

高等职业教育投入的国内外比较及其长效机制的构建 ——以广州市管高职院校为例

王超辉

(广州番禺职业技术学院, 广州 511483)

摘 要:为进一步完善高等职业教育投入体制机制、建立多元多渠道筹措办学经费的机制、建立和完善高等职业教育阶段培养成本合理分担机制以及其他相关对策与措施,以广州公办高职院校生均综合定额拨款体制的构成、导向、合理增长路径和模式以及其他相关对策与措施为例,同国内外高等职业教育的投入进行比较研究,并提出对策建议。

关键词:高等职业教育投入;国内外比较;长效机制

中图分类号: G710 文献标识码: A 文章编号: 1674-5078(2023)01-0026-04 DOI: 10.3969/j.issn.1674-5078.2023.01.007

在“教育终身化”和“教育强国”社会大背景下,职业教育的地位已被提到了空前的高度。职业教育前途广阔、大有可为,职业教育要坚持党的领导,优化职业教育类型定位,深化产教融合、校企合作,深入推进育人方式、办学模式、管理体制、保障机制改革。国务院关于印发国家职业教育改革实施方案的通知(国发[2019]4号)明确指出职业教育与普通教育是两种不同教育类型,具有同等重要地位。职业教育是培养技术技能人才、促进就业创业创新、推动中国制造和服务上水平的重要基础。

一、国外发达国家高等职业教育投入概况

欧美发达国家的工业发展较早,对高等职业教育的认识也相应深刻,不仅大力发展高等职业教育,还逐渐形成了自有的独特发展模式。由于欧美国家对高等职业教育的重视,因而也投入了更多教育资源来发展高等职业教育。以下是几个高等职业教育发展较好的典型国家的具体做法。

欧洲的德国是一个工业强国,高等职业教育采用“双元制”模式,即企业和学校共同培养,而主要的投入主体是企业。具体做法是学生一面在职业学校接受义务教育,一面在企业接受实操培训。和我国一样,德国的高职院校大多数也为公立学校,他们的职业教育办学经费主要靠州政府和联邦政府拨款解决。德国法律甚至规定国民生产总值的1.1%、工资总收入的2.5%用

于职业教育开支,由议会审定监督。除了州政府和联邦政府的拨款外,经费来源的主体是学校和企业合作经费。在部分州,政府甚至完全不对职业学院拨款,职业学院的办学经费主要来源于企业。企业人才培养目标明确,把获取自己所需的人才当成第一要务,尽管企业为培养一名职业学院的学生花费不菲。

美国实施高等职业教育的主体是社区学院。社区税收投入是社区学院办学经费的主体部分,社区税收投入约占办学经费的一半,州政府拨款约占四分之一,学生学费约占四分之一。有些学院则社区税收投入、州政府拨款、学费收入各占三分之一。拨款部分各州也有所不同,第一种情况是州和社区都有投入;第二种情况是社区税收上缴州政府,然后由州政府统一投入给学院。拨款数量与学生人数及课程选课、课时数相关,此举可以理解按市场需求拨款。此外还有企业及名流的赞助捐款捐物办学,政府以免交所得税来提高赞助捐助的热情。社区学院教学实践所需的部分设备可由此而来。部分企业和公司还可通过委托办班等形式选送学生,向学校赞助办学或支付一定比例的学费。美国高等教育经费拨款方式比较灵活多样,主要包括合同拨款、公式拨款、增量拨款和协商拨款四种。高等院校的科研经费、教学、基建等项目一般采用合同拨款的方式;公式拨款主要是按生均培养成本,不同专业,不同类型的学校分配

收稿日期:2022-08-01

基金项目:广州市教育科学规划2022年度课题《基于EVA分析的高校生均成本研究——以广州市属高校为例》(项目编号:202214059)

作者简介:王超辉(1974—),男,湖南邵东人,高级经济师,硕士。主要研究方向为财务管理、教育经济与财政。

不同的权重,计算拨款额度;增量拨款主要是根据政府财力情况和学校教育发展的要求,在分析上一年学校所从事的教学、科研等活动情况及预决算情况后提供一个经费增长系数,当然也有可能增量为负。

日本高等职业教育阶段采用的是“产学合作”模式,产业界在办学上与高职院校进行合作,产业界与高职院校进行人事交流,委托科研项目,从而对高职院校资金资助。20世纪80年代以来,日本的学校与企业之间形成一种新型的关系:学校向企业提供人才,企业为学校的学生提供现场实习、实践的机会;同时企业为了获取所需要的人才,对在校学生提供“奖学金”等资助或者对学校提供各种捐赠,鼓励这些学生毕业后到企业去工作。

另外,同属亚洲地区的韩国,其高等职业教育经费国家投入占50%,地方财政的投入占1.5%,法律规定企业赞助等要占48.5%,一律不收学生的学费和住宿费。^[1]

二、我国高等职业教育投入概况

就财政拨款模式而言,我国高等教育的发展先后经历了“基数+发展”和“综合定额+专项补助”两个阶段。1949年到1985年为第一个阶段,这一阶段是以“基数+发展”方式分配经费的,具有明显的计划经济特点;1985年至今为第二个阶段,这一阶段是以“综合定额+专项补助”方式分配经费的,并执行“包干使用,超支不补,节余留用”的原则。

基于“定员定额”原理的“生均综合定额”是政府主管部门根据不同类型、不同层次和不同地区制定的生均拨款定额标准,以各高校在校生成数来核定拨款经费总量。这种拨款模式,各学校的在校生成数是拨款的基本依据。实际教育成本并不是生均成本,生均成本要考虑往年的决算数及物价上涨因素。专项补助是根据学校自身特殊发展的需要申请专项补助,教育主管部门批准确定的专项资金。

就现实情况来看,加强职业技术教育的重要战略地位与实际教育经费投入不足的矛盾仍然存在。“综合定额+专项补助”拨款模式主要问题体现在:第一,高校定位模糊导致相应的财政支持政策缺乏针对性,高职院校既是高等学校,又是职业教育学校;第二,综合定额中缺乏有效分类,从而体现不出合理差异,而不同类型、不同层次、不同专业的办学成本差异很大;第三,拨款机制导向单一,从而助长各高校盲目扩张规模,不利于内涵式发展及办学质量的提高;第四,各地区财政状况不一样,财力比较差的地区所属高职院校专项经费财政难以保证;第五,缺乏必要的绩效激励因素,无法发挥政策导向作用。

总体来说,与发达国家相比,我国高等职业教育发展相对滞后,究其原因最主要是前些年投入经费

不足,主要体现在:和普通高等教育相比,国家财政资金投入高等职业教育的经费标准尚低;行业、企业和社会力量投入高等职业教育热情不高;民营企业还不是高等职业教育投入主体;个人直接成本偏高。^[2]我国高等职业教育投入总体问题主要有:尽管近几年经费投入逐步提高,但总量尚不足;投入来源结构不均衡,公立学校主要还是靠政府财政投入;投入分配结构不太合理;世俗化观念仍然影响经费投入。

三、广州高等职业教育投入概况及其长效机制的构建

据广州市教育局发布的2021年广州市教育事业统计公报显示:2021年,全市共有普通高等学校11所,成人高等教育学校2所。各种形式的高等教育毕业生3.86万人,招生4.46万人,在校生14.19万人,实际毕业生32624人,其中本科生12297人,专科生20327人。2021年实际招生41418人,其中本科生13882人,专科生27536人。^[3]

(一)广州高等职业教育投入概况

11所市管高校里面高职院校共7所,包括广州番禺职业技术学院、广州铁路职业技术学院、广州城市职业技术学院、广州体育职业技术学院、广州工程职业技术学院、广州科技贸易职业学院、广州卫生职业技术学院。其中广州番禺职业技术学院是中国特色高水平高职学校建设单位,广州铁路职业技术学院是中国特色高水平高职专业建设单位。

我们可以从已经公开在政府相关部门网站及各高职院校官网的2022年预算收入、2021年12月31日固定资产金额、2021年全日制在校生人数以及教职工人数大致了解各学校的办学规模和投入情况,我们也可以大致看出各高职院校的生均培养成本。列表如下:

序号	学校名称	2022年 预算收入 (万元)	固定资 产金额 (万元)	全日制 在校学 生人数 (人)	教职 工人数 (人)
1	广州番禺职业技术学院	62249.24	117505.37	14070	1039
2	广州铁路职业技术学院	64918.82	52515.14	10013	549
3	广州城市职业技术学院	61017.31	63811.60	9425	636
4	广州体育职业技术学院	32,571.04	79902.81	3308	521
5	广州工程职业技术学院	30967.11	33483.33	7915	422
6	广州科技贸易职业学院	34485.91	22320.1	9033	429
7	广州卫生职业技术学院	30679.75	33274.85	7200	392

从上表数据可以看出,7所高职院校预算收入差距比较大,其中广州番禺职业技术学院、广州铁路职业技术学院以及广州城市职业学院三所2022年预算收入均超6亿元,其余4所都是3亿多元。2021年底固定资产总额排名前三位的是广州番禺职业技术学院、广州体育职业技术学院、广州城市职业学院,其中广州番禺职业技术学院超过10亿元,达11.75亿元。全日制在校生超过1万人的有广州番禺职业技术学院和广州铁路职业技术学院。教职工人数最多的高职学院是广州番禺职业技术学院,超过一千人。

(二)广州高等职业教育投入长效机制构建的建议

1. 广州高等职业教育投入的来源与模式建议:政府拨款、学校筹措、学生缴费、行业或企业投资(或捐赠)、社会(单位或个人)捐赠等经费的投入范围与模式。

广州市管的7所高职院校现在都属于公益二类事业单位,也就是说差额拨款单位,就现实情况来看,学校筹措还远远不够。当然也有做得比较好的范例,比如广州番禺职业技术学院为吸引社会力量多种形式参与学校办学,学校决定面向校友会及社会机构,积极筹集社会资源(资本),增强自我造血功能,2021年5月经校长办公会研究,决定成立学校办学经费筹集委员会,委员会成员多为学校领导、二级学院领导及部分优秀毕业生,筹集办学经费的效果已经初步显现。

2. 广州高等职业教育投入的总量与结构建议:十四五期间,高职教育经费投入总量的确定,比如与GDP的关系、占总高等教育经费的比重、占教育经费的比重等;经费投入的内容结构、项目结构、重点支持的院校结构和专业结构等;不同来源渠道经费的比重结构等。

3. 广州高等职业教育投入之政府投入新举措的建议:建议广州市政府拓宽投入资金来源,如可以探索按一定比例分配土地出让等财政收入,开征地方教育费附加,基本建设资金按一定比例分配给高等职业教育;相应提高城市建设配套费用于职业教育特别是高等职业教育事业的分配比例;制定具体的职业教育相关税费减免实施措施,间接加大高等职业教育投入等。建议广州市政府完善“生均综合定额+专项经费”的拨款模式,构建“生均综合定额”标准确定的动态模型,构建基于绩效考评和投入产出

分析的“生均综合定额”发放范围确定的制度体系,构建“生均综合定额”拨款经费来源和正常增长机制等。

4. 广州高等职业教育投入之企业投入新举措的建议:企业投入可采用传统与创新结合的现金投入方式——奖学金计划、助学金计划、首选优秀毕业生基金、全资支持所选毕业生学费的“订单班”资金等;固定资产投入方式——土地、场地、设施设备、仪器仪表等资产支持高职院校人才培养;人员投入方式——企业出资委派专业技术人员深度参与高职院校的人才培养等工作。

5. 多方主体投入的利益分享和风险防范机制的构建:主要是构建好行业、企业、社区和社会名流投入的利益分享和风险防范机制。这方面可借鉴美国的社区学院投入模式。

6. 规范化、长期化、制度化的投入政策的构建:制定《广州市促进高职教育校企合作办学条例》,明确政府、行业企业和学校在校企合作办学中的职责和权益,出台其他相关政策和管理办法,通过建立校企合作长效机制,达到调动行业企业与其他社会组织或基层政府参与高职院校办学的积极性,改变行业企业及基层政府对职业教育投入热情不高的客观现状,形成合力,最大可能实现政、校、行、企资源整合与共享。

四、结语

当前我国社会力量和民间资本对职业教育的投入兴趣不高,缺乏相关配套政策,本文提出的高等职业教育多元投入机制,理顺高等职业教育管理体制,制定切实可行的政策鼓励行业企业和社会力量投入高职教育,有利于高等职业教育的健康发展。

我们可以借鉴高等职业教育比较成熟的国家一些好的做法和经验,以达到“他山之石,可以攻玉”之妙用。

参考文献:

- [1]孟丽菊,张大方.中外高校社会捐赠:比较、分析及建议[J].教育科学,2007,(3).
- [2]王超辉.广州市属高职院校教育投入现状及完善建议[J].教育与职业,2015(12).
- [3]广州市教育局.2021年广州市教育事业发展统计公报[EB/OL].(2022-06-17)[2022-07-15].http://jyj.gz.gov.cn/gk/sjtj/content/post_8343409.html.

Comparison of Investment in Higher Vocational Education at Home and Abroad and Construction of Long-term Mechanism

— Taking Higher Vocational Colleges in Guangzhou as an example

WANG Chao-hui

(Guangzhou Panyu Polytechnic, Guangzhou 511483, China)

Abstract: It is necessary to further improve the investment system and mechanism of higher vocational education, establish a mechanism for raising funds for running schools through multiple channels, and improve the reasonable sharing mechanism of training cost at the stage of higher vocational education and other relevant countermeasures and measures. Taking the composition, guidance, reasonable growth path and model of the comprehensive quota allocation system for students in Guangzhou's public higher vocational colleges and other relevant countermeasures and measures as an example, this paper conducts a comparative study with the investment in higher vocational education at home and abroad, and puts forward countermeasures and suggestions.

Key words: investment in higher vocational education; comparison at home and abroad; a long-term mechanism

(上接第8页)

A Study on the Phenomenon of Two Different Pronunciations of “Chuan” in Lingchuan County's Place Names

WANG Li-jie

(Academy of Literature, YiLi Normal University, Yining, Xinjiang 835000, China)

Abstract: Taking the word “Chuan” as the research object, starting from the ancient Chinese classics, regional dialects, homophonic system and other perspectives, aiming to provide an illustration for the other pronunciation “xūn” of the word “Chuan”, this paper discusses the cultural research value of dialect language materials from the ancient sound residue of the word “Chuan” in Lingchuan dialect place names. Based on the comprehensive analysis of the situation of Mandarin promotion and dialect protection, this paper puts forward corresponding countermeasures for the application of “one word but two pronunciations” in dialect place names.

Key words: place name; Chuan; pronunciation; dialect