

国际组织职业教育政策的 演进历程、特征与启示

王飞宇

(燕山大学 外国语学院, 秦皇岛 066004)

【摘要】职业教育作为全球发展的重要支撑,对全球经济、社会、文化发展起到至关重要的作用。国际组织作为全球教育发展的重要行为体,其职业教育政策发展脉络具有脱离单一国别经验的独特价值和前瞻性。系统梳理国际组织职业教育政策的演进历程,以政策理念、政策目标、政策传播为研究视角深入分析国际组织职业教育政策的演进特征:国际组织职业教育政策理念从功能主义视角向“以人为本”视角转变,政策目标从经济增长向可持续发展转变,政策传播从职业教育政策学习向职业教育政策国际合作网络转变。国际组织职业教育政策经验为我国职业教育政策发展提供以下启示:秉承“以人为本”的职业教育政策理念,完善可持续发展的职业教育政策目标,深入参与国际组织的职业教育政策合作网络。

【关键词】国际组织;职业教育政策演进;职业教育政策特征

【中图分类号】G71

【文献标志码】A

【文章编号】1001-8794(2025)12-0086-08

自二战结束至今的 80 年里,国际组织根据外部环境演变和自身在职业教育领域的发展,不断演进职业教育政策,以适应变革世界和国际发展需求。根据国际组织在职业教育领域的专业性优势,本研究遴选以下四个代表性国际组织作为职业教育政策分析对象:联合国教育、科学及文化组织(United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization,以下简称“教科文组织”)、国际劳工组织(International Labor Organization)、世界银行(The World Bank)、经济合作与发展组织(Organization for Economic Cooperation and Development,以下简称“经合组织”)。通过系统梳理国际组织职业教育政策的演进历程,本研究深入探讨国际组织职业教育政策理念、政策目标、政策传播的演进特征,并根据国际

组织职业教育政策经验为我国职业教育政策发展提供借鉴思考。

一、国际组织职业教育政策的演进历程

以 1945 年联合国成立为研究起始节点,本研究选取国际组织颁布的代表性职业教育政策以及重要历史事件为关键节点,将国际组织职业教育政策 80 年的演进历程划分为以下四个阶段:国际组织职业教育政策发展初始期(1945—1959 年)、国际组织职业教育政策发展建构期(1960—1990 年)、国际组织职业教育政策发展驱动期(1991—2007 年)、国际组织职业教育政策发展转型期(2008 年至今)。

(一) 国际组织职业教育政策发展初始期(1945—1959 年)

二战结束后,1945 年 10 月联合国正式成立,教科文组织作为联合国致力于教育、科学、文化、传播领域的专门机构于 1946 年成立,同年国际劳工组织并入联合国。世界银行于 1947 年并入联合国,成为国际性金融专门机构。1948 年,联合国颁布的《世界人权宣言》第 26 条提出“技术和职业教育应普遍设立”^[1],作为国际组织首次提出发展职业教育的官方文件,该宣言标志着国际组织发展全球职业教

【收稿日期】2024-12-31

【基金项目】河北省教育科学“十四五”规划课题“国际比较视野下河北省职业教育高质量发展策略研究”,项目编号为 2203172;2024 年度河北省社会科学发展研究课题“基于 PMC 指数模型的河北省职业教育政策评估研究”,项目编号为 202403186

【作者简介】王飞宇(1988—),女,哈尔滨人,讲师,北京外国语大学博士研究生,主要从事职业教育政策国际比较研究。

育的开端。在各国开始恢复经济和社会重建工作的背景下,世界人口数量迅速增长,从1950年的25.2亿人增至1960年的30.26亿人^[2],这为劳动力市场提供了大量人力供给,但由于劳动力知识技能水平低下,无法满足农业、工业的人力需求,职业教育和技术培训的发展迫在眉睫。

本阶段,国际组织职业教育政策的理念表现为保障人们获取生活与工作所需基本技能和知识的权利,政策目标是尽快恢复各国劳动力的基本水平和正常生产秩序,主要通过国际组织的技术援助项目合作以及颁布职业教育与培训的国际规范来实现。1947年,教科文组织在第二届大会上决定授权教科文总干事与国际劳工组织合作开展技术教育和职业指导方面的研究和活动^[3],通过投入技术援助项目和参与各类职业教育研讨会逐步确立职业教育的发展方向。在1960年教科文组织第十一届大会上,教科文组织通过并发布《建立职业技术教育国际规范的报告》,建议教科文组织和国际劳工组织应合作建立职业技术教育国际规范^[4],这为下一个阶段国际组织关键性职业教育政策的出台奠定了基础。本时期,国际组织职业教育政策传播的重点包括以下三个方面:一是鼓励全员参与职业培训,尤其重视退伍军人、失业者、移民、残疾人等弱势群体,遵循人道主义原则。二是为保证职业培训效果,强调将基础教育(包括基本的听、说、读、写、计算能力)和职业技术培训(对某一工作领域的知识、技能、理解能力)结合在一起,尤其考虑落后国家、地区劳动力文化水平较低的情况。三是对职业技术提供正式的以及实用性强的职业指导。

(二) 国际组织职业教育政策发展建构期 (1960—1990年)

1960年是自二战结束后发展中国家加入联合国最多的一年,共计17个新独立的发展中国家成为联合国会员国。这些国家意识到只有经济独立才能摆脱在国际上受剥削的地位,希望通过国际组织在经济、技术、教育方面的援助迅速发展本国经济^[5],发展职业教育培训来提升劳动力质量是最直接有效的途径。与此同时,西欧各国为进一步复苏欧洲经济,于1961年成立经合组织,并逐步关注职业教育与培训领域,通过人力资本提升实现经济迅速崛起。然而,20世纪70年代石油危机造成资本主义经济滞胀,西方发达国家希望通过职业教育改革来解决就业问题,其中西欧和英美等国的职业教育模式得到国际组织青睐。在第三次科技革命和世界人口增长的背景下,全球对职业教育的需求日益增长,随着

“终身教育”(Lifelong Education)理念在国际社会逐渐兴起,学校职业教育体制外的非正式职业培训逐渐被社会接受。

通过对本阶段国际组织代表性职业教育政策的文本分析,本研究发现国际组织职业教育政策理念是基于职业教育的“社会性”和“经济性”,劳动者作为社会的一员,职业教育是贯穿工作生涯和职业发展的重要组成部分。在人力资本理论的指导下,国际组织重视人力资本转化为社会生产力的效力,其职业教育政策目标旨在满足人力资本提升需求、促进劳动力职业流动,并推动经济发展。

在国际组织职业教育政策传播方面,主要体现在以下三点特征:

第一,建议各国建立体系化职业教育培训,将职业教育纳入终身教育框架。国际劳工组织于1962年出台《职业培训建议》^[6],1975年出台《关于人力资源发展公约》^[7],建议各国职业教育体系不单包括正式学校职业教育,还要涵盖职业指导,以及学校教育体系之外的非正式培训形式;同时,要提供不同级别的职业培训以及相应培训设施。1974年,教科文组织颁布修订的《关于技术与职业教育的建议》,强调在正式与非正式职业教育形式之间,学校职业教育和企业在职培训之间应建立学分机制,以增加职业教育在终身教育理念下的可操作性^[8]。同时,强调普通教育与职业教育的二元互补,国际组织建议各国在普通教育中开设科技发展科普类课程,目的是增强劳动力与时俱进、学习新技术的终身学习意识,并促进人力资本投资观念在社会层面的普及。

第二,参考和推广西方国家职业培训模式,提高培训效率。自20世纪70年代开始,随着西方国家大力研发各类职业培训模式,国际劳工组织参考德国、瑞典等国的阶段式培训模式和英美等国的模块式培训,开发了“模块式技能培训”(Modules of Employable Skills,简称MES),每个模块包含对应岗位所需的知识和技能,该模式具有周期短、效率高、适应性强的优势,并在发展中国家推行,以此提高培训效率^[9]。经合组织教育委员会(Directorate for Education and Skills,OECD)^①和劳工社会事务委员会(Directorate for Employment, Labour and Social Affairs)成立的合作工作组对成员国的职业教育体系展开评议工作,重点分析各国学徒制改革如何促进经济复苏和减少失业,并帮助劳动力市场特定群体获得就业机会^[10]。

第三,倡导并开展职业教育数据收集和研究。本时期国际组织在其代表性职业教育政策文件中,

均强调开展职业教育的数据收集和研究工作。例如,国际劳工组织的《职业培训建议》指出,要加强职业教育院校、雇主、职业指导等机构在数据收集、调查研究方面的合作,以增强职业培训效果。教科文组织于1962年和1974年发布的《关于技术与职业教育的建议》均提出加强对职业教育培训课程、教学资源、硬件设施等方面的数据收集和研究,鼓励各国建立地区性职业教育培训研究机构,以增强职业教育对劳动力市场需求和技术发展的适应性。经合组织于1967年成立教育研究与创新中心(Center for Education Research and Innovation, OECD),作为负责教育指标项目的研发机构,开展国际比较数据统计和教育指标研发,研究教育和技能与人力资本在促进经济增长中的关系。此外,这一时期国际组织陆续在发展中国家开展职业教育和就业现状研究,包括当地劳动力市场特征、薪酬体系、劳动力流动性、职业教育培训资源使用情况等,目的是监测职业教育与当地劳动力市场的适配度。

(三) 国际组织职业教育政策发展驱动期(1991—2007年)

1991年苏联解体,世界进入多极化发展期。经济全球化和区域经济集团化趋势日益加强,同时导致贸易争端不断,发展中国家与发达国家的差距不断拉大^[11]。此外,在以信息技术为基础的第三次产业革命影响下,经济增长动力发生根本性改变,由以往产业经济转变为知识型经济、由工业生产力转变为知识和技术生产力。随着各产业技术水平的大幅提高,劳动力市场对技术人才的需求也日益强烈。2000年,联合国颁布《联合国千年宣言》,将人的生存权和发展权作为发展重点,形成以经济、社会、环境可持续发展为核心的千年发展目标(Millennium Development Goals)^[12]。在此背景下,职业教育的国际发展面临机遇与挑战。

本阶段,国际组织的职业教育政策秉承社会公平、就业平等、终身学习的政策理念,职业教育政策目标体现在以下三个方面:一是通过发展职业教育促进经济和社会发展;二是完善职业教育制度设计,使其成为终身学习系统的重要组成部分;三是加强与科技发展同步的职业技能更新。

在国际组织职业教育政策传播方面,呈现以下四点特征:第一,建议政府、企业、社会团体间建立新型合作关系。本阶段,国际组织代表性职业教育政策均提及各国政府与产业部门、社会团体建立新型伙伴关系,主要体现为政府去中心化的管理手段,从以往供给驱动由政府主导向市场主导的教育培训转

型,注重培训成效,但同时政府需保证对职业教育系统的宏观调控,需要建立相应立法框架并明确多方权益者的责任和义务,以协调合作关系和建立质量保证体系。第二,强化职业教育“以人为本”的发展驱动。国际组织职业教育政策从以经济为中心的“需求驱动”转变为以国家、社会、产业、个人为中心的“发展驱动”。例如,教科文组织在2004年德国波恩国际职业教育培训专家会议上形成的《关于学习促进工作、公民意识和可持续性的波恩宣言》中强调,一方面各国政府应对环境、可再生能源、文化等涉及可持续发展的产业,通过职业教育培训来培养具备可持续发展能力的人才;另一方面应以人为中心,通过职业教育培训消除贫困、促进体面工作、提供公平就业机会^[13]。简言之,国际组织职业教育政策的发展驱动包括两层内涵:一是培养劳动者的可持续能力以满足经济社会的可持续发展需求^[14],二是满足学习者的个人能力发展需求。第三,开展全民职业教育与培训。继1990年世界全民教育大会上提出“全民教育”(Education for All)概念后,国际组织在职业教育领域的政策特征表现为:为弱势群体(包括女性、失业者、年轻人、辍学者、移民难民、残疾人等特殊群体)提供平等的职业教育培训机会和职业指导,这体现了人力资源发展范式的转变——从以经济发展为核心转向社会包容。第四,通过项目研发提升职业教育培训质量。根据世界银行专家在1993年发布的针对发展中国家职业教育与培训的项目报告《技能促进生产力:发展中国家的职业教育与培训》,劳动力职业技术水平是提升生产力水平、促进技能开发利用的关键因素,核心路径是提升职业教育与培训质量^[15]。在职业教育质量评估领域,经合组织通过开发国际教育指标项目(OECD Indicators of Education System,简称INES)建立基于国际比较的职业教育评估体系。自1991年起,经合组织通过定期发布《教育概览》报告,公布指标和国际比较研究结果,为各国职业教育政策改革提供参考^[16]。此外,针对职业教育培训体系管理效率低、培训质量低等问题,国际组织建议各国政府、企业雇主健全职业教育培训评估指标体系,并对课程质量、师资、硬件、项目、培训成果等产出进行标准化评估^[17]。

(四) 国际组织职业教育政策发展转型期(2008年至今)

2008年金融危机席卷全球,全球人均GDP年增长率由2007年的3.2%跌至2009年的-2.5%^[18],全球生产率下降,失业率攀升。全球金融危机表明:

以短期利益为导向的非可持续发展型经济增长模型严重阻碍各国经济复苏。在此背景下,国际社会逐渐转向以可持续发展为长期目标的全球合作来解决全球性问题。2015年,联合国发布《2030年可持续发展议程》,提出消除贫困、优质教育、体面工作和经济增长、工业创新、合作伙伴等17项可持续发展目标,将可持续发展与终身学习理念建立紧密联结。2016年,世界经济论坛颁布的《未来就业报告》指出,新兴技术创新和数字经济飞速发展催生各行业核心技能的革新,并推动职业人才对新技能的学习和应用^[19]。2019年末,疫情的爆发加剧全球发展的不平衡,全球经济衰退,部分行业受限,劳动力市场技能失配,失业率攀升。疫情突发也导致全球职业教育形势发生迅速转变:远程教育、线上学习平台等多元化教学形式迅速铺开,各国职业教育与培训系统面临技术、内容、管理等方面的数字化转型问题,同时数字鸿沟导致弱势群体失去原有的学习培训机会。

在此背景下,本阶段国际组织职业教育政策理念融合以终身学习为核心的教育价值理念、以体面就业和经济增长为核心的经济价值理念、以提升技能和劳动力市场相关性为核心的社会价值理念,其政策目标是通过职业教育政策改革来实现《2030年可持续发展议程》提出的可持续发展目标。在国际组织职业教育政策传播内容方面,其发展转型呈现以下三个方面的特征:

第一,技能发展范式从回应劳动力市场需求的单一发展模式,转变为适应变化世界、终身学习、全人发展的多维度技能发展范式,包括专业技能、技术手段、适应变化的能力。其中值得关注的是,国际组织职业教育政策文件中多次强调对劳动者软技能(Soft Skills)的训练,即保障职业横向流动的基础技能。以经合组织2011年开展的全球成人能力调查项目(Programme for the International Assessment of Adult Competencies,简称PIAAC)为例,“解决问题”(Problem Solving)维度作为成人能力评估的重要维度之一,重点考察在信息时代背景下成人对信息处理、解读、分析、解决问题的能力^[20]。此外,经合组织在2012年全球教育质量监测报告中,指出年轻人需必备基础技能、横向技能(Transversal Skills)、职业技能三大类别,强调劳动者沟通交流、分析、创新创业等能力,突出“学会学习”(Learning to Learn)能力^[21]。世界银行在《2019年世界发展报告——工作性质的变革》中提出劳动者应具备的多维技能,“高级认知技能(解决复杂问题的能力)、社会行为

技能(团队工作能力)以及能够预测适应能力的技能组合(推理能力、自我效能)、数字技能”^[22],强调劳动者在工作性质变革的背景下,从单一类型的职业技能培训观转变为多维技能的可持续发展观,目的是提升就业力。

第二,完善职业教育可持续发展的制度保障。根据美国社会学家W·理查德·斯科特(W. Richard Scott)的制度因素三分法理论,国际组织在本时期提出的完善职业教育可持续发展的制度保障建议中体现出三因素特征:规制性(Regulative)、规范性(Normative)、文化认知性(Cultural-Cognitive)^[23]。在规制性要素层面,主要体现为职业教育与其他教育阶段衔接的制度服务上,这既保证个体学习者技能提升的可持续发展,又将职业教育培训纳入大教育体系中,体现职业教育自身的可持续性。在规范性要素层面,体现为合理利用学习成果认证、职业资格认证制度、终身学习资格框架。国际组织职业教育政策在文化认知要素层面发挥较弱,原因在于世界各国的社会文化基础存在多样性,职业教育政策的文化和认知底座存在国别差异。

第三,发展职业教育国际比较评估指标体系,目的是完善全球职业教育评估指标体系的国际标准,为职业教育政策改革提供可比较的数据基础。根据国际组织间职业教育指标体系工作组的研究报告,由于各国职业教育类型、体制、政策存在差异,国际组织对各国职业教育的数据统计、监控和评估存在困难,需要完善具有国际标准的职业教育评估国际比较体系^[24]。例如,经合组织于2022年启动国际学生评估项目——职业教育与培训(OECD Programme for International Student Assessment-Vocational Education and Training,简称PISA-VET),该项目将对学生在选定职业领域取得成功所必需的知识和技能进行全面的国际测评,为各国职业教育质量评估提供可比较的量化依据。

二、国际组织职业教育政策的演进特征

(一) 国际组织职业教育政策理念:从功能主义视角转向“以人为本”视角

政策理念是指政策主体在政策过程中嵌入并实施的一种集体选择和信念,指导着社会评价和行动^[25]。在国际组织职业教育政策发展的初始阶段,其政策理念的理论支撑主要包括功能主义视角下的“社会效用论”,职业教育被视为“专门化的职业训练”^[26],即职业教育与社会工作需求高度一致,这为发展职业教育的社会功能奠定理论基础。在职业教

育的经济功能方面,“人力资本理论”关注教育投资对经济增长的作用^[27],用于支撑职业教育提升人力资本来加速经济增长的政策理念。功能主义视角下的职业教育政策理念重点关注职业教育对社会运转和经济增长的作用,而忽视教育对社会和个人发展的价值体现。

在全球化背景下,国际组织职业教育政策理念逐渐转向“以人为本”视角。根据本研究对国际组织职业教育政策的演进分析,国际组织政策理念“以人为本”视角的转向体现为以下三个方面:第一,从单一强调职业教育的工具理性转向职业教育的价值理性与工具理性相结合,具体表现为国际组织职业教育政策发展逐渐突出职业教育的“职业性”“社会性”“经济性”,涵盖教育价值理念、社会价值理念、经济价值理念。第二,从培养劳动力专业技能的阶段性教育转向培养专业技能与横向职业技能融合的终身教育,转变路径是通过提升劳动者多维度技能、整合教育与工作、整合职业教育与普通教育来实现职业教育政策改革。第三,从服务特定人群和职业领域转向服务个体的终身学习过程,将职业教育纳入终身学习体系,体现职业教育的可持续发展。

(二) 国际组织职业教育政策目标:从经济增长转向可持续发展

从国际组织成立初期出台的职业教育政策文件可以看出,其政策目标始于恢复劳动力和生产技术,重点恢复农业和工业领域的生产^[28]。自20世纪60年代开始,人力资本理论兴起并发展成为职业教育政策的主流指导理论。人力资本理论创始人,美国经济学家西奥多·W·舒尔茨(Theodore W. Schultz)指出,人力资本提升是促进经济增长的重要因素,而“人力资本的关键投资就是教育”^[29]。因此,在国际组织职业教育政策发展建构期,职业教育政策文件多次阐释职业教育是发展人力资源的重要手段,以及人力资本与经济增长的关系,强调职业教育培训直接促使人力资本的形成,是经济增长的直接动力。

1987年,联合国世界环境与发展委员会发布的报告《我们共同的未来》首次提出“可持续发展”概念,阐释全球经济社会发展不平衡的困境,提出可持续发展的迫切性。可持续发展作为全球发展的核心目标逐步凝练为联合国提出的、所有成员国通过的17个可持续发展目标^[30]。随着全球化不断加速,可持续发展逐步出现在国际组织职业教育政策目标中。根据本研究对国际组织职业教育政策的演进历

程分析,从国际组织职业教育政策发展驱动期开始,国际组织职业教育政策目标呈现可持续发展转向,可持续发展的要素体现为劳动者技能的可持续性和职业教育自身的可持续性,职业教育政策内容聚焦可持续发展相关行业的技能更新和劳动者横向技能提升,以及职业教育制度设计的可持续性和稳定性提升。2021年,联合国秘书长安东尼奥·古特雷斯(António Guterres)发布《我们的共同议程》报告,再次呼吁需要通过优质教育和可持续就业来推动国际发展^[31],而保障职业教育的可持续性是实现优质教育和就业的重要路径。

(三) 国际组织职业教育政策传播:从职业教育政策学习转向职业教育政策国际合作网络

20世纪70年代至90年代,国际组织职业教育政策传播内容体现为推广发达国家职业教育改革模式,以提升培训效率,主要包括经合组织国家的阶段式职业培训和学徒制。

随着全球化发展,国际组织将职业教育政策问题置于全球层面,通过国际议程设置,逐步形成专业化的职业教育政策国际合作网络:成立国际组织职业教育研究机构,系统收集和更新各国的职业教育相关数据,共享职业教育政策知识;形成国际组织间的职业教育专题工作组,针对国际职业教育政策问题形成合力,以提高专业化政策分析能力。

国际组织职业教育研究机构主要通过项目开发和知识共享来帮助成员国发展和完善职业教育培训体系。代表性研究机构包括教科文组织职业技术教育与培训国际中心(UNESCO International Center for Technical and Vocational Education and Training),该中心是教科文组织唯一一个通过职业教育来推进联合国使命的中心,它通过制定全球范围的职业教育与培训项目,促进青年就业、创业、终身学习,促进全球技术和职业教育培训利益相关方之间的知识交流和网络建设^[32]。经合组织教育研究与改革中心专注于研发教育指标(含职业教育指标)并进行国际比较,通过核心出版物《教育概览》和《教育政策分析》定期更新指标和发布成员国职业教育系统评估报告,监测各国职业教育发展情况并提供政策建议。此外,在知识共享方面,教科文组织、经合组织、国际劳工组织、世界银行均开放职业教育与培训相关的数字图书馆和数据库,提供政策分析、项目报告、会议文件、研究成果等政策知识。例如,世界银行开放知识库,国际劳工组织则通过数字图书馆和知识中心,为职业教育各利益相关方提供知识共享和政策学习平台。

针对全球职业教育政策问题,国际组织成立国际组织间的职业教育专题工作组,形成基于国际比较研究的职业教育政策合作网络。2008年,由教科文组织召集,国际劳工组织、经合组织、世界银行、联合国工业发展组织、世界卫生组织,以及其它六个区域性国际组织和机构(欧洲培训基金会、亚洲开发银行等)共同成立 TVET 机构间小组(Inter-Agency Group on Technical and Vocational Education and Training,简称 IAG-TVET),通过开展职业教育专题工作组研究项目、发布研究成果、提供政策建议、组织学术活动,提高专业化职业教育政策分析能力。代表性专题工作组包括“职业教育指标工作组”(Working Group on TVET Indicators)、“绿色职业教育与技能发展工作组”(Working Group on Greening TVET and Skills Development)、“工作本位学习工作组”(Working Group on Work-Based Learning)、“数字化劳动力市场的技能错位工作组”(Working Group on Skills Mismatch in Digitized Labor Markets)^[33]。TVET 机构间小组下设的各工作组实行轮转负责制,分别聚焦各国职业教育系统效率和效果评估、绿色职业教育和技能发展的项目实践和政策宣传、“工作本位学习”相关政策框架制定、基于大数据的劳动力市场技能需求分析四大方向,通过发布专题项目成果和针对性政策建议,为各国职业教育政策改革提供参考依据。

三、国际组织职业教育政策经验对我国职业教育政策发展的启示

国际组织作为全球职业教育发展的重要行为体,在职业教育领域的国际议程设置、知识生产、政策学习合作方面发挥政策主体的作用^[34],其职业教育政策经验为新时期我国职业教育政策的发展提供借鉴和参考。

(一) 秉承“以人为本”的职业教育政策理念

国际组织职业教育政策理念蕴含在重要政策文本中,体现国际价值观和国际发展原则^[35]。2022年,教科文组织发布《教科文组织职业技术教育与培训战略(2022—2029年)》,提出未来全球职业教育与培训的发展方向,包括促进青年人与成人的就业和创业、培养所有人的学习、工作和生活技能、增进社会包容^[36]。作为新时期全球职业教育发展的重要战略文件,“以人为本”的职业教育政策理念贯穿始终。

我国正不断完善“以人为本”的职业教育政策,自2012年在党的第十八次全国代表大会上提出“努

力办好人民满意的教育”^[37],到2022年修订的《中华人民共和国职业教育法》提出“不同层次职业教育有效贯通,服务全民终身学习的现代职业教育体系”^[38]，“以人为本”的职业教育政策理念已融入我国职业教育政策。在新时期,我国职业教育政策发展应确立并践行“以人为本”的职业教育政策理念,以就业与创业支持、综合技能提升、社会包容推进为核心内容,充分体现服务于民的政策价值观。

(二) 完善可持续发展的职业教育政策目标

国际组织通过设定全球发展的重要议题,实现共同的政策目标来发挥政策主体的作用。根据国际组织职业教育政策发展的演进特征,国际组织职业教育政策目标从发展经济逐步拓展至经济、社会、文化的综合发展;在全球化高速发展背景下,“可持续发展”作为国际发展的重要目标,成为联结教育发展与国际发展的国际纽带。根据教科文组织“教育2030行动框架”^[39]、联合国“千年发展目标”^[40]、联合国“可持续发展目标”^[41]、联合国《我们的共同议程》中对职业教育政策目标的阐释,职业教育政策目标涉及消除贫困、优质教育、性别平等、经济增长、体面工作、社会平等、工业创新的目标维度;在政策目标的设置上,需要突出职业教育政策的公平性、相关性、渐进性。因此,对于完善我国职业教育政策目标的可持续发展维度,应探讨我国职业教育政策目标与国际社会可持续发展目标的对接程度和贡献度,这也是新时期增强我国职业教育政策国际影响力的关键路径。

(三) 深入参与国际组织的职业教育政策合作网络

在职业教育政策领域,国际组织发挥知识生产和政策学习的主体作用。随着国际组织搭建的职业教育国际比较数据库与合作平台日益成熟,深入参与国际组织职业教育政策国际测评和国际合作项目,将有益于提升我国职业教育政策的国际影响力。一方面,国际组织职业教育政策相关的国际测评工具和实证研究能够为政策评估提供可国际比较的量化数据,同时为我国职业教育政策改革提供国际比较案例支撑。2010年,我国作为经合组织的合作国,以被评议国身份参与了经合组织首个职业教育评议专题跨国比较项目——“为工作而学习:经合组织职业教育评议”项目。借鉴经合组织提供的职业教育政策建议,我国出台了《中等职业教育改革创新行动计划(2010—2012)》,开展中等职业教育政策改革。随着职业教育政策的国际比较研究不断深入,国际组织正持续开发职业教育相关国际测评

项目。例如,经合组织于2022年启动国际学生评估职业教育与培训(PISA-VET)项目,对学生在选定职业领域所必需的知识和技能进行大规模国际测评^[42],目前处于开发实施与合作伙伴招募阶段,这为我国深入参与国际组织职业教育测评提供新的机遇。

另一方面,成为职业教育政策研究的发起者有利于我国深入参与国际组织职业教育政策合作网络。教科文组织教席项目(UNESCO Chairs Programme)自成立以来,面向全球高等院校或研究机构设置各教育专业领域的合作研究项目。2022年,中国深圳职业技术学院获批教科文组织“职业技术教育数字化教席”,这是目前全球唯一一设置在高职业院校的教席学校,旨在开发职业技术教育数字化理论研究、数字技术专业以及教学资源库等国际合作项目^[43]。可以看出,我国正逐步成为国际组织职业教育政策合作网络中的专项研究发起者,将充分发挥我国在职业教育研究领域的国际影响力。

【注释】

①经合组织教育委员会于2013年更名为教育与技能司(Directorate for Education and Skills,OECD)。

【参考文献】

- [1] The United Nations. The Universal Declaration of Human Rights [EB/OL]. (1948-12-10) [2022-02-19]. <https://www.un.org/chinese/center/chbus/events/hurights/rights.htm>.
- [2] European Environment Agency. Population Trends 1950-2100: Globally and within Europe [EB/OL]. (2020-04-07) [2022-02-19]. <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/total-population-outlook-from-unstat-3/assessment-1>.
- [3] UNESCO. Records of the General Conference of UNESCO, Second Session, V. 2: Resolutions [R]. Paris: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 1947: 21.
- [4] UNESCO. Records of the General Conference, 11th Session [R]. Paris: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 1960: 214.
- [5] 何齐宗.联合国教科文组织教育文献研究:教育理念的视角[M].北京:人民出版社,2020: 25.
- [6] ILO. R117-Vocational Training Recommendation, 1962 (No. 117) [EB/OL]. (1962-06-06) [2022-02-21]. https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312455:NO.
- [7] ILO. C142-Human Resources Development Convention (No. 142) [EB/OL]. (1975-06-23) [2022-02-22]. https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_ILO_CODE:C142.
- [8] UNESCO. Revised Recommendation Concerning Technical and Vocational Education [EB/OL]. (1974-08-26) [2022-02-22]. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000010432?posInSet=1&queryId=8d00280e-848a-4ea9-817b-44487a586737>.
- [9] ILO. Modules of Employable Skills (MES) Training: The Concept [EB/OL]. (1992-06-25) [2022-07-21]. https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1992/92B09_186_engl.pdf.
- [10] OECD. The Future of Vocational Education and Training [R]. Paris: OECD Publications, 1983.
- [11] 方华.从90年代世界大事看国际形势发展趋势[J].现代国际关系,2000(3):38-42.
- [12] United Nations. The United Nations Millennium Declaration [EB/OL]. (2000-09-18) [2022-07-22]. https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_55_2.pdf.
- [13] UNESCO. The Bonn Declaration on Learning for Work, Citizenship and Sustainability [EB/OL]. (2004-10-28) [2022-07-22]. https://unevoc.unesco.org/fileadmin/user_upload/pubs/SD_BonnDeclaration_e.pdf.
- [14] 黄尧.经济转型期我国职业教育宏观政策研究[M].北京:外语教学与研究出版社,2012: 186.
- [15] Middleton J, Ziderman A, Adams A V. Skills for Productivity: Vocational Education and Training in Developing Countries [R]. New York: Oxford University Press, 1993: 3.
- [16] OECD. OECD Handbook for Internationally Comparative Education Statistics [EB/OL]. (2004-04-23) [2022-02-22]. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264104112-en.pdf?expires=1657759973&id=id&accname=guest&checksum=2A87F9EFDBFE9DAC4DD3B81DA913A54F>.
- [17] UNESCO. Normative Instruments Concerning Technical and Vocational Education [R]. Paris: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 2004: 7.
- [18] World Bank. GDP Per Capita Growth [EB/OL]. (2010-10-01) [2022-07-19]. <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.KD.ZG>.
- [19] World Economic Forum. The Future of Jobs: Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution [EB/OL]. (2016-01-10) [2022-07-19]. https://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs.

- pfd.
- [20] OECD. OECD PIAAC Design [EB/OL]. (2016-10-10) [2022-07-19]. <https://www.oecd.org/skills/piaac/piaacdesign/>.
- [21] UNESCO. Youth and Skills: Putting Education to Work. EFA Global Monitoring Report 2012 [EB/OL]. (2012-02-10) [2022-03-22]. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000218569>.
- [22] World Bank. The World Development Report 2019: The Changing Nature of Work [EB/OL]. (2019-01-10) [2022-07-19]. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/30435>.
- [23] Scott W R. Institutions and Organizations: Ideas, Interests, and Identities [M]. California: Sage Publications, 2013: 60.
- [24] OECD. Improving Evidence on VET-Comparative Data and Indicators [EB/OL]. (2021-12-01) [2022-07-29]. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/d43dbf09-en.pdf?expires=1658994262&id=id&accname=guest&checksum=DACAEC49B13180ED9872FECDFC657D0C>.
- [25] Hitlin S, Pinkston K. Values, Attitudes, and Ideologies: Explicit and Implicit Constructs Shaping Perception and Action [A]. In DeLamater J, Ward A. (eds.) Handbook of Social Psychology. Dordrecht: Springer, 2013: 320.
- [26] Timothy J, Bergen Jr, David Samuel Snedden. The Ideology of Social Efficiency [J]. Journal of Thought, 1981 (2): 91—102.
- [27] [29] Schultz T W. Investment in Human Capital [J]. American Economic Review, 1961(51): 1—17.
- [28] 李小云,唐丽霞,武晋. 国际发展援助概论 [M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2009: 69.
- [30] United Nations. Sustainable Development Goals: 17 Goals to Transform Our World [EB/OL]. (2021-09-09) [2025-06-26]. <https://www.un.org/en/exhibits/page/sdgs-17-goals-transform-world>.
- [31] United Nations. Our Common Agenda [EB/OL]. (2021-09-09) [2024-03-30]. <https://www.un.org/en/common-agenda>.
- [32] The UNESCO-UNEVOC International Centre. What We Do [EB/OL]. [2025-06-28]. <https://unevoc.unesco.org/home/UNESCO-UNEVOC+-+What+we+do>.
- [33] UNEVOC. Inter-Agency Group on Technical and Vocational Education and Training (IAG-TVET) [EB/OL]. (2025-04-09) [2025-06-27]. https://unevoc.unesco.org/pub/2025-04_iag-tvet-newsletter.pdf.
- [34] Klassen J. International Organisations in Vocational Education and Training: A Literature Review [J]. Journal of Vocational Education & Training, 2024(1): 1—27.
- [35] 孔令帅. 国际组织教育政策价值取向研究 [M]. 上海: 上海教育出版社, 2022: 2.
- [36] UNESCO. UNESCO Strategy for TVET (2022—2029): Transforming TVET for Successful and Just Transitions [EB/OL]. (2022-10-10) [2024-01-20]. https://unevoc.unesco.org/pub/unesco_strategy_for_tvet_2022-2029_discussion_document.pdf.
- [37] 胡锦涛. 坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进为全面建成小康社会而奋斗: 在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告 [M]. 北京: 人民出版社, 2012.
- [38] 全国人民代表大会常务委员会. 中华人民共和国职业教育法 [M]. 北京: 中国法制出版社, 2022.
- [39] UNESCO. Education 2030 Framework for Action [EB/OL]. (2015-11-04) [2024-01-02]. http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/ED/ED_new/pdf/FFA-ENG-27Oct15.pdf.
- [40] United Nations. United Nations Millennium Declaration [EB/OL]. (2000-09-25) [2024-01-02]. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n00/559/51/pdf/n0055951.pdf?token=LAqJ8LUxnZS5rxMI8&fe=true>.
- [41] United Nations. Sustainable Development Goals [EB/OL]. (2015-09-25) [2024-01-02]. <https://www.undp.org/sustainable-development-goals>.
- [42] OECD. PISA Vocational Education and Training (VET) [EB/OL]. (2024-03-29) [2024-11-30]. https://www.oecd.org/en/publications/pisa-vocational-education-and-training-vet_b0d5aaf9-en.html.
- [43] UNESCO. Launch of the New UNESCO Chair in TVET Digitalization at Shenzhen Polytechnic [EB/OL]. (2023-05-05) [2025-06-30]. <https://www.unesco.org/en/articles/launch-new-unesco-chair-tvet-digitalization-shenzhen-polytechnic>.

(编辑/王凤鸣)