

从“示范”到“双高”：我国高水平高职院校建设政策比较分析

许刘英

摘要 “示范计划”与“双高计划”都是我国建设高水平高职院校的重要政策推进项目，二者之间既具有一定的承继性也具有一定的发展性。通过对“示范计划”与“双高计划”相关政策文本的比较发现，我国高水平高职院校建设主导价值取向是为国家发展，政策阶段性目标稳步推进，人才培养、校企合作、“双师”建设等是着力点，权威型工具是主要的政策工具。相比较“示范计划”，“双高计划”更侧重为教育发展的价值取向，强调专业群的基础性地位，凸显社会参与机制，使用的政策工具也更加丰富。但面对新形势，“双高计划”仍存在项目化建设身份固化、专业群形式化、建设成效评价标准矛盾等风险，政府应通过引导高职院校不同的功能定位，从知识层面寻求专业群组建逻辑，构建以政府为主导、多元主体参与的评价体系等路径促进我国高水平高职院校高质量发展。

关键词 高水平高职院校；政策；示范计划；双高计划；文本分析

中图分类号 G718.5 **文献标识码** A **文章编号** 1008-3219(2022)15-0062-07

作者简介

许刘英(1975—)，女，浙江经济职业技术学院副研究员，教育学博士，研究方向：中国教育学术史，教育基本理论(杭州，310000)

基金项目

教育部行指委“科创融教”职业教育改革创新课题“中国特色高等职业教育制度建设研究”(HBKC211002)，主持人：陈正江；浙江省高等教育学会2020年度高等教育研究课题重点项目“百万扩招背景下高等职业教育质量评估体系构建”(KT2020050)，主持人：张建梅

建设高水平高职院校是我国深化职业教育内涵，适应经济和社会转型的重要战略部署。2005年，国务院提出在全国重点建设100所示范性高等职业院校。2006年，教育部和财政部联合实施“国家示范性高等职业院校建设计划”(简称“示范计划”)，标志着我国高水平高职院校建设正式启动。2010年，“示范计划”继续推进，并新增100所左右“骨干”高职院校。2015年，“示范计划”项目验收全部完成。通过“示范计划”建设，我国建成一大批高职标杆院校，高水平高职院校建设取得一定成效，但与此同时也暴露出身份固化、资源依赖、竞争缺乏等问题^①。为进一步深化职业教育的内涵建设，实现高质量发展，2019年，继“示范计划”后，“中国特色高水平高职学校和专业建设

计划”(简称“双高计划”)正式实施，标志着我国高水平高职院校建设迈入一个新的阶段。从政策目标上看，“示范计划”与“双高计划”都是以建设高水平高职院校为宗旨，然而与“示范计划”政策相比较，“双高计划”政策有哪些继承？又有哪些发展？面对新时代新形势，“双高计划”有哪些难点？这些问题值得深入分析和认真思考。

一、样本选取及分析框架

(一) 样本选取

政策是指一定的组织机构为实现一定的目标而制定、调整、执行的行为准则。在我国，政策一般以文件形式公布，主要包括法律、法规、规定、

办法、实施细则、决定和决议等。通过查阅国务院以及教育部网站,搜索整理出自2005年至今,以“示范计划”和“双高计划”等为关键词的政策文件。这些文件不仅包括了法规、决定等正式文件,同时也包括讲话、会谈纪要等非正式文件。考虑到文本的规范性、权威性和开放性,本文以正式文件为分析对象,选取《国务院关于大力发展职业教育的决定》(简称2005《决定》)、《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》(简称2006《意见》)、《国家示范性高等职业院校建设计划管理暂行办法》(简称2007《办法》)、《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》(简称2010《通知》)4个针对“示范计划”建设的文件,以及《关于实施中国特色高水平高职学校和专业建设计划的意见》(简称2019《意见》)、《中国特色高水平高职学校和专业建设计划项目遴选管理办法(试行)》(简称2019《办法》)、《中国特色高水平高职学校和专业建设计划绩效管理暂行办法》(简称2020《办法》)3个针对“双高计划”建设的文件为研究对象。

美国政治学学者拉斯韦尔(Harald d.Lasswell)和卡普兰(A.Kaplan)认为,公共政策是一种包含目标、价值与战略的大型计划^[2]。从国家出台的“示范计划”和“双高计划”建设文件来看,完整地包括价值取向、建设目标、任务、实施手段等基本要素的只有上述7份文件,因此上述7份文件作为分析对象具有较高的信度。7份文件中,2005《决定》开始启动“示范计划”,2006《意见》是“示范计划”建设目标、内容、任务的规定,2007《办法》是其实施管理办法的具体说明,2010《通知》则是“示范计划”建设的进一步推进,文中将这4个文件归属于“示范计划”建设政策。2019《意见》是“双高计划”建设目标、内容、任务的规定,2019《办法》和2020《办法》则分别是对其遴选、绩效管理辦法的说明,文中将这3个文件归属于“双高计划”的建设政策。

(二)分析框架

政策文本分析既是了解教育政策特征的主要手段,亦是教育政策研究的重要路径^[3]。政策文本分析,关键在于对政策文本基本要素的选取及其详细考察,进而以一种结构的方式对政策制定情况予以反映。基于上述拉斯韦尔关于政策定义的外延,本文主要侧重于政策价值取向、政策目标、政策对象、政策工具等要素大类,以及各要素的具体分类,对高水平高职院校建设政策进行系统分析,见表1。其中,政策价值取向可分成三个层面:一是国家发展,二是职业教育发展,三是国家发展与职业教育发展相统一^[4]。政策目标既

包括我国高水平高职院校建设所要实现的阶段性节点目标,也有衡量目的是否达到的描述性具体量化指标。政策对象是指我国高水平高职院校的建设主要围绕党的领导、学校治理、人才培养、校企合作、“双师”建设、专业建设、教学改革、社会服务、国际交流与合作、社会参与机制等领域来展开。从权威型、象征性和劝诫型、激励型工具、能力建设型、自愿型等多项政策工具来分析我国高水平高职院校建设政策工具的使用。

表1 我国高水平高职院校政策文本分析框架

大类	分类	“示范计划”		“双高计划”
		2005《决定》	2006《意见》、2007《办法》、2010《通知》	2019《意见》、2019《办法》、2020《办法》
政策价值取向	为国家发展	√	√	√
	为职业教育发展			√
	为国家和职业教育发展相统一			√
政策目标	阶段性目标	√	√	√
	具体量化指标		√	√
政策对象	党的领导			√
	学校治理			√
	人才培养	√	√	√
	校企合作		√	√
	专业建设		√	√
	教学改革		√	√
	“双师”建设		√	√
	社会服务		√	√
	国际交流与合作		√	√
	社会参与机制			√
政策工具	权威型	√	√	√
	象征性和劝诫型		√	√
	激励型		√	√
	能力建设型		√	√
	自愿型			√

说明:√表示政策文本中有相关的文字描述。

二、高水平高职院校建设政策的共同特征

(一)为国家发展是高水平高职院校建设的主导价值取向

无论是在“示范计划”还是在“双高计划”政策文件中,在阐述建设高水平高职院校的目标及意义时,政策文本所蕴含的价值取向更多地体现出满足国家发展的需求。如2005《决定》指出,“以服务社会主义现代化建设为宗旨,加强示范性职业院校建设”。随着“示范计划”项目的正式启动,2006《意见》对高水平高职院校建设服务国家发展利益需求的描述更为具体,强调要清醒地认识到,高等职业教育必须改革办学机制,主动适应社会需求,增强培养面向新时代高技能人才的能力。2010《通知》总结高水平高职院校建设成就,同时强调继续推进高水平高职院校建设,培养高素质专业人才在人力资源强国发展战略方面的重要作用。进入“双

高计划”建设时期,2019《意见》、2019《办法》和2020《办法》都有多处关于满足国家发展需要的描述,如2019《意见》强调“支撑国家重点产业发展”“支撑国家战略和地方经济社会发展的重要力量”。2019《办法》以能否“对接国家和区域主导产业”作为专业群遴选的首要标准。2020《办法》指出高水平高职院校绩效核心目标是“对接国家战略”。为国家发展一直以来都是我国高水平高职院校建设的核心价值取向,主要原因在于,国家是教育事业的主导者,始终视教育为参与国际竞争及其自身发展进步的重要工具^[5]。建设高水平高职院校是教育强国的重要组成部分,具有重要的战略意义,国家聚集资源建设,必然要求高水平高职院校建设为国家战略服务,以承担起新时代职业教育发展的使命,更多地体现出为国家发展的价值取向。

(二) 高水平高职院校建设阶段性目标稳步推进

我国高水平高职院校建设阶段性节点目标在“示范计划”“双高计划”政策文本中均有清晰的界定,且呈稳步推进趋势。2005《决定》的颁布标志“示范计划”的启动。2006《意见》的印发标志“示范计划”的实施,并于2006-2010年分批重点支持100所高职院校。2010《通知》继续推进“示范计划”,扩大重点建设院校数量,新增100所国家骨干高职院校,明确到2015年完成项目验收,逐步形成“结构合理、功能完善、质量优良的高等职业教育体系”。“双高计划”建设时期,政策文件基本沿袭“示范计划”的阶段性建设目标,集中力量建设50所左右的高水平院校和150个左右的高水平专业群,“到2022年,形成一批有效支撑职业教育高质量发展的政策、制度、标准;到2035年,形成中国特色职业教育发展模式”。这些表明,我国高水平高职院校阶段性建设目标的设定呈稳步推进态势,时间节点的设置与国家五年规划保持同步。作为公共政策的结构要素,高等职业教育改革与发展一直是国家建设人力资源强国的重要环节,其规划发展目标必然与国家经济和社会发展要求同步。加快高等职业教育改革和发展,提升高等职业院校人才培养质量,为实现教育强国、人才强国目标做出重要贡献,始终是制定我国高水平高职院校建设政策的主要目标。

(三) 人才培养、校企合作、“双师”建设等是高水平高职院校建设的着力点

在政策对象10个子类目中,人才培养、校企合作、“双师”建设等7个子类目的是“示范计划”建设和“双高计划”建设时期我国高水平高职院校所共同改进的领域。具体而言,在人才培养方面,两个计划建设时期都特别重视高等职业教育人才培养模式的改革,强调参照职业岗位要求制定培

养方案,着力培养一批产业急需、技艺高超的高素质技术技能人才。在校企合作方面,都重视学校与企业深度合作,形成校企命运共同体,实质推进校企协同育人。在“双师”建设方面,在注重提高专业教师“双师”素质的同时,注重作为行业权威、技术骨干力量的技术技能大师的培育。在专业建设方面,侧重于面向区域或行业重点产业,通过支持优势专业、促进专业结构优化等方式推进。在教学改革方面,强调全方位探索岗位需求与专业教学的有机结合,广泛应用于混合教学,促进课堂教学内容、形式和评价方式的变革。在社会服务方面,两个计划建设均强调面向区域行业企业开展技能人才培养、参与技术创新和研发,增强服务国家区域发展战略能力。在国际交流与合作方面,重视与发达国家的广泛合作,引进优质职业教育资源,参与和制定职业教育国际标准,扩大我国高等职业教育的国际影响。整体而言,我国高水平高职院校建设在上述人才培养等7个领域入手,这些领域也是高水平高职院校建设的着力点所在。

(四) 高水平高职院校建设权威型工具使用频率最高

政策工具共有5个子类目,以权威型工具为核心,其他几个政策工具在我国高水平高职院校建设政策文件中都得到运用。权威型工具的运用主要表现在整体思路设计、准入规则、组织管理、资金管理等方面,在涉及具体政策文件中,多运用硬性的制度、标准、监管等强调高水平高职院校建设遵循的思路、入选院校的标准和程序、中央专项资金管理和使用、项目组织验收的要求等。象征性和劝诫型工具的运用体现在目标规划及任务上,国家通过价值引导、启发等策略鼓励各组织机构积极发挥资金筹集和资源聚合作用,群策群力建设高水平高职院校。激励型工具是国家运用物质的、精神的实质反馈将资源配置与绩效考核评估挂钩,来激励目标群体采取所期望的行动,从而提高资源利用率,保障高水平高职院校建设实效。能力型工具则更多地体现在资源配置方面,国家通过给相关组织提供人才、信息、软硬件设备等,为推进高水平高职院校长远发展奠定基础。相比较而言,权威型工具的使用频率是最高的,贯穿于我国高水平高职院校建设的每个环节,无论是政策目标的设定,还是政策执行过程的监管,以及建设结果的检查验收,都有权威型工具表达话语。这是因为我国职业教育系统一直以政府控制为主导,国家资金供给是其各项工作开展的源头和基础,“相关政策的启动实施更多地卷入了政府官僚系统,其过程并不是学术性的,而是政治性的”^[6],所以尽管在建设高水平高职院校的某一环节需使用到其他几种类型的政策工具;但不可否认,权威型工具是我国高水平高职院校建

设的主流政策工具。

三、高水平高职院校建设政策的新发展

(一) 侧重于为职业教育发展的价值取向

从政策文本内容来看,在描述高水平高职院校建设宏观目标及意义时,政策价值取向的三个维度中为国家发展在所有的政策文本中均得到体现,为职业教育发展则只在“双高计划”建设政策文本中有所描述。与“示范计划”政策文本相比较,“双高计划”政策文本既有为国家发展与为职业教育发展相统一的话语表达,如2019《意见》支持一批优质高职院校和专业群优先发展,同时引导职业教育要服务国家战略、融入区域战略;也有为职业教育发展取向的话语关注,如2019《意见》强调制定职业教育高质量发展制度与标准的重要性,建成职业教育“中国方案”。这表明,“双高计划”建设的价值取向在为国家发展与为职业教育发展相统一的基础上对为职业教育发展有所侧重。政策话语是关于现实问题与社会实践的“映像”或“呈现”^[7]。“双高计划”的政策话语是基于我国经济社会高质量发展的时代背景下,高等职业教育自身发展的现实需求。基于此,“双高计划”建设本质上就是以高职教育高质量供给作为发展方向,把握职业教育发展的属性和客观规律,形成职业教育“中国方案”的整体逻辑和系统特征。

(二) 强调专业群建设在政策目标中的基础性地位

从政策目标来看,专业群建设虽早在“示范计划”时期就被提出,但该时期建设100所高职院校中并不包括专业群建设,专业群建设与人才培养、校企合作、师资建设等其他内容一样,被视为实现高水平高职院校建设的手段而非目标,高水平学校与高水平专业群之间是整体与部分的关系,反映在拨款机制方面,这一时期采用整体布局建设方式,以学校为单位进行资助。进入“双高计划”时期,专业群地位凸显,成为“双高计划”建设目标之一,如2019年《意见》要求建设约50所高水平高职院校和约150个高水平专业群,其中约50所高水平高职院校也必须建成2个专业群。这一时期,专业群与学校一样是项目资助基本单位。与“示范计划”相比,“双高计划”建设特别强调专业群在高水平高职院校建设中的基础性地位。这种转变满足了职业院校建设在新时代发展的新要求。专业群是高职院校高质量发展的基石,抓住专业群建设,就抓住了高职院校高水平发展的核心和要领。事实证明,从专业转向专业群,把重点专业和相近专业凝聚在一起,有利于资源共享,优势互补,提高专业建设水平、服务

社会能力和人才培养适用性^[8]。

(三) 凸显政策对象的社会参与机制

政策对象的社会参与机制子类目为“双高计划”建设政策独有。结合政策内容来看,“双高计划”政策提及的社会参与机制包括:多渠道扩大资源供给,建立包括学校在内的政府、行业、企业“四位一体”的协同机制,共同推进职业教育发展;健全由学校、行业、企业、社区为主体的学校理事会或董事会;引导相关部门和行业企业以共建共培等方式参与高水平高职院校建设。进入新的历史阶段,国家在紧抓原有建设对象的同时更加突出社会参与机制在高水平高职院校建设方面的作用。相较于其他教育类型,高等职业教育更加强调开放、多层次属性,其发展离不开多元利益相关者的社会参与,社会参与机制建设是顺应高等职业教育发展的现实需要。当下社会分工越来越精细,与此同时,任何组织与主体都必须重视与其他机构的合作与互动,并获取相应的资源。作为典型的非经济组织,高等职业教育的发展同样离不开与其他社会组织的资源供给,其资源的获取越来越多元化、多结构,与社会组织合作与交换也越来越频繁、广泛^[9]。建设高水平高职院校更是需要大量的社会资源,因此面对复杂多变的内外部环境,积极主动寻求多元社会支持便成为高水平高职院校建设的必由之路。

(四) 使用政策工具类型多样化,且有所革新

“双高计划”政策中,除了使用权威型等四种政策工具外,自愿型政策工具的使用亦有所体现。自愿型工具是发挥以个人、市场、社会组织为核心的第三方社会力量作用,以平等自愿为原则,参与到高水平高职院校的建设。就政策内容而言,2019《意见》、2019《办法》和2020《办法》等“双高计划”政策文本中,自愿型政策工具的使用主要侧重于绩效评价。如2019《办法》指出,委托第三方进行项目绩效评价。2020《办法》指出学校做好自我评估,并委托第三方机构开展中期和终期的绩效评价,保障评价的客观性和科学性。这反映出“双高计划”政策更加重视第三方机构评估效用,通过其不定期地对项目进展、项目效果和社会效益评估,“以评估带动发展”的模式促进项目的规范化,实现项目的可持续健康发展。

此外,“双高计划”政策在权威型和激励型工具的使用上也有所革新。就权威型工具使用来看,“双高计划”建设对象入选标准有所提高,由“示范计划”面向独立设置的高职高专院校转向省级及以上优质高职学校建设单位;在项目实施上,打破“示范计划”的分期建设、分段实施路径,采取每五年一个周期,2019年开始启动首轮建设,这种周期循环

与国民经济发展规划保持有效对接,使得高水平高职院校建设与国民经济社会发展保持同步,可以更好地服务国家发展战略。就激励工具使用来看,与“示范计划”以学校为基本单位对中央财政专项资金进行配置不同,“双高计划”以学校和专业群为基础,且更加突出以专业群为基础建立绩效评估的动态拨款机制进行资源配置。

四、对高水平高职院校建设政策的若干思考

(一) 职业教育高质量发展价值取向,高水平高职院校建设仍难以破除身份固化

为建设高水平高职院校,国家出台的系列支持政策中,以项目制的方式效果最好、影响最大。所谓项目制,是一种制度安排,指在财政体制的常规分配渠道和规模之外,按照中央政府意图,自上而下以专项资金方式进行资源配置^[10];其也是一种治理模式,能够将各层级关系以及社会各领域统合起来^[11]。2006年,“示范计划”项目正式实施,项目吸引了大批资金和政府注意力等资源投入到高职教育领域,带动了高职院校在人才培养、区域服务、专业建设等方面的发展,建成了一大批高水平示范校、骨干校,短期内高等职业教育发展成就斐然。但项目制也会产生“非预期”影响,“专项项目被赋予了自身之外的身份与地位”,使得高等职业教育体系进一步分层,并不断固化^[12]。

在职业教育高质量发展价值取向,防止身份固化成为“双高计划”建设项目的重要方向。体现在项目遴选环节上,为打破“示范计划”建设时期的示范校、骨干校固有身份,鼓励各高职院校在同一起跑线上公平竞争,但从入围“双高计划”建设项目名单来看,仅有52所是非示范校、骨干校,原示范校、骨干校仍大部分位列其中。这是对“示范计划”项目建设成果的肯定,同时也暴露出“双高计划”项目遴选机制存在着“路径依赖”的弊端,“一旦某种制度或政策被行动者选择之后,制度或政策本身就会生成一种自我强化的机制。随着制度或制度执行时间的推移,退出该项制度或政策的逆转过程的成本将急剧增长,从而形成路径依赖”^[13]。“双高计划”项目遴选更像是演绎了一场对原示范校、骨干校身份的复制与巩固。围绕“身份权利竞争之结果无助于技术进步或资源配置效率值提高,而是在社会成员之间形成身份权利的不平等配置”^[14]。在竞争性项目的择优逻辑下,项目制已成为一种发挥着资源分配、地位分化、象征性意义等多重功能的制度实体。“扶优扶强”的政策导向,使得是否入围“双高计划”对于项目院校来说是具有重要影响

的象征性符号,因为在优质资源分配中,“政府有意或无意偏向于特定组织,从而形成特定组织对项目资源的‘排他性占有’”^[15],更强化了“双高计划”建设单位在资源汲取和生源质量等方面的优势。项目附带的资源效应和身份固化问题依然存在。

上述背景下,引导高职院校确立不同的功能定位,采取差异化发展战略,是打破其身份固化的有效选择。政府应在把握整体布局的前提下,赋予“双高计划”建设院校更大的办学自主权,鼓励不同的高职院校根据职业教育发展规律及区域经济社会实际状况来自主设计发展规划,凭借富有个性化、特色化的办学模式异军突起。建设多元化评价体系,实行分层分类评价,加大行业企业评价在学校评价体系中的权重,采用增值性评价来考核项目院校在某一段时期的发展绩效,实施过程监测,据此进行动态调整,打破身份固化。

(二) 以专业群建设为核心顺应了高水平高职院校建设需要,但会面临专业群形式化的风险

“专业群”一词早在“示范计划”建设时期就被提出,但在传统的产业发展模式时期,高职教育所面向的职业,边界分明,以独立的专业设置为单位,针对某一岗位或岗位群对学生进行深度职业能力训练,是当时高职教育专业人才培养的主要目标。随着产业转型升级带来的职业岗位结构性变化,职业间日益交叉和融合,职业复合度不断加深,单一的技能 and 知识结构已难以满足职业升级的新要求。职业岗位的发展和快速变动,要求学生具有很强的岗位适应能力。面对这一新形势,“双高计划”的核心是坚持专业群建设,通过专业集群方式对接产业集群,促使专业资源有效聚合,实现专业结构更加优化。

专业群建设的首要问题是群内各专业按照何种方式进行编组。从当前“双高计划”院校专业群建设实践来看,编组策略大致有三种类型:一是产业密集型,即围绕区域产业结构、空间和各产业链价值链发展情况来组建专业,并依据产业升级来优化专业;二是岗位密集型,即以职业岗位(群)为依据,把工作任务相近的一个行业岗位或一组相关职业岗位的专业组织到一起;三是技术密集型,即把相关联的技术领域和共同学科基础的专业进行组合。这三种编组方式的逻辑起点都是相关职业技术门类的专业集合。这主要与高职教育专业设置密切相关,长期以来我国高职教育专业是以按照独立的技术服务和职业岗位为参照点进行分类的,各二级学院与具体专业之间缺乏知识生产的内在逻辑。科学合理地建群是实现专业群发展的前提和基础。目前,高职院校比较常见的做法是,按照特定规则先完成编组,再组建

专业群,并归属到相应的二级学院,但由于缺乏内在的逻辑关系,二级学院只是在一定程度上实现了人才培养的集约功能,并没有在各专业之间的实质性关系建构上发挥应有的作用,群内各专业之间很难形成深度的相互支撑和依赖关系。专业群难免会成为一种形式化的存在。

专业是知识生产和传递的载体,专业关系本质上是一种知识关系^[16]。从最根本意义上来说,专业群组建的逻辑应该从知识层面去寻求,开发专业的技术知识生产功能,发挥教师在知识共享中的主体作用,是实现专业群可持续发展的内在动力。应结合群内各专业发展情况规划和实施技术技能研发项目,引导各专业的教师都参与进来,并平等地分享成果。随着专业群内教师之间的合作不断深入,就会发现各专业在技术研发过程中越来越清晰的结合点,从而使得各专业之间形成实质性的知识生产合作关系,实现专业群的可持续发展。

(三) 自愿型工具的使用, 高职教育评价将面临统一性与多样性矛盾

现代高校发展理念下,高职教育评价是政府与社会多元主体共同参与的行为。使用自愿型工具旨在发挥第三方社会力量作用,即引入政府和学校之外的第三方机构来进行监督、评估;而引入第三方机构监督与评价面临的主要问题是,评价标准究竟是政府标准还是社会标准。从理论上讲,任何与教育发展相关的利益主体都可以进行教育评价。在我国,由于政府是高职教育主要的兴办者和管理者,担负管理和指导学校发展的职责,由政府制定高职教育评价标准有其合理性,“政府主体对信息、时局的把握及其特殊的权力身份,以其为主导而推行的教育制度变迁效率高,能有效推进教育发展”^[17]。政府制定“双高计划”评价标准的意义还在于,高职院校只有按照此标准发展才有可能成为“双高计

划”建设单位,不按照此标准发展则意味着不可能成为“双高计划”建设单位。政府制定的评价标准以及由此衍生出来的各种排名成为唯一的“尺度”。在实践中,由于不同类型不同层次学校的特殊性,不同专业发展的多样性、复杂性,以及社会参与机制下价值观的多元化,人们很难使用一把“尺子”去有效度量不同层次不同类别的院校及专业。因此,只要由政府来制定评价标准,就会自发陷入统一性与院校发展多样性的矛盾。

引用第三方评价机制是“双高计划”建设政策与“示范计划”建设政策的主要不同点。从理论上讲,社会力量参与监督和评估的优势在于评估项目与评估目标的合理构成,评估过程与评估结果的公开公正^[18]。然而,我国是实行“市场准入制度”的国家,各类社会评价机构只有在得到教育主管部门委托授权的情况下才能进行评价,只要存在有效“规避原则”不健全现象,这些机构评价就难以做到科学性与公正性。面对各类社会机构的多样化评价结果,政府的选择也难以克服第三方机构“权力寻租”的影响。如何做到评价结果的客观、公正,这是引入市场标准所必须思考的问题。

针对这种情况,立足我国国情,建设高水平高职院校应构建一种以政府为主导、多元主体参与的评价体系。在评价过程中政府不直接进行评价,是一种“元评价”,是对评价机构的组成及评价指标的科学性进行更高层次的评价。政府一方面要通过制度建设来规范社会化评价机构的市场行为,设立科学合理的权重和博弈规则,使这些机构真正成为我国高水平高职院校建设的中介和平台;另一方面要确保多元化评价机构的合理存在,通过授权各高职院校根据自身需要选择合适的评价机构,能在一定程度上避免同质化风险,从而提升评价的信度。

参考文献

- [1][12]刘云波,杨钊.项目制下的高职院校分化研究[J].中国高教研究,2020(4):98-104.
- [2]吴元其.公共政策新论[M].合肥:安徽大学出版社,2009:2.
- [3]李文平.我国世界一流大学建设政策的特征与发展——基于“985工程”与“双一流”建设的政策文本比较[J].现代教育管理,2020(3):20-28.
- [4]孙绵涛.教育政策学[M].北京:中国人民大学出版社,2009:35-36.
- [5]荀振芳.大学教学评价的价值反思[M].北京:中国海洋大学出版社,2006:209.
- [6]武玉洁.我国建设重点大学政策工具的变迁[D].武汉:华中科技大学,2016:22.
- [7]岳经纶,宋亚鹏.中国公共政策评论(第8卷)[M].上海:上海人民出版社,2015:28.
- [8]周建松.专业群是高水平高职院校的基石[N].光明日报,2018-07-26(14).
- [9]李峻,刘艳春.大学治理中的社会参与机制研究[J].高等理科教育,2015(6):28-33.

- [10]周雪光.项目制:一个“控制权”理论视角[J].开放时代,2015(2):82-102.
- [11]渠敬东.项目制:一种新的国家治理体制[J].中国社会科学,2012(5):113-207.
- [13]陈友力,叶赋桂.“双高计划”建设项目特征与遴选机制分析[J].中国高教研究,2020(2):103-108.
- [14]曹正汉,李国武,刘世定.身份权利及其竞争——制约中国民间组织发展的一种机制及其实证检验[C]//第十一届中国制度经济学年会论文汇编(下).福州:2011:73-83.
- [15]熊进.高等教育治理的“项目制”及其可能风险[J].教育发展研究,2016(13):56-63.
- [16]徐国庆.基于知识关系的高职学校专业群建设策略探究[J].现代教育管理,2017(7):92-96.
- [17]张彦通.高等教育评估与质量保证研究[M].北京:北京航空航天大学出版社,2011:49-50.
- [18]章宁,李峻.高等教育评估中的社会参与机制研究[J].国家教育行政学院学报,2013(7):59-63.

From “Demonstration Plan” to “Double-high Plan” : Comparative Analysis of Construction Policy of High-Level Higher Vocational Colleges in China

Xu Liuying

Abstract “Demonstration plan” and “double-high plan” are both aimed at building high-level vocational colleges. Through the comparison of the policy texts of “demonstration plan” and “double high-level plan”, it is found that the leading value orientation for the national development and the policy phased objectives steadily promoted, focusing on the talent training, school-enterprise cooperation, teacher construction and so on, and the authoritative tool as the main policy tool of the construction of high-level higher vocational colleges in China. Compared with the “demonstration plan”, the “double high plan” focuses more on the value orientation of education development, emphasizes the basic status of specialty groups, highlights the mechanism of social participation, and uses more abundant policy tools. However, in the face of the new situation, there are still risks in the “double high” plan, such as project-based construction, identity solidification, formalization of specialty groups, and contradiction of construction effectiveness evaluation standards. The government should promote the construction and development of China’s high-level higher vocational colleges by guiding the different functional orientations of higher vocational colleges, seeking the logic of the formation of specialty groups from the knowledge level, and constructing the evaluation system with the government as the leading role and the participation of multiple subjects.

Key words high-level higher vocational colleges; policy; demonstration plan; double-high plan; text analysis

Author Xu Liuying, associate researcher of Zhejiang Technical Institute of Economics (Hangzhou 310000)