

从赋权到赋能： 职业教育助推民族地区共同富裕的政策优化*

李祥

(贵州师范大学, 贵州 贵阳 550001)

摘要: 职业教育助推民族地区共同富裕具有独特而重要的使命, 政策赋权从政治、经济、文化和教育四个维度凸显了职业教育助推民族地区共同富裕的合法性。但是赋权未必增能, 在职业教育助推民族地区共同富裕“扩中提低”过程中, 存在参与动力不足的被动助推、参与能力欠缺的错位助推和参与资源滞后的低位助推等有权无能政策困境。因此, 民族地区共同富裕需要职业教育着力于政策目标、主体、要素、工具和条件等优化, 推进外力赋权转向内生赋能的政策创新。

关键词: 民族地区; 职业教育; 共同富裕; 政策赋权; 内生赋能

中图分类号: G710 **文献标识码:** A **文章编号:** 1674-9154(2023)02-0018-08

DOI:10.16851/j.cnki.51-1728/g4.2023.02.003

实现共同富裕是社会主义国家的本质要求, 是我国全面建成社会主义现代化强国的应有之义, 党的二十大报告明确指出“要实现全体人民共同富裕的中国式现代化”。^[1]当前民族地区社会经济发展水平快速提升, 已进入高质量发展阶段, 但由于地缘、历史、文化、经济等诸多原因, 民族地区与其他地区、民族地区城乡之间的收入差距依然较为明显, 增加民族地区低收入群体收入和扩大中等收入群体是推进共同富裕的着力难点和短板。市场经济条件下影响收入差距的重要因素是人力资本积累的质和量, 职业教育以促进人才就业为导向, 与区域社会经济发展联系极为密切, 能显著提升人力资本水平, 促进劳动者就业机会和质量提升, 具有典型的生计性, 因此, 在助推民族地区共同富裕中具有独特而重要的使命, 得到政策积极响应。

目前学界关于职业教育助推共同富裕的研究颇多, 一方面普遍认同职业教育助推共同富裕的积极意义, 如提出“教育于共同富裕总体贡献卓著, 而

职业教育在其中起到了关键作用”,^[2]扎实推动共同富裕, 职业教育“应有所为”且能“大有作为”^[3]等; 另一方面提出职业教育助推共同富裕的相关措施, 如优化职业教育治理机制、深化产教融合、创建技能型社会等。也有学者关注到民族地区职业教育助推共同富裕的独特价值和路径, 如提出民族地区职业教育助推共同富裕彰显了其在培养技术技能人才、提供民生发展保障、推动区域产业进阶、促进铸牢中华民族共同体意识等方面的重要价值。^[4]民族地区与其他地区的共同富裕具有很多共性问题, 但是职业教育助推民族地区共同富裕的功能价值更广泛, 实践内容更聚焦, 发展机遇更复杂, 参与主体更多元。虽然民族地区职业教育发展具有充分的政策法规支持, 但这只是通过赋权保障了职业教育助推民族地区共同富裕的机会可能。本文立足民族地区职业教育发展政策的赋权逻辑及其问题, 提出职业教育内生赋能, 助推民族地区共同富裕的理论框架及政策实践愿景, 为思考如何优

*基金项目: 全国教育科学规划课题西部项目“民族地区教育内生发展的理论逻辑与实践路径研究”(编号: XMA190283)。

作者简介: 李祥(1981—), 贵州师范大学教育学院, 贵州师范大学教育政策与法律研究中心主任, 教授, 博士, 研究方向: 教育政策与法律。

收稿日期: 2023-02-09



化职业教育助推民族地区共同富裕的政策支持提供参考。

一、职业教育助推民族地区发展政策的赋权逻辑

职业教育助推民族地区发展的合法性蕴含在中央层面立法和若干政策以及民族地区职业教育相关政策法规之中。中央层面的政策法规，如《中华人民共和国民族区域自治法》（以下简称民族区域自治法）、《中华人民共和国教育法》以及其他职业教育重要政策法规；地方层面政策法规，如民族地区的民族教育条例、职业教育条例以及民族地区职业教育发展的相关政策。这些政策法规从政治、经济、文化和教育四个维度进行分权、授权，通过外在赋权的确认构成了职业教育助推民族地区共同富裕的政策支持。

（一）政治赋权

政治赋权体现在区域发展权利和保障职业教育机会公平两个方面。一方面，民族地区具有结合自身实际发展职业教育的政治权利。民族区域自治制度的核心是自治权，民族区域自治法第六条第二款规定“民族自治地方的自治机关根据本地方的情况，在不违背宪法和法律的原则下，有权采取特殊政策和灵活措施，加速民族自治地方经济、文化、建设事业的发展”。^[5]从政治赋权角度看，这主要表现在民族地区可以进行职业教育立法、语言文字使用、职业教育人事管理等方面。许多民族地区根据政治赋权进行了职业教育地方立法，并进一步明确了职业教育发展区域权利，如《云南职业教育条例》提出“少数民族自治地方可以从当地实际出发，确定职业教育的层次、结构和模式，发展有当地特色的职业教育”，^[6]《广西壮族自治区职业教育条例》提出“职业学校、职业培训机构在办学形式、专业设置、教学培训计划、教师聘用、招收学生、人事任免、经费使用等方面依照国家和自治区的规定享有自主权”。^[7]另一方面，保障民族地区职业教育机会公平，契合共同富裕的政治诉求。由于职业教育吸引力不足，职业教育机会公平更多体现为资源保障，特别是共同富裕要求“扩中提低”，职业教育对象通常因经济条件差而缺失参与职业教育的机会，从中央层面到地方层面的政策法规，均多维度涉及对民族地区和相关群体的政策倾斜，保障机会公平，呈现补偿性和兜底性特征。例

如《中华人民共和国职业教育法》（以下简称职业教育法）明确提出“国家采取措施，发展农村职业教育，扶持少数民族地区、边远贫困地区职业教育发展”。^[8]通过对相关职业教育政策词频分析我们发现，“财政扶持”“健全社会保障体系”“资助”“补助”等属于共性词。此外，教育对口支援政策、少数民族学生招生政策等也呈现政治赋权的特征，是助推共同富裕的重要途径。

（二）经济赋权

共同富裕要处理好“做大蛋糕”和“分好蛋糕”的关系，政策赋权本质是解决“分蛋糕”，经济赋权则是解决“做大蛋糕”。民族地区根据社会经济的发展实际，对人才培养的模式、目标、结构等进行调整，通过顶层设计实现职业教育人力资本积累和提升，有助于民族地区稳定就业，强调公平与效率，赋能社会经济发展。中央及民族地区的职业教育政策通过凸显“社会适应性”实现经济赋权，在经济赋权逻辑框架下高频词以“专业”“技术”“发展”“就业”“需求”“企业”“对接”等为主，如《国务院关于加强加快发展现代职业教育的决定》提出“适应经济发展、产业升级和技术进步需要，建立专业教学标准和职业标准联动开发机制”，^[9]“对接”一词在该文本出现了7次；地方层面，《广西壮族自治区职业教育条例》提出“职业学校应当根据当地经济社会发展和就业市场的需求设置专业”。^[10]

（三）文化赋权

文化赋权体现为发展民族文化事业和保护中华优秀传统文化等内容。例如《国务院关于加强加快发展现代职业教育的决定》指出“建设一批民族文化遗产创新示范专业点”，^[11]《云南省职业教育条例》指出“发展有当地特色的职业教育”^[12]等。在职业教育领域，文化赋权更多是基于发展权利和职业教育比较优势的价值选择予以确认的，但由于民族文化多样性、交叉性和发展不平衡性，相关政策法规并没有进一步阐释职业教育如何助推民族文化发展问题。近年来，文化赋权还进一步凸显铸牢中华民族共同体意识，例如《内蒙古自治区促进民族团结进步条例》第二章共计十五条专门规定了“促进中华文化认同和文化遗产”，^[13]明确提出把中华优秀传统文化融入包括职业教育在内的教育全过程。





(四) 教育赋权

职业教育实现高质量发展必须尊重职业教育基本规律以及满足“以人为本”的基本要求。一方面,政策法规充分体现满足人的发展需要。如新职业教育法提出“职业教育必须坚持立德树人、德技并修,坚持面向人人、因材施教”,^[14]《关于推动现代职业教育高质量发展的意见》提出“坚持面向人人、因材施教,营造人人努力成才、人人皆可成才、人人尽展其才的良好环境”。^[15]另一方面,政策法规充分体现对职业教育发展规律的尊重。职业教育政策法规通过中国特色学徒制、工学结合、产教融合、工匠精神、“双师型”教师等专门词汇体现了职业教育的办学特色。

由上可知,职业教育助推民族地区共同富裕具有较为扎实的政策基础。中央层面职业教育政策法规多对民族地区职业教育政策发展有专门提及和赋权,民族地区职业教育政策制定形成了基本经验,即路径具有可行性、目标具有适应性、内容具有全面性。^[16]职业教育政策法规的充分赋权,保障了民族地区职业教育发展的表达权、参与权、决策权和监督权。从这个意义来看,政策赋权体现了职业教育助推民族地区共同富裕的合法性,是其他赋权方式的政策基础,也是职业教育助推民族地区共同富裕的政策保障,政策赋权通过参与机会的确认让职业教育助推民族地区共同富裕成为可能。

二、有权无能:职业教育助推民族地区共同富裕的政策困境

赋权增能是职业教育助推民族地区共同富裕的两个面,但赋权增能常常又被作为一个固定搭配讨论职业教育发展的方式问题。事实上,赋权多强调参与可能和机会补偿,若参与主体无能力把控权利,给予的教育发展机会则无法实现增能,即赋权未必增能。权能关系是多样态的,可能实现权能相符,也有可能权大于能,赋予的发展权利无法被充分运用。有学者指出,共同富裕是指通过矫正和补偿制度性因素导致的不平等,让全体人民有机会、有能力均等地参与高质量经济社会发展,并共享经济社会发展的成果。^[17]如果说政策赋权保障了民族地区共同富裕有机会,政策赋能则应该着力于保障民族地区共同富裕有能力。职业教育助推民族地区共同富裕重心理应是“扩中提低”,这是因为实现

共同富裕,解决的是发展不平衡不充分问题,难点在民族地区,关键对象是中低收入群体。党的十八大以来,中央和民族地区就扩大中等收入群体、优化收入分配已有较为丰富的政策实践,特别是通过兜底社会保障的制度建设解决困难群体基本生活医疗等问题,但低收入群体人力资本积累有限,要将其扩大成为中等收入群体,仅靠物质兜底远不能满足,职业教育赋予了低收入群体可持续发展机会,但因动力不足、能力欠缺、环境滞后,政策赋权而不赋能导致了“有权无能”的政策实施困境。

(一) 参与动力不足,职业教育被动助推

思想观念是行动先导,共同富裕不仅凸显一切为了人民,同时还强调一切依靠人民,尊重人民主体地位。激发其内生参与意愿,是职业教育助推民族地区共同富裕的思想基础。但是长期以来,民族地区“我要发展”的内生动力不足,导致职业教育发展多依靠外力被动助推,民族地区职业教育长期处于追赶、缩小状态。参与动力不足具体表现:一是物质动力不足。民族地区中低收入群体特别是低收入群体往往“知足常乐”,缺乏积极改变生活物质现状的内生意愿,民族地区“贫困群体长期形成的‘生存型文化’导致其缺乏改变生活现状的内生动力”,^[18]除此之外,一些少数民族群众自身的消费文化和习俗也影响其物质动力生成。二是精神动力不足。外援式经济帮扶较快地解决了民族地区贫困治理问题,缩小了民族地区与其他地区的发展差距,相比之下,职业教育助推民族地区共同富裕具有长期性和复杂性,其收益在短期内也不能较快体现。从外部环境看,职业教育在民族地区吸引力也不足,普职分流的政策焦虑在民族地区同样存在,收益滞后性和职业教育类型教育功能不彰显,导致民族地区一些低收入群体对职业教育的参与意愿不高,更希望寄托外在输血破解共同富裕短板,形成了典型的“等要靠”观念误区,如有学者通过对民族地区深度贫困人口内生动力缺乏的问题进行调研发现,其主要表现在“争当贫困户的现象突出、出现‘干部干,群众看’的现象、贫困人员思想‘扭曲’、部分贫困人员把贫穷当作习惯以及缺乏家庭和社会责任等”。^[19]三是能力自信不足。一方面民族地区职业教育发展相对滞后,更多处于借鉴、追赶、缩小的发展定位,对自身发展比较优势认识不





足；另一方面民族地区中低收入群体一定程度存在语言文字交流困难和对职业教育收益性不确定的顾虑，这造成民族地区对发展职业教育助推共同富裕的能力不自信，存在发展不好、发展没用的能力认识偏误。

（二）参与能力欠缺，职业教育错位助推

职业教育助推民族地区共同富裕的参与能力欠缺表现在内部主体和外部主体两个方面。

一是民族地区内部主体自我发展能力欠缺。民族地区职业教育自我发展能力是实现职业教育助推其共同富裕的关键，能从根本上解决发展的可持续性和适应性问题。从现状看，民族地区职业教育自我发展能力不足，作为与经济社会发展联系最为紧密的教育类型，错位于区域社会经济发展的现实需要，未能体现职业教育在助推民族地区共同富裕中的重要价值。例如文旅产业属于民族地区较有潜力的比较优势，也是许多民族地区共同富裕实践的重要载体，但民族地区居民作为文旅资源的传承者和重要参与对象，在旅游开发与运营过程中经常成为边缘人或局外人，收益处于文旅产业链的低端水平。其中虽有民族地区社会经济发展对比于发达地区而言相对滞后，未能为职业教育发展提供充裕的物质基础的原因，但是民族地区职业教育主体对自身资源特别是对自然资源、文化资源的敏感力和资源开发的创新能力较弱，文旅职业教育人才培养往往处于低端、错位的探索阶段，没有形成自我发展能力，影响了接受政策赋权给予参与机会契机。与此同时，处于扎实推进全体人民共同富裕的历史新征程，民族地区职业教育的功能被赋予了更高期望，既包括如何助力产业发展、巩固脱贫攻坚、赋能乡村振兴的物质生活共同富裕等具体问题，也包括实现文化传承创新、营造技能社会、铸牢中华民族共同体意识等满足精神生活共同富裕问题，这些急需得到民族地区职业教育发展的积极回应。

二是其他外援职业教育主体对民族地区共同富裕的供给能力欠缺。从政策法规的诉求看，其他外援职业教育主体对于民族地区更多是倾斜、帮扶和援助的能力定位，能否支持民族地区共同富裕，已经从单一的资源倾斜转向“智”“志”双扶，这就需要职业教育外力输血适应民族地区共同富裕的现实要求。这既包括其他外援职业教育主体应根据民

族地区实际实现本土化改造，也要求民族地区不能简单复制、模仿、追赶发达地区职业教育发展路径，需要民族地区尽快形成对外援职业教育资源的内化能力。由于供需不精准，导致民族地区职业教育发展存在主体错位、内容错位和方式错位的风险。笔者调研的一所民族地区幼专，其对口支援学校是沿海某知名高职院校，但两校之间却无任何专业重叠，错位帮扶导致对民族地区幼专发展的支持始终处于较浅层面，双向共赢更无从谈起。值得一提的是，在参与民族地区职业教育的发展过程中，一些外来多元主体多将自身定位为“支援”“帮扶”等角色，只有单纯输入少见互动，这是对民族地区职业教育发展带有上位优势的“俯视”心态，使各方主体难以产生共鸣，发展协同力无法产生。

（三）参与资源滞后，职业教育低位助推

职业教育助推民族地区共同富裕的尴尬在于，由于民族地区自身产业发展水平不高，其对职业教育高质量发展的诉求很难产生。民族地区共同富裕的政策着力重点是中低收入人群，难点是低收入人群，区域更多在农村，往往其所对应的就业行业对技能要求不高。笔者在许多调研中发现，是否接受过中等职业教育对低收入人群在目前行业的收入影响并不明显，职业教育优势无法体现，处于“空心”助推的窘境。职业教育如果无法较为明显改善低收入群体收入现状，其共同富裕引领性作用就无法发挥，职业教育吸引力也无从谈起。

一是从民族地区产业结构看，还面临做大蛋糕的条件要求。理想状态下，职业教育无论是专业设置还是整体布局都必须符合区域产业结构，并在宏观调控中根据产业转型升级或者新兴产业崛起前作出动态调整，呈现适应性和超前性。但当前民族地区的中小企业发展更多依靠的是区域生产原材料，密集劳动力生产要素，民族特色产业的供应端红利等，缺乏在产品研发设计、深度加工等中端或终端环节的延伸和创新，这种单一及内部耦合不足的产业结构，无法充分提供职业教育人才产出的就业机会，导致劳动力的外流。同时，还产生了留守儿童、流动儿童等问题，直接影响基础教育助推共同富裕的其他问题。

二是从民族地区职业教育水平看，还面临高质量发展的条件要求。职业教育助推民族地区共同富





裕存在场域下沉和对象精准的诉求，多集中在民族地区的乡村低收入人群，因此县域中等职业教育应是助推共同富裕的核心力量。但是县域中等职业教育服务乡村人才振兴面临的办学条件、管理体制和乡村人才供需矛盾问题亟待破解。^[20]受限于自身发展基础，民族地区县域中等职业教育多呈现“一县一校”的布局特征，办学力量无法与县域普通高中相提并论。这些中等职业教育机构承担着该地区劳动力分类培养的重要任务，涉及专业广、对象多元，难以做到精准、动态的助推要求。特别是民族地区县域中等职业教育师资队伍建设和有待加强，从招录条件看，唯学历现象普遍存在，技术技能人才进入学校从教的机会不多。教师群体固守传统教学认知，无法根据职业教育作为类型教育办学定位推进教育教学改革探索，自身行业经验不足导致不能深入开展产教融合、校企合作。相比高职院校和其他地区中等职业教育，民族地区县域中等职业教育功能价值是中低收入群体最能直观感受的，由于其培养的学生所获得能力与区域经济社会不相适应，毕业后没有明显获得收益，加剧了其对职业教育的偏颇认知，进而影响职业教育助推民族地区共同富裕的参与动力。

此外，职业教育与劳动力市场之间关系密切，民族地区劳动力市场发育不充分，存在劳动力市场分割现象，具体体现为城乡分割、行业分割、体制分割等多方面。民族地区低收入群体普遍进入“低端”的劳动力市场，就业偏好政府组织的有序“兜底”安排，抑或通过亲戚朋友介绍，在收入、晋升、环境等方面处于劣势。多重劳动力市场分割，在教育领域内部造成了分化，形成对职业教育的歧视，使职业教育相对普通教育成为“二流教育”，^[21]因此，即便民族地区少数低收入群体产生了选择教育改善自身生活条件的意愿，也多寄托于子女接受普通教育，并给予较大的经济投入，这并不是普通教育能够带来的收益高于职业教育，而是普通教育带来的收益期望值高于职业教育。

三、内生赋能：职业教育助推民族地区共同富裕的政策优化

“民族地区共同富裕体现了空间维度上的整体性、时间维度上的长期性以及内涵维度上的全面性”，^[22]需要顶层政策设计作好制度支持。正如有

学者提出“在推进全体人民共同富裕的中国式现代化建设蓝图中，如何构建与建设共同富裕社会相契合的新的社会政策范式，成为摆在政府和社会政策学界面前的一项重要课题”，^[23]可见，不同于以往职业教育政策，职业教育助推民族地区共同富裕是民族地区社会经济和职业教育发展的新问题、新思路，是需要进一步探索和形成新的政策范式。这一政策范式要求我们明确民族地区共同富裕的施策重点对象是中低收入群体，而贫困是内嵌于社会经济结构中的复杂问题，政策赋权本质是一种外力推动，给予民族地区共同富裕的参与机会，但无论是破解共同富裕的整体性、长期性还是全面性问题，均需要政策赋能，以实现民族地区自我发展能力的提升。作为有别于普通教育的类型教育，现代职业教育致力于建立系统化技术技能人才培养体系，与提升民族地区自我发展能力诉求精准契合。职业教育助推民族地区共同富裕的政策优化需要着力于政策目标、政策主体、政策要素、政策工具和政策条件，推进外力赋权转向内生赋能的政策创新。

（一）树立以铸牢中华民族共同体意识为切入点，面向中低收入人群技术技能人才培养的政策目标

铸牢中华民族共同体意识能为民族地区职业教育高质量发展提供扎实的思想基础，中华民族共同体意识本质是“各民族成员对共有身份——‘中华民族’的认同意识，包括认知、情感和行为三个维度”。^[24]铸牢中华民族共同体意识能够增强中华民族文化认同和共享繁荣发展心理共识，进而明确职业教育助推民族地区共同富裕的政治属性和发展方向，同时也是民族地区精神生活共同富裕的重要保障。民族地区学校铸牢中华民族共同体意识强调循序渐进、螺旋上升的大中小一体化教育，不同阶段教育的特征和学生认知发展规律的差异决定了教育方式、内容和定位的不同。职业教育要培育高素质技术技能人才，这具有“职业意识的高站位、专业能力的高品质、职业劳动的高质量、生涯发展的高水平等基本特征”，^[25]职业教育助推民族地区共同富裕的政策目标应以铸牢中华民族共同体意识为切入点，立足于中低收入群体特征和善治要求，清晰界定共同富裕视域下这类群体技术技能的理想愿景。不同于基础教育阶段的共同体意识启蒙教育，





职业教育铸牢中华民族共同体意识重心在激发共同体情感,增强共同体认同。政策目标对于铸牢中华民族共同体意识要凸显多元主体职业教育赋能民族地区弱势群体高质量就业的使命感和科学认知。

(二) 理顺自我发展与外援支持的新内生发展关系,内聚多元协同的政策主体

新内生发展理论认为,外援发展与自我发展并不是对立矛盾关系,Ray认为,“不借助于外在力量而完全依靠地方实践‘纯粹’的内生发展只是一种‘理想类型’”。^[26]职业教育助推民族地区共同富裕,从主体上并不只强调民族地区自身的职业教育资源和力量,民族地区教育现代化作为后发型现代化,借鉴其他地区发展经验能降低职业教育发展失误和风险,乃至实现“弯道超车”。因此,理顺自我发展与外援支持关系,既强调如何发挥自身职业教育优势,又强调如何运用外在职业教育资源,形成内聚多元主体参与协同力量。这涉及中央层面、非民族地区和民族地区三方面政策主体规定。从中央层面看,职业教育助推民族地区共同富裕政策设计要坚持和加强党的全面领导,通过中央决策统揽职业教育高质量发展全局,协调民族地区内外部主体关系和帮扶机制,将职业教育助推民族地区共同富裕的典型经验给予认可和政策化。从民族地区外部看,要淡化单向性“支援”“帮扶”政策概念,政策设计要凸显形成合作共赢协同力,通过多元主体跨区联动、系统思维、动态监控实现对民族地区职业教育高质量发展的精准帮扶和就业困难群体的精准资助。职业教育多元主体共赢有丰富的实践依据,例如针对东西部劳动力供给量与需求量存在结构性矛盾问题,劳务输入沿海省份根据自身产业技术技能人才需求,主动对接劳务输出大省,通过劳务输出组织化程度提升,可以精准实现就业困难群体技能培训,并且满足自身用工需要,理顺政策主体关系要能清晰提炼利益连接点。从民族地区自身看,要改变政策设计多强调赋权的特点,要在政策法规宣誓性、引导性的条款中,强化内因在民族地区共同富裕中的主导作用,同时由于民族地区市场发育不足,针对中低收入群体需要地方政府承担更多职业教育精准支持职责,政策设计要明确补齐这类群体就业能力短板,例如针对语言交流困难群体进行推广普通话工作,针对流动贫困和防返贫形成

职业教育助推共同富裕关键点等,民族地区中低收入群体普遍文化水平较低,要丰富乡贤、脱贫先进等主体的引领功能,渐进性地提升其就业能力。

(三) 丰富针对民族中低收入群体的职业教育适应性内容,抓牢产教共振政策要素

职业教育助推民族地区共同富裕,具有政治、经济、文化、社会等多重功能,但其能否实现,取决于基于中低收入群体特征的民族地区职业教育适应性。职业教育适应性是指“职业教育适应社会发展的内在能力与外部因素匹配职业教育健康发展的能力”,^[27]增强职业教育适应性是当前职业教育政策的关键词,但助推民族地区共同富裕的核心问题在于产教共振,需要进一步丰富这一政策内容。一方面,民族地区职业教育适应性应找准自身比较优势,实现错位发展。民族地区虽然经济发展水平相对滞后,但其也拥有自身的优势产业,例如在文旅产业、农牧业、传统医药、民族手工业、水利水电、康养产业等诸多行业,职业教育助推共同富裕的政策内容应结合民族地区自身经济增长点和区域产业发展需要,提出动态调整职业教育专业结构和内容设计,实现“区域需要—职教支持—人才对口”的良性循环。不仅如此,职业教育助推民族地区共同富裕的政策内容,要立足对象多在乡村、多属于低收入群体的现实,回应与乡村振兴产业共振问题,思考如何通过深入内嵌农业科技价值链,培育新型职业农民,实现优质乡村人力资源供给,最终破解共同富裕的可发展和可持续难题。另一方面不同于发达地区产业发展倒逼职业教育改革的动力机制,民族地区职业教育发展的产业环境相对较差,这需要针对职业教育助推共同富裕,进一步做好各类跨区域协作帮扶,政策内容应予以积极响应,例如明确从教师培训、就业创业等方面积极引领职业教育助推共同富裕的办学方向和教育教学改革,在有条件地区可以利用好东西部优质产业资源,提出创建一批民族地区乡村职业教育产教融合示范基地,发挥东西部地区职业教育资源助推产业迭代升级的辐射带动作用。

(四) 尊重职业教育发展规律,完善民族地区职业教育的政策工具

民族地区职业教育政策工具多偏好权威性强制工具,在民族地区职业教育发展相对滞后、产业结





构单一且不充分情况下,权威工具具有高效率且便于自上而下管理的工具优势。权威工具通过打造系统的政策运行机制,加强对民族地区职业教育的协同治理,形成多方协作发展的教育治理模式,最终促进各方协同力的生成。但是民族地区职业教育发展受制于政治、经济、文化等多重因素影响,政策优化在政策工具上还应尊重职业教育发展规律,丰富能力建设工具和激励性建设工具,实现民族地区职业教育政策工具均衡。(1)从能力建设工具看,要提升能力建设工具適切性,既要找准民族地区中低收入群体参与职业教育的能力短板,如语言交流、文化障碍、家庭制约等,也要找准职业教育、相关企业助推共同富裕的能力短板,如文化适应性、评价机制障碍等。从民族地区的教育资源和经济产业结构出发提出能力建设的要求和方式,满足职业教育助推民族地区共同富裕的精准能力需要。(2)从激励性建设工具看,增强民族地区职业教育自我发展能力要提升其发展意愿,这包括中低收入群体愿意改变自身生存现状的动力和自信心,也包括相关参与主体愿意参与的责任感、使命感、荣誉感。激励性建设工具强调通过品牌打造、榜样教育、思想政治教育、经验宣传与推广等激发其“我要发展”意愿和自信,加强激励性政策工具设计,进一步和其他政策工具形成组合拳,激发民族地区中低收入群体通过职业教育实现共同富裕的内生意愿,提升民族地区职业教育政策工具体效能。

(五)推进职业教育助推共同富裕法治化,规范民族地区职业教育的政策条件

随着2022年职业教育法的修订,绝大多数民族地区职业教育条例均需要尽快及时地调整完善,以契合新时期民族地区职业教育法治化的发展需要。民族地区应以修订或颁布职业教育条例为契机,将职业教育助推民族地区共同富裕相关诉求融入其中,推进职业教育助推共同富裕治理的法治化,为职业教育助推共同富裕创造政策条件。推动职业教育助推民族地区共同富裕的法治化建设,需要回应驱动、协同、内嵌、规制、兜底五大内容。(1)从驱动看,应凸显职业教育助推共同富裕的评价机制,给予经济、职称、荣誉等方面的支持或倾斜。(2)从协同看,推动民族地区共同富裕的基

本思路为“将自身发展纳入‘全国一盘棋’的发展格局中进行战略谋划和布局,建立更加平衡的良性循环空间”,^[28]因此要建立责权利清晰的各方主体协同机制。(3)从内嵌看,共同富裕要嵌入民族地区教育发展理念,强调加快构建民族地区现代化产业体系和职业教育助推共同富裕支持体系,强化产业发展与职业教育发展的依存关系,同时民族地区要用好政策后发优势,将职业教育发展内嵌于新一轮西部大开发、乡村振兴战略推进、“一带一路”建设的深度推进等战略,实现内生发展。(4)从规制看,民族地区职业教育发展要逐步改变“强政府、弱社会”模式,但职业教育助推民族地区共同富裕又需要政府的大量人力物力投入,职业教育要以校企合作、产教融合为关键点,做好法律风险监控,确保职业教育资源配置的公平和效率。(5)从兜底看,职业教育助推民族地区共同富裕对象特殊,需要分层多维明确对象需求,从普惠性人力资源定位出发,满足普惠层次职业教育需要,同时低收入群体参与职业教育困难涉及影响经济收入的机会成本,政策实施中应通过学费减免、食宿补贴等方式为其接受职业教育进行生活保障兜底。

参考文献:

- [1]习近平.高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告[J].中华人民共和国国务院公报,2022(30):4-27.
- [2]王奕俊,邱伟杰,陈群芳.职业教育对于共同富裕贡献度测度分析与提升策略[J].教育发展研究,2023(3):75-84.
- [3]朱德全,冯丹.和而不同与高质量发展:职业教育促进共同富裕的理性逻辑[J].教育与经济,2023(1):3-11.
- [4]江涛,杨兆山.职业教育推动民族地区共同富裕的价值、逻辑与路径[J].民族教育研究,2022(2):146-152.
- [5]中华人民共和国中央人民政府.中华人民共和国民族区域自治法[EB/OL].[2023-02-05].http://www.gov.cn/test/2005-07/29/content_18338.
- [6][12]云南省人民政府.云南省职业教育条例[EB/OL].[2023-02-05].https://sthjt.yn.gov.cn/zcfg/fagui/dfg/200512/t20051212_14191.html.
- [7][10]广西壮族自治区教育厅.广西壮族自治区民族教育促进条例[EB/OL].[2023-02-05].<http://jyt.gxzf.gov.cn/zfxxgk/zc/dfg/t5255182.shtml>.





- [8][14]中华人民共和国教育部.中华人民共和国职业教育法[EB/OL].[2023-02-05].http://www.moe.gov.cn/jyb_sjzl/sjzl_zcfg/zcfg_jyfl/202204/t20220421_620064.html.
- [9][11]中华人民共和国中央人民政府.国务院关于加强发展现代职业教育的决定[EB/OL].[2023-02-05].http://www.gov.cn/zhengce/content/2014-06/22/content_8901.htm.
- [13]内蒙古自治区第十三届人民代表大会第四次会议.内蒙古自治区促进民族团结进步条例[EB/OL].[2023-02-05].http://www.nmgrd.gov.cn/rdhy/zzq13jie/13jd4chy/hywj_34934/202102/t20210209_372255.html.
- [15]新华社.中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于推动现代职业教育高质量发展的意见》[EB/OL].[2023-02-05].http://www.gov.cn/zhengce/2021-10/12/content_5642120.htm.
- [16]李祥,刘莉.民族地区职业教育政策四十年:历程回顾与趋势展望[J].终身教育研究,2018(3):11-16.
- [17]郁建兴,任杰.共同富裕的理论内涵与政策议程[J].政治学研究,2021(3):13-25.
- [18]左停,李卓,赵梦媛.少数民族地区贫困人口减贫与发展的内生动力研究——基于文化视角的分析[J].贵州财经大学学报,2019(6):85-91.
- [19]万良杰.“心智模式”视角下激发民族地区深度贫困人员内生动力研究[J].云南民族大学学报(哲学社会科学版),2019(3):114-121.
- [20]谢元海,刘涵滨.县域中等职业教育服务乡村人才振兴的路径研究[J].当代职业教育,2021(4):12-18.
- [21]孟景舟.劳动力市场与职业教育吸引力的关系[J].学术论坛,2010(5):186-189.
- [22]于法稳,林珊.实现民族地区共同富裕:特征、问题及路径[J].中州学刊,2022(9):31-39.
- [23]贾玉娇.共同富裕型社会政策:理论内涵、政策体系与实践路径[J].社会科学战线,2023(2):194-203.
- [24]高承海.中华民族共同体意识:内涵、意义与铸牢策略[J].西南民族大学学报(人文社科版),2019(12):24-30.
- [25]顾建军.高素质技术技能人才培养的现代意蕴与职业教育调适[J].国家教育行政学院学报,2021(5):20-25.
- [26]RAY C.Culture Economies[R].Newcastle: Centre for Rural Economy, Newcastle University,2001.
- [27]王保华,谷俊明.职业教育适应性:内涵、困境与发展理路——基于同步激励理论的分析[J].国家教育行政学院学报,2022(11):29-39.
- [28]吴本健,巩蓉蓉.空间正义:民族地区实现共同富裕的理论逻辑与实践路径[J].中央民族大学学报(哲学社会科学版),2022(3):128-142.

责任编辑 徐春梅

From Empowerment to Enablement: Policy Optimization of Vocational Education to Promote Common Prosperity in Ethnic Minority Areas

Li Xiang

(Guizhou Normal University, Guiyang Guizhou 550001)

Abstract: Vocational education has the unique and important mission to promote common prosperity in ethnic minority areas. Policy empowerment highlights the legitimacy of vocational education to promote common prosperity in ethnic minority areas from four dimensions: politics, economy, culture and education. However, empowerment does not necessarily enablement, in the process of vocational education promoting *expand the middle and raise the low* of common prosperity in ethnic minority areas, there are policy dilemmas, such as passive boost with insufficient participation motivation, misplaced boost with insufficient participation ability, low boost with insufficient lagging resources. Therefore, the common prosperity of ethnic minority areas requires vocational education to focus on the optimization of policy objectives, subjects, elements, tools and condition, and promote policy innovation from external empowerment to endogenous enablement.

Keywords: ethnic minority area; vocational education; common prosperity; policy empowerment; endogenous enablement