

政策工具视角下职业本科教育政策文本分析

邱凌云 王慧美 刘 琰

(北京经济管理职业学院, 北京 100102)

摘 要: 研究基于政策工具的分析视角, 综合职业教育高质量发展内涵, 构建对职业本科教育政策文本的二维分析框架, 并运用质性分析工具 NVivo 11plus 对 2014 年以来 21 份有关职业本科教育政策文本进行编码分析。研究发现, 以上政策明确规范了职业本科教育的类型教育属性, 职业本科教育政策体系构建初现雏形, 但同时存在政策效力不足、政策工具使用不均衡、政策内容存在要素偏好的问题。未来应通过明确政策目标, 提高政策目标和政策工具的匹配性, 依据实践兼顾政策的稳定性和变动性以推进职业本科教育高质量发展。

关键词: 政策工具; 职业本科教育; 政策文本分析; NVivo

中图分类号: G719.2

DOI: 10.3969/j.issn.1672-9846.2023.03.009

文章编号: 1672-9846-(2023)03-0053-09

开放科学(资源服务)标识码(OSID):



一、问题提出

教育政策是国家和政府管理公共教育事业的一种主要手段, 对不同类型不同层次的教育事业具有“导向、分配、规范、激励和管制”^{[1]67}的作用。教育政策研究不仅可以促进对教育政策的解释、理解和执行, 也可以促进教育决策科学化。

自 2014 年国务院发布的《关于加快发展现代职业教育的决定》中首次明确提出“构建现代职业教育体系要探索发展本科层次职业教育”, 本科层次职业教育开始持续出现在国家系列职业教育政策之中并经历了数次演变, 部分学者围绕这些政策展开了研究。

第一是对政策理念依据的研究。瞿连贵等(2021)认为我国职业本科教育政策经历了大力发展高等教育、优化高等教育布局、建设现代职业教育体系、类型教育定位四大政策理念依据的变化^[2]。邢晖等(2021)认为职业本科教育政策的

演变是围绕职业教育体系建设展开^[3]。赵惠莉等(2022)也认为职业本科教育政策的目标指向是构建普职互通的教育体系^[4]。

第二是对政策具体演变的梳理。瞿连贵等(2021)认为我国职业本科教育政策主要经历了专科层次高等职业院校升格为本科院校、民办高职高专升格为本科院校、普通本科高等院校向应用型转型, 以及多路径并行推动职业本科教育的政策演进^[2]。邢晖等(2021)认为我国职业本科教育政策经历了普通高校向应用技术型高校转型和发展职业本科教育并行、地方普通本科高校转型发展率先推进以及职业本科教育正式进入试点实施阶段三次演变^[3]。赵惠莉等(2022)认为我国职业教育政策经历了从专科层次的职业院校“不再升本”到积极开展“试点升本”、从嫁接体系外“升本”到贯通体系内“升本”、从外部转型“升本”到内生增长“升本”的发展演进^[4]。刘志军

收稿日期: 2023-03-27

基金项目: 北京经济管理职业学院院级课题“数字经济背景下高职院校产教融合对科技成果转化的促进作用”(编号: 21YBA02)。

作者简介: 邱凌云(1979-), 女, 湖南邵阳人, 北京经济管理职业学院学报编辑部助理研究员, 从事职业教育政策研究。

王慧美(1983-), 女, 河南漯河人, 北京经济管理职业学院科技处助理研究员, 从事职业教育管理研究。

刘 琰(1985-), 女, 河南濮阳人, 北京经济管理职业学院教育处助理研究员, 从事高职教育、创新创业教育研究。

(2021)认为我国职业本科教育政策经历了萌生(1998—2014年)、发展(2015—2018年)和确立(2019年至今)三个阶段,在政策脉络上体现了从外延到内涵、从理论到试点、从偏向以应用型高校为主体到以职业院校为主体的多重特点^[5]。陈宝华(2022)认为我国职业本科教育的政策变迁经历了类型还是层次、谁来承办职业本科教育、如何提升职业本科教育质量三个阶段^[6]。姚静等(2022)认为我国本科层次职业教育是比较典型的政府主导型发展模式,政策演进经历了探索发展、试点实施、稳步发展三个阶段^[7]。

第三是对职业本科教育政策发展路向的分析。瞿连贵等(2021)提出职业本科教育政策的发展要立足于职业本科教育属性,要走向多元政策理论、多样政策工具和多维政策目标的整合^[2]。赵惠莉等(2022)提出基于职业教育类型教育的定位,未来职业本科教育政策应主要解决职业本科教育“是什么”“怎么办”“谁来办”“办成什么样”的问题,教育政策应从发展定位、省级统筹、学位制度、发展生态位和高质量发展五方面提供支持^[4]。

以上研究主要聚焦于我国职业本科教育政策的过程研究,梳理了我国职业本科教育政策制定、执行、演变和发展的具体脉络,有助于形成对我国职业本科教育政策动态演变过程和主要政策目标的理解。但以上研究鲜有针对我国职业本科教育政策的内容研究,尤其是对政策文本的定量和定性分析。而政策内容研究不仅能够发现政策制定中的特点,有助于从整体和结构的层面形成对职业本科教育政策及其政策过程的深入理解,而且也能通过内容分析发现在政策制定中存在的问题,促进未来职业本科教育政策的发展与完善。

教育政策文本既是教育政策被呈现和解释的方式,也是“关于目标选择、价值定义和资源分配的行动过程”^[8],是一种话语体系。政策文本内容分析是理解政策的基本途径。政策工具是政府赖以推行政策的手段,也是政府在部署和实施政策时拥有的实际方法和手段^[9]。基于政策工具的教育政策文本分析能够促进对教育政策和教育改革的把握。因此,本研究将从政策工具的视角,通过构建二维分析框架,对2014—2022年有关职业本科教育政策的文本进行综合分析,旨在系统立体地呈现职业本科教育政策发展过程、

政策核心关注点以及政策工具运用情况,并根据研究结论提出针对性的建议,为促进职业本科教育政策的完善提供参考。

二、职业本科教育政策文本分析的二维框架构建

本研究主要基于政策工具的分析视角,综合职业教育高质量发展的需求与内涵,构建了对职业本科教育政策文本进行分析的二维框架。

(一) X 维度: 政策工具

对于政策工具的分类国内外有诸多研究,本研究主要借鉴最为经典的麦克唐奈和埃尔莫尔(1987)、施奈德和英格拉姆(1990)的分类,选取了权威工具、激励工具、象征与劝诫工具、能力建设工具和系统变革工具五类作为X轴的分析维度。

权威工具是最普遍采用的政策工具,是支配政策对象的规则,期望产生的效果是服从,即要求政策对象的行为与规则要求一致,根据强烈程度的不同可分为禁止、许可、要求等子类。政策文本中“指导原则”“主要任务”“要求”等条目均纳入权威工具。激励工具是通过切实可见的正向的或负面的回报来诱导政策对象遵从观点或采取行动,从而实现政策目的,常见的子类有激励、收费、授权、制裁等。政策文本中有关“拨款”“投入”“支持”等条目纳入激励工具范畴。象征与劝诫工具主要是通过影响和改变政策对象的信念和价值而实现对政策的遵从、使用或支持,包括基本原理、劝诫、贴标签和象征四个子类。政策文本中有关宣传、鼓励等条目纳入象征与劝诫工具进行统计。能力建设工具是通过为政策对象提供相关信息、培训、资源等来提升政策对象的能力帮助其采取相应的行动或作出决策,包括提供信息、提供资源、提供培训、提供教育、制度建设等子类。政策文本中属于启发式的、提供信息资源的条目归入此类。系统变革工具是基于现有的组织结构不能产生政策制定者期望的结果,希望通过组织结构的变化改变公共产品和服务的分配与传递,子类包括试点和组织结构变化。

(二) Y 维度: 职业教育高质量发展内涵

除了运用政策工具对政策文本进行分析,还可以通过进一步分析相应的政策工具在研究对象内部要素中的运用,使得政策文本研究立体化,从而更深入、全面地理解和把握政策的全部特征。2022年新修订的《中华人民共和国职业教育法》

(以下简称《职业教育法》)中明确指出职业教育是与普通教育具有同等重要地位的教育类型,伴随国民经济水平不断提升,社会经济发展对高级技术技能人才的培养提出了更高要求,职业教育进入高质量发展阶段,作为现代职业教育体系重要组成部分的本科层次职业教育也同样需要围绕高质量发展内涵进行建设。因此,结合国务院颁布的《关于推动现代职业教育高质量发展的意见》和教育部等部门联合颁布的《职业教育提质培优行动计划(2020—2023 年)》,本研究以职业教育高质量发展内涵为政策内容要素,并将之提炼为强化类型教育定位、创新办学机制、完善产教融合办学体制、深化教育教学改革、提升治理能力、打造中国特色职业教育品牌。具体而言,强化类型教育定位包括职业教育高考制度建设、职业

教育体系建设、中国特色职业教育制度模式建设;创新办学机制包括丰富办学形态,拓展校企合作形式,优化校企合作政策环境;完善产教融合办学体制包括促进产教深度融合,形成多元办学格局,优化职业教育供给侧结构;深化教育教学改革包含创新教学模式与方法,改进教学内容与教材,加强教师队伍建设;提升治理能力包括加强办学质量监管,展开标准体系建设,建立专业化管理队伍;打造中国特色职业教育品牌包括加强合作办学与合作交流,实现职业教育走出去。

(三) 职业本科教育政策文本分析框架

根据以上分析,可以建立如图 1 所示的职业本科教育政策文本分析框架,其中横轴线(X 轴线)包括五种政策工具,纵轴线(Y 轴线)涉及职业教育高质量发展的六大内涵要素。

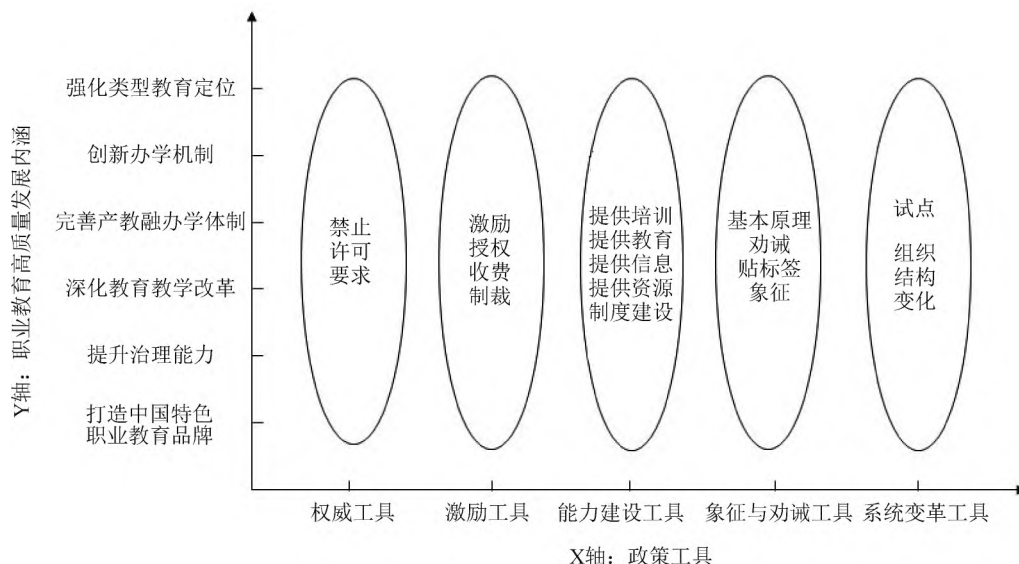


图 1 职业本科教育政策文本分析框架

三、政策文本来源及分析方法

(一) 政策文本来源

本研究选取的职业本科教育政策文本均为公开文本,主要来源于教育部官网以及“北大法宝”政策数据库(数据检索时间截至 2022 年 9 月 5 日)。为了增强政策文本选取的代表性和准确性,本研究政策文本筛选的原则包括:一是政策文件采用内容检索法,由于单独以“职业本科教育”为主题的专项政策较少,为体现政策的变化性和延续性,故采用内容检索法,只要涉及“职业本科教育”或“本科层次职业教育”词语的政策均纳入

分析范围;二是政策文件的时间范围,虽然在本世纪初一大批地方专科院校实现了升本,但几乎都走向了普通本科院校的路数,脱离了应用型本科教育的发展方向,而在职业教育的体系中真正开始探索本科层次教育始于 2014 年,故将时间范围限定为 2014 年至今;三是发文单位为中央机关,主要包括国务院、教育部和其他相关部委;四是政策文件类型主要为规划、意见、办法、通知、决定等。基于以上筛选原则,共搜集到与职业本科教育相关的政策文件 21 份。文件相关特征如表 1 所示。

表 1 2014 年以来有关职业本科教育政策文件(部分)

序号	标题	发文部门	发文日期	实施日期	效力级别	政策类型
1	教育部关于印发《教育部 2014 年工作要点》的通知	教育部	2014. 01. 22	2014. 01. 22	部门工作文件	通知
2	中共中央、国务院关于印发《国家新型城镇化规划(2014—2020 年)》的通知	中国共产党中央委员会 国务院	2014. 03. 12	2014. 03. 12	党内法规制度	通知
3	国务院关于加快发展现代职业教育的决定	国务院	2014. 05. 02	2014. 05. 02	国务院规范性文件	决定
...	...	...	...	...	...	...
14	教育部办公厅关于印发《本科层次职业教育专业设置管理办法(试行)》的通知	教育部	2021. 01. 22	2021. 01. 22	部门规范性文件	通知
20	国务院学位委员会办公室关于做好本科层次职业学校学士学位授权与授予工作的意见	国务院	2021. 11. 18	2021. 11. 18	国务院规范性文件	意见
...	...	...	...	...	...	...

(二) 分析方法

文本分析法是一种从文本表层深入到文本深层的研究方式,它有助于挖掘文本中不能被普通阅读所把握的深层含义^[10]。本研究采用文本分析法,借助 Nvivo 11Plus 软件通过编码对搜集到的 21 份职业本科教育政策文本进行客观系统的描述。第一,以 21 份文件作为分析单元,运用分析框架中 X 轴政策工具维度对文本中涉及职业本科教育政策的句子或段落进行编码分析,并按发文时间和发文部门属性进行矩阵分析;第二,按照分析框架中 Y 轴职业教育高质量发展内涵的维度对 21 份政策文本中相关的句子和段落进行划分,分解为分析单元进行编码和矩阵分析。为了确保编码的有效性,本研究由两名成员分别进行编码,编码一致性达 90.50%,并通过讨论对不一致的编码进行了修正。

四、结果与分析

(一) 基础数据特征分析

1. 发文单位及类型

2014 年以来,有关职业本科教育政策文件的发文单位分为国务院、教育部以及教育部联合其他部委三类,其中国务院发文的有 6 份,占 28.6%;教育部单独发文的有 8 份,占 38.1%;教育部联合其他部委发文的有 7 份,占 33.3%。政策类型主要为通知、意见和决定,其中通知最多,共 14 份,占 66.67%;意见 6 份,占 28.57%;决定仅有 1 份,占 4.76%。从政策类型可以看出,职业

本科教育政策主要以引导性的部门工作文件为主。

2. 发文时间

如图 2 所示,从发文时间来看,2014 年首次正式提出“构建现代职业教育体系要探索发展本科层次职业教育”后,相应的试点纷纷展开,2014 年涉及发文数量达到 5 份;随后出现迅速下滑,2016—2018 年没有任何相关政策涉及;2019 年重新开始增长,并于 2021 年达到最大值 7 份,值得一提的是 2021 年出台了两份专门以本科层次职业教育为主题的规范性文件,说明在此阶段,职业本科教育政策开始走向规范化。

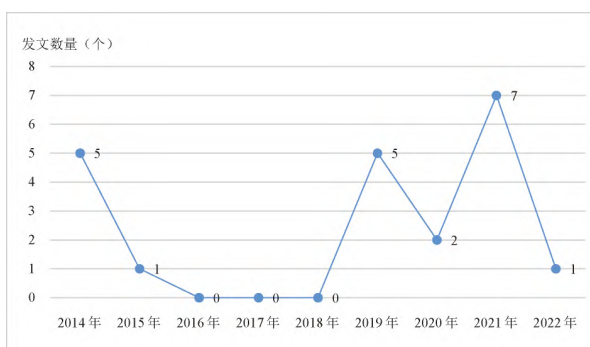


图 2 涉及职业本科教育政策的发文时间与数量

3. 政策文本高频词分析

运用 Nvivo 11Plus 软件,对所有已编码节点进行同义词归类后的高频词查询,得出如图 3 所示的前 100 个高频词词语云。排名前 10 的高频词依次为职业、教育、发展、制度、本科、技术、人

才、管理、层次、标准,突出强调了职业本科在职业教育体系建设和高级技术技能人才培养中的作用。



图3 职业本科教育政策文本中前100个高频词词语云

(二) X 维度: 政策工具分析

1. 政策工具总体运用情况

运用 Nvivo 11Plus 对 21 个政策文本中所有涉及职业本科教育政策的内容进行编码,共完成 162 个参考点编码。经过对所有编码节点的统计,以上职业本科教育政策运用了权威、能力建

设、象征与劝诫、系统变革和激励五类一级政策工具(如图4所示),各政策工具的编码参考点数依次为57个、46个、37个、12个和10个,其中权威工具、能力建设工具以及象征与劝诫工具运用居前三位,占全部政策工具总和的87.7%,激励工具使用最少。从政策工具的二级维度来看(如图5所示),五类政策工具共涵盖了13个二级维度,其中要求、提供信息、劝诫使用次数分列1—3位,分别为46个、39个和30个,占全部政策工具总和的71%。一、二级政策工具维度的内部分布都呈现出不均衡性,以权威性的要求和建议性的引导为主。

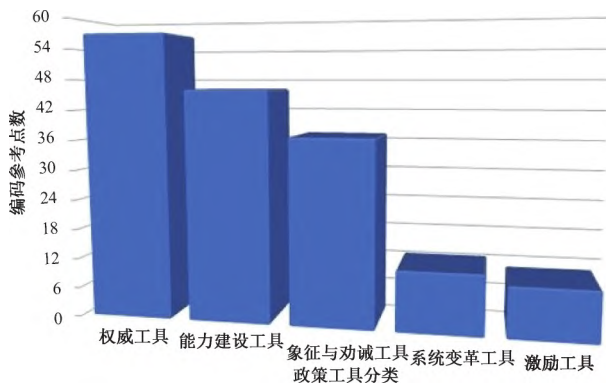


图4 一级政策工具使用的总体情况

政策工具		象征与劝诫工具(参考点数: 37个)	
权威工具(参考点数: 57个)		劝诫 (30个)	
要求 (46个)		基本 原理 (6个)	
许可 (8个)		象征 (1个)	
禁止 (3个)			
能力建设工具(参考点数: 46个)		系统变革工具(参考点数: 12个)	
提供信息 (39个)		试点 (12个)	
制度建设 (6个)		激励工具(参考点数: 10个)	
提供培训 (1个)		激励 (7个)	
		授权 (2个)	
		制裁 (1个)	

图5 各类政策工具使用的层次分布

2. 政策工具使用的发文部门属性特征

按照发文部门的分类,国务院、教育部、教育部与其他部委联合发文三类情况的政策工具使用如表2所示:从政策工具使用次数看,各类型发文机构使用最多的政策工具依然是权威、能力建设以及象征与劝诫工具;从政策工具使用的内部分配看,

各类发文机构的政策工具运用都存在不均衡性,激励工具和系统变革工具运用较少,但教育部与其他部委联合发文的激励工具和系统变革工具的使用在绝对数量上高于国务院和教育部两类,说明国务院和教育部的发文主要侧重规范和引导,而部委联合发文则在一定程度上强调具体的实施。

表2 不同发文部门政策工具的运用情况

发文部门	激励工具	能力建设工具	权威工具	系统变革工具	象征与劝诫工具	合计
国务院	1	8	14	3	11	37
教育部	1	16	18	1	15	51
部委联合	8	22	25	8	11	74
合计	10	46	57	12	37	162

3. 政策工具使用的时间属性特征

刘志军(2021)按照2014年和2019年两个关键时间节点将职业本科教育政策分为萌芽、发展和确立三个发展阶段^[5]。本研究借鉴这一时间分段,按照21份政策文本的发布时间分为2014年、2015—2018年、2019年至今三个时间段,各政策工具在不同时间段的使用如表3所示:从总体

来看,政策工具的使用频次呈现逐阶段增长状态;2019年至今政策工具的使用数量远超前两阶段,政策工具的使用频次与职业教育政策萌芽、发展、确立的发展阶段分类具有高度一致性,说明随着职业本科教育政策日渐成熟,政策工具的使用更为具体细致,但政策工具的内部分布仍然存在明显不均衡。

表3 不同发文时间段政策工具使用情况

政策工具	2014年	2015—2018年	2019年至今	小计
激励工具	2	6	2	10
能力建设工具	9	13	24	46
权威工具	12	11	34	57
系统变革工具	3	4	5	37
象征与劝诫工具	1	9	27	12
合计	27	43	92	162

(三) Y 维度: 职业教育高质量发展内涵

对Y维度职业教育高质量发展内涵的各类政策工具使用频次如表4所示,从总体上对所有内涵均有涉及但不均衡性仍较为突出。其中涉及最多的是“强化类型教育定位”,占总体的53.7%。职业本科教育的提出始于职业教育体系建设的内在需求,是强化职业教育类型教育定位的关键环节,因此政策工具的使用凸显了强化职业教育类型教育这一根本。此外,政策工具使用涉及次数较多的还包括“完善产教融合办学体制”和“提升治理能力”,这也是职业本科教育实施中的重要环节;涉及较少的有“创新办学机制”和“打造中国特色职业教育品牌”。从二级层次来看,排名前四位的依次是“中国特色职业教育制度模式”“职业教育体系建设”“职业教育供给侧结构优化”“办学质量监管”,占总数的75.9%,

这与新时期强调职业教育类型教育定位、职业教育适应性、职业教育办学质量的热点问题相吻合。

(四) X-Y 维度: 交叉分析

1. 总体分析

将X维度政策工具与Y维度职业教育高质量发展内涵进行交叉分析,形成如表5所示的结果。可以看出,第一,从职业教育高质量发展内涵看,每一方面均有政策工具使用但频次有显著差异,其中“强化类型教育定位”“深化教育教学改革”使用了全部五类政策工具,“完善产教融合办学机制”“提升治理能力”使用了四类政策工具,“创新办学机制”(三类)和“打造中国特色职业教育品牌”(一类)使用政策工具的类型较少。第二,从政策工具使用的偏好看,五类政策工具的使用也具有差异性,能力建设工具的运用最为广泛,在职业教育高质量发展内涵的每个方面

均有涉及,使用较为均衡,并且除“强化类型教育定位”外,在其他五个方面使用的频次均为最高;象征与劝诫工具除了“打造中国特色职业教育品牌”外,在其他方面均有运用;权威工具的

运用具有显著不均衡性,在“强化类型教育定位”上运用频次最多,达38次,占全部政策工具使用总数的23.5%,可以看出政策工具的使用具有一定的针对性。

表4 职业教育高质量发展内涵的政策工具使用频次

一级	二级	参考点数	小计	一级	二级	参考点数	小计
强化类型 教育定位	职业教育高考制度	6	87	深化教育 教学改革	创新教学模式与方法	1	17
	职业教育体系建设	38			改进教学内容与教材	7	
	中国特色职业教育制度模式探索	43			加强教师队伍建设	9	
创新办学 机制	丰富办学形态	2	6	提升治理 能力	办学质量监管	19	23
	拓展校企合作形式	3			标准体系建设	3	
	优化校企合作政策环境	1			专业化管理队伍建设	1	
完善产教融 合办学体制	产教深度融合	3	26	打造中国 特色职业 教育品牌	合作办学	1	3
	多元办学格局	0			合作交流	1	
	职业教育供给侧结构优化	23			职业教育走出去	1	

表5 X-Y轴交叉分析结果

内 涵	政策工具					小计
	激励工具	能力建设工具	权威工具	系统变革工具	象征与劝诫工具	
强化类型教育定位	6	16	38	8	19	87
创新办学机制	1	3	0	0	2	6
完善产教融合办学体制	0	7	11	3	5	26
深化教育教学改革	2	7	3	1	4	17
提升治理能力	1	10	5	0	7	23
打造中国特色职业教育品牌	0	3	0	0	0	3
合计	10	46	57	12	37	162

2. 二级层次分析

依据 X-Y 轴二级子类交叉分析结果(如表 6 所示),从每类政策工具的二级子类中选择使用频率最高的一项,分别为激励、提供信息、要求、试点、劝诫五项子类,对应各自在职业本科教育发展内涵中响应次数最多的前三项如表 6 所示。激励:职业教育体系建设(2 次)、中国特色职业教育制度模式(2 次)、加强教师队伍建设(1 次)、职业教育高考制度(1 次);提供信息:职业教育体系建设(12 次)、办学质量监管(8 次)、职业教育供给侧结构优化(6 次);要求:职业教育体系建设(14 次)、中国特色职业教育制度模式(13 次)、职业教育供给侧结构优化(10 次);试点:职业教育体系建设(5 次)、中国特色职业教育制度模式(3 次)、职业教育供给侧结构优化(3 次);劝诫:中国特色职业教育制度模式(10 次)、办学质量监管(7 次)、改进教学内容与教材(3 次)。

由此可见,在以上职业本科教育政策文本中,通过综合运用多种政策工具重点突出了职业本科

教育发展与建设中有职业教育体系建设、中国特色职业教育制度模式、职业教育供给侧结构优化、办学质量监管的内涵建设,具有明显的政策倾向性。没有任何政策工具涉及的内涵是多元办学格局。

五、结论与建议

(一) 研究结论

本研究基于政策工具视角,构建了“政策工具类型—职业教育高质量发展内涵”的二维分析框架,对2014年以来国务院、教育部以及教育部与其他相关部委等发布的21份有关本科层次职业教育的政策文本进行分析,发现本科层次职业教育政策的重视程度逐渐提高,政策数量和政策内容不断增加;政策的主要侧重点是“强化类型教育定位”,体现了政府对职业本科教育发展的主导性,强调了遵循类型教育定位是职业本科教育发展的逻辑起点;政策体系建设初现雏形,政策要点涵盖了职业教育高质量发展的全部内涵,对当前本科职业教育的实施具有一定的规范性和

表6 表5 X-Y 轴二级子类交叉分析结果

		强化类型			创新办学		完善产教融合			深化教学			提升治理			打造中国特色			小计	
		教育定位			机制		办学体制			改革			能力			职业教育品牌				
政策工具		职业 教育 高考 制度	职业 教育 体系 建设	中国 特色 职业 教育 制度 模式	丰富 办学 形态	拓展 校企合作 形式	优化 校企合作 政策 环境	产教 深度融合	多元 办学 格局	职业 教育 供给 侧结 构优 化	创新 教学 模式 与方 法	改进 教学 内容 与教 材	加强 教师 队伍 建设	办学 质量 监管	标准 体系 建设	专业 化管 理队 伍建 设	合作 办学	合作 交流	职业 教育 走出 去	
激励 工具	激励	1	2	2	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	7
	收费	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	授权	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	2
	制裁	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
能力 建设 工具	提供教育	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	提供培训	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1
	提供信息	1	12	2	1	1	0	0	0	6	0	1	4	8	0	0	1	1	1	39
	制度建设	1	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	1	2	0	0	0	0	0	6
权威 工具	禁止	0	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
	许可	0	1	6	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8
	要求	1	14	13	0	0	0	0	0	10	0	1	2	1	3	1	0	0	0	46
系统 变革 工具	试点	0	5	3	0	0	0	0	0	3	0	1	0	0	0	0	0	0	0	12
	组织结构 变化	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
象征 与劝 诫工 具	基本原理	0	0	5	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6
	劝诫	2	1	10	0	2	0	2	0	2	1	3	0	7	0	0	0	0	0	30
	贴标签	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	象征	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
合计		6	38	43	2	3	1	3	0	23	1	7	9	19	3	1	1	1	1	162

引导性。但同时还存在以下问题:一是政策效力不足 2014 年以来有关本科层次职业教育的政策基本以“通知”和“意见”为主,在实施层面尤其缺乏具有强指导性的规定和条例,政策的实际引导与约束效力难以达到政策目标;二是在政策工具的使用上,存在权威工具使用过溢,激励工具和系统变革工具使用较少的不均衡现象,缺少相应的能产生直接激励作用的经费支持等政策,并且对于试点建设、组织机构变革缺少更为细致的指引;三是政策内容存在要素偏好,偏重于职业本科类型教育的定位,对于职业本科创新办学机制、深化教育教学改革、提升治理能力等核心办学要素覆盖明显不足。

(二) 建议

1. 提高本科职业教育政策效力

2014 年以来有关本科层次职业教育的政策

基本以“通知”和“意见”为主,缺乏法规、规章等高效力类政策。截至目前,我国共有 33 所职业院校升格和转设为职业本科,但从总体而言,职业本科教育在我国仍处于试点起步阶段,而职业教育体系建设的内部需求和社会经济发展对高层次技术技能人才的外部需求,亟需职业本科教育进入快速发展的轨道,需要政府通过更强有力的政策指引推进职业本科教育快速发展。因此,未来应着力于通过制定全面、系统、具体的条例、规定、办法等来规范和引导本科职业教育快速发展。

2. 明确本科职业教育发展的政策目标: 高质量发展

政策目标是某一政策问题或政策理想希望达到的政策结果^{[1]70}。习近平总书记在中国共产党第二十次全国代表大会中提出,高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务。职业本

科教育在明确了类型教育的定位后,未来发展的重点应是通过当前的试点探索如何在遵循本科层次高级技术技能人才培养规律的基础上实现高质量发展。因此,未来职业本科教育政策目标应以职业教育高质量发展内涵为依托,通过构建完善的政策体系来引导和规范职业本科的教育逻辑、培养模式和治理方式等,使职业本科教育从建设开端就遵循高质量发展的路向。

3. 提高政策目标和政策工具的匹配性

政策工具可以通过调动资源影响政策对象的行为。因此,在一项教育政策中,政策目标与政策工具要互相匹配才能促进政策的执行和政策目标的最终实现。根据未来本科职业教育高质量发展的政策目标,要细分各类政策工具的优势互补和在政策内容要素中的组合应用,提升政策的执行效率。在适度运用权威工具强调规范发展的同时,要更多地采用激励工具,通过提供切实的正向回报,鼓励各类办学主体积极投入职业本科教育,延续我国职业教育产教融合的办学体制机制;要通过运用象征与劝诫工具和能力建设工具帮助各办学主体更新观念、提升能力,积极探索职业本科教育标准体系建设;要通过运用系统变革工具鼓励推动改革,创新实践,不断提升职业本科教育质量。

4. 紧跟实践走向,兼顾政策的稳定性和变动性

公共政策兼具稳定性和变动性的特征,稳定性是动态性的基础,动态性是稳定性的内在要求,公共政策稳定性和变动性的平衡必须依据于实践。从实践层面,我国职业本科教育政策从专科升本到民办学院和独立学院转制,再到应用性本科院校转型,政策变动频繁,虽然取得一定的经验,但都没有真正进入职业教育体系并形成可供推广应用的模式。当前,已经明确了职业本科类

型教育的发展方向,明确了职业本科教育是职业教育体系的重要组成部分,未来实践的重点在于探索职业本科教育在职业教育体系内“怎么办”的问题。因此,政策的发布与实施既要保证职业本科教育在职业教育体系框架中的稳定性,又要关注职业本科教育实践的动态发展,合理预测,及时监管,实时推动政策工具的优化与使用。同时,要建立政策的评估体系,实时评价政策目标的实际成效,为后续政策的动态修正和优化提供支撑。

参考文献:

- [1] 陈学飞,林小英,茶世俊.教育政策研究基础[M].北京:人民教育出版社,2011:67,70.
- [2] 瞿连贵,邵建东,韦清.走向整合:我国职业本科教育政策的发展路向[J].职业技术教育,2021,42(24):18-23.
- [3] 邢晖,郭静.职业本科教育的政策演变、实践探索与路径策略[J].国家教育行政学院学报,2021(05):33-41,86.
- [4] 赵惠莉,顾栋梁,王亚鹏.职业本科教育的政策演进、内蕴意蕴与发展策略[J].职教论坛,2022,38(06):24-30.
- [5] 刘志军.我国职业本科教育的政策演进、发展逻辑与路径指向[J].职业技术教育,2021,42(26):6-10.
- [6] 陈宝华.职业本科教育的政策变迁与发展策略[J].高教探索,2022(05):24-29.
- [7] 姚静,任莉娟.本科层次职业教育的政策演进、实践探索与法律保障[J].教育评论,2022(10):50-55.
- [8] CODD J A. The construction and deconstruction of educational policy documents[J]. Journal of Education Policy, 1988(03):235-247.
- [9] 迈克尔·豪利特, M. 拉米什.公共政策研究:政策循环与政策子系统[M].庞诗,等译.北京:生活·读书·新知三联书店,2006:141.
- [10] 涂端午.教育政策文本分析及其应用[J].复旦教育论坛,2009,7(05):22-27.