

内部资料 注意保存

# 高教研究动态

2020 年第 3 期

(总第 13 期)

扬州市职业大学高教研究所

2020 年 4 月

## 目 录

### [政策动态]

- ※关于全面加强新时代大中小学劳动教育的意见----- (1)
- ※关于做好职业教育国家学分银行建设相关工作的通知----- (1)
- ※职业教育国家学分银行建设工作规程（试行）----- (2)

### [产教融合的政策机制研究]

- ※我国职业教育产教融合的政策研究----- (2)
- ※职业教育产教融合的机制问题与治理困境----- (4)
- ※职业教育产教融合机制的设计与创新----- (6)

### [简论]

- ※产学研合作助力中小企业复工复产----- (10)
- ※疫情带来产教深度融合新契机----- (10)

## [政策动态]

### 关于全面加强新时代大中小学劳动教育的意见

近日，中共中央、国务院印发《关于全面加强新时代大中小学劳动教育的意见》。《意见》包括：（1）充分认识新时代培养社会主义建设者和接班人对加强劳动教育的新要求。重大意义，指导思想，基本原则。（2）全面构建体现时代特征的劳动教育体系。把握劳动教育基本内涵，明确劳动教育总体目标，设置劳动教育课程，确定劳动教育内容要求，健全劳动素养评价制度。（3）广泛开展劳动教育实践活动。家庭要发挥在劳动教育中的基础作用，学校要发挥在劳动教育中的主导作用，社会要发挥在劳动教育中的支持作用。（4）着力提升劳动教育支撑保障能力。多渠道拓展实践场所，多举措加强人才队伍建设，健全经费投入机制，多方面强化安全保障。（5）切实加强劳动教育的组织实施。加强组织领导，强化督导检查，加强宣传引导。

（摘自教育部网站）

### 关于做好职业教育国家学分银行建设相关工作的通知

近日，教育部职成司印发《关于做好职业教育国家学分银行建设相关工作的通知》。《通知》明确了实施流程。学分银行组织研究学时学分记录规则。培训评价组织对X证书体现的学习成果提出建议学分，学分银行组织核定。有关院校和培训评价组织研制具体的学习成果转换办法，并在学分银行备案发布。学习者登录学分银行信息平台，登记、查询学习成果，并可申请转换学习成果。《通知》提出了实施要求。各地要积极与国家开放大学、培训评价组织对接。各地要组织加强对学分银行建设的研究，指导本地区院校建立健全本校管理工作机制。各地要指导推进本地区院校间的学分银行学分互认，积极探索学分银行在更多领域的应用。各地要探索建立多元化的监管协调机制，加强对本地区

学分银行有关工作的质量监控。

（摘自教育部网站）

## 职业教育国家学分银行建设工作规程（试行）

近日，《职业教育国家学分银行建设工作规程（试行）》发布。《规程》包括总则、建设信息平台、建立账户、制订学时学分记录规则、开展学习成果认定积累转换、职责分工、质量保障、附则等八章二十八条。

（摘自职业教育国家学分银行网站）

### [产教融合的政策机制研究]

2019年国务院印发的《国家职业教育改革实施方案》明确要求推动校企全面加强深度合作，形成命运共同体。本期摘编近两年有关职业教育产教融合政策机制方面的研究文献。

## 我国职业教育产教融合的政策研究

### 一、新中国职业教育产教融合政策的演变<sup>①</sup>

新中国成立初期，我国不断探索职业教育的产教融合工作。这一时期产教融合探索的经验与演变逻辑是：坚持职业教育为社会主义事业服务，确立职业教育人才培养模式探索的范畴和维度，政府主导职业教育改革发展。

改革开放后的20多年，我国职业教育由产教分离逐步回归产教融合。这一时期产教融合的演变逻辑是：充分发挥市场基础性作用，优化产教融合资源配置；运用法治手段促进职业教育发展；开启职业教育的标准化指导。

进入新时代，我国职业教育不断深化产教融合工作。这一时期产教融合治理的演变逻辑是：更加重视学生的个体价值，系统化处理政府、市场和社会关

系，以促进产教深度融合。

## 二、产教融合政策目标的实现条件<sup>②</sup>

产教融合政策的基本目标是校企协同育人、“两链融合”。产教融合政策目标的实现，以一定的客观环境为前提。同时，要以正确处理好四个关系为关键。

### （一）服务产业与服务学生的关系

产教融合应始终坚持把学生的利益放在首位，否则，服务产业需求就难以落到实处。如果不能提高人才培养质量，产教融合就失去了要义。

### （二）政府主导与企业主体的关系

产教融合政策目标的实现，政府主导作用与企业主体作用，不可或缺。政府应扮好规划者、统筹者、改革者、支持者等角色。企业可在实习实训、科研成果转化、员工培训、组建产教融合（集团）联盟等方面发挥重要主体作用。

### （三）统筹协调与重点突破的关系

既要统筹协调好产教融合与经济社会发展的关系，又要重点突破体制机制的藩篱。公办职业院校应从行政化治理向共同治理转型，企业应尽快建立现代企业制度。

### （四）短期机制与长效机制的关系

需要正确处理短期机制和长效机制的关系。加快建立产教融合型企业认证制度，强化产教融合的动力机制，健全产教融合的管理制度与运行机制。

## 三、企业视角的职教产教融合政策的执行成效<sup>③</sup>

我国企业在执行产教融合政策的过程中，已取得了不同程度的成效。但企业从自身的工作角度出发，发现了一些影响工作成效的问题：（1）产教融合组织机构及其机制建设问题；（2）现代学徒制学院、混合所有制学院等办学模式问题；（3）订单班等人才培养模式成效问题；（4）产教融合工作的国际化推进力度问题。因此，要加快解决这些问题，以提升产教融合政策的执行效度。

（①摘自《职业技术教育》2019年第33期，作者：袁平凡、谌雷元；②摘自《职业技术教育》2019年第15期，作者：万卫、张帆；③摘自《成人教育》2020年第3期，作者：

曹珍、罗汝珍)

## 职业教育产教融合的机制问题与治理困境

### 一、职业教育产教融合的机制问题<sup>①②</sup>

我国虽然出台了许多涉及职业教育产教融合方面的政策文件,但依然是“学校热企业冷”,产教融合不够深入,很大程度上正是现行教育体制机制僵化的结果。改革开放以后,职业教育体制机制虽进行多方面的变革,但自上而下的具有强烈行政性质的教育管理模式没有根本改变,这直接决定了职业院校是面向上级主管部门办学,而非面向社会与市场办学。此外,政策虽好,但执行乏力,实施不到位,不能彻底落地,也是职业教育产教融合不够深入的一大原因。关于政策的执行动力问题,通常认为其主要来自两方面力量:一是行政的力量,二是经济的驱动。具体来说,主要有以下几方面的机制不畅通或不完善。

#### (一) 资源共享机制不畅通,融合发展广度受限

目前,职业教育与产业之间的资源共享机制主要是基于项目合作框架协议的一种契约式安排,还没有建立基于深度信任、优势互补、全方位对接、协同发展的制度性、长效性资源共享形式和组织安排,限制了产教融合发展的广度。

#### (二) 激励约束机制不到位,融合发展深度不够

一方面,激励机制缺位。虽然设立了产教融合实训平台、产业教授、科研平台等起资助引导作用的项目,但对职业院校与行业企业深度合作的奖励力度、发展绩效评价、高水平院校遴选等方面的激励还没有充分体现,引导的力度不足;同时,虽然对行业企业参与产教融合的政策奖励等方面有指导性意见,但落地落实不到位。另一方面,约束机制缺位。对职业院校和行业企业双方参与产教融合缺乏硬性约束,双方参与产教融合主要是自觉自愿行为,“人情化合作”较多,影响产教融合的持续性和深度化。

#### (三) 行业赋权机制不明晰,融合发展效度不高

由于政府还没有充分清晰地赋予行业组织在产教融合发展中具体的跨界整合、协调、引导、联合、评价、标准制定、监督等权利，使得产教融合发展的有效度受到影响。

#### **（四）外部保障机制不健全，融合发展力度不强**

产教双方点对点、面对面的合作促进力度不强，主要体现在同步规划、跨界协同、沟通协调、产教对话、多渠道筹措经费等方面，有指导性政策文件、时序性活动安排，但常态化、制度化、长效化机制等还不健全。行业企业参与产教融合的相关制度主要以意见、办法为主，没有上升到法律层面，权利义务缺乏强制性，存在可为可不为和后顾之忧问题。

### **二、以政府为中心的共治机制引发的困境<sup>⑨</sup>**

以政府为中心的共治机制引发了诸多困境。一方面，无法有效激发产教融合主体的合作动力，“囚徒困境”现象频生。第一，很多行业企业缺乏合作动力，校企合作“一头热”积弊难除。第二，深化产教融合要求职业院校增加教育支出，要求教师到企业学习培训、开发课程、更新教学内容、改变教学方式方法，在缺少足够的内在收益激励和严格的外在监督约束的情况下，职业院校及其教师很难产生足够的合作动力。第三，深化产教融合是中央政府基于“集体理性”作出的顶层设计，部分地方政府在提供政策优惠过程中存在责任缺位现象。另一方面，政府为中心的共治无法有效协调产教融合主体间的合作关系。首先，企业和职业院校的数量、规模变得非常庞大，类型也很多，政府治理产教融合的管理成本变得非常巨大，政府的有限理性和计划干预实际上已经无力协调好产教融合主体间的合作关系。其次，政府虽然通过系列政策项目和宏微观干预激励职业院校深化产教融合，但有限的财政投入、事业编的人事制度和巨大的监督成本共同弱化了政府的政策效用。事实上，“政府调不动高校”“学校管理者调不动教师”的行政治理失灵现象已经显现。一些职业院校在校企合作中出现了“华而不实”“上有政策下有对策”等现象。再次，职业院校即使无法满足产业的用人需求和学生及家庭的教育需求，也能获得足够的生源和相应的政府

拨款，政府几乎不可能淘汰教育质量低下的职业院校。而且，作为教育服务购买者的学生及其家长几乎没有权力和能力去追究地方政府和职业院校的教育失责，进而倒逼职业院校深化产教融合。最后，产教融合自组织参与院校治理的权力和动力有限，很难在职业院校的办学改革中发挥影响。

（①摘自《黑龙江高教研究》2018年第5期，作者：杨克瑞；②摘自《教育与职业》2020年第5期，作者：周丙洋；③摘自《教育发展研究》2019年第23期，作者：陈星）

## 职业教育产教融合机制的设计与创新

### 一、职业教育产教融合机制的设计<sup>①②</sup>

#### （一）产教融合分层面的机制设计

宏观层面：国家产业系统与职业教育系统之间的融合机制设计。具体通过四条路径：（1）国家从整体上设计“学术型二元制教育体系”及“学徒制二元教育体系”，实现“产教”两个系统之间一体化融合。（2）建立“跨校企合作教育与培训中心”制度，通过这一中间环节联通“产与教”并使“产教融合”实体化、常态化、规范化。（3）设计“科技—金融—产业”融资机制，打造科技金融生态系统。（4）构建完善且可操作的专利制度，确保科技研发成果产业化。

中观层面：区域产业集群与区域学科集群集成创新的融合机制设计。具体通过四条路径：（1）实施区域大平台战略，构建产教集成创新战略联盟机制，作为区域产教融合的运行机制与组织载体。（2）构建区域内各类资源共享共用机制及信息沟通机制。（3）构建区域产业集群与区域学科集群集成创新的研发机制。（4）设计区域产业集群技术创新激励机制，推动产业界变革其发展模式。

微观层面：“产教融合”集成创新的职业教育改革机制设计。具体通过八条路径：（1）在运行机制与组织结构设计层面，由职业教育机构与产业组织共同组建“产教融合”理事会，组建推进“产教融合”工程系统部门作为组织载体，使之成为“产教融合”教育改革的协调部门。（2）设计以专业逻辑与产业技术

逻辑为双导向的专业建设机制。(3) 职业教育机构与政府、产业组织合作，搭建“金融—科学研究联盟”，成立科技金融服务中心。(4) 健全科技成果转化机制，实行市场化激励机制。(5) 设计产业导向的实践应用性研究与基础性研究具有同等评价权重的学术成果评价机制。(6) 构建人才尖端与优势专业尖端战略机制。(7) 建立产业界与职业教育界交互任职的互派兼容机制。(8) 设计“多专业融合项目”机制。

## (二) 产教融合分内容的机制设计

资源方面的机制设计——优化共享机制。(1) 明晰共享资源的对接方式。职业教育与产业深度融合必然要实现专业设置与产业需求对接、课程内容与职业标准对接、教学过程与生产过程对接，对接实现的关键是对接内容、方式、方法的明晰。对接的过程也是资源共享的过程。(2) 明确共享资源的认证标准和交易方式。职业教育与产业各自拥有的资源属性、种类、功能、价值等具有异质性，共享资源的范围受到双方的实际需求和产权许可性限制。共享资源的种类、范围和功能让渡、共用程度需要明确的认证标准和交易方式。(3) 共建资源共享信息服务平台。资源共享涵括数据、信息、知识、网络、人才、技术、技能、设施、设备、场地等诸方面，共享的主体包括职业院校、行业、企业、政府、科研机构、第三方评价组织等多元主体。

奖罚方面的机制设计——完善激励约束机制。(1) 激励政策供给。客观上讲，我国产教融合激励政策的宏观供给已经比较到位，现实问题是微观层面的落实不到位，很多政策落地落细落实还有差距，省级地级层面出台的相关实施细则办法还不全面，职业院校和行业企业对激励政策红利的获得感还不强。(2) 激励措施配套。激励措施的综合配套和落实到位是激发深度融合动力的关键步骤。要落实政策性物质奖励和税费优惠。要保障产教融合相关方的合理利益诉求，确定奖励共享分配调节方式。设立地方性产教融合贡献奖，进行表彰奖励。(3) 问效倒逼改进。推动职业教育与产业深度融合，以正向激励为主，但也需要一定的强制约束。对职业院校和行业企业，要进行严格的考核评价问效追责，



倒逼他们改进产教融合工作。

外部环境方面的机制设计——健全支持保障机制。(1) 推进立法保障。理顺产教融合的相关法律关系，以立法形式体现产教融合的强制性，确立产教融合的法律地位和法定义务性质。制定《产教融合促进法》，加快修订《职业教育法》，修订《企业法》和《税法》等，省级地级层面加快出台产教融合、校企合作相关法规条例。(2) 行业组织赋权。政府主管部门对行业组织“放管服”改革，对其在产教融合中的角色确权赋能，建立相应的职责和权利清单，通过规范监督、提升服务标准等措施，完善行业组织对应职能的财政补助和收费等利益补偿机制。(3) 完善社会第三方评价。积极支持社会第三方机构开展产教融合效能评价，健全统计评价体系，强化监测评价结果运用，作为绩效考核、投入引导、试点开展、表彰激励的重要依据。

## 二、职业教育产教深度融合的机制创新<sup>③④⑤</sup>

### (一) 完善政府部门之间的协调机制

产教融合的政策落实，需要政府多个部门协同联动、主动作为。然而，当前一些政府部门对自身如何发挥主导作用认识不足。因此，各级各类政府部门之间需要完善协调机制，形成合力，共推产教融合工作。

### (二) 完善配套制度的保障机制

推动产教深度融合，需要学校与行业企业建立“共管共建共赢共享”的协同育人长效机制。因此，制度的保障不可或缺，尤其需要完善具体的配套实施条例或办法，促进、规范与保障产教融合的持续推动。职业院校要以有利于产教融合为目的，改革学校的治理运行机制和结构。

### (三) 强化教师的动力机制

从职业院校内部的动力机制来看，产教融合的支点在于教师，尤其是教师的科技服务能力。首先，教师应充分认识到产教融合是人才培养的必要路径；其次，搭建大量的高质量产学研合作平台，提升教师的“双师”素质；再次，通过发展、评价机制引导教师将科研反哺于教学中，积极建立企业教师队伍。

#### **（四）专业建设要与地方性和国际化相融合**

职业院校的产教融合不仅应加强与所在区域行业企业的合作，同时也应寻求对接国际企业。要将地方性与国际化的发展策略融入到专业建设的方方面面，从而推进产教融合往更深更广的方向发展。

#### **（五）课程教学要与产业人才需求相融合**

职业教育的课程内容、教学方式、教育评价都应以产业发展人才能力标准为依据。通过由学校、企业、行业专家等组成的专业建设指导委员会，依照市场、企业用人需求商定人才培养方案和课程标准，选定课程内容和教学方式。

#### **（六）教科研活动要与企业生产过程相融合**

通过教科研活动与企业生产过程的融合统一，构建多元、开放的实践育人体系。校企合作共建教学资源库，以“理实一体化”为教学环境，让学生“做中学、学中做”。项目制是产教融合现行的主要方式。通过项目的实施，实现企业与院校的资源、技术和人才的良性流动。

#### **（七）社会服务职能要与职业技能培训相融合**

促使职业院校的社会服务职能与职业技能培训融合统一，是实现学历教育与职业培训双重职能的重要举措。1+X 证书制度是一项重要安排。职业院校要以 X 证书的考评与认证为抓手，提高学生的职业技能；同时，应积极为社会成员提供培训服务，创新培训模式方式，打通“学”“培”融通渠道。

#### **（八）校园文化要与企业文化相融合**

职业院校要将企业先进经营理念和管理方法融入到学校制度文化中，将现代企业生产环境和生产方式融入到学校教学环境文化中，将现代企业人文精神和科学精神融入到校园精神文化中，将现代企业职业道德和奉献精神融合到校园环境文化中。邀请楷模劳模、大师名师、企业优秀员工、技术骨干到校做专题报告，通过开展技能大赛搭建平台，激发学习兴趣，树立敬业的职业精神。

（①摘自《高等工程教育研究》2019 年第 5 期，作者：谢笑珍；②摘自《黑龙江高教研究》2019 年第 11 期，作者：周丙洋；③摘自《中国高校科技》2019 年第 4 期，作者：蔡

敬民、夏琨、余国江；④摘自《现代教育管理》2019年第3期，作者：李梦卿、刘博；⑤摘自《职业技术教育》2019年第28期，作者：王泳涛）

## [简论]

### 产学研合作助力中小企业复工复产

疫情对中小企业造成了很大的影响，职业院校应积极行动起来，发挥产学研协同优势，运用科技创新帮扶企业共度难关。首先，推出技术帮扶组合拳。组建技术帮扶队，组织、宣传和推广线上技能培训。其次，共享平台资源降低创新成本。开展校企合作研发，提供技术检测等公共服务。再次，转化科技成果助力创新创业。将成果转化给企业实施生产，将成果许可给学生实施创业。

（摘自《中国教育报》2020年04月21日，作者：韦清）

### 疫情带来产教深度融合新契机

职业教育应审时度势，主动加入“复工复产、加快经济恢复”新战役中，置身于区域经济价值链体系之中，加快推进产教深度融合。通过学生顶岗实习支持企业复工复产。通过职业培训促进就业与人才储备。面向农村转移劳动力开设短、平、快的技能培训班，面向高校毕业生开展生涯规划为导向的求职综合能力提升培训，面向企业员工开展在职在岗培训。在经济恢复发展的过程中，职业院校要敏锐地捕捉相关行业、产业的发展变化动态，及时调整专业定位与方向，做到与区域产业共生共赢。疫情过后，许多企业都将面临战略转型的挑战，职业院校可围绕企业的战略调整发挥聚合能力，为企业提供价值链的重点要素。职业院校要通过增强自身服务能力，努力成为企业创新网络的节点，或者区域产业创新服务平台的重要环节。

（摘自《中国教育报》2020年04月21日，作者：沈剑光）

发：校领导，各部门、各学院。

---

主管单位：扬州市职业大学

编排：高教研究所

联系地址：扬州市文昌西路 458 号

印数：200 份

邮政编码：225009

编印日期：2020 年 4 月 25 日

联系电话：0514-87697175

摘编不当之处，敬请指正！