



区域职业教育高质量发展的 意蕴表征、现实挑战与实践路向*

卢德生 魏煜铤

(四川师范大学, 四川 成都 610066)

摘要: 由扩大规模走向高质量是区域职业教育参与国家高质量发展的现实需求。区域职业教育高质量发展必须以服务区域社会高质量发展为核心取向, 以多主体有效协同优质联动为纽带, 以教育生态承载力为持续发展支撑。面临诸如资源不平衡、特色不突出、供需不协调、质量待完善等现实挑战, 需要通过建设区域创新高地、形成专业集群、打造地区特色、完善质量保障等方式, 实现区域职业教育高质量发展目标, 推动区域职业教育层次更迭。

关键词: 区域职业教育; 高质量发展; 发展内涵; 发展挑战; 发展路径

中图分类号: G710 文献标识码: A 文章编号: 1674-9154(2022)02-0046-06

DOI: 10.16851/j.cnki.51-1728/g4.2022.02.005

职业教育是我国教育体系的重要组成部分, 同时也是培养技术技能人才, 推动经济发展、产业结构优化和实现全面现代化的重要力量。2019年, 国务院印发的《国家职业教育改革实施方案》中明确指出“职业教育与普通教育是两种不同教育类型, 具有同等重要地位”^[1]。2021年, 《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035远景目标纲要》中对于职业教育进一步提出要求, 强调以“增强职业教育适应性”^[2]为途径, 进一步完善职业教育高质量体系。可见, 聚焦职业教育的适应性, 是我国职业教育发展从重视规模到重视质量, 再到进一步建设职业教育高质量体系的内在要求和必然方向。而在当前, 面对社会经济区域发展不平衡、产业结构质量的区域差异、职业教育成果的辐射能力受制于地域限制等问题, 实现区域职业

教育高质量发展还有若干问题需要探讨和解决。

一、区域职业教育高质量发展的现实意蕴

厘定现实意蕴是诊断现实困境和探寻发展方略的基石。我国经济发展模式正在从“快速发展”转向“高质量发展”, 区域职业教育要有效参与这一过程, 必须确定自身高质量发展的现实意蕴。从职业教育与社会经济发展的内在关系以及其自身的发展规律, 我们认为, 区域职业教育高质量发展应该包括如下三个方面。

(一) 以服务区域社会高质量发展为核心取向

在区域社会“快速发展”阶段, 职业教育的发展呈现两个明显特点: 以外延发展追求规模效益, 以内在的“自我标准”为核心标准。这两个特点的现实表现为, 一方面通过扩大招生规模来满足职业技术人才数量供给, 另一方面以自己职业人才质

*基金项目: 四川省社会科学重点研究基地、四川省教育厅人文社会科学重点研究基地“四川高等职业教育研究中心”重点项目“四川省职业教育高质量发展研究”(编号: GZY20A01)。

作者简介: 卢德生(1977—), 四川师范大学四川文化教育高等研究院, 教授, 博士, 博士生导师, 研究方向: 职业教育管理; 魏煜铤(1997—), 四川师范大学教育科学学院, 硕士研究生, 研究方向: 职业教育理论与实践。

收稿日期: 2021-11-15



量标准的理解代替社会对人才规格质量的真实需求。这就从客观上出现了职业教育供给与社会发展需求的割裂。高质量的职业教育必须纠正这种情况，形成以服务区域社会高质量发展的核心取向。这一取向在具体形式上表现为两个特征：第一，紧扣区域社会经济发展需求提供专业供给，从顶层设计到底层实践都体现对社会高质量发展需求的理解与匹配；第二，人才培养的重点由技能掌握与运用转向以技能为基础的迁移能力和创新能力的培育。从而达到，对于个体而言，可以培养个体的区域竞争力，帮助个体实现优质就业，满足人民群众从“有学上”到“上好学”的高质量现实需要；^[3]对于社会而言，可以实现服务高质量发展的核心领域当前和今后的人才需求。

（二）以多主体有效协同优质联合为纽带

区域职业教育的高质量发展需要政府、学校、行业企业和社会的共同参与。我国早期的职业教育以教育行政部门办学为主；^[4]在市场经济体制的改革背景下，职业教育开始在政策和实践中强调多元主体。然而，实际办学中依旧存在“四缺一”或“四缺多”的现象。与此同时，由于区域政策、观念和态势差异，多元主体的参与状态还存在明显的区域间的不平衡。一些地方职业学校以政府主办为主，民办学校只占1/4，行业企业办学占比更小。区域职业教育高质量发展应体现多元主体的有效联合，这既包括以促进发展活力为依据的办学主体多元并行，又包括以促进高效能育人为目的的多元主体的多维互动。就前者而言，主要表现为以相关政府的区域政策为导向，吸引行业企业及其他社会力量的共同参与，激发区域内企业及其他社会投资的积极性和主动性，与职业院校实现深度合作，构成动态互通的网格式区域质量交流方式，提高协同办学效率。就后者而言，主要表现在建立对标高质量发展的“产教融合”“校企合作”的办学方法，并基于此的教育政策精准供给。

（三）以教育生态承载力为持续发展支撑

教育生态承载力源自生态学概念。“生态承载

力”意指在某个各生物因子组合的环境下，某类个体存在数量的最高限度。^[5]作为以人为培养对象的教育也存在“生态承载力”，即教育在教育环境中各类因子的作用下能够承载得最大限度。对于区域职业教育高质量发展而言，可持续发展是其必然包含的重要意蕴与发展要义。而“教育生态承载力”则是可持续发展的坚实支撑与关键保障。教育生态承载力映射在区域职业教育中，分为内生态与外生态。内生态主要是供给能力，是指区域内职业教育资源能够提供的范围，也称为“弹性”，主要指职业教育在该区域的政府、学校、行业企业、社会力量所具备或能提供给职业教育发展的最高资源限度。区域职业教育的高质量发展必须对内生态的实际境况以及所能提供资源的限度与范围有一个整体细致的掌握和了解，以此为基础，更为科学地、适切地制定职业教育的各方面内容与计划。以“校企合作”为例，区域行业企业当前总共能够提供的岗位是多少，有没有增加的可能或空间，由此反向考量职业院校培养该岗位技术人才数量应当控制的范围。

外生态主要是稳定能力，是指职业教育的政治、经济、文化的范性或规束。例如现有政策的规定性要求，现有经济载体的实际能力，区域内的社会文化、公民观念等，其对区域职业教育是一种间接的影响。比如外生态的相关政策在区域职业教育生态中主要起到一系列的治理、管理与监督作用，相关政策越规范越精细、能发挥的作用越强，则对区域教育生态的管理与控制效果越理想；又如，就现有经济载体的实力而言，区域经济实力越好，教育生态承载力的提升可能性就越大，公民的观念、区域的教育文化氛围越优秀，区域中各相关主体对教育的重视程度就越高，对教育的投入力度也就越大，教育生态承载能力也就更能得到提升。外生态是教育生态承载能力上升的必要条件，而内生态的“弹性”上限也是外生态重组的重要基础，因此内外生态的动态平衡在区域职业教育高质量可持续发展中发挥着举足轻重的作用。



二、区域职业教育高质量发展的现实挑战

区域职业教育高质量发展的现实意蕴主要以服务为核心,以多元主体为纽带,以教育生态承载力为支撑,但在现实实践中,区域职业教育的高质量发展依旧存在诸多问题,亟须探寻与解决。

(一) 资源不平衡

区域职业教育资源既包括区域内的职业教育资源也包含区域间的其他相关资源,区域教育资源分为区域教育投入和区域教育规模。区域教育投入主要是指为区域职业教育高质量发展的教育经费投入。区域教育规模具体是指区域职业院校的数量,在校生人数以及专任教师人数。教育经费投入是职业教育质量的重要保障,教师与学生人数是职业教育人才供给体量的坚实基础。从区域职业教育的规模来看,各区域间存在职业教育规模不平衡的问题,以中职教育为例,各地区中职在校生人数从2004—2016年整体呈现东部人数高于中部和西部地区,专任教师人数总体呈现东部地区高于中部地区,中部地区高于西部地区。^[6]

从区域间的职业教育经费投入来看,主要表现为南方职业教育经费投入多,北方职业教育投入少;经济发达城市职业教育经费投入多,经济落后城市教育经费投入少;并且部分地域在时间跨度上呈现职业教育经费持续不足的问题。《高等职业教育质量年度报告》显示,从2012—2017年财政经费投入不能满足职业人才培养需要为主要问题的省份有宁夏、青海、新疆生产建设兵团等。^[7]从各区域内的职业教育经费投入来看,区域内职业教育资源也不够协调,主要体现在教育经费的投入倾斜于省会城市,而地级城市职业教育经费投入不够充足;并且还存在着同一城市不同学校间经费投入不平衡的现象。

(二) 特色不突出

职业教育最突出特点是“区域性”,“区域性”是考虑到职业教育自身辐射能力的限制,而与区域生产相结合,通过发挥自身独特性,增强并凸显与其他区域职业教育不同的竞争力。在当前,区

域职业教育存在特色不突出的问题。首先,从发达地区来看,区域内职业教育虽然专业开设丰富,覆盖面广,整体专业与区域产业基本吻合,但对战略性新兴产业高效发展缺少相应支持。其次,从普通地区来看,职业院校开设的专业与当地产业结构脱节,或者忽略地方特色经济。比如在部分以非物质文化遗产技艺集中的地区,其职业教育未能有力地凸显传统技艺、特色文化等内容。同时同一区域内职业院校存在专业设置过于一致,毫无自身特点可言,如某些职业院校无视自身境况与特点,不注重长远发展,盲目跟风开设一些低成本、短期高效益的“简单”专业(商务英语、会计等)。此类专业的特性在于不需要实训场地、实训设备等;不需要专门聘请高级技艺教师;能够体现社会观念中“社会地位”较高的同质化专业,满足学生及家长的心理需求。

(三) 供需不协调

区域职业教育供需可分为两种:一是职业院校的教育供应与学生的现实需求;二是区域职业教育培养的技术技能人才与行业企业的需求。从职业教育培养与学生实际需要来看,学生期望的经济回报与学生家庭背景或当地整体经济水平相矛盾。换言之,家庭经济越困难,整体经济水平相对落后的地区,学生对于职业教育期望越大,想通过职业教育获得经济回报的要求越高,甚至更希望通过较低成本获得较高效益。这里的“低成本”不仅体现为经济支出,还有接受教育的时间、空间成本等,比如选择与居住地距离最近的职业学校;高效益也不仅是经济收入,同时包含社会地位等。整体而言,学生及家庭追求的是市场经济消费中的“高性价比”。而现实情况中,经济落后地区职业教育水平有限,很难为学生提供高水平、高质量甚至高层次的技术培训与其他综合方面的优质教育,由此导致职业教育能够提供的教育内容与学生的实际需要落差较大。

区域职业教育人才培养与行业产业需求不协调体现在职业院校毕业生的技术技能水平与企业实际需要不匹配。由于职业院校与企业所处体制、环境



有差异,在一定程度上讲,两者所接收到的信息亦会有局限。职业院校无法全面把握区域企业人才需要的情况,而区域内的企业也难以细致了解职业院校的培养内容、培养方式以及评价标准等。职业院校依据已有培养方案培养人才,而企业对于人才的需求在不断变化革新,由此导致毕业生在职业院校掌握的技能存在滞后性,会落后于现阶段企业生产中所需运用的技术技能。

(四) 质量保障待完善

区域职业教育质量保障分为内部保障和外部保障两个部分。内部保障主要是指在一定区域内的职业院校为保障职业教育质量所实施的一系列举措。但目前也还存在一些问题。一是职业院校所重点服务的范围与对象没有得到明确划分。职业教育服务的辐射范围主要为地方城市及四周产业链包裹下形成的产业地域,但当前各区域中职业院校服务范围未明确重点服务对象和领域,也未从招生指标或招生准入中体现对所应重点服务的范围或对象的针对性与倾向性。二是职业院校忽视内部反馈机制的完善,导致质量发展循环链断节。外部保障的不足则体现在缺乏完备的外部评价组织。具体为区域职业教育协同发展的政策欠缺,行业企业缺少质量监管的积极性,社会评价依旧缺位等。总体概括为缺乏完备的外部评价组织。区域外部评价组织是推动区域职业教育高质量发展的外部动力,评价结果也是职业教育能否真正符合质量标准的外在表现,更是获得区域内行业及社会认可的重要依据。究竟如何解决资源协调配比、强化突出特色建设、保持教育供需平衡、完善相应质量保障等,是当前强抓区域职业教育高质量发展,助推区域职业教育合理有效建设过程中迫在眉睫的重要问题。

三、区域职业教育高质量发展的实践路向

区域内各主体间的协调配合在一定程度上影响着区域职业教育高质量发展的落实与收效,是凸显地区特色,保障区域质量水平的必要举措,由此采取何种举措强化并优化多方主体间的联结与协同以打破区域职业教育高质量发展道路上的“冰点”,是

推动区域职业教育高质量发展的重要思考方向。

(一) 建设区域职业教育创新高地

区域职业教育建设创新高地目的在于以人才创新推动服务区域企业的技术创新,其核心要义是在各主体紧密合作的基础上强调创新。各主体主要包括区域内地方政府、行业企业、职业院校和社会第三方等。首先,政府是建设高地的先导力量。政府要充分发挥其宏观调控作用,制定颁布创新政策对创新高地的建设进行统筹和规划。例如对于创新资金的投入机制,应要求多方合作投资;对于其他主体投入能力弱的现状应安排专项经费供给,鼓励在创新高地中享受成果红利的企业积极“反哺”。同时健全创新高地的管理机制来增进多方协调与科学配合,以清晰的政策要求保障各区域内多方主体的相互衔接。^[8]其次,政策支持下的职业院校应及时更新区域职业教育人才培养计划,加大对学生技术创新能力的培养,并以创新高地内的其他主体为依托,增进创新技术人才的培养水平。最后,科研机构或产业园区应主动发挥创新科研能力,加强学校、企业、技术创新机构和产业创新核心区之间的合作,使学生掌握前沿技术,打开技术创新思路,积极参与技术革新,使学生的技术创新能力有实质性的提升。

(二) 形成区域职业教育资源集群

在区域职业教育中打造资源集群是指将区域职业教育资源汇聚为群集模式,旨在通过“集群”方式将多个相关系统相连接,创新高地的核心特点在于以大范围与职业教育相关的各主体集合来培养创新人才,发掘新技术,提高产能。其中,集群的资源构成主要为教学资源、专家资源和信息资源。教学资源的集群是指在区域内通过打造资源集群,将区域内优质职业教育教学资源整合为一体,实现教学能力、教学方法和课程设计的交互。区域内资源集群更具空间的一致性和时间的便捷性。空间一致性表现为集群教学资源与该区域内的职业教育背景和环境最为契合,这类教学资源在职业教育教学中具有更高的参考与教育价值。时间的便捷性在于集



群教学资源的调取上不受时间限制,其承载方式是线上和线下相结合。既可以提高资源的可用度和稳定性,提高教学资源共享范围与程度,还能随时交流沟通,并且节约成本。

专家资源集群主要由学校、企业及社会中的各专家共同构成,目的是搭建区域平台,将区域内的或了解该区域的技术专家、课程专家和市场经济专家汇聚在区域群体内,各专家发挥各自优势与专业特长,共同研讨区域市场经济未来发展趋势、区域企业当前技术能力和岗位需求的具体变化,磋商、改进职业院校人才培养计划,使区域人才供给与区域市场需要达到基本平衡。

(三) 打造区域职业教育地区特色

区域职业教育高质量发展以区域特色为发展方向,职业院校设置符合地区特色的新专业,加强对区域内特色教师的培养。一是以区域特色为基调。保证区域间职业教育发展方向不同。我国地域辽阔,区域经济差异大,主要表现为重工业在北,新工业在南,经济发展水平整体呈现东南部沿海发达,西北内陆落后。由此在明确区域职业教育发展方向时需要考虑整体区域经济产业结构,是需要培养掌握硬机械制造的熟练技术人才还是需要培养运用软科技操作的核心技术人才。二是以特色专业建设为核心。职业院校优化自身专业设置,注重专业设置顺应区域发展的需求。对于供需不平衡,供给体量大,培养成本低,只追求短时培养成果但并未具有竞争力的专业应该控制招生人数,与区域经济不契合的专业应尽早撤销。对于符合区域经济发展要求,能够合理对接企业岗位和技术需要的专业应当打造精品特色专业。三是以培养区域特色教师为抓手。区域职业教育的高质量发展需要专业的师资力量作为支撑,尤其对于新特色专业而言。职业院校应该将符合当前区域发展和未来发展规划需要的教师作为重点培养对象,通过技术观摩、教学交流、企业产业和科研深造等多种途径,大力强化特色专业相关的知识,提高专业能力,掌握前沿技艺,打造特色精英教师团队,满足职业教育培养学

生的需要。

(四) 完善区域职业教育质量保障体系

区域职业教育必须形成由内到外的系统化、标准化的质量保障体系。既要职业院校内部健全规范相关评价来深化质量保障,也要加强外部评价与经费投入来为区域职业教育发展提供必要保障。就构建内部质量保障而言,其关键举措是职业院校内部健全科学化、精细化的评价制度。

一是由专家牵头协商制定更为专业化、标准化的评价指标,进一步完善对教师的专业化评价制度。具体包括对教师教育教学技能的监测考核,对教师专业技术技能水平的测量评定以及对教师职业素养、师德师风方面的评价等。二是改进完善对学生的评价。一方面注重过程性评价与结果性评价的合理配比,强调对学生的动态性与发展性评价;另一方面,将区域职业教育、经济发展、企业和产业的需要作为制定学生评价指标的重要参考,保障人才输出质量的同时,切实提高第三方对职业院校人才培养工作的满意度。

外部质量保证体系的构建首先应改善外部资金的供给力度。从区域层面来讲,政府应平衡协调对各地区职业教育经费投入的比重。在稳定经济发达地区职业教育投入同时,扩大中西部地区的投入,从学校层面来讲,政府应考量职业院校的经济实力与具体发展所需,为其提供合理有效的扶持与经费支持。同时,“构建多边质量评价机制,改变传统以‘学校为基础,政府为主导’的评价机制”,发挥多方主体优势,^[1]在人员构成中体现角色话语权,根据区域产业技术能力和培养差异适当增减评价体系各方的构成权重,避免僵化为“一律等分”。在实施质量评价中,考量职业人的健康发展,并保障区域经济的提质增产。

参考文献:

- [1]国务院.国务院关于印发国家职业教育改革实施方案的通知[J].中华人民共和国教育部公报,2019(Z1):9-16.
- [2]中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年



规划和2035年远景目标纲要[N].人民日报,2021-03-13:1.

[3]李树岭.区域职业教育提质培优的深层困境与破解策略——以天津市为例[J].中国职业技术教育,2021(13):34-40.

[4]屈璐.职业教育校企合作中企业角色定位的实证研究[J].当代职业教育,2021(4):26-34.

[5]郭秀锐,毛显强,冉圣宏.国内环境承载力研究进展[J].中国人口·资源与环境,2000(S1):29-31.

[6]蔡文伯,黄晋生.我国中职教育资源的空间格局演变与区域差异分析——基于泰尔指数及其分解的测度[J].职业

技术教育,2019(10):46-52.

[7]刘任熊.高等职业教育高质量发展的区域响应:问题表征及优化策略——基于192份省级《高等职业教育质量年度报告》的文本分析[J].中国职业技术教育,2019(13):80-88.

[8]霍丽娟.区域创新理论视角下职业教育创新发展高地建设研究[J].高等工程教育研究,2021(5):147-153.

[9]朱德全.职业教育促进区域经济高质量发展的战略选择[J].国家教育行政学院学报,2021(5):11-19.

责任编辑 徐春梅

Connotation, Realistic Challenges and Practical Directions of High-quality Development of Regional Vocational Education

LU Desheng, WEI Yuyi

(Sichuan Normal University, Chengdu Sichuan 610066)

Abstract: The trend of regional vocational education from expanding scale to improving quality is the demand for regional vocational education to participate in the country's high-quality development. The high-quality development of regional vocational education should take serving the high-quality development of regional society as the core orientation, take the effective coordination and high-quality linkage of multiple subjects as the link, and take the ecological carrying capacity as the support for sustainable development. Faced with realistic challenges such as unbalanced resources, unremarkable characteristics, uncoordinated supply and demand, and unsatisfied quality, achieving the goal of high-quality development of regional vocational education and promoting the change of regional vocational education levels is necessary. The possible ways include building regional innovation highlands, forming professional clusters, creating regional characteristics, and improving quality assurance.

Keywords: regional vocational education; high-quality development; development connotation; development challenges; development path