

“双高计划”背景下高职院校创新发展的 内涵重构与战略抉择

周丙洋^{1,2}, 王子龙¹

(1. 南京航空航天大学 经济与管理学院, 江苏 南京 211106; 2. 无锡商业职业技术学院 院长办公室, 江苏 无锡 214153)

摘要: 从2006年“国家示范建设计划”到2019年“双高计划”, 高职院校创新发展的内涵重构体现了与经济社会发展同频共进的历史变迁特征, 在动态调整中不断确立新理念、新定位、新模式、新使命。在“双高计划”引领下, 站在新的起点上, 高职教育应厚植开放性与类型化, 塑造未来高职教育形态; 强化高等性与创新力, 转变内涵发展范式; 兼顾国际化与本土化, 探索高职教育发展的中国方案; 并蓄政策引领与自主创新, 形成高质量发展生态; 提升校企合作与“智能+”水平, 引领高标准产教融合; 学历教育与培训并举, 开创高水平办学格局。

关键词: “双高计划”; 高职院校; 创新发展; 政策演化; 内涵重构; 战略抉择

中图分类号: G710

文献标志码: A

文章编号: 1673-8381(2020)03-0030-11

开放科学(资源服务)标识码(OSID):



一、引言

党的十九大明确提出, 我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段, 正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期, 建设现代化经济体系是跨越关口的迫切要求和我国发展的战略目标^[1]。发展阶段的转换要求我国产业在全球产业价值链中逐步由“中低端”迈向“中高端”, 增长动力由要素驱动转向创新驱动。在此背景下, 各行各业对高素质技术技能人才的需求愈加迫切, 我国亟须建设一支符合时代要求的知识型、技能型、创新型劳动者大军。作为以培养高素质技术技能人才为根本任务的高职院校必然要承担起新时代赋予的新使命, 为促进经济社会发展和提高国家竞争力提供人才资源支撑。

2019年, 国务院印发《国家职业教育改革实施方案》。为落实该方案, 教育部、财政部推出《关于实施中国特色高水平高职学校和专业建设计划

的意见》(以下简称“双高计划”), 重点支持197个高水平高职学校和专业群率先发展, 引领职业教育服务国家战略、融入区域发展、促进产业升级, 为建设教育强国、人才强国等作出重要贡献。这标志着高等职业教育进入了以“引领改革、支撑发展、中国特色、世界水平”为新目标指引创新发展的“双高时代”。

随着“双高计划”的启动实施, 有关高职院校新一轮创新发展的相关理论研究业已成为学界关注的重点。孙凤敏、吴一鸣等从宏观层面梳理剖析了新时代高职教育创新发展的缘起和动因, 指出处于职教大改革的“双高时代”, 高职院校在区域经济社会发展中的功能定位、办学模式、价值导向已然发生了质的变化, 这种变化是一个动态演进的过程^[2-3]。庄西真、刘晶晶等从中观层面提出“双高计划”作为新时期我国现代职业教育的新理念、新方向、新载体, 为高职院校的创新实践提供了行动框架, 进而从微观层面分析了“双高计划”

收稿日期: 2019-08-19

修回日期: 2020-03-30

基金项目: 江苏高校哲学社会科学研究基金项目(2016SJD880055); 江苏省教育科学“十三五”规划重点资助项目(C-a/2016/03/12)

作者简介: 周丙洋, 博士研究生, 无锡商业职业技术学院副院长、副研究员, 从事高职教育研究。

王子龙, 教授、博导, 从事产业经济研究。

网络出版时间: 2020-05-08

网络出版地址: <http://kns.cnki.net/kcms/detail/32.1774.G4.20200508.1104.004.html>

背景下高职院校的建设预期与推进策略^[4-5]。匡瑛、李鹏等从意涵和机理的视角强调,新时代“双高计划”背景下,高职院校创新发展需突破思维定式,构建基于类型教育的高职教育“高等性”内涵框架^[6-7]。秦华伟等从新视野、新趋势和新标准三个方面研究“双高”建设的重要表征,提出产教融合、专业建设、人才培养等方面的创新策略,进而重点分析了“双高计划”下教师、教材、教法改革的目标、原则及路径^[8]。

纵观现有研究,学者主要从宏观立意和微观落实两个视角展开研究,宏观上主要聚焦于“双高计划”促进高职创新发展的背景、意义、目标、定位、预期等方面,微观上主要聚焦于“双高计划”实施背景下高职创新发展的任务、重点、框架、路径、保障等方面。这些研究成果既有国家教育主管部门致力于促进学界和业界关注政策、引领改革的现实动因,也有高职院校和科研院所反思现状、破解难题和追求卓越的理论自觉。但深入分析后发现,学界还缺乏从宏观与微观相结合视角聚类分析新时代高职院校创新发展的使命与挑战,从政策演化视野对比分析高职院校创新发展的内涵重构,从面向未来角度判别分析“双高计划”背景下高职教育创新发展战略选择等方面的研究。为此,本研究立足高职院校的办学实践、时代诉求和现实挑战,通过对进入21世纪以来引导高职院校创新发展“四大专项计划”^①的比较分析,厘清引领政策的演化脉络,更加清晰地认知“双高计划”背景下高职院校创新发展的内涵重构逻辑,深入探讨高职院校面向未来的发展路径和战略抉择。

二、新时代高职院校创新发展的使命与挑战

进入中国特色社会主义新时代,高职教育发展进入改革攻坚期、提质增效期,不能再沿用模仿高等教育、借鉴普通教育、追随发达国家职业教育、跟跑适应产业快速发展的模式,而是“需要建立新的改革发展战略,坚持自主与开放相促进原

则,立足中国客观实际,实施中国特色、现代水平和国际标准的系统性变革”^[9]。高职院校要在“双高计划”引领下直面挑战,强化问题意识和创新意识,激发贯彻新发展理念的行动自觉,着力类型化特色发展,融入现代化经济体系建设,有效引导我国职业教育步入创新发展和高质量发展轨道。

(一) 引领职教改革:激发贯彻新发展理念的行动自觉

理念是行动的先导,新理念引领新行动。“创新、协调、绿色、开放、共享”的新发展理念为新时代高职院校创新发展实践和职业教育深化改革提供了重要指引。在“双高计划”背景下,高职院校落实新发展理念的思想自觉和行动自觉首先体现在把创新放在发展实践的第一位。创新,尤其是技术创新,是高职院校的核心竞争力。但是,长期以来高职院校技术创新能力普遍比较薄弱。据统计,2018年全国1403所高职院校共获得发明专利授权2165项,平均每校才1.54项^②。发明专利是一方面,更重要的是成果转化和技术创新服务能力。《2019中国高等职业教育质量年度报告》显示,2018年75%的高职院校利用技术创新为行业企业提供服务的收入到账额不到100万元,而且约有半数高职院校在10万元以下,横向和纵向技术创新服务到账额为0元的院校分别占到四成和二成^[10]。因此,高职院校要加强技术技能积累和创新,提升技术研发和社会服务能力,打造善于创新、敢于创新、不断创新的生态系统,推进高职教育高质量发展。同时,高职院校应清醒地认识到,高职教育作为与行业企业联系最为紧密、面向人人、学历教育与培训并举的教育类型,要树立开放理念,既面向国内开放,也面向国际开放,强化内外交流合作,避免封闭办学;树立绿色理念,加强生态意识和生态知识教育,强化生态技术应用研究与成果转化,积极为生态文明建设作出贡献;树立协调和共享理念,理顺产教、校企合作关系,共享优势资源和发展成果,破解行业企业参与产教融合动力不足的痛点,与多元办学主体

① “四大专项计划”分别是指2006年教育部、财政部发布的《关于实施国家示范性高等职业院校建设计划加快高等职业教育改革与发展的意见》(以下简称“国家示范建设计划”);2010年教育部、财政部发布的《关于进一步推进“国家示范性(骨干)高等职业院校建设计划”实施工作的通知》(以下简称“国家骨干建设计划”);2015年教育部发布的《高等职业教育创新发展行动计划(2015—2018年)》(以下简称“创新发展行动计划”);2019年教育部、财政部发布《关于实施中国特色高水平高职学校和专业建设计划的意见》(以下简称“双高计划”)。

② http://epaper.zjgrrb.com/html/2019-08/22/content_2678064.htm?div=-1.

实现协同发展和共享发展。在贯彻新发展理念的过程中,高职院校要自觉承担起职业教育深化改革的重任,进而引领职业教育创新发展,实现整体提质培优。

(二) 凸显中国特色:推进职业教育类型化发展的迫切要求

职业教育是与普通教育不同的教育类型,与普通教育具有同等重要的地位。《国家职业教育改革实施方案》从国家政策的战略高度明确了职业教育的类型身份,但要使职业教育真正成为一有着广泛需求、具有特定功能的类型教育,还需通过“双高计划”的全面实施,在正本清源和守正创新上下更大工夫,着力推动职业教育从参照普通教育办学转变为特色鲜明的类型教育,使得中国特色职业教育体系充分展示出强大的自我完善能力和更为旺盛的生机活力。不可否认的是,当前我国职业教育类型化发展还不够充分,职业教育的地位层次还没有得到社会足够的认可,现有的以职校为主的职业教育形态已经不能满足经济社会发展需要,职业教育体系的不完善已经影响和制约着职业教育质量的进一步提升。因此,聚焦职业教育类型特色,创新理念应贯穿于中国特色高水平高职院校建设的始终。高职院校应对专业建设、人才培养、社会服务、技术创新、校企合作、内部治理、国际合作与交流等方面进行系统集成改革,推动关键领域重点突破,拓展职业教育内涵和外延,丰富职业教育类型和层次,完善校企双元育人、育训并举的职业教育形态,推进职业教育转型升级,建设特色鲜明的类型教育。

(三) 支撑转型发展:响应服务现代化经济体系建设的强烈诉求

当前,世界正处于以互联网产业化、工业智能化、产需一体化为代表的第四次工业革命时期。进入新的发展阶段,我国产业快速转型升级,尤其是数字化改造进程明显加快,新业态和新市场不断涌现,岗位更迭、技能迁移的广度和深度持续强化,因此,培养满足新时代需求的复合型、创新型技术技能人才成为职业教育创新发展的迫切需要和重大使命。当前,我国职业教育与产业发展对接机制还不够健全,与高职院校合作的企业多是当地的中小企业,行业龙头企业和骨干企业较少;高职院校专业建设和课程建设无法紧跟产业发展

步伐,以致所培养人才的技术水平明显低于行业企业现行的技术标准。一方面,高职院校培养出的人才层次不高,“人才培养供给侧和产业需求侧在结构、质量、水平上还不能完全适应”^[11];另一方面,专业教师的技术能力和产业贡献处于较低层次,产业贡献度不高。因此,高职院校要以精准对接产业发展需求为导向,创新办学资源与产业资源相互融通的运行模式,构建校企命运共同体,推动职业技术技能人才培养由院校为主导的供给驱动向以产业为主导的需求驱动转变,提高技术技能人才供给质量和供给效率,为中国产业走向全球产业价值链的中高端提供支撑。这既是新时代高职院校创新发展的目标所在,也是新时代高职院校服务现代化经济体系建设的强烈诉求。

(四) 比肩世界水平:体现服务国家战略的时代担当

新的时代背景下,随着我国经济发展方式的转变,国家对职业教育愈发重视,将职业教育摆在更加突出的位置,赋予高职院校服务国家战略、促进产业升级的时代使命。近年来,我国职业教育规模化发展成就斐然。2019年2月教育部新闻发布会公布的数据显示,全国现有职业院校11700所,年招生928.24万人,其中高职(专科)院校1418所,年招生368.83万人,在校生1133.7万人,招生和在校生分别占高等教育的46.63%、40.05%,发展规模为世界最大^[12]。然而,长期以来受传统观念、学历层次、教学质量、就业歧视、发展前景等因素的影响,职业教育并未受到社会和学生家长的普遍认可,被认为是“低层次教育”,其吸引力不足一直是困扰高职教育发展的难题。究其原因,一是高职院校学生学历层次较低。虽然国家已经启动本科职业教育试点,但整体上高职院校还是属于专科层次建制,毕业生大都是获得专科学历。二是教育质量相对偏低。这导致毕业生就业层次和薪酬较低,对行业企业的贡献度在低位徘徊,发展前景堪忧。这也在一定程度上说明高职院校内涵发展、高质量发展的格局尚未完全形成,其支撑国家战略、融入区域发展、促进产业转型升级的功能价值尚未得到充分体现。因此,高职院校要主动对接和精准服务“中国制造2025”等国家创新驱动发展战略,提高发展站位,提升办学层次,升级技术创新服务能力,

强化内部改革创新,打造具有中国特色、比肩世界水平的职业教育模式。

三、政策演化视野下高职院校 创新发展的内涵重构

基于新制度理论和创新理论,在政策引领和驱动下高职教育创新发展主要受三大因素影响:一是营利性,即创新为利益主体相关方带来的有形和无形的利益;二是兼容性,即创新的规范、价值、目标与组织环境或社会情境的一致性;三是主观能动性,即相关主体改变现有制度规则以促进创新的行为^[13]。追求现行制度外的潜在收益是制度变迁的动因。“双高计划”的启动实施,本质上是政府作为制度供给的主体改革乃至重塑高等职业教育的发展内涵和制度环境,引导高职院校将重心转向“以质取胜”的创新性发展^[4]。21世纪以来历经“四大专项计划”不同政策引领发展,高职院校在规模扩张的过程中不断探索、调整、改革和反思其创新发展的理念、内涵、目标和思路。在“双高计划”引领下,高职院校需要进一步厘清未来发展理念,明确发展定位,创新发展模式,重构高职院校创新发展的时代内涵,以更好地承担国家赋予的历史使命。

(一)从“一元为主”到“多元共治”:确立以命运共同体为价值旨归的多元协同治理新理念

校企合作是职业教育永恒的话题。如何深化校企合作,推进产教融合,深化内部管理机制改革,提升人才培养质量和办学水平,一直是高职教育孜孜不倦的追求。2006年“国家示范建设计划”提出,高职院校要加强与行业企业在人才培养、技术开发应用等领域的合作。这主要强调高职院校要与企业加强合作,同时引导企业积极参与学校建设,在此过程中学校居于完全的主导地位,企业更多的是一种被动参与。2010年“国家骨干建设计划”提出,职业教育的首个目标任务就是“校企合作体制机制建设”。在这一建设任务期,高职院校通过理事会、合作委员会等体制机制创新,强化校企合作的广度和深度,重在发挥校企双方的共同优势,增强企业参与合作的作用。2015年“创新发展行动计划”提出,我国要推动职业教育集团化发展,探索混合所有制办学,鼓励行业参与职业教育,发挥企业办学主体作用,深化校

企合作发展。这意味着企业参与高职教育的形式进一步拓展,在高职教育中的办学主体地位进一步突出,在完善高等职业教育院校治理结构中的作用进一步强化。2019年“双高计划”提出,高职教育要创新与产业融合发展的运行模式,推动高职学校和行业企业形成命运共同体。这主要强调高等职业教育要与产业融合发展、发挥企业办学主体作用,更深层次地要求高职院校提高校企合作水平,并进一步提升到打造“校企命运共同体”的高度。“命运共同体”实则是一种“共商、共建、共享”的治理理念^[14]。“校企命运共同体”概念的提出,更加形象地描绘了高职院校与行业企业相互联系、相互依存、深度共生的融合关系,在价值认知和发展导向上凝聚共同的未来愿景和使命追求。同时,“双高计划”提出要扩大二级院系管理自主权,发展跨专业的教学组织。这进一步从微观层面优化了以产业需求为导向的内部治理结构变革。其主要目的是通过变革提升二级院系适应数字化条件下迅速迭代的市场需求能力,灵活组建跨专业教学组织,进一步完善以专业群为单位的教学组织形态,推动高职院校自下而上的内部治理结构的系统改革,将产教融合、多元协商共治的管理体系落到实处。至此,校企合作不仅仅是推进合作办学、合作育人、合作发展的方式和手段,而是将其全面融入学校治理层面,使企业成为高职院校完善治理结构、优化治理体系、提升治理水平的重要参与方,推动高职院校的内部治理逐步从封闭式、内生式单一管理模式向开放式、协作式的多元治理格局转变。

(二)从“服务发展”到“引领改革”:确立以高端产业和产业高端为服务面向的质量发展新定位

职业教育是国民教育和人力资源开发的重要组成部分,肩负着培养多样化人才、推进技术研发转化、提升职业技能、促进就业创业等“服务发展”的重要职责。2006年“国家示范建设计划”提出,示范院校要积极为社会提供技术开发与服务,大力开展职业技能培训。其目的是把高职院校建设成为区域性技术创新和技术服务中心,为全面建设小康社会、走新型工业化道路、推进产业结构优化升级、转变经济增长方式、建设人力资源大国服务。2010年“国家骨干建设计划”提出,高职院校要面向区域开展高技能和新技术培训,参与企业

技术创新和研发,增强服务国家区域发展战略的能力。在我国从经济大国向经济强国、人力资源大国向人力资源强国迈进的关键时期,在第一批示范院校社会服务能力有所增强的基础上,高职院校进一步优化提升了传统服务职能,进一步强化了服务现代职教体系建设、服务国家区域发展战略等方面的能力,自觉承担起服务经济发展方式转变和现代产业体系建设的时代责任。2015年“创新发展行动计划”提出,高职院校要进一步增强其服务发展的能力。高职院校要提升高职教育对产业发展的贡献度,促进区域协调发展,服务社区教育和终身学习,支持优质产能“走出去”,以及服务技术技能积累,尤其是服务“中国制造2025”战略。应该说,在历经三轮政策引领创新发展之后,高职教育发生了翻天覆地的变化,国家对高职院校服务范围、服务能力有了进一步的要求:从服务某一个区域经济社会发展到服务区域之间协调发展;从服务国内产业发展到支持优质产能“走出去”;从服务国家区域发展战略到服务国家重大发展战略。高职教育要在服务国家“四个全面”战略布局和创新驱动发展战略中发挥更加突出的作用。2019年“双高计划”则旗帜鲜明地提出,高职院校要聚焦高端产业和产业高端,服务国家战略,融入区域发展,促进产业升级,成为国家重点产业和区域支柱产业发展的支撑。高端产业和产业高端是未来产业能否提升至现代化、国际化、世界一流水平的关键。我国高职教育只有聚焦高端产业和产业高端,站在产业发展的前沿,站在技术发展的制高点,站在国家发展的历史方位中,主动参与、积极引领技术创新的潮流,方能为中国产业走向全球产业链中高端提供高素质技术技能人才支撑和技术支撑,推进高职院校走向世界舞台的中央,引领职业教育改革和产业变革。

(三)从“办学层次”到“教育类型”:确立以标准化建设为统领的内涵发展新模式

长期以来,高职教育作为高等教育的重要组成部分,被认为是普通高等教育在数量上的一种补充。随着经济社会转型发展对技术技能人才需求的愈加紧迫,我国明确提出要建立健全以职业教育和普通教育“双轨”运行为标志的、与经济社会发展和深化教育改革相适应的新时代中国特色职业教育体系,使高职教育逐步由高等教育的规

模补充走向结构互补^[15],并使其作为职业教育的类型特色逐步凸显。2006年“国家示范建设计划”旨在通过重点专业领域建设、教学建设和教学改革、社会服务能力等内涵建设项目,提高示范院校的办学实力、教学质量、管理水平、办学效益和辐射能力。2010年“国家骨干建设计划”提出专业建设与人才培养模式改革、师资队伍与领导能力建设、社会服务能力建设等重点任务,核心是围绕体制机制建设,进一步创新高职院校内涵建设改革与发展方向,着力提高办学质量和层次。2015年“创新发展行动计划”鼓励地方加强现代职业教育国家制度建设,积极探索现代职业教育体系建设的实现路径和制度创新,把完善现代职业教育的国家标准、国家机制和国家政策作为一项基本原则,将高职教育创新进一步提升到国家制度层面,高职院校内涵建设的标准进一步提高。“双高计划”则明确提出要形成一批有效支撑职业教育高质量发展的政策、制度和标准,打造完整的职业教育政策体系、制度体系和标准体系,形成中国特色职业教育发展模式。从强化办学质量、内涵建设以提高办学层次,到强调体制机制、路径创新以提升办学实力,再到突出类型特色、标准体系构建以形成中国特色高水平发展模式,“四大专项计划”在引领高职教育创新发展的历史演化过程中,清晰呈现了“从办学层次到教育类型,逐步确立以标准化建设为统领的内涵发展新模式”的变迁脉络。

(四)从“追随借鉴”到“标准输出”:确立以世界一流水平为标杆的高职教育新使命

为顺应经济全球化发展趋势,20世纪90年代中期,我国提出实施“走出去”战略。当时主要以企业和跨国公司为主体,着眼于经济领域“走出去”。随着企业“走出去”步伐的加快,“以就业为导向,以服务为宗旨”的高职教育国际化步伐也在逐步加快。2006年“国家示范建设计划”提出,高职院校要加强国际交流与合作,扩大我国高等职业教育的国际影响力,提高示范院校建设整体水平。此时的国际交流与合作重在开展职业教育领域合作办学,借鉴、吸收、引进国外优质资源,开拓高职院校毕业生国(境)外就业市场。2010年“国家骨干建设计划”实施,对外交流合作重在促进高等职业教育自身的改革与发展,以全面提高人才培养质量和办学水平,进而为扩大国际影响力奠

定扎实的基础。2015年“创新发展行动计划”将高职院校引进境外优质资源、为优质产能“走出去”提供本土化人才支撑、广泛参与国际职业教育合作与发展等作为职业教育创新发展重要举措。高职院校国际合作交流逐步由“引进为主”向“走出去”转变。配合“走出去”的企业,高职院校大力开展留学生教育,拓展海外办学空间,推动人才培养本土化。2019年“双高计划”将“提升国际化水平”作为十大重点任务之一,提出建设“中国特色、世界水平”高职学校和专业群的战略目标,打造职业教育的中国品牌。“双高计划”鼓励高职院校扩大境外学生来我国高职院校留学规模,开发职业教育国际标准和通用专业课程体系,探索援助发展中国家职业教育的渠道。这些政策在赋予高职教育作为建设教育强国、人才强国重要支撑和服务中华民族伟大复兴重要使命的同时,不断丰富和拓展了职业教育“走出去”的内涵和外延。

四、“双高计划”背景下高职院校创新发展的战略选择

战略选择是战略管理思想的运用,战略管理思想最早运用于商业领域。世界著名战略管理学家乔治·斯坦纳(George Steiner)认为,企业战略管理是确定企业使命,根据企业外部环境和内部经营要素确定企业目标,保证目标的正确落实并使企业使命最终得以实现的一个动态过程^[16]。经过升格设置后的规模化发展和“国家示范建设计划”“国家骨干建设计划”“创新发展行动计划”的引领发展,当前我国高职院校正处于“创新理念、完善体制、提高质量、拓展空间”的改革攻坚期。“双高计划”既是党中央、国务院高度重视职业教育的战略安排,也是国家职业教育引领政策的持续供给。高职院校要抓住这一战略机遇,履行好新时代高职教育创新发展的新使命,直面问题和挑战,在政策演化视野下明晰高职院校创新发展的重构内涵和发展重点,在“双高计划”引领下坚持宏观与微观结合、改革与创新并重、率先突破与带动整体并行的原则,高质量发展、高水平办学、高标准引领。

(一) 厚植开放性与类型化,塑造未来高职教育形态

作为一种顶层制度设计,“双高计划”赋予职

业教育全新的时代内涵,是高职院校内涵提升和创新发展的新起点,为高职院校持续深化改革指明了方向^[17]。“双高计划”明确提出,高职教育作为与普通教育具有同等地位的类型教育,要面向未来,牢固树立新发展理念。习近平总书记指出,落实新发展理念,具体就是要“崇尚创新、注重协调、倡导绿色、厚植开放、推进共享”^[18]。高职教育在本质属性上是跨界教育,兼具教育与职业、学校与产业的构成要素,作为一种类型教育,具有独特的结构形式和办学规律。然而,就当前发展现状而言,高职教育的类型身份并没有得到社会普遍认同,跨界融合尚处于浅层次,参照高等教育办学的封闭思维障碍尚未破除,具有类型特色的办学结构和规律尚未成型成熟。

展望未来,高职教育形态将呈现“入学开放化、教学智能化、学习自主化、资源泛在、多维空间、虚拟仿真、深度融合”的样式和特征。具体来说,契合《中国教育现代化2035》提出的推进教育现代化“更加注重面向人人,更加注重终身学习,更加注重因材施教,更加注重知行合一,更加注重融合发展”等基本理念,未来的高职院校应是适应数字化、智能化时代要求,具备多维空间功能的高素质复合型技术技能人才培养的组织载体,具有“面向人人、开放入学、分类招生、有教无类、知行合一、终身学习”以及“类型特色鲜明、产教深度融合、支撑发展有力”等新特征。教育部学校规划建设发展中心主任陈锋认为,未来学校是数字化、智能化时代的新型学校,将在动力机制、维度场景、课程和评价、技术集成四个方面进行深刻变革^[19]。首先,高职教育要转变发展思维,从封闭走向开放。高职院校要有跳出教育看教育的格局,在职业教育与经济社会共生互荣的辩证关系中找准发展定位,跨越企业与学校割裂的桎梏,跨越工作与学习分离的藩篱,跨越职业与教育脱节的鸿沟^[20]。高职院校要以“开放协同、创新卓越”为理念进行系统全面的改革,融入经济社会发展,紧跟甚至领跑产业和技术发展步伐,不断进行动态创新,保持前瞻性和适应性,构建职业教育与经济社会相互关联、相互耦合的开放共生生态圈;整合社会多元化办学资源,建立符合未来高职教育形态需求的教育资源供给体系,具备随时随地在线、自主建构技术学习模块、虚拟仿真技能实训、

多维空间实景教学等功能形态,为全体社会人员的终身学习服务。其次,高职教育要夯实类型特色,完善高等职业教育结构。类型身份的明确意味着职业教育要通过构建一个各要素达到现代化水平、自身学制完善的职业教育体系来获得与普通教育平等的地位,这也是当前职业教育现代化改革的核心任务与逻辑主线^[21]。高职院校要坚持“纵向贯通+横向衔接”的体系构建原则,从纵向上进一步完善基于类型教育的职业教育人才培养结构,以契合技术技能人才培养规律的“文化素质+职业技能”职教高考制度改革为切入点,面向社会、面向人人,积极探索分段培养、联合培养、高职升本、普通本科转型等多种衔接机制;构建中专、专科、本科、研究生等不同层次技术技能人才培养相互衔接贯通的结构体系,健全职业教育从初级到高级衔接贯通的教育层次体系,终结职业教育的“断头教育”局面,以满足社会多样化、多元化、多层次的人才需求。从横向上看,高职院校要建立健全普职融通、产教融通、校企融通、学历教育与培训融通、师资融通、职业技能培养和职业精神养成融通等横向融通的制度体系,充分彰显高职教育的类型特色和开放办学优势。

(二) 强化高等性与创新力,转变内涵发展范式

新时代我国高职院校创新发展的关键抓手和突破口是技术创新与应用研究,从“技能实训与项目建设”到“技术创新与应用研究”,是高职教育内涵发展范式的转变方向^[22]。长期以来,高职院校的科研定位不清、知识域狭窄、技术创新能力薄弱等是其发展的痛点,形成“高职不高”的怪圈和悖论。高职教育的“高等性”表征不明显、内涵摇摆不定,很大程度上影响了高职院校的社会认可度和吸引力。“双高计划”要回答高职教育的“高等性”问题,需要突破原有思维定势,建立符合时代期待的“高等性”和“知识域”内涵框架,重新建构高职院校内涵发展范式,以“技术创新与应用研究”为抓手,丰富“高等性”内涵,拓展其作为类型教育的知识域。从本质上看,高职教育的知识域是其高等性和创新力的体现载体和表征范围,具体指职业教育知识的认知结构与范围是通过工作任务按其内在逻辑关系进行分类和组织形成的实践体系,是人类为了有效进行生产和服务活动所设计的劳动过程,是实践生产活动中积累起来的技术

性实践知识^[23]。从哲学视野来看,高职教育的高等性、创新力与知识域是逻辑共生的,高等性和创新性是高职教育知识域的内在规定性和应然特征。

新的创新发展阶段,高职院校高等性的提升、创新力的强化和知识域的拓展,要抛弃功利主义和工具主义思想,弱化从普通高校获取理论知识体系和从企业合作获取过时效实践性技术知识的路径依赖,通过以应用学术为核心的理论和实践研究与产业和市场互动,一方面研究日益复杂的岗位劳动内容,积累技术技能;另一方面创新和研发新技术、新技能,改进工艺和设计^[6]。具体来说,首先,高职院校要不断研究和积累符合类型教育和产业发展规律的科学知识和理论知识,为应用研究和技術实践提供科学指导和实践基础。其次,高职院校要提升技术知识的生产能力,组建技术创新研究团队,围绕生产过程、项目任务、技术难题、产品研发等开展应用性研究攻关,创造和积累实践性技术知识与应用研究能力和经验,拓展高职教育的知识域,强化实践性、应用性技术技能知识的生产和创新功能。高职院校要大幅提高技术研发能力和应用性知识生产能力,破解长期困扰高职教育单向度跟跑适应产业和技术发展步伐的难题,这既是高职院校创新发展的内在需求与办学水平的支撑点和承载点,也是“双高计划”的使命引领所在。最后,高职院校要注重大学文化和工匠精神的积淀和提升。这既是高职院校内涵创新的重要基因,也是高职教育“高等性”和“知识域”的必然构成要素。高职院校要在实践性技术知识生产和创新过程中涵养“人人出彩、务实严谨、知行合一、勇于实践”的独特大学气质,弘扬“执著专注、敬业守信、精益求精、推陈出新”的大国工匠精神。

(三) 兼顾国际化与本土化,探索高职教育发展的中国方案

当前世界范围内的高职教育在形式与内容上都已呈现向纵深发展的趋势,即不仅在参与主体的国际流动方面形成一定规模,而且在教育教學的内容共享层面获得建设成效^[5]。近20年来我国高职教育的规模和内涵都取得了长足发展,这既是不斷吸纳德国、日本、新加坡、澳大利亚等职业教育发达国家先进经验的过程,也是扎根中国大地,结合国情及行业、区域特点等不断探索、改

革创新的过程,体现了伴随中国经济迅猛发展和社会迅速变迁而发展壮大特色优势。新的发展时期,“双高计划”提出“提升国际化水平”的战略任务,要求高职院校既要加强与职业教育发达国家的交流合作,继续引进优质职业教育资源,又要参与制定职业教育国际标准,开发国际通用的专业标准和课程体系,打造中国职业教育国际品牌。这为高职教育的国际化提出了新的更高层次的标准和要求。在“引进来”的同时,高职院校要推出国际标准和中国品牌,兼容国际化和本土化,融入世界职教话语体系,梳理凝练高职教育的中国经验,形成中国方案,打造中国品牌。

国际化和本土化是相辅相成和互相促进的。高职院校提升国际化水平,要奏响“三部曲”。一是坚持优质和需求导向,把境外优质资源继续“引进来”。高职院校要根据实际发展需要,继续学习、引进国际成熟的优质标准体系、数字化专业教学资源等,借鉴消化后转化为自己的国际化能力和优势;与先进跨国企业、国际组织和发达国家职业院校合作共建基地、标准、课程等,探索高职教育国际合作的新模式、新途径,不断提升合作的层次、深度和水平。二是扎根中国大地,探索中国高职教育类型化发展的规律和模式,达成“中国特色、世界水平”的建设目标。“双高计划”实施过程中,在强化“立德树人、德技并修、工学结合、知行合一”和提升“产教融合、校企合作、引领改革、支撑发展”等本土特质和中国元素的基础上,高职院校要推出一批具有国际影响的高质量专业标准、课程标准、教学资源,向世界特别是发展中国家提供职业教育的中国模式和中国方案,体现中国智慧。三是服务优质产能“走出去”,提升国际化贡献度。我国要把高职教育作为推进企业“走出去”的左膀右臂,在“一带一路”沿线国家搭建“鲁班工坊”、海外培训基地、实体产业学院等平台,为沿线“走出去”的中国企业开展本土化人才培养培训,大力培养具有特定专业技能、国际思维和较强外语沟通能力的复合型应用型技术技能人才,在为我国企业“走进来”提供优质人力资源支撑的同时,把优秀职业教育成果输出国门与世界分享。

(四) 并蓄政策引领与自主创新,形成高质量发展生态

教育改革的驱动力量是多样化的,政治、经

济、社会等教育系统外部力量所驱动的教育改革是“国家引领配置主义”的改革;学校、教师、学生等教育系统内部力量所兴起的改革是“内生动力驱动模式”的改革^[24]。当前的“双高计划”具备典型的国家引领型配置主义特征,是政府面对特定组织的特定创新活动所给予的部门性政策支持,且以行政治理为主^[13]。国家面向高职教育的“四大专项计划”都属于国家引领配置主义的改革措施。通过政策引导,国家从外部激励和驱动高职院校内部改革创新和不断发展,其立意和效果毋庸置疑,也取得了显著成就。但历史和实践都已证明,这种政策引领型、外部驱动改革模式会一定程度造成功利化特点的“短期效应”、两极化特征的“马太效应”和千校一面的“羊群效应”^[4],而且存在高职院校的资源分配惯性集中在取得先发优势的少部分优质学校的倾向。这在一定程度上诱导高职院校创新发展的动力和举措集中在向上争取政策性资源,向下自主创新行动相对弱化。此外,持续供给的项目引领型政策激励的边际效益也有衰减的迹象。

“双高计划”的实施正是要求高职院校在正本清源、守正创新和力求实效上下功夫,使中国特色高职教育充分显示强大的自我完善能力和更为旺盛的功能升级活力,有效引导我国职业教育步入高质量发展轨道。因此,高职院校要坚持积极响应政策引领与坚守自主创新并重,打造高质量发展生态,推进高职院校可持续高水平发展。首先,高职院校要准确把握和深刻领会国家政策和制度,在国家政策制度供给中找准自身创新发展的生长点,深入研究区域经济社会实际和产业结构,聚焦产业高端和高端产业,在引领和服务经济社会发展和产业转型升级中找准高职院校的立足点。其次,高职院校要以治理模式和治理能力现代化为关键,建立内部多元主体协同的常态化沟通议事机制、扁平化管理体制、市场化运行机制,在管理体制和制度体系的系统变革中实现多主体利益相关者共同参与内部治理,构建开放有序、灵活高效、协同创新的治理模式,形成“政行企校”多元协商共治格局,“实现科学治理、协调治理、共同治理、有效治理”^[25]。最后,高职院校要构建专业集群发展生态,创新专业群组织形式。专业群是高职院校与社会对接人才需求的桥梁和纽带,专

业群建设是适应经济发展和产业升级的关键环节,也是“双高计划”实施的关键所在,可以说没有高水平专业群就没有高水平高职院校。高职院校要根据跨专业集群调整来改革二级院系组织设置,建立灵活高效、专业协作、资源共享的内部组织单元,精准对接外部产业链和岗位群需求,动态调整和实时优化专业内涵,有力支撑高职院校的内涵创新发展。

(五) 提升校企合作与“智能+”水平,引领高标准产教融合

职业教育是连接教育与职业、学校与企业,具备双重属性的“跨界”教育,其发展自然离不开企业的深度参与,这既是发达国家职业教育成功的重要经验,也是高职院校高质量创新发展不可或缺的基础条件^[2]。校企合作、产教融合已经成为我国高职教育办学的基本形式和发展驱动要素。如果以一种历史回顾的视角对高职教育校企合作过程进行分析,大致可将其分为四个阶段:供给需求的对接;话语体系的融合;核心利益的协调;保障机制的完善^[3]。客观来看,当前高职院校的校企合作还处于供给需求的对接阶段,存在高职院校“一头热”单方主动、企业“一头冷”参与动力不足、区域激励保障政策“最后一公里”落地难等壁垒和障碍。同时,随着人工智能技术的迅猛发展,以制造业为代表的相关产业正在加速智能化改造与融合,在这一过程中大量重复性、低技能的劳动密集型岗位正在被人工智能化设备所取代。这一方面威胁到大量低学历低技能劳动力就业岗位;另一方面由于校企合作处于浅层次,跟不上人工智能与产业融合发展的趋势,高职院校培养的毕业生不具备数字化和智能化素养,正在面临供需错配的结构性和失业威胁和风险。

深化产教融合是促进教育优先发展、人才引领发展、产业创新发展、经济高质量发展相互贯通、协同、促进的战略性举措^[26]。这要求高职院校精准对接区域人才需求,提升技术创新和服务产业转型升级的能力,引领职业教育服务国家战略。首先,高职院校要立足区域经济社会和产业结构实际,创新高职教育与区域产业深度融合发展的运行机制。高职院校要与区域经济发展规划同步调整优化专业结构,聚焦高端产业和产业高端,重构学校专业标准、教学标准、课程标准、实习

实训标准、师资标准、人才培养标准,着力培养适应经济高质量发展要求的高素质技术技能人才;坚持“引进高大上、合作骨干型、服务中小微”的校企合作理念,主动加强与大型龙头骨干企业、产教融合型企业合作,主动融入高端产业和产业高端创新体系建设,加强技术技能积累,推进科技成果转移转化,重点提升服务企业特别是中小微企业技术研发与产品升级的能力。其次,高职院校应顺应以人工智能、大数据、物联网、区块链等技术为代表的新一轮科技革命浪潮,借力校企合作和产教融合,加速推进高职院校专业的“智能+”改造。高职院校应借助移动交互技术、虚拟现实技术等对专业教学资源、课程体系、仿真实训系统进行重构和升级,校企共建共享数字化、智慧化技术技能学习空间和培训载体;创设高维、开放、充满奇思妙想的数字化、智能化技术技能学习实训场景,推动学习主体从“教师-学习者”的二维结构向“学习者-教师-企业技术人员-人工智能”的四维结构演变,促使高职教育从低维教育向高维教育跃迁^[19]。最后,在升级校企合作与“智能+”水平基础上,高职院校要引领高标准产教融合服务国家发展战略。高职院校的创新发展要站在服务国家重大发展战略的高度,用好国家大力推进产教融合的政策红利,结合行业和区域资源优势,围绕人才培养、社会服务、文化传承、技术技能积累、技术创新服务等,抓住机遇,主动作为,在与产业融合发展的视野中找准突破口,找到发力点,实现错位发展、特色发展。

(六) 学历教育与培训并举,开创高水平办学格局

基于“大职教观”的视野和分类,在现代职业教育体系中,职业教育类型丰富多样,在时间维度上可以分为“职前十职后”的职业教育与培训;在空间维度上可以分为学校职业教育与校外职业教育;在形式维度上可以分为学历职业教育和非学历职业教育^[7]。联合国教科文组织2015年发布的“教育2030行动框架”将教育的使命扩大至全纳、公平和全民终身学习,提出到2030年,为所有年龄段的学习者提供能终身获得就业、获得体面工作及创业的职业技术技能机会,全面增加拥有相关技能的人员数量,以促进可持续发展^[27]。与之相应,完善学历教育与培训并重的现代职业教

育体系,按照育训结合、长短结合、内外结合的原则,面向在校学生和全体社会成员开展职业培训,也是我国职业院校的法定职责和基本社会功能。“双高计划”在“提升服务发展水平”任务中提出,高职院校要积极主动开展职工继续教育,拓展社区教育和终身教育。同时,国务院2019年启动并实施了高职院校面向社会人员的百万扩招计划,突破了以往高职院校学历教育只能招收应届高中和中职学生的政策限制。这些政策设计和举措是国际组织和国家层面对人力资本积累和劳动力生产效率提升的宏观思考和战略部署,赋予高职院校重要的社会功能和时代使命。

当前高职院校的建设整体上还处于内涵提升和创新阶段,在内部提质培优和改革攻坚、外部增值赋能和空间拓展的同时,落实“提升服务发展水平”的功能性任务和使命,既是机遇也是挑战。高职院校受现实教学资源 and 办学能力的条件约束,有必要平衡学历教育和社会培训,开创高水平办学新格局。一是坚持校企双元育训并举,丰富高等职业教育形态。高职院校应改变现有“职教制”为主要模式的职业教育形态,建立健全校企双主体办学的职业教育形式,充分发挥两者共育、共建、共享、共促的聚合优势,积极融入、营造、引领新的业态,破除当前职业教育形态存在的行业企业参与度不足,理论知识和实践技能脱节,学生就业能力不强、可持续发展后劲不足等弊端。二是健全校内育训并举、育训结合的管理体制和工作机制,加大办学资源整合力度,以“学习者为中心”推进传统“课堂中心”教学模式和形态改革,积极探索“菜单式”“订单式”“创业式”“走出去”等多样化的教育与培训模式,在空间、时间和内容等维度上促进育训并举的能力要素提升和资源集约利用。三是紧紧抓住高职教育面向社会人员扩招的政策契机,积极探索面向退役军人、下岗职工、农民工等社会人员,围绕现代农业、先进制造业、现代服务业、战略性新兴产业等技术技能人才急需紧缺领域,以及地方科技创新、产业发展的重点人群,广泛开展全日制学历教育和社会培训,探索岗位实践和技能证书成果认定和学分转换机制,推动学历教育与培训相互融合、相互促进,开创学历教育与社会培训并重的高水平办学格局。

参考文献

- [1] 习近平在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[EB/OL]. (2018-10-23)[2020-02-09]. http://theory.gmw.cn/2018-10/23/content_31806940.htm.
- [2] 孙凤敏,王斌,潘珂,等. 高职教育高质量发展、高水平办学、高标准引领的新思路[J]. 职业技术教育, 2019, 40(36): 29-34.
- [3] 吴一鸣. 从“示范”到“双高”: 高职院校回应经济社会发展的逻辑机理与路径优化[J]. 职业技术教育, 2019(18): 7-12.
- [4] 庄西真. 中国特色职业教育“双高计划”: 怎么看、如何干[J]. 职业技术教育, 2019, 40(24): 8-11.
- [5] 刘晶晶,和震. “双高计划”背景下高等职业教育的建设预期与推进策略[J]. 现代教育管理, 2020(1): 115-122.
- [6] 匡瑛. “双高计划”背景下高职高等性意涵及其实现[J]. 高等工程教育研究, 2020(1): 148-152.
- [7] 李鹏,石伟平. 中国职业教育类型化改革政策理想与行动路径[J]. 高校教育管理, 2020, 14(1): 106-114.
- [8] 秦华伟,陈光. “双高计划”实施背景下“三教”改革[J]. 中国职业技术教育, 2019(33): 35-38.
- [9] 吴虑,朱德全. 中国职业教育现代化改革的目标框架与行动路向[J]. 高校教育管理, 2020, 14(1): 115-124.
- [10] 上海市教育科学研究院. 2019中国高等职业教育质量年度报告[M]. 北京: 高等教育出版社, 2019: 70.
- [11] 国务院办公厅关于深化产教融合的若干意见[EB/OL]. (2017-12-09)[2020-02-09]. http://www.gov.cn/zhengce/content/2017-12/19/content_5248564.htm.
- [12] 2018年全国职业院校达1.17万所[EB/OL]. (2019-02-19)[2020-02-09]. http://economy.gmw.cn/2019-02/19/content_32530010.htm?s=gmwreco2.
- [13] 杨朴,孙冰玉. 创新的制度化与中国高水平职业院校建设[J]. 高等工程教育研究, 2019(6): 118-124.
- [14] 陈建中. 共商共建共享的全球治理理念具有深远意义[N]. 人民日报, 2017-09-12(07).
- [15] 邓耀彩. 我国高等职业教育发展历史述评[J]. 高等教育研究, 1999(4): 77-80.
- [16] 李湘银. 企业战略管理模型: 战略-文化-结构[J].

- 中国工业经济,2002(7):79-83.
- [17] 郭福春,许嘉扬,王玉龙. 中国特色高水平高职学校和专业建设项目分析[J]. 中国高教研究,2020(1):98-103.
- [18] 习近平在重庆调研时强调落实创新协调绿色开放共享发展理念[EB/OL]. (2016-01-06)[2020-02-09]. http://www.xinhuanet.com/politics/2016-01/06/c_1117690488.html.
- [19] 陈 锋. 数字化智能化时代的学校形态变革[J]. 人民教育,2019(23):35-37.
- [20] 姜大源. 为什么强调职教是一种教育类型[N]. 光明日报,2019-03-12(13).
- [21] 徐国庆. 从分等到分裂——职业教育改革发展之路[M]. 上海:华东师范大学出版社,2018:247.
- [22] 徐国庆. 高水平高职学校的范型及其建设路径[J]. 中国高教研究,2018(12):93-97.
- [23] 潘海生,周 珂,王佳昕. “双高计划”背景下高职院校战略定位与建设逻辑[J]. 高等工程教育研究,2020(1):142-147.
- [24] 徐国庆. 职业教育发展的设计模式、内生模式及其政策意义[J]. 教育研究,2005(8):58-61.
- [25] 李宏昌. “新常态”视域下推进高职院校内部治理变革问题研究[J]. 教育与职业,2017(4):18-23.
- [26] 《中国高等教育》专访陈锋:新时代产教融合的初心和使命[EB/OL]. (2020-01-13)[2020-02-09]. https://www.thepaper.cn/newsDtail_forward_5507576.
- [27] 胡佳佳,吴海鸥. “教育 2030 行动框架”描画全球未来教育的模样[N]. 中国教育报,2015-11-15(03).

(责任编辑 刘 伦)

The connotation reconstruction and strategic choices of innovative development in higher vocational colleges under the background of " Double-High Plan"

ZHOU Bingyang^{1,2}, WANG Zilong¹

(1. College of Economics and Management, Nanjing University of Aeronautics and Astronautics, Nanjing 211106;

2. Presidents' Office, Wuxi Vocational Institute of Commerce, Wuxi 214153, China)

Abstract: The connotation reconstruction of higher vocational colleges' innovative development embodies the characteristics of co-development along with economy and society, and it dynamically establishes new concepts, orientation, modes and mission from *the Implementations of the Construction Plan of National Demonstrative Higher Vocational Colleges* in 2006 to *Construction Plan of High-Level Vocational Colleges & Specialties with Chinese Characteristics* (" Double-High Plan") in 2019. Under the guidance of " Double-High Plan", from the new starting point, higher vocational education should create future patterns with openness and categorization, change the connotation developmental paradigm by enforced higher character and innovation, explore China's plan of the development with the combination of internationalization and localization, foster a high-quality development ecosystem with integration of policy leading and independent innovation, upgrade the cooperation between higher vocational colleges and industries and " smart +" level and lead the integration of industry and education with high standards, and develop diploma education and social training at the same time to create a high-level school running pattern.

Key words: " Double-High Plan"; higher vocational colleges; innovative development; policy evolution; connotation reconstruction; strategic choices