



中国教育科研参考

2021年第10期

总第(500)期

中国高等教育学会编

2021年05月30日

目 录

- “双高计划”绩效评价指标体系内涵分析与权重确定.....刘 斌 邹吉权(02)
- “双高计划”的治理逻辑、问题争论与行动路径.....李 鹏(09)
- “双高计划”背景下高等职业教育的建设预期与推进策略.....刘晶晶 和 震(14)
- “双高计划”背景下高职院校创新发展的内涵重构与战略抉择...周丙洋 王子龙(21)
- “双高计划”背景下高职院校高质量发展的缘由、内涵与路径.....张 典(30)

编者的话:“双高计划”是我国新时代推动职业教育改革发展的重要战略举措。2019年3月,教育部、财政部发布《关于实施中国特色高水平高职学校和专业建设计划的意见》,明确提出要“集中力量建设一批引领改革、支撑发展、中国特色、世界水平的高职学校和专业群,带动职业教育持续深化改革,强化内涵建设,实现高质量发展”。“双高计划”的实施承载着服务国家发展战略的现实需要,也是对职业教育类型教育属性的积极确证。在全面推进“双高计划”的关键期,为准确把握“双高计划”内涵,探索“双高计划”建设应遵循的逻辑及建设实践路径,本刊以“双高计划”为选题,集中选编若干文章,供读者参阅。

主编:王小梅

本期执行主编:王者鹤

责任编辑:李 璐

地址:北京市海淀区学院路35号世宁大厦二层中国高等教育学会《中国高教研究》编辑部

邮编:100191

电话:(010)82289239

电子信箱:gaoyanbianjibu@163.com

网址:www.cahe.edu.cn(中国高等教育学会——学术动态栏目)

“双高计划”绩效评价

指标体系内涵分析与权重确定

刘 斌 邹吉权

一、引言

2020年12月，教育部、财政部印发了《中国特色高水平高职学校和专业建设计划绩效管理暂行办法》（以下简称《办法》），这是落实《教育部 财政部关于实施中国特色高水平高职学校和专业建设计划的意见》的又一重要举措，对于提高“双高计划”建设项目资金配置效益和使用效率，确保“双高计划”建设目标如期实现具有重要意义。《办法》设计了三级绩效指标体系，一级指标包括产出指标、效益指标和满意度指标三项，二级指标包括数量指标、质量指标、时效指标、社会效益指标、可持续影响指标和服务对象满意度指标六项。三级指标中，数量指标和质量指标均为“双高计划”建设的“四打造”“五提升”九大任务，每项任务中还包括若干子指标，实际是四级指标体系。社会效益指标包括三个贡献度，即引领职业教育改革发展和人才培养的贡献度，支撑国家战略和区域经济社会发展的贡献度，推动形成一批国家层面有效支撑职业教育高质量发展的政策、制度、标准的贡献度。服务对象满意度指标包括在校生满意度、毕业生满意度、教职工满意度、用人单位满意度、家长满意度五项指标。

当前有两个问题亟待解决。其一是细化。

《办法》的附件1《双高学校建设数据采集表》只细化至三级绩效指标，特别是产出指标中的数量指标和质量指标，其三级指标均为“双高计划”九大建设任务，对于每项任务到底填报哪些关键绩效指标，如何区分数量指标和质量指标，没有更细化的指标体系和指导性意见，因此，各“双高计划”建设院校绩效指标数据填报大相径庭，在中期和最终绩效评价时，很难在“双高计划”

建设院校之间进行横向比较，难以实现“双高计划”绩效评价管理的初衷。其二是量化。若使评价指标可比较、可测量，不仅要有统一详尽的指标体系，还要为各项指标合理加权，只有科学、客观、精确地分配绩效评估指标权重，才能实现“双高计划”绩效评价的公平公正，才能使评价结果能够横向比较。本研究在对《办法》进行解读的基础上，重点解决上述两个问题。

二、“双高计划”绩效评价指标体系的特点

“双高计划”目标要建设一批引领改革、支撑发展、中国特色、世界水平的高职学校和专业群，因此《办法》提出，绩效目标着重对接国家战略，响应改革任务部署，紧盯“引领”、强化“支撑”、凸显“高”、彰显“强”、体现“特”，展示在国家形成“一批有效的职业教育高质量发展政策、制度、标准”方面的贡献度。该指标体系具有如下特点。

1. 紧盯“引领”。职业教育作为一种类型教育，现有人才培养模式已不能适应新时代发展要求，政策制度尚不健全，标准体系尚不完善，因此《办法》提出紧盯“引领”，即要形成一批有效的职业教育高质量发展政策、制度、标准，形成可复制、可推广、可借鉴的模式、经验，从而实现价值引领、模式引领、制度引领、标准引领。

“双高计划”要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以习近平总书记关于教育特别是职业教育的重要论述为根本遵循，按照德智体美劳全面发展的教育思想，以立德树人为根本，构建德智体美劳全面发展的人才培养体系，以实现德智体美劳五育的内在统一和人的全面发展，大力提升人才培养质量，从而实现价值引领。要牢牢把握职业教育的类型特点，不断适应

新技术、新产业、新业态，以职业需求为导向，定准人才培养目标、创新人才培养模式和机制，深化产教融合，强化校企双主体育人，大力推进“三教”改革和1+X证书制度实施，推动人才培养的质量变革、效率变革、动力变革，形成可借鉴、可复制、可推广的模式，从而实现模式引领。

职业教育作为一种教育类型，必须在国家层面建立一套有别于普通教育的完善的法律、法规、制度，而这项工作尚处于起步阶段。从立法方面看，需要制定与新修订的《职业教育法》相配套的法律法规；从制度方面看，亟需制定和完善职教高考制度、国家资历框架制度、普职融通制度、产教融合（校企合作）制度、职教本科（学位）制度、混合所有制办学制度、公平的升学与就业制度等。“双高计划”建设学校必须加强职业教育理论研究和实践探索，展示在国家“形成一批有效的职业教育高质量发展政策、制度”方面的贡献度，从而实现制度引领。《国家职业教育改革实施方案》提出，要开发国家职业技能等级标准，完善职业学校设置标准，实施教师 and 校长专业标准，持续更新并推进专业目录、专业教学标准、课程标准、顶岗实习标准、实训条件建设标准（仪器设备配备规范）建设，这就要求“双高计划”建设学校要为国家层面形成完善的职业教育标准体系提供理论依据和新鲜经验，从而实现标准引领。

2. 强化“支撑”。“双高计划”建设学校要通过人才培养、技术研发、社会培训等路径服务国家战略和区域经济社会发展。党的十九大报告提出了实施科教兴国、人才强国、创新驱动发展、乡村振兴、区域协调发展、可持续发展、军民融合发展等七大国家战略，其中区域协调发展又包括京津冀协同发展、雄安新区建设、长三角一体化发展、粤港澳大湾区建设、长江经济带发展、黄河流域生态保护和高质量发展、推进海南全面深化改革开放等重大国家战略；国家战略还包括“一带一路”国家级顶层合作倡议以及积极应对人口老龄化等。服务国家战略是“双高计划”建设学校必须履行的政治担当。在服务区域

经济社会发展方面，“双高计划”建设学校应面向区域重点产业、支柱产业、战略新兴产业和现代服务业，大力提升技术技能人才供给水平、增强技术创新支撑能力，助力区域产业链转型升级和企业技术创新，助推传统产业高端化、智能化、绿色化，推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸。

3. 凸显“高”彰显“强”。凸显“高”、彰显“强”，是针对数量指标和质量指标的“双高计划”九大建设任务而言的。要坚持高标准定位、实施高水平建设、实现高质量发展，不断提升教育教学质量、技术研发水平、师资队伍水平、校企合作水平、服务发展水平、学校治理水平、信息化水平和国际化水平。“高”“强”的衡量尺度是什么？《职业教育提质培优行动计划（2020—2023年）》的出台，就是要系统解决职业教育吸引力不强、质量不高、服务能力不足的问题，行动计划实施期间，要遴选一大批“三全育人”典型学校、德育特色案例、思政课教师研修基地、思想政治课教学创新团队、思想政治课示范课堂、课程思政教育案例、省域高水平高职院校和专业群、示范性继续教育基地、优质继续教育网络课程、社区教育示范基地和老年大学示范校、国家“万人计划”教学名师、国家级教师教学创新团队、校企双元合作开发的职业教育规划教材、职业教育“课堂革命”典型案例、职业教育信息化标杆学校、虚拟仿真实训基地、职业教育在线精品课程。进入上述遴选名单必然是衡量产出的重要指标，也是衡量“高”“强”的重要标尺。

4. 体现“特色”。一所高职院校的办学特色是指其在长期办学实践中逐渐形成的适应经济社会发展需求、符合高等职业教育本质规律、比较持久和稳定的发展方式，以及被社会公认的独特、优质的办学特征。人才培养要体现不可替代性，即教育类型的不可替代性——职业性，服务面向的不可替代性——区域性，人才培养规格的不可替代性——卓越性，彰显人才培养特色。坚持校企合作平台的实体化、合作机制的市场化、

合作伙伴的高端化、合作模式的多元化，打造校企命运共同体，彰显产教融合特色。健全多元共治的治理结构，深化以章程为核心的制度体系建设，凸显职业教育的类型特点，在“以群建院”二级学院治理、教师聘用管理评价等方面实现重点突破，彰显学校治理特色。

5. 注重“满意”。办好新时代人民满意的高等职业教育是“双高计划”的落脚点和归宿，“双高计划”坚持以人民为中心的发展思想，发展为了人民，发展依靠人民，发展成果由人民共享。“双高计划”建设成效到底怎么样，有没有促进公平、提升质量，学生说了算、校友说了算、教师说了算、企业说了算、家长说了算，因此满意度指标被列入“双高计划”绩效评价指标体系三大一级指标之一。“双高计划”建设学校必须以学生的发展为中心，大力促进学生的全面发展、个性发展和可持续发展，不断改善教育教学设施、提高教育教学质量，提供高质量管理和服 务，加强教师与学生的情感沟通，营造良好的校园文化，大力提升在校生满意度。必须坚持面向未来职场的专业教育理念，坚持职业性和专业性相统一，面向未来职场，培养满足职场能力需求、能融入职场文化、会整合利用职场资源并接受职场检验的毕业生，不断提高毕业生的职场竞争力，大力提升毕业生满意度。创新教师聘用管理的体制机制，建立以业绩贡献和能力水平为导向的评价体系，营造公平竞争环境，为教师的职业发展提供广阔空间，同时不断提升教师待遇水平，注重缓解教师工作压力，建立和谐的人际关系，大力提升教职工满意度。创新产教融合、校企合作模式，大力提升毕业生的岗位适应能力、沟通协作能力、独立工作能力、组织管理能力和创新能力，强化敬业精神与职业道德培养，大力提升用人单位满意度。不断提升学校的知名度和 社会影响力，强化教育的增值评价，让在校学生每个学期都有明显的变化，变得更加“阳光”“懂事”，大力提升家长满意度。

三、数量指标和质量指标的内涵分析

按照传统的统计学定义，数量指标是说明总

体外延规模的指标，反映的是社会经济现象的广度，一般用总量指标表示；质量指标是说明总体内涵量的指标，表明总体之间的数量关系，它反映了社会经济现象的深度，一般用相对指标、平均指标和变异程度指标表示。“双高计划”绩效产出的数量指标和质量指标显然不能套用这个概念，不管是数量指标，还是质量指标，都是围绕“引领”“支撑”“高”“强”“特”来设计的，很少有离开质量内涵的数量指标。在本指标体系构建时，笔者大体上将衡量“双高计划”建设任务自身的“高”“强”“特”指标划归数量指标，将得到国家认可或为经济社会作出直接贡献的“引领”“支撑”类指标划归到质量指标。

1. 打造技术技能人才培养高地。人才培养是高职院校最核心、最主要的职能。该项任务从生源质量、培养过程质量、在校生质量和毕业生质量四个维度构建指标体系，包括数量指标和质量指标。生源质量维度中，数量指标包括录取计划满足率、报到率、第一志愿报考率以及分数高低四项指标，质量指标主要衡量学校招生制度改革、相应国家百万扩招计划等指标，包括分类招生比例、百万扩招人数、招生评价方式改革、校企联合招生人数四项指标。

培养过程质量维度中，数量指标包括德智体美劳全面培养的通识教育课程体系、教育教学标准体系、取得职业技能等级证书的学生比例、模块化课程、活页式教材、专业课程项目化教学比例、专业课程情境化课堂比例、实施课程思政的比例、学生社团参与度等；质量指标主要归纳了国家级奖项、称号、标准等项目，包括入选“三全育人”典型学校、入选德育特色案例、思政课教师研修基地、思想政治课教学创新团队、思想政治课示范课堂、课程思政教育案例、职业教育国家规划教材、国家教学成果奖、国家精品在线开放课程、职业教育“课堂革命”典型案例、参与开发国家（行业）专业教学标准等指标。

在校生质量维度中，数量指标需列举5名优秀在校学生并简要介绍其在校期间取得的成果（如参加竞赛获奖、参加重要科研项目、取得重

要科研成果、创新创业、获得科研奖励或其他荣誉称号等），由专家进行打分评价；质量指标包括学生在国家级各类大赛获奖、获国家级荣誉称号以及取得科研成果和专利等。毕业生质量维度中，数量指标包括就业人数、就业率、升本率、专业相关度、月收入、自主创业比例、雇主满意度、毕业3年职位晋升比例等指标，质量指标需要列举5名杰出校友典型案例，由专家进行评价。

2. 打造技术技能创新服务平台。技术创新能力是高职学校的核心竞争力，“双高计划”将技术技能创新服务平台列为“双高计划”建设的两大支点之一，引导高职学校以技术技能积累为纽带，促进高校三大职能的有机结合、协同促进。该项任务从科研平台、科研项目和科研成果三个维度构建指标体系，充分体现职业教育类型特色。

科研平台维度中，数量指标包括技术研发中心、品牌智库和创新创业学院3项指标；质量指标主要包括中国智库索引数（CTTI）、省级培育高校智库、省级人文社科重点研究基地、国家级众创空间、省部级及以上技术工程中心（技术研发中心、科技成果转化中心）、省部级及以上重点实验室、省部级检验（检测、鉴定）中心。科研项目维度中，数量指标包括横向技术服务到款额、纵向科研经费到款额两项指标，质量指标包括国家级课题和省部级课题两项指标。

科研成果维度中，数量指标包括发明专利授权数、发明专利转让数、技术交易到款额、科技成果转化教学资源比例、关键技术攻关或解决技术难题数、中文核心期刊发表论文、出版学术专著等。质量指标包括国家级、省部级科研成果奖，省部级及以上专利奖、技术服务产生的经济效益，职业教育决策咨询建议入编国家级、省级内参，制定区域职业教育发展规划、相关制度，制定地方产业发展规划等。

3. 打造高水平专业群。“双高计划”要求“发挥专业群的集聚效应和服务功能，实现人才培养供给侧和产业需求侧结构要素全方位融合”，专业群建设是中国特色高水平高职学校建设的关键内容和核心要义。为避免与其他任务指

标重复，这里只选取了与专业群直接相关的指标，数量指标包括支撑区域支柱产业专业群比例、专业群资源共享度、基于专业群的人才培养方案和课程体系、基于专业群的1+X证书制度实施机制、以群建院的治理机制、专业动态调整机制等；质量指标包含国家级高水平专业群数量、省域高水平专业群数量。

4. 打造高水平双师队伍。“双高计划”提出，打造数量充足、专兼结合、结构合理的高水平“双师型”队伍。该项任务从双师队伍、双师平台、双师制度三个维度构建指标体系。双师队伍维度中，数量指标包括生师比、“双师型”教师比例、特聘产业导师、高水平结构化教师教学创新团队、引育高水平专业群带头人、“双师型”教学名师、技能大师、专业教师X证书取证率、新进专业教师具有3年以上企业工作经历的比例等；质量指标包括国家级高水平结构化教师教学创新团队，国家“万人计划”教学名师、全国教书育人楷模、全国模范教师、全国师德标兵、全国黄炎培职业院校杰出校长（杰出教师）、国家级技能大师、全国技术能手等国家级荣誉称号，教师获世界技能大赛奖、中华技能大奖、全国职业院校技能大赛教学能力比赛奖、全国职业院校教师微课大赛奖等奖项。双师平台维度中，数量指标包括教师发展中心、技能大师工作室、名师工作室、校企共建“双师型”教师培养培训基地、教师企业实践基地等；质量指标包括国家级“双师型”教师培训基地、国家级“双师型”名师工作室、国家级“双师型”教师培养培训示范单位、国家级教师技艺技能传承创新平台、国家级示范性教师企业实践流动站、省部级及以上技能大师工作室（技能人才创新工作室）等。双师制度维度中，包括“双师型”教师认定标准、专业（群）师资队伍配备规范、创新教师评价机制、绩效工资动态调整机制、创新兼职教师管理模式、教师企业实践制度等指标。

5. 提升校企合作水平。校企合作是职业教育的重要特征，从两个维度考核校企合作绩效，一是校企合作平台，打造校企命运共同体；二是校

企合作育人，主要考核企业参与教育教学的深度。校企合作平台维度中，数量指标包括深度合作企业数量、高水平产教融合实训基地、基于“1+X”制度建设（升级）职教集团、产业学院、混合所有制二级学院、校中厂、厂中校等指标；质量指标包括与世界500强及国内龙头企业合作企业数量、国家级现代产业学院、国家示范性职教集团、国家现代学徒制试点专业等。校企合作育人维度中，数量指标包括校企合作开发专业人才培养方案、校企合作制定专业教学标准、校企合作开发课程、校企合作编写教材、合作企业兼职教师专业课授课学时比例、合作企业接收学生实习实训学时、订单式人才培养人数、现代学徒制人才培养人数、学生在合作企业就业比例等；质量指标包括校企合作开设新专业、在行业组织中担任职务的教师、学校联合培训评价组织开发职业技能等级标准、校企联合技术攻关项目、合作企业对院校捐赠设备总值（含放置在学校无偿使用设备）、企业对学校投入资金等。

6. 提升服务发展水平。社会服务是职业院校的三大基本功能之一。从服务面向说，包括服务国家战略、服务区域经济社会发展、服务终身学习型社会，前两项在社会效益指标中已经体现，这里不再重复列入；从服务途径说，包括人才培养、技术研发和社会培训等，但人才培养和技术研发在相关项目中已体现，这里也不再重复列入。此处只选择了服务终身学习型社会维度，其数量指标包含非学历培训人数、非学历培训到款额、承担国培项目数、接待中小学职业认知和职业体验人数、开展1+X证书制度专业覆盖率、实施职业技能等级证书个数、职业技能等级证书考点数、继续教育网络课程、对外开放数字化资源等；质量指标包含全国职教师资培养培训基地、国家示范性职工培训基地、国家示范性继续教育基地、国家社区教育示范基地、国家老年大学示范校、国家优质继续教育网络课程、区域性职业教育联盟等。

7. 提升学校治理水平。该项建设任务的数量指标主要考核学校的治理机构是否健全，治理制度体系是否完善，包括学校章程、学校理事会、

学术委员会、专业建设委员会、教材选用委员会、专门的教学诊断与改进部门以及以章程为核心的制度体系；质量指标紧紧围绕职业教育的类型特点、紧盯体制机制的难点痛点问题提供案例，包括多元共治、智慧化治理、以群建院、人事聘任管理评价、教学诊断与改进、学术委员会有效运行等方面的创新，由专家打分评价。

8. 提升信息化水平。提升信息化水平包括基础设施、信息化教学、智慧治理、智能服务四个维度，其中智慧治理和智能服务两个维度在“提升学校治理水平”中体现，通过案例加以说明，本项任务只包括基础设施与信息化教学两个维度。在基础设施维度中，数量指标包括校园总出口网络带宽、校园无线网络覆盖率两项。信息化教学数量指标包括线上开设课程数量、数字化图书及各类电子文献数据库资源量、以“信息技术+”升级传统专业、开展线上线下混合式教学课程、专业资源库数量、智慧教室、虚拟仿真实训资源等，质量指标包括国家职业教育信息化标杆学校、国家示范性虚拟仿真实训基地、国家职业教育在线精品课程三项。

9. 提升国际化水平。该项任务的数量指标包括全日制留学生人数、国（境）外人员培训量、承担“走出去”中资企业海外员工培训人数、教师参加国际培训人数、专任教师赴国（境）外指导和开展培训时间、开发并被国（境）外采用的专业教学标准数、开发并被国（境）外采用的课程标准数、开设国（境）外办学机构、引入国际资源开设国际化二级学院等，质量指标包括鲁班工坊个数、牵头成立国际化联盟（中心）、举办高水平职业教育国际论坛、师生在国际技能大赛获奖数量等。

四、绩效评价指标权重确定

本研究采用德尔菲法（Delphi）确定三级绩效评价指标体系权重。指标权重确定过程为：①第一轮专家调查。第一轮专家调查没有任何限制和说明，专家凭各自的经验和理解独立自主打分，直接给出三级指标权重。②对第一轮专家调查数据进行统计处理、分析，并将分析结果提供给调查专家，并就指标体系构建思路和内容，九大建

设任务之间指标重叠的部分如何处理，向调查专家做出进一步解释和说明，由专家进行第二轮打分。③对第二轮专家打分结果进行统计分析，计算各级指标变异系数、肯德尔协调系数，依据专家打分的中位数和均值，最终确定绩效评价三级指标体系的权重。

调查对象为京津冀24所“双高计划”建设学校，每所学校两位专家，共发放问卷48份，回收20所“双高计划”建设院校36位专家调查问卷，有效问卷36份，专家的积极系数为75%，说明大部分专家非常关注此问题。36名专家中，从职称上看，正高职称23名，占63.9%；副高职称11名，占30.6%；其他2名，占5.5%；从职务上看，主管“双高计划”建设的校级领导16名，占比44.4%，其余专家为“双高”办主任、教务处长、职教所所长、质管办主任等职务，均非常熟悉“双高计划”，说明打分专家具有较高的权威性。调查方式由专家对“双高计划”绩效评价三级指标体系权重进行打分，采用百分制。

1. 第一轮专家调查数据分析。首先分析专家打分的集中程度。对专家调查数据进行统计分析，列出一级、二级、三级指标权重数据统计结果，包括每一项指标的中位数、均值、最大值、最小值、标准差和变异系数，其中变异系数为标准差与均值的比值，即 $V_j = \sigma_j / M_j$ 。第一轮打分表结果表明，一级、二级、三级指标变异系数绝大部分在0.2~0.5之间，但时效指标与可持续影响指标的变异系数均大于0.6，此项指标专家打分的分散度较大。其次分析专家打分的协调程度。使用SPSS 23.0软件分别计算一级、二级、三级指标专家打分的肯德尔协调系数W，并对其进行卡方检验。结果表明，一级指标和二级指标专家打分的肯德尔协调系数分别为0.869和0.920，协调程度很好，三级指标的协调系数为0.309，协调程度偏低。经卡方检验，p值均小于0.01，具有统计学意义。将上述统计分析结果反馈给专家，进行第二轮打分。

2. 第二轮专家调查数据分析。表1、表2、表3分别给出了一级、二级、三级指标权重第二轮专家打分统计结果，结果表明，3个一级指标变异系

数分别为0.06、0.20、0.19，6个二级指标变异系数分别为0.08、0.11、0.28、0.21、0.35、0.19，29个三级指标变异系数绝大部分在0.3以下，只有1个指标变异系数达到0.4，比第一轮的集中程度有大幅提高，集中程度比较满意。使用SPSS 23.0统计软件分别计算一级、二级、三级指标第二轮专家打分的肯德尔协调系数W，并对其进行卡方检验。结果表明，一级、二级、三级指标专家打分的肯德尔协调系数分别为0.927、0.968、0.707，（见表4）最低的三级指标协调系数也超过70%，协调系数较高，协调程度很好。经卡方检验，p值均小于0.01，具有统计学意义。通过分析专家打分的集中程度和协调程度，笔者认为第二轮专家调查数据可用，不再进入下一轮调查。

表1 一级指标权重第二轮专家打分结果

一级指标	均值 M_j	最大值 M_{max}	最小值 M_{min}	标准差 σ_j	变异系数 V_j	中位数
产出指标	72.29	84.00	65.00	4.21	0.06	70
效益指标	16.56	20.00	8.00	3.39	0.20	17
满意度指标	11.15	17.00	7.00	2.07	0.19	10

表2 二级指标权重第二轮专家打分结果

二级指标	均值 M_j	最大值 M_{max}	最小值 M_{min}	标准差 σ_j	变异系数 V_j	中位数
数量指标	29.11	38.00	25.00	2.27	0.08	30
质量指标	37.88	48.00	29.00	4.25	0.11	37.5
时效指标	5.31	10.00	4.00	1.49	0.28	5
社会效益指标	13.42	18.00	6.00	2.81	0.21	14
可持续影响指标	3.14	5.00	2.00	1.08	0.35	3
服务对象满意度指标	11.15	17.00	7.00	2.07	0.19	10

参考各级指标权重专家第二轮打分的平均值和中位数，经数据圆整，最终得到“双高计划”绩效评价指标权重分配，见表5。

《办法》规定：“学校应当在次年初，依据《双高学校建设数据采集表》《高水平专业（群）建设数据采集表》的指标框架，结合学校‘双高计划’建设方案，进一步细化本校指标，通过系统如实填报当年度进展数据。”但在实际执行中，学校原来填报的绩效指标并不允许修改，而各校绩效指标填报又大相径庭。那么如何在“双高计划”建设院校之间进行横向比较？有学者建议，对“双高计划”绩效评价指标进行词

频统计，将出现频次高或大部分院校关注的指标作为横向比较指标。绩效指标上报时间为2020年5月，之后中央及相关部门又相继出台了一系列重要文件，特别是九部委出台的《职业教育提质培优行动计划（2020—2023年）》，该文件将“职教20条”部署的改革任务转化为落地的举措和行动，将遴选一大批国家层面具有引领示范作用的学校、案例、团队、名师、课程、教材、基地等，是“双高计划”建设重要的标志性成果，应该纳入绩效评价指标。在中期绩效评价时，建议教育部门出台更细化的绩效指标填报指导性文件，并允许“双高计划”建设学校修改、规范原有的绩效指标。

表3 三级指标权重第二轮专家打分结果

二级指标	三级指标	均值 M_i	最大值 M_{max}	最小值 M_{min}	标准差 σ_i	变异系数 V_i	中位数
数量指标	打造技术技能人才培养高地	5.24	8.00	4.00	0.73	0.14	5.00
	打造技术技能创新服务平台	4.49	7.00	3.00	0.68	0.15	4.00
	打造高水平专业群	3.19	5.00	2.00	0.88	0.27	3.00
	打造高水平双师队伍	3.57	5.00	3.00	0.59	0.17	3.75
	提升校企合作水平	3.43	5.00	3.00	0.54	0.16	3.00
	提升服务发展水平	2.81	5.00	1.00	0.74	0.26	3.00
	提升学校治理水平	2.19	3.00	2.00	0.40	0.18	2.00
	提升信息化水平	2.14	3.00	1.00	0.42	0.20	2.00
	提升国际化水平	2.06	3.00	1.00	0.33	0.16	2.00
质量指标	打造技术技能人才培养高地	6.87	10.00	4.00	1.66	0.24	6.00
	打造技术技能创新服务平台	5.91	9.00	4.00	1.12	0.19	6.00
	打造高水平专业群	4.13	6.00	2.00	0.99	0.24	4.00
	打造高水平双师队伍	4.47	6.00	3.00	0.77	0.17	4.50
	提升校企合作水平	4.39	6.00	3.00	0.64	0.15	4.35
	提升服务发展水平	3.48	5.00	2.00	0.81	0.23	3.00
	提升学校治理水平	3.01	4.00	2.00	0.51	0.17	3.00
	提升信息化水平	2.95	4.00	2.00	0.56	0.19	3.00
	提升国际化水平	2.67	4.00	2.00	0.58	0.22	3.00
时效指标	任务完成进度	2.82	6.00	2.00	0.83	0.30	3.00
	资金完成进度	2.49	5.00	1.00	0.76	0.31	2.00
社会效益指标	引领职业教育改革发展和人才培养的贡献度	4.75	7.00	2.00	1.06	0.22	5.00
	支撑国家战略和区域经济社会发展的贡献度	4.79	8.00	2.00	1.37	0.29	5.00
	推动形成一批国家层面有效支撑职业教育高质量发展的政策、制度、标准的贡献度	3.88	5.00	2.00	0.94	0.24	4.00
可持续影响指标	项目标志性成果可持续影响的时间(年/项)	3.14	5.00	2.00	1.08	0.35	3.00
服务对象满意度指标	在校生满意度	2.40	4.00	1.00	0.59	0.24	2.00
	毕业生满意度	2.58	4.00	2.00	0.60	0.23	3.00
	教职工满意度	2.11	3.00	1.00	0.52	0.24	2.00
	用人单位满意度	2.33	4.00	1.00	0.62	0.27	2.00
	家长满意度	1.72	4.00	1.00	0.69	0.40	2.00

表4 肯德尔协调系数

	一级指标	二级指标	三级指标
肯德尔 W	0.927	0.968	0.707
卡方	66.743	174.329	712.461
渐近显著性	0.000	0.000	0.000

表5 “双高计划”绩效评价指标权重分配

一级指标	二级指标	三级指标	权重
产出指标 72	数量指标 29	打造技术技能人才培养高地	5
		打造技术技能创新服务平台	5
		打造高水平专业群	3
		打造高水平双师队伍	4
		提升校企合作水平	3
		提升服务发展水平	3
		提升学校治理水平	2
		提升信息化水平	2
		提升国际化水平	2
	质量指标 38	打造技术技能人才培养高地	7
		打造技术技能创新服务平台	6
		打造高水平专业群	4
		打造高水平双师队伍	5
		提升校企合作水平	4
		提升服务发展水平	3
		提升学校治理水平	3
		提升信息化水平	3
	时效指标 5	任务完成进度	3
		资金完成进度	2
效益指标 17	社会效益指标 14	引领职业教育改革发展和人才培养的贡献度	5
		支撑国家战略和区域经济社会发展的贡献度	5
		推动形成一批国家层面有效支撑职业教育高质量发展的政策、制度、标准的贡献度	4
	可持续影响指标 3	项目标志性成果可持续影响的时间(年/项)	3
满意度指标 11	服务对象满意度指标 11	在校生满意度	2
		毕业生满意度	3
		教职工满意度	2
		用人单位满意度	2
		家长满意度	2
合计			100

绩效填报除了具体指标外，还要求学校和专业群提供案例。学校在“双高计划”建设过程中，应强化理论研究和实践探索，形成可复制的模式、可借鉴的机制、可推广的经验，彰显学校“引领职业教育改革发展和人才培养的贡献度”“支撑国家战略和区域经济社会发展的贡献度”“推动形成一批国家层面有效支撑职业教育高质量发展的政策、制度、标准的贡献度”。

(刘斌, 天津职业大学校长、教授, 天津 300410; 邹吉权, 天津职业大学职业技术教育研究所所长、教授, 天津 300410)

(原文刊载于《中国高教研究》2021年第4期)

“双高计划”的治理逻辑、问题争论与行动路径

李 鹏

高等职业教育发展经历了三个阶段：一是从零开始到占据高等教育体系“半壁江山”的起步探索阶段。1904年的“壬寅—癸卯学制”规划了实业教育与普通教育并列的两类教育体系和三个教育层次，“高等实业学堂算得上是最初的高职类院校”，但严格意义上的高职教育诞生于1985年《中共中央关于教育体制改革的决定》。1986年的《普通高等学校设置暂行条例》和2000年的《高等职业学校设置标准》明确并修订完善了高职院校设置标准。到2004年，全国共有高职院校872所，在普通高等学校中占比50.36%，高职院校招生数、在校生数和毕业生数分别占比53.08%、44.67%和49.97%。二是从“示范”到“优质”的高职院校质量建设发展阶段。2005年《国务院关于大力发展职业教育的决定》提出“国家示范高职院校建设计划”，重点建设100所示范性高职院校。2010年《教育部 财政部关于进一步推进“国家示范性高等职业院校建设计划”实施工作的通知》决定开展“国家骨干高职院校建设”。2015年《高等职业教育创新发展行动计划（2015—2018年）》提出开展优质学校建设。到2015年全国共备案高职拟招生专业1046个，专业点47031个。“高等职业教育进入了强化高职特色、全面提高教学质量的重要阶段”。三是从“层次”到“类型”的新时代“双高计划”跨越阶段。2019年2月《国家职业教育改革实施方案》提出“启动实施中国特色高水平高等职业学校和专业建设计划，建设一批引领改革、支撑发展、中国特色、世界水平的高等职业学校和骨干专业（群）”。随后，《教育部财政部关于实施中国特色高水平高职学校和专业建设计划的意见》正式启动“双高计划”，经申报评审，最终197个单位入围中国特色高水平高职学校和专业建设计划。如今，高职教育发展已进入“双高计划”新时代。分析“双高计划”的治理逻辑、问题争论与实践路径，尤为必要。

一、从优秀到卓越：“双高计划”的治理逻辑

“双高计划”不仅是示范校、骨干校、优质

校政策的继续，还是更高层次的超越和更大程度的革新。高职教育经历从无到有、从“零”到“半壁江山”、从“示范”到“优质”阶段后，迈向了从“层次”到“类型”阶段，是高职教育从“优秀”向“卓越”的制度巨变，是国家在与时俱进的变革逻辑、解决问题的治理逻辑和以点带面的先行示范逻辑驱动下的实践探索。

（一）与时俱进的变革逻辑：“不变的只有变化”

世界是发展的，发展是永恒的。“现在的社会不是坚实的结晶体，而是一个能变化且经常处于变化过程中的有机体。”“双高计划”是风云变幻时代与时俱进的重大变革，逻辑有三：一是从“适应”到“引领”，从追赶国家经济社会发展到引领经济社会发展转型。高职是在“三改一补”政策指令下逐步发展起来的，最开始高职院校的办学类型、专业设置、人才培养方案、课程教学等都是被动靠近国家需求。历史经验证明，高职教育不能完全被动跟进经济社会发展，而要主动适应并引领经济社会发展。“双高计划”政策要求“引领职业教育服务国家战略、融入区域发展、促进产业升级”。实践上，对接“互联网+”、AI等新技术，服务“精准扶贫”等国家战略。二是从“普及”到“提高”，全面满足人民群众高等教育多元化需求。中国社会的主要矛盾变成“人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”，“双高计划”一方面更大程度满足“扩招”和高等教育普及的需求；另一方面，为人民群众提供更多元、更优质的高等教育服务。三是从“引进”到“输出”，在开放竞争国际格局中走“中国特色”高职道路。中国一直学习和引进西方的技术、产品与制度，经过多年发展，在国际竞争中已逐渐掌握主动权。中美贸易摩擦期间，中国对外开放、国际竞争“韧性”十足，2018年出口保持10%增速，2019年1月份出口同比增长14%。高职教育是中国特色的高等教育实践创新，“双高计划”定位正是高等教育国际竞争从“引进”走向“输出”的重大变革，开启了“中国特色”高等

职业教育建设的序幕。

（二）解决问题的善治逻辑：“穿新鞋，走老路”

“解决问题”是善治的重要尺度。“双高计划”不仅是新时代国家经济社会发展的战略调整，更是解决既往问题的新探索。“国家示范性、骨干高职院校建设中，高职院校主要以课程建设作为内涵建设的核心内容和抓手，实现了学科体系的课程组织框架向工作体系的课程组织框架的转变，建设成效突出。”但实现课程转向后，高职院校其他方面改革却陷入困境，低水平重复建设多，走向严重“内卷化”发展陷阱。高职教育改革面临有待继续解决的“老问题”：一是高职教育管理体制问题，以政府、教育管理部门为主的管理体制脱离了高职教育和生产实际相结合的实际需求；二是高职教育办学经费问题，特别是管理重心下移与职业教育财政问题；三是高职院校专业设置、人才培养与市场需求之间的矛盾、技术进步与高职教育学制和层次问题；四是高职教育发展的制度环境、传统文化障碍与高职教育的“非国民待遇”问题。财政经费成为困厄高职教育改革发展的“瓶颈”。2017年国家要求各地高职院校生均拨款达1.2万元，但统计发现：仅北京、西藏和青海3个省市高职院校生均拨款全部达标，全国仍有40%的公办高职院校生均拨款未达到12000元，部分地市级政府或行业企业举办的高职院校生均拨款水平低于6000元，特别是行业企业举办的高职院校生均拨款甚至不足3000元。“双高计划”从解决问题的善治逻辑出发，设计了高职教育改革发展的新框架，包括10个改革要点：1个基本点（加强党的建设）；4个重点任务（打造技术技能人才培养高地、技术技能创新服务平台、高水平专业群、高水平双师队伍）；5个工作举措（提升校企合作水平、服务发展水平、学校治理水平、信息化水平、国际化水平）。为解决高职教育改革发展的现实问题，“双高计划”运用“穿新鞋，走老路”的战略思想，用新目标、新思路、新战略解决以前示范校、优质校政策未能解决的问题。

（三）以点带面的先行示范逻辑：“摸着石头过河”

多年来，示范院校建设、骨干院校建设、优

质校建设等改革都是通过“示范建设引领、部分院校先行”策略不断延续和推动高职院校内涵建设，进而带动高职教育全面发展。“双高计划”是国家“示范引领、以点带面”高职发展策略的延续，是高职教育高质量发展理念的提升与深化。通过动员启动过程、竞争性运作机制、专项化资金配置，以“示范引领、以点带面”先行示范逻辑和“摸着石头过河”战略，逐渐探索高职教育改革。从政策设计与实施角度来说，有三个维度的逻辑：①以“类型特征”为出发点，打造体系独立的高职教育。“双高计划”不是模仿“双一流”，要抛弃几十年来“模仿普教、追赶高教”的做法。这意味着“双高计划”改革实践要摸清中国职业教育改革前几十年的经验和教训，从职教自身特色与发展规律出发，回归“实践属性、应用导向和能力本位”特色，以职业教育“类型特征”为出发点，落实《国家职业教育改革实施方案》，建设类型独立的高职教育体系。②以“中国问题”为基本点，办好中国特色高职教育。中国职业教育体系世界第一，高职教育体系有独创性，“双高计划”先行示范须紧密结合高职教育中的“中国问题”。在摸清高职发展现实问题的基础上，选择部分高职院校作为改革试点，通过小样本试验，让一部分高职和专业群从优秀升级到卓越，打造高职发展样板。“双高计划”出台《中国特色高水平高职学校和专业建设计划项目遴选管理办法（试行）》，通过申报、评审筛选机制，开展了部分院校和专业“试点”探索。③以“双高计划”为支撑点，打造更高层次的高职新格局。尽管“双高计划”有筛选和淘汰机制，目前只开展了小规模“试点”，但高职教育改革远不只打造56所高水平高职院校，不止包含入围的197所高职院校及其253个专业群。“双高计划”只是高职教育改革的支撑点，“让一部分人先富起来”再“先富帮后富”，以双高院校建设带动其他院校发展，以点带面，最终引领职业教育“下好一盘大棋”。

二、从理想到现实：“双高计划”的问题争议

“双高计划”政策设计规划了完备的改革远景图和路线图，但政策理想与现实之间总是存在难以跨越的鸿沟，教育政策出台和执行之间常充满争议。有几个争议性问题值得思考和明确。

（一）“高等性”与“职业性”之争：质量是生命线

高职教育的“高等性”与“职业性”之争由来已久，在“双一流”计划和《国家职业教育改革实施方案》出台的背景下，高职教育“高等性”与“职业性”的争论达到空前热度，高职教育“不失水准”（能否达到普通高等教育水准）与“不乏特色”（是否凸显职业教育本色）间的权衡成为“双高计划”的焦点。“高等性”与“职业性”之争的关键点有三：

一是层次与类型之争，高职教育作为类型教育，其高等性相对中职教育而言是同类型上的层次差异，而与普通本科相比应是相似层次的类型差异。二是学历与职业资格之别，“高等性”是高等教育属性尤其是技术知识水平的体现，外显为学历层次和技术等级；“职业性”是职业教育属性尤其是职业能力的体现，外显为职业资格。三是知识与技能之异，“高等性”是学生的知识水平、理论素养达到高等教育基本要求；“职业性”强调学生的职业能力和技能水平要满足就业谋职的需要。“高等性”与“职业性”之争只是看到高职教育多元属性的一个截面，没有全面把握高职教育属性，更没有看清楚“双高计划”改革的关键。新时代，高职教育“高等性”和“职业性”有新的内涵，两个截面已“合二为一”。类型特色高职教育之“高等性”不再强调与普通高等教育对齐，而强调能处理更复杂、更高端的“职业性”问题。不管“双高计划”如何强调“高等性”，如何凸出“职业性”，实现“双高计划”层次地位、功能价值和类型身份，高职教育稳定的、可靠的及有特色的教育质量才是根本。因此，“双高计划”应超越“高等性”与“职业性”之争，全力提升高职院校和专业质量，以高水平质量对标“高等性”与“职业性”。

（二）“公平第一”与“效率优先”：发展是硬道理

“双高计划”采用竞争淘汰、验收评估管理模式，公平与效率是必然争议。公平问题中，争议焦点为“双高计划”遴选与评价标准、“试点”机制不够公平及其后续影响。“双高计划”必然带来不同院校之间进与出、不同区域之间入选数量多与寡、不同专业之间资源支持得与失以及其他不公平问题，在“优胜劣汰”的竞争机制

中，“马太效应”不可避免。效率问题上，“双高计划”实施的速度与效益、投入与产出、存量与增量间的平衡与抉择没有统一答案。“公平第一”还是“效率优先”的争论中，核心争论有三：一是“双高计划”的筛选竞争机制会加剧高职院校间的身份固化与竞争弱化，优胜者会想尽办法“固守江山”或“不思进取”；二是“双高计划”筛选与评价在实践操作上唯指标化制度陷阱，可能导致高职院校之间的“座次之争”，进而忽视“双高计划”试点改革、以点带面和以改革促发展的政策初心；三是“双高计划”院校与专业群绑定制度下的“黑洞”风险，市场经济中专业和产业不断变化，但入选高职及其专业的“长子优势”在市场会重新洗牌，新旧专业群之间的“和谐共生”存在制度阻碍。这些争论都有合理依据，但有两点不足：一方面，只看到公平与效率之间的矛盾关系，忽视了两者之间的辩证统一；另一方面，都只聚焦于眼前的公平与效率，没有从历史发展眼光看待问题。事实上，公平提升效率、效率能带来更大的公平。从长远看，“双高计划”公平与效率之争没有意义，无论是“公平第一”还是“效率优先”，双高院校发展、全国高职发展才是硬道理。“双高计划”是“先行示范”改革，越成功越有价值、越成功越能起示范和辐射效果。实践证明，虽然示范院校并未影响邻近普通院校资源获得水平，但却显著提升了周边普通院校的教学水平。“双高计划”的根本价值在于其“扩散效应”，因此，“双高计划”“效率优先”是第一位的，“公平兜底”是重要的，但促进发展才是最根本的目标。

（三）“中国特色”与“世界水平”：民族的才是世界的

“双高计划”确立了“中国特色、世界水平”改革目标，反映了高职教育改革的雄心壮志，但也引发了高职教育改革的争论，究竟是“中国特色”还是“世界水平”，是高职教育面临的尴尬抉择。一方面，中国本土虽有职业教育实践，但缺少职业教育理论与发展经验，近代到现代的中国职业教育都算是“舶来品”，借鉴和移植国际经验是中国职业教育改革发展的基本范式；另一方面，纯粹模仿和移植不仅不能完全符合中国国情，更不能让中国职业教育形成品牌，走向世界。所以，在现实基础和远大目标之间、

快速模仿借鉴还是渐进自主摸索之间，高等职业教育改革往往走上封闭的循环。

高职改革陷入“中国特色”与“世界水平”的封闭循环。实践中，高职教育“中国特色”与“世界水平”之间存在改革发展的阻隔。高职教育谋求自主发展但缺乏理论经验，于是借鉴和移植国外经验；但借鉴和移植国际经验又无法形成自主特色，进而又回到自主摸索。这样循环往复的改革很难取得重大实质性突破。“双高计划”实施要在“中国特色”与“世界水平”间做出抉择，打破封闭循环。从高职教育发展看，“拿来主义”问题已比较严重，从清朝末年学习实业教育到借鉴美国综合高中，再到引进“双元制”“现代学徒制”，经验证明“拿来主义”是行不通的。反观世界职业教育发达国家，无不形成了本土特色的职业教育模式。德国“双元制”模式、英国“三明治”模式、澳大利亚TAFE模式、加拿大CBE模式、新加坡“教学工厂”、奥地利“模拟公司”等世界知名高职教育品牌，无不立足国内，然后走向世界。“双高计划”要扎根中国大地，结合中国国情，传承中华民族文化根脉，才能解决经济社会现实问题，办好人民满意的类型教育。

三、从政策到行动：“双高计划”的行动策略

“双高计划”是新时代高职教育改革的重要政策，科学落实“双高计划”是高职改革成败的关键。政策实施不是机械式执行、评估与验收，而是多元主体、多重行动、各种策略的集合，必须优化“双高计划”政策行动策略。

（一）建构“省级统筹、多元协同”综合治理格局

“双高计划”政策实施是综合性改革实践，国家、政府各级院校、行业企业等多主体参与其中，第一要务是建构科学合理的治理机制。根据职教改革与发展经验，从现实问题出发，因地制宜、因校制宜，坚持“自上而下”和“自下而上”相结合，采用“内生—设计”模式，建构“省级统筹、多元协同”综合治理格局。具体行动中，首先，根据“双高计划”文件精神，坚持党和国家宏观领导，坚持“省级统筹”政策实施方针，强化政府责任。具体实施中充分发挥政府统筹协调作用，运用“设计模式”作用和社会主义制度的优越性，一方面，根据政策建设需要进

行分工，落实各级政府职责；另一方面，强化各级政府、各部门之间的协同。其次，“内生设计模式”中，政府牵头建立健全鼓励和支持社会力量参与高职发展的制度机制，吸引高职院校、一线教师、各类学生及其家长、相关专家、行业企业等多主体共同参与，推进“和谐共生、各安其位”协同治理，充分吸纳多方资源、凝聚多方力量。最后，在微观层面上，完善现代职业教育体系和高职院校内部治理结构，优化基层治理组织，强化产教融合、校企合作，积极开展自下而上的探索与改革。在“设计—内生”模式引领下，多元参与、相互协同，通过三位一体治理机制优化最终形成政府依法管理、学校依法自主办学、社会各界积极参与和监督的多元参与、共建共享、良性互动的新格局。

（二）实施“创新驱动、重点攻坚”推进策略

“双高计划”政策实施包含10项基本工程和相关改革任务，在纷繁复杂改革任务攻坚过程中，要理清工作思路、抓住工作重点、创新工作方法，特别要实施“创新驱动、重点攻坚”推进策略。首先，重中之重的任务是创新体制机制，做好双高院校专业群建设。一是通过核心产业辐射，带动外围产业转型升级，促进其与中高层产业融入与融通，充分发挥“圈层效应”，形成“同心圆式”层次分明、相互融通的产业格局，带动各层产业向更高层次发展。二是推进产教融合型企业建设，发挥“矩阵效应”促进教育链、产业链、人才链、创新链有机衔接。三是建设高水平特色专业（群），发挥“集聚效应”促进专业供给与产业需求的动态平衡。高水平高职院校要依托高端产业和产业群，建立高水平特色专业（群），提高学校专业设置供给与市场产业需求的匹配度。其次，重点攻坚，做好“双师型”教师队伍建设。一是加快建立全国统一、科学规范、公平公正的“双师型”教师资格认证制度，规范教师资格准入制度、实践经历和资格再认证制度，强化行业企业行为规范，通过全方位、多层次、长期性认证，提升认证科学性、权威性和公平性，促进双师队伍专业化发展。二是搭建开放共享、环境优良、资源丰富的终身培训体系。最后，重要平台建设，整合各类优势资源，优化育人环境。一是打造高水平专业化“教师实践+学生实训”产教融合实训平台；二是建立高水平

创新型“理论知识+技术技能”科研服务平台。

(三) 执行“精准供给、效率优先”资源配置

“双高计划”实施离不开资源投入，有效投入相应资金与费用是落实双高政策的关键环节。从资源优化配置角度看，要坚持“兜底+拔尖”路径，执行“精准供给、效率优先”资源配置方式。一是稳定并扩大建设经费投入，确保“双高计划”的资源与经费充足，起“兜底”保障之效。经费一直是高职教育改革的瓶颈，“双高计划”虽然有650亿预算，但在“中央引导、地方为主”经费机制下，各级政府与高职落实过程中要深化“健全多元投入机制”政策精神，通过地方财政匹配、行业企业共建方式确保建设经费。二是做好财政预算与分配，调整教育投入重点，优先支持重点领域，以重点突破带动全面发展，争取“好钢用在刀刃上”。“双高计划”投入经费使用中，一方面要做好财政预算，精打细算的分配到各建设项目；另一方面，在要重点投向高职专业群建设、课程教学改革、师资队伍建设和课程体系的建设和发展带动双高院校整体质量水平提升。三是合理调整经费使用结构，提升经费使用效率，逐步实行高职院校教育资源开放机制，推进公共教育资源开放共享。在科学预算和重点匹配前提下，不断调整和完善经费使用结构，提升教育经费使用效率和投入实效。适当引入市场机制，开放公共教育资源，提升国家教育投入社会效益。

(四) 探索“分层分类、自主开放”改革验收标准

“双高计划”是国家试点项目，常采用“目标—执行—验收”工作范式，但不能采用“一刀切”的评估标准，而要探索“分层分类、自主开放”改革验收标准。一方面，所有入选“双高计划”院校和专业改革须达到“标准化”红线，以红线标准规定“双高计划”执行底线要求；另一方面，达到底线标准基础上，各地、各院校、各专业群可因地制宜开展特色化改革，以特色标准引领差异化发展，实现多层次、特色化递进式发展。实践操作上，一是建立分层分类评估验收指标体系。根据不同类型高职、不同起点高职，设计分层分类验收标准，指标制定中纵向分层和水平分层同等重要，水平分层（即组织类型或组织目标分层）上形成纵向分层，才能创建良好系统

生态，实现资源有效配置，这样既可促进竞争，也能摆脱胜利者和失败者对立局面。二是根据“中国特色”建立一流高职评估尺度。国际通用高水平大学、高水平专业标准很大程度由英美国家主导，盲目迎合国外的评价指标，很难实现世界一流。“双高计划”验收要融合全球趋势和中国国情，形成自己的一流标准。三是适当拓展项目周期，为“双高计划”实施提供充足改革空间。改革是需较长时间且有极大不确定性的过程，考虑到这一特点，特色高职院校建设时间周期上至少要安排5年。通过更长建设周期与实践探索，破解示范校、骨干校和优质校没有解决的问题。

(五) 打造“追踪问责、科学激励”保障机制

“双高计划”需要夯实基础保障，在稳步推进变革中寻求多元支撑。“双高计划”政策实施经费保障和组织领导保障已有较细致的规定与安排，还需打造“追踪问责、科学激励”保障机制。具体来说：一是建立健全监察机制，实施省级政府履职尽责绩效评价制度，健全责任追究及倒查机制。政策执行需要追踪问责，落实“双高计划”要建构与政策实施相同步的问责机制，在政策落实、任务执行、分工合作、建设绩效等方面实施履职尽责的追查与评价机制，确保“事有人管，事有人做”，科学、有效推动和督促政策实行过程。二是过程性追查与评估结果，全面总结经验，反馈问题，化解难题。政策实施的评估、追查和问责目的不在于监督和惩罚政策执行责任人，而在于“以监督保进程，以评价促改进”。“双高计划”执行过程中，第一时间掌握建设进程、发现建设中的问题、总结先进经验，不断调整和优化，确保政策目标顺利实现。三是建立协同系统的“制度支持+激励机制”保障平台。“双高计划”实施要充分考虑主体多元性和协调性、制度保障性和激励性，通过政府宏观管控、行业协会中观指导及学校企业微观行动参与，融合正式制度、非正式制度和政策平台，建立高度协同政策保障平台，发挥制度保障功能和激励功能。

(李 鹏，华东师范大学职业教育与成人教育研究所助理研究员、教育学博士，上海200000)

(原文刊载于《高等工程教育研究》2020年第3期)

“双高计划”背景下

高等职业教育的建设预期与推进策略

刘晶晶 和 震

国务院印发的《国家职业教育改革实施方案》提出要推进高等职业教育高质量发展，把发展高等职业教育作为优化高等教育结构和培养大国工匠、能工巧匠的重要方式。教育部和财政部在《关于实施中国特色高水平高职学校和专业建设计划的意见》（下文简称“双高计划”）提出落实《国家职业教育改革实施方案》，集中力量建设一批引领改革、支撑发展、中国特色、世界水平的高职学校和专业群，带动职业教育持续深化改革，强化内涵建设，实现高质量发展。当前，已有56所高职学校入选高水平学校建设，141所高职学校入选高水平专业群建设。因此在项目建设如火如荼的实践探索阶段，有必要进一步明确“双高计划”的政策意图，研究“双高计划”的内涵实质，把握“双高计划”的建设要点与突破要义，以指导我国高职院校健康快速高水平发展。

一、“双高计划”的使命担当与战略意义

（一）依循社会需求导向，更好发挥服务国家发展战略的重要主体作用

教育项目源于教育规划，后者通常由一系列相互关联、具有共同目标的项目组成，组织者依托这些项目的运作来实现总体规划目标，因此国家教育规划是一段时期内教育事业改革发展的重要指导方针，深刻影响着各级各类教育的未来实践转向。自《国家职业教育改革实施方案》颁布以来，办好职业教育需要放在经济社会发展中进行整体统筹规划的理念得到加强，国家教育主管部门也对如何创新职业教育的发展方式作出新部署，其中一个重要项目就是启动中国特色高水平高等职业学校和专业建设计划。“双高计划”作为国家治理职业教育的一种项目形式，其发展理念和运作模式充分考虑社会需求，精准服务国家战略，通过发挥高素质技术技能人才的实用性知识和创造性能力，改善人民生活，增强国家实力。

其实，无论是培养更多符合经济产业发展所需的技术技能人才、进一步解放社会生产力和有效释放人才红利，还是开展面向农业农村的职业教育和培训、服务脱贫攻坚主战场和乡村振兴战略等，高等职业教育都有其用武之地。随着制造业增长及其复杂性不断提高的未来趋势，这种用工缺口的结构性矛盾将面临着更大的人才挑战。“双高计划”作为引领职业教育服务国家战略的“龙头”项目，在有效推进以技能提升为重点的人力资源开发战略、提高国民技能水平等方面有着不容小觑的重要性与竞争力。高等教育的普及化也使得高等职业教育在服务国计民生需求时的使命感和责任感得到增强。“双高计划”的项目形式在某种意义上作为一种国家教育治理工具，旨在通过提供多种形式的教育资源供给，更好发挥服务国家发展战略的重要主体作用。

（二）满足社会生态群落分工需求，培养经济发展要求的适配人才

群落是生态学中最基本的概念之一，一个生物群落是指生存于一个特定区域或自然环境里的任何种群的聚集。群落成份是广泛的，不同的生物能在有规律的方式下共处，群落结构的复杂性与生态系统的稳定性呈正相关。同理，多元化的社会群落也是维持社会生态系统平衡的重要条件，前者要求群落内部各个要素及各要素之间遵循共生互动关系，进行合理明确分工，产生良好协作效应。涂尔干曾在《社会分工论》中指出，分工是生物学意义上的普遍现象，它已渐渐地成为社会秩序最重要的基础，在大多数的社会领域都产生了广泛影响。现代文明社会中，无分工状态的群体或区域是不存在的，且随着市场容量和社会密度的增加，分工和专业化将持续深化。经济发展效率不再仅仅取决于生产活动本身的效率，反之，其越来越多地依靠不同社会群落之间

的紧密程度及协作能力。因此作为社会生态系统的重要组成，经济生态系统与教育生态系统的融通联结于彼此而言均有积极意义。

教育具有公共属性特征，这注定所属教育生态系统的教育群落将更多地交融于其他社会群落之中。不可否认，通过“教育”和“学习”行为形成的人力资本积累能更有效地帮助特定经济群落更好完成自身“分工”职能，从而形成良性互动局面，维护社会群落的可持续发展。因此，教育群落的多样性，亦即学校类型、动能、定位的多元化，影响着教育生态系统的内部调节能力，也决定着其服务经济生态系统的长远发展效率。作为教育群落的重要元素，我国高等职业教育在一系列顶层设计中已形成了较为明确的发展层次与办学定位，其新形态表现为一方面保持着自身的“物种特性”，另一方面则进行“基因重组”，以更好适应外部环境变化。新时代的高职院校既具有职业性组织的特性，也具有一般社会组织运行的共性，而“双高计划”无疑为我国高等职业教育的发展规制了更高水平的技术责任，要求其更多地参与到区域经济社会发展之中。

（三）基于类型教育精准定位，深化新时期高职院校特色发展的新内涵

职业教育是不同于普通教育的类型教育，这一点不仅可从自职业教育诞生之日起，其类型定位所涉及的教育目标和教育内容便相异于普通教育中得到彰显，还可在《国际教育标准分类》将中学后教育阶段划分为普通教育和职业教育两类中得以体现，更能依据《国家职业教育改革实施方案》所指出的“职业教育与普通教育是两种不同教育类型，具有同等重要地位”这句话，确证职业教育作为一种教育类型，不仅有其生存发展的依据，亦有其张扬特质的空间。“为什么一种狭窄的、专门化的教育其地位就低于一种广博的教育？”“只要高等教育的范围只限于高深的专门知识且运用于复杂社会时，就会出现许多中间性的职业及相应的许多中间水平的学问。”因此，高等职业教育成为一种类型不仅是社会分化及社会结构变化所带来的必然结果，还缘于教育体系内部的合理发展逻辑，即扎根本土培养高素

质技术技能人才的特定目标倾向，其在教育内涵、办学定位和培养目标等方面均有着普通高等教育无法取代的系统特征。因此“双高计划”的本质要求高等职业教育要在教育体系中明确其类型教育特质，按照类型教育的规律办学，体现类型教育的本真价值。

基于类型教育定位的“双高计划”是解决“后示范”时期高等职业教育何去何从问题的最新策略，也是更好体现“中国特色”和“高水平”这两种特质的最优选择。其实自首批国家示范性高职院校建设结束后，人们便开始热议“后示范”发展问题，然而并未获得清晰的结果，且历经优质高职院校建设等局部性建设计划后的高职教育依旧在内涵发展阶段陷入了迷惘状态，低水平重复建设比较多，效果不甚明显。为此，“双高计划”在新阶段为高职院校的建设内容提供了新思路，即突出高等职业教育的类型教育属性，扎根中国大地，办出更高水平。可以说，高等职业教育类型的确证与突显，和“双高计划”项目的确立与推行是相辅相成、共生发展的。类型教育的定位属性代表着我国高等职业教育作为职业教育领域的高层次、高等教育领域的大体量，应承担更多的教育责任与社会责任，需要更精密的整体布局加以指导；而“双高计划”正是对我国高等职业教育发展水平与内涵质量的又一次重要提升，是打造特色高职院校、彰显其教育类型的有力举措。

二、“双高计划”背景下高等职业教育的建设预期成效与表现形态

（一）高素质技术技能人才培养实力的更高级象征

培养高素质技术技能人才是高等职业教育生存发展的核心内容与重要使命。无论是规模扩张时期还是内涵建设阶段，国家对职业教育的人才培养质量问题都给予了高度重视，通过突出重点的连续性项目治理形式，全面引导高等职业教育的高水平建设与可持续发展。如今我国高等职业教育在育人成效、教学资源建设、服务贡献能力、国际影响力等方面均取得了显著成果，办学实力与日俱增，社会认可度不断提升。而此次

“双高计划”的遴选管理方法中明确要求，申报院校需已是省级及以上优质高职院校建设单位，这意味着第一轮建设的50所双高院校将成为代表我国高等职业教育办学实力突出的百分之三十院校中的“塔尖”，承担起“当地离不开、业内都认同、国际可交流”的更高要求。“双高计划”在已具备较强的办学基础和更优质的教育资源基础上，通过建设高水平专业群、高水平师资队伍和建成高水平技术技能创新服务平台，应当之无愧地成为我国高素质技术技能人才培养实力的更高级象征。

（二）职业教育供给侧与产业需求侧的全方位融合

直接服务实体经济发展是职业教育的鲜明特色。从提供劳动力和提高人力资本积累效率的角度来看，高等职业教育处于区域经济发展的“供给侧”，通过提高人才培养质量、优化教育资源配置、丰富教育产品供给等来解决区域经济转型过程中的供需适配问题。“双高计划”既是整体意义上的“双”，也是由两个“单”构成的“双”，前者在于其要建设的是高水平高职院校及专业群，后者则是这两个要素之间的逻辑关系，即高水平专业群决定高水平高职院校。这一论断之理据在于，高水平高职院校是一个旨在“打造技术技能人才培养高地和技术技能创新服务平台，支撑国家重点产业、区域支柱产业发展，引领新时代职业教育实现高质量发展”的概念性目标，而承载和实现这一目标的主要途径则要依赖于深刻影响着院校服务能力与技术技能人才质量的专业群建设项目，提升专业建设水平，提高人才培养质量。作为“双高计划”的核心内容，专业群的组建不仅遵循着院校改革发展的内部定位导向，还受到区域产业需求侧的外部环境影响，即需要精准对接产业需求，实现专业设置与产业结构的深度融合与协调互动。缘于此，“双高计划”依靠高水平专业群的有效生成和集聚效应，依托群内的支柱专业及其与其他专业间的相互支撑关系，能有效实现高职院校多维度同区域产业模式与职业结构的多维度耦合，进一步提升高等职业教育产教融合、校企合作的力度、

深度与高度。

（三）高职院校国际化水平及影响力的显著性提升

职业教育的国际化水平评价指标从宏观来看包括互派留学生、短期交流活动、国际化合作办学、以项目为纽带的职业教育输出或输入、参加国际赛事等；从微观来看包括院校办学理念的国际化、学校运营与管理的国际化、课程与教学的国际化、人员的国际化等。近年来，我国职业教育的国际化水平与国际影响力日益受到重视，这不仅是由于中国国际地位的提升推动着职业教育利益相关者以更加主动的姿态投入到职业教育国际化进程之中，还在于职业教育办学水平与办学实力的增强赋予其更多的话语权。相较前期的示范、骨干、优质校建设项目，此次的“双高计划”突出了服务国家战略需要，即不仅要保障人才培养供给侧改革的持续发力，还应关注国家对外开放战略，支持高职教育“走出去”和“引进来”，探索一条能与国际社会共享中国职业教育模式、标准和资源的中国特色职业教育发展道路。因此“双高计划”不仅是高素质技术技能人才培养实力和高等职业教育办学水平的更高级象征，更是我国高职院校在世界范围内进行平等交流、提升影响力的前提条件，秉持承接“国际可交流”的目标愿景实现。

（四）具有中国特色和形成中国方案的创新式典范

教育特色是教育质量的升华，于学校的办学内涵中生发。高等职业教育作为我国高等教育发展过程中的一个新类型，不仅满足了我国高等教育大众化的可持续发展需要，还在人才培养模式、办学体制机制及内涵建设等方面积累了相当的本土经验，具备鲜明特色早已是一种客观存在。“双高计划”项目实施的前提条件与最终目标是走出具有中国特色和形成中国方案的高等职业教育发展之路。那么何为中国特色的高职院校？从宏观立意来看，“当地离不开、业内都认同、国际可交流”是衡量双高院校办学实力的基本标准，也是体现其办学特色的可循依据；从微观落实来说，坚持立德树人、弘扬“工匠精

神”、彰显教育公平和注重因材施教是在中国大地办高水平高职院校的意旨与使命。立德树人思想揭示了教育的根本任务、根本目的和根本价值，贯穿于我国各类教育事业改革发展之始终，是中国特色高职院校的首要标志；“工匠精神”蕴含着代表职业教育区别于普通教育的“技术理性”与“技术精神”，是中国特色高职院校的至高意境；教育公平通过认可职业教育的类型属性来保障学习者接受多元化的教育模式，是中国特色高职院校的目标愿景；因材施教体现了新的职业教育模式呼唤“以学生为中心”的时代需求，是中国特色高职院校的关切回应。职是之故，“双高计划”在考虑高职院校发展定位和制定战略规划时，紧密依据了我国高等职业教育的历史文化积淀、客观生存环境及已有基础条件，彰显了具有中国特色和符合本国国情的教育元素，力争为建成全国乃至世界范围内高水平高职院校的发展模式提供典型范例。

三、高等职业教育“双高计划”高效实施的关键要素与推进策略

（一）协调重点建设与均衡发展的辩证关系，提高资源配置的科学性与合理性

教育领域的重点建设与均衡发展主要涉及教育资源的分配问题，而政策制定者如何权衡公平与效率之间的关系则深刻影响着教育资源是以均衡还是非均衡的方式进行分配。发展经济学领域曾有过关于这两种分配方式的争论，作为均衡增长理论的代表人物，罗森斯坦·罗丹和纳克斯主张对各个工业部门同时进行大规模投资，克服资本供给的“不可分性”；非均衡增长理论的代表人物赫希曼则认为平衡发展对欠发达国家并无益处，因为这些国家缺乏能满足各个产业部门齐头并进所需要的各种资源。换言之，非均衡增长理论更注重如何将有限的资源分配给更具实力与潜力的产业，并通过其优先发展带动其他产业发展。结合我国高等职业教育领域长期以来推崇的“扶优扶强、率先发展、示范引领、以点带面”的指导方针，非均衡增长理论的“效率优先”思想符合我国“双高计划”这一倚重教育资源集聚效应的发展模式，即在空间上优化教育资源配

置，将部分具有突出向心力和较强辐射能力的高职院校和专业群作为“发展极”，发挥其扩散效应，实现高等职业教育整体的高质量和高效益。除此之外，因“双高计划”项目建设对财力资源有着巨大依赖性，在当前中央财政投入以项目性质为主要形式支持职业教育发展的现实情境下，以牺牲发展效益来实现教育公平的配额化均衡发展模式具有相当的阻滞效应。由此可见，非均衡增长作为实现更高水平的一个必经阶段，对仍处于内涵式创新发展时期的我国高等职业教育而言具有积极意义，集中资源与财力投入择优重点建设院校也是从部分出发、探索全局的有效途径。

当然，高职院校办学并非完全遵从于纯粹的经济逻辑，高等职业教育依然有其自身的学科发展规律与教育生态定位。由此不得不考虑的一个问题是，在教育聚集的规模效应下，是否会削弱其余高职院校的基础建设、教育投入及经费支持，破坏高等职业教育生态系统的整体平衡？正如任何国家都面临着如何更好处理普通与重点、部分与整体的高等教育发展关系问题，“双高计划”建设项目任务更重、要求更高、视野更广，这也意味着其对教育资源聚集的需求更为强烈，而由此形成的差别对待将使得多数高职院校和专业（群）“被平庸化”，这些院校相较效益而言更期待公平，过分强调少数的卓越易使其偏离高等职业教育更实际也更普遍的发展目标，即培育“完整的人”与服务区域经济社会发展。因此在既定的资源条件下，差别对待应建立在平等原则的基础上，其目的是为了实现对不同对象的“帕累托最优”，即一方面，其余多数高职院校应坚持走多样化和特色化发展道路，借助区域经济的主导产业或区位条件优势，创新高等职业教育多元发展模式；另一方面，中央财政投入不仅要以办学效益为基点来提高资源分配的合理性与科学性，避免“重立项轻建设”，还应注重加大对职业教育的投入并将其制度化，体现对职业教育类型教育身份属性的更多关切。

（二）平衡社会功能与教育功能的“钟摆效应”，彰显技术技能人才培养的多维价值追寻

长期以来，职业教育的社会功能与教育功能

如同钟摆现象的两极，在发展道路上既奔波于解决经济社会的现存问题，又迫切于满足个人就业和职业生涯发展的现实需要。这种双重功能的存在具有同等合理性，但在某种意义上又是对立的。职业教育的社会功能表现在作为教育系统的重要组成部分，其人民性、社会性和普惠性都使其公益性得到了彰显，因此主要属于公共产品性质，承担的任务主要是公共服务。这一点也体现于当前我国职业教育的服务范围进一步扩大，不再局限于适龄青少年的培养，而是承担了几乎面向全体社会成员的职业教育与培训。职业教育的教育属性则意味着其培养目标应是走向立德树人、培养社会公民素质、服务学生职业生涯发展，即打破单纯的培养“技术之人”的功利性目标，转而注重个人职业发展和教育投资效应等问题。历史经验表明，过于关注职业教育的社会功能易造成教育实践反作用于受教育者，使其异化为缺乏独立人格与反思能力的“技术工具”。因此“钟摆效应”的发生大多意味着极端走向的生成，并不利于高等职业教育的长远发展。

需要指出的是，教育的“钟摆效应”是在某一特定时期内，因经济社会条件的作用而使得相对立的两种教育政策、模式或发展路径朝向对方转化的现象，政府政策导向与顶层宏观布局深刻影响着钟摆两极的实时位置及重要程度。教育区别于其他一切社会活动的本质特征在于其有目的的培养人，促进人的身心发展。这意味着教育不仅是一种社会活动，也是培养人的活动。“双高计划”建设背景下，国家在面对智能制造时代的挑战而培养高素质复合型、应用型人才时，更加重视“工匠精神”的指导引领作用；在优化专业结构加强专业群建设以实现全方位产教融合时，更加关注学生沉浸式学习的真实体验；在我国教育模式开始由选拔走向选择的类型教育属性辨析之后，更加强调人才培养类型层次的明确定位；在教育全球化和对外开放战略实施过程之中，更加注重提升技术技能人才的国际化与本土化能力与水平。这一系列顶层设计趋势意味着我国高等职业教育社会功能与教育属性之间的“钟摆效应”似乎被“第三条道路”所替代，即改变传统

的以就业为导向的单一社会功能取向，转而将学生全面发展的教育本质和高等教育大众化的多元质量观需求提至同等重要地位。中国特色高水平高职院校将是未来一段时期内我国高等职业教育办学实力与发展水平的代表性主体，既不能丢失高等职业教育社会责任的历史传统，亦不容忽视新时代职业教育发展模式对育人本质的价值追寻。

（三）强化教学团队与双师队伍的联动模式，推动高职院校师资队伍建设的改革创新

建设“双师型”教师队伍是职业院校改革发展的热点议题与永恒主题。“双高计划”提出要打造高水平双师队伍和高水平专业群，前者要求师资队伍中至少应包括专业群建设带头人、骨干教师、技术技能大师和兼职教师等身份个体，后者则提出要组建高水平、结构化的教师教学创新团队，保障专业群的可持续发展。“双高计划”文件发布不久，教育部印发《全国职业院校教师教学创新团队建设方案》，从教师教学创新团队建设的目标任务到团队立项遴选的基本条件，再到团队建设的主要工作内容均给出了具体实施方案。这一最初呈现在“职教20条”中的新兴术语，正逐渐成为加强职业院校“双师型”教师队伍建设的又一项新举措，在“双高计划”中承担着重要工作使命。教师教学创新团队以教师为主体，以团队形式呈现，旨在引领教育教学模式改革创新，加强高素质“双师型”教师队伍建设，推进人才培养质量持续提升。之于“双高”高职院校而言，教师教学创新团队的组建是高水平双师队伍的重要表征之一，团队结构的稳定性与高层次又是双高院校师资队伍长远发展的重要保障。当前产业转型发展和智能制造时代的来临对职业院校教师个体的知识能力结构提出了新要求；而双高院校内部深化改革带来的教育教学模式、专业群建设逻辑与平台课程开发等具体任务的落实工作也托付在教师肩上，可见只有能应对内外部变化的师资队伍才能支撑起双高院校的发展使命。合作能弥补因个体能力的有限性所导致的个体认识的片面性，实现同时认识所有事物的可能性，教师教学创新团队的组建无疑能促进教师之间的协作教学，利于教师学科专业知识和教

育专业知识的发展，为高水平双师队伍的建设目标提供有效实现路径。

相较于传统教研室和课题组，双高院校的教师教学创新团队在构成内容方面有着严格要求，需遵循一定的团队建设理论。美国管理学家罗宾斯（Stephen P. Robbins）指出团队的构成受到成员能力和个性、分配的角色、多元化、团队规模以及成员对团队工作偏好的影响；英国管理学家贝尔宾（R. M. Belbin）则提出任一团队成员均可承担多种角色，团队的成功更多依赖于其组合模式和成员的履职情况；美国学者卡曾巴赫（Jon R. Katzenbach）认为大多数团队的人数都在两人至25人之间，多于20-25人的大组很难成为真正的团队。因此结合高水平双师队伍的组建要求，双高院校的教师教学创新团队应在成员专业结构上至少由专业群建设带头人、骨干成员和兼职教师三类人群组成；在成员年龄结构上应呈梯形模式，保证团队中既有能力突出且具备战略眼光的年长者，又有积累了丰富经验和集聚了创新精神的中青年骨干成员；在团队规模方面应控制在20人左右，保障团队的高效管理和有效沟通；在团队的基本工作方式上可采取沟通交流、分工协作和有效决策的合作途径；团队工作重心的具体分类也可分为课程建设型创新团队、教学研究型创新团队和教师能力培养型创新团队三种。除此之外，还应通过加强团队建设培育工作、完善团队建设支持系统、注重团队建设绩效评估和观照团队建设精神成果等多种途径，保障教师教学创新团队之于高水平双师队伍的积极联动作用发挥，更好推动双高院校师资队伍建设的实践进程。

（四）优化专业群与产业链的对接路径，持续深化校企合作与产教融合

高水平专业群建设是“双高计划”的重要组成部分，也是提升双高院校核心竞争力的关键途径。从示范性高职院校伊始，专业群建设就成为优化专业结构布局、提高教学资源整合效率的主要任务，在部分高职院校的具体实践中形成了富有特色的校本案例。但由于专业群的内涵概念至今未形成一个权威明确的界定，对核心专业以及群内相关专业的确定主要基于各高职院校对专业群组

建逻辑的认识判断，因此其中的科学性、合理性与有效性便成了值得商榷的问题。目前高职院校专业群编组的常用逻辑主要有产业逻辑、岗位逻辑和内容逻辑，这三种逻辑并非位于一个层面，只能作为专业群编组的线索，而非编组逻辑本身。“双高计划”背景下的专业群建设旨在促进高素质技术技能人才的培养，应具有更高效的专业资源整合与结构优化能力，发挥更强大的集聚效应与服务功能，设计更为先进的教学标准与教学内容，建设更加开放的课程教学资源与实践教学基地，并依靠这些优势要素的全方位协同作用，保障专业群的长远发展能力。因此如何确定核心支撑专业、选择群内相关专业以及通过何种方式紧密联系这些专业，应是决定高水平专业群建设有效性的的重要因素。首先核心支撑专业一般以各个院校的重点或特色专业为主要选择，发挥其在教学资源及平台课程建设中的稳定器作用；其次群内相关专业的选定应参照职业结构与工作体系中的知识生成逻辑，即只有当专业之间具有内在的职业知识联系时，才可被组建到一个专业群之中；而通过实施跨专业技术研发项目，找到各专业之间在技术研发中的结合点，则是使群内各专业真正融为一体的有效策略。

高水平专业群的组建不仅需要厘清其内在生成逻辑，还需要一定的外部规划来深化其与区域产业结构的融合程度。高水平专业群需要在资源整合、课程重组、教学模式和基地建设等多方面取得更优成效，发挥示范作用。因此经费投入、师资建设、管理创新、教学资源平台开发等应是释放专业群建设内生动力的重要外部保障。经费投入是维持高职院校内部运行的必要条件，在师资队伍建设和管理、实训基地建设与维护、教学资源平台创建与开发等环节都起着至关重要的作用，需要地方政府、院校给予足够重视，满足专业群建设对硬件与软件资源的基本需求。师资是提高专业群组建质量与融合效率的根本所在，一支高水平、结构化的教师教学创新团队则是专业群建设过程中更具针对性的存在。团队成员通过聚集群内各相关专业的资源，进行技术知识的研发工作，将研发成果纳入教材、教学与教法

之中，不仅能有效推动课堂革命，探索模块化教学模式，还能增进教师个体的专业发展能力，为专业群建设向着更高水平发展提供坚实人才保障。创新院校的组织管理模式是保证专业群建成之后可持续运作的必要手段，跨专业组建的集群具有天然的“疏离感”，存在一定瓦解风险，因此要注意巩固专业群内各相关专业之间的逻辑联系，积极探索“高职院校-二级学院-专业群”的组织管理架构，实现双高院校教学管理模式的特色化创新。

（五）坚持国际视野与本土特质的发展趋势，探索高等职业教育发展的中国道路

当前世界范围内的高等职业教育在形式与内容上都已呈现纵深发展的趋势，即不仅在参与主体的国际流动方面形成一定规模，还在教育教​​学的内容共享层面获得建设成效。我国高等职业教育也正处于特色化和优质化的更高发展阶段，“双高计划”以中国特色、世界水平为重要标识，总体目标是到2035年有一批高职院校和专业群达到国际先进水平，并在政策、制度、标准体系等方面更加成熟完善，形成具有中国特色的职业教育发展模式。可见双高院校的国际化发展要求正是基于这一计划的战略性高度而进行谋篇布局的。国际化表现为各国之间的交流与借鉴，高等职业教育以技术和应用为核心，相对于知识而言，技术在世界范围内更容易获得普遍认定和进行广泛交流，可以说其天然就具有国际化的某种属性。目前我国高等职业教育的国际化正逐步由单一的“输入”转变为“输出”与“输入”并重，但在具体实践中依然存在一定的偏离性，即忽视了我国高职院校的国际化是以建设教育强国和人才强国为目标的国际化，是以实现新时代职业教育的高质量发展为旨归的国际化。在我国高等职业教育资源相对集中、水平较为先进的珠三角和长三角地区，高职院校的国际化办学和区域经济发展结构之间的适应性存在较大差距，未能满足区域经济发展要求。这便是一种偏离我国高等职业教育发展独特基因的实践结果。国际化的人才培养一定是以顺应地方经济社会发展需要为前提和根本。正所谓愈是民族的，便愈是世界

的，只有体现本土特质的教育文化、教育理念和教育方法，才能在国际交流中真正实现教育的国际化。

因此，尽管“双高计划”包括了放眼世界、提升国际化水平的要求，但扎根中国、遵循本土化特质才是一切愿景成真的基础前提。因此只有当高职院校能服务国家发展战略的需求、增强地方经济与产业升级的发展后劲，才能具有参与高等职业教育国际化进程的实力，才可真正建立起具有中国特色的话语体系。“双高计划”的本土化特质首先体现在“身份自信”上，即高等职业技术教育这一名词及其衍生的教育模式在世界上并无第二例，建成双高院校便意味着世界一流，这是我国高等职业教育发展方向特色化的先赋优势；其次体现在“思想指导”上，即中国特色高水平高职院校的立德树人目标是以社会主义核心价值观教育为指引，实现职业技能和职业精神高度融合的人才培养模式，这一理念基础塑造了双高院校的思想基因，决定了办学逻辑与发展方向；最后体现在“责任担当”上，建设双高院校的项目规划与当下所处的时代环境高度关联，国家特定的社会需求决定了高等职业教育发展的战略性走向，因此“双高计划”尤为强调高职院校的改革应以国家战略和区域经济的发展需求为重，国家需求与家国情怀早已熔铸于双高院校的发展基因之中。正是这些具有中国基因的独特要素，使得“双高计划”在融入国际化发展潮流中不应也不会迷失自我。双高院校应在秉持着“形相似而质不同”的发展理念基础上，探索国际视野与本土特质的融合机制，以具有本土独特基因的高等职业教育发展模式加强中西方文化教育之间的交流合作，奠定双高院校服务国际化过程中所需的能力要求。

（刘晶晶，北京师范大学博士生，北京100875；和震，北京师范大学职业与成人教育研究所所长、国家职业教育研究院副院长、教授、博士生导师、通讯作者，北京100875）

（原文刊载于《现代教育管理》2020年第1期）

“双高计划”背景下

高职院校创新发展的内涵重构与战略抉择

周丙洋 王子龙

一、引言

党的十九大明确提出，我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期，建设现代化经济体系是跨越关口的迫切要求和我国发展的战略目标。发展阶段的转换要求我国产业在全球产业价值链中逐步由“中低端”迈向“中高端”，增长动力由要素驱动转向创新驱动。在此背景下，各行各业对高素质技术技能人才的需求愈加迫切，我国亟须建设一支符合时代要求的知识型、技能型、创新型劳动者大军。作为以培养高素质技术技能人才为根本任务的高职院校必然要承担起新时代赋予的新使命，为促进经济社会发展和提高国家竞争力提供人才资源支撑。

2019年，国务院印发《国家职业教育改革实施方案》。为落实该方案，教育部、财政部推出《关于实施中国特色高水平高职学校和专业建设计划的意见》（以下简称“双高计划”），重点支持197个高水平高职学校和专业群率先发展，引领职业教育服务国家战略、融入区域发展、促进产业升级，为建设教育强国、人才强国等作出重要贡献。这标志着高等职业教育进入了以“引领改革、支撑发展、中国特色、世界水平”为新目标指引创新发展的“双高时代”。

随着“双高计划”的启动实施，有关高职院校新一轮创新发展的相关理论研究业已成为学界关注的重点。孙凤敏、吴一鸣等从宏观层面梳理剖析了新时代高职教育创新发展的缘起和动因，指出处于职教大改革的“双高时代”，高职院校在区域经济社会发展中的功能定位、办学模式、价值导向已然发生了质的变化，这种变化是一个动态演进的过程。庄西真、刘晶晶等从中观层面提出“双高计划”作为新时期我国现代职业教育的新理念、新方向、新载体，为高职院校的创新实践提供了行动框架，进而从微观层面分析了

“双高计划”背景下高职院校的建设预期与推进策略。匡瑛、李鹏等从意涵和机理的视角强调，新时代“双高计划”背景下，高职院校创新发展需突破思维定式，构建基于类型教育的高职教育“高等性”内涵框架。秦华伟等从新视野、新趋势和新标准三个方面研究“双高”建设的重要表征，提出产教融合、专业建设、人才培养等方面的创新策略，进而重点分析了“双高计划”下教师、教材、教法改革的目标、原则及路径。

纵观现有研究，学者主要从宏观立意和微观落实两个视角展开研究，宏观上主要聚焦于“双高计划”促进高职创新发展的背景、意义、目标、定位、预期等方面，微观上主要聚焦于“双高计划”实施背景下高职创新发展的任务、重点、框架、路径、保障等方面。这些研究成果既有国家教育主管部门致力于促进学界和业界关注政策、引领改革的现实动因，也有高职院校和科研院所反思现状、破解难题和追求卓越的理论自觉。但深入分析后发现，学界还缺乏从宏观与微观相结合视角聚类分析新时代高职院校创新发展的使命与挑战，从政策演化视野对比分析高职院校创新发展的内涵重构，从面向未来角度判别分析“双高计划”背景下高职教育创新发展战略选择等方面的研究。为此，本研究立足高职院校的办学实践、时代诉求和现实挑战，通过对进入21世纪以来引导高职院校创新发展“四大专项计划”的比较分析，厘清引领政策的演化脉络，更加清晰地认知“双高计划”背景下高职院校创新发展的内涵重构逻辑，深入探讨高职院校面向未来的发展路径和战略抉择。

二、新时代高职院校创新发展的使命与挑战

进入中国特色社会主义新时代，高职教育发展进入改革攻坚期、提质增效期，不能再沿用模仿高等教育、借鉴普通教育、追随发达国家职业教育、跟跑适应产业快速发展的模式，而是“需

要建立新的改革发展战略，坚持自主与开放相促进原则，立足中国客观实际，实施中国特色、现代水平和国际标准的系统性变革”。高职院校要在“双高计划”引领下直面挑战，强化问题意识和创新意识，激发贯彻新发展理念的行动自觉，着力类型化特色发展，融入现代化经济体系建设，有效引导我国职业教育步入创新发展和高质量发展轨道。

（一）引领职教改革：激发贯彻新发展理念的行动自觉

理念是行动的先导，新理念引领新行动。“创新、协调、绿色、开放、共享”的新发展理念为新时代高职院校创新发展实践和职业教育深化改革提供了重要指引。在“双高计划”背景下，高职院校落实新发展理念的思想自觉和行动自觉首先体现在把创新放在发展实践的第一位。创新，尤其是技术创新，是高职院校的核心竞争力。但是，长期以来高职院校技术创新能力普遍比较薄弱。据统计，2018年全国1403所高职院校共获得发明专利授权2165项，平均每校才1.54项。专利发明是一方面，更重要的是成果转化和技术创新服务能力。《2019中国高等职业教育质量年度报告》显示，2018年75%的高职院校利用技术创新为行业企业提供服务的收入到账额不到100万元，而且约有半数高职院校在10万元以下，横向和纵向技术创新服务到账额为0元的院校分别占到四成和二成。因此，高职院校要加强技术技能积累和创新，提升技术研发和社会服务能力，打造善于创新、敢于创新、不断创新的生态系统，推进高职教育高质量发展。同时，高职院校应清醒地认识到，高职教育作为与行业企业联系最为紧密、面向人人、学历教育与培训并举的教育类型，要树立开放理念，既面向国内开放，也面向国际开放，强化内外交流合作，避免封闭办学；树立绿色理念，加强生态意识和生态知识教育，强化生态技术应用研究与成果转化，积极为生态文明建设作出贡献；树立协调和共享理念，理顺产教、校企合作关系，共享优势资源和发展成果，破解行业企业参与产教融合动力不足的痛点，与多元办学主体实现协同发展和共享发展。在贯彻新发展理念的实践过程中，高职院校要自觉承担起职业教育深化改革的重任，进而引领职业教育创新发展，实现整体提质培优。

（二）凸显中国特色：推进职业教育类型化发展的迫切要求

职业教育是与普通教育不同的教育类型，与普通教育具有同等重要的地位。《国家职业教育改革实施方案》从国家政策的战略高度明确了职业教育的类型身份，但要使职业教育真正成为有着广泛需求、具有特定功能的类型教育，还需通过“双高计划”的全面实施，在正本清源和守正创新上下更大工夫，着力推动职业教育从参照普通教育办学转变为特色鲜明的类型教育，使得中国特色职业教育体系充分展示出强大的自我完善能力和更为旺盛的生机活力。不可否认的是，当前我国职业教育类型化发展还不够充分，职业教育的地位层次还没有得到社会足够的认可，现有的以职校为主的职业教育形态已经不能满足经济社会发展需要，职业教育体系的不完善已经影响和制约着职业教育质量的进一步提升。因此，聚焦职业教育类型特色，创新理念应贯穿于中国特色高水平高职院校建设的始终。高职院校应对专业建设、人才培养、社会服务、技术创新、校企合作、内部治理、国际合作与交流等方面进行系统集成改革，推动关键领域重点突破，拓展职业教育内涵和外延，丰富职业教育类型和层次，完善校企双元育人、育训并举的职业教育形态，推进职业教育转型升级，建设特色鲜明的类型教育。

（三）支撑转型发展：响应服务现代化经济体系建设的强烈诉求

当前，世界正处于以互联网产业化、工业智能化、产需一体化为代表的第四次工业革命时期。进入新的发展阶段，我国产业快速转型升级，尤其是数字化改造进程明显加快，新业态和新市场不断涌现，岗位更迭、技能迁移的广度和深度持续强化，因此，培养满足新时代需求的复合型、创新型技术技能人才成为职业教育创新发展的迫切需要和重大使命。当前，我国职业教育与产业发展对接机制还不够健全，与高职院校合作的企业多是当地的中小企业，行业龙头企业和骨干企业较少；高职院校专业建设和课程建设无法紧跟产业发展步伐，以致所培养人才的技术水平明显低于行业企业现行的技术标准。一方面，高职院校培养出的人才层次不高，“人才培养供给侧和产业需求侧在结构、质量、水平上还不能完全适应”；另一方面，专业教师的技术能力和

产业贡献处于较低层次，产业贡献度不高。因此，高职院校要以精准对接产业发展需求为导向，创新办学资源与产业资源相互融通的运行模式，构建校企命运共同体，推动职业技术技能人才培养由院校为主导的供给驱动向以产业为主导的需求驱动转变，提高技术技能人才供给质量和供给效率，为中国产业走向全球产业价值链的中高端提供支撑。这既是新时代高职院校创新发展的目标所在，也是新时代高职院校服务现代化经济体系建设的强烈诉求。

（四）比肩世界水平：体现服务国家战略的时代担当

新的时代背景下，随着我国经济发展方式的转变，国家对职业教育愈发重视，将职业教育摆在更加突出的位置，赋予高职院校服务国家战略、促进产业升级的时代使命。近年来，我国职业教育规模化发展成就斐然。2019年2月教育部新闻发布会公布的数据显示，全国现有职业院校11700所，年招生928.24万人，其中高职（专科）院校1418所，年招生368.83万人，在校生1133.7万人，招生和在校生分别占高等教育的46.63%、40.05%，发展规模为世界最大。然而，长期以来受传统观念、学历层次、教学质量、就业歧视、发展前景等因素的影响，职业教育并未受到社会和学生家长的普遍认可，被认为是“低层次教育”，其吸引力不足一直是困扰高职教育发展的难题。究其原因，一是高职院校学生学历层次较低。虽然国家已经启动本科职业教育试点，但整体上高职院校还是属于专科层次建制，毕业生大都是获得专科学历。二是教育质量相对偏低。这导致毕业生就业层次和薪酬较低，对行业企业的贡献度在低位徘徊，发展前景堪忧。这也在一定程度上说明高职院校内涵发展、高质量发展的格局尚未完全形成，其支撑国家战略、融入区域发展、促进产业转型升级的功能价值尚未得到充分体现。因此，高职院校要主动对接和精准服务“中国制造2025”等国家创新驱动发展战略，提高发展站位，提升办学层次，升级技术创新服务能力，强化内部改革创新，打造具有中国特色、比肩世界水平的职业教育模式。

三、政策演化视野下高职院校创新发展的内涵重构

基于新制度理论和创新理论，在政策引领和

驱动下高职教育创新发展主要受三大因素影响：一是营利性，即创新为利益主体相关方带来的有形和无形的利益；二是兼容性，即创新的规范、价值、目标与组织环境或社会情境的一致性；三是主观能动性，即相关主体改变现有制度规则以促进创新的行为。追求现行制度外的潜在收益是制度变迁的动因。“双高计划”的启动实施，本质上是政府作为制度供给的主体改革乃至重塑高等职业教育的发展内涵和制度环境，引导高职院校将重心转向“以质取胜”的创新性发展。21世纪以来历经“四大专项计划”不同政策引领发展，高职院校在规模扩张的过程中不断探索、调整、改革和反思其创新发展的理念、内涵、目标和思路。在“双高计划”引领下，高职院校需要进一步厘清未来发展理念，明确发展定位，创新发展模式，重构高职院校创新发展的时代内涵，以更好地承担国家赋予的历史使命。

（一）从“一元为主”到“多元共治”：确立以命运共同体为价值旨归的多元协同治理新理念

校企合作是职业教育永恒的话题。如何深化校企合作，推进产教融合，深化内部管理体制改革，提升人才培养质量和办学水平，一直是高职教育孜孜不倦的追求。2006年“国家示范建设计划”提出，高职院校要加强与行业企业在人才培养、技术开发应用等领域的合作。这主要强调高职院校要与企业加强合作，同时引导企业积极参与学校建设，在此过程中学校居于完全的主导地位，企业更多的是一种被动参与。2010年“国家骨干建设计划”提出，职业教育的首个目标任务就是“校企合作体制机制建设”。在这一建设任务期，高职院校通过理事会、合作委员会等体制机制创新，强化校企合作的广度和深度，重在发挥校企双方的共同优势，增强企业参与合作的作用。2015年“创新发展行动计划”提出，我国要推动职业教育集团化发展，探索混合所有制办学，鼓励行业参与职业教育，发挥企业办学主体作用，深化校企合作发展。这意味着企业参与高职教育的形式进一步拓展，在高职教育中的办学主体地位进一步突出，在完善高等职业院校治理结构中的作用进一步强化。2019年“双高计划”提出，高职教育要创新与产业融合发展的运行模式，推动高职学校和行业企业形成命运共同体。这主要强调高等职业教育要与产业融合发

展、发挥企业办学主体作用，更深层次地要求高职院校提高校企合作水平，并进一步提升到打造“校企命运共同体”的高度。“命运共同体”实则是一种“共商、共建、共享”的治理理念。“校企命运共同体”概念的提出，更加形象地描绘了高职院校与行业企业相互联系、相互依存、深度共生的融合关系，在价值认知和发展导向上凝聚共同的未来愿景和使命追求。同时，“双高计划”提出要扩大二级院系管理自主权，发展跨专业的教学组织。这进一步从微观层面优化了以产业需求为导向的内部治理结构变革。其主要目的是通过变革提升二级院系适应数字化条件下迅速迭代的市场需求能力，灵活组建跨专业教学组织，进一步完善以专业群为单位的教学组织形态，推动高职院校自下而上的内部治理结构的系统改革，将产教融合、多元协商共治的管理体系落到实处。至此，校企合作不仅仅是推进合作办学、合作育人、合作发展的方式和手段，而是将其全面融入学校治理层面，使企业成为高职院校完善治理结构、优化治理体系、提升治理水平的重要参与方，推动高职院校的内部治理逐步从封闭式、内生式单一管理模式向开放式、协作式的多元治理格局转变。

（二）从“服务发展”到“引领改革”：确立以高端产业和产业高端为服务面向的质量发展新定位

职业教育是国民教育和人力资源开发的重要组成部分，肩负着培养多样化人才、推进技术研发转化、提升职业技能、促进就业创业等“服务发展”的重要职责。2006年“国家示范建设计划”提出，示范院校要积极为社会提供技术开发与服务，大力开展职业技能培训。其目的是把高职院校建设成为区域性技术创新和技术服务中心，为全面建设小康社会、走新型工业化道路、推进产业结构优化升级、转变经济增长方式、建设人力资源大国服务。2010年“国家骨干建设计划”提出，高职院校要面向区域开展高技能和新技术培训，参与企业技术创新和研发，增强服务国家区域发展战略的能力。在我国从经济大国向经济强国、人力资源大国向人力资源强国迈进的关键时期，在第一批示范院校社会服务能力有所增强的基础上，高职院校进一步优化提升了传统服务职能，进一步强化了服务现代职教体系建

设、服务国家区域发展战略等方面的能力，自觉承担起服务经济发展方式转变和现代产业体系建设的时代责任。2015年“创新发展行动计划”提出，高职院校要进一步增强其服务发展的能力。高职院校要提升高职教育对产业发展的贡献度，促进区域协调发展，服务社区教育和终身学习，支持优质产能“走出去”，以及服务技术技能积累，尤其是服务“中国制造2025”战略。应该说，在历经三轮政策引领创新发展之后，高职教育发生了翻天覆地的变化，国家对高职院校服务范围、服务能力有了进一步的要求：从服务某一个区域经济社会发展到服务区域之间协调发展；从服务国内产业发展到支持优质产能“走出去”；从服务国家区域发展战略到服务国家重大发展战略。高职教育要在服务国家“四个全面”战略布局和创新驱动发展战略中发挥更加突出的作用。2019年“双高计划”则旗帜鲜明地提出，高职院校要聚焦高端产业和产业高端，服务国家战略，融入区域发展，促进产业升级，成为国家重点产业和区域支柱产业发展的支撑。高端产业和产业高端是未来产业能否提升至现代化、国际化、世界一流水平的关键。我国高职教育只有聚焦高端产业和产业高端，站在产业发展的前沿，站在技术发展的制高点，站在国家发展的历史方位中，主动参与、积极引领技术创新的潮流，方能为中国产业走向全球产业链中高端提供高素质技术技能人才支撑和技术支撑，推进高职院校走向世界舞台的中央，引领职业教育改革和产业变革。

（三）从“办学层次”到“教育类型”：确立以标准化建设为统领的内涵发展新模式

长期以来，高职教育作为高等教育的重要组成部分，被认为是普通高等教育在数量上的一种补充。随着经济社会转型发展对技术技能人才需求的愈加紧迫，我国明确提出要建立健全以职业教育和普通教育“双轨”运行为标志的、与经济社会发展和深化教育改革相适应的新时代中国特色职业教育体系，使高职教育逐步由高等教育的规模补充走向结构互补，并使其作为职业教育的类型特色逐步凸显。2006年“国家示范建设计划”旨在通过重点专业领域建设、教学建设和教学改革、社会服务能力等内涵建设项目，提高示范院校的办学实力、教学质量、管理水平、办学效益和辐射能力。2010年“国家骨干建设计划”

提出专业建设与人才培养模式改革、师资队伍与领导能力建设、社会服务能力建设等重点任务，核心是围绕体制机制建设，进一步创新高职院校内涵建设改革与发展方向，着力提高办学质量和层次。2015年“创新发展行动计划”鼓励地方加强现代职业教育国家制度建设，积极探索现代职业教育体系建设的实现路径和制度创新，把完善现代职业教育的国家标准、国家机制和国家政策作为一项基本原则，将高职教育创新进一步提升到国家制度层面，高职院校内涵建设的标准进一步提高。“双高计划”则明确提出要形成一批有效支撑职业教育高质量发展的政策、制度和标准，打造完整的职业教育政策体系、制度体系和标准体系，形成中国特色职业教育发展模式。从强化办学质量、内涵建设以提高办学层次，到强调体制机制、路径创新以提升办学实力，再到突出类型特色、标准体系构建以形成中国特色高水平发展模式，“四大专项计划”在引领高职教育创新发展的历史演化过程中，清晰呈现了“从办学层次到教育类型，逐步确立以标准化建设为统领的内涵发展新模式”的变迁脉络。

（四）从“追随借鉴”到“标准输出”：确立以世界一流水平为标杆的高职教育新使命

为顺应经济全球化发展趋势，20世纪90年代中期，我国提出实施“走出去”战略。当时主要以企业和跨国公司为主体，着眼于经济领域“走出去”。随着企业“走出去”步伐的加快，“以就业为导向，以服务为宗旨”的高职教育国际化步伐也在逐步加快。2006年“国家示范建设计划”提出，高职院校要加强国际交流与合作，扩大我国高等职业教育的国际影响力，提高示范院校建设整体水平。此时的国际交流与合作重在开展职业教育领域合作办学，借鉴、吸收、引进国外优质资源，开拓高职院校毕业生国（境）外就业市场。2010年“国家骨干建设计划”实施，对外交流合作重在促进高等职业教育自身的改革与发展，以全面提高人才培养质量和办学水平，进而为扩大国际影响力奠定扎实的基础。2015年“创新发展行动计划”将高职院校引进境外优质资源、为优质产能“走出去”提供本土化人才支撑、广泛参与国际职业教育合作与发展等作为职业教育创新发展重要举措。高职院校国际合作交流逐步由“引进为主”向“走出去”转变。配合

“走出去”的企业，高职院校大力开展留学生教育，拓展海外办学空间，推动人才培养本土化。2019年“双高计划”将“提升国际化水平”作为十大重点任务之一，提出建设“中国特色、世界水平”高职学校和专业群的战略目标，打造职业教育的中国品牌。“双高计划”鼓励高职院校扩大境外学生来我国高职院校留学规模，开发职业教育国际标准和通用专业课程体系，探索援助发展中国家职业教育的渠道。这些政策在赋予高职教育作为建设教育强国、人才强国重要支撑和服务中华民族伟大复兴重要使命的同时，不断丰富和拓展了职业教育“走出去”的内涵和外延。

四、“双高计划”背景下高职院校创新发展的战略选择

战略选择是战略管理思想的运用，战略管理思想最早运用于商业领域。世界著名战略管理学家乔治·斯坦纳（George Steiner）认为，企业战略管理是确定企业使命，根据企业外部环境和内部经营要素确定企业目标，保证目标的正确落实并使企业使命最终得以实现的一个动态过程。经过升格设置后的规模化发展和“国家示范建设计划”“国家骨干建设计划”“创新发展行动计划”的引领发展，当前我国高职院校正处于“创新理念、完善体制、提高质量、拓展空间”的改革攻坚期。“双高计划”既是党中央、国务院高度重视职业教育的战略安排，也是国家职业教育引领政策的持续供给。高职院校要抓住这一战略机遇，履行好新时代高职教育创新发展的新使命，直面问题和挑战，在政策演化视野下明晰高职院校创新发展的重构内涵和发展重点，在“双高计划”引领下坚持宏观与微观结合、改革与创新并重、率先突破与带动整体并行的原则，高质量发展、高水平办学、高标准引领。

（一）厚植开放性与类型化，塑造未来高职教育形态

作为一种顶层制度设计，“双高计划”赋予职业教育全新的时代内涵，是高职院校内涵提升和创新发展的新起点，为高职院校持续深化改革指明了方向。“双高计划”明确提出，高职教育作为与普通教育具有同等地位的类型教育，要面向未来，牢固树立新发展理念。习近平总书记指出，落实新发展理念，具体就是要“崇尚创新、注重协调、倡导绿色、厚植开放、推进共享”。

高职教育在本质属性上是跨界教育，兼具教育与职业、学校与产业的构成要素，作为一种类型教育，具有独特的结构形式和办学规律。然而，就当前发展现状而言，高职教育的类型身份并没有得到社会普遍认同，跨界融合尚处于浅层次，参照高等教育办学的封闭思维障碍尚未破除，具有类型特色的办学结构和规律尚未成型成熟。

展望未来，高职教育形态将呈现“入学开放化、教学智能化、学习自主化、资源泛在、多维空间、虚拟仿真、深度融合”的样式和特征。具体来说，契合《中国教育现代化2035》提出的推进教育现代化“更加注重面向人人，更加注重终身学习，更加注重因材施教，更加注重知行合一，更加注重融合发展”等基本理念，未来的高职院校应是适应数字化、智能化时代要求，具备多维空间功能的高素质复合型技术技能人才培养的组织载体，具有“面向人人、开放入学、分类招生、有教无类、知行合一、终身学习”以及“类型特色鲜明、产教深度融合、支撑发展有力”等新特征。教育部学校规划建设发展中心主任陈锋认为，未来学校是数字化、智能化时代的新型学校，将在动力机制、维度场景、课程和评价、技术集成四个方面进行深刻变革。首先，高职教育要转变发展思维，从封闭走向开放。高职院校要有跳出教育看教育的格局，在职业教育与经济社会共生互荣的辩证关系中找准发展定位，跨越企业与学校割裂的桎梏，跨越工作与学习分离的藩篱，跨越职业与教育脱节的鸿沟。高职院校要以“开放协同、创新卓越”为理念进行系统全面的改革，融入经济社会发展，紧跟甚至领跑产业和技术发展步伐，不断进行动态创新，保持前瞻性和适应性，构建职业教育与经济社会相互关联、相互耦合的开放共生生态圈；整合社会多元化办学资源，建立符合未来高职教育形态需求的教育资源供给体系，具备随时随地在线、自主建构技术学习模块、虚拟仿真技能实训、多维空间实景教学等功能形态，为全体社会人员的终身学习服务。其次，高职教育要夯实类型特色，完善高等职业教育结构。类型身份的明确意味着职业教育要通过构建一个各要素达到现代化水平、自身学制完善的职业教育体系来获得与普通教育平等的地位，这也是当前职业教育现代化改革的核心任务与逻辑主线。高职院校要坚持“纵向贯

通+横向衔接”的体系构建原则，从纵向上进一步完善基于类型教育的职业教育人才培养结构，以契合技术技能人才培养规律的“文化素质+职业技能”职教高考制度改革为切入点，面向社会、面向人人，积极探索分段培养、联合培养、高职升本、普通本科转型等多种衔接机制；构建中专、专科、本科、研究生等不同层次技术技能人才培养相互衔接贯通的结构体系，健全职业教育从初级到高级衔接贯通的教育层次体系，终结职业教育的“断头教育”局面，以满足社会多样化、多元化、多层次的人才需求。从横向上看，高职院校要建立健全普职融通、产教融通、校企融通、学历教育与培训融通、师资融通、职业技能培养和职业精神养成融通等横向融通的制度体系，充分彰显高职教育的类型特色和开放办学优势。

（二）强化高等性与创新力，转变内涵发展范式

新时代我国高职院校创新发展的关键抓手和突破口是技术创新与应用研究，从“技能实训与项目建设”到“技术创新与应用研究”，是高职教育内涵发展范式的转变方向。长期以来，高职院校的科研定位不清、知识域狭窄、技术创新能力薄弱等是其发展的痛点，形成“高职不高”的怪圈和悖论。高职教育的“高等性”表征不明显、内涵摇摆不定，很大程度上影响了高职院校的社会认可度和吸引力。“双高计划”要回答高职教育的“高等性”问题，需要突破原有思维定势，建立符合时代期待的“高等性”和“知识域”内涵框架，重新建构高职院校内涵发展范式，以“技术创新与应用研究”为抓手，丰富“高等性”内涵，拓展其作为类型教育的知识域。从本质上看，高职教育的知识域是其高等性和创新力的体现载体和表征范围，具体指职业教育知识的认知结构与范围是通过工作任务按其内在逻辑关系进行分类和组织形成的实践体系，是人类为了有效进行生产和服务活动所设计的劳动过程，是实践生产活动中积累起来的技术性实践知识。从哲学视野来看，高职教育的高等性、创新力与知识域是逻辑共生的，高等性和创新性是高职教育知识域的内在规定性和应然特征。

新的创新发展阶段，高职院校高等性的提升、创新力的强化和知识域的拓展，要抛弃功利主义和工具主义思想，弱化从普通高校获取理论

知识体系和从企业合作获取过时实践性技术知识的路径依赖,通过以应用学术为核心的理论和实践研究与产业和市场互动,一方面研究日益复杂的岗位劳动内容,积累技术技能;另一方面创新和研发新技术、新技能,改进工艺和设计。具体来说,首先,高职院校要不断研究和积累符合类型教育和产业发展规律的科学知识和理论知识,为应用研究和技术实践提供科学指导和实践基础。其次,高职院校要提升技术知识的生产能力,组建技术创新研究团队,围绕生产过程、项目任务、技术难题、产品研发等开展应用性研究攻关,创造和积累实践性技术知识与应用研究能力和经验,拓展高职教育的知识域,强化实践性、应用性技术技能知识的生产和创新功能。高职院校要大幅提高技术研发能力和应用性知识生产能力,破解长期困扰高职教育单向度跟跑适应产业和技术发展步伐的难题,这既是高职院校创新发展的内在需求与办学水平的支撑点和承载点,也是“双高计划”的使命引领所在。最后,高职院校要注重大学文化和工匠精神的积淀和提升。这既是高职院校内涵创新的重要基因,也是高职教育“高等性”和“知识域”的必然构成要素。高职院校要在实践性技术知识生产和创新过程中涵养“人人出彩、务实严谨、知行合一、勇于实践”的独特大学气质,弘扬“执著专注、敬业守信、精益求精、推陈出新”的大国工匠精神。

(三) 兼顾国际化与本土化,探索高职教育发展的中国方案

当前世界范围内的高职教育在形式与内容上都已呈现向纵深发展的趋势,即不仅在参与主体的国际流动方面形成一定规模,而且在教育教学的内容共享层面获得建设成效。近20年来我国高职教育的规模和内涵都取得了长足发展,这既是不断吸纳德国、日本、新加坡、澳大利亚等职业教育发达国家先进经验的过程,也是扎根中国大地,结合国情及行业、区域特点等不断探索、改革创新的过程,体现了伴随中国经济迅猛发展和社会迅速变迁而发展壮大的特色优势。新的发展时期,“双高计划”提出“提升国际化水平”的战略任务,要求高职院校既要加强与职业教育发达国家的交流合作,继续引进优质职业教育资源,又要参与制定职业教育国际标准,开发国际通用的专业标准和课程体系,打造中国职业教育

国际品牌。这为高职教育的国际化提出了新的更高层次的标准和要求。在“引进来”的同时,高职院校要推出国际标准和中国品牌,兼容国际化和本土化,融入世界职教话语体系,梳理凝练高职教育的中国经验,形成中国方案,打造中国品牌。

国际化和本土化是相辅相成和互相促进的。高职院校提升国际化水平,要奏响“三部曲”。一是坚持优质和需求导向,把境外优质资源继续“引进来”。高职院校要根据实际发展需要,继续学习、引进国际成熟的优质标准体系、数字化专业教学资源等,借鉴消化后转化为自己的国际化能力和优势;与先进跨国企业、国际组织和发达国家职业院校合作共建基地、标准、课程等,探索高职教育国际合作的新模式、新途径,不断提升合作的层次、深度和水平。二是扎根中国大地,探索中国高职教育类型化发展的规律和模式,达成“中国特色、世界水平”的建设目标。“双高计划”实施过程中,在强化“立德树人、德技并修、工学结合、知行合一”和提升“产教融合、校企合作、引领改革、支撑发展”等本土特质和中国元素的基础上,高职院校要推出一批具有国际影响的高质量专业标准、课程标准、教学资源,向世界特别是发展中国家提供职业教育的中国模式和中国方案,体现中国智慧。三是服务优质产能“走出去”,提升国际化贡献度。我国要把高职教育作为推进企业“走出去”的左膀右臂,在“一带一路”沿线国家搭建“鲁班工坊”、海外培训基地、实体产业学院等平台,为沿线“走出去”的中国企业开展本土化人才培养培训,大力培养具有特定专业技能、国际思维和较强外语沟通能力的复合型应用型技术技能人才,在为我国企业“走进来”提供优质人力资源支撑的同时,把优秀职业教育成果输出国门与世界分享。

(四) 并蓄政策引领与自主创新,形成高质量发展生态

教育改革的驱动力量是多样化的,政治、经济、社会等教育系统外部力量所驱动的教育改革是“国家引领配置主义”的改革;学校、教师、学生等教育系统内部力量所兴起的改革是“内生动力驱动模式”的改革。当前的“双高计划”具备典型的国家引领型配置主义特征,是政府面对特定组织的特定创新活动所给予的部门性政策支

持，且以行政治理为主。国家面向高职教育的“四大专项计划”都属于国家引领配置主义的改革措施。通过政策引导，国家从外部激励和驱动高职院校内部改革创新和不断发展，其立意和效果毋庸置疑，也取得了显著成就。但历史和实践都已证明，这种政策引领型、外部驱动改革模式会一定程度造成功利化特点的“短期效应”、两极化特征的“马太效应”和千校一面的“羊群效应”，而且存在高职院校的资源分配惯性集中在取得先发优势的少部分优质学校的倾向。这在一定程度上诱导高职院校创新发展的动力和举措集中在向上争取政策性资源，向下自主创新行动相对弱化。此外，持续供给的项目引领型政策激励的边际效益也有衰减的迹象。

“双高计划”的实施正是要求高职院校在正本清源、守正创新和力求实效上下功夫，使中国特色高职教育充分显示强大的自我完善能力和更为旺盛的功能升级活力，有效引导我国职业教育步入高质量发展轨道。因此，高职院校要坚持积极响应政策引领与坚守自主创新并重，打造高质量发展生态，推进高职院校可持续高水平发展。首先，高职院校要准确把握和深刻领会国家政策和制度，在国家政策制度供给中找准自身创新发展的生长点，深入研究区域经济社会实际和产业结构，聚焦产业高端和高端产业，在引领和服务经济社会发展和产业转型升级中找准高职院校的立足点。其次，高职院校要以治理模式和治理能力现代化为关键，建立内部多元主体协同的常态化沟通议事机制、扁平化管理体制、市场化运行机制，在管理体制和制度体系的系统变革中实现多主体利益相关者共同参与内部治理，构建开放有序、灵活高效、协同创新的治理模式，形成“政行企校”多元协商共治格局，“实现科学治理、协调治理、共同治理、有效治理”。最后，高职院校要构建专业集群发展生态，创新专业群组织形式。专业群是高职院校与社会对接人才需求的桥梁和纽带，专业群建设是适应经济发展和产业升级的关键环节，也是“双高计划”实施的关键所在，可以说没有高水平专业群就没有高水平高职院校。高职院校要根据跨专业集群调整来改革二级院系组织设置，建立灵活高效、专业协作、资源共享的内部组织单元，精准对接外部产业链和岗位群需求，动态调整和实时优化专业内

涵，有力支撑高职院校的内涵创新发展。

（五）提升校企合作与“智能+”水平，引领高标准产教融合

职业教育是连接教育与职业、学校与企业，具备双重属性的“跨界”教育，其发展自然离不开企业的深度参与，这既是发达国家职业教育成功的重要经验，也是高职院校高质量创新发展不可或缺的基础条件。校企合作、产教融合已经成为我国高职教育办学的基本形式和发展驱动要素。如果以一种历史回顾的视角对高职教育校企合作过程进行分析，大致可将其分为四个阶段：供给需求的对接；话语体系的融合；核心利益的协调；保障机制的完善。客观来看，当前高职院校的校企合作还处于供给需求的对接阶段，存在高职院校“一头热”单方主动、企业“一头冷”参与动力不足、区域激励保障政策“最后一公里”落地难等壁垒和障碍。同时，随着人工智能技术的迅猛发展，以制造业为代表的相关产业正在加速智能化改造与融合，在这一过程中大量重复性、低技能的劳动密集型岗位正在被人工智能化设备所取代。这一方面威胁到大量低学历低技能劳动力就业岗位；另一方面由于校企合作处于浅层次，跟不上人工智能与产业融合发展的趋势，高职院校培养的毕业生不具备数字化和智能化素养，正在面临供需错配的结构性和失业威胁和风险。

深化产教融合是促进教育优先发展、人才引领发展、产业创新发展、经济高质量发展相互贯通、协同、促进的战略性举措。这要求高职院校精准对接区域人才需求，提升技术创新和服务产业转型升级的能力，引领职业教育服务国家战略。首先，高职院校要立足区域经济社会和产业结构实际，创新高职教育与区域产业深度融合发展的运行机制。高职院校要与区域经济发展规划同步调整优化专业结构，聚焦高端产业和产业高端，重构学校专业标准、教学标准、课程标准、实习实训标准、师资标准、人才培养标准，着力培养适应经济高质量发展要求的高素质技术技能人才；坚持“引进高大上、合作骨干型、服务中小微”的校企合作理念，主动加强与大型龙头骨干企业、产教融合型企业合作，主动融入高端产业和产业高端创新体系建设，加强技术技能积累，推进科技成果转移转化，重点提升服务企业

特别是中小微企业技术研发与产品升级的能力。其次，高职院校应顺应以人工智能、大数据、物联网、区块链等技术为代表的新一轮科技革命浪潮，借力校企合作和产教融合，加速推进高职院校专业的“智能+”改造。高职院校应借助移动交互技术、虚拟现实技术等对专业教学资源、课程体系、仿真实训系统进行重构和升级，校企共建共享数字化、智慧化技术技能学习空间和培训载体；创设高维、开放、充满奇思妙想的数字化、智能化技术技能学习实训场景，推动学习主体从“教师学习者”的二维结构向“学习者教师企业技术人员人工智能”的四维结构演变，促使高职教育从低维教育向高维教育跃迁。最后，在升级校企合作与“智能+”水平基础上，高职院校要引领高标准产教融合服务国家发展战略。高职院校的创新发展要站在服务国家重大发展战略的高度，用好国家大力推进产教融合的政策红利，结合行业和区域资源优势，围绕人才培养、社会服务、文化传承、技术技能积累、技术创新服务等，抓住机遇，主动作为，在与产业融合发展的视野中找准突破口，找到发力点，实现错位发展、特色发展。

（六）学历教育与培训并举，开创高水平办学格局

基于“大职教观”的视野和分类，在现代职业教育体系中，职业教育类型丰富多样，在时间维度上可以分为“职前+职后”的职业教育与培训；在空间维度上可以分为学校职业教育与校外职业教育；在形式维度上可以分为学历职业教育和非学历职业教育。联合国教科文组织2015年发布的“教育2030行动框架”将教育的使命扩大至全纳、公平和全民终身学习，提出到2030年，为所有年龄段的学习者提供能终身获得就业、获得体面工作及创业的职业技术技能机会，全面增加拥有相关技能的人员数量，以促进可持续发展。与之相应，完善学历教育与培训并重的现代职业教育体系，按照育训结合、长短结合、内外结合的原则，面向在校学生和全体社会成员开展职业培训，也是我国职业院校的法定职责和基本社会功能。“双高计划”在“提升服务发展水平”任务中提出，高职院校要积极主动开展职工继续教育，拓展社区教育和终身教育。同时，国务院2019年启动并实施了高职院校面向社会人员的百

万扩招计划，突破了以往高职院校学历教育只能招收应届高中和中职学生的政策限制。这些政策设计和举措是国际组织和国家层面对人力资本积累和劳动力生产效率提升的宏观思考和战略部署，赋予高职院校重要的社会功能和时代使命。

当前高职院校的建设整体上还处于内涵提升和创新发展阶段，在内部提质培优和改革攻坚、外部增值赋能和空间拓展的同时，落实“提升服务发展水平”的功能性任务和使命，既是机遇也是挑战。高职院校受现实教学资源和办学能力的条件约束，有必要平衡学历教育和社会培训，开创高水平办学新格局。一是坚持校企双元育训并举，丰富高等职业教育形态。高职院校应改变现有“职校制”为主要模式的职业教育形态，建立健全校企双主体办学的职业教育形式，充分发挥两者共育、共建、共享、共促的聚合优势，积极融入、营造、引领新的业态，破除当前职业教育形态存在的行业企业参与度不足，理论知识和实践技能脱节，学生就业能力不强、可持续发展后劲不足等弊端。二是健全校内育训并举、育训结合的管理体制和工作机制，加大办学资源整合力度，以“学习者为中心”推进传统“课堂中心”教学模式和形态改革，积极探索“菜单式”“订单式”“创业式”“走出去”等多样化的教育与培训模式，在空间、时间和内容等维度上促进育训并举的能力要素提升和资源集约利用。三是紧紧抓住高职教育面向社会人员扩招的政策契机，积极探索面向退役军人、下岗职工、农民工等社会人员，围绕现代农业、先进制造业、现代服务业、战略性新兴产业等技术技能人才急需紧缺领域，以及地方科技创新、产业发展的重点人群，广泛开展全日制学历教育和社会培训，探索岗位实践和技能证书成果认定和学分转换机制，推动学历教育与培训相互融合、相互促进，开创学历教育与社会培训并重的高水平办学格局。

（周丙洋，南京航空航天大学经济与管理学院博士研究生，江苏南京 211106；无锡商业职业技术学院副院长、副研究员，江苏无锡 214153；王子龙，南京航空航天大学经济与管理学院教授、博导，江苏南京 211106）

（原文刊载于《高校教育管理》2020年第3期）

“双高计划”背景下

高职院校高质量发展的缘由、内涵与路径

张 典

2019年4月,《教育部财政部关于实施中国特色高水平高职学校和专业建设计划的意见》要求“集中力量建设一批引领改革、支撑发展、中国特色、世界水平的高职学校和专业群,带动职业教育持续深化改革,强化内涵建设,实现高质量发展”。优先建设一批特色鲜明、国内一流、国际知名的高水平高职院校和专业群,可以为其他高职院校树立先进典型,产生显性带动效应。

一、“双高计划”建设启动的缘由

1. 人才供需结构性矛盾突出,呼唤更多高素质技术技能型专门人才。经过30余年的发展,我国高等职业教育取得了长足进步,但也出现了一些新情况、新问题。随着我国产业转型升级的逐步推进,对高素质、高技能人才的需求日益增加,而高职毕业生技能水平与企业实际需求之间存在着较大差距。究其原因,主要是我国高职院校专业布局存在较为严重的同质化现象,缺乏办学特色,加强高职院校学科专业建设和结构优化调整迫在眉睫。“双高计划”有利于营造“人人皆可成才、人人尽展其才”的环境,实现职业教育高质量发展。

2. 缓解当前严峻的就业压力,促进人力资本积累。党的十九大明确提出要实现更高质量和更充分就业的新目标。当前,我国就业形势稳中承压,就业难、招工难并存的结构性矛盾更加突出。2019年,李克强总理在《政府工作报告》中提出高职院校大规模扩招100万人。2019年4月,“双高计划”出台。2019年5月,教育部《高职扩招专项工作实施方案》提出,“扩大招生计划……针对退役军人、下岗失业人员、农民工、新型职业农民等群体单列计划,一部分面向退役军人,一部分面向下岗失业人员、农民工和新型职业农民”,并根据实际需要采取灵活的分类招

生办法及分类培养方案。“双高计划”建设为上述群体提供了提升技术技能的绝好机会,促进他们从无技能到有技能、从低技能到高技能转变,促进他们就业创业。

二、“双高计划”背景下高职院校高质量发展的内涵

1. 高职院校应当由追求规模扩张向提高质量转变。2019年《国家职业教育改革实施方案》提出,经过5—10年时间,职业教育基本完成由追求规模扩张向提高质量转变。近年来,国家围绕大力发展职业教育特别是高职教育,陆续出台了一些重要指导性文件。因此,高等职业院校的数量不断增加,在校学生的规模扩张十分迅速,我国建成世界规模最大的职业教育体系。不可否认,当前高职院校在办学中存在一些问题,学校领导的治理水平、教师专业水平与人才培养质量还有进一步提升的空间。因此,职业教育由追求规模扩张向提高质量转变是新时代的呼唤。

2. 高职院校应当由参照普通教育办学模式向企业社会参与、专业特色鲜明的类型教育转变。

《国家职业教育改革实施方案》提出,经过5—10年时间,职业教育基本完成由参照普通教育办学模式向企业社会参与、专业特色鲜明的类型教育转变。在过去相当长的一段时间里,大多数高职院校的专业设置与课程体系一味模仿本科院校,未能根据学生的特点和企业的用人需求进行合理调整,不利于学生就业。《国家职业教育改革实施方案》还明确提出,职业教育与普通教育是两种不同教育类型,具有同等重要地位。这产生两个积极作用:第一,学生就读职业院校人生同样出彩,提振了职业教育工作者的信心。第二,高等职业教育相对于普通高等教育而言,与区域经济有着更加直接、更加密切的关系。“企业社会

参与”是职业教育的重要特征之一。

3. 高职院校应当承担培养大国工匠、能工巧匠，使城乡新增劳动力更多接受高等教育的重要使命。《国家职业教育改革实施方案》提出，“把发展高等职业教育作为优化高等教育结构和培养大国工匠、能工巧匠的重要方式，使城乡新增劳动力更多接受高等教育”。由于我国城乡二元社会结构的长期存在，导致城乡教育发展不平衡，教学质量差异较明显。当前，制造业领军人才和大国工匠紧缺。2019年，鼓励更多应届高中毕业生和退役军人、下岗职工、农民工等报考，高职院校大规模扩招100万人，是实现经济高质量发展的重要支撑。

三、“双高计划”背景下高职院校高质量发展的路径

1. 构建育人新生态，将思政育人、劳动育人、文化育人有机结合，奠定高职院校高质量发展的基石。培养什么人、怎样培养人、为谁培养人是教育的根本问题。高职院校应构建“三位一体”育人新生态，落实立德树人，实现育人效果最优化。

第一，坚持思政育人。高职院校应以扎实的思政工作实现价值引领，推动立德树人。首先，加强党员教师的育人主体作用。高职党员教师应做学生的“四个引路人”，做到教书和育人相统一、言传和身教相统一。在全体教师中树立榜样，发挥榜样的模范带头作用。其次，结合专业特点，分类推动“课程思政”建设。认真贯彻《高等学校课程思政建设指导纲要》，在抓好思想政治理论课教学的同时，根据不同专业课程的特点，将思政元素融入专业课教学，实现知识传授与价值引领的有机统一。

第二，推进劳动育人。2020年，《中共中央国务院关于全面加强新时代大中小学劳动教育的意见》提出，在大中小学设立劳动教育必修课程，将劳动素养纳入学生综合素质评价体系。高职院校应当积极开展新时代劳动教育，充分发挥劳动育人功能。首先，作为与劳动场域关联密切的教育类型，高职院校应细化劳动教育的培养方

案，将高职学生的实习实训、社会实践、专业服务与勤工助学等作为载体，充分融入劳动教育元素，把劳动教育纳入人才培养全过程，努力营造崇尚技能、技能成才、尊重劳动、劳动光荣的良好氛围。其次，高职院校应在围绕创新创业、结合劳动新形态、适应专业特点的前提下，聘请校外技术能手等担任劳动实践课指导教师，提高劳动教育的专业化水平。

第三，开展文化育人。高职院校应当培育文化自信，开展文化育人，营造良好的文化育人环境。高职院校文化由精神文化、制度文化和物质文化所构成。高职院校应加强校园人文景观的设计，注重良好学风、教风、考风、校风、班风建设与学校各项规章制度的完善，充分发挥文化育人作用。

2. 深化产教融合，建设高职教育产教融合共同体，积蓄高职院校高质量发展的厚度。产教融合、校企合作是办好职业教育的关键所在，也是实施“双高计划”的基本原则。1995年，西方学者亨利·埃茨科威兹与劳埃特·雷德斯多夫提出了三重螺旋理论。该理论认为，在知识经济时代，大学和企业应模糊二者的边界，建立起密切的合作关系，而且这种合作关系应当受到政府的支持与鼓励。政府、企业和大学的合作能够实现各方的优势互补，推动经济社会发展。三重螺旋理论对当今高职院校深化产教融合具有重要的借鉴意义。政府、企业和高职院校应当扮演好各自的角色，发挥好各自的职能，构建高职教育产教融合共同体。

从政府角度看，加大对高职教育产教融合共同体建设的经费投入和政策支持力度。政府部门应加大对高职院校的经费投入，设立产教融合专项资金，着力解决高职院校在深化产教融合中实训基地建设、教学资源应用平台研发等方面的资金紧缺问题。对于参与高职教育产教融合共同体的企业，政府可以出台税收优惠政策，充分调动企业参与的积极性和主动性。

从企业角度看，应更新观念，增强合作意识，积极投身建设高职教育产教融合共同体。目

前,产教融合存在“学校热、企业冷”、企业“叫好不叫座”的现象。企业应深刻认识到,随着国民经济的持续发展和产业结构调整的不断优化,我国经济已经迈入高质量发展阶段,创新驱动发展上升为国家战略,对企业的生产经营产生了深刻影响。“双高计划”院校综合实力较强,企业与其开展合作,有利于提升企业的自主创新能力,在激烈的市场竞争中占据主动,取得竞争优势。企业要树立合作共赢意识,制订详细周密的合作方案。例如,派遣优秀技术能手到高职院校兼职授课,传授生产技能和方法;为高职学生提供专业对口的顶岗实习机会。总之,企业与高职院校共同做好人才培养工作,实现良性互动,促进教育链、人才链与产业链、创新链有机衔接。

从学校角度看,第一,努力契合所在地区产业结构,对接合作企业需求,及时调整专业布局和结构。高职院校应以专业为基础,加强内涵建设,培育特色品牌。第二,构建多元的教师引进机制,加大对在职教师的培训力度,建设一支高水平、结构化的师资队伍。第三,鼓励骨干教师到企业兼职,提升教师的实践能力。加强校内外生产性实训基地建设,深化实践教学改革。教师在授课中,要体现类型教育的特点,将教学内容与生产实际紧密结合,突出技术性与应用性。推广“行动导向教学法”,以工作任务为导向组织教学内容,实现“干中学”,培养学生的动手操作能力。

3. 推进高职院校国际化发展,提升高职院校高质量发展的高度。中国特色、世界水平是“双高计划”建设的目标之一,高职院校要走国际化发展道路。

第一,高职院校应健全内部治理体系,完善国际化办学运行机制与激励机制。在健全高职院校内部治理体系方面,作为一项系统工程,高职院校应统筹相关资源,整合力量,建立自上而下、分工明确的高职院校国际化发展体系,成立专门的国际化办学管理部门,建立适应国际化发展需要的组织架构。在完善运行机制与激励机制方面,高职院校应根据国际化发展建设战略,全

面压实部门责任,以国际化办学管理职能部门为主体,其他相关职能部门和二级学院积极配合、形成合力,制定和完善国际化办学管理细则,基于办学特色对外开展项目合作与国际交流,对表现突出的职能部门和二级学院给予年度考核加分、通报表扬,对表现突出的个人在评优评先、职称职级提升上予以倾斜。

第二,高职院校应有效利用国外优秀教育资源,推进国际化课程体系建设。国际化教育资源是实现高职院校国际化发展的基础,需要高职院校通过加强投入来提供必要的物质保障。一方面,高职院校应积极“开源”,做好争取中央和地方有关部门资金支持工作,灵活运用多种方式筹措国际化教育资源建设资金。另一方面,面对我国经济下行压力不断加大,高职院校还应做好“节流”,大力压减一般性支出,取消不必要的支出,将节省下来的财政资金投入到国际化教育资源建设中。此外,在“双高计划”背景下,高职院校应根据高素质技术技能人才就业创业需要,围绕战略性新兴产业、高端制造业发展需要,与国外优质教学机构展开合作,学习国外高职院校同类专业和课程的有益经验,并结合国情、校情来推进国际化课程体系建设。

第三,高职院校应充实国际化办学师资力量,注重内培与外引相结合。教师肩负着培养人才的重任。“双高计划”背景下,高职院校国际化发展需要一支数量充足、结构合理的国际化师资队伍。一是内培。高职院校应注重提升本校教师国际化素养,通过集中培训、在职进修等方式促进教师学习国外优秀的教学经验,了解相关学科的国际前沿知识,提高教师的双语教学能力。二是外引。高职院校应加大高水平外籍教师的引进力度,做到待遇留人、感情留人。依托云平台、5G等信息技术手段,不断创新外籍教师的授课方式。

(张典,江西外语外贸职业学院讲师、江西财经大学工商管理学院在读博士,江西南昌330099)

(原文刊载于《教育与职业》2021年第8期)