

高等职业教育赋能长三角一体化发展战略： 现状、挑战与对策

庞波¹, 阮成武², 谢宇², 杨继宇¹

(1. 宣城职业技术学院 党办, 安徽 宣城 242000; 2. 安徽师范大学 教育科学学院, 安徽 芜湖 241000)

摘要: 长三角高等职业教育一体化建设是长三角一体化发展战略的重要支撑。当前, 长三角地区多元治理主体虽合力共谋、多措并举、多域共振, 助力“五链”联动, 共促长三角一体化发展, 但仍存在多元主体耦合联动不足, 难以打破区域一体化发展藩篱; 省际高等职业教育发展不平衡, 影响区域一体化发展进程; “五链”衔接不紧密, 导致区域一体化联通不畅等问题。长三角一体化发展应以区域高等职业教育一体化为“极点”带动区域经济向高质量发展转型, 重塑主体结构边界, 完善产教融合育人机制; 平衡省际发展多重要素, 建立区域共享机制; 深化“五链”融汇共生, 形成协同治理机制。

关键词: 长三角; 高等职业教育; 区域一体化; 高质量发展; 产教融合; 协同创新

中图分类号: G710

文献标志码: A

文章编号: 1673-8381(2023)02-0062-12

开放科学(资源服务)标识码(OSID):



一、问题提出

党的二十大报告围绕办好人民满意的教育, 提出要优化区域教育资源配置。高等职业教育是“深入实施科教兴国战略、人才强国战略、创新驱动发展战略, 开辟发展新领域新赛道, 不断塑造发展新动能新优势”的重要战略支撑。从全国发展来看, 京津冀、长三角、粤港澳大湾区是国家实施区域重大战略的核心区域。其中, 长三角地区是我国经济发展最活跃、创新能力最强、产业关联度最紧密、开放程度最高的地区之一, 也是高等职业教育体系最完善、教育资源最集中、教育水平最发达的地区之一。立足新时代新征程, 高等职业教育赋能长三角一体化发展战略是开辟发展新领域新赛道, 不断塑造发展新动能新优势的重要发力点。

从区域发展来看, 长三角地区各省际、市际的发展存在梯度差异, 无论是产业结构布局, 还是高等职业教育资源分布, 都体现出显著不平衡性^[1]。长三角高等职业教育一体化发展能够优化区域教育资源配置, 深化产教融合, 推动协同创新, 以点带面, 进一步提升综合实力, 形成新发展增长极, 成为长三角一体化战略的轴心途径^[2]。本文以“赋能现状—发展挑战—应对策略”为研究路径, 深入剖析长三角高等职业教育服务区域重大战略的应然要义, 厘清长三角一体化发展战略对区域高等职业教育发展的实然要求及其赋能长三角一体化发展战略的现实路径。

二、高等职业教育赋能长三角一体化 发展战略的现状

赋能理论(Empower Theory)也被称为赋

收稿日期: 2022-12-05

修回日期: 2023-02-14

基金项目: 安徽省哲学社会科学规划项目(AHSKQ2020D128); 安徽省社会科学创新发展研究课题(2021CX200)

作者简介: 庞波, 副教授, 宣城职业技术学院党委副书记, 从事高等职业教育研究; 阮成武, 教授、博导, 法学博士, 从事教育基本理论、教育政策分析研究。

网络出版时间: 2023-03-13

网络出版地址: <https://kns.cnki.net/kcms/detail/32.1774.G4.20230310.1318.004.html>

权理论,其内涵是给予行动主体能量与禀赋,通过组织架构、文化等多重方式来全面提升个人或者组织的行为能力。进入新发展阶段,随着国家区域发展战略布局和相关高等职业教育政策话语的转变,“高等职业教育赋能”对社会发展的作用在学术界逐渐受到关注。高等职业教育是社会系统的重要分支,与社会发展紧密相连,其向社会输出的毕业生是产业链的重要基础,以学生的高素质技术技能来提升高等职业教育在经济社会发展中的影响力。基于赋能理论,本文将“高等职业教育赋能”定义为通过提升高职院校的关键能力,协调和提升赋能主体内部能量,以驱动长三角一体化发展过程。

高等职业教育赋能并不是简单地把高等职业教育植入区域一体化发展过程,需要经历较为复杂的适应性发展以及不断地调节试错,多元主体协同发展,央地互动、区域联动,最大限度地发挥政府、高职院校、行业企业的主体优势,最大程度地彰显赋能作用^[3]。基于长三角一体化发展战略视角,按照赋能理论的结构关系,从赋能主体、赋能手段、赋能结果三方面充分把握高等职业教育赋能长三角一体化发展的现状,才能突破赋能过程中所遇到的现实阻碍与瓶颈^[4]。

(一) 赋能主体:多元治理主体合力共谋长三角一体化发展

20世纪90年代开始,长三角经济带呈现组织化集群趋势,此时正恰逢国家高等教育管理体制变革,这为各主体参与区域高等教育治理提供了便利条件。政府、高职院校以及行业企业逐渐形成一股合力,为高等职业教育赋能长三角战略性新兴产业高质量发展提供了有力支撑。

1. 政府:统筹协调与资源支持。政府在推动长三角一体化发展战略中起主导作用。依照中央统筹与地方负责原则,政府以行政区划为单位运转,助推区域经济与社会发展。一方面,政府作为重要赋能主体进行统筹协调,提供政策引导,构建长三角政治协商机制,打破空间场域壁垒,以市场为主体带动经济向好发展。2003年,上海市科学技术委员会、江苏省科学技术厅、浙江省科学技术厅联合签订了《关于沪苏浙共同推

进长三角创新体系建设协议书》,初步建立起长三角创新体系建设联席会议制度,共同商定了长三角城市间创新组织与制度的协作机制。2021年,科技部、国家发改委等部门联合发布《长三角G60科创走廊建设方案》,旨在推进打造世界级产业集群,共同创立驱动协同创新共同体先行示范区^[5]。另一方面,政府给予资源支持,建立正式的高等职业教育区域协作组织,推动长三角高等职业教育融合发展。政府通过鼓励各高校在区域内形成合作办学机制,促进长三角地区内教育资源流动^[6]。比如2005年,长三角教育区域化协作机制已经延伸至长江经济带的15个省市,并签订《长江流域各省市教育共同发展协议书》等,为长三角高等职业教育的协同发展奠定了基础框架。

2. 高职院校:区域共治与人才培养。高职院校作为国家技能体系形成的重要培育载体,其首要职能是培养高素质技术技能人才以服务社会发展。在长三角一体化发展进程中,高等职业教育先行。一是有序推动长三角高等职业教育区域化进程,建立和完善长三角高等职业教育融合长效机制。2009年,上海、江苏、浙江的教育行政部门联合签订了《关于建立长三角教育协作发展会商机制协议书》,自此每年定期举办会议共商教育合作议题。2016年,安徽加入后,三省一市教育厅(教委)联合签署《“十三五”深化长三角地区教育战略合作框架协议》,把深化职业教育合作交流、完善高校合作育人机制等内容写进协议,探索区域内课程互选、学分互认,共同构建区域高等职业教育发展体系等。自此,长三角高等职业教育一体化的治理形成了以长三角地区行政管理机构为主体,高等职业教育区域组织协同共治的局面。二是高职院校主动对接区域发展产业链,探索高职人才培养模式适应性改革。高职院校通过加强师资队伍、课程体系建设与实习实训基地建设等,提升专业与产业匹配度;通过谋求与区域内企业的合作,发挥特色专业建设优势,培养优质高技能人才,推动区域产业发展从低成本劳动力优势转向高质量人力资本优势。

3. 行业企业:凝聚共识与积极助推。行业企业是以一定的经济和组织规律有机形成的经济实体,不仅是高等职业教育赋能长三角一体化发展战略的利益相关者,而且是影响赋能运转质量的重要主体。一方面,长三角地区的行业企业进一步凝聚了共识,认识到依托高职院校培养的大批高技能人才能够有效解决行业企业发展所面临的劳动力短缺和技术技能人才不足问题。另一方面,行业企业参与高等职业教育集团办学,逐步确立了统一职业资格认定标准,积极助推高等职业教育赋能长三角一体化发展。2018年,首批长三角地区联合职业教育集团(中国长三角浙江省智能制造职业教育集团、中国长三角江苏软件职业教育集团、中国长三角上海市电子信息职业教育集团、中国长三角安徽省国际商务职业教育集团)落地,充分汇聚了各省市优势,引导各省市高等职业教育错位发展。

(二) 赋能手段:多措并举共促长三角一体化发展

1. 政策赋能:明确高等职业教育区域协作发展方向。政策赋能指科学制定发展规划、改革意见、行动指南等,为高等职业教育赋能长三角一体化发展构建顶层设计、明确行动方案与奠定发展基础。上海、江苏、浙江相关部门2004年签署长三角职业教育与成人教育合作协议,开启高等职业教育对师资培训与教育教学资源共享的初步探索;2009年建立长三角教育协作发展机制并常态化运行,省级行政部门聚焦高等职业教育等领域签署了一系列合作协议。2018年,自中国首届进博会提出将“长三角一体化上升为国家战略”以来,高等职业教育赋能长三角一体化发展战略出现契机,2019年,安徽成为长三角的有机组成部分。三省一市政府、高职院校、行业企业间的合作逐步展开,高等职业教育区域协作发展方向日渐明晰,长三角高等职业教育赋能一体化发展也迸发出前所未有的生机。

2. 资源赋能:高等职业教育资源聚集效应逐步显现。资源赋能主要指通过对优势职教资源的重新整合、优化配置,形成区域资源协同共享生态。2020年,全国高职(专科)学校共有

1468所,其中,长三角地区拥有235所,占全国的16%(见表1)。江苏和安徽高等职业教育发展势头强劲,高职院校数量远远高于全国平均水平。对比京津冀、粤港澳大湾区、川渝陕等地区,长三角地区“双高计划”建设学校数量处于首位,占比为20.81%,是我国高等职业教育发展质量最高的区域。不论是从高职(专科)学校整体数量,还是从优质高等职业教育资源上看,长三角地区高等职业教育都处于全国领先地位^[7]。

表 1 2020 年全国各主要地区高职院校分布

	高职(专科)院校		“双高计划”建设学校	
	数量/所	全国占比/%	数量/所	全国占比/%
上海	23	1.57	1	0.51
江苏	89	6.06	20	10.15
浙江	49	3.34	15	7.61
安徽	74	5.04	5	2.53
长三角	235	16.01	41	20.81
京津冀	42	2.86	22	11.17
粤港澳 大湾区	87	5.93	14	7.11
川渝陕	160	10.90	26	13.20

数据来源:根据《中国教育统计年鉴2020》、中国职业教育“双高计划”建设名单整理所得;因香港、澳门数据未纳入《中国教育统计年鉴2020》,粤港澳大湾区相关数据仅统计广东。

总体来说,长三角地区高职院校资源体量大、优质资源丰富,省际高等职业教育发展各具优势。江苏高等职业教育具有规模大的特点,高职院校数处于首位;上海凭借得天独厚的区位优势,吸纳了大量高学历层次专任教师,师资力量强;浙江高等职业教育发展较为均衡,各项指标基本高于全国平均水平;安徽增速较快,具有较大发展潜力。

3. 平台赋能:高等职业教育一体化协同发展平台初步形成。平台赋能是指各参与主体借助资源整合,提升区域高等职业教育与工业生产效率,赋能区域一体化发展。2019年,国务院印发的《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》指出,要大力发展职业教育,共同搭建职业教育一体化协同发展平台。我国经济社会迈入新发展阶段,为深入贯彻新发展理念,推进长三角一体化高质量发展,着力发展高新技术产业,长三角

教育一体化发展研究院、长三角产教融合与职业教育发展研究院、长三角职业教育一体化协同发展平台等组织应运而生。

(三) 赋能结果:多域共振助力“五链”联动

1. 教育链:延伸教学场域,逐渐形成特色育人模式。教育链是指高等职业教育根据区域社会经济发展要求和产业结构,科学规划办学层次定位,贯通中高职人才培养,对接企业员工技能培训的教育链条体系。长三角高等职业教育发展在体量、质量方面均处于全国前列,区域内优势资源聚集效应明显,成为我国进一步深化产教融合的先行示范区。近年来,长三角地区面向示范区开启了中高职衔接教育跨省招生改革。区域内不同地区间形成了各具特色的育人方式,通过校企合作、政企合作形成了以现代产业学院为代表的特色办学模式。一些高职院校将“送教入企”和企业内部组织的员工培训相结合,在生产中学习、在学习中生产,员工技能水平和生产实践效能逐步提升。

2. 产业链:衔接区域产业布局,不断增强外部适应能力。产业链是指高等职业教育不断增强外部适应性,有效衔接上游、中游、下游产业链,既分工明确又联系紧密的生产服务系统。长三角地区已经形成了较为完备的产业链布局,依托长三角地区教育、科研资源进行高端技术研发(产业上游),形成的科技创新成果应用于产业中心的工业生产(产业中游),核心产品投入市场进行终端销售服务(产业下游)。长三角地区目前拥有电子信息、汽车制造、现代金融等14个重点产业集群,需要大量高契合度的技术技能人才。高等职业教育作为与产业发展关联密切的一种类型教育,在长三角地区产业结构优化升级、实现“一极三区一高地”战略定位、建设现代化产业体系,通过不断增强外部适应能力,承接地方产业转型升级,肩负起技术技能型人才培养的使命。

3. 供应链:围绕区域重点产业,打通生产要素流通方式。供应链是指高等职业教育联通产业发展中处于不同生态位的企业以合作关系组织产品生产,推动企业、产业发展的功能型网链

布局。基于高等职业教育视角,供应链并不是把相关主体的资源进行简单组合,而是把教育链、产业链、人才链等进行整合,协调院校内外部资源,满足经济社会发展而形成的增值链条。目前,在我国经济转型发展的大背景下,长三角地区产业结构不断优化升级,成为我国经济发展活跃性最强的三大区域之一,这离不开区域内部完整、高效的供应链体系。区域内高职院校不断为供应链运转提供有效支撑,围绕地方重点产业进行专业调整,积极与地方产业联系紧密的生产技术、产业工艺、销售服务融会贯通,为供应链的有效运转贡献职教能量。

4. 人才链:提供人力资本支撑,初步构建满足区域经济发展需求的人才供给体系。人才链是指高等职业教育培养的毕业生数量与质量能够满足区域经济发展需求,提供有效人力资本支撑,且能够契合经济生产活动的人才供给体系。根据《中国教育统计年鉴2020》,2020年长三角专科毕业生占全国的15.13%,高职院校毕业生数量能够有效满足产业发展的人力资本需求,有效推动区域产业发展。长三角地区内部也在积极推进人才质量提升,优化完善高等职业教育人才结构层次,逐步进行适应性调整,加强新型高层次技术技能人才培养,将人才培育的重点转移到提升人才质量上来。

5. 价值链:立足区域内部差异,持续拓展创新发展模式。价值链是指高等职业教育充分发挥育人功能,培养出的人才通过知识与技术、组织与管理等生产实践活动为企业创造价值的过程。长三角地区有丰富的职教资源和强劲的创新能力作为支撑,为区域创新提供坚实的技术支撑与智慧供给,创造出巨大的经济和社会价值。区域内不同地区形成了特色显著的创新发展模式:上海作为全国的经济中心,形成了以现代服务业为主导的发展模式;江苏依托省内强大的加工能力,重视创新要素的聚集,以企业为技术核心建立产学研合作创新体系,创造出巨大经济价值;浙江民营经济发展处于全国领先地位,以市场为导向,借助企业集群化优势,凝聚创新合力,以中小企业为主形成价值创新网络;安徽凭借科

技术创新的发展优势,走出了一条富有特色的创新型发展道路。长三角地区创新发展由“无”到“领”,自“点”到“链”,这得益于高等职业教育打通了产业发展过程中“基础研究—技术研发—生产实践”的“最后一公里”,优化了区域创新生态与产业价值体系。

三、高等职业教育赋能长三角一体化发展的困境与挑战

立足新发展阶段,长三角一体化进程进入高质量发展时期,催生了新一轮产业转移、新旧产业转换,高等职业教育在赋能长三角一体化发展进程中遇到的困境逐渐显露,面临着多元主体耦合联动不足、省际高等职业教育发展不平衡、“五链”衔接不紧密等突出问题。

(一)多元主体耦合联动不足,难以打破区域一体化发展藩篱

多元主体耦合联动不足为高等职业教育赋能长三角一体化发展带来根本挑战。政府、高职院校与行业企业的职能治理边界愈发引起理论界和学术界的关注,这也是高等职业教育赋能区域发展的突破口。新发展格局下,长三角高等职业教育赋能区域发展的核心要义是通过区域内高等职业教育一体化培养适应产业发展的高层次技术技能人才,深化产教融合,对接产业多元发展需求。囿于三省一市行政区划限制,各地区发展程度与速度存在一定差异,主体结构边界与利益诉求也不尽相同,导致产教融合深度不够。因此,主体耦合联动不足是区域一体化进程中遇到的首要难题。

1. 政府治理绩效有待提升,协同发展保障制度存在部分缺位。一方面,政府部门在构建高等职业教育人才培养体系时缺乏区域协作的系统化设计。传统高等职业教育制度建设采取自上而下模式,行政主体为“国家—省—市—高校”,其优势是稳定性强,弊端也较为明显,譬如在治理理念方面,高校自主权与行政权力时有冲突,另外也缺乏区域调节的灵活性^[8]。无论是高等职业教育对接区域发展,还是三省一市高校内部治理等,都存在现实困境。另一方面,长三角

地区高等职业教育与区域产业协同发展保障制度不够完备。在产教协同发展实践中,协同合作成本是双方都要考虑的重要因素,如共建实验室、实训基地等需要大量经费投入的项目,涉及的协同合作成本越高,双方合作意愿就越低。当高等职业教育与区域产业耦合度降低时,劳动力就不能契合产业发展需求,会面临企业用工需求得不到满足、高职院校毕业生就业率下降的双重困境。

2. 高职院校人才培养模式单一,无法精准匹配产业发展需求。长三角地区高职院校在人才培养过程中大多以专业群建设和学科发展为重点,学生的专业知识水平得到较大提升但产业实践能力不强。一些高职院校虽然与企业进行了办学交流与合作,但涉及的专业较少,无法覆盖所有在校学生,而且合作企业也是少数固定的几个。区域内各类高职院校间存在办学定位差异、人才培养标准不统一等问题,三省一市的高等职业教育一体化衔接存在现实困难,协同育人成效略显不足,距教育体制一体化还有漫长的探索过程。长此以往,这将会导致人才培养目标无法有效统一,人才培养过程无法创设标准化“应用生产情境”,学生所学知识无法有效运用于生产活动,学生所掌握技能无法紧跟长三角产业发展对于新工艺、新方法的要求等问题。

3. 企业协同育人理念较为落后,产教融合协作黏合度不够。企业在协同育人合作中往往以短期盈利为出发点,忽视了健全的协同育人机制、稳定的人才培养循环发展机制给企业带来的长远益处,缺乏协同育人的积极性。产教融合协作能够助力企业科技成果产业化,加快产业结构升级,推动新型创新人才培养机制构建。除了育人理念不能与时俱进外,长三角内部跨区域合作所需的核心要素,诸如政策、资金和人才等不能有效融通,限制了校企合作的深度和广度,导致产教融合协作关系黏合度较低。

(二)省际高等职业教育发展不平衡,影响区域一体化发展进程

1. 政策文件互配失衡,难以充分发挥引导作用。自长三角一体化发展战略实施以来,虽有多方政策引导区域高等职业教育一体化发展以

推动区域一体化进程,在组织规划中发挥了一定的积极作用,但各省份并未形成有效的政策互动生态。从政策来源看,各省份主要从高等职业教育、经济发展、财政支持、社会关系等方面出发,涉及发展改革、教育、科技、财政、人力资源和社会保障等多个部门,相关部门在制定政策时往往以自身职能为出发点,导致政策呈现碎片化、零散化、协同度不足、衔接不畅等问题。从政策实施过程看,当前政策主要集中在制定和执行阶段,很多专项计划尚在过渡期、初探环节,缺乏实施监管与后期评估,能否达到区域高等职业教育一体化发展目标、体现长三角地区发展的最新要求有待进一步商榷。从政策实施环境看,长三角地区产业结构、区域合作关系与人才结构处于动态变化阶段,相关政策发挥作用的领域、模式与结果都会因一体化进程的推进而重塑,政策实施反馈机制缺位造成省际政策调节灵活性不足。

2. 资源配置不均衡,制约区域高等职业教育一体化发展。资源制约主要包括长三角高等职业教育省际及“双高计划”建设学校与地方普通高职院校之间资源分布不均衡两个方面。据教育部相关数据显示,新一轮“双高计划”建设学校名单中,长三角地区拥有41所,占全国的20.81%。但是少数高职院校的排名优势与办学实力增强并不意味着区域内高等职业教育整体水平的提升。长三角地区省际各地区、各办学层次高等职业教育资源配比失衡,已然成为长三角高等职业教育高质量一体化发展的巨大障碍^[9]。长三角地区作为全国产业经济最发达、高等职业教育资源最丰富、高层次技术技能人才最聚集的区域之一,显然会存在高等职业教育资源产能过剩问题。然而,长三角一些地区资源又相对匮乏,尤其是安徽地方高校经费预算过少导致资源紧缺^[10]。高等职业教育资源省际配置不平衡导致各地高职院校在发展定位、办学目标、培养模式、内部治理等方面存在差异,明显制约了区域一体化发展进程,不利于资源统筹与协同。尤其是教育资源充沛的地区一旦形成对教育发展相对滞后地区的“虹吸效应”,区域高等职业教育发展则会出现两极分化,各地教育资源的联动流通

与优化配置将面临更大阻碍。

3. 平台尚未智能化,无法即时捕捉最新动态。随着一体化进程的推进,长三角地区目前已建立高等职业教育一体化协同发展平台,牵头单位多为区域内高职院校。相关平台在运行过程中组织结构较为松散,没有形成明确的分工系统,省际信息互通缺乏,运营模块单一,不能发挥资源信息的集聚优势。长三角地区产教联合平台涉及主体广泛、各类资源种类繁多、数据量庞大,如无法有效搜集、检索、分析,造成数据信息不准确、不全面,则会影响政府决策、校企合作与资源融通。因此,长三角地区亟须建立产教联合智慧服务平台。该平台应是具有职教资源信息服务、就业信息发布等多种职教相关功能模块,具备多主体交互、数据与信息驱动的生态信息系统。

(三)“五链”衔接不紧密,导致区域一体化联通不畅

1. 办学脱离区域发展需求,专业设置滞后于产业结构。长三角不同地区历史发展、地理位置、教育水平、资源构成等条件不均衡,导致了区域高等职业教育发展水平具有省际差异。在高质量发展背景下,长三角地区新一轮产业转型升级正在进行,区域发展对第二、第三产业的就业需求量高于全国水平。然而长三角各城市的产业结构存在明显差异,第一、第二、第三产业分布梯度不均衡,如上海三大产业就业人群呈两极分布状态。伴随着信息传输等第三产业的蓬勃发展,上海对第三产业就业人员的需求极度旺盛,但院校专业结构调整滞后于整体产业结构布局。虽然有一些院校进行了产业学院试点,但办学水平参差不齐,区域内一些高职院校课程内容依然较为陈旧,与现代工业生产实践要求存在较大差距,无法及时引进生产过程中的新工艺、新方法、新流程,尤其是实践教育课程无法与产业发展紧密联系,不利于区域经济产业结构的优化升级。

2. 产教融合协作方式单一,尚未形成示范带动效应。长三角地区内职教集团、职教论坛与联席会议虽在一定程度上推进了区域一体

化进程,但各主体间的合作频率与合作深度无法满足区域一体化发展战略要求,合作成效并未充分显现。一方面,区域内高职院校专业人才培养标准尚未完全统一,高技能人才整体素质尤其是产业适应性有待提升。另一方面,区域内高职院校与行业企业的合作尚未在资本投入、利益分配与合作模式等方面找到平衡点,合作壁垒依然存在,无法形成良好稳定的合作生态。

3. 协同创新力度不足,高等职业教育价值无法有效显现。上一轮长三角地区发展多注重发展效率提升和内生总量的扩大,这使结构性失衡问题逐渐显现。高等职业教育协同创新的价值取向并未及时匹配产业需求,没有准确寻求到知识生产与技能培养的聚合点,产学研一体化并未完全深入产业链前端,产业价值略显不足。长三角地区科研成果转化率仅为10%,远远低于发达国家40%的高转化率^[11]。长三角地区一体化发展为完善产学研协同育人机制提供了开放环境与育人实践资源,以此为背景布局长三角地区新兴产业能有效突显协同育人成效,实现区域高等职业教育赋能产业发展。从创新人才层面看,院校教师、科研机构人员和企业技术人员共同参与完成的科技创新成果比例仍有更大提升空间,人力资本价值有待进一步提升;从创新主体层面看,学术成果交流、人员培训开展、专利开发与应用等都有待加强;从创新平台层面看,大型设备、实验室、生产基地等对外开放和区域共享程度需进一步提升。

四、高等职业教育赋能长三角一体化发展的对策

长三角一体化发展应以区域高等职业教育一体化为“极点”带动区域经济高质量发展,充分发挥区域教育资源、科技资源、产业资源集群优势,积蓄高等职业教育赋能长三角一体化发展战略能量,充分发挥政府、高职院校与行业企业的积极作用,建立和完善产教融合育人机制、区域共享机制、协同治理机制,打造区域一体化共享生态格局,协同并进、融合共生教育链、产业链、

供应链、人才链、价值链,推进长三角地区发展由聚集走向均衡。

(一) 重塑主体结构边界,完善产教融合育人机制

1. 政府机构应充分发挥主导作用,提升治理绩效。政府机构应加大对高等职业教育的资金投入,优化管理流程,明确职责定位。政府与相关行政部门要适时制定高等职业教育赋能长三角一体化发展的战略规划,通过整合一切可利用的资源,尤其是充分利用高等职业教育资源,强化高等职业教育服务供应,增加对高等职业教育的财政预算,修订完善相关法律法规,强化政策引导与组织协调,对赋能过程进行宏观调控。公办院校是长三角地区高职院校的主要构成部分,其管理主体多为地方政府,行政因素(涉及的行政主体包括中央政府与各级地方政府)是长三角一体化发展的重要推动力量。从制度角度出发,完善顶层设计,构建连续完整的协同发展保障制度体系,是赋能区域协同发展的关键步骤:第一层级(最高层级)为中央政府,进行重大战略部署和顶层制度设计,规划协调全国各个区域发展,以增强制度的连续性;第二层级(中间层级)为三省一市政府,地区间要相互连接形成协作网络,做好区域间的组织协调与管理;第三层级(最低层级)为机构组织,包括高等职业教育机构、研究机构、行业协会与企业等,以上执行主体通过资源共享、协同创新、多元育人实现区域发展赋能增值^[12]。

2. 高职院校应坚持产业需求导向,发挥育人成效。高职院校作为区域产业发展中技术技能人才培养的主阵地,应主动担起责任,打破以高校为主导的陈旧思想,树立协同育人理念,满足区域产业布局与企业发展需求,服务国家重大战略。高职院校应准确研判区域产业发展走向,主动与政府重大战略、企业重要生产、行业最新标准对接,优化区域资源配置,共同驶向产教融合创新协作领域新航道。在专业建设与人才培养中,高职院校应遵循长三角一体化发展战略的实施原则,与区域重点产业资源、功能相契合,做到精准发力,让高等职业教育的“特色”转化为区

域发展的“优势”^[13]。

3. 行业企业应不断更新协同育人理念,实现互利共赢。产教融合本质上是高等职业教育和产业发展的互通互融,是当下高等职业教育的重要特征。行业企业要扭转以往在产教融合协同育人机制建设中的“客户”角色,在做好人才检验工作的同时,更应与高职院校共同做好应用型人才培养的衔接工作。在产教融合过程中,行业企业要与高职院校积极探索多种合作形式。行业企业应积极参与高职院校人才培养方案制定,提升院校培养目标与产业定位需求的拟合度;在学生顶岗实习等专业技能实践活动中充分发挥平台育人功能,促进学生所学知识技能转变为行业生产力,为企业发展提质增效^[14]。长三角一体化发展背景下,行业企业要进一步增强创新协同育人理念,充分发挥高等职业教育在区域协同创新中的作用,多方共同完善产教融合协同育人机制,促进区域产业发展良性循环^[15]。

(二) 平衡省际发展多重要素,建立区域共享机制

1. 深化高等职业教育供给侧结构性改革,提升政策匹配度。在长三角一体化战略背景下,长三角地区要进一步深化高等职业教育改革,围绕“拓宽路径、完善过程、优化产出”提供政策支持,以新能量、新质量满足新时代的新要求,激发新活力。在政策制定、实施过程中,长三角地区要建立有效沟通机制,加强地区、部门间对话,统一政策制定标准,搭建“一核三级”(上海、南京、杭州与合肥)高等职业教育治理框架。从治理角度出发,长三角一体化发展是三省一市治理主体在公共事务上的协同治理。长三角高等职业教育一体化体现在城市间的教育资源由竞争转变为区域内高等职业教育高质量协作发展,实现优势资源互补、共享共建共赢。长三角城市群要通过治理创新扩大交流空间,有效合理配置资源,围绕共同目标,利用各自内生资源互为补充、默契配合。有鉴于此,长三角地区高等职业教育一体化治理要充分发挥“一核三级”的枢纽作用^[16],以点带面、点面相连,形成“一核三级”高等职业教育治理框架。新发展阶段,相关政策的

定位和推进方式亟须迅速跟进,配套政策落地要及时、覆盖要全面,建立有效政策调节反馈机制,实现科学化、精准化、协同化,以有效汇聚高等职业教育促进长三角地区高质量一体化发展的能量,形成区域内以教促产、以产助教的产教深度融合局面。

2. 推进区域高等职业教育发展,形成资源共享生态格局。长三角地区内部高等职业教育发展水平依然存在差距,教育资源分布不均衡,难以满足区域科技创新的高要求。目前,地方高职院校是中国高等职业教育发展的基础,也是高等教育普及化的关键构成,区域内“双高计划”建设学校与地方普通高职院校之间的差距不容忽视^[17]。当下,中央政府大力推进高等教育资源的战略性配置,长三角地区高等职业教育应以“双高计划”建设为契机,实现强强联合、优势互补、资源共享,发挥空间集群效应,建立动态资源配置机制,优化高等教育资源空间布局,促进长三角高等职业教育资源一体化^[18]。如江苏与上海高校的教科研仪器设备保有量、规模化实训基地较为充沛,可以通过资源共享平台租赁、转让闲置资源给浙江、安徽等有需求的高校。尤其是一些利用率低、造价高的仪器设备,通过资源共享方式循环使用可以发挥最大作用,实现区域内教育资源的省际共享,为长三角地区高等职业教育的协作创造便利条件。

3. 搭建产教联合智慧服务平台,共享一体化发展成果。长三角地区应联合区域内高职院校、行业企业共同构建产教联合智慧服务平台,下设职教资源信息服务平台、产教融合信息服务平台、就业信息服务平台等子平台。通过数字化信息技术,平台按照资源功能分类进行划分、盘点、整合,统计职教资源存量。各参与主体可以登录平台,实时登记资源余量,发布资源需求。这里所指的教育资源既包括有形资源,如规模化产教融合实训基地,闲置的教学场所、仪器设备、体育场馆等;又包括无形资源,如教育品牌、专利技术、教育管理经验等;还包括虚拟资源,如教学资源库、科研数据库等。高职院校和行业企业可以开发线上虚拟仿真实训等教学资源功能模块,

充分运用VR技术让学生身临其境地体验企业真实生产过程,实现企业和院校人才培养的无缝对接。在规范化建立资源共享数字平台的基础上,长三角地区要进一步完善信息共享机制,汇聚区域内产业发展、技术研发、校企合作、人才需求等信息,实现多方主体无障碍交流。长三角地区要充分运用大数据协助资源共享主体跨越信息鸿沟,对线上数据及时收集、科学分析,为长三角一体化发展相关政策的制定提供科学依据。

(三)深化“五链”融汇共生,形成协同治理机制

1. 瞄准现代产业集群,提升协同办学能力。高等职业教育作为区域协同创新的重要力量,需要全方位了解产业结构转型升级过程中产业发展与人才培养需求,在专业设置与课程体系建设中主动适应产业结构调整。高职院校办学理念要不断更新、人才培养模式要主动创新,建立动态专业调整机制,通过完善专业群来适应产业结构调整^[19]。长三角地区高等职业教育资源丰富,应充分发挥专业优势、学科优势、区域优势,构建与产业结构、市场需求、企业生产相适应的课程体系,以职业技能需求为导向,引“产”入“教”,突出新技术、新技能与新素养,课程内容对接职业标准,融入长三角一体化发展的产业成果,以期产业发展提供一线高技能人才^[20]。长三角地区高职院校应建立师资互聘联培机制,引入行业企业技术能手、科研院所研究员充实到师资队伍中,着力打造创新师资团队,发挥协同育人优势,切合市场需求,为区域经济发展输送高质量人才^[21]。

2. 建设区域产教融合实践中心,打造高等职业教育集群品牌。产教融合能最大程度地实现知识技能在高职院校与企业之间的价值流动。长三角一体化发展战略的实现必须以协同创新为聚合力,通过建立市域产教联合体与行业产教融合体,实现区域资源配置、产业发展、教育科研、科技攻关、社会治理一体化发展,从而提高综合实力。长三角地区要加强内外联动,组建或加入相应的高等职业教育发展联盟。作为区域产业发展的重要人才供应链,长三角高等职业教育一体化发展不能剥离任何层次、任何类型的高

校,应以区域发展为导向,通过职普融通、专本贯通、区域联合培养、企业定向就业等方式培养服务地区产业发展的高素质应用型人才。结合最新产业发展趋势,长三角地区应构建包含教学实践、技能培训与生产服务技术在内的集约型开放式产教融合实践中心,打造产教集群品牌。长三角地区要在省域、市域内进一步破除参与主体之间合作的制度壁垒,进一步推进校企合作,深化产教融合,教随产出、产教融合,围绕产业项目开发与应用共同开展项目合作,打造国家级产教融合示范基地,铸就国内领先、国际先进的高等职业教育集群品牌^[22]。

3. 聚焦产业发展新态势,驱动价值创新产出。作为协同创新的管理者、引导者和参与者,政府应进一步完善协同创新治理体系,出台相关支持政策,深化长三角地区创新主体、创新个体和创新平台的耦合,激发创新主体活力,促进均衡发展。长三角地区应积极创新人才流通机制,着力建设“双师型”教师队伍,促进地区内高职院校一线教师、企业技术能手的交流合作,提升人力资本价值。长三角地区各省级政府应以产业园区为依托,构建涵盖技能人才培养、带动创新创业、实现产业经济高质量发展的协同创新联合体,为园区内企业提供技术支持与服务,尤其是促进中小企业技术创新、产品升级。在国家战略引导下,长三角地区要打造“产、学、研、创、转、服”共同体,以上海张江与安徽合肥这两大综合性国家科学中心为抓手,联动攻关重大技术难题,突破前沿科技瓶颈,重点规划基础设施集群式发展,建设一批与国家科技重大专项、5G技术、工业互联网等相关的重要设施,提高科技价值。作为创新产业链的核心实践要素,高职院校要通过建立和完善产业学院办学体系、制定教师轮岗实习制度等开展技术创新与成果转化,切实延伸产业链条,提升科技成果转化效率,扩大市场应用服务范围,以清醒的认知和敏锐的嗅觉把握技术前沿,通过不同地区间资源要素的空间关联促进一体化增长态势,推动区域发展协同并进。

五、结论与展望

推进长三角一体化发展战略是新时代促进

我国区域协调发展的重大举措,也是以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴的创新实践。本文详细梳理了高等职业教育赋能长三角一体化发展战略的现状,深刻思考和阐述了新发展格局下赋能进程中所面临的区域问题与现实挑战,深刻把握了长三角地区高等职业教育一体化发展进程,从重塑主体结构边界、平衡省际发展多重要素、深化“五链”融汇共生来完善产教融合育人机制、建立区域共享机制、形成协同治理机制的理论探索中指出了长三角高等职业教育赋能区域一体化发展的新方向。

当前,世界百年未有之大变局加速演进,我国发展进入新的战略机遇与风险挑战并存时期。党的二十大为高等职业教育服务国家区域发展战略指明了方向,强调要“坚持以人民为中心发展教育,加快建设高质量教育体系”“统筹职业教育、高等教育、继续教育协同创新,推进职普融通、产教融合、科教融汇,优化职业教育类型定位”。高质量教育体系建设在全面建设社会主义现代化国家中具有重要战略意义,实现长三角高等职业教育一体化是实现区域重大战略的必由之路。

参考文献

- [1] 朱丹霞,申小中.“长三角”产业升级背景下职业教育协同创新探究[J].教育与职业,2021(4):46-49.
ZHU D X, SHEN X Z. Research on collaborative innovation of vocational education under the background of industrial upgrading in Yangtze River Delta [J]. *Education and vocation*, 2021(4):46-49. (in Chinese)
- [2] 卓泽林.高等教育赋能区域发展战略的现状、挑战与对策——以京津冀、长三角、粤港澳大湾区为例[J].教育发展研究,2021,41(21):14-25.
ZHUO Z L. Present situation, challenge and countermeasure of regional development strategy of higher education empowerment: taking the Beijing-Tianjin-Hebei Region, the Yangtze River Delta, and the Guangdong-Hong Kong-Macao Greater Bay Area as examples [J]. *Research in educational development*, 2021,41(21):14-25. (in Chinese)
- [3] 陈鹏.职业教育赋能“双碳”社会契约建构的角色与路径[J].现代远程教育研究,2022,34(6):73-81.
CHEN P. The role and path of vocational education empowering the social contract construction of "carbon peaking and carbon neutrality" [J]. *Modern distance education research*, 2022,34(6):73-81. (in Chinese)
- [4] 闵 韡.以省域促区域:长三角高等教育一体化的目标与路径[J].中国高教研究,2020(12):48-53.
MIN W. Promoting regional development with provincial development: the goal and path of higher education integration in Yangtze River Delta [J]. *China higher education research*, 2020(12):48-53. (in Chinese)
- [5] 刘治彦,魏哲南.长三角更高质量一体化面临的问题与策略[J].企业经济,2022,41(10):37-45.
LIU Z Y, WEI Z N. Problems and strategies of higher quality integration in Yangtze River Delta [J]. *Enterprise economy*, 2022,41(10):37-45. (in Chinese)
- [6] 张学良,林永然,孟美侠.长三角区域一体化发展机制演进:经验总结与发展趋向[J].安徽大学学报(哲学社会科学版),2019,43(1):138-147.
ZHANG X L, LIN Y R, MENG M X. The evolution of regional integration development mechanism in the Yangtze River Delta: experiences and future trends [J]. *Journal of Anhui University (philosophy and social sciences edition)*, 2019,43(1):138-147. (in Chinese)
- [7] 王新风,罗启轩,钟秉林.长三角地区高等教育协同发展的历史进程与发展态势[J].江苏高教,2021(9):1-10.
WANG X F, LUO Q X, ZHONG B L. The historical and development trend of the coordinated development of higher education in the Yangtze River Delta [J]. *Jiangsu higher education*, 2021(9):1-10. (in Chinese)
- [8] 卓泽林,杨体荣,马早明.高等教育改革如何促进区域协调发展——以京津冀、长三角和粤港澳大湾区为例[J].江苏高教,2020(12):35-43.
ZHUO Z L, YANG T R, MA Z M. How does higher education reform promote coordinated

- regional development; taking Beijing-Tianjin-Hebei Region, the Yangtze River Delta and Guangdong-Hong Kong-Macao Greater Bay Area as examples[J]. *Jiangsu higher education*, 2020(12):35-43. (in Chinese)
- [9] 刘 衍,段进军,陆彩兰.“十四五”时期长三角高等职业教育一体化发展的内涵、现状与路径[J]. *教育与职业*, 2022(7):13-20.
LIU K, DUAN J J, LU C L. Connotation, current situation and paths of the integrated development of higher vocational education in the Yangtze River Delta during the 14th Five-year Plan period[J]. *Education and vocation*, 2022(7):13-20. (in Chinese)
- [10] 瞿锦秀.区域一体化背景下长三角高等教育资源共享的实现路径[J]. *苏州大学学报(教育科学版)*, 2022, 10(1):57-66.
QU J X. The realization path of higher education resource sharing in the Yangtze River Delta against the background of regional integration[J]. *Journal of Soochow University (educational science edition)*, 2022, 10(1):57-66. (in Chinese)
- [11] 陈 雯,兰明昊,孙 伟,等.长三角一体化高质量发展:内涵、现状及对策[J]. *自然资源学报*, 2022, 37(6):1403-1412.
CHEN W, LAN M H, SUN W, et al. Integrated high-quality development of the Yangtze River Delta: connotation, current situation and countermeasures [J]. *Journal of natural resources*, 2022, 37(6):1403-1412. (in Chinese)
- [12] 李 妮.粤港澳大湾区职业教育合作体系的“圈层结构”及其治理[J]. *高教探索*, 2021(6):47-52.
LI N. The "circle structure" of the vocational education cooperation system in the Guangdong-Hong Kong-Macao Greater Bay Area and its governance challenges [J]. *Higher education exploration*, 2021(6):47-52. (in Chinese)
- [13] 高丽娜,蒋伏心.长三角区域更高质量一体化:阶段特征、发展困境与行动框架[J]. *经济学家*, 2020(3):66-74.
GAO L N, JIANG F X. Higher quality integration in the Yangtze River Delta: stage features, dilemmas, and action frameworks[J]. *Economist*, 2020(3):66-74. (in Chinese)
- [14] 王亚煦.新工科建设背景下产学研协同育人体系的构建——以粤港澳大湾区高校为例[J]. *中国高校科技*, 2022(5):80-85.
WANG Y X. The construction of the cooperative education system of industry, university and research under the background of new engineering construction; take universities in the Guangdong-Hong Kong-Macao Greater Bay Area as an example [J]. *China university science & technology*, 2022(5):80-85. (in Chinese)
- [15] 王慧敏,许 敏,钱一奇.战略协同与智力资本对高校科技创新绩效影响研究——基于长三角区域高校数据[J]. *财会通讯*, 2022(19):63-68.
WANG H M, XU M, QIAN Y Q. Research on the impact of strategic synergy and intellectual capital on the scientific and technological innovation performance of colleges and universities: based on the data of colleges and universities in the Yangtze River Delta region [J]. *Communication of finance and accounting*, 2022(19):63-68. (in Chinese)
- [16] 张 坚,黄 琨.新发展阶段长三角区域科技创新协同发展的循环机制[J]. *科学管理研究*, 2022, 40(3):107-115.
ZHANG J, HUANG K. Circular mechanism of the coordinated development of regional sci-tech innovation in the Yangtze River Delta in the new development [J]. *Scientific management research*, 2022, 40(3):107-115. (in Chinese)
- [17] 马浚锋,刘 晖.生存与竞争:地方政府高等教育行为逻辑演化[J]. *教育研究*, 2022(5):83-97.
MA J F, LIU H. Subsistence and competition: the evolutionary logic of local governments' behavior in higher education [J]. *Educational research*, 2022(5):83-97. (in Chinese)
- [18] 马浚锋,胡阳光.粤港澳大湾区高等教育集群效应研究——基于空间计量分析和面板随机前沿模型的经验证据[J]. *中国高教研究*, 2022(1):83-89.
MA J F, HU Y G. The cluster effect of higher education in the Guangdong-Hong Kong-Macao Great Bay Area: based on empirical evidence of spatial econometric analysis and panel stochastic

- frontier model [J]. *China higher education research*, 2022(1):83-89. (in Chinese)
- [19] 廖晓衡.新发展理念下我国高等教育高质量发展的实践困境及其超越[J].国家教育行政学院学报, 2022(3):29-35.
- LIAO X H. The practical dilemma and transcendence of high-quality development of higher education in China under the new development philosophy [J]. *Journal of National Academy of Education Administration*, 2022(3):29-35. (in Chinese)
- [20] 胡万山,叶琳.高职教育产教融合的历史演变、现实基础与发展趋势[J].现代教育管理, 2022(10):82-89.
- HU W S, YE L. Historical evolution, practical basis and development trend of integration of industry and education in higher vocational education[J]. *Modern education management*, 2022(10):82-89. (in Chinese)
- [21] 刘绪军.新时代职业教育高质量发展的机遇、挑战及应对策略[J].教育与职业, 2022(20):43-48.
- LIU X J. Opportunities, challenges and countermeasures for high-quality development of vocational education in the new era [J]. *Education and vocation*, 2022(20):43-48. (in Chinese)
- [22] 崔玉平,陆昱江.长三角高等教育区域化发展态势与行动路径[J].苏州大学学报(教育科学版), 2022,10(1):44-56.
- CUI Y P, LU Y J. The development and action paths of regionalization of higher education in Yangtze River Delta [J]. *Journal of Soochow University (educational science edition)*, 2022, 10(1):44-56. (in Chinese)

(责任编辑 刘伦)

Higher vocational education empowering the Yangtze River Delta integrated development strategy: current situation, challenges and countermeasures

PANG Bo¹, RUAN Chengwu², XIE Yu², YANG Jiyu¹

(1. Party Office, Xuancheng Vocational & Technical College, Xuancheng 242000;

2. School of Educational Science, Anhui Normal University, Wuhu 241000, China)

Abstract: The integration construction of higher vocational education in the Yangtze River Delta is an important support for the integrated development strategy of the Yangtze River Delta. At present, although multiple governance bodies in the Yangtze River Delta have made joint efforts, taken multiple measures at the same time and coordinated in multiple domains to help the "five chains" and promote the integrated development of the Yangtze River Delta, there are still insufficient coupling and linkage of multiple governance bodies, which makes it difficult to break the barriers of regional integration development. The development of inter-provincial higher vocational education is unbalanced, which affects the development process of regional integration. The "five chains" are not closely connected, leading to regional integration and connectivity problems. The integrated development of the Yangtze River Delta should take the integration of regional higher vocational education as the "pole" to drive the transformation of regional economy to high-quality development, reshape the main structure boundary, and perfect the mechanism of integrating production and education; balance multiple factors of inter-provincial development and establishing regional sharing mechanism; deepen the integration and symbiosis of the "five chains" and forming a collaborative governance mechanism.

Key words: Yangtze River Delta; higher vocational education; regional integration; high quality development; integration of production and education; collaborative innovation