

我国绿色教育政策的嬗变及未来趋向

——兼论绿色职业教育政策的价值取向

□任茹丽 南海

摘要:绿色教育是以绿色知识、技能、态度与价值观培养为主要内容,践行人与自然和谐理念的一种教育形式。回顾我国绿色教育政策的嬗变历程,运用组合修正的渐进主义-多源流理论分析其演进的逻辑,发现:绿色教育政策呈现出明显的绿色职业教育发展趋向,政策目标逐渐优化、政策工具逐渐丰富、话语表达日渐强烈;演进的动力机制即渐进的问题源流——系列环境生态问题——引发绿色人才需求进而推动绿色教育纳入国家教育规划,渐进的政治源流即党和政府促进绿色发展的执政理念与战略行动,政策源流即渐进积累的政策措施与政策共同体的实践行动,在上述三大源流的积累推动下绿色教育政策之窗逐渐开启。未来应把握住政策窗口期,强化与职业教育类型相适应的绿色教育政策内容针对性,健全绿色职业教育政策体系。

关键词:绿色教育政策;绿色职业教育;渐进主义;多源流理论;工匠文化

作者简介:任茹丽(1998—),女,山西孝义人,重庆师范大学职业技术教育学硕士研究生,研究方向为职业教育基本理论;南海(1962—),男,山西运城人,重庆师范大学教授,教育学博士,重庆市人民政府参事,重庆发展研究院兼职研究员,重庆市职业教育监测评估与师资培养协同创新中心研究员,研究方向为职业教育基本理论、教育发展与教育逻辑。

基金项目:重庆市社会科学规划项目“新时代职业院校工匠精神与工匠文化培育研究”(编号:2020YBJY134),主持人:南海;中国工程院院地合作战略咨询项目“成渝地区双城经济圈科教融合发展战略研究”(编号:2022-CQ-YB-2),主持人:陈鲸。

中图分类号:G710

文献标志码:A

文章编号:1001-7518(2022)08-0023-10

近年来,绿色发展理念已渗透至全民的社会生活、企业生产、技术研发等各个领域。2021年,我国已向联合国做出承诺在“2030年达到碳达峰、2060年实现碳中和”。在新时代,绿色、低碳与可持续已成为我国经济发展的必然要求,教育作为经济增长的重要源泉,提高教育在绿色经济增长中的地位对于资源节约型、环境友好型社会建设至关重要。已有研究通过构建教育对促进绿色GDP增长的计量经济模型,测算证实教育对绿色GDP增长的影响较之传统GDP更为显著^[1]。发展绿色教育已成为时代的内在要求,并对各级各类教育提出新诉求,尤其是职业教育。2022年7月,新版《中华人民共和国职业分类大典》(公示稿)出台,围绕数字经济、绿色经济等要求,专门增设或调整了相关归类,首次

标注了数字职业(标注为S),标注绿色职业133个(标注为L)^[2]。职业分类是制定职业标准的依据,是职业教育人才评价的重要基础,此次数字职业与绿色职业的标注对于促进绿色教育在职业教育领域的实施具有重要意义。

关于绿色教育,首次出现于1998年,作为绿色大学的建设内容之一由时任清华大学校长王大中教授提出,是指全方位的环境保护和可持续发展意识教育^[3]。此观点被大多数学者引用延续至今并不断发展,如绿色教育是人文与科学相融的教育(杨叔子,2002),随后对绿色内涵进行深层挖掘,将绿色教育看作一种教育隐喻(丁道勇,2011),引申到生命教育(余清臣,2011)等。广义上的绿色教育是针对整个国民教育体系的素质教育,然而,新时代

的绿色教育应是一种绿色素质教育与绿色专业教育结合的教育形态,在内容上更应凸显绿色技术教育、绿色技能教育,在对象上侧重于普通高等教育与职业教育,较之环境教育与生态文明教育的内涵更丰富,是一种以绿色发展理念为指导,以绿色知识、技能、态度与价值观培养为主要内容,践行人与自然和谐相处理念的教育形态。

实施绿色教育,政策先行。教育政策制约着全社会的教育行为和教育活动的发展,在职业教育领域制定专门的绿色教育政策愈显紧迫。自我国1972年参加联合国召开的人类环境大会起,作为绿色教育雏形的环境教育就开始兴起。时至今日,我国已陆续出台了系列相关政策引导、支持保障着绿色教育发展,但针对职业教育的专门性政策还不多,对此有必要从宏观教育视角上分析我国绿色教育政策的演进逻辑,为绿色教育未来政策发展提出有针对性的建议。因此,本研究指向的绿色教育政策包含各级各类学校教育,并兼论未来绿色职业教育政策的价值取向,以期深化其政策演进的规律性认识,为进一步建立与完善绿色职业教育政策与制度体系提供现实诉求、历史依据和改革着力点。

一、政策梳理与分析框架

(一)政策梳理

所谓绿色教育政策,通常是指政党或政府等政治实体或组织为了实现一定历史时期绿色教育的发展目标和任务并依据其在该历史时期的基本任务、基本方针而制定的关于绿色教育的行为准则、规范以及措施或方法的总称,包括国务院各部委发布的涉及环境教育、生态文明教育等各类通知、决定、条例、声明、规章等。1981年2月,第一份涉及绿色教育的政策《关于在国民经济调整时期加强环境保护工作的决定》由国务院印发,自此政策陆续颁布,其核心政策要点大多包含于各类环境保护、生态文明建设等专项或综合性政策文本当中。关于绿色发展与绿色教育的发展历程,已有学者从不同视角、不同内容出发进行了历史阶段划分,笔者进行了总结(如表1所示),在吸纳上述观点的基础上,以1981年第一份环境教育政策的出现、2012年生态文明教育兴起、2019年绿色教育正式提出为划分节点,将我国绿色教育政策发展过程划分为如下三个阶段。

表1 我国已有关于绿色发展及绿色教育发展历史阶段划分观点汇总表

视角	主题	作者	历程阶段划分
公共政策视角	绿色发展理念与政策演进	王海芹(2016)	1978—2010年:绿色发展的萌芽与起步 2011—2016年:绿色发展加速推进、政策加速完善
	绿色治理政策演进	冉连(2017)	1978—2002年:“发展优先,注重效率”的功利主义绿色治理 2003—2011年:兼顾经济发展效率与环境代际公平 2012—2016年:绿色发展主导,生态公平优先
经济学视角	绿色产业发展的历史脉络	张芳(2019)	1949—1979年:绿色产业原始 1980—1999年:绿色产业认识启蒙 2000—2009年:绿色产业重视 2010年至今:绿色产业实践起飞
教育学视角	环境教育历程	王民(2016)	1973—1992年:面向环境保护的环境教育 1992—2007年:面向可持续发展的环境教育 2007年至今:面向生态文明的环境教育
	生态教育事业的发展历程	彭妮娅(2020)	1949—1977年:生态文明思想孕育与生态教育萌芽 1978—1989年:环保教育促使生态教育初具雏形 1900—2000年:生态教育在相关课程中渗透 2001—2014年:课程改革引领生态教育初步规范 2015年至今:生态教育被写入国家教育发展规划

第一阶段:作为绿色教育雏形的环境教育政策初步建设与规范(1981—2011年)。1981年第一份涉及绿色教育的政策文件《关于在国民经济调整时期加强环境保护工作的决定》提出要在国家教育规划中纳入培养环境保护人才,自此,环境教育开始进入国家政策。随后,环境保护教育随着1981年《中华人民共和国环境保护法》的颁布有了法律依据与保障。20世纪90年代,政策内容深入课程教学领域,强调在普通高中教学计划中的选修课中增加环保教育,或在相关学科的课外活动中渗透进行^[4]。1996年12月,第一份专门针对环境教育的政策文件《全国环境宣传教育行动纲要(1996—2010年)》由国家环境保护总局与国家教育委员会联合印发,首次提到要将环境教育纳入素质教育,并对环境教育的对象、形式、目标与行动以及各部门职责做出详细规定,提出创建“绿色学校”活动与建设环保宣传教育基地^[5],至此,作为绿色教育雏形的环境教育政策得到初步建设。进入21世纪,可持续发展理念在教育领域加速兴起,通过发展各级各类教育以提高全民可持续发展意识成为政策重点。一方面,这一阶段环境教育政策内容日渐丰富,表现为绿色学校评比(2001年开启评比,2003年建立评估标准)、节约型学校建设(2006年)、节能环保知识教育(2007年)、气候变化教育(2008年)等。另一方面,绿色教育政策实施对象也走向多元,从中小学为主的基础教育转向高等教育与行业职业教育。例如2011年颁布的《全国环境宣传教育行动纲要(2011—2015年)》强调要在基础教育阶段进行环境教育的基础上大力开展环境保护行业职业教育与培训^[6]。

第二阶段:作为绿色教育核心的生态文明教育政策兴起与蓬勃发展(2012—2018年)。这一阶段,生态文明教育政策发展迅速,从兴起走向蓬勃发展。其一,政策内容扩展到绿色数字化校园、教材印刷与教材建设等。2012年教育部提出,结合学校实际情况推动绿色数字化校园建设。同年4月,教育部强调要在教科书绿色印刷工作中促进印刷产业升级。同年11月,教育部在职业教育领域的教材建设中强调“在教材建设的各个环节各个方面有效融入绿色低碳经济等理念和技术”。其二,政策内容在

后期重在强调绿色人才培养。2014年交通运输部联合国家发展改革委、教育部等九部门在《关于促进汽车维修业转型升级提升服务质量的指导意见》中明确表示,要基于现代职业教育体系框架加强绿色汽修专业人才培养。2016年《全国环境宣传教育工作纲要(2016—2020年)》发布,做出三点重要指示,培养环保职业专业人才作为其中重要一项被提出。2018年,教育部在加强农科教结合背景下提出培养卓越生态学人才,同年教育部在《关于实施基础学科拔尖学生培养计划2.0的意见》中强调基础学科拔尖学生培养的使命包括引导学生关注气候变化与可持续发展。其三,生态文明教育加速兴起。2015年国务院印发《生态文明体制改革总体方案》,生态文明教育作为素质教育的重要内容随之加速兴起,涵盖水情教育、垃圾分类知识教育等多项重点任务,生态文明长效机制逐渐建立。

第三阶段:作为绿色教育未来主导类型的绿色职业教育政策起步发展新时期(2019年至今)。这一阶段习近平总书记的生态文明思想得到深入贯彻与落实,绿色教育政策不断深化。2019年国家发展改革委与科技部联合印发《关于构建市场导向的绿色技术创新体系的指导意见》,重点提到加强绿色技术创新人才培养,在实施上提出政策建议选择部分职业教育机构试点绿色技术专业教育试点,以此促进绿色技术创新人才流动^[7]。此政策文件的颁布标志着绿色职业教育政策的兴起。同年9月,国家进一步将绿色低碳教育纳入国民教育体系,国务院印发的《2030年前碳达峰行动方案》中提到,普及“双碳”战略基础知识,并将生态文明教育纳入国民教育体系^[8]。仍然是在同年9月,中共教育部党组强调:“要积极推动高等教育成为绿色文化的引领者、绿色教育的提供者、绿色科技的推行者”^[9],除了普通高等院校,高等职业院校在绿色教育政策内容中的重要性也随之凸显。自此绿色教育政策内容体系不断深化,并且绿色教育在职业教育领域中试点实施以及高层次人才培养力度在这一阶段的政策中得以加强。

(二)分析框架

教育政策分析即政策分析主体通过运用一定

的方法技术对政策内容、过程、结果以及政策环境与价值等方面进行分析^[9],可概括为四种分析取向,即从目标角度研究教育政策与目标间关系的目的取向、从实施过程分析的过程取向、基于政策文本语言逻辑等分析的话语分析取向、基于政策发生以挖掘教育政策产生背后动力机制的发生学取向^[11]。通过上述政策梳理可以发现,我国绿色教育政策的发展历程呈现出不间断的渐进演进规律,从最初的环境教育——指向可持续发展的环境教育——生态文明教育兴起——绿色教育主导力量出现,相关政策在中国共产党的正确带领下探索、调适与渐进变革。基于此,结合上述四种教育政策分析取向,笔者试图进一步探究其渐进发展的路径,挖掘其动力机制。公共政策学中渐进主义与多源流理论为本研究提供了适切的理论分析基础,渐进主义理论模型主张通过渐进的方式方法优化改进原先政策决策,由美国政治科学家林德布洛姆提出,是对过去政策的修正补充的政策过程分析范式。学者多将其运用于政策历程的演进脉络分析,但其体现的是理念分析,难以剖析政策变迁的内在逻辑^[12]。多源流理论由金登提出,重在解释一项公共问题被提入政策议程的机理,主要指问题源流、政策源流和政治源流三大源流汇合推动“政策之窗”开启,此时一项公共问题正式被提上政策议程^[13]。学者多借助多源流理论用于某一项目进入政策议程的动力分析,但其重在解释单个政策变迁的动力,缺乏对政策前后变迁的联系,不利于整体把握规律。

结合本研究内容,笔者对该理论进行了适应性修正,修正的渐进主义-多源流理论主要表现在两个方面:一是两者的融合,即从解释单个政策转为研究绿色教育政策的演进,在演进过程中不仅其政策目标、政策实施保障工具、政策话语演进路径是渐变的,绿色教育政策演进的动力的源流影响也是渐变的,绿色教育政策A的三条源流与绿色教育政策A本身渐进地流入绿色教育政策B的源流中,成为影响绿色教育政策B源流的一部分;二是源流的顺序修正,即对于我国政权相对集中的社会主义国家而言,多表现为“问题源流”引起民意倾向和政党意志注意即“政治源流”,政治源流又通过政

策共同体成员制定或更新政策,最终引起“政策源流”的变更。由此确定本研究的分析框架,即基于渐进主义理论,从政策目标、政策工具、政策话语表达三维度分析绿色教育政策演进路径;基于渐进主义-多源流理论,从问题源流、政治源流、政策源流三源流挖掘绿色教育政策演进的动力机制,最后基于我国绿色教育政策演进的分析结果,对未来发展趋向进行审视。

二、我国绿色教育政策的演进路径

渐进主义理论模型下的政策变迁呈现出“路径依赖”的总体特征,教育本身的公益性以及绿色发展理念的共识性决定了绿色教育政策演进的路径依赖呈现出良性循环的轨迹与渐进优化的路径规律,表现在政策目标的渐进优化、政策工具的渐进丰富、政策话语表达的渐进调适方面。

(一)政策目标:由知识普及宣传渐进趋向普通高等院校与职业院校绿色技能人才培养

所谓绿色教育政策目标,即解决绿色教育问题所要达到的结果,表现为绿色教育实际工作开展要达到的目的与完成的主要任务。从绿色教育政策目标演进的路径来看,呈现出明显的路径依赖与渐进调适规律。1972年,联合国召开人类环境大会并发布《人类环境宣言》,环境问题正式进入全球发展视野,我国环境保护工作自参加此次会议后正式启动。1978年,随着改革开放的全面实施,中国共产党第一次以党中央的名义对环保工作作出指示,发布《环境保护工作汇报要点》。由于在第一阶段我国环保工作仍处在启动环节,在教育领域全民环保知识的普及与宣传成为重点。1981年作为绿色教育雏形的环境教育政策首次出现,就强调要把培养环境保护人才纳入国家教育规划,并且也基本确定了环境教育在学校教育中的实施范式,即基础教育重在普及环境科学知识,高等院校与中等专业学校设置相应课程与专业,后续的绿色教育政策内容也基本在这一范式的基础上不断调适与渐进深化,渐进变化表现在两方面:第一,绿色教育政策内容目标从知识普及宣传教育逐步深化到价值观培养;第二,绿色教育政策目标对象逐步从中小学阶段趋向职业教育绿色技能人才培养,这一目标在第二阶段

与第三阶段变化表现明显。

在第二阶段,我国经济发展供给侧改革成为主线,突出的资源环境问题为生态环境风险加大且能源转型压力大,对此,2012年党中央做出重大部署,在十八大中明确提出“五位一体”总体布局,绿色成为全领域的中心发展命题。这一阶段在学校绿色教育实践层面因过于注重知识的传授,而忽略了相应的价值观与技能的培养,政策目标随之做出调适。此外,绿色基础教育与高等教育的层次性、普通教育与职业教育的类型性在这一阶段得到初步萌芽式的发展。第三阶段伊始正值新中国成立四十周年,我国逐渐从以末端治理为主转向以源头防控为主的环境治理阶段,绿色技术研发与绿色技能培养成为重点与难点,随之普通高等院校与职业院校中的相关专业缺口变大,绿色教育政策目标即从发展基础教育扩展到强化高等教育与职业教育,绿色教育的提供者朝着普通高等教育与职业教育的方向发展。

(二)政策工具:由符号规劝工具渐进趋向能力与学习工具以保障政策实施

教育政策工具即指政策制定主体为达到政策目标并且促进教育实际问题的解决而采取的具体手段与方式。绿色教育政策工具的演进呈现出积小变大的渐进性路径特征,从第一阶段的符号规劝工具与激励工具渐进趋向第二阶段与第三阶段的能力工具与学习工具。符号和规劝工具强调通过价值倡导督促目标对象展开政策行动,开展绿色教育的基础即为通过价值倡导的符号规劝工具提高学生乃至全民认同感。早在1990年,作为绿色教育雏形的环境教育处于起步阶段时,国家政策指示重在强调环境保护宣传教育,随后多次强调要将环境保护教育(1996年、2011年、2020年)、气候变化教育(2008年)、生态文明教育(2015年、2021年)与绿色低碳教育(2021年)纳入国民教育与素质教育中来。激励工具重在突出奖励或惩罚机制以诱导政策目标群体开展行动。2001年105所全国“绿色学校”创建活动先进学校由教育部和国家环境保护总局进行了表彰。2013年,教师绩效工资考核内容中纳入节约教育开展情况指标。2014年《中华人民共

和国环境保护法》完成修订,借助权威政策工具的直接行政化与法律性保障助力绿色教育政策的实施。随后,能力工具与学习工具的重要性在绿色教育政策中逐渐凸显,前者即指政策制定者提供信息、资源等内容予以有能力的个体或群体采取行动完成政策目标。2006年,教育部表示有条件的高校在开展环境教育系列工作的科研课题规划、申请以及经费保障等方面给予支持。2011年,《全国环境宣传教育行动纲要(2011—2015年)》提出“成立环保教育与培训工作专家组织”“搭建校企合作平台”^[6]。学习工具强调政策目标群体在解决政策问题的自主性与独立性。2014年,教育部在协同创新中心建设发展规划中指导高校面向学科类、文化类、区域发展类的协同创新中心都强调重点推进环境保护、生态文明建设、可持续发展等领域的协同创新。2018年,教育部在《乡村振兴科技创新行动计划》中强调“高校自主围绕全球环境问题、可持续发展等重大问题开展研究,贡献中国智慧”^[14]。

(三)政策话语表达:由宏大叙事渐进趋向具体,话语对象主体与话语体系由多元趋向协同

政策话语分析是一种意义建构过程,即通过研究政策相关文本、事件等语言与非语言材料展现并批判政策问题(Fischer,2003),意义的演变与建构是解开政策形成与变迁、政策执行等问题的关键。此处政策话语表达的演进路径主要从政策内容体现的文本特征与政策话语对象参与度两方面进行分析。首先,我国绿色教育政策从第一阶段的宏大叙事趋向第二阶段与第三阶段的精准具体,因绿色发展理念的特殊性,其渗透至教育领域时极易出现政策内容偏宏观、缺乏操作性等问题。第一阶段多以“要开展环境教育”“鼓励”“加强”“大力推进”等关键词为主,到第二阶段与第三阶段则为“高度重视”“持续深化”“因校制宜”“加快发展”等,进一步具体、面向各阶段学生开展绿色教育的操作性政策,尤其以面向普通高等院校与职业院校绿色人才培养为目标的政策。例如2016年提出培养环保职业专业人才时,强调要发挥环保职业教育教学指导委员会的作用并推行全国统一的国家环保职业资格证书制度予以支持,在操作性上趋向精准具体。

其次,话语对象与话语体系由多元趋向协同,绿色教育政策的制定与形成不仅涉及多个机构部门的政策主体,如中共中央、国务院、教育部、环境保护部、中宣部、农业部等,也涉及各级各类教育对象,如普通教育与职业教育、学校教育与社区教育、干部教育、基础教育与高等教育等的教育者与受教育者。在演进过程中,绿色教育政策话语对象在内容渐进调适进程中由多元走向协同,话语体系也由国务院以及环境保护部、中宣部等部门的单向发力趋向教育部办公厅、共青团中央、全国妇联、中国工程院的协同参与,对于绿色教育政策的持续向好发展提供坚实基础与风向标。

三、我国绿色教育政策演进的动力机制

基于渐进主义-多源流理论,我国绿色教育政策的演进历程既受外环境影响,也受自身政策积累与内部条件的推动与制约,不同阶段渐进“问题源流”的积累引起渐进的“政治源流”,最后引起“政策源流”的流动。

(一)渐进的问题源流:系列环境生态问题引发绿色人才需求,推动绿色教育纳入国家教育规划

1. 持续性的环境资源问题威胁人类与国家发展。第一阶段主要以环境资源问题纳入政策议程的动力机制为主。从世界范围来看,人类以自然的征服者自居,加之工业革命以来技术与工业水平的飞速提高,带来了诸多像资源短缺、环境污染、生态破坏等问题。联合国在1972年召开人类环境大会,发表《人类环境宣言》向全球发出呼吁。中国虽然当时还未全面系统关注与研究环境问题,但中国也派代表团前往参加,等于上了一课“扫盲课”,此后愈发意识到经济发展会带来诸多环境问题,中国的环境保护工作随之起步^[15]。联合国在1987年提出可持续发展概念,随之环境教育与可持续发展教育进入全球视野。人类可持续发展理论的哲学基础在于协调发展人与自然的关系和人与人的关系,即在环境保护与环境建设的同时还应特别注重提升人类自身综合素质^[16]。因此,我国在进行绿色治理的同时,逐步开始意识到教育在其中的关键作用并出台政策予以宣传和规范,绿色教育政策正式起步与发展。

2. 绿色人才供需矛盾日益突出。第二阶段与

第三阶段的问题源流主要集中在绿色教育相应的人才供需矛盾突出,绿色人才主要指具备绿色意识,掌握绿色知识与技能的通用人才与专业人才。尤其提出“双碳”战略后,各行各业对专业人才的需求加速增长。中国石油和化学工业联合会产业发展部副主任李永亮预测指出要达成我国“十四五”战略目标,至少需要“双碳”专业人才50万名至100万名^[17]。绿色人才供给侧与绿色发展需求侧严重不平衡,主要表现在:一是缺乏绿色低碳技术顶尖人才,其更多地流向发达国家;二是缺乏绿色专业技术青年人才;三是既有人才普遍缺乏绿色意识及创新活力,绿色领域创新性不高。长期以来各级各类学校人才培养机制尚不满足绿色经济发展的需求。由此绿色教育政策在发展后期开始重视人才培养问题,从第一阶段“把培养环境保护人才纳入国家教育规划”,随后在第二阶段又提出高等院校卓越农林人才(2013年)、职业院校绿色汽修人才(2014年)、环保技术技能人才(2016年)、基础学科拔尖人才(2018年)培养的指导意见等,第三阶段又提出要加强绿色技术创新人才培养,鼓励和规范绿色技术创新人才流动(2019年)、加大生态环境保护高层次人才培养力度(2021年)。

3. 焦点事件持续发生。焦点事件可通过吸引社会公众及政府的关注,极大推动公共议题进入政策议题。绿色教育领域的焦点事件多发端于自然环境与生态领域。例如在第一阶段20世纪著名“八大公害事件”;进入21世纪,在第二阶段,“互联网+”时代的到来,一是电子垃圾等的泛滥,二是随着电子商务业蓬勃发展的物流快递业带来系列环境问题;在第三阶段,2019年底至2020年初新冠肺炎疫情的暴发再次引发“教育与人类命运”的思考,把“生存”的主题推到了人类面前。绿色教育的第三种内涵——以促进学生可持续发展为目标,实现学生的“绿色”健康发展,有效促进和推动绿色教育体系的启蒙与构建。

(二)渐进的政治源流:党和政府促进绿色发展的执政理念与战略推动

我国绿色教育政策演进的政治源流主要由党和政府执政理念与战略推动、社会舆论与国民情绪

两部分构成。在执政理念与战略推动方面,党和政府的执政理念对公共政策起着关键的甚至是决定性的影响。党和政府对绿色发展的认识,有一个由浅入深、由自发到自觉再到自为的过程,历经了环境污染末端治理——可持续发展——科学发展观——新发展理念等几个阶段,以处理经济发展和环境保护之间的矛盾问题,促进绿色教育政策内容在政治源流的战略推动下从环境保护知识普及教育——面向可持续发展的环境教育——生态文明教育——绿色低碳教育不断演进。在社会舆论与国民情绪上,国民环境保护与生态文明的意识与行动持续向好,在新媒体时代,绿色意识、知识与技能的培养已成为共识,同时也成为国民在各领域舆论讨论的焦点,对绿色教育政策议程和绿色教育政策结果产生重要影响。

(三)渐进的政策源流:渐进积累的政策措施与政策共同体的推动

1. 渐进积累的政策措施。如上文所述,我国绿色教育政策的演进与发展呈现出渐进性调适的规律,先前的政策内容的积累影响着新政策的制定,政策的前后变化间存在着内在联系。在环境教育初步建设与规范的第一阶段,政策决策主体起初对作为绿色教育雏形的环境保护教育认识虽局限在知识普及层面,但仍提出诸多创新举措,并逐渐意识到当时学校绿色教育缺乏对学生的价值观与技能的培养,由此相应的政策目标指向探索推动绿色人才的培养;在第二阶段,配合以习近平总书记生态文明建设思想与绿色战略发展理念的政治源流推动,这一阶段政策在前一阶段政策措施的积累上产生规模扩张,针对职业教育与普通高等教育的绿色教育政策内容出现,政策目标的转变得以在实际政策措施中彰显;在第三阶段,相关政策决策主体认可并大力发展绿色教育,积极推动环境教育与生态文明教育及绿色低碳教育为核心的政策内容体系,确保绿色理念在全社会全产业领域深入落实。

2. 政策共同体的积极参与推动。自绿色教育兴起,许多中小学校、普通高等院校以及职业院校,非政府组织以及各地方政府自发积极探索绿色教育的实践。1997年10月“中国中小学绿色教育行

动”环境教育项目,为2003年《中小学环境教育实施指南》的颁布提供直接依托。21世纪,由全国中小学“绿色校园”建设评比与经验探索,再到普通高等院校积极开设相关绿色专业探索绿色研发。在职业教育领域,政策共同体的实践近年来更为集中广泛,职业院校对接产业发展需求调整绿色人才培养计划。尤其在2014年,教育部职业技术教育中心研究所成功申请到国际项目——“职业教育系统开发绿色技能”。此项目由亚太经合组织发起,旨在研究职业教育绿色化,系统性地开发职业教育绿色技能。就此而言,政策共同体的积极参与与经验探索为我国系列绿色教育政策的出台与演进奠定了坚实的实践基础。

(四)政策之窗的开启与多源流的汇合

依据修正的渐进主义-多源流理论,三大源流经政策制定系统与演进进程,到达一定程度便会发生汇合,而后推动政策议程的设置及政策变迁。于我国绿色教育政策而言,包含绿色在内的五大发展理念以及“双碳”战略的提出为绿色教育政策在职业教育领域的具体化发展提供了机遇。基于前文分析,笔者预测绿色教育政策的“政策窗口期”即将开启,并依据我国绿色教育政策的演进逻辑在下面对政策的未来发展提出建议,并对绿色职业教育政策的价值取向做出进一步阐释。

四、我国绿色教育政策发展的未来趋向

依据上述对绿色教育政策梳理与嬗变历程的分析,可以得出我国绿色教育政策将呈现出明显的教育层次上移与教育类型分化趋势这一判断,绿色教育政策窗口期即将开启。结合联合国环境规划署(UNEP)2022年7月发布的《2022年可持续发展目标报告》以及我国《2030年前碳达峰行动方案》、“十四五”发展规划中的“广泛形成绿色生产生活方式,碳排放达峰后稳中有降,加快发展方式绿色转型”等目标要求,对未来绿色教育政策的发展趋向做出如下预测。

(一)政策目标导向上:以高等职业教育为目标主导,强化学校类型与层次政策内容的针对性

在教育问题被纳入政策议程之后,随即需要确定立足点——教育政策目标,其具体规定着一项教

育政策活动的方向与水平。因此,我国亟需确定绿色教育政策目标对象主力军,随着绿色教育的层次上移与类型分化趋势,高等职业教育恰能担此重任,其是优化高等教育结构和培养大国工匠、能工巧匠的重要方式^[8],随着“双高计划”与“职业本科”的提出,高等职业教育在国民教育体系中重要地位日益凸显。依据渐进主义理论的稳中求变原则,我国未来的绿色教育政策应以高等职业教育为目标主导,凸显职业教育这一类型教育与高等教育这一层次教育的重要性。包括两个方面,其一,在绿色教育稳步推进的当下,继续坚持基础教育、义务教育与高中阶段教育的绿色教育政策力度,不断细化政策内容,尤其注重以相应的价值观与技能的培养、环境伦理观和社会责任感的养成,以及解决问题能力的提升,从师资端入手构建满足绿色教育发展需求的师资保障制度体系;其二,从绿色职业教育政策入手,加强高等职业院校专门性绿色政策的建立与规范,这是绿色教育得以从理念上升到行动层面的关键举措。绿色职业教育政策即指以促进职业教育整体绿色化发展为目标,以培养职教学生绿色知识、技能、态度与价值观为内容,强化绿色技术技能人才供给的系列文件。近些年来,国际层面已有众多国际组织研究和呼吁实施绿色职业教育改革,我国职业教育在开发绿色技能方面的实践探索较为丰富,但政策与制度的顶层设计缺乏致使我国绿色职业教育的开展以及绿色技能的开发仍处于起步阶段,因此,国家层面需要以理念倡导着手,配合制定绿色职业资格标准为有效途径。

(二)政策保障机制上:以创新政策工具来强化支持保障机制,推进绿色教育政策实施的法治化与制度化

创新政策工具是确保绿色教育政策出台与实施正常运作的前提,这些政策工具包括能力工具与学习工具为核心的资源保障和制度保障等一系列内容。在资源保障上,注重发挥绿色教育的特殊性,在后续绿色教育政策制定与实施的过程中,教育部应统筹其他部门,扩大联合的范围,以能力工具的政策工具为抓手,通过提供相关信息、有利资源给有能力的政策对象个体、群体来开展活动。政府使

用能力工具,鼓励普通高等院校在绿色技术研发以及职业教育机构在开展绿色技能人才培养培训上寻找替代性资源。在制度保障上,已有绿色教育政策多由教育部与其他部委联合以通知、意见等形式颁布,在法律层面对绿色教育政策予以规范的仅是2014年新修订的《环境保护法》,由此引发的绿色教育的法制化与制度性略弱的问题必须加以改变。首先,要从法律层面严明教育行政部门与各级各类学校的绿色教育的责、权、利,以此规范绿色教育的权威性。其次,根据绿色学校教育发展的实际需求,通过学习工具促使教育政策目标群体依靠自身能力达成政策目标的同时,注重加强激励政策工具的配合使用,利用奖惩机制以诱导政策目标群体采取行动,在地方政府层面建立对区域内各级各类学校的绿色教育激励保障机制,在学校层面健全学校内部对教师与学生群体的绿色教育激励机制。

(三)政策主体关系上:维持绿色教育政策话语的稳定延续性,提高操作性,推进政策主体的多元协调

按部就班、积小变大乃是渐进主义决策理论秉持的原则,未来我国绿色教育政策话语表达需坚持这一原则。首先,在政策做出适当调整的基础上保证政策长期的稳定性与连续性。秉持培养高层次绿色技术创新性人才与绿色技能人才的宗旨,对以往政策话语进行继承、改造和创新。其次,继续提高未来绿色教育政策话语的操作性。例如政策中对绿色教育纳入国民教育体系这一表述,多是宏观倡导,从“纳入素质教育中的一部分”“成为素质教育中的重要组成部分”“推进纳入国民教育体系的进程”到明确提出“纳入素质教育和国民教育体系”,操作性和实践性是未来政策话语建构的重要方向,在政策制定上可结合上述能力政策工具与学习政策工具,将政策目标实现的任务通过激励手段或提供资源信息予以有能力的个体学校或地方政府,建设绿色教育发展高地。再次,推进绿色教育政策主体的多元协调,即协调两大主体,官方政策主体与非官方政策主体。在官方政策制定者主体上,已有绿色教育政策多是其他部委政策中的一部分,要充分彰显教育部的主体性地位,回应落实其他部委在政策内

容中的绿色教育内容举措,制定进一步的可供学校实施的绿色教育政策。在非官方政策主体上,要增强其对政策制定和执行的认同感、参与感与执行力,具体来说,可从学校层面的绿色教育实践经验出发,采取“自下而上”方式,再上升到地方甚至中央的绿色教育政策制定模式,创新绿色教育政策内容。在新时代,为了增强各级各类绿色教育政策的执行主体、尤其是职业院校主体对绿色教育政策的认知力与执行力,应大力弘扬工匠精神,并将工匠文化培育与绿色教育政策的有效贯彻落实有机地结合起来。

(四)职教政策取向上:紧抓政策窗口期,以绿色技能人才培养为动力,健全绿色职业教育政策体系

从渐进主义理论模型来看,在和谐稳定社会里,相关政策宜采取渐进性的变迁模式,这种政策发展进程中的“过渡”和“优化”需要动力机制的作用。因此,我国需要以绿色技能人才培养为动力,紧抓绿色教育政策在演进过程中三大渐进性源流汇合形成的政策窗口期,在构建国民绿色教育体系的基础上,加强绿色教育政策在职业教育中的实施,推进政策内容的深入化和系统性。一方面,我国经济发展和生态环境保护的演进历程表明,有什么样的经济发展水平、经济结构、能源结构,就会有什么样的资源环境问题,有什么样的资源环境问题就有什么样的绿色治理方针,进而就有相应的教育领域的渗透与融入。以成渝地区双城经济圈建设为例,当前生态环境保护任务艰巨、科技创新支撑能力偏弱,要实现“一极两中心两高地”这一党中央赋予成渝地区双城经济圈的目标定位,亟需探索绿色转型发展的新路径,统筹协调产业、科技、环保、教育等各个领域,加强职业教育绿色科技创新人才培养,推进绿色职业教育政策的制定,实现绿色科技与绿色经济、绿色科技与绿色教育的深度融合。另一方面,健全绿色职业教育政策,应特别关注绿色教育政策在职业教育中的实施,即通过绿色专业教育与绿色素质教育双向用力,从职业教育专业设置、课程教学绿色化改革以及师资的绿色技能培养培训等方面着手。首先,及时了解相应行业职业绿色发展信息,明确各专业绿色化需求,设置新兴绿色专业或

调整已有专业。其次,组织行业企业专家、职业院校教师开发各专业相应的绿色技能清单,依据绿色技能清单完善人才培养方案。在课程与教学的绿色化改革上,可借鉴加拿大社区学院经验,采取“增添”“修改”“融合”等课程绿色化方法以及项目导向课程教学模式^[19]。再次,在职业院校教师培养培训中融入绿色教育内容,制定相应激励措施或实施方案,加强绿色职业教育师资队伍建设。基于此,形成从专业、课程教学到师资培训的完整系统的绿色职业教育政策体系。

参考文献:

- [1]陈然,丁小浩,闵维方.教育对绿色 GDP 的贡献研究[J].教育研究,2019,40(5):133-141.
- [2]中华人民共和国人力资源和社会保障部.关于对《中华人民共和国职业分类大典(2022年版)》(公示稿)进行公示的公告[EB/OL].(2022-07-12)[2022-07-17].http://www.mohrss.gov.cn/xxgk2020/fdzdgknr/jcjk/zqyj/202207/t20220712_457477.html.
- [3]王大中.创建“绿色大学”实现可持续发展[J].清华大学教育研究,1998(4):8-12.
- [4]国家教委.国家教委印发《现行普通高中教学计划的调整意见》的通知[EB/OL].(1990-03-08)[2022-05-17].https://www.gdjjyw.com/jyfg/12/law_12_1556.htm.
- [5]国家环境保护局等三部门.全国环境宣传教育行动纲要(1996—2010年)[EB/OL].(1996-12-10)[2022-05-17].http://www.gov.cn/xinwen/2016-04/19/content_5065658.htm.
- [6]环境保护部等六部门.全国环境宣传教育行动纲要(2011—2015年)[EB/OL].(2011-04-22)[2022-05-17].http://www.gov.cn/gongbao/content/2011/content_1977836.htm.
- [7]国家发展改革委,科技部.关于构建市场导向的绿色技术创新体系的指导意见[EB/OL].(2019-05-14)[2022-05-17].https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/tz/201904/t20190419_962441.html?code=&state=123.
- [8]中华人民共和国中央人民政府.国务院关于印

- 发《2030年前碳达峰行动方案》的通知[EB/OL]. (2021-10-26)[2022-06-04]. http://www.gov.cn/zhe ngce/content/2021-10/26/content_5644984.htm.
- [9]中共教育部党组.关于学习贯彻习近平总书记给 全国涉农高校书记校长和专家代表重要回信精 神的通知 [EB/OL].(2019-09-12)[2022-06-04]. http://www.moe.gov.cn/srcsite/A08/s7056/201909/ t20190912_398976.html.
- [10]孙锦涛.教育政策学[M].北京:中国人民大学出 版社,2010:223.
- [11]祁占勇,李莹.改革开放40年来我国高等教育 政策的演进逻辑与理性选择[J].高等教育研究, 2018,39(4):16-22.
- [12]蔡李,张月,张伟捷,等.基于渐进主义-多源流 理论的公共政策过程分析[J].商业时代,2011 (31):4-6.
- [13]杨冠琼.公共政策学[M].北京:北京师范大学出 版社,2009:134-139.
- [14]教育部.乡村振兴科技创新行动计划[EB/OL]. (2018-12-19)[2022-06-04]. http://www.moe.gov. cn/srcsite/A16/moe_784/201901/t20190103 _3658_58.html.
- [15]钱易.生态文明建设与可持续发展[N].光明日 报,2018-11-23(11).
- [16]南海.对人与自然的关系和人与人的关系的哲 学思考[J].科学技术与辩证法,2002(3):1-3.
- [17]周梦梅.“双碳”催生新职业!高薪争抢人才,小米 一个月4万招碳排放专家[N].时代周报,2022- 01-25(5).
- [18]国务院.国家职业教育改革实施方案[EB/OL].(2019 -02-13)[2022-06-04].http://www.gov.cn/zhengce/ content/2019-02/13/content_5365341.htm.
- [19]周可欣,任茹丽,南海.加拿大社区学院课程绿色 化实践及其启示[J].成人教育,2022,42(4):88-93.

责任编辑 韩云鹏

The Evolution of Green Education Policies and Their Future Trends in China: Debates on the Value Orientation of Green Vocational Education Policies

Ren Ruli & Nan Hai
(Chongqing Normal University)

Abstract: Green education is all about creating of knowledge, skills, attitudes and values related to environment, upholding the concept of harmonious coexistence between people and nature. This study reviewed the evolution of green education policies in China and made an analysis based on Incrementalism Multiple-Streams Theory. It finds that green education policies are paying more and more attention to vocational education, and their evolution shows that policy objectives are gradually optimized, policy instruments are more various, and policy discourses express stronger desires. Overall, there are three reasons for the evolution. First, a series of ecological and environmental issues have initiated necessity of green oriented talents, thereby making green education into national education planning. Second, the Chinese Communist Party (CCP) and the Chinese government adhere to the philosophy of green development and many corresponding measures are taken, attaching great importance to green education. Third, all the green policy measures and the practices by policy communities exert the cumulative effect on the development of green education. In the future, it is significant to grasp the window period of green education policies, emphasize contents relevant to vocational education in green education policies, and improve the policy system of green vocational education.

Keywords: green education policies; greening TVET; incrementalism; multiple-stream theory; craftsman culture