

制度逻辑下职业教育嵌入区域经济的分析框架与实践路径^{*}

钱鉴楠¹ 刘晓²

(1.浙江大学, 浙江 杭州 310058)

(2.浙江工业大学, 浙江 杭州 310023)

摘要: 职业教育是与区域经济发展关系最为密切的教育类型。在我国区域经济发展已经进入以构建“双循环”新发展格局为主要动力的高质量发展阶段下, 职业教育要实现嵌入区域经济发展, 即在多重制度系统中, 通过各相关组织的能动性 & 互动性, 逐步形成的松散耦合状态。当前, 我国职业教育与区域经济发展脱嵌的症结在于专业建设中地方政府内部的经济绩效竞争, 人才培养目标设置中企业追求直接经济效益与学校追求知识外在符号的冲突, 产教交互中企业所处集群企业社区与学校所处城市民生社区的价值错位。对此, 制度逻辑下职业教育嵌入区域经济发展需要转变职能部门行动注意力基础, 发挥地方政府对区域的宏观统筹作用; 建立职业主导型人才培养模式, 发挥人才对区域产教协同的纽带作用; 塑造校企协同交互的社区制度环境, 发挥空间对区域产教融合的促进作用。

关键词: 职业教育; 区域发展; 产教融合; 产教联合体; 利益相关者

中图分类号: G710 **文献标识码:** A **文章编号:** 1674-9154(2024)01-0022-10

DOI: 10.16851/j.cnki.51-1728/g4.20240019.004

一、问题的提出

推动职业教育与区域经济发展相匹配始终是我国职业教育理论与现实实践的重点。对于该问题的讨论由于区域经济发展的阶段不同主要形成了两种观点, 即强调职业教育单向度满足区域经济发展在技能人才供给、生产技术进步等方面需求的“服务观”和强调职业教育要随着区域经济发展在专业建设、人才培养等方面做出及时更新的“适应观”^[1, 2]。当前, 我国区域经济发展明显提速, 已经进入以构建“双循环”新发展格局为主要动力的高质量发展阶段, 着重强调区域一体化协同、平衡发展和区域治理能力现代化水平提升等。学者们开始从更多的视角来审视这一问题: 一是在内涵认识方面, 从新制度经济学视角提出职业教育融入区域

经济社会发展是一项制度创新^[3]; 从生态学理论上提出职业教育融入区域经济社会发展是两大系统共生的过程^[4]。二是从行政区域出发, 讨论了省、市等行政边界内的区域如何构建与其经济发展协同的职业教育体系^[5, 6]。三是从经济发展区域出发, 讨论了以长三角城市群、粤港澳大湾区、京津冀城市群为代表的经济发展区域构建职业教育体系的实践路径^[7, 8]。基于上述探索, 学者们对于职业教育如何融入区域经济发展这一问题的思考倾向于将其作为两个系统之间的协同关系, 用“结构—功能”的视角进行匹配。这一出发点强化了作为结果的职业教育与区域经济的互动。然而, 这样分析的过程也通常存在三个不足之处: 一是将企业和职业院校作为理性或有限理性的行动者看待, 过度强调企业和学校分别对经济效益和教学育人的追求。忽视了区

^{*}基金项目: 全国教育科学规划课题“技能型社会下我国产业工人技能形成体系的构建与实现路径”(编号: BJA230037)。

作者简介: 钱鉴楠(1996—), 浙江大学教育学院, 博士研究生, 研究方向: 职业教育基本理论, 高等职业教育; 刘晓(1982—), 浙江工业大学教育科学与技术学院, 教授, 博士, 研究方向: 职业教育基本理论, 高等职业教育(通信作者)。

收稿日期: 2023-11-20



域文化对组织和个体的无意识影响。二是将两个系统作为紧密耦合的关系进行分析,忽视了两者的独立性。三是从“功能—结构”的视角去看待职业教育融入区域经济发展是一个静态匹配的视角,忽视了区域发展的动态性和不稳定性。

因此,在新理念、新模式、新要素环境下职业教育需要实现从服务、适应区域经济发展转向嵌入区域经济发展。“嵌入”一词的意思是牢固地或深深地固定或树立。相比于“服务”与“适应”,“嵌入”一词强调的是使两者固定,达到两者总是保持在同一运动状态。嵌入的关键不能依旧关注在教育与区域经济社会两者结构功能上的匹配,而是要关注到两者能动性的激发。因为将两者放在功能结构匹配的层面上往往依赖于对一方已出现或者即将出现的一种明确需求的分析,另一方基于对需求的分析做出相应的调整。这种存在一定时间差的路径已经难以迎合区域经济发展的需要。职业教育嵌入区域经济发展要同时兼顾宏观的社会制度环境以及微观的相关组织的能动性,促使区域内组织间围绕该主题的交互是自然而然、理所应当的,而非始终通过规制性、规范性制度进行约束。本研究认为职业教育嵌入区域经济发展是在多重制度系统中,通过各相关组织的能动性与互动性,逐步形成的松散耦合状态。松散耦合意味着各相关组织相互联系却又彼此保持独立,如职业院校通过让地方企业参与课程开发、教材编写、实训基地建设等措施,与地方企业之间在技能人才培养、技术技能服务等方面保持相互联系。但是职业院校对学生的德育、基础文化等方面培育又保持着自己的独立性。

目前,国家相关政策也不断支持和推动职业教育嵌入区域经济发展。党的十八大以来,党和国家对职业教育的改革更是上升到国家战略层面,将提升区域适应性作为职业教育改革的重要目标指向。党的二十大报告中更是突出了教育、科技、人才三位一体在区域经济发展过程中的基础性、支撑性、关键性作用。2022年,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于深化现代职业教育体系建设改革的意见》明确提出了“探索省域现代职业教育体系建设新模式”“打造市域产教联合体”等全新举

措^[9],以期通过推动职业教育管理下沉一级,资源聚合,实现辐射地方、支撑发展。在新理念和新环境中,本文试图在制度逻辑视角下讨论职业教育该如何嵌入区域经济发展,职业教育嵌入区域经济发展的过程中面临着什么样的制度环境,各相关主体在这样的制度环境下是如何采取行动的,如何在这样的制度环境下激发相关主体的能动性,实现职业教育在专业建设、人才培养等方面真正嵌入区域经济发展。这为我们推进职业教育更好地在区域经济发展中发挥其支撑作用具有重要意义。

二、制度逻辑下职业教育嵌入区域经济发展的分析框架

制度逻辑理论认为个人与组织都嵌入在盛行的制度中。职业教育嵌入区域经济发展是宏观制度环境与微观组织行为共同造就的,因而对它的研究需要借助制度逻辑理论的观点和思维方式。

(一) 切入点:制度逻辑与职业教育嵌入区域经济发展

学界对于职业教育在区域经济发展中的推动作用,以及其受到的影响因素已经做了较为丰富的研究^[10, 11],但这些研究多是立足宏观区域视角。社会学制度主义认为组织既不完全独立,也不完全受外部影响(如机构)的支配;相反,组织被认为是在一个复杂的环境中作出选择,可以采取多种行动,每种行动都受到一些群体的青睐,但不受其他群体的青睐^[12]。组织在多种制度竞争、协同、共存的复杂环境下,一方面在制度的规范性、规制性要素所施压的各种压力、惩罚、约束下从外部形成一定的行为遵从;另一方面从内部逐渐形成共同的价值观、荣誉观以及文化理念,形成组织行为的自发性行为,并将这些行为融入潜意识的、被视为理所应当的理解或认知框架中。同时,还需要看到,即使在相似的制度环境下,组织所采取的行动策略以及最后所形成的区域样态也会存在一定的差异。这是由于组织的运行首先会朝向建立初期被赋予的使命或烙印,朝着同一方向不断前进,如学校建立初期被打上的烙印就是知识传授,企业建立初期被打上的烙印就是商品生产与交换;其次,组织在复杂社





会关系网络以及文化冲突的环境下会采取遵从、妥协、回避、反抗等多样策略^[13]。所以,对职业教育如何嵌入区域经济发展这一问题的思考不仅需要考虑宏观制度层面的布局,同时还要涉及职业学校、地方企业等组织在复杂制度环境下的能动性。

制度逻辑提供了宏观层次上制度安排与微观层次上人们可观察行为之间的联系,从而为认识多重制度系统下组织行为的调试提供了一个分析角度^[14]。制度逻辑是一种由社会构建的、关于文化象征与物质实践(包括假设、价值观和信念)的历史模式。最早由弗里德兰(Roger Friedland)和阿尔福德(Robert R. Alford)在1991年提出,并形成了一个包含资本主义市场、官僚主义国家、民主、核心家庭和基督教的多重制度系统^[15]。而后在2012年桑顿(Patricia H. Thornton)等人的著作中得到进一步完善,形成了包含家庭、社区、宗教、国家、市场、职业和公司的多重制度系统理想型^[16]。多重制度系统中的各个子系统称之为制度秩序。制度秩序提供了一个行动框架,构成了行动者进行意义建构的前提。每一项制度秩序又由类型要素组成,这些类型要素代表了该制度秩序特有的文化象征和物质实践。制度秩序和类型要素构成了制度逻辑理论的重要分析框架。借助制度逻辑理论,我们可以深入理解地方政府、职业学校、地方企业等相关组织在区域经济发展过程中的行动聚焦点以及各种制度对它们行为选择的影响,理解当前职业教育嵌入区域经济发展困境背后的底层逻辑,并进一步通过制度环境的调适实现职业教育嵌入区域社会经济发展。

(二) 推进点: 职业教育嵌入区域经济发展的多重制度系统建构

在桑顿构建的多重制度系统中,其更多是立足于以企业为主的组织在多重制度系统下的行为抉择以及对制度系统的影响,并没有考虑作为公共服务组织的学校。学校虽然是由国家政府作为主要举办者的组织,其组织行为主要受政府的约束。但是学校的运行并不完全受政府影响。特别是职业学校同时肩负着满足人民教育需求以及为社会发展输送大量技术技能人才两大使命,使其在运行中采取多种行动。职业学校所处的制度系统除了包含桑顿所提

及的国家、社区、职业等主要制度秩序外,更为重要的是其处在一个教育制度秩序中。因此,基于本研究的问题,我们有必要先厘清何为教育制度秩序,即教育制度为以学校为主的组织提供了一个怎样的行动框架。

传统对于教育制度的理解通常是基于教育内部关注教育制度的结构组织,是指“一个国家各种教育机构和教育规范系统的总和”^[17]。在此基础上,对教育制度秩序的分析在国内相关研究中已做出了系列讨论,如在讨论职业教育服务乡村振兴中提出职业学校的教育逻辑是遵循培养乡村人才和促进乡村发展的双重使命^[18]。也有在讨论职业教育学习评价中提出职业学校是以“教化育人”为核心的实践逻辑^[19]。不难发现,已有研究对于教育制度秩序的分析更多聚焦在教育领域内。但是,对于制度秩序的分析如果仅仅成为一个特定组织的根深蒂固的实践、认同感或使命感,脱离了与社会制度的紧密耦合,那么制度逻辑就变成了一个空洞的概念^[20]。

本研究认为对于教育制度秩序的理解要将其放在后现代社会的背景下讨论。后现代社会中,基础教育全面普及,高等教育普及化进程加速。教育序列逐渐建立了起来,特别是要进入一些职业领域中必须获得一定的文凭。基础教育阶段的学校虽然没有文凭授予的能力,但是它们为后续获取文凭所需要接受的教育奠定了基础。就如同柯林斯(Randall Collins)所描述的,文凭首先是在学校系统内部发生,但是随着更好的学位在特定职业领域产生重要影响,出现了对垄断学历文凭的要求^[21]。当前,教育与经济社会发展的联系愈发紧密,教育更如同一个社会中介,一方面将知识与社会角色分工进行对接,实现人的社会关系的再生产,另一方面进行知识的再生产活动。教育内容的选择、确定与组织的过程乃是教育知识的成层过程,学校教育过程则是教育知识的分配过程^[22]。学校的存在与其说是装备学生来扮演社会的各种角色,不如说是社会的角色结构与普遍的文化知识的联系^[23]。教育更加倾向于知识外在符号的地位。这种知识对外所形成的符号就如同信号一样向具有竞争性的劳动力市场展示劳动者自身能力,以此来解决劳动力市场中的逆向选择问题^[24]。同时,知识借助学校或其他教育机构保



表1 职业教育嵌入区域社会经济发展的多重制度逻辑理想型

类别元素	制度秩序				
	社区	国家	市场	职业	教育
根隐喻	共同边界	再分配机制	交易	关系网络	社会中介
合法性来源	意愿的统一;信任与互惠的信念	民主参与	股价	个人的专长	社会分工角色的存在;知识的再生产
权威性来源	对社区价值观与意识形态的承诺	层级制的统治	股东行动主义	专业协会	学校或其他教育组织
身份来源	情感联系;自我满足感和名誉	社会与经济阶层	无个性的	与工艺品质的联系;个人名誉	知识的级别;知识对应社会角色的重要性
规范的基础	群体成员	公民	自利	行会和协会成员	教师和管理者
注意力基础	个人对群体的投资	利益集团的地位	市场中的地位	专业中的地位	知识外在符号化的地位

注：表格依据桑顿提出的多重制度逻辑理想型整合而成^[25]。

证其在社会中的权威性。组织或个人依靠获得知识的级别或知识所对应职业领域的声望来获取合法身份。综上，基于桑顿提出的多重制度理想型，本研究进一步加入教育制度秩序，形成职业教育嵌入区域经济发展的多重制度逻辑理想型（见表1）。

（三）聚焦点：多重制度系统中区域各相关组织的行动逻辑

职业教育嵌入区域经济发展的过程涉及多个利益相关者的行动协调。已有研究表明职业教育办学过程中确定性利益相关者主要有学生、教师、学校行政管理人员、用人单位、产学研合作单位、政府或上级主管部门^[26]。从区域经济发展的视角看，主要涉及的组织有地方政府、地方企业以及职业学校。相关组织在上文构建的多重制度系统中的行为逻辑如图1所示。

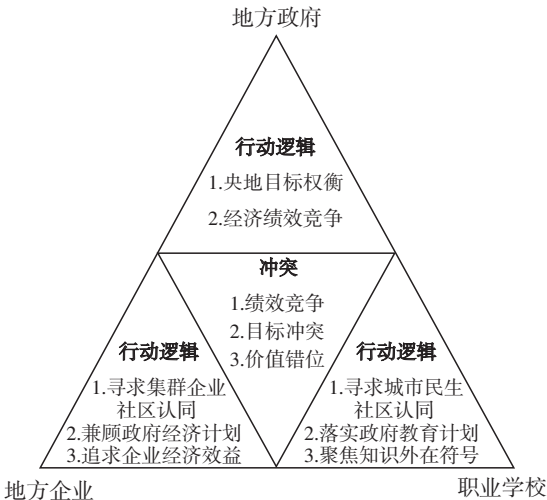


图1 职业教育嵌入区域经济发展相关组织行动逻辑与冲突

地方政府在国家制度影响下呈现央地目标权衡和经济绩效竞争的行动逻辑。在层级制的环境中，地方政府要遵循权威原则，相关行为受到上级政府的约束。地方政府对于职业教育嵌入区域经济社会的举措不仅受到上位法的约束，还会受到上级政府发布的政策的约束，主要是国家行政部门对于职业教育整体发展战略的政策安排以及区域一段时间内的经济社会发展安排。故地方政府的行动会在上级政策目标与地方特色目标之间寻求平衡点。此外，在以经济建设为中心的基本路线下，地方政府在行动选择上会保持效率优先，兼顾公平的原则^[27]。GDP增长率被作为地方政府的主要考核指标。这便导致地方政府围绕其增长形成了激烈的竞争制度环境。这是由于地方政府内部并不是一个统一的行动者，各行政部门之间矛盾的权力结构进一步形成了具有异质性的行动目标，并有可能发生内部冲突。

地方企业在社区、国家、市场制度影响下呈现寻求集群企业社区认同、兼顾政府经济计划和追求企业经济效益的行动逻辑。区域经济在专业化、链式发展下将会呈现产业集群发展的状态。区域产业的集群发展在物理空间和交互空间上形成了企业间的社区网络。在社区制度下，地方企业在区域发展过程中会产生集群中一员的身份感。地方企业在行为决策中会优先考虑空间区域相近的企业进行合作，在自身发展过程中也会考虑社区中相关企业的提升。地方企业在这种社区中所形成的身份认同不仅是作为区域经济发展一员的认同，同时也是对交



互企业感情上的认同。同时,改革开放以来,我国市场改革已经改变了主流的经济逻辑,从通过国家控制和资源再分配来追求社会目标转变为基于开放市场和逐利公司的市场资本主义^[28]。地方企业的战略选择要兼顾盈利能力与政策计划。这种迎合政策计划的举措将会使地方企业更加方便地获取来自政府赋予的一些合法权利,如专项资金、成本减免、优先生产资源获取权等。

职业学校在社区、国家、教育制度影响下呈现寻求城市民生社区认同、落实政府教育计划、追求知识外在符号的行动逻辑。以国家作为主要办学主体的职业学校,其办学行为选择首先会受到政府计划的影响,在战略选择以及举措制定中需要优先满足政府教育计划的大框架。同时,职业学校的选址在以可达性和安全性作为优先原则下,常常处于城市居民聚集的民生社区网络中。这便使得职业学校的行动逻辑要进一步寻求社区对于学校教育质量的认同。而且在教育制度下,职业学校会进一步追求知识外在符号的地位。这里更多是指学历和文凭等级,而不是技能等级。对知识外在符号地位的追求是保障学校作为一个教育组织存在的根本。

三、职业教育与区域经济发展脱嵌的问题症结

基于上述理论分析,结合我国职业教育嵌入区域经济发展存在的面上问题归纳,发现当前问题的症结主要在于专业建设中地方政府内部的经济绩效竞争,人才培养目标设置中企业追求直接经济效益与学校追求知识外在符号的冲突,产教交互中企业所处集群企业社区与学校所处城市民生社区的价值错位。

(一) 专业失配: 地方政府内部的经济绩效竞争

专业失配指的是当前职业教育嵌入区域经济发展的过程中,职业学校专业建设与区域经济发展需求存在一定的不匹配。主要表现在:专业布局调整与区域产业发展战略存在一定的偏差,滞后于区域产业发展对技术技能人才的需要。以浙江省为例,近三年浙江省高职院校面向第三产业的专业点数增长20%以上,而面向第二产业的专业点数减少了20%以上,难以适应浙江省建设全球先进制造业基地的战略^[29]。专业建设一方面并没有完全适应地方

区域产业发展的重要方向;另一方面整体上没有很好地对接整体区域的产业布局需求,进一步导致专业发展的同质化现象。同时,区域职业教育政策体系之外的相关政策仍未配套,由财政税务、产业、人保等部门负责出台的相关政策特别是实施细则依然少见^[30]。如在深化产教融合过程中,相关激励保障机制涉及税务、国土资源等部门。而这些部门在地方的工作受到上位法的限制,无法简单通过教育部门进行协调。

究其原因,是由于地方政府部门内部的绩效竞争以及地方企业和职业学校的发展战略竞争双重冲突导致。在国家制度下,地方政府的各个行政部门聚焦点在整体利益集团中的地位。地位的高低来自政府绩效的高低,由此也带来了部门间的横向竞争。各个行政部门优先保障自身集团的利益。职业学校作为教育部门主管的利益集团并不在其他行政部门的行动聚焦范围之内。此外,其他部门在财务、税收、土地、金融等方面的支持还受到其自身上级部门的限制。这种竞争的环境使得职业教育在嵌入区域经济发展过程中的合法性得不到相关部门的认可。而以教育部门为主赋予其合法性又会进一步导致学校行动选择与企业行动间的冲突。依靠经济计划进行战略选择的企业优先考虑的产业类型与发展模式,而依靠教育计划进行战略选择的职业学校优先考虑的是教学优化与办学模式创新。企业依据经济计划上进行的战略选择能够借助自身发展的基础以及市场的交易功能实现。职业学校由于其跨界的属性,需要在自己建设基础上进一步寻求企业方面的帮助。其中又涉及企业在国家制度下合法性获取的冲突。企业在区域产业经济发展中的合法性主要来自产业经济主管部门,如发改部门、经信部门。职业学校在区域经济发展中的合法性主要来自教育主管部门。这就导致职业学校在专业群设计过程中虽然考虑对接产业链的需求。但是这一需求分析的出发点并不是完全从区域产业经济计划的发展出发,而是从已有专业加上整体产业链样态出发。

(二) 技能失配: 直接经济效益与知识外在符号的目标冲突

技能失配是指当前职业学校所培养人才的技能储备难以满足区域经济发展的需要。主要体现在:





职业学校人才培养模式无法精准匹配产业发展需求^[31],人才培养规格与企业需求的不匹配。人社部2021年第三季度百城市公共就业服务机构市场供求状况分析报告显示,劳动力市场对高级技师、技师、高级技能人员的用人需求增长较大,求人倍率分别达到3.05、2.7、2.51^[32]。传统上我们将这些困境归因于“校热企冷”,解释为由于企业是理性经济人,追求的是最大经济效益,而学校是育人组织,追求的是育人功能。这一误读一方面是简单地将企业视为一个理性经济人;另一方面在于混淆了职业学校与职业教育。企业的发展始终离不开职业教育,因为职业教育是伴随着分工产生并随着分工的细化不断发展的教育类型。企业所需要的职业教育是在职业制度下展开,追求的是知识在职业领域的地位。而学校在教育制度下,追求的是知识外在的符号地位。在市场制度影响下,企业的行动聚焦点确实是在经济效益上。但是随着当前人才作为重要的生产要素投入生产环节中,企业的行动选择要结合职业与市场,即在追求经济效益同时,兼顾生产技术在职业系统中的地位,也就是将先进生产力作为提升经济效益的重要手段。职业学校在教育中融入职业要素,体现在教学内容的专业性、职业性。但是最后还是聚焦在专业知识的外在符号表现上,而不是在专业共同体内部的地位。

这一现象背后的症结正是在于企业和学校在人才培养上的目标冲突。企业追求的是人才的直接经济效益贡献,或者对于经济效益贡献的可持续发展能力。但是学校的行为聚焦点是专业知识的垄断以及外在符号的地位。特别是职业学校的专业知识通常来自学科知识领域,使得职业学校常是用自上而下构建的认知体系去培养学生,而不是通过实践自下而上去构建学生的知识体系。两种模式导致的能力差异在于学生在实践情景中会缺乏一定的迁移能力。从实践的角度看,生产情境的多样性是可以通过对设备类型、运行模式等维度的分析进行穷尽的。职业学校的人才培养应从这些有限的生产情景出发设置相应的教学内容、教学方式与评价方式。即使会存在一些没有考虑到的问题,但从当前社会分工的视角看,这些问题可以由工程师进行解决。

职业学校学生的上升路径是在把握情境实践基础上,进一步学习专业领域术语,逐步向上发展,打通工程师等其他发展道路。当前,我国大力发展职业本科教育,旨在通过打通职业学校学生学历上升通道,提升学生发展空间,提高学生市场竞争力。这种将学历等级与能力进行挂钩的逻辑依旧遵循教育制度秩序。企业对人才能力的认定来自职业协会的认同符号,如职业技能等级,职业行话等。两者之间的偏差导致职业学校学生的学历提升更多的是实现学校对一个人的全面发展,而对于企业所需要技术技能积累并没有发挥更大的作用。

(三) 交互失配: 集群企业社区与城市民生社区的价值错位

校企合作、产教融合始终是我国职业教育与区域经济发展互动的重要抓手。但在长期的实践探索中,区域校企合作依旧存在缺乏合作机制、企业利益得不到保证等问题^[33],职业教育区域产教融合也呈现方式不高效、不经济,共享机制出现传递失灵等问题^[34]。以职业教育集团建设为例,校企合作不深入、集团管理松散等占职业教育集团建设自述问题总数的46.81%^[35]。校企合作更像是职业学校和地方企业为了应对制度环境的行为策略,而不是一种松散耦合的手段。

究其原因,是由于地方企业和职业学校处在不同的社区系统中。在韦伯的定义中,社区不仅是基于理性利益动机组织起来的、单纯指向目的寻求内容的经济体,更是建立在情感认同基础上的共同体,使得社区内部成员在进行一般的利益交换关系时,也有可能牵涉情感价值,在持续的互动中逐渐发展产生超越功利性原始目标的共同体关系^[36]。不同社区的价值体系差异使得两者针对同一事项交互中存在一定价值错位。企业所处的社区是集群企业网络,强调的价值体系是以产业链为纽带形成成员之间生产要素的互动以及生产效益的共生共长。职业学校所处的社区则往往是城市民生网络。这一社区通常包含中小学,甚至普通高等学校,使得社区强调的价值体系是以不断追求知识外在符号的贯通上升。两者之间的社区制度逻辑差异,导致学校在校企合作中的战略选择更多是倾向于企业对学生





知识习得促进其外在符号的获得与上升,企业在校企合作中的战略选择更多是倾向于学校对企业在其社区网络中合法身份获取的推动。同时还需要注意的是,企业在校企合作中的动力更多是由企业的经营理念 and 价值观决定。背后的决定性要素在于企业主本身。这也使得校企合作的纽带关系存在一定错位,即不是由企业自身发展需求为主导的协同纽带,而是由个人意志为主导的关系纽带。此外,两者在地理空间上的布局差异使得企业所寻求的职业教育对员工技术技能提升和职业学校寻求企业为学生在实践空间中技术技能提升的成本增加。尽管企业所在社区中拥有的职业教育机构会更多地纳入企业在员工技术技能提升中的策略选择。但是由于机构的培养效益并不如职业学校,使得地方企业在所属社区中的技术技能人才任用更加倾向于搭便车,而不是自己培养。

四、加快职业教育嵌入区域经济发展的实践路径

进一步优化职业教育嵌入区域经济发展的路径,需要重点思考如何打破各个制度秩序间的冲突,通过发挥地方政府对区域的宏观统筹作用,人才对区域产教协同的纽带作用以及空间对区域校企交互的促进作用,进一步实现职业教育与区域经济发展在功能结构层面上的协同。

(一) 转变职能部门行动注意力基础,发挥地方政府对区域的宏观统筹作用

职业教育在政府规划中常常是作为促进民生的重要举措。职业教育是满足学生个性发展、老百姓教育需求的重要手段,技术技能人才已经成为区域经济社会高质量发展路上举足轻重的要素。在政府制度下,地方政府各职能部门行动注意力基础在各自利益集团的地位上,难以满足职业教育嵌入区域经济建设过程中对跨部门协同的需求。政府充分发挥统筹协调功能过程中在兼顾其普惠性的同时,也要进一步凸显其经济性。一是把人才作为区域大市场建设的重要因素,在产业经济规划中把发展职业教育作为技能人才供给的重要手段纳入规划之中,将支撑技能人才供给的各类职业教育组织以及职业教育公共服务纳入地方政府各个部门的年度工作计

划中,并作为年度绩效指标。通过定期开展地方职业教育联席会议制度,围绕区域技能人才培养队伍建设,优化部门职能协同,提升区域社会经济中的人才自我供给能力以及适应外界环境的适应能力。二是推动区域“经济—人才—教育”三位一体发展,建立区域产教联合共同体。在当前区域将经济发展规划与紧缺人才类型对接的基础上,进一步对接好区域职业教育专业布局。如上文所言,目前职业学校的专业布局是基于自身专业的基础,其与外部的对接更多属于一种内部的自我理想构建,没有直击区域人才需求真正痛点,在专业群建设过程中仍出现同质化的现象。区域间产业发展的差异在于产业细分领域的差异,不同的细分领域需要的工种是存在差异的。区域需要从自身产业发展需求出发,联合区域内园区管委会、企业、职业学校等建立区域产业联合体,在明确工种需求的基础上进一步确定所需要的岗位方向,由此根据职业教育专业目录确定区域所需重点发展的专业,再根据这些专业打造区域层面的专业群布局。此外,这种专业布局更多是区域层面的上位引导,在调整过程中,职业学校还要进一步注意自身优势专业的发展,以及面向区域基础产业的服务。三是建立地方企业制度性交易成本、用能用地成本与教育服务的转化制度。“金融+财政+土地+信用”的组合式激励^[37]是我国近年来促进职业教育提高社会经济发展适应性的重要举措,但是在实施过程中遇到了许多阻碍。地方政府部门在实施过程中受到上级政府部门制度的限制,单纯依靠从上至下去解决这一问题无疑会陷入无解的局面。通过建立企业成本与教育服务的转化制度,规定企业在参与职业学校教学、讲座、课程开发、教材开发等虚拟经济价值,将企业运行过程中涉及的制度性交易成本、用能用地成本化为职业教育服务,可以有效提升企业参与职业教育的深度,同时也减免了企业在市场活动中的成本。

(二) 建立职业主导型人才培养模式,发挥人才对区域产教协同的纽带作用

职业是衔接企业与职业学校之间的重要纽带。职业主导型人才培养模式是以帮助学生融入区域职业群体网络,加强学生职业文化认同,通过强化学生与职业群体的接触,融合学生学历提升和技能等





级成长的人才教育过程。职业主导型人才培养模式旨在发挥沟通市场与教育之间的作用,既要保留教育本身对全人成长的功能,同时也要照顾市场对人才实用性的需求。一是实施职业教育人才培养导师责任制,强化学生对职业群体文化的传承。职业共同体文化的广泛传播产生制度性的规范作用,但其实践的价值是在微观的劳动中,即从技能的使用中去获得。这一过程不仅是劳动者自身的脑力、肢体运动与客观环境的交互,同时也是与社会群体之间的交互。职业学校在人才培养过程中可以借助学徒制等方式建立学生和企业师傅之间的技能传承共同体关系。一方面发挥企业师傅技能的传授,通过师门内的口传身授等非正式的传授方式使学生在习得技能过程中依靠自己在实践过程中反复摸索熟练;另一方面便是发挥企业师傅作为圈内人的优势,在技术教授过程中,提高企业师傅在真实环境中手把手带领徒弟从边缘到中心,帮助学生系统地融入职业文化圈。这种融入包括文化价值认同以及手势、表情的第二表情等。二是在区域层面扩大一体化人才培养规模。夯实中等职业教育在人才培养中对基于技术的标准术语的规范,强化高等职业教育在人才培养中对区域生产实践中内部话语体系的浸入。一方面满足区域社会经济发展中对于高技能人才的需求;另一方面通过中高职两个阶段的培养,实现职业共同体规范和区域实践共同体规范两者的兼顾。三是建立职业学校毕业生的学历与技能等级、技术等级三重认证制度。技能等级、技术等级作为专业制度下突出个人合法性以及权威性的重要外在符号,与作为知识外在符号的文凭、学历结合能够帮助学生在劳动力市场中发挥更大的竞争力,以及帮助企业更好地辨别人才能力。地方政府和行业部门要进一步打破职业学校学生在技能等级和技术等级获取上工作年限的限制,扩大预备技师、预备工程师制度的适用范畴,让职业学生在毕业时能够同时拥有预备身份,再通过后续岗位工作的考核进行转正。

(三) 塑造校企协同交互的社区环境,发挥空间对区域产教融合的促进作用

在社区制度中,社会的权威性来源是对社区价值观与意识形态的承诺,学校和企业区域不同的

空间中受到不同社区价值观的影响,进而导致在校企互动过程中的种种冲突,所以需要进一步优化学校和企业的空间布局,打造区域产教融合的全新社区环境。值得注意的是,职业学校空间布局结构是职业学校主要的客观存在形式和分布形式,也是职业教育活动社会性和物质性的结合^[38]。职业学校的空间布局属性不同于普通高等学校。普通高等学校具有带动区域社会经济能力,同时也是作为一个城市的文化地标中心。历史上英国剑桥市正是因为剑桥大学的建立而实现飞速发展。此外学校的存在不仅发挥人才培养的供给作用,同时也存在人才吸引的集聚作用。职业学校在空间中的作用发挥需要自身融入更大的社区中,与社区成员形成可持续的互动关系。一是优化高等职业学校建设标准。将“产教互动条件较好”作为高等职业学校选址的重要依据纳入国家高等职业学校建设标准。二是建立区域校企协同共生的社区空间。针对区域社会经济发展布局,可以选择性迁址一批高等职业学校到产业集聚地,特别是以制造业为核心的高等职业学校,加紧学校与产业之间的互动关系。下沉高等职业教育资源,积极布局高等职业学校在区域内的市、县建设分校,进一步推动地方教育机构与地方企业间的互动,同时实现区域人才的本地招生、本地培育、本地就业。三是建立服务优先的产教融合实体化组织运行制度。这里的实体化并不是作为一种物理实体的存在,而是以交互为纽带的实体。职业学校在实体化建设职教集团、产业学院过程中,一方面要在地理空间上融入产业经济发展区域;另一方面要以提供公共服务为优先,形成地方技术技能的积累与运作体系,再进一步通过积累资源反哺教学,而不是通过产业学院一味地寻求企业对教育工作的单边支持。

总之,推动职业教育嵌入区域经济发展是今后一段时间内我国职业教育改革的一项重要命题。已有研究从结构功能视角出发为我们呈现了职业教育嵌入区域经济社会的建设愿景。但是对职业教育嵌入区域经济发展的认识不能仅停留在宏观层面的功能结构匹配上,而是要统筹宏观结构与微观个体行动,将职业教育嵌入区域经济发展成为各个组织的





文化认识。在已有区域宏观层面的规制性制度安排基础上,我们要逐渐去思考如何优化制度环境,激发地方政府、职业学校、地方企业的能动性,通过组织行动来进一步影响制度环境,破解当前职业教育在嵌入区域经济发展过程中出现的区域适应性不强、社会认可度不高、产教融合度不深等问题。

参考文献:

- [1]张鲁丹.谈地方职业大学的作用与发展[J].黑龙江高教研究,1987(4):75-80.
- [2][4]朱德全.职业教育统筹发展论[M].北京:科学出版社,2016:46,48.
- [3]柯婧秋,闫广芬.职业教育区域一体化发展:动力、内在机理与实现路径——基于新制度经济学的视角[J].大学教育科学,2022(1):120-127.
- [5]崔晓迪.现代职业教育与区域经济协调发展研究——以天津市为例[J].教育与经济,2013(1):31-35.
- [6]成岳冲.加强区域统筹 推进高职院校改革与发展[J].中国高等教育,2010(21):51-52.
- [7]汤婷婷,向明洁,谢德新.粤港澳大湾区职业教育战略联盟建设:基本现状、实践困境与优化路径[J].中国职业技术教育,2023(1):70-75.
- [8]张首魁,赵宇.中国区域协调发展的演进逻辑与战略趋向[J].东岳论丛,2020,41(10):66-76.
- [9]中华人民共和国中央人民政府.中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于深化现代职业教育体系建设改革的意见》[EB/OL].(2022-12-21)[2023-05-03].http://www.gov.cn/zhengce/2022-12/21/content_5732986.htm.
- [10]赵晶晶.我国职业教育区域布局变迁机制与特征研究[J].教育研究,2017,38(10):76-81.
- [11]宋亚峰,王世斌,潘海生.高等职业教育资源区域配置效率的空间计量研究[J].高等工程教育研究,2019(1):144-151.
- [12]Royston Greenwood, Mia Raynard, Farah Kodeih, Evelyn R. Micelotta, Michael Lounsbury. Institutional Complexity and Organizational Responses[J]. The Academy of Management Annals, 2011,5(1):317-371.
- [13]W.理查德·斯科特.制度与组织:思想观念、利益偏好与身份认同[M].姚伟,等译.北京:中国人民大学出版社,2022:216.
- [14]周雪光,艾云.多重逻辑下的制度变迁:一个分析框架[J].中国社会科学,2010(4):132-150.
- [15]Walter W. Powell, Paul J. DiMaggio. The New Institutionalism in Organizational Analysis[M]. Chicago: University of Chicago Press, 1991:249.
- [16][25]帕特里夏·H.桑顿,威廉·奥卡西奥,龙思博.制度逻辑:制度如何塑造人和组织[M].王少卿,等译.杭州:浙江大学出版社,2020:2,73.
- [17]张彦玲,叶文梓.论教育制度创新[J].教育发展研究,2001(5):9-13.
- [18]石献记,朱德全.职业教育服务乡村振兴的多重制度逻辑[J].国家教育行政学院学报,2022(4):43-51.
- [19]李鹏,石伟平,朱德全.理想、利益与行动:职业教育学习评价的多重制度逻辑[J].高校教育管理,2019,13(2):24-32.
- [20]Yuzhuo Cai, Nicola Mountford. Institutional Logics Analysis in Higher Education Research[J]. Studies in Higher Education, 2022,47(8):1627-1651.
- [21]兰德尔·柯林斯.文凭社会:教育与分层的历史社会学[M].刘冉译.北京:北京大学出版社,2018:220.
- [22]Michael F. D. Young. Knowledge and Control: New Directions for the Sociology of Education[M]. London: Collier-Macmillan, 1971:32.
- [23]帕翠西亚·冈伯特.高等教育社会学[M].朱志勇,范晓慧译.北京:北京大学出版社,2013:198.
- [24]张宏军.劳动力市场失灵及规制架构略论[J].经济问题,2008,342(2):20-22.
- [26]刘晓.利益相关者参与下的高等职业教育办学模式改革研究[M].浙江:浙江大学出版社,2015:73.
- [27]陈晓伟.地方政府的三重治理逻辑[M].浙江:浙江大学出版社,2019:47.
- [28]Mike W. Peng, Peggy Sue Heath. The Growth of the Firm in Planned Economies in Transition: Institutions, Organizations, and Strategic Choice[J]. The Academy of Management Review, 1996,21(2):492-528.
- [29]王亚南,王斌,康永芳.区域现代职业教育体系构建的制约瓶颈及突破路径——以浙江省为例[J].黑龙江高教研究,2021,39(2):116-121.
- [30]兰小云.关于我国职业教育校企合作政策有效落实的思考与对策[J].职教论坛,2018(9):33-37.
- [31]庞波,阮成武,谢宇,等.高等职业教育赋能长三角一体化发展战略:现状、挑战与对策[J].高校教育管理,2023,17





(2):62-73.

[32]人力资源社会保障部.2021年第三季度百城市公共就业服务机构市场供求状况分析报告[EB/OL].(2021-11-19)[2023-05-03].http://www.mohrss.gov.cn/xxgk2020/fdzdgknr/jy_4208/jyscgqfx/202111/t20211119_428225.html.

[33]王湘蓉,孙智明,王楠,等.中国职业教育发展大型问卷调查报告[J].教育家,2021(17):7-23.

[34]李鹏.职业教育产教融合制度化:新尺度、新挑战与新方向[J].南京师大学报(社会科学版),2022(6):24-33.

[35]刘立峰,李孝更.我国职业教育集团化办学的现状、

问题与对策研究[J].职业技术教育,2020,41(36):46-52.

[36]户雅琦,张树沁,李贵才.找回作为分析框架的社区[J].社会学评论,2022,10(5):184-201.

[37]蓝洁,杨蓁蓁.产教融合型企业建设培育政策研究——基于省级政策的比较[J].当代职业教育,2022(3):28-35.

[38]宋亚峰,王世斌,潘海生.我国高职院校空间布局:形态、动因与优化[J].中国职业技术教育,2018(36):16-23.

责任编辑 徐春梅

Analytical Framework and Practical Path of Vocational Education Embedded in Regional Economy Under the Institutional Logic

QIAN Jiannan¹, LIU Xiao²

(1.Zhejiang University, Hangzhou Zhejiang 310058)

(2.Zhejiang University of Technology, Hangzhou Zhejiang 310023)

Abstract: Vocational education is a type of education most closely related to regional economic development. In the context of China's regional economic development has entered the stage of high-quality development with the construction of a new development pattern of *double cycle* as the main driving force, vocational education should be embedded in the regional economic development, i.e., the loose coupling state that is gradually formed through the mobility and interaction of the relevant organizations in the multi-institutional system. At present, the crux of the problem of embeddedness between vocational education and regional economic development in China lies in the economic performance competition within the local government in the construction of specialties, the conflict between the enterprises' pursuit of direct economic benefits and the schools' pursuit of the external symbols of knowledge in the setting of talent cultivation goals, and the value mismatch between the clustered enterprise communities in the interaction between the industry and education and the livelihood communities in the urban areas in which the enterprises and schools are situated. In this regard, the embedding of vocational education in the regional economy under the institutional logic needs to change the basis of attention of the functional departments' actions and play the role of local government's macro-coordination of the region; establish a career-led talent cultivation model, optimize the evaluation system of skilled talents, and play the role of talents as a link for the synergy of regional industry and education cooperation; and shape the community institutional environment where the school-enterprise cooperation and interaction take place, and set up a community space for the synergy of the regional school-enterprise cooperation and coexistence, so as to play the role of space as a facilitator for the integration between regional industry and education.

Keywords: vocational education; regional development; integration between industry and education; community of integrating vocational education with industry; stakeholder

