

长三角高等职业教育协同发展态势及政策研究

施南奇

(江苏信息职业技术学院 学生工作处, 江苏 无锡 214153)

摘要:随着长三角一体化发展上升为国家战略,长三角高等职业教育协同发展也被赋予了更为重要的历史使命。通过梳理长三角高等职业教育的发展现状,发现长三角高等职业教育协同发展仍面临资源布局不协调、协同理念不统一、实施成效不到位等现实挑战。建议长三角高等职业教育进一步提高政治站位,强化分工合作,夯实微观基础,为长三角一体化发展提供基础性持续性有力支撑。

关键词:协同发展;长三角;职业教育;发展态势

中图分类号:G710

文章编号:2096-6725(2021)04-0031-07

文献标志码:A

DOI:10.15903/j.cnki.jniit.2021.04.004

2018年11月,习近平总书记在首届中国国际进口博览会开幕式上提出,支持长江三角洲区域一体化发展并上升为国家战略^[1]。2019年12月,中共中央、国务院出台《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》(以下简称《规划纲要》),长三角区域一体化发展正式由“区域联动”转向“国家制动”。长三角高等职业教育协同发展作为长三角一体化发展的重要组成部分,其目标是充分整合与调动区域内各地的高等职业教育优质资源,促进区域高等职业教育高质量一体化发展,在区域经济社会发展进程中充分发挥职业教育的基础性、先导性作用。《规划纲要》中明确提出长三角区域要共同发展职业教育,搭建职业教育一体化协同发展平台,做大做强长三角区域内各产业联合职业教育集团,为区域发展培养更多高技能人才^[2]。当前,在长三角一体化发展大背景下,江浙沪皖四地高等职业教育协同发展取得了一定实质性进展,但在各项具体工作上仍存在诸多制

约因素,协同合作的广度和深度尚有很大的提升空间。

一、长三角高等职业教育的发展现状

长三角位于长江下游地区,包括上海、江苏、浙江、安徽三省一市。国家统计局相关数据显示,长三角总面积35.8万平方千米,2020年总人口23794.36万人,区域GDP达到244713.48亿元。作为中国第一大经济增长极,长三角区域以相对较少的人口和面积创造了国家近1/4的经济总量,同时也集聚了丰富且优质的高等职业教育资源。教育部统计数据显示,2020年,长三角区域共有236所高职(专科)院校,全国占比达16.6%,其中,江苏拥有90所高职(专科)院校,数量位列全国第一。更值得关注的是,在优质高等职业教育资源方面,长三角区域坐拥45所“双高计划”建设校,占全国总数的近1/4,其中,江苏(20所)和浙江(15所)分别位列全国总数第一和第二(与山东并列),详见表1。

收稿日期:2021-10-15

基金项目:无锡市哲学社会科学2021年度招标课题“新发展理念下高职专业设置与地区产业发展融合度研究——以无锡地区高职院校为例”(编号:WXSK21-C-72);江苏省教育科学“十三五”规划2020年度课题青年专项“民办高等职业院校办学与发展策略研究:长三角实践与启示”(编号:C-c/2020/03/28)。

作者简介:施南奇(1986—),男,安徽安庆人,江苏信息职业技术学院助理研究员,法学硕士,研究方向:职业教育、思想政治教育。

表1 2020年长三角三省一市社会经济及高职教育主要指标对比

地区	人口		面积		GDP		高职(专科)院校		“双高计划”校	
	人口 (万人)	全国 占比	面积(万平 方千米)	全国 占比	数额 (亿元)	全国 占比	数量 (所)	全国 占比	数量 (所)	全国 占比
上海	2487.09	1.76%	6.34	0.66%	38700.58	3.84%	23	1.62%	5	2.54%
江苏	8747.8	6%	10.72	1.12%	102719	10.18%	90	6.33%	20	10.15%
浙江	6456.76	4.57%	10.55	1.10%	64613.3	6.41%	49	3.45%	15	7.61%
安徽	6102.71	4.32%	14.1	1.47%	38680.6	3.83%	74	5.21%	5	2.54%
长三角总计	23794.36	16.65%	35.8	4.34%	244713.5	24.26%	236	16.6%	45	22.84%

数据来源:中国政府网、中华人民共和国教育部网站。

得益于世纪之交国家体制机制改革、地区产业升级转型、高等教育扩招等一系列因素影响,长三角高等职业教育整体得到了长足发展。从2011—2020年长三角三省一市高职院校历年招生人数可知(见表2),10年来,除2019年后国家高职(专科)院校在百万扩招政策下招生规模开始反弹外,2010—2018年间长三角高职院校招生规模长期稳定在50万人左右,但招生总人数占全国比重逐年下滑,从2011年的16.61%下降到2018年的13.75%,降幅为2.88个百分点,整体呈现出“稳中有变”发展态势。

从表3可知,2006—2020年长三角三省一市高职院校总数量从195所上升到236所,增加了41所高职院校,全国占比稳定在17%左

右,整体呈现出“稳中有升”的发展态势。

表2 长三角三省一市高职院校招生人数变化统计
(2011—2020年) (单位:万人)

年份	上海	江苏	浙江	安徽	长三角 总计	全国占比 (%)
2011	5.05	19.56	12.51	16.92	54.04	16.63%
2012	4.72	19.48	12	14.19	50.39	16.01%
2013	4.7	19.5	12.14	14.75	51.09	16.05%
2014	4.96	19.43	11.94	15.8	52.13	15.42%
2015	4.76	19.26	11.65	16.89	52.56	15.09%
2016	4.43	18.36	11.25	14.69	48.73	14.20%
2017	4.05	18.92	10.95	14.68	48.6	13.86%
2018	4	20.68	11.71	14.31	50.7	13.75%
2019	4.41	24.86	14.89	23.47	67.63	13.98%
2020	4.5	26.72	16.1	32.53	79.85	14.23%

数据来源:国家统计局。

表3 长三角三省一市高职院校数量统计(2006—2020年)

年份	上海	江苏	浙江	安徽	长三角总计	全国总计	全国占比
2006	30	71	40	54	195	1147	17.00%
2007	29	72	43	59	203	1168	17.38%
2008	30	76	43	64	213	1184	17.99%
2009	30	78	44	64	216	1215	17.78%
2010	31	80	46	68	225	1246	18.06%
2011	31	80	46	71	228	1280	17.81%
2012	31	82	47	74	234	1294	18.08%
2013	32	82	46	73	233	1321	17.64%
2014	31	83	47	74	235	1327	17.71%
2015	29	85	48	75	237	1341	17.67%
2016	26	89	48	74	237	1359	17.44%
2017	26	90	48	74	238	1388	17.15%
2018	25	90	48	74	237	1418	16.71%
2019	25	90	49	74	238	1423	16.73%
2020	23	90	49	74	236	1421	16.6%

数据来源:中华人民共和国教育部网站。

综合上述可知,从区域整体发展态势看,长三角高等职业教育内部发展水平虽存在一定差异,但总体规模上保持相对稳定,长期处于全国领先地位;从区域内部看,除上海高等职业教育招生人数和院校数量逐年减少,呈现规模收缩趋势外,江苏、浙江、安徽均表现平稳,其中安徽高等职业教育规模虽稍逊一筹,但近年来亦有迎头赶上之势。另外,随着2019年国务院《国家职业教育改革实施方案》的出台,未来长三角以至全国高等职业教育的办学层次和办学形式或将迎来重大变革。

二、长三角高等职业教育协同发展的现实挑战

(一)资源布局仍不协调

近年来,长三角区域高等职业教育发展整

体水平虽然处于全国领先地位,但各省之间教育资源仍存在不均衡不协调现象。从表4即2020年长三角地区各省市高等职业教育基础指标统计可知,安徽生均教学科研仪器设备值,生均教学及辅助、行政办公用房面积,生师比,双师素质专任教师比例,技术服务产生的经济效益等多项基础指标均低于长三角平均水平,与长三角区域内其他省市仍有一定差距。相对而言,江苏和浙江分别在教育教学和办学条件相关指标上领跑长三角,体现了两地在高等职业教育领域较雄厚的基础资源实力。而上海在基础指标上表现平平,反映出上海高职教育占高等教育的比重与国家要求仍存在不小差距,高职院校生均一般公共预算教育经费在各级各类教育中也处于较低水平,高等职业教育体系与布局亟待调整^[3]。

表4 2020年长三角各省市高等职业教育部分基础指标统计

指标	分项指标	上海	江苏	浙江	安徽	长三角均值
办学条件	生均教学科研仪器设备值(元/生)	23562.79	15932.94	19336	9665.82	17124.39
	生均教学及辅助、行政用房面积(m ² /生)	20.51	22.01	26.08	17.29	21.4725
	企业提供的校内实践教学设备值(万元)	4575.3	88829.48	34755.34	16041.78	—
教育教学	在岗教职员工总数(人)	7735	45520	26301	27843	—
	在岗专任教师总数(人)	4801	32830	17021	21611	—
	生师比	15.43	13.48	14.62	16.69	15.06
	双师素质专任教师比例(%)	61.95	79.24	80.99	52.68	68.72
	高级专业技术职务专任教师比例(%)	26.02	38.59	33.9	28.29	31.7
科研与社会服务	技术服务到款额(万元)	108.67	104300.45	51879.6	11273.12	—
	技术服务产生的经济效益(万元)	179.79	386294.97	454337.6	11680.07	—

数据来源:江浙沪皖四地2020年高等职业教育质量年度报告。

在高等职业教育优质资源方面,以“双高计划”校和优质专科校两项国家级重要指标为例,江苏拥有20家“双高计划”建设校和17家优质专科校,两项指标均位列全国第一,体现了江苏在长三角乃至全国高等职业教育发展中的领先地位。浙江紧随其后,拥有15家“双高计划”建设校和12家优质专科校,两项指标分列全国第二、第三。上海虽仅有5所“双高计划”校和7所优质专科校,但从上海高职(专科)院校基数来

看,其优质高职教育资源实际并不逊色于江苏和浙江。而作为长三角一体化发展的“后来者”,安徽目前仅有5所“双高计划”校和8所优质专科校,在全国也属于中等偏下水平,指标比例远低于长三角区域其他省市,高等职业教育优质资源布局不平衡的情况较显著。此外,从优质高等职业教育资源全国占比来看,长三角区域各项指标均遥遥领先,多项指标占到全国总数近1/4。详见表5。

表5 长三角优质高职教育资源部分指标统计

指标	上海	江苏	浙江	安徽	长三角总计	全国占比
“双高计划”建设校	5	20	15	5	45	22.84%
优质专科校	7	17	12	8	44	22.00%
国家级示范性职业教育集团(联盟)培育单位	10	27	18	8	63	21.01%
骨干专业	86	278	170	108	642	21.99%
“双师型”教师培养培训基地	10	56	36	15	117	26.59%
生产性实训基地	32	115	87	52	286	24.57%
虚拟仿真实训中心	15	49	26	20	110	22.92%
技能大师工作室	5	10	8	3	26	26.53%

数据来源:中华人民共和国教育部网站。

(二)协同理念仍不统一

区域教育协同发展并非一味追求区域内部教育理念的完全一致或教育资源的绝对平均,而是要在保证各地教育事业健康稳定发展的前提下,促进教育资源要素的优势互补,在一体化发展进程中更好地补短板、强弱项、固优势,从而实现区域教育资源量的提高和质的飞跃^[4]。但在实际操作过程中,受到经济发展水平、产业布局和定位、人才培养方向的诸多客观因素影响,长三角各地高等职业教育发展存在现实差距,也造成各地对区域高等职业教育协同发展的认知和诉求各不相同:江苏和浙江高等职业教育在长三角乃至全国处于第一序列;上海虽然在全国经济社会发展的排头兵和创新发展的先行者,但其高等职业教育体量相对较小,现阶段在长三角高等职业教育协同发展中“话语权”与其综合实力不相符合;而安徽高等职业教育则处于全国中等水平,与区域内其他省市存在一定差距。综合来看,长三角高等职业教育协同发展从浅层看呈现出参与主体多、协调难度大以及相对发达的江浙沪职业教育扶持相对落后的安徽职业教育的现象,在一定程度上影响着区域高等职业教育协同合作。

(三)实施成效仍不到位

长三角高等职业教育协同发展的实践探索已有多年,在政策规则制定和具体工作推进的过程中取得了一定的成效(见表6)。但从现状来看,长三角高等职业教育协同发展依然面

临着诸多困难与挑战,如区域内发展仍不平衡不充分、共建共享共保共治机制仍不健全、阻碍协同发展的政策与行政壁垒仍未完全被打破等,使得统一开放的高等职业教育一体化格局尚未形成,区域发展的整体优势尚未显现。这一方面归因于教育事业其自身的发展规律,一些重大教育改革措施的实施及区域教育资源的整合需要一个较长的时间过程^[5];另一方面也反映了江浙沪皖四地在推进区域高等职业教育协同发展的具体实践中,存在一定的地方本位主义和主观经验主义,理解和贯彻国家纲领性指导性文件的程度不够,主要体现在各地出台的一些配套方案和搭建的协作平台往往只停留在口头上或纸面上,协同发展缺乏内生动力、领导力和执行力。

三、长三角高等职业教育协同发展的策略建议

(一)提高政治站位,建好协同发展的“生态圈”

着眼区域一体化发展整体格局,发挥好服务区域规划、产业转型、科技创新、基础建设、人才培养、公共服务等领域的社会功能,这是长三角高等职业教育推进协同发展的题中应有之义。第一,要以点带面提升整体水平。以上海、南京、杭州、合肥、苏州等区域职业教育资源聚集城市为主体,着眼全局、整体谋划,推动长三角三省一市高等职业教育协同发展的改革创新,增强优质教育资源的集聚和辐射作

用。第二,要协同扩大优质职业教育资源供给。江浙沪皖四地应加快构建统一的高等职业教育现代化指标体系,统筹区域高等职业院校和专业布局,探索技术技能人才评价标准互认机制。第三,要大力推动职业教育集团化发展,

打造职业教育一体化典型。通过建立跨行政区域的专业建设、产教融合、校企合作等各领域联动机制,推动区域职业教育全方位一体化运行^[6]。近年来长三角区域内部分职业教育合作行动见表7。

表6 历年来党和国家及有关部门文件中关于长三角职业教育协同发展表述

文件名称	时间	出台部门	内容概述
江浙沪三省市教育合作协议	2003年10月	江浙沪教育行政部门	成立“长三角高校毕业生就业合作组织”,逐步形成高校毕业生无障碍自由流动机制;三方计划建立未就业毕业生登记制度。
职业教育与成人教育合作协议	2004年3月	江浙沪教育行政部门	成立长三角职业学校校长培训班、长三角中职专业师资培训基地、长三角职业教育教材研发中心。
关于建立长三角地区教育协作发展会商机制协议书	2009年4月	江浙沪教育行政部门	建立长三角教育协作发展会商机制。
关于进一步推进长江三角洲地区教育改革与合作发展的指导意见	2014年6月	教育部	共同构建区域现代职业教育体系;开展应用型人才一体化培养模式改革试点;探索职业院校异地办学的模式。
“十三五”长三角地区教育战略合作框架协议	2016年12月	江浙沪皖教育行政部门	建立教育发展跨省(市)共同决策、统一执行、联合监督机制,实现区域内教师互聘、课程互选、学分互认。
长三角地区教育一体化发展三年行动计划	2018年7月	江浙沪皖教育行政部门	搭建职业教育一体化协同发展平台,形成职业技能人才的错位培养机制;成立新兴产业职业教育集团。
加快推进教育现代化实施方案(2018—2022年)	2019年2月	中共中央、国务院	加大区域内教育资源相互开放的力度,搭建各级各类教育协作发展与创新平台。
长江三角洲区域一体化发展规划纲要	2019年12月	中共中央、国务院	长三角要共同发展职业教育,搭建职业教育一体化协同发展平台。
新一轮长三角地区教育一体化发展三年行动计划	2020年11月	江浙沪皖教育行政部门	建设职业教育产教融合“云平台”;协同优化职业院校和专业布局,协同制定政策并引导职教资源向重点区域、产业园区集中。

数据来源:根据网上公开资料整理。

表7 2018年以来于长三角成立的职业教育集团、联盟

组织名称	成立时间	牵头单位
上海电子信息职业教育集团	2018年	上海电子信息职业技术学院、上海电子工业学校
长三角地区软件职教集团	2018年	常州信息职业技术学院
长三角智能制造职教集团	2018年	浙江机电职业技术学院
长三角国际商务职业教育集团	2018年	安徽国际商贸职业学院
长三角虚拟现实创新联盟	2019年	上海工艺美术职业学院
长三角高职院校应用技术协同创新联盟	2019年	温州职业技术学院
长三角旅游职业教育联盟	2019年	上海旅游高等专科学校
长三角一体化四地教育联盟	2019年	上海普陀、苏州、嘉兴、芜湖四地教育部门
长三角开发区职业教育发展联盟	2020年	长三角多家职业院校和行业企业共建
长三角模具产教联盟	2020年	台州科技职业学院
长三角高职院校学前教育联盟	2020年	长三角区域42所高职院校共建
长三角绿色智能建造产教协同创新联盟	2020年	上海城建职业学院

数据来源:根据网上公开资料整理。

(二)强化分工合作,打好错位发展的“组合拳”

江浙沪皖四地高等职业教育发展应各具特色、扬长避短,充分发挥协同发展的优势。比如,上海高等职业教育具有技能人才需求大、就业市场及校企合作条件好等优势,以2018—2020年长三角高职毕业生留在当地就业人数情况为例(详见表8),上海年均比例明显高于长三角其他地区,体现了上海在就业机遇、发展前景和收入条件等方面的地域优势,但上海高等职业教育体量较小,且民办院校居多,难以产生规模效应。江苏和浙江高等职业教育整体规模大、发展水平高,多项职教指标领先全国,但二者都存在高等职业教育发展不均衡、布局不合理的情况,苏南与苏北、浙东北与浙西南在职教资源上差距仍悬殊,且二者在专业和学科设置上都存在同质化现象。安徽劳动力资源丰富,发展前景广阔,但高等职业教育资源尤其是优质高职教育资源较匮乏,且过度集中在合肥、芜湖等较发达城市和沿江等区位优势的地区^[7]。各地教育资源、发展水平和特色优势等方面的多样性和差异性,也正显现了长三角高等职业教育发展的天然互补性和区域协同发展的历史必然性。

表8 长三角高职毕业生留在当地就业人数比例
(2018—2020年) (单位:%)

年度	上海	江苏	浙江	安徽
2018	71.15	63.42	53.97	52.76
2019	71.4	65.94	54.96	57
2020	70.4	61.52	51	58.2
年均比例	70.98	63.63	53.31	55.99

数据来源:江浙沪皖2021年高等职业教育质量年度报告。

因此,江浙沪皖四地应以服务区域战略定位为重点,结合自身经济社会发展需要,调整高等职业教育整体布局和办学方向,形成多主体、多层级、多领域错位发展的良好态势。上海应进一步在长三角高等职业教育协同发展中发挥创新引领和龙头带动作用,着重打造一

批国内同类领先、国际一流的高职院校及标杆性专业(群);江苏和浙江应借助自身制造业发达、企业资源丰富、开放程度高等先天优势,紧贴产业办专业,不断增强专业布局与产业发展的关联度与匹配度,为我国打造新一代信息技术、汽车及零部件、绿色化工、现代纺织和服装等世界级先进制造业集群提供技术人才保障;安徽要明确自身在长三角协同发展中的战略定位,改变目前第三产业相关专业比重过高的现状,增加第一、第二产业尤其是第二产业相关专业设置,以更好地服务自身科创、智能制造、绿色农业等优势产业发展以及承接江浙沪工程机械、轻工食品、纺织服装、化工等传统产业的升级转移^[8]。

(三)夯实微观基础,画好融合发展的“同心圆”

长三角职业教育协同发展的实施主体是学校,各项具体工作归根结底要落实到区域内各高职院校的微观实践层面,确保协同发展落地生根。第一,大力创新协同发展机制。推行跨区域跨省域一对一、一对多、多对多的合作机制建设,不断拓展一体化发展的广度和深度,充分调动区域内职业教育资源要素,实现合理配置。第二,提升协同发展创新质量。在职业教育热点、重点和难点领域,围绕人才培养模式、现代学徒制、产业学院建设、“1+X”制度、学分银行建设、产教融合、招生模式改革、国际合作、中高职衔接、本科层次职业教育建设等开展广泛的交流和合作。第三,打破校域协同发展瓶颈。在教学改革和培养模式协同创新、师资队伍和实训资源共建共享等微观层面充分尊重和扩大高职院校自主权,推动其在协同发展中提升自身办学水平和治理能力。第四,完善协同发展保障机制。江浙沪皖四地应将协同发展成效纳入高职教育质量考核范畴,纳入高等职业教育质量年报,完善考核机制,调动高职院校协同合作的积极性和主动性^[9]。

参考文献:

- [1] 中国政府网. 习近平主席出席首届中国国际进口博览会开幕式并发表主旨演讲[EB/OL]. (2018-11-05) [2021-10-10]. <http://www.gov.cn/zhuanti/zh-ibo/jbhkmszb.html>.
- [2] 中国政府网. 中共中央 国务院印发《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》[EB/OL]. (2019-12-01) [2021-10-10]. http://www.gov.cn/zhengce/2019-12/01/content_5457442.html.
- [3] 上海市教育委员会. 2021年上海高等职业教育质量年度报告[EB/OL]. [2021-10-10]. https://www.tech.net.cn/column_rcpy/art.aspx?sf=%E4%B8%8A%E6%B5%B7%E5%B8%82&nd=2021&type=1.50-51.
- [4] 郭健, 顾岩峰. 我国区域高等教育协同发展: 结构矛盾、肇因分析及策略选择[J]. 中国高教研究, 2020(6): 72-78.
- [5] 罗启轩, 钟秉林. 京津冀区域高等教育协同发展态势及推进策略研究[J]. 清华大学教育研究, 2021(1): 13-24.
- [6] 王琴. 长三角职业教育一体化发展: 制约因素与推进策略——基于长三角联合职业教育集团的调研[J]. 教育发展研究, 2021(7): 61-67.
- [7] 吴颖, 崔玉平. 长三角区域高等教育一体化的演进历程与动力机制[J]. 高等教育研究, 2020(1): 25-36.
- [8] 张学良, 吴胜男. 长三角一体化新发展与安徽新作为[J]. 学术界, 2021(3): 58-66.
- [9] 马成东, 刘鑫军. 京津冀协同发展背景下高等职业教育微观协同范式研究[J]. 职业技术教育, 2020(36): 61-66.

Research on the Coordinated Development Trend and Policy of Higher Vocational Education in the Yangtze River Delta

SHI Nanqi

(Jiangsu Vocational College of Information Technology, Wuxi 214153, China)

Abstract: With the integrated development of the Yangtze River Delta becoming a national strategy, the coordinated development of higher vocational education in the Yangtze River Delta has also been given a more important historical mission. Combining the development status of higher vocational education in the Yangtze River Delta, it is found that the coordinated development of higher vocational education in the Yangtze River delta is still faced with practical challenges, such as uncoordinated resource layout, inconsistent coordination concept, inadequate implementation effect and so on. It is suggested that higher vocational education in the Yangtze River Delta should further improve its political position, strengthen division of labor and cooperation, consolidate the micro foundation, and provide basic and sustainable strong support for the integrated development of the Yangtze River Delta.

Key words: coordinated development; Yangtze River Delta; vocational education; development trend

(责任编辑: 葛 薇)