

# 地方政府支持高职院校发展:问题与思考

傅君君

(江苏经贸职业技术学院,江苏 南京 211168)

**摘要:**高职院校的发展离不开地方政府的支持和参与,特别是在国家社会经济转型期,高职院校人才培养目标与地方区域经济发展的关系日益紧密。地方政府应从思想上、行动上对属地高职院校的发展予以重视,推动相关支持体制的改革进程,探索支持的多种有效路径,深入拓展政府对高职院校发展的扶持渠道,真正推动属地高职院校的发展,实现政府和高职院校的双赢。

**关键词:**地方政府;高职院校;合作发展

**中图分类号:**G717      **文献标识码:**A      **文章编号:**1674-9154(2016)07-0034-03

《国务院关于加快发展现代职业教育的决定》(国发[2014]19号)《教育部关于深入推进职业教育集团化办学的指导意见》(教职成[2015]4号)等一系列关乎未来高职教育发展方向的指导性文件相继出台,表明了国家和政府对高职教育的高度重视。在创新驱动发展战略,大众创业万众创新的时代背景下,社会经济的发展要求培养更多高层次职业技能人才,这进一步凸显了高职教育的重要性。在加快构建现代职业教育体系的过程中,充分发挥地方政府的助推作用,对“后示范”时代新一轮高职院校的发展有至关重要的意义,值得深入研究。

## 一、地方政府支持高职院校发展的必要性

### (一)地方政府参与高等教育办学的体制来源

新中国成立之后,高等教育办学体制基本沿袭了苏联模式,《关于高等学校领导关系的决定》明确了新中国高等教育管理体制中央集权的性质,即“全国高等学校以由中央人民政府教育部统一领导为原则”。1985年中共中央《关于教育体制改革的决定》提出“调动各级政府办学的积极性,实行中央、省(自治区、直辖市)、中心城市三级办学体制”。由此拉开高等教育管理体制改革的序幕。1993年1月,国务院批转的《国家教委关于加快改革和积极发展普通高等教育的意见》提出“高等教育管理体制的改革方向是逐步实行中央与省(自治区、直辖市)两级管理、两级负责为主的管理

体制”。1998年国务院机构改革,规定81所高等院校实行中央与地方共建、地方政府管理为主的方式。2000年初,国务院决定对高等教育管理体制进行重大调整,至此有400余所高等院校由中央部委所属改为地方政府所属,从而形成了中央和地方政府两级管理、以地方政府管理为主的高教管理体制。由此可见地方政府参与高等教育办学由来已久,并根据时代变化逐步调整完善,有充分的理论和体制基础。

### (二)地方政府与高职院校的联系

《高等职业教育创新发展行动计划(2015-2018年)》吹响了新一轮高职教育前进的号角,“推动高等职业教育与经济社会同步发展”,“强化地方政府统筹发展职业教育的责任”,“高等院校的布局结构、专业设置与区域产业发展结合更加紧密”<sup>[1]</sup>,这样的阐述明确要求落实各级政府职责,发挥地方政府作用,鼓励地方政府根据区域经济发展状况探索符合地方政府与高职院校实际的合作模式。

高职院校是高等院校的重要组成部分,以培养面向生产、服务、建设、管理一线的高技能专门型人才为目标,而地方经济发展依赖大量的一线技术人员。高职院校毕业生的“输出”与地方政府需要的人才“输入”,在人员类型、层次和要求方面有较高的相似度,这决定了高职院校与地方政府之间存在着不容忽视的关系。

首先,地方政府影响高职院校人才培养目标的确

作者简介:傅君君(1982-),女,江苏南京人,江苏经贸职业技术学院党委组织部,助理研究员,硕士,主要研究方向:高等职业教育、高校干部选拔与任用。

收稿日期:2016-05-16



定。地方政府的重要职能之一是发展地方经济,地方区域经济特点、结构与发展方向、产业发展态势等经济发展因素都是高职院校进行专业设置、确定人才培养目标的具体指向。

其次,地方经济发展需要高职院校提供人才支持。地方经济发展离不开优质的人才资源,从高职院校角度来说,需要提供两类人才。一是高职院校培养的各行各业所需的一线技能型人才,这类人才将服务地方经济发展;二是高职院校的教师与管理人员,他们将为地方科研成果转化、产业技术专家诊断提供智力支持。

再次,地方政府与属地高职院校互为“门面”。高职院校的学生主要来自行政区划的省内各地,毕业生就业去向也大范围集中在省内,地方政府对高职院校的支持多,有利于高职院校的招生和发展;高职院校的招生和就业态势良好,也会为地方政府带来正面声誉。

## 二、地方政府支持高职院校发展存在的问题

### (一)组织架构造成管理制约

高职院校大多由省级政府或者省级教育行政部门主管,办学经费投入、考核发展评价等与其主管部门密切相关。高职院校与属地政府,主要是市、区(县)一级政府没有直接管理关系,校政双方缺乏顺畅交流的渠道,造成高职院校服务地方经济发展的主动性欠缺,地方政府扶持属地高职院校发展的动力不足。

### (二)投入不足,投入不均

《2015年中国高等职业教育质量年度报告》指出:“高职院校生均公共财政预算教育经费支出增长明显,但与本科院校相比,各地政府对高职教育的财政保障力度仍然偏弱。从全国整体来看,2013年地方普通本科学校的生均公共财政预算教育经费支出为16 388.57元,是地方高职院校9 976.97元的1.64倍。差距最小的是内蒙古和辽宁,约1.08倍;差距在2倍以上的地区有6个,分别是宁夏、河南、安徽、河北、广西和贵州,贵州省的差距最大,达到2.5倍。”<sup>[2]</sup>

以江苏为例,江苏经济发展2011年比上年增长11%,2012年比上年增长10.1%,2013年比上年增长9.6%;而2011年江苏省高职教育经费投入比上年增长3.48%,2012年比上年增长3.58%,2013年比上年增长4.32%<sup>[3]</sup>。由此可见,江苏作为教育大省,高职教育经费投入增长速度与当地的经济增长速度仍然存在一定差距。

对属地高职院校的财政投入或其他方面的支持也会因校而异,公办与民办院校之间有差距,“国示范”与

“省示范”、“非示范”与“示范”之间也有差异,地方政府对高职教育投入未能做到与经济发展相适应,也没有统筹均衡,很大程度上制约了当地高职教育的发展。

### (三)指导不足,差别对待

高职院校虽在地方政府管辖地区,但往往隶属于省级政府,有些民办高职院校隶属于当地教育厅(局),一定程度上造成了地方政府对高职院校指导不顺畅、不深入,地方政府无法为高职院校专业设置、实训基地建设提供与地方产业结构匹配度高的导向;专业设置与产业发展不对应,人才培养标准不符合地方经济发展实际需求。同时大多数的地方政府对公办院校和民办院校、不同层级示范院校的指导、关心程度也有差别。

### (四)参与力度不足

高职院校发展推崇校企共建,无论是产学研成果转化还是为企业订单式培养人才,高职院校和企业之间的合作都是自我推介、相互考量、选择合作的流程,由政府主导,为高职院校和地方知名企业牵线搭桥的合作少之又少。特别是在经济发达的长三角、珠三角地区,优质企业资源众多,高职院校需求也不少,然而政府参与校企合作的力度远远不够。

## 三、地方政府助推高职院校发展的路径

(一)健全地方制度法规,为高职院校发展提供政策保障

制定符合地方特点的针对性强、可操作的高职院校支持政策。根据国家关于职业教育的发展文件,特别是依据《现代职业教育体系建设规划(2014-2020)》和《高等职业教育创新发展行动计划(2015-2018)》等文件精神建立符合地方产业布局、经济结构特点的促进地方高职院校发展的综合性制度。

出台地方政府参与高职院校建设发展的指导性文件,明确政府的组织机构、职责和义务,为高职院校提供明确的政府导向。

制订支持地方企业参与高职院校建设发展的指导性文件,在横向课题研究、科研成果转化、实验实训基地挂牌、实践教学、接受实习生等方面,对积极性高、主动性强、参与效果好的企业给予地方财政税收优惠政策,切实提高地方企业特别是知名企业的参与度。

(二)加大投入力度,分类别分层次分项目提供资金扶持

国家层面已经明确,到2017年各地高职院校年生均财政拨款水平应当不低于12 000元<sup>[4]</sup>,各地政府应

以此为指导,研究确定符合地方经济发展状况的高职院校年生均财政拨款水平,确保每年度的投入增长速度不低于同等本科院校,不低于当地经济发展增长速度。

对待不同类型、不同层次的高职院校,可以充分考量人员、专业数量和结构,有侧重、有梯队地给予支持,但不能有失公允。

除生均拨款标准以外,地方政府还可以以专项经费的形式加大对高职院校的投入。例如高职院校师资技能培训专项资金、科研专项资金、传承特殊技能(非物质文化遗产保护)专项资金等,建立“大师工作室”等,对符合高职院校特点和亟需提升的项目给予更多的资金支持。

(三)指导高职院校重新定位,调整专业设置,提升师资水平,更好服务地方经济发展

以地方政府“十三五”发展规划为切入点,以统筹规划、整合资源、发挥实效为目标,联合区域内高职院校共同商讨、分析区域经济发展方向和实际需要,帮助高职院校找准办学定位和各自特点,帮助高职院校实现办学、专业各有侧重的特色发展与均衡发展。淘汰不符合时代发展形势的专业,增设符合地方经济发展需求的新兴专业。侧重农业发展的城市,区域内高职院校可配合设置农产品相关的检测、包装专业;重点打造金融产业的城市,区域内高职院校可配合设置理财服务相关专业;全力发展休闲度假的城市,区域内高职院校应配合设置养生保健、度假定制管理等相关专业。

地方政府应指导高职院校完善师资结构、提升师资质量。经济的转型升级需要大量高素质技能人才,这对培养技能专业人才的职业院校的师资形成了严峻考验。首先要以轮训形式提升专职教师专业技能。由政府牵头,推动高职院校专业课教师到专业相关企业实践锻炼,在2-3年内轮训一遍,不走过场,务实施教,加强考核,帮助教师了解企业生产、管理流程以及该领域的发展现状、前沿科技,提升高职院校教师专业技能。其次要建立兼职教师队伍。政府主导聘请企业高素质专业技能人才组建高职院校兼职教师资源库,统一发放聘书,提升高职院校师资水平。兼职教师资源库逐年更新,高职院校相似专业人才共享。再次,聘请企业专家与校内专家共同组建专业带头人团队,带领专业教师共同学习、实践、进步。

(四)密切参与,搭建产教融合平台,为各方创造价值改进体制,建立稳定的参与合作机制。地方政府

主动、有效地作为,联合地方企业、属地高职院校建立产教联盟以及符合地方经济发展需要的专业与产业对接机制,推动高职院校融入地方经济产业链,有效服务地方经济社会发展。缓解本地技术人才紧缺局面,为区域企业创造价值;实现毕业生顺利就业,为就读学生创造工作价值,为高职院校创造生源价值。

强化政府主导,深化校企合作,吸引地方大企业参与。高职院校深入推进产教融合,意味着教育方式和内容的重大转变,要实现转变,企业的意愿尤为重要。企业以盈利为目标,地方政府需充分发挥主导作用,要既能实现企业盈利,又能帮助区域高职院校提升教育质量。强化政府主导,以政府组织资源和信用为高职院校提供信誉担保,鼓励地方龙头企业与地方高职院校紧密合作,探索组建覆盖地方产业链的各类职教集团,通过职教集团章程、责任和义务、权力和分配、签订联合培养目标责任书等方式,吸引企业积极参与高职院校育人过程。

强化政府主导,鼓励高职院校扶持地方小微企业。小微企业在地方经济实体中大量存在,由于其规模小、数量多而科技能力较弱,需要地方政府的扶持。地方政府可以借助属地高职院校与产业一线贴合的专业优势,借助高职院校教师理论与实践能力并重的优势,帮助小微企业提高自主创新能力。

地方政府只有从思想上和行动上真正重视对属地高职院校的发展提供支持,才能帮助高职院校实现产教融合,成为地方产业科技成果转化的“孵化器”,高职院校与地方政府支持的企业协同创新研发、促进科技成果转化成功,也将为地方政府创造财富价值,促进地方经济发展。

#### 参考文献:

[1]高等职业教育创新发展行动计划(2015-2018年)[EB/OL].  
[http://www.moe.gov.cn/srcsite/A07/moe\\_737/s3877/201511/20151102\\_216985.html](http://www.moe.gov.cn/srcsite/A07/moe_737/s3877/201511/20151102_216985.html).

[2]2015年中国高等职业教育质量年度报告[EB/OL].  
[http://www.moe.edu.cn/jyb\\_xwfb/s5147/201507/t20150723\\_195187.html](http://www.moe.edu.cn/jyb_xwfb/s5147/201507/t20150723_195187.html).

[3]周亚君,王素云,潘恒楚等.江苏高职院校投入现状分析及对策研究[J].江苏高教,2015(4):139-141.

[4]戴国强.地方高职院校与区域经济同步发展的路径[N].光明日报,2013-09-28(11).