



理论与实践： 高职院校治理现代化研究

杨虹 谢盈盈 雷世平 龚添妙 著



苏州大学出版社
Soochow University Press

本书为湖南省“十三五”教育科学规划研究基地重大资助课题
“‘双高计划’背景下高职院校现代化治理能力研究与实践”
(XJK20ZDJD09)最终研究成果

理论与实践：高职院校治理现代化研究

杨 虹 谢盈盈 雷世平 龚添妙 著

苏州大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

理论与实践：高职院校治理现代化研究 / 杨虹等著
—苏州：苏州大学出版社，2022.4
ISBN 978-7-5672-3728-5

I. ①理… II. ①杨… III. ①高等职业教育—学校管理—研究—中国 IV. ①G718.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2021)第 227056 号

理论与实践：高职院校治理现代化研究

杨虹 谢盈盈 雷世平 龚添妙 著

责任编辑 刘一霖

助理编辑 王玉琦

苏州大学出版社出版发行

(地址：苏州市十梓街1号 邮编：215006)

虎彩印艺股份有限公司印装

(地址：东莞市虎门镇北栅陈村工业区 邮编：523898)

开本 710 mm×1 000 mm 1/16 印张 14.75 字数 226 千

2022 年 4 月第 1 版 2022 年 4 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5672-3728-5 定价：56.00 元

若有印装错误，本社负责调换

苏州大学出版社营销部 电话：0512-67481020

苏州大学出版社网址 <http://www.sudapress.com>

苏州大学出版社邮箱 sdcb@suda.edu.cn

P 前言 PREFACE

职业教育现代化是教育现代化的重要组成部分。构建职业教育治理体系、提升职业教育治理水平是推动职业教育现代化的有效手段和重要保障。教育部、财政部印发的《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》中要求重点支持一批优质高职学校和专业群率先发展，把提升学校治理水平列为改革发展的重要任务之一，明确提出要“健全内部治理体系，完善以章程为核心的现代职业学校制度体系，形成学校自主管理、自我约束的体制机制，推进治理能力现代化”。关注高职院校治理能力现代化建设也是对中共十八届三中全会精神“推进国家治理体系和治理能力现代化”的积极响应。在此背景下，高职院校如何紧跟时代发展要求来推进治理能力现代化，促进自身高质量和长期可持续发展，是一个需要系统思考的重大理论与现实问题。

本书从理论构建与实践探索层面对高职院校治理现代化进行系统研究。一是从以公共行政为主的绩效治理、以公共管理为主的市场治理和以公共治理为主的多元治理三个阶段梳理了我国高职院校治理的发展演进历程，并以此为基础预测了高职院校治理现代化的未来趋势。二是基于治理依据、治理主体和治理院校类型分别总结了章程治理、主体多元制



治理、混合所有制治理这三种典型的高职院校治理方式的内涵、特征与发展现状。三是以德国、美国、新加坡的部分高职院校为代表分析了国际典型高职院校在治理制度、治理结构上的创新特点及其对我国高职院校治理的价值与启示。四是以人本治理理念、多元共治理念、良法善治理念为指导，建立“党委领导、校长负责、教授治学、民主管理”的治理结构，围绕质量治理、文化治理、专业治理、教师治理等核心要素和关键内容，构建了高职院校治理体系。五是聚焦高职院校治理的能力建设，提出了高职院校治理能力现代化的背景与意义、内涵与特征、功能与指标、策略与路径。六是以长沙航空职业技术学院和山东海事职业学院为例，通过对其治理结构、实现路径、实践成效的分析，综合考量这两所高职院校的现代化治理能力，总结、提炼了高职院校治理实践的成功经验。

本书作为湖南省“十三五”教育科学规划研究基地“高职院校‘双一流’建设研究基地”建设成果、研究基地重大资助课题“‘双高计划’背景下高职院校现代化治理能力研究与实践”（课题编号：XJK20ZDJD09）最终研究成果，是研究团队通力协作的集体智慧结晶。全书由课题主持人杨虹总体设计，各章按统一体例由执笔人独立完成，杨虹对书稿进行通篇修改和定稿。各章节执笔人安排如下：杨虹负责第一章、第二章、第七章、第八章第一节；谢盈盈负责前言、第三章、第六章第一节、第六章第三节；雷世平负责第四章、第六章第二节、第八章第二节；龚添妙负责第五章、第九章。

本书可为研究者把握高职院校治理现代化已有研究和预测未来趋势提供便利，丰富国内关于高职院校治理现代化研究的理论成果，也可促进高职院校内涵式发展，为高职院校治理结构改革实践提供一定的参考和依据。限于作者科研能力和写作水平，本书难免存在错误和不足之处，敬请各位专家、学者和广大职业教育同人不吝赐教。

C 目录 CONTENTS

第一章 绪 论 / 001

第一节 研究背景 / 001

第二节 文献综述 / 007

第三节 研究设计 / 017

第二章 核心概念与学理依据 / 022

第一节 核心概念 / 022

第二节 学理依据 / 032

第三章 高职院校治理的发展演进 / 042

第一节 以公共行政为主的高职院校绩效治理 / 042

第二节 以公共管理为主的高职院校市场治理 / 051

第三节 以公共治理为主的高职院校多元治理 / 061

第四节 高职院校治理现代化趋势追问 / 069

第四章 高职院校治理的类型方式 / 075

第一节 章程治理 / 075

第二节 主体多元制治理 / 085

第三节 混合所有制治理 / 092



第五章 高职院校治理的国际镜鉴 / 109

第一节 国际典型高职院校治理模式 / 109

第二节 国际高职院校治理的借鉴 / 130

第六章 高职院校治理的体系构建 / 141

第一节 高职院校治理的理念 / 141

第二节 高职院校治理的结构 / 145

第三节 高职院校治理的内容 / 153

第七章 高职院校治理能力建设 / 175

第一节 高职院校治理能力现代化的意义 / 175

第二节 高职院校治理能力现代化的内涵与特征 / 178

第三节 高职院校治理能力现代化的功能与指标 / 181

第四节 高职院校治理能力现代化的策略与路径 / 185

第八章 高职院校治理的实践案例 / 191

第一节 长沙航空职业技术学院 / 191

第二节 山东海事职业学院 / 204

第九章 结论与展望 / 218

第一节 主要结论 / 218

第二节 创新与不足 / 220

第三节 未来展望 / 221

参考文献 / 225

第一章

绪论

职业教育治理研究是管理迭代升级的一种趋势，也是职业教育走向现代化的必要步骤和路径，受到研究者们普遍关注和高度重视，成为当下研究的一个热点和焦点。本书作为职业教育治理研究的一个组成部分，荟萃了研究团队的学术思想、理论智慧和创新卓见。他们努力为这一研究增添新动能，铺就拾级而上的台阶，贡献自己的一份智慧和力量。

第一节 研究背景

一、研究的缘起

缘起有缘由和起因之意，指研究的理由和动因，回答“为什么研究”的问题。高职院校治理的缘起可以从三方面予以解读。

（一）国际变局的挑战

当下世界正处在百年未有之大变局中。这里的变局包括政治变局、经济变局、文化变局乃至教育变局。每一维度的变局及变局的叠加和同频共振都在影响着这个世界，使世界乃至各国都在变局中被改变和塑造。变局打破既定的国际关系秩序，扰动旧的稳定与平衡，给每一个国家带来了变革、崛起或超越的机会。在这个意义上变局就是机遇。但变局也是挑战，它带来的冲击和震荡、破局和重塑，也会使一些国家滑坡、衰落和沉沦。

面对世界大变局的重新“洗牌”，中国现代化崛起的赶超之路的前行路



标更加明晰，赶超的信念更加坚定，步伐也更加坚实。当今中国，经济总量稳居世界第二，对世界经济增长的贡献率稳居世界第一；中国维护多边主义，倡导构建人类命运共同体，主张和平发展、多赢共荣，世界地位和国际声望日益提高，成为世界正能量的“压舱石”。但我们也应当看到，世界单边主义、保护主义、霸权主义逆流还很猖獗，国际抗疫形势还很严峻，国际竞争态势还很激烈。面对这样的国际变局的挑战，我国没有骄傲的资本和松懈懈怠的理由，唯有不断增强综合国力，不断增强经济竞争力，才能立于不败之地、实现超越。这就要求我国继续推进国家治理体系和治理能力现代化，通过国家治理，增强贯彻国家战略的能力。这种能力“是由国民素质的高低、国家凝聚力的强弱、政府首脑的领导水平、公共管理和企业管理的效率、民众对国家利益的关心程度等因素决定的”^①。这些要素的正能量的释放依赖国家治理能力、治理水平的提升，依赖国家治理能力和治理水平达及现代化的高度。

（二）国家治理的机遇

国家治理是一种宏观治理，是一个连续和渐进的过程。一般认为，国家治理体系是由经济治理、政治治理、文化治理、社会治理、生态治理几大体系构成的。换言之，国家治理要求各部门、各领域跟进治理、协同治理，这样才能形成国家治理的合力和成效，完成国家治理的使命。没有国家治理的上位统摄，就没有教育及其他领域的分类治理，更不必说教育基层单位高职院校的微观治理了。反之，没有下位的领域和部门治理，国家治理也会被虚化。从这个意义上说，国家治理的“破题”，实际上就是教育治理（当然也包括属于类型教育的高职教育治理）的“开题”。它为职业教育治理建构了下位的治理平台，打开了治理空间，提供了治理机遇。

国家治理不仅为职业教育治理提供了机遇和平台，也为职业教育的可持续发展开辟了通衢。从优化职业教育民主共治管理的角度来看，在“治

^① 花建，马驰，巫志南，等. 文化力：先进文化的内涵与 21 世纪中国和平发展的文化动力 [M]. 上海：百家出版社，2006：7.

理”概念提出之前，职业教育主要采用的是单一主体的封闭管理模式。学校领导对下属行使行政管理权，很少与行业、企业有实质性的合作治理。这样的管理既容易产生一权独大的去民主化的倾向，也与职业教育跨界的本质特征相背离。多元主体共治的治理理念的提出和践行，有助于打破管理体制的弊端，使之提升到“升级版”的治理范式层级中。从必要条件来看，职业教育的可持续发展依赖国家治理提供的新的环境、能量和创生的条件。一是治理政策强化的持续跟进。自中共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”的诉求和命题后，教育部等六部门印发的《现代职业教育体系建设规划（2014—2020年）》又再次提出完善校企合作的现代职业院校治理结构。2019年，中共十九届四中全会审议并通过了《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》。2019年2月，中共中央、国务院印发的《中国教育现代化2035》中指出：“优先发展教育，大力推进教育理念、体系、制度、内容、方法、治理现代化，着力提高教育质量……”这些政策文件对治理的反复强调表明了国家推进教育治理现代化的坚强决心和坚定意志。二是不断释放企业参与职业教育的利好政策。职业教育治理需要企业参与，但当下企业参与的热情并不高，存在着“一头冷”“两张皮”的问题。正如国务院办公厅2017年12月印发的《关于深化产教融合的若干意见》中明确指出的，“受体制机制等多种因素影响，人才培养供给侧和产业需求侧在结构、质量、水平上还不能完全适应，‘两张皮’问题仍然存在”，这个问题不解决，职业教育治理恐怕就只能是一种愿望。为此，2018年2月，教育部等六部门印发了《职业学校校企合作促进办法》；2018年3月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于提高技术工人待遇的意见》；2019年3月，国家发展改革委、教育部印发了《建设产教融合型企业实施办法（试行）》，9月国家发展改革委等六部门印发了《国家产教融合建设试点实施方案》：衔接、呼应、跟进、践行的逻辑轨迹十分鲜明，可以说是紧锣密鼓、不容停歇。这些文件的出台，打出的政策“组合拳”，是调动企业实质参与职业教育的助推力，为职业教育合作共治铺平了道路。



三是政府的“放管服”改革铺垫。职业教育的“放管服”改革是政府从自身出发，实施“减权限权、去冗归位”的改革，目的是赋予地方政府和教育机构充分的办学自主权，促进依法办学、依章办学和依法治教。2015年教育部颁布《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》，提出建立政事分开、权责明确、统筹协调、规范有序的教育管理体制。2016年，教育部进一步明确了“放管服”改革目标，赋予高校办学自主权。教育“放管服”改革的实施有助于规范审批事项、简化流程，有助于明确政府职责、减少推诿，有助于理顺政府各职能部门的教育事权和财权、调适匹配，有助于营造便捷高效、公正有序的服务氛围，实现基于内外部关系和制度的优化，最终形成教育绿色发展的健康生态。^① 政府的“放管服”改革为政府参与职业教育的多元治理理顺了机制，铺平了道路。

（三）高职教育发展的需要

高职教育走向治理也是自身发展的需要。一是建立职业教育纵向到顶、横向到边的现代职业教育体系的需要。2010年《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》提出：“到2020年，形成适应经济发展方式转变和产业结构调整要求、体现终身教育理念、中等和高等职业教育协调发展的现代职业教育体系……”2012年《国家教育事业第十二个五年规划》又在此基础上形成了新的表述，即“加快形成服务需求、开放融合、有机衔接、多元立交，具有中国特色、世界水准的现代职业教育体系框架，系统培养初级、中级和高级技术技能人才”。现代职教体系是一个宏观的、包含职业教育纵向完善层级（“有机衔接”）和横向职业教育类型（“多元立交”）的框架体系，同时还要兼具“开放融合”的属性以及“服务需求”的功能，而这些绝非职业教育自身所能承载，必须放在更为宏大的、多元主体参与协调治理的背景和实践中才能实现。二是深化产教融合、办出类型特色的需要。产教融合、校企合作、工学结合、知行合一职业

^① 张炜. 解读教育“放管服”改革 [J]. 河北师范大学学报（教育科学版），2017，19（3）：31-33.

教育发展战略层面的根本定位，也是职业教育凝练形成的基本特色。类型教育则是《国家职业教育改革实施方案》予以肯定和确认的职业教育的属性和特质：“职业教育与普通教育是两种不同教育类型，具有同等重要地位。”这就从国家政策的高度肯定了中国职业教育的类型身份与地位，是对职业教育再认识的一次突破和飞跃，对明确职业教育的社会地位、办学定位和功能定位具有积极意义。职业教育要想深化产教融合，不枉类型特色，就必须走向治理、践行治理。这是职业教育跨界本质和赋能教育的特点所规定的必由之路。三是提质培优、以质图强发展诉求的需要。2020年9月，教育部等九部门出台了《职业教育提质培优行动计划（2020—2023年）》，标志着职业教育按下了内涵式发展的“快进键”，打响了“整体提升职业学校办学水平、人才培养质量和就业质量”的攻坚战。职业教育质量提升是一项系统工程。要想实现职业教育提质培优、增值赋能、以质图强，就必须有治理的加持，有合规律、合目的、合发展性的手段和方式。

二、研究的意义

中国职业技术教育学会会长鲁昕在中国职业教育学会2020年学术年会上强调职业教育的国家定位包括：一是职业教育纳入国家宏观经济政策；二是职业教育是调整教育结构、就业结构、收入分配结构的重要举措；三是职业教育质量定位是增强适应能力；四是职业教育是科技成果转化的重要力量；五是职业教育是改善人民生活品质的重要途径。职业教育治理研究的意义包括理论意义、政策意义和实践意义。

（一）理论意义

高职院校治理研究的理论意义在于以下几点。一是荟萃相关理论，形成对治理研究的坚实支撑。本书遴选系统论理论、利益相关者理论、整合理论、治理现代化理论、善治理论等，形成了对治理研究的坚实的理论铺垫和支撑，构成了研究的精神高度和学理基础，使整个研究具有了一定的理论高度和学术价值，找到了治理研究的逻辑机理和理论皈依。二是治理研究强调多元主体共治，切合职业教育跨界整合的本质。姜大源先生指出：“职业教育是跨界的教育，在办学制度层面，‘校企合作’的办学形式打破



了封闭的企业与学校各自运作的‘围城’。在人才培养层面，‘工学结合’的人才培养模式跨越了分割的工作与学习的各自孤立的‘界限’。在社会功能层面，‘以服务为宗旨、以就业为导向’的目标指向跨越了经济与教育各自定位的‘藩篱’。”张健教授认为：整合是职业教育的理论之根、特色之魂、存在之本、方法之宗、学科之基、哲学之道。三是治理符合职业教育特色理论发展趋势。职业教育的特色是我们熟知的、织入思想经纬的“产教融合、校企合作、工学结合、知行合一”。这是一个包含产业、企业、工作、行动“职场”一维和教育、学校、学习、认知“学场”一维的两大类别的逻辑整合，也规定了职业教育治理“四维双场”的治理对象及其路径，对职业教育治理具有理论规范和指导意义。

（二）政策意义

政策即为政者为了实现一定的目标而制定的政令策略和行为准则，它体现的是决策层面所期望达到的目标。教育政策是政治实体在一定历史时期，为实现一定的教育目标和任务、协调教育内外关系所规定的行动依据和准则，是各级地方政府和各类学校办学的指导思想和方针。高职院校治理研究的政策意义在于：其一，为治理实践提供理论铺垫、指导和引领，使治理过程能够更加理性规范、卓有成效；其二，为治理政策的出台做好理论准备和经验积累。目前国家还没有出台系统、成熟、完善的有关学校治理的政策文件，这是因为治理是一个过程，当治理的演进发展还不够充分，问题矛盾或事物本质暴露还不够充分，对治理的认知、研究、领悟还不够深入透彻，治理的经验、模式、方法、成果积累还不到位时，这样的政策只能在路上。本研究及其他所有治理的研究，都是在为成熟完善的治理政策或制度的出台做理论准备。

（三）实践意义

治理研究的实践意义有两点。一是解决职业教育现实问题的需要。当下高职教育虽然取得了长足的发展，但也存在诸多问题。主要表现为：社会力量参与职业院校办学的深度不够，优质教育资源开发的力度不大，人才培养的质量及就业质量不高，对办学规律的遵从和特色的彰显还不充分

等。《国家职业教育改革实施方案》把问题描述为“我国职业教育还存在着体系建设不够完善、职业技能实训基地建设有待加强、制度标准不够健全、企业参与办学的动力不足、有利于技术技能人才成长的配套政策尚待完善、办学和人才培养质量水平参差不齐等问题”。必须以治理为抓手，形成多元主体共治的治理合力和治理格局，才能有效地解决这些问题。二是有效指导高职院校治理实践的需要。高职院校作为我国现代职业教育体系中的重要组成部分，其治理虽属于微观层面的组织治理，但其治理效能会最终影响到宏观层面的国家职业教育治理。因而，高职院校治理现代化转型对加快推进国家职业教育治理体系和治理能力现代化，推进职业教育高质量发展具有重要意义，对指导高职院校治理实践具有重要指导价值。

第二节 文献综述

一、高职院校治理现代化的历程描述

习近平总书记指出：“我国今天的国家治理体系，是在我国历史传承、文化传统、经济社会发展的基础上长期发展、渐进改进、内生性演化的结果。”高职教育治理发展亦然。高职院校的治理现代化是与其发展相互伴生、同步推进的。回望历史，我们看到其发展和治理一路走来的路径和轨迹，明晰而生动、曲折而坚实。

（一）治理的起步探索阶段（1980—1998年）

在高职教育发轫期，学校很少，而没有高职院校的发展崛起，就没有这一特定的治理对象。脱离了治理对象，治理也将失去用武之地。所以，想了解高职院校治理的演进脉络，就需要追溯高职教育的发展历程，了解其“前世今生”。最早的职业院校可以追溯到改革开放初期的职业大学。1980年成立于南京市的金陵职业大学，它的出现标志着我国高职教育的产生。其招生对象是城区有走读条件的非在职高中毕业生。学生一律走读，毕业后不包分配。在金陵职业大学的带动下，我国第一批13所职业大学产



生了。这标志着我国的高职教育开启了从无到有的发展历程。这一阶段经历了“分流说”的曲折，一直持续到1998年，中间可以粗略地划分为探索兴起阶段（1980—1992年）和地位确立阶段（1993—1998年）。这一时期的重点是发展，还谈不上真正严格意义上的治理。国家通过行政力量整合现有教育资源来确立和推动高职教育的发展。这是国家对非传统普通高等教育进行治理的结果。这一阶段我们可以称之为高职院校治理的起步探索阶段。

（二）治理的发展和提升阶段（1999—2012年）

在这一阶段，两个标志性政策文件在高职教育发展史上留下了浓墨重彩的一笔。1999年1月13日，国务院批转了教育部制定的《面向21世纪教育振兴行动计划》。该文件指出：“对于学历高等职业教育，除对现有高等专科学校、职业大学和独立设置的成人高校进行改革、改组和改制，并选择部分符合条件的中专改办（简称‘三改一补’）发展高等职业教育之外，部分本科院校可以设立高等职业技术学院，基本不搞新建。”2000年1月，国务院办公厅下发了《国务院办公厅关于国务院授权省、自治区、直辖市人民政府审批设立高等职业学校有关问题的通知》。这两个政策文件的出台，一方面说明为了适应服务区域经济社会发展的需要，国家将高职、高专学校的行政管理体制较早落实到了地方，开启了新的发展与治理途径，而且这一发展和治理方式充分体现了市场化办学的理念；另一方面，极大地调动了地方政府办学的积极性。国家通过改革和政策调整，使高职教育获得了外延发展、规模扩张的巨大空间，产生了“井喷式”发展效应，实现了跨越式发展。但这种狂飙突进的发展方式也带来了风险和隐忧。由于发展过快，我国高职教育系统出现了不少问题。资金投入不足、教学资源短缺、师资力量薄弱、教学质量低下、“多而不优、大而不强”、内涵空洞、运作艰窘成为大多数高职院校的真实写照。为此，2006年出台的《教育部关于全面提高高等职业教育教学质量的若干意见》要求适当控制高等职业院校招生增长幅度，相对稳定招生规模，切实把工作重点放在提高质量上。这就释放出强烈信号，即高职教育应当由补偿性增长向适应性增长转变，

由外延式发展向内涵式发展转变，由增量式发展向提质式发展转变。这标志着高职教育以 2006 年为时间节点，已由重扩容的前数量时期，发展到重内涵的后质量时期，提升质量、培育特色、优化发展将成为高职教育发展的主旋律和主基调。

（三）全面治理现代化阶段（2013 年至今）

2013 年 11 月 9 日至 12 日，中共十八届三中全会在北京召开。会议提出我国全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化。这是“治理”思想首次进入国家高层文件，成为引领中华民族伟大复兴、实现中国梦的总方针和行动纲领。^①中共十八届三中全会正式提出了治理体系和治理能力现代化的新要求，将治理提升到与国家现代化相关的高度，引发了社会对治理的高度重视和普遍关注。治理开始向社会各领域发散渗透，国家治理、社会治理、学校治理、公司治理逐渐成为人们熟知的概念。作为国家治理体系重要组成部分的职业教育自然也不能置身事外，也开始按下现代化治理的“启动键”。2014 年，《国务院关于加强发展现代职业教育的决定》指出要“充分发挥市场机制作用，引导社会力量参与办学，扩大优质教育资源，激发学校发展活力，促进职业教育与社会需求紧密对接”。2019 年，《国家职业教育改革实施方案》中指出“经过 5—10 年左右时间，职业教育基本完成由政府举办为主向政府统筹管理、社会多元办学的格局转变”。2019 年，中国特色高水平高职学校和专业建设计划（简称“双高计划”）提出要完善以章程为核心的现代职业学校制度体系，形成学校自主管理、自我约束的体制机制。2019 年 10 月，中共十九届四中全会明确提出，到新中国成立 100 年时，我国要全面实现国家治理体系和治理能力现代化。高职院校治理体系和治理能力现代化是教育治理体系和治理能力现代化的重要组成部分，是高职教育内涵式发展、整体式提升的内在需求，更是打造具有中国特色、世界水平的高职教育品牌的重要前提，必然成为职业教育未来发展的诉求和突破点。

^① 陶希东. 国家治理体系应包括五大基本内容 [N]. 学习时报, 2013-12-30.



二、高职院校治理现代化的研究聚焦

高职院校治理现代化研究是一个开放的逻辑框架，凡与高职院校治理乃至职业教育治理相关的内容都可以共存于这个框架之中。本书将聚焦三组重要的研究范畴予以综述。

（一）治理体系与治理能力研究

治理体系与治理能力研究始于2013年11月中共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”的诉求和命题之后，随即泛化到教育领域，亦成为职业教育治理研究的一个方向。什么是治理体系和治理能力？它们之间是何种关系？其重要性何在？

国家治理体系是在党领导下管理国家的制度体系，包括经济、政治、文化、社会、生态文明和党的建设等各领域的体制机制、法律法规，也就是一整套紧密相连、相互协调的国家制度。较早对国家治理体系有深入研究的陶希东将治理体系分为结构、功能、制度、方法、运行五大方面予以考察，认为：治理结构体系具有“党、政、企、社、民、媒”六位一体；治理功能体系具有动员、组织、监管、服务、配置五大功能；治理制度体系包括法则、激励、协作三大基本制度；治理方法体系包括法律、行政、经济、道德、教育、协商六大方法；治理运行体系包括自上而下、自下而上、横向互动三大运行方式。^①

孙远杰认为，治理体系是一个系统，是由诸多治理要素构成的。“教育治理现代化作为一种有目的的系统性实践活动，必须回答好谁治理、治理什么、如何治理、治理得怎样等问题。也就是说，治理主体、治理对象、治理内容、治理方法与过程、治理效能的判断与评价等核心要素及其关联互动，构成了教育治理现代化的基本问题域。”^②孙远杰提出了治理的四个基本问题。我们认为这就是构成职业教育治理体系的四个逻辑维度，或者说不可或缺的四个体系要素。孙长坪认为：“高职院校治理体系是为达成高

^① 陶希东. 国家治理体系应包括五大基本内容 [N]. 学习时报, 2013-12-30.

^② 孙杰远. 教育治理现代化的本质、逻辑与基本问题 [J]. 复旦教育论坛, 2020, 18 (1): 5-11.