

《职业教育提质培优行动计划（2020—2023年）》的治理意蕴探析

摘要：发挥中央和地方两个积极性是我国职业教育治理改革的关键问题。从改革开放以来职业教育政策及发展情况来看，中央与地方关系处于不断简政放权、权力重心下移的过程，分权治理取得了良好成效，但也存在省级主体作用未能充分激发等主要问题。2020年9月，教育部等九部门联合出台的《职业教育提质培优行动计划（2020—2023年）》，将职业教育改革发展与职业教育治理效能提升相统一，健全了国家宏观统筹、地方落实主责的制度框架，构建了自主承接的推进机制、公开规范的协商机制，既保证了中央精神的贯彻落实，又充分尊重省级主体的治理权责，同时有利于形成良好的省际竞争局面，推动职业教育制度改革与创新，将为“十四五”时期职业教育改革发展创设良好的治理保障。

关键词：提质培优 行动计划 简政放权 分权治理 治理效能

在大国治理中，中央与地方的关系一直是国家制度设计的重大问题。职业教育治理改革是教育治理体系现代化的重要组成部分，而在治理改革中如何处理中央和地方的关系，发挥中央和地方两个积极性，又是我国职业教育治理改革的关键问题。2020年9月，教育部等9个国务院职业教育工作部际联席会议成员单位联合印发《职业教育提质培优行动计划（2020—2023年）》（简称《行动计划》）^[1]，这是深入贯彻党中央国务院关于职业教育的决策部署、全面落实落细《国家职业教育改革实施方案》顶层设计的重要文件，也是步入新发

展阶段国家推进职业教育治理体系和治理能力现代化的制度创新。从央地关系视角分析职业教育治理模式的演进与变革,有助于我们准确把握《行动计划》所蕴含的治理意义及其价值取向,这对于《行动计划》各项任务的落地见效,以及“十四五”时期职业教育改革发展与治理效能提升都具有重要意义。

一、重心下移:中央地方关系的改革趋势

从改革开放以来职业教育政策及发展情况来看,诸如加强省级统筹、强化市县级政府权力与责任、下放一批行政审批权等改革举措,都显示中央与地方关系处于不断简政放权的过程中,并呈现出两个特征:一是地方主体责任不断强化,二是中央统筹逐步明晰。

(一) 地方主责不断强化。

1985年5月颁布的《中共中央关于教育体制改革的决定》,其核心思想就是简政放权,激发地方活力,文件规定“中等职业技术教育主要由地方负责,中央各部门办的这类学校,地方也要予以协调和配合”。^[2]以此为标志,我国逐渐形成中央地方分级管理、以地方为主的职业教育治理机制,地方政府在职业教育治理中拥有了更多的自主权。进入90年代后,中央进一步强化地方政府发展职业教育的主体责任。1991年,《国务院关于大力发展职业技术教育的决定》指出:“发展职业技术教育主要责任在地方,关键在市、县”。^[3]1996年,《中华人民共和国职业教育法》第十一条规定,“县级以上地方各级人民政府应当加强对本行政区域内职业教育工作的领导、统筹协

调和督导评估”。^[4]将发展职业教育纳入区域国民经济和社会发展规划，成为地方政府的法定职责。

进入 21 世纪，地方在担负更多发展职业教育主责的同时，也相应承接了更多发展职业教育的权力，地方政府特别是省级政府发展本区域内职业教育的统筹力度不断加大。如 2013 年颁布的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，明确提出要“扩大省级政府教育统筹权”。^[5]2014 年，《国家教育体制改革领导小组办公室关于进一步扩大省级政府教育统筹权的意见》就扩大省级政府教育统筹权进一步提出具体要求，明确要“建立健全由省级政府统筹推进、各部门分工协作的工作机制”。^[6]2016 年起，国务院推出中央与地方财政事权和支出责任划分改革，旨在以财政事权和支出责任划分为突破口，推动建立科学规范的政府间关系；改革明确要通过有效授权，合理确定地方财政事权；指出“地区性基本公共服务由地方负责，跨省（区、市）的基本公共服务由中央与地方共同负责”“中央的财政事权如委托地方行使，要通过中央专项转移支付安排相应经费。”

^[7]2019 年国务院办公厅关于印发《教育领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案》，明确职业教育实行以政府投入为主、受教育者合理分担、其他多种渠道筹措经费的投入机制，总体为中央与地方共同财政事权，中央财政通过转移支付对地方统筹给予支持。^[8]《中国教育现代化 2035》也明确提出省级政府要加大省域内各级各类教育的统筹力度，提升政府统筹层级。从政策制定与完善情况看，中央不断放权给地方，地方政府特别是省级政府逐步成为职业教育的规划

者、举办者，以及办学经费的有力支持者，地方政府作为主体统筹发展职业教育的权责不断强化。

（二）中央统筹逐步明晰。

为了充分发挥中央和地方两个积极性，在简政放权、重心下移的过程中，国家也注重中央统筹的制度化、法制化建设。教育领域最具标志意义的政策文件是2015年教育部发布的《关于深入推进教育管办评分离促进政府职能转变的若干意见》，其中明确“坚持放管结合。既要解决政府越权越位问题，把该放的权坚决下放，又要完善监督制约机制，切实做好事中、事后监管，逐项查看措施是否及时跟上、有力有效，是否存在监管漏洞和衔接缝隙，把该管的管住管好。”^[9]此外，2017年国务院办公厅发布的《对省级人民政府履行教育职责的评价办法》有效强化了中央对各地发展教育的统筹作用。

在职业教育发展实践中，中央统筹作用也得以不断强化，主要表现为五个方面。一是通过法规体系强化统筹。国家宪法对职业教育做出了原则规定，《中华人民共和国职业教育法》及有关法律确立了职业教育的基本制度，国务院及有关部门相继颁布了促进职业教育发展的法规、规章和政策措施，国务院职业教育工作部际联席会议制度从更高层次、更宽维度上强化对职业教育的统筹指导和宏观调控。逐步完善的职业教育法律法规和制度体系保障了中央对职业教育决策与管理的统筹和集中。二是通过制度标准强化统筹。新世纪以来，特别是党的十八大以来，教育部积极推进职业教育标准体系建设，先后发布了包括专业目录、专业教学标准、公共基础课程标准、顶岗实习标

准、实训条件建设标准（仪器设备配备规范）等在内的职业教育国家教学标准，与职业学校设置标准、教师专业标准、校长专业标准等共同组成了较为完善的国家职业教育标准体系，为各地有针对性地统筹区域职业教育发展指明了方向、划清了底线。三是通过标杆示范强化统筹。自 2006 年起，国家先后推进实施国家示范（骨干）高职院校建设、中职示范校建设、“双高计划”建设等重大引领性改革项目，通过国家集中优势扶优扶强，打造标杆，在提高职业教育质量的同时，充分调动、激发各地竞相发展的积极性，形成省际竞争。四是通过健全质量保障体系强化统筹。在院校质量管理方面，落实管办评分离，推出职业院校教学工作诊断与改进制度，为职业院校自我保证教学质量提供制度范式；在教育督导方面，建立督导评估制度，由国务院教育督导委员会分别对中职办学能力、高职适应社会需求能力进行定期评估，强化国家对职业教育质量监管职责；在第三方评价方面，建立职业教育质量年度报告制度，促进形成国家、省、校三级年报定期发布机制，引入第三方强化质量管理。五是通过转移支付强化统筹。2015 年起，通过中央专项转移支付安排“现代职业教育质量提升计划专项资金”，支持各地完善生均财政拨款制度、开展 1+X 证书制度试点、实施“双高计划”建设等，更好发挥中央财政统筹作用。

综合以上政策，经过数十年的简政放权，中央与地方的关系不断调整、权责不断明确。中央逐步明确自身的主要责任在于提升并保障职业教育的重要地位、建立协调区域共同发展职业教育的机制、改革和完善转移支付制度、加强职业教育督导评估等^[10]，地方政府则主要

负责本区域内职业教育的统筹规划、经费投入、制定收费标准、监督企业参与等具体事务。不断精细化的中央与地方职责划分反映了分权治理的深入，已经从倡导式的治理理念变成精细化的治理技术。

二、实践张力：省级统筹作用的不充分

尽管政策整体上呈现出中央集权向国家统筹、地方为主流变，但是这种流变尚未达到完全意义上的分权，其中最主要的问题是省级政府的主体性并未得到充分的尊重和激发。进入 21 世纪，尽管我国不断强化各级政府提供公共服务的职责，特别是加大省级政府发展和统筹本地区教育的职责，但省级政府的统筹仍然处于不充分的状态。

（一）省级统筹的内涵与基础。

省级政府是承上启下的地方政府层级，对上承接中央政府的各项教育指令，对下面向市县进行教育规划和指导。因此省级政府具有两个层面的统筹含义，一是承接中央政府下放的权力，在中央政府的标准和规则下进行省级的权力承接。在这个层面要做好中央政府和地方政府在职业教育领域内的事权划分。二是区域内统筹，也就是省级政府在省域范围内的职业教育决策权和治理权。省级政府要将权力下放给省内高校和市县政府，同时统筹区域内部和城乡之间的资源调配，这就要做好省级政府与区域内下级政府的职责划分。

省级政府对于职业教育的统筹具有天然的优势：一是省级政府具有较大的区域统筹权，在本区域内拥有最大的资源优势，能充分调动省内的经济、管理等资源，对职业教育的城乡、区域进行有力统筹，建立区域统筹体系，避免市县的分割与碎片化发展。二是省级政府具

有较大的区域自主权，可以按照国家法律和标准进行地方立法，制定区域性政策、标准、法规，例如制定区域内职业教育规划，订立地方性的职业教育法规，确定职业院校各级学校的办学条件、教师编制、成本分担等实施标准，使得区域职业教育有法可依；同时还可以建立省级区域的职业教育评价与督导制度。三是省级政府承接中央对地方的财政转移支付，并且具有面向市县的转移支付能力。因此省级政府可以统筹安排财力，落实发展职业教育的财政责任，强化省级政府在发展职业教育方面的支出责任和对省以下财政的转移支付能力。

（二）省级统筹的实践偏离。

改革开放以来，职业教育的跨越式发展能够充分证明中央简政放权策略的贡献和价值，尤其是在职业学校的办学审批权下放地方政府后，激发了地方政府的主体意识，释放了职业教育的发展潜力。但是，由于当前职业教育治理的中央地方关系尚未形成制度化、规范化、稳定化的分割机制，与真正意义的分权治理还有一定的距离。

首先，在省级统筹方面存在缺位现象。在实践中，一些省级政府的主体性并未得到充分激发，在承接中央权力，将职责任务进一步下放到学校或者市县层级时，往往“以文件落实文件”，层层衰减，形成“上下一般粗”或“俄罗斯套娃”式的治理模式，最终成为上传下达的中间层级，主体作用未能有效发挥。其次，央地之间领导与监督、分工与协作的良性关系尚未完全形成。一方面，为了避免“一抓就死，一放就乱”的现象，职业教育领域经常进行自上而下的“项目化”管理方式推动改革与发展，中央的主体性和主动权大于地方。另一方面，

由于信息不对称、激励不彻底等原因，中央的约束相对无力，无法防范地方政府讨价还价等现象，进而难以遏制中央宏观调控日益碎片化的趋势。再者，尽管国家在制定相关政策时注重明晰中央、地方各自权责划分，但这种划分多还停留在政策文本中，且表述相对笼统，导致地方无具体的依据可抓，对具体工作的操作指引性较弱，同时也缺乏与权责配置相对应的配套政策和保障机制，这种权责不明确和不匹配同时给中央和地方的主体行为带来掣肘，难以形成良性治理。

（三）分权治理的理性选择。

治理的本质在于权力让渡，是一种关注公共权力及其相关主体的参与及协调的互动过程。分权治理是中央与地方关系法治化的重要标志，分权是指权力在若干主体间的划分，如果用于中央、地方之间的话，强调的是中央和地方作为两个主体在特定政治框架下基于正式制度而各自获得的权限，并根据权责配置精神确定承担责任的过程。

^[11] 从前面的论述可以看出，这一过程是复杂的，是在不同历史时期和不同发展背景下的权变性调整。当前，职业教育已转入高质量发展的新阶段，“要把制度建设摆在突出位置”，需要探索稳定的、规范的分权治理模式，持续推进实践创新和制度创新，推进职业教育治理体系和治理能力现代化。

首先，这是由我国的教育管理体制决定的。“尽管地方教育行政机构设置和教育事业的内容主要是按照教育系统内部的要求自上而下进行的，但地方教育组织运转和政策执行所需要的主要财力资源、全部人力资源以及工作绩效的评价则是由地方政府决定的”。^[12] 因

此，省级政府理应对所辖的职业教育进行统筹管理。其次，这是职业教育特点决定的。职业教育是与经济社会紧密联系的一种教育类型，对产业环境的依存度比较高。由于中国各地区经济发展不平衡特点突出，各地的职业教育在专业布局、发展重点、治理模式上都会有各自的具体问题。如果过多强化中央政府的主导作用，那么地方和院校的自主办学、自我发展的主动性有所弱化，可能偏离社会需求。再次，这是由当前职业教育深化改革的要求决定的。随着职业教育类型定位的确立，多年来制约职业教育发展的体制机制等深层次问题浮出水面。要解决好这些问题，需要充分发挥中央地方两个积极性，特别是鼓励基层首创精神，建立规范化、制度化和法治化的中央与地方关系，保持制度稳定的预期，释放地方创新的活力。

理论上讲，分权治理的关键在于明晰的权责配置，应当遵循权责对等、主体明确、表述规范、配置稳定和能力保障等基本原则。因此仅有制度性的规定是不完善的，要形成分权治理模式更需要有力的机制，推动权责划分从政策文件走向工作实践。2015年，教育部出台《高等职业教育创新发展行动计划（2015—2018年）》，首次采用国家部门总体设计、省级政府自主承接统筹推进的项目运作方式，是对央地分权治理的一次有益探索，而此次《行动计划》的出台则是对职业教育央地治理模式的进一步完善与强化。只有不断的行动与实践才能促使中央地方各自进入角色，内化主体权责，打破原有的制度惯性和行为规则，建立更加协调稳定的中央地方关系。

三、分权治理：《行动计划》蕴含的治理意义

《行动计划》是当前国家推进职业教育高质量发展的重要抓手，文件具体设计了10个方面、27条举措、56个重点任务（项目），其中既有定性的规划，也有定量的考量；既有国家层面的发展要求，也有省级和院校层面的改革任务。《行动计划》与《高等职业教育创新发展行动计划（2015—2018年）》一脉相承，是一项将职业教育改革发展与职业教育治理能力提升相统一的制度设计，创设性地构建出“国家宏观管理、省级统筹保障、学校自主实施”的协同推进机制，成为推进职业教育领域央地分权治理的重要制度探索，将为“十四五”时期职业教育改革发展创设良好的治理保障。

（一）地方主责：分权治理的落实机制。

省级政府作为责任主体，在推进职业教育改革发展中负有统筹保障的基本义务。然而，如上所述，碍于缺乏有效的激励约束机制和具体可操作的实际抓手，在以往的实践中，省级主体作用很难充分发挥。

《行动计划》将“地方主责”的落实程度作为职业教育治理的重要内容和核心指标，将有力推动职业教育领域分权治理落到实处。首先，在立法层面明确地方主体责任，提出要加快修订和落实《职业教育法》，“鼓励地方因地制宜制定和颁布促进职业教育发展的地方性法规”^[13]，这是在职业教育治理问题上，对公共权力进行了纵向分配，将职业教育治理中的中央与地方关系问题纳入了稳定规范的法治轨道，建构了分权治理的原则框架。其次，在主要目标中提出要使“国务院有关部门协同配合、地方落实主责的职业教育工作机制更加顺畅”^[14]，明确提出了分权治理的愿景目标。再者，在职业教育内涵发

展上多维度构建国家、省、校三级机制，包括专业教学标准、专业教学资源库、质量年报、督导评估、教材规划、教师教学能力比赛、职业院校技能大赛等，内容广泛、项目具体的三级机制，明确鼓励各地、各校在国家统一标准的基础上进行创新，某种程度上是职业教育发展主体的事务权力划分，提高了分权治理的可操作性。

（二）自主承接：地方主体的推进机制。

“地方主责”只是为中央和地方提供了基本的制度平台，如果没有具体的、可操作性的权责划分，“地方主责”就无法真正落实。《行动计划》不仅提出了地方主责的基本原则，而且建立健全了地方主责的推进机制。在任务实施上，允许各地根据实际情况自主提出承接意愿，“省级政府统筹有关部门，积极承接任务项目、制定工作方案、协调支持经费、加大政策供给，将‘行动计划’与‘十四五’事业发展同规划、同部署、同考核，确保改革发展任务落地”。^[15]通过这种方式，将以往行政命令的治理模式转变为赋予权责、分工协作的治理模式。中央政府仍然行使监督评价的权力，建立执行情况检查通报制度，国家将《行动计划》执行情况列入省政府督查范围，将目标责任完成情况作为督查对象业绩考核的重要内容，各地实施成效作为国家新一轮重大改革试点项目遴选的重要依据。既保留中央政府对地方政府必要的监督和约束，防止片面强调地方主责而失去了中央的调控；也引导地方牢固树立收官意识，对实施期的改革任务定性、定量，对国家部门、地方、学校具体分工，通过自主承接、任务驱动、契约

管理，激发地方和学校改革活力，促成不同地区之间比学赶超，形成省际竞争机制。

（三）协同推进：中央和地方关系的构建机制。

在中央集权制下，中央与地方关系的协调一般依靠“中央权威——地方服从”的行政调解，或者是“上有政策——下有对策”的地方选择，或者更多采用相互博弈相互妥协，而很难形成公开的、规范的协调机制。《行动计划》深入落实《国家职业教育改革实施方案》，在完善国务院职业教育工作部际联席会议制度的同时，提出建立地方职业教育工作部门联席会议制度，推动各部门形成工作合力，提高政府决策科学化水平。尽管这还不能作为正式的央地关系调控机制，但建立了公开规范的协调机制，将更好推进《行动计划》有效落实，推动职业教育治理体系和治理能力向现代化再迈进一步。值得注意的是，《行动计划》设计实施职业教育创新发展高地建设行动，采用部地共建的方式，合力推进地方试点，以探索区域职业教育改革发展新模式。目前教育部已相继联合山东、甘肃、江西启动整省试点，联合江苏启动“苏锡常”都市圈城市试点。这种部地共建模式，有利于中央与地方协同发力，共同解决制约职业教育发展的体制机制问题，尤其便于打通政策的痛点堵点，以分工协作型的央地关系代替分割对立型的央地关系，构建分权治理的新型机制。

四、提升效能：《行动计划》设计的价值取向

“集权”“分权”不过是硬币的两面，无论是进行分权还是集权，其目的都是要使治理更有效率，更能促进发展。高度的集中统一必定

造成地方的灵活性、自主性、积极性少；而地方主动性高则必定导致规则的统一程度低。任何制度结构都无法完全消除这个权力统一和分散之间的悖论，这就是制度的局限性。^[16]从央地关系视角看《行动计划》的治理意蕴，其核心价值取向在于提高职业教育治理效能，具体则体现为在统一性和多样性这两个同样值得追求的价值区间保持一种必要的张力，寻找黄金分割点，进而将以省级统筹为核心的分权治理制度逐步定型。

（一）统一部署：有利于贯彻中央精神。

分权的前提是统一，只有在统一政权的前提下才谈得上分权治理的问题。分权强调的是权力在中央和地方之间的划分依据和运行方式，而不是权力的分布状态，因此分权与集权不是此消彼长的关系，也就是说在中央权力较为集中的情况下，仍然可以进行分权。当前中国正在经历百年未有之大变局，职业教育作为服务国家发展战略的基础工程，其发展模式和类型特征仍在摸索过程，加强顶层设计和统筹管理必然是理性的选择。《行动计划》是对《国家职业教育改革实施方案》的落细落小，是实现职业教育提质培优、增值赋能的统一行动，在指导思想、建设目标、任务要求上都是一致的。统一的行动部署有利于贯彻落实国家意志，将有限的资源集中到中央最为强调的战略目标上，提升职业教育服务国家发展的能力，形成中国特色的职业教育制度与模式，这也是职业教育治理现代化的前提和基础。

（二）地方主体：有利于制度落地执行。

制度的生命力在于执行，能否行得通是一项制度设计成功与否的重要判断标准。中国人口众多、情况复杂、地方发展的非均衡性特点明显，中央的制度设计很难完全符合每个地方的实际特征，这也是要实施分权治理的核心要义。《行动计划》中省级统筹的治理方式将地方政府的主体性权责配置相统一，地方根据实际情况承接任务，根据实际情况落实任务，尊重地方的治理权，大幅提升地方的主动性、创造性和积极性。各地面临的问题不同，解决问题的方式自然也会不同，仅有一般性的、抽象的原则还不够，更需要根据实际情况做出的具体决策，只有地方主责的方式才能真正将《行动计划》的精神落地，这也体现了中央集权引导和地方分权治理的辩证统一。

（三）多中心治理：有利于形成省际竞争。

分权改革后的地方政府能够获得较大的自主权，根据地方实际全面均衡地履行其职能，进而在区域竞争中能最大程度地释放活力。“没有行政隶属关系的地方政府为了促进本辖区的经济增长和社会发展，围绕各种有形和无形的资源而在投资环境、法律制度、政府政策等方面开展竞争”。^[17]《行动计划》由省级政府作为实施主体，其目标责任完成情况作为督查业绩考核的重要内容，在省际之间形成了竞争态势。竞争可提高效率，使资源得到有效的配置。竞争还可以促进地方政府行政效率的提高，使得行政创新受到鼓励。《行动计划》设计的部地共建项目已经逐步展开，各地因不同的发展重点而形成了不同的发展模式，形成了百花齐放、错位竞争的发展格局。

（四）制度建构：有利于互学互鉴与改革创新。

“各地制度的差异会带来不同的制度收益和成本，从而形成一个制度市场，使人们有更多的制度选择，在某些情况下，就会导致各地制度的相互吸收和相互影响，甚至取代——有效率的制度取代无效或低效的制度。从这个角度来看，允许地方自治或在治理上有一定的自主权，实际上具有一种激励制度创新的功能和制度竞争的功能。”

^[18] 《行动计划》旨在形成一批基层首创的改革经验，加大省级制度供给，激发省际之间制度借鉴，在中央—地方、地方—地方之间扩大制度供给基本面，提高制度建设能力，刺激制度调整与创新，推动职业教育治理现代化。例如，2020年9月，山东省教育厅等14部门联合印发《关于推进职业院校混合所有制办学的指导意见（试行）》，这是全国首个职业院校混合所有制办学政策文件，将混合所有制存在的瓶颈问题逐一明确指引，为全国职业院校混合所有制改革提供了制度和模式参考。

五、结束语

经过多年发展，中国职业教育具备了基本实现现代化的诸多有利条件和良好工作基础，积累了分权治理的经验和机制，正在推动制度化分权从无序走向有序。《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》提出，“坚持全国一盘棋，更好发挥中央、地方和各方面积极性”，“要把美好蓝图一步步变为现实，就要注重激发地方和基层的创造精神，形成顶层设计与基层探索良性互动的格局”。^[19] 职业教育的治理实践是要在价值的正当性、决策的正确性、方法的適切性中寻求统一。《行动计划》是

以职业教育改革与发展为主体的制度设计,其对建立健全中央与地方的权力划分机制、内部调控机制和纠纷审查制度等方面的推进作用,还需要通过治理实践进行检验。

参考文献

[1][13][14][15]教育部等九部门关于印发《职业教育提质培优行动计划(2020—2023年)》的通知:教职成(2020)7号[A].2020-09-16.

[2]中共中央关于教育体制改革的决定
[EB/OL]. [2020-10-10]. <http://www.huaue.com/fg/fg14.html>, 1985-05-27.

[3]国务院. 国务院关于大力发展职业教育的决定:国发(1991)55号[A]. 1991-10-17.

[4]全国人民代表大会常务委员会. 中华人民共和国职业教育法
[EB/OL]. [2020-10-10]. http://old.moe.gov.cn//publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_619/200407/1312.html, 1996-05-15.

[5]中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定
[EB/OL]. [2020-10-10]. http://www.scio.gov.cn/zxbd/nd/2013/document/1374228/1374228_1.htm, 2013-11-12.

[6]国家教育体制改革领导小组办公室关于进一步扩大省级政府教育统筹权的意见:教改办(2014)1号[A]. 2014-12-12.

[7]国务院关于推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革的指导意见:国发(2016)49号[A]. 2016-08-16.

[8]国务院办公厅关于印发教育领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案的通知:国办发〔2019〕27号[A].2019-05-24.

[9]教育部关于深入推进教育管办评分离促进政府职能转变的若干意见:教政法〔2015〕5号[A].2015-05-04.

[10]冯孟.试论当前高等职业教育的“国家化”趋势[J].教育与职业,2014(8):15-17.

[11]鲁敏.从行政性放权到制度化分权:中央与地方权力关系改革趋势分析[J].理论导刊,2015(2):4-7.

[12]王建.中央—地方关系中不同层级政府的教育行为:基于对地方教育制度创新奖案例的分析

[EB/OL]. [2020-10-10].<https://learning.sohu.com/20140828/n403859971.shtml>,2014-08-28.

[16][18]苏力.当代中国的中央与地方分权—重读毛泽东《论十大关系》第五节[J].中国社会科学,2004(2):42-55.

[17]杨龙.全面深化改革怎样从顶层到基层——兼论超大规模国家的中央与地方关系[J].学术前沿,2014(9):50-57.

[19]丁薛祥.坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制[R].党的十九届五中全会《建议》学习辅导百问.北京:党建读物出版社,2020(11):27.

(作者简介:任占营,教育部职业教育与成人教育司综合改革处处长,博士。原文刊载于《高等工程教育研究》2021年第一期10-16页。)