

“十一五”规划国家一般课题研究成果

区域职业教育 均衡发展

马树超 等 / 著



科学出版社

全国教育科学“十一五”规划国家一般课题研究成果

区域职业教育均衡发展

马树超等 著

科学出版社

北 京

内 容 简 介

本书主要聚焦于职业教育与区域经济社会发展之间的均衡性,重点研究不同区域内职业教育发展与经济社会发展的协调程度,以及不同区域之间职业教育发展的水平。在梳理和分析产生不均衡的瓶颈问题基础上,结合国家和区域发展战略提出实现均衡发展的战略选择及对策,为政府部门统筹协调推进不同区域职业教育的整体均衡发展提供决策咨询研究。

全书分为综合研究篇、专题研究篇、个案研究篇三个部分,从不同角度进行理论探索和实践分析,取得了一系列具有突破性的创新成果。

本书适合各级政府的教育行政管理人员、职业学校教育与职业培训机构的教师 and 教学培训管理人员、企业教育与人力资源开发部门的相关专业人员、高等学校与职业学校的教育科学研究人员等参考。

图书在版编目(CIP)数据

区域职业教育均衡发展/马树超等著. —北京:科学出版社, 2011

(全国教育科学“十一五”规划国家一般课题研究成果)

ISBN 978-7-03-032122-0

I. ①区… II. ①马… III. ①职业教育-区域发展-研究-中国 IV. ①G719.2

中国版本图书馆CIP数据核字(2011)第170411号

责任编辑:何舒民/责任校对:王万红

责任印制:吕春珉/封面设计:北京美光制版有限公司

科学出版社 出版

北京东黄城根北街16号

邮政编码:100717

<http://www.sciencep.com>

双青印刷厂 印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2011年9月第 一 版 开本:787×1092 1/16

2011年9月第一次印刷 印张:19 3/4

印数:1-3 000 字数:459 000

定价:56.00元

(如有印装质量问题,我社负责调换〈双青〉)

销售部门电话 010-62134988 编辑部电话 010-62137154 (VA03)

版权所有,侵权必究

举报电话:010-64030229; 010-64034315; 13501151303

前言

本书是全国教育科学“十一五”规划2007年度国家一般课题“区域职业技术教育均衡发展研究”(批准号BJA070036)的最终研究成果。

由于内外部因素的制约和影响,我国职业教育发展的非均衡问题在一定历史条件下十分突出。一方面,区域之间的工业化进程、文化背景以及教育程度等差异巨大,而职业教育作为各类教育中与区域经济社会联系最紧密、对经济依赖程度最高的一类教育,这种外部环境的差异性必然导致其区域间发展的不均衡;另一方面,近年来由于职业学校教育数量规模的急剧扩大,也给职业教育发展带来一系列诸如提高质量等的问题。

因此,根据我国区域间发展差距较大的基本事实以及职业教育发展中自身存在的一些问题,为中央政府统筹协调和推进不同区域职业教育的整体均衡发展提供决策咨询研究,对构建社会主义和谐社会、实现我国经济又好又快发展,以及促进教育公平具有十分重要的战略意义;同时,对保持我国职业教育的健康持续发展,促进整个教育的均衡发展以及职业教育与经济社会的协调发展,又具有十分重大的现实意义。

该项课题自2008年1月正式开题以来,在为期三年半的研究过程中聚焦于职业教育与区域经济社会发展之间的均衡性,重点研究不同区域内职业教育发展与经济社会发展的协调程度,以及不同区域之间职业教育发展的水平;梳理和分析了产生不均衡的瓶颈问题。在此基础上,结合国家和区域发展战略,该课题提出实现均衡发展的战略选择及对策,取得了一系列突破性的创新成果。

例如,在理论创新方面,提出了职业教育均衡发展的“金龟模型”理论框架、社会转型期职业教育校企合作的“U型曲线”理论假设、防止职业教育“低水平均衡陷阱”的分类指导路线,以及国际职业教育发展中政府主导、行业指导、企业参与的三大基本规律等;又如,在方法创新方面,设计了中等职业教育的发展水平评价指标矩阵表、高等职业教育的供需均衡评价模型、地方政府发展职业教育的努力程度评价模型、区域职业教育均衡发展的“预警消息树”等,期望能够对政府部门制定政策和职业教育实践产生重大的推动作用。

课题研究工作由上海市教育科学研究院职业教育与成人教育研究所为主承担,浙江金融职业学院等单位参与部分研究工作。

总课题组人员名单如下:

组长:马树超(上海市教科院副院长);常务副组长:张晨(上海市教科院职教研究所所长助理);副组长:郭扬(上海市教科院职教研究所所长)、陈嵩(上海

市教科院职成教研究所副所长); 成员: 张建华、王琴、胡秀锦、郭文富、周建松、唐林伟、杨琳、陈娟、黄芳、张家寰、朱桃福、张鸣、孙子秀。

总课题组还在我国东、中、西部地区各选择了两个省级行政单位, 组成6个子课题组分别进行案例研究。各子课题组人员名单如下:

河南子课题组 组长: 陈娟(上海市教科院职成教研究所助理研究员); 副组长: 史文生(河南省教育厅职成教处副处长); 成员: 于启新、李红超、胡伟华。

湖南子课题组 组长: 张大伟(湖南省教育厅职成教处处长)、黄芳(上海市教科院职成教研究所助理研究员); 副组长: 陈拥贤(湖南省教科院职成教研究所副所长)、朱桃福(上海市教科院副研究员); 成员: 陈波涌、张鸣、张晨。

广西子课题组 组长: 李栋学(广西壮族自治区教育厅职成教处副研究员)、胡秀锦(上海市教科院职成教研究所助理研究员); 副组长: 郑晓鸿(柳州市教育局副教授)、王春秋(柳州市职教研究所高级教师); 成员: 史庭宇、钟畅武、覃海波、韦健、邓亚静、吴姗、薛怡林、龚婷、李士明、王利利、卢海燕。

新疆子课题组 顾问: 刘华(新疆维吾尔自治区人民政府副秘书长)、赛依散·萨迪克(新疆维吾尔自治区教育厅副厅长)、孙也刚(新疆维吾尔自治区教育厅副厅长)、张蕾(新疆维吾尔自治区教育厅职成教处处长); 组长: 王毅(新疆农业职业技术学院院长)、张家寰(上海市教科院职成教研究所副研究员); 成员: 杨贵泉、律国辉、葛亮、党继农、王和、陈娟、孙宏俊。

辽宁子课题组 组长: 徐涵(沈阳师范大学职教研究所所长); 成员: 高红梅、刘宝升、王启龙、宋士杰、李忠霞、王东梅、杨科举、王瑜、李克伟、马莉、陈晓欢。

上海子课题组 组长: 郭扬(上海市教科院职成教研究所所长); 成员: 陈嵩、王琴、郭苏华、胡秀锦、陈娟、杨琳、张鸣、朱桃福、顾晓波、郭文富。

在整个课题研究过程中, 教育部职业教育与成人教育司高职高专教育处范唯处长、全国教育科学规划领导小组办公室主任曾天山研究员、上海市职业教育协会会长薛喜民研究员、上海师范大学校长李进教授、华东师范大学钱景舫教授、上海市教科院院长陈国良研究员和学术委员会主任胡瑞文研究员等领导和专家, 都曾在本课题开题和中期检查阶段提出重要的指导性意见。作为项目主持人, 我在此对所有关心、支持和参与本课题研究工作的同志们表示衷心的感谢。

在相继完成各专题研究和子课题研究的基础上, 总课题组最终完成了课题研究总报告和本书全部书稿。希望本书的出版, 能够为推进我国区域职业教育的均衡发展提供有益的参考, 也希望广大读者对本书提出宝贵的意见和建议, 促使我们进一步提高研究水平, 为构建中国特色现代职业教育体系作出新的贡献。

马树超

2011年6月22日

目 录

前 言

综合研究篇

第 1 章	区域职业教育均衡发展的基本理论	2
1.1	区域职业教育均衡发展的基础与背景	3
1.2	区域职业教育均衡发展的内涵与条件	11
第 2 章	区域职业教育均衡发展的成就与问题	18
2.1	中等职业教育的均衡发展	19
2.2	高等职业教育的均衡发展	25
第 3 章	区域职业教育均衡发展的经验比较	36
3.1	政府主导是区域职业教育发展水平的保障	37
3.2	行业指导是促进职业教育与经济发展协调的保障	41
3.3	企业参与是提高职业教育人才培养质量的保障	44
3.4	学校教育框架下的中国特色职业教育发展地区经验	48
第 4 章	区域职业教育均衡发展的评价和预警	55
4.1	不同地区中等职业教育发展水平的综合评价	55
4.2	不同地区发展职业教育的重点及其努力程度评价	58
4.3	区域职业教育均衡发展的监测和预警机制	61
第 5 章	区域职业教育均衡发展的战略选择	67
5.1	转型期职业教育的“U 型曲线”理论	67
5.2	职业教育均衡发展战略选择	73

专题研究篇

第 6 章	不同区域中等职业教育均衡发展水平研究	86
6.1	中等职业教育发展评价指标体系的设计	86
6.2	各地区中等职业教育发展水平结果排序	90
6.3	区域中等职业教育发展水平的综合评价	91

第7章	职业教育经费投入水平的地区差异分析	95
7.1	职业教育经费投入的整体分析	95
7.2	中等职业教育经费投入的地区差异	97
7.3	高等职业教育经费投入的地区差异	100
7.4	缩小职业教育经费投入地区差异的对策建议	104
第8章	发达国家推进职业教育均衡发展的比较研究	107
8.1	发挥政府作用, 加强职业教育的统筹规划与管理	107
8.2	加强与行业企业联系, 促进职业教育与经济发展协调	110
8.3	保障各地基本办学条件, 促进职业教育机会均等	113
8.4	构建科学的评价体系, 保障不同区域职业教育水平	115
8.5	完善经费投入机制, 确保政府拨付与培训规模一致	119
第9章	转型期推进区域职业教育均衡发展的德国案例	122
9.1	德国促进区域职业教育均衡发展的背景和特征	122
9.2	德国促进区域职业教育均衡发展的措施及其效果	125
9.3	德国区域职业教育均衡政策对我国的启示	131
第10章	职业教育专业与产业协调发展的案例研究	133
10.1	职业教育专业与产业协调发展的现实要求	133
10.2	高职涉农专业与现代农业协调发展的主要特征	136
10.3	高职涉农专业与现代农业协调发展的主要问题	148
10.4	高职涉农专业与现代农业协调发展的对策与建议	150
第11章	区域职业教育发展重点及其努力程度分析	153
11.1	努力程度理论和各地职业教育发展重点分析	153
11.2	各地努力提高职业教育基础能力的要素分析	156
11.3	其他相关比较分析与综合评价结论	164
第12章	区域职业教育均衡发展的监测和预警机制研究	175
12.1	职业教育均衡发展监测指标体系设计	175
12.2	职业教育均衡发展水平的现状分析	182
12.3	职业教育均衡发展预警机制的建立	185
个案研究篇		
第13章	城乡统筹协调发展的职业教育: 河南个案	190
13.1	河南职业教育城乡统筹协调发展的特色	190
13.2	河南职业教育发展的均衡性分析	196
13.3	河南职业教育统筹协调发展的政策建议	200

第 14 章	重点区域带动发展的职业教育：湖南个案	204
14.1	湖南职业教育均衡发展的主要特征	205
14.2	湖南职业教育均衡发展的主要差距	212
14.3	提升湖南职业教育均衡发展水平的策略	214
第 15 章	与区域经济互动的职业教育协调发展：广西个案	218
15.1	广西职业教育均衡发展的基本特点	218
15.2	广西地市级区域职业教育均衡发展分析	222
15.3	广西中等职业教育发展问题思考	229
15.4	广西中等职业教育均衡发展的战略选择	231
第 16 章	政府统筹下的边疆地区职业教育发展：新疆个案	234
16.1	新疆职业教育发展的背景与基础	234
16.2	新疆职业教育发展的主要特点	237
16.3	新疆各区域职业教育均衡发展分析	240
16.4	新疆职业教育均衡发展的对策建议	243
第 17 章	注重专业与区域产业对接的职业教育发展：辽宁个案	246
17.1	辽宁区域社会经济发展水平分析	246
17.2	辽宁区域内中等职业教育发展水平分析	253
17.3	对辽宁区域内职业教育发展的总体评价	258
17.4	推进辽宁区域内职业教育均衡发展的建议	264
第 18 章	在服务经济转型中实现职业教育自身转型：上海个案	269
18.1	上海职业教育均衡发展的扎实基础	269
18.2	上海现代职业教育体系的初步形成	271
18.3	应对发展方式转变率先实现职业教育现代化	275
18.4	在“做精、做特、做强”中实现高水平均衡发展	279
附录		286
1	2008~2009 年度全国分区域中等职业教育招生规模	286
2	2008~2009 年度全国分区域中等职业教育在校生规模	287
3	2008~2009 年度全国分区域中等职业学校生师比	288
4	2008~2009 年度全国分区域中等职业学校“双师”教师比例	289
5	2008~2009 年度全国分区域中等职业学校本科及以上学历教师比例	290
6	2008~2009 年度全国分区域中等职业学校生均校舍建筑面积生均仪器设备值	291
7	2008~2009 年度全国分区域中等职业学校生均图书	292

8	2008~2009 年度全国分区域中等职业学校生均图书	293
9	2008~2009 年度全国分区域中等职业学校每百名学生拥有教学用计算机	294
10	2008~2009 年度全国专科院校分区域生师比	295
11	2008~2009 年度全国专科院校分区域高级职称教师比例	296
12	2008~2009 年度全国专科院校分区域研究生学位教师比例	297
13	2008~2009 年度全国专科院校分区域“双师”教师比例	298
14	2008~2009 年度全国专科院校分区域生均校舍建筑面积	299
15	2008~2009 年度全国专科院校分区域生均教学行政用房	300
16	2008~2009 年度全国专科院校分区域生均图书	301
17	2008~2009 年度全国专科院校分区域生均教学仪器设备值	302
主要参考文献		303
后记		306



综合研究篇



本篇以“金龟模型”作为区域职业教育均衡发展的基本理论框架，指出非均衡状态下的协调发展是当前推动区域职业教育均衡发展的一个重要特征，并设计采用评价指标和评价模型方法研究分析了近几年来我国中等和高等职业教育发展的成就与存在的问题；通过区域职业教育均衡发展的国内外经验比较，提出以学校教育框架为基础的特色职业教育必须坚持遵循政府主导、行业指导、企业参与的基本规律，并对全国各省区职业教育发展水平及努力程度进行测算和分析，同时按照 2020 年我国基本实现教育现代化的战略目标建立了区域职业教育发展条件的风险监测体系和预警机制；最后在归纳形成体制转型期的校企合作“U 型曲线”理论基础上，提出促进区域职业教育均衡发展的四大重点战略建议。

· 第 1 章 ·

区域职业教育均衡发展的基本理论

观点 精要

从经济学的市场均衡概念出发,就业均衡和入学机会均等成为区域职业教育供需均衡的价值取向。非均衡状态下的协调发展,是当前推动区域职业教育均衡发展的一个重要特征。

区域职业教育的均衡发展,主要是指职业学校教育发展的均衡性。职业学校教育具有双重属性,即教育性和经济性。前者决定了其根本目的是育人,因此应努力降低职业学校的区域间差异;而后者决定了其作为人力资本的开发必须主动适应经济产业发展要求,而不同区域经济发展水平对职业教育提出不同的要求,因此具有差异性 is 必然的。

以“金龟模型”作为区域职业教育均衡发展的理论框架。该模型以区域职业教育的供需均衡为核心构成主干,以资源均衡、机会均衡、质量均衡和结构均衡为四个立足点。要推进区域职业教育均衡发展,应从区域职业教育的战略选择出发,最终达到服务经济社会发展和学生终身发展两大终极目标。

在

1999年,我国出台了与“区域职业教育均衡发展”这一主题相关的两类重大政策:一是《中共中央关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定》启动了西部大开发的历史序幕;二是《中共中央、国务院关于深化教育改革,全面推进素质教育的决定》将高等职业教育作为扩大高等教育规模和入学机会的渠道并划归地方管理,以及《教育部关于调整中等职业学校布局结构的意见》要求中等职业教育着手解决条块分割、从计划经济体制中释放出来。如果说这两类政策的关联性有些偶然的话,那么在以后的十余年里,一个个区域发展战略的出台,越来越把职业教育推到历史的前台。如此看似无关的两个事件,却内在的构成了一种历史逻辑。

改革开放以来,我国区域经济社会的发展水平、产业结构、生产要素空间布局、发展战略取向都发生了巨大的变化。为适应和满足这些变化的要求,职业教育在管理体制、招生规模、办学育人模式等方面也都进行了大力度的改革和卓有

成效的探索。在这一招生规模扩大、学校数量增加和调整转型的时期,职业教育对资源的庞大需求更显得原有的资源极为短缺,投入和均衡配置资源就成为研究的焦点。同时研究者和学校担心生均资源跟不上规模扩大速度会导致教育质量下降,人才素质要求和质量保障也成为研究的主要内容。职业教育的地方化管理使当地政府致力于使职业教育与本地发展需求结合起来,职业教育与地方的有效结合也进入研究的视野。研究者从职业教育体系、职业教育与普通教育的比例、人才结构、产业技术变化或者区域差异等不同视角探究职业教育的均衡问题,对职业教育发展的路径或主张均衡发展,或倡导非均衡发展。这些多样性的研究对区域职业教育均衡发展问题的解决做出了很大贡献,但是也存在一些不足。例如,相对于基础教育均衡发展研究的成果,专就职业教育均衡发展进行的研究依然较少,并且往往与基础教育均衡发展的概念相混淆;又如,对职业教育均衡发展内涵的表述不够清楚,并且往往将职业技术学校与职业培训机构的概念相混淆,使得是否需要或者如何实现均衡发展缺乏同一性假设前提。本书的研究范围,主要立足于区域间职业学校教育的均等性及其与经济社会发展的协调性。

1.1 区域职业教育均衡发展的基础与背景

“均衡”一词,在不同的研究中可能有不同的定义。本书根据经济学的市场均衡原理、区域的概念和职业教育的特征推演出区域职业教育均衡的内涵。

1.1.1 市场均衡、区域和职业教育的概念

萨缪尔森的《经济学原理》指出:在经济学中,市场均衡强调的是在某一价格下,一种商品或者服务的供给量和需求量相等时的状态。消费者和供给者两种力量的相互作用决定着商品供给的数量和价格。在均衡状态下,商品的供给者和消费者都得到了满足,市场主体的行为达成一致,市场上不存在短缺或者过剩,这时的资源配置也达到最优。消费者从购买的一定数量商品的消费中得到了所期望的满足,包括产品的功能和质量等,供给者得到了所期望的收益。当供给大于需求或者需求大于供给的时候,市场处于非均衡状态,生产者和消费者都没有得到满足,市场主体的行为没有达成一致,其背后反映的是资源没有得到最优配置。收入水平、人口规模、相关物品价格、偏好、政府政策以及特殊情况等是决定需求和供给的因素,其中生产成本是决定供给的一个关键因素。当影响供给或需求的因素发生变化时,需求或供给发生相应的变动,并引起市场上的均衡价格和均衡数量发生变动。从不均衡到均衡是一个持续调整的过程。

区域是经济社会活动的空间范围,从一个乡镇、省市到跨越省市行政界线乃

至国界都可称作区域，如长江三角洲地区、中原城市群、东京都市圈、东盟自由贸易区等。区域的内涵和范围大小根据研究的问题而定，不是固定不变的。同一个区域是均质的，具有相同或者近似的功能，不同区域之间一定有差别。

职业教育是一类面向区域和行业的教育，这是职业教育的一个根本性假设。这个假设有着坚实的基础。如我国改革开放初期出现的“高等职业教育”（当时的地方职业大学）即发源于为地方经济服务；在理论研究中，特别强调职业教育要适应当地经济社会发展要求；而在实践中，则要求职业学校的招生、专业设置以及教学内容都与区域需要紧密结合。正是这个假设把职业教育与基础教育、普通教育和学科型的高等教育区别开来。

根据上述三个概念，区域职业教育均衡发展所强调的是，职业教育要在办学上适应区域发展的需要，满足当地人口（劳动力）对职业教育的要求和经济社会发展对人才的要求。

1.1.2 区域职业教育均衡的价值取向

职业教育提供的是服务，包括为潜在的受教育者提供职业教育机会和为用人单位提供优秀毕业生。这样，区域职业教育均衡发展可从两个角度分析：一个是区域内职业教育机会供给和区域人口（劳动力）对职业教育需要之间的均衡，可称作入学机会均等；另一个是区域内职业教育毕业生供给量和用人单位需求量之间的均衡，可称作就业均衡。

1. 就业均衡

根据市场均衡原理，职业学校（供给者）的服务对象学生毕业后，他们的就业量就是用人单位（消费者）的需求量。当毕业生的数量、规格和就业需求相等时，就实现了毕业生的供求均衡（如图 1-1 的 E_1 点）。当处于这种均衡状态时，用人单位得到了满意的劳动力，其满意表现在毕业生的数量、专业、知识和能力结构，毕业生的素质和工作效率，以及为用人单位创造的效益等方面。这就是通常所说的规模、结构、质量和效益的统一；毕业生既实现了就业，也得到了期望的收入。这种均衡状态，表明职业教育资源得到了最优配置。当毕业生数量和规格与需求不相符合时，就都没有达到均衡状态，其背后所隐含的是职业教育资源没有得到最优配置。而当影响供求的因素发生变化时，如人口（劳动力）的增加或者减少、经济规模的扩大或者缩小、产业结构的升级或者转型，都影响着毕业生的供求，均衡位置也在发生着变化（如图 1-1 的 E_2 点）。

由此我们可以得出这一推论：区域职业教育均衡发展是一个区域内职业学校的毕业生数量、规格和用人单位的需求相等、相符时的状态。在这种均衡状态下，职业学校毕业生的规模、结构、质量和效益使用人单位得到了满足。

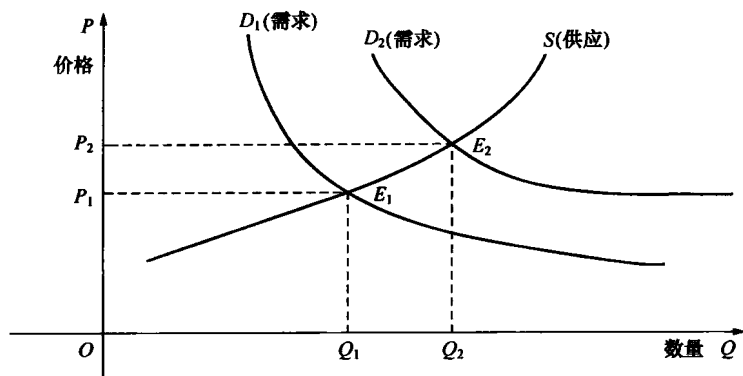


图 1-1 毕业生、入学机会供求均衡

2. 入学机会均等

这是从满足当地适龄人口或劳动力对职业教育要求的角度分析的，当职业教育提供的入学机会满足了当地人口或者劳动力的要求时，以及当职业学校的毕业生希望进一步深造并得到满足时，就实现了入学机会均等^①。而当提供的入学机会不足或者超过要求时便是不均等，出现了非均衡，在研究中更侧重于前者。入学机会均等是教育的公平性问题，也就是说职业教育公平是均衡的内在要求。职业教育的社会价值观、资源配置是否足够、职业教育体系健全程度，以及职业教育实施的难度等等，都影响着职业教育的公平性。

职业教育的公平性源于教育的责任，即胡锦涛总书记所说的：“教育是民族振兴、社会进步的基石，是提高国民素质、促进人的全面发展的根本途径，寄托着亿万家庭对美好生活的期盼，承载着中华民族伟大复兴的希望”；要满足劳动力市场对法定劳动力需求的多样化，满足人的成长和兴趣的多样化；而职业教育是面向人人的教育，要按照《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》的要求“加快发展城乡职业教育和培训网络，努力使劳动者人人有知识、个个有技能”。完成这些使命需要职业教育切实贯彻以人为本的科学发展观，为每一个愿意接受职业教育的人提供公平的入学机会。近十多年，我国职业学校招生规模的扩大正是这样极大地促进了教育公平。

上述区域职业教育的就业均衡和入学机会均等可能面临着这样的矛盾：当职业教育满足了所有需要职业教育的人的时候，而到毕业时却有可能难以实现就业；而当职业教育考虑毕业生的就业问题和满足经济社会要求时，就有可能限制招生，使一部分人不能够接受职业教育，这又有失公平。这两个矛盾就是公平

^① 对这个问题可进行更深入的教育哲学分析，如对“入学机会”是无条件的满足还是设置一定条件的满足。

与效率的矛盾,解决好这个矛盾也是实现不同的人在社会中获得公平与效率的基础之一。这个矛盾在人口多而职业教育资源和就业机会都比较少的地区表现比较突出。解决职业教育的这个矛盾,需要根据区域人口或者劳动力的变化调整职业教育资源供给,提高区域经济社会发展水平,增加就业机会;建立区域间优势互补机制;健全劳动力市场信号机制,使稀缺的劳动力需求及时传导出来;政府协助就业和创业。

由此我们又可得出这样的推论:职业教育入学机会均等正是职业教育自身发展的内在要求,但需要解决好的是公平与效率的矛盾。

1.1.3 职业教育:非均衡状态下的协调发展

然而问题到此并没有结束,我们期望和看到的入学机会和就业均衡只是表面现象,还需要深入考察一个区域内实现就业均衡和入学机会均衡的条件。区域职业教育均衡发展取决于职业学校的办学育人如学校数量和层次,招生规模,专业设置和课程选择,人才培养的目标、规格和方式等与区域的协调程度。协调程度高,均衡程度就高;协调程度低,均衡程度就低。协调是实现均衡的条件,不协调就难以实现均衡。区域之间的差异决定着职业教育协调和均衡的不同,而一些研究者往往在这方面没有分清楚职业教育均衡与基础教育均衡的不同。

强调职业教育区域之间协调差异并不否认同一性要求。区域之间在人才培养的规模层次、专业针对性、区域民族文化等方面是有差异的,没有差异就没有区别,也就没有特色;但是差异性不排斥同一性,在人的成长中的身心素质要求、作为一个公民的现代文明素养要求、培养质量标准以及由此需要的办学资源配置等方面应当有全国一致的标准。把差异性和统一性相结合既有利于办出特色又有助于区域之间的比较和竞争,既发挥了教育的适应服务功能又发挥了教育的主动引领功能。

1. 区域职业教育非均衡的原因

一个区域内适龄人口和劳动力,经济社会的禀赋,发展的规模、结构、速度、水平和趋势,区域内用人单位数量等决定着入学和毕业生的需求量,而职业学校的数量、招生规模和专业结构、学制等决定着毕业生和入学机会的供给数量。当影响入学机会和毕业生供求的这些因素变化时,职业教育的协调内容和方式随之发生变化,进而引致均衡水平的变化。区域职业教育出现非均衡的根本原因在于职业教育与区域发展的不协调。表现在:职业教育的入学机会或者毕业生的数量、质量、结构等方面不能满足需求或者超过需求。出现这种情况是因为:职业教育的资源配置不能满足或者超过对职业教育的需求,人才培养中忽视教育

规律以及职业教育布局不均衡。

1978年以来,我国经济以年均9.8%的速度增长,创造了世界奇迹。实现了由封闭国家向开放国家的转变,由计划经济向市场经济的转变,由农业社会向工业社会的转变。在经济社会发展取得巨大成就的同时,也日益呈现出区域差异化的发展特点,并塑造着未来发展的路径。我国区域经济社会发展差异的主要表现,一是区域禀赋不同,各区域之间在发展的经济、社会、资源、环境禀赋上存在很大的差异,禀赋不同决定了发展的路径依赖各异;二是区域水平不同,不同区域之间经济社会发展的水平和结构不同,如2008年,我国西部、中部和东北地区的人均GDP分别相当于东部的43%、48%和70%,城乡和地区差距仍有持续扩大的趋势。在当前这样一个区域经济发展非均衡的时期,不论是人均GDP、城镇化进程,还是工业化水平、产业构成,各区域都存在很大差异,因此与经济发展水平密切相关的职业教育同样处于发展过程中的非均衡状态,这种非均衡既存在于区域之间,又存在于区域内部。例如,2011年初以来,媒体频现“农民工‘逆流动’,见证中西部崛起”等新闻,呈现了中西部地区产业发展与就业机会异军突起,对职业教育服务地区经济产业发展提出了新的要求,为缩小区域间职业教育发展水平差距,推进区域职业教育与经济社会发展的协调提供了重要的机遇。

2. 政府对区域职业教育均衡发展的要求

我国不同区域经济社会发展采取的战略不同(图1-2),如西部大开发、中部崛起、东北振兴老工业基地、东部率先发展等。每个地区的发展战略中都具有不同的经济结构、战略任务和约束条件。我国区域发展的趋势,一是区域内涵发生变化,区域发展战略日益清晰,同质性地区逐渐建立起新的经济区,以行政区划为界限的经济区逐渐被冲破。二是区域间竞合强化,区域间产业转移和结构升级加快,产业集聚度增加,特别是中西部地区发展势头日趋强劲,诱致劳动力在区域间的巨大再配置,“民工荒”就是一个突出表现。三是经济社会发展方式转变,经济增长动力由依赖投资和出口转向依靠消费、投资、出口协调拉动,由依赖工业转向三次产业协同带动,改造传统产业和发展战略性新兴产业相结合;发展由突出强调经济增长转向实现经济、社会、环境的和谐发展,转向城乡统筹、区域良性互动的发展。

区域间发展的这些差异和趋势,一方面决定了不同区域的职业教育在办学上不同的协调、均衡内容和方式。职业教育只有紧扣区域发展的脉搏,与之协调起来,才能适应并服务于区域发展的要求,并在其中发挥引领作用。另一方面,又促使职业学校、特别是中西部地区的一些职业学校调整方向,由向发达地区输送人才转向为本地区培养人才(表1-1)。

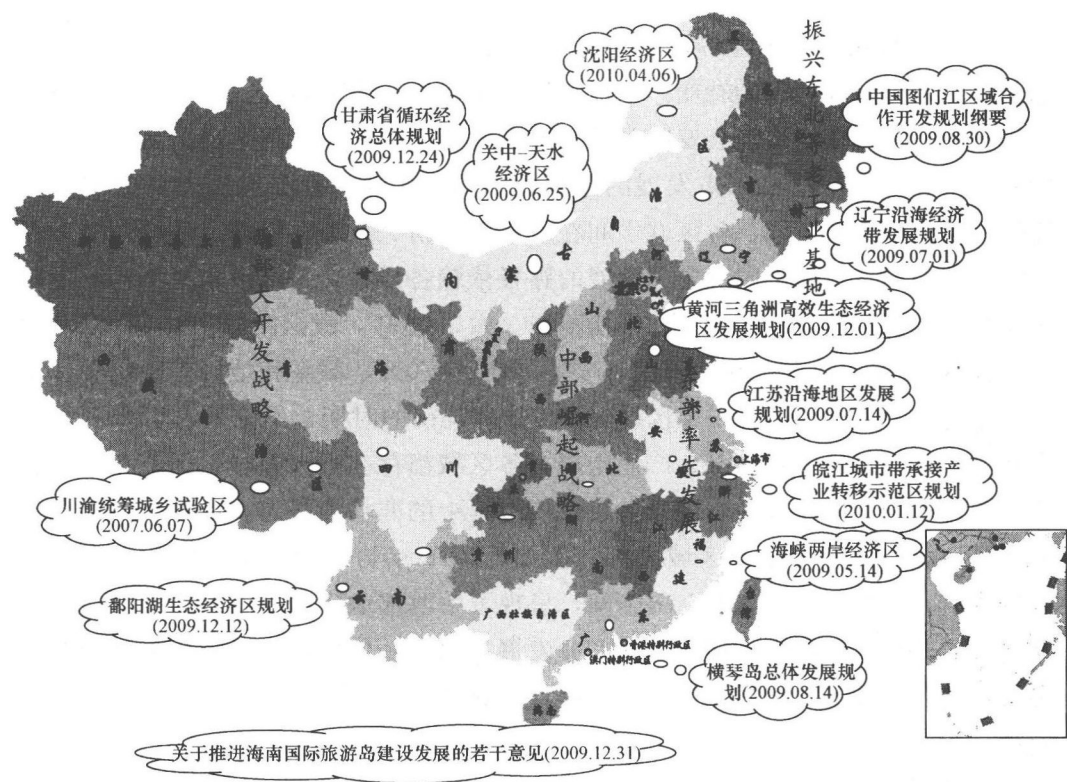


图 1-2 我国区域发展战略（部分）

表 1-1 区域发展规划（部分）中对职业教育的要求

年份	文件名	相关要求
2003	中共中央国务院关于实施东北地区等老工业基地振兴战略的若干意见	优化高、中等专业院校和职业学校学科专业结构，大力发展多种形式和多层次的职业培训，培养适应老工业基地产业结构优化升级需要的复合型、实用型人才，重视培养高级技术工人和技师队伍，全面提高劳动者素质和技能
2004	国务院关于进一步推进西部大开发的若干意见	以就业和再就业为导向，依托西部地区现有职业教育培训资源，充分利用东部地区职业教育资源，加强各类适用人才和劳务输出人员的职业技能和创业培训
2006	国家发改委等：西部大开发“十一五”规划	大力发展中等职业教育，加快建立城乡职业教育和培训网络，加快推进职业教育基础能力建设。实施成人继续教育和再就业培训工程，加强对应届中学毕业生的就业前职业技能培训，提高在职职工、中学毕业生和城镇失业人员的就业能力、工作能力、职业转换能力和创业能力