

# 高质量发展背景下政府在中等职业教育产教融合中的作用探究——以淮南市为例

桂云磊

安徽理工大学, 安徽 淮南 232001

DOI: 10.61369/ETR.2026150022

**摘 要 :** 高质量发展是新时代经济社会发展的核心主题, 中等职业教育作为技术技能人才培养主阵地, 其产教融合实效直接决定人才培养与产业需求的匹配精度, 是职业教育服务区域经济高质量发展的关键路径。当前我国中职产教融合面临企业参与动力不足、校企协同机制碎片化、区域发展失衡等突出问题, 政府作为顶层设计师、资源统筹者、监督管理者与生态营造者, 在破解产教融合困境中具有不可替代的作用。本文以淮南市为实证样本, 结合国际经验与国内实践, 从政策引导、资源整合、监督管理、氛围营造四维框架, 剖析政府在中职产教融合中的功能定位与实践路径, 提出优化策略, 为推动中职产教深度融合、赋能区域经济高质量发展提供理论参考与实践指引。

**关 键 词 :** 高质量发展; 中等职业教育; 产教融合; 政府作用

## Exploration of the Government's Role in Industry-Education Integration for Secondary Vocational Education Under High-Quality Development —— A Case Study of Huainan City

Gui Yunlei

Anhui University of Science and Technology, Huainan, Anhui 232001

**Abstract :** High-quality development is the core theme of economic and social development in the new era. As the main base for cultivating technical and skilled personnel, secondary vocational education relies on effective industry-education integration to match talent training with industrial needs, which is crucial for supporting regional high-quality economic development. At present, China's secondary vocational education still faces prominent problems in industry-education integration, including weak enterprise participation, fragmented school-enterprise cooperation mechanisms, and unbalanced regional development. As the top-level designer, resource coordinator, supervisor, and ecosystem builder, the government plays an irreplaceable role in addressing these dilemmas. Taking Huainan City as an empirical case, this paper draws on international experience and domestic practice to analyze the functional positioning and practical paths of the government from four dimensions: policy guidance, resource integration, supervision and management, and environment cultivation. It further puts forward optimization strategies, so as to provide theoretical support and practical guidance for advancing in-depth industry-education integration and empowering regional high-quality development.

**Keywords :** high-quality development; secondary vocational education; industry-education integration; government role

### 引言

产业转型升级与经济高质量发展, 迫切需要职业教育实现教育链、人才链与产业链、创新链的有机衔接。安徽省先后出台深化产教融合系列政策, 聚焦示范专业、实训基地、职教集团与产学研联盟建设, 推动教育与产业统筹融合。淮南市紧跟省级部署, 立足本地产业协同发展, 建立产教融合专项推进机制, 推动职业院校与重点产业、骨干企业合作, 但本地中职产教融合仍处于浅层次发展阶段。

当前我国中职产教融合存在诸多深层堵点。企业参与缺乏有效激励, 合作多停留在浅层实习; 院校专业设置滞后于产业迭代, 实训资源供给不足; 欠发达地区政策支撑薄弱, 融合推进效率偏低。中职教育兼具教育与产业属性, 跨界特征显著, 仅靠市场自发调节难以打破校企壁垒, 亟需政府通过顶层设计、资源调配与制度保障, 重构协同育人生态。基于此, 本文以淮南市为研究对象, 探究政府在中职产教融合中的核心作用, 为完善职业教育治理体系、提升融合实效提供支撑。

## 一、淮南市中等职业教育产教融合的现实困境

淮南市现有十余所中等职业学校，是本地技术技能人才培养的重要载体。调研显示，本地中职产教融合普遍停留在简单实习、岗位安置等表层阶段，专业错配、过程管理缺失等问题突出，难以实现人才培养与产业需求精准对接，具体困境如下：

### （一）企业参与动力匮乏，校企协同深度不足

企业是产教融合的核心主体，但淮南市企业参与中职教育积极性普遍偏低。从企业自身来看，盈利是核心目标，参与产教融合需投入设备、师资与管理资源，且人才培养周期长、短期经济效益不显著，中小企业更是面临“投入高、收益低、岗位有限”的困境。从政策机制来看，现有激励约束机制不完善，税收优惠、财政补贴等政策申请流程繁琐、覆盖范围窄、落地难度大，且缺乏对企业不履行育人义务的刚性约束，企业参与处于“自愿参与、无责退出”状态。从合作形态来看，校企合作多局限于“企业提供岗位、学校输送学生”的浅层模式，企业参与人才培养方案制定、课程开发、师资共建、实训基地运营的比例极低，校企之间缺乏深度利益联结，未形成“共建、共管、共享、共赢”的协同育人长效机制。

### （二）专业设置与产业脱节，实训资源供给短缺

淮南市正处于传统工业城市向新兴产业城市转型的关键阶段，无人机技术、直播电商、大数据、工业机器人等新兴产业对技术技能人才需求持续增长，但本地中职院校专业仍集中于采矿、机电等传统专业，新兴产业专业设置稀缺甚至空白，人才培养与市场需求错位明显，既制约学生就业质量，也无法支撑区域产业升级。同时，实训资源短缺成为核心瓶颈。受财政投入不足影响，多数中职学校实训设备老化、数量不足，难以模拟真实生产场景；部分院校尝试共建实训基地，但受企业场地、安全管理、利益分配等因素制约，基地利用率与育人实效偏低。此外，“双师型”教师队伍建设滞后，教师缺乏企业实践经历，专业技能与产业技术发展脱节，进一步制约实训教学质量。

### （三）监督评价体系缺失，融合质量保障不足

当前淮南市中职产教融合缺乏统一、科学的质量标准与监督评价体系。政府监督以行政检查为主，未引入行业协会、第三方机构、企业、学生等多元评价主体，评价结果难以客观反映融合实效；评价指标偏重合作企业数量、实训基地个数等量化数据，忽视人才培养质量、企业满意度、学生就业质量等核心维度，导致部分院校出现“校企合作只挂牌、不合作”的形式主义问题。此外，学生实习权益保障机制不健全，部分企业存在“以实习代用工”现象，将实习学生作为廉价劳动力，安排与专业无关的体力劳动，学生劳动报酬、安全保障、技能培养等权益未得到有效维护，既降低了学生参与产教融合的积极性，也违背了产教融合的育人初衷。

## 二、政府在中等职业教育产教融合中的作用定位与实践路径

推动淮南市中职产教深度融合，需要政府立足政策引导者、

资源统筹者、监督保障者、氛围营造者的四重核心角色，从多维度发力破解发展困境，具体实践路径如下：

### （一）政策引导：完善制度体系，激活企业参与内生动力

政府作为政策制定者，需以法治保障与精准激励筑牢制度根基。借鉴德国“双元制”法治经验，依托《职业教育法》修订，结合地方实际出台产教融合管理办法，明确政府、企业、院校的权利、义务与责任，将企业参与职业教育情况纳入社会责任评价体系，对规模以上企业明确育人义务，对拒不履行的企业在政府采购、项目申报等方面予以限制，建立刚性约束机制。

同时，出台靶向激励政策降低企业参与成本。落实产教融合型企业税收减免、实训设备补贴、学徒津贴补贴等政策，提高补贴标准、简化申请流程；优先保障融合型企业用地需求；将企业参与成效与政府采购、评优评先挂钩。引导校企探索现代学徒制、订单式培养、产业学院等深度合作模式，实现“招生即招工、入学即入职”，让企业获得稳定技能人才供给，构建校企互利共赢的长效机制。

### （二）资源整合：统筹区域要素，破解实训资源供给难题

政府作为资源统筹者，需整合教育、人社、财政、产业等多方资源，强化硬件与软件支撑。加大中职教育财政投入，建立经费稳定增长机制，确保与普通教育同步增长，重点倾斜实训基地建设、“双师型”教师培养与新兴产业专业建设，设立产教融合专项发展资金，对欠发达县区实施专项支持，缩小区域资源差距。

推动实训资源共建共享，打破校际、校企壁垒，建设区域性公共实训基地，按照“政府主导、校企共建、市场化运营”模式管理，为院校学生实训与企业员工培训提供服务，实现资源高效配置。建立专业动态调整机制，引导院校对接地方支柱产业与新兴产业优化专业布局，淘汰低效专业；推动校企共同开发课程教材，将行业新技术、新工艺、新规范融入教学内容，实现人才培养与产业需求精准适配。

### （三）监督管理：构建多元评价，全流程保障融合质量

政府作为监督保障者，需建立科学多元的质量评价与监管体系，规范产教融合全过程。推动评价主体多元化，引入行业协会、第三方评估机构、企业、学生等参与评价，借鉴德国工商会职业资格认证经验，强化行业协会在技能标准制定、质量评价中的权威性，确保评价结果客观专业。

优化评价指标体系，弱化数量型指标，突出企业参与深度、人才培养质量、本地就业率、企业满意度等质量导向核心指标，引导校企摒弃形式主义，聚焦实际育人效果。强化全过程监管，建立常态化监督检查机制，对形式主义合作、违规用工等问题依法责令整改；完善学生实习权益保障机制，严格落实实习管理规定，明确企业安全责任、报酬标准、实习时长，要求企业为实习学生购买意外险，设立维权投诉渠道，杜绝“以实习代用工”，切实维护学生合法权益。

### （四）氛围营造：强化宣传引导，构建良好社会生态

政府作为氛围营造者，需转变社会职业教育认知，破除“重学历、轻技能”的偏见，营造“崇尚技能、尊重人才”的社会环

境。通过官方媒体、社交平台宣传职业教育价值、产教融合典型案例与技术技能人才事迹，提升中职教育社会认可度与吸引力，让更多学生、家长选择职业教育，更多企业主动参与融合。

加大欠发达地区政策倾斜，实施区域对口帮扶机制，推动优质职教资源跨区域流动，通过院校结对、师资交流、企业共建等方式，提升薄弱地区产教融合能力。组织开展职业技能大赛、产教融合研讨会、技术技能人才表彰大会等活动，搭建交流合作平台，展示职业教育发展成果，在全社会营造重视技能、崇尚技能的良好氛围。

### 三、优化政府作用的策略建议

针对淮南市中职产教融合的现实困境，结合政府实践路径，为进一步优化政府作用、推动产教深度融合，提出以下策略建议：

#### （一）厘清政市边界，规避越位与缺位

政府坚持“有所为、有所不为”，聚焦引导、保障、监管核心职能，不直接干预校企合作具体事务。充分发挥市场机制作用，尊重校企自主合作意愿，激发双方参与的主动性与创造性；针对市场失灵领域，如公共实训基地建设、欠发达地区职教发展、“双师型”教师培养等，强化财政补贴与公益投入，保障产教融合的公平性与可持续性。建立动态职能调整机制，根据融合发展不同阶段，及时调整发力重点，实现政府与市场有机协同。

#### （二）推动政策落地，强化部门协同联动

破解政策“落地难、碎片化”问题，由教育、人社、财政、税务等部门联合制定产教融合政策实施细则与操作指南，明确适用范围、申请条件、责任部门、时间节点与考核标准，简化产教融合型企业认证、税收优惠等申请流程，提高政策执行效率。

建立跨部门联席会议制度，定期召开工作会议，加强沟通协调与信息共享，明确各部门具体职责，避免推诿扯皮，形成政策制定、执行、监督的协同合力。建立政策落地效果评估机制，定期对政策执行情况与效果进行评估，根据结果及时调整完善，提升政策的针对性与实效性。

#### （三）建强“双师型”队伍，夯实育人核心支撑

将“双师型”教师队伍建设作为关键抓手，完善引进、培养、评价与激励机制。出台专项政策，支持院校引进企业技术骨干、技能大师担任兼职教师，提高薪酬待遇；鼓励院校从行业企业招

聘具有实践经验的专业技术人才担任专职教师，优化队伍结构。

建立教师企业实践制度，将实践经历纳入职称评聘、绩效考核的核心依据，要求专业教师每年到企业开展一定时长的实践锻炼。政府牵头组织校企联合开展“双师型”教师专项培训，对标行业技术标准提升教师教学与实操能力；设立专项培养资金，支持教师参加企业实践、技能竞赛等活动，为队伍建设提供资金保障。

#### （四）引导社会参与，构建多元共治格局

打破政府包办模式，引导行业协会、第三方机构、社会资本等多元参与，构建“政府引导、市场主导、校企协同、社会参与”的治理格局。发挥行业协会桥梁纽带作用，支持其参与专业设置、课程开发、技能标准制定与人才质量评价，推动行业需求与人才培养精准对接。

鼓励第三方评估机构参与产教融合效能评估，政府通过购买服务方式，委托其开展客观专业的评估，为政策制定提供科学参考。创新投融资模式，拓宽资金渠道，鼓励社会资本通过PPP模式、产教融合基金等方式参与实训基地建设、专业建设等工作，形成政府财政投入为主、社会资本多元参与的资金保障体系。

### 四、结论

高质量发展背景下，中等职业教育产教融合是实现人才培养与产业需求精准对接的关键抓手，政府承担着政策引导者、资源统筹者、监督保障者、氛围营造者的四重核心角色，具有不可替代的作用。淮南市中职产教融合虽取得初步成效，但仍面临企业参与动力不足、专业与产业脱节、实训资源短缺、监督评价缺失等现实困境，这些问题的解决离不开政府的主导与推动。

针对淮南市实际，政府需以法治完善筑牢制度根基，以精准激励激活参与主体，以资源统筹破解发展瓶颈，以多元评价保障融合质量，以宣传引导营造良好生态，推动产教融合向深层次发展。未来，政府应进一步厘清与市场、社会的边界，既履行核心职能弥补市场失灵，又充分发挥市场资源配置决定性作用；强化政策协同与落地执行，打破部门壁垒形成合力；引导社会力量广泛参与，构建多元共治的职业教育治理体系。

通过政府、企业、院校、社会多方协同发力，持续激发中职产教融合内生动力，推动产教深度融合，为区域经济高质量发展培育更多高素质技术技能人才，实现职业教育与产业发展同频发展、共生共荣。