

西部高职教育政策的 演变历程、嬗变特征与革新之策 ——基于 NVivo12 的文本分析

李中国¹ 赵薇² 李鑫月²

(1.临沂大学 教育学院,山东 临沂 276000;2.曲阜师范大学 继续教育学院,山东 曲阜 273165)

摘要:西部大开发以来,西部高职教育政策历经初步发展阶段(2000—2005年)、稳步提升阶段(2006—2010年)、系统发展阶段(2011—2015年)以及提质培优阶段(2016年至今)。运用 NVivo12 软件对政策文本进行词频分析、政策文本编码等,发现在政策演变的过程中,呈现出政策目标的一贯性与入本性、政策内容的全面性与灵活性、政策措施的多样性与民族性、政策保障的多维性与针对性等特征。在“十四五”新时期,西部高职教育政策需实现价值理性与工具理性齐头并进、宏观政策与微观政策深度融合、明晰政府职权与协同增效并重、政策内容多元兼顾的革新,为现代职业教育的高质量发展奠定扎实的政策基础。

关键词:西部高职教育;政策演变;文本分析

中图分类号:G710

文献标志码:A

文章编号:1009-6051(2023)04-0141-11

DOI:10.13950/j.cnki.jlu.2023.04.016

高职教育作为高等教育的重要组成部分,是西部地区经济社会发展的助推器。自2000年以来,党中央大力推进西部大开发战略,西部高职教育政策的制定及颁布成为战略实施的重要内容。可以说,西部高职教育政策的演进是西部高职教育以及经济社会发展历程的重要体现。2022年10月,党的二十大报告明确指出“促进区域协调发展”“推进西部大开发形成新格局”等要求。^[1]基于此,回顾西部高职教育政策演变历程、厘清西部高职教育政策嬗变特征、反思西部高职教育政策已有经验,对新时期西部高职教育政策的完善大有裨益,可以更好地推动西部高职教育的现代化进程,形成西部大开发的新格局。

一、西部高职教育政策的演变历程

以2000年西部大开发正式实施为起点,结合社会背景,对二十多年来有关西部高职教育政策进行文本分析。将我国西部高职教育政策的演进历程划分为四大阶段:初步发展阶段(2000—2005年)、稳步提升阶段(2006—2010年)、系统发展阶段(2011—2015年)以及提质培优阶段(2016年至今)。

(一)初步发展阶段(2000—2005年)

收稿日期:2023-04-15

作者简介:李中国(1972—),男,山东汶上人,临沂大学教授,博士,博士生导师,主要从事教师教育、教育政策与管理研究;赵薇(1997—),女,山东聊城人,曲阜师范大学硕士研究生;李鑫月(1999—),女,山东德州人,曲阜师范大学硕士研究生。

2000年以前,西部高职教育甚少提及,如《中华人民共和国职业教育法》(1996年)只是粗略提到要发展农村、少数民族地区和边远贫困地区的职业教育,但缺乏具体措施以及实施路径。2000年10月,西部大开发战略的正式启动,为西部高职教育的发展提供了契机。《国务院关于实施西部大开发若干政策措施的通知》《关于西部大开发若干政策措施的实施意见》等一系列文件的出台,指明了“十五”期间的西部职业教育工作重点和改革方向。2002年8月,全国职业教育工作会议的胜利召开,拉开了中国职业教育改革的序幕。2004—2005年出台的《国务院关于进一步推进西部大开发的若干意见》《教育部等七部门关于进一步加强职业教育工作的若干意见》《国务院关于大力发展职业教育的决定》等政策文件,指出西部大开发要注重人才培养,加大职业技能培训力度;积极开展“城—乡”“东—西”职业教育对口支援工作,加强西部高职教育基础设施建设;加大西部职业教育经费投入,重视职业教育师资队伍建设和内容。至此,西部高职教育开始进入大发展时期。

这一阶段,主要从宏观层面上确定西部高职教育的战略性地位。以各种政策法规实现西部高职教育的重构以及发展,亦是从此阶段开始。西部高职教育的社会服务功能愈加明显,成为之后教育改革以及国家发展的重点内容。但此阶段多是追求西部高职教育“量”的发展。比如,强调加强西部高职教育基础设施建设,包括高职院校数量、规模等方面,较少关注西部高职教育“质”的提升。

(二)稳步提升阶段(2006—2010年)

随着西部大开发战略的大力实施,尤其是“十五”时期,西部职业教育迅速发展。然而,西部地区仍面临着教育发展水平落后、劳动力整体素质较低等问题,因此,“十一五”时期,我国出台了一系列政策文件,深入推进西部高职教育改革。

2006年,教育部正式将工学结合确立为我国职业教育人才培养模式的基本特征。^[2]2006年11月,我国出台《教育部、财政部关于实施国家示范性高等职业院校建设计划加快高等职业教育改革与发展的意见》,从全国遴选100所示范高职院校,旨在引领全国高职教育改革,其中,西部地区占28所。2007年,教育部出台《国家教育事业发展“十一五”规划纲要》,强调加强少数民族地区职业教育,推动并实现东西部、城乡之间职业院校的联合招生以及合作办学。2008年4月,教育部印发了《高等职业院校人才培养工作评估方案》,对人才培养的主要方面提出了具体要求。2010年6月,国务院颁布了《国家中长期人才发展规划纲要(2010—2020年)》,提出开展“三支一扶”、大学生志愿服务西部计划、“西部之光”访问学者等工作,注重向西部地区引流人才,提供智力支持。2010年7月,《教育部 财政部关于进一步推进“国家示范性高等职业院校建设计划”实施工作的通知》进一步加大了示范性高职院校建设力度,并新增约100所骨干高职院校,不断增加经济投入,在办学机制、办学规模、教学改革、师资队伍等方面提出新要求,深化高职教育改革,强化高职教育的社会服务功能。2010年9月,教育部办公厅召开全国高等职业教育改革与发展工作会议,指明今后十年,高等职业教育必须以提高质量为核心,以改革创新为动力,实现内涵发展的历史性跨越。

这一阶段,我国不断加大对高职教育发展的支持力度,主要体现为两大举措:一是示范性高职院校建设。旨在通过示范性高职院校建设,扩大高职教育办学规模,提升办学质量;二是对口支援建设。旨在开展对口支援活动,加强东西部高职教育合作办学,推进教师队伍建设,促进区域协调发展,实现我国教育水平的整体提升。可见,此阶段比上一阶段在宏观政策上更为具体、在实施力度上更加有力,全方位提升了西部高职教育质量。

(三)系统发展阶段(2011—2015年)

进入“十二五”时期,西部地区的经济迅速发展,我国的国民经济进入稳增长、调结构、转方式、促发展阶段,经济新常态对职业教育的需求空前迫切。^[3]在此社会背景下,西部高职教育迎来“内涵式发展”“走向现代化”的发展契机。

2011年,教育部副部长鲁昕多次赴西部各省考察,并提出要加强职业教育,构建现代职业教育体系。2012年,《西部大开发“十二五”规划》明确指出,大力发展职业教育,完善工学结合、校企合作、顶岗实习的人才培养方式,培育高素质技能型人才。党的十八大报告指出“加快发展现代职业教育”,可见,职业教育的现代化转型已迫在眉睫。2013年,教育部、国家发展改革委、财政部制定了《中西部高等教育振兴计划(2012—2020年)》,力争建成一批有特色、高水平的高等学校,全方位提升中西部高等教育质量。2014年,教育部等六部门印发了《现代职业教育体系建设规划(2014—2020年)》,强调要提升服务当地特色优势产业的高职教育质量,并将职业教育作为东西部支援的优先领域。随后,习近平在全国职业教育工作会议上明确提出,“职业教育是国民教育体系和人力资源开发的重要组成部分”,“要加大对农村地区、民族地区、贫困地区职业教育支持力度,努力让每个人都有人生出彩的机会”。^[4]这一系列政策及重要活动的实施,为职业教育的现代化指明了方向,更为西部高职教育的内涵式发展提供了强大助力。

这一阶段,西部高职教育政策仍是蕴含于西部大开发战略以及现代职业教育体系建设中,以更高的要求、更强的力度推进西部高职教育的深入发展。可以说,此阶段很好地接续并加强了上一阶段的高职教育发展成果,走上以质量提升为核心的内涵式发展道路,致力于现代化职业教育体系的构建。

(四)提质培优阶段(2016年至今)

“十三五”时期是全面建成小康社会的决胜阶段,西部地区已经来到转型升级的关键时期。在此阶段,我国继续推进西部大开发工作,发挥职业教育在脱贫攻坚中的重要优势,实现脱贫与技能培训的精准对接。

2016年,国务院办公厅发布《国务院办公厅关于加快中西部教育发展的指导意见》,在立足经济发展现状基础上,提出各项措施大力发展职业教育,推动东西部地区产业的有效转移。为加快教育现代化,2017年,国务院印发了《国家教育事业发展规划“十三五”规划》,首次提出“我国已基本确立现代职业教育体系”,并明确这一时期教育发展的总目标是“教育现代化取得重要进展”。^[5]紧接着,国家发展改革委印发《西部大开发“十三五”规划》,强调要深入实施西部职业教育扶持计划,发展以就业为导向、服务西部地区经济社会发展的现

代职业教育。^⑨同年6月,教育部办公厅、国务院扶贫办综合司印发《贯彻落实〈职业教育东西协作行动计划(2016—2020年)〉实施方案》,旨在利用职业教育在脱贫攻坚中的特殊优势,实现以教育促产业、以产业助脱贫,使得职业教育与精准脱贫相辅相成。为建设高水平高职院校及专业,2019年,国务院印发《国家职业教育改革实施方案》,指出现代职业教育体系框架全面建成;并在习近平新时代中国特色社会主义思想背景下,正式启动中国特色高水平高等职业学校和专业建设计划,大力促进高职教育的高质量发展。2020年,《中共中央 国务院关于新时代推进西部大开发形成新格局的指导意见》的出台,为西部大开发高质量发展作出重大战略部署。同年,教育部等九部门印发《职业教育提质培优行动计划(2020—2023年)》,不断推进职业教育现代化。在“十四五”开局之年,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》,提出到2025年,现代职业教育体系要基本建成,培养质量要显著提高。2022年5月,《中华人民共和国职业教育法》(2022年)的正式实施,意味着职业教育迎来大变革,亦是代表着我国职业教育已进入提质培优、增值赋能的阶段。2022年10月,中共二十大隆重召开,大会特别强调,继续推进区域协调发展,推动西部大开发形成新格局。

这一阶段,职业教育得到前所未有的关注。比如,《国家职业教育改革实施方案》着重强调职业教育与普通教育地位的同等性,并指出职业教育服务乡村振兴的重大功能。^⑩可见,“高质量”“现代化”已然成为这一阶段特征的“代名词”。一方面,我国职业教育基本完成由追求规模扩张向质量提升的转变,建设高质量高职教育体系成为势不可挡的既定目标;另一方面,职业教育现代化成为适应新时代发展需要的必然选择,亦是实现教育现代化的前提条件。正因如此,我国西部大开发必须形成新格局,满足职业教育“高质量”“现代化”的需求。

二、西部高职教育政策的文本选择及研究设计

(一) 文本选取

为保证文本选择的权威性,相关西部高职教育发展的政策文件皆是从教育部及其他国家部委网站上检索到的,共39份(如图1所示)。同时,为保证文本选择的科学性与合理性,选择文本时遵循以下原则:首先,政策文本发布时间处于2000—2022年;其次,政策发文机



图1 2000—2022年西部高职教育政策的文本情况

育政策高频词表(如表 1 所示)。高频词表反映出西部高职教育政策的常见词汇类型,清楚展现政策文本中词汇的使用特点,主要包括三种类型,一是主题词,即“职业”“教育”“工作”“制度”“水平”“计划”“人才”;二是工作主体,即“学校”“地区”“院校”“国家”“教师”;三是动词,即“发展”“提高”“管理”“建设”“加强”“培养”“实践”“支持”。

表 1 西部高职教育政策高频词表

| 词汇 | 频数 | 加权百分比(%) |
|----|------|----------|
| 职业 | 5082 | 5.44 |
| 教育 | 4056 | 4.24 |
| 发展 | 1376 | 1.56 |
| 提高 | 1123 | 0.88 |
| 工作 | 1073 | 0.65 |
| 管理 | 1040 | 0.85 |
| 学校 | 1004 | 1.16 |
| 地区 | 987 | 0.84 |
| 制度 | 985 | 1.13 |
| 建设 | 951 | 1.09 |
| 加强 | 933 | 0.85 |
| 院校 | 906 | 1.04 |
| 水平 | 889 | 0.86 |
| 人才 | 831 | 0.96 |
| 培养 | 769 | 0.46 |
| 计划 | 767 | 0.74 |
| 实践 | 723 | 0.53 |
| 国家 | 665 | 0.64 |
| 支持 | 658 | 0.70 |
| 教师 | 640 | 0.74 |

(二) 嬗变特征

我国西部高职教育政策的特征隐匿于政策文本内容之中,对文本内容进行三级编码,形成 4 个父节点、16 个子节点和 746 条参考点(见下页表 2),最终得出我国西部高职教育政策文本的范畴包括政策目标、政策内容、政策措施和政策保障。

1. 政策目标的一贯性与人本性。

政策目标范畴涉及政治内容的价值取向、基本原则、人才培养目标与任务等方面,主要指政策将要达到的既定目标。一方面,政策目标表现出一贯性的特征。比如,在关于“培养……人才”的句式,其表述形式主要包括“留得住”“用的住”“熟练劳动者”“实用”“高层次”“高素质劳动者”“高技能专门人才”“创新型”“技术技能”“本科层次”“各层次”“新型服务人才”“管理”“复合型”“国际化”等词汇,这表明我国西部高职教育发展的目标虽在表述上有细微差别,但其内在思想保持一致,致力于高素质、高技能、专业化人才的培养,建构并

完善现代职业教育体系。另一方面,政策目标呈现人本性特征。在政策文本中多次出现坚持育人为本、德育为先;创新校企合作、工学结合的育人机制;健全高职院校拨款制度等表述,紧抓高职教育的育人本色。“德”是人才素质提高的根本指征,是衡量人的根本遵循、检验人的价值指向。^[8]在以德为本的价值理念下,学生职业道德等素养的培养成为高职院校坚守的价值引领,不断培养“德技并修”的高素质技术技能人才。^[9]可见,西部高职教育政策目标中体现了以人为本的价值追求与原则。

表 2 西部高职教育政策编码表

| 父节点 | 子节点 | 参考点 | 参考点举例 |
|------|--------|-----|--|
| 政策目标 | 价值取向 | 23 | 坚持育人为本,突出以诚信、敬业为重点的职业道德教育 |
| | 思想指导 | 19 | 以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,牢固树立新发展理念 |
| | 基本原则 | 37 | 深化产教融合、校企合作,强化工学结合、知行合一,健全德技并修育人机制,完善多元共治的质量保证机制,推进职业教育高质量发展 |
| | 任务目标 | 88 | 加快培养生产、服务一线急需的技能型人才,特别是现代制造业和现代服务业紧缺的高素质高技能专门人才 |
| 政策内容 | 办学体制 | 49 | 深化职业教育办学体制改革,形成政府主导、依靠企业、充分发挥行业作用、社会力量积极参与的多元办学格局 |
| | 管理机制 | 19 | 建立并逐步完善在国务院领导下,分级管理、地方为主、政府统筹、社会参与的职业教育管理体制 |
| | 办学模式 | 75 | 改革职业教育办学模式,大力推行校企合作、工学结合和顶岗实习 |
| 政策措施 | 高职院校建设 | 48 | 支持高等职业教育示范校建设 |
| | 对口支援建设 | 35 | 加强东部地区和西部地区、大中城市和农村的学校对口支援工作 |
| | 基础信息建设 | 21 | 加强西部地区网络建设和管理、服务体制及运行机制建设,大力推进西部地区现代远程教育发展,提高西部教育信息化水平 |
| | 实训基地建设 | 18 | 改善教学条件,加强校内外实验实习基地建设 |
| | 师资队伍建设 | 71 | 加强双语师资队伍建设和“双师型”教师队伍建设 |
| | 学科专业建设 | 49 | 加强民族地区职业院校和特色专业建设,传承和创新民族文化艺术、民间工艺,服务地方特色产业发展 |
| 政策保障 | 资源倾斜 | 62 | 在政策和经费方面对西部地区予以倾斜 |
| | 评价考核 | 56 | 推进高职院校分类考试,突出“文化素质+职业技能”评价方式 |
| | 政府职责 | 76 | 各级政府要在发展职业教育中继续发挥主导作用,努力办好公办职业院校 |

2.政策内容的全面性与灵活性。

政策内容范畴涉及办学体制、管理机制、办学模式等方面,表现出政策内容的全面性与灵活性特征。首先,在办学体制上,强调政府、学校、行业、企业等多方力量的协同参与,如要

求率先在区域内建立学校主体、政府主导、行业指导、企业参与的办学体制,体现办学主体的全面性。其次,在管理体制上,强调地方、政府、社会力量的分级管理,如坚持在国务院领导下,实行分级管理、地方为主、政府统筹、社会参与的管理体制。最后,在办学模式上,实行灵活的办学模式与学习制度,如实行学分制、“订单式”教育、学历证书与职业资格证书并重的“双证书”制度等,体现出较强的灵活性特征。当然,纵观西部高职教育政策发展过程,其在内容方面亦是呈现出横纵相交的特点。一是西部高职教育政策主题的横向拓展。比如,从“十五”期间政策涉及的经费倾斜、办学体制多元化、师资队伍建设、对口支援等主题,到“十一五”期间的校企合作、工学结合、半工半读的人才培养模式及建设校企合作示范基地等主题,再到“十二五”期间的特色学科建设、“双证书”制度以及“十三五”“十四五”期间的职业教育扶贫、东西部职业院校协作全覆盖行动、产教融合职教模式、本科层次职业教育试点、中国特色职业教育品牌等主题,可见,政策的内容主题愈加全面,涉及面就愈加广泛。二是西部高职教育政策内容主题的纵向延伸。比如,在对口支援方面,从“十五”期间的“县对县”教育对口支援以及职业学校对口支援工作,到“十一五”期间的示范院校对经济欠发达地区院校的对口支援、城乡间的对口支援、中西部联合办学,再到“十二五”期间的建立对口支援长效机制、高校对口支援、“三支一扶”、大学生志愿服务西部计划以及“十三五”“十四五”期间的对口支援贫困地区院校、高校银龄教师支援西部计划等内容,可见,西部高职教育政策内容不断细化,其实施力度更加深入。

3. 政策措施的多样性与民族性。

政策措施范畴涉及高职院校建设、对口支援建设、师资队伍建设、学科专业建设等方面,表现出政策实施的多样性与民族性。一方面,面对西部地区经济发展水平落后、优质师资储备不足及教育资源匮乏等问题,政府大力支持西部高职院校的建设,以培养服务于本地区、本民族经济发展的高素质、专业型人才。基于此,我国采取示范性院校建设、学科专业建设、“双师型”教师培养等举措,多管齐下,推进西部高职教育的现代化。尤其是对口支援计划的实施,如东部地区对口支援西部地区、发达省份示范性高职院校对口帮扶西部高职院校等,成为西部高职教育发展的重要举措。另一方面,面对西部地区各民族人口混居的复杂现状,西部高职教育政策在具体实施等方面表现出较强的民族特色。比如,在人才培养与专业设置上,强调支持高等职业院校加强民族文化和民间技艺相关专业的建设和人才培养,提升民族地区的高等职业院校支持当地特色优势产业、基本公共服务、社会管理的能力;在师资培养上,不断加大民族地区双语教师培养培训力度,加强职业院校教师队伍建设,为西部各地区发展提供人才与智力支持。毫不夸张地说,民族性成为西部高职教育政策最显著的特征。

4. 政策保障的多维性与针对性。

政策保障范畴涉及资源倾斜、评价考核、政府职责等维度,表现出政策落实的多维性及问题解决的针对性。任何一种政策的落实都离不开经费的保障以及各级政府的大力支持。针对西部地区经济发展缓慢、教育资源滞后等问题,我国采取了各种措施保障西部高职教

育的发展。首先,在物质层面上,明确规定在经费方面对西部地区予以倾斜,设置专项经费,兴办服务于本地区经济社会发展人才的高职院校。其次,在人才支持上,不仅要求培养高素质、专业型人才,更是大力推进教师队伍建设,旨在培养一批学识渊博、技术精悍的“双师型”教师,为西部高职教育发展提供人才和智力支持。最后,在质量保证上,建立适应高素质技能型专门人才培养要求的质量评价标准和保障体系,将高职院校学生的证书获得、就业质量、职业能力等作为高职院校教育质量考核的重要指标,建立健全职业教育质量评价体系,评估高职教育发展质量。

四、西部高职教育政策的革新之策

在“十四五”历史关键时期,西部高职教育面临新的机遇与挑战,西部高职教育政策的制定与颁布,必须审时度势、夯基垒台,加快构建现代职业教育体系。鉴于此,本文在把握西部高职教育政策发展历程的基础上,提出新时代下西部高职教育政策发展的建议,以期为新时代西部高职教育的高质量、现代化发展奠定扎实的政策基础。

(一)价值取向:价值理性与工具理性齐头并进

马克思·韦伯在考察人的行为时提出与工具理性并存的价值理性。价值理性强调主体的个人意志和需要,本质上是对人本身价值的确定、追求和建构;工具理性强调实用价值,寻求事物最强的功效。^[10]反映到政策上,工具理性强调达成社会行动的预期目的,旨在借助政策的制定以解决社会问题;价值理性强调选择正确的手段实现社会行动的目的,无论其结果如何,表现出政策形成、实施过程中的社会公平与正义。^[11]合理的、科学的政策应同时包含价值理性与工具理性。西部高职教育政策的制定及实施亦应兼顾价值理性与工具理性两种价值取向。长期以来,受到职业教育人才培养特殊性的影响,我国一直强调培养服务于本民族、本地区经济社会发展的高素质、高技能人才,以实现区域协调发展。基于此,西部高职教育多呈现出价值理性服从于工具理性的倾向。随着时代的发展,人的价值愈发凸显,素质教育贯穿于各级各类教育,职业道德成为高职教育人才培养的重要内容,各级各类教育均应强调人的德、智、体、美、劳的全面发展。在这种趋势下,西部高职教育政策应精准兼顾育人为本、德育为先的价值理性以及服务区域经济发展的工具理性,真正培养现代职业教育人才,实现个体与社会的和谐发展。

(二)建章立制:宏观政策与微观政策深度融合

西部地区职业教育表现出立法缺位常态化的不良现况,导致职业教育边缘化的加剧。^[12]“无法可依”“西部高职教育政策落实困难”成为制衡西部高职教育发展的重要因素。因此,建章立制,制定西部高职教育专属政策成为当下乃至今后西部地区实现经济发展的重要举措。一方面,制定西部高职教育专项法律。纵览职业教育法律文件,我国缺少高职教育专项法律,更是缺乏地方立法,这不可避免地造成西部职业教育政策落实时的“底气不足”。因此,我国中央政府以及地方各级部门应加强西部高职教育立法意识,厚植西部高职教育政策制定与实施的法治保障,使其“有法可依”。另一方面,颁布西部高职教育专属政策。纵观

西部高职教育政策,有关政策的制定多是“裹挟”在国家经济发展战略、教育发展规划等宏观政策内容中,缺少以西部高职教育为研究对象的专项政策。与此同时,在宏观政策中,涉及西部高职教育发展的具体表述亦是“裹挟”于“职业教育”“西部职业教育”“贫困地区职业教育”等政策内容中。可见,为西部地区“量身定制”高职教育政策已刻不容缓,这亦是成为推动西部高职教育现代化发展的重要之举。

(三)统筹管理:明晰政府职权与协同增效并重

西部高职教育政策的实施过程涉及多方利益群体,各方对政策利益诉求的差异性将直接影响政策实施的成效。西部高职教育的协同创新强调的是以政府为引导方、企业为技术需求方、高职院校为技术供给方,采取“政产学研”相结合的合作形式,实现协同育人、提升人才培养质量的根本目的。^[13]基于此,西部高职教育政策的贯彻落实应明晰各级各类政府部门及利益攸关方的自身诉求,统筹各方力量,协调参与西部高职教育行动,不断提升西部高职教育水平。

首先,明晰政府职权,坚持领导地位。施耐德等人将政策工具类型划分为权威型、激励型、劝告型、能力型、系统变革型。^[14]权威性政策工具为政府采取的强制性手段以推动职教改革,如提出职教改革具体要求、标准以及工作评估等。从政策工具的角度出发,权威工具的灵活使用有效保障政策的执行。因此,发挥政府领导地位、灵活处理各利益攸关方的矛盾、满足不同群体的需求,能够不断增强政策执行力。其次,加强多主体的共同参与,发挥协同增效功能。我国高职教育政策工具仍存在结构性偏差,阻碍高职教育的现代化。比如,我国西部高职教育政策内容偏向“强制性”,政策实施上偏向“命令式”。各主体缺乏对自身利益诉求、发展现状的反馈,直接影响教育政策制定的准确性与有效性。最后,完善督导评估制度,提高政策执行力。当前,在各种“西部大开发”“职业教育”等政策中,我国虽多次强调建立目标责任制度,重视各级政府以及教育管理部门的具体职责,但是,在政策监督、保障落实上主要是自上而下式的、政府部门主导的督导评估制度,且尚未说明具体的督导措施,出现政策执行“悬浮”现象。因此,有必要健全西部高职教育政策督导评估制度,加强地方部门对具体院校的评估,加大对西部高职教育政策制定、管理以及实施等部门的监督,建立分层式、具体化的评价体制。

(四)多元兼顾:完善西部高职教育政策内容体系

首先,普惠价值与民族特色双重兼顾。西部地区多为各少数民族混居地区,职业教育旨在培养服务本地区经济社会发展的高素质、高技能人才,因此,西部高职教育须彰显普惠价值与民族特色,兼顾职业教育与民族教育的双重属性。纵览以往有关政策内容,“特色学科和品牌专业建设”“双语教师培养”虽有所提及,但并未具体、详细地去阐述。基于此,西部高职教育政策的制定应注重加强本民族人才的培养、发展民族特色职业教育。在专业安排、教师培育等方面深化各民族文化滋养,在人才培养、办学模式、办学体制等各方面浸润各民族特色文化。其次,人才培养与产业需求有效对接。“产教融合”“工学结合”“校企合作”一直成为我国职业教育中重要的人才培养模式。然而,西部地区高职院校的校企合作模式过于单

一,处于低层次水平。^[15]因此,应不断推动西部高职教育中校企合作的纵向发展,形成专业群集聚效应,以实现人才培养供给侧与产业发展需求侧结构要素的全面融合。^[9]最后,资源保障与实践落实相配合。西部大开发战略实施以来,我国一直强调以多种方式大力支持职业教育,在设置专项资金、提供经费支援的同时实施教育支援,支持西部各省市办好高职院校,调动一切有利因素,不断推动西部地区职业教育发展。然而,已有政策内容的操作性与针对性有待进一步加强,其多为纲领性、指引性表述,如加强经费管理、拓宽经费来源渠道等。基于此,西部高职教育政策的制定应凸显政策内容的可操作性,比如,规定高职教育经费投入细则、对口支援方式等,不断优化教育政策的实践性与操作性。

参考文献:

- [1]习近平.高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗[N].人民日报,2022-10-26(001).
- [2]谢珍珍.改革开放40年职业教育立法与政策回顾[J].中国职业技术教育,2018,(31):14-21.
- [3]张祺午,岳金凤.“十二五”时期职业教育发展的分析与评价——主要规划指标与政策变化的视角[J].职业技术教育,2016,(12):22-27.
- [4]全国职业教育工作会议在京召开 习近平作指示 李克强讲话[EB/OL].新华社.(2014-06-23)[2022-11-17].http://www.gov.cn/xinwen/2014-06/23/content_2707467.htm.
- [5]国务院.国务院关于印发国家教育事业发展规划“十三五”规划的通知[EB/OL].(2017-01-10)[2022-10-26].http://www.gov.cn/gongbao/content/2017/content_5168473.htm.
- [6]国家发展改革委.发改委关于印发西部大开发“十三五”规划的通知[EB/OL].(2017-01-23)[2022-11-09].http://www.gov.cn/xinwen/2017-01/23/content_5162468.htm.
- [7]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[EB/OL].(2019-02-13)[2022-10-28].http://www.gov.cn/zhengce/content/2019-02/13/content_5365341.htm.
- [8]刘佳.立德树人思想的内涵与价值旨归[J].中学政治教学参考,2020,(6):58-60.
- [9]杨文杰,李延平.价值追求、现实困境与破解策略:“双高计划”背景下西部高职教育发展审思[J].中国职业技术教育,2021,(25):77-85.
- [10]王一涵.工具理性与价值理性的分裂困境及其克服[D].长春:东北师范大学,2015:3-5.
- [11]涂端,魏巍.什么是好的教育政策[J].教育研究,2014,(1):47-53.
- [12]郑春晶,郝文武.西部民族地区职业教育地方立法现状与前瞻——以青海省职业教育实践为分析对象[J].青海民族大学学报,2022,(2):131-138.
- [13]张俊平,曹大辉,邱开金.东、中、西部地区高职教育协同创新的比较研究——以浙江、湖南、云南为例[J].职教论坛,2018,(1):145-151.
- [14]Schneider A, Ingram H. Behavioral Assumptions of Policy Tools[J]. Journal of Politics, 1990, (2): 510-529.
- [15]邓亮,刘凰梅.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[J].职教通讯,2022,(10):53-63.

责任编辑:辛琳琳