

《深圳经济特区职业教育条例》 (征求意见稿)起草说明

为贯彻落实《粤港澳大湾区发展规划纲要》《中共中央、国务院关于支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区的意见》和《国家职业教育改革实施方案》精神，完善现代职业教育体系，推动深圳职业教育创新发展，根据《中华人民共和国职业教育法》《国家职业教育改革实施方案》《广东省职业教育条例》等有关法律、行政法规、规章和政策，结合深圳经济特区实际，组织启动《深圳经济特区职业教育条例》（以下简称《条例》）起草工作。经充分调研、论证，形成《条例（征求意见稿）》。有关情况说明如下：

一、立法必要性

（一）是贯彻职业教育的类型教育定位，为深圳职业教育发展提供法治保障的需要

2019年1月，国务院印发《国家职业教育改革实施方案》，开宗明义提出“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”。同年12月，《中华人民共和国职业教育法修订草案（征求意见稿）》（以下简称《修订草案》）明确“职业教育是国民教育体系和人力资源开发的重要组成部分，是培养多样化人才、传承技术技能、促进就业创业，推动经济社会发展的重要途径，与普通教育是不同教育类型，具有同等重要地位”。《修订草案》紧紧围绕职业教育的类型

教育定位，针对职业教育领域的热点难点问题作出了相关规定。制定本条例，正是要全面贯彻落实国家关于职业学校的定位以及大力发展职业教育的精神，发挥法治引领推动作用，为深圳职业教育发展进一步打牢法治基础，提供法治保障。

（二）是把握“双区驱动”重大机遇，在职业教育法治建设方面先行示范的需要

建设粤港澳大湾区、支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区，是习近平总书记亲自谋划、亲自部署、亲自推动的重大国家战略。深圳经济特区成立40年来，职业教育与区域产业共生共长，为改革开放和地方经济社会发展提供了强有力的人才支撑。进入新时代，党和国家要求深圳在粤港澳大湾区建设中发挥核心引擎作用，打造全球标杆城市，建成中国特色社会主义先行示范区，这些都对深圳职业教育提出了新的更高要求。2019年10月，孙春兰副总理考察深圳教育工作，充分肯定了深圳职业教育改革发展成果，强调要进一步提升职业教育质量，为大湾区发展培养高技能人才。2020年6月，教育部职成司致信伟中书记、如桂市长，明确部、省共同推进，支持深圳创建国家职业教育高地城市。推行一系列制度创新，打造与城市地位相匹配、世界一流的职业教育事业，亟需通过制定《条例》保驾护航。

（三）是整合深圳职业教育丰富经验和政策资源，完善深圳职业教育法治体系的需要

深圳经济特区成立40年来，始终聚焦城市需求，将职业教育摆在优先发展地位，职业教育事业由小到大、由弱变强，

深圳职业技术学院、深圳信息职业技术学院双双入选中国特色高水平高职学校和专业建设计划建设单位。坚持以新理念推动职业教育转型发展，深入开展产教融合，深圳成为国家首批产教融合建设试点城市。紧紧围绕国家战略，助推区域经济协调发展，强化国际合作与交流，职业教育日益彰显“深圳品牌”，积极向世界贡献职教“深圳方案”。制定《条例》，将这些经验和政策适时整合提升为地方性法规，是新时代深圳职业教育改革发展的内在要求，也是深圳依法治教与时俱进的客观体现。

（四）是突破热点难点问题，以法治推进解决职业教育短板的需要

深圳职业教育发展始终坚持将国家、省的政策要求与深圳实践紧密结合，取得了许多成绩，但仍存在制约进一步高质量发展的热点、难点问题，比如中高职贯通培养、课程体系衔接不顺畅、企业参与校企合作热情不足、职业教育教师队伍建设水平有待提高等。制定《条例》，就是要坚持问题导向，完善职业教育体系、产教融合机制、职教管理体系等一系列法规规范，促进解决制约深圳职业教育发展的难点和短板问题，进一步促进深圳职业教育高质量发展目标的实现。

二、立法总体原则

一是目标导向。明确深圳经济特区职业教育立法的目标是做实做强职业教育的类型教育，推动深圳职业教育高端发展，争创世界一流，完善现代职业教育体系，着力提高技术技能人才培养质量，服务粤港澳大湾区和深圳中国特色社会

主义先行示范区建设，为深圳职业教育先行示范提供法律保障。

二是问题导向。针对长期困扰深圳职业教育发展的中高职衔接、职业教育体系、产教融合、职业教育开放合作等热点难点问题，设置配套政策，建立中、专、本、研技术技能人才培养体系，搭建职普融通立交桥，破除产教融合、校企合作障碍，使“金融+财政+土地+信用”激励措施真正落地。

三是示范导向。《条例》既遵从上位法和相关政策文件主要精神，又立足深圳实际，紧扣“双区”驱动战略，在职普融通、产教融合、开放合作与交流等方面进行突破创新，推动建立粤港澳大湾区对等互通职业教育体系，促进和保障职业教育国际化发展，彰显深圳职教先行先试、示范引领。

三、主要内容和制度创新

《条例》全文共九章八十条，内容包括总则、职业学校教育、职业培训、教师与受教育者、产教融合、开放合作与交流、职业教育保障、法律责任、附则。《条例》篇章结构总体上遵循国家《职业教育法（修订草案）》基本体例，对近年来我市确立的职业教育政策措施、体制机制等进行了固化，同时部分制度设计变通了国家法律规定，部分制度设计为国内率先提出，体现了深圳特色。

（一）总则部分

1. 明确立法宗旨和职业教育类型定位。《条例》明确职业教育是与普通教育同样重要的类型教育，立法是为了推动深圳职业教育高质量发展，建设世界一流职业教育体系，着

力培养知识型、创新型技术技能人才，服务粤港澳大湾区和深圳中国特色社会主义先行示范区建设。（第一、三条）

2. 确立职业教育领导和管理体制。《条例》明确职业教育要坚持党的全面领导，牢牢把握社会主义办学方向，规定市人民政府应当将发展职业教育纳入国民经济和社会发展规划，加强对职业教育工作的领导、统筹协调和督导评估，引导、支持、促进职业教育发展。市、区政府有关部门依职责管理市、区职业学校教育和培训，各行业组织和企业、事业组织应当参与、支持和开展职业教育，履行实施职业教育的义务。（第四、五条）

3. 建立“大职教”体系和多元化办学体制。《条例》明确深圳职业教育体系包括各级各类职业学校教育和职业培训，实行政府主导，企业、事业单位、行业组织多元化办学的职业教育办学体制。鼓励企业、事业单位、社会团体、其他组织及公民个人等社会力量参与发展职业教育。（第七、八条）

4. 建立职业教育基本制度和基本原则。《条例》建立了联席会议制度（第六条）、资历资格证书制度（第十条）、产教融合制度（第十一条）以及扶持特殊群体的基本原则（第九条）。

（二）职业学校教育部分

1. 构建类型教育特色鲜明的职业学校序列。《条例》明确“深圳职业学校教育由中等、高等职业学校教育组成。中

等职业学校主要有职业高级中学、中等专业学校、普通技工学校实施。高等职业学校教育由专科、本科及以上层次的职业高等学校和其他普通高等学校，以及高级技工学校、技师学院实施。符合条件的技师学院，依法纳入高等学校序列。”（第十二条）

2. 提出体现职业教育高端发展的专业设置要求。《条例》明确“职业学校专业设置应当适应区域经济社会发展，服务民生需求。重点对接国家重大战略性新兴产业和未来产业设置专业（群），对接新经济、新技术、新职业，加快专业升级和数字化改造。鼓励职业学校联合行业、企业共同开发专业目录以外的新专业。

职业学校各专业应当成立专业管理委员会，定期研究课程标准、课程开发、教材编写、实习实训、毕业生就业等问题，提出专业意见。”（第十六条）

3. 确立与职业学校序列对接的招生制度。《条例》明确“中等职业学校采取与普通高中统一招生、自主招生和注册入学相结合的灵活招生入学制度。专科层次的职业学校应当扩大对口招收中等职业学校毕业生的规模。本科层次职业学校、应用型本科学校应当将招生计划的一定比例用于招收职业学校毕业生。鼓励高校通过免试入学等方式自主招收符合条件的技能大赛优秀选手和有独门绝技的社会技术技能人才。”（第二十一条）

4. 创设了中高职贯通培养的办学模式。《条例》“鼓励有条件的不同层次职业学校合作研究开发纵向衔接的专业课

程体系，实施中职、专科、本科、研究生层次的贯通培养，系统培养适应区域经济社会发展的各级各类技能人才。”（第二十五条）

（三）职业培训部分

1. 确立“育训并举”的原则和激励政策。《条例》规定职业学校应当教育与培训并举，强化社会培训服务职能，鼓励职业学校独立或联合举办民生服务学院、社区学院、行业培训学院。公办职业学校承担面向社会职业技能培训的收入在合理扣除直接成本后，按60%的比例提取补充单位绩效工资，在核定的绩效工资总量之外单列管理。允许将一定比例的培训收入纳入学校公用经费，培训工作量可以按学时比例折算成全日制学生培养工作量。（第二十八条）

2. 细化培训机构运行和监督管理规范。包括培训机构多元化的举办模式（第二十九条）、设立条件（第三十条）、机构备案（第三十一条）、收费（第三十二条）、培训合同订立（第三十三条）和监督管理主体（第三十四条）。

（四）教师与受教育者部分

1. 突出“双师型”教师入职条件。同时具备理论教学和实践教学能力的“双师型”教师队伍建设，是制约职业教育高端发展的关键。为解决“双师型”教师来源，《条例》规定“职业学校和职业培训机构的教师应当依法取得教师资格，具备相应的专业理论知识和技能操作实践能力。中等职业学校针对特殊紧缺岗位先行招聘未取得教师资格的专业课、实习指导课教师，应当在聘用之日起三年内取得相应教师资格。

专科层次的高等职业学校、本科层次的应用型院校相关专业课、实习指导课教师原则上从具有三年以上企业工作经验并具有研究生以上学历的人员中公开招聘，特殊高技能人才（含具有高级工以上职业资格人员）可以适当放宽学历要求。”（第三十五条）

2. 明确具有职教特色的教职工配备要求。《条例》明确提出制定职业学校教职工配备基本标准，动态核定公办职业学校教职工编制或员额。同时规定具备理论教学和实践教学能力的“双师型”教师应当占专业课教师总数一半以上。（第三十六条）

3. 建立适应职教类型的教师晋升与培训制度。《条例》规定职业教育管理部门应当健全职业学校教师职务系列和职务（职称）晋升制度，保障教师合法权益，不断提高其专业素养与社会地位。职业教育管理部门应当建立健全师资培训制度，加强对新任教师、在岗教师、骨干教师、管理人员及校长的培训。（第三十七条）

4. 明确职校学生的权益保障。包括学生、学校和学生实习企业三方责任（第三十八条）、毕业生同等待遇（第三十九条）、就业服务（第四十条）、学生资助和奖励。（第四十一条）

（五）产教融合部分

1. 推出组合式激励政策，明确产教融合责任主体。主要包括实行“金融+财政+土地+信用”组合式激励政策；政府职能部门应当在资助企业各类重大项目时，把校企合作成效

作为重要考核指标；职业学校应当主动与具备条件的企业开展合作，应当设立校企合作决策咨询委员会，定期研究校企合作中的重大问题，推进产教深度融合；规模以上企业按照不低于职工总数的 2%安排实习岗位，接纳职业学校学生实习。（第四十二条）

2. 建立产教融合相关制度与平台。《条例》明确建立“产教融合型企业”培育与认证制度，对经认证的产教融合型企业，给予金融、财政、土地、信用、税收等政策支持。”（第四十五条），同时强化产教融合平台建设，支持建设应用技术创新中心与公共技术服务平台，建设高端智库，打造世界级应用技术研发中心，探索建设技术技能经验积累与共享系统。”（第四十八条）

3. 明确对产教融合各类载体的经费支持。融合载体包括职教集团、产教联盟（第四十三条）、实训基地（第四十四条）、生产性实训中心（第四十九条），分别规定了“市、区财政部门应当对职业教育集团、产教融合联盟的日常运行给予相应的经费支持。”“市、区人民政府应当支持职业学校、行业、企业合作建设职业教育实训基地，给予经费支持。”“以政府投入为主，有效利用企业资源，建设全球领先的生产性实训中心”。

4. 确立了技能大师工作室和学徒制“双元育人”模式。
“支持职业学校引进优秀技术人才和高技能人才开设技能大师工作室，承担学徒培养、技术攻关等工作。”（第四十六条）“推行学徒制度，鼓励产教融合型企业 and 有技术技能人

人才培养能力的企业与职业学校、职业培训机构联合招收学生（学徒），以工学结合方式进行培养。对开展学徒培训的企业按规定给予职业培训补贴，补贴资金从就业补助资金列支。”（第四十七条）

5. 建立促进产教融合的知识产权归属、收益分配及企业激励新机制。《条例》明确“校企合作中产生的知识产权可以根据协议确定权益归属。职业学校教师、技术人员和学生拥有的知识产权可以依法在企业作价出资、入股。”（第五十条）“公办职业学校教师、专业技术人员在校企合作中合法取得的兼职报酬和科技成果转化奖励收入不纳入绩效工资，不纳入单位工资总额基数。公办职业学校开展校企合作所得收入，应当纳入学校财务统一核算和管理，可以按一定比例作为绩效工资来源，适当增加绩效工资总量。民办职业学校开展校企合作所得收入，按照与各方实际贡献相一致的原则进行分配。”（第五十一条）“建立产教融合型企业上市‘绿色通道’。市、区人民政府以及相关行政管理部门可以通过招拍挂、重点产业项目遴选或低租金、返还部分租金等方式，为产教融合型企业或相关运营实体提供用地支持。”（第五十二条）

（六）开放合作与交流部分

1. 支持境内外联合办学及共建职教园区，支持港澳人才来深就业。《条例》明确支持职业学校与港澳台地区及其他国家职业学校、职业培训机构开展联合办学，设立培训机构，开展校企合作，共建实训基地。（第五十三条）支持深圳职

业学校与香港职业训练局共建特色职业教育园区，实行中职、专科、本科贯通培养，联合管理，颁发双方文凭；共同开展培训项目，面向全国职业学校和湾区中小微企业提供培训服务。建立技术技能人才创新创业园，吸引香港、澳门人才来深就业创业。（第五十五条）

2. 建立港澳台职业学历和职业资格认可制度，支持港澳台学生来深就读。《条例》支持建立对港澳台地区职业教育学分、学历、学位、职业资格、技能等级的认可制度。支持深圳职业学校接收港澳台学生就读深造。（第五十四条）

3. 鼓励参与国际职业技术标准制定，合作开展国际通用职业资格培训与认证。《条例》鼓励职业学校联合企业，参与职业技术标准制定，掌握国际先进的职业教育标准开发技术，把职业技术标准转化为课程标准，推动深圳职业技术标准走向世界。（第五十六条）鼓励职业学校、职业培训机构与境外机构合作开展国际通用职业资格证书和技能等级证书的培训与认证。（第五十七条）

4. 建设职业教育国际交流平台。《条例》支持深圳举办高水平国际职业教育学术会议、专业论坛，支持知名国际职业教育学术组织在深圳设立常驻机构；（第五十八条）支持职业学校、企业参加国际职业技能竞赛；鼓励职业学校、行业、企业举办、承办国际职业技能竞赛。（第五十九条）

5. 强化职业教育海外布局。《条例》支持推动职业学校依托中资企业的海外市场，在主要国家和地区布局设立职业教育培训机构；实施海外职业教育代表计划，遴选访问学者

到海外学习锻炼；鼓励深圳职业学校教师在国际组织中兼任职务，吸引境外技术技能人才（团队）来深圳职业学校从事教学和研究工作；设立职业教育深圳奖，面向全球奖励作出杰出贡献的个人、团队。（第六十条）

（七）职业教育保障部分

《条例》分别对职业教育用地（第六十一条）、经费（第六十二条至第六十六条）、供需对接（第六十七条）教育质量（第六十八条）等作出保障规定，并对职业技能竞赛相关单位和个人、职业教育优秀成果等进行表彰奖励（第六十九条）。

（八）法律责任部分

针对职业教育发展中政府部门、企业、学校和机构可能出现违反《条例》的主要情形，分别明确了相应的责任人及其处理处罚规定。（第七十二条至七十八条）

五、重点说明事项

（一）关于“金融+财政+土地+信用”组合式激励（第四十二、四十五、五十二条）

《条例》提出的突破点主要是“符合条件的产教融合型企业享受申报上市可走绿色通道”，以激励投资人参与职业教育办学。允许抵免的投资是指试点企业当年实际发生的，独立举办或参与举办职业教育的办学投资和办学经费支出，以及按照有关规定与职业院校稳定开展校企合作，对产教融合实训基地等国家规划布局的产教融合重大项目建设投资和基本运行费用的支出。试点企业当年应缴教育费附加和地

方教育附加不足抵免的，未抵免部分可在以后年度继续抵免。试点企业有撤回投资和转让股权等行为的，应当补缴已经抵免的教育费附加和地方教育附加。

（二）关于建设生产性实训中心（第四十九条）

吸取美国制造业空心化教训，依据《国家职业教育改革实施方案》《国务院办公厅关于深化产教融合的若干意见》《国家产教融合建设试点实施方案》精神，《条例》提出，支持职业学校与行业领军企业联合在集成电路、消费电子等领域建设生产性实训中心，建成全球领先的产教融合实训基地和产品工程化中心。一方面，引导职业学校在科学的技术化和技术的产业化链条上主动补位，为中小微企业提供从研发、设计、检验检测到小试中试等非营利性专业服务，开展介于“发明”和“商业化前”中间制造环节的产品转化；一方面，依托产品试制中心建成一批跻身世界一流的职业教育专业群，实现人才培养、技术研发、中试服务、配套供应“一托四”。

（三）关于校企合作收益分配（第五十一条）

职业教育包括职业学校教育和职业培训，《国家职业教育改革实施方案》规定，职业院校通过社会培训等所得收入，可按一定比例作为绩效工资来源。《职业技能提升行动方案（2019—2021年）》进一步明确，允许职业院校将一定比例的培训收入纳入学校公用经费，学校培训工作量可按一定比例折算成全日制学生培养工作量，在内部分配时应向承担职业技能培训工作的一线教师倾斜。鉴此，《条例》提出，公

办职业学校教师、专业技术人员在校企合作中合法取得的兼职报酬和科技成果转化奖励收入不纳入绩效工资，不纳入单位工资总额。公办职业学校开展校企合作所得收入，应当纳入学校财务统一核算和管理，可以按一定比例作为绩效工资来源，适当增加绩效工资总量，具体分配由学校按规定处理。

（四）关于海外职业教育布局（第六十条）

习近平总书记在出席联合国南南合作圆桌会时曾经宣布，向发展中国家提供“6个100”项目支持（包括100所学校和职业培训中心）、培养50万名专业技术人员。

目前，深圳职业技术学院已在德国、保加利亚等国家设立5个职业技能培训中心，计划到2022年累计达到10个；市商务局在北美、欧洲等地设立了4个经贸代表处，市贸促委在印度、埃及等地设立了6个驻外经贸联络处，结合国家将实施的“企业走出去职业教育伴随计划”，《条例》提出了深圳职业教育要进行海外布局，引领中国职业教育从“跟跑者”向“领跑者”转变。

（五）关于设立职业教育深圳奖（第六十条）

深圳职业教育是全国职业教育改革发展的旗帜，在国际职业教育领域具有较好声誉。从国际重要奖项看，诺贝尔奖、菲尔兹奖、图灵奖、普利策奖、南丁格尔奖等，大部分以人名命名，暂未有以城市名称命名的重要奖项。从以城市命名的电影节来看，法国戛纳、德国柏林、俄罗斯莫斯科、日本东京、英国伦敦、意大利威尼斯、加拿大蒙特利尔、荷兰鹿特丹、瑞典斯德哥尔摩等城市都实现了活动内涵、城市宣传

的双丰收。《条例》提出，面向全球设立职业教育深圳奖，目的是吸引一批杰出工匠、杰出职业教育家来深圳从业，同时进一步提升深圳职业教育的国际品牌。

（六）关于设立深圳工匠节（第七十一条）

中央全面深化改革领导小组第三十二次会议审议通过的《新时期产业工人队伍建设改革方案》，从巩固党的执政基础、促进我国经济社会持续健康发展的高度，深化产业工人队伍建设改革。为形成劳动光荣的社会风尚和精益求精的敬业风气，目前，河北省、合肥、沈阳、江阴等省、市设立了“燕赵工匠节”“技工节”“工匠日”等节日，一些行业企业也设立了内部的工匠节日，如方太集团的“方太工匠文明节”、北京龙顺成京作文化园的“鲁班工匠节”，定期评选一批“燕赵工匠”“江淮杰出工匠”“盛京工匠”等地方技术技能人才。《条例》提出设立“深圳工匠节”，有利于营造热爱劳动、崇尚技能、追求卓越、争当能工巧匠的机制、环境和氛围，有利于提升技术工人的职业荣誉感、自豪感和职业的社会认可度。