

反思与重构：示范性职教集团建设的理论及路径刍议

张志权

(深圳职业技术学院, 广东 深圳 518055)

摘要: 2015年,《教育部关于深入推进职业教育集团化办学的意见》提出要建设职业教育集团,并就推进职业教育集团化办学意义和途径进行了说明,本文通过对示范性职教集团建设的政策轨迹进行梳理,分析现行职教集团存在的共性问题,从空间和时间两条线提出了建设示范性职教集团的路径和办法。

关键词: 职教集团; 示范性; 产教融合

一、示范性职教集团建设的政策轨迹

20世纪90年代中,国内教育界开始有学者提出“职教集团”这一概念,直到2005年《国务院关于大力发展职业教育的决定》(国发〔2005〕35号)中才首次出现集团的概念,提出:“推动公办职业学校资源整合和重组,走规模化、集团化、连锁化办学的路子”,出现“职教集团”的“胚胎”。2015年,教育部发布《关于深入推进职业教育集团化办学的意见》(教职成〔2015〕4号)(以下简称《意见》),“职业教育集团”首次专门作为教育部文件标题,写入教育部的文件。

《意见》提出:深入推进职业教育集团化办学,有利于深化产教融合、促进优质资源开放共享;提升治理能力,健全政府职业教育科学决策机制;系统培养技术技能人才,完善职业教育人才多样化成长渠道;促进技术技能积累与创新,推进技术技能转换,从而推动经济社会发展。

此外,《意见》还提出了具体的职业教育集团化办学的目标和任务:

1. 扩大职业教育集团覆盖面:到2020年,初步建成300个具有示范引领作用的骨干职业教育集团;
2. 健全职业教育集团运行机制:探索集团内部产权制度改革和利益共享机制建设,开展股份制、混合所有制试点;
3. 提升职业教育集团服务能力:大力发展面向现代农业、先进制造业、现代服务业、战略性新兴产业的职业教育集团;
4. 优化职业教育集团发展环境:完善职业教育集团化办学支持政策,在校企合作、招生就业、对口支援、经费投入、国际合作等方面予以倾斜。

2019年1月,《国家职业教育改革实施方案》(职教20条)再次提出:“2020年初步建成300个示范性职业教育集团(联盟),带动中小企业参与。”同年10月,教育部发布《关于开展示范性职业教育集团(联盟)建设的通知》(下称《通知》),按照职教20条的要求,开展示范性职业教育集团(联盟)建设工作。《通知》从集团治理结构、资源共建共享、产教融合校企合作、人才培养质量、社会服务能力、政府保障、特色影响等七方面提出了遴选标准,并从制度建设、运行状态、办学共享成效、综合服务能力、保障机制、特色与创新等六个方面设置一级指标,明确了具体的评选指标和相应的观测点。按照上述标准开展申报评审,最终于2020年10月和2021年6月分两批次评选了共计299家示范性职业教育集团(联盟)培育单位。

二、政策分析及现状反思

(一) 建设示范性职业教育集团的根本原因

要建设示范性职业教育集团,必须要明白国家为什么要提出建设示范性职教集团?建设示范性职教集团目的及意义是什么?职教集团究竟要解决什么问题?只有想明白这些问题,尤其是想

明白建设职教集团究竟要解决什么问题,才能知道该怎么做。

刘晓宁(职教论坛,2019)在引述陈桂生的《教育原理》书中的观点时指出:政府期望职教集团能够促进社会的和谐稳定、经济的持续发展。一是人才培养能够适配当前高科技发展,满足企业日益高移的人力需求,促进劳动力市场的供需平衡。二是职业教育所授知识与能力能够应对产业升级、技术革新所带来的挑战,以保证产业经济高移、新旧动能转换的生态发展。三是谋求公共利益的最大化。希望通过职教集团集聚、整合资源,促进区域公平、均衡发展,从而体现职教集团的社会价值。

通过对《意见》的研读及其他政府关于建设职业教育集团的政策归纳可知,政府建设示范性职教集团的根本原因和目的是:深化产教融合、校企合作,促进优质资源开放共享,最终通过系统培养技术技能人才,促进技术技能转换,推动经济社会和职业教育的共同发展。

综合政策文件及学者观点,政府建设示范性职教集团的目的有以下两点:

1. 发展教育,提升人才培养质量

通过产教融合集团化办学,系统化培养技术技能人才,提高人才培养质量,从而实现教育的终极目的:为社会和国家培养人才。

2. 促进产业和经济的发展

通过产教融合集团化办学,带来技术技能创新,并转换实际产能,从而提升生产工作效率,促进产业和经济的发展。

(二) 示范性职教集团存在的问题

廖波光(职业技术教育,2021)在分析了第一批的150家示范性职业教育集团(联盟)培育单位后认为这些单位存在“服务定向模糊、与产业对应性尚不够耦合、区域分布不够均衡、企业办学重要主体作用尚未真正发挥”等问题。除此以外,笔者认为,职教集团还存在以下共性问题:

1. 现存的职教集团大多只是个框架,而且“行散神更散”

很多职教集团只追求组成机构的数量,名义上有很多内部组成单位,但实际上组织松散,组成单位互不隶属,谁也不听谁。牵头单位缺乏权威性,无法起到集中力量办大事的效果。很多职教集团成立了多年,并没有实质性发展。

2. 集团中各方权利义务难以协调

建设职教集团的初衷是产教融合,资源共享,学校的毕业生可以到集团内的企业工作,企业里的优秀技术人员可以在学校指导学生,企业也可以部分资助学校。但实际情况却可能是,有利益一窝蜂拥上来,有义务纷纷躲避。例如:优秀的毕业生遭集团内各企业哄抢,各企业互不相让;集团内的企业一毛不拔,只想收获,不想付出。有些企业发现付出与收获不成比例,职教集团的一些资源变成了类似于公共物品性质,集团内部分机构存在“搭

便车”的想法。

三、建设示范性职业教育集团重构路径

《意见》中提到完善职业教育集团办学的实现形式有三点：

1. 积极鼓励多元主体组建职教集团；2. 规范完善职业教育集团治理结构；3. 建立健全职业教育集团化办学运行机制。鼓励多元主体组建职教集团就像是搭建了一个框架，为组建职教集团准备了基本的硬件条件，多元主体需要有学校、企业、相关的行业协会等，方便实现产教融合；而完善治理结构和健全运行机制则是为职教集团设计好软件制度，包括如何将技术技能转化为产能，产能如何转化为经济效益等等，为集团以后的运行和发展提供制度的支持和保障。《意见》从软硬件角度回答了应该如何构建示范性职教集团的问题。

除了可从软硬件角度分析此问题外，笔者认为还可从空间和时间两条线探索建设示范性职业教育集团的路径：

在空间上，围绕建设什么样的职业教育集团展开，具体如下：

（一）建设小而精的职业教育集团

目前，一些职教集团盲目追求组成机构多种多样，根据公共选择理论学者曼瑟尔·奥尔森观点为：“集团越大就越不可能去增进它的集体利益。”大集团中成员容易互不作为，容易出现“搭便车”的行为，而小集团内，每种类型的机构几乎是独一无二的，每个机构付出了多少都有目共睹，很好地避免了“搭便车”。在中国，曼瑟尔·奥尔森观点可以通俗解释为：“一个和尚挑水喝，两个和尚抬水喝，三个和尚没水喝。”集团内成员越多，大家相互推诿，互相不愿意承担自己的义务，最终导致大集团反而没有发挥出人多力量大的优势，无法起到“1+1>2”的效果；小集团内成员结构相对简单独立，成员虽少但是个个精干有特色。在这种情况下只要集团的制度跟上，分工合理，职责明确，工作效率和质量将远大于大集团。

（二）准确定位，明确自身的发展方向

从现行立项的近300个职教集团来看，大部分集团都是以牵头单位命名，如某某职业学院职教集团，既体现不出服务哪些区域，也体现不出服务哪些行业。这其实也说明了集团的定位实际并不明确。我们不排除发展综合性的职教集团，只是目前能达到综合性的示范性职教集团的数量并不多，与其这样还不如专门发展某一方面。找到自身的优势特色项目，专心发展，进而把它发展到行业极致，做到这个行业的最有特色，水平最高的集团，到那时候自然就是无可非议的“示范性”职教集团。

（三）发挥不同区域的优势，实现区域均衡发展

我国幅员辽阔，人口众多，无论是哪个区域面积和市场都足以媲美一个大国，在这种情况下，每个区域就应该在国家的统筹安排下，分工协作，利用自身优势分头发展特色项目。例如：中西部地区可以加强基础建设，大力发展以农业为主的职业教育集团；东北地区可以探索如何利用其现有的老工业基地，发展相关的职教集团，既能振兴老工业基地。东南发达地区则应大力发展以服务业等第三产业为主的职教集团。通过合理分工，探索如何利用当地优势产业反哺职业教学，同时相应的理论技术又能转化为相应产能，最大化的推动职业教育和经济的双向发展。

（四）既要监督，也要激励

既然成立了集团，各参与机构就有相应的义务，为此，需要监督各参与机构落实应尽的义务；同时也要有激励措施，激励参与机构积极投入到集团的建设发展中来。监督对应的是“大棒”，激励对应的是“胡萝卜”。“大棒”+“胡萝卜”的制度，将有效

地推动机构成员积极干事业，发挥主观能动性，避免机构成员“搭便车”。

在时间上，可以从职教集团发展的时间维度，探索一条建设示范性职业教育集团的路径。具体如下：

1. 职教集团组建时应该找一些有特色、代表性和资源互补的学校、企业，避免追求集团规模和同质性而盲目接收成员机构，和前面所说的一样，建设小而精的职教集团，每个机构成员在各自领域发挥自身特长，避免集团内同质的单位互相恶性竞争。

2. 职教集团成立初期，应由政府主导、并给予企业相应的政策支持（经济补助）。集团成立初期，由于制度章程尚不完善，无法明确各方的权利与义务，各方权利义务难以协调，各方互不相让，各方都不愿意先付出。这时候需要由政府牵头主导，并给予相应的激励政策，鼓励各方参与集团的建设，协调集团成立初期各方利益，共同解决遇到的问题，促进集团慢慢走入正轨。

3. 职教集团走入正轨后，需要制定相应的制度，明确权利与义务。就像《意见》提出的“规范完善职业教育集团治理结构，建立健全职业教育集团化办学运行机制”，完善治理结构，健全运行机制是一个机构赖以正常运行必不可少的软件设施。当然，制度的制定牵涉到各方的利益，因此必须要综合考虑集团内各方和上级主管政府部门的意见。结构成型，建立制度后，此时政府可以慢慢退出“主导者”的角色，交由集团内实力最强、最具权威的单位作为牵头者，由牵头者“依靠制度治理集团”，一切流程有章可依，集团自然就能正常运转。

4. 建立集团文化，最终实现把集团文化融入组成单位的思想理念里，像一种精神把各方“凝聚”起来。钱穆在《中国历史精神》一书第五讲“中国历史上的教育”中提到：需要有一个大家都敬重的、共同尊崇的最高目标和最高对象。例如，中华民族的历史文化，我们一向所看重的人格尊严和道德精神，就是中华民族都敬重、共同尊崇的最高目标和最高对象。同样道理，职教集团在建立完善的集团制度后，需要建立适合自身的集团文化，使得集团内各单位都心甘情愿地服从集团文化，把集团文化作为最高的集团精神，它是一种比所有集团内部制度级别都要高的无形约束，它是一种价值观，一种共同追求，大家都能自觉遵守并且共同捍卫守护，任何成员都不能违背。当一个职教集团经过若干年的发展，能够潜移默化地建立起自身的集团文化，那么这个职教集团就有战斗力和示范性。

参考文献：

- [1] 刘晓宁. 职教集团参与主体的利益博弈与共轭协调[J]. 职教论坛, 2019(2): 14-21.
- [2] 廖波光. 示范性职教集团特征分析与发展路径——基于全国第一批示范性职教集团(联盟)培育单位的分析[J]. 职业技术教育, 2021(42): 45-49.
- [3] 郭达 杨婷. 我国高等职业教育集团集体行动的困境与出路——基于奥尔森集体行动逻辑理论的分析[J]. 高等工程教育研究, 2021.
- [4] 钱穆. 中国历史精神[M]. 贵阳: 贵州出版集团贵州人民出版社, 2019: 90-108.
- [5] 李斌, 张红玲. 示范性职教集团(联盟)建设路径优化研究[J]. 辽宁高职学报, 2022, 24(3): 4.
- [6] 叶东. 联盟型职教集团建设发展的障碍分析和路径探索[J]. 教育与职业, 2010(24): 3.