

河北省职业教育产教融合政策分析

——基于 2014—2024 年河北省政策文本

文 / 王欣 庞楠 (通讯作者)

摘要: 职业教育产教融合是促进职业教育高速发展的重要抓手, 河北省为推动职业教育产教融合发展颁布一系列相关政策, 政策工具是政府实现政策目标的有效手段, 本研究运用政策工具方法, 针对 2014—2024 年河北省职业教育产教融合相关政策, 进行了政策工具与施策主体的二维量化分析, 结果显示政策工具总体使用不均衡; 政策子工具使用不均衡; 政策工具和政策主体匹配不均衡等问题。因此应均衡运用政策工具, 适度减少环境型工具的运用, 补充需求型工具的运用, 强化供给型工具的运用; 有效发挥产教融合多主体作用; 优化政策工具和多元主体间的适配性等对策建议, 以期进一步完善河北省职业教育产教融合政策体系。

关键词: 河北省; 职业教育; 产教融合; 政策工具; 施策主体; 政策分析

引言

2013 年,《中共中央关于全面深化改革若干问题的决定》中明确提出“产教融合”后, 产教融合理念和政策不断得到深化和推广, 成为推动中国职业教育和经济社会发展的重要方针。河北省为更好地落实国家关于产教融合的政策部署, 相继发布一系列地方相关政策, 推动职业教育产教深度融合, 加快职业教育高质量发展。

河北省职业教育产教融合正处于高速发展期, 但在政策执行过程中仍存在诸多问题, 刘畅通过收集 64 所河北省高职院校产教融合现状发现人才链和产业链发展不协调, 人才培养仍难以满足产业发展的需求^[1]。于立国等人通过对近几年高等职业教育年报的分析, 总结得到政府、学校、企业、社会主体合力不足, 因缺少有效激励措施, 导致无法满足各方的价值诉求, 无法有效整合多方力量等问题^[2]。张亚伟等人通过对职业院校政策执行研究发现政策落实不到位, 政策中对产教双方权利和义务划分不够明确; 评价机制不够完善, 无法真正量化融合的深度和效果^[3]。在对河北省产教融合政策的研究中, 没有针对其政策文本的量化研究, 本文通过对河北省 2014—2024 年发布的有关河北省产教融合相关政策进行分析为突破口, 对政策文本量化处理建立政策工具与施策主体二维分析框架, 从而量化分析河北省产教融合相关政策的特征与问题, 为优化相关政策提出针对性建议, 以期河北省职业教育产教融合相关政策制定提供科学依据。

一、河北省职业教育产教融合政策分析文本来源与框架构建

(一) 政策文本来源

本研究的文本来源于河北省政府官网、河北省发展和改革委员会官网、河北省教育厅官网等网站通过搜索“产教融合”“职业教育”“校企合作”等作为关键词搜索相关政策文件。时间节点选择为 2014—2024 年期间的政策文件, 通过筛选得到河北省产教融合相关文本 116 份, 通过精读文件, 保留与产教融合相关度较高的 22 份文件作为研究文本。

(二) 政策工具选择和划分

政策工具是政府治理的手段和途径, 是政策目标与结果之间的桥梁^[4]。选择恰当的政策工具是分析政策文本的前提, 本研究采用罗斯维尔 (Rothwell) 和泽格韦德 (Zegveld) 提出的供给型、需求型、环境型工具, 本工具从政策执行主体出发, 凸显政策的供给方、需求方与外部因素的地位, 与产教融合依靠政府、院校、企业、社会组织协同推进, 四位一体理念相符, 具有较强的契合度, 能严谨地了解政策制定情况, 分析政策适配性问题, 从而优化相关政策的结构和有效性。

(三) 施策对象划分

深化产教融合强调政府、学校、企业以及社会组织为对象四位一体协同发展, 政府在促进产教融合发展中起到引导与推动的作用, 政府制定并执行推进产教融合发展的相关政策。学校和企业产教融合中发挥主体地位, 共同

推进专业设置与产业需求对接, 课程内容与职业标准对接, 教学过程与生产过程对接, 毕业证书与职业资格证书对接, 职业教育与终身学习对接, 建立健全现代职业教育体系的基本框架和基本制度^[5]。社会组织积极探索多元主体共同深化产教融合。四者既独立又相互关联, 为了实现职业教育产教融合结合在一起, 形成协同作用。

(四) 产教融合政策二维分析框架

本研究从政策工具视角出发, 通过 Nvivo12 plus 对河北省产教融合政策进行编码, 以政策工具作为 X 轴, 四位一体施策对象作为 Y 轴对河北省职业教育产教融合政策文本进行分析。分析每个维度内容的占比情况, 从而分析政策特征及可能存在的问题。

(五) 产教融合政策文本编码

本研究对 2014—2024 年河北省职业教育产教融合政策文本按照发布的时间顺序编码, 从 1—22 号, 共 22 份文件。本研究利用 Nvivo12 软件, 按照“政策编码—政策工具编码—四位一体编码”方式进行多层编码。

二、河北省职业教育产教融合政策二维统计结果

(一) X 维度: 政策工具维度结果

根据政策工具占比情况结果, 环境型政策工具使用次数为 157 次, 占比 42.67%, 近 10 年来河北省出台的有关职业教育产教融合的政策较为依赖环境型政策工具; 其次是需求型政策工具使用次数为 129 次, 占比 35.05%; 供给型政策工具使用次数最少, 为 82 次, 占比 22.28%。

(二) Y 维度: 四位一体施策对象维度结果

通过对四位一体施策对象分析, 河北省职业教育产教融合政策施策对象中, 各主体占比差异较大, 政府占比最大, 为 37.59%; 其次为学校, 占比为 35.18%; 企业占比为 17.59%; 社会组织占比为 9.64%。

(三) X—Y 二维交叉分析

在对 3 个政策工具和 4 个施策主体交叉占比统计中, 本研究分别从政府、学校、企业、社会组织 4 个施策主体角度, 分别谈论其政策工具的使用情况。以政府为施策主体的政策中, 环境型工具占比最高, 为 50.00%。以学校和企业为施策主体的政策中, 需求型工具占比最高分别为 46.62% 和 60.23%。以社会组织为施策主体的政策中, 需求型和环境型占比较高, 分别为 42.55% 和 36.17%。

三、河北省职业教育产教融合政策分析结论

(一) 政策工具使用不均衡

1. 政策工具总体使用不均衡

通过对近 10 年河北省职业教育产教融合政策文本量化分析发现, 政策中需求型、供给型、环境型政策工具均兼顾运用, 但总体上使用不均衡。环境型工具使用过溢, 政府重视建立良好的产教融合环境, 通过目标规划进行统筹, 通过税收服务和资金支持提高政策支持的有效性。需求型

工具拉力不够, 还有提升空间, 通过拉动政府、学校、企业、社会组织形成综合联动机制, 进行校企深度合作, 对于先行建立示范工程、搭建平台建设等措施占比比较低。供给型工具不足, 应加大基础设施建设、投入人力、资金和提供社会服务来保障产业链和教育链的协调发展推动力。

2. 政策工具内部子工具使用不均衡

本研究发现, 各政策工具内部子工具使用存在不均衡情况。在环境型工具的运用中, 目标规划、法规管制、方法措施占比较高; 税收优惠和金融支持工具占比较少。在需求型工具的运用中子工具比例严重不协调, 校企合作工具占将近 40%, 其次是平台建设和鼓励引导, 示范工程运用不足, 就业服务和对外交流运用严重缺乏。在供给型工具中, 总体比例都较低, 资金投入、公共服务、组织领导、人才支持占比相当, 基础设施占比较低。

(二) 政策主体分布不均衡

对政策施策主体进行研究发现, 现有政策注重政府对产教融合的规划和引导作用, 发挥自身的扶持职能, 同时注重学校在校企合作中协同育人的作用, 但从占比中发现政策忽视了企业主体地位, 使产业链与教育链和人才链相脱离, 出现人才供需“两张皮”现象。研究中发现社会组织作用尚未有效发挥, 它的缺失导致无法准确预测人才培养规格和产业发展趋势, 影响需求侧和供给侧调整标准。产教融合政策施策各主体发挥其主动性和积极性、形成深化产教融合的合力, 才能加快职业教育发展。

(三) 政策工具和政策主体适配不均衡

政策工具与政策主体匹配均衡有利于实现政策目标, 匹配性弱则不利于实现政策目标。根据研究分析, 政府主要运用环境型工具, 但其中有许多笼统性表述, 使政策可操作性不强, 难以落地; 供给型工具使用过少, 产教融合支持力不足。学校和企业主要通过需求型工具使人才和产业紧密融合, 但也要注重其他工具的配合, 适当发挥环境型工具支持, 供给型工具推动作用。社会组织需求型和环境型工具较均衡, 供给型工具运用较少, 在人才培养、基础设施和公共服务运用方面还应有所提升。

四、河北省职业教育产教融合政策展望

(一) 均衡运用政策工具

1. 整体提高政策工具应用的均衡性

职业教育产教融合的建设是一项系统的工程。目前河北省职业教育产教融合政策中政策工具使用不均衡。应合理降低环境型工具的比重, 减少其宏观性政策, 制定具体、可量化、易操作的实施细则, 加快相关法制化进程, 提升执行效果, 促进政策的落实; 适当加强需求型工具的使用, 真正从产业需求出发, 加大引导、资源融通、利益融合, 提高政、校、产、社的参与度和积极性, 深化产教融合; 强化供给型工具的运用, 加强人力、财力、物力的合理有效投入。

2. 提高各政策工具内部结构

优化环境型子工具结构：(1) 完善环境型工具制度设计，减少目标规划、管制措施等宏观政策条款，量化实施办法、细则、监督评价等政策；(2) 出台产教融合相关法律法规，以立法的形式明确各政策参与主体的责任、权力、利益，加强政策的规范性^[6]；(3) 加大税收服务和金融支持工具的力度，落实“金融+财政+土地+信用”组合式激励政策^[7]，推进产教融合高度发展。

补充需求型子工具：(1) 通过新媒体、网络平台等提升影响力，鼓励引导施策主体积极参与产教融合，探索新途径、新方法；(2) 对试点城市、试点项目、产教融合园区进行顶层规划设计，扩大试点建设和企业行业的紧密联系，将示范项目与当地特色相结合，培育一批高水平产教融合项目；(3) 高度重视落实就业问题，规划好学生实习实训工作，做好毕业生安置工作；(4) 进一步加强对外交流，加强国际交流，借鉴国外产教融合经验，深化产教融合发展。

强化供给型子工具：(1) 加强河北省政府部门间的合作协调性，发挥政府部门主导作用，明确部门职责分工，建立明确责权工作机制，把各项工作落实到具体部门；(2) 加大资金投入工具的使用，设立产教融合专项资金，加大财政拨款，提供产教融合研究经费等支持；(3) 加大产教融合人才支持力度，加大专家进校的同时加快校内双师型专任教师的培养；(4) 扩大公共服务平台建设，加大对基础设施的建设使用，建设公共信息服务平台，构建信息网络库，为产教融合提供支撑。

(二) 有效发挥产教融合多主体作用

在河北省职业教育产教融合政策文件中，以政府和学校为施策主体的政策较多；政府充分发挥其统筹规划能力，政府应通过制度设计和组织创新将人才培养、产业转型升级、社会服务三大职能通过产教融合有机整合起来^[8]。研究中发现以企业和社会组织为施策主体的政策较少，应充分发挥企业主体作用，尊重企业利益与价值，将企业参与贯穿于职业教育人才培养全过程，推进职业教育供给侧结构性改革，深化财税体制改革、优化公共服务、加强行为监管，强化企业与院校的紧密对接。有效发挥社会组织中介作用，制定相关行业的标准，调整人才培养机制，对人才需求量、产业发展前景等进行有效预测，为高校人才培养和企业产业规划提供参考依据。

(三) 优化政策工具和多元主体间的适配性

政策工具和多元主体间适配性不足，影响政策目标有效达成，应平衡其适配性，鼓励政府增加供给型工具和需求型工具的使用，重视基础设施建设，建立和完善产教融

合所需的配套基础设施；加大鼓励引导力度，提供足够的财政资金支持，加大金融、税收优惠政策的推出。鼓励学校和企业适当使用供给型工具和环境型工具，注重人才队伍的建设，完善产教融合人才培养体系的建设，企业与高校开展深层次的交流与互动，以促进面向未来的战略科技人才培养。发挥社会组织作为第三方的评价作用，捕捉市场真实情况及供需变化，整合资源，优化服务，发挥其中介作用，完善“四位一体”体系建构，实现多主体间均衡支撑，助力深化职业教育产教融合。

结语

综上所述，河北省职业教育产教融合政策在2014—2024年间取得了一定成效，但仍存在政策工具使用不均衡、政策主体分布不均衡以及政策工具与主体适配性不足等问题。未来应着力优化政策工具结构，合理降低环境型工具使用比重，加强需求型和供给型工具的运用，要充分发挥政府、学校、企业和社会组织的多元主体作用，形成协同发展合力，同时加强政策工具与多元主体间的适配性，完善产教融合政策体系，从而推动河北省职业教育产教融合高质量发展，为区域经济社会发展提供有力支撑。□

参考文献：

- [1] 刘畅. 河北职业院校产教融合现状评估与发展对策研究 [D]. 华北理工大学, 2021.
- [2] 于立国, 高海军, 杨博, 等. 基于产教融合的河北省高等职业教育发展研究 [J]. 职业技术教育, 2021, 42(23): 18-22.
- [3] 张亚伟, 常永青, 陈静. 河北推进职业本科教育产教融合发展路径研究 [J]. 邢台职业技术学院学报, 2024, 41(01): 5-8.
- [4] 赵轩. 基于“目标-工具”二维框架的美国学校体育政策文本分析 [D]. 河南大学, 2023.
- [5] 孙友, 赵文平, 王仲民. 系统论视域下的高职产教融合应然特征、实然困境与深化路径 [J]. 职教论坛, 2024, 40(02): 24-31.
- [6] 肖化移, 胡希. 职业教育产教融合政策：特点、不足与优化建议 [J]. 中国职业技术教育, 2022, (10): 61-66.
- [7] 代洪娅. 省域职业教育深化产教融合的政策分析与推进策略——基于29省（区、市）教育“十四五”规划产教融合内容的文本分析 [J]. 中国职业技术教育, 2023, (04): 48-54.
- [8] 陆宇正, 赵浩宇. 产教融合型城市建设的发展样态、实践困境与制度反思——基于21份政策文本的分析 [J]. 中国职业技术教育, 2023, (03): 13-22.

(作者单位：华北理工大学)

(责任编辑：袁丽娜)