

论职业教育、高等教育和 继续教育协同创新

——基于人口宏观形势的视角

谢清 秦惠民

(中国人民大学 教育学院, 北京 100872)
(北京外国语大学 国际教育学院, 北京 100089)

摘要:我国人口宏观形势对讨论和研究职业教育、高等教育和继续教育协同创新提供了新的切入点。我国社会老龄化特点不断加深、少子化趋势、退休年龄推迟和人口素质提升,切实影响着我国“三教”协同创新发展走向。强化“三教”协同创新系统联合性、凸显激励性机制、将其纳入终身教育框架是应对人口宏观形势的必然选择。应该拓宽宏观视角、打破重重壁垒、转变边缘取向,为我国“三教”协同创新发展搭建更广阔的舞台。

关键词:职业教育;高等教育;继续教育;协同创新;人口宏观形势

中图分类号:G521.9 **文献标识号:**A **文章编号:**2095-1760(2023)03-0001-8

一、“三教”协同创新:一个重要的理论创新

党的二十大报告强调实施科教兴国战略,强化现代化建设人才支撑,并做出“统筹职业教育、高等教育、继续教育(下文简称“三教”)协同创新”战略部署,这为推进“三教”发展提供了根本遵循和行动指南。

(一)“三教”的政策含义

《职业教育法》规定:“职业教育,是指为了培养高素质技术技能人才,使

收稿日期:2023-02-10

作者简介:谢清,男,中国人民大学教育学院博士研究生。

秦惠民,男,北京外国语大学国际教育学院院长,冠名讲席教授,博士生导师。(通讯作者)

受教育者具备从事某种职业或者实现职业发展所需要的职业道德、科学文化与专业知识、技术技能等职业综合素质和行动能力而实施的教育,包括职业学校教育和职业培训。”《高等教育法》规定:“高等教育,是指在完成高级中等教育基础上实施的教育。”继续教育是面向学校教育之后所有社会成员的教育活动,特别是成人教育活动,是终身学习体系的重要组成部分。

由于概念界定口径不同,“三教”具体内涵存在部分交叉重叠:高等职业教育属于高等教育范畴;继续教育又往往依托职业教育、高等教育载体开展,汇入终身学习体系框架。“三教”又均处于受教育者教育阶段相对靠后的位置,是连接就业、直接供应人力资源市场的枢纽组合,有着天然的紧密联系。

(二)“三教”之间的关系

(1)职业教育和高等教育的关系。由于概念内涵部分重叠,政策文本对职业教育和高等教育的关系阐述大多体现在“职普融通”方面。《职业教育法》强调“职业教育与普通教育相互融通”;《中华人民共和国国民经济和社会发展的第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》(下文简称《纲要》)指出:“要深化职普融通,实现职业技术教育与普通教育双向互认、纵向流动。”中等职业教育与高等职业教育的衔接、职业本专科与普通本专科的融通,是职业教育和高等教育关系的重要内容。

(2)职业教育和继续教育的关系。职业教育和继续教育的关系,侧重于劳动者职业技能的终身教育和终身学习。《职业教育法》强调“职业教育体系服务全民终身学习的现代职业教育体系”。《中国教育现代化2035》指出:“让劳动者在成长和职业生涯发展不同阶段都有机会获得必要的技术技能。”

(3)高等教育和继续教育的关系。高等教育和继续教育的关系,侧重于前者对后者的资源支撑。《高等教育法》规定:“高等学校和其他高等教育机构应当根据社会需要和自身办学条件,承担实施继续教育的工作。”《纲要》指出:“推进高水平大学开放教育资源,完善注册学习和弹性学习制度,畅通不同类型学习成果的互认和转换渠道。”

在政策文本中,往往体现的是“三教”的两两关系,鲜少将三者关系作为整体进行阐述。《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》提出建立区域内普通教育、职业教育、继续教育之间的沟通机制;建立学习成果认证体系,建立“学分银行”制度等。《中国教育现代化2035》强调“强化职业学校和高等学校的继续教育与社会培训服务功能。”

(三)“三教”协同创新的内涵

“三教”协同创新主要体现在教育资源共享、人才协同培养上,在学分互

选、师资互聘、设施共用、学籍转换等方面进行体制机制创新。从受教育者角度出发,“三教”协同创新将提供更多终身学习的可能和机会。

二、我国的人口宏观形势与“三教”协同创新需求

目前我国最重要的国情之一,即拥有超大规模人口,并正面临由人口宏观形势变动带来的巨大挑战。随着时间的推移,人口宏观形势越来越成为讨论“三教”协同创新的语境,成为开展教育变革不可忽视的社会背景因素。至2022年年末,我国人口总量出现负增长,新出生人口再创新低,仅为956万人。^[1]这是一个十分明显的信号,给我国未来很长一段时间人口宏观形势逐渐明朗化拉开了序幕。2023年全国教育工作会议强调,要深刻认识人口和社会结构变化对教育布局结构和资源配置调整的紧迫要求,加快建设高质量教育体系。因此,从人口宏观形势视角切入,研究讨论“三教”协同创新已刻不容缓,具有非常大的理论价值和实践价值。

(一) 老龄化社会发展对“三教”协同创新提出要求

中国人口老龄化将伴随21世纪始终,早在1999年,我国就提前进入老龄化社会。^[2]2020年第七次全国人口普查数据显示,我国60岁及以上人口为2.6亿,占总人口比重18.70%(其中65岁及以上人口为1.9亿人,占13.50%),几近中度老龄化程度,部分地区已进入重度老龄化程度。^[3]2000年、2015年、2021年老年抚养比分别为9.9%、14.3%、20.8%,呈逐年快速上升趋势。^[4]随着时间的推移,我国全社会老龄化特征将越来越明显,意味着靠劳动力绝对数量优势带来的人口红利愈发消减,社会养老压力与日俱增,青壮劳动力成本上升,对我国经济社会发展影响巨大,由此将产生诸多连锁反应。我们必须多方面做好准备,以迎接人口和社会结构的深刻变化。在众多破解难题的可选方案中,“三教”协同创新着眼于提升劳动力质量,拓展人口质量红利,挖掘人力资本存量更多潜力,积极回应和应对社会转型时期的机遇和挑战,颇有“对症下药”的意味。《纲要》“提升国民素质 促进人的全面发展”篇章将建设高质量教育体系、实施积极应对人口老龄化国家战略进行并列。社会老龄化程度持续加深,进一步巩固“三教”协同创新战略性地位。

(二) 少子化趋势为“三教”协同创新提供条件

我国出生年为1981—1990年的人口为2.28亿,1991—2000年的人口约1.74亿,2001—2010年的人口约1.46亿,即“00后”相对“80后”减少超8000万人。^[5]2016年“全面二孩”计划生育政策放开,除2016年人口自然增

长率迅速提升至 6.53‰ 以外,其他年份人口自然增长率呈现不能避免的持续下滑局面,2021 年已下滑至 0.34‰。^[6]2022 年我国新出生人口下降到 956 万人,创下新中国成立以来新低,仅约为人口出生高峰 1963 年出生人口的三分之一。而 2021 年,普通高等教育本、专科招生人数就已经达到 1 074 万。人口少子化特点日益凸显,意味着我国“三教”适龄人口绝对数量急剧下降。当然教育系统可以通过不断提高毛入学率(2021 年高等教育毛入学率已达到 57.8%^[7])来对冲生源减少的危机,但由于入学适龄人口绝对基数总量下降,并且进一步提高毛入学率的操作空间有限,整体上“三教”教育资源相对宽松的时代已经来临。特别是一些竞争力相对较弱的学校将面临生源少、招生难的问题,教育资源将出现一定的闲置情况。挑战的反面即机遇,当“三教”不再为满足过大规模受教育者需求而“疲于奔命”“顾此失彼”,就有更多精力和资源来考虑着力提高教育质量、优化教育结构的主题,强化各教育子系统之间的联合和共生,注重协同创新带来的质效和收益。日益充沛的教育资源,匹配日益成熟、成本较低的教育信息技术,将为我国大力推进“三教”协同创新提供十分有利的条件和基础。

(三) 退休年龄推迟为“三教”协同创新创造需求

2015 年我国 15~64 岁的绝对人口数量首次出现下降。对推迟退休年龄的讨论,一定程度上是对劳动力人口削减做谋划和准备,也反映出一种强烈的焦虑感和紧张感。《纲要》明确提出,“按照小步调整、弹性实施、分类推进、统筹兼顾等原则,逐步延迟法定退休年龄,促进人力资源充分利用”。劳动者即将面临更为漫长的职业生涯,承担更多社会责任,需要从“三教”协同创新中汲取成长的养分。现今和未来的知识、技术、理念更新迭代速度极其迅速,创新成果极有可能挑战已有社会生产关系。社会个体越来越不可能凭借既有学历教育阶段“一劳永逸”地完成其教育过程,越来越不能接受通过单一的、狭窄的和设限的渠道来获取知识和技能,而是需要始终紧跟时代步伐,不断顺应其变化和发展,依托“三教”协同创新多种形式平台和载体,吸收和掌握社会进步所带来的新产出和新成果,从而更好地适应并胜任新的社会角色分工。

(四) 人口素质提升为“三教”协同创新打好基础

我国人口宏观形势的重要特点之一,就是国民整体素质已达到一定水平,对接受教育的需求以及参与的能力都在不断提高。2022 年,我国接受高等教育的人口已达 2.4 亿,新增劳动力平均受教育年限达 13.8 年,劳动力素质结构发生了重大变化,全民族素质稳步提高。^[8]紧随“知识付费”社会的来临,成人培训、成人学习等商业模式获得了较大成功,蔚然可观的市场规模

从侧面十分有力地证明了:即使在没有学分认证、学位获得等外在激励手段的情况下,广大民众仍有巨大的自我学习和自我提高的内驱动力,受教育的自发性和主动性持续提高。无论社会群体和个体的“自我实现”需要层次是以显性呈现还是以隐性呈现,事实上已然形成巨大的不可忽视的社会潮流。一方面,“三教”协同创新已具备日趋成熟的社会基础;另一方面,“三教”协同创新对进一步提升公民整体素质、加强社会治理将起到重要作用。

三、人口宏观形势下“三教”协同创新的政策框架

(一)“三教”协同系统联合性强化

2016年,《教育部关于推进高等教育学分认定和转换工作的意见》试行各类高等学校(普通本科院校、高职院校与成人高校)之间学分转换,建立个人学习账号和学分累计制度,畅通继续教育、终身学习通道。2019年,《国家职业教育改革实施方案》启动“1+X”证书制度试点工作,探索建立职业教育个人学习账号,实现学习成果可追溯、可查询、可转换。2020年,中共中央、国务院印发《深化新时代教育评价改革总体方案》,提出:推动健全终身职业技能培训制度;探索开展高校服务全民终身学习情况评价,促进学习型社会建设;探索建立学分银行制度,推动多种形式学习成果的认定、积累和转换,实现不同类型教育、学历与非学历教育、校内与校外教育之间互通衔接,畅通终身学习和人才成长渠道。可见,顶层设计正在考虑进一步整合并优化配置既有“三教”资源,通过“立交桥”模式不断加强教育系统之间的联合性。

(二)“三教”协同创新激励机制凸显

接受“三教”协同创新的意义已经超越了个体成长和自我提升的层面,成为推动社会变革和进步的具体举措。当教育的社会效益和公共效益日益显现,也需要配套的激励机制对相关行为进行鼓励和引导。“三教”协同创新“鼓励性”特征与其“可获得性”原则是正向相关关系。所谓“可获得性”原则,是指受教育者具备、享有充足的前提条件、方式方法、途径通道,“获得”教育资源,这涉及准入门槛、经济成本、时空条件、社会认可、优惠政策等诸多内容。许多国家都出台了相应的政策措施,例如:1971年,德国确立了带薪教育休假制度;1971年,法国颁行《终身职业教育法》,规定企业须保证职员工资总额的1%的配套资金,用于职业继续教育。^[9]目前我国也陆续出台了一些鼓励性措施,例如,从2018年起,企业培训经费免税幅度从工资总额的4%提高到8%;又如,把继续教育纳入个税扣除项目,其鼓励措施的力度持续加大。

(三)“三教”协同纳入终身教育框架

1993 年,中共中央、国务院发布《中国教育改革与发展纲要》,首次在中央文件中正式使用“终身教育”的概念。^[10]此后,1995 年的《中华人民共和国教育法》三次提及“终身教育”,2015 年又对其中两条进行修订,推进策略上实现了从“建立和完善终身教育体系”到“健全终身教育体系”的转变;内容定位上取得了从“与‘业务教育’并列”到“全民终身学习”的突破。法律条款的修订深刻表明,终身教育已在国家立法体系中占据重要位置、战略地位持续提升,终身教育实践也在我国取得了一定进展和成果。虽然“终身教育”始终在政策制定者的视野范围之内,但整体看来,对终身教育的宏观政策制定仍处于探索酝酿和存在多种可能性的阶段。相关表述往往散见于综合性法律法规,相关规定也多为原则性的笼统界定,缺乏专门的法律法规予以支撑。

四、人口宏观形势下“三教”协同创新的实践框架

(一)坚持拓展宏观视角

尽管我国人口宏观形势有较大幅度的“严峻性”和“紧迫性”,但是社会宏观背景仍未与“三教”协同创新形成较强的关联性,目前各方仍未充分把“三教”协同创新放在社会宏观背景视角下来分析。如果不考虑人口宏观形势的巨大影响因素,“三教”协同创新的重要性和必要性必然会被大大低估。对比国外关于相关主题的做法,多从“知识社会”角度进行阐述,固然十分有益,但是我们也应该十分清楚地认识到:我国人口宏观形势本身具有很强的独特性,生长于不同国情下的外来经验,对我们而言未必能直接适用并且行之有效。我们应该从国家发展的战略性高度,对“三教”协同创新制度进行整体设计。通过税收减免、政策支持、社会舆论等多种手段,合理引导各项社会资源流入教育体系。在政府公共权力层面,“三教”协同创新不仅是教育部门的职责,也需要人力资源和社会保障等部门之间的协同推进。

(二)着力打破既有壁垒

“三教”系统仍处于相对封闭的状态,自成一派,自成体系,均可依靠自身既有规则独立运转,开放程度仍然十分有限。教育资源存在一定“自我隔离”倾向,体现在对教育资源的非共享性和非开放性,承担社会责任的主动性和积极性相对较弱。现代信息技术的出现及创新,为大范围、深层次开展“三教”协同创新提供了更多的可能性。2008 年,“慕课”(Massive Openonline Course, MOOC)概念横空出世并得到广泛关注,2012 年甚至被称为“MOOC 之

年”。^[11]区块链技术自2015年普遍推广,2016年更是达到了引爆点,被称为“区块链技术元年”,区块链可以提供去中心化的学习记录和学分银行服务,可以建立方便、可信的证书体系,可以降低求学、求职和人才雇佣的成本。^[12]实现优质资源的共享,降低社会获取教育资源的成本,是打破重重壁垒、实现协同创新的必由之路。

(三) 切实转变边缘取向

“三教”协同创新需置于终身教育、终身学习语境下进行讨论。在学术探讨方面,教育研究领域偏爱对“学校教育”或者“学历教育”的探讨,对终身教育等主题关注和研究程度也需要进一步加强。学校教育及学历教育等概念占据主流地位,拥有更多的社会认可度和支持度,从社会系统中吸收各项予以倾斜的发展资源。然而,终身教育、终身学习等概念相对缺少顶层设计的支撑和全社会认同,边缘化特点比较明显。终身教育的意义绝不能仅仅囿于“学历补偿”和“教育补救”定位上,而是更应该从不断挖掘我国人力资本以应对日益严峻的人口宏观形势的角度上进行分析。采取各种措施手段不断提高终身教育的有效性和“含金量”,进一步强调教育过程、教育内容对受教育者的积极影响和对整个社会发展起到的实际推动作用,以及个人和社会对终身教育成果的认可程度。应建立权威严格的评价系统进行实时监控,切实提高终身教育在我国社会中的地位。

参考文献:

- [1] 国家统计局.王萍萍:人口总量略有下降 城镇化水平继续提高[EB/OL].(2023-01-18)[2023-02-01].http://www.stats.gov.cn/sj/sjjd/202302/t20230202_1896742.html.
- [2] 穆光宗,张团.我国人口老龄化的发展趋势及其战略应对[J].华中师范大学学报(人文社会科学版),2011,50(05):29-36.
- [3] 国家统计局.第七次全国人口普查公报(第五号)[EB/OL].(2021-05-21)[2023-02-01].http://www.stats.gov.cn/zt_18555/zdtjgz/zgrkpc/dgerkpc/ggl/2023-02/t20230215_1904001.html.
- [4][6] 国家统计局.人口出生率、死亡率和自然增长率[EB/OL].(2022-12-31)[2023-02-01].<https://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=C01>.
- [5] 国家统计局.中国2010年人口普查资料[EB/OL].(2011-04-28)[2023-02-01].<http://www.stats.gov.cn/sj/pcsj/rkpc/6rp/indexch.htm>.
- [7] 中华人民共和国教育部.2021年全国教育事业发展统计公报[EB/OL].(2022-09-14)[2023-02-01].http://www.moe.gov.cn/jyb_sjzl/sjzl_ftjgh/202209/t20220914_660850.html.
- [8] 中华人民共和国中央人民政府.我国接受高等教育人口达2.4亿[EB/OL].(2022-05-21)[2023-02-01].http://www.gov.cn/xinwen/2022-05/21/content_5691565.htm.
- [9] 朱敏,高志敏.终身教育、终身学习与学习型社会的全球发展回溯与未来思考[J].开放教育研究,2014,20(01):50-66.

- [10] 厉以贤.终身学习视野中的社区教育[J].中国远程教育,2007(05):5-12+48.
- [11] 张振虹,刘文,韩智.从 OCW 课堂到 MOOC 学堂:学习本源的回归[J].现代远程教育研究,2013(03):20-27.
- [12] 李青,张鑫.区块链:以技术推动教育的开放和公信[J].远程教育杂志,2017,35(01):36-44.

On the Collaborative and Innovative Development of Vocational Education, Higher Education and Continuing Education in China ——From the Perspective of Macro Population Situation

XIE Qing QIN Huimin

Abstract: The macro situation of China's population provides a new entry point for the discussion and research of collaborative innovation of vocational education, higher education and continuing education. The deepening characteristics of China's aging society, the trend of fewer children in the population, the postponement of retirement age, and the improvement of population quality have a real impact on the development trend of "three education" collaborative innovation in China. It is an inevitable choice to strengthen the unity of the "three education" collaborative innovation system, highlight the incentive mechanism, and incorporate it into the lifelong education framework to cope with the macro population situation. We should broaden the macro perspective, break down barriers, and remove marginalization, so as to build a broader stage for the collaborative innovation and development of China's "three education".

Key words: Vocational Education; Higher Education; Continuing Education; Collaborative Innovation; Macro Situation of Population

论职业教育、高等教育和继续教育协同创新 ——基于人口宏观形势的视角

谢清, 秦惠民



谢清, 中国人民大学教育学院博士研究生, 副高级政工师, 研究领域为教育经济与管理、干部教育培训、成人教育等, 曾在《清华大学教育研究》《中国高教研究》等期刊、杂志和报纸发表文章 10 余篇, 参与编著《培训项目方案设计》《班主任培训标准工作手册》《培训教学管理者能力提升内训实录》等公开出版著作。

秦惠民, 北京外国语大学冠名讲席教授暨国际教育学院院长、博士生导师; 国务院特殊津贴专家、中国高教学会“从事高教工作逾 30 年高教研究有重要贡献学者”。主要学术兼职: 教育部法律咨询专家委员会委员; 教育部学风建设委员会委员兼秘书长; 全国高校信息资料研究会会长; 中国高等教育学会学术发展咨询委员会委员; 中国教育发展战略学会学术委员会委员; 中国民办教育协会学术委员会委员; 中国教育学会教育法律政策研究分会副理事长; 中国教育发展战略学会教育法治专委会学术委员会主任。

主要研究领域: 教育发展与教育治理、高等教育学、教育法学; 已发表教育学术论文 160 篇; 代表性学术专著:《走入教育法制的深处——论教育权的演变》;《高等教育与家庭流动》;《教育法治与大学治理》。



教育法典化的路径选择: 综合化

彭虹斌, 刘志华, 张诗萍



彭虹斌, 博士、教授、博士生导师, 湖北洪湖人。现为华南师范大学公共管理学院公共管理专业教育管理方向召集人, 研究领域为教育法学、教育政策, 兼任中国教育学会教育法律与政策学会常务理事, 广东教育学会比较教育专业委员会和教育管理专业委员会理事, 出版专著《教育管理学的文化路向》《新课程经验化》《儒家文化背景下的道德领导》《流变与博弈》, 出版教材《教育法学》等。在《教育研究》《华东师范大学学报(教育科学版)》《比较教育研究》《课程·教材·教法》《外国教育研究》等国内权威学术刊物上发表学术论文 190 余篇。主持或参与国家级课题、省部级课题、广州市重大课题及多项科技教育项目。

刘志华, 博士, 华南师范大学政治与公共管理学院教育管理系教授, 硕士研究生导师, 英国阿伯丁大学教育学院访问学者。

主要研究领域为教育管理、教育领导学、教育心理学, 主持并参与国家级、省部级及厅局级科研项目十余项, 发表学术论文四十余篇, 出版学术专著 3 部。

