



教育部职业技术中心研究所培训中心推荐
职业教育教学改革系列丛书

职业教育 集团发展的实践与创新

王平安 郭苏华 著



南京大学出版社

教育部职业技术中心研究所培训中心推荐
职业教育教学改革系列丛书

职业教育 集团发展的实践与创新

王平安 郭苏华 著



南京大学出版社

内 容 简 介

职业教育集团是我国经济体制变革和社会转型期间出现的一个新生事物。本书详细介绍了职业教育集团的发展环境、几种基本模式、功能、政府管理模式、政策研究、组织和运行、发展的驱动力分析、发展状况、发展的核心问题、发展趋势等内容,并给出了两个有代表性的个案分析。

本书博采众长,体系完整,观点新颖,力图在职业教育教材建设中有所创新。本书可作为各职业院校的教改教材,也可用于职业院校师资和管理人员培训,对于职业教育集团化理论研究和实践工作具有一定的参考价值。

图书在版编目(CIP)数据

职业教育集团发展的实践与创新/王平安,郭苏华著. 南京:南京大学出版社,2009.3

(职业教育教学改革系列丛书)

ISBN 978-7-305-05798-4

I. 职… II. ①王…②郭… III. 职业教育-发展-研究-中国 IV. G719.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 028360 号

出 版 者 南京大学出版社

社 址 南京市汉口路 22 号

邮 编 210093

网 址 <http://press.nju.edu.cn>

出 版 人 左 健

丛 书 名 职业教育教学改革系列丛书

书 名 职业教育集团发展的实践与创新

作 者 王平安 郭苏华 著

责任编辑 顾其兵 史德芬

编辑热线 025-83595509

印 刷 安徽新华印刷股份有限公司

开 本 787×960 1/16 印张 10.5 字数 224 千

版 次 2009 年 2 月第 1 版 2009 年 2 月第 1 次印刷

印 数 1—5000

ISBN 978-7-305-05798-4

定 价 23.00 元

发行热线 025-83594756

电子邮件 sales@press.nju.edu.cn(销售部)

nupressl@publicl.ptt.js.cn

* 版权所有,侵权必究

* 凡购买南大版图书,如有印装质量问题,请与所购
图书销售部门联系调换

绪 言

职业教育集团是在我国经济体制变革和社会转型期间出现的一个新生事物。

职业教育集团化办学是人们对职业教育本质深入认识的产物。职业教育与其他教育类型的一个本质区别,是仅仅局限于单个学校的力量很难办好职业教育。职业教育的教学内容要求与职业岗位要求相联系,需要企业人员的深度参与;职业教育以职业技能为重要目标的教学需要大量的训练,需要大量真实的或仿真的环境建设;职业教育以就业为导向的宗旨需要有经验的从业人员的指导和学生丰富的实践来实现;所以,职业教育是需要集聚多种力量举办的一种教育类型。而职业教育集团化办学的本质就是几种力量联合起来,集聚各自的资源,实现更高的办学效益,提高办学质量。所以,它反映了职业教育的基本规律。

集团化办学是职业教育发展的一个必然趋势。这是因为,长期以来形成的由企业和行业办学的格局已经打破,而由单个职业学校独立办学具有很大的局限。单个学校办学是教育的一个常态,职业学校也长期沿用这一模式。在普通教育领域,单个学校可以独立承担教学任务,因为,在这类教育中,学校的主体仅限于教师和学生,课堂教学可以完成规定的教学任务。职业学校由于要结合岗位要求来组织教学,要进行技能训练,仅仅靠一个学校的力量难以承担。这样一来,集团化办学这一新生事物的出现就显得顺理成章了。

职业教育集团化办学,其意义是十分深远的。

一、职业教育集团具有发展意义

职业教育集团化办学是提高职业学校发展能力的一条重要途径。职业学校发展的局限性源于职业学校办学水平的局限。与普通高中相比,职业学校的优势在于学生的动手能力和一线岗位的就业能力。办得好的职业学校都是在师资、实践环境、就业等方面条件比较好的学校,这些条件的创造仅靠一校自己的资源难以措办。所以,办学水平取决于职业学校对有用资源的集聚能力。但是,为了能够高效率地集聚资源,使这些资源能够长期稳定地、高度整合地得到使用,需要有一个平台。集团化办学就是搭建一个这样的平台。

职业教育集团化办学是职业教育拓展功能的一条重要途径。根据职业教育的现代理念,职业教育不应仅仅局限于学历教育,它应该包括职业培训和其他致力于职业发展的各类教育。这样一来,就出现了一个新的命题:职业学校怎样承担为企业和社会提供其他类型的职业教育任务。

职业教育集团对职业教育的发展意义还在于,学历职业教育与职业培训之间的互相支持、互相促进的效应直接提高职业教育的发展能力。学历职业教育以规范化、长时段、注重理论知识的运用见长,职业培训以与企业环境联系紧密、新技术和新技能含量大见长。如果学校只承担学历教育,不从事职业培训,就不能弥补学校和企业之间天然形成并必然逐步扩

大的距离。学校在从事职业培训中,能够及时掌握企业的用人需求和技术发展状况,把新的信息迅速补充到学历教育的内容中去,提高学历教育与职业要求之间的紧密度和匹配度。

二、职业教育集团具有创新意义

职业教育集团化办学是在新的组织、新的合作形式下的办学,它不能沿袭原有的学校教育组织这样一个模式,特别是大部分职业教育集团是建立在自愿互利的基础上的松散型的组织,集中管理的或科层制的管理形式不再适用,需要组织机构和管理方式的创新。集团组织的松散性要求全局和局部的协调发展,要求各参与方的利益兼顾,要求更公平、更民主的决策方式。这些都是职业教育主办者面临的新问题。集团化组织的运作没有现成的经验和模式可以照搬。企业集团的模式难以完全适用于职业教育集团化的运行管理。例如,企业集团的股份制形式,使持股量或投入资金量能够决定各方的决策权,董事的席位和董事长的产生都与资金或股权的持有直接关联。但是职业教育集团不能用投入资本的量来决定权力分配,而企业或学校的投入,有些还是难以估量的资产或无形资产,不能作为分权的依据。同时职业教育是教育的组成部分,其发展方向由教育管理部门把握,集团决策层和管理层对职业教育的影响力是有限的。这些都决定了职业教育集团与企业集团在本质上有很大区别。所以,创新组织和管理对职业教育集团的发展至关重要。

职业教育集团也不能直接搬用企业办学的模式。因为职业教育集团化办学不是简单地向传统的企业办学、行业办学的模式回归。企业和行业办学,是我国职业教育的一个传统,它基本解决了学生的学习与职业需求之间的结合问题,解决了专业课的师资问题,解决了学生的就业问题。这些都体现了企业、行业办学的优越性。但是,且不说这种模式在计划经济体制下才是可行的,即使当时这种校企高度紧密结合的模式,也存在着一些深层次的问题,如实践教学的问题。实际上,当时的一些行业、企业举办的职业学校还不能完全贯彻以技能为重点的实践教学。大量的历史材料表明,学校基本保持着教学和实习两条线的办学格局。在课堂里的教学仍然以学科体系的知识为主要内容,而到车间一线去实习或劳动,并不经常到与专业相关的关键岗位,而是根据生产部门的安排进行非关联性的劳动或半工半读。而实习一般放在毕业前的一段时间,所以在整个教学过程中,要使学生在学习上保持理论知识和技能知识的高度融合,还是一个难以实现的目标。学生在校学习期间,学生岗位技能水平的提高还是有限的。只不过由于企业包分配的制度,对学生的就业能力没有很高的要求,从而忽略或掩盖了办学中的一些问题。集团化办学的目的,实际上是要动员企业参与职业学校教学的全过程,优化教学结构、提高教学效率,这在办学、教学方式上都是一个巨大的跨越。

三、职业教育集团具有建设意义

职业教育集团是一种新的联合体,它是对新型职业教育体系架构的一个探索。职业教育集团的办学形式对职业教育政策的制定,政府的管理方式,对职业教育的布局,对职业教育与其他教育类型和社会组织之间的关系都有着很大的影响力。

从政府管理的角度来看,由于职业教育集团是把各种类型的社会组织纳入集团中来,有些集团还是跨区域的,从而打破了政府管理条块分割的格局。政府管理的部门分工和区域分工与集团的多元融合形成了基本的矛盾。政府一个部门对集团的管理就显得力不从心。一个协作性的管理部门来管理集团似乎更为合理。政府对集团的管理模式也会影响对职业教育的管理模式。因为集团化如果是职业教育比较合理的组织形式,那么,这一形式就可能成为职业教育的一个具有生命力的基本形式,它也就必然导致政府管理方式的全盘转型。

从职业教育的布局来看,由于集团形成了学校与企业、行业或区域经济的紧密联系,这一联系最终将在发展中逐步稳定下来,这就必然形成一种布局规律,从而影响职业教育的布局方向。例如,由于行业性职业教育集团的发展形成学校与某一行业之间的并行发展,那么,根据这一行业的发展来规划这类职业学校就将成为一种建设的思路。而区域职业教育集团与区域经济构成紧密联系则完全有可能形成根据区域经济发展和工业区分布规律来规划职业教育的建设思路。

集团化发展最终会突显各类社会组织在职业教育发展中的地位和作用,这就可能重新确定各组织对职业教育承担的义务和职责,最终促成更具体、更科学的职业教育法规和制度的建立。

集团化作为一种发展趋势,正在受到更多的关注,它对我国职业教育的影响必然是巨大的、深远的。把职业教育集团化作为一个课题来研究,不仅对集团化本身具有重要意义,而且对职业教育发展具有更重要的意义。这方面的研究不仅仅局限于对集团发展现状进行分析,对集团组织运行的经验进行总结,而是对职业教育发展的方向进行预测与探索。最终,这方面的研究也将有力促进职业教育集团健康、持续地发展。

编 者

2009 年 1 月

目 录

第一章 职业教育集团的发展环境	(1)
第一节 集团化发展是应对挑战的产物	(1)
第二节 职业教育集团在有限的空间内发展	(4)
第三节 传统行业纽带在集团化发展中的意义	(6)
第四节 职业教育集团化发展中的政府角色	(8)
第二章 职业教育集团的几种基本模式	(11)
第一节 校际间资源重组的紧密型职教集团	(13)
第二节 建立新型校企关系的行业型职教集团	(14)
第三节 立足地区经济的区域型职教集团	(17)
第四节 各方广泛参与的混合型职教集团	(19)
第三章 职业教育集团的功能	(21)
第一节 共享教育资源的功能	(22)
第二节 共享生源的功能	(23)
第三节 共享先进教学标准、教学模式的功能	(25)
第四节 共享实训基地的功能	(26)
第五节 共享师资的功能	(27)
第六节 各类职业教育类型和层次贯通的功能	(28)
第七节 共享就业岗位资源的功能	(29)
第八节 共享研发资源的功能	(30)
第四章 职业教育集团的政府管理模式	(32)
第一节 政府部门对集团化发展的引导和管理的基本思路	(32)
第二节 各地政府对职业教育集团的几种管理模式	(34)
第三节 政府管理职业教育集团的具体方式	(35)
第四节 政府对职业教育集团的政策支持	(36)
第五节 政府对职业教育集团的投入方式	(37)
第六节 上海市教育部门对职业教育集团管理方式	(37)

第五章 职业教育集团的政策研究	(49)
第一节 集团身份的认定政策	(49)
第二节 集团的企业鼓励政策	(50)
第三节 集团的教育管理政策	(51)
第四节 集团的调整政策	(52)
第五节 集团的经费资助政策	(53)
第六节 政策落实是一个薄弱环节	(54)
第七节 几项支持政策的分析	(55)
第六章 职业教育集团的组织和运行	(58)
第一节 集团的基本组织架构	(58)
第二节 集团的主要部门及其功能	(60)
第三节 职业教育集团的组建原则	(64)
第四节 职业教育集团的组织运作	(66)
第五节 关于集团成员组成关系的三个层面	(68)
第六节 职业教育集团筹建阶段的基本文本	(69)
第七节 集团运行中要重点处理好三个关系	(71)
第七章 职业教育集团发展的驱动力分析	(73)
第一节 职业教育集团发展满足行业、企业的需求	(73)
第二节 职业教育集团发展满足区域经济需求	(77)
第三节 职业教育集团化发展满足教育资源均衡的需求	(79)
第四节 职业教育集团化发展满足职业学校自身发展的需求	(80)
第八章 我国职业教育集团的发展状况	(83)
第一节 全国职业教育集团的发展情况	(83)
第二节 几个具有典型特征的地区职教集团的研究情况	(88)
第三节 政府对职业教育集团的管理和引导	(92)
第四节 高职为核心的职教集团的发展探索	(93)
第九章 职业教育集团发展的几个核心问题	(99)
第一节 牵头学校的高地建设	(99)
第二节 集团内部机制的设计	(101)
第三节 企业在集团中的利益保障	(102)

第四节	推进集团各成员校协调发展	(104)
第五节	建立有效的政府引导机制	(106)
第六节	建立新型的产教结合纽带	(108)
第七节	提高集团的运筹能力	(109)
第十章	职业教育集团的发展趋势	(111)
第一节	政府管理方法的转变	(111)
第二节	区域性职教集团:不容忽视的发展潜力	(113)
第三节	职业学校办学形式发生重大变化	(116)
第四节	职业教育联合体是我国职业教育未来的主要发展模式	(118)
第十一章	个案分析之一:江苏立信职业教育集团	(122)
第一节	江苏立信职业教育集团的组建特色	(122)
第二节	江苏立信职教集团致力于打造四大品牌	(128)
第三节	江苏立信职教集团致力于突破两大瓶颈	(131)
第四节	江苏立信职教集团提出“六个统一”,提高集团的办学能力	(133)
第五节	江苏立信职教集团积极探索校企合作的多种模式	(137)
第六节	江苏立信职教集团致力于教育资源整合	(138)
第七节	江苏立信职教集团注重集团管理体系的构建	(140)
第八节	江苏立信职教集团着力抓好几项具体工作	(140)
第十二章	个案分析之二:上海现代护理职业教育集团	(143)
第一节	现代护理职教集团的组建基础	(144)
第二节	现代护理职教集团组建的意义分析	(144)
第三节	现代护理职教集团的功能定位	(146)
第四节	现代护理职教集团组织的框架设计	(148)
第五节	现代护理职教集团的发展目标	(149)
第六节	集团组建中的若干技术问题	(152)
第七节	集团组建后的初步成效	(155)

第一章

职业教育集团的发展环境



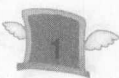
职业教育集团化办学这一新生事物是在一个特殊的环境下形成的。职业教育的发展与经济和社会具有千丝万缕的联系,它既要在一个特定的经济社会大环境中生存,又要在为这一环境的服务中发展自己。所以,如果说职业教育集团化发展的动力取决于“对立统一”这一事物发展的基本矛盾的话,职业教育发展环境的变化和职业教育本身要求发展的趋势之间的矛盾就应该是推动集团发展的重要因素之一。

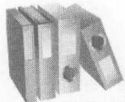
第一节 集团化发展是应对挑战的产物

职业教育集团化发展的轨迹是一条职业教育面临新的挑战、做出应对反映、逐步摆脱危机的轨迹。职业教育集团化的根本目标就是解决企业与职业学校脱节的问题。

职业教育本质上是依托于行业和企业的一种教育,它在教育过程中需要依靠企业和行业提供的技术和职业标准以及用于教学的实训场地、设备,它的教学终点是向企业提供就业人群,它根据企业的生产对劳动力的需求安排教学,这些都决定了职业学校与行业企业的唇齿相依的关系。我国职业教育是在企业和行业的土壤中产生和生长的,所以校企之间还形成了具有历史意义的纽带关系,长期地共存形成的校企一体化的和谐大家庭,为职业教育的发展提供了一个良好的发展环境。虽然,在培养模式上还存在着这样那样的疏漏之处、薄弱环节,但毕竟在校企之间距离是紧贴的,学生就业途径是畅通的,各种合作是基本没有障碍的。实践证明,没有企业和行业的参与,职业教育就形同无源之水、无本之木。

但是,这种长期保持的依存关系却在一个特定的时代背景下松懈了、断裂了。从 20 世纪 90 年代开始,随着经济体制的转轨,国营企业转制,企业进入市场竞争,企业性质的变化





使之不再能够承担办学的义务；劳动力市场的形成也使企业在人力资源方面对学校的依赖关系减弱；国家有关政策也要求企业减轻负担，提高竞争能力。这样一来，职业教育的大环境发生了根本的变化。由于大批企业不再对职业学校进行实质性支持，使学校面临毕业生分配难、教学内容安排难、学生培养目标制定难等一系列难点问题。也有相当一批办学条件好、特色强的职业学校突然面临停办的困境。当时出现了几种情况：第一种是剥离，亦即一些行业举办的职业学校与行业的隶属关系相脱离，它们或者并入其他学校，或者隶属关系转入教育部门。这类学校由于行业背景的不同，在发展上存在着一定的差异。一些行业背景比较好的学校，还可以得到行业以及企业的继续支持，有些支持，如安排资金、实习、就业等，都对这些学校的发展起着至关重要的作用。但那些行业背景不尽如人意的，如以传统制造业为主、竞争能力差的、逐步向外省市转移的行业，则原来隶属于其下的那些学校发展就有一定的影响，许多学校走过了一条艰苦的二次创业之路。第二种是停办，亦即有一部分职业学校停办或停止招生并转为行业或企业的培训中心，这类学校实质上不再从事学历职业教育，同时随着企业发展状况而命运多舛，大部分教育骨干流失。第三种是发展滞后，特别是区域政府举办的、从普通高中转制过来的职业学校，包括农村从普通教育的学校改制的职业学校。这类学校是在区域经济对一线员工有大量需求、劳动力市场供求关系稳定的情况下产生的，由于产教脱节大环境的影响，这些学校与企业正在建立或已经建立的各种关系不能得到进一步的发展。归纳而言，这一大的变故导致的最严重的后果就是行业、企业与职业学校那种具有滋养性、血缘性的纽带被割断。其实际损失是：学校培养能力下降；学校教育教学不容易贴近企业技术和岗位的实际；学校的办学主动权受限制，企业没有向毕业学生提供就业岗位的义务或责任，从而影响了学校的招生和就业；学校的发展受限制，学校与企业关系的断裂致使学校不能与行业发展保持同步，行业发展不能为学校发展带来直接的推动。

在某市职业教育集团化办学的研究报告中，就比较具体地描述了这一状况：20世纪80年代初，由于经济社会发展需要大量的一线工人，该市部分行业、企业为了满足自身对技能型人才的需求，纷纷举办中等职业教育，弥补了国办职业学校培养能力的不足，这部分职业学校完全按照行业、企业的用工岗位标准培养人才，具有很强的办学活力，充分体现了企业作为主体参与职业教育的优越性。但是随着市场经济的发展，国有企业在改制的同时，为了减轻负担、降低成本，根据政府的有关政策要求，将已经举办的大部分职业学校给予停办或剥离，这类学校坚持到现在的已经寥寥无几，而且大都规模偏小，招生困难，办学举步维艰。而该市属下的农村职业学校数量多，专业小而全，政府有限的财力投入分散，顾此失彼，骨干职业学校与农村、薄弱职业学校之间的差距逐渐拉大，职业教育与快速发展的市场经济极不适应。可以说，该市的情况具有典型性，基本代表了当时全国职业教育的大体状况。就职业教育办学条件和教学水平来看，这一大的变局所造成的后果可以归纳为以下几点：

其一，由于投入不足，大部分国办职业学校实训、实习设备陈旧，专业教师特别是实习指导教师严重匮乏；职业学校办学观念落后，办学思想僵化，“坐堂等客”、“关门办学”现象严重；专业设置、课程设置、教学方法越来越不适应企业岗位的需求，学校只从自身师资、设施





出发,有什么教师开什么专业,用什么教材教什么知识,有什么设备开什么实习课,完全没有考虑企业的需求,与企业存在着“两张皮”的问题。例如,前几年由于财会专业投入小,见效快,市场需求量大,大部分职业学校盲目从众,一拥而上,纷纷开设财会专业。后来,由于学校缺乏市场调研,大批学生因市场需求减少而发生就业困难,大都转行,导致学生学非所用,到企业不能很好地适应岗位要求,职业发展受影响,结果造成了人力、资金的极大浪费。

其二,由于国办的中等职业学校几乎全部是由普通高中改办的,基本上沿用了传统的办学方式,重理论、轻技能,专业课教材大多选用普通中专教材,专业设置滞后于或不适应产业结构的变化和经济增长方式的转变,“学历化”教育倾向严重,“面向就业,面向人的职业发展”这一职业教育的应有之意不能得到充分地贯彻。

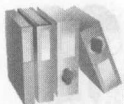
其三,在校企合作方面,学校与企业只是就某一方面的需求进行小范围的合作,并且学生在工厂实习,企业的态度一般表现为不情愿、不积极,不仅不派指导教师,而且还向学生收费;学生到企业就业,企业应该是显然的受益方,但结果却是学校有求于企业,形成学校和企业不对等的关系。即使有一些校企合作也只是一种松散型的,而不是紧密型的,更不是核心型或一体化的。当然,一些行业背景比较好的学校,仍然与企业保持着较好的关系,但这些局部的状况只能看作特例。

职业教育的集团化发展就是在这样一个背景下起步的,职业教育集团的目标主要有两个:一是集聚实力,二是重建校企联合。它们都体现了职业学校主动寻求出路,实现生存发展的迫切要求。尽管各类职业教育集团由于客观条件和自身原因等多方面因素,最终的发展结果不同,但是作为应对挑战的产物,其特征却是高度一致的。

从这一认识出发,由此引出以下几条结论:

职业教育集团化出现的根本原因,是职业教育受社会转型的影响出现滑坡和面临困境,职业教育在体制、制度、机制等方面的诸多新问题急需解决。职业教育集团的发展问题也应该从职业教育生存与发展的高度来认识,其内涵中的实力积聚、规模发展和连锁发展等都不能简单地用企业性集团的模式去理解。在集团的设计和组织上应该从职业教育发展的全局给予考虑。

社会转型和经济体制的转变,要求社会建制实现适应性转变。职业教育的集团化发展得到认可、推动,是适应新的发展环境的一个理性的举动,是经济社会发展到一定阶段的必然要求。这些要求包括产业结构变化和升级对适应性人才的需求,职业教育功能扩张和与企业融合的要求,职业发展和社会化流动对职业能力不断发展的要求,这些要求都需要一个具有更大规模、更多功能和更具组织活力和张力的教育组织来承担一系列新的使命和任务。职业教育集团在进入新世纪后正是在这样的局面下应运而生的。



第二节 职业教育集团在有限的空间内发展

职业教育集团发展空间的有限性主要表现为组织程度的有限、功能的有限、合作形式的有限、政府管理幅度和支持力度的有限几个方面。

一、集团组织程度的有限

在现阶段,职业教育集团组建的模式以松散型为主。所谓松散性,是指大部分职业教育集团不是法人组织,各成员学校的人、财、物的管理渠道不变。从总体上看,全国大部分职业院校已经完成了资源的集聚,在传统的产学关系断裂之后,职业院校与行业或区域经济的新的对应关系已经基本建立。这种关系是各个实体在各自职能定位基础上的、基于各自主业为中心的相互服务、补充和支持的关系,再发展紧密型的职业教育集团可能性不大,特别是发展那种企业与职业学校之间的、紧密的合作组织不仅少有可行性,而且会影响已经形成的比较合理的社会分工和政府管理格局。既然职业教育集团组织状态一般总是“相对松散的和难以保持持久的”这一事实,使我们对集团的功能必须进行客观的估计和评价,盲目地过高估计集团的功能和作用是不切实际的,其中一个很大的弊病是难以集中力量办大事。松散型的组织结构在利益上不是一个统一体,不能集中财力物力和人力,所以各成员之间的合作无论是项目的规模还是合作的力度都是有限的。但是松散性的组织也有其有利的一面,松散型的集团组织由于不影响原有的人、财、物所有权,比较容易操作,作为一项改革的举措成本不高,遇到严重问题调头也比较容易。那些已经组成的紧密型的职业教育集团,实践证明,虽然组织形态比较严密,但是由于缺乏企业的参与,最终的发展受到限制。

从更长的历史眼光来看,职业教育集团化可能是职业教育发展的阶段性产物。以后,集团可能会演化为新的组织体,解决松散性带来的一系列问题。

二、集团功能的有限

根据一种乐观的设想,职业教育集团可以发挥多种功能,如:可以实现各成员学校、企业之间的资源共享;可以共享学生资源、就业资源、科研开发的技术资源、教育教学和培训设施资源等。但是,目前集团的这些功能都不能淋漓尽致地发挥出来。这其中有几个主要原因:一是法规政策限制,学校资源是国家教育资源,跨地区学校的资源还分属不同地区,企业资源是集体或私有资源,把这些资源整合起来,一起使用,在法律政策框架下都不可行。二是各成员利益目标不同。共享资源的前提是共享利益,而各类资源的共享却没有共享利益的可能,必然有的付出较多,有的得到较多,这种利益分配上不可避免地不均衡影响共享功能



的实现。利益目标不一致的本质是组织形态的松散。三是功能辐射区域的有限。集团在这方面目前的问题是,往往不是由于功能辐射的力度不够,而是辐射受到一定的阻力。例如,一个集团愿意提供社区需要的教育,为企业提供培训,为社会失业或再就业人群提供培训等。但是社区一般有自己的教育机构和服务范围,企业对培训的需求可以在自己的企业内完成,再上岗培训则需要政府下达任务。同时,功能辐射本身还牵涉到一定的利益,所以,阻力是明摆着的。集团功能的开拓需要外部环境的改善和集团本身组织的发展,所以功能的有限是集团长期面临和需要不断解决的问题。

三、集团各成员之间合作形式的有限

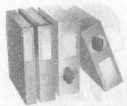
集团组织的松散性决定了成员之间的合作必然是有限的。表现在形式上,可以有两种基本形式。一种是有限的契约形式,这一形式是指:这些合作契约并不是真正的契约,一般没有经济条款,对违约赔偿没有明确的要求。例如,某学校愿意接受分段培养的一批学生,一般不在契约上规定学生在转移到对方培育需要的费用。因为具体费用比较难以换算,而学费这一部分又限于政策的原因,很难在书面上写清楚。倒是学生家长与学校签署的契约比较规范、严密,但这却不是集团在层面上。还有一种形式是非正式合作,这是一种道义性的合作,难以在书面上固定下来,如互相解决合作对方的一些具体的私人问题,互相提供关系和信息线索,这类合作关系层次不高,规模也有限。

表现在项目上,则可以从集团发展的几个阶段来进行归纳。在集团发展初期,生源和就业岗位源是合作最主要的项目,就是基于我国幅员辽阔、地区发展不平衡的现实,生源多的地区与就业岗位多的地区合作,互补短长,各自实现规模上的发展。在第二阶段,集团一般重视相互之间的专业优势和教学资源优势,有些就业形势好的专业,优质的教学资源(如教师、设备、场地等)成为牵头单位组建集团、发展合作的主要资本。到目前这一阶段,开发课程和标准,成为合作的一个新的增长点。但是这类合作仍然处在一个相当有限的范围之内。其特点一是不对等,对牵头学校或核心学校来说,“逆差”很大,付出多,得到少;二是成果难以全面推广,这受到不同地区政府管理范围的限制,也受到一定利益关系的限制。而集团中的国际合作,目前却主要限于第一阶段解决生源互补的水平,而在资源共享和标准、教材开发等方面的合作相当有限。

四、政府对集团管理和支持的有限

由于集团作为一种特殊的组织还没有准确的定位,集团的功能和发展前景也需要实践的证明,政府对集团的管理和支持受到很大的限制。直至目前为止,对职业教育集团能够有多大的生命力,有多大的功能,甚至对这一组织本身的性质和职能的定位还远远没有达到令公众普遍认可的程度。对于这样一个面目还不够清晰的组织,要政府提供大力度的实质性





支持,是有些勉为其难的。政府对集团的支持是在实践中通过观察、评价、考核、研究等工作基础进行的,这符合科学施政的一般规律。目前各地政府对职业教育集团的支持主要还是指导性的。有些政府部门对职业教育集团的组建、运行提出了原则性的要求,有些部门在鼓励企业参加等方面做了一定的协调工作。有些出台了一些支持政策,但这些政策一般都是带有原则性的特点,没有细化的办法。在河南、江苏、浙江召开了集团工作指导工作会议、经验交流会或工作推进会等,体现了政府积极、谨慎的态度。但是,更实质的支持如设备、资金的支持,这要有待于集团发展的进一步规范化和组织的优化。

第三节 传统行业纽带在集团化发展中的意义

行业办学是我国职业教育的历史传统,这一办学模式形成了一种牢固的、具有血缘特征的纽带。行业办学的最根本的意义是为职业教育提供了动力和支持。行业办学实质上是通过行业行政管理的权力把企业与职业院校连接起来,使学校与企业产生天然的母子关系、隶属关系,从而使院校能够完全分享企业的用工资源、实习资源、教师资源、资金设备资源,形成企业与企业高度一体化的办学模式,最终形成职业教育与企业互为一体的良性合作循环。在我国市场经济转型之后,行业与职业学校的这种二位一体的关系被斩断,职业学校在各类资源都紧缺的情况下,逐步通过各种合作继续与行业、企业保持各种联系,以保证职业院校的生命力。也就是说,在新的形势下,这种纽带的主干部分虽然已经发生了断裂,但企业行业与学校之间还存在着广泛的、藕断丝连的关系。实践证明,凡是与行业或企业维持、改善了关系的学校,发展环境就优越;凡是缺乏这种关系的学校,发展就受阻碍。所以,校企关系是职业学校发展的命脉。而由此而来的一个现象就是,原有的行业背景形成的校企合作纽带都对许多职业院校产生了十分积极的影响。这种影响,成为职业院校发展的重要驱动力和各种创新模式产生的契机。从而不能不使我们正视或重新审视行业办学模式的价值,反思我国近十多年职业教育发展道路中遭遇过的困难和不断出现的问题,对职业教育发展的趋势进行更为客观、全面的估计。

从当前我国高等职业院校的生成轨迹来看,可以根据高等职业学校的专业设置所涉及到的行业广度为标准,将高职院校划分为行业高职院校和普通高职院校。行业高职院校主要是指以开设某一行业的一些专业为主的高等职业院校。相对而言,这类高职院校的教育教学、科研等在某一行业领域具有相当深厚的积累,在该行业领域处于领先水平。例如,交通类职业院校的教学、科研在交通运输领域均处于国内领先水平;化工类职业院校在化工技术开发特别是应用技术开发方面,与其他院校相比,居于领先地位;电子类职业院校在电子技术的运用和岗位新技能的传授方面领先于其他院校的相关专业等。这些院校也更有效地依托行业和企业,并不断得到这些单位的各种支持。

这里我们以各省市的交通职业技术学院为例,来进一步说明这一规律:行业与这些院校



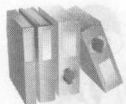
长期形成的紧密联系,是这些院校取得多方面发展的基本条件。仔细分析可以看出,行业办学的传统和已经形成的联系仍然产生着潜移默化的影响。大致而言,这些影响表现为:其一,学院的专业与行业的需求基本对口,保证了院校与行业在需求上形成牢固的关系。学院的教材、课程、实习都与行业的需求构成对应的关系,学院的学生是按照行业的要求进行培养,主要为满足行业的需求来制定培养目标,比较好地适应行业的总需求。这成为这些学院与行业长期保持联系的最根本的原因。其二,这些学院与行业保持一部分经济联系,建立了院校与行业、企业之间具有实质意义的纽带。交通行业与其他一些行业不同,近年来,继续对学院给予较大的投入,这种投入渠道,不仅为学院提供了经费支持,还积极影响了学院的办学思路和发展方向,不断缩短学院与行业的距离,弥补了当前普遍存在的职业院校与行业、企业相脱离的不足。其三,校友效应对学院与行业的长期合作产生深远的影响。由于学院毕业生在本行业对口就业,从而形成了一个紧密的校友网络。校友遍布公路、水运的各类企业,许多行业基层领导和企业骨干在学校学习或培训过。这一优越条件,为积极推进校企合作,拓宽合作办学渠道,不断探索新的办学模式,形成有效的产学研合作机制奠定了基础。几个突出的合作项目都是以行业的支持为基础的。

(1) 能够广泛罗致企业大批能工巧匠、技术骨干组成专业指导委员会。这些学院建立的“专业教学指导委员会”都是在企业的积极支持和大力参与下形成的。企业的专业技术人员和能工巧匠都是企业的生产技术骨干,他们在企业中都具有举足轻重的地位,在工作中都承担着关键角色,企业把他们从百忙之中抽调出来,参与学院的教学工作,对企业当前的生产实践构成了影响。所以简单地用双赢来解释企业的这些行为,是很难自圆其说的。因为企业参与教学这一过程是一个长期的互动过程,成果和效益不能在短时间内体现出来,而企业则必须注重当前利益,这些当前利益往往决定企业发展的前途,具有生死攸关的意义。可以说,如果没有一定的纽带,企业一般不会对职业教育有过多的参与。实际上,交通行业的企业,其各种支持与校友之间感情和与院校的亲缘关系具有很大的关系。

(2) 各种具有企业功能的机构在学院内建成。学院依托交通行业,按不同的专业类别,建立“交通运输车辆综合性能检测中心站”等机构。这些检测站其实承担了企业的生产任务,它对提高教学质量、提高学生职业能力的意义自不待言,关键是这些站所还具有一定的经济效益。值得注意的是,这些站所在建设之初,企业还要进行投资,还要提供先进的技术支持,这是明显的企业让利的行为。解释这一行为同样不能用企业单纯的利益取舍理论,应该看到企业这些行为是基于企业和学院长期形成的相互交织的利益纽带,这些纽带使企业在发展中积累了与学校合作形成的利益,这些利益可能是潜在的,可能表现形式上是难以用具体的数量来表达的。这种长期的互相支持和提携,保证了企业在可计算部分给予让利的同时,在难以计算的领域可以得到长期的利益。

(3) 企业愿意把大量的研究开发项目交给学院。就企业来说,技术开发有几种途径:可以自行开发,也可以委托开发。在市场经济已经成熟发展的今天,一般采取招标的方式,向社会购买开发力量。那么企业为什么还是比较热衷于委托学院来开发呢?我们通过调研





识到,这其实是一种更大的效益机制在起作用。企业通过招标形式委托社会力量开发,可能形成的成果比较完满,水平也可能较高,但没有后续效应。这些开发力量在完成项目后不再继续为企业服务。而根据科学技术研究的规律,后续成果在项目完成后的相当一段时期中还会不断涌现出来。由于项目已经结束,有限目标已经完成,所以这些后续成果不能再为企业服务,这部分利益就自然流失了。而与企业建立长期合作关系的院校承担项目后则可以避免后续成果的流失,这是以长期合作关系为保证的。

(4) 企业为院校无偿提供学生实习、实践的环境。可以说,在这方面企业得到的直接好处是有限的,而随之而来的麻烦则比较多。企业之所以愿意提供这些条件,完全是基于长期的毕业生就业供求关系的建立。这种长期的供求关系保证了企业愿意提供各种条件,以提高学生的能力,从而提高毕业生的就业质量,为企业带来效益。特别是订单培养不仅有助于学生适应企业发展,调整职业规划,实现就业稳步过渡,还能加强员工对企业的认同感、归属感,与企业共同成长。这些都无一不证明了校企长期供求关系的内在动力是企业支持院校的关键。

很明显,这类职业院校如果组建以产教合作为重点的职业教育集团,在组建条件和发展前景两方面都能占取很大的优势。

可以说,大部分有发展潜力和富有成效的职业教育集团都凭借了行业背景优势,所以可以说,行业背景是集团发展的一个至关重要的条件。

第四节 职业教育集团化发展中的政府角色

职业教育集团发展的道路表明,政府的地位和作用至关重要。可以从正反两方面来看:

一是政府支持少,发展受限制。政府对职业教育管理方式的转变直接促成了职业教育集团的产生和发展。目前,大部分行业已经由政府管理改变为企业运行,行业承办职业学校不再有体制上的驱动杠杆。由于职业学校在经济上缺乏行业管理部门的有力支撑,在教育发展中缺少行业规划部门的必要指导,致使许多行业企业举办的职业教育发展逐渐滞后,规模持续萎缩,企业的改制则导致职业教育资源严重流失。许多职教集团就是在这样的情况下,为顺应学校求生存、求发展的要求而建立的。

二是政府有支持,发展有保障。虽然在集团的格局下,职业教育的自主发展能力和职业学校的自救能力确实增强了,有较强的聚合、互补功能和较大的发展回旋余地,但集团的发展仍然需要经常的、有针对性的引导。这是因为:其一,再大的集团在地位和视野上总是有一定的局限。对全局和长远利益的把握,要受本身的地位、目标和直接利益的限制,如果缺乏正确的导向,集团将处在一种较为茫然的状态之下,难以避免在一些环节上发生失误。其二,集团发展伊始,在体制和机制方面还有许多不成熟、不完善的地方,如果得不到及时地调整,不但集聚的优势得不到很好的发挥,而且由于牵涉到的面很广泛,一旦出现失误,后果往