

[文章编号] 1003—4684(2021)06-0100-05

# 高职扩招的内在逻辑、现实困境与行动策略

湛俊三，叶子培

(湖北工业大学职业技术师范学院，湖北 武汉 430068)

**[摘 要]** 高职扩招是国家发展大计，是国家依据与时俱进的变革逻辑、以人为本的职教逻辑、兴教促产的发展逻辑做出的决策。但高职扩招面临着现实困境：整体与部分矛盾、供给与需求失衡，数量与质量存在争议。因此构建“生源扩招引领职教整体前行”的发展体系、实施“兼顾招生与就业”的长期发展策略、形成“数量带质量，质量带数量”的发展模式，是高质量完成扩招工作，实现职业教育的“量增质升”的有效策略。

**[关键词]** 高职扩招；内在逻辑；现实困境；行动策略

**[中图分类号]** G710 **[文献标识码]** A

2020 年政府工作报告指出：“资助以训稳岗，今明两年职业技能培训 3500 万人次以上，高职院校扩招 200 万人，要使更多劳动者长技能、好就业。”<sup>[1]</sup> 高职教育作为职业教育体系下的高等级教育，承担着培养高素质技术技能人才、改善社会人力资源结构及提升人才质量的使命。高职教育上游对接学生、下游衔接岗位，为学生提供技术技能培训，为企业提供优质人力资源，当上下游同时向高职院校提出了“量增质升”的要求，高职院校的扩招必将被提上职教改革的日程。2019 年是高职扩招元年，其扩招工作在困难与挑战中超额完成，2020 年的扩招已然拉开序幕，高职院校也将迎来新的机遇与挑战。

## 1 高教扩招的内在逻辑

### 1.1 与时俱进的变革逻辑：高职扩招是对时代呼唤的回应

1998 年经济学家汤敏向中央提交《关于启动中国经济有效途径——扩大招生量一倍》，他从当时我国高等教育的学生数量、就业市场的竞争、国家经济的发展、高校的接纳能力以及民族振兴 5 个方面阐述扩招的意义。在此背景下，1999 年政府出台了以“拉动内需、刺激消费、促进经济增长、缓解就业压力”为目标的扩招计划，这次扩招持续约十年之久。

2019 年政府提出职业教育扩招 100 万人，截至当年结束高职院校实现招生 116 万人，超额完成了当年的扩招任务，由此我国高等教育的毛入学率超过 50%，高等教育进入普及化阶段。在此基础上，

2020 年政府工作报告提出今明两年高职院校扩招 200 万人，使更多劳动者长技能、好就业。自 2019 年开始的高职扩招，有了不断延续的趋势。

与 1999 年的扩招相比，此次的扩招既有相似又有不同，相似的是两次扩招都是出于国家及人民的需要，高等教育是国之重器，社会建设需要大量的高素质劳动者，同时人民对于教育的需求与热情从未减退，两次扩招都是对时代呼唤的回应。不同的是 2019 年以来的这一次扩招是我国教育史上第一次针对职业教育的大规模扩招，国家对人才的需求定位更加明确——现阶段急需技术技能型劳动力，急需“大国工匠”型人才。但目前高职院校仍存在一些不足，一是数量上的不足，人民需要更多的教育机会，社会需要更多的高素质人才，二是质量上的不足，其“职业特色”不明显，与社会岗位的对接不紧密。如经济学家汤敏所言“高等教育的普及事关中华民族伟大复兴”，职业教育的规模化也与国家发展紧密相连，高职院校扩招是时代发展的必然。

### 1.2 以人为本的职教逻辑：高职扩招是对个人发展的延伸

高职扩招遵循的是以人为本的职教逻辑，职业教育设置的目的就是为满足不同层次的人的教育需求，高职扩招是对个人发展的延伸。

一是高职扩招为人们提供更多接受高等教育的机会。2019 年我国进入高等教育普及化阶段，但是目前的高等教育还未能完全满足人民的需求，高职扩招就是要填补这一缺失。今明两年高职再扩招

[收稿日期] 2020—09—08

[第一作者] 湛俊三(1965—)，男，湖北孝感人，管理学博士，湖北工业大学教授，研究方向为职业技术教育学

[通信作者] 叶子培(1996—)，女，湖北武汉人，湖北工业大学硕士研究生，研究方向为职业技术教育学

200 万,为更多渴望高等教育的人提供入学的机会,有利于促进教育公平,进一步推进高等教育普及化。

二是在目前“就业难”的形势下,人们可以通过高等职业教育获得系统的可靠的职业技能培训,增强自身的择业竞争力。对于个人而言,“就业难”可能是由于缺乏相应的技术技能又苦于没有良好的学习渠道,或者没有相应的学历被用人单位拒之门外,或者对自身就业的方向与规划模糊而导致的,高职院校扩招为“就业难人群”提供了一种价格低廉、可信度高、系统专业的学习渠道,个人在学习中学得技能与知识、获得学历、树立正确的择业就业观,能有效解决就业难的问题。

三是高等职业教育是兼具“高等性”与“职业性”的教育,个人接受高等职业教育有利于实现个人价值,获得长期发展。教育对人的发展是至关重要的,在接受高等教育的过程中,个人能更好地认识社会、了解自我,找到实现个人价值的途径。

### 1.3 兴教促产的发展逻辑:高职扩招是对社会需求的满足

目前,我国正处于经济结构转型和产业升级的关键时期,对高素质技术技能人才的需求急剧增加,高等职业教育在经济发展中的战略地位已经凸显<sup>[2]</sup>。高职院校扩招的主要目的就是兴教促产,以高职扩招推动产教双边发展以满足社会发展的需求。

一是在职业教育领域,产业与教育二者密不可分、相辅相成,高职院校扩招同时满足了教育与产业两个领域的需求。2019 年高职扩招政策首次出台时,产教融合、校企合作的工作也在如火如荼的推进,职业教育在教育与产业两大领域的战略重点地位逐渐显露,高职扩招必将牵一发动全身,联动教育与产业两大领域共同进步。

二是高职扩招是对我国产业结构变革与升级做出配合性行动,现代农业、现代工业、制造业及服务行业的发展需要大量的高素质劳动力。目前缺口较大的行业是一些发展态势迅猛的新兴行业,如信息技术产业、高档数控机床及机器人、电力装备及新材料等行业;还有随着人口结构及社会理念的变更而兴起的行业,如家政、护理、养老等服务行业,它们的发展都需要依靠职业教育的人才培养支持。

三是我国的人口红利优势已出现减弱趋势,劳动密集型产业的重心转移至东南亚地区,日趋激烈的国际竞争迫使我国进行人口与产业的双升级。研究表明,通过投资高质量人力资本可以带动产业结构升级,进而促进经济增长,“人才红利”有望取代“人口红利”为中国增长提供新动能<sup>[3]</sup>。高职院校扩

招就是将“人口红利”转化为“人才红利”的过程,让更多人有机会接受高职教育,逐步优化我国的人力资本结构,并举“中国制造”与“中国智造”。

## 2 高职扩招的现实困境

### 2.1 整体与部分的矛盾:部分的变革与整体的统筹

整体与部分是密不可分的,高职院校的扩招需要高职教育整体的协调与支持。学生、教师队伍、基础设施以及资金等资源共同组成高职教育这一整体,生源是该体系中的一个部分,扩招则是高职教育体系中的部分变革,部分的变革必然会对整体产生影响。

一是扩招后高职院校的师资不足。如表 1 所示,从 2013 年到 2018 年我国高职院校的师生比都维持在 1:23 左右,2019 年高职院校实现扩招 116 万人,2020 计划再扩招 200 万人,如果要维持稳定的师生比率,今明两年需扩大专任教师队伍至大约 60 万人。按照教育部《高职高专院校人才培养工作水平评估指标体系》的要求,良好的师生比率为 1:16,在扩招的背景下教师队伍的建设任重道远。同时高职扩招使得生源多样化,教师在教育教学方式上要做出相应调整,这无形之中增加了教学的工作的难度。

二是高职院校的硬件设施超负荷。持续的扩招战略对高职院校原有的硬件设施造成巨大的挑战,2019 年我国高职院校校舍面积已有 3000 万平方米的缺口,高职院校的基础设施、教学资源和实训基地等难以满足扩招的需求。同时高职院校难以依靠自身的力量在短期内对基础设施进行改扩建,这种负荷必将持续一段时间。

表 1 2013—2018 年职业院校专任教师数与学生数对比情况

年	普通专科院校专任教师数/万人	普通专科在校 学生数/万人	学生数与 教师数之比
2013	44	973.6	22.13
2014	44	1006.6	22.88
2015	45	1048.6	23.30
2016	47	1082.9	23.04
2017	48	1105.0	23.02
2018	50	1133.7	22.67
平均值	46.33	1058.4	22.84

三是高职教育经费不足。2017 年国家要求高职院校生均拨款要达到 1.2 万元,但经统计,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 1.2 万元,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<sup>[4]</sup>。高职院校的学

生规模越来越大,而教育经费投入的增长与学生数量的增长无法完全匹配,高职院校在原本就紧张的财政体系下,将会面临更严峻的挑战。

## 2.2 供给与需求的失衡:招生市场与就业市场

随着市场经济体制的发展,职业教育也面临着“两个市场”的问题,一个是需求市场,即职业院校的招生,在这个市场中众多职业院校一同在招生工作中竞争生源;另一个是供给市场,即职业院校的学生面向社会的就业,学生的就业率及就业质量对职业院校的发展至关重要。在扩招后,这批生源完成学业走向就业市场时,将会对就业市场产生一定的影响,由此高职院校的招生市场与就业市场就会出现失衡的状态。

一是在其完成学业的当年,高校毕业生人数会产生一个较大的增幅。我国的高校毕业生人数一直呈增长的势态,2020年高校毕业生达874万人,随着每年高校毕业人数的不断增加,“就业难”的情况愈发明显。2019年、2020年的连续扩招将在2—3年后形成高校毕业生人数的一个峰值,就业市场能否承受“峰值”的来临,招生市场与就业市场能否达成一个平衡状态,这都影响着扩招的成效。

二是这批毕业生会对原有就业市场与就业人群产生一定冲击。大规模的高职院校毕业生加入就业市场,会影响原有的就业市场与人群。就业市场的评价体系会由于高职扩招而产生变化,高职院校的学习经历可能成为用人单位的重要评价标准,而没有高职学历的人可能会因此降低竞争力。与此同时,高职扩招让用人单位的选择更加广泛,每一个就业市场上的竞争者都可能面临更大的竞争压力。

三是现阶段高职院校毕业生供求矛盾突出,一方面高职院校毕业生就业难,许多高职院校毕业生找不到合适的工作。另一方面,现代社会高技术性人才稀缺,企业又出现“招工难”的困扰。据统计,2018年,中国技能劳动者约1.7亿,占就业人员总量的21.3%,其中高技能人才只有0.5亿,仅占就业人员总量的6.2%,高级技工缺口高达上千万<sup>[6]</sup>,高职院校的招生市场与就业市场出现“错配”。

## 2.3 数量与质量的争议:数量的增长与质量的提升

高职院校的扩招降低了入学门槛,也意味着有更多的人可以接受高职教育并获得相应学历,但是与此同时有一些争议的声音:数量的增加是否降低了高职院校的学历含金量,社会对扩招后的高职学历是否认可,高等职业教育对人是否“有用、够用”。高职扩招最明显的是学生数量的增加,但高职教育质量的提升在某种程度上是难以量化、无法立竿见影的,于是便产生了高职扩招数量与质量的争

议——将数量与质量对立。

“争议一”是高职院校目前的发展质量还不足以进行“有效有用”的扩招。在扩招前高职院校的发展就存在一定的困境,社会对职业教育的认可程度低于普通教育。高职教育兼具高等教育与职业教育的双重身份,但是其“职业性”被低估,职业特征不明显,职业成果不显著;其“高等性”被误解,大众时常将高职教育与普通高等教育进行横向比较,将高职教育当做“次等的”高等教育。在这种认知的影响下,高职院校的扩招存在“有效有用”的争议,但是其没有辩证地看待高职教育在社会中的作用与地位。

“争议二”是数量的增长可能会削弱质量的提升,在高职教育投入有限的情况下,招生数量的增加与质量的提升无法兼顾,高职院校所拥有的资源是有限的,如果要容纳更多的学生学习,人均所拥有的资源将会下降。这种“人均资源有限论”将数量与质量对立,但是其忽视了资源的可获得性与可分享性。

“争议三”是数量与质量的先后问题,高职扩招政策偏向数量先行,先规模化后优质化,其争议在于质量应排在数量之前,应先发展质量再进行规模化扩招。高职扩招是一个全民性的政策,该政策与个人的利益息息相关、与个人的生活较为贴近,而与职业教育相关的其他政策则是较多地涉及职业教育的“上层建设”,离人们的实际生活相对遥远,因此有数量比质量先行的争议,但是其没有全面客观地理解职业教育的相关发展政策。

# 3 高职扩招的行动策略

## 3.1 整体统筹:构建“生源扩招引领职教整体前行”的发展体系

高职扩招要寻求一种整体统筹的方案,构建“生源扩招引领职教整体前行”的发展体系,以高职扩招为基点,促进高职教育整体发展。政府所提出的扩招政策实质上是对高职院校的侧面认可与支持,高职院校应抓住这个契机,以点带面实现其全面发展规划。

高职扩招导致高职院校的投入与消耗也随之变大,师资、设备设施、资金等资源无法完全满足高职院校的扩招与发展,所以“生源扩招引领职教整体前行”的第一点就是在于用生源换取资源,在招生完成后,来自政府的财政支持也在随之增加,扩招后职业院校也要依靠自己的生源优势与规模效应,积极主动的寻求合作,在校校合作、校企合作中,共享资源共担压力,将扩招的红利发挥至最大。

第二点正如“木桶效应”所言,木桶能装多少水取决于最短的那块木板,所以一所高职院校能再容



纳多少学生,扩招到何种规模,大概率是取决于该高职院校的“最短板”。因此高职院校想要在扩招后的招生市场中获得优势,必须正视自身的问题,将更多的资金与精力投入到最短板的建设中,高效率地配置资源,以提高高职院校的整体容量。

第三点是整个职教体系都要形成一种“扩招意识”,即在高职教育扩招的背景下,整个职业教育体系的发展必将因为生源的扩招而发生改变,因此职教整体必须去适应这个改变,做到与时俱进、与扩招同发展。这种“扩招意识”是由扩招而发散的,但扩招不是职业院校招生部门的专职工作,职业院校中的人员都应培养“扩招意识”,用以处理职业院校中的教学与管理工作。

### 3.2 有始有终:实施“兼顾招生与就业”的长期发展策略

生源扩招在高职院校人才培养的链条上是一个起点,而其终点是充分实现就业。职业教育要充分发挥其职业性,培养出具备就业技能、拥有就业竞争力的人才,对学生的就业给予充分的帮扶,使其长技能、好就业。

一是职业院校要加强其人才培养、专业建设及就业指导等工作。在高职扩招的背景下,高职教育在未来发展中必须及时作出人才培养目标方面的改革,更新人才培养理念,以回应社会对人才素质与技能的需求<sup>[7]</sup>。就业导向、服务导向是职业教育的办学宗旨,高职院校要为学生的发展打下良好的技术及知识基础,增强其自身实力与就业竞争力,帮助学生树立正确的择业就业观,使其就好业。

二是政府要出台相应的政策来解决高职院校毕业生就业难的问题,即出台与目前扩招政策相对应的保就业政策,运用宏观调控的手段应对高校毕业生的“峰值”。在就业市场对高职毕业生存在一定“偏见”的情况下,政府应为高职院校毕业生提供更健全的保就业政策,鼓励并支持高职毕业生多样化就业、创业,为高职毕业生的就业提供更多机会与帮扶。

三是企业应该认识到高职院校面向社会扩招对促进我国各产业发展具有不同凡响的意义,积极参与到产教融合、校企合作等活动之中,助力高职院校的人才培养及专业建设工作。同时企业在用人时要信任高职院校的人才培养工作,消除对高职院校毕业生的“偏见”,给予高职院校学生同样的竞争及就业机会。

高职院校的招生与就业是高职院校对接个人与企业的两个重要节点,是检验高职院校办学成果的重要指标。高职院校扩招要做到有始有终,实施“兼

顾招生与就业”的长期发展策略,为扩招的后续工作提供支持与保障。

### 3.3 双管齐下:形成“数量带质量,质量带数量”的发展模式

高职院校在增加招生数量、扩大招生规模的同时,应“双管齐下”提升其质量,形成“数量带质量,质量带数量”的发展模式。

“数量带质量”即在高职业院校扩招的情况下,用数量的增加“刺激”质量的提升。一是扩招使得高职院校的招生市场更为广阔与多样化,为了在新的招生市场上分得更大的“蛋糕”,高职院校势必要提升办学质量,增强自身影响力以吸引更多生源报考,在完成国家赋予的扩招任务的同时满足自身的发展需求。二是高职院校生源数量的增加与来源的多样,必然会导致高职院校的运行不能再“按部就班”地进行,这给予了高职院校发展与创新的动力,同时数量的变化会暴露高职院校原有的发展问题,这是高职院校查漏补缺的良好契机。三是不同层次的、越来越多的人接受职业教育,享受到了职业教育带来的发展红利,实实在在地参与到了职业教育中,在全社会形成一种职业教育的“规模效应”,吸引更多的资源与人力投入职业教育,促进职业教育进一步发展。

“质量带数量”即高职院校的质量发展必然会吸引更庞大的群体报考高职院校,质量的提高也能促进学生数量的增加。一是连续两年的扩招的成果将在2—3年内被检验,如果扩招对国家经济发展及个人职业发展是有利的,那么扩招的趋势将会持续下去,反之扩招则可能被叫停,质量的发展在很大程度上决定了数量增长的“天花板”,所以只有不断抓质量,才能实现数量增长的“有效”和“再增长”。二是高职院校的人才培养是目前最核心的问题,退伍军人、农民工、下岗职工等社会人员,他们报考高职院校的主要目的就是解决就业问题,高职院校的人才培养是要使他们掌握一项能作为立身之本的技能。解决好这一部分人才培养的问题,是高职院校抛弃几十年来“模仿普教,追赶高教”的做法,剥离其“普通教育附庸”身份的最佳时机,进一步凸显其“职业性”,使得越来越多的人愿意在高职院校进行职业教育培训,让职业的终身学习成为一种常态。

在职业教育扩招的背景下,数量与质量的关系看似是矛盾的,但其实质上是相辅相成的关系,扩招的目的也是在于高职教育“量增质升”,满足国家及个人发展的需要。“数量带质量,质量带数量”的发展模式有利于职业教育的进一步发展,为了完成指标片面地追求数量会导致扩招的无效,所以高职院校在这个阶段要不断的探索与调整,双管齐下两手

抓,以数量的提升带动质量的发展,以质量的发展实现数量的再增长。

2019 年我国完成了百万扩招的任务,2020 年提出今明两年再扩招 200 万人次,随着社会经济的发展以及职业教育在我国社会建设中地位的突显,职业教育扩招必将成为一项持续性策略,扩招的规模将会越来越大,职教质量将会不断提升。高职扩招的成果将在 2—3 年内展现,在高职扩招的“探索期”,应抓住当前的现实问题并制定长期发展的策略,以实现职业教育整体的“量增质升”。

[ 参 考 文 献 ]

[1] 李克强.代表国务院向十三届全国人大三次会议作政府工作报告[EB/OL]. (2020-05-22)[2020-09-08].<http://www.gov.cn/guowuyuan/zfgzbg.htm>.

[2] 王冬吾.百万扩招下高职教育“量增质升”路径探索[J].经营与管理,2020(7):128-131.

[3] 何小钢,罗奇,陈锦玲.高质量人力资本与中国城市产业结构升级——来自“高校扩招”的证据[J].经济评论:1-18.

[4] 马树超,王伯庆.2018 中国高等职业教育质量年度报告[M].北京:高等教育出版社,2018:64-66.

[5] 匡瑛,石伟平.论高职百万扩招的政策意图、内涵实质与实现路径[J].中国高教研究,2019(5):92-96.

[6] 艾媒未来教育产业研究中心.2019 中国职业发展教育现状与细分领域研究报告[EB/OL]. (2019-06-19)[2020-09-08]. <https://www.iimedia.cn/c400/64870.html>.

[7] 吴纬地.高职扩招的动因、现实性及应对策略[J].职业技术教育,2020,41(15):24-27.

[8] 于华.扩招背景下高职院校毕业生就业前景与对策[J].中外企业家,2019(34):169.

Internal Logic, Realistic Dilemma and the Strategies of Enrollment Expansion in Vocational Education

ZHAN Junsan, YE Zipei

(Normal School of Vocational and Tech. Education, Hubei Univ.o f Tech., Wuhan 430068,China)

**Abstract:** The enrollment expansion of higher vocational colleges is the national development plan and the aspiration of the people. The enrollment expansion of higher vocational colleges for two consecutive years is a decision made by the state according to the transformational logic of keeping pace with the Time, the vocational education’s logic of people-oriented and the developmental logic of improving the quality in education and production. It closely follows the needs of the Times, individuals and society and maximizes the role and benefits of vocational education. However, at present, the enrollment expansion in higher vocational colleges is still facing some practical difficulties, which affects the process and effect of enrollment expansion in higher vocational colleges. Starting from the internal logic of vocational education enrollment expansion, this paper puts forward the strategies to solve the current practical difficulties, in order to complete the enrollment expansion with high quality and realize the "quantity increase and quality improvement" of vocational education.

**Keywords:** vocational education enrollment expansion; internal logic; realistic dilemma; strategies

[责任编辑校: 张岩芳]