

职业教育促进共同富裕政策： 演进脉络、实际问题及未来展望

邹心璠,陈春霞,马建富

[摘要] 共同富裕是社会主义的本质要求,职业教育作为紧密服务社会民生的教育类型,为共同富裕提供了重要支撑。以改革开放以来关于职业教育促进共同富裕的160份政策文件为分析对象,依次可分为开发式扶贫阶段、整体推进阶段、精准服务阶段和转型赋能阶段。以渐进主义决策模型为切入视角,政策的演进逻辑展现出按部就班的发展目标、稳中求进的推进方式和积小成大的教育改革的特点。基于职业教育促进共同富裕政策的演进逻辑与“政策设计体系化不足,内在系统缺乏衔接;政策内容工具性突出,难以呼应高质量富裕”等现实问题,提出创新多元主体参与、强化政策协同机制,丰富共同富裕内涵、优化政策内容设计等建议。

[关键词] 职业教育;共同富裕;政策变迁;政策建议

[基金项目] 2022年度全国教育科学规划课题“保民生视角下的职业教育政策优化研究”(项目编号:DJA220472,主持人:刘红)

[作者简介] 邹心璠,南京师范大学博士研究生;陈春霞,博士,江苏理工学院炎培学院,副教授,硕士生导师;马建富,江苏理工学院教育学院,教授,硕士生导师。

中图分类号:G710 文献标识码:A 文章编号:1004-9290(2025)0003-0057-11

共同富裕是社会主义现代化的重要目标。从脱贫攻坚到乡村振兴,再到扎实推动共同富裕,^[1]三者环环相扣、层层递进。从任务逻辑上看,脱贫攻坚是首要任务,解决绝对贫困问题,实现全面小康;乡村振兴是深化保障,解决相对贫困问题,实现共同富裕。^[2]因此,脱贫攻坚是根本前提,乡村振兴是巩固脱贫成果、聚焦农村全面发展的关键举措,两者都指向共同富裕这一最终目标。

职业教育作为我国现代教育体系的重要组成部分,横跨“职业域”“技术域”“教育域”和“社会域”,对促进共同富裕有着更为直接的贡献作用。^[3]在推动共同富裕的进程中,通过“依靠职业教育扶贫”和“扶职业教育之贫”的方式,能够优化社会基础服务、推动经济发展和开发人力资本等,进而提高人民群众的收入水平和社会

整体的富裕指数。以改革开放作为研究的历史起点,探究职业教育促进共同富裕政策的演进脉络、逻辑特征及未来政策取向,对于“全体人民共同富裕取得实质性进展”和“全体人民共同富裕基本实现”有着重要的现实意义。

一、职业教育促进共同富裕的政策梳理与分析框架

(一)政策梳理

1.政策文本选择

基于以下层面考量,对职业教育促进共同富裕的政策文本进行了筛选:一是发文时间聚焦改革开放以来,即1978年至今;二是主要发文单位为中共中央、国务院及其部委,尤其关注教育部、农业农村部等部门;三是政策文本与职业教育、共同富裕密切相关,包括教育扶贫、人才培养、乡村建设等;四是文本类型为法律法规、

建议、意见、办法和通知等体现政府政策的文件,未纳入有关领导讲话、政府工作报告等。最终筛选出改革开放以来我国中央政府及相关部门层面的职业教育促进共同富裕的政策 160 份。从发布的时间和数量来看(图1),这些政策主要呈现以下两个特点:一是政策数量及分布时间并不均衡,总体呈上升趋势;二是政策内容的覆盖面不断扩大,职业教育促进共同富裕的形式逐渐多样化。2000 年以前,我国以农村地区和贫困地区为工作重点,进行脱贫的初步探索,主要依托职业教育进行扫盲教育和技术技能培训,使农民和青年劳动力掌握一到两门实用技术。进入 21 世纪,随着教育扶贫的力度持续推进,呈现出学历教育、就业培训、劳动输出和继续教育等多种样态的职业教育形式,并将实施对象覆盖贫困农民、“两后生”、残疾人、退役军人和妇女等多种类型群体。可以看到,从 2013 年底提出“精准扶贫”开始,政策颁布数量总体上有所上升,并从理念和实施层面对脱贫攻坚给予了宏观指导。2021 年,政策文件的发

布数量最多。这一年,脱贫攻坚战取得全面胜利,成立国家乡村振兴局,将巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。

2. 政策文本发文机构及类型

政策类型和政策颁布部门等级决定了政策法律效力以及其带来的影响力。^[4]政策力度由上至下主要分为全国人大常委会发布的政策文件,中共中央、国务院以及教育部联合其他部委发布的决定、意见、办法等。我国颁布的职业教育促进共同富裕政策文件主要有中共中央、国务院发布的决定、建议、办法、通知等,以及教育部、农业农村部、全国妇联、共青团中央、中国残联等单独或联合发布的通知、意见、计划等(表1)。

3. 政策文本发文主题分析

主题是政策文本的核心内容概括,对政策主题词进行分析,能够明确该份政策文本的关注焦点。^[5]通过 Nvivo11 软件对 160 份职业教育促进共同富裕的政策文件中的关键描述进行分析,从目标层、实施层和保障层对主题词进行

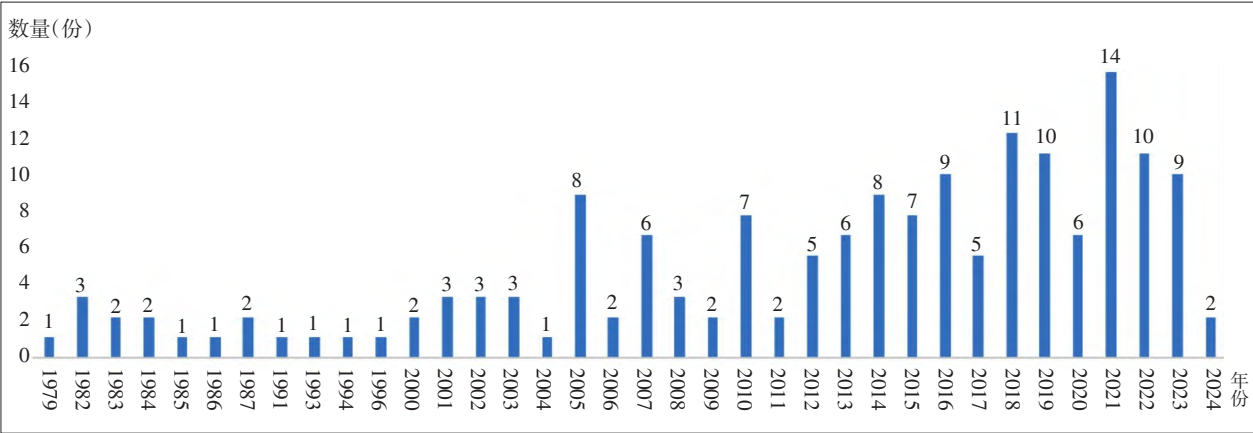


图1 1979—2024年职业教育促进共同富裕政策发布数量

表1 政策类型、发文机构及数量

政策类型	发文机构	数量(份)
全国人民代表大会及其常务委员会发布的政策文件	全国人民代表大会及其常务委员会	4
中共中央、国务院发布的决定、办法、条例、规划、纲要、通知、意见等	中共中央、国务院	67
中共中央办公厅、国务院办公厅发布的通知、意见等	中共中央办公厅、国务院办公厅	23
农业农村部、教育部单独或联合其他部委、非政府组织发布的通知、意见、计划、行动等	农业农村部、教育部、国家发改委、国家民委、人社部、财政部、住建部、工业和信息化部、中央网信办、退役军人部、中国残联、全国妇联、共青团中央等	58
其他部委(除教育部、农业农村部)或工作部门发布的通知、意见等	人社部、国家发改委、国家乡村振兴局、国家统计局、国务院扶贫开发领导小组等	8

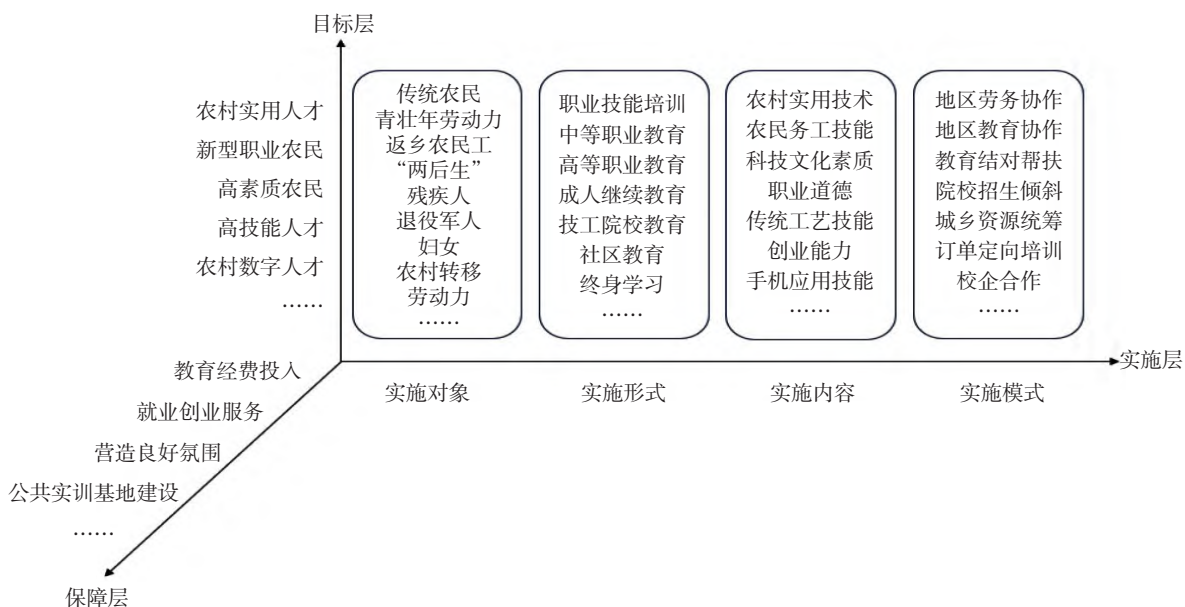


图2 职业教育促进共同富裕政策文本的主题词分析

概括总结(图2)。目标层是职业教育的人才培养目标,涉及农村实用人才、新型职业农民、高技能人才等。实施层是职业教育促进共同富裕的具体实践,包括实施对象如传统农民、青壮年劳动力、返乡农民工等,实施形式如职业技能培训、中等职业教育、成人继续教育等,实施内容如农村实用技术、农民务工技能、科技文化素质等,实施模式如地区劳务协作、教育协作、结对帮扶等。保障层是职业教育实施过程中在人力、物力方面获得的支持,包括教育经费投入、就业创业服务、良好氛围营造等。

(二)理论分析框架

美国经济学家查尔斯·爱德华·林德布洛姆(C. E. Lindblom)在《渐进调适的科学》一文中提出了渐进主义决策思想。他认为,“现实生活中的决策问题一般不是简单从现状出发,需要逐步、小幅度地实现预期目标,决策过程能够被决策者掌握并不断重复”。^[6]林德布洛姆提出了渐进主义决策遵循的三项原则:一是按部就班,即依据现有模式和阶段变化,专注于既有政策的微小改变;二是稳中求变,即在确保政策维持稳定的前提下,及时调节部分内容,进行“小步子”改革;三是积小变大,即尽管渐进决策变革缓慢,但将数个阶段的微小量变进行累加同样可以实现根本性的质变。^[7]渐进主义决策模型(图3)

所蕴含的观点与本研究思路高度契合。实现共同富裕并不是一蹴而就的,各地区和人民在富裕程度、速度、先后上存在合理差距。以该理论模型作为视角回顾职业教育促进共同富裕的政策,不仅能够解读政策演进的逻辑特点,更能凭借其渐进特点预测政策的未来走向,高质量推进共同富裕的实现。

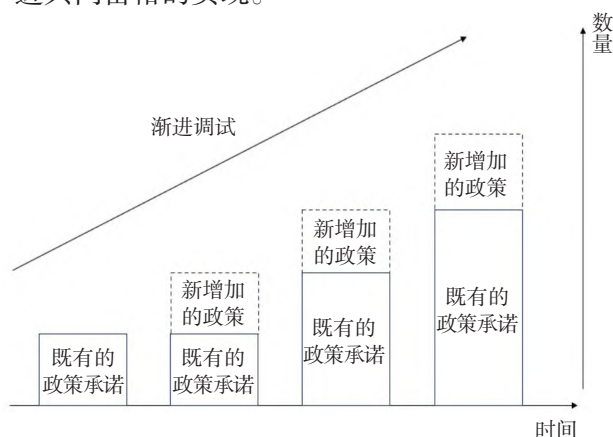


图3 渐进主义决策模型

二、历史嬗变:职业教育促进共同富裕政策的演进脉络

实现共同富裕是一个长期的历史过程,职业教育是消除致贫因素、加快经济建设和增强群众抗逆力的根本保障条件。^[8]改革开放以来,职业教育促进共同富裕政策的演进主要分为四个阶段:开发式扶贫、整体推进、精准服务和转型赋能。

(一)开发式扶贫阶段(1978—2000年):以农村为重点开发区域

“社会主义的目的就是要全国人民共同富裕”,1979年,《中共中央关于加快农业发展若干问题的决定》中指出,党和国家的工作重点转到社会主义建设上来,使目前还很落后的农业尽快得到迅速发展。^[9]在改革开放初期,农民的生存性贫困和发展性贫困问题突出,农业产业发展落后、农村建设进程缓慢,我国开始探索针对农村地区的体制改革和专项扶贫路径。

1. 以中等职业教育为主要载体

中等职业教育一边传递着文化技术,一边又联结着生产劳动,成为改革开放初期教授实用技术、推动经济建设的关键。1983年《关于加强和改革农村学校教育若干问题通知》指出,“改革农村中等教育结构,发展职业技术教育”^[10],从农村教育体系构建方面给予宏观性指导。在农村中等职业学校和农业类专业建设上,要适应当地建设和社会主义市场经济的需要,“提倡联合办学,走产教结合的路子,增强学校自我发展的能力,逐步做到以厂(场)养校”。^[11]在教育过程中,要关注教育模式、师资队伍和实训基地等职业教育资源建设,逐步提升办学成效。在职业教育的社会服务功能方面,“中等专业学校和技工学校要拿出必要的力量承担农民、在职工人和待业青年的技能培训任务”^[12],要重点办好地区示范性职业学校或培训中心,形成职业技术教育的网络。农业、农村、农民问题是关系国计民生的根本性问题,国家将脱贫的重点聚焦于农村,发挥职业学校的主渠道作用,积极调动社会各界力量参与农村职业学校建设,提高中等职业教育的发展质量。

2. 以多元群体为教育对象

职业技术教育是现代教育的基本组成部分,在促进农民富裕的过程中发挥着重要作用。《当前农村经济工作的若干问题》《关于帮助贫困地区尽快改变面貌的通知》等政策文件指出,重点发展农业职业教育,对农民特别是青壮年农民、在乡知识青年群体,进行各种形式的职业技术教育和培训,使他们掌握初级和中级的

职业技术和相关经营管理知识,加快培养适应农村发展的各类人才。除开展短期职业技术培训外,该时期还将发展对在职人员进行职业技术培训的成人教育作为职业技术教育的主要任务,目的在于使新增劳动力基本上能够适应岗位所需职业技能。针对学龄期的学生,1993年中共中央、国务院印发《中国教育改革和发展纲要》,指出“基本普及九年义务教育的地区,应以发展初中后职业技术教育为重点;尚未普及九年义务教育的地区,对不能升入初中的小学毕业生应实行职业技术培训”。^[13]职业教育与地区发展紧密相嵌,根据不同发展水平地区的经济与教育现状,有针对性地对学龄儿童作出接受职业技术教育的指导性建议。在职业教育促进共同富裕的探索中,以农村贫困人口为教育对象,以职业技术培训为主要载体,以职业技能为推动富裕的关键要素,切实针对不同类型的农村人口开展多样化的职业技能教育和培训,实现农村人力资源的开发。

(二)整体推进阶段(2001—2012年):重视施行的“面”

2000年底,全国农村贫困人口的温饱问题已经基本解决,完成了建设有中国特色社会主义伟大事业这一历史任务的阶段性胜利。^[14]温饱问题的解决奠定了全体人民共同富裕的基础,在新时期国家颁布的职业教育服务共同富裕政策来看,主要采取“整村推进”的扶贫方式,将规模数量作为实施职业教育的目标之一,以“面”的形式来推进共同富裕。

1. 区域化的地区扶贫开发

从21世纪开始,我国进入全面建设小康社会的新征程。革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区是脱贫攻坚、共同富裕的“短板”,加快这些重点地区的发展,不仅是一个重大的经济问题,也是一个重大的政治问题。历史经验表明,提高劳动者素质、培养技术人才是提高收入水平、振兴地区经济的必由之路。2005年中共中央、国务院颁布的《进一步加强民族工作加快少数民族和民族地区经济社会发展的决定》指出,“加大民族地区劳动力职业培训、创业培训

力度,加强就业服务”^[15],从国家意志层面对民族地区的学历教育和职业技术培训提出了要求。职业教育利用自身跨地区、跨领域的功能,多方位、多层次地参与我国地区扶贫开发工作,“大力开展多种形式的职业培训”“普遍开展农村实用技术培训,每年培训农民超过1亿人次”。^[16]该时期我国的贫困洼地仍然主要在农村,在开展贫困地区、民族地区农村教育的过程中,主要以贫困村为基本工作单元,采取整村推进的扶贫开发方式,通过完善农村基础设施、改善村民生产生活条件和开展劳动力培训,不断加大整村推进力度,增加贫困农民的收入。

2. 规模化的贫困劳动力转移

受历史条件的局限,贫困地区的经济发展和就业承载力不足,本地劳动力向城镇等相对富裕地区转移成为该阶段扶贫的主要任务。21世纪初期,国家实施了大量劳动力转移培训计划,如“农村富余劳动力转移就业培训工程”“农村劳动力转移培训阳光工程”和“贫困地区农村劳动力转移培训雨露计划”等,以专项计划的方式实现一批劳动力的就业。中共中央、国务院颁布了大量政策文件,如《关于进一步加强人才工作的决定》《关于进一步加强农村工作提高农业综合生产能力若干政策的意见》等,其中,多次涉及积极实施农村劳动力转移培训、加快农村劳动力转移的相关表述,通过追求技术与技能的扩张式增加来获得就业机会。可以看到,该时期国家重视实施大规模的农村劳动力转移培训,引导其向非农产业和城镇有序转移,促进农民工在第二、三产业进行就业与创业,以此来提高个人收入和生活水平。

(三)精准服务阶段(2013—2020年):由“面”及“点”

2013年,我国仍有8249万农村贫困人口。^[17]这些贫困人口主要分布在革命老区、民族地区、边疆地区和连片特困地区,基础条件差,开发成本高,脱贫难度相当大。2013年底,习近平总书记在湖南湘西考察时,首次提出“精准扶贫”举措,随后出台《关于创新机制扎实推进农村扶贫开发工作的意见》,明确提出建立精准扶贫工作机制。

随后,相继颁布《建立精准扶贫工作机制实施方案》《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》等文件,对“精准扶贫”“脱贫攻坚”作出全面部署,意味着我国向共同富裕迈出重要一步。“精准”是“共同”的实施形式,“共同”是“精准”的最终目标,为的是让每个人都有出彩的机会。由此,本阶段的政策在关注职业教育规模化实施的基础上,更具针对性和精准化,以特殊地区、特定群体和特定教育为对象,实现“点”状的对接与发展。

1. 精准化的区域协作帮扶

共同富裕是一个动态的过程,我国国情决定了由先富带动后富、由经济发达地区帮扶落后地区的扶贫具有重要意义。2013年《关于实施教育扶贫工程意见的通知》提出,实施中等职业教育协作计划,东部地区对口帮扶西部地区的职业教育发展,自此进入精准化的协作帮扶阶段。首先,实施东部和西部地区职业院校结对合作。“鼓励东部地区通过共建职业培训基地、开展合作办学、实施定向特招等形式,对西部地区贫困家庭劳动力进行职业技能培训”^[18],统筹东西部地区职业院校师资交流、专业建设、课程开发和学校管理等,实现院校间结对帮扶全覆盖。其次,实施职业院校中职招生兜底行动。东部地区职业院校要扩大面向西部地区的招生规模,并开辟招生绿色通道,落实资助政策。最后,实施东西部地区劳务协作。建立和完善输出地与输入地劳务对接机制,采取定向培养、企业顶岗实习、直接就业等形式,优先安排和推荐西部地区人员就业。该阶段,职业教育以学历教育、职业培训和就业的形式进行东西部协作帮扶,助力实现贫困地区的共同富裕。职业教育资源的开放与共享、就业机会的获得与对接,在实现共同富裕的进程中密切联系国家发展战略,为创造共享价值开辟空间。^[19]

2. 针对性的人力资源开发

共同富裕是全体人民的富裕,而不是少数人的富裕。需要培养哪些人、应该培养成什么样的人这两个话题贯穿整个共同富裕的进程,并且在精准服务阶段尤其重视。一方面,对特殊

群体进行人力资源开发。该时期国务院办公厅、教育部等颁布的《关于支持返乡下乡人员创业创新促进农村一二三产业融合发展的意见》《关于加快发展残疾人职业教育的若干意见》《关于促进新时代退役军人就业创业工作的意见》等文件中,强调对返乡农民工、残疾人、退役军人、退役运动员、下岗职工和贫困家庭妇女等开展职业技术教育,并提供相应的就业和创业指导服务,通过技能获得和持续跟踪,保障共同富裕的路上一个都不能少。另一方面,将部分劳动力群体培养成为特定的人力资源。2018年中共中央、国务院颁布的《关于实施乡村振兴战略的意见》提出“扶贫发展新型农业经营主体”“加强农村专业人才培养”^[20],实行一系列乡土人才培养计划、返乡下乡创业行动等。职业教育在教育对象上更加注重精准性,根据个体需求、人生规划和兴趣爱好等,激发每个人的内在能力,给予每个人公平发展的机会,实现职业教育的全民普惠性、均等性、优质性共享。

3. 聚焦化的职业院校建设

实现共同富裕需要依靠教育,同样,高质量的教育也是共同富裕的目标之一。国家在政策文件中明确了职业教育的发展定位,重点从基础建设、专业设置、招生倾斜和资金保障等方面服务地区经济和人才培养。《关于办好深度贫困地区职业教育助力脱贫攻坚的指导意见》《现代职业教育体系建设规划(2014—2020年)》等文件,聚焦职业院校学历教育、技术推广、扶贫开发和职业技能实训基地建设等方面,解决职业院校基础能力建设薄弱的问题。在贫困地区确定技能扶贫的重点院校和重点专业,引领、带动本地区的职业教育,做到“每一所职业院校集中力量办好当地经济社会需要的特色优势专业(集群)”^[21],精准服务区域发展需求。此外,在职业院校招生方面,要向贫困地区倾斜,向建档立卡贫困家庭学生倾斜。《国家职业教育改革实施方案》提出,要“落实对建档立卡等家庭经济困难学生的倾斜政策,健全职业教育奖学金制度”^[22],通过国家助学金政策,免除经济困难学生和涉农专业学生的学费,从资金层面保障适龄儿童拥有接受

教育的机会,完善职业教育促进共同富裕的实施路径。

(四)转型赋能阶段(2021年至今):教育发生“质”的飞跃

2021年,脱贫攻坚战取得胜利、全面建成了小康社会,这是向共同富裕目标进军途中迈出的一大步。同年,中共中央、国务院颁布《关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的意见》,指出要“提升脱贫地区公共服务水平,做好人才智力支持政策衔接”^[23];2023年,人力资源社会保障部、国家发展改革委、农业农村部印发《关于开展防止返贫就业攻坚行动的通知》,将“挖潜以工代赈就业带动能力”“加大脱贫人口就业保障力度”“积极帮扶脱贫家庭青年群体就业”^[24]等列为重点任务,将目光重点聚焦于“后扶贫时代”职业院校能力建设和人才培养,突出解决相对贫困问题。另外,在国务院颁布的《关于印发“十四五”推进农业农村现代化规划的通知》中,提出“数字乡村建设”“促进终身学习”“培育能工巧匠”等内容,契合数字型、技能型和学习型社会的转型,致力于通过职业教育实现更高层次、更高质量共同富裕。

1. 数字化的人才技能培训

数字经济作为科技创新和产业变革的重要驱动力,为乡村振兴建设带来了新机遇。^[25]2021年颁布的《中华人民共和国乡村振兴促进法》将“推进数字乡村建设”作为强制性条款写入,成为本阶段乡村振兴的重要工作任务。2022年,《数字乡村发展行动计划(2022—2025年)》《“十四五”全国农业农村信息化发展规划》等众多政策文件中,均提及“加强农村电商人才培养”“培育一批掌握智慧农业技术的农民”,通过开展农民手机应用技能培训、农业农村信息化相关内容培训,提供电商专家下乡、共享网络培训资源、电商技能等级认定等服务,提升农民的数字应用技术和管理水平。“加强数字素养与技能教育培训”“加大农村数字人才培养力度”^[26],再次明确了数字经济时代下职业教育推动共同富裕的目标与路径,将“智慧农业应用”“直播电商”等培训作为数字化乡村建设、个体数字素养培

育中的重要抓手。在数字技术的赋能下,手机成为“新农具”、数据成为“新农资”,真正做到了“数商兴农”,以此实现较高质量的就业,为促进富裕提供一臂之力。

2. 深度化的专业技能提升

2021年国家印发的《“技能中国行动”实施方案》,提出“提升全民技能、构建技能社会”,技能型社会在缓解就业结构性矛盾、产业转型升级上有重要作用。同样,乡村振兴需要推动建立技能型乡村。^[27]“技能”在新阶段的共同富裕中被提到了新高度、赋予了新使命,成为提高生产效率,推动产业升级和经济高质量发展的重要引擎。一方面,国家通过改建技工院校、建立高技能人才培养基地和技能大师工作室等,扶持技工教育和职业技能培训中对于“技能”的供给能力,使更多技能劳动者成为中等收入群体。另一方面,开发技能人才的职业能力考核规范、职业技能等级认定制度等,设立面向农民的技能大赛,完善技能人才的激励与保障措施。在技能型乡村的建设进程中,“乡村工匠”这一群体日益受到重视。2023年印发的《关于加强乡村建设工匠培训和管理的指导意见》《乡村工匠“双百双千”培育工程实施方案》,提出了乡村工匠专门研培计划,重点明确建立乡村工匠的职业体系、考核评估体系和终身职业技能培训制度。通过体系化的职业教育保障技能人才的培育,不断推动农村产业升级,进而辐射带动整体的乡村振兴。

3. 学习型的教育体系构建

职业教育对共同富裕的促进作用并不是一劳永逸的,短期、单一的技能培训已经无法满足当前学习型社会的需要,构建终身学习的职业教育体系成为“后扶贫时代”巩固脱贫成果、实现乡村振兴和人民共同富裕的现实呼唤。因此,寻求职业教育高质量发展成为现阶段厚植共同富裕人力资本的目标与路径。2021年颁布的《关于推动现代职业教育高质量发展的意见》《“十四五”推进农业农村现代化规划》等相关文件中,多次指出强化终身职业技能培训制度和在岗继续教育制度,搭建起农民职业教育、继续

教育和职业技能培训的“立交桥”,在各种类型教育的相互衔接与贯通中实现终身发展。另外,2023年教育部特别印发《学习型社会建设重点任务》,指出要推动教育资源开放共享,鼓励职业学校开办社区教育学院,强化社区教育和老年教育资源供给,以教育服务促进社会公平和共享性。物质富裕只是共同富裕的一个方面,要在推动实现物质富裕的基础上继而实现精神富裕,由此指向个体的自由发展的富裕以及整个社会的全面富裕。

三、渐进发展:职业教育促进共同富裕政策的更迭逻辑

纵观职业教育促进共同富裕政策的历史变迁,从开发式扶贫到整体推进,再到精准服务,直至利用教育转型赋能,逐步实现全面脱贫,推动乡村振兴,勾勒出新时代共同富裕的新举措。在此期间,政策目标的设定、实施对象的选择以及实施形式、实施内容的确定等经历了一系列变化与发展,以“小步子”的原则稳步推进,以局部改进推动整体变革。基于此,职业教育促进共同富裕的政策演进逻辑可以运用渐进主义决策框架进行分析,并借助扎根理论的研究思路,利用Nvivo11软件对政策文本进行三级编码,提取核心概念,最终将政策内容划分为目标层、实施层和保障层三个层次(表2)。通过渐进主义决策框架进行总结和归纳,最终可将职业教育促进共同富裕政策在不同历史时期的渐进发展分为按部就班的发展目标、稳中求进的推进方式和积小成大的教育变革,展现其中稳定、变迁和质变的特征。

(一)按部就班的发展目标

共同富裕,既是目标,也是要求。脱贫攻坚解决绝对贫困,乡村振兴解决相对贫困,两者层层递进,最终指向共同富裕。同时,共同富裕作为本质要求也被嵌入到脱贫攻坚、乡村振兴的决策部署中。渐进主义决策模型指出,新政策的制定是在既定制度框架中对已有规定的完善,职业教育促进共同富裕政策中,其内在主线是一以贯之的,并与社会各阶段的发展目标相契合。具体而言,表现为目标设定的延续性和

表2 职业教育促进共同富裕政策的编码结果

层次	维度	轴心编码	第一阶段(18份)	第二阶段(45份)	第三阶段(62份)	第四阶段(35份)
目标层	人才培养	农村实用人才	6(7)	11(11)	7(7)	4(4)
		新型职业农民(高素质农民)	/	2(2)	26(26)	9(9)
		高技能人才	/	2(2)	5(5)	7(7)
		农村数字人才	/	/	4(4)	6(6)
实施层	实施对象	学龄人口	5(5)	12(12)	12(12)	3(3)
		现有劳动力(农民/工人等)	9(9)	34(34)	26(29)	15(18)
		后备劳动力(退役军人/未升学者/知识青年等)	8(8)	10(12)	27(26)	11(15)
		特殊群体(残疾人/民族地区群众等)	1(1)	4(5)	10(10)	4(4)
	实施形式	职业技能教育	7(7)	35(38)	55(58)	21(27)
		中高学历教育	11(11)	19(19)	29(33)	13(16)
		继续教育/成人教育	7(7)	4(4)	14(14)	9(10)
	实施内容	农业/职业技术技能	8(8)	31(34)	48(54)	19(20)
		转移就业技能	/	19(20)	18(18)	6(6)
		科技人文素质	1(1)	10(10)	11(11)	2(2)
		创新创业能力	1(1)	6(6)	12(12)	10(10)
		数字信息素养	/	1(1)	8(8)	12(12)
		思想政治职业道德	2(2)	9(9)	13(13)	3(3)
	实施模式	贫困地区教育协作	/	8(8)	16(18)	3(3)
		城乡教育协调发展	/	8(8)	15(15)	2(2)
		产教融合/校企合作	1(1)	10(10)	19(19)	8(8)
保障层	经费资助	办学经费投入	2(2)	12(13)	12(12)	3(3)
		技能培训补助	/	6(6)	8(8)	4(4)
		学生就学资助	1(1)	10(10)	20(21)	1(1)
	学校建设	教学资源建设	5(5)	8(8)	16(19)	11(12)
		师资队伍建设	3(3)	9(9)	7(7)	3(3)
	公共服务	舆论宣传引导	1(1)	4(5)	5(5)	2(2)
		就业创业服务	3(3)	8(8)	21(21)	13(13)

注:括号外数字表示提及相关政策目标的政策文件数量,括号内数字表述提及相关政策目标的编码条数。如“6(7)”表示在第一阶段中,有6份政策文件提及“农村实用人才”这一人才培养目标,在这6份政策文件中,共存在7处相关表述。

实施保障的稳定性。职业教育是厚植共同富裕人力资本的有效路径。^[28]在政策演进的四个阶段中,“农村实用人才”“新型职业农民”“高技能人才”到“农村数字人才”等人才培养目标设定具有一脉相承的特点。从最初赋能贫困人口掌握一门谋生技能,到培养懂技术、善经营、会管理的新型职业农民,再到具备高技能、信息化和数字化能力的农村高技能数字人才,职业教育紧紧围绕脱贫攻坚、乡村振兴和共同富裕的重要使命,聚焦农民技术、技能、素质和数字能力等的多样化发展。另外,强化职业教育实施保障,实行一系列经济资助、学校建设和公共服务等举措,如“办学经费投入”“教学资源建设”

“师资队伍建设和“就业创业服务”等。随着国家政策引导和细化,职业教育精准服务共同富裕的机制日渐成熟,在不同时期的政策文件中得以融合和传承,为打赢脱贫攻坚战、实施乡村振兴战略和加快共同富裕进程作出了突出贡献。

(二)稳中求进的推进方式

稳中求进一直是我国的改革思路和工作总基调。21世纪以来,我国从整村推进式扶贫、精准式扶贫的历程,到乡村振兴和共同富裕的“三步走”战略部署,皆体现了渐进主义中的“小步子”改革特征。纵观职业教育促进共同富裕的不同发展阶段,其推进方式也随着时代内涵和

目标任务的变化而循序渐进的变化。

一是在对象的锚定上,从整区、整村大规模地实施职业技能培训,到针对性地关注特殊地区和特定群体。根据传统农民、残疾人和学龄段学生等不同群体的现实需求,完善了农村实用技能培训、转移技能培训和学历教育等的作用方式,并在时代变化中稳步发展。如“雨露计划”实行之初是帮助农村贫困家庭新成长劳动力学生完成学业,现阶段升级“雨露计划+”行动,则是组织开展从教育到就业的全链条、一体式帮扶,促进毕业生实现更充分、更高质量就业。

二是在推进共同富裕的方式上,对培育“转移就业技能”的重视程度下降,职业教育从促进贫困地区劳务输出转向对本土人才培育和吸引优质人才回乡发展。起初阶段,贫困地区积贫积弱,农业产业难以承载过量的劳动力,通过就业培训引导富余劳动力向非农产业和城镇有序转移成为彼时的工作重点之一;随着乡村振兴战略的有序实施,农业农村朝着现代化迈进,现阶段则主要通过送教下乡、大学生“村官”选聘和农民培育等形式,提升退役军人、返乡农民工、知识青年等高素质“后备劳动力”和残疾人、民族地区群众等“特殊群体”的人力资本,振兴乡村本土人才。职业教育面向“促进经济社会发展和人的全面发展”的需要,逐步拓展教育培训内容、拓宽教育对象范畴,不仅为自身高质量发展提供了依托,也成为稳步扎实推进共同富裕的重要路径。

(三) 积小成大的教育变革

政策在实施过程中一般会展现循环往复、逐步拓展的趋势^[29],渐进主义决策模型强调以各部分微小的量变进而推动根本性的质变。对标职业教育促进共同富裕政策的演进历程,政策制定者会根据不同时期的发展目标和工作部署,赋予职业教育不同的时代价值意蕴,并在政策中以“积小成大”的策略来更新职业教育服务措施,具体体现在以下两个方面。

一方面,职业教育体系逐步完善。在实施“职业技能教育”时,从短期技能培训到建立终身职业技能培训制度;在“中高职学历教育”中,

从实行中等职业教育到中高职贯通培养;在“继续教育/成人教育”中,从以学校为载体的成人学历教育,到推行“社区教育”和“老年教育”,职业教育的实施形式发生了新的变革。在职业教育促进共同富裕的演进中,逐步打通农民及其他群体接受职业培训和学历教育的内外部通道,提供持续性、终身化的学习服务资源,构建学习型社会。

另一方面,职业教育内容逐步创新深化。开展以“农村技术技能”为内容的职业教育培训是贯穿共同富裕整个时期的主基调,但在政策推进过程中,其内容也发生了深刻变化。“创新创业能力”“数字信息素养”“科技文化素质”是随着时代发展应运而生的素质能力,农村产业振兴需要创新创业带头人,数字化经济转型催生数字劳动者,传统文化传承呼唤新型乡村工匠。因此,职业教育在促进共同富裕的进程中,通过洞悉社会新发展、开发教育新内容,打开就业新思路,实现了自身的“质变”。

四、职业教育促进共同富裕政策的现实问题及未来展望

政策文件作为主流的社会意识形态,在职业教育促进共同富裕的进程起着导向引领作用。职业教育促进共同富裕政策虽历经了多年的探索和改革,但在理论和实践意义上仍存在一些不足。

(一) 现行职业教育促进共同富裕政策的现实问题

1. 政策设计体系化不足,内在系统缺乏衔接

改革开放以来,我国依托职业教育对贫困地区、农村地区群众进行了广泛的普惠性人力资本开发,并取得了共同富裕的阶段性成就。但纵观整个职业教育促进共同富裕的政策话语,技能供给、学历教育与继续教育等的文本呈现是单一、零散的,缺乏对职业教育作为完整系统的制度设计。现有政策文件中往往将“加强职业技能培训”“完善学历教育”与“优化就业服务”“推动产业发展”等目标任务单列成条,职业院校和培训机构仅进行教育培训,政府相关部门只负责就业安置服务,职业教育的各个实施

主体在促进共同富裕的过程中“各干各的”,导致在实践中出现较多问题。如在2021年中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于加快推进乡村人才振兴的意见》中,第十三条“培养高素质干部队伍”、第二十五条“加快发展面向农村的职业教育”,以及第三十四条“完善乡村高技能人才职业技能等级制度”,分别从培养目标、培养主体和体制机制方面进行阐释,但农村职业教育如何培育高素质农民,其与职业技能等级的界定是否匹配也值得探究。由于实施主体不同且中间缺乏一定的关系衔接,可能会导致农民在技能转化与工作衔接上发生偏差,出现与现实供需失衡的状态。

2. 政策内容工具性凸显,难以呼应高质量富裕

“物质富足、精神富有是社会主义现代化的根本要求”^[30],满足人民美好精神生活的需要,进而实现精神生活的共同富裕,已经成为重大的时代关切^[31]。从目前发布的职业教育促进共同富裕的政策文件中可以看出,对于职业素养、科技文化素质的培育和传统文化技艺的传承等方面关注不足,在160份政策文件中,仅有24份政策文本明确提到“提高科技文化素质”“非物质文化遗产传承”,且仅有《关于推动文化产业赋能乡村振兴的意见》《乡村工匠“双百双千”培育工程实施方案》两份文件提到以培育优秀乡土文化为发展目标。现有政策在内容制定上大多仍关注技能、就业和收入要素,颁布了诸如《深入推进技能脱贫千校行动的实施意见》《加强农民工职业技能培训工作的意见》等技能导向的文件,表现出明显的“重技轻道”的取向。虽然我国已经消灭了绝对贫困现象,但是精神上的贫困依然存在,尤其在弱势群体精神面貌的展现以及乡村文化的传承和创新上问题较为突出。而相关政策对文化素养层面关注相对缺失,对职业教育如何促进个体和社会的高质量发展思考较少,在一定程度上阻碍共同富裕的实现步伐。

(二)职业教育促进共同富裕政策的未来展望

1. 创新多元主体参与,强化政策协同机制

全面实现共同富裕,必须凝聚全社会力量,

创新职业教育促进共同富裕政策主体的协作参与机制,明确各主体的权责利分配,精准协同发力。在职业教育促进共同富裕进程中,一是完善政府部门间的协同机制。作为与职业教育促进共同富裕直接相关的单位,教育部、农业农村部、人社部以及妇联、残联和共青团中央等组织应进行广泛深入的沟通与协商,在立法层面厘清职业教育促进共同富裕政策确定的秩序规范。可以尝试制定《国家中长期职业教育推动共同富裕行动规划(2025—2035)》《职业教育促进人才培养同高质量就业有效衔接的意见》等政策文件,从职业技术教育的实施,到就业创业支持,再到职后岗位技能提升,涵盖职业教育全链条服务。二是明确权责利统一的管理机制。要确定教育部、农业农村部、人社等部门的责任与权限,对教育资源、教育治理、教育评价和保障措施等作出规定,提升各部门参与的积极性和主动性。三是强化主体间的参与组织机制。除了相关政府部门和非政府组织,还应支持职业院校、技能培训机构、行业企业以及群团组织等参与到共同富裕的建设中,激活和调动其优势与潜能,推动技能培训、就业服务、产业发展和城乡协同等从各自为政走向统筹设计,提升职业教育促进共同富裕的效率和效果。

2. 丰富共同富裕内涵,优化政策内容设计

渐进主义决策模型强调政策的颁布是一个不断修正已有政策、解决与优化新问题的过程。随着社会主义现代化程度的不断提高,共同富裕内涵与要求日趋丰富,不仅要达到物质富裕,也要实现全体人民共同的精神富足。精神富足涵盖价值观念、道德伦理、科学素养及文化传承等多个方面,在职业教育促进共同富裕的政策文件中,应将职业教育的实施范围扩展到文化领域,全面推动群众的精神共同富裕,为社会发展提供不竭的精神动力。因此,政策文件需要强调文化素养的浸润,并强化对劳模精神、劳动精神和工匠精神的舆论宣传。针对目前社会导向下职业教育“重技轻道”的问题,未来政策要更多融入职业价值观、职业伦理和科学

文化知识等内容,全方位深化受教育者的内生素养及对职业的归属和认同。此外,需要注意的是,政策需要特别关注特殊群体、弱势群体的精神富裕,可以出台相关专项文件,如《加快发展残疾人职业教育促进共同富裕》等专项政策文件,在条例中单列促进残疾人精神富裕的实施环境、教育主体、教育资源等,以技能传递、文化启迪等方式中破除他们“等靠要”等不良思想观念,引导树立自力更生、奋斗进取的积极价值取向,进而推动共同富裕向前迈出扎实一步。

参考文献:

- [1]燕连福,樊志远.乡村研究三部曲:从脱贫攻坚到乡村振兴,再到实现共同富裕[J].西安交通大学学报(社会科学版),2023,43(6):14-27.
- [2]左停,原贺贺,李世雄.巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的政策维度与框架[J].贵州社会科学,2021(10):152-159.
- [3]朱德全,彭洪莉.职业教育促进共同富裕的发展指数与贡献测度——基于教育生产函数的测算模型与分析框架[J].教育研究,2024,45(1):16-29.
- [4]张国兴,高秀林,汪应洛,等.中国节能减排政策的测量、协同与演变——基于1978—2013年政策数据的研究[J].中国人口·资源与环境,2014,24(12):62-73.
- [5]吴茜,阎琨.中国拔尖人才教育政策嬗变研究——基于1977—2022年政策文本的分析[J].中国高教研究,2024(1):41-49.
- [6]LINDBLOM, C.E. The science of “muddling through”[J].Public administration review,1959,19(2):79-88.
- [7][29]吴肖,段鑫星.高校拔尖创新人才选拔政策的演进逻辑——基于2003—2023年政策文本的分析[J].现代教育管理,2023(10):94-105.
- [8]冷志明,茹楠,丁建军.中国精准扶贫治理体系研究[J].吉首大学学报(社会科学版),2017(2):76.
- [9]中共中央关于加快农业发展若干问题的决定[EB/OL].(2007-06-07)[2024-09-23].http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/szyw/200706/07/t20070607_11631290.shtml.
- [10]中共中央、国务院关于加强和改革农村学校教育若干问题的通知[EB/OL].(1983-05-06)[2024-09-23].https://code.fabao365.com/law_40944_1.html.
- [11][13]中国教育改革和发展纲要[EB/OL].(1993-02-13)[2024-09-23].http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/szyw/200706/01/t20070601_11569707.shtml.
- [12]全国人民代表大会常务委员会.中华人民共和国国民经济和社会发展第六个五年计划摘要[EB/OL].(1982-12-10)[2024-09-23].http://www.law-lib.com/law/law_view.asp?id=95143.
- [14]中华人民共和国国民经济和社会发展第六个五年计划(1981—1985)[EB/OL].(2001-06-13)[2024-09-23].https://www.gov.cn/gongbao/content/2001/content_60922.htm.

https://www.gov.cn/gongbao/content/2001/content_60922.htm.

[15]中共中央、国务院关于进一步加强对民族工作加快少数民族和民族地区经济社会发展的决定[EB/OL].(2005-05-28)[2024-09-23].<https://www.hainan.gov.cn/hainan/ztwkfaggw/200702e635f05557ff428facc5463699aa58c2.shtml>.

[16]国务院进一步加强农村教育工作的决定[EB/OL].(2003-03-28)[2024-04-23].https://www.gov.cn/zhengce/content/2008-03/28/content_5747.htm.

[17]中华人民共和国2013年国民经济和社会发展统计公报[EB/OL].(2014-02-24)[2024-09-23].https://www.gov.cn/xinwen/2014-02/24/content_2623368.htm.

[18]国务院关于印发“十三五”脱贫攻坚规划的通知[EB/OL].(2016-11-23)[2024-09-23].https://www.gov.cn/gongbao/content/2016/content_5148746.htm.

[19]林克松,杨欣怡.职业教育促进共同富裕:作用机理与实践路径[J].河北师范大学学报(教育科学版),2022,24(4):83-90.

[20]中共中央、国务院实施乡村振兴战略的意见[EB/OL].(2018-02-04)[2024-09-23].https://www.gov.cn/zhengce/2018-02/04/content_5263807.htm.

[21]教育部、发展改革委、财政部、人力资源社会保障部、农业部、国务院扶贫办关于印发《现代职业教育体系建设规划(2014—2020年)》的通知[EB/OL].(2014-06-16)[2024-09-23].https://www.gov.cn/gongbao/content/2014/content_2765487.htm.

[22]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)[2024-09-23].https://www.gov.cn/gongbao/content/2019/content_5368517.htm.

[23]中共中央、国务院实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的意见[EB/OL].(2020-12-16)[2024-04-23].https://www.gov.cn/gongbao/content/2021/content_5598113.htm.

[24]人力资源社会保障部、国家发展改革委、农业农村部关于开展防止返贫就业攻坚行动的通知[EB/OL].(2023-09-01)[2024-09-23].https://www.gov.cn/gongbao/2023/issue_10826/202311/content_6915813.html.

[25]田昕加,章刘成.数字经济赋能乡村产业高质量发展:内在机理与实现路径[J].学习与探索,2024(3):104-109.

[26]国家发展改革委、国家数据局关于印发《数字经济促进共同富裕实施方案》的通知[EB/OL].(2023-12-23)[2024-09-23].https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202401/content_6924631.htm.

[27]杨顺光.职业教育助力乡村振兴的逻辑起点、关键任务与行动策略[J].教育发展研究,2022,42(1):47-52.

[28]齐绍平,谢玮玉.职业教育高质量发展推动共同富裕的应然理路与实然向度[J].湘潭大学学报(哲学社会科学版),2024,48(1):182-187.

[30]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[M].北京:人民出版社,2022:22.

[31]阮一帆,明月.精神生活共同富裕的目标体系与实践理路[J].学习与实践,2024(3):3-12.

(下转第74页)

Research on Multi-Type Mixed Teaching Mode of Higher Vocational College's Classroom in Digital Era

Cui Yiran, Wang Wen, Han Xiwu

[Abstract] Mixed teaching in the digital age has become a typical practice pattern of integrating digital technology into teaching, but there is still a lack of in-depth research on different types of mixed teaching modes in higher vocational colleges' classroom. Three typical types, "teacher-student dialogue type", "teacher-demonstration operation type" and "student-independent operation type", are selected in this study. 150 teaching videos of 53 award-winning courses in the teaching ability Competition of the Higher Vocational Colleges in the 2019-2021 National Vocational College Skills Competition are taken as the analysis object, and the teaching and learning behaviors of teachers and students are taken as the analysis unit. Through structured coding and delayed sequence analysis, the process rules of mixed teaching in different classroom patterns were excavated, and a mixed teaching mode adapted to different types of classrooms was proposed to provide a "design blueprint" for front-line teachers to more targeted carry out high-quality mixed teaching practice.

[Keywords] mixed teaching mode, higher vocational college classroom; video analysis; high-quality classroom; education digitization

(上接第67页)

Vocational Education to Promote Common Prosperity Policy: Evolution Context, Actual Problems and Future Outlook

Zou Xinjun, Chen Chunxia, Ma Jianfu

[Abstract] Common prosperity is the essential requirement of socialism. Vocational education, as a type of education that closely serves social people's livelihood, provides important support for common prosperity. Taking 160 policy texts of vocational education to promote common prosperity since the reform and opening up as the object of analysis, the historical evolution is successively divided into the development-oriented poverty alleviation stage, the overall promotion stage, the precise service stage and the transformation empowerment stage. From the perspective of the progressive decision-making model, the evolution logic of the policy shows the characteristics of step-by-step development goal, the promotion method of seeking progress while maintaining stability, and the education reform of small products. Based on the evolution logic that vocational education improves the policy of common prosperity and the policy design is not systematic enough, the internal system is not cohesive, the prominent instrumentality of the policy content, and it is difficult to echo the high-quality prosperity and other practical problems, so this article proposes a policy outlook of innovating diverse subject participation, strengthening policy coordination mechanisms, enriching the connotation of common prosperity, and optimizing policy content design.

[Keywords] vocational education; common prosperity; policy change; policy advice