

# 现代职业教育体系区域创新发展的政策比较与问题反思

陈桂梅

[摘要]党中央、国务院做出了加快建设现代职业教育体系的重大战略决策,各地积极响应,为区域职业教育体系的建设做出了顶层设计和整体部署,并提出了相应的制度保障和政策支持,但各地职业教育发展呈现区域不均衡状态和不同发展模式。文章选择上海、北京、江苏、浙江、福建、广东六个经济发达省份(城市)作为典型案例,对职业教育体系进行比较研究,试图从政策视角与特征分析六省(市)教育实践的共性特点和差异化特色经验,并反思当前中国现代职业教育体系建设,从而提出加强需求侧管理、增强办学实力、实现体系结构差异化发展的建议。

[关键词]区域政策 职业教育体系 差异化发展

[作者简介]陈桂梅(1977-),女,山东莱阳人,无锡职业技术学院,副研究员。(江苏 无锡 214121)

[课题项目]本文系2017年江苏省第六批教育改革发展战略性与政策性研究重点课题“江苏现代职业教育体系建设研究”的阶段性研究成果。(项目编号:2017/24,项目主持人:龚方红)

[中图分类号]G710 [文献标识码]A [文章编号]1004-3985(2019)16-0010-08

DOI:10.13615/j.cnki.1004-3985.2019.16.002

《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》指出:到2020年,“形成适应经济发展方式转变和产业结构调整要求、体现终

身教育理念、中等和高等职业教育协调发展的现代职业教育体系”<sup>①</sup>。2014年5月,国务院颁布的《关于加快发展现代职业教育的决定》提出

服务育人,保障教育公平和提高教学质量,促进全体扩招学生特别是成人学生获得学业成功、人人成才。

community College Student [R]. New York: The Community College Enterprise, 2013:37.

④根据《2017年中国劳动力市场发展报告》中的附录数据推算得出。

⑤孙庆玲. 高职扩招100万,急需破解三大难题[N]. 中国青年报, 2019-03-25.

⑥S.DeBOEF. It is time to complete community college [M]. Maryland: Rowman & Littlefield, 2018:29.

⑦李振秋. 美国社区学院学生服务工作的特点和启示——以华士特诺社区学院为例[J]. 教育教学论坛, 2016(29): 177.

## [注释]

①郝克明. 跨进学习社会——关于建设终身学习体系和学习型社会的研究[M]. 北京: 高等教育出版社, 2006: 5.

②葛道凯. 葛道凯谈“高职扩招100万”: 我国高等教育改革发展进入新阶段[N]. 中国青年报, 2019-04-15.

③Marco Castillo. At Issue: Online Education and New Com-

“到2020年,形成适应发展需求、产教深度融合、中职高职衔接、职业教育与普通教育相互沟通,体现终身教育理念,具有中国特色、世界水平的现代职业教育体系”<sup>②</sup>。

2014年6月,教育部等六部门印发了《现代职业教育体系建设规划(2014—2020年)》,为构建现代职业教育体系确定了顶层设计以及具体目标、框架、任务和制度保障。2017年召开的全国职业教育与继续教育推进会明确指出,职业教育发展新目标之一是“到2020年,职业教育要形成现代职业教育体系,满足人民群众接受职业教育的需求,满足经济社会对高素质劳动者和技术技能人才的需要”<sup>③</sup>。显然,2020年是中国职业教育发展阶段的一个分水岭、转折点。在2020年即将到来之际,总结分析我国现代职业教育体系建设现状,具有历史紧迫感和现实意义。

我国已初步建立了现代职业教育体系,构建了多元办学体制,但是,各地职业教育发展呈现区域不均衡状态和不同发展模式。基于此,“江苏现代职业教育体系建设研究”课题组在国家确立的职业教育综合改革试点区和各省经济发展状况的基础上,选取教育发展水平较高的江苏、浙江、福建、广东、上海、北京六个经济发达省份或城市作为典型区域,进行职业教育体系的比较研究,从区域角度将职业教育体系建设现状与省份城市发展之间的互动关系进行了深入、系统的研究,在提出典型省份城市发展模式对职业教育体系构建产生影响的前提假设下,以职业教育政策和主特征为基点,进行差异化分析和论证,试图在共性发展的基础上寻找个性

差异的生长点,为我国现代职业教育体系的建设提供参考性信息数据和政策意见。

### 一、六省(市)经济发展水平及其职业教育发展水平分析

江苏等六省市属于我国经济发展相对发达的地区,在全国处于排头兵的位置。从经济总量上看,2016年广东省、江苏省不出意外地牢牢占据着全国排名第一、第二的位置,浙江、福建仍稳居前十名之列,作为直辖市的上海、北京依然排名前列;但在人均GDP排行上,北京、上海、江苏位列前三,公共财政教育经费占公共财政支出比例由高至低的前三名分别是浙江、福建、江苏。因此,总体上看,在驱动区域经济发展的经济保障方面,六省市在全国范围内排名靠前,详见下表。

六省(市)生产总值及公共财政教育经费投入情况

省(市)	总面积/万平方千米	常住人口/万人	地区生产总值/亿元	人均GDP/元	公共财政教育经费/亿元	公共财政教育经费占公共财政支出比例/%
浙江	10.55	5590	46485	83538	1313.65	18.84
福建	12.4	3874	28519.15	73951	789.36	18.46
江苏	10.72	7998.6	76086.2	95259	1841.94	18.45
广东	17.97	10999	79512.05	72787	2243.90	16.69
北京	1.641	2172.9	24899.3	118190	882.29	13.77
上海	0.634	2419.7	27466.15	116562	801.98	11.59

数据来源:2016年国家统计局、江苏省、浙江省、广东省、福建省、北京市、上海市等地统计局发布的国民经济和社会发展统计公报以及教育经费执行情况统计公告

作为经济发展相对走在全国前列的江苏等六省(市),其在职业教育领域取得的成绩也是有目共睹的。据全国高职高专校长联席会议发布的《2017中国高等职业教育质量年度报告》统计,全国共有1298所高职院校纳入评价,其中,高等职业院校国际影响力50强中有23所院校分布在六省(市)。

《高等职业教育创新发展行动计划(2015—2018年)》2017年执行绩效报告显示:“2016年项

目布点率达92%,2017年项目布点率达到160%,这是由于各地主动增加布点,很多省份布点率远超原来承诺的布点率。各省份项目实际布点数排在前三名的分别是广东(1790个)、浙江(1691个)和江苏(1582个)。项目布点最终要看实际经费投入。两年来,省级财政投入经费排在前三位的分别是广西(14.57亿元)、浙江(13.78亿元)和福建(10.61亿元)。”<sup>④</sup>同时,根据2016年各地区职业教育生均公共财政预算教育事业发展费支出统计显示:六省(市)在生均公共财政教育支出上也存在较大差异,经济总量水平与职业教育的经费投入水平之间呈非正比关系,经济总量和公共教育财政投入位居前二的广东省和江苏省,中等职业学校的生均费用支出皆列于浙江省和北京市之后。根据官方公布数据,除北京和上海皆将其包含于高等教育事业总支出内、没有专门列出单项数据之外,福建省和广东省生均公共财政预算教育事业发展费支出远远低于1.2万元,江苏省和浙江省超过1.2万元,在六省(市)中处于领先水平。

## 二、区域职业教育体系结构设计的特征分析

1. 共性特点。第一,现代职业教育发展的共识性概念蕴含于体系改革之中。(1)终身教育概念。推动各个教育阶段、层次和类型的有机“整合、统一与沟通”,各教育机构之间的横向沟通和纵向衔接,是国际终身教育体系建设的普遍做法。六省(市)的官方文件中皆涉及“贯通”“融合”“衔接”等术语,并在区域职业教育体系改革试点项目的推进工作中也尝试改进教育机构之间的协调与宏观管理。(2)教育公平概念。教育公平包含起点公平、过程公平和结果公平,从六省(市)对贯通教育目标的落实来看,无论是教育规模的扩大还是教育层次的提升,足见政府在面向全民促进教育公平方面所做的努力。(3)服务社会概念。服务社会体现了职业教育直接或间接地为人们的工作生活做准备的功能,强调了职业教育对促进和服务经济社会发

展的作用。六省(市)对现代职教体系的规划与设计均提到了职业教育在经济社会发展中的战略定位。

第二,形成了一套支持现代职教体系改革的保障政策。六省(市)教育部门以政策文件为媒体,以项目为载体,形成了一套自上而下的管理体制。例如,在国家职业教育体系的整体布局下,建立地方教育体制改革领导小组和现代职业教育体系建设专家咨询委员会,推进职业教育体系建设;建立健全职业教育经费保障机制,依法制定和落实职业院校生均定额拨款制度;实行税收金融支持职业教育政策,落实以服务学生为主要目的的企业经营活动或校办的以服务教学为主的经营性活动按国家规定享受税收优惠的政策;健全职业教育督导评估机制,加强职业教育督导;等等。

第三,依据具体条件制定促进职业教育可持续发展的总体规划。六省(市)的官方文件或政策对现代职业教育体系的构想与描述,体现了从最初的凌乱状态逐步走向完善、系统化的发展脉络。从六省(市)“十三五”期间的职业教育发展规划来看,虽然各区域的分措施和分重点各有不同,但都比较系统地阐述了体系衔接的指导思想和原则、建设目标和指标落实、基本框架和设计、建设重点和任务、重点保障和办法、机制创新等内容,其中对涉及完善我国职业教育体系的内容如社区教育、职业培训等也有所体现。各区域职业教育体系的顶层设计和建设机制逐步科学化、规范化、合理化,为地方职业教育的统筹管理和持续发展指明了方向。

2. 差异化特色经验。第一,以改革和绩效为导向的管理制度。各省级政府将发展职业教育纳入区域经济发展规划和重点工作考核。例如,广东省以政府表彰为导向、单位奖励为主体、社会奖励为补充的技术技能人才表彰制度,鼓励各级各类能工巧匠和技术能手脱颖而出,

对各级地方政府履行职责情况实行问责制度,将督导评估的结果作为表彰和责任追究的重要依据。江苏省、北京市、上海市把建设现代职业教育体系的相关结果作为政府目标考核的依据,并对职业教育经费使用情况进行绩效评价、审计监督、预决算公开。浙江省将发展考核作为“十三五”期间促进职业教育和成人教育现代化的重要抓手,发展考核内容具体包括年度重点工作完成情况、总体发展水平、产教融合、事业经费保障、工作改革创新、“中职教育质量提升行动计划”实施情况、学校安全管理和廉政建设七个部分;全省分为两类地区,对考核得分分别列前10名的地区给予不同额度的资金奖励,对连续两年处于后三位的地区,将通过一定形式进行通报。福建省把发展现代职业教育作为各级党委、政府及有关部门领导考核工作实绩的重要内容,把各地职业教育发展情况纳入“对县督导”“教育强县”督导评估和区域教育现代化水平监测指标体系,将督导评估结果作为省级财政改革绩效奖补、省级职业教育项目安排的重要依据。

第二,重视内涵建设和品牌建设。以工程项目为载体,推进现代职业教育体系建设,是六省(市)共同采用的办法。围绕现代化示范学校、优质校、特色校、示范专业、品牌专业、特色专业、示范课程和资源库、现代化实训基地等体现职业教育内涵建设层面的项目,通过教育行政手段自上而下地让教育政策落地生根。例如,到2020年,江苏省建成100所现代化示范性中等职业学校、50所优质特色中等职业学校、300个中职现代化实训基地。广东省试点中高职衔接专业标准和课程标准,开发相应的示范课程及资源库,编写现代职业教育体系规划教材。浙江省重点扶持办学优势明显的中职学校和高职院校,从优质高职院校中选择5所学校打造具有国际影响力的“名校”,扶持建设品牌专业、优势特色专业、省级德育品牌、省级中职学生“创

新创业教育实验室”各100个项目,评选宣传100个中职优秀毕业生典型。福建省着力建设5所示范性应用型本科高校、10所示范性现代高等职业院校、50所示范性现代中等职业学校,200个对接产业转型升级专业群,实施新成长劳动力、在岗劳动力、转移劳动力培训计划。北京市建设15个左右校企深度合作的职业教育集团,建设100个精品特色专业(点),建设100个校企合作、产学研一体化实训基地,建成10所左右国际先进水平的职业院校和一批骨干专业,打造具有国际竞争力的人才培养高地。上海市推进国际水平职业教育专业教学标准开发,到2020年,试点实施专业达到50个,实现100个实训中心的共建共享,建立30个面向中小学生的职业体验中心,加强职业启蒙教育,推进普职渗透,提高职业教育吸引力。

第三,试行职业教育体系内部贯通培养。人才贯通培养试点项目是六省(市)建设现代职教体系的重要举措之一。针对中职毕业生如何升入高职专科、专科如何升入本科或更高层次学习的途径等问题,六省(市)提出了应对策略,总结如下:(1)稳定或逐步压缩中等职业教育规模,沿用初中毕业后3年或普通高中毕业后1年的学制形式。(2)高等职业教育沿用普通高中毕业后3年、中职毕业后3年、初中毕业后5年的学制形式,学生合格毕业后或就业或升学。(3)加快发展本科层次及以上职业教育的途径,试行中职高职“3+3”、中职本科“3+4”、高职本科“3+2”等培养模式,五年制专科—应用技术本科衔接教育培养,并由试点院校根据办学情况自主选择合作院校、衔接专业、衔接课程。鼓励普通本科高校与职业院校联合培养高层次应用型人才(包括专业学位研究生),鼓励多种所有制形式联合探索卓越复合型人才培养模式。其中,福建省将符合条件的技师学院纳入高等学校序列,允许应用型本科高校招收中职毕业生;上海将体现职业教育特征的中职与开放大学进行学

分转换;广东省试点建设民办本科层次职业教育学校。

### 三、区域现代职业教育体系建设存在的主要问题

1. 职业教育培训体系的主线索不够明朗。职业教育培训是劳动者职业发展的重要基础、终身学习的重要组成部分,也是我国现代职业教育体系建设的重要内容之一。六省(市)无一例外地将职业培训纳入区域职业教育体系建设,并在经费支持、政策制定和教育环境创设等方面或多或少地做出规定。例如,江苏省扩大政府购买高技能人才培训成果的范围,根据培训成本,按照不同标准给予参加职业培训且取得职业资格证书的生产一线岗位技术工人一定的培训补贴;浙江省从企业职工工资总额中提取教育培训经费用于一线职工教育培训,县级以上人民政府依法对不按规定支持员工参与教育培训的企业收取培训经费,然后由政府统筹用于本地区职业教育的发展;福建省从政府的就业专项资金中为按规定获得职业培训结业证书或职业资格证书的人员提供相应补贴;北京市鼓励职业院校、企业大学、特色学院开展职工培训,并支持行业企业参与教学实训和学校教师实践培训;上海市依托职业教育开放实训中心和职业技能鉴定站所,面向社会开展形式多样的职业培训,着力加强对社会紧缺度高、行业艰苦、学生报考意愿较低等专业的职后培训。

这些政策的出台助推了各个地方职业培训体系建设,但职业培训在职业教育框架中的发展主线路不清晰、不明确,尤其在如何把职业培训纳入经济社会发展规划和职业教育发展规划、联合其他相关管理部门共同部署促进大职业教育的发展等宏观战略和蓝图设计上,还缺少切实有效的推手。同时,在如何保证已有政策的真正落实方面,缺少相应的监管体制和考核体制;在如何将职业教育培训贯穿于劳动者

学习到工作的各个阶段、如何适应劳动者差异化教育需求方面,缺少有力的改革举措。

2. 职教体系建设重“贯通”、轻“融合”,重形式、轻内涵,“立交”特点不明显。在体系内部,六省(市)的职业教育体系建设将侧重点放在了“纵向衔接”上,尤其是以项目为纽带,以招生制度改革为切入点的中、高职和应用本科之间的衔接与合作,满足了部分中职学生、高职学生继续升学的需要,推进了中职学校、高职院校、成人高校及本科高校一体化办学。但是,在制度运行过程中,职业教育和普通教育之间的融合还缺乏合情合理的纽带,出现职业院校一厢情愿攀附普通高等院校的现象,影响了衔接的质量和合作的持久性;在内涵建设上,中职、高职、应用本科三个层次也缺少省域层面甚至国家层面的人才培养标准,难以保障体系内部的专业衔接、课程衔接。

在体系外部,作为面向大众的职业教育,与其他类型的教育形式(如基础教育、继续教育等)沟通不畅,没有凸显社会责任。按照当前的教育体系结构设计,除了因辍学、病退等原因分流小部分学生到社会外,大部分学生完成九年义务教育后进入高中阶段教育,但高中教育升入普通高校的比例是多少、升入高职高专的比例是多少、中职教育升入高职高专的比例是多少,对这些问题没有明确规定。虽然教育主管部门每年的工作计划和要点中有指标要求,但因缺少根据实际发展情况进行的基于宏观统筹基础上的数据大盘点,影响了数据指标的可靠性和实现的可能性。如何对各阶段分流到社会的学生发挥继续教育作用,各省(市)缺少全面系统的思考与安排。同时,“初中—普高一高等教育院校”模式仍然是当前教育体系建设的主渠道,“初中—中职—高职—极小部分能升本”模式仍然处于补充地位,普通高中生源仍是高职教育的重要组成部分。六省(市)对职教体系的顶层设计还处于学界理论探讨和政策设计阶

段,虽然也有小范围的试点和实践探索,但基本处于项目试验和观望层面。

3. 院校职业教育国际化发展水平差异大。国际交流与合作水平是体现职业教育建设程度的重要指标之一,属于现代职业教育体系内涵建设的重要内容。六省(市)的沿海地理优势和自由贸易区的发展优势,为其教育的国际化发展提供了便利的资源条件和经济实力保障,促成了大批示范性中外高水平合作办学项目。例如,福建省的“海峡西岸经济区”建设与中国(福建)自由贸易区先行先试,为区域社会培养了大批高素质国际化技能型人才。江苏省依托“一带一路”交汇点的地理定位,深入推进城市、企业和人才国际化,职业教育与东南亚及欧洲国家合作频繁,形成一系列诸如海外办学、对外培训和校企合作培养跨国人才等优质资源交流与合作模式。江苏省在2017年的高校中外合作办学高水平示范性建设中,新遴选培育机构和项目以及新批准和备案中外合作办学机构和项目的总数占全国的1/7,继续保持全国首位。但是,鉴于我国高职院校的办学历程与经验以及职业教育国际化进程步履艰辛的现状,整体来看,作为全国教育领域对外开放程度较高的六省(市),与国外职业教育发达地区院校和机构合作交流的机制和体系还不够完善,衡量学校国际化办学水平的质量评估体系仍然缺乏,致使职业院校不能完全准确地考察对方合作院校的综合办学实力,也不能全方位展示自身的国际化办学能力。同时,在竞争性的财政投入体制和“一流”“品牌”社会效应的驱动下,盲目投入、“大干快上”、追求眼球效应的现象仍然存在,与高中教育相比,中等职业学校国际化发展举步维艰,高职教育在“引进来”和“走出去”之间亦存在战略能力和水平失衡状态,职业院校对国际化发展缺少长远规划和持续、充足的资源投入,没有更好地将国际化发展和学校自身的发展紧密结合起来。

4. 产教融合发展的动力机制不够健全。从一定意义上说,职业教育的发展史就是一部产教融合、校企合作不断创新的历史。如何破解校企合作的重重壁垒,已成为阻碍众多职业院校进一步发展的一道难关。在国家一系列产教融合政策的指引下,六省(市)在产教融合的制度设计和政策实施上逐步向长效发展。例如,广东省人民政府办公厅发布了《广东省人民政府办公厅关于深化产教融合的实施意见》,进一步深化产教融合发展;江苏省实施了连续五批的产业教授制度,于2017年增加了高职类别,吸引大批技术领军人才加盟成为高职院校产业教授;福建省大力推行“现代学徒制”,到2020年将实现现代学徒制在职业院校的全覆盖。虽然在政策支持系统方面,六省(市)发挥了政府主导作用,引导和组建了各种中介组织,使职业教育产教融合取得了多样化的创新发展,但整体上,企业、行业在职业教育发展中的表现相对被动,企业、行业主导职业教育的特征不明显,企业、行业在人才培养共同体中的角色缺位等现象依然存在,企业参与职业教育、成为人才培养重要主体的观念仍没有在社会范围内形成一种文化自觉,职业院校自身的办学实力和竞争实力没有充分地引起大型企业的关注,政府在职业院校治理过程中的主导作用突出,职业院校面向市场与产业发展的自主性、灵活性不够。

#### 四、对区域现代职业教育体系建设的反思

1. 职业教育供给侧固然重要,需求侧的管理也急需改革。职业教育在中国社会的地位和作用毋庸置疑,伴随着新产业、新业态、新商业模式的不断涌现,社会需要大量的实用技术技能人才,而作为主要供给者的职业教育,在社会发展中的战略地位愈加突出。整体来看,未来职业教育呈现出一幅什么状态的前景,取决于办教育者或机构对职业教育的未来期许和对社会相关人士的合理价值引导。正如美国经济学家舒尔茨所说,随着经济发展步入新常态,创新制

度供给便成了必然,中国正是在用一系列教育调整政策回应强烈的改革需求,如《现代职业教育体系建设规划(2014—2020年)》提出了校企协同的技术技能积累机制,《高等职业教育与创新行动发展行动计划(2015—2018年)》(2015年)推进职业教育人才培养集团化,《关于深化人才发展体制机制改革的意见》(2016年)提出了人才培养支持机制,《进一步推进职业教育信息化发展》(2017年)提出教育要加大云计算、大数据、人工智能等新技术的应用,等等。这些政策为职业教育的快速发展保驾护航。实际上,改革开放40年来,对职业教育供给侧的改革从未停滞,但如何与落实这些改革政策的条件相配套、如何与职业教育各方办学力量协调,则是需求侧改革行为。只有当供给侧与需求侧的相通机制建成时,才能使教育机构办学做到“有的放矢”,才能使政府对学生教育选择的引导和干预趋于合理,才能使就业与劳动力市场的人力资源结构相对优化。比如,目前教育经费总投入的80%以上来自地方,但尚未形成以举办者投入为主、受教育者分担成本、学校设立基金接受社会捐赠的筹措经费机制,个别地方生均拨款标准和教育附加费落实不到位、用于基础设施条件的建设经费紧张、行业和企业投入不足、投入分配不合理等情况仍然存在。因此,在职业教育财政管理上,政府应适度简政放权,探索需求型财政拨款、按绩效拨款、按因素分配资金等多种灵活的管理方式,避免大包大揽式管理,同时,政府要督促和指导地方建立部门会商、联动机制,形成工作合力,确保将有限资金用在职业教育创新和发展的关键环节。

2. 职业院校是区域职业教育发展的主力,增强其办学实力仍是主要任务。在我国的教育制度中,职业院校在职业教育发展中依然占据重要位置,“2016年,全国共有职业院校1.23万所,年招生930.78万人,在校生2680.21万人;全国职业技术培训机构达到9.3万所,注册学生5325.6

万人,每年开展各类培训上亿人次。当年已毕(结)业的学生数达5656.9万人。我国已经建成世界规模最大的现代职业教育体系。这为我国大规模培养高素质劳动者和技术技能人才奠定了良好的基础。”<sup>⑧</sup>2016年12月,教育部、人力资源和社会保障部、工业和信息化部共同编制并印发的《制造业人才发展规划指南》提出,在加工制造、高速铁路等快速发展的新兴行业中,新增从业人员有70%来自职业院校,职业院校已成为促进产业升级、发展实体经济的中坚力量。从国外职业教育发达国家的成功经验来看,职业院校自身的竞争力强是其最重要的保障因素,职业院校不仅能够培养很快被企业所用的学生和快速成长为企业骨干的学生,还能利用教师的科技研发和创新能力帮助企业解决技术难题。因此,我国职业教育政策的创新应从基础教育开始,从制度上统筹落实职业教育在整个教育体系中的规划安排,落实国家职业资格框架,大幅度提高用于职业教育教学质量的经费投入标准,吸引优秀的人才参与职业院校教学科研。只有当高质量的职业教育适应了新时代经济产业发展的需要,技术技能人才的地位才会逐步提升。

3. 职业教育结构和体系的调整需与产业结构的调整、升级相匹配,各区域的职业教育体系结构应有所差异,避免整齐划一。建设现代职业教育体系是突破产业升级瓶颈的重要支撑,在城市化进程中,国民经济各产业部门的劳动对象、劳动手段有所不同并处于不断变化之中,因此,他们对劳动力的规格、数量的要求也各有不同。在对产业结构发展变化趋势进行预测的基础上,职业教育结构和体系必须及时进行调整,以保证受教育者的学习程度和专业结构与劳动力市场需求相一致,为产业结构的调整和升级超前性地培养各种层次、各种规格的高技能人才。

建设现代职业教育体系是突破产业升级瓶

颈的重要支撑,从六省(市)的产业发展情况来看,即使经济发达程度不相上下,但其产业结构及未来产业升级转换的能力仍有所差异。例如,广东的产业转型升级动力转换能力处于全国先进省市的中等水平,但产业投资结构低于全国水平。江苏省的三次产业与全国三次产业的构成比例相比,第一产业比重低于全国水平,与东部地区基本持平;第二产业比重略高,工业仍是带动其经济增长的主要动力;第三产业比重不够高,且与北京、上海相比,服务业占比较为落后。以县域经济起家的浙江,其专业化产业成长模式基本以中小企业为基础、以传统产业为支柱、以区域集聚为依托,目前该产业结构已滞后于经济发展的阶段性变化,与国内外需求结构呈现不相适应状态。福建以劳动密集型为主的传统产业占多数,电子信息、石油化工、机械制造三大主导产业占全省规模以上工业产值的比重已超过1/3,但也存在层次偏低、集聚效应不够、支撑带动作用不强的问题。北京市、上海市的经济虽保持平稳较快的发展,但也积累了一些矛盾和问题,需要加快城市产业的全面转型。

由于区域间资源、历史等各方面因素造成的发展差异短时间内还会存在,因此,现代职业教育体系的结构设计理应依据产业发展特点,彰显省市之间的特色,尤其是对中等职业教育、高等职业教育的定位以及高等专科教育与本科教育的区别上,不能强求全国整齐划一,需要在政策和法规层面对各区域职业教育进行引导和规范。

### 五、结语

构建具有国际影响力和中国特色的现代职业教育体系是中国职业教育发展史上的重要改革。作为区域经济发展水平相对处于国内领先水平的江苏等六省(市),其地方人民政府或教育厅在推进现代职业教育体系创新发展、打造区域职业教育特色的道路上,除了将现代职

业教育体系纳入制度设计范畴、提出相应的保障措施之外,还聚焦职业教育供给侧开展了灵活多样的改革与尝试,为国内其他地区职业教育的发展提供了范例和经验借鉴。但是,六省(市)在现代职业教育体系的建设过程中,仍存在一些“梗阻”式难题或不足,需要各省市创新制度、采取针对性的方案逐步解决。从本质上讲,区域问题也是全中国的问题,中国职业教育的发展模式具有特殊性。职业教育发展越壮大成熟,就越需要来自市场和社会的考验、检验,越需要在不平衡的发展状态下实现自我完善和修复,只有这样,中国的职业教育才会在大有作为的新时代实现其社会价值和历史使命。

### [注释]

①国家中长期教育改革和发展规划纲要工作小组办公室.国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)[Z].2010-07-29.

②国务院.关于加快发展现代职业教育的决定(国发[2014]19号)[Z].2014-05-02.

③席东梅.职业教育新时代:新目标引领新作为——全国职业教育与继续教育工作推进会综述[J].中国职业技术教育,2018(1):10.

④教育部职业教育与成人教育司.关于开展《高等职业教育创新发展行动计划(2015—2018年)》(教职成司函[2017]113号)[Z].2017-11-17.

⑤刘苗苗.职业教育迎来黄金期[EB/OL].(2018-02-03)[2019-01-22].www.moe.gov.cn/jyb\_xwfb/moe\_2082/zl\_2018n/2018\_zl16/201802/t20180227\_327950.html.