

# 新中国成立以来 职业教育立法的历史演变及其整体分析

□ 龚丽红

**摘要:**从整体上看,我国职业教育立法存在着一些不足,诸如体例不够系统、完备,宗旨不够明确、坚定,操作性不够具体、清晰,效果不够普遍、久长,等等。究其原因,除了中国社会整体发展进步的宏观局限与影响外,也和相关立法理念落后、立法技术不足有关。在以后的职业教育立法工作中,应紧紧围绕中国社会的整体发展和进步,从中国具体实际情况出发,借鉴国际上先进的理念和做法,真正完善我国职业教育立法工作,促进职业教育的全面发展。

**关键词:**职业教育;职业教育法;立法理念;法律技术

**作者简介:**龚丽红,武汉职业技术学院副教授,研究方向为思想政治教育及法学。(湖北 武汉 430074)

**中图分类号:**G529

**文献标识码:**A

**文章编号:**1007-5968(2013)11-0054-02

职业教育法,在法学理论上有关义与狭义之分。狭义的职业教育法是指由国家立法机关依法制定的关于职业教育的法律,我国现行职业教育法是由第八届全国人民代表大会常务委员会于1996年5月15日通过,自1996年9月1日起施行的《中华人民共和国职业教育法》(以下简称《职业教育法》)。广义的职业教育法是指调整职业教育法律关系的法律规范的总称。本文拟对新中国成立以来我国职业教育法的历史演变作简单梳理。

## 一、新中国职业教育立法情况

中华人民共和国成立后,党和政府高度重视职业教育。1951年中央人民政府颁布了《关于改革学制的决定》,其中明确规定了各级各类职业技术学校和专科学校在学制中的地位。1954年颁布的《宪法》是中华人民共和国建国后颁布的第一步宪法,其中明确规定国家举办技术教育、职业教育。从1954年到1966年的十二年间,政务院及相关部门先后颁布了《关于改进中等专业教育的决定》《技工学校暂行办法(草案)》《中等专业学校章程》《技工学校通则》《中等专业学校专业目录》等一系列规范性文件,建立了中等专业教育制度和技工教育制度。“文革”期间,职业教育及其法制建设遭到了极大破坏。

1980年10月国务院批准的《关于中等教育结构改革的报告》,使职业技术教育在中等教育中的地位得到进一步确认。1985年《中共中央关于教育体制改革的决定》对职

业技术教育的发展在体制上做了系列改革,为职业技术教育的大发展提供了制度保证。其内容主要包括领导管理体制、招生制度、毕业生分配制度等各方面制度的改革。

1991年10月17日国务院颁发了《关于大力发展职业教育的决定》。1992年国务院又颁发了《关于制定职业高级中学(三年制)教学计划的意见》,1993年中共中央、国务院印发了《中国教育改革和发展纲要》,对我国职业教育的地位和作用、发展方针、目标、政策、措施等做出了进一步规定和规划。同年,国家教委成立了职业教育立法领导小组。1994年7月3日发布的《国务院关于〈中国教育改革和发展纲要〉的实施意见》,对纲要中职业教育改革和发展的目标任务、方针、政策提出了具体实施意见、措施和要求。1994年7月,《劳动法》出台,1995年3月,我国颁布了《教育法》,《教育法》明确规定“国家实行职业教育制度”,这些都为制定《职业教育法》奠定了坚实基础。1996年5月15日,第八届全国人民代表大会常务委员会第19次会议通过并由国家主席签发了《中华人民共和国职业教育法》,至此,我国职业教育法规建设进入新的发展阶段。

《职业教育法》颁布后,中央和地方均为实施该法颁布了一系列法规和规章。1998年8月颁布的《中华人民共和国高等教育法》指出:“本法所指的高等学校是指大学、独立设置的学院和高等专科学校,其中包括高等职业学校和成人高等学校。”确认了高等职业教育是高等教育的组成

部分,高等学校包括高等职业学校。1999年1月3日,国务院批转教育部《面向21世纪教育振兴行动计划》要求:“积极发展高等职业教育,是提高国民科技文化素质、推迟就业以发展国民经济的迫切要求。”这成为新世纪我国教育改革发展的行动方略。与此同时,全国各地也纷纷制定了地方性法规或政府规章。如1997年9月12日,北京市人大常委会颁布了《北京市实施〈中华人民共和国职业教育法〉办法》。云南省人民代表大会常务委员会于1999年4月2日颁布了《云南省职业教育条例》。到今天为之,除少数省市自治区外,全国各地都制定了相应的规章、条例或办法。

《职业教育法》及其配套法规的建设,对新时期我国职业教育的改革与发展产生了很大的促进作用。特别是一些地方的法规和文件,充分结合当地实际,使《职业教育法》得到了极大的丰富和发展,对于推动职业教育的依法治教起到了积极的作用。

2002年,国务院颁布的《国务院关于大力推进职业教育改革与发展的决定》成了新世纪发展职业教育的纲领性文件。同年12月28日,第九届全国人大常委会第三十一次会议通过的《中华人民共和国民办教育促进法》。2005年国务院颁布了《国务院关于大力发展职业教育的决定》。2007年《国家教育事业“十一五”规划纲要》主要任务之三,专门规定了“十一五”期间职业教育的任务目标。2010年《国家中长期教育改革和发展规划纲要》出台,其中明确我国今后20年职业教育的任务是大力发展职业教育,建立健全职业教育质量保障体系,增强职业教育吸引力。

至此,“我国已经初步形成了一个以《宪法》为根本,以《教育法》《劳动法》为基本依据,以《职业教育法》为核心,以《高等教育法》《教师法》《民办教育促进法》等相关法律条款及大量的行政法规、部门规章、地方法规和规章为重要内容的职业教育法律体系”。<sup>[1]</sup>

## 二、对我国职业教育立法情况的整体分析

新中国成立后,我国开始建设全新的社会主义性质法律体系。但无论从立法技术还是立法原则来讲,其发展进步都经历了较长的实践期间。

与西方国家相比较,新中国规范的职业教育立法起步晚。日本1899年就制定了《职业学校令》;美国真正最早的职业教育法是1917年的《史密斯——休斯法》;英国政府于1902年和1905年分别颁布了《巴尔福法案》《技术学校法规》。德国1969年制定了《联邦职业教育法》,此外还有《手工业条例》(1965);《青少年劳动保护法》(1960);《企业基本法》(1972)和《职业教育促进法》(1981)等;新中国第一部关于职业教育方面的专门法律是1996年5月制定的,同年9月1日正式施行的《中华人民共和国职业教育法》与西方那些发达国家相比晚了很多。

职教法的实施,促进了中国职业教育大发展。自1996年《职业教育法》颁布实施以来,中国职业教育获得了长足的发展,为建设具有中国特色的社会主义市场经济培养了大批中、高等职业技术专门人才,各级各类职业学校的建设也成效显著。职业院校与行业企业广泛合作,区域间职业院校开展联合招生或合作办学,职业教育适应经济社会发展能力显著增强。

我国职教法体例仍不够完备,原则性的内容多,程序性规定欠缺,可操作性待提高;各地发展不均衡。《职教法》的立法依据不是国家根本法《宪法》,《职业教育法》第一条“……,根据教育法和劳动法,制定本法。”作为由全国人大常委会制定的一部专门法律,其立法依据是地位与之平行的“教育法和劳动法”,这对于明确《职教法》的地位、理顺它在整个国家法律体系中的关系是有疑惑的。《职教法》出台后,各部门、各地方相继制定了配套的规章、办法等,看起来似乎形成了一个由法律、行政法规、部委规章和地方性条例、规章办法等组成的相对完备的职业教育法规体系。但《职业教育法》作为职业教育法律体系中最重要法律,对职业教育的体系、实施、保障等规范过于简单、原则,缺乏程序性规定,可操作性不强。条文多为指导性、引导性内容,规定空泛,影响了该法律的执行力。各地方在制定具体《实施办法》时,虽有如江苏等地方的切合地方实际、行之有效的地方法规,也有许多地方存在立法内容抄袭、标题不规范、与本地实际不符的应付式的地方立法,明显表现出全国各地职业教育立法发展不均衡的特点。我国在职业教育立法的研究方面,也存在着对国家层面的立法研究多,对地方层面的立法研究少的情况,这也客观上制约了地方立法质量的提高。因此在以后的职业教育立法工作中,应紧紧围绕中国社会的整体发展和进步,从中国具体情况出发,结合借鉴国际上先进的理念和做法,真正提高和完善我国职业教育立法工作,促进职业教育的全面发展。

## 参考文献:

- [1] 黄尧.关于职业教育法制建设的基本情况和若干建议[J].中国职业技术教育,2010,(4).

责任编辑 陈玲