

编者按:为进一步发挥我刊资政、引领、传播的学术平台效应,积极促进学术观点交流和思想碰撞,推动职业教育学科建设和事业发展,《教育与职业》杂志社2023年举办了以“助力中国式职业教育现代化,加快建设现代职业教育体系”为主题的征文活动。衷心感谢全国各相关机构(单位)职业教育研究者的积极参与!现征文活动已结束(获奖名单已刊发本刊微信公众号)。本刊将分期择优刊登部分获奖论文,以飨读者。

区域经济协调发展视域下职业教育高质量发展 发展的动力机制及路径选择

苏维 杨红荃

[摘要]职业教育高质量发展对推动区域经济协调发展具有重大意义。基于区域经济协调发展视域,职业教育高质量发展的内在特质表现为人才培养对标区域需求、产教融合支持区域创新优化、社会服务促进区域空间开发。促进职业教育高质量发展的内部动力机制为职业教育本质属性及功能定位的优化、职业教育多元主体共同利益的实现;外部动力机制为内生增长的知识与人力资本投资、政策优化的整体性科学发展规划、健康发展的协调适应性生态环境。由此,职业教育高质量发展必须走特色化、开放化及一体化发展之路。要加大职业教育投入、优化教育供需均衡,创建协同共治体系、构建利益协调机制,对标区域产业发展、服务国家区域战略,构筑多元创新生态、打造区域职教品牌。

[关键词]区域经济协调发展;职业教育;高质量发展

[作者简介]苏维(1991-),女,湖北黄冈人,武汉船舶职业技术学院,硕士。(湖北 武汉 430205)杨红荃(1972-),女,湖北恩施人,湖北工业大学职业技术师范学院、湖北职业教育发展研究院,副教授,博士。(湖北 武汉 430068)

[基金项目]本文系2022年度湖北省教育改革发展专项课题“湖北省产教融合型企业育人绩效评价研究”(项目编号:鄂教政2022015,项目主持人:马丹)和2022年度湖北省高等学校哲学社会科学重大项目“产教融合视域下职业教育适应性发展的实践路径”的研究成果。(项目编号:ZD101,项目主持人:马丹)

[中图分类号]G710 **[文献标识码]**A **[文章编号]**1004-3985(2024)05-0005-07

党的二十大报告指出:“高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务,要着力推进城乡融合和区域协调发展。”2022年12月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于深化现代职业教育体系建设改革的意见》,指出“把

推动现代职业教育高质量发展摆在更加突出的位置”“推动形成同市场需求相适应、同产业结构相匹配的现代职业教育结构和区域布局”“围绕深入实施区域协调发展战略、区域重大战略等,建立现代职业教育体系建设部省协同推进

机制”。可见,职业教育高质量发展与区域经济“同频共振”,对推动区域经济协调发展具有重要意义。基于此,本文拟从区域经济协调发展视域出发,探讨职业教育高质量发展的内在特质、动力机制及路径选择,以期为深化现代职业教育体系建设改革提供参考。

一、区域经济协调发展视域下职业教育高质量发展的内在特质

区域经济协调发展是促使区域经济体系内部、区域经济体之间实现生产要素、生产力的合理调配,形成一个自主流动的市场经济模式。^[1]当前,我国区域经济协调发展上不平衡、不充分的现实问题依然突出,而职业教育高质量发展是解决问题的基础和关键。职业教育高质量发展能够发挥人力资本、技术创新、产业优化、网络开发等优势,推动不同区域经济要素有序自由流动,从而促进区域经济的协调发展。从区域经济协调发展的视角来看,职业教育高质量发展的内在特质主要表现在以下三个方面。

(一)人才培养对标区域经济协调发展需求

人力资本被认为是“增长的发动机”,高素质人才带来的投资收益率远远大于资本投资的收益率。在区域经济发展过程中,人力资本水平的差异会导致区域经济发展趋异,但同时也是促进后发地区市场主体加速技术模仿和技术创新的重要动力^[2]。当前,技能型人才在经济发展中的作用日益凸显,高技术技能型人才更是建设技能型社会的生力军。职业教育作为培养技能人才的重要阵地,围绕区域发展规划及企业需求编制人才培养目标及方案,不断更新人才培养内容及方式,通过校企合作订单班、现代学徒制、双元制等人才培养模式提高人才培养质量,实现对人才市场的有效供给。高层次人力资本的持续积聚能够有效提高整体的劳动生产率及创新能力,为实现区域经济协调发展创造有利条件。人力资本的外部效应会加速知识、信息、技术等生产要素的积累,激活不同区

域的发展活力;而人力资本的溢出效益又能满足其他地区需求,为区域带来生产力和技术,促进不同区域之间的均衡发展。

(二)产教融合支持区域经济协调发展创新优化

创新被认为是“新的生产函数的建立”,是促进区域经济协调发展的重要动能。当前,区域创新能力、潜力和区域创新系统构建成为不同区域获取竞争优势的决定因素。为了实现均衡发展,必须构建跨区域的创新系统。创新系统首先会在某一区域内建立,再扩散转移到周边区域,促进区域产业聚集,随着技术扩散速度的进一步加快,不同区域的产业结构将得到优化。区域创新系统中包括企业、学校、科研机构等,其中企业是技术创新投入、产出及收益的主体,位于区域创新系统的核心。依据产品生命周期理论,对于企业创新的产生(产品创新)来说,与区域环境中的高等院校在技术和信息方面合作是最为重要的条件之一。在区域高等教育中,职业教育作为最重要的中介量,应发挥自身优势,推动不同区域的合作与交流。例如,加强跨区域的校企合作、产教融合,使学校学科建设对标区域产业发展需求,形成产业链、创新链、人才链,通过整合教育资源、生产资源、政策资源,激发创新活力,创新业态及技术,使不同区域发展形成联动。

(三)社会服务促进区域经济协调发展空间开发

空间结构对于区域经济协调发展至关重要,通过空间组织形式将分散的经济资源及要素连接起来,可以形成特有的经济效益,产生聚集效应及溢出效应。空间集聚效应即指定观测值(省份)与周边观测值在一定空间范围内的集中及关联现象,空间溢出效应即指定观测值(省份)变化引致其相邻地区被解释变量的变动。^[3]聚集效应是区域空间网络连接区域经济点、线的载体,能够使连接起来的区域经济产生单个

点、线或面所不能完成的功能,从而发展为多个核心区,形成增长极。增长极能够产生正效果的扩散作用,通过资本、人才、信息、技术等流动,带动周边区域经济发展和网络开发,促进区域经济协调发展。实证研究证明,高等教育(包括职业教育)对于区域经济增长具有显著的聚集效应及溢出效应。职业教育通过职业培训、对外合作、专业技术咨询等社会服务内容,能够将“点”连接成“线”,使职业教育区域化,区域职业教育产业化,形成合作辐射,构建有效的经济运行网络系统,促进增长极的形成,同时为区域空间结构的持续性网络开发提供重要支撑。

二、区域经济协调发展视域下职业教育高质量发展的动力机制

构建职业教育高质量发展的动力机制,包括内部动力机制及外部动力机制。内部动力机制主要为区域职业教育本质属性及功能定位的优化、职业教育多元主体共同利益的实现。外部动力机制的构建主要是内生增长的知识与人力资本投资、政策优化的整体性科学发展规划、健康发展的协调适应性生态环境三个方面。

(一)内部动力机制

1. 职业教育本质属性及功能定位的优化。2022年新修订施行的《中华人民共和国职业教育法》明确规定,“职业教育是与普通教育具有同等重要地位的教育类型”。职业教育不再是“层次教育”,从国家层面进一步强化了职业教育的类型特色。不同层次的职业教育有效贯通,可以畅通职业教育的升学渠道,不断提升职业教育的社会认同度和价值感。

职业教育本质属性及功能定位的进一步优化,将显著提升其发展的质量和效益。职业教育服务区域经济协调发展是其天然属性的现实体现。一方面,职业教育的本质属性在于提高社会专业化分工,帮助企业提高产出水平。通过知识增长提高专业化效率,使人均产量增加,企业边际产品增加。另一方面,职业教育在发

展过程中,通过学科及专业发展促进区域产业结构持续升级。通过推动地方优势产业链条,形成产业集群,带来集聚经济,从而降低产业集群的平均成本和单个企业的平均成本,有效提高区域的无形资产,最终吸引大量资本和劳动力的涌入。资本集中能够带来乘数效应,为职业教育发展带来新机遇。

2. 职业教育多元主体共同利益的实现。职业教育多元主体即职业教育利益相关者,是与职业教育有着直接或间接利益关联的个人和组织的总称,包括政府组织、职业教育组织、社会中介组织、企业组织、非政府组织、居民等。^[4]在校企合作联盟、职教联盟、职教集团等由政府及有关部门、职业院校、行业协会、企业等组织成立的教育团体中,各治理主体协同合作、资源共享,为实现共同利益目标,如经济利益、社会利益目标等,参与职业教育活动,良性互动参与决策,构建职业教育治理新格局。

在区域经济协调发展中,职业教育多元主体以同盟、合作的方式进行博弈。由于合作能够产生合作剩余,因此主体的共同利益大于其每个主体单独经营时的收益之和。而合作剩余如何分配,取决于各方力量对比及策略的选择。根据紧密性(利益)及社会关联性(权力)的标准,首要社会性利益相关者为区域职业教育的供应方及消费方,即本地区的职业院校、职教集团、职教联盟、参与企业,他们在职业教育中的权力水平最高,获益水平最高;次要社会性利益相关者为本区域政府及有关部门、行业协会,他们的权力水平高,但利益水平相对低;首要非社会性利益相关者为职业院校教师、企业职工等人力资本,他们是职业教育参与者,利益水平较高,但权力水平较低;次要非社会性利益相关者为其他区域职业院校、企业和政府,他们作为市场竞争者也将受到影响,但利益水平及权力水平较低。通过合作博弈策略的运用,能够使组织达到博弈均衡状态,实现最大效用,促进职业

教育高质量发展。

(二)外部动力机制

1. 内生增长的知识与人力资本投资。保罗·罗默(Paul Romer)和罗伯特·卢卡斯(Robert Lucas)将知识和人力资本引入经济增长模型,提出要素收益递增假定,即人均产出可以无限增长,知识和人力资本作为生产投入要素,当企业资本增长时,其知识存量也会相应增长。企业处于边干边学的经济环境中,通过知识和人力资本的“外溢”作用,资本的边际产出率会持久高于贴现率,促使生产出现递增收益。随着正效应的知识与人力资本不断积累,这种增长将可持续。随着我国进入新发展阶段,产业结构升级及调整步伐不断加快,技能型人才需求日趋旺盛,职业教育作用日趋凸显。职业教育人口基数庞大,渗透率也正在不断提升,由此对于职业教育领域知识及人力资本的投资将稳步增长,成为有效的外在动力。

职业教育领域的知识与人力资本投资主要集中在常规教育、职业技术培训、产学研发、知识产权、高技术技能人才培养、劳动力迁移等方面。加大职业教育投入能够提高人力资本存量,促进知识溢出和技术进步,刺激社会需求的有效扩大。因此,国家大力支持企业参与职业教育,出台多项优惠及扶持政策,如政府主导下的知识产权投资、高技术技能型人才投入、校企合作办学等。政策引导将促使社会资本向职业教育集中,企业为获取利益及降低投资风险,将谋求与职业教育合作,如开展人才培养、职业培训、技术研发、产品设计与生产等。当本区域职业教育无法满足企业发展需求时,合作将扩大到其他区域,其他区域职业教育也将获得发展机会。当投资风口形成时,又会带来更多的投资,在平衡区域发展水平的同时,形成高质量发展的良性循环。

2. 政策优化的整体性科学发展规划。在区域经济发展过程中,为了进一步推动生产力发

展,适应市场发展需求,进行政策优化是重要手段之一。政策优化是在国家总体政策框架内,在原有政策基础上,根据客观实际情况,由国家或地方相关部门对政策进行优化和调整,以适应社会经济发展需求。政策优化是对政策观念、政策工具或手段、政策目标、政策主体、政策过程、政策内容的创新,目的是使政策决策更科学、政策过程更规范、政策目标更准确、政策手段更完善、政策效果更明显。^[5]职业教育政策创新机制的建立和运行离不开技术创新、管理创新、制度创新的配合,是一个区域整体性的系统和规划。

在区域经济协调发展中,职业教育成为区域政策优化的重点关注领域。通过出台宏观政策、制度性政策、激励性政策、引导性政策等,推动职业教育发展更好地服务经济发展。为了协调不同区域职业教育发展,国家对跨区域合作提供政策支持,制定合作框架。当前,国家正在推进高等教育、职业教育及继续教育协同创新,推进职普融通、产教融合、科教融汇。各地区在国家顶层设计的方针政策指引下进行统筹安排,推动中等职业教育、高等职业教育与本科层次职业教育纵深发展,进一步推动职业教育在职业培训、继续教育、终身教育领域发挥作用。同时,深度推进校企合作,产教融合横向联动,出台政策和法律规定,明晰主体责任分工,构建沟通协作机制。总体来看,职业教育的制度供给是置于区域经济协调发展的整体性发展规划和长期发展规划之中的。

3. 健康发展的协调适应性生态环境。在区域经济协调发展中,职业教育只有提高环境适应性才能生存下来,获得源源不断的发展动力。职业教育具有明确的空间指向和较强的适应性,不适应区域发展的职业教育不能称为高质量的职业教育。当前,部分区域中职及高职院校发展严重滞后,无法适应区域生态发展环境。究其原因,主要是与区域社会发展空间特质不

匹配,在发展协同度、社会参与度、政府推动力、学校行动力等方面缺乏总体谋划和体系支撑。职业教育高质量发展离不开社会环境的支持,创建健康发展的协调适应性生态环境,是职业教育高质量发展的重要条件和不竭动力。

职业教育要主动适应技能型社会的总体建设规划,利用各种宣传和推广手段,营造全社会重视技术技能、尊重技能人才的良好氛围,进一步凸显职业教育的类型地位和重要作用,引导更多的人走技能成才路线,企业和其他社会组织也将积极参与职业教育发展。而随着我国空间经济格局的逐步演化,以城市群为单位的空间经济格局逐步形成,城市群的主体形态发展打破了区域限制,拓宽了职业教育的辐射范围和发展方式,成为职业教育高质量发展的主阵地。乡村振兴及城乡一体化发展是城乡生态环境的有机结合,职业教育主动适应发展能够保障自然生态过程畅通有序。总之,通过不断增强协调适应性,以技能型社会、城市群建设、乡村振兴及城乡一体化等发展规划为契机,将厚植职业教育高质量发展的土壤。

三、区域经济协调发展视域下职业教育高质量发展的路径选择

(一)基本方向

从区域经济协调发展视域出发,在对职业教育高质量发展的内在特质进行深入探究、对职业教育高质量发展的动力机制进行理性分析的基础上,结合区域经济协调发展与职业教育高质量发展的关联逻辑可以得出,职业教育要实现高质量发展,整体上必须走特色化发展、开放式发展及一体化发展之路,三者相互依存、相互联动、相互促进,缺一不可。

区域经济协调发展视域下,职业教育高质量发展要走特色化发展之路,产生创新效应。高职院校要推进国家“双高计划”建设,集中力量打造具有历史传承、地方特色、产业背景、行业依托、现实经验的专业群,适时调整专业结

构,主动对接区域主导产业。在校园文化建设、人文素养培养方面,要结合区域传统文化背景及城市发展定位进行深入挖掘,将区域传统文化融入高职院校校园文化建设,打造区域职业教育发展的新高地和新品牌。

区域经济协调发展视域下,职业教育高质量发展要走一体化发展之路,产生协同效应。要推动普通教育、职业教育学分互认,加强与其他区域职业教育的合作,加深与产业部门的联系。在人才培养、师资建设、产学研合作等方面建立统一的制度和标准,完善评价体系建设,制定区域互认标准。

区域经济协调发展视域下,职业教育高质量发展要走开放化发展之路,产生共享效应。职业教育不可能“闭门造车”,不仅要致力于服务本区域发展,还要打破区域限制开展更广泛的交流与合作;不仅要立足当下市场发展需求,还要着眼更长远、更广阔的发展前景。需要共享技术、人力、知识、信息等方面的职业教育资源,适应新技术、新业态、新方式,不断更新发展理念和发展方向,不断深化合作形式,开创合作新篇章。

(二)关键策略

具体来看,职业教育要切实实现高质量发展,必须从以下几个关键方面来着手推进。

1. 加大职业教育投入,优化教育供需均衡。职业教育对区域经济发展的贡献主要是通过发挥自身本体功能和社会功能来实现的。职业教育的区域协调发展在实现国家区域协调发展战略的过程中具有基础性作用。因此,要进一步加大职业教育投入,根据不同区域的实际情况来统筹安排,促进职业教育规模经济的产生,解决职业教育资源供需问题,提供平等均衡的职业教育机会。

在推进职业教育区域协调发展中,首先要推动职业教育产生规模经济。职业教育规模经济是指在保障职业教育技术性人才供给质量的

前提下,通过扩张职业教育人才培养规模而引起单位职业教育办学经费投入所带来的职业教育办学收益增加的经济现象^[6]。不同区域教育基础、教育水平、教育资源存在差异,不同区域市场对职业教育的要求也有区别,区域政府要根据地区教育实际情况来规划投入。根据规模经济学理论,超过实际情况的投入不仅不会产生正外部效应,还会降低经费使用效率,造成资源浪费。因此,不当的投入容易使职业教育边际效益趋于零甚至达到负数,从而导致教育规模不经济,抑制职业教育发展。

当前,职业教育人才培养方面结构性供需失衡问题突出。市场对职业教育人才的需求量与职业院校的供给量基本持平,但所培养出来的劳动者知识结构、经验、技能与市场对高技能人才的要求仍存在较大差距。因此,职业院校要加强人才培养的前置规划与安排,从产出角度进行专业设置和招生,从对市场需求的调研分析出发组织教学内容和方法,促进构建市场认同的技能型人才评价及识别体系,在全国统一大市场建设中,完善职业教育劳动力相关市场规则。要推动职业教育资源的共享平台建设,利用东部发展优势带动中西部职业教育发展,以平衡不同区域的职业教育发展水平,推动职业教育的高质量发展。

2. 创建协同共治体系,构建利益协调机制。创建多元主体参与的协同共治体系是现代职业教育的发展趋势,协同共治体系的优势在于能够将各方力量进行协调和整合,增强各方资源的利用效率,提高管理水平和素质,推动组织与社会的有效交互。在职业教育中,协同共治模式可以有效避免资源浪费,提高资源利用效率,形成发展的联动效益,为各行各业发展提供有效人才支撑,促进各区域更加均衡地发展。

职业教育作为与市场联系最为紧密的教育类型,必然要参与到市场化和产业化运作之中。然而,随着现代教育对普惠性、平等性的倡导,

职业教育的公共产品属性日益凸显。作为公共产品的供给方,政府、企业、学校、行业协会、社会组织及个人都要有效参与到职业教育决策中,形成多个职业教育决策中心。应设立国家公共职业教育管理部门,由教育部、农业农村部、科技部、发改委、财政部等联合成立领导机构,科学顶层设计,共享资源平台,贯通管理权限,统筹推进工作,逐步纠正社会溢出效应不均衡局面,发挥优质教育资源对落后地区的拉动效应^[7]。

职业教育创建协同共治体系要以共同利益协调机制为基础。要提升跨区域职业教育合作的政策空间,从促进职业教育高质量发展的视角出发,分析不同主体的利益诉求,把握良性运转的利益结构和驱动原理,通过一系列项目补助、创新奖励、税收、金融等激励政策促成合作,推动达成利益共识。要建立合理利益表达机制,使各方利益能够民主、有效、广泛地表达,减少沟通成本。要完善制度和法律规范,建立职业教育准入及退出机制,规范各主体行为,维护有序健康的职业教育市场。要倡导平等合作,根据跨区域发展的实际情况,制定职业教育投入目标、计划及安排,并对投入过程实施科学化战略管理。

3. 对标区域产业发展,服务国家区域战略。区域平衡发展理论强调部门或产业间同步发展,要求在区域内均衡布局生产力,空间上均衡投资,促进各产业均衡发展。职业教育要以区域产业发展为核心,在办学层次、空间布局上与区域经济产业结构耦合,不断提高服务区域发展战略的能力,并以战略为契机,推动职业教育内涵式发展。

职业教育应从特色建设出发,充分了解本地区需求,深入挖掘企业的用人需求和潜在市场,积极响应区域政策,加大对与地方经济发展密切相关行业的职业培训力度,提高职工职业素质和技能。建立更加灵活多样的职业教育课

程,以满足不同行业、不同阶层和不同年龄人群的需求。对于新兴产业和发展迅速的行业,利用数字技术推出开放式在线课程,尝试探索“职业教育+数字技术”的混合模式,加强产学研协同创新,促进职业教育与不同区域的产业有效对接,与产业发展需求紧密贴合。

职业教育要以京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设、长三角一体化发展等区域战略规划为发展方向,主动适应区域战略调整。职业教育应针对不同地区,量身定制课程和教学模式,为不同行业培养专业化人才。通过与企业、行业协会等联合开展实践教学,为区域产业发展提供有力的人才支持。同时,职业教育要主动服务乡村振兴和城乡融合,促进农村人口素质提高和产业转型升级。职业教育可以根据农村地区的基础设施建设与产业需求,提供精准的培训 and 技能转移,培养农民工人才、村级产业骨干和创业者。

4. 构筑职教创新生态,打造区域职教品牌。推动职业教育与区域经济协调发展,打造职业教育高质量发展新高地,需要基于创新生态视角,构建职业教育创新生态系统。从一般意义来讲,创新生态系统是一个以企业为主体,大学、科研机构、政府、金融等中介服务机构为系统要素载体的复杂网络结构。主要通过组织间的网络协作,深入整合人力、技术、信息、资本等创新要素,实现创新因子有效汇聚,为网络中各个主体带来价值创造,实现各个主体的可持续发展^[8]。职业教育应结合区域特色和发展规划努力构建区域职业教育创新生态,打造区域职业教育品牌,进一步提升职业教育吸引力,通过聚合作用缩小不同区域间的发展差距。

职业教育创新生态主要包括内部创新生态及外部创新生态。职业教育外部创新生态系统以区域空间布局为基本形式,突破“区域内外”的壁垒,促进校企合作、校地合作、校社合作,打造多个合作中心。政府通过出台激励政策,推

动制度创新,形成健康有序的流动市场,促进创新元素的自由流动,产生经济效应。职业教育内部创新生态主要是教学模式创新,采用先进的教学技术和教学方法,贴近市场需求,提升教学效果,如引入网络课程、企业实训、项目化教学等提高人才培养质量,注重实践性教育,采用多种形式,制订个性化的培养方案,提供职业规划和经验分享等服务,为学生提供完整的职业教育体系,培养优秀的职业人才;专业设置创新,根据市场需求和产业发展趋势,及时调整和更新专业设置,开设新兴领域的职业课程,适应行业发展需要;师资队伍创新,构建一整套教师培训机制,不断加强“双师型”师资队伍的专业素质和能力,培养理论与实践兼备的教师;宣传推广创新,根据学校特色,采用针对性的宣传推广策略,引入数字营销手段,加强网络宣传,提高知名度和品牌影响力。[9]

[参考文献]

[1]毛敏.高质量发展视域下如何促进区域经济协调发展[J].党政干部论坛,2023(2):39-42.

[2]罗富政,陈丽媛.高等教育普及化对区域经济协调发展的影响研究——兼论文化资本的中介机制[J].劳动经济研究,2022,10(2):73-98.

[3]李正,王虹丹.高等教育对区域经济增长的空间集聚与溢出效应——基于“一带一路”圈定省份的实证研究[J].高等教育研究,2021(5):121-127.

[4]庄西真.职业教育治理主体及其权力关系分析[J].教育理论与实践,2016,36(28):7-11.

[5]聂华林,鲁地,李泉.现代区域经济学通论[M].北京:中国社会科学出版社,2009:917-918.

[6]夏慧夷.从教育经济学视角看高等职业教育战略发展[J].教育与职业,2014(14):5-7.

[7]张颖.职业教育的公共产品化:属性辨识、需求分析与路径探索[J].黑龙江高教研究,2022,40(1):127-133.

[8]柯燕青.区域创新生态系统运行效率研究——以广东省为例[J].价格理论与实践,2021(1):166-170+175.