

教育学研究

中国高质量职业教育体系建设的逻辑与理路 ——基于嵌入性视角的分析

吴雪萍¹, 孙君辉^{1,2}

(1. 浙江大学 教育学院, 浙江 杭州 310058; 2. 山东商业职业技术学院 继续教育中心, 山东 济南 250103)

摘要: 特定的职业教育形态是嵌入在特定的社会结构和经济体系之中的, 这种“双重嵌入”决定了现代职业教育体系的建设是职业教育社会化的过程。当前中国职业教育赖以生存发展的社会环境、经济发展方式、产业体系形态等外部环境都在发生着深刻的变化和调整, 职业教育存在吸引力不足、适应性不强等现实问题。构建高质量职业教育体系应遵循社会嵌入、政治嵌入、市场嵌入和技术嵌入的建设逻辑, 从社会嵌入上应满足社会对高质量职业教育供给需求, 从政治嵌入上应实现职业教育治理体系和治理能力现代化, 从市场嵌入上应完善职业教育体系与产业体系协调运行机制, 从技术嵌入上为构建现代化产业体系提供技术和人才支撑。

关键词: 高质量发展; 嵌入性; 现代职业教育体系; 新经济社会学

中图分类号: G715

文献标识码: A

文章编号: 1005-6378(2023)02-0088-09

DOI: 10.3969/j.issn.1005-6378.2023.02.013

职业教育肩负着培养多样化人才、传承技术技能、促进就业创业的重要职责, 职业教育高质量发展对促进共同富裕具有重要意义。2020 年 10 月, 党的十九届五中全会提出“建设高质量教育体系”的目标^[1], 这是党和国家对新时代教育发展作出的总体目标定位。2022 年 10 月, 党的二十大报告提出要“以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴”。实现中国式现代化的本质要求是经济社会高质量发展, 实现经济社会高质量发展离不开高质量教育体系支撑, 而高质量教育体系建设的关键在于高质量职业教育体系建设。因此, 建成高质量职业教育体系对中国式现代化目标实现具有重要意义。目前中国已经初步建成规模较大、层次分明的现代职业教育体系。据 2021 年全国教育事业发展统计公报, 全国共有职业学校在校生 2 914.84 万人, 共建有中职学校 7 294 所、本科层次职业学校 32 所、高职(专科)院校 1 486 所, 高等职业教育招生规模占到高等教育总招生规模的 55.6%, 从规模上名副其实占据了高等教育的“半壁江山”。然而, 中国职业教育体系的适应性还不够强, 还不能很好满足经济社会发展以及学生发展的需求。如何准确把握职业教育高质量发展的内涵与特征, 进而从理论层面探讨高质量职业教育体系建设的逻辑与理路, 是当下亟须解决的重要问题。

收稿日期: 2022-08-10

基金项目: 国家社会科学基金教育学重大项目“新发展阶段教育促进共同富裕研究”(VFA220003); 山东省教育科学“十四五”规划课题“高质量职业教育体系的建构逻辑研究”(2021YB075)

作者简介: 吴雪萍(1964—), 女, 浙江松阳人, 博士, 浙江大学教育学院教授、博士生导师, 主要研究方向: 比较教育、职业教育。

孙君辉(1982—), 男, 山东海阳人, 浙江大学教育学院教育学博士研究生, 山东商业职业技术学院继续教育中心副教授, 主要研究方向: 高等职业教育。

一、高质量职业教育体系的内涵

“高质量职业教育体系”作为一个教育术语或政策话语在学界还没有形成统一的共识,其上位概念“高质量教育体系”也是一个较为模糊的概念,因而“高质量职业教育体系”还不是一个学术话语。教育体系也统称为教育系统,是“为达到一定教育目的,实现一定教育、教学功能的教育组织形式整体”^[2]。“高质量”既可以指职业教育发展目标的高质量,也可以理解为职业教育发展方式进入高质量发展阶段,而这两者内涵并不相同,因此亟须界定“高质量职业教育体系”的内涵。准确理解“高质量职业教育体系”,既需要根植当前职业教育的时代特征和政策导向,也需要基于职业教育的价值取向和发展方向,其内涵至少应包含以下三个维度。一是从发展观维度看,高质量职业教育体系是体现“创新、协调、绿色、开放、共享”发展理念、彰显职业教育现代性、促进职业教育与经济社会协同发展的职业教育体系。“高质量”原本是经济学话语,经济高质量发展是相对于经济高速增长而言,体现为经济发展方式和发展目标的转型。习近平指出“高质量发展”就是体现新发展理念的发展^[3]。新时代职业教育高质量发展就是要满足人民日益增长的高质量教育需要,使“创新”成为职业教育高质量发展的第一动力、“协调”成为职业教育高质量发展的内生特征、“绿色”成为职业教育高质量发展的普遍形态、“开放”成为职业教育高质量发展的必由之路、“共享”成为职业教育高质量发展的根本目的。二是从政策维度看,高质量职业教育体系是全面落实党中央关于职业教育决策部署、促进职业教育现代化的体系。高质量职业教育体系建设的近期目标是现代职业教育体系结构更加完善,职业教育体系内部纵向贯通、职普横向融通;技能型社会建设全面推进,营造更加有利于技术技能人才成长的社会环境;职业教育吸引力显著提高,技术技能人才的社会地位大幅提升。其远期目标是中国特色职业教育体系在整体水平上要达到世界前列,职业教育与经济社会发展需求高度契合,在服务现代化建设中的作用显著增强。三是从价值维度看,高质量职业教育体系是彰显职业教育类型属性、助力共同富裕、构建技能型社会的助推器和压舱石。高质量职业教育体系建设要与“两个百年”奋斗目标结合起来,更加关注满足人的全面发展需要和经济社会发展需要,最终建设成效要落实到人才培养质量的提升和对经济社会发展的贡献度。相比其他教育类型,中国职业教育具有覆盖面广、层次分布多、更贴近弱势群体等特征,是提升劳动人口就业能力、阻断贫困代际传递的有力工具,在促进教育公平、助力共同富裕中的作用更加直接有效,高质量职业教育体系在整个教育体系中应该发挥基础性、支撑性和保障性的作用。

本研究从嵌入性视角分析高质量职业教育体系建设的相关问题,并尝试运用新经济社会学理论诠释高质量职业教育体系建设的影响因素和作用机制,从职业教育促进人的发展和促进社会发展的两大基本功能入手,在职业教育与人的关系、职业教育与经济社会的关系中研究和揭示职业教育体系建设的逻辑向度,为高质量职业教育体系建设提供理论依据。

二、嵌入性理论框架构建及其适切性

(一) 嵌入性理论及其源流

新经济社会学起源于20世纪80年代中期。为回应20世纪以来经济学与社会学在学科研究领域以及研究方法选择等方面的长期对峙和互相批判,格兰诺维特(Granovetter)提出以社会学理论来研究和解释经济问题的新框架,以解释不断出现的经济社会问题。其核心观点是经济行为嵌入在社会关系网络之中,其研究框架主要包括嵌入性、社会网络以及社会资本等核心概念^[4]。

“嵌入”(Embeddedness)一词最早由卡尔·波兰尼(K. Polanyi)提出,他认为经济行为以不同模式嵌

人在特定的社会关系之中。格兰诺维特在波兰尼“嵌入”概念基础上创新提出了“嵌入性”理论,并将嵌入性理论进一步应用到描述和解释人类的行动特征。格兰诺维特批判了在经济学研究中对自我利益的功利性追求导致的“社会化不足”和在社会学研究中完全受社会制约、按照社会的行为规范行动的“社会化过度”两种观点,提出在经济活动中个体既不是纯粹的“理性人”,也不可能是完全脱离社会影响“原子化”的个人,现代经济领域中的个体行动者均在当下的社会结构和社会关系中追求符合自身利益的行为实现。他还根据嵌入的作用机制不同将“嵌入”细分为关系性嵌入和结构性嵌入两种类型,关系性嵌入是指作为行动主体的个体与嵌入网络中的他人通过互动所形成微观层面的二元关系,而连接主客体关系的因素主要是期望、赞同、互惠性交换等。结构性嵌入的主体上升到个体行动者所在的网络,客体是更宏大的社会结构,进而从宏观层面上形成结构性嵌入,结构性嵌入主要受文化和价值等社会背景性因素影响^[5]。“嵌入”这个概念的运用,成功地使经济学与社会学产生对接,有效解决了“社会化不足”和“社会化过度”的冲突,为阐释经济活动中个体行为和集体行为提供了可操作的工具。

(二) 高质量职业教育体系构建的嵌入性分析框架

职业教育作为与市场关系最为紧密的教育类型,本身就是经济活动的重要组成部分,职业教育及其产生的相关经济活动必然也“嵌入”在社会结构和社会网络之中。职业教育体系本应该与经济体系、社会结构之间构建一种“你中有我、我中有你”的紧密关系。然而,现实中三者之间关系却是“相安的疏离”,企业参与职业教育动力不足,社会对职业教育的认可度并不高。当学者们将研究重心聚焦在职业教育体系的构成和特征、制度的变迁与理论供给时,往往容易忽略在不断变迁的现实社会中建构职教体系的社会结构与环境因素。要突破当前困境,必须从更为宏大、系统的视角分析职业教育的演进与发展。在职业教育体系建设中,学习者个体与职业学校、行业企业、政府之间组成了复杂的社会关系网络,既包括学习者与社会网络构建的微观层面的关系性嵌入,也包括职教体系与产业体系、经济体系、政府等构建的中观层面的结构性嵌入,这种关系本质上是由经济行为所引起的一种社会行为,因而对它的研究需要借助经济社会学的理论思维和研究框架,嵌入性理论恰恰为我们提供了一个以经济社会学的视角观察和解释职业教育制度的框架。

在梳理嵌入性理论的研究方法时,嵌入性理论主要是被用来解释经济和社会活动,在教育领域的应用较少。芬兰学者哈利宁(Halinen)和特恩鲁斯(Tornroos)在研究商业网络演化时提出企业与社会网络的嵌入框架,包括时间嵌入、空间嵌入、社会嵌入、政治嵌入、市场嵌入和技术嵌入六种嵌入方式,该框架得到了学术界广泛关注,并在经济地理学、空间经济学等领域得到应用^[6]。本研究借鉴哈利宁和特恩鲁斯的分析框架,结合中国经济社会实际,依据“主体嵌入于客体”的概念模式,提出了现代职业教育体系建设社会嵌入、政治嵌入、市场嵌入和技术嵌入等四个维度的嵌入性分析框架。社会嵌入是指现代职业教育体系作为开放的系统以不同模式嵌入在特定的社会文化环境之中,主要受社会文化和价值观等社会背景性因素影响。政治嵌入是指现代职业教育体系结构形态及运行方式与政府的特定关系,主要受政治环境、政治体制、权力结构、管理制度等的影响。市场嵌入是指现代职业教育体系与行业企业等组织实体间的相互影响与制约,主要受市场经济制度、市场运行形态等影响。技术嵌入是指现代职业教育体系与企业和社会层面之间基于技术的交换,包括技术的社会化和社会的技术化,前者是技术走向社会即技术赋能,后者是社会的技术化依赖^[7]。

三、高质量职业教育体系构建的四重逻辑

(一) 社会嵌入:满足社会对高质量职业教育供给需求

根据嵌入性理论,特定职业教育形态是嵌入在特定社会结构和经济体系中的,三者构建的关系网络

嵌入形成了结构性嵌入,并主要受社会价值、观念等影响。职业教育通过科学的层次划分、专业设置以及课程资源开发,构建完善的人才培养系统,为经济社会发展提供准公共产品,遵循政府和市场共同分担的原则来开发人力资源。

社会嵌入要求职业教育首先加大资源供给,提升整体办学质量,满足人民群众对优质教育的需求。2017年党的十九大作出“中国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”的科学判断,教育领域的主要矛盾也转变为人民对优质教育的需求与教育发展不平衡不充分之间的矛盾。2019年中国高等教育毛入学率达到51.6%。根据马丁·特罗(Martin Trow)的高等教育三阶段发展理论,当高等教育毛入学率超过50%时,标志着高等教育进入普及化时代^[8]。自2019年开始高职三年累计扩招413.3万人,2020年全国高职在校生数占高等教育在校生总数的比例达到44.4%^[9],职业教育在高等教育普及化过程中发挥了重要作用。然而,用于职业教育的资源投入明显滞后于规模的扩张,用于职业教育的财政投入较普通教育比重明显偏低,2020年国家财政性经费投入中本科投入是高职投入的3.66倍。另外受地区差异、发展水平等因素影响,职业教育整体投入不足以及发展水平不均衡,距离社会对高质量教育需求还有一定的差距。因此职业院校应坚守技术技能人才培养定位,以高质量的人才培养和高质量就业赢得社会认可和尊重。

职业教育系统作为整个社会结构系统中的一个具体的社会网络,既包括教育行政部门、职业学校、用人单位、家长等多元主体所组成的宏观社会结构,也包括人际互动的网络结构,社会嵌入对职业教育系统的价值取向和行为起隐性约束和引导作用。社会嵌入意味着职业教育系统需要脱嵌长期困扰的“低层次教育”形象,完善职教高考等技能人才选拔评价制度,推进不同层级的职业教育与普通教育融通,多渠道畅通职业学校学生学历上升通道。社会嵌入还要求职业教育更好地突出在支撑和推动实体经济、助力乡村振兴战略中的价值,更好地发挥职业教育在“建设全民终身学习的学习型社会、学习型大国”中的独特优势,更好地引导全社会理解职业教育的价值和功能,促进职业教育系统与其他社会系统的相互协同,将社会对高质量职业教育供给的期盼转变为职业教育改革创新的动力。

(二)政治嵌入:实现职业教育治理体系和治理能力现代化

政治嵌入即政府通过制定法律法规等显性制度对职业院校办学行为主体进行的引导和管理。根据伯顿·克拉克(Burton R. Clark)提出的关于政府、大学、市场三者之间的“三角协调关系”,政府权力、学术权威和市场是影响高等教育系统的三种核心力量,三种力量在不同时空环境下的不同张力形成了不同的政府与大学之间的关系模式^{[10]159}。有学者依据政府和市场在高等教育治理中作用方式和作用程度的不同,将高等教育治理模式划分为“类市场化”模式和“准市场化”模式。所谓“类市场化”治理模式是指政府调控机制起着决定性作用,市场调节机制发挥有限的辅助作用;与之相反,“准市场化”治理模式是指市场竞争机制发挥决定作用,政府调控机制发挥辅助作用,其实质是通过引入多元治理主体,充分发挥市场的竞争作用,强调决策过程的民主,注重多种政策工具的合理运用,从而提升高等教育治理的水平^[11]。整体而言,中国职业教育治理属于典型的类市场化治理模式,企业在职业教育中的办学主体作用发挥还不够充分。

政治嵌入要求职业教育从组织结构上深化产教融合,构建政府统筹管理、行业企业多元参与的治理机制。中国职业教育体系的治理主体具有复杂性,就高等职业教育而言,有地方政府办学、行业办学、企业办学等多种举办形式。在中国职业教育与政府和市场三者关系中,政府通过政策制定、项目引领、绩效评估等方式规定职业教育的社会主义办学方向、制定人才培养标准、引领职业教育高质量发展,在职业教育治理中发挥决定性作用;通过深化产教融合、校企合作,促进行业企业深度参与人才培养过程,引导中介组织等通过技能培训、证书考核评价等发挥辅助作用。2005年《国务院关于大力发展职业教育的决定》提出“充分发挥行业作用、社会力量积极参与”的多元办学格局,2019年《国家职业教育改革实施方案》提出“经过5~10年左右时间,职业教育基本完成由政府举办为主向政府统筹管理、社会多元办学的

格局转变”,2021年《关于推动现代职业教育高质量发展的意见》提出“构建政府统筹管理、行业企业积极举办、社会力量深度参与的多元办学格局”。

政治嵌入还要求职业教育从组织战略上紧密围绕实现“两个一百年”奋斗目标要求,构建高质量职业教育体系,以职业教育现代化促进中国式现代化。中国职业教育体系的构建具有典型的政府主导特征,1985年《中共中央关于教育体制改革的决定》提出“以中等职业技术教育为重点,逐步建立职业技术教育体系”的发展目标;2014年《现代职业教育体系建设规划(2014—2020年)》明确了现代职业教育体系的时间表和路线图,提出到2020年建成“体现终身教育理念、中国特色、世界水平”的现代职业教育体系;2022年新修订通过的《中华人民共和国职业教育法》进一步明确了现代职业教育体系的六个基本特征,即适应经济社会发展需要、产教深度融合、学校教育 with 职业培训并重、职普融通、体系内有效贯通以及体现服务全民终身学习。党的二十大报告提出统筹推进职业教育与高等教育、继续教育的有机融合与协同创新的目标要求,高质量职业教育体系应深度嵌入普通教育体系,既自成一体又与普通教育互连互通。

(三)市场嵌入:完善职业教育体系与产业体系协调运行机制

从关系嵌入角度来看,特定职业教育形态是嵌入在特定经济体系中的,职教体系结构与经济运行模式、产业形态三者之间存在着错综复杂的关系,经济运行模式决定了产业形态,产业形态决定职教体系结构,职教体系对产业体系产生支撑作用。职业院校通过合作的企业网络获取产业发展的最新信息,从而通过知识转化形成课程内容。行业新技术在相互联结的企业和院校之间传播应用,从而助力产业的转型升级。

职业教育专业建设滞后于产业体系结构变迁。产业体系结构变迁遵循自身发展规律,产业体系是指所有产业相互关联衔接的系统,是国民经济发展的核心。中华人民共和国成立以来,中国产业体系大致经历了以建立独立完整工业体系为核心的开创期(1949—1978)、以融入世界经济体系为核心的转型期(1978—2012)和以构建现代产业体系为核心的高质量发展期(2012年至今)三个阶段^[12]。从产业结构来看,近十年中国产业体系变迁呈现出一、二次产业增加值占比不断下降、三次产业增加值不断上升的发展趋势,三次产业增加值占比由44.6%上升为53.3%,取代第二产业成为国民经济的第一大产业。在经济总量翻了一番的基础上,三次产业结构趋向合理化、高级化。影响产业体系调整的因素很多,最直接的影响因素是社会需求变化、科技进步、宏观经济政策、人力资本供给和资源配置方式。在技术迭代和消费需求个性化双重因素催化下,数字经济、人工智能等新业态加速形成,产业体系内部结构变迁呈现出产业分工内部化和边界模糊化等特征,产业融合、跨界生产与服务成为主流,传统以三次产业划分的产业划分方式,已不能有效反映产业体系的结构。当前中国产业发展逻辑决定了职业院校专业建设很难与产业发展同步,这就导致职业教育在专业设置、课程建设方面始终滞后于产业发展。

社会需求的变化带来现代产业体系中个性化产品生产或服务、生产空间以及生产过程的重构,这就要求职业教育通过构建与产业体系协调发展的机制,对专业进行数字化改造提升,通过对消费需求的个性特征、消费偏好、消费行为等数据的集成处理,实现智能设计和智能生产,从而促进人才培养体系的转型升级。同时,职业院校还应紧盯新一代信息技术、高端装备、新材料等国家“十四五”战略性新兴产业发展动向,通过深化产教融合、校企合作,促进知识的生产和转化,提高服务产业转型升级能力。

(四)技术嵌入:为构建现代化产业体系提供技术和人才支撑

随着知识经济快速发展,知识创造与传播的效率不断提高,新经济增长理论应运而生。该理论将人力资本作为经济增长的内生要素,将科学技术进步视为经济增长的核心动力,职业教育开发源源不断的人力资本是支撑产业技术进步的关键^[13]。有学者通过固定效应模型研究教育对产业结构升级的作用机制,发现教育通过促进技术进步推动产业转型升级的作用显著,尤其对推动制造业向高端化发展更加显著,其作用机制主要是通过促进技术进步、提高劳动生产率和升级需求结构来实现^[14]。

国际经验表明,提高职业教育技术嵌入能力对于经济高质量发展具有双向促进作用,一方面通过提

高技术人员比重直接促进高端制造业发展,另一方面基于知识和高技能人力资本要素积累促进消费结构升级和服务业品质提升。以高端制造业为主体的产业形态依赖高水平职业教育的支撑,因此对职业教育发展水平的需求最高,这可以从德国、日本职业教育发展历程中得到验证。德国、日本在二战后建立了发达的职业教育体系,将技能开发作为国家战略,在提高生产技术水平的同时,通过提高产品的技能含量,生产个性化、高品质的工业品,选择走高技能、高工资、高福利的“后福特主义”产业发展路线,使其在制造业领域处于引领地位,职业教育的发展水平与产业形态高度匹配,从而有力地支撑了其经济发展。以服务业为主体的产业形态对职业教育发展水平有两种不同的需求路径。在发展中国家产业转型升级过程中,当服务业比重不断提升超过工业成为主导产业时,如果不能及时实现服务业结构转型升级,形成“高技术形态、高福利、高资本深化能力”为代表的高效率模式,服务业转型升级将难以完成,这种情况下,服务业比重增加的同时伴随着经济增长效率低下,从而使经济增长陷于停滞,这种现象在拉美国家已经得到印证。反之,德国、法国等老牌发达国家通过构建以知识为核心的服务生产化、服务要素化促进消费结构升级和服务业品质提升,日本、韩国等国家通过高层次人力资本要素积累而实现了服务业结构的高级化,促进了经济增长跨越和产业高质量发展^[15]。

提高职业教育技术嵌入是中国经济跨越“中等收入陷阱”的关键。据国民经济和社会发展统计公报,2021年中国人均国内生产总值达到80976元,二次产业增加值比重为39.4%,三次产业增加值比重为53.3%,第三产业已经超越第二产业成为国民经济主导产业,增长方式和结构变化均符合中等收入阶段的特征,呈现出由工业化向城市化转型的典型特征,中国经济面临着“中等收入陷阱”的风险和挑战。另一方面,中国高技能人才在技能人才中占比不足30%,西方发达国家高技能人才占比在50%左右,高技能人才的数量和结构不能满足现代化建设需要。

四、中国高质量职业教育体系建设的理路

在新发展阶段,建设高质量职业教育体系是职业教育服务国家和区域经济社会高质量发展的时代命题,职业教育应在追求自身系统高质量发展的同时,以人力资本输出、知识生产和技术服务为纽带,深度嵌入全面建设社会主义现代化强国的时代潮流。国家和社会需进一步认识职业教育在促进共同富裕中的重要作用,重构“技能宝贵”的文化场域,构建“分享型”的技能社会制度,助推职业教育创新、协调、绿色、开放、共享发展,进而促进人的全面发展和经济社会高质量发展。

(一) 基于终身学习理念,重构现代职业教育体系的文化场域

首先,树立服务全民终身学习和终身发展的理念。从“终身教育”到“终身学习”话语体系的转变折射出终身教育体系建设理念的变革,终身教育侧重从社会供给角度提供全生命周期的教育,倡导各级各类教育的贯通和融通;终身学习是个体为生存发展而持续学习的过程,倡导“活到老、学到老”的学习理念。高质量职业教育体系建设应主动服务全民终身学习体系构建,有效链接社会培训、非学历教育与普通教育,满足“现代人”知识习得、技能提升、陶冶情操等生存与发展需求,着力构建从职业启蒙教育、学校职业教育、职业培训及终身教育全生命周期的现代职业教育体系。

其次,从时间和空间两个维度构建中等、高等职业教育有效贯通机制和职普融通机制。在时间维度上强化职业教育体系服务终身学习的理念,通过建立学分银行等累积转换制度,构建贯穿生命周期的职业教育与普通教育融通机制;基于“大职教观”,统筹学历教育与非学历教育、学校职业教育与企业职业教育。借鉴发达国家经验,构建职业技能等级证书、培训证书等与学历证书的学分转换与认定机制,建立覆盖全部行业的国家职业资历框架,畅通中等、高等职业教育衔接路径,增强体系建设的系统性。在空间维度上突出产教融合,联通覆盖社会、企业和学校的网络空间,构建教育、社会、技术、职业“四域共生”的网

络式生态。

再次,以类型特征的职业教育招生考试制度改革促进教育公平正义。职业教育招生考试制度是现代职业教育体系的重要保障,当前中国职业教育招生考试主要有中职学生升入高职或本科、高职学生升入应用型本科以及本科升入研究生等形式。实质上,目前中国建立在职教体系内部的“职教高考”制度特指中等职业教育学生升入高职院校或本科院校的考试路径,尚未真正建立“纵向衔接、横向融通”的升学考试制度。“职教高考”制度以“文化素质考试+职业技能测试”为主要特征,在具体实施层面不同地区的考核方式、考试内容、专业类别、考生来源甚至考试名称上均存在较大的差异。“职教高考”制度目前主要存在文化素质分数占比高、技能考试评价组织难度大、考试评判尺度不统一、综合考查维度较窄等问题,与普通高考相比规范性和公信力略显不足。在“专升本”考试路径中,也存在职业性体现不足、院校选择范围过窄等问题,可供选择的本科院校多为地方非重点院校及民办院校。“职教高考”作为一项从普通高考制度中独立出来的技能人才选拔制度,对于彰显职业教育类型特征、促进教育公平和技能型社会建设具有重要意义,当前亟须从增强职教高考的系统性、公信力和可操作性等方面进行优化设计。具体而言,一是增加技能考试成绩比重,建立技能考试题库,分专业大类设立专门的职业技能考试基地,引入教育中介组织完善评价标准及过程管理等,提高考试的公信力;二是探索建立技能测试与职业资格证书或技能等级证书关联的制度,遴选具有较高公信力和技术复杂程度的职业资格证书或技能等级证书的考核成绩直接认定为技能考试科目成绩,拓宽技能考试的考查维度,变一次考试为多次测试,降低大规模考生集中考试的组织难度,提高职教高考的可操作性;三是鼓励应用型本科院校扩大专业硕士招生比例,打通职业本科学生攻读专业硕士的通路。

(二)基于共同富裕目标,完善技能型社会配套制度

政治嵌入性主要关注经济赋能与制度激励特征。实现共同富裕是中国到2035年基本实现现代化的远景目标之一,职业教育作为“托底”的教育类型,是实现共同富裕的重要保障。一方面职业教育能够直接通过提升国家整体人力资本水平促进财富的增长,另一方面通过扩大低收入群体的受教育机会,促进社会阶层的流动,助力全面达成共同富裕的发展目标。因此,现代职业教育体系建设质量直接影响共同富裕达成的实际效果,尤其政府的调控政策很大程度上能激发行业企业和学习者个体的行为动机。中国特色社会主义制度在宏观调控、资源整合和组织动员方面具有强大优势,对于推进高质量职业教育体系建设具有重要意义。

首先,因地制宜优化不同层级职业教育结构。构建现代职业教育体系不能回避的一个基本问题是不同层级职业教育的比重问题。中国地域辽阔,不同区域的职业教育发展水平、经济发展水平以及人才需求结构都存在较大的差异,职普比例以及本科层次职业教育比重均不能简单机械地“一刀切”。“职普比大体相当”政策自1983年提出以来,在巩固中等职业教育基础地位、培养数以亿计的高素质劳动者方面发挥了巨大的作用。改革开放40年来中国教育结构已经发生根本性的变化,高等教育已经历经精英教育阶段、大众化阶段迈入普及化阶段,“职普比大体相当”由单纯的教育领域问题演进为事关社会阶层流动、教育公平等社会问题。技术的快速发展、产业的转型升级决定了人才需求规格的上移是不可逆转的趋势,应充分发挥中等职业教育在统筹城乡发展、助力精准扶贫、促进乡村振兴中不可替代的重要作用,基于县域产业技术水平以及人口结构等综合分析,科学引导和干预教育的规模和结构。教育行政主管部门应进一步优化不同层次职业教育的办学定位,发挥好本科层次职业教育的引领作用,促进现代职业教育体系结构规模和质量的同步发展。

其次,完善“分享型”技能型社会配套制度。中国职业教育吸引力不强的一个重要原因是技术技能人才的整体收入偏低,就业低端锁定现象明显。这是由于改革开放以来长期大规模工业化发展时代采取积累导向,就业系统以“维持型”为主要特征,为确保竞争成本优势使劳动力成本保持在较低水平。随着由

工业化向城市化转型的进程加快,中低端就业劳动力岗位上移遇阻导致的岗位漂移为现代化目标实现带来较高风险,中国就业系统亟须由“维持型”向“分享型”转换。具体而言,政府需基于“共享”理念,按照构建技能型社会目标要求,系统设计技能型社会配套制度,提高技术技能人才收入,促进消费结构升级,进而促进服务业结构高级化;同时加大人力资本要素积累,包括构建完善的职业教育体系、技术工人晋升激励体系、基础性研发支持体系等,提升高素质技术技能人才比重,支撑技术知识密集型产业发展。在这一过程中,职业教育与产业以知识生产和管理为纽带,构建“消费结构升级→人力资本升级→产业结构升级”的完整链条,以系统化的就业制度设计促进经济高质量发展和共同富裕目标实现。

(三)基于协调发展理念,构建区域产教融合共同体

产教融合是职业教育类型属性的重要特征,是职业教育嵌入市场的有效途径。当前,中国职业教育与区域经济发展存在一定的错位现象。一方面,职业教育治理主体相对单一,企业的主体作用发挥还不突出,职业教育跨界属性导致多元主体间的利益诉求冲突、交易成本过高等问题,致使职业教育服务区域经济社会发展的作用弱化。另一方面,由于缺少专业性的行业中介组织参与,职业教育的专业设置与区域产业结构匹配度不高的现象普遍存在,导致职业教育资源配置错位、服务发展能力不强等问题。因此,政府应着力发挥统筹作用,构建基于区域的政府、产业和职业院校的协调发展关系,共同打造区域产教融合共同体。

首先,树立多元主体参与职业教育治理的理念。在当前的职业教育管理机制中政府是绝对的权力主体,政府通过设置“双高计划”“教学名师”等质量工程项目为职业学校和教师提供行为准则,通过资源配置重构政府与职业学校之间的约束关系。职教体系内的各级各类主体开展的管理活动,也必须通过政府的授权而获得,这种自上而下的管理体制导致职业学校管理者在教育管理中往往忽视市场的需求。从管理学角度看,政策制定者为维护政策的延续性,受制于报酬递增和学习效应等因素,往往循着原有路径不断自我强化而形成“路径依赖”,导致现代职业教育体系的“社会化不足”现象。因此,政府管理理念需要从管理转为治理,从“全能政府”转变为“有限政府”,从封闭转为开放,让更多的市场主体公平参与现代职业教育体系治理。

其次,培育发展职业教育中介组织。构建职业教育体系与产业体系协调运行机制关键在于职业教育中介组织建设。教育中介组织又被称为“缓冲组织”“减压阀”。20世纪80年代,伯顿·克拉克在《高等教育系统——学术组织的跨国研究》一书中率先提出了教育缓冲组织的概念,强调“20世纪高等教育最重要的发明是它的组织形式,即通过中介组织来缓和中央集权控制的主要结构本身”^{[10]156}。教育中介组织较其他社会组织在教育服务领域具有更强的专业性和中立性,通过发挥桥梁纽带和信息服务功能,有助于扩大交易活动规模,优化教育服务资源配置;通过发挥第三方监督及评估功能,抑制交易过程中的机会主义,从而有效降低教育系统与其他社会网络的交易成本。当前中国职教体系建设中存在中介组织独立性不强、职能定位不够明确、法律地位缺失等问题,在促进职业教育体系与产业体系协同发展方面发挥作用有限。应充分发挥教育中介组织在资源配置、知识经纪、制度创新等方面的独特优势,形成政府宏观管理、校企一体化办学、社会多元评价的职业教育治理体系。

参考文献:

- [1] 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).
- [2] 顾明远.教育大辞典[M].上海:上海教育出版社,1998:1857.
- [3] 习近平.习近平谈治国理政:第3卷[M].北京:外文出版社,2020:238.
- [4] 林竞君.嵌入性、社会网络与产业集群——一个新经济社会学的视角[J].经济经纬,2004(5):45-48.

- [5] GRANOVETTER M, SWEDBERG R. The Sociology of Economic Life [M]. Colorado: Westview Press, 1992: 53-68.
- [6] HALINEN A, TÖRNROOS J. The Role of Embeddedness in the Evolution of Business Networks[J]. Scandinavian Journal of Management, 1998, 14(3): 187-205.
- [7] 杨玉波, 李备友, 李守伟. 嵌入性理论研究综述: 基于普遍联系的视角[J]. 山东社会科学, 2014(3): 172-176.
- [8] TROW M. Problems in the Transition from Elite to Mass Higher Education[C]. Paris: Conference on Future Structures of Post-secondary Education, 1973: 63.
- [9] “十三五”职教迈入高质量发展新阶段[N]. 中国教育报, 2020-12-09(1).
- [10] 伯顿·R·克拉克. 高等教育系统: 学术组织的跨国研究[M]. 王承绪, 译. 杭州: 杭州大学出版社, 1994.
- [11] 张应强, 张浩正. 从类市场化治理到准市场化治理: 我国高等教育治理变革的方向[J]. 高等教育研究, 2018(6): 4-19.
- [12] 张申, 李正图. 中国共产党领导下产业体系百年变迁[J]. 上海经济研究, 2021(6): 5-17.
- [13] ROMER P M. Increasing Returns and Long-run Growth[J]. Journal of Political Economy, 1986, 94(5): 1002-1037.
- [14] 吴嘉琦, 闵维方. 教育对产业结构升级的作用机制[J]. 教育研究, 2022(1): 23-34.
- [15] 袁富华, 张平, 刘霞辉, 等. 增长跨越: 经济结构服务化、知识过程和效率模式重塑[J]. 经济研究, 2016(10): 12-26.

(责任编辑 侯翠环)

The Logic and Thinking of the Construction of China's High-quality Vocational Education System ——An Analysis Based on the View of Embeddedness

WU Xueping¹, SUN Junhui^{1,2}

(1. College of Education, Zhejiang University, Hangzhou, Zhejiang 310058; 2. Continuing Education Center, Shandong Institute of Commerce and Technology, Jinan, Shandong 250103, China)

Abstract: The specific form of vocational education is embedded in the specific social structure and economic system. This “double embedding” determines that the construction of modern vocational education system is the process of vocational education socialization. At present, the social environment, economic development mode, industrial system form and other external environment on which China's vocational education depends for its survival and development are undergoing profound changes and adjustments. There are practical problems in vocational education, such as lack of attraction and adaptability. The construction of high-quality vocational education system should follow the construction logic of social embeddedness, political embeddedness, market embeddedness and technology embeddedness. From the perspective of social embeddedness, it should meet the social demand for high-quality vocational education supply; from the perspective of political embeddedness, it should realize the modernization of vocational education governance system and governance capacity; from the perspective of market embeddedness, it should improve the coordination operation mechanism of vocational education system and industrial system; and from the perspective of technology embeddedness, it should provide technical and talent support for the construction of modern industrial system.

Key words: high quality development; embeddedness; modern vocational education system; new economic sociology