

职业教育区域一体化发展：动力、内在机理与实现路径——基于新制度经济学的视角

柯婧秋 闫广芬

摘要：职业教育区域一体化发展是一项深化职业教育改革的制度创新。根据新制度经济学理论，其动力源于制度环境的动态演变，具体指国家区域战略的引导力、区域产业转型的驱动力和职业教育的内生革新动力；其内在机理是以扩大区域整体职业教育规模经济为前提，以实现多元主体博弈均衡为关键、以降低制度创新与实施成本为保障。然而现行的区域宏观管理体制和院校微观的运行规则导致一体化发展困难重重，为此需要加强制度供给，完善一体化发展的配套制度；转变治理模式，建立一体化发展的协调组织；促进多维联动，形成一体化发展的长效格局。

关键词：职业教育区域一体化；动力；机理；路径；新制度经济学

中图分类号：G640

文献标识码：A

文章编号：1672-0717(2022)01-0120-08

随着国内京津冀、长三角、粤港澳等重大区域发展战略进程的加速和职业教育改革创新高地建设的推进，职业教育区域一体化的发展议题逐渐引起决策层和学术界的关注。2020年8月习总书记主持召开长三角一体化发展座谈会，强调围绕重点领域和重点区域进行突破，以点带面加快长三角一体化进程^[1]。2020年9月习总书记主持召开教育文化卫生体育领域专家代表座谈会，强调要优化区域教育资源配置，提升教育服务区域发展战略的水平^[2]。为落实习总书记关于教育改革和长三角一体化发展的重要论述，推进职业教育“提质培优”的改革进程，2020年9月教育部和江苏省政府宣布联合共建苏锡常都市圈职业教育改革创新高地，推进职业教育区域一体化发展。职业教育区域一体化发展是站在两个百年的历史交汇期，面向“十四五”及未来更长一段时期构建职业教

育新发展格局的重要支撑，也是职业教育服务国家区域发展战略和区域经济一体化的主动作为。作为由经济领域溢出的一项制度创新，职业教育区域一体化发展是如何产生的？内在机理是什么？如何有效推进职业教育的区域一体化发展？对以上问题的回答，有助于我们明晰职业教育区域创新在新时期职业教育改革中的发展逻辑，尤其是与普通高等教育相比在推动教育区域一体化发展中的特别之处。新制度经济学则为此提供了新的研究视角和分析工具。

一、文献回顾与理论框架

（一）区域教育一体化的发展

区域一体化概念最早起源于经济领域，本质是在一定区域范围内通过统一与合作来消除经济有效运

收稿日期：2021-11-17

基金项目：2015年度教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目“毕业生就业率、就业质量、职业发展与高等教育事业发展研究”（15JZD043）。

作者简介：柯婧秋（1994-），女，辽宁营口人，天津大学教育学院博士研究生，主要从事职业教育原理研究；闫广芬，天津大学教育学院院长，教授、博士生导师；天津，300350。

动的障碍因素,以此实现资源要素的自由流动,提高资源配置效率,创造更加优化的经济结构^[3]。我国区域经济一体化发展的实践始于20世纪90年代初期,历经30余年的发展,已逐步延伸至政治、交通、教育、生态等社会生活的各个领域。在教育领域,不同学者对区域教育的一体化发展进行了多样的探讨。比如:区域教育一体化发展需有四大先决条件:地域相邻性、资源互补性、文化相容性和学校能动性^{[4](P27-28)}。其一般发展历程包括萌芽、逐步开展、快速发展、更高质量发展四个阶段,并总体呈现出“协商联合——协同联动——协作联盟——融合联姻”的演进特征^{[5](P27)}。但教育区域一体化发展通常会面临重重困境,许多宏观层面的策划无法及时转变为中观层面的有效行动和微观层面的操作事实^{[4](P24)},使教育一体化发展趋向与区域经济一体化进程呈现出早期相对滞后和后期适度协同的特征^{[5](P34)}。例如在教育区域一体化发展背景下,长三角三省一市于2018年揭牌成立了4家联合职教集团,虽然已经建立了集团的组织架构,起草了章程,明确了宗旨,但这些集团几乎没有实质性的推进^[6]。究其原因,各行政区域在教育领域长期存在的“条块分割”壁垒^[7]、区域间教育发展水平的不均衡^[8]、学校内在自主一体化发展的原动力缺失^{[5](P33)}是主要的阻碍因素。

学界对区域教育一体化发展的研究目前主要集中在高等教育领域,关于职业教育区域一体化发展的研究数量较少。但不可否认的是,无论是高等教育还是职业教育的区域一体化发展,都是基于教育与经济的互动关系,遵循教育服务于国家战略和经济社会发展的基本思路。然而由于职业教育管理与运作的复杂性和地方性、人才培养目标的独特性、专业设置和毕业生就业的区域性等,都使得职业教育区域一体化发展在外在表征、运作机制和功能效应等方面与普通高等教育存在差别。而已有关于职业教育区域一体化发展的研究主要集中在对欧盟国家的比较借鉴和对国内个别区域案例的经验总结,难以从经济和教育发展环境的变迁历程中探索其发展脉络与内在机理。新制度经济学的理论视角将能帮我们从制度环境的演进中探究职业教育区域一体化发展的背景和动力因素,尤其是贯通宏观、中观、微观三个层面分析中央及地方政府、地方职业院校、企业等多元主体及其之间互动行为的内在机理。

(二)新制度经济学及其在本研究中的应用

新制度经济学是当代经济学的一个理论流派,因其代表人物科斯(Ronald H.Coase)、诺斯(Douglass C.North)、威廉姆森(Oliver Williamson)相继获得诺贝尔经济学奖而名声大噪。解释制度创新与变迁、制度与制度主体及其行为活动之间的相互关系是新制度经济学的重要内容。新制度经济学以有限理性、信息不完全、非零交易成本、机会主义倾向、不完全竞争为前提假设,依托交易成本的概念,坚持逻辑实证主义方法论,创立了成熟有效的制度分析的理论工具与研究范式。

新制度经济学分析方法主要由结构分析范式、均衡分析范式和交易成本分析范式组成。结构分析范式是基于整体主义的视角从宏观层面展现制度环境,强调制度的形成与变迁受到经济、政治、历史、文化等多重因素的共同影响,即使在有着相似生态和技术条件的地区实施相同的制度安排,也可能呈现出不同的制度惯例,即所谓的“整体多元效应”^{[9](P39)}。均衡分析范式是基于历史主义的视角来呈现制度变迁的总体逻辑,强调以某段时间序列或某个时间节点为背景来分析制度供给与制度需求之间的均衡或非均衡状态。非均衡是制度的常态并且不断引发制度的创新与变迁。制度变迁就是一个被某些转折点打断,从非均衡状态向均衡状态转变的连续且间断的过程,即所谓的“刻点均衡效应”^{[9](P41)}。交易成本分析范式则着眼于微观层面具体揭示制度创新与制度运行的内在机理,一方面将制度视作因变量,认为需要制度来对人类行为进行约束从而减少交易成本,另一方面也将制度作为自变量,注重制度对于个体或组织等“经济人”的行为及其互动关系的影响。

新制度经济学分析职业教育区域一体化发展具有其适切性和优势:首先,新制度经济学强调以宏观的、动态演进的制度环境为抓手来研究制度创新,这与职业教育为国家战略服务和为区域经济发展服务的基本职能是相匹配的,有助于剖析面向“十四五”新阶段构建职业教育区域发展新格局的深层动因。其次,新制度经济学强调在渐进式变迁中实现制度需求与制度供给的均衡,进而推动制度创新,这与我国经济社会发展和职业教育改革的基本情况是一致的。我国职业教育区域一体化发展并

非是在突变的激进式变迁中生成,而是在渐进式改革中根据地方职业教育发展的比较优势对东部地区“提质培优”的创新成果。再次,新制度经济学侧重于分析制度、相关主体及其互动行为三者之间的关系,以此为宏观、中观层面的制度结构和微观层面的制度实施搭建起因果链条。这有助于将中央政府、地方政府与职业院校和企业等结合起来,深入分析职业教育区域一体化发展中各主体之间的行动逻辑,为职业教育区域一体化发展理论提供新的研究空间。最后,新制度经济学更加强调主体之间的合作与集体理性,与强调竞争的传统制度经济学相比更符合区域协调发展背景下的职业教育改革创新目标。

综上,本研究构建了职业教育区域一体化发展的新制度经济学分析框架(见图1)。在该框架中,职业教育区域一体化发展作为一项制度创新,其动力机制可以按照结构分析范式,通过宏观制度环境的演变来反映;其内在机理可以按照交易成本分析范式,通过分析多重主体对于一体化发展“潜在利

润”的合作博弈来揭示;其关键路径可以综合均衡分析范式和交易成本分析范式,从制度变迁的整个历程和制度实施的具体过程来明晰。

二、职业教育区域一体化发展的动力溯源

(一)宏观层面:国家区域发展战略的引导力

近年来,面对国内外发展环境与发展条件的重大变化,国家顺应经济要素空间流动的发展趋势,以加强经济社会空间分工、空间协调与内外联动的发展思路明确国内各个区域的比较优势,建立了“一轴两翼”的空间战略布局。所谓“一轴”是指将我国东、中、西部联动起来的长江经济带和长三角一体化发展的经济命脉,其中包括长三角城市群、长江中游城市群、川渝城市群。所谓“两翼”是指在轴线南北两侧进行的区域战略规划,北侧有京津冀协同发展,南侧有粤港澳大湾区建设。由此,将国内各个区域的发展嵌入到全方位、多层次、立体化、高质量发展的空间布局中,不断推动形成新的经济

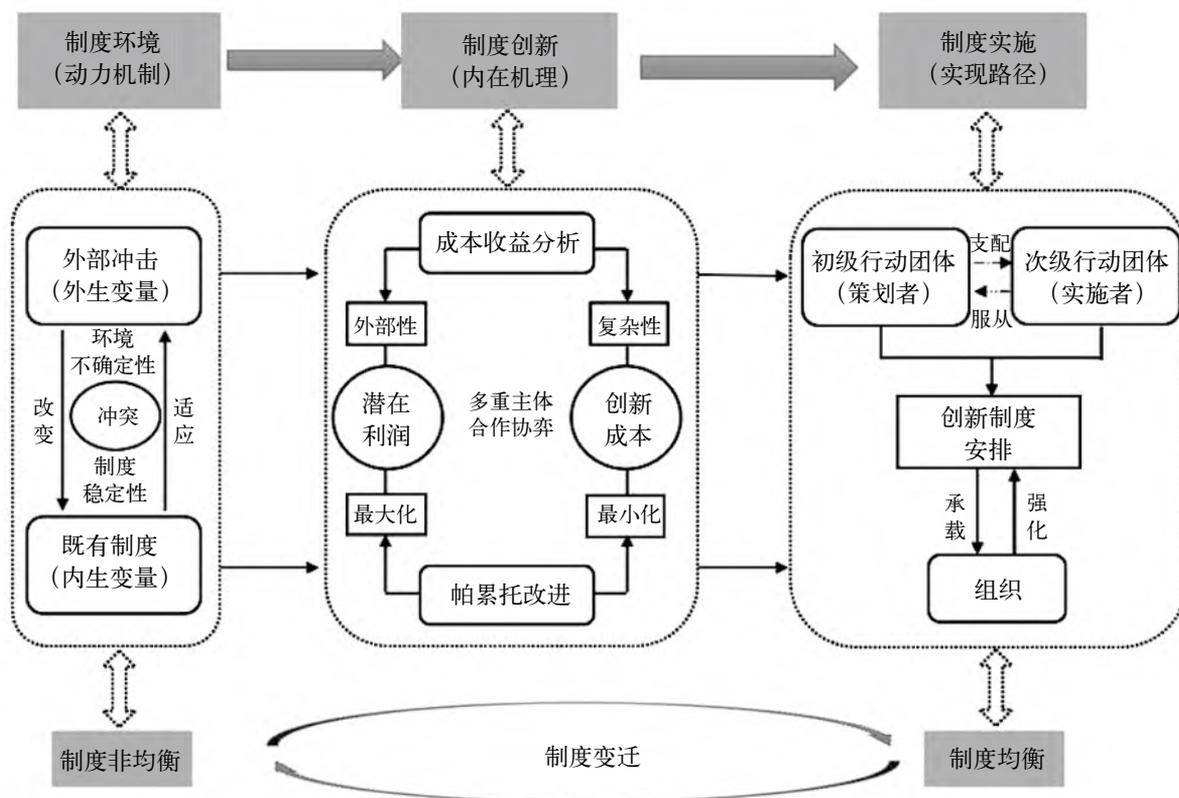


图1 分析框架

增长极,开创分工合理、错位竞争、优势互补、高质量发展的区域经济新格局。区域一体化发展问题在当代国家治理中占据着重要地位,并从经济领域延伸到教育领域。职业教育作为区域劳动力支撑的主力军,势必要对区域经济一体化做出积极响应。长三角区域一体化的战略布局就明确提出要探索跨省职业教育“中高贯通”“中本贯通”改革试点,将省域间职业教育合作发展作为区域一体化的具体举措^[10]。可见,国家区域发展战略对于区域职业教育改革与发展具有强大的外部引导力,职业教育区域一体化作为国家区域一体化发展战略的政策工具而被启动,并因此获得合法性地位。

(二)中观层面:区域经济产业转型发展的驱动力

随着区域经济一体化的深入推进,我国区域产业布局 and 产业结构不断得到调整与优化,并呈现出集群发展的态势,经济发展从高速增长阶段转向高质量发展阶段。区域产业集群主要是指某类产业或某些相互关联的产业逐渐在特定的地理位置相对集中而形成的若干企业和机构的集合,其中机构包括大学、科研机构、政府和非营利组织等^[11]。正是由于这些主体基于各自优势充分共享资源、同质互强、异质互补,产业集群才能够为区域带来较高的经济效益和较强的竞争力。职业教育以区域性和适应性为发展根基,区域经济一体化和产业集群化的转型升级,更加要求职业教育提供与之相适应的专业支撑和人才支撑。职业院校如何围绕区域产业结构的调整、产业集群的形成实现人才链、教育链与产业链、创新链的有机融合?如何加强专业群建设,提升技术研发与人才培养水平?如何推进产教融合、校企合作,实现优质资源共建共享?如何根据区域内各省市产业的差异化优势,协同错位培养高素质技术人才?以上都是职业教育在区域经济一体化和产业转型升级背景下面临的挑战,也为职业教育区域一体化发展注入外部驱动力。

(三)微观层面:职业教育创新发展高地建设的内生革新动力

职业教育是一个融通开放的社会子系统,需要对系统之外的变化保持高度敏感,不断进行自我变革与调整优化。职业教育区域一体化的发展必然是外部动力与内在动力相互交织作用的结果,缺少职

业教育变革的内生动力易导致一体化发展碎片化、浅表化。近年来,国家高度重视职业教育发展,先后出台《国家职业教育改革方案》和《职业教育提质培优行动计划(2020~2023年)》,不仅描绘了新时代职业教育大发展的宏伟蓝图,更是着力分解、细化、落实了蓝图目标,标志着我国职业教育正式进入内涵式发展的奋进实干阶段。为全面深化职业教育改革,我国于2020年开启了职业教育创新发展高地建设项目,先后在山东、江西、甘肃、苏锡常都市圈、温台都市圈进行省部共建职业教育创新发展高地项目。其中苏锡常都市圈是国内第一个以城市群为依托的职业教育改革创新高地,目标是立足苏锡常,服务长三角,通过“国家宏观管理—省级统筹保障—学校自主实施”的协同分工逻辑创新职业教育管理的体制机制,激发地方和职业院校的改革活力,从而探索出职业教育区域一体化的高质量发展模式。可见,国家区域战略部署和区域经济产业一体化发展不断催生出职业教育子系统“识时通变”的内生革新动力,共同推动职业教育从“点状分割”转向“面状融合”的区域一体化发展格局。

三、职业教育区域一体化发展的内在机理

(一)基本前提:扩大区域整体职业教育的规模经济

规模经济是指在技术条件没有发生改变的前提下,生产或销售某种产品的平均单位成本因规模扩大而降低,从而使利润水平得到提高的一种经济效应。从某种意义上来说,职业教育也可以被视为一种产业,因其具有公共物品属性,政府便成为我国职业教育的最大投资者。一方面,政府预期的社会效益决定了政府举办职业院校的数量规模,另一方面,政府拨付的教育经费影响了职业院校自身实际的办学规模。改革开放以来,我国职业院校数量一直高速增长,同时伴随地方高校向应用型高校转型、建设职业本科大学、高职扩招等国家政策的支持,职业院校不断扩招与合并,规模加速壮大,职业教育的经费投入以及院校独立发掘自身潜力的边际效益已接近极限。根据空间经济学原理,规模经济的产生主要是因为劳动分工的扩大而不是一味地扩大规模。规模经济、集聚效应和溢出效应的形

成取决于区域市场规模的总体水平而不是单纯生产单元的地理集中^[12]。因此,将区域分工的发展策略引入职业教育区域改革,能够产生在当前职业教育区域独立式发展的制度安排下无法达到的“潜在利润”,即一体化产生的规模经济。

扩大规模经济的前提是分工,分工的前提是有足够大的规模。以长三角地区为例,截至2019年底,三省一市共有高职院校238所,占全国高职院校总数的16.73%,其中高水平高职院校15所,占全国总量的26.79%;高水平专业群建设单位26所,占全国总量的18.44%;高水平专业群56个,占全国总量的22.13%;高职院校在校生人数超过240万人,2019年毕业生约76万人(见表1)^①。可见,长三角地区职业教育资源规模足够且质量优异。但与此同时,长三角高职院校存在专业重复设置、过度竞争、人才培养标准不一等问题,导致师资、设备、经费等资源严重浪费,职业院校特色不强、趋同发展^[13]。若区域内各省/市都仅局限于本地区制定职业教育发展规划,将会导致院校间的非合作博弈,极化效应愈加凸显,省域间职业教育发展水平不均衡,最终长三角区域整体的职业教育优势与实力也难以得到提升。因此,一体化发展要在更大的区域空间范围内整合职业教育发展的目标与资源,对职业教育的结构、层次、专业、设备设施、人才培养标准等进行合理布局与错位分工,从而完善区域职业教育的“供应链”和“产业链”,扩大规模经济,实现总体规模与内部质量、结构和效益的全面提升。

(二)关键内核:实现多元利益主体之间的博弈均衡

制度就是在市场交换中约束个体行为相互作用的规则,以此减少交易的信息成本和不确定性。制度能够得以实施的前提是符合纳什均衡,即协调好

不同主体的利益关系,使各方都愿意接受制度分配的合作剩余,不随意改变策略来增加效用。正如日本经济学家青木昌彦所说:“制度的本质是对均衡博弈路径显著和固定特征的一种浓缩性表征。”^[14]从该视角看,职业教育区域一体化发展的核心是突破体制机制障碍促进区域内不同行政区划和不同隶属关系的职业教育合作博弈和利益共享。然而,职业教育关涉“政、校、行、企”四大主体,不同主体在不同层面有着不同的合作内容和博弈策略。宏观层面的政府合作以一体化发展领导小组或发展研讨会为代表,重点在于共同签订战略协议和制定政策;中观层面的合作以区域性职教集团为代表,重点推进有着相似专业的校与校之间的实训、培训等资源整合,以及院校与企业之间的证书互通、就业互融等;微观层面的合作则体现在院校之间的合作办学,如招生、课程、教学、师资等方面的合作。

目前,职业教育区域一体化发展之所以还没有实质性开展,主要原因在于还没有达成多元主体的博弈均衡,具体体现在以下三个方面:(1)从宏观层面看,我国传统的教育体制以省级政府为主管,是一种地方分权下的区域承包责任制,地方政府既是所辖行政区内职业教育的举办者、管理者、监督者,也是主要的利益享有者。由于晋升锦标赛的激励作用,各个地方政府采取非合作博弈策略,各自为政,相互竞争,不断强化自己的利益范围。但一体化背景之下的“区域”是要超越传统行政区划、地理屏障甚至是社会制度的有限开放系统。可见传统行政区划的管理体制与职业教育区域一体化发展的初衷是相悖的。(2)从中观层面看,区域性职教集团尽管是由地方政府联合推动而成,也包含了不同行政区划和不同隶属关系的职业院校、行业、企业等成员单位,但它仅是一种松散联合的非独立法人

表1 长三角高等职业教育部分要素数据

地区	院校数量	招生数量	在校生数量	毕业生数量	高水平院校	高水平专业群
上海	25	56 873	169 937	59 944	1	2
江苏	90	371 789	984 638	308 304	7	27
浙江	49	232 003	590 887	187 714	6	21
安徽	74	287 567	656 261	199 796	1	6
全国	1 423	4 836 146	12 807 058	3 638 141	56	253

①相关数据根据《2019年教育统计年鉴》以及中国特色高水平高职学校和专业建设计划建设单位名单整理而得。

的组织机构。区域性职教集团成员单位的性质、管理体制、经济核算、人事关系和岗位身份等未发生相应改变,且由于成员之间平行的关系身份和零约束、零考核的管理机制,成员单位的内生动力、积极性和责任感都较为缺乏,也难以实现各方主体的利益均衡。(3)从微观层面看,项目制管理已经成为职业教育治理的一种主流模式,在实践中影响着职业院校的资源获取、利益分配、地位区隔^[15]。在统一的项目绩效评价考核制度下,为了获得项目资格,职业院校往往会在专业结构、组织管理、行为偏好等各方面进行同质性改革,不利于院校间的互动合作^[16]。

(三)重要保障:降低制度创新及其实施的成本费用

任何制度的设计与实施都需要成本费用,制度创新就是使存在于既有制度安排外的潜在利润最大化和内部化,同时使制度创新成本最小化的过程。一般来说,制度创新成本由四部分组成:制度设计与实施的成本、清除旧制度的成本、消除变革阻力的成本、制度变革产生的机会成本^{[9](P84)}。在职业教育区域一体化进程中,无论是政府、院校、区域性职教集团还是行业、企业,从自身利益出发,都有着不同的效用函数。对于政府来说,希望在制度创新过程中减少实施成本和改革阻力成本,从宏观上获取经济、政治和社会意义上的最大效益。对于职教集团、院校和行业企业来说,希望一体化的制度安排能够有效界定合作主体的权力空间和责任义务,以此减少摩擦成本,避免利益冲突。如果职教集团、院校和企业获得的私人收益少于其付出的成本,就可能导致一体化改革难以实质性落地。

因此,职业教育区域一体化发展需要由政府主导,其优势如下:首先,可以弥补制度供给不足。由于合作的外部性问题普遍存在,职业院校缺乏积极性来创新一体化跨区域合作的制度安排。若以政府为主导,则可以在衡量一体化改革总收益和总成本的基础上强制受益者分摊成本,完善制度供给,推动制度创新。其次,可以加速一体化改革进程。由于职业院校和行业企业等个体的有限理性以及对风险和压力的天然回避,目前我国职业教育区域一体化的实践还停留在个别院校浅表化的协商交流阶段。若由政府主导,就可以发挥强制性变迁优势,缩短制度创

新的时滞,加速职业教育区域一体化进程。职业教育区域一体化发展作为一种制度创新,本身就具有公共物品的属性,理应由政府提供。而且,跨行政区划的职业教育合作十分复杂,为共享合作剩余而生的制度也更加复杂,成本费用更高,因此需要以政府为主导建立第三方实施机构来降低合作主体的交易成本,使复杂的合作博弈变得可以预见。

四、职业教育区域一体化发展的实现路径

(一)加强制度供给,完善职业教育区域一体化发展的配套制度

职业教育区域一体化发展关涉中央及地方政府、职业院校、行业企业,甚至政府内部不同部门等多种主体,利益关系千头万绪,盘根错节。要实现如此复杂的合作博弈,必然需要正式制度予以规范和约束、协调与激励,从而拓展相关行动主体的有限理性,增强主体行为的可信赖性,保障多元利益相关者追求利益的有序性和长久性。

目前,职业教育区域一体化发展更多是一种非正式制度,系教育区域合作发展中的一种公认的发展理念。尽管2020年教育部和江苏省政府联合出台了以职业教育区域一体化为目标的政策文件,在宏观层面对苏锡常都市圈职业教育一体化发展给予了发展目标和思路设计的方向性引导,但在中观层面的空间分工合作与微观层面的具体行动上还存在细化完善的空间。因此,需要进一步加强正式制度的供给,尤其是完善相关的配套制度。首先,要在区域经济一体化发展的背景下,系统性、创新性地思考职业教育的区域发展模式,从职业教育多主体合作、职业教育资源要素整合、区域职业教育内外联动发展、单行政区划教育管理体制的协同改革入手,以整体化思路统筹协调一体化发展的顶层设计。其次,要注重制度供给的刚性与柔性。对于不同主体在空间范围上的分工侧重、人才培养标准、成本分摊和收益分配等方面做出刚性要求,在具体的资源流动与共享、人才共育、校企合作等方面给予不同主体一定的弹性空间。最后,以动态决策、灵活调控的战略思维及时提供不同发展阶段所需的配套制度,如利益协调与补偿制度、区域考核制度,甚至包括学分互认、教师互聘等制度。

(二) 转变治理模式, 建立职业教育区域一体化发展的协调组织

组织是制度的载体, 但目前我国教育管理体制中的“省域行政分割”治理模式未被打破, 职业教育区域一体化的合作组织明显体现出“松散关联”的形态特点。无论是协调领导小组还是区域性职教集团, 都是介于正式组织和非正式组织之间的“中间组织”, 没有绝对的权威性和专门性, 导致合作边界模糊、合作关系松散、合作行为随意。因此, 有必要转变传统区域职业教育的治理模式, 建立一个由国家教育部直接领导的、地方职业教育管理部门和相关部门共同参与的职业教育区域一体化发展的协调组织, 实行多中心、多层次治理。

我国是政府主导型国家, 在涉及跨行政区域公共教育事务的资源配置与利益协调时更需要政府的行政力量来打破省际界限, 消解各个地方政府的自利化倾向。因此, 首先要建立一个由教育部直接领导的, 具有权威性的跨省/市的区域协调组织, 强化宏观层面一体化发展战略的顶层设计和方向性引导, 统一管理区域内职教行政事务。但职业教育区域一体化的管理体制必然是一个由多层次和多元主体之间集体性行动所构成的复杂场域。为避免民国时期大学区制“单中心治理体制”产生的官僚化弊端, 需要融入新的区域治理理念, 多中心和多层次治理理念就可以给我们提供启发。多中心治理更强调权力向度的多中心, 即多个行动主体之间是相互独立、权力分散的。多层次治理则更强调参与主体的多层次性, 即各主体之间的关系并非一成不变的等级制, 其功能划分随着政策任务的不同而随时进行动态调整。二者的具体目标是通过为地方职教管理部门和相关部门之间创建平等协商的对话机制, 在交流中构建政策网络体系, 制定集体规则, 从而实现中观层面一体化发展战略的空间划分和任务细化。这就要求协调组织在教育部的权威领导下充分调动各省/市职教管理部门和相关部门的协同与合作, 通过横向的治理网络形成一个各方力量共同参与的跨部门协作的管理机构, 尊重各级地方职教管理部门在各自管辖范围内处理事物的独立性和决策权, 同时又明确其权责配置是协调各地方职教管理部门之间的跨区域横向合作和政务联动。这种治理模式在宏观层面能够统筹全局, 明确制度框架;

在中观层面能够有效落实区域职业教育发展规划, 促进区域内的分工与合作; 在微观层面能够遵循职业教育办学规律, 充分保障职业院校办学自主权。同时, 它还能够理顺区域内职业教育相关主体的纵横关系, 从而为职业教育区域一体化发展提供可能空间。

(三) 促进多维联动, 形成职业教育区域一体化发展的长效格局

职业教育区域一体化发展既是一种融合发展的状态, 也是一个层层递进的长期动态过程, 必然要经历由小到大、由浅入深、由点到面的实践过程。行动主体应遵循由易到难、由简到繁、以点带面的发展逻辑, 在职业教育区域一体化的变革潮流中寻找契机, 在战略上实施多维联动的改革, 逐渐弥合“个体分散化”现状与“一体融合化”愿景之间的鸿沟。教育资源是教育生态系统进行物质、信息、能量交换的基本内容^[17], 也是职业教育区域联动的基本内容。由职业院校组成的“次级行动集团”是制度创新的具体实施者, 鉴于中等职业教育与高等职业教育相比基础性地位更强、流动性更弱, 职业教育区域的联动发展应以高职院校为主力。纵然高等职业教育体系中存在不同层次、不同类别的院校, 但任何一所院校都可能拥有其他院校不具有的异质性资源和比较优势, 无论是“中特高”“国示范”“国骨干”, 还是“职业技术本科”“普通高职高专”, 只要存在资源优势互补的潜在关系, 就可以尝试进行合作。

从更广阔的空间维度来看, 职业教育区域一体化是一个从部分到整体的具有“点—线—面—体”演变特征的发展过程^{[4] (P30)}。“点”维度就是充分发挥最早具备合作条件的高职院校或者城市的示范作用, 先做试点, 为其他高职院校或城市做出典范。

“线”维度就是扩大区域内高职院校与产教融合企业之间在跨省统一招生、学分互认、跨校选课、毕业互通等方面的合作内容, 由点到线加强区域内的合作联系。“面”维度就是从试点城市或院校扩大到更大区域范围的经济圈, 更加关注地方政府和区域内整体院校之间的合作与联动。“体”维度则将职业教育的一体化与经济、政治、文化领域的一体化紧密结合, 相辅相成, 实现经济圈的整体飞跃。总之, 我国职业教育区域一体化发展还处于初步探索阶段, 缺

乏普遍经验。从高等职业教育体系内部的多层级主体间的联动逐步过渡到体系外部更高意义上和更大空间范围上的多元化主体联动,可以使职业教育区域合作更具多样性与丰富性,形成一体化发展的长效格局,推动职业教育区域一体化高质量开展。

参考文献

- [1] 中国政府网.习近平在扎实推进长三角一体化发展座谈会上强调:紧扣一体化和高质量抓好重点工作 推动长三角一体化发展不断取得成效[EB/OL].(2020-08-22)[2021-08-02].http://www.gov.cn/xinwen/2020-08/22/content_5536613.htm.
- [2] 中国政府网.习近平主持召开教育文化卫生体育领域专家代表座谈会[EB/OL].(2020-09-22)[2021-08-02].http://www.gov.cn/xinwen/2020-09/22/content_5546100.htm.
- [3] 陈婉玲,丁瑶.区域经济一体化的源流追溯与认知纠偏[J].现代经济探讨,2021(06):1-11+18.
- [4] 董云川,常楠静.区域高等教育一体化的远景与近为[J].大学教育科学,2020(05).
- [5] 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(01).
- [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(07):61-67.
- [7] 蒋华林.推动成渝地区双城经济圈高等教育一体化发展的思考[J].重庆高教研究,2020(04):58-70.
- [8] 卢晓中,陈先哲.粤港澳大湾区高等教育集群发展:理论审思与实践策略[J].大学教育科学,2021(04):12-19.
- [9] 卢现祥,朱巧玲.新制度经济学(第二版)[M].北京:北京大学出版社,2012.
- [10] 浙江省人民政府网.上海市人民政府 江苏省人民政府 浙江省人民政府印发《关于支持长三角生态绿色一体化发展示范区高质量发展的若干政策措施》的通知[EB/OL].(2020-06-10)[2021-08-02].http://www.zj.gov.cn/art/2020/7/7/art_1229019364_793153.html.
- [11] 邓宏宾.产业集群研究[M].武汉:中国地质大学出版社,2014:93.
- [12] 安虎森.空间经济学原理[M].北京:经济科学出版社,2005:44.
- [13] 米高磊,张杰.长三角高等职业教育资源配置的现状、困境及优化——兼议对杭州的启示[J].浙江树人大学学报(人文社会科学),2021(02):100-106.
- [14] [日]青木昌彦.比较制度分析[M].周黎安,译.上海:上海远东出版社,2001:10.
- [15] 熊进.“项目化”:项目制影响高校组织的实践表达及理性审视[J].高校教育管理,2019(06):80-87.
- [16] 李政.我国高等职业教育项目制治理模式的变迁逻辑——基于历史制度主义的视角[J].江苏高教,2021(05):103-109.
- [17] 范国睿.教育生态学[M].北京:人民教育出版社,1999:108.

Regional Integration Development of Vocational Education: Motivation, Internal Mechanism and Realization Path ——Based on the Perspective of New Institutional Economics

KE Jing-qiu YAN Guang-fen

Abstract: The regional integration development of vocational education is an institutional innovation to deepen the reform of vocational education. According to the theory of new institutional economics, its motivation comes from the dynamic evolution of institutional environment, which specifically refers to the guiding force of national regional strategy, the driving force of regional industrial transformation, and the endogenous reform power of vocational education. Its internal mechanism is important to expand the overall scale economy of the region, while the key is to realize the equilibrium of the game among multiple subjects, and the guarantee is to reduce the cost of system innovation and implementation. However, the current macro management system of regional vocational education and the micro operation rules of vocational colleges lead to many difficulties in the integrated development. Therefore, it is necessary to, strengthen the supply of systems and improve the supporting system for integration development, transform the governance mode and establish the coordination organization of integration development, promote multi-dimensional linkage, and form a long-term pattern of integration development.

Key words: regional integration of vocational education; motivation; mechanism; path; new institutional economics

(责任编辑 黄建新)