

区域职业教育合作发展的政策基础及理论基础探究

□徐小明 胡秀锦 石俊杰

摘要:区域合作是职业教育发展的一种有效形式,可以充分整合资源、相互合作共赢、缩小发展差距、实现共同进步。分析和梳理区域职业教育合作发展的政策基础及理论基础有助于明确政策导向、坚定合作道路、寻找正确方法。文章从以“对口支援”为代表的欠发达地区帮扶政策、以“一带一路”为代表的全方位开放新格局政策、以“长江经济带”为代表的区域协调发展政策和以“供给侧结构性改革”为代表的经济结构调整政策四个方面进行了政策基础分析,为区域职业教育合作发展找出了宏观政策上的指引和依据。同时阐释了公共产品理论、群体动力理论和教育公平理论为区域职业教育合作发展提供的理论基础,表明了其在学理上的必然性和必要性。

关键词:区域;职业教育合作;政策基础;理论基础

作者简介:徐小明(1993-),女,辽宁沈阳人,华东师范大学职业教育与成人教育研究所研究生,成人教育专业,终身教育与终身学习方向;胡秀锦(1976-),女,蒙古族,副研究员,硕士,任职于上海市教育科学研究院,主要研究职业教育政策、评价等;石俊杰(1991-),男,苗族,湖南凤凰人,华东师范大学职业教育与成人教育研究所硕士研究生,研究方向为终身教育与终身学习。

基金项目:国家社会科学基金教育学青年课题“区域职业教育合作发展的机制与政策研究”(编号:CJA110158),主持人:胡秀锦。

中图分类号:G710

文献标识码:A

文章编号:1001-7518(2016)19-0077-05

一、问题的提出

区域合作是职业教育发展的一种有效形式,可以充分整合资源、相互合作共赢、缩小发展差距、实现共同进步。现阶段职业教育发展的实践中,按合作基础划分存在着基于服务的合作模式、基于资源的合作模式、基于发展的合作模式和基于战略的合作模式四种发展模式^[1];按合作范围划分可分为东中西部合作、省域内职业教育城乡统筹合作和经济圈合作三种模式^[2]。这些合作模式互相之间并非完全独立,存在着一定程度的交叉与融合,共同活跃于职业教育的合作发展实践之中,可以有效推动职业教育的进步与发展。

然而目前我国职业教育发展总体上的区域合作多是一种自然和自发的行为,存在合作目的不明确、合作机制不完善、合作模式不稳定等诸多问题。分析和梳理区域职业教育合作发展的政策基础及理论基础有助于明晰政策指引的发展方向,并以职

业教育的发展助力宏观政策的执行;坚定合作发展的正确道路,带动区域协调发展、实现资源整合;寻找恰当的合作方式,保证区域职业教育合作发展的高效进行;帮助教育工作者更加明晰工作目标和工作意义,指导合作实践的顺利进行。

同时,需要加以说明的是,区域职业教育合作发展的政策基础与理论基础繁多,如在理论基础方面,有哈肯的协同发展理论、克鲁莫和海特等人建立的区域梯度发展理论、20世纪30年代起源于美国的府际关系理论、正和博弈理论^[3]等等,一项研究很难说能够将所有基础跟来源一一穷举出来。然而,寻找政策基础的价值在于明晰政策指引方向,寻找区域职业教育合作发展的政策依据,用职业教育的发展更好地帮助宏观政策在具体学科的实践中得到有效落实;寻找理论基础的价值在于通过对其他不同学科的多方探寻,在学科交叉与碰撞中找到本学科发展的支撑和支持,在裹挟着强烈共鸣的教

育实践中更加坚定、正确、高效地走下去。目前,有关于区域职业教育合作发展的政策及理论基础研究为数不多,本文希望能够在这一课题的现有研究基础上做到一点充实与补充,与更多的学者共同探讨。

二、政策基础

2010年国务院发布的《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)》指出,“重点强化职业教育资源的统筹协调和综合利用,增强职业教育服务区域发展的能力”,由此不难看出,在政策层面对于职业教育的重视程度与日俱增,对职业教育发展的要求也越来越高。职业教育的发展肩负着中国产业结构调整、经济体制改革、劳动力质量提升、社会和谐发展等诸多重要任务,对职教发展多种多样有效方式的探索也显得更加必要。区域合作便是统筹协调和综合利用职业教育资源的重要方式之一。为区域职业教育合作发展寻求政策基础,一方面可以明晰宏观政策的指引方向,把握国家发展的思路和脉搏,寻找区域职业教育合作的政策支持和依据;另一方面也能够进一步通过职业教育的发展更好的帮助宏观政策在具体学科的实践中得到有效落实。这一部分以时间顺序为脉络,梳理了改革开放以来,尤其是“十三五”规划期间,国家正式提出的能够指导区域职业教育合作发展实践,并与之密切相关的重大战略决策。

(一)以“对口支援”为代表的欠发达地区帮扶政策

对口支援政策于20世纪50年代初萌芽,20世纪60年代初正式提出和实施,1979年通过中央第52号文件以国家政策的形式正式得以确定,延续至今经历了萌芽与铺垫、提出与成型、巩固与提高三个阶段。^[4]根据中国人民大学公共管理学院博士马晓东学者的总结,“对口支援是在中央或上一级政府动员和主导下,组织和安排经济相对发达地区和各政府部门以及企事业单位,对指定的边疆民族地区、欠发达地区、大型工程建设地区或重大自然灾害受灾地区给予人才、资金、技术和管理等方面的帮助和支持的行为。”^[5]我国在对口支援政策的支持和引导下,众志成城,先后突破了长江三峡水

利工程建设难题、度过了汶川地震灾区重建难关等等。对口支援政策体现了国家对于发展相对落后的地区在经济建设、科学教育、医疗卫生等方面的支持和援助,起到了“先富帮后富”,缩小地区发展差异,促进区域均衡发展,实现社会公平等重要作用。在区域职业教育合作发展的过程中,东中西部合作、省域内职业教育城乡统筹合作等模式均是以发展相对较快的地区将优势教育资源与欠发达地区共享,实现资源利用效率最大化,各个地区携手共进,促进各区域职业教育协调发展,这与对口支援政策的指导精神高度契合。此外,职业教育对口支援是对口支援政策的一个重要方面。从2010年开始实施的全方位援疆涉及东、中部19个省市和新疆12个地(州)市的82个县(市),以及新疆生产建设兵团12个师等多个不同地域、不同级别的行政单位。东、中部援疆省市开展“就业优先、产业拉动、职教支撑”的三位一体援疆建设^[6]。其中,“职教支撑”是帮助新疆地区增加当地青少年受教育机会、提升劳动力质量、减少社会不稳定因素的重要实践工作之一,是落实“对口支援”政策的重要途径。区域职业教育合作发展的重点帮扶合作既符合政策要求,使得国家战略决策得到有效落实,又合乎人道主义精神,能够有效推动各地区和谐、均衡发展。

(二)以“一带一路”为代表的全方位开放新格局政策

“一带一路”指“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”,是中国为推动经济全球化深入发展而提出的国际区域经济合作新模式。其核心目标是促进经济要素有序自由流动、资源高效配置和市场深度融合,推动开展更大范围、更高水平、更深层次的区域合作,共同打造开放、包容、均衡、普惠的区域经济合作架构。^[7]自习近平主席2013年9月7日在哈萨克斯坦提出共建“丝绸之路经济带”以及同年10月3日在印度尼西亚提出共同打造“21世纪海上丝绸之路”以来,这一想法一直广受国际社会的高度关注。2014年10月24日,包括中国、印度、新加坡等在内21个首批意向创始成员国的财务长和授权代表在北京签约,共同决定成立亚洲基

基础设施投资银行,为“一带一路”的具体实施提供各方面的支持。2015年3月,中国政府特制定并发布了《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》,进一步推进实施“一带一路”,以新的形式使亚欧非各国联系更加紧密,互利合作迈向新的历史高度。

中国的改革开放,一直都是在不停寻找新的动力源的过程,“一带一路”战略通过经济纽带将我国西部、东北部、中部、东部等各个板块联系在一起,通过市场的力量促进区域之间的互动,打破地区封锁和利益藩篱,全面提高了资源配置的效率,使我国的各个地区,乃至亚、非、欧各国,形成一个相互关联的利益共同体,在这个共同体中,各个区域充分利用自身优势相互合作,实现整体的共同发展,为我国各个具体领域的发展与创新都提供了新的思路与政策支持。区域职业教育合作发展也是秉承着这样的态度和想法,将各个地区的职业教育相互联系起来,打破原本固步自封的局面,将好的实践经验在合作区域范围内实现共享,并充分根据各个区域的特点发挥各自优势,实现职业教育的进一步发展,与“一带一路”政策指向相契合,更与国家发展的整体方向相一致。

(三)以“长江经济带”为代表的区域协调发展政策

长江经济带,东起上海、西至云南,涉及上海、江苏、浙江、安徽、湖北、江西、湖南、重庆、四川、云南、贵州,包括9个省和2个直辖市,面积约205万平方公里,人口和生产总值均超过全国的40%,包含中国最具影响力并和国际经济关联密切的江北嘴和陆家嘴两大战略金融核心区。早在2013年7月21日,习近平总书记在湖北武汉考察时就提出,“长江流域要加强合作,充分发挥内河航运作用,发展江海联运,把全流域打造成黄金水道。”2014年9月,国务院《关于依托黄金水道推动长江经济带发展的指导意见》正式发布。2016年1月26日召开的中央财经领导小组第十二次会议强调,推动长江经济带发展,理念要先进,坚持生态优先、绿色发展,把生态环境保护摆上优先地位,长江经济带的

合作也步入了一个新阶段。

“长江经济带”依靠地缘相近、经济发展状况相亲和的紧密关系,形成了一股不容忽视的重要力量,在中国改革开放新时期的转型与发展过程中扮演着重要的角色,受到了极大的政策关注。打破“长江经济带”各地区相互之间的政治壁垒,形成更深层、更广泛的合作,向着生态友好、和谐发展的共同目标前进也是一系列相关政策出台的重要目的。区域职业教育合作发展的多种形式中,“经济圈合作”是其中重要的一种合作方式,处于同一经济圈范围内的职校资源共享方便、发展水平相近、发展目标一致。进一步促成其相互合作对于职教发展来讲符合发展规律;对于区域整体发展来讲更是能够促进其在各个领域的相互合作,打通发展壁垒,实现多方共赢。

(四)以“供给侧结构性改革”为代表的经济结构调整政策

2015年11月,习近平总书记主持召开中央财经领导小组第十一次会议时首次提出“供给侧改革”,强调在适度扩大总需求的同时,着力加强供给侧结构性改革,着力提高供给体系质量和效率,增强经济持续增长动力,推动我国社会生产力水平实现整体跃升。供给侧改革主要包括要素端和生产端的改革,是指通过采取优化要素资源配置、鼓励企业创新、促进淘汰落后产能、降低税费负担和深化国有企业、战略性新兴产业和现代服务业等关键环节和重点领域改革等方式,使要素在市场力量配置下自由流动、产业在充分竞争中充满活力、创新在体制变革中蓬勃发展,实现经济社会的持续健康发展。其中,要素端的改革措施主要是能促进土地、劳动力、技术、资本等要素合理配置,激发要素活力的措施,生产端改革主要是指能化解农业、工业、服务业和新兴产业领域发展的体制机制障碍、推动产业持续健康发展的政策措施^[8]。供给侧改革是一种“量体裁衣”式的资源合理配置,既兼顾需求侧的实际需要,又考虑供给侧的资源分配状况,是改革开放新时期经济发展的重要活力来源。

2016年5月7日,以供给侧改革促进教育公平高峰论坛在华东师范大学召开,会议中多次提到

了职业教育的发展问题,在传统观念里,职业教育就是为“考不上大学”的学生提供的,职业教育只是学生和家的一种无奈的选择,然而现阶段很多大学所提供的高等教育并不能赋予学生相应的工作技能和能力,职业教育却又因为观念和发展水平等多种限制不能成为学生自由选择的一个满意选项。供给侧改革的思路为职业教育进一步发展提供了更大的空间和契机。区域职业教育合作发展有利于将职业教育发展优势地区的资源更好的为其他地区提供示范并实现共享,改善职业教育的提供方式和策略,让更多的学生可以自由选择自己所喜欢的,并获得平等发展的机会,乘“供给侧改革”之东风,提高职业教育的提供质量,加强各个区域之间的合作与共享,实现各地职业教育的共同发展。

三、理论基础

为区域职业教育合作发展寻求理论基础的过程是一个漫长而又厚重的过程,这一过程注定不能一蹴而就,在纷繁复杂的学科之中,从不缺乏对合作、对区域合作发展的支持与肯定,现有的职教研究已经在这一层面进行了一定程度的探索,但难以详尽。在这一过程的任何一项研究中,均可以通过其他学科的“他山之石”寻找到职业教育发展的理论指导和支持,使得职业教育的合作发展更加坚定而有效,所以这一过程又是厚重而不可或缺的。本研究的理论基础层面的探索是在已有的研究基础上,进一步寻找能够支撑区域职业教育合作发展的新的理论依据,寻找职教区域合作的必然性和必要性。

(一)经济学中的公共产品理论

根据经济学中的公共产品理论,通过查看一种产品或服务是否具有非排他性和消费的非竞争性,可以判断出这种产品或服务是否是公共产品。同时具备非排他性和消费的非竞争性两个特征的物品是纯公共产品,两个都不具备的是私人产品,只具备一个的是准公共产品^[9]。教育大体可以分为义务教育和非义务教育两大类。根据公共产品理论,义务教育应归属于纯公共产品,而非义务教育则属于准公共产品。因为总体的教育资源有限,非义务教育在消费上具有一定程度的排他性;但同时,一个

人受教育,其他人和全社会都可以间接受益,所以,非义务教育又具有外部性或社会效益^[10]。以发展变化的眼光来看,教育产品的属性会随经济发展而发生变化,经济发展水平越高,教育产品的公共属性就越强。对于现阶段的非义务教育资源的有效配置应该侧重效率,以达到为国家经济发展培养专门人才的目的。从长远发展来看,应该增强教育产品的公共属性,以实现教育更好的发展。

职业教育属于非义务教育的范畴,各个地区对职业教育的投入是有限的,在消费上具有排他性,一个地区的优势职业教育资源如果不进行共享,既不利于职教总体资源的高效配置,又不利于扩大职业教育产品的公共属性,无论是当下还是长远,区域职业教育合作发展都是发展职业教育的必然选择。职业教育发展已经走在前列的地区是增强职业教育产品公共属性的主要来源,区域合作是有效扩大公共产品范围的有效途径。此外,加强区域合作,实现区域间的资源共享,也是最大程度提高资源配置效率的有效办法。

(二)社会心理学中的群体动力理论

群体动力理论是由美籍德国人库尔特·卢因于20世纪30年代提出的,该理论认为,一个人的行为,是个体内在需要和环境外力相互作用的结果,并提出“行为公式: $B=f(P,E)$ ”,其中B:Behavior代表行为;P:Person表示个人;E:Environment指环境;f:function是函数。意思是个人的一切行为(包括心理活动)取决于自身及与其所处环境条件的变化”作为理论基础。群体动力理论多被应用于合作学习研究,强调推动个体学习的一个重要路径就是从改变其所学习生活的群体着手,充分发挥群体组织对于个体行为的凝聚力、驱动力^[11]。依据该理论,群体成员间的依赖性可以转化为整体的动力。在一个合作性的集体中,具有不同智慧、不同知识结构、不同思维方式的成员可以相互启发、相互补充,在交流的撞击中产生新的认识,上升到新的水平,用集体的力量共同完成学习任务。

如果将职业教育发展的每个区域看作是一个单独的个体,那么区域职业教育的合作发展,必然

会形成相互合作、相互关联的职业教育发展整体,加强各个区域之间共同的群体动力。每个职教发展地区具有不同的区域发展优势,不同的发展模式和办学思路,依据群体动力理论,增强相互之间的合作可以让各个发展单元看到更多模式的优点和长处,相互启发和补充;同时看到其他地区积极发展也为自己地区的职教发展注入向上的动力,共同提升职业教育的发展水平。

(三)教育学中的教育公平理论

教育公平包含教育资源配置的三种合理性原则:教育资源配置的权利平等和机会平等原则;教育资源配置的差异原则以及教育资源配置的补偿原则。教育公平是教育资源配置方面的平等原则、差异原则、补偿原则的统一^[12]。关于教育公平的论述众说纷纭,需要根据不同情况从不同的视角审视这一问题。根据不同情况追求平等、尊重差异、补偿差距,尽量实现最大程度的教育公平。在此,我们必须认识到所谓公平,并不等于一样,真正的教育公平是要赋予不同的人以自由选择不同人生的权利。教育的最终目的是促进人的发展。一方面,区域职业教育合作发展进一步提升了职业教育的发展水平,为天赋不同的学生提供更多自由选择合适领域的机会,赋予他们以平等获得美好未来的权利。并不是所有的人都适合从事科研工作,换句话说,高等教育并不是适合每一个人的必然选择。在提升高等教育质量的同时,也要提供更加丰富多样的职业教育,为培养高素质、高能力、职业技术过硬的劳动力提供更加坚实的教育保障,为他们提供更加专业的职业教育,让其在职业领域拥有更熟练的技能和能力,获得更好的职业前景和发展空间,这才是更深意义上的因材施教和更广义上的教育公平。另一方面,区域职业合作发展能够使各区域间的资源配置得到合理优化,让职教发展优势地区的资源更加开放,并对劣势地区施以适当的帮助,这是优先发展起来的各个地区应当肩负的责任。在国家整体职业教育资源有限的情况下,优先发展起来的地区主动将优势资源与其他地区共享,是促进教育公平的一种有效途径。

区域职业教育合作发展,从政策层面考虑,与国家发展整体方向相一致,符合国家重大战略的指引方向,能够促进“对口支援”、“一带一路”、“长江经济带”、“供给侧结构性改革”等诸多重大政策的具体实施。从学理层面出发,有着坚实的理论支撑,在经济学、社会心理学和教育学等诸多领域都能够寻找到区域职业教育合作发展的指导来源。可见职业教育的区域合作发展符合时代发展方向、顺应宏观政策呼唤、拥有多种理论支持,是推动职业教育发展乃至社会进步的必然选择。

参考文献:

- [1]胡秀锦.区域职业教育合作模式与实现机制研究[J].教育发展研究,2012(19):45-49.
- [2]邢晖.跨区域合作:职业教育的战略选择[J].湖北函授大学学报,2013(9):1-2.
- [3]王伟哲,闫志利.京津冀职业教育合作的理论基础与推进措施[J].改革与开放,2015(17):17-18.
- [4]钟开斌.对口支援:起源、形成及其演化[J].甘肃行政学院学报,2013(4):14-24.
- [5]马晓东.中国对口支援政策研究[D].中国人民大学,2011.
- [6]俞步松.基于产业援疆背景的职业教育对口支援策略研究[J].中国职业技术教育,2015(36):43-46.
- [7]刘卫东.“一带一路”战略的科学内涵与科学问题[J].地理科学进展,2015(5):538-544.
- [8]纪念改革开放周年系列选题研究中心,王佳宁,盛朝迅.重点领域改革节点研判:供给侧与需求侧[J].改革,2016(1).
- [9]程浩,管磊.对公共产品理论的认识[J].河北经贸大学学报,2002(6):10-17.
- [10]成云,杨年芳.基于公共产品理论的教育资源优化配置研究[J].当代教育论坛(管理版),2010(10):18-19.
- [11]王涛.群体动力理论视域下的高校创业教育模式研究[J].教育与职业,2014(15):91-93.
- [12]褚宏启.关于教育公平的几个基本理论问题[J].中国教育月刊,2006(12):1-4.

责任编辑 刘扬军