先行先试 改革创新

——天津职业教育综合改革十五年综述

国家职业教育质量发展研究中心

进入21世纪以来，国家加速实现职业教育现代化。2005-2020年，教育部推动地方政府围绕职业教育体制机制改革创新和先行先试，为全国职业教育改革发展创造经验，确定天津为全国首个"国家职业教育改革创新试验区"(2005-2010)，之后升级为唯一的"国家职业教育改革创新示范区"(2010-2015)和"国家现代职业教育改革创新示范区"(2015-2020)，并于2015年7月在天津成立全国职业教育改革创新试验区(示范区)联盟并将秘书处设置于天津。

天津试验区、示范区有的放矢、精准施策支撑国家战略和服务地方经济，系统构建现代职业教育体系，加速职业教育现代化。2005-2010年试验区建设，以深化职业教育体制为建设核心，"新型工业化背景下职业教育工学结合人才培养模式"进一步系统化，"全国职业院校技能大赛"在天津连续成功举办四届，"职业教育有大赛"成为国家职业教育体制的重要创新；2010-2015年的示范区建设进一步彰显国家诉求，聚焦提升国家竞争力和落实国家主体功能区——滨海新区开发开放规划来推动职业教育科学发展和创新职业教育制度；2015-2020年示范区建设全面加强服务国家发展战略和区域经济社会发展要求，实现职业教育与经济社会同步规划、与产业建设同步实施、与技术进步同步升级，健全职业教育体制机制、创新职业教育模式、完善职业教育制度、建设现代职业教育体系，建成具有中国特色的现代职业教育发展高地。

试验区、示范区建设期间，通过理论研究、实践探索、经验总结和模式推广，天津对国家职业教育政策和区域职业教育实践持续产生着重要的影响和示范作用。

一、中国特色现代职业教育制度的策源高地

天津职业教育积淀深厚，具有率先探索创新的优良传统。100多年前"工学并举"是实业教育的先声，新中国成立之初的"半工半读"技术教育领跑全国，21世纪初，率先实践职业教育"产教融合、工学结合"的"天津模式"。在试验区、示范区先行先试的15年间，天津成为中国特色现代职业教育制度创新的策源高地。

(一)国家职业教育校企合作、工学结合制度的发源地

进入新世纪，国家重申大力发展职业教育，明确提出走校企合作、工学结合发展道路，这与天津长期探索形成的职业教育发展经验密不可分。

20世纪90年代，适应经济发展需求和城市定位方向，天津立足于区域职业教育"工学并举"和"半工半读"的历史经验，率先对"工学结合"进行探索和研究，形成"以就业为导向，加强专业建设；以能力为本位、加强课程体系建设；以技能为中心，加强实训基地和师资队伍建设；以职业道德为核心，加强思想道德建设"的办学思路，落实了以行业办学为主举办职业教育、以企业需要为主确定培养目标、以实践能力为主调整课程体系、以实训基地为主培养专业技能，构建起职业教育工学结合的"天津模式"，成功实现区域职业教育的转型升级。

2005年8月19日教育部在天津召开职业教育工学结合座谈会，充分肯定这种模式并推广。同年11月召开的全国职业教育工作会议再次肯定了工学结合、半工半读，在《国务院关于大力发展职业教育的决定》中强调大力推行工学结合、校企合作，建立和完善半工半读制度，通过试点取得经验后加以推广。

(二)国家职业教育制度创新设计—全国职业院校技能大赛的试点先行区和永久主赛区

全国职业院校技能大赛(以下简称大赛)由教育部和天津市人民政府共同发起并联合多个部门举办，是我国职业院校教育教学活动的一种重要形式和有效延伸，是国家职业教育制度的创新设计，自2008年至今，已经连续成功举办12届。

天津作为大赛的发起者、主办方和主赛区，为大赛的形成发展和顺利举办起到了不可或缺、不可替代的历史性重要作用。2005年，教育部在天津设立"国家职业教育改革试验区"，并明确提出"扩大职业技能大赛的影响力，由天津市和教育部每两年共同举办一次全国职业院校学生职业技能大赛，引导职业院校强化对学生的技能训练"。2007年8月23日，教育部和天津市人民政府召开了试验区工作领导小组会议，研究确定实施"每年举办全国职业院校技能大赛"重大举措。教育部和天津市人民政府共同决定，从2008年起，每年由教育部和天津市人民政府等部门共同在天津举办大赛，向全社会展示实用性技能型人才培养成果。这一年，天津被确定为大赛的主赛场和永久举办地。从2008年至2018年，天津作为大赛主赛场，连续举办大赛开(闭)幕式，党和国家领导人作出重要批示或出席仪式并发表讲话。从2008—2011年前4届大赛，天津不仅是主赛区而且是总赛区，所有的国赛项目都在天津举办。2012年后大赛除设立天津主赛区之外，开始设立分赛区。天津主赛区赛项承办数历年均为全国之首，体现了主赛区的主体地位和作用。

天津市人民政府主办大赛是国家职业教育的一项制度设计，《全国职业院校技能大赛章程》(2018年2月由教育部、天津市人民政府等37部门印发)明确规定"大赛采用主赛区和分赛区制，天津市是大赛的主赛区"。

(三)国家人文交流机制的重大创新—"鲁班工坊"的首倡和建设方

伴随着"一带一路"建设不断深入，由我国实施的重大工程和国际产能合作项目在沿线国家落地，迫切需要高质量、高水平的技术技能人才以支撑工程和企业，而当地的职业教育大多不能适应需求，为此中国职业教育走出去、支撑和服务"一带一路"建设就成为必然的发展需求。

在教育部的指导和支持下，天津率先在区域职业教育中谋划和提出构建海外"鲁班工坊"的思路与路径，立足职业教育支撑"一带一路"建设开启职业教育国际化的新模式，它的创建与运行便中国职业教育的优势得到明显的展示和体现。2018年9月3日，习近平主席在中非合作论坛北京峰会上宣布的实施"八大行动"中的第五大行动"能力建设"中强调，将在非洲设立10个"鲁班工坊"。从2016年在泰国建成我国首个境外"鲁班工坊"起，又先后在欧洲的英国和葡萄牙，亚洲的印度、印尼、巴基斯坦和柬埔寨，非洲的吉布提、马里等国家共建成11个"鲁班工坊"。2020年，天津将最终完成国家要求在非洲建立10个鲁班工坊的任务。

由天津率先在区域内推动实施的建设海外"鲁班工坊"的行动将我国职业教育国际合作模式推进到一个新的阶段，一方面体现为中国职业教育伴随"一带一路"倡议走出去，为企业培育当地高水平技能人才；另一方面体现为中国职业教育在新时代可以持续向世界各国输出我们的优质资源，将十余年经过试验和示范的职教成果不断地转化为推进国际合作的力量。

(四)区域职业教育现代化法规和政策体系的构建先锋

天津在试验区和示范区建设期间，全力落实加快职业教育现代化的要求，持续加强顶层设计和谋划，不断推进现代职业教育的法规和政策体系建设。

率先进行职业教育立法，《天津市职业教育条例》于2007年7月1日起实施，以法律法规形式明确建立和完善以政府为主导，发挥行业、企业作用，社会力量积极参与，公办与民办共同发展的多元化职业教育办学体制，提高受教育者的文化素质、职业道德素养，提高其就业能力、工作能力、职业转换能力以及创业能力。

积极聚焦职业教育现代化出台重要政策。2016年3月天津市出台《关于加快发展现代职业教育的意见》，旨在落实《国务院关于加快发展现代职业教育的决定》，紧紧围绕"职业教育现代化"，提出打造具有天津特点、中国特色、世界水平的现代职业教育体系，对加快构建现代职业教育体系、加快实现职业院校治理能力现代化和深入推进教育教学改革等方面进行全面部署。

进入新进代，国家对职业教育发展提出新要求，为了进一步做大做强做优职业教育，2018年9月天津正式出台《关于做大做强做优职业教育的八项举措》，明确坚持政府主导、教育主管、行业企业主办的原则，确保国家现代职业教育改革创新示范区建设水平，拓展职业院校技能大赛平台功能，建设高水平"双师型"教师队伍，打造服务"一带一路"建设的"鲁班工坊"，助推京津冀协同发展和中西部协作，职继协同、产教联动职业教育改革创新强大合力，全力建设具有天津特点、中国特色和世界一流的现代职业教育体系。

行业企业办学是天津长期以来的区域职教特色和优势，为了更好地适应新形势下的发展要求，推进职业教育多元化办学体制建设进程。天津于2018年10月又颁发《关于鼓励社会力量参与职业教育办学的8种路径和具体的政策保障举措，全力推进行业企业办学和培育职业教育新业态。

二、体系改革发展的先行高地

天津市积极探索构建现代职业教育体系，走出一条先行先试的发展道路，在多个方面形成突破性成果，产生明显的示范引领作用。

(一)探索形成中职、高职、本科系统化人才培养体系

天津市积极探索职业教育纵向衔接人才培养模式改革，不断完善中高职衔接人才培养模式，启动了多种形式的中高职衔接培养模式，持续推进5年制系统化人才培养试点，高职院校和中职示范校开办了15个系统化培养试点专业。

在推进高职院校与本科院校联合培养技术技能人才方面持续探索。构建起全市12所职业院校与6所本科院校联合培养技术应用型、高端技术技能型人才培养试点，并先后根据经济社会发展需求开设12个联合培养专业，为大量培养本科层次技术技能人才构建体系。

(二)建成我国职业教育体系内第一所本科院校

在推动高职与本科院校联合培养本科层次技术技能人才的同时，天津积极推动建设职业教育体系内的应用本科院校。2015年，教育部批准天津设立中德应用技术大学，这是我国第一所职业教育领域的应用技术大学，是我国职业教育史上的创举。它为天津初步构建了从中职、高职到本科层次、专业硕士技术技能人才培养渠道，应用技术大学以一所学校为主体，整合相关资源，带动多所学校协同发展的创新联合体。学校办学瞄准市场、专业瞄准产业、人才瞄准需求，面向产业一线，培养高层次技术技能人才，为产业转型升级提供强有力的支撑。2016年，3个本科层次专业招生379人。目前，学校本科层次专业达到20个，形成13个专业群组，本、专科在校生规模超过万人。今年，天津中德应用技术大学培养的首批本科生顺利毕业，产生良好的社会影响。

(三)建立"职继协同"的协调发展体系

天津倡导并逐步形成"职继协同、双周("职业教育活动周"、"终身教育活动周")推进"的模式，集合职业教育的优质资源，服务终身学习，加快推进职业教育、社区教育、老年教育、城市近郊区成人教育发展，加快推进学习型城市建设，服务终身教育。

天津市职继协同的关键举措是建设区域型服务终身学习的职业教育集团，创新服务区域终身教育的新途径和新模式。2006年，天津建立了全国第一个社区性职业教育集团——天津城市职业学院职业教育集团，开创了职业教育优质资源服务终身教育的新模式。之后，天津大力推进服务终身教育的职业教育集团建设，2017年先后成立了天津市环城职业教育集团、天津市城郊职业教育集团和天津滨海职业教育集团，有效推进天津市区域职业教育、终身教育资源共享，实现天津市全覆盖。

三、产教融合体制机制的创新高地

天津长期坚守职业教育政府主导、行业主办、教育主管、企业主体的办学体制机制，这也成为天津职业教育的最大优势，为新时代职业教育探化产教融合提供了最鲜活的样本。

(一)坚守行业企业办学体制机制，实施"两不变一不减"政策

天津作为职业教育试验区，在推进改革中长期坚守职业教育的行业企业办学体制，实施了"两不变一不减"政策。根据政府机构改革要求，天津市在1999年实施行业主管部门退出政府序列，转制为企业性质集团总公司，但其举办职业教育的职能没有改革，并且明确实施"各个学校继续依托行业、企业管理的体制不变，财政性教育经费的渠道不变，经费额度不减，由教育部门加强统筹规划和宏观管理"的政策，有效确保行业企业办学体制不变的前提下，财政经费支持丝毫没有减少，这成为我国现代职业教育改革发展中的一条基本经验。从目前全国各地行业企业举办职业教育的情况来看，凡是财政经费可以确保教师人员经费和生均拨款的院校，其发展现状及潜力都呈现良好态势；反之，则存在明显的发展后劲不足的问题。特别是区域如果没有良好的社会力量参与职业教育的政策，行业企业办学就更加艰难。

(二)优化行业企业办学体制机制，实施"两完善、一增长、一加强"政策

在"两不变一不减"体制基础上，天津适应产教融合新要求，破解区域职业教育发展难题，持续完善对行业企业办学业绩政绩的考核制度，明确行业企业院校发展责任，特别是建立行业企业与教育行政部门会商院校领导班子选聘、调整、考核的机制；完善财政性教育经费拨款渠道，建立年度适度递增生均经费拨款标准的机制；加强建立职业院校办学水平和教学质量等的第三方评价机制。这是在坚持行业企业在职业教育办学方面主体地位和财政渠道不变的同时，不断优化与推进科学治理和评价机制的重要思路和作法，在发展中破解区域职业教育产教深度融合中出现的新问题。

(三)创新构建产业、行业、企业、职业和专业"五业联动"体制机制

在上述政策框架下，遵循供给侧结构性改革的基本思路，为更加密切校企合作，使职业教育能够更好地应对产业发展需求，"五业联动"的思路与机制被提出并不断在实践中完善与落实。天津先后组建20余个行业职业教育教学指导委员会，强化行业在职业教育发展中的作用，旨在形成联动机制；建立了20多个多类型"集约化、规模化"的职教集团，旨在搭建联动平台；瞄准主导产业、新型战略型产业结构调整推动院校专业建设，旨在建设联动专业组群；实施职业院校优质教学资源建设工程，旨在打造联动精品课程；对接国际工艺流程，旨在建立联动教学标准。"五业联动"是新时期深化职业教育产教融合一种有效的思路和模式。

(四)试点建设首批国家产教融合型城市

从2019年起，在部分省、自治区、直辖市以及计划单列市，试点建设首批20个左右产教融合型城市。适时启动第二批试点，将改革向全国推开。试点城市应具有较强的经济产业基础支撑和相对集聚的教育人才资源，具有推进改革的强烈意愿，推出扎实有效的改革举措，发挥先行示范引领作用，被确立为首批国家产教融合型城市。将完善产教融合发展规划和资源布局、推进产教融合校企合作人才培养改革、降低校企双方合作的制度性交易成本、创新产教融合重大平台载体建设、探索产教融合深度发展体制机制创新。

四、服务国家重大战略的实践高地

天津市坚持职业教育服务国家重大战略，不断提升职业教育支持服务国家战略的能力，形成了有效的实践模式，取得良好的成效。

(一)服务京津冀协同发展

京津冀协同发展是重大国家战略，在这个特定区域中，经济社会的协同发展无法离开职业教育的发展与支撑。作为区域中一元，天津职业教育坚持三地"一盘棋"的指导思想，借助国家现代职业教育改革创新示范区建设成果的比较优势进行统筹规划和全面设计。

突出顶层设计、加强合作框架设计。2014年七八月间，三地职业教育领域进行深入沟通，形成职教战略合作框架，初步奠定京津冀职业教育协同发展的交流合作基础；2015年5月，津冀两地签署《天津市河北省关于加强津冀两地职业教育与职业培训合作协议框架》，搭建产教对接平台，鼓励支持有条件的优质职业院校到相应的产业转移地开展跨区域联合办学，组建跨区域职教集团，积极推进两地现代职业教育体系的构建与发展；2018年5月，天津市教委与雄安新区管委会签署合作协议商定协助雄安构建高素质技术技能人才培养培训体系。

为加强科研教研联盟平台建设，2016年2月三地签署《京津冀职业教育协同发展科研组织合作协议》并成立"京津冀职业教育协同发展研究中心"，设置京津冀三个研究分中心；科研先行，教研紧随，2016年10月三地发起成立京津冀职业教育教学协同发展联盟，启动教学领域的协同发展，成立以后每年召开一次专题研讨会议。

区域协同与东西协作的总体目的有所不同，但从职业教育发展视角而言，都体现为发挥职业教育区域比较优势提升弱势地区技能水平，带动其技术创新并提高生产力。世界范围内的"职业教育基技运动"取得良好成效也已经证明这一点，我国近年来通过加强职教精准扶贫和区域协同正在不断地形成中国职业教育整体发展的新模式和新成效。

(二)服务脱贫攻坚战略

东西协作进程中，天津依托职业教育示范区的整体优势，与教育部共同揭牌"国家中西部地区职业教育师资培训中心"，并以之为中心不断构建起"区域系统提建、品牌整体输出、专业结对共建、师资轮岗培训、学生订制培养"等五种有效的职业教育帮扶西部的模式。在针对西部师资进行培训时，为增强有效性和针对性，总结与实施了"标准化教授、定制化传授、岗位化实授、转岗化精授、跟踪化讲授"等"五授"方式，力求将外部"输血"式扶贫与内部"造血"式脱贫结合起来，激发中西部职业教育发展的内生动力。具有区域职业教育特色"一中心、五模式"的精准扶贫在实践中产生了重要的影响，也对对口区域切实地产生了长远的支持。

区域职业教育对口帮扶需要充分发挥比较优势，面对新疆、西藏、青海、甘肃、河北、云南、长春等地职业教育不同需求时，天津充分发挥职业教育优势资源，不断实践，持续总结，形成从"理念先行"到"示范共享"，从"自主行动"到"意位推动"，从"分散援助"到"全方位援助"，从"挂职支教"到"整体输出"的多个方面的有效尝试与作法。不断地形成一条"脱贫攻坚 职教帮扶"——全方位服务于中西部地区职业教育发展的"天津之路"。

(三)服务"一带一路"

"鲁班工坊"是天津职业教育服务"一带一路"的重大创举。在推进"鲁班工坊"建设与发展进程中，天津市发布《关于推进我市职业院校系统地明确"鲁班工坊"的使命和任务，一是在传播中国职业教育和工匠精神、共同提升技术技能人才培养质量、构建中国特色职业教育话语体系等方面承担重要使命；二是围绕"一带一路"建设需求，输出天津职业教育优质资源和教学标准，开启职业教育国际合作交流中国模式和打造"中国模式"的新时代；三是放大做强天津职业教育优势，将国家职教示范区的重要建设成果和优势进行汇聚，对接国家重大战略、服务国内国际、支撑城市品牌，叫响叫亮天津职业教育"鲁班工坊"在国际交流中的使命和作用超越了技能培训，成为推动中国持续支持世界其他地区发展的重要举措。

五、积极建设现代职业教育的教科研高地

天津职业教育事业的发展始终离不开高水平的科学研究的支撑和推动。示范区着力推进"市教委职业技术教育中心"转型升级，该中心于2019年获得全国教育系统先进集体称号，打造起区域职业教育发展强有力的研究高地。该中心联合区域内职业教育研究机构和职业院校，形成协同创新机制，以实践探索、理论研究、经验总结和成果推广作为基本原则，不仅使区域职业教育得到理论支撑，同时在实践中检验和修正理论。2018年5月，由教育部和天津市共同揭牌的"国家职业教育质量发展研究中心"由该中心支撑运行，形成职教科研对接国家重大战略的基本机制。

近三年来，由上述研究中心牵头，立足"国家现代职业教育改革创新示范区"建设成果，不断构建起全面提升区域职业教育科研水平和能力的工作机制，形成一个总结和支撑天津职业教育发展的研究和成果体系，并且涌现出一批有影响、高质量的成果。

(一)探索形成领先示范的重大国家教学成果

天津职业教育持续深入探索技术技能人才培养规律，大力提升人才培养质量。经过试验区、示范区建设，涌现出大量具有重要影响的教学成果。2014年，天津申报的"开发技能赛项与教学资源推进高职机电类专业综合实训教学的改革与实践"荣获国家级职业教育类教学成果唯一的特等奖，对职业院校教学改革产生深远影响。2018年天津市获得13项职业教育国家级教学成果奖。其中《开发国际化专业教学标准，创设"鲁班工坊"职业教育国际合作的研究与实践》、《全国职业院校技能大赛成果资源国际化发展的实践创新》、《职继协同构建区域型职教集团，为建设学习型城区提供有效供给的创新实践》获得一等奖。

(二)建设全面推进职业教育理论研究的"国字号"

在全国大赛举办期间，教育部与天津共同谋划、共同推进建设现代职教示范区的标志性产物——国字号。2015年7月4日，教育部与天津市人民政府签署《共建国家现代职业教育改革创新示范区协议》。协议明确提出要重点建设国家职业教育发展博物馆等八个"国字号"重大项目，从此，天津职业教育又迎来一个新的春天。2015年，全国职业院校技能大赛博物馆作为现代创新示范区建设的"国字号"项目之一，在天津商务职业学院建成开馆，共见证了现代创新示范区的发展历程；2015年在博物馆签署示范区升级版协议；2016年"国家中西部地区职业教育师资培训中心"在博物馆揭牌；2017年"全国职业院校技能大赛成果转化中心"和"国家职业教育教学资源开发与制作中心"在博物馆揭牌；2018年"国家职业教育质量发展研究中心"揭牌建立。上述国字号，有力地支撑和推进了天津作为示范区的职业教育成果梳理、总结和凝练。

(三)面向职业教育的重大历史关键点持续发布研究成果

全面提升区域职业教育的话语影响力，面向职业教育的重大历史关键点持续发布研究成果。在《光明日报》发表《服务国家、迈向雄健——中国职业教育的150年》4000余字长文纪念中国近现代职业教育发轫150周年；在《中国教育报》发表《示范区引领 三地同下"一盘棋"——京津冀职业教育协同发展中的天津作为》纪念习近平总书记京津冀协同发展三周年讲话；在《中国教育报》发表《职教强始、筑梦百年——中华职业教育社与中国现代职业教育》纪念中华职业教育社100周年；在《中国教育报》发表《创新竞进，技能大赛演绎十届精彩》纪念全国职业院校技能大赛举办第十届等，均产生了重要学术影响。同时，应教育部相关部门要求参与起草《国家职业教育改革实施方案》、《努力让每个人都有人生出彩的机会——改革开放40年中国职业教育发展报告》研究报告等重要文本。由此，逐渐形成将区域职业教育科研始终与国家职业教育研究密切结合起来，力争贴近国家重大职教科研重大需求、发挥区域研究力量的重要作用。

(四)全面加强试验区、示范区建设重大成果的梳理总结

职业教育科研紧盯现代职业教育示范区建设的重大成果，不仅提供理论支撑，而且注重系统梳理和总结。区域职业教育的核心任务是服务当地职业教育发展需求，天津作为试验区和示范区经过15年建设，有诸多成果需要总结、梳理。为此，近年来，天津市教育科学研究院职业教育研究中心(原天津市教委职业技术教育中心)主持编撰《现代职业教育探索》一书，通过10个方面用50余万字的简略详细总结与展示了天津职业教育改革发展的成果，全面系统地汇展了近年来区域职业教育改革发展的建设成果；同时，针对区域职业教育发展的不同领域，先后完成《天津高等职业教育发展研究》、《天津市职业教育国家级教学成果应用研究》和《天津中等职业学校人才培养模式研究》三部专著，系统梳理和研究了天津高等职业教育的发展历程和成就，对天津市两届职业教育国家级教学成果奖29个获奖项目进行系统分析和凝练提升以及对天津国家中等职业教育改革创新示范校的人才培养模式进行全面研究。上述开创性的研究成果将发挥良好的共享、交流和提升作用。此外，天津在推动职业教育全面改革时，及时就重大改革提供理论研究加以支撑，如《天津职教漫谈》、《鲁班工坊》和《协同与协作：职业教育的京津冀协同与东西部协作实录》等专著，均针对天津区域职业教育改革创新的关键思路及作法进行深入研究。