

我国职业教育与稳就业政策协同性分析

余 静

(江西科技师范大学 江西职业教育与产业发展研究院 江西 南昌 330038)

【摘 要】职业教育政策与稳就业政策协同推进,是缓解我国经济发展与就业困境的重要驱动。采取问卷调查分析了两大政策的协同状况,结果表明:(1)两大政策存在较为明显的体内循环,且职业教育政策应更凸显能力和技能培养而稳就业政策应更关注能力提升和财政支持;(2)政府级别越高,两大政策的协同程度越高,创业(社会)导师、企业、院校是实现协同的重要参与主体,同时协同理念认可度、政府顶层设计、协同方案设计、地方治理能力、政府决策社会参与、财政保障等均会显性影响两大政策协同。

【关键词】职业教育政策;稳就业政策;协同

【中图分类号】G710 **【文献标识码】**A

1 问题的提出

目前,我国经济发展面临着相当明显的人才荒特别是技工荒^[1],而我国各级政府极力弘扬劳模精神和工匠精神更是凸显了高素质技能人才的短缺^[2],如“工匠精神”自2016年来连续写入政府工作报告,由此如何通过职业教育提升劳动者的技能水平进而破解劳动力供给市场和需求市场的“双空穴”难题就是重要举措,即劳动者所能提供的技能与社会所需的技能存在较为明显的断裂。作为我国提振经济发展的重要驱动,如何加快职业教育发展已经成为了国家战略,如2019年以来,《国家职业教育改革实施方案》、《中国教育现代化2035》、《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》、《关于建设产教融合型企业实施办法(试行)》、《职教中国行动宣言》等大量政策密集出台,且甘肃、山东、江西等三个省份与教育部联合共建职业教育发展基地或高地更是彰显了国家层面对职业教育的重视程度。

加快职业教育政策推进是破解我国技能人才紧缺的关键所在,而稳就业政策的连续出台为缓解就业压力提供了较好的突破口,但政策的有效、有序推进均需要各级政府的积极参与。然而,在辖区竞争和诸侯经济的意识形态下,我国各级政府为获得有限的资源(包括上级、本级、下级等政府部门和区域的资源)会展开激烈的竞争,进而导致“上有政策、下有对策、中间有决策”的情形时有发生。究其原因,与不同级别政策需要面对的委托-代理难题^[3]有关,即由于诉求存在显性的差别,不同级别的政府在实施上级政府出台的促进职业教育政策与稳就业政策协同举措时会出现相应的“出工不出力”和“推脱”现象。为此,有必要多层次对我国职业教育与稳就业政策的协同情况进行考查。然而,政策发挥绩效通常会存在着相应的时滞效应,即需要通过一段时间才能体现出效果,这对于职业教育政策而言更为如此。职业教育政策涉及到人才培养周期问题,而稳就业政策由于直接作用于劳动者进而效果更为明显,这契合了我国近年频繁出台了大量的职业教育政策,有必要从协同性视角对两大政策进行剖析。为有效评价我国职业教育与稳就业政策的协同情况,从心理层面即个人感觉(效用)视角进行剖析,由此采取了问卷调查的数据获取手段。

2 调查说明与基本情况

2.1 调查说明

从样本情况、政策内在情况、政策协同状况等三方面进行了问卷设计,以调查我国职业教育政策与稳就业政策的协同性。每一方面均设计了若干问题与选项,其中对政策内在情况和政策协同状况的问题设计采取了五分法。需要指出的

是,对于不同的问题,其五分法指向会存在一定的差异,由此有必要在后续分析中对相应的赋值进行说明。

采取问卷星平台进行问卷调查并收集数据,调查的时间点为2020年6月1日-30日,从浙江、福建、河北、江苏、江西、湖北、广西、北京、上海、云南、天津、广东、河南、安徽、湖南、山东、贵州、海南、新疆、内蒙古等21个区域共获取了461份有效样本。其中,以江西的样本为主,达到了335份。

2.2 样本情况

从性别、年龄、学历等三方面分析样本的基本情况。

2.2.1 从性别看,男性和女性分别有181份和280份,女性达到了60.74%,即调查样本以女性为主。

2.2.2 从学历看,18岁以下、18-23岁、24-30岁、31-40岁、41-50岁、51-60岁分别占比35.36%、38.39%、9.98%、7.59%、4.99%、3.69%,由此基本认为受调查人员可分为三个年龄段,即18岁以下、18-23岁、23岁以上,且23岁以上占比达到了26.25%。年龄小于18岁的受调查者占有一定的比重,与调查样本在部分中职院校发放存在直接关联性。

2.2.3 调研样本的学历存在明显分化,硕士及以上、本科、大专、中专及以下、学生在读分别占比8.03%、28.42%、18.22%、16.27%、29.07%。对于我国而言,职业教育政策的主要受众面应该是大专及以下学历,而稳就业政策则对任何层次学历的民众都是通用的。由此,有必要以大专学历作为临界值考查,且在读学生应该也有较多的渠道和动力关注职业教育与稳就业这两大政策。

3 政策内在情况

辖区竞争和诸侯经济是我国经济社会发展的重要特征^[4],不同地方政府为获取有限的资源会展开各种显性和隐性的竞争,进而有必要剖析政府行为的影响。从政策的实施者和执行者看,我国的辖区意识实际上造成了三种类型的地方政府,即各部委及中央政府(简称为:中央政府,下同)、省级政府、地方政府,可简单将之界定为高级别与低级别。高级别政府在特定区域或全国具有较大的管理权限,中央政府和各部委统筹谋划全国的经济和社会发展,省级政府或跨区域合作组织通常通盘考虑特定省份或特定区域的发展。如,我国通常将各省分成多个地区,如果把各地级市及以下级别(含县、市、区等)的各级政府视为地方政府,则各省级政府可视为是更高一级的政府。进而,可将中央政府、省级政府视为高级别政府,而将各地区及以下级别(含县市区等)视为低级别政府。调查者的所处区域和自身条件(如,学历)等,对于所能获取的政策可能会出现显性差别,如县或县级市人员可能更加关注当地发布的相关政策。鉴于考查的政策

包括职业教育与稳就业,随后从政策掌握程度和凸显层面两方面对此进行剖析。

3.1 政策掌握程度

公众对政策的掌握程度应该有多重划分视角,但对政策的了解程度应该是最基本的层面,并且政府通过各种渠道对政策宣传也应该是考虑的重点,同时对于政策的有效程度也应该会有一个基本的心理预判。基于此,从了解程度、宣传程度、有效程度三方面进行调研。基于五分法均分别赋值为5、4、3、2、1。关于各部门发布的职业教育政策与稳就业政策的调查结果,详见表1。

统计结果表明,无论是对高级别还是低级别政府而言,受调查人员均认为不同级别政府的政策影响均相对较小。如,不同级别政府发布的职业教育政策与稳就业政策,从了解程度看分别相差0.061、0.019,从宣传程度看分别相差0.072、0.050,从有效程度看分别相差0.062、0.061。从不同政策对比看,对稳就业政策的了解程度明显高于职业教育政策,职业教育政策介于比较不了解与一般了解之间,而稳就业政策处于一般了解状态(分值为3左右)。职业教育政策与稳就业政策在宣传程度与有效程度的分值基本相同,对不同级别的政府均为如此。

通过对比可知,对政策的了解程度远低于宣传程度和有效程度,这在一定程度上可认为调查者较为认可政策的成效且认为政府对相关政策的宣传力度应该加大,但却无从有效了解到较为详细的政策,特别是对职业教育政策而言,即职业教育政策与稳就业政策均存在着一定程度的体内循环。究其原因,可能与没有畅通的路径或途径有关。总体而言,无论对于哪种级别政府发布的稳就业政策或职业教育政策而言,调查结果均呈现出:有效程度>宣传程度>了解程度。职业教育政策的得分明显偏低,可能与部分调查样本没有从事职业教育有关,如本科及以上学历调查者比重达到36.45%,且部分学生就读的为本科而非大专、中专、高职等专科院校。

3.2 政策凸显层面

在政策需要凸显哪些方面的调查中,设置了非常重要、比较重要、一般重要、比较不重要、非常不重要等五个选项,分别赋值5、4、3、2、1。结合文献梳理结果,从理论知识、职业技能、创新能力、学习能力、工匠精神等方面考查了职业教育政策应该重点关注的层面,从职业技能、职业道德、团队合作、创新能力、学习能力、工匠精神、资金扶持等方面调查了稳就业政策应该着重考虑的层面。关于各选项的得分情况,详见表2。

从职业教育政策看,职业技能、创新能力、学习能力、工匠精神等四方面的得分接近,介于4.136~4.157,可认为该四方面均值得重点考虑,且尤为需要关注学习能力;理论知识的得分明显低于其他维度,这应该与职业教育侧重于实

践和技能培养而淡化理论提升有关^[6],即职业教育以培养技能为主要目标。从稳就业政策看,上述七个维度的得分介于4.245~4.347,处于非常重要与比较重要之间,可认为调查列出的维度在制订政策时均需要重点考虑。对比两大政策提出的四个相同维度,得知稳就业政策更加凸显,表征为得分明显高于职业教育政策的相关层面,且职业技能、创新能力、学习能力、工匠精神的分差分别为0.159、0.134、0.171、0.176。与外向型经济发展受阻导致企业用工需求减少有关,但更主要是自身能力不足致使竞争力不强导致的。

4 政策协同情况

关于政策协同的调查,首先需要关注其程度如何,同时社会参与状况是关系到协同能否顺利推进的核心要素,且哪些因素会影响着协同推进和应该采取哪些匹配性举措也应该值得考虑。因此,从协同程度、社会参与、影响因素、对策等方面调查职业教育政策与稳就业的政策协同情况。

调查结果显示,不同级别政府出台的职业教育与稳就业政策协同情况存在相应差异。如对非常协同、比较协同、一般协同、比较不协同、非常不协同等选项分别赋值5、4、3、2、1,得知中央政府、省级政府、地方政府的得分分别为3.766、3.701、3.677。可认为,政府级别越高,两大政策的总体协同性相对越好,这可能是由于更高级别政府出台的政策更具相对系统性有关,进而导致受访者更加认可。事实上,级别越低的政府,其政策碎片性越为明显^[6],致使公信性和被公众认可的程度相对越低。

政府出台相应政策的落脚点应该是社会,即满足社会所需是各项政策的基本诉求,由此有必要解析社会各参与方对两大政府协同的影响,并在调查影响因素的基础上探析如何加快协同推进的举措。在社会参与、影响因素、推进举措维度的调查中,分别赋值5、4、3、2、1。结合文献资料的收集与梳理,将社会参与分为媒体意见、专家意见、企业参与、院校参与、职教中介参与、民众参与、创业(社会)导师参与、网红参与等维度。需要指出的是,网红在一定程度上与目前我国提倡的直播经济和网红经济有关^[7],如直播当红主播李佳琦,积累了大量的人气与粉丝,也应该会对两大政策协同发展产生一定的影响。从影响因素看,能否达成理念认同应该是第一要素,其次应该是政府谋划,随后应该是社会参与,最后应该是要素支持,即上次四方面应该存在递进关系,即理念认同为第一层级,政府谋划为第二层级,社会参与、要素支持分别为第三及第四层级。其中,政府谋划应该包括政府顶层设计、方案实施以及政府自身的治理水平,要素支持最受关注的应该是财力即财政支持。基于上述分析,影响因素从协同理念认可度、政府顶层设计、协同方案设计、地方治理能力、政府决策社会参与、财政保障等六方面展开调研。与之相匹配的是,推进举措也从加大协同理念宣传、加强政府顶层设计、制订可操作性方案、提升地方治理能力、

表1:各部门发布的职业教育政策与稳就业政策掌握程度

	了解程度		宣传程度		有效程度	
	职业教育	稳就业	职业教育	稳就业	职业教育	稳就业
中央政府	2.783	3.037	3.330	3.310	3.429	3.367
省级政府	2.790	3.041	3.282	3.269	3.393	3.330
地方政府	2.844	3.056	3.258	3.260	3.367	3.306

表2:政策凸显层面调查结果

职业教育政策				稳就业政策			
类别	得分	类别	得分	类别	得分	类别	得分
职业技能	4.149	理论知识	3.829	职业技能	4.308	职业道德	4.347
创新能力	4.141			创新能力	4.275	团队协作	4.245
学习能力	4.157			学习能力	4.328	资金扶持	4.269
工匠精神	4.136			工匠精神	4.312		

表 3: 政策协同社会参与、影响因素及举措调查结果

社会参与		影响因素		推进举措	
类别	得分	类别	得分	类别	得分
媒体意见	3.796	协同理念认同度	3.974	加大协同理念宣传	4.078
专家意见	3.937	政府顶层设计	4.052	加强政策顶层设计	4.122
企业参与	4.058	协同方案设计	4.035	制定可操作性方案	4.161
院校参与	4.063	地方治理能力	4.102	提升地方治理能力	4.158
职教中介参与	3.820	政策决策社会参与	4.096	完善社会参与机制	4.184
民众参与	3.948	财政保障	4.126	加大经费投入	4.113
创业(社会)导师	4.144				
网红	3.308				

完善社会参与机制、加大经费投入等六方面考虑。关于调查的统计结果,详见表3。

从社会参与的调查结果看,得分超过4.0的包括创业(社会)导师、企业参与和社会参与,而民众参与和专家意见的得分基本相同,且职教中介参与和媒体意见的得分也差别不大,但网红的得分明显偏小。事实上,院校参与、企业参与、民众参与、专家意见的得分均接近4.0,故此可认为上述四方面以及创业(社会)导师是最重要的社会参与群体。创业(社会)导师的分值最高的可能原因在于,一方面为有一定比例的职教学生参与调研,这类群体较为关注创业导师的技能和经验引领作用^[8];另一方面也可能凸显了我国创业(社会)导师相对不足引起了社会的普遍关注。值得注意的是,网红群体的影响最小,可能与该类群体现行较少宣传国家和各级地方政府的政策有关,而更多的是以圈粉和直播销售为主。事实上,到目前为主,鲜有网红会特别关注与讲解各级政府发布的职业教育政策与稳就业政策,这与迎合网民的窥伺、猎奇和观赏等心理属性相契合^[9]直接相关,且其电商属性较为明显^[10]。

从影响因素看,财政保障的得分最高,应该与职业教育与稳就业政策协同落地需要大量财政投入即财政支持存在直接关联性,导致民众或企业等现金流锐减背景下显得尤为重要,即民众最为关心的是政策提出的直接和间接财政补贴或补助能否落到实处;其余五个选项的得分差别相对不大,介于3.974~4.102。政策协同的最后实施者是地方政府,由此地方治理能力应该会显性凸显出来,而该选项的分值高达4.102也彰显了这一情况。此外,所有选项的得分均接近或超过4.0,即达到比较重要及以上程度,可认为上述五个选项均会较大程度地影响着职业教育与稳就业政策实现协同推进。

从基于影响因素而设定的相关举措看,所有选项的得分均超过了4.0,介于比较重要和非常重要之间,显示出上述六方面无一例外均值得加快推进。从调查结果看,社会参与短板是最需要迫切解决的,随后是制定可操作性方案与提升地方治理能力,而加大协同理念宣传的得分最低。由此可认为,如何有效助推社会各参与主体融入政策当中,是加快职业教育问就业政策协同的重要着力点。

对比影响因素和相关举措可知,各选项的分值均接近或超过4.0,且各选项的分值差别不大。但是,两者仍然存在着一一定的差异,如财政不足是最大的影响因素,但在推进举措中却排在了倒数第二;各项举措的得分均要高于影响因素中的相应选项,这在一定程度上应该反映了公众在如何推进职业教育与稳就业政策协同方面有着较强的主观能动性。

5 结论

采取问卷星进行数据收集,设计问卷并回收了461份有效问卷,采取五分法从职业教育政策和稳就业政策的实际状况和协同情况两方面展开了调查,以探讨我国两大政策的总体状况,研究结果表明:(1)职业教育政策和稳就业政策

均存在一定程度的体内循环,表征为民众认可的政策有效程度明显高于其对政策的了解程度,且越高级别政府发布的相关政策,政策有效性与宣传力度均越高,但与之相反的则是了解程度越低。职业教育政策应该更加凸显能力和技能的培养,稳就业政策应该强化能力提升和财政支持。(2)职业教育与稳就业政策协同程度因政府级别不同而存在相应的差异,即政府级别越高,其协同性也越高,具体表征为:中央政府>省级政府>地方政府。(3)从参与主体、影响因素两方面解析了影响协同发展的层面,并基于影响因素提出了如何推进协同的配位举措,调查结果表明:创业(社会)导师、企业、院校是实现两大政策协同的重要参与主体,但媒体意见和网红的的影响明显偏弱;协同理念认同度、政府顶层设计、协同方案设计、地方治理能力、政府决策社会参与、财政保障等方面均会显性影响两大政策协同,与之相匹配的推进举措的得分明显高于影响因素方面的相关选项,显示出民众对于推动政策协同的主观能动性较强。

参考文献:

- [1] 吴刚,胡斌,黄健,邵程林.新时期产业工人技能形成体系的国际比较研究[J].现代远距离教育,2019(2):52-63.
- [2] 张麦秋,刘三婷.培育弘扬劳模精神和工匠精神 培养高素质技术技能人才[J].中国高等教育,2019(21):61-63.
- [3] 包海芹.教育政策执行中的委托代理问题[J].江苏高教,2004(3):14-17.
- [4] 沈坤荣,周力.地方政府竞争、垂直型环境规制与污染回流效应[J].经济研究,2020(3):35-49.
- [5] 吴建设,丁继安.高等职业教育核心技能培养:意义、现状、策略[J].中国高教研究,2006(11):57-58.
- [6] 惠甜.地方政府间公共政策执行碎片化问题的解决路径探析[J].法制与社会,2019(12):122-124.
- [7] 孟陆,刘凤军,陈斯允,段坤.我可以唤起你吗——不同类型直播网红信息源特性对消费者购买意愿的影响机制研究[J].南开管理评论,2020(1):131-143.
- [8] 吴小春,谢宝国,马娜娜,宣焱斐.创业导师指导效果影响因素与对策研究[J].科技进步与对策,2019(21):10-18.
- [9] 敖鹏.网红的缘起、发展逻辑及其隐忧[J].文艺理论与批评,2017(1):135-143.
- [10] 王瑶.准社会互动理论视角下的微博网红电商属性对粉丝消费行为影响研究[D].西安外国语大学硕士学位论文,2019.

基金项目:2020年江西科技师范大学校级研究生创新专项资金资助项目“工匠精神评价与影响因素研究”(项目编号YC2019-X10;主持人:余静)

作者简介:余静(1996-),女,重庆奉节人,江西科技师范大学江西职业教育与产业发展研究院2019级硕士研究生,研究方向为教育经济。