行业企业技师进入双师型教师队伍是解决双师型教师紧缺问题的有效选择。



二、当前职业教育的现存问题

(三) 教学实践设施设备不足

《中等职业学校设置标准》（2010）规定：工科类专业和医药类专业生均仪器设备价值**不低于3000元**，其他专业生均仪器设备价值**不低于2500元**。

2010-2012年生均仪器设备价值统计表

年份	全国平均值	东部	中部	西部
2012	3065	3818	2672	2478
2011	2596	3370	2178	2022
2010	2331	3200	1761	1815



二、当前职业教育的现存问题

巧妇难为无米之炊。我国职业学校教学设施设备不足的问题尤其是中西部地区设施设备紧缺的问题已成为困扰技术技能人才培养的瓶颈。配置完备的设施设备和实习实训场所是提高职业院校教学水平和质量的当务之急。



二、当前职业教育的现存问题

（四）教育管理理念滞后

职业教育立足于经济发展，同时又高于经济发展。应经济发展趋势，调整专业课程设置，为未来经济发展提前培养实用和适用型技能人才，实现人才供需的无缝对接。

这就要求职业院校的管理者要善于洞察社会经济发展、产业优化升级对人才的需求，尤其是预先调整专业课程设置。**防微杜渐、未雨绸缪**。并具有现代化管理理念和意识，**擅长化缘**，为学校争取丰厚发展资源。如捐资助学等。



二、当前职业教育的现存问题

但不少职业院校管理者的管理理念相对滞后、市场经济意识淡薄，在很大程度上制约了职业教育的发展。

首先，专业设置与市场需求脱节。麦可思研究院：在2009年出现就业红牌警告的专业，如临床医学、法律文秘、计算机科学与技术、国际金融、工商管理、法律事务、汉语言文学教育、计算机应用技术、电子商务等专业，在2013年仍成为就业前景最不看好专业。



二、当前职业教育的现存问题

其次，重理论轻实践，难以培养应用技能人才。

——一大型通讯企业对新招聘的职业院校毕业生采用末位淘汰法，一年竟淘汰掉了其中一半的员工。

乌帕塔尔大学机械工程系教授**德雷尔**曾指出，中国的职业培训过于重视理论和模仿，而德国重视的独立解决问题的能力在中国的教学中几乎没有体现。



二、当前职业教育的现存问题

基于上述分析可以看出，**单一化**的职业教育办学体制，已成为制约我国职业教育健康发展的桎梏。

——积极引导社会力量办学、探索**多元化**办学体制，是解决职业教育经费不足、双师型师资紧缺、教学设施设备陈旧以及管理理念滞后等问题的内在诉求。



三、建构混合所有制的可行性

混合所有制是不同经济所有制按照一定原则实行联合生产或经营的经济形式。它作为在改革开放中形成的特殊形态的股份制，是被实践证明了的行之有效的公有制的实现形式。

——利用混合所有制集聚社会力量的独特优势大力发展混合所有制职业院校，具有一定的可行性。



三、建构混合所有制的可行性

（一）混合所有制：集聚社会力量的有效途径

打破行业、部门以及不同所有制的限制，按照市场价值规律将社会闲散的资金和生产要素聚合运作并进行优化配置，是盘活国有资产存量的有效途径。

混合所有制在迅速聚合资金和生产要素方面具有单一所有制不可比拟的优势；同时，它还能推动资产所有权的流动，优化资产的存量和增量结构。



三、建构混合所有制的可行性

截至2012年底，在我国规模以上工业企业中，

——私有经济资产总额占56%，

——外资经济占21%，

——国有经济占23%。

由此看出，混合所有制已成为国民经济的重要组成部分，大力发展混合所有制是社会经济发展有效选择。

正如**厉以宁**所言，“**除了极少数行业是国家独资和控股以外，混合所有制是今后发展的趋势。**”





三、建构混合所有制的可行性

据统计，我国目前**民间闲置资金**高达**10多万亿元**，还有**20多万亿元**的民间存款沉淀在银行。广东省民革副主委刘纪显也曾指出，2010年广东省的社会闲散资金有4000亿元。说明庞大的民间资本还没有真正发挥作用，正在伺机寻找各种投资途径。

而2013年6月推出的**余额宝**，则在短短9个月时间内吸引**8100万用户**，产生**29.6亿元**的总收益。这表明大量民间资本正在寻找或拓宽投资渠道，也为发展混合所有制职业院校创造了现实条件。





三、建构混合所有制的可行性

(二) 混合所有制：教育发展中的成功尝试

——2010年，洛阳市推进股份制合作办学，允许非义务教育公办学校将学校资产作为公有股份，与社会组织或个人合作组建股份制学校，从而激发了洛阳民间投资热情。仅2011年，洛阳市就引进民间资金**13.2亿元**，新建各类民办学校91所。



三、建构混合所有制的可行性

——2013年，温州市出台《加快推进民政综合改革的若干意见》，明确规定民办学校的出资财产属于出资人所有，可以转让、继承、赠与，允许出资人取得一定的合理回报。全年全市新增进入教育领域的民间资金高达**20亿元**。

——潍坊市出台《关于进一步加快发展民办教育的意见》，鼓励发展混合制民办教育等举措，有效吸纳社会资金对教育事业的注入。2013年，潍坊市**政府投入4.5亿元**，**吸引和撬动了30多亿**元民间资本投入教育事业。



三、建构混合所有制的可行性

这充分说明，在教育领域大力发展混合所有制是被实践证明了的行之有效的办学方式。

它通过发挥**四两拨千斤**的功效，可以有效吸纳社会力量投资兴办教育事业。



四、建构混合所有制的必要性

国务院总理**李克强**2月26日主持召开国务院常务会议，提出引导支持社会力量兴办职业教育、**探索发展混合所有制**职业院校的重要部署。近期国务院颁布的《关于加快发展现代职业教育的决定》明确指出，探索发展股份制、混合所有制职业院校，允许以资本、知识、技术、管理等要素参与办学并享有相应权利。

4. 引导支持社会力量兴办职业教育



- 各类主体独资、合资、合作等形式举办职业教育。
- 以资本、知识、技术、管理等要素参与办学并享有权利。
- 公办和民办院校相互委托管理和购买服务。
- 民办与公办具有同等法律地位。



四、建构混合所有制的必要性

（一）混合所有制可以盘活社会资金

——企业通过投资入股的方式享有参与职业院校专业课程设置的话语权，能获得满足企业需求的具有一技之长的技术技能人才。

——社会团体和个人通过投资职业教育同样也可以获得相应的股权或收益，从而调动社会团体和个人投资兴办职业教育的积极性。

盘活数以亿计的社会闲散资金，有效解决职业教育经费不足的瓶颈问题。



四、建构混合所有制的必要性

(二) 混合所有制可以突破人事制度壁垒

混合所有制职业院校允许知识、技术作为重要的生产要素参与办学并享有相应收益。

——具有一定技术和技能的技师、能工巧匠，可以凭借自己的知识和技术投资入股，按股分享收益或者参与管理。

——职业院校的普通教师为了能凭借自己的知识和技术投资入股，便开始注重于双师型教师资质的努力与获取。

通过这两种途径，最终有效破解职业院校双师型教师紧缺的问题。



四、建构混合所有制的必要性

（三）混合所有制可以推进学生实习实训

混合所有制职业院校允许生产要素参与办学并享有相应权利。

——企业便可以将自身的设施设备、场地作为参与办学和投资入股的资本。

从而解决职业院校教学设施设备不足和陈旧问题。



四、建构混合所有制的必要性

（四）混合所有制可以提高管理水平

混合所有制职业院校允许知识和管理等生产要素参与办学并享有相应权利。

可以有效吸纳企业界、学术界等社会各界具有一定管理知识和水平的人才组建完善的管理团队，从而提高职业院校的管理水平和办学质量，优化专业课程设置、教育教学方式，最终解决职业院校管理理念滞后的问题。



五、混合所有制——职教集团的有效选择

集团化办学是我国职业教育在实践中不断探索发展出来的一种符合职业教育发展规律、具有中国特色的职业教育办学模式。在加快发展现代职业教育的进程中，集团化办学具有广阔的发展空间和良好的发展前景。

1999年以后，浙江、江西等地先后制订了专门关于支持职业教育集团发展的政策，开始成批建立职业教育集团。



五、混合所有制——职教集团的有效选择

2005年，国务院《关于大力发展职业教育的决定》明确提出：“推进公办职业学校资源整合和重组，走规模化、集团化、连锁化办学的路子”。

2010年底，全国共建立444个职业教育集团，参与的院校达3000多所。

2013年，全国共建立654个职业教育集团，其中包括5445个中职、1880个高职和398个本科院校；包括政府部门为1596个、行业协会为1514个、企业为1.75万个、科研机构为785个。



五、混合所有制——职教集团的有效选择

全国职业教育集团为集团内企业培训职工人数为463.59万人，到集团内企业就业人数为130.96万人，集团内企业订单培养人数为104.75万人，到集团内企业实习人数为203.78万人。

教师到集团内企业实践人数为13.07万人，集团内企业人员到学校兼职人数为7.82万人；集团内共享实习实训设备资产总值1499.61亿元，集团内企业对学校实训基地建设资金投入总数62.66亿元，集团内校企联合开展生产技术攻关项目数为9539个。集团内校企合作产生的直接经济效益136.31亿元。



五、混合所有制——职教集团的有效选择

实践和理论研究表明，集团化办学对于发展现代职业教育，具有重要的促进作用。

但是**基于责权利不对等性**，即参与职业教育集团的企业难以从中享有应有的权益，导致企业参与职业教育集团的动力不足。

据统计，2013年，我国共有企业1503.82万家，参与职业教育集团的企业仅为1.75万家。绝大多数企业没有参与。**如果调动企业参与的积极性，职教集团具有巨大的发展空间。**



五、混合所有制——职教集团的有效选择

混合所有制——职业教育集团发展的有效选择。

——**通过建构混合所有制**，确保企业参与办学所应享有的权利，在责权利对等的情况下，必然激发行业、企业参与办学的激情和动力。

——**通过建构混合所有制**，吸引企业参与办学，解决学校经费短缺、设施设备不足、双师型教师短缺以及学生就业质量等问题。



谢谢大家！