



面向共同富裕的职业教育政策供给： 历史脉络、演进动因与现实镜鉴*

瞿连贵^{1,2} 石伟平³

(1.金华职业技术大学, 浙江 金华 321007)

(2.浙江省现代职业教育研究中心, 浙江 金华 321007)

(3.华东师范大学, 上海 200062)

摘要: 新中国成立以来, 职业教育政策供给先后经历了面向普通工农兵普及劳动生产知识、面向贫困地区培养实用人才、面向成人开展职业技能培训、面向贫困群众提升转移就业能力、面向贫困人口实施多层面支持、面向城乡低收入劳动者发展等六个阶段, 并从服务脱贫攻坚逐渐走向赋能共同富裕。在政策供给中, 发展职业教育始终是提升低收入群体获得感幸福感、实现人口优势向生产优势转化、促进个体融入现代化劳动分工、提振致富信心和构建致富阶梯的关键举措。推动政策供给适应国家和社会需求变化, 是政策供给演进的根本动因。面向共同富裕的职业教育政策供给, 需要在目标上服务于国家共同富裕整体战略、在内容上侧重于适应国家经济高质量发展、在重心上始终聚焦个体生产就业能力开发、在体系上随着社会需求变化持续改进完善。

关键词: 职业教育; 共同富裕; 政策供给; 高质量发展; 中国式现代化

中图分类号: G710 **文献标识码:** A **文章编号:** 1674-9154(2025)01-0069-11

DOI: 10.16851/j.cnki.51-1728/g4.20250113.002

一、问题提出

扎实推动共同富裕是我国当前和今后较长时期内社会建设的重大战略部署, 发展职业教育是开发低收入者就业能力、促进增收脱贫、壮大中等收入群体规模、赋能社会迈向共同富裕的关键举措。由于职业教育有着较为明显的公共产品属性, 面向共同富裕的职业教育政策供给需要国家强有力的构建和社会各方的积极参与。我国当前正处于加快推动共同富裕的关键时期, 对共同富裕进程中的职业教育政策供给展开分析, 呈现其发展脉络、剖析其演进动因、揭示其现实意义, 可以更加有效地发挥职业教育促进共同富裕的价值和功能, 致力于共同富裕这一宏伟目标的达成, 具有重要理论价值和现实

意义。已有相关研究主要从以下方面展开: 一是从赋能弱势群体走向共同富裕视角出发, 探讨职业教育办学层面的政策改革举措^[1]、区域中高职一体化政策支持^[2]; 二是从民族地区推进共同富裕现实需要出发, 提出推动民族地区职业教育发展的政策路径^[3]、支持和满足学生升学的对策建议^[4]; 三是从新时代赋能共同富裕功能发挥出发, 剖析职业教育政策供给优化的空间^[5]、职教高考和专升本助力共同富裕的政策建议^[6]、职业教育东西协作政策优化路径^[7]、浙江教育政策价值取向和工作举措^[8]等。已有研究从群体富裕、区域富裕、社会富裕等多个维度出发, 深入剖析职业教育赋能共同富裕政策的相关问题, 为本研究提供分析视角借鉴和经验素材支撑。共同富裕的实现需要全社会的长期持续奋

*基金项目: 浙江省哲学社会科学规划后期资助课题“职业教育赋能脱贫致富的路径研究”(编号: 23HQZZ52YB); 2024年度教育部人文社科规划基金项目“县域产业学院赋能区域高质量发展的创新路径研究”(编号: 24YJA880045)。

作者简介: 瞿连贵(1980—), 金华职业技术大学, 浙江省现代职业教育研究中心, 副研究员, 博士, 研究方向: 职业教育原理; 石伟平(1957—), 华东师范大学职业教育与成人教育研究所, 教授, 博士, 研究方向: 职业教育。

收稿日期: 2024-11-22





斗,是一项极具挑战性的系统工程。同样,面向共同富裕的职业教育政策供给也有着长期的实践探索历程。然而,鲜少有研究从历史发展视角出发。鉴于此,本文从面向共同富裕的职业教育政策供给这一主题出发,力图呈现政策供给的历史脉络、演进动因与现实价值,为提升职业教育赋能共同富裕的功能提供现实镜鉴。

二、从脱贫到共富:职业教育政策供给的历史脉络

政府是推动共同富裕的核心力量。政策是政府引导社会行为、统筹资源配置、动员大众力量进而推进共同富裕的关键治理工具。新中国成立以来,国家出台多部涉及职业教育促进摆脱贫困和发展致富等主题的政策文件。以政策主要对象和核心功能为视角,面向共同富裕的职业教育政策供给经历了以下发展阶段。

(一) 面向工农兵普及劳动生产知识:开发普通劳动者职业能力的早期探索(1949—1977年)

面对恢复经济和建设国家亟须各类人才,国家着眼于新中国教育现实状况和发展需要,在教育方针中融入职业教育服务人民大众发展的办学思想。1949年,中央人民政府教育部(现中华人民共和国教育部)发布《中华人民共和国第一次全国教育工作会议的决定》^[9],确立面向普通劳动大众、发展农村教育,开展服务工农兵普及和提高文化生产知识的探索(见表1)。从发展教育的目标看,注重教育公平、突出服务大众,发挥社会主义政治制度优势,快速普及劳动人民群众文化和生产知识。从20世纪50~70年代,我国实现教育对象首次延伸至全体民众、教育资源实现城乡间公平配置,教育目的倡导全面发展^[10]。从扩大教育机会看,通过改造旧学校、开办工农速成中学等掀起扫除文盲运动的高潮,通过创建全日制、半工半读、业余学校等多种学校共同发展的模式^[11],扩大人民大众接受教育的机会。从拓展办学主体看,探索基于现实国情的多主体办学校教育并与农业生产有机结合的办学路子。如农村地区普遍实行生产大队办小学、公社办初中、区县办高中,形成了政府补贴与公社经费相结合的全民办教育模式^[12]。1962—1978年,全

国学龄儿童入学率从56.1%迅速上升到95.5%,农村小学毕业生的升学率增长54.1%^[13],基础教育得到了快速发展。这一阶段的职业教育并未直接指明服务摆脱贫困或促进发展致富,但当时发展农村教育中所坚持的教育与劳动生产相结合、教育服务国家农工商等原则,体现了职业教育服务经济社会发展、促进生产发展和群众增收的价值追求,蕴藏着职业教育赋能增收致富的思想。

表1 1949—1977年国家层面出台的面向共同富裕的职业教育政策

年份	政策名称	政策主体	相关政策内容表述
1949年	《中华人民共和国第一次全国教育工作会议的决定》	中央人民政府教育部(原)	教育必须为国家建设服务,学校必须为工农开门。发展教育要普及与提高相结合,即在提高的指导下普及,在普及的基础上提高。教育应着重为工农服务,培养工农知识分子干部。中等学校着重向中等技术学校发展,培养大批中级建设干部 ^[14]

(二) 面向贫困地区培养实用人才:激发农村经济活力以促进农民就业增收(1978—1993年)

这一时期,国家处于改革开放初期,依然面临着普遍性的生存型贫困。为此,党中央和国务院将教育视为贫困地区发展的关键力量,国家教育委员会对全国少数民族贫困县的教育扶贫做出专门安排,并且首次将发展职业教育纳入促进贫困地区发展的政策范围(见表2)。一方面,聚焦贫困地区发展对教育的现实需求,明确提出应主动对接山区开发建设对人才的需要,重点发展农业职业教育,以此加快面向山区发展的实用人才供给,突出了职业教育促进山区经济发展、提升群众文化知识、服务就业增收的时代需要,是对前一阶段“教育与劳动生产相结合”办学思想的深化。另一方面,立足贫困县长远发展的智力支持和人才培养,明确将在少数民族贫困县举办职业中学视为推进教育扶贫的载体,以为贫困县经济发展、人才培养、促进就业、实现增收提供持续有力的支撑。这一阶段的政策供给不仅更加强调职业教育面向山区发展和加快应用人才培养的支农强农办学导向,而且更加突出





本土招生、本土就业、服务县域发展的“本土化”“在地化”人才培养模式。更为关键的是，强调贫困县办职业学校以为县域发展提供强力支撑，这种职业教育与县域经济发展需要相结合的办学模式，体现了职业教育立足地方、服务县域的理念创新，其对当前城乡融合发展进程中强化职业教育服务县域经济发展、促进县域共同富裕仍有较强的借鉴意义和参考价值。

表2 1978—1993年国家层面出台的面向共同富裕的职业教育政策

年份	政策名称	政策主体	相关政策内容表述
1984年	《关于帮助贫困地区尽快改变面貌的通知》	中共中央 国务院	要重视贫困地区的教育……有计划地发展和普及初等教育，重点发展农业职业教育，加速培养适应山区开发的各种人才 ^[15]
1992年	《关于对全国143个少数民族贫困县实施教育扶贫的意见》	国家教育委员会办公厅	招收少数民族贫困县学生，为其培养初级、中级技术骨干和部分急需专门人才。指导少数民族贫困县……实施燎原计划，开展“三教统筹”与“农科教统筹结合”，落实科教兴农方针，并协助办好……一所职业中学和教师进修学校，逐步提高少数民族贫困县自身发展的能力和后劲 ^[16]

（三）面向成人开展职业技能培训：促进劳动力转移就业和农民整体性增收（1994—2000年）

这一时期，经过前期对贫困地区的开发，贫困人口大幅下降。但这些贫困人口的贫困程度深，促进其摆脱贫困进而实现发展难度较大。国家为此推出脱贫攻坚专项行动计划，明确主要任务、具体措施和时限要求。在此背景下，该阶段面向共同富裕的职业教育政策供给呈现密集型供给、组合式施策、高站位谋划等行动特征（见表3）。一是密集型供给方面，主要表征为国家层面通过制定扶贫攻坚专项计划统领贫困治理工作，国家相关部委通过制定各自领域的专项规划和试点项目加以推进，立法部门则将职业教育扶贫助弱的义务纳入法治轨道。二是组合式施策方面，主要表征为面向成年人，以职业教育和技术培训为载体，旨在促使成年劳动力掌握1~2门实用技术从而实现就业增收；

在输出地和输入地同时开展职业技能培训，政府职能部门、职业教育和培训机构等协同联动，构建农村劳动力培训—转移—就业—增收一体设计与实施的运行机制。三是高站位谋划方面，明确提出将解决温饱、摆脱贫困、促进发展和实现富裕连接起来，以促进短期目标与长期规划的连接贯通。以上实践促进了以下政策供给的新突破：一是政策供给数量明显增加、政策类型更为丰富、政策之间相互衔接；二是政策供给内涵拓展，政策服务对象由贫困地区的人口扩展到全国范围的成人，政策实施工具实现全日制学历教育与短期性项目培训结合，政策运行机制上统筹考虑招生对象、培养培训、岗位创造、促进就业，有利于促进农民群众的整体性增收。

表3 1994—2000年国家层面出台的面向共同富裕的职业教育政策

年份	政策名称	政策主体	相关政策内容表述
1994年	《国家八七扶贫攻坚计划》	国务院	面向成年人开展职业教育和技术培训，以使青壮年劳力普遍掌握一到两门实用技术 ^[17]
1996年	《关于尽快解决农村贫困人口温饱问题的决定》	中共中央 国务院	对农民进行适用技术培训，以为当地农民解决温饱、脱贫致富服务 ^[18]
1996年	《中华人民共和国职业教育法》	第八届全国人民代表大会常务委 员会第十九次会议	职业学校和培训机构对……经济困难的学生和残疾学生应当酌情减免；国家支持企业、事业组织、社会团体、其他社会组织及公民个人依照国家相关规定，设立职业教育奖学金和助学贷款，奖励学习成绩优秀学生，或资助经济困难学生 ^[19]
2000年	《关于进一步开展农村劳动力开发就业试点工作的通知》	劳动和社会保障部等七部委	根据培训规划确定劳动保障、农业、科技、建设、水利等有关部门和行业现有的职业（技术）培训机构（基地、学校）在转移培训中的职责和任务 ^[20]

（四）面向贫困群众提升转移就业能力：加快实现温饱进而促进可持续发展（2001—2010年）

这一阶段，由于国家和地方前期持续推进扶贫开发工作，全国范围内农村贫困人口基本实现了温





饱,实现了《国家八七扶贫攻坚计划》确定的目标。为将国家扶贫开发工作推向深入,强化贫困人口发展能力建设,国家出台首个农村扶贫开发的纲领性文件(《中国农村扶贫开发纲要(2001—2010)》)(见表4),着力加快少数民族贫困人口实现温饱和提升贫困地区发展条件,以为国家建设小康社会创造条件。面向共同富裕的职业教育政策供给,从前期整体上服务摆脱贫困转向促进迈向小康,从具体内容看,呈现以下新的特征:一是突出职业教育在科技致富中的作用,针对种植业、养殖业及加工业发展需要,加大以上领域实用技术向贫困地区和贫困人口的推广普及力度,促进科技种养推广应用,实现增收致富;二是创造农民学习农业科学技术知识的机会,加强基础教育投入,提升普通群众尤其是困难群众的文化知识水平,推进农科教统筹,面向农村农民整合学历教育与技能培训,增强农民通过应用科学技术增强增收致富能力;三是提供贫困地区劳动力转移就业必要支持,国家层面整合社会各界资源,创设如“阳光工程”“雨露计划”等精品培训项目,此举既能提供农民增产增收的实用技术培训支撑,又能具体开展农民转移就业的职业技能培训,为贫困地区农民增收致富提供

了富有针对性的服务。该阶段着力于贫困地区和贫困农民的增收脱贫致富,为职业教育促进贫困群众增收致富提供了富有成效的解决方案。

表4 2001—2010年国家层面出台的面向共同富裕的

职业教育政策

年份	政策名称	政策主体	相关政策内容表述
2001年	《中国农村扶贫开发纲要(2001—2010)》	国务院	实行农科教结合,普通教育、职业教育、成人教育统筹,有针对性地通过各类职业技术学校和各种不同类型的短期培训,增强农民掌握先进实用技术的能力 ^[21]

(五)面向贫困人口实施多层面支持:完善政策体系促进脱贫攻坚完美收官(2011—2020年)

这一时期,国家贫困治理工作进入最后攻坚阶段。基于这一现实,国家层面推出更高标准的农村扶贫开发纲领性文件。该文件的核心目标是2020年底前实现贫困人口“两不愁三保障”的目标。有效赋能该目标的实现,既对职业教育质量提出新的要求,也为职业教育高质量发展创造市场需求和发展空间,其主要体现在以下方面(见表5):一是扶贫开发的重心前移,强化预防性干预,如将贫困

表5 2011—2020年国家层面出台的面向共同富裕的职业教育政策

年份	政策名称	政策主体	相关政策内容表述
2011年	《中国农村扶贫开发纲要(2011—2020)》	中共中央国务院	对农村贫困家庭新成长劳动力接受中等职业教育给予生活费、交通费等特殊补贴。对农村贫困劳动力开展实用技术培训。免除中等职业教育学校家庭经济困难学生和涉农专业学生学费,继续落实国家助学金政策 ^[22]
2015年	《关于打赢脱贫攻坚战的决定》	中共中央国务院	加大职业技能提升计划和贫困户教育培训工程实施力度,引导企业扶贫与职业教育相结合,鼓励职业院校和技工学校招收贫困家庭子女,确保贫困家庭劳动力至少掌握一门致富技能,实现靠技能脱贫 ^[23]
2016年	《教育脱贫攻坚“十三五”规划》	教育部等六部门	大力发展职业教育和培训,以提升建档立卡等贫困人口的基本文化素质和技术技能水平为重点,全面提升贫困地区人口就业创业、脱贫致富能力 ^[24]
2017年	《国家教育事业发展规划“十三五”规划》	国务院	启动实施职教圆梦行动计划,省级教育行政部门统筹协调国家示范和国家重点中职学校,选择就业好的专业,单列招生计划,针对建档立卡贫困家庭子女招生,确保至少掌握一门实用技能,提升贫困家庭自我发展的“造血”能力。实施中等职业教育协作计划,支持建档立卡贫困家庭初中毕业生到省(区、市)外经济较发达地区接受中等职业教育 ^[25]
2018年	《关于推行终身职业技能培训制度的意见》	国务院	面向符合条件的建档立卡贫困家庭、农村“低保”家庭、困难职工家庭和残疾人,开展技能脱贫攻坚行动,实施“雨露计划”、技能脱贫千校行动、残疾人职业技能提升计划 ^[26]
2018年	《关于打赢脱贫攻坚战三年行动计划的指导意见》	中共中央国务院	推进职业教育东西协作行动,实现东西部职业院校结对帮扶全覆盖,深入实施技能脱贫千校行动,支持东部地区职业院校招收对口帮扶的西部地区贫困家庭学生,帮助有在东部地区就业意愿的毕业生实现就业 ^[27]

表5 (续)

年份	政策名称	政策主体	相关政策内容表述
2018年	《打赢人力资源社会保障扶贫攻坚战三年行动方案》	人力资源和社会保障部	为有就读技工院校意愿的贫困家庭学生提供免费技工教育,为有劳动能力和培训意愿的贫困劳动力提供免费职业技能培训 ^[28]
2019年	《中国教育现代化2035》	中共中央国务院	实现困难群体帮扶精准化……推进教育精准脱贫 ^[29]
2019年	《国家职业教育改革实施方案》	国务院	加大对民族地区和贫困地区及残疾人职业教育的政策、金融支持力度,落实职业教育东西协作行动计划,办好内地少数民族中职班 ^[30]

家庭的新增劳动力纳入职业教育重点扶持对象。推行对部分中等职业教育的全日制学生给予经济补偿和救助的国家制度。二是强化职业教育服务扶贫开发功能,如职业院校加大劳务输出培训投入、统筹使用各类培训资源、突出就业导向以提升培训的针对性和实效性;加大招收贫困家庭子女力度以使他们掌握致富技能;鼓励企业扶贫与职业教育结合、促进职业教育与就业岗位衔接,支持在贫困地区的县乡建设劳动就业服务网络 and 平台。三是构建职业教育促进扶贫开发的有效路径,如为个体提供借助职业教育和技能培训摆脱贫困的机会,以发展职业教育和培训提升贫困人口文化素质和技术技能水平,形成以多元主体协同、多种形式并进、多维立体支持的职业教育扶贫开发实现路径。通过科学谋划和系统推进,面向贫困家庭及新增劳动力的职业教育和培训更加多元、发挥功能更加充分、促进增收致富能力更强,为从根本上摆脱贫困和走向富裕提供政策保障和路径支撑。

(六) 面向城乡低收入劳动者发展:以终身职业教育培训赋能共同富裕社会(2021年至今)

这一时期,群体性绝对贫困得到根本解决,国

家整体发展重心从摆脱贫困转向共同富裕。从客观上看,在人口规模巨大的国家推进共同富裕,尚未有成功范例,因而无经验可以借鉴。这意味着推动共同富裕是全新的探索。在此背景下,国家本着先试先行、地方探路的原则,选择条件较为充分的浙江作为共同富裕示范区,探索高质量发展建设共同富裕的省域范例,以为国家提供经验支撑和行动方案。面对高质量发展建设共同富裕示范区的国家期待,职业教育需要迎接新的挑战,同时迎来加快向高质量发展的时代机遇。该阶段面向共同富裕的职业教育政策供给呈现“先试先行”的明显特征(见表6):一是将高质量职业教育和培训视为扩大中等收入群体的有效路径,从产业转型升级所需的高素质技术技能人才培养、职业成长晋升通道构建、收入分配制度优化等关键环节出发,突出整体设计和统筹安排;二是从面向重点群体的终身职业技术教育和培训体系构建出发,将其视为促进个体可持续发展的政策工具,纳入推动中国式现代化的整体框架,强化对个体生涯发展的持续支撑,适应学习型社会的需要;三是通过部省共建等机制创新,探索职业教育赋能共同富裕的“央地联动”“高位推

表6 2021年以来国家层面出台的面向共同富裕的职业教育政策

年份	政策名称	政策主体	相关政策内容表述
2021年	《关于支持浙江高质量发展建设共同富裕示范区的意见》	中共中央国务院	加大人力资本投入力度,健全面向劳动者的终身职业技能培训制度,实施新时代浙江工匠培育工程,加快构建产教训融合、政企社协同、育选用贯通的技术技能人才培养培训体系,完善技能人才薪酬分配政策,拓宽技术工人上升通道 ^[31]
2024年	《关于进一步全面深化改革推进中国式现代化的决定》	中共中央	完善高校毕业生、农民工、退役军人等重点群体就业支持体系,健全终身职业技能培训制度 ^[32]
2024年	《关于加快职业教育提质赋能服务共同富裕示范区建设实施方案》	教育部浙江省政府	优化办学格局,深化产教融合,完善职普融通体系,提升职业学校关键能力,推进职业教育层次高移、优质资源下沉,为浙江高质量发展建设共同富裕示范区……提供技术技能人才支撑 ^[33]



进”“融合共生”的有效路径。整体而言，该阶段面向共同富裕的职业教育政策供给具有高规格推进、多路径并举、注重创新等特性。客观地看，这种创新型的政策供给更加符合共同富裕示范区建设处于探索初期、相关经验较为缺乏的现实需要。

三、适应国家需求：职业教育政策供给的演进动因

自新中国成立以来，职业教育政策供给始终服务国家脱贫致富的整体战略。基于不同时期国家经济建设重心、群众文化知识普及、生产劳动技能提升等现实需要，探索服务普通劳动大众、服务贫困地区发展、促进贫困群体增收的政策路径，有力推进了国家扶贫开发工作，为迈向共同富裕奠定了坚实基础。探寻政策供给演进背后的规律，需要从与政策形成密切相关的政治、经济、社会、文化等维度出发，分析政府政策供给变化的具体动因，准确把握政策发展演进的内在动力。

（一）政治之维：发展职业教育是提升低收入群体获得感幸福感的优先选项

低收入群体是否有获得感幸福感，不仅是现代社会文明程度的重要体现，更是国家平稳发展的关键因素。尽快带领人民群众恢复发展经济、提升社会生产水平、缓解生活贫困、逐渐走向富裕是党和政府的首要政治任务。面对经济发展滞后、社会生产水平低下、人民生活普遍贫困的现实情况，发展职业教育成为增强教育实效、促进经济发展、提升生产水平、促进就业增收的必然选择。国家始终高度重视职业教育在提升人民群众生活水平、促进经济持续快速发展、改善贫困人口经济状况中的独特作用。

1949—2024年，中央和国家部委共出台职业教育脱贫致富的相关政策文件20部，其中由党中央和国务院联合发布的7部、由党中央或国务院单独发布的6部，两者相加占总发文量的65%。不仅如此，国家相关政策中始终将发展职业教育作为提升普通群众劳动生产技能、促进经济持续快速发展、改善贫困人口经济收入的优先选项。这与职业教育一头连接产业行业企业，一头连着人民群众民生，

事关普通大众生存发展，事关国家经济发展，能够将个体就业增收的生存需求、经济实现持续发展的国家需求、各类群体共同发展的社会需求实现整合。

通过发展职业教育可更加有效地权衡低收入群体发展与经济发展和国家建设的利益诉求，将普通劳动大众融入国家建设和社会发展之中，进而创造普通社会成员参与社会建设、分享发展成果的机会。换言之，发展职业教育成为低收入群体实现自身发展、融入社会生产、实现增收致富的教育保障和动力来源，参与职业教育可以增强低收入群体获得感幸福感，进而成为社会建设发展的积极推动力量。

（二）经济之维：发展职业教育是实现人口优势向生产优势转化的根本路径

劳动者是生产力中富有主动性和创造性的关键要素，经济发展质量取决于劳动者的知识水平和生产技能，提升劳动者素质往往是各国增强国家竞争力的主要途径。新中国成立以来，国家发展始终面临人口整体受教育水平偏低、区域城乡发展不均衡、经济发展缺乏劳动力支撑等突出难题。这些难题本质上是人口规模优势如何转化为生产发展优势。

面对这一难题，国家选择以职业教育和技能培训作为切入点，针对贫困地区、贫困人口、低收入人口等特殊群体，开展分门别类的面向职业和就业的教育和培训，构建促进人口优势向生产优势转化的机制和路径。如通过在贫困县建设职业中学、实施职业教育对口帮扶、开展农村劳动力转移就业培训、面向农民开展实用技术培训等方式，促进我国贫困和低收入人口提升生产能力和就业技能，增强获取就业岗位的能力。不仅如此，政府通过东西部之间、城乡之间、职业院校和政府之间的紧密协作，将职业教育和技能培训与就业机会提供、劳动岗位获取等关键环节有效连接，提供了劳动力培养培训与促进就业一体化推动的工作机制，真正实现人口压力向人口优势、再向生产优势的转化。

这一转化不仅培养了支撑国家工业化发展所需的规模巨大的生产工人，而且将国家潜在的劳动力转化为经济发展所需的技能人才，使其成为经济建设的优质生产要素。从新中国成立初期较为强调教





育与劳动生产、农业发展相结合的早期探索,到当前突出职业教育要与产业发展相衔接、要高质量发展以促进个体充分高质量就业,均蕴藏着将人力资源优势转化为生产力优势的经济价值追求,使得我国能在较短时间内建成较为齐全的现代工业体系,是经济持续发展、人民普遍增收与社会和谐稳定的关键因素,其底层逻辑在于,通过发展职业教育有效促进人口优势向生产优势的顺畅转化。

(三) 社会之维:发展职业教育是促进个体融入现代化劳动分工的制度安排

不同国家基于自身的文化传统和现实国情,支持社会贫困群体发展的制度往往具有明显的差异。如美国对社会贫弱群体的社会救助具有典型的补救性福利特征,主要表现为标准较低和覆盖面广^[34];而北欧国家由于普遍推行高税收和高福利,因而社会贫弱群体不仅能够享受基本的生活保障,而且能够获得充分的社会支持与人生发展^[35]。

导致以上差异的深层原因在于,在促进社会贫弱群体发展上,对国家、社会和个体责任如何分配与利益如何权衡的理解和认识存在差异,其与国家、社会的文化传统密切相关。中国社会具有明显的乡土性,在这种传统结构中,每一家以自己的地位作中心,在周围划出一个圈,这个圈便是街坊,街坊是生活上的互助组织^[36]。从我国文化传统看,无论是政府的制度安排还是民间的社会习俗,均有着“扶危济困”的优良传统。然而,面对国家整体发展实力不够强大、社会物质财富积累不够充分、实现共同富裕基础不够扎实等现实国情,只有将贫困及低收入群体视为推动共同富裕的主体力量,通过积极参与经济建设、辅以政府必要支撑,将其融入社会发展之中,才能推动个人发展与国家繁荣互相促进发展格局的形成,支撑全体人民共同富裕这一宏伟目标的实现。

职业教育政策供给将贫弱群体转化为经济发展的参与者视为优先事项,发挥自身面向人人、开发职业能力、促进个体就业等独特优势,助推个体发展与经济建设衔接,个体可持续发展与共同富裕融通。在具体政策供给的探索中,通过国家层面的制度供给、资金投入和效益评估,推进职业教育高质

量发展,服务个体融入现代产业体系提供的就业岗位,构建实现自身发展、促进持续增收、融入共同富裕、推动社会发展的实现路径,成为面向共同富裕、促进个体发展与社会和谐有效统一的推动力。

(四) 文化之维:发展职业教育是提振致富信心和构建致富阶梯的精神力量

贫困与文化密切相关,摆脱贫困走向富裕需要从构建共富文化方面着力。贫困文化论强调贫困产生的文化认知根源,其提醒我们,要理解贫穷的实质,就需要我们真正深入贫困者的日常生活世界,真切体验他们的思想世界。这为我们深入理解贫困提供了新的视野和思路。事实上,实现脱贫致富既需要主体力量的激活,更需要外在力量的介入,而外部力量往往是激活内源动力的关键,这也是国家倡导“扶贫先扶志”科学合理性的体现。然而,选择何种形式以激活贫困及低收入群体内源发展动力,这是能否有效激发贫弱群体内源动力的关键所在。从国家脱贫致富的政策实践看,将与普通大众尤其是贫困和低收入群体紧密相连、方便可及、有效管用的职业教育视为优先工具并非偶然,而是经历反复实践检验后科学合理地选择。这一点可以从世界各国在应对贫困问题时普遍选择职业教育的实践中得以验证。在面向共同富裕的职业教育政策供给中,将职业教育视为提升贫困及低收入群体脱贫致富信心、构建迈向富裕阶梯的有效工具。这与职业教育相对容易实施,更有利于受教育者获取实际生活中所需知识和技能,从而在较短时间内掌握工作所需的职业知识和岗位技能,将其运用到日常工作中,以此获取经济收入,满足基本生存需要紧密相关。不仅如此,个体借由职业教育获取职业知识和工作技能,获取工作岗位,进而与外部世界建立链接,融入世界之中,体验自身社会价值。在此意义上,职业教育还提供了个体社会化的独特功能。国家对职业教育高度关注、持续投入,而且随着现代化的推进,愈加重视职业教育在促进社会稳定和经济发展中的基础功能。在推动共同富裕的进程中,面向贫困及低收入群体持续提升自身能力、有效解决不利处境、提升获得感成就感的多维需要,职业教育成为促进个体社会化、提升可持续能力、





融入共同富裕的具有竞争优势的精神力量,形成符合职业教育自身特征的岗位成才、技能致富、共建共享的共富文化。

四、面向共同富裕:职业教育政策供给的现实镜鉴

新中国成立以来,摆脱普遍贫穷并逐渐走向共同富裕是党和国家工作的重心,发展职业教育成为面向共同富裕的关键策略,是政府履行政治使命、促进经济发展、增进社会和谐、培育富裕文化的内在需要。从政策设计与供给视角看,呈现基于不同阶段的经济发展需要、人民就业需要和群众增收需要,不断优化职业教育政策的特征。其对面向共同富裕的职业教育政策供给具有重要镜鉴意义,即政策目标服务于国家共同富裕的整体战略、内容侧重于适应国家经济高质量发展、重心聚焦于个体生存发展性能力开发、体系随着社会需求变化持续改进完善,以政策供给侧优化赋能共同富裕。

(一) 政策供给目标服务于国家共同富裕的整体战略

职业教育政策供给与国家共同富裕整体战略相适应,既是有效发挥职业教育促进共同富裕的内在要求,更是贫困低收入人口融入社会发展实现增收致富的客观需要。新中国成立以来,面向共同富裕的职业教育政策供给坚持与国家经济发展相适应、与群众文化基础水平相符合、与个体生产劳动就业相结合。新中国成立初期到改革开放前,相关政策主要关注教育整体发展,以加快普及文化知识、扫除青壮年文盲、提升群众劳动技能。在此背景下,发展职业教育更多以办学理念和指导思想的形式体现在教育政策中。改革开放以来,随着经济体制改革和农村改革的深入推进,经济社会发展活力得以释放。职业教育政策服务于贫困地区发展、农民增收致富、农村劳动力转移的国家需要和社会期待。职业教育不仅是国家经济发展所需的专业技术人才的关键供给主体,而且是贫困地区和贫弱群体发展致富的重要保障。21世纪以来,面对脱贫攻坚,职业教育更加注重学历教育与非学历培训相结合,为经济发展培养合格产业技术工人,为脱贫攻坚提

供优质职业教育资源支撑,成为连接经济快速发展、服务农民有序转移、促进个体增收的社会化制度安排。不仅如此,职业教育通过完善自身体系、贯通内部成长通道,实现职业教育办学层次高移,以适应产业转型升级。职业教育政策供给融入国家战略倒逼职业教育向高质量发展转变,其产生更为深远的影响是,促进受教育者提升职业知识水平和持续发展能力,从而支撑其生涯持续进阶,进而赋能个体稳定增收,并融入新时代高质量发展推动共同富裕。

(二) 政策供给内容侧重于适应国家经济高质量发展

实现国家经济高质量发展是摆脱贫困进而逐步实现富裕的必然选择。为国家经济高质量发展提供技术技能人才支撑既是职业教育的核心功能,也是面向共同富裕的职业教育政策供给始终坚守的基本原则。新中国成立以来的政策实践表明,职业教育不仅要解决如何服务国家经济发展的普遍性问题,更要处理好如何将贫困地区经济发展、贫困群体融入经济发展等特殊性问题。解决这些特殊问题的关键在于,构建将贫困低收入群体与国家经济发展的稳定性连接机制,职业教育在这一机制中处于核心位置,因为职业教育能够将贫困低收入群体转化为国家经济发展的生产力要素,进而融入社会主义经济恢复和生产发展之中,成为社会主义的建设者。新中国成立初期,通过教育与普通群众日常生产劳动相结合,推广普及文化知识和劳动知识,从更为宽泛的意义上促进普通群众融入社会主义经济改造之中,实现普遍增收;改革开放以来,通过发展学历职业教育和非学历职业技能培训,培养贫困山区技术人才、促进农村劳动力转移就业而融入经济快速发展之中,促进贫弱群体增收脱贫,实现经济持续发展与个体稳步增收的同步推进;21世纪以来,尤其是党的十八大以来,注重职业教育对贫困低收入群体的发展性支撑,以适应产业转型升级对高素质技术技能人才的需求,为社会低收入群体提供技术技能更新的制度化支持,最终促进其迈向中等收入阶层,实现社会阶层优化与经济高质量发展的同构。职业教育通过将贫弱群体转化为新型产业





技术人才,适应国家经济高质量发展需要,是面向共同富裕的职业教育政策供给始终遵循的基本原则,是实现国家经济高质量发展与个体高质量就业和持续增收的客观要求。

(三) 政策供给重心始终聚焦个体生产就业能力开发

从低收入个体层面看,迈向共同富裕关键在于自身内源动力的激活、积极提升面向职业世界的能力、实现就业融入经济发展、获取收入分享发展成果。而在促进劳动者生产就业能力形成与发展方面,职业教育有着独特的功能优势。面向共同富裕的职业教育政策探索始终聚焦个体生产就业能力开发,而技术变革和职业变化往往意味着个人需要终身化的职业教育与培训^[37],以适应产业转型和职业能力更新。新中国成立以来面向共同富裕的职业教育政策供给,始终聚焦贫困及低收入群体生产就业能力开发,而且特别注重经济发展、产业升级、能力更新的新需求,将其纳入政策内容,引导职业教育机构加以贯彻落实。新中国成立初期,农村教育发展注重与农业生产相结合,注重普及群众劳动生产知识,提升农业劳动效率,促进农业生产发展;改革开放以来,面向贫困山区发展,注重农业种养技术推广,面向农村转移劳动力提供岗位技能培训,面向学龄人口开展专业知识和专业技能的系统培养,直接服务劳动生产和转移就业。21世纪以来,传统农业向科技化、规模化、绿色化转型加快,现代工业向数字化、智能化、高端化迈进提速,对贫困低收入群体就业提出新的挑战。有效促进这些群体实现高质量充分就业,需要职业教育提升办学层次和质量。为了应对新的需求,这一时期面向共同富裕的职业教育政策供给,强化提升面向贫困低收入人口的职业教育和培训质量,如推动职业教育办学重心逐渐上移、培养目标从岗位逐步扩大到岗位群、培养内容逐渐从岗位技能扩充到职业综合能力,以提升学生适应职业变化的能力。这一变化对于强化低收入群体持续发展能力尤其是职业适应能力至关重要。

(四) 政策供给体系随着社会需求变化持续改进完善

随着共同富裕的推进,面向共同富裕的政策供

给逐渐向体系化迈进。一是政策供给层级体系化。这主要表现在针对同一领域内的问题,形成国家、省(自治区、直辖市)、州(市)、县(区、市)逐级推动落实的供给模式。对职业教育精准扶贫阶段的政策设计研究发现:国家层面的政策重在谋划全局,省级层面重在结合实际具体化,州市层面重在抓管理,县级层面重在抓落实。随着行政层级下移、政策作用空间和自主调整空间进一步减小,县及以下的乡(镇)实践一线主要根据上级制订的方案来具体执行^[38]。二是政策供给结构系统化。这主要表现在长期规划与短期试点项目相结合,法律法规、规章制度和政策文件相结合,既可以将职业教育促进共同富裕的有益经验吸收进来,又能够保持政策供给内容上的灵活性,实现政策灵活性与稳定性的有序衔接。三是政策供给主体组合作化。这主要表现在服务国家重大战略但又需要地方政府先行试点的具体领域,通过探索“央地互动”“省部共建”等新的运行模式,有效整合各自资源优势,有序推进相关工作。如教育部和浙江省共同研究制定职业教育提级赋能共同富裕示范区建设的方案。整体而言,面向共同富裕的职业教育政策体系随着实践的深入更加完善:一是出台职业教育高质量发展促进共同富裕的实施方案,通过部省共建在省域先行探索,为国家提供制度和方案支撑;二是明确加快构建终身职业教育和培训体系,为个体职业能力更新提供社会化支持,进而融入共同富裕;三是持续推进职业教育高质量发展,提升职业教育和社会培训供给质量,适应产业转型发展,构建个体可持续发展与经济高质量发展互为促进的发展生态。

参考文献:

- [1]张应强.以教育正义促进共同富裕——赋能弱势群体走向共同富裕的职业教育改革[J].教育发展研究,2022,42(Z1):1-8.
- [2]瞿连贵,韦清,徐巧云.区域中高职一体化赋能共同富裕的内在机理、现实挑战及实现路径[J].当代职业教育,2023(2):26-33.
- [3]李祥.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[J].当代职业教育,2023(2):18-25.

[4]王启龙,陈嵩.共同富裕进程下相对贫困地区中职学生升学意愿及对策建议——以“三区三州”地区样本为例[J].职业技术教育,2023,44(27):54-60.

[5]瞿连贵,邵建东.新时代职业教育赋能共同富裕的现实困境与推进策略[J].高校教育管理,2022,16(5):33-39.

[6]边新灿.高考招生助力共同富裕社会建设的政策工具、两难关系与实践路径[J].中国高教研究,2023(8):43-49.

[7]瞿连贵,周政龙,李耀莲.职业教育东西协作赋能共同富裕的实践基础及路径转向[J].教育与职业,2022(8):5-12.

[8]陈峰.共同富裕背景下的浙江教育政策取向[J].人民教育,2022(2):18-20.

[9][14]中共中央党史研究室.中国共产党历史(第二卷)[M].北京:中共党史出版社,2010:94.

[10]曾天山.教育扶贫的力量[M].北京:教育科学出版社,2016:20.

[11]俞启定,和震.中国职业教育发展史[M].北京:高等教育出版社,2012:131.

[12]司树杰,王文静,李兴洲.中国教育扶贫报告(2016)[M].北京:社会科学文献出版社,2016:16.

[13]姚松,曹远航.70年来中国教育扶贫政策的历史变迁与未来展望——基于历史制度主义的分析视角[J].教育与经济,2019(8):13.

[15]新华网.中共中央、国务院关于帮助贫困地区尽快改变面貌的通知[EB/OL].(2007-06-14)[2024-11-05].http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/szyw/200706/14/t20070614_11749910.shtml.

[16]找法网.国家教委办公厅关于对全国143个少数民族贫困县实施教育扶贫的意见[EB/OL].(1992-10-09)[2024-11-05].https://china.findlaw.cn/fagui/p_1/87723.html.

[17]中国改革信息库.国家八七扶贫攻坚计划(1994—2000年)[EB/OL].(1994-04-25)[2024-11-05].<http://www.reformdata.org/1994/0425/9448.shtml>.

[18]新华网.中共中央、国务院关于尽快解决农村贫困人口温饱问题的决定[EB/OL].(2007-06-22)[2024-11-05].http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/szyw/200706/22/t20070622_11897661.shtml.

[19]黑龙江教育厅.中华人民共和国职业教育法[EB/OL].(2021-04-22)[2024-11-05].http://jyt.hl.gov.cn/jyt/c110585/202104/c00_30609213.shtml.

[20]改革大数据服务平台.关于进一步开展农村劳动力开发就业试点工作的通知[EB/OL].(2000-07-20)[2024-11-05].<http://app.reformdata.org/print.php?contentid=8289>.

[21]中华人民共和国中央人民政府.国务院关于印发中

国农村扶贫开发纲要(2001—2010年)的通知[EB/OL].(2016-09-23)[2024-11-05].https://www.gov.cn/zhengce/content/2016-09/23/content_5111138.htm.

[22]中华人民共和国中央人民政府.中共中央 国务院印发《中国农村扶贫开发纲要(2011—2020年)》[EB/OL].(2011-11-17)[2024-11-05].https://www.gov.cn/gongbao/content/2011/content_2020905.htm.

[23]中华人民共和国中央人民政府.中共中央 国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定[EB/OL].(2015-11-29)[2024-11-05].https://www.gov.cn/gongbao/content/2015/content_2978250.htm.

[24]中华人民共和国中央人民政府.教育部等六部门关于印发《教育脱贫攻坚“十三五”规划》的通知[EB/OL].(2016-12-29)[2024-11-05].https://www.gov.cn/xinwen/2016-12/29/content_5154106.htm#1.

[25]中华人民共和国中央人民政府.国务院关于印发国家教育事业发展规划“十三五”规划的通知[EB/OL].(2017-01-19)[2024-11-05].https://www.gov.cn/zhengce/content/2017-01/19/content_5161341.htm.

[26]中华人民共和国中央人民政府.国务院关于推行终身职业技能培训制度的意见[EB/OL].(2018-05-08)[2024-11-05].https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2018-05/08/content_5289157.htm.

[27]中华人民共和国中央人民政府.中共中央 国务院关于打赢脱贫攻坚战三年行动的指导意见[EB/OL].(2018-06-15)[2024-11-05].https://www.gov.cn/gongbao/content/2018/content_5317095.htm.

[28]中华人民共和国人力资源和社会保障部.人社部印发《打赢人力资源社会保障扶贫攻坚战三年行动方案》的通知[EB/OL].(2018-08-31)[2024-11-05].https://www.mohrss.gov.cn/SYrlzyhshbzb/ztzl/rsfp/fpzc/201903/t20190307_311566.html.

[29]新华社.中共中央、国务院印发《中国教育现代化2035》[EB/OL].(2019-02-23)[2024-11-05].https://www.gov.cn/zhengce/2019-02/23/content_5367987.htm.

[30]中华人民共和国中央人民政府.国务院关于印发国家职业教育改革实施方案的通知[EB/OL].(2019-02-13)[2024-11-05].https://www.gov.cn/zhengce/content/2019-02/13/content_5365341.htm.

[31]新华社.中共中央 国务院支持浙江高质量发展建设共同富裕示范区的意见[EB/OL].(2021-06-10)[2024-11-05].https://www.gov.cn/zhengce/2021-06/10/content_5616833.htm.

[32]新华社.中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定[EB/OL].(2024-07-21)[2024-11-05].



https://www.gov.cn/zhengce/202407/content_6963770.htm.

[33]浙江省人民政府.教育部浙江省人民政府印发关于加快职业教育提质赋能服务共同富裕示范区建设实施方案的通知[Z].2023.

[34][35]张汝立等.外国贫弱群体政策研究[M].北京:社会科学文献出版社,2019:125,229.

[36]费孝通.乡土中国:生育制度[M].北京:北京大学出版

社,1998:27.

[37]瞿连贵.攻坚阶段我国职业教育扶贫的问题、成因及对策[J].当代职业教育,2019(1):42-49.

[38]瞿连贵,石伟平.职业教育精准扶贫的政策设计、实施成效及优化策略[J].教育与职业,2020(24):26-33.

责任编辑 徐春梅

Vocational Education Policy Provision for Common Prosperity: Historical Lineage, Evolutionary Motivation and Practical Mirror

QU Liangui^{1,2}, SHI Weiping³

(1. Jinhua University of Vocational Technology, Jinhua Zhejiang 321007)

(2. Center for Modern Vocational Education, Jinhua Zhejiang 321007)

(3. East China Normal University, Shanghai 200062)

Abstract: Since the founding of the People's Republic of China, vocational education policies have evolved through six stages: popularizing knowledge of labor and production among ordinary workers, peasants and soldiers; cultivating skilled talents in poor areas; providing vocational skills training to adults; enhancing the employability of the poor; implementing comprehensive support for the poor; and supporting low-income workers in both urban and rural areas. These policies have gradually shifted from addressing poverty alleviation to empowering the common prosperity. In policy provision, the vocational education development has always been a key measure to enhance the well-being of low-income groups, convert demographic advantages into production advantages, promote the integration of individuals into the modern division of labor, enhance confidence in achieving prosperity, and pave the way to prosperity. The fundamental driver of policy evolution is to adapt to the changing needs of the country and society. Vocational education policies for common prosperity should serve the overall strategy of national common prosperity in terms of goals, focus on adapting to the high-quality development of the national economy in terms of content, always focus on the development of individual production and employment capabilities in terms of center, and continuously improve and perfect the system with changes in social demand in terms of system.

Keywords: vocational education; common prosperity; policy provision; high-quality development; Chinese modernization

