

# 我国职业教育改革政策工具的选择及其优化

——基于 23 份省级政策文本的量化分析

◎邓亮, 刘凰梅

**摘要:**以我国 23 个省级政府颁布的职业教育改革政策文本为分析对象,采用内容分析法,从政策工具类型和职业教育改革要素两个维度进行量化分析。研究发现,当前我国职业教育改革政策对权威工具依赖较强,政策工具存在结构性偏差;未着眼职业教育改革的长远效益,政策工具呈现不均衡分布态势;政策工具与职业教育改革工作要素间的匹配性不足。基于此,优化政策工具的结构,增强政策工具的均衡性,完善政策工具的匹配性,是提升我国职业教育改革政策质量的重要路径。

**关键词:**职业教育改革;省级教育政策;政策工具;政策文本

**基金项目:**2021 年度江西省高校教改项目“高职院校《大学生创新创业基础》课程思政教学案例库的建设与应用”(项目编号:JXJG-21-50-6)

**作者简介:**邓亮,男,江西师范大学教育学院讲师,硕士生导师,博士,主要研究方向为教育管理与教育政策;刘凰梅(通讯作者),女,江西师范大学教育学院 2020 级硕士研究生,主要研究方向为教育管理。

**中图分类号:**G710

**文献标识码:**A

**文章编号:**1674-7747(2022)10-0053-11

2019 年,《国家职业教育改革实施方案》的出台为我国职业教育改革提供了方向指引和政策支持。随后,各省、市、自治区相继出台了省级层面的职业教育改革实施方案。鉴于省级政府作为落实国家政策的重要组织与载体,其出台的政策对营造良好的职业教育改革环境、推动当地职业教育改革发展具有现实意义。而对省级职业教育改革政策进行分析有利于审视当前政策文本存在的不足,可以为今后市县各级政府出台政策提供参考。与此同时,职业教育改革实施方案本身就是一系列政策工具的组合,如何选择及配置不同的政策工具是影响政策执行效果的关键。正如美国学者莱斯特·M·萨拉蒙所言,“公共行动的失败不是源于政府管理人员的无能或渎职,而更多是由于他们使

用的工具或行动方式。”<sup>[1]</sup>基于此,本研究从政策工具视角出发,从政策工具类型与政策建设要素维度构建二维分析框架,对当前省级职业教育改革政策文本进行量化分析,为今后我国职业教育改革政策的制定及政策工具选择提供参考。

## 一、政策工具视角下省级职业教育改革政策文本分析框架

本研究运用量化分析方法,通过构建省级职业教育改革政策文本的“政策工具维度(X 维度)”和“工作要素维度(Y 维度)”二维分析框架,对我国职业教育改革政策文本进行计量分析。

### (一)X 维度:政策工具维度

政策工具有多种不同的分类标准。豪利特(M.Howlett)和拉米什(M.Ramesh)认为,政策工

## | 职教治理 |

具包括自愿性、强制性和混合型三种<sup>[2]</sup>；罗斯威尔·罗伊(Rothwell)和沃尔(Zegveld)将政策工具分为供给型、环境型和需求型三类<sup>[3]</sup>；施耐德(Schneider)和英格拉姆(Ingram)提出,政策工具包括权威工具、激励工具、劝告工具、能力工具和系统变革工具五种<sup>[4]</sup>。通过对比分析,本研究拟采用施耐德等人提出的政策工具类型。一方面,该政策工具分类基于对为什么不同的政策制定者采用了不同的政策工具、这些政策工具如何最有效实现政策目标等的关注而提出,这与本研究所关注的如何使用政策工具来推行职业教育改革政策及其效果的初衷是相一致的;另一方面,该政策工具分类更为细致,且已广泛运用于教育领域相关政策文本的研究当中。

本研究采用施耐德等人提出的政策工具分类方法,对23份省级职业教育改革政策文本进行了分析。其中,权威工具是指各级政府部门针对职业教育改革制定的相关法律与规章制度,即主要通过国家强制性权威来推动职业教育改革,具体包括职业教育改革的基本要求、标准及对改革工作的评估和监管等;激励工具是指政府给予物质或精神奖励以诱导个体或组织做出有利于目标实现的行为,即通过财政激励、声誉激励和授权激励支持与推动职业教育改革;劝告工具是指政府运用价值观的引导

及从群体内部理念出发,鼓励个体或组织基于这些价值自愿采取有利于达成政策目标的行动,具体包括鼓励引导和示范宣传等;能力建设工具是指政府部门向职业教育改革参与者提供的技术、信息与资源等,旨在为职业教育改革方案的实施创设良好的外部环境,具体包括基础设施、技术培训、资金投入、信息提供等;系统变革工具是指政府为保障职业教育改革工作的顺利开展,通过组织结构的变革实现政府权威在个人和组织之间的转移,改变权力部门分配的一系列手段,具体包括体制改革、权力调整、职能转变等。

### (二)Y 维度:工作要素维度

刘任熊等指出,近年来国家和地方聚焦于职业教育的学制体系改革、学历层次建设、学徒制改革、办学体制改革、现代终身教育体系建设、法律体系建设、经费保障体系建设等方面<sup>[5]</sup>;陈衍等认为,我国省级职业教育体系主要包括体系构建、办学机制、人才培养、发展保障四个方面<sup>[6]</sup>。本研究依据已有研究成果对职业教育改革要素的分析,同时结合国务院和省级政府“职业教育改革实施方案”文本的阅读分析,将我国职业教育改革工作要素划分为总体要求、办学体制、教师队伍、行业标准、人才培养、法律制度、校企合作、经费保障、质量评价、监督管理十个方面(见表1)。

表1 职业教育改革工作要素及其解释

工作要素	内涵解释
总体要求	总体要求要素是指政策执行主体对职业教育改革所要达到的目标与相关要求的认识与安排,包括目标定位和具体任务两个次级要素
办学体制	办学体制要素是指教育行政部门对各级各类职业学校的兴办进行管理的一套制度体系,包括以政府办学为主体、社会力量共同参与、公办学校和民办学校相辅相成等

续表

工作要素	内涵解释
师资队伍	师资队伍要素是指对从事职业教育的教师进行聘任、培训及评价等的安排,包含教师聘任、教师培训和教师评价三个次级要素
行业标准	行业标准要素是指国务院有关主管部门对职业教育行业进行的统一技术规范和要求,包括对学校、教师、社会机构及学生的相关标准
人才培养	人才培养要素是指职业学校依据特定的培养目标,以相对稳定的教学内容和课程体系实施人才教育的过程,包括培养质量与培养规模等
法律制度	法律制度要素是指政府部门为规范职业教育及其相关主体行为而制定的一系列法律规范,包括各类法律和各项规章制度等
校企合作	校企合作要素是指职业院校与企业建立合作,实现资源互补、信息共享。其具体包括实训基地、合作单位的建设等
经费保障	经费保障要素是指开展职业教育所需的经费支持,具体包括财政投入、税收优惠、费用收取三个次级要素
质量评价	质量评价要素是指不同主体对职业教育办学和人才培养质量的评价。其具体包括教学评价、组织管理评价和社会满意度三个次级要素
监督管理	监督管理要素是指为保障职业教育改革方案有效执行所进行的保障性措施,具体包括工作监督、规范管理、批评惩处三个次级要素

### (三) 二维分析框架构建

基于政策工具维度和工作要素维度的分析,本

研究构建出职业教育改革政策的二维分析框架图,

如图 1 所示。



图 1 职业教育改革政策二维分析框架

## 二、政策文本选择与编码

### (一) 政策文本选择

笔者在教育部网站和各地教育厅、教委网站搜集了自 2019 年 1 月至 2020 年 12 月月底发布的省级政府“职业教育改革实施方案”，按时间先后顺序共检索到河北、青海、江苏、重庆、福建、广西、吉林、甘肃、安徽、内蒙古、陕西、江西、上海、河南、湖南、辽宁、宁夏、北京、贵州、四川、浙江、湖北和山西等 23 个省份发布的职业教育改革政策文本，并以此作为本研究的样本。

### (二) 政策文本编码

本研究依据构建的二维分析框架，对研究样本进行了内容编码，并从纵横两维度进行计

量分析。本研究按照“省(市、自治区)一章一节一条目”的规则，基于对政策文本内容的反复研读，以具体条款中所表达的一句话(以句号或分号为标准)作为编码依据与划分标准进行编码和归类统计。本次编码由三位研究人员合作完成。首先，在准确理解编码要求与标准后，三人同时独立编码，得到初步编码表；其次，将三分编码表进行对比分析，对其中不一致的分析单元集中讨论，并进行二次归类；最后，对三位研究人员的编码结果(见表 2，因篇幅所限，仅呈现部分编码内容)进行信度检验，编码一致性比率达到 95.89%，表明编码结果具有较高的可信度，可进行下一步的量化分析。

表 2 政策文本的文献编码一览(部分)

省份	章	节	条目	编码
河北	二、主要任务	(一)完善现代职业教育体系	以标准化建设引领职业教育发展,严格执行学校设置、师资队伍、教学教材、信息化建设、安全设施等国家办学标准、教学标准和质量标准	1-2-1-3
安徽	一、完善职业教育发展水平	(四)开展高质量职业培训	支持优质社会培训组织依据国家有关法规和标准开展职业技能培训	9-1-4-5
宁夏	五、强化职业教育政策保障	(二)健全经费投入机制	鼓励社会力量捐资、出资兴办职业教育,拓宽办学筹资渠道	17-5-2-3
.....				

## 三、省级职业教育改革政策文本的量化分析

### (一) X 维度分析

本研究对样本编码后进行量化分析,得出了我国省级职业教育改革政策文本的政策工具类型维度的分析结果(见图 2)。根据量化统计结果可知,我国省级职业教育改革政策文本综合应用了权威

工具、激励工具、劝告工具、能力建设工具和系统变革工具五种政策工具类型,但五种政策工具使用频率存在较大差异。其中,权威型工具 790 条,占比 44.86%;激励型工具 204 条,占比 11.58%;劝告型工具 261 条,占比 14.82%;能力建设型工具 454 条,占比 25.78%;系统变革型工具 52 条,占比 2.96%。

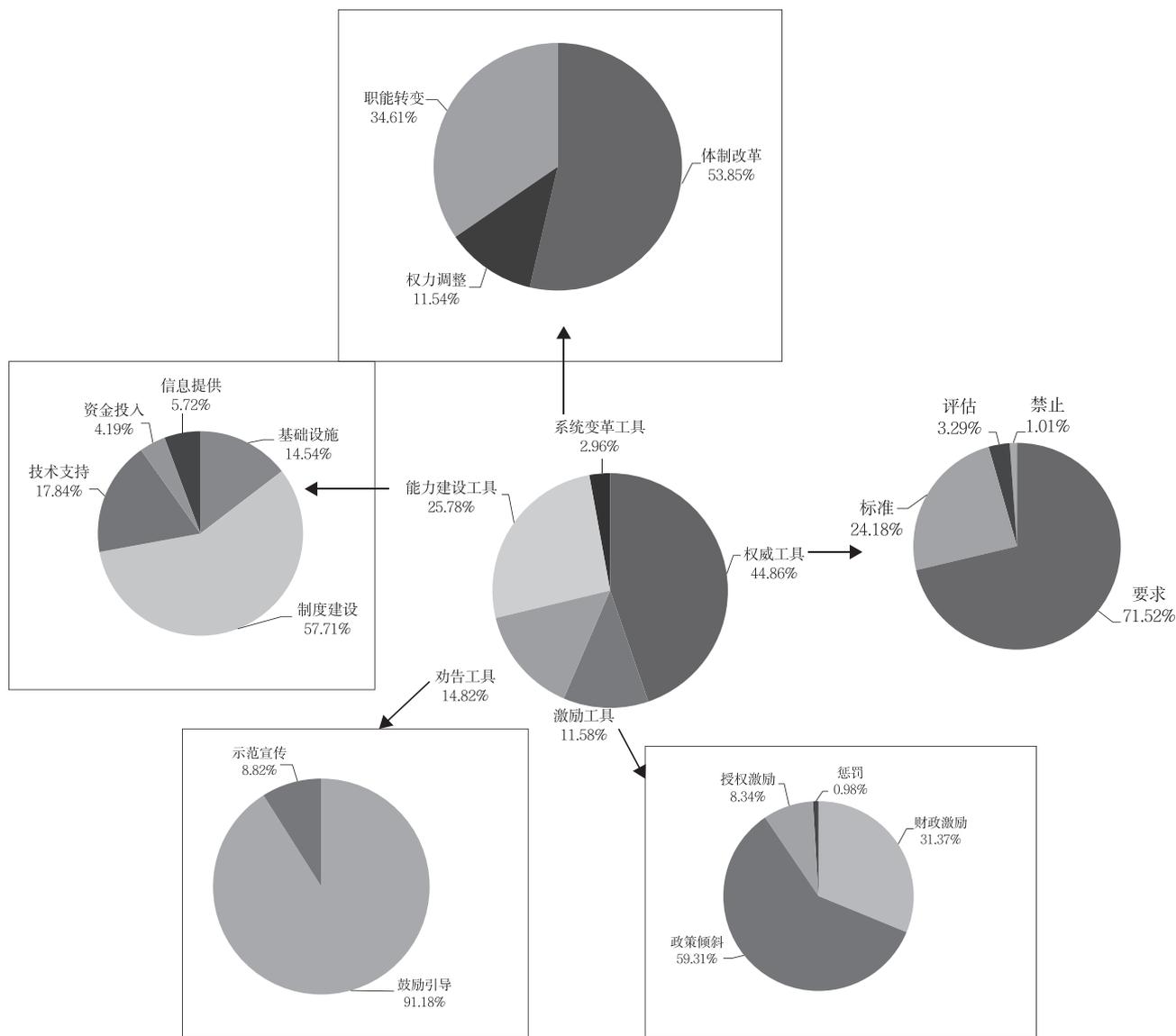


图2 职业教育改革政策工具类型分布

通过进一步分析五种政策工具的内部结构分布可知,在权威工具中,要求应用最为频繁,占比71.52%;其次为标准,占比24.18%;相比之下,评估和禁止的使用力度较弱,占比仅为3.29%和1.01%。在激励型工具中,政策倾斜使用频次最高,占比59.31%;其次为财政激励,占比31.37%;授权激励和惩罚使用频次较低,占比仅为8.34%和0.98%。

在劝告型工具中,鼓励引导占比91.18%,要远高于占比8.82%的示范宣传。在能力建设工具中,制度建设占比最大,超过能力建设工具的半数以上,而信息提供和资金投入占比均不足10%。在系统变革工具中,体制改革占比最高,达到53.85%;其次是职能转变,占比34.61%;权力调整占比最低,仅为11.54%。

(二) Y 维度分析

本研究依据职业教育改革工作要素分析维度,对我国 23 份省级职业教育改革方案的政策文本进行编码,并对其工作要素的使用情况进行了统计分析(见图 3)。在职业教育改革实施方案的各项工作要素中,现有省级职业教育改革政策文本结构显著失衡,由图 3 可知,十项工作要素可大致分为三个层次。第一层次为目标任务要素,占比最多,达

到 42.08%,表明政策文本对改革目标与任务非常重视;第二层次为中间层,包括人才培养、校企合作、教师队伍、经费保障等,这些要素内容得到了一定的重视,但重视程度有待加强,其占比范围在 8%—15% 之间,接近 10% 的平均水平;第三层次为底层,包括办学体制、行业标准、质量评价、监督管理和法律制度五项工作要素,其在政策文本中的重视程度不足,尤其是法律制度,占比仅为 0.51%。

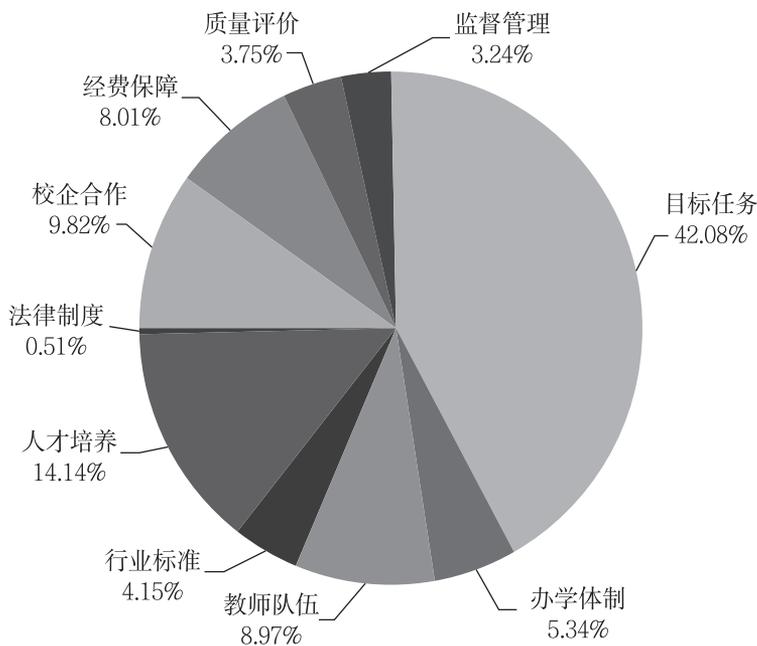


图 3 职业教育改革政策工作要素分布

(三) X-Y 二维分析

本研究基于“政策工具(X)-工作要素(Y)”分析框架对政策文本分析单元的匹配情况进行统计分析和编码,得到 X-Y 二维交叉分析表(见表 3)。由表 3 可知,Y 维度基本涵盖了权威工具、激励工具、劝告工具、能力建设工具和系统变革工具,但这五种政策工具类型在 Y 维度上的应用频次存在显著差异,具体体现在以下三个方面。

其一,不同工作要素维度在政策工具使用方面的频次差异较大。具体而言,同目标任务相关的政策工具最多,共有 741 条,占比高达 42.08%;其次为人才培养(249 条)、校企合作(173 条)、教师队伍(158 条)、经费保障(141 条),占比均在 10% 左右;最后为办学体制(94 条)、行业标准(73 条)、质量评价(66 条)、监督管理(57 条)、法律制度(9 条),占比均在 5.5% 以下。

其二,五种政策工具在工作要素维度上的分布差异明显。例如:在人才培养要素维度,权威型工具(64条)占比25.70%,激励型工具(31条)占比12.45%,劝告型工具(50条)占比20.08%,能力建设型工具(91条)占比36.55%,系统变革型工具(13条)占比5.22%;在质量评价要素维度,权威型工具(27条)占比40.91%,激励型工具(5条)占比7.57%,劝告型工具(6条)占比9.09%,能力建设型

工具(27条)占比40.91%,系统变革型工具(1条)占比1.52%。

其三,工作要素中使用具体的政策工具存在较大差异。在目标任务要素中,使用最多的为权威型工具,而在办学体制中使用最多的为劝告型工具,人才培养要素中使用最多的为能力建设型工具,经费保障要素中使用最多的为激励型工具,而系统变革型工具未在法律制度要素中使用。

表3 X-Y 维度交叉分析

项目	权威型工具				激励型工具				劝告型工具		能力建设型工具					系统变革型工具			百分比 (%)
	要求	标准	评估	禁止	财政激励	政策倾斜	授权激励	惩罚	鼓励引导	示范宣传	基础设施	制度建设	技术培训	资金投入	信息提供	体制改革	权力调整	职能转变	
目标任务	349	114	5	3	22	28	3	1	57	18	27	51	30	4	10	3	5	11	42.08
办学体制	15	0	0	0	1	11	3	0	29	1	2	17	2	0	1	9	0	3	5.34
教师队伍	56	27	2	1	5	9	1	0	16	1	7	21	11	0	0	1	0	0	8.97
行业标准	12	9	0	0	0	8	2	0	18	2	0	17	3	0	1	1	0	0	4.15
人才培养	51	12	0	1	2	25	4	0	50	0	1	51	30	0	9	11	0	2	14.14
法律制度	2	0	0	0	0	1	0	1	1	0	0	4	0	0	0	0	0	0	0.51
校企合作	20	21	0	0	6	13	0	0	48	1	26	29	3	0	5	1	0	0	9.82
经费保障	28	7	0	3	27	21	3	0	12	0	2	21	1	15	0	1	0	0	8.01
质量评价	16	1	10	0	0	4	1	0	6	0	1	26	0	0	0	1	0	0	3.75
监督管理	16	0	9	0	1	1	0	0	1	0	0	25	1	0	0	0	1	2	3.24
合计	565	191	26	8	64	121	17	2	238	23	66	262	81	19	26	28	6	18	100
百分比 (%)	32.08	10.85	1.48	0.45	3.63	6.87	0.97	0.11	13.52	1.31	3.75	14.88	4.60	1.08	1.48	1.59	0.34	1.02	100

### 四、研究结论与政策建议

#### (一) 研究结论

1. 权威型政策工具占据主导作用,政策工具存在结构性偏差。由表3可知,省级政府在推进职业教育改革实施过程中同时涵盖了权威型、激励型等五种政策工具类型,其在具体的子工具中也得到了相应的运用,呈现出全面性和多元性的特征。但整体而言,政府部门对权威型工具依赖性较强,政策工具使用存在结构性偏差。首先,权威型工具占比高达44.86%,这表明政府主要依靠权威工具的强制性等特点,通过出台大量的与职业教育改革相关的政策和法规,采用见效快的强制型政策工具来规范各方行为,避免不利因素,为职业教育改革创造良好的政策环境。但权威工具的统一性和强制性特点容易导致政策执行无法灵活变通,也忽视了各种政策的组合利用,会降低政策执行的效果。其次,激励工具在建设要素中使用不足,与权威型工具使用数量存在较大差距,尤其是授权激励和惩罚等子工具的使用严重不足。如何通过有效的激励政策工具吸引个人、企业与行业组织等社会力量参与到职业教育改革过程中至关重要。最后,系统变革型工具需要有效加强,政府部门应积极进行权力调整与职能转变来引领职业教育的深层变革。具体而言,“政府部门应逐渐分权放权,从办职业教育转向管理与服务职业教育,落实企业、行业与职业教育组织的办学自主权”<sup>[7]</sup>。职业教育改革作为一项复杂的系统工程,需要各种政策工具的协同发力,尤其是最为关键的系统变革工具才是推动职业教育改革成功的决定性因素。譬如,长期以来,我国职业院校实行教育与技能培训“双轨运行”的管理体制,既降低了管理效

率,又难以发挥部门合力<sup>[8]</sup>。

2. 未着眼长远效益,政策工具呈现不均衡分布态势。由表3可知,政策工具在职业教育改革实施方案中的十个工作要素上都得到了相应的覆盖,但进一步分析发现,对职业教育改革的关键要素未给予充分关注,政策工具呈现不均衡的分布态势,这不利于职业教育改革的长远效益和可持续发展。首先是目标任务要素的频次最高,占比高达42.08%,说明改革方案中都充分认识到了改革目标的重要性,并提出了较为明确的目标。但本研究通过对政策文本的深入分析发现,各地方的职业教育目标相差不大,都是对于国家目标的进一步阐释,并未结合各省市的实际情况,从省级地方政府层面制定出更符合地方实际,且具有地方特色的职业教育改革目标任务。其次,对实现职业教育改革目标较为关键的要素,诸如法律制度、质量评价和行业标准等要素供给严重不足。譬如,《国家职业教育改革实施方案》对实践中校企合作机制不畅,企业责任不明确、利益得不到保障等问题进行了制度安排,但各省级政府并未在此基础上制定更细致和具有可操作性的制度规定。如何对职业教育改革结果进行科学的质量评价是影响改革成效的关键因素。从目前的分析可知,政策工具对该维度的关注明显不足,这也反映了当前关于职业教育改革工作质量评价的指标体系、评价主体及评价方式等都有待进一步完善。这表明目前我国职业教育改革政策并未形成一个整体推进的协同力量。

3. 职业教育改革政策工具类型与工作要素之间的匹配性不足。X-Y维度的交叉分析显示,职业教育改革政策工具与内容要素间的匹配性不足。

其一,不同政策内容的工具类型匹配不足。譬如,目标任务与人才培养等方面的政策工具类型较多,而法律制度、监督管理、质量评价等政策内容的工具类型较少,导致职业教育改革工作会过分强调目标任务,而忽视实现目标所需要的法律制度与监督管理等措施,使得职业教育改革停留在目标任务等文本层面,而无法得到有效落实。其二,同一政策内容的工具类型匹配不足。例如,在职业教育改革要素中,教师队伍在权威、激励、劝告、能力建设、系统变革五种工具类型中的使用次数依次为86、10、20、21、1,出现了权威工具使用过多,而系统变革工具使用不足的情况,这容易导致在政策执行过程中出现极端偏差的行为。职业教育的改革与发展,教师队伍建设是关键,而要推动教师队伍建设,不仅需要加强对教师的管理,激励教师提高专业水平,还需要给予教师更多的学习、培训机会,甚至应给予教师更多的自主权力和自由空间。

## (二) 政策建议

1. 优化政策工具内部结构,发挥职业教育改革政策工具的协同效应。在推进职业教育改革过程中,五种政策工具类型缺一不可,且需均衡使用。每种政策工具都有自己的优点和缺点,都有一定的适用范围和作用机理<sup>[9]</sup>。各地方政府要结合本地区实际,综合考量不同政策工具的作用与功效,各政策工具应协同发力,稳步推进职业教育的改革进程。首先,要适度减少权威工具的使用频次。权威工具的使用虽然能有效推进职业教育改革政策的实施,但其强制性也会给职业教育改革的长远发展带来不利的影响,尤其是其使用频次过高会影响其他政策工具类型的使用频次及效用发挥。其次,要不断增强激励型政策工具的使用力度。职业教育

改革的深入推进,不仅需要前期的政策支持,更需要后期的资金投入和自主办学的权力。因此,为了有效调动职业教育改革参与者的积极性和主动性,政府部门应确保职业教育改革资金到位,采用各种不同的激励方式来调动职业院校、社会组织及相关企业的积极参与,建立多元的职业教育改革资金投入渠道,以确保职业教育改革的参与主体能够享受改革所带来的红利,从职业教育改革中获取应有的利益。同时,政府部门还应进一步优化职业教育教师队伍建设,加强对教师的教育培训,加快构建“双师型”教师队伍数量,提高职业教育教师队伍水平,为职业教育改革提供师资保障。最后,要切实提高系统变革工具的使用比重。在加强政府主导作用的基础上,政府应给予职业教育学校更多的办学自主权,“使职业院校在经费使用、教职员聘任与管理、学生招生录取、专业课程设置等方面进行自我管理”<sup>[10]</sup>,以激发职业教育的办学活力。同时,各级政府应以提高职业教育质量为核心,构建有利于技能积累的区域协调性生产体制,对职业教育进行体制改革,引导其职能转变,使其能够合理应对与接受外部社会的变化,实现与社会环境的有效对接。

2. 增强政策工具的均衡性,实现职业教育改革方案的长远目标。从职业教育改革的要素来看,政策工具在目标任务方面占比偏大,而在法律制度、质量评价方面有所欠缺,政策工具使用力度偏弱,这不利于我国职业教育改革的全面推进。在选择职业教育改革政策工具时,政府制定者不能仅仅强调权威型政策工具的短期收益和效果,还应衡量政策工具的变动与修正能力,持续关注职业教育改革的法律制度保障及质量评价体系构

建,确保在环境和问题的变动中实现职业教育改革的长远目标与长期效益。因此,在重视提出职业教育改革目标任务的同时,政策制定者更应关注职业教育改革的教师队伍、质量评价及法律制度等,使职业教育改革政策供给实现高质量的动态均衡。“从职业教育发展的内部结构来看,国家、企业与个人之间的需求存在二元冲突”<sup>[11]</sup>,因此,未来较长时间段,各省级政府应进一步制定专项政策以加强明确职业教育改革过程中的职业教育与企业组织之间的权责关系,为校企合作、产教融合提供法律保障。与此同时,地方政府部门接下来应该结合本地职业教育改革的目标任务与具体情况,“建立政府、行业、企业、职业院校等共同参与的质量评价机制和职业教育定期与专项相结合的督导评估制度”<sup>[12]</sup>,积极邀请相关专家研制职业教育改革的质量评价体系,对职业教育改革成效进行科学合理的评价。

3. 完善政策工具的匹配性,创设职业教育改革方案的实施环境。政策工具的选择应该与职业教育改革的目标与任务相匹配,以提高政策工具选择的精准性,也就是要重视政策工具类型与政策改革工作要素之间的匹配关系。首先,政策工具的使用不应该仅仅着眼于职业教育改革工作的某一个或几个目标,而应该致力于推动职业教育改革整体目标的系统实现,要“坚持面向未来、改革创新的基本定位,把系统性治理作为职业教育改革的基本价值导向,实现多部门协调及利益相关者广泛参与职业教育治理”<sup>[13]</sup>,在加强外部规范和命令的同时,应该注重推动职业教育的整体内涵式发展,从而有效解决职业教育长期存在的难点问题。例如,在质量评价要素中,政府应增加激

励工具和能力建设工具的使用,鼓励和引导有资质的第三方评估机构参与职业教育成效的评价。其次,政府部门应正确把握系统变革工具对职业教育改革政策推进的深远影响,积极承担职业教育改革的重任,“在充分考察区域经济发展和职业教育发展状况的基础上,有针对性地发挥各项政策工具的作用,进行省域政策的整体设计”<sup>[14]</sup>。例如,对经济发展较好的省市应充分发挥激励工具和能力建设工具的作用,加大职业教育改革的资金投入与基础设施建设,而对经济欠发达省市则应充分重视劝告工具的作用,加强引导和宣传,为职业教育改革营造良好的社会氛围。最后,各级政府应创新推进职能转变和体制转变,构建中央—地方—职业学校的互动式沟通机制,让社会各方力量共同参与职业教育改革,形成有利于职业教育改革的政策环境,为推动职业教育改革的顺利实施创设良好的社会环境,从而实现职业教育改革的“共治”与“善治”。

### 参考文献:

- [1] 莱斯特·M. 萨拉蒙. 公共服务中的伙伴:现代福利国家中政府与非营利组织的关系[M]. 田凯,译. 北京:商务印书馆,2008:23.
- [2] PHHAL R, O'SULLVAV E, ROUTLEYM, et al. A Framework for Mapping Industrial Emergence[J]. *Technological Forecasting and Social Change*, 2011, 78(2): 217-230.
- [3] ROTHWELL R, ZEGVELD W. Reindustrialization and Technology[M]. London: Logman Group Limited, 1985: 83-104.
- [4] SCHNEIDER A, INGRAM H. Behavioral Assumptions of Policy Tools[J]. *Journal of Politics*, 1990, 52(2): 510-529.
- [5] 刘任熊, 黄利文. 构建现代职业教育体系的探索[J]. *中国高等教育*, 2020(6): 60-61.
- [6] 陈衍, 李阳, 柳玖玲, 等. 地方现代职业教育体系建设政

- 策移植与创新 [M]. 现代教育管理, 2019(2): 102-107.
- [7] 李鹏, 石伟平. 中国职业教育类型化改革的政策理想与行动路径——《国家职业教育改革实施方案》的内容分析与实施展望 [J]. 高校教育管理, 2020(1): 106-114.
- [8] 彭小慧. 国家职业教育改革背景下 1+X 证书制度实施的意义、难点与方略 [J]. 教育与职业, 2020(2): 5-12.
- [9] 平和光. 新时代国家职业教育改革试验区政策工具选择及优化——基于政策工具和建设要素双维度的分析 [J]. 教育学术月刊, 2021(1): 25-34.
- [10] 吴虑, 朱德全. 中国职业教育现代化改革的目标框架与行动路向——《国家职业教育改革实施方案》的现代化蓝图与实践方略 [J]. 高校教育管理, 2020(1): 115-124.
- [11] 徐国庆. 我国二元经济政策与职业教育发展的二元困境——经济社会学的视角 [J]. 教育研究, 2019(1): 102-110.
- [12] 查吉德, 李媛. 把握职业教育改革方向推动职业院校高质量发展——基于《国家职业教育改革实施方案》的思考 [J]. 中国职业技术教育, 2019(21): 17-21.
- [13] 李玉静. 我国职业教育改革发展的价值逻辑 [J]. 职业技术教育, 2020(10): 1.
- [14] 郭一凡. 政策工具视角下《国家职业教育改革实施方案》的省级推进策略分析——以苏、浙、沪三省市政策文本为例 [J]. 职教通讯, 2021(3): 48-58.
- [责任编辑 秦 涛]

## The Choice and Optimization of Policy Tools for Vocational Education Reform in China

—A Quantitative Analysis Based on 23 Provincial Policy Texts

DENG Liang, LIU Huangmei

**Abstract:** This study takes the texts of vocational education reform policies promulgated by 23 provincial governments in China as the object of analysis, and adopts the content analysis method to conduct quantitative analysis in two dimensions: types of policy tools and elements of vocational education reform. The study finds that current vocational education reform policies in China rely strongly on authoritative tools, and there are structural biases in policy tools; they do not focus on the long-term benefits of vocational education reform, and policy tools show an uneven distribution; and the matching between policy tools and vocational education reform work elements is insufficient. Optimising the structure of policy tools, enhancing the balance of policy tools and improving the matching of policy tools are important paths to improve the quality of Chinese vocational education reform policies.

**Key words:** vocational education reform; provincial education policy; policy tools; policy texts