

企业参与职业教育办学的政府注意力演化

——基于 1978—2021 年国家产教融合政策的文本分析

□许世建 魏立君

摘要:企业参与职业教育办学是微观市场主体参与技术技能人才培养、构建技能型社会的重要实现方式。文章以 1978—2021 年国家宏观层面职业教育产教融合有关政策为研究样本,基于大历史观分析政府推进企业参与职业教育办学注意力演化过程。研究表明,改革开放以来,尤其是新世纪以来,我国政府推进企业参与职业教育办学注意力总体不断攀升,结构指向由指令性规划主导向统筹地方政府、行业、企业、学校等利益相关者协同推进转变;维度指向以实践培训为主线的单一维度向多维度并存转变;各历史阶段的语义网络呈现较为明显的异质性,2013 年以来“学生”“培养”“发展”与“合作”为核心语义关联,共建共享共管、协同育人、开放多元的体制机制突破成为关注焦点和问题趋势。可以看出,政府推进企业参与职业教育办学的历史进程,就是通过市场化取向改革,解决主体激励和优化资源配置,拓展学习类型结构,增强职业教育与其产品顾客需求适应性的过程。在新发展格局战略背景下,未来政府推进企业参与职业教育办学需以激活人力资本市场、要素和主体为内核,确定与控制市场化效能边际为外延,系统性创新企业参与职业教育办学的制度供给逻辑。

关键词:职业教育;企业;产教融合;注意力;语义网络

作者简介:许世建(1982—),男,四川苍溪人,华东师范大学、上海教育科学研究院博士后,浙江工商职业技术学院副教授,教育学博士,研究方向为职业技术教育;魏立君(1986—),女,江西南昌人,江西财经职业学院讲师,研究方向为职业技术教育、公共政策。

基金项目:浙江省社会科学规划课题“浙江民营企业参与职业教育办学财政激励研究——基于人力资本错配视角”(编号:20NDJC340YBM),主持人:许世建。

中图分类号:G710

文献标志码:A

文章编号:1001-7518(2022)06-0013-11

一、问题的提出

新修订的职业教育法明确指出,国家发挥企业的重要办学主体作用,推动企业深度参与职业教育,鼓励企业举办高质量职业教育。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》,提出要构建政府统筹管理、行业企业积极举办、社会力量深度参与的多元办学格局。职业教育是直接服务于产业教育的教育类型,扩大行业企业参与是马克思主义教育观在职业教育领域的重要体现^①。政府作为政策调控和制度供给的重要主体,其角色定位与功能调试影响了企业参与职业教育办学的方向与轨迹。从世界范围来看,基于政府责任和企业参与程度的相对高低,政府推动企

业参与职业教育办学主要存在以德国为代表的“政府责任度高、企业参与度低”的集体主义模式,以英美为代表的“政府责任度低、企业参与度低”的自由主义模式^②。改革开放以来,我国政府推动企业参与职业而教育办学,基于“政府责任高、企业参与度低”的关系形态,逐步形成了“政府统筹、分级管理、地方为主、行业指导、校企合作、社会参与”的混合推进模式,呈现出“先行示范引领,区域协调发展”的递进式特征。上述模式反映出政府在推动企业参与职业教育办学的角色和功能的异质性,即政府注意力的差异性。“注意力”概念最早始于心理学,由管理学家西蒙提出,之后布琼斯将其引入政府决策领域,认为政府决策会随注意力的变化而变化;奥

卡西奥基于前人研究提出注意力基础观,认为注意力体现于管理者对某一问题进行资源投入的过程,从政府注意力分配可以看出资源投入的逻辑和未来预期^[3]。

党的十九届六中全会通过《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》,强调必须实现创新成为第一动力、协调成为内生特点、绿色成为普遍形态、开放成为必由之路、共享成为根本目的的高质量发展,推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革。中国特色社会主义步入新时代,我国社会主要矛盾转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾,对教育尤其是职业教育高质量提出新的要求。质量即目标适切^[4]。职业教育高质量发展的关键在于通过育人方式、办学模式、管理体制、保障机制改革,重塑与经济格局变化和产业结构调整相适应的教育结构、专业结构和人才培养结构,全方位多层次增强适应性,夯实人力资源基础,满足人民群众多层次多样化教育需求。这决定政府需要加强统筹职业教育发展责任,打好政策协同组合拳,瞄准产业链供应链锻长板、补短板,破解企业参与职业教育办学资源配置自我循环不足的问题。从这个意义上讲,政府推进企业参与职业教育办学的过程也是政府注意力的分配过程,把有限的资源配置到与就业市场、产业发展同频共振的高质量发展领域为新指向。

国内外学术界就如何提升企业参与职业教育办学积极性进行了大量的研究。这些研究基本是围绕企业参与职业教育办学的经济利益逻辑展开,认为企业在参与职业教育办学中经济收益难以弥补成本支出,是造成校企合作“剃头挑子一头热”的根本原因所在,尤其是对于企业个体,无法控制公共产品属性所带来的正外部效应,导致办学效益的溢出与流失^[5],推进企业参与职业教育办学的制度供给应集中于经济补偿或政策优惠。这一静态惯性假设,忽略了企业参与职业教育办学激励不相容的客观规律,以及政府对有效人才供给市场的建构,通过优化资源配置实现预期价值的整合,激发企业的内生动力。总之,已有研究鲜有将唯物主义历史观和教育发展质量观统一起来,从政府资源配置视角动态化考察政府推动企业参与职业教育办学的注意力演化过程,归纳政策演进历史分期和主要特征,

阐释政策变迁的动力机制,难以从纵向历史层面考察政府注意力分配的动态演化特征,通过实践探索的系统集成定位政府与市场的角色和功能,寻求未来政府推进企业参与职业教育办学政策制度供给逻辑,有效减少或消除政策“翻烧饼”和走回头路。

本文立足于政府在推动企业参与职业教育办学的基础角色定位,以国家宏观层面职业教育产教融合有关政策为研究样本,借鉴已有研究方法和范式^[6],基于大历史观对政府推动企业参与职业教育办学的注意力进行测量,全面考察政府作为政策调控和制度供给的重要主体,对推动企业参与职业教育办学及各维度的注意力演化过程和特征,清晰展现改革开放以来政府注意力分配情境,以及与组织内外利益相关者的程序性沟通和控制。同时,通过语义网络分析,透视政府在推动企业参与职业教育办学过程中聚焦于哪些问题与解决方案,进而为企业参与职业教育办学的周期性变化与环境动态性演变提供可靠的证据,为国家在加快构建新发展格局,系统性创新企业参与职业教育办学制度供给逻辑,推动职业教育高质量发展提供方向与启示。

二、研究设计

(一)研究方法和技术路线

基于国家层面产教融合有关政策文本涉及主体多、构成复杂、包含信息量大等特点,本文采用文本分析法,进行文本变量抽取和属性归类,基于大历史观挖掘关键信息和逻辑规律。首先,通过信息筛选和抓取建立有关政策文本库。其次,基于 ROST CM6.0 软件的关键词词频分析和共词矩阵分析构建企业参与职业教育办学的维度框架,同时获得语义网络图,运用 Nvivo12 软件对文本逐句按其符合的维度进行文本编码,测算各阶段维度编码点数和注意力值。再次,根据注意力值和语义网络分析政府推动企业参与职业教育办学的政府注意力演化特征和趋势。

(二)文本选取与数据处理

本文通过对中国政府网及有关部委网站中所列政策文件进行逐一比对筛选,获取时间区间 1978—2021 年部委办公厅发文用以上级别的产教融合有关政策文件 91 份,建立政策文本库。根据政府任期周期时间,以 5 年作为基本分析单元,将政策文本划分为 9 个历史阶段。如图 1 所示,新世纪

以来尤其是党的十八大以来,随着社会主义市场经济体制基本确立,我国政府把职业教育作为经济社会发展的重要内容,紧扣高质量发展阶段新发展格局的现实需求,作出系列决策部署,出台的产教融合有关政策文件数量呈大幅增长态势。

进一步地,综合考虑企业参与职业教育办学的环境、方式和内容,利用 ROST CM6 词频统计软件从所选政策文件中科学提取企业参与职业教育办学有关高频关键词,通过专家咨询、人工研判,形成了 9 个维度的关键词汇总(见表 1)。

(三)注意力测算结果

以每一个分析单元为对象,运用 Nvivo 12 软件对单元内所有政策文件进行逐行手动编码。在编码过程中,按照文本情景对关键词的语义进行人工识别与判断,符合有关维度范围的计入编码,不符合的则不计入,当一个句子中出现多个关键词时,按其符合的维度范围进行分类编码。然后,分阶段统计相关维度节点编码,编码数占总编码数比值得到企业参与职业教育办学注意力值^[7](见表 2)。

自改革开放以来,政府推进企业参与职业教育

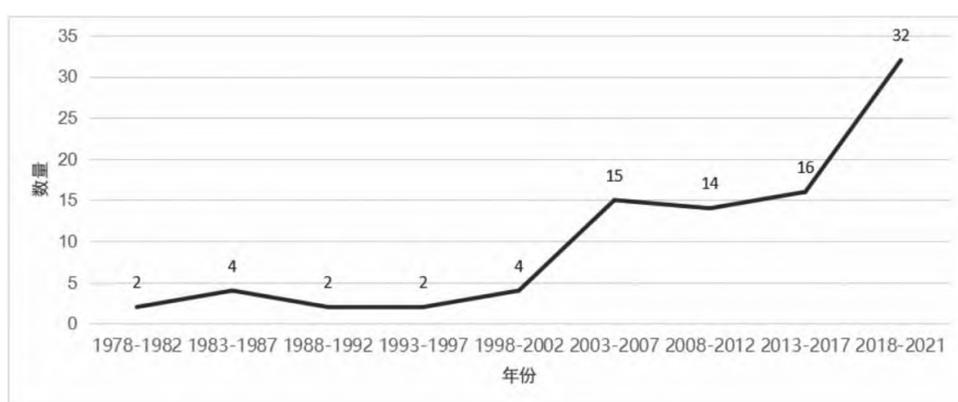


图 1 1978—2021 年分阶段国家层面产教融合有关政策发文量

表 1 企业参与职业教育办学维度划分和关键词汇总表

维度	关键词	维度	关键词	维度	关键词
管理制度	产教融合目标规划	教学资源	共建教学标准	参与模式	参与学校基础设施建设
	实习管理法律制度		共建课程		企业投资办校或合作办校
	职业教育法律制度		共建教材		参与学校董事会管理
	社会责任制		共建实验室		共建实训基地
	过程管理		共建人才培养方案		共建职教集团
	放管服改革等		参与专业建设		共建产业学院
公共服务	校企合作信息服务平台	师资互动	学分银行	激励政策	共建农业职校
	企业参与行业组织		企业到校兼职教师		1+X 证书试点合作
	人才信息服务平台		教师到企业挂职锻炼		税收优惠或减免
	企业捐资助学		教师到企培训员工		资金和项目支持
	产教融合试点平台		“双师”培养/队伍建设		政府购买服务支持
实践培训	现代学徒制试点	技术合作	技术技能大师工作室	激励政策	专项奖励
	半工半读		企业/学校横向技术服务		贷款融资
	合作企业订单培养		技术研发合作		保险
	学生实习实训		技术项目合作		企业债券
	社会职业培训	技术成果转化	产教融合用地		
	就业服务	企业参与人才培养质量评价			
	海外交流培训	绩效考核			

办学的注意力值总体呈不断攀升态势,2018—2021年政府注意力值达到37.04%,较1978—1982年的0.77%提高了47倍,年均增长4.53个百分点,尤其是2003年后注意力值超过10%,上升幅度也更为明显,2003—2007年和2018—2021年两个阶段的增加值分别达到9.57和16.75个百分点。在这一过程中,也经历了1988—1992年和2008—2012年两个注意力值较前一阶段下降的情况,分别下降了1.64和4.15个百分点。可以看出,我国推进企业参与职业教育办学的管理与实践经历了渐进式路径,体现了制度弹性。究其原因,1988—1992年期间中国宏观经济总体表现为需求膨胀、供给不足,前后发生了3次严重的通货膨胀,2008—2012年经济政策主要任务是应对国际金融危机冲击,这两个阶段宏观调控政策主基调为抑制经济过热和遏制通胀,扭转工业增速下滑,促进企业生产,对企业参与技术技能人才培养的教育功能的关注度有所减弱。2000年之后一段时间我国经济进入结构性战略调整期,尤其是加入世界贸易组织(WTO)后,粗放型经济发展向集约型发展转变,核心产业技术人才不足问题愈发突出,政府推进企业参与职业教育办学注意力进入快速增长期。到2013年,我国宏观经济逐步由总量性失衡为主转向结构性失衡为主,这一阶段宏观调控政策主基调为推进供给侧结构性改革,更加注重通过企业参与盘活职业教育资源,增加高素质劳动者和技术技能人才供给。

三、政府推进企业参与职业教育办学注意力演化过程

本文进一步剖析各历史阶段政府推进企业参

与职业教育办学政策文本的语义网络,阐述各阶段政府推进企业参与职业教育办学问题与解决方案的演化特征。

(一)1978—1982年政府推进企业参与职业教育办学注意力特征

1978—1982年国家层面产教融合有关政策中,主要以企业、(厂矿)企业、单位、技术、职业、学校、毕业生作为文本核心词,其中(厂矿)企业与学校(7)、(厂矿)企业与单位(6)、(厂矿)企业与技术(5)、(厂矿)企业与职业(5)、(厂矿)企业与开支(3)、(厂矿)企业与毕业生(3)为基本特征关联^①。如图2所示,这一阶段政府推进企业参与职业教育办学各维度注意力中,主要是以实践培训维度为高频特征词,除参与模式、教学资源 and 激励政策略有关注外,其他维度均未触及。究其原因,改革开放初期,我国政府在公有制基础上有计划地实行商品经济,(厂矿)企业对于技术人才极为渴求,职业教育办学形式包括产业系统办学、企业办学、校企联办、校办工厂等多种形式,政策临时性和应急性特征明显,目的是通过实践训练以在较短时间内缓解人才短缺问题。这符合杨进(2005)的职业教育产品观和顾客观,职业教育的产品是为满足付费者即顾客需求提供的教育和培训服务,企业作为职业教育的重要顾客,为了提升享受职业教育产品匹配程度和质量,将具有自身优势的生产设备、劳动实践、工作岗位等资源有效嫁接于职业教育产品生产过程之中^②。另外,从政府推进企业参与职业教育办学对“毕业生”的关注可以看出,相对于培养过程,这一阶段政府更加注重(厂矿)企业对技术人才的培训结果,利用

表2 企业参与职业教育办学各维度注意力值分布(%)

分析单元	管理制度	公共服务	参与模式	教学资源	师资互动	技术合作	实践培训	激励政策	评价考核	合计
1978—1982年	0	0	0.13	0.13	0	0	0.38	0.13	0	0.77
1983—1987年	0.38	0.13	0.63	0.25	0.38	0	0.88	0.13	0	2.78
1988—1992年	0.25	0.13	0.13	0	0	0	0.25	0.38	0	1.14
1993—1997年	0.38	0.50	1.01	0	0.13	0	0.38	0.63	0	3.03
1998—2002年	0.76	0.76	1.01	0.76	0.88	0.50	1.26	0.50	0.25	6.68
2003—2007年	1.01	0.88	2.27	2.39	1.26	1.13	3.78	2.64	0.88	16.24
2008—2012年	1.76	0.50	1.01	1.51	1.51	1.64	2.14	1.26	0.76	12.09
2013—2017年	1.89	2.14	3.15	2.14	1.64	1.51	3.78	2.77	1.26	20.28
2018—2021年	5.29	3.65	3.15	3.40	3.78	2.90	6.93	5.42	2.52	37.04

(四)1993—1997 年政府推进企业参与职业教育办学注意力特征

这一阶段政府推进企业参与职业教育办学的注意力回升,且维度焦点指向再次发生转移至参与模式,同时激励政策和公共服务注意力也有大幅提升。从语义特征关联网络来看,国家层面产教融合有关政策中主要以企业、社会、学校、教育、政府、发展作为文本核心词,其中企业与社会(6)、企业与学校(6)、企业与教育(4)、企业与发展(4)、企业与政府(4)为主要特征关联(如图 5 所示)。究其原因,1993 年党的十四届三中全会通过《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》提出建立现代企业制度,培育和发展市场体系。这一阶段,劳动力人口过剩和技术人才不足的矛盾进一步凸显,企业竞争动力乏力引发市场经济出现疲态,建立政府主导、社会多元主体参与的职业教育办学体制,满足市场人才需求成为时代呼声。1993 年中共中央、国务院颁布《中国教育改革和发展纲要》,提倡联合办学、产教结合,以厂(场)养校。企业与社会、企业与发展成为关键特征关联,说明在政府注意力视角下,开始重视企业参与职业教育办学的社会责任,注重对经济社会发展的促进作用,1996 年《中华人民共和国职业教育法》对政府和行业组织、协调、指导企事业单位举办职业学校和职业培训机构予以法律明确。

(五)1998—2002 年政府推进企业参与职业教育办学注意力特征

这一阶段政府推进企业参与职业教育办学的注意力进一步回升。从语义特征关联网络来看,国

家层面产教融合有关政策中主要以企业、职业教育、培训、职业学校、教育作为文本核心词,其中企业与职业教育(17)、企业与培训(16)、企业与职业学校(14)、企业与教育(13)、企业与社会(10)成为核心特征关联(如图 6 所示)。这一阶段,新一轮科技革命和产业变革促使产业分工格局调整,政府推进企业参与职业教育办学注意力指向再次回归到实践培训,向实践培训和参与模式双维度聚焦,其他维度注意力也普遍提升。随着国有企业改革的深化和现代企业制度的建立,企业逐步走向政企分开、产权明晰、独立法人、自主经营的道路,在 1998 年《国务院关于调整撤并部门所属学校管理体制的决定》、2002 年国家经贸委等九部委《关于国有大中型企业主辅分离辅业改制分流安置富余人员的实施办法》等政策引导下,且受国有企业改制、经营效益下滑、自负盈亏等因素影响,政府推进企业参与职业教育办学政策进行较大幅度调整,行业企业开

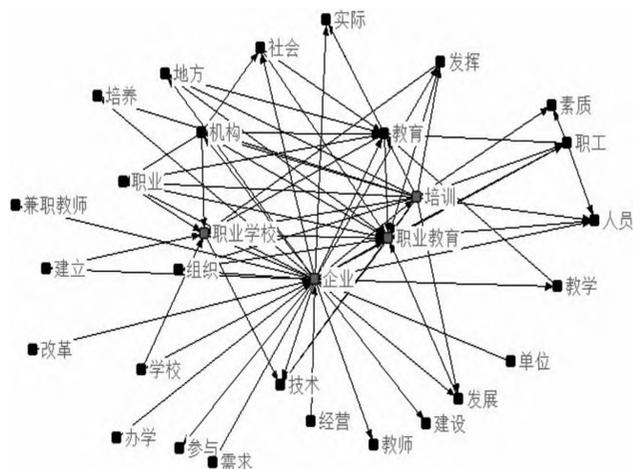


图 6 1998—2002 年语义网络分析

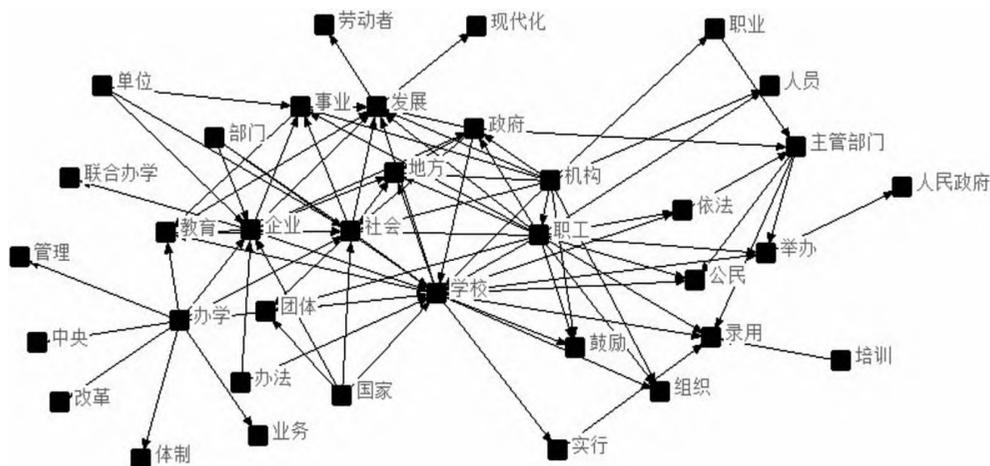


图 5 1993—1997 年语义网络分析

(八)2013—2017 年政府推进企业参与职业教育办学注意力特征

这一阶段政府推进企业参与职业教育办学的总体注意力值达到 20.28%。分维度来看,仍以实践培训为中心,公共服务、参与模式、教学资源、激励政策、评价考核等维度全面大幅提升。可以看出,这一阶段政府推进企业参与职业教育办学政策内容更加丰富,尤其在合作办学形式和保障机制方面进行了探索。如 2013 年教育部颁布的《关于 2013 年深化教育领域综合改革的意见》提出企业开展委托培养、定向培养、订单式培养改革试点,2014 年国务院颁布的《关于加快发展现代职业教育的决定》明确健全企业参与制度,至此发挥企业重要办学主体作用的命题正式提出,要求推动专业设置对接产业需求、课程内容对接职业标准、教学过程对接生产过程、毕业证书对接职业资格证书的“四个对接”。从语义特征关联网络来看,国家层面产教融合有关政策中主要以企业、教育、职业院校、培训、资源、服务、合作作为文本核心词,其中企业与职业院校(70)、企业与教育(68)、企业与学生(52)、企业与培养(38)、企业与服务(38)、企业与合作(37)、企业与培训(36)成为关键特征关联(如图 9 所示)。随着我国职业教育改革持续深入,政府更加注重体制机制的深入破解,通过产业学院、职教集团、实训基地、信息化建设、人才教学技术资源融入等方式构建校企共建共享共管、协同育人、开放多元的合作新机制,支持行业企业参与人才培养全过程,2017 年国务院颁布的《关于深化产教融合的若干意见》提出要促进人才培养供给侧和产业需

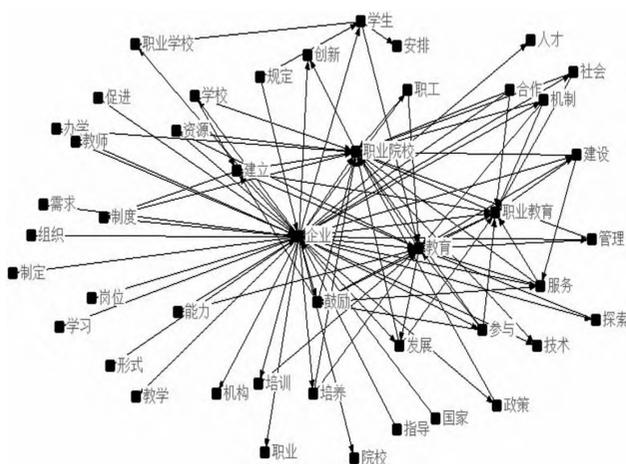


图 9 2013—2017 年语义网络分析

求侧结构要素全方位融合,推进企业参与职业教育办学和学校治理、产教协同育人、产教融合师资队伍建设和产教供需双向对接。

(九)2018—2021 年政府推进企业参与职业教育办学注意力特征

2018 年以来,政府推进企业参与职业教育办学的注意力继续大幅攀升,维度的多元性也更加明显。2018 年,教育部等六部门印发《职业学校校企合作促进办法》,标志职业教育校企合作进入专门化阶段,合作机制中学校和企业角色上升为主导,而政府角色由主导变换为推动。这一阶段,政府推进企业参与职业教育办学的注意力导向向实践培训引领管理制度和激励政策并存的多维度转变。从语义特征关联网络来看,国家层面产教融合有关政策中主要以企业、职业教育、培训、技术、合作、教师、教学、校企合作作为文本核心词,其中企业与职业教育(73)、企业与发展(70)、企业与合作(68)、企业与培训(68)、企业与职业学校(67)、企业与校企合作(59)、企业与技术(58)成为主要特征关联(如图 10 所示)。究其原因,党的十九大的召开,中国特色社会主义进入新时代,我国社会主要矛盾发生新变化,国民经济正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期,市场配置人力资源的决定性作用凸显,新科技革命尤其是数字经济、人工智能等新业态介入行业企业,压缩传统技能从业人员空间,需要高质量的职业教育为人们提供增强就业创业创新能力的机会^⑨。这一阶段政府推进企业参与职业教育办学出现了两大标志性事件:一是《国家职业教育改革实施方案》颁布,进一步强调企业重要办学主体作用,将企业社会参与、专业特色鲜明上升为职业教育的类型特征,政府角色由办职业教育向管理与服务过渡。与之配套的《职业教育提质培优行动计划(2020—2023 年)》等系列政策相继出台,同时财政部调整部分政府性基金政策,细化产教融合型试点企业激励措施。二是随着接受高学历教育后个人回报率趋缓的边际效应日益明显,人们对有利于求职谋生乃至实现职业生涯可持续发展的教育供给侧提出新的质量要求。2021 年中共中央办公厅、国务院办公厅颁布《关于推动现代职业教育高质量发展的意见》,将政府统筹管理、行业企业积极举办、社会力量深度参与的多元

办学格局确立为职业教育高质量发展的基本架构。“评价”也存在语义网络中,这一阶段人才培养质量评价和产教融合效果评价受到决策层关注,中共中央、国务院印发《深化新时代教育评价改革总体方案》,明确将“产教融合、校企合作”纳入职业学校评价重点领域,并要求扩大行业企业参与评价。但有关评价改革的注意力值仍然偏低。

四、未来推进企业参与职业教育办学的思考建议

研究表明,改革开放以来,尤其是新世纪以来,我国政府推进企业参与职业教育办学注意力总体不断攀升,结构指向由指令性规划主导向统筹地方政府、行业、企业、学校等利益相关者协同推进转变;维度指向以实践培训为主线的单一维度向多维度并存转变;各历史阶段的语义网络呈现较为明显的异质性,2013年以来“学生”“培养”“发展”与“合作”为核心语义关联,共建共享共管、协同育人、开放多元的体制机制突破成为关注焦点和问题趋势。可以看出,政府推进企业参与职业教育办学的历史进程,就是通过市场化取向改革,解决主体激励和优化资源配置,拓展学习类型结构,增强职业教育与其产品顾客需求适应性的过程。当前企业参与职业教育办学积极性徘徊不前,“剃头挑子一头热”仍然折射出企业对政策预期的顾虑与担忧,“一管就死、不管就乱”的怪圈亟须突破。新修订的职业教育法进一步强调职业教育多元办学的特色,突出企业主体作用。因此,在新发展格局战略背景下,未来中国政府推进企业参与职业教育办学需以激活人力

资本市场、要素和主体为内核,确定与控制市场化效能边际为外延,系统性创新企业参与职业教育办学的制度供给逻辑。

(一)制度供给的内核逻辑:激活企业参与职业教育办学市场、要素和主体

企业参与职业教育办学系统内形成了一个强者愈强、弱者愈弱的具有马太效应的动力循环,政府干预提升企业参与动力会使企业获得更大的人力资本增值^{[10]45}。因此,推进企业参与职业教育办学核心在于处理好教育公益性和产业营利性异质定位的关系,尊重企业的利益与价值,实现人力资本市场、要素和主体的全面激活。改革开放以来,我国政府高度重视激励政策优化,尤其是“金融+财政+土地+信用”组合式激励体现的构建,放眼世界职业教育发展典型国家,均采取了直接补贴、税收优惠、培训征费、专项税收及政府性基金等多种激励方式,以降低企业所面临的成本和风险^[11]。新修订的职业教育法为了鼓励企业特别是有技术技能培养能力的企业举办职业教育,专门规定了企业举办职业教育的方式和鼓励支持的措施。

职业教育是直接服务于产业教育的教育类型,天然具有“市场”的属性。21世纪以来,我国职业教育产教融合的政策一直致力于打破政府单一主体的办学体制,引导形成市场主导、企业主体的职业教育办学形态,是推进职业教育供给侧结构性改革、提升职业教育办学质量的必然趋势。一是激活人力资本市场,改变不合理的人力资本供给和配置结

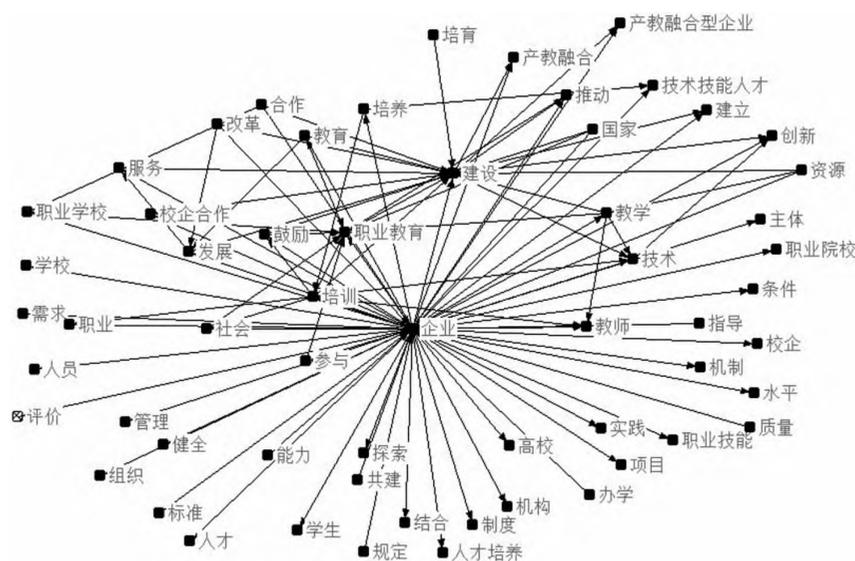


图 10 2018—2021 年语义网络分析

构,通过深化财税体制改革、优化公共服务、加强行为监管,挤压技术技能人才“搭便车”的寻租空间,降低企业人才流动风险,充分发挥市场在人力资源配置中的决定性作用,让市场力量引领结构调整,引导新科技革命中优质资源参与职业教育办学,满足人民群众多层次多元化教育需求。二是激活企业办学要素,逐步提高财政用于职业教育支出的占比,建立经费稳定增长机制和资金主体分配结构,拉平企业办学与政府行业办学中资金、土地、技术、设备等要素的政策优惠,引导金融机构依法依规加强对深度参与办学的企业提供信贷、信保、担保等融资支持,建立健全工伤保险、商业保险等保险体系保障企业权益。三是激活各类参与职业教育办学主体,在鼓励大型企业和国有企业参与的同时,兼顾小规模市场主体利益,巩固与提升教育系统、产业系统、社会系统的利益相关者大协同效能。

(二)制度供给的外延逻辑:确定与控制企业参与职业教育办学的市场化效能边际

马克思将人从抽象“人自身”的“自然人”转化到活的人的存在的“生命人”,揭示了职业教育将“自然人”“学校人”培养为“职业人”“生命人”“社会人”的生成逻辑^[2]。职业教育区别于普通教育,体现为从单一独立分散的个体价值走向人本价值与社会价值彼此衔接、共享协同的双重价值。虽然受教育者从中获得明确、清晰的内在化和私人化利益,但职业教育的逻辑归宿是“教育域”,其更加注重学生个性的发展以及与社会统一,是实现人的全面发展,提升社会流动性、防止阶层固化、保持社会活力,构建技能型社会的重要途径,企业参与职业教育办学过程中存在市场的不确定性、行为的正外部性,以及产品的公共性,使得市场机制转移职业教育资源不能实现资源配置的帕累托最优,这决定了改革开放以来政府推进企业参与职业教育办学需要行政手段的干预与规范。

制度本身是一种行为的规范,就是为了形成和建构社会秩序。研究表明,参与职业教育办学不努力的企业行为对办学收益起关键作用^{[10][97]},政府推进企业参与职业教育办学的制度供给,必须确定市场化绝对边界和效用边际,约束企业参与职业教育办学不积极的行为,将有效市场和有为政府有机结合,避免政府失灵造成产教过度融合的风险。从世

界范围看,即便像英国这样一个市场高度自由化的国家,政府也在规范产教融合制度体系中起主导作用^[3]。新修订的职业教育法构建企业参与职业教育办学的激励机制的同时,也明确了对企业有关违法行为的处罚。一是明确企业参与职业教育办学的市场化效能边际。企业作为职业教育产品的顾客,其参与办学的主要目的是获得人力资本的回报和收益,活动边界要继续围绕人才培养这根主线,巩固与提升实践培训在产教融合相关政策中的高注意力,发挥企业开展实践教学、对接市场需求、激活创新源头的优势,将企业参与贯穿于职业教育培养目标、专业设置、课程计划、评估标准等人才培养全过程,把工作实践中的新技术、新工艺和新方法纳入教学内容,有效促进教学与生产实践、技术推广、社会服务紧密融合,从根本上提高职业教育的适应性。二是通过宏观管理、政策法规调控及行政引导规范企业行为。职业教育作为跨界的教育类型,我国政府应充分发挥各部门协同治理的优势,严格执行相关政策法规,针对突出问题、关键时段、重点领域加大执法力度,完善企业参与职业教育办学社会监督机制和信用制度,将参与职业教育办学行为纳入法人单位、社会公民征信体系。与此同时,深化职业教育评价改革,扩大行业企业参与评价,支持第三方机构开展效能评价,建立政策执行过程中的纠偏与监督机制、执行效果的质量评价与反馈机制。

注释:

①括号中的数字表示特征词之间关联次数,下同。

参考文献:

- [1]杨进.建设知识型、技能型、创新型劳动者大军[J].中国职业技术教育,2007(34):12-17.
- [2]BUSEMEYER M, TRAMPUSCH C. The Comparative Political Economy of Collective Skill Formation [M]. Oxford, New York; Oxford University Press, 2012:3-38.
- [3]WILLIAM, OCASIO. Towards an Attention-Based View of the Firm [J]. Strategic Management Journal, 1997, 18(S1): 187-206.
- [4]吴岩.国际高等教育质量保障体系新视野[M].北京:教育科学出版社,2014:13.

- [5]SCHWERI J, MUELLER B. Why has the share of training firms declined in Switzerland?[J]. Journal for Labour Market Research, 2007,40(2/3):149-167.
- [6]肖红军,阳镇,姜倍宁.企业社会责任治理的政府注意力演化——基于1978—2019年中央政府工作报告的文本分析[J].当代经济科学,2021,43(2):58-73.
- [7]周付军.高等教育政策话语透视:注意力、聚焦度与演进趋势[J].高教探索,2021(2):27-34.
- [8]杨进.论职业教育创新与发展[M].北京:高等教育出版社,2005:5.
- [9]张力.新发展格局下增强职业技术教育适应性的重要意义[N].中国教育报,2020-12-03(6).
- [10]许世建.财税政策激励企业参与职业教育办学研究[M].北京:经济科学出版社,2021.
- [11]哈耶克.自由宪章[M].杨玉生,冯兴元,陈茅,译.北京:中国社会科学出版社,1999:550-561.
- [12]朱成晨,闫广芬.精神与逻辑:职业教育的技术理性与跨界思维[J].教育研究,2020(7):109-122.
- [13]STEEDMAN, H. The state of apprenticeship in 2010 [R]. Apprenticeship Ambassadors Network, 2010:1-40.

责任编辑 韩云鹏

Government Attention Evolution of Enterprises Participating in Vocational Education

——Quantitative Analysis Based on Relevant National Policies Texts Of Industry and Education Integration from

Xu Shijian^{1,2,3} & Wei Lijun⁴

(1. East China Normal University, Shanghai 200062, P. R. China;

2. Shanghai Academy of Educational Sciences, Shanghai 200032, P. R. China;

3. Zhejiang Business Technology Institute, Ningbo 315012, P. R. China;

4. Jiangxi Vocational College of Finance & Economics, Jiujiang 332000, P. R. China)

Abstract: Enterprises' participation in vocational education is an important way for micro market subjects to participate in the training of technical and skilled talents and build a skilled society. Taking the relevant national policy texts of industry and vocational education integration from 1978 to 2021 as samples, this research analyzes the evolution process of government attention on promoting enterprises to participate in vocational education from the perspective of historical views. It shows a generally growing trend of this attention, especially in the 21st century, accompanied by its structure changing from intervention-oriented to the coordination of stakeholders, single-dimension of practical training to multiple-dimension of coexistence. Semantic networks of enterprises participating in vocational education at various historical stages show obvious heterogeneity: "students", "training", "development" and "cooperation" have been the core semantic associations since 2013, research highlights point to co-construction, sharing, and co-governance, collaborative education, innovative institutional mechanisms. The historical process for the government to promote the participation of enterprises in vocational education is to solve the main incentive and optimize the allocation of resources, expand the structure of learning types, and enhance the adaptability of vocational education to the needs of its products and customers through market-oriented reform. Under the strategic background of the new development pattern, the government should take activating the human capital market, elements, and subjects as the core, determining and controlling the market-oriented efficiency margin as the extension, and systematically innovate the system supply logic of enterprises' participation in vocational education to promote enterprises' participation in vocational education.

Key words: vocational education; enterprises; integration of industry and education; attention; semantic network