

# 协同理论视角下区域职业教育发展机制研究

□董刚

**摘要:**发展区域职业教育是服务地方经济社会发展的重要环节,更是服务国家职业教育新战略的关键途径。当前,区域职业教育的发展桎梏在于三个“乏力”:校企协同乏力、中高职协同乏力、跨区域协同乏力,亟待有力有效的措施来破解困局。协同理论与区域职业教育发展机制研究具有高度的契合性,通过研究分析并运用协同理论,针对区域职业教育的发展问题,提出三个协同化发展机制,分别是校企协同育人机制、中高职协同发展机制以及跨区域协同合作机制,以期促成区域职业教育加速发展,跨入新阶段。

**关键词:**协同理论;区域职业教育;发展机制

**作者简介:**董刚(1977-),男,浙江宁波人,宁波幼儿师范高等专科学校(宁波教育学院)副校长,博士,研究方向为高等教育、职业教育管理。

中图分类号:G710

文献标志码:A

文章编号:1001-7518(2020)11-0140-06

发展区域职业教育是高素质、创新型、技能型人才培养的主要途径,有助于提高国民综合素质,更是拉动地方经济社会发展进步的关键驱动力。2019年2月,教育部印发《国家职业教育改革实施方案》(简称“职教20条”),要求形成共同推动职业教育发展的合力。“职教20条”把职业教育摆在经济社会发展全局进行谋划,着眼推动形成各部门之间、中央和地方之间协同发展职业教育的工作合力,责任落实既重视部门作用发挥,也突出地方统筹推进,最大限度凝聚各方共识<sup>[1]</sup>。大力推进职业教育的协同发展,已经成为我国职业教育实现创新与突破的必然选择。由此可见,运用协同的理念和思路来构建职业教育新发展机制,能够解决当下区域职业教育领域所存在的校企合作不畅、中高职衔接失调、跨区域合作困难等问题,具有较强的可行性。区域职业教育协同发展不仅能够破解当前地方政府、职业院校、行业企业等主体所面临的困境,更能够服务于“职教20条”“双高计划”等国家职业教育发展新战略,为职业教育的腾飞添砖加瓦。

一、协同理论:区域职业教育发展机制的分析框架

1969年,德国物理学家哈肯(Hermann Haken)

教授综合了多学科理论知识,突破性地提出协同学这一全新的概念<sup>[2]</sup>。他为协同下了明确的定义:协同是一个复杂的、开放的系统在与外界进行物质、信息和能量交换时,它的各子系统之间会自发地相互作用并影响,最终形成一个新的、有效的结构。协同学的相关理论即为协同理论,包括三部分内容:一是协同效应,协同效应是指系统中的大量稳定与不稳定的子系统之间会相互作用和影响,它使系统从无序走向有序,脱离混沌现状,达到稳定状态。二是伺服原理,伺服原理是指在系统各要素由一种状态转化为另一种状态的集体协同行为过程中,快变量服从于慢变量,其中具有核心作用的序参量起到支配子系统的决定性作用,进而影响系统演化的全过程。三是自组织原理,自组织原理是指系统在变化过程中,由于各子系统之间的相互协调作用,最终会形成具有一定功能的自组织结构。

协同理论所适用的研究对象必须由多个复杂且开放的子系统构成,区域职业教育体系作为一个庞大的、由多个利益相关者组成的教育系统,具备上述这些特征与要素。一方面,区域职业教育体系是一个复杂系统。该系统由政府、行业、企业、中高职院校等诸多子系统组成,这些子系统在相互影响

中不断演化、不断发展。区域职业教育体系内各相关主体因组织性质等因素的不同,天然地在利益上存在分歧,因此,不同利益主体之间的博弈必将使得该系统凸显复杂性的属性。另一方面,区域职业教育体系是一个开放系统,受内外部动力因素影响。系统处于开放的经济社会环境中,会受外部动力因素影响,如社会需求、经济需求、文化需求等;也会受内部动力因素影响,如主观利益驱动、院校管理制度等。此外,区域职业教育体系具有自组织的性质,表现如下:一是基于职教集团、校企合作项目等形式,通过制定法律法规,使协作有据可依;二是地方政府出台配套扶持政策,监督和保障职业教育质量;三是中高职院校内部制定教职员绩效考核制度、教学质量保障体系等措施,以激发教职员工作的主动性与积极性。

区域职业教育体系形成协同效应,主要体现在以下三个方面:一是校企协同,随着政府、行业、企业、中高职院校各自发展理念的更新,各子系统间主动寻求合作,协商谋求利益共同点,搭建合作平台,在政策支持下实现职业院校和行业企业协同发展,如企业和高校积极共建科技园、职业教育集团、实习实训基地等;二是中高职协同,为满足职业教育统筹协调的需要、适应人才与劳动力需求变化、增加职业教育的吸引力,中高职院校必须在培养方案、专业设置、课程建设、教学设计等方面深入分析、科学谋划、精准衔接,以此实现真正意义上的中高职一体化。三是跨区域协同,东中西部职业院校间应尽力克服经济社会发展差距,在专业优化、课程建设、实习实训、信息共享等方面充分发挥各自的独特优势,加强分工合作,努力缩小区域教育水平差距,提高人才培养的质量。

综上所述,协同理论与区域职业教育发展机制研究具有高度的契合性。因此,可以用该理论范式分析区域职业教育发展机制,针对当前区域职业教育协同发展过程中面临的困境,提出相应的解决策略。

二、区域职业教育协同发展过程中面临的困境

### (一)校企协同乏力

产教融合是职业教育服务经济社会发展的根本途径,基于此,不仅要重视重构学校与企业之间的关系,更要对涉及产业与教育发展的相关制度做出整体规划与系统安排<sup>[3]</sup>。然而,当前校企协同仍旧乏力,“校热企不热”的现象突出,其具体原因如下:

一是缺乏校企合作的利益基础。企业和职业院校的社会性质截然不同,企业组织具有营利性,该类型组织的根本目标是获得收益,而职业院校是公益性组织,以育人为本,不以营利为主要目的,从而造成两者间难以达成利益一致。此外,大部分职业院校硬件设备配套过少过旧,技术研发水平难以适应市场需求,在服务现代化企业发展上心有余而力不足,由此造成校企合作的不畅不通,阻碍重重。

二是缺乏操作性强的法律法规。我国在1996年发布了《中华人民共和国职业教育法》。随着职业教育的规模、人才培养标准、经济社会环境等均发生了深刻变化,2019年12月,教育部发布《中华人民共和国职业教育法修订草案(征求意见稿)》。《草案》在职业教育领域的国际交流与合作、支持引进境外优质职业教育资源、鼓励企业设立学徒岗位方面提出新要求、新希望。然而,目前我国各区域出台的一些产教融合、校企合作方面的法规政策,多是从学校角度去思考,对行业、企业在校企合作中的相关责任和义务规定尚不到位。

三是缺乏企业积极参与的社会氛围。当下,针对企业的社会评价和舆论导向仍然以其经济贡献作为首要标准,忽视企业所应承担的社会责任是常态。这需要相关政府部门在政策制定、企业评价体系构建、舆论引导等方面加强企业承担职业教育社会责任意识,从而使得全社会积极地、自愿地、长久地参与到职业教育发展事业中来,加快构建职业教育利益共同体。

### (二)中高职协同乏力

目前,中高职间仅仅形成学历上的形式化衔接,在学校管理、人才培养方案、专业建设等方面,均有

衔接失调现象的存在<sup>[4]</sup>。具体表现在以下三方面:

一是中高职办学管理失位。中高职院校所属的主管部门有别,导致沟通交流难、信息共享难、合作共建难等等<sup>[5]</sup>。具体原因:相关部门政策支持力度不强,缺乏操作性较强的官方文件;院校发展规划站位不高,忽视不同层级间院校的联动;基层单位间审核手续繁杂,相关事务推进缓慢;中高职办学过程中各自为政,协调失序。这些因素成为中高职衔接的重要阻碍。

二是中高职培养方案脱节。中职教育以学生的能力培养为主要目标,认为能力是重中之重,高职教育则是中职教育的延伸。然而,目前大量的中职院校将行业标准奉为圭臬,以此作为人才培养目标设定的标准,从而过分关注学生的技能培养,忽视了学生综合素养的培育;此外,高职并没有依据中职课程制订人才培养方案,可以说,其人才培养方案的制定也是相对孤立的。

三是中高职开设的专业断裂。专业衔接是中高职协同发展的核心条件之一。当前,中高职院校专业设置大多存在断裂现象,专业目标制定、专业课程规划、专业教学设计、质量保障体系构建等方面的衔接工作均不到位。以浙江省“3+2”五年制学前教育专业为例,近年来因培养主体理念错位、法律法规文本缺位等主客观多重原因的存在,中高职院校仅凭自身办学经验在实践中摸索,出现重“高考班”轻“普通班”、重“技能基础”轻“通识文化基础”、重“升学考核”轻“过程考核”等问题<sup>[6]</sup>。专业衔接上的鸿沟,导致职业院校既不能满足外部社会对高端人才的需求,又难有效满足内部中职生升学的需求。

### (三)跨区域协同乏力

据有关部门统计,中高职合作办学跨省招生规模由2003年的约4万人增长到2015年的31.9万人(不含技工学校),辐射了20多个省(区、市)和新疆生产建设兵团、3000余所学校,十多年来累计联合培养学生超过300万人<sup>[7]</sup>。东中西部地区职业教育的不平衡现状,造成了职业教育资源、就业资源间的差异,所导致的职业教育区域合作中的众多问题

不容忽视:

一是政策执行缺乏统筹管理。2015年,教育部印发《高等职业教育创新发展行动计划(2015-2018年)》,支持东中西部学校联合办学。文件对东中西部高职院校联合招生办学提出了指导性的意见,明确了未来的联合办学大方向。虽有教育部文本引领改革,但是,地方政府并未根据该行动计划出台针对性强的、操作性强的政策,导致地方院校在推进相关工作时,缺乏政策依据,导致了执行乏力。

二是合作办学模式缺乏创新。东中西部职业学校仍然将传统的互派教师交流作为主要的合作方式,派出教职员相互学习,再由教职员将学习所得的优秀办学经验和理念迁移到各自学校,取长补短。该模式的可操作性较强,能够在一定程度上为院校办学及教学工作带来新理念、新思路、新方法。但是,教职员存在人员交流数量少、周期长的缺点,个别教师的学习成果也得不到科学的评价及良好的推广,可见,该模式的弊端凸显,收效甚微,不宜作为合作办学的常态化模式。

三是合作办学缺乏可持续性。有关调研结果表明,大多数的东中西部合作是短暂的,依托于项目进行,并未形成常态化合作机制。东部地区职业院校在示范建设或骨干院校建设过程中,为完成国家规定和要求验收的对口支援项目而开展跨区域职业教育合作。但是,这种合作关系会随着项目的终结而宣告结束,不能够形成长期的合作关系。此外,在质量保障方面,国家没有相关的举措对其进行全程的监督和效果评估,合作办学质量不可控,基本依靠办学单位的自律自觉,这将直接影响到合作的有效性和可持续性<sup>[8]</sup>。

### 三、区域职业教育协同化发展机制

职业教育受区域政治文化、经济实力、人口结构、城镇化率、产业结构、教育理念等因素影响,形成了各具特色的职业教育区域布局和差异化发展的态势,各地虽有自身的优势,但也存在诸多问题,需要通过推动职业教育与行业产业协同化发展、中等职业教育与高等职业教育协同化发展、东部地区

职业教育与中西部职业教育协同化发展等措施,强化合作个体之间互相协助、取彼长补己短,以实现东中西部职业教育优势互补、职业教育与行业企业的合作交流、中等职业教育与高等职业教育有效衔接,最终实现区域职业教育协同化发展。

### (一)校企协同育人机制

区域职业教育要以推进国家职业教育与产业协同创新为契机,加大职业教育重要领域和关键环节改革,着力推进职业教育与产业融合协同发展,使职业院校成为区域技术技能人才培养、技术创新积累的主要阵地,构建起具有区域地方特色、体现国家与地方需要的现代职业教育体系。

1.构建区域产教融合统筹保障体系。职业教育产教融合既是准公益事业,又具有产业属性,政府作为整个国家和社会的管理者,为促进区域职业教育和行业产业的良性合作,强化政府职责,符合产教融合的自身特征。在职业教育产教融合中,政府统筹协调的职责重点体现在各部门关系的协调与职责落实,以及相关法律制度的健全。借鉴德国、美国等以立法形式来规范的做法,要尽快把职业教育产教融合从一般的公共问题演变到公共政策问题,并通过合法化的途径进入执行阶段,把一些多次强调的职业教育行政规范上升到法律法规层次。其次是建立多层次法规保障体系。借鉴发达国家做法,通过制定诸如《职业教育法》《职业训练法》《职工培训法》《职业技能鉴定准入法》等之类的系列法规,进一步明确政府各部门在校企合作中的职责,以及校企双方的法律责任,以此推动学校和企业实效性合作。所以,由多部法律全方位保障和推动职业教育产教融合是比较现实的,也是最能解决问题的。区域职业教育要深度对接行业企业需求,完善行业职业教育指导委员会制度,加快建立行业(岗位)人才标准、人力资源需求统计、预测、供求信息发布制度,牵头实施人才培养考核评价,各地政府对部门行业指导委员会建立运行情况进行监督。深度激发企业办学活力,落实国家关于企业参与职业教育办学的相关税收优惠政策,保障企业权益。发挥职业

学校和企业“双主体”办学作用,试点建设职业教育校企合作研究院,设立职业教育校企合作基金,有效推进现代学徒制(企业新型)实施工作,推动校企协同育人。

2.建立健全校企合作多边协同机制。充分发挥职业教育联席会议制度作用,整合联席会议成员单位、职业教育行业指导委员会、职业教育集团的资源优势,实现职业教育服务行业、企业转型升级更加精准。加强职业教育与部门协同发展机制,实现职业教育布局规划、产业人才规划和产业园区规划同步制定、信息共享。加强职业教育与区域协同发展,促进优质职业教育资源向产业集聚区延伸,逐步形成以政府为主体、社会力量共同参与的职业教育多元化办学体制。深度推进办学体制改革,探索多元主体办学,鼓励企业以产教联盟、行业性职业教育集团、校企利益共同体、混合所有制、PPP等形式参与职业教育办学,形成校企合作招生、合作育人、合作就业的长效机制。引导地方职业教育紧密围绕区域产业结构,调整专业设置,建立健全产业链、人才链、教育链相协调的新供给结构,深化产教融合、校企合作,坚持工学结合、知行合一,发展职教集团,实施现代学徒制,探索“引企入校”“引校入企”等合作模式。

3.统筹建设区域产教融合服务平台。产教融合需要在一个共同参与的范围内推动各项工作,而平台的建设是最直接最有效的,通过多方参与搭建平台,从调研结果来看,需要充分发挥政府层面的中等职业教育宏观调控职责,由政府、企业、行业和学校共同参与搭建产教合作平台。通过丰富平台服务内容,依托合作平台,建立起技能型人才需求预测、预警机制,对技能型人才资源的需求动态进行科学统计和预测,及时发布各类技能型人才的相关信息,从而使政府在宏观上把握经济社会发展与技能型人才发展的契合度,使企业、行业和学校在微观上掌握人才需求动态信息。逐步建立平台运行机制,以宁波市为例,应当建设好“校企通”平台,这是一个多层次、全覆盖的服务平台,应当承担起校企

双方的交流与合作、公共信息的服务与技能、技能培训的开展与考核、项目的调研与开发等职能,还要承担起监督与协调功能,保障中等职业学校与企业开展的校企合作。

4.统筹管理区域产教融合督导评估。我国的《职业教育法》有明确规定,地方各级政府应当加强对职业教育督导评估,政府要出台有力的督导评估办法,加强对产教融合的督导评估。教育、人社、工商、税务、质监、总工会等政府各部门要共同参与职业教育校企合作大检查,重点检查对于职业教育校企合作双方关于政策措施的执行落实情况。尤其是要督导检查2007年教育部、财政部印发的《中等职业学校学生实习管理办法》的实施情况。在此基础上,各级人大机关还可以配合政府部门做好督查工作,如对贯彻落实职业教育法律法规情况进行全面检查;各级政协机关可以从校企合作中存在的问题及应对策略与取得成效方面进行检查。所有督导检查的结果应当以公文形式发布,并进行限期整改。如宁波市在1996年就出台了《职业中学督导评估(试行)标准》,把中等职业教育校企合作督导纳入政府教育督导的统一计划,每年对宁波市的中等职业教育进行执法检查,并有限期整改的措施,此举有力地促进了中等职业教育校企合作的发展。

## (二)中高职协同发展机制

伴随区域经济整体水平提升,职业教育人才培养的重心不断上移,中高等职业教育协同发展应密切服务产业结构转型需求,以创新为动力,以资源的开放和共享为平台,以良性管理体制与运行机制为保障,并进行布局结构的合理调整与优化,加快推进构建我国现代职业教育体系。

1.加强政府统筹管理,组建专业指导委员会。加强政府履行中高职教育的宏观统筹管理的职能,组建区域职业教育专业指导委员会,并统一专业教学课程标准,以保障课程教学工作的顺利衔接。中高职院校可以在实习实训基地的建设上开展合作,有条件的中职学校应当有效利用当前资源,统计院校中利用率低或者闲置的设备型号和数量,为高职

院校提供支持。此外,应当逐步改革中高等职业教育自主招生制度,采用多元化录取方式,如统考统招、单考单招、自主招生等。考试内容不应局限于基本的专业理论知识,要做到理实结合,增加职业性向和动手能力考查。在招录中,对综合素养,特别是职业素养特别优秀的中职毕业生应优先录取。

2.组建区域职教集团,搭建中高职教育立交桥。组建区域职教集团,借助区域职教集团的平台来制定科学的、有效的、合理的人才培养的一体化计划,并着手安排学习、细化、落实,将平台的整合优势发挥到最大化。区域职教集团可由政府部门牵头组建,其成员应当包括职业院校、行业协会、大中小企业等,定期召开会议,着眼于中高职人才培养方案。此外,成立校企合作理事会,理事会内设师资工作委员会、教学工作委员会、学生工作委员会、实训工作委员会,进一步带动区域职业教育发展水平,拉动地方社会经济发展,服务于国家职业教育战略。

3.创新分段培养模式,构建中高本贯通立交桥。贯通中高职教育的立交桥,树立一体化培养理念,能够有效地增强中高职教育衔接的连贯性,打造中高本联合体。支持高职院校托管、代办、联办中职学校,稳定“3+2”、五年一贯制专业规模,建设一批初中起点五年制专业。通过“3+2”、五年一贯制专业培养,以及自主招生、单考单招等通道,中职学生升入高职或本科院校的比例逐年提高。深化普职融通改革,积极开展普职融通改革试点,开发职普融通课程,互设选修课程,允许符合条件的中职学生和普高学生双向流动,拓展学生发展通道。共享普高优势教师课程资源,同时引入民间资本与国际资源,建设全市学生职业体验拓展中心,开展职业体验与职业倾向测评,为全市中小学生职业认知与职业生涯规划提供服务,从而使职业教育社会认同度稳步提高。

## (三)跨区域协同合作机制

要实现东中西部地区职业教育协同发展,应积极开展实施职业教育跨区域协同合作机制,以摆脱当前东中西部各职业院校各自为政、统筹失调的局面。

1.加强东中西部区域联盟结对帮扶。通过东中西部统筹规划,开展校际间交换培养或委托培养,凸显院校各自的专业优势,既可使各方资源发挥合理效能,又能提高人才培养的质量和学校的竞争力。由此,东中西部地区的高职教育才能在院校数量和培养质量上齐头共进,才能真正赶超目标,实现跨越式发展。跨区域协同合作的具体举措可以有:构建人才队伍交流沟通机制,组织教职员工进行挂职锻炼与师资互访交流;实施人才联合培养,共建培养标准、培养方案、核心课程、教材和教学资源库,实施资源共享与信息共享;东部院校利用对区域经济和人力资源的巨大需求,为愿意在东部地区实习的学生安排实习机会,借此深化产教融合。

2.加强东中西部联合招生合作办学。深入贯彻党的十九大精神,发挥职业教育在脱贫攻坚、精准扶贫中的重要作用,落实落细教育部、国务院扶贫办印发的《职业教育东西协作行动计划(2016-2020年)》和《深度贫困地区教育脱贫攻坚实施方案(2018-2020年)》提出的目标任务,根据教育部职成司《关于开展2018年中等职业学校东西部联合招生合作办学对接活动的通知》(教职成司函〔2018〕30号)要求,积极配合各级教育行政部门持续推进职业教育东中西协作中职招生兜底行动,认真开展东中西部职业院校之间、校企之间对接合作洽谈与座谈和论坛活动。研讨新时代,新形势下职业教育东中西协作、校企合作的新思路、新模式,落实职业教育东中西协作学校、招生计划和招生专业,进一步做好东中西部职业院校联合招生合作办学对接活动,加大职业教育东中西协作工作力度,推进院校间、校企间的合作向深度和广度延伸,努力推进2020年中职兜底行动目标的实现。通过交流与沟通,推进东中西部联合办学工作。

3.搭建东中西部信息共享交流平台。为更好地解决东中西部职业教育培育人才就业问题,推动技能型人才更精准与用人单位对接,依托信息共享交流平台网站,不断完善构架,将其建设成重要信息化交流与沟通平台,保障信息共享交流平台各项目标有序推进。以2018年城市专委会正式启动的“结

对帮——职业技能人才资源公共服务平台”建设项目为例,该项目以“一平台、三中心、N基地”为整体架构,将建立一个公开、透明、平等、高效的职业技能型人才对接平台,让人才的能力与用人单位的需求能够实现高度自动化的人岗匹配,让可信和可验证的信息实时地、不依赖中介商的方式在供需双方自由流动,推动人力资源在经济结构中更加合理地配置。一个平台为“职业技能人才资源公共服务平台”,三中心为“职业技能数字认证中心、技能人才就业服务中心和共享人才培训服务中心”,N基地为“校企合作的技能认证实训基地”。

参考文献:

- [1]教育部介绍《国家职业教育改革实施方案》的主要内容和下一步工作考虑[EB/OL].(2019-02-19)[2020-09-21].[http://www.gov.cn/xinwen/2019-02/19/content\\_5367087.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2019-02/19/content_5367087.htm).
- [2]赫尔曼·哈肯.协同学——大自然构成的奥秘[M].凌复华,译.上海:上海译文出版社,2005.
- [3]石伟平,郝天聪.从校企合作到产教融合——我国职业教育办学模式改革的思维转向[J].教育发展研究,2019(1):1-9.
- [4]宋春林.中高职一体化教育模式的构建[J].教育与职业,2017(20):50-56.
- [5]堵有进.中高职衔接的现实问题与破解对策[J].教育与职业,2017(13):51-56.
- [6]余俊帅.浙江省“3+2”五年制学前教育专业中高职课程衔接探究[J].教育与职业,2018(24):91-96.
- [7]中华人民共和国教育部.关于政协十二届全国委员会第四次会议第0140号(教育类029号)提案答复的函[EB/OL].(2016-09-20)[2020-09-21].[http://www.moe.gov.cn/jyb\\_xxgk/xxgk\\_jyta/jyta\\_zgs/201610/t20161019\\_285559.html](http://www.moe.gov.cn/jyb_xxgk/xxgk_jyta/jyta_zgs/201610/t20161019_285559.html).
- [8]冉云芳,石伟平.产业转移视野下职业教育东西部合作办学的策略思考[J].中国高教研究,2015(2):95-98.

责任编辑 刘扬军

职教论坛/2020.11 145