

高质量发展阶段高职院校专业设置与产业需求对接的障碍与消解

刘林山

(吉林电子信息职业技术学院, 吉林吉林 132021)

基金项目: 2020 年度吉林省社会科学基金项目一般自选项目“吉林省高职教育专业设置与区域产业结构的匹配风险与治理对策”(编号: 2020B116 主持人: 刘林山)。

关键词

高质量发展
高职院校
类型教育
专业设置
产业需求

摘要

高职院校专业设置与产业需求对接是推动现代职业教育高质量发展的关键所在, 要满足落实提质培优行动计划、优化类型教育定位和增强职业教育适应性的要求。从现实情况来看, 对接过程中存在产教需求点不同频、路径选择不对位、评价体系不完善和对接过程不顺畅的障碍。提出消解障碍的策略: 以新版专业目录为依据, 找准产教真实需求点, 加快落实向多元主体参与治理结构转型, 构建成效评价模型和完善定期评估机制, 构建“五共融合”工作联动机制, 专业设置从注重规模扩张逐渐理性回归到追求质量提升。

中图分类号: G717 文献标识码: A 文章编号: 2095-4530 (2022) 21-0003-08 收稿日期: 2022-05-10

DOI:10.13565/j.cnki.issn2095-4530.2022.07.013

区域传统产业转型升级、培育战略性新兴产业和产业集群化既需要普通高等教育培养一流科技创新人才, 又需要职业教育供给数量充足、规格适配的高素质技术技能型人力资源。2021 年 4 月, 全国职业教育大会规划了建设技能型社会的发展图景。同年 10 月, 中办、国办印发《关于推动现代职业教育高质量发展的意见》, 表明我国现代职业教育已经进入服务构建技能型社会 and 高质量发展的新阶段。高职院校专业设置与产业需求对接是职业教育深化人才培养模式改革的基本要求。2019 年 1 月, 国务院发布《国家职业教育改革实施方案》(以下简称《实施方案》), 特别强调“专业设置与产业需求对接”。在新兴产业等技术技能人才紧缺领域, 《实施方案》启动“双高计划”建设, 旨在集中力量建设 150 个左右高水平专业群, 引领职业教育实现高质量发展。从现实情况来看, 高职院校专业设置同质化现象比较普遍, 与产业需求对接的政策目标仍有较大差距, 主要原因在于产教认知的偏差和目光的短视。本研究围绕职业特色, 依据《职业教育专业目录(2021 年)》(以下简称《新版专业目录》), 准确把握高质量发展阶段的内在要求, 提出消

解高职院校专业设置与区域产业需求对接障碍的策略。

一、高质量发展阶段专业设置与产业需求对接的内在要求

(一) 要满足提质培优、增值赋能的要求

职业教育进入高质量发展阶段,教育部等九部门出台了《职业教育提质培优行动计划(2020—2023年)》(以下简称《行动计划》)。从提升质量和优化调整两个方面来说,高职院校专业设置与产业需求对接是落实职业教育提质培优、增值赋能的要求。一方面,《行动计划》提出要“依据国家战略和区域产业发展需求、专业建设水平、就业质量等合理规划引导专业设置,建立退出机制”。高职院校专业设置要以“两个需求”为导向,服务国家发展战略需求,服务产业需求,以助力解决区域不平衡不充分发展的问题。要通过专业历史、师资力量、实训条件等要素衡量高职院校内部专业建设的水平,建立动态的专业退出机制,正确把握产教需求点,根据专业建设水平高低和就业质量优劣来综合衡量专业是否需要退出。另一方面,《行动计划》提出“专业设置和人才供给结构不断优化”。高职院校不能孤立地看待专业设置问题,要和产业人才需求结构联系起来,与行业企业可按规定合作,共同进行专业设置、结构优化和调整。

(二) 要满足彰显类型教育特色和优化类型定位的要求

高质量发展阶段是职业教育彰显类型教育特色、优化类型定位的阶段。职业教育源于产业发展需求,又作用于产业培育与升级。高职院校专业设置与产业需求实现全要素对接能够展现职业教育的类型特色。从专业内涵来看,“双高计划”提出高职院校要充分理解和正确把握单一专业内涵,通过组群逻辑形成专业群,对接区域产业需求。从对接形式来看,以单一专业、专业链和专业群对接产业链条节点、某段产业链条和产业群,产业链绵长、产业群涉及的产品种类繁多并且具有复杂的供需关系网络,要优化类型定位,专业设置需要根据产业需求的变化寻找合适的对接形式。从对接内容来看,优化类型定位要求依据复杂的劳动力市场需求,促进产业链与人才链的对接,高职院校要以科学有效且有利于专业链形成的专业设置,对接复杂的劳动力市场需求。产业链表现出技术技能发展的前后承接关系,高职院校专业设置要有利于技术技能的前后承接性和一体性。前端对应中等职业教育,后端对应本科职业教育,发挥专科高职教育的主体性作用,体现中高本教育与培训一体化的纵向衔接以及延伸。

(三) 要满足增强职业教育适应性的要求

高质量发展阶段是增强职业教育适应性的阶段。党的十九届五中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》明确提出要“增强职业技术教育适应性”,这是党中央立足当下国内外发展形势,对职业教育提出的国家政策导向和目标要求。培养高素质技术技能人才,教育是基础,职业教育是关键,适应性更是职业教育发展的基本规律,“高职教育的适应性归根到底

取决于其开展‘产教融合、校企合作培养高素质技术技能人才的质量’”^[1]。高职院校专业设置必须盯紧企业职业岗位技术技能要求变化，不断优化专业人才培养目标，建立新的技术技能人才培养标准来增强适应性。

二、高职院校专业设置与产业需求对接的现实障碍

（一）产教之间需求点不同频

职业教育与区域产业发展具有非常密切的关系，专业设置是二者技术技能人才需求同频共振的纽带，但是专业设置与产业需求距离无缝对接仍有较大差距。从专业设置与产业需求契合度来看，专业结构滞后于产业结构调整步伐，存在明显的不匹配问题^[2]。专业设置覆盖面虽较广，但对战略新兴产业支撑力度有限^[3]，“专业设置调整还不能形成与新兴产业的良好对接”^[4]。职业教育专业设置因需而生，其中一个核心问题就是该如何正确把握产教之间真实的需求，即职业教育需求和产业需求。职业教育传统观念认为职业院校专业设置要以满足学习者接受学历教育需求为主。无论是适龄青少年，还是退役军人等都认为进入职业院校学习是为了获得学历教育证书。其实，高职院校专业设置不仅仅是按照规范的专业目录去选择一个名称，还要清楚专业内涵、专业实训项目、专业师资等皆需遵循职业教育专业发展规律。

产业需求是职业教育存在和发展的根源，专业设置的合理性体现在能够适应区域产业技术的创新变化。区域产业发展能够促进专业设置的优化和调整，然而，传统单一的专业设置受限于传统学制的要求，常常表现出滞后于产业需求变化的现象，制约了专业功能的发挥。在进行专业设置的过程中，仍沿用普通高等教育的管理模式，缺乏专门的部门负责专业设置的规划编制，高职院校往往不能真正了解区域产业需求，也不顾及软硬件条件是否具备，热衷于设置“高大上”专业。短时间内看似学生数量有了、规模有了，但超规模办学，不仅导致行业特色越来越弱，人才质量不能保证，无法做到与行业企业无缝对接，而且一旦产业需求发生变化，专业人才需求就会萎缩，从而加剧职业教育招生难、就业难。尤其是投入成本高、职业岗位技术技能要求高的专业会面临“船大难掉头”的风险，例如数控技术专业。以5G、工业互联网为基础的智能制造使得低端操作岗位减少，高端编程和运维岗位需求量增大，对学生的职业素质要求高。高职院校培养的毕业生难以达到职业要求，导致就业岗位少、薪酬低，学生及家长认可度不高，专业招生稳定性、持续性差，资源、人员的浪费不可避免。

（二）对接路径选择不对应

高职教育专业设置与产业需求对接属于职业教育类型特色，但对接路径选择不对应导致类型特色不明显。

一是从教育维度探讨专业设置对接路径选择问题。长期以来，类型定位的不确定阻碍了高职教育专业设置模式的改革，高职院校根据省市普通高等教育招生计划培养人才，

没必要对产业需求投入过多精力。在产业转型升级的过程中,技术技能人才培养模式并没有及时跳出传统思维模式。即使面对高端产业和产业高端人才需求的巨大变化,专业设置也不能够充分考虑到市场经济体制的特征与要求。以服务区域办学为宗旨的高职院校隶属于地方教育行政部门,专业设置目标理应为区域培养高素质技术技能人才,专业设置应具有区域性特点。但从调研情况来看,高职院校专业设置存在盲目开设专业、片面追求专业数量扩张的现象,以至于专业设置定位模糊、同质化较为严重。高职院校的管理者对产业需求缺乏深入的调研,部分高职院校在缺少科学调研和系统分析的基础上,就规划专业设置,导致专业设置同质化明显,跟不上产业转型升级的节奏。显然,同质化的专业设置导致技术技能人才培养目标、规格,专业课程体系等与区域产业需求不对应,这使得教育类型特色不明显。

二是从产业发展维度探讨专业设置对接路径选择问题,实质上是如何引导产业界与教育界相互配合和衔接的问题,即产教融合。深化产教融合、校企合作是党的十九大报告中对职业教育提出的要求,但在产业转型升级过程中,高职教育并没有发挥应有的科技支撑作用。一方面,针对产业高端和高端产业所需要的技术革新需求,企业更愿意向“双一流”大学和科研院所寻求支持。高职院校的技术服务能力较弱,科技创新团队数量不足、质量不高,有限的大师工作室、名师工作室更是难以承接行业企业重大技术革新项目。另一方面,高职毕业生更多地就职于低端技术技能岗位。随着数字技术的发展,高职生可就业的岗位逐渐减少,拥有的技术技能达不到企业岗位要求。

(三) 对接成效评价体系不完善

高职院校专业设置与产业需求对接的适应性是指高职生毕业后就业岗位和专业设置的适配程度。随着数字技术的迅猛发展,职业教育需要满足工作岗位对人才培养的新需求。工作 4.0 时代带来了工作类型、工作组织、用工方式、工作内容的变革。据麦肯锡发布的报告显示,我国有数百万的劳动者急需学习新的技能,高技术技能人才需求上升 51%,有 2.2 亿的劳动者可能会改变职业。面对多样性、不连续性和不确定性的挑战,存在“高职院校的专业规划还未精准对接产业转型升级所需”同缺乏企业深度参与的“技能供需差距”和“技能供需错位明显”的人才供需匹配不足等问题^[5]。高职院校专业设置秉承的“市场需要什么专业,我们就办什么专业”主旨,具有盲目性和随意性,影响了人才培养的水平和质量,进而导致学生适应高质量发展阶段要求的能力不足,其主要原因在于缺少有效的可评价模型和完善的第三方评估政策。成效评价模型能对专业设置质量进行价值判定,有利于高职院校管理者做出与专业设置相关的正确决策,但长期得不到重视,远离办学者们的视线,导致专业设置成效的评价问题越发突出。第三方评估是指由独立于政府、行业企业的组织或机构对高职院校专业设置与产业需求对接质量的检查。进入高质量发展阶段,《实施方案》提出职业教育要向“社会多元办学的格局转变”,全国职业教育大会进一步强调“健全社会多元办学格局”。政府、行业、企业和社会力量参与办学是高等职业教育改革发展的重要经验,“以社会力量为主体的第三

方评估成为构建职业教育现代化治理的重要方式之一”^[6]。但是,由于行业企业参与积极性不高、动力不足,产教融合制度设计不协同,社会组织作用发挥不平衡不充分,导致第三方评估存在诸多问题与障碍,且教育和产业部门对第三方评估的认识比较模糊,致使评估结论缺乏公信力。

(四) 对接过程不顺畅

专业设置与产业需求对接涉及的组织有政府、高职院校、行业企业、职业教育培训评价组织和第三方评估机构。不同性质的组织基于供需产生的关系,在协同联动上工作步调不一致导致对接过程不顺畅。一是高职院校与教育主管部门存在行政隶属、行政指导强关系,教育主管部门是制度的制定者,高职院校更多的时候仅是传达文件指示,缺乏更多的办学自主权。在对接工作不顺畅情况下,政府指导和监督缺位。二是高职院校和职业教育培训评价组织、行业企业,在试点1+X证书制度和对接过程中只存在弱关系,需要教育和人力主管部门从宏观和中观协调统筹建立合作基础。三是在对接过程中,在政府、高职院校、行业企业三角治理结构中,由于缺乏政、行、企、校、师、生、工的多方畅通交流沟通工作机制,导致一线执行者工作运行效率低。

三、高职院校专业设置与产业需求对接障碍的消解策略

(一) 以新版专业目录为依据进行专业设置

职业教育进入高质量发展阶段,为回应产业需求变化,教育部印发了《职业教育专业目录(2021年)》(以下简称《目录》)。《目录》是引导高职院校科学合理设置专业的重要支撑,对提质培优、增值赋能具有非常重要的意义,是优化类型特色、增强职业教育适应性的的重要途径。

一是清晰定位具有职业特色的专业。《目录》的专业类别趋于稳定,但专业名称变化较大。坚持围绕职业特色,通过深入行业企业调研对人才规格的真实需求,深刻理解专业名称及其内涵,做好与企业的沟通,并重新定位专业人才培养目标、重构专业课程体系、重建实习实训基地等。地方教育主管部门也有必要组织设立专门机构负责专业设置和发展规划。专业内涵建设是高职院校的重要内容,不管是《目录》里已经存在的专业,还是新增的专业都需要准确把握内涵,保障专业设置的合规性。同时,要清晰定位所设专业,向社会广泛宣传专业设置的目的性,积极取得学生及家长、社会的广泛认可。

二是科学编制专业建设规划。高职院校要以《目录》为主要依据,以认真负责的态度编制专业发展规划,“专业目录是职业教育类型特征的重要体现,也是职业教育支撑服务经济社会发展的重要观测点”^[7]。要科学合理地进行判断,以提高职业教育人才培养质量为目标。正确认识和把握区域产业需求,包括进行技术创新分析和再技能化短缺分析。专业设置需帮助产业技术创新,以应用技术项目、企业教育实践基地等为载体,设置相应专业、组成专业群培养学生和建设师资队伍。

(二) 找准产教之间真实需求点

找准真实需求点是专业设置与区域产业需求无缝对接的关键所在。“从产业类型、产业环节等多维度进行对接”^[8],职业教育不能再模仿普通高等教育办学,需通过专业设置与产业需求的无缝对接推动类型化发展。一是专业设置应考虑高职院校的办学初衷。增强职业教育适应性就是要努力使高职教育更加符合其“立德树人”的本质属性,“德技并修”的专业设置理应以实现这一人才培养目标为前提。行业企业选择技术技能人员时首先看中的也是职业道德、职业素质和职业能力,培育工匠精神亦是以职业道德为基础,技术技能可以在所从事的职业岗位工作过程中逐渐培训出来。高职院校应着力培养适龄学生获得通用技能的基本素质,校企双主体针对职业道德、技术技能提升的培养需求靶向发力,在专业技术技能培训过程中融入职业道德的培育。二是专业设置应考虑扩招生源的职业岗位要求。实施“百万扩招”是高职教育服务社会的类型特色,针对退役军人、职业新型农民等群体的专业设置就需要精准发力,满足这类群体对职业技能提升、从事较高期望的职业岗位要求,“高职院校要提前做好扩招生源学情分析,根据不同群体的文化基础、技能基础、从业经历设置专业”^[9]。三是依据区域行业企业需求设置和优化调整专业。高职教育是区别于普通高等教育的类型教育,宏观上专业设置对接产业需求,中微观上对接行业企业需求。《实施方案》指出,“实现更高质量更充分就业需要,对接科技发展趋势和市场需求”。为引导职业院校科学合理设置和调整专业,教育部陆续发布《行业人才需求与职业院校专业设置指导报告》,对40个行业的人才数量、素质、结构、分布和使用情况进行了分析,在提升职业院校专业设置和技术技能人才培养针对性方面具有较高的参考价值,“是指导职业院校优化专业设置的重要依据”^[10]。本质上,高职院校要找准行业企业的真正需求点,提升自身服务能力,发挥普通高等教育不能替代的作用。

(三) 加快落实向多元主体参与治理结构转型

构建以政府统筹为核心、社会多元参与办学的治理结构仍然是职业教育“放管服”改革的关键所在。社会多元办学格局要求高职院校向多元主体参与的治理结构转型,发挥协同合力。专业设置和优化调整的决策是“政校行企社”联动建立专业动态调整机制的基础。落实多元主体参与治理结构转型的主要困境在于政府“统筹”的内容亟待明确,治理结构转型的制度环境亟待改善^[11],以及根深蒂固学历本位的观念需改变。一方面,通过政府清晰界定职责、划定权限范围。地方政府和教育管理部门在高职教育专业设置规划上承担引导作用,需帮助高职院校找准专业设置的目标和定位,充分考虑地方经济社会发展水平、区域行业企业发展重点、趋势,密切关注区域产业规划布局和行业发展趋势,以产业链带动专业设置,形成专业链服务产业发展需求。另一方面,厚植行业企业参与职业教育的制度环境,要“同规划同部署同实施产业和教育政策”^[12]。形成校企命运共同体,构建专业设置保障体系,在专业设置过程中制定吸引行业企业深度参与的制度,设定专业人才培养目标和规格,重构课程体系,建设企业教师实践基地和实习实训基地

等。高职院校要帮助学生和社会大众逐渐转变“劳心者治人、劳力者治于人”的传统观念，建立崇尚技术技能的制度，让产业工人得到尊重、认可和保护，薪酬得到提升。

（四）构建成效评价模型和健全定期评估机制

专业设置与产业需求对接成效评价模型具有重要意义，可以借鉴博弈理论、利益相关者理论构建模型，服务于高职教育专业设置的调整、决策和监控。一方面，综合考虑专业设置对接产业需求的影响因素，合理选择专业设置评价指标。要“从专业发展规划、课程与实训设置、师资与教学资源、行业企业融合、专业建设成果等方面制定评价指标，作为评价高职院校专业设置的重要方面”^[13]。另一方面，界定专业设置的评价主体。专业设置与产业需求对接评价是一项复杂、系统的工作，需要吸引高职院校内外各利益相关者的共同参与，在这个过程中，需要建立各方参与专业设置与产业需求对接法律保障制度，在修订《中华人民共和国职业教育法》时予以考虑，使行业企业主体的自身权益得到法律保障。

在密集的国家政策推动下，社会力量参与职业教育的作用越来越突出。《实施方案》提出“健全专业设置定期评估机制”和“完善政府、行业、企业、职业院校等共同参与的质量评价机制，积极支持第三方机构开展评估”，表明专业设置对接产业需求成效评估主体要由第三方来担任，健全定期评估机制要突破政策瓶颈。一是第三方评估机构主体应是具有独立性的民营机构而非依附或挂靠在教育行政部门的第三方，划定对高职院校专业设置与产业需求对接评估要求、方案、过程、结果等一系列过程干预的界限，明确社会第三方主体的权限，建立由地方教育主管部门指导、行业企业和高职院校三方人力资源部门参与的专业设置管理机制，彻底改变只从高职院校供给方视角看待专业设置的现状，要从产业、行业企业需求方来确定需求点，由真实、独立的第三方完成评估。二是将定期评估机制与增强适应性相融合。增强职业教育适应性说到底还是专业设置适应性问题，专业设置并非单一发力，是与专业规模、专业评估共同发力，促进传统专业、特色专业、优势专业、急需专业提档升级。三是地方政府教育主管部门要重视专业设置评价，实施专业评估后建立行之有效的预警决策机制和退出机制以增强专业适应性。其中，预警决策机制需要“构建与完备高职教育专业设置预警指标体系”^[14]，退出机制要考虑传统专业和新兴专业。把握产业技术迭代趋势，前瞻于产业发展，“做好传统专业退出、调整、融合及新专业设置的引导”^[15]，此外，针对对接新兴产业新办的急需专业，要设置“建立新专业设置风险防控机制”^[16]，设定不低于三年的发展期，视实际情况采取逐年减少或扩大招生计划等有效措施规避盲目扩张风险。

（五）构建“五共融合”工作联动机制

“五共融合”工作联动机制是指从组织机构共建、技能人才共育、各方资源共用和产教共促、治理共抓五个维度融合开展专业设置与产业需求对接工作。第一，组织机构共建是指以专业设置为抓手，推动政府、高职院校和行业企业组成专业建设指导委员会，建立有效对接、联动的关系，形成密切互动、要素融通的工作局面。从健全对接制

度入手,综合考虑校企优势互补、资源共享和区域产业类型相近等因素,通过“一对一”“一对多”“多对一”等对接形式结成稳定的共建关系,督促共建组织机构落实“提质培优”“优化类型定位”等基本制度,并规范组织机构运行,帮助建立健全区域化专业设置对接联盟等多项工作制度。第二,技能人才共育是指突出校企要素整合,盘活优势资源,建立有利于要素合理配置的体制机制,培养技术技能人才。同时,创新校企“共同投入、共同管理、共同收益”的专业设置对接新模式。第三,各方资源共用是指发动社会力量开展专业设置共建活动,帮助对接资源、吸引关注度,提升专业设置质量,带动更多的社会力量投入专业设置与产业需求对接。第四,产教共促是指政府扶持、产业和教育共同参与专业设置模式,将产业资源转化为可利用的资源,促进专业的发展。第五,治理共抓是指深化多元共治体制,不断提高专业设置对接的协同性、整体性和长效性,探索股份制改革,实现“校企多投多分、遵规多得、违规少得”模式。通过“五共融合”工作联动机制,激发多元主体活力,实现专业设置从规模扩张逐渐理性回归到追求质量提升。

参考文献

- [1] 王亚鹏,唐柳. 高职教育适应性:内涵、目标、逻辑及机制[J]. 职业技术教育,2021(28):37-43.
- [2] 赵淑梅,宋春辉. 高职院校专业设置与产业需求协调发展实证研究——以吉林省为例[J]. 高等工程教育研究,2017(4):192-197.
- [3] 陈基纯. 高质量发展背景下高职专业设置与区域产业发展契合度研究——以广州市属高职院校为例[J]. 职业技术教育,2020(20):31-35.
- [4] 李北伟,贾新华. 基于产业转型升级的高职院校专业设置优化策略研究——以广东省为例[J]. 中国高教研究,2019(5):104-108.
- [5] 吕建强,许艳丽. 工作4.0:表征、挑战与职业教育因应[J]. 高等工程教育研究,2021(4):165-169,187.
- [6] 胡晓娟. 增强适应性:职业教育第三方评估政策优化突破[J]. 中国职业技术教育,2021(34):30-37.
- [7] 王扬南. 职业教育专业目录沿革、作用与实施[J]. 中国职业技术教育,2021(7):9-14.
- [8] 谷中秀,华平.“双高计划”下高职院校专业设置对接产业需求的策略探析[J]. 职业技术教育,2021(8):34-38.
- [9] 杨璐,邓华.“十四五”时期高职院校专业设置与发展探究[J]. 教育与职业,2021(10):60-63.
- [10] 荀莉. 对接行业需求 优化专业设置 助推职业教育高质量发展——《行业人才需求与职业院校专业设置指导报告》总述[J]. 中国职业技术教育,2020(5):5-10.
- [11] 李政,徐国庆. 我国职业教育治理结构转型:内涵、困境与突破[J]. 西南大学学报(社会科学版),2020(4):78-85.
- [12] 周凤华. 职业教育多元办学格局的现状与发展策略[J]. 中国职业技术教育,2021(12):75-81.
- [13] 程静,蒋丽华. 产教融合趋势下重庆市高职教育专业对接支柱产业优化探究[J]. 教育与职业,2019(22):39-44.
- [14] 周红莉. 高职院校专业设置预警机制的价值、问题与策略[J]. 教育与职业,2015(15):13-16.
- [15] 刘晓,钱鉴楠. 职业教育专业建设与产业发展:匹配逻辑与理论框架[J]. 高等工程教育研究,2020(2):142-147.
- [16] 杨乐克,沈陆娟. 高职院校专业设置预警机制研究[J]. 职业技术教育,2020(11):23-27.

(编辑 王雪颖)