



# 推进职业教育高质量发展的政策特征、 对策与反思

——基于 20 份省级政策文本的分析

王远远<sup>1</sup>, 彭俊<sup>2</sup>

(1. 黄冈师范学院 教育学院, 湖北 黄冈 438000;  
2. 澳门城市大学 教育学院, 澳门 999078)

**摘要:** 增强职业教育适应性的关键在于推进职业教育高质量发展。对 20 份省级政府推进职业教育高质量发展政策文本进行分析发现: 省级“政策群”已基本形成, 呈现出以多部门联合发文为主、发文时间跨度大、目标规划欠缺精度、体例结构多样化等特征; 省级政府在推进职业教育高质量发展上均注重搭建学生成长立交桥、构建“双主体”育人模式、提升人才培养质量以及打造区域职业教育品牌; 但也存在政策内容同质化、政策主体权责利边界缺失、政策系统性与前瞻性不足等问题。为进一步提升对策有效性, 省级政府应从创新政策内容, 构建本土化政策话语体系; 明晰权责利边界, 深化多元主体合作网络; 科学设计政策, 提升政策系统性与前瞻性三个方面予以努力。

**关键词:** 省级政府; 职业教育高质量发展; 政策文本; 文本分析

中图分类号: G719.20

文献标识码: A

文章编号: 1671-931X(2024)01-0005-07

DOI: 10.19899/j.cnki.42-1669/Z.2024.01.001

## 一、引言

高质量发展已成为教育领域当前乃至今后较长时期内的主旋律。职业教育作为国民教育体系的重要组成部分, 其高质量发展亦成为该领域的时代命题和核心任务。2021 年 10 月 12 日, 中共中央办公厅、国务院办公厅颁发《关于推动现代职业教育高质量发展的意见》(以下简称“两办《意见》”), 为破除职业教育改革发展的深层次体制机制障碍,

推动职业教育高质量发展提供了“说明书”和“操作手册”。然而, 现阶段在我国科层式管理体制下, 国家政策的贯彻落实需要省级政府结合本省的实际情况进行具化和细化。因此, 省级政府层面的政策执行情况关乎“两办《意见》”能否得到有效落实。是故, 本研究将省级政府制定颁布的职业教育高质量发展相关政策作为执行“两办《意见》”的阶段性成果, 以此了解职业教育高质量发展的推进情

收稿日期: 2023-06-09

基金项目: 2023 年湖北省普通高校人文社会科学重点研究基地“鄂东教育与文化研究中心”开放基金一般项目“依托‘李时珍’文化助推中医人才培养质量的提升研究”(项目编号: 202322904)。

作者简介: 王远远(1986—), 女, 湖北黄梅人, 黄冈师范学院教育学院讲师, 研究方向: 教育政策; 彭俊(1981—), 男, 湖南长沙人, 澳门城市大学教育学院助理教授, 博士生导师, 研究方向: 教育信息化。

况。研究在梳理省级政府(不含港澳台)颁发的职业教育质量发展政策文本的基础上,采用文本分析法,从文本的基本属性和实施对策两方面对政策文本进行分析,通过对政策内容的爬梳,探究省级政府推进职业教育高质量发展的对策,并以发挥政策综合效力,提升对策有效性为目的,反思政策执行困境,以期对我国实现职业教育高质量发展有所助益。

## 二、文本来源与特征分析

### (一)政策文本的选择

政策即政府机构为实现社会管理和发展而提出的一系列政治性行为依据和准则<sup>[1]</sup>,政策文本是政策的物质载体,常以意见、通知、规划、纲要、方案等为具体表现形式。本研究的政策文本是指“两办《意见》”颁布后,各省级政府为贯彻落实《意见》而制定并公开的相关政策。为确保文本不被遗漏,笔者以“省级政府名称+职业教育高质量发展”为主题词,在31个省级政府及其教育行政部门的官方网站、北大法宝、法律之星等网络渠道上,进行交叉搜索(检索时间:2023年2月26日),并以政策文本中含有“为贯彻落实中办、国办《关于推动现代职业教育高质量发展的意见》”的表述作为文本选取原则,最终获得20份有效政策文本。

### (二)政策文本的基本特征

通过对20份政策文本的发文时间、发文主体、体例结构以及目标规划等四个方面进行初步分析,从宏观层面把握其基本特征,具体表现如下:

第一,从发文时间上来看,各省份发文时间不一,跨度较大。各省份发文时间的不同,体现了其响应速度的快慢。2021年10月12日,“两办《意见》”颁布后的2个月内,吉林、福建、广西、河北、浙江、安徽、贵州、四川等8个省份迅速响应,相继出台了本地区的政策文本,但广西与浙江发布的是“征求意见稿”,截至检索时间还未公布正式稿。相较于这些响应迅速的省份,河南则是在1年后的2022年11月10日才出台相关政策,是政策响应最为缓慢的省份,余下的江苏、青海、湖北、海南等11个省份则是在“两办《意见》”颁布后的2个月1年以内制定并出台促进本地区职业教育高质量发展的政策文件,响应较为缓慢。从各省份对国家政策不同的响应速度可以看出,因地方经济、文化、环境等方面的差异,导致国家政策推进过程中的艰难。

第二,从发文主体来看,多部门联合发文占据

多数。发文主体的分类统计结果显示,受到“两办《意见》”发文主体的影响,在多部门联合发文中,省委办公厅联合省级人民政府共同发文的省份共计9个,占多部门联合发文总体的81.8%;余下的多部门联合发文主体中,贵州则是与教育部联合发文,意欲通过部省联合共建的模式推进贵州职业教育高质量发展,为西部地区提供“贵州经验”。在单个部门发文主体中,通过教育厅、人民政府(办公厅)或省委办公厅进行发文的省份共计8个,占该类型总数的88.9%,安徽的发文主体则是省委教育工作领导小组。发文主体不仅是政策制定的主体,更是政策执行的主导者,从不同的发文主体可以看出,职业教育高质量发展的重要性和任务艰巨性不但要求将其提升至省级层面予以重视,更需要省级部门的协调配合、综合治理。

第三,从体例结构上来看,并无固定模式,地方之间差异明显。“两办《意见》”全文共由总体要求、强化职业教育类型特色等7大部分、22条任务组成,除广西、安徽、海南以及辽宁等4个省份基本参照“两办《意见》”体例结构外,余下省份均是在国家政策的基础上进行了修改,如黑龙江按照“总体目标—主要任务—保障措施”的行文框架制定了本省的实施意见;甘肃则增加了职业教育体制机制创新措施;重庆则从职业教育体系构建、“双师型”师资队伍建设和技能人才培养以及政策保障四个方面制定了相应措施;青海则提出构建服务全民的终身学习体系。除此之外,安徽、贵州、湖北、辽宁等6个省份还根据政策内容以及具体任务安排了负责部门,其中安徽和重庆更为细致地列出了牵头单位和责任单位,余下省份只简单罗列责任部门,并未对部门间的职责进行区分。由此可见,省级政府在执行国家政策时具有较高的自由度和较强的灵活性,同时也体现出了部分地区在落实国家政策时的认真、细致与完备。

第四,目标规划上,部分省份与“两办《意见》”一致,但精确型的数字目标较少。“两办《意见》”规定我国职业教育高质量发展目标实行两步走规划:一是到2025年,基本建成现代职业教育体系,职业本科教育规模不低于高等职业教育招生规模的10%;二是到2035年,职业教育整体水平要进入世界前列,适应性得到显著增强<sup>[2]</sup>,为职业教育高质量发展绘制了目标蓝图。受此影响,广西、河北、安徽、江苏、青海、湖北、云南、黑龙江以及河南等9个

省份,也基本采取了两阶段式目标规划,但在目标表述上,除了在学校、专业、规模等方面有具体数字外,其他目标皆以描述性文字为主,且主要沿袭了“两办《意见》”的内容。余下省份并未制定总体目标规划,仅在部分任务中设定了短期目标。长期目标规划的缺失反映了地方政府对职业教育高质量发展缺乏清晰的认知,存在“等靠看”的心理,从而导致政策的系统性与前瞻性的不足。

### 三、推进职业教育高质量发展的对策梳理

省级政府的政策文本与“两办《意见》”相呼应,其基本属性突显了政策的差异性、多样性与灵活性,构成了省级政府推进职业教育高质量发展的“政策群”。通过对政策内容的梳理,归纳总结出省级政府在推进职业教育高质量发展方面主要采取了如下对策:

(一)强化职业教育类型特色,搭建学生成长立交桥

2019年2月,在《国家职业教育改革实施方案》的开篇中明确指出“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”<sup>[3]</sup>。类型的定位体现了职业教育在“名分”“身份”以及“地位”等方面的独立,意味着职业教育有其独有的教育体系、培养模式、评价标准以及享有同等的社会地位和声誉<sup>[4]</sup>。然而,现阶段我国职业教育社会吸引力不强、层次结构不合理、基础能力相对薄弱等问题,严重影响了职业教育在“名分”“身份”以及“地位”方面的事实性独立,也进一步阻碍了职业教育高质量发展,为此,各省级政府在“两办《意见》”的指导下,强调了要巩固和强化职业教育类型以推进职业教育高质量发展。通过对政策文本的梳理分析发现,各省份在强化职业教育类型特色方面主要有三方面措施:

一是在中职、高职以及职业本科教育方面,实行分层次、有侧重的规划引导,以优化职业教育发展结构和布局。如福建要求在现有规模的基础上,提升中职办学质量、强化高职主体地位、稳步发展职业本科;广西则逐步引导中等职业学校稳规模、提质量、树特色,在强化高职教育主体地位的同时,支持高职院校升格为本科职业学校;河北则提出“做强中职教育、做优高职教育、稳步发展职业本科教育”。

二是完善职业教育有机衔接机制,实现不同层次职业教育纵向贯通。纵向贯通要求在职业教育内部形成由中职、高职、职业本科、职业研究生教育构

成的一体化人才培养体系,但各省份在措施方面有所不同,如福建、安徽尝试通过在中高职、高职与职业本科之间设置“3+2”贯通式培养改革试点,探索长学制培养模式;广西则在原有培养模式基础上,鼓励本科院校与高职院校开展专升本联合培养;江苏、青海、湖北、河南等省则通过完善“职教高考”制度,推进职业教育纵向贯通;内蒙古则是直接增加本科(含专升本)招生计划;辽宁则实施以初中生为起点的中高职“3+3”、中职—高职—本科“3+2+2”以及五年一贯制等贯通培养模式,实现纵向贯通;黑龙江实施中高职“3+2”、中职本科“3+4”、高职本科“3+2”的培养模式,实现职业教育内部的纵向贯通。

三是统筹推进职普教育协调发展,实现不同类型教育横向融通。横向融通要求在大的教育系统中,普通教育与职业教育之间相互协调、均衡和融通<sup>[5]</sup>,是不同类别教育之间的相互渗透与融合,各省份也在普职融通方面做了多样化安排。主要有两方面途径:一是在普通教育学校安排职业技能课程,实现成果互认,如安徽尝试在义务教育阶段学校和普通高中实施职业技能课程计划,要求每周不少于1学时,并通过“学分银行”,实现不同教育类型的学习成果认证、积累和转换<sup>[6]</sup>;甘肃在中小学实施职业启蒙教育,试点建设普职融通综合高中。二是鼓励普职学校发挥各自优势进行合作,如江苏尝试推动职业院校参与的“学历证书+若干职业技能等级证书”试点;青海则要求在职业院校向中小学开放实训基地,以增强职业教育体验。

(二)深化产教融合校企合作,构建“双主体”育人模式

职业教育跨越了产与教、企与校、工与学的边界,具有跨界的特征。<sup>[7]</sup>在跨界性的运行逻辑框架下,职业教育是一种涉及政府、学校、企业、行业等多主体共同参与的教育活动<sup>[8]</sup>。产教融合、校企合作的本质即政、校、企、行等主体根据各自不同的功能和利益诉求,共同参与到职业教育人才培养中。然而,由于我国职业教育发展历史较短,企业和学校共同参与的“双主体”人才培养模式还不成熟,加之我国各区域经济、文化、地理、环境等的差异,造成在职业教育办学、人才培养等方面各具特色,欠缺统一性。因此,深化产教融合校企合作,以构建带有地区特色的“双主体”育人模式亦成为不同地区的共同追求。如吉林通过以校企共建“工匠学徒班”,探索“企业文化+工匠精神+专业技能”共修



的育人模式,并通过建立技能大师工作站,面向社会引进大国工匠、能工巧匠进站带徒传艺,以促进企业、学校和社会共同参与,打造“吉林工匠”培育模式<sup>[9]</sup>,浙江、北京、贵州等地则通过校企合作共建产业学院形式实现共同培养。

(三)促进学校教育教学创新,提升人才培养质量  
育人始终是教育的神圣使命,职业教育目的在于为国家培养技能型人才,其高质量发展的具体体现即人才培养与社会发展需求相适应。现有教育教学体系培养出的人才无法满足社会所需,是故,提升人才培养质量成为省级政府推进职业教育高质量发展的又一重要举措。从政策文本的内容来看,主要涉及以下方面:

一是积极打造“双师型”师资队伍。“双师型”师资队伍为实现教育教学改革、提高人才培养质量提供了人才保障<sup>[10]</sup>。据文本考察得知,广西、河北、安徽等14个省份均将“双师型”师资队伍建设作为深化教育教学改革的重要内容,主要从现有教师成长以及未来教师培养两方面进行,首先建立“双师型”教师认证标准,并要求做好教师招聘、绩效考核、职务评聘、编制管理、企业挂职锻炼等方面的服务和管理。如安徽要求在编制总额内拿出不少于20%的编制数用于聘用兼职教师;甘肃从2022年起,每年从职业院校定向招收教师攻读硕士、博士学位;黑龙江实施“固定岗+流动岗”管理制度,在20%的员额编制内聘用兼职教师。

二是创新教学模式与方法。广西、河北、安徽、青海、云南等地鼓励教师采用项目式、情境化、模块化的教学方式,除此之外,广西还积极打造突显职教特色的高质量“职教优课”,推广翻转课堂、混合式、理实一体等教学模式,吉林、福建、贵州、河南、辽宁等地通过利用现代信息技术创新教学模式、方法,如吉林、福建、贵州、河南支持建设虚拟仿真实训基地,吉林还同时支持建设智慧课堂、智慧车间、智慧图书馆等智慧校园建设,辽宁推进“数字职教”建设,推进信息技术与教育教学的深度融合。

三是改进教学内容和教材,加强资源建设。广西遴选建设300种自治区规划教材,开发模块化、系统化实训课程体系;安徽、云南将“1+X”证书培训内容融入人才培养方案,甘肃实行校企合作开发建设教学资源库、VR教学资源包、培训资源包等新兴教学资源。除此之外,浙江强调建设分专业的学生考核评价体系,省、市两级联动对中职生核心技

能和文化知识进行动态监测,借助数字化改革的契机,探索“智评”模式,同时探索实施“五育并举”的学生全要素全过程评价,打造浙江人才培养特色。

#### (四)实行开放合作,打造区域职业教育品牌

品牌一词常见于商业领域,一般指相对于竞争对手而言,某一产品或服务所具备的独特功能或象征价值<sup>[11]</sup>。职业教育品牌是职业教育为社会提供教育服务(师资、文化、人才、设施)的知名度和声誉的综合<sup>[12]</sup>。打造品牌以发挥品牌效应,不仅能够焕发职业教育活力,提升吸引力,还有助于实现职业教育的可持续发展。“两办《意见》”提出要打造具有中国特色的职业教育品牌,因此,职业教育品牌的建设能够促进职业教育高质量发展。区域职业教育品牌体现了区域职业教育的知名度、吸引力以及在服务区域经济发展方面的贡献度,相对于全国来说,带有区域发展特色,对全国职业教育的发展具有示范、引领作用。文本分析发现,除重庆、内蒙古之外,余下省份均提到要进一步加强国内外的合作与交流,实行“引进来”与“走出去”战略,以提升区域职业教育办学水平,打造区域职业教育品牌。在“引进来”方面,建设中外合作办学机构或项目成为各省共同的方式,同时,留学项目也成为“引进来”的重要举措,如安徽推进“留学安徽”项目、海南和云南打造“留学海南”和“留学云南”职业教育品牌;在“走出去”方面,建设“鲁班工坊”以及服务国际产能合作,协助、引导校企合作“走出去”成为实现职业教育“走出去”的主要途径。同时,面向“一带一路”沿线国家学生开展学历教育、职业技能培训亦成为海南、福建、江苏、安徽、北京、辽宁、黑龙江以及河南等省份实现“走出去”的又一重要途径。除此之外,不同区域的“走出去”战略带有地方特色,如江苏实行“郑和计划”,北京建设“丝路学堂”,河南建设“大禹学院”“詹天佑学院”,浙江设立学生职业技能竞赛项目。

### 四、推进职业教育高质量发展政策的问题与破解之策

推进职业教育高质量发展是一项复杂的系统工程,政策为其发展描绘了蓝图,提供了方向指引,因此,实现职业教育高质量发展的关键是政策能够发挥其应有的效力。然而,笔者在总结归纳推进对策的同时,也发现现有政策存在部分问题,一定程度上影响着政策效力的发挥,基于此,本节拟从问题与破解之策两方面对政策有效性进行反思:

### (一)问题

通过对确定的20份省级政策文本的梳理分析,发现省级政府在推进职业教育高质量发展方面主要存在如下问题:

1. 政策内容丰富,但省际差异不明显,政策创新性不足

通过对省级政府政策内容的爬梳,总结归纳出各省在推进职业教育高质量发展方面的四大对策,四大对策是在贯彻落实“两办《意见》”的基础上进行的优化或复制,是对国家政策的继承与发展。尽管各省份均提到为执行“两办《意见》”并针对本省份实际情况而制定政策,但仅有少数省份的政策,如浙江、福建、重庆等,是在国家政策基础上结合本省的经济、社会发展特色和社会需求,进行了较大幅度的优化和创新,大部分省份政策则以复制国家政策内容为主,政策创新性不足。由于我国地大物博,区域社会和经济、社会发展存在地方特色,因此,政策文本的同质化势必会导致政策与地方发展现状不相匹配,政策效力得不到充分发挥,使得政策目标与实际目标之间存在严重偏差,进而影响国家推进职业教育高质量发展的建设效果。

2. 政策文本中涉及主体多元,但主体间权责利边界缺失

我国职业教育实行政府统筹、分级管理、地方为主、行业指导、校企合作、社会参与的办学格局<sup>[13]</sup>,因此,主体多元是推进职业教育高质量发展的一大特征。在推进职业教育高质量发展政策文本中涉及的主体主要有两大类:一是颁布主体;二是参与主体。本研究发现无论是涉及联合发文的颁布主体,还是涉及企业、学校、社会等的参与主体,省级政策均未对各主体的权利、责任和利益进行明确的规定,尽管安徽和重庆较为细致地列出了牵头单位和责任单位,但涉及的内容与任务并不具体。对于多元化的颁布主体来说,权责利边界的缺失会造成政策执行过程中的“多头管理”或“真空地带”,从而导致政策失效;对于涉及企业、学校或社会等多元化的参与主体来说,权责利边界的缺失会导致彼此之间无合作或合作止于表面,不利于形成利益共同体和纵横交错的深度合作网络,从而无法实现深化产教融合校企合作的目标,进而阻碍职业教育高质量发展。因此,尽管多元化主体为推进职业教育高质量发展提供了力量源泉,但主体间权责利边界的缺失既是影响政策落地执行的重要因素,也是影

响政策有效性发挥的重要因素。

3. 配套政策供给匮乏且政策目标欠缺精度,导致政策系统性与前瞻性不足

研究发现省级政府推进职业教育高质量发展的政策目标规划不清晰,主要体现在短、中期目标缺失、长期目标不够具体,尽管目标规划为发展描绘了宏伟蓝图,为政策执行提供了较大的灵活空间,但过大的灵活性会导致政策的指导性和可操作性不强。同时,由于职业教育是由多要素组成的复杂系统,推进职业教育高质量发展的政策实践是一项高度复杂的系统工程,涉及体制机制、培养模式、师资力量、办学形态等多方面的变革,且作为社会的重要子系统,其高质量发展与社会经济、政治以及文化等因素密切相关,意图靠某个政策的“单打独斗”以实现职业教育高质量发展极易陷入顾此失彼的境地,也难以保证高质量职业教育的可持续发展,因此,配套政策的供给有助于形成政策合力,为推进职业教育高质量发展打好政策“组合拳”。然而,研究发现各省份在颁布推进职业教育高质量发展政策之后,并未出台与之相关的配套政策,职业教育高质量发展的政策体系尚未形成。

### (二)破解之道

针对以上三大问题,本研究认为可从如下三个方面予以努力:

1. 立足区域现状,创新政策内容,构建本土化政策话语体系

在推进职业教育高质量发展方面,我国省际政策内容存在同质化现象。政策同质化作为我国地方政府政策执行过程中的普遍现象<sup>[14]</sup>,其主要来源于两个方面:一是自上而下的政策对齐,即在制定政策过程中以国家政策为“模板”,向国家看齐;二是同级政府间的政策对标<sup>[15]</sup>。尽管政策对齐能够贯彻落实国家意志,政策对标可有效减少地方政府的“不作为”和“乱作为”,但两者是引起政策同质化的根源,不仅异化了地方政策生态,破坏了地方政策的多样性,还加剧了政策的“离土性”,削弱了政策的针对性与指导性。我国区域经济、文化、地理位置等的不同造就了区域发展的不均衡,多元化、多样性、差异化是国家开放发展的结果,在各领域中均有所体现,因此,为避免政策同质化,提升政策效力,省级政府应立足区域现状,组建专家队伍,在做好充分调查研究的基础上,创新政策内容,突显区域特色,寻求政策的本土化表达,以形成本土



化政策话语体系。

2. 畅通交流渠道,明晰权责利边界,形成多主体协同治理格局

受传统科层式行政管理制度的影响,我国政府跨部门沟通协调机制不健全<sup>[16]</sup>,加之企业与学校不同的利益诉求,政策执行陷入碎片化困境,具体表现为政府部门之间各自为政、产教融合校企合作不够深入、社会力量未得到应有的发挥而逐渐被边缘化。碎片化的后果即政策的整体性目标无法顺利达成<sup>[17]</sup>。因此,畅通交流渠道,根据不同主体的功能角色,明晰彼此间的权责利边界,深化多元主体合作网络,形成多主体参与的协同治理格局迫在眉睫。可根据不同主体从三个方面予以进行:

第一,对政府来说,推进职业教育高质量发展的政策实践需要部门内部或跨部门的协作与配合。首先,根据部门的工作职责划分任务,制定任务细目表,以明确不同行政主体的权责边界;其次,组建由不同部门负责人组成的工作小组,常态化举行工作例会,实时反馈工作推进情况,以加强部门内部或跨部门的交流与合作。

第二,对学校、企业、行业来说,学校以培养人才为目标,企业行业则追求经济效益,但学校、企业、行业均需要高素质技能型人才,此乃不同主体的共同愿景,因此,政府可以此为契合点,组织引导学校、企业、行业等主体,围绕“培养什么样的人”以及“如何培养”两大问题进行协商合作,以构建政、校、企、行四位一体的协作沟通机制。考虑到企业、行业的营利性质,为激发企业、行业的积极性与主动性,地方政府除了采用“金融+财政+土地+信用”的组合激励方式,也可通过地方性法规,对企业如何参与人才培养、承担哪些培养任务以及享有怎样的权利等进行详细说明,以强制企业参与到校企合作中,并将参与校企合作的质量作为企业参与评选、中标、贯标的重要参考依据<sup>[18]</sup>。

第三,对于社会力量来说,其不仅可以在协同育人、社会舆论、技能培训等方面为推进职业教育高质量发展提供全方位的社会支持,还可以弥补市场机制自有的信息失灵、不当竞争以及唯利是图等固有缺陷以及政府组织的“非市场缺陷”,增强人才培养质量与劳动力市场的匹配度,但长期以来我国社会力量参与职业教育发展的话语权、监督权、知情权的缺失,加之受到传统观念、思维习惯等因素的影响,社会力量参与职业教育活动的积极性不

足,因此,为鼓励社会力量参与职业教育活动,在保证拥有话语权的基础上,规定其参与义务,并明确其参与教育活动中的知情权、监督权和人才使用权,以充分发挥社会力量在职业教育高质量发展的重要作用。

3. 超越有限理性,科学设计政策,提升政策的系统性与前瞻性

美国知名管理学家西蒙认为:“有限理性是指主观上追求理性,但客观上只能有限地做到这一点”<sup>[19]</sup>。个人能力和环境的不确定性是导致“有限理性”的根本原因,因此,在行为人的决策过程中往往只考虑符合当下的满意方案,而非最优方案。推进职业教育高质量发展的政策,是地方政府根据国家政策要求和区域实际而制定,是有限理性的产物,要想超越有限理性,扩大理性边界,则要求在政策制定过程中具备战略眼光,进行科学设计,系统布局。总体上来看,主要完成两方面工作:

一是注重配套政策的供给。配套政策可在体制机制、人员、经费、资源等方面为政策的执行提供保障,从各地支持策略来看,省级政府可考虑的配套政策有:关于不同职能部门协同合作的配套政策,关于激发社会主体参与职业教育活动积极性的配套政策,关于“双师型”师资队伍职称评聘、绩效考核的配套政策,关于引导企业深入产教融合、校企合作的奖励性配套政策,等等。

二是注重做好与国家重大政策之间的衔接,实现政策的宏观指导作用。政策之间的衔接能够有效避免孤立的政策带来的“靶向偏离”的结果。推进职业教育高质量发展既是大教育系统的重要事项,也是职业教育领域改革的重要任务之一,因此,做好推进职业教育高质量发展政策的衔接既要注重与职业教育领域政策的衔接,也要注重与大的教育领域政策间的联系,即制定政策时要以长远的发展性眼光做好整体布局,既要熟悉国家针对职业教育发展颁布的《国家职业教育改革实施方案》《教育部等九部门关于职业教育提质培优行动计划(2020—2023年)》、新《职业教育法》《关于深化现代职业教育体系建设改革的意见》等系列政策文件,也要同《中国教育现代化2035》《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》等教育和经济社会综合性文件相联系,从而帮助省级政府厘清工作思路,实现政策间的相互衔接,提升政策的宏观指导力。

## 参考文献:

- [1] 李宁. 乡村教师生活待遇政策执行研究[D]. 长春: 东北师范大学, 2019: 21.
- [2] 中国政府网. 中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于推动现代职业教育高质量发展的意见》[EB/OL]. [http://www.gov.cn/gongbao/content/2021/content\\_5647348.htm](http://www.gov.cn/gongbao/content/2021/content_5647348.htm), 2023-03-05.
- [3] 国务院. 国务院关于印发国家职业教育改革实施方案的通知[J]. 中华人民共和国国务院公报, 2019(6): 9-16.
- [4] 曹渡帆, 朱德全. 职业教育高质量发展话语体系的本真诠释与实践转向[J]. 现代教育管理, 2022(11): 82-90.
- [5] 高明. 省域高质量现代职业教育体系建设的基础、挑战与策略[J]. 教育与职业, 2023(2): 12-19.
- [6] 安徽省教育厅. 省委教育工作领导小组印发《关于推动现代职业教育高质量发展的实施意见》[EB/OL]. <http://jyt.ah.gov.cn/xwzx/tzgg/40488122.html>, 2023-03-08.
- [7] 姜大源. 职业教育立法的跨界思考——基于德国经验的反思[J]. 教育发展研究, 2009(19): 32-35.
- [8] 肖凤祥, 王棒. 职业教育高质量发展质的规定性[J]. 高校教育管理, 2023(1): 83-91.
- [9] 吉林省人民政府. 吉林省委办公厅省政府办公厅印发《若干措施》加快推动现代职业教育高质量发展[EB/OL]. [http://www.jl.gov.cn/zw/yw/jlyw/202110/t20211027\\_8260420.html](http://www.jl.gov.cn/zw/yw/jlyw/202110/t20211027_8260420.html), 2023-03-10.
- [10] 王琴. 职业院校“双师型”教师胜任力结构探析[J]. 教师教育研究, 2022(2): 53-60.
- [11] Hankinson G., Cowking P. Branding in Action[M]. Maidenhead, UK: McGraw-Hill, 1993: 180.
- [12] 马必学, 郭沙. 论高等职业教育品牌战略[J]. 中国高教研究, 2004(10): 53-54.
- [13] 中国政府网. 中华人民共和国职业教育法[EB/OL]. [http://www.gov.cn/xinwen/2022-04/21/content\\_5686375.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2022-04/21/content_5686375.htm), 2023-03-11.
- [14] 吴帅. 府际关系视野下的我国海外引才政策同质化研究[J]. 中国行政管理, 2014(9): 89-92.
- [15] 顾秀林, 余林茂. 省级政府推进新一轮国家减负政策的困境与出路[J]. 教育发展研究, 2020(Z2): 32-39.
- [16] 祁占勇, 王书琴. “双减”政策执行的碎片化困境及整体性治理[J]. 湖南师范大学教育科学学报, 2022(6): 13-22.
- [17] 周伟. 地方政府间跨域治理碎片化: 问题、根源与解决路径[J]. 行政论坛, 2018(1): 74-80.
- [18] 刘绪军. 新时代职业教育高质量发展的机遇、挑战及应对策略[J]. 教育与职业, 2022(20): 43-48.
- [19] 西蒙. 管理行为——管理组织决策过程的研究[M]. 北京: 北京经济学院出版社, 1998: 179.

[责任编辑: 陶济东]

## Policy Characteristics, Countermeasures and Reflections on Promoting High-Quality Development of Vocational Education-Text analysis based on 20 provincial policies

Wang Yuanyuan<sup>1</sup>, Peng Jun<sup>2</sup>

(1.Faculty of Education, Huanggang Normal University, Huanggang, Hubei 438000, China;

2. Faculty of Education, City University of Macau, Macau 999078, China)

**Abstract:** The key to enhance the adaptability of vocational education lies in promoting the high-quality development of vocational education. Based on the analysis of 20 provincial government policies to promote the high-quality development of vocational education, it is found that the provincial policy group has basically formed, presenting the characteristics of multi-part joint publication, long time span of publication, lack of precision of target planning, diversified style structure, etc. Provincial governments all focus on building a bridge for students' growth, constructing a double-body education model, improving the quality of talent training and building regional vocational education brands in promoting the high-quality development of vocational education. However, there are also problems such as homogenization of policy content, lack of boundaries between the power, responsibilities and benefits of policy subjects, and insufficient policy systematization and foresight. In order to further enhance the effectiveness of countermeasures and give full play to policy efficacy, provincial governments should make efforts in three aspects—innovating policy content and constructing a localized policy discourse system; clarifying the boundary of power, responsibilities and benefits, and deepen the network of cooperation among multiple entities; and scientifically designing policies to enhance policy systematization and foresight.

**Key words:** provincial government; high quality development of vocational education; policy text; text analysis