

# 从管理到治理:我国职业教育治理的变迁逻辑与未来走向

潘海生 李 阳

**【摘要】**从职业教育治理体制机制变革的角度来看,改革开放40多年来,为适应经济社会发展需求,我国职业教育治理经历了中央统筹管理的职业教育恢复发展阶段(1978-1984年)、管理权限下放地方的职业教育规模发展阶段(1985-2001年)、中央宏观指导下的多元治理格局形成的职业教育内涵发展阶段(2002年至今)的发展历程,呈现了从中央主责到地方主责的治理体制变革、从一元管理到多元治理的治理机制变革、从单位制到项目制的治理方式变革的变迁逻辑。展望未来,应切实落实职业教育治理地方主责、不断完善职业教育多元治理机制、优化改进职业教育项目制治理方式。

**【关键词】**职业教育;治理;变迁逻辑;未来走向

**【作者简介】**潘海生,天津大学教育学院教授,博士生导师;李阳,天津大学教育学院博士研究生。

**【原文出处】**《高等工程教育研究》(武汉),2022.5.128~132,138

**【基金项目】**教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目“职业教育专业建设与产业发展的谱系图研究”(20JZD055);天津市研究生科研创新项目“现代化进程中职业教育治理的社会支持系统研究”(2021YJSB155)。

自党的十八届三中全会提出推进国家治理体系和治理能力现代化的要求以来<sup>[1]</sup>，“治理”逐渐从学术话语转变为政策话语，并成为学界研究的热点。作为经济社会发展的重要组成部分，职业教育治理体系深受国家治理体制机制变革的影响。而职业教育的跨界教育属性决定了职业教育改革的主要任务是整合多元主体的利益诉求。<sup>[2]</sup>当前，构建现代职业教育体系，大力发展适应新技术和产业变革需要的高质量职业教育，不断增强职业教育适应性，业已成为新时代党和国家职业教育治理的重要着力点。在此背景下，完善政府主体之间合理分工的治理体制、多元主体有效参与的治理机制、资源有效投入的治理方式，对推动职业教育迈入提质培优、增值赋能的新发展阶段有着重要意义。

## 一、从管理到治理:我国职业教育治理的发展历程分析

新中国成立以来我国职业教育治理经历了多次变革，取得了巨大成就。特别是改革开放40多年来，伴随利益主体多元化和权力重心下移，从“管理”走向“治理”成为职业教育治理发展变化的重要特

征。而中央政府和地方政府之间的职业教育管理权责变化则是影响职业教育治理变革的关键。

### (一)中央统筹管理的职业教育恢复发展阶段(1978-1984年)

改革开放之初，党和国家转变治理理念，停止使用“以阶级斗争为纲”的口号，将工作重心转移到经济建设上来。与此同时，职业教育也得到了恢复和发展。这一阶段职业教育发展的重点是发展中等职业教育，建立与社会主义经济体制改革需求相适应的职业教育管理体制。

1978年，在全国教育工作会议上，邓小平强调要考虑扩大各种中专、技校的比例，同时会议还强调了教育事业要适应国民经济发展的需求。同年，为了加强对技校的管理，教育部和国家劳动总局发布通知，要求将全国技校的管理职权由教育部划归国家劳动总局。<sup>[3]</sup>1980年，《关于中等教育结构改革的报告》明确提出了推动中等职业教育发展的办法和途径。同年《中共中央关于转发全国劳动就业会议文件的通知》规定了教育部门和劳动部门对于中专学校和技工学校的管理职权。1983年，《关于改革城市

中等教育结构、发展职业技术教育的意见》进一步明确了职业教育发展的方向和路径<sup>[4]</sup>,并要求政府加强统一领导,各部门协同完成相关任务。

这一阶段,职业教育处于恢复发展期,重点进行中等职业教育的结构调整,由中央政府根据经济社会发展需要统筹管理职业教育,一系列保障职业教育发展的政策文件相继发布,这既能满足职业教育发展初期建设的现实需求,也符合这一历史时期国家培养社会所需人才、恢复经济社会发展的迫切需要。尽管这一阶段有关职业教育的相关政策具有一定的应急特征,但在相关政策的促动下,中央政府统筹协调各方力量,职业教育从“文革”中逐步恢复过来。

### (二) 管理权限下放地方的职业教育规模发展阶段(1985-2001年)

为了顺应国家教育体制改革发展趋势和职业教育地方属性特征,中央政府有计划地下放职业教育管理权限,赋予地方政府更多统筹区域职业教育发展的权力,推动中央和地方分级管理、分级负责的职业教育管理体制的建立。

1984年,《中共中央关于经济体制改革的决定》鼓励发展社会主义商品经济,并明确了市场调节在经济社会发展中的重要作用。<sup>[5]</sup>1985年,《中共中央关于教育体制改革的决定》认为职业教育对社会主义经济发展有着重要作用,强调在办学体制、管理体制、投资体制等方面进行改革。<sup>[6]</sup>1986年,《高等教育管理职责暂行规定》明确国家教委主管全国高等教育工作,省级政府管理辖区内高校,并强调扩大高校的管理权限。<sup>[7]</sup>1991年,《关于大力发展职业技术教育的决定》明确提出要扩大中等职业学校的招生规模,并强调地方政府关键是市县一级政府应承担职业教育发展的主要责任。1993年,《中国教育改革和发展规划纲要》进一步明确了中央政府与各级地方政府分级管理、分级负责的职业教育管理体制。1996年,《中华人民共和国职业教育法》颁布,强调中央政府教育行政部门主要负责职业教育发展的统筹规划和宏观管理,而职业培训和在职培训则主要由各级劳动部门和人事部门等管理。

这一阶段,在中央政府教育部门的指导下,充分发挥地方政府掌握“地方性知识”的优势,结合地方经济发展特色举办职业教育和成人职业教育。在职业教育管理体制上,明确了地方政府的管理责任,对

各级管理部门的职责做了规定,并要求市县切实承担起发展职业教育的责任<sup>[8]</sup>,同时,地方政府也被赋予了相应的管理权限,以推动职业教育适应区域经济发展需要。

### (三) 中央宏观指导下的多元治理格局形成的职业教育内涵发展阶段(2002年至今)

为了适应中国从劳动力密集型的“世界工厂”向技术密集型的“中国制造”的快速跨越的需要<sup>[9]</sup>,中央政府进一步放权,一方面继续向地方政府下放更多的职业教育管理权,另一方面积极推进“产教融合、校企合作、工学结合、知行合一”的职业教育办学体制不断深化发展。

2002年,《国务院关于大力推进职业教育改革与发展的决定》确立了政府、学校、行业、企业协同推进职业教育发展的组织布局。<sup>[10]</sup>2004年,《关于进一步加强职业教育工作的若干意见》指出政府应在职业教育发展中发挥主导作用。2010年,《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)》指出要建立健全政府、行业、企业等主体共同参与的职业教育办学机制。<sup>[11]</sup>2017年,《国务院办公厅关于深化产教融合的若干意见》指出要逐步形成职业学校、行业、企业等多主体共同办学、协同育人的职业教育发展新格局。<sup>[12]</sup>2019年,《国家职业教育改革实施方案》提出形成“政府统筹管理、社会多元办学格局”的战略目标。<sup>[13]</sup>2020年,《职业教育提质培优行动计划(2020-2023年)》提出了“政府行业企业学校职责清晰、同向发力,政府统筹管理、社会多元办学格局更加稳固”的发展目标。以“山东高地”建设为龙头,强化地方主责,完善多元办学格局成为职业教育发展的主旋律。<sup>[14]</sup>2021年,《中共中央国务院关于推动现代职业教育高质量发展的意见》提出在坚持产教融合、校企合作的工作要求下,健全多元办学格局。<sup>[15]</sup>

这一阶段,我国职业教育蓬勃发展,建成了世界上规模最大的职业教育体系。<sup>[16]</sup>在中央政府领导下,各级政府主动承担领导和管理职业教育发展的职责,各级管理部门充分协调参与职业教育治理,行业企业参与职业教育办学的活力增强,中央领导下的分级管理、地方主责的职业教育治理格局逐步形成,推动职业教育迈向高质量发展阶段。

## 二、我国职业教育治理的变迁逻辑

改革开放以来,为了促进经济社会发展,实现职业教育的“善治”目标,在职业教育治理体制上,逐渐

从中央政府承担主要责任走向地方政府承担主要责任;在职业教育治理机制上,逐渐从一元管理走向多元治理;在职业教育治理方式上,逐渐从注重平均的单位制走向注重效率的项目制。

### (一)从中央主责到地方主责的治理体制变革

中央与地方间的关系是大国治理的基本矛盾,更是关涉职业教育治理体制的核心要素。深入推进职业教育治理体制改革是顺应经济体制改革的必然要求,也是提高职业教育治理能力、促进职业教育治理现代化的关键举措。

改革开放之初,中央政府全面包揽社会发展的各项事业,掌控社会以及个人生活的全部重要资源。<sup>[17]</sup>在职业教育发展过程中,中央政府权力集中,具体部署职业教育发展事项,制定职业教育政策,安排地方政府负责执行。但由于中国物理空间巨大、职业教育治理规模庞大、地区间经济发展差距过大等客观因素,职业教育治理体制进行了积极改革,重点改革中央政府和地方政府的职业教育治理权责。地方政府被赋予在中央政府指导下发展职业教育的权力,逐渐成为区域职业教育的管理者、举办者和评价者。<sup>[18]</sup>2020年,《职业教育提质培优行动计划(2020-2023年)》更加明确地指出,地方政府需要在政策、经费、组织、监督等方面承担职业教育治理的主要责任,要主动承接职业教育改革任务,加大政策支持,统筹协调配套资金,协调地方政府各部门制定实施方案,并将实施情况纳入地方政府督察范围。<sup>[19]</sup>

纵观改革开放以来我国职业教育治理体制的改革历程,始终以中央政府和地方政府权责分配为核心,以适应经济体制改革为主要目标,以实现职业教育从恢复发展到规模发展再向内涵式发展转变为主要目的。经过多年的调整,中央政府与地方政府的权责分配逐渐明晰,中央政府主要为职业教育稳定发展提供制度保障,保证职业教育的社会主义办学方向,地方政府主要负责所辖区域内的职业教育统筹规划,管理区域职业教育发展的具体事务。<sup>[20]</sup>

### (二)从一元管理到多元治理的治理机制变革

一般而言,职业教育治理机制必然伴随国家治理机制的变革而变革。但是,国家治理机制的改革多是从经济领域开始,而属于公共事务的职业教育治理改革则呈现出独有的变革轨迹。从中华人民共和国建立到改革开放之初,在职业教育一元管理体制下,新中国职业教育完成了从无到有的历史性飞

跃,职业教育体系得以初步建立。

改革开放以来,职业教育治理机制改革的主要思路是打破高度集中的政府一元管理机制,允许政府之外的社会力量参与到职业教育治理中来,逐步建立起政府主导、多元主体参与的职业教育治理机制。同时,政府对待社会力量的态度也逐渐改变,从最初的防范、管控转变为现在的鼓励、支持。社会力量依托不断完善的市场经济环境和不断健全的职业教育法治环境,不仅在职业教育治理中取得了合法地位,而且逐渐成为促进职业教育发展的主要力量。

以职业教育评价和监督为例,在职业教育多元治理机制下,行业企业等社会力量广泛参与。首先,在社会主义市场经济体制下,职业院校的办学理念、办学方式和培养模式发生了改变,以适应行业企业的需要。职业教育评价主体和评价方式也做出了变革,行业企业参与职业教育质量评估成为职业教育多元治理的重要途径。<sup>[21]</sup>其次,由专业组织参与职业教育评价,发挥专业协会和行业协会等社会组织在职业教育评价中的作用。培育第三方职业教育服务机构,通过多种形式向相关专业组织购买评估服务。<sup>[22]</sup>

### (三)从单位制到项目制的治理方式变革

改革开放以来,伴随经济体制改革,职业教育资源分配方式发生改变,在常规的教育拨款制度之外,项目制逐渐成为专项资金的主要配给方式。单位制下的职业教育资源分配主要以计划和指令方式为主,以职业院校为整体进行宏观建设。项目制下的职业教育资源分配主要以竞争方式为主,以项目为对象对职业教育进行微观建设。<sup>[23]</sup>

新中国成立至改革开放后的一段时间内,按照计划管理原则,城市居民被纳入各种单位组织,政府管理贯穿其中,单位组织成为社会管理和资源配置的重要渠道<sup>[24]</sup>,成为连接国家与个体的重要纽带,为国家对多元主体之间的利益协调提供了制度基础。即使到今天,职业院校的管理中仍然存在着单位制的影子,在单位制下,职业院校作为一种单位组织,具有以下特点:职业院校的举办主体是政府,政府是职业院校的全方位参与者;职业院校被赋予单位组织身份,且这种身份是职业院校获得办学资源的主要依据,职业院校的单位组织身份具有等级之分,等级越高,能够获得的资源支持就越多;职业院校作为隶属于政府的单位组织,不仅承担教育功能,还被赋

予了政治功能和文化功能。<sup>[25]</sup>

当前,发轫于财政领域的项目制已经渗透进我国经济社会发展的各个领域<sup>[26]</sup>,在职业教育治理中,项目制主要是为了实现职业教育治理的某项重要目标或者解决职业教育治理的重点难点问题,在常规教育支出之外,以专项资金的方式对职业教育资源进行再分配的一种模式。<sup>[27]</sup>21世纪以来,我国实施了诸如高等职业教育领域的“示范校”“骨干校”“双高计划”等一系列项目,通过“扶优扶强、率先突破、带动整体”的建设模式,促进了职业教育的改革与发展。在治理视域下,职业教育项目制具有以下特点:职业教育项目制类似于一种发包模式,政府是委托方,职业院校是代理方,作为代理方的职业院校需要向政府申请项目,并接受其审核、监管、考核、验收、评估等;职业教育项目制是一种非常规资源分配方式,以项目周期为期限,项目结束,资源支持相应停止;职业教育项目制是一种职业教育治理方式,通过项目制定和申请直接将政府和职业院校连接起来。

从单位制到项目制的职业教育治理方式变革,展现了国家职业教育治理实践逻辑的阶段性演化。单位制更符合改革开放之初的社会需要,能够较好地配置有限的职业教育资源,有利于推动职业教育恢复发展。而项目制更符合市场经济体制要求,也可以提高职业教育资源的利用效率。

### 三、我国职业教育治理的未来走向

改革开放40多年来,我国职业教育治理取得了辉煌的成就,但仍然存在地方政府承担职业教育治理主责的积极性不足、多元治理机制中各利益主体协同发展不充分、职业教育项目制治理方式的非预期结果产生等问题。因此,切实落实职业教育治理地方主责、不断完善职业教育多元治理机制、优化改进职业教育项目制治理方式就成为推进我国职业教育治理现代化的必由路径。

#### (一)切实落实职业教育治理地方主责

改革开放以来,职业教育治理体制由中央主责向中央统筹、地方主责转变,激发了地方政府参与职业教育治理的积极性,助推职业教育取得了跨越式发展。但是,这种转变并未使地方政府获得足够的权力归属感,因此,应改变中央政府与地方政府的职权划分因规范缺乏而经常变化的情况,完善中央政府与地方政府职业教育治理职权的划分机制,落实

地方政府职业教育治理主责。

首先,明确中央政府和地方政府的职业教育治理职权划分。有关职业教育的教育目标、办学方向、思政教育等事项由中央政府规划实施;有关职业教育法律、职业教育标准、职业教育战略规划等事项由中央政府统筹规划;有关职业教育改革创新试点项目建设,由中央政府统筹,地方政府实施<sup>[28]</sup>;有关区域职业教育发展事项,由地方政府统筹规划。同时,为了保证全国职业教育治理的整体性,以及一些公共产品的供应,当前由地方政府掌握的一些职业教育治理职权也需要做出调整,将这些职权交给一些独立的监管机构。

其次,以法律形式明确地方政府的职业教育治理主责。一方面,在法律层面建立中央政府和地方政府之间明确、稳定的职权划分关系。同时,中央政府应鼓励地方政府因地制宜颁布实施地方性法律法规,促进职业教育治理的法制化发展,这样既可以减少中央政府的监督成本,也可以促使地方政府承担起职业教育治理的主要责任。另一方面,将地方政府的职业教育治理职权呈现在修订后的《中华人民共和国职业教育法》之中,并以修法为契机明确中央政府与地方政府应当承担的职业教育经费比例,明确中央政府和地方政府用于发展职业教育的具体经费数额,以及职业教育经费占地方财政支出的比例。

最后,调整地方政府官员的考核制度。第一,在对职业教育治理的效果实施绩效评价时,不仅要考虑经济效益,也要重视职业教育所产生的综合效益,要将职业教育治理目标群体对职业教育的支持和满意度、促进职业教育均衡发展等指标纳入地方政府官员政绩考核指标之中。第二,要使用科学的考核工具和考核方法,按照严格的程序对地方政府职业教育治理的效果做出系统、全面的评价。第三,以职业教育治理考核的结果作为对地方政府官员奖惩的重要依据。

#### (二)不断完善职业教育多元治理机制

职业教育多元治理机制将政府、企业、行业、学校等视为与职业教育治理相关的利益主体,而这些利益主体可以通过协商、妥协、合作等方式达成共同目标,共同解决职业教育治理过程中遇到的问题,满足学习者日益多元化的教育需求,缓解政府优质职业教育资源供给不足的问题。然而,这种多元治理机制在一定程度上忽视了在地方主责下的中央统筹

作用,也忽视了职业教育治理过程中多元主体间的利益协调与整合。因此,应从以下两方面完善职业教育多元治理机制。

首先,明确中央政府在职业教育多元治理机制中的宏观主导地位。职业教育多元治理机制的初衷是多元主体可以从不同领域出发,通力合作,推动职业教育可持续发展。然而,在职业教育治理过程中却存在很多问题,各主体从自身利益出发对职业教育提出要求,忽略职业教育整体发展状况。各政府部门、地方政府、行业、企业、职业院校等从部门利益、地方利益、行业利益、企业利益、院校利益出发参与职业教育治理,利益冲突在所难免。因此,应强化中央政府在维护公共利益方面的作用,要求各利益主体从国家整体利益角度出发处理利益冲突,承担维护社会公共利益的职责,提高职业教育治理能力。

其次,整合职业教育治理中多元主体间的利益。虽然多元主体间存在利益冲突,但这并不意味着这些利益冲突无法调和。第一,制定科学的职业教育政策。政府应在职业教育政策制定之前做好前期调研,征求各方意见。对于地方政府以及行业、企业、职业院校等主体而言,中央政府应对其给予一定的财政补贴和税收减免以及其他方式的支持。同时,注意防止弱势群体的利益受损,并适当向弱势群体倾斜,给予其一定的政策支持。第二,完善职业教育政策的执行监督机制。依法监督职业教育政策执行,强化人民代表大会、政府教育行政部门对职业教育政策执行监督的职能,以有效落实职业教育政策。

### (三) 优化改进职业教育项目制治理方式

当前,职业教育项目制仍然是我国职业教育治理的重要方式,对职业教育资源配置有着重要作用。当然,职业教育项目制的非预期结果也不容忽视,因此,应从以下两方面改进职业教育项目制治理方式。

首先,完善职业教育项目制定。第一,要充分分析职业教育发展问题。职业教育发展问题在不同时代的具体表现并不相同,但是这些问题都有共同的特征,即这些问题是政府或社会公众在实践中感受到某种情况与他们自身的利益或价值存在严重的矛盾和冲突,需要政府采取一定行动加以解决。第二,要明确职业教育发展目标。职业教育发展的长期目标,正如《国家职业教育改革实施方案》指出的,要形成政府统筹管理、社会多元参与的职业教育办学格局。而职业教育发展的短期目标,应该是逐步完善

企业在职业教育治理中的主体地位,形成以企业为主导的职业教育发展机制。同时,国家层面和地方的发展目标也有不同,国家的发展目标具有全局性、总体性、战略性,地方的发展目标具有地方性、特殊性、具体性。政府在职业教育项目制定过程中,要充分考虑职业教育发展短期目标、长期目标以及国家目标、地方目标的特征,有序推进职业教育发展。

其次,加强职业教育项目管理。第一,完善职业教育项目的拨款机制。通过财政拨款引导地方政府、行业企业和职业院校等多元主体结合区域经济和产业发展制订职业教育发展规划。中央政府应根据地区职业教育发展的考核结果作为发放职业教育项目专项资金的重要依据,地方政府应根据中央政府的职业教育项目专项资金制定配套方案,按照一定比例配置资金,建立和完善符合地区产业发展和职业教育发展实际的职业教育项目专项资金管理办法。第二,完善职业教育项目的多元评价机制。完善多元主体共同参与的职业教育项目评价机制,发挥政府评价的主导作用、行业企业评价的主体作用、第三方组织评价的中介作用,制定和完善评价标准,定期跟踪评价,及时公布评估结果,构建高质量的职业教育项目多元评价体系。

### 参考文献:

- [1] 新华网. 中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议公报[EB/OL]. (2013-11-12)[2021-10-12]. [http://www.xin-huanet.com//politics/2013-11/12/c\\_118113455.htm](http://www.xin-huanet.com//politics/2013-11/12/c_118113455.htm).
- [2] 李阳. 职业教育治理的制度逻辑[J]. 职业技术教育, 2020, 41(36): 32-37.
- [3] 刘淑云, 祁占勇. 改革开放40年来我国职业教育管理体制变革探析[J]. 职业技术教育, 2018, 39(13): 38-43.
- [4] 和震. 我国职业教育政策三十年回顾[J]. 教育发展研究, 2009, 29(3): 32-37.
- [5] 中共中央. 中共中央关于经济体制改革的决定[J]. 经济体制改革, 1984(5): 1-12.
- [6] 中共中央. 中共中央关于教育体制改革的决定[J]. 中华人民共和国国务院公报, 1985(15): 467-477.
- [7] 范国睿. 从规制到赋能: 教育制度变迁创新之路[M]. 上海: 华东师范大学出版社, 2018: 64.
- [8] 祁占勇, 王佳昕, 安莹莹. 我国职业教育政策的变迁逻辑与未来走向[J]. 华东师范大学学报(教育科学版), 2018, 36(1): 104-111+164.

[9] 俞仲文, 丁艳. 新经济、新业态、新技术呼唤新职教[J]. 高等工程教育研究, 2018(2): 25-29.

[10] 国务院. 国务院关于大力推进职业教育改革与发展的决定[J]. 中华人民共和国国务院公报, 2002(29): 10-14.

[11] 教育部. 国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)[EB/OL]. (2010-08-02)[2021-09-29]. [http://www.moe.gov.cn/jyb\\_xwfb/s6052/moe\\_838/201008/t20100802\\_93704.html](http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/s6052/moe_838/201008/t20100802_93704.html).

[12] 国务院办公厅. 关于深化产教融合的若干意见[EB/OL]. (2017-12-19)[2021-11-05]. [http://www.gov.cn/zhengce/content/2017-12/19/content\\_5248564.htm](http://www.gov.cn/zhengce/content/2017-12/19/content_5248564.htm).

[13] 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[J]. 中华人民共和国国务院公报, 2019, 1653(6): 9-16.

[14] 教育部. 职业教育提质培优行动计划(2020-2023年)[EB/OL]. (2020-09-29)[2021-11-23]. [http://www.moe.gov.cn/srcsite/A07/zcs\\_zhgg/202009/t20200929\\_492299.html](http://www.moe.gov.cn/srcsite/A07/zcs_zhgg/202009/t20200929_492299.html).

[15] 中共中央办公厅, 国务院办公厅. 关于推动现代职业教育高质量发展的意见[EB/OL]. (2021-10-12)[2021-12-15]. [http://www.gov.cn/zhengce/2021-10/12/content\\_5642120.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2021-10/12/content_5642120.htm).

[16] 孙长远. 我国政府的职业教育发展责任探究[D]. 天津: 天津大学, 2017.

[17] 李阳, 祁占勇. 行政管理体制视域下职业教育改革的现实困境与推进路径[J]. 河北职业教育, 2020, 4(5): 21-25.

[18][20] 任占营. 《职业教育提质培优行动计划(2020-2023年)》的治理意蕴探析[J]. 高等工程教育研究, 2021(1): 10-16.

[19] 谢俐. 补短板 激活力 强内涵 增效益 努力办好公平有质量的职业教育[J]. 中国职业技术教育, 2020(27): 5-11.

[21] 袁贵仁. 深化教育领域综合改革 加快推进教育治理体系和治理能力现代化[J]. 中国高等教育, 2014(5): 4-11.

[22] 范国睿. 从规制到赋能: 教育制度变迁创新之路[M]. 上海: 华东师范大学出版社, 2018: 78.

[23] 游玉佩, 熊进. 单位制与项目制: 高等教育资源分配的制度逻辑及反思[J]. 江苏高教, 2017(2): 21-25.

[24] 李阳, 祁占勇. 单位制度视域下职业学校改革的现实困境与推进路径[J]. 职教通讯, 2020(5): 8-13.

[25] 王有升. 单位制度、科层体制与当前我国学校改革[J]. 教育学报, 2017, 13(2): 85-92.

[26] 折晓叶, 陈婴婴. 项目制的分级运作机制和治理逻辑[J]. 中国社会科学, 2011(4): 126-148+223.

[27] 孙长远. 职业教育项目制中竞争机制的限度及其超越[J]. 河北师范大学学报(教育科学版), 2020, 22(4): 51-56.

[28] 范国睿. 从规制到赋能: 教育制度变迁创新之路[M]. 上海: 华东师范大学出版社, 2018: 42.

## From Management to Governance: The Changing Logic and Future Trend of Vocational Education Governance in China

Pan Haisheng Li Yang

**Abstract:** From the perspective of the reform of the vocational education governance system and mechanism, in the more than 40 years of reform and opening up, in order to meet the needs of economic and social development, China's vocational education governance has experienced the recovery and development stage of vocational education under the overall management of the central government (1978-1984), the development stage of the scale of vocational education in which the management power is delegated to the local government (1985-2001), and the development process of the connotation development stage of vocational education formed by the diversified governance pattern under the macro guidance of the central government (from 2002 to now). It presents the change logic of the governance system change from the central responsibility to the local responsibility, the governance mechanism change from unitary management to diversified governance, and the governance mode change from unit system to project system. Looking forward to the future, we should implement the main responsibility of the local government for vocational education governance, improve the diversified governance mechanism of vocational education, and improve the governance method of vocational education project system.

**Key words:** vocational education; governance; change logic; future direction