

# 推动职业教育产教融合政策发展的创新路径

王兆海

深圳职业技术大学, 中国·广东 深圳 518055

**【摘要】**在历史演变过程中, 职业教育产教融合政策经历了联合、结合、融合三个阶段。然而, 当前职业教育产教融合政策实施面临着法律体系亟待完善、发展框架有待提升尚不健全、政策执行力度不强、校企合作程度不深等问题。为此, 应完善法律政策体系、协同多方主体发展、制定按需发展方案、更新校企办学模式, 以期为推动职业教育产教融合政策发展提供借鉴。

**【关键词】**职业教育; 产教融合政策; 政策演进; 校企合作

在新时代背景下, 我国经济社会发展突飞猛进, 为职业教育和产业可持续发展带来了原动力, 也为相关政策方针的制定和出台打下坚实基础。作为教育和产业深度合作的产物, 产教融合政策不仅成为职业院校提高办学效益、增强多方合作的指导方针, 而且对于推动经济发展、人才储备具有重大战略意义。2019年10月, 国家发展和改革委员会等六部门联合印发的《国家产教融合建设试点实施方案》提出, 要深化产教融合, 提升产业与职业教育的衔接性, 并在全国开展产教融合建设试点。随后, 《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》中也明确指出, 推动实施制造强国战略, 不仅需要科技主导, 更需要建立一支高水平的职业技能型人才队伍。然而, 囿于办学惯性、办学定位不清晰以及“壁炉现象”等一系列现实困境, 职业教育产教融合政策难以真正有效落实<sup>[1]</sup>。因此, 在两个一百年奋斗目标交汇之际, 有必要系统梳理我国职业教育产教融合政策发展脉络, 厘清其发展过程中的现实瑕疵, 并进一步探索促进职业教育产教融合发展的适当路径。

## 1 职业教育产教融合政策的发展历程

1985年《关于教育体制改革的决定》(简称《决定》)正式出台, 支持各行各业与高校共同举办技工学校, 大力发展职业技术教育。在这一时期, 产教关系以技工学校与中等职业教育培养人才为目标, 以理论联系实际为原则, 充分发挥教学与生产二者间作用关系, 进一步彰显出生产劳动对教育改革的重要性。1991年, 国务院发布《关于大

力发展职业技术教育的决定》, 积极倡导职业院校与其他职业教育机构在现有资源基础上优先建设校办企业。该文件首次提出“产教结合”一词, 意味着产教关系开始迈入新发展阶段, 从联合转向结合。1996年《中华人民共和国职业教育法》第二十三条明确提出, 职业院校及其他职业教育机构应实行产教结合, 为企业培养具备较高技术能力的人才<sup>[2]</sup>。2017年, 《关于深化产教融合的若干意见》指出, 需支持并引导企业深度参与职业院校、高等学校教育教学改革, 鼓励企业直接接受学生实习实训。2019年, 教育部办公厅发布《关于全面推进现代学徒制工作的通知》, 强调要总结现代学徒制试点成功经验和典型案例, 在国家重大战略和区域支柱产业等相关专业, 全面推广政府引导、行业参与、社会支持、企业和职业学校双主体育人的中国特色现代学徒制。而后, 国家颁布《现代产业学院建设指南(试行)》, 提出“推进共同建设、共同管理、共享资源, 探索‘校企联合’‘校园联合’等多种合作办学模式, 实现现代产业学院可持续、内涵式创新发展”。2023年, 教育部办公厅发布《关于开展市域产教联合体建设的通知》, 指出要坚持深化产学合作、产教融合, 打造兼具促进产业经济发展、创新创业、人才培养的市域产教联合体。

## 2 职业教育产教融合政策面临的现实挑战

### 2.1 法律体系亟待完善

职业教育产教融合政策的有效实施离不开国家相关法律文件支持, 但当前我国法律政策文件仍存在完善之处<sup>[3]</sup>。在

适用性方面,部分法律文件多是指示性及建议性条款,缺乏强制性执行措施。这使得法律对相关主体权责利的约束机制难以运作,导致参与主体的积极性减弱,不利于产教融合政策在校企合作中发挥作用。在针对性方面,职业教育产教融合政策相关法律文件多从宏观领域出发,难以精准为职业教育产教融合实施提供指导。这导致与产教融合政策相匹配的社会监督和激励机制较为缺乏,不利于全方面、高效率监督和评估产教融合的实际效果,从而导致职业教育产教融合政策综合发展缓慢。

## 2.2 发展框架有待提升

当前产教融合政策框架面临肯定性不足的“困境”,仍需从肯定性、针对性和全面性方面加强框架的健全<sup>[4]</sup>。在框架相关规定方面,财税部门在落实免税政策方面的规定较为笼统,并未明确规定企业参与校企合作方面的支出中应扣除多少比例税收。在体系运行形式方面,产教融合政策将校企合作视为核心运行形式,发展目标为缓解劳动力供给问题<sup>[5]</sup>。目前政策体系中关于企业责任的限定性条款较多,尤其在校企合作过程中,企业应负责任、免负责任等条款缺乏深入且系统的研究。在框架实施主体方面,政府对于校企合作难以形成长效机制的现象缺乏有效解决措施,体现出全局意识不足的问题。

## 2.3 政策执行力度不强

受多方因素影响,职业教育产教融合政策的执行力度与效果展示方面相对较弱。在执行层面,我国在推动产教融合政策时仍缺乏教育体系外部相关部门的配合,如科研院所、行业协会和社会机构对政策的响应度有待提升,导致教育体系领域相关部门配合机制和环境尚未完善,合作成本较高。在效果层面,现有产教融合政策的效果评估仅关注企业经营资质和环境是否符合要求,缺乏对政策执行有效性、规范性的相应准则<sup>[6]</sup>。由于当前评估方案与监督机制尚未更新,传统“以教评教”方式仍用于监察政策,难以发挥职业教育产教融合政策的实施效果。

## 2.4 校企合作程度不深

在校企合作关系中,学校积极主动寻求与企业合作,而企业则消极被动地参与合作,容易形成“一面冷,一面

热”的现象。一方面,学校专业更新速度缓慢,无法满足企业需求。随着我国社会经济发展进入新常态,各大企业也在迅速优化升级。然而,部分学校专业设置仍然停滞不前,忽略了实践性教学、创新型校企合作等新型专业建设,导致学校无法及时为企业提供所需技能人才,不利于职业教育产教融合政策有效实施。另一方面,人才培养规模与企业需求规模不匹配。部分职业院校会根据就业热点调整专业计划招生人数,使得某些专业学生毕业时面临激烈就业竞争。以市场营销专业为例,大多职业院校开设市场营销专业,加速扩张相关领域人才规模,而当前企业岗位已经饱和,这提升了相关专业毕业生就业难度。

## 3 职业教育产教融合政策的推进策略

### 3.1 完善法律政策体系,提高政策指导性与可操作性

在现有职业教育产教融合相关法律基础上,国家及各地区有必要完善法律政策,以法律规定引导各参与主体落实职业教育产教融合发展,提高政策指导性与可操作性。一方面,明确规定企业在校企办学时应履行的义务和责任。相关主管部门应加快明确各参与主体在职业教育产教融合中的责任和义务,激发相关主体参与职业教育产教融合的积极性,提升人才培养效率。另一方面,以法律条款为基础,制定产教融合政策沟通协作机制。例如,成立地方产教融合资金管理机构,设立专项资金为合作企业提供产教融合补贴;鼓励大型企业、外资企业、新兴技术企业在校企合作产教融合中发挥引领作用。在此过程中,政府可引导构建由企业参与、行业指导的产教融合实训机制,凸显其在建设管理、资金投入、实践教学等方面的积极影响,使企业在产教融合体系中逐渐成为“领航员”。此外,地方政府还可以联合当地职业院校、合作企业等机构成立区域职业教育产教融合指导协会,并以协会作为职业教育产教融合立法平台的载体。通过该协会的指导,加强职业院校专业设计、招生规划、人才培养与合作企业招聘要求的对接,自下而上地收集相关立法意见、完善立法平台,最终实现保障职业教育产教融合稳定发展的目标。

### 3.2 协同多方主体发展,逐步完善产教融合制度框架

政府部门应健全职业教育产教融合政策发展框架,实现

各参与方有序协作, 积极支持和发挥各部门、各小组在政策实施目标和资源配置方面的引导作用, 促进产教关系有机融合。具体来说, 第一, 政府应进一步完善产教融合政策体系中的相关规定、职责划分、土地征用补偿、以及成立与解散的机制等内容, 倡导产教融合试点城市内的学校和企业深入贯彻实施产教融合政策, 激发各参与主体创新动力。第二, 各地税务主管部门应将产教融合政策作为实施减免税收政策的重要支撑, 对补偿费用发放方式、通知形式、追责机制的监督和效果评估等程序进行完善。第三, 职业院校应引导教师与相关企业进行合作交流, 并定期进行专业评估, 并随着产业变化调整相应的专业培养过程, 使学校与企业产教融合水平保持一致。第四, 地方政府应结合当地特色出台具有地方特色的配套政策文件, 强化产教融合政策, 深化企业对于自身责任的认识。在发展企业的基础上, 倡导其与学校合作建立产教融合实践基地、产教融合产业园区等载体, 将创新作为观念基础融入产教融合产业园区建设中, 实现产教融合政策多方共建及落地运作。

### 3.3 制定按需发展方案, 强化产教融合政策执行力度

为有效推进产教融合政策自上而下以及自下而上两方面贯通实施, 政府部门应以各参与方互相沟通后对政策作出决策为导向, 增强政策执行力, 推动评估方案与监督机制建设。首先, 积极推进产教融合政策评估方案与监督机制建设。企业应重视校企合作过程中对于人才需求的规划, 包括短时间内高效地探索各方资源, 明确规划企业发展需要多少人才、达到什么格局、建立何种体系等内容。其次, 整合企业需求, 按需进行决策制定。在产教融合政策体系中加入对于企业产品及服务、员工要求以及培养人才的明确要求, 快速形成集企业特色和优势于一身的创新型发展态势, 为企业发展和产教融合提供动力, 加快产教融合政策的执行过程。最后, 注重地方产教融合政策落实进度。地方政府应出台关于政治、经济、文化等发展领域的条例规定或相应措施, 进一步落实产教融合政策。尤其要针对产教融合政策制定过程中出现的问题, 着重提升政策的实用性。

### 3.4 更新校企办学模式, 创新培育高质量技能型人才

更新办学模式的目的在于提升产业环境与专业资源之间

的衔接性, 防止职业教育产教融合政策在执行过程中出现“两张皮”。首先, 职业院校应立足企业发展实际, 根据专业结构、产业结构、就业形势的变化, 灵活调整企业用人需求, 避免出现“就业难”“就业荒”问题。企业也需立足时代发展背景, 运用新技术解构专业设置变化与产业变动, 从而进一步对当前就业形势进行深度分析, 逐步细化到岗位核实、能力需求、人才基础等方面, 最终落实产教融合政策, 促进职业教育办学模式更新。其次, 在以往政府、企业、学校为主体的产教融合政策基础上, 融入市场参与主体, 形成以政府为主导, 企业、学校、市场三方协同合力的局面, 为职业教育产教融合实践提供多方动力。最后, 职业院校应通过提升教师授课能力、革新教材内容、改变教学模式等方法为职业教育高质量课堂提供保障; 探索新型教学方法, 让学生不再拘泥于理论知识课堂, 而是转向实践教学的“第二课堂”, 提升职业学校产教融合教学效果; 打造实践教学核心, 彰显职业教育本质。

### 参考文献:

- [1] 杨梓樱, 邓宏宝. 基于产教融合的应用型高校课程改革探究[J]. 职教论坛, 2020(1): 56-62.
- [2] 中华人民共和国职业教育法——1996年5月15日第八届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议通过[J]. 贵州教育, 1996(9): 7-9.
- [3] 周阿柳. 完善高等职业教育相关法律政策的建议[J]. 石家庄职业技术学院学报, 2020(3): 21-24+28.
- [4] 张华. 当前职业教育产教融合存在的问题及创新模式研究[J]. 现代经济信息, 2017(5): 395+397.
- [5] 崔玲玲, 王傲冰, 陈立民, 胡跃强. 产教融合下职业教育有效供给的问题与对策[J]. 邢台职业技术学院学报, 2019(1): 76-79.
- [6] 王坤, 付甜甜. 产教融合政策执行偏差的多维研究[J]. 职教论坛, 2021(2): 46-54.

### 作者简介:

王兆海(1974.1.5—), 男, 汉, 黑龙江, 硕士研究生, 深圳职业技术大学副教授, 研究方向: 智能网联汽车技术, 职业技术教学方法。