

地方政府实施职业教育产教融合激励政策的比较研究与优化创新

刘鹤根,方之瑜,李庆红

[摘要] 产教融合是职业教育的本质特征,也是现代职业教育体系建设的重点。在产教融合校企“双主体”协同育人的模式下,通过赋予产业链条参与职业教育的正向激励,可以促进产教研资源的汇聚,形成支撑行业发展的产教融合命运共同体。以广东、天津、上海、浙江、山东等五省市实施的产教融合激励政策为研究对象,通过探索产教融合激励机制的优化与创新,推动产教融合深入发展,实现产教融合良性循环。

[关键词] 产教融合;激励政策;优化创新;职业教育;地方政府

[基金项目] 2022年度广东省教育科学规划课题(高等教育专项)“政府主导下的产教融合型企业认证标准研究——以深圳市为例”(项目编号:2022GXJK 585,主持人:刘鹤根);广东省哲学社会科学规划2023年度青年项目“类型教育视域下职业教育‘中职、高职、本科’一体化发展研究”(项目编号:GD23YJY30,主持人:刘鹤根)

[作者简介] 刘鹤根,硕士,深圳职业技术大学,副研究员,广东省社会科学研究基地“新时代高等职业教育创新研究中心”研究员,中国教育发展战略学会教育政策与规划专业委员会理事;(通讯作者)方之瑜,博士,深圳职业技术大学,专职研究员;李庆红,硕士,深圳市光明区教科院,特聘副研究员。

中图分类号:G710 文献标识码:A 文章编号:1004-9290(2024)0024-0046-08

产教融合是职业教育的本质特征,也是现代职业教育体系建设的重点。培育高技能人才的过程中,产业主体已成为职业教育中不可分割的重要部分。依据产业链分工,行业组织、企业、学校和科研机构汇聚产教研资源,形成了支撑行业发展的产教融合命运共同体。2019年,国家发展改革委联合教育部等六部委共同出台了《国家产教融合建设试点实施方案》,提出“全面落实社会力量举办教育可适用的各项财税、投资、金融、用地、价格优惠政策,形成清单向全社会发布”。^[1] 2022年12月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于深化现代职业教育体系建设改革的意见》,提出“探索地方政府和社会力量支持职业教

育发展投入新机制,吸引社会资本、产业资金投入,按照公益性原则,支持职业教育重大建设和改革项目”“鼓励金融机构提供金融服务支持发展职业教育”^[2]。2023年6月,国家发展改革委等八部门联合发布《职业教育产教融合赋能提升行动实施方案(2023—2025年)》,再次明确指出,“支持地方针对产教融合发展中存在的问题,研究创新激励扶持举措,形成指导性政策文件,进一步健全‘金融+财政+土地+信用’组合式激励,支持地方出台符合本地实际的落地政策。”^[3] 2024年1月,天津出台全国首部职业教育产教融合促进条例。从政策发展和地方实践来看,产教融合、校企合作是办好职业教育的关键所在^[4],只有

赋予产业链条直接或间接参与职业教育的责权利,并配合正向的激励机制,方可使产教融合人才培养的作用充分体现出来。

一、产教融合发展面临的主要困境

(一)产教融合成本高企使企业参与的能动性不足

参与职业教育人才培养的企业,一般拥有优良的资金与技术积累,可以通过独立或合作方式深度参与职业教育,提供实训场所,与职业院校协同培育人才。^[5]参与产教融合的企业具有跨界特征,同时具备了社会与市场两个维度的逻辑关系。企业经济效益是企业经营管理的核心,企业参与职业教育人才培养工作的目标是获得符合企业发展的人才和科研成果,实现经济效益最大化。当前产教融合尚处深化探索阶段,企业很难在短期内获得明显利润,盈利的不确定性致使企业参与产教融合缺乏主观能动性。

企业参与职业教育校企合作必然会产生相应的成本,企业参与职业教育校企合作所发生的各种直接和间接资源耗费就是企业的合作成本。通过对深圳一家开展“双元制”人才培养近10年、在国际上具有一定影响力的模具高端制造企业X公司关于产教融合项目的成本投入研究发现,公司除需支付在培养期间学生的工资、社会保险和餐费补助等,还需承担培养师资的薪酬、社保、宿舍费以及膳食补助等费用,每年还有专用场地、设备、实施厂房、水电、固定资产折旧、耗材、劳保用品以及办公用品等费用支出(表1)。根据统计,扣除每年学生创造的收

益、税费减免和员工招聘成本后,企业平均每生每年净成本为4.41万元。从仅3年的短期成本收益来看,X公司产教融合项目的成本大于收益,X公司3年培育200多名学生,实际支出净成本已超过3500万元。这对企业来讲是不小的压力,如果不能有效弥补投入成本,这种育人模式难以长久维持。

像X公司这样的企业,虽然在产教融合项目上取得一些积极成效,但无法忽视其面临的成本困境,企业由于经济成本压力而无法扩大规模,一旦员工流失,损失将更加严重。经走访多家企业,此问题在产教融合型企业的育人过程中具有典型性、代表性。

(二)产教融合激励机制缺乏细则

改革开放以来,我国出台了一系列鼓励和激励校企合作共同培养人才的法律法规与政策。2014年,国务院出台《关于加快发展现代职业教育的决定》,明确提出了对职业教育和社会发展的科学规划,确保教育变革和产业转型有效对接。2017年,国务院出台《关于深化产教融合的若干意见》,要求“企业参与渠道进一步拓展,推进引企入教,在创新和转化成果过程中,突出产业的主体作用”。次年,教育部与其他部门联合出台《职业学校校企合作促进办法》,为职业教育发展创设有利条件。2019年1月,国务院印发实施《国家职业教育改革实施方案》,2023年6月《职业教育产教融合赋能提升行动实施方案(2023—2025年)》印发,全国各地认真贯彻落实中央关于建设培育产教融合型企业的工

表1 深圳X公司产教融合项目人均成本与收益测算

深圳X公司产教融合项目成本与收益(单位:万元/生/年)				
类别	内容	第一学年	第二学年	第三学年
成本	学生支出(含工资、保险费及其他)	2.58	2.88	6.86
	企业培训师支出(含工资、社保及其他)	0.62	0.62	0.62
	厂房、设施设备等固定资产折旧	1	1	1
	水电、耗材、办公用品、劳保等日常支出	0.1	0.1	0.1
收益	从事简单劳动、专业性工作创造的收益	0	0	3.5
	可享受的税费优惠或抵扣	0	0	0
	正式员工的人均招聘成本	0.2	0.2	0.2

数据来源:课题组测算数据,生均需要培训师数量由每学年培训师与培养学生数折算。

作部署,纷纷出台了地方产教融合型企业建设培育的政策。但由于产业部门、行业组织参与和指导职业教育机制不完善,对职业教育制度设计和重大政策、标准制定参与不够,专业链对接产业链面临现实难题。例如,国有企业举办职业学校的经费没有支出科目,公共财政向行业企业举办的职业院校拨款的渠道不畅通。尽管当前多数省份在政策中均提出了“金融+财政+土地+信用”组合式激励机制,但针对企业参与职业教育的税收减免扣除计算方法、各地政府配套土地、金融、信用支持政策仍缺乏可落地执行的细则。

(三)多方利益主体合而不融

产教融合涉及多元利益相关主体,基于各方不同的利益需求,需要多方协作、政府提供保障支持才能顺利开展产教融合培养工作^[9]。然而在实际产教融合发展中,由于在职业院校和企业缺乏中间协调部门,政府内缺乏具体职能部门负责,更多的职业院校还是依靠私人关系来寻求企业支持,在组织层面合而不融。多元且不均衡的利益状态导致两种典型现象:一种是以企业利益为主诉求,对合作中的事务占据主要话语权,尽可能地让学校置身事外,经济效益成为产教融合追求的核心目标,出现行政管理权虚化的懒政现象,产教融合成为企业追求经济效益的工具,例如以实训基地名义圈地等现象屡有发生,导致社会效益与经济效益发展失衡。另一种是政府或学校为利益主导,企业处于配合状态,自身经济利益得不到保障,导致企业参与积极性不高。

近年来,我国职业教育在推进产教融合方面陆续出台了一系列政策措施,包括组建职业教育集团、推进职业学校混合所有制改革、打造市域产教联合体和行业产教融合共同体等,取得了显著成效,但也存在一些困难问题。例如,由于法律地位不明确、政策依据缺失,国有资产流失等顾虑,导致许多学校对混合所有制改革持观望态度,不敢轻易触碰“红线”;缺乏资产评估与收益分成等操作指引,混合所有制办学推

行困难。社会力量举办职业院校在市场化运作、企业化经营模式上没有支持政策方面的突破,致使其发展方式与普通公办院校差异不大,探索灵活办学机制的作用发挥不够。^[1]如何平衡多方利益主体的社会责任和经济效益,是解决产教融合发展中合而不融问题的关键。

二、地方政府产教融合激励政策的比较

(一)财税激励政策

财税激励是目前产教融合激励中的重要手段。财税激励方案包括财政激励政策与税收激励政策两个部分。财政激励即通过政府的财政基金向产教融合项目提供经济支持,税收激励是从税收方面对参与产教融合项目的主体以减免税率的方式进行风险分担。

通过对广东、天津、上海、浙江、山东五省市的产教融合相关财税激励政策进行梳理研究,总体上来看,产教融合的财税激励主要有三种形式。第一种是通过政府直接向产教融合职业院校或者实习基地进行财政补贴,如天津、上海、浙江、山东、广东等地都在其产教融合实施方案或条例中出现类似的措施。第二种是通过政府奖补等形式对产教融合型企业进行补贴,如上海规定对行业、企业建设的高技能人才培养基地,其实训设施设备添置、师资队伍建设、培养项目开发,由人力资源社会保障部门按规定给予经费资助。天津对各级产教融合建设项目给予500~2000万元不等资助。第三种是通过政府产业基金引导投资机构和社会资本加大产教融合项目投资。如天津、浙江、广东等地都在其产教融合实施方案或意见中强调了政府基金对社会资本的带动作用。

税收激励方面,在《国家产教融合建设试点实施方案》的引导下,各地都落实了“试点企业按规定投资额30%的比例抵免当年应缴教育费附加和地方教育附加”这一条款。在税收优惠激励措施上因地制宜提出了不同的规定,主要包括对产教融合型企业相关教育的合理支出在计算企业所得税时进行扣除,天津、浙江、广东发布了类似条款,其中,浙江和广东对职工教育

表2 五省市实施的产教融合财税激励政策

财税激励政策	天津	上海	浙江	山东	广东
·按30%的比例抵免教育费附加税	√	√	√	√	√
·用于教育事业的捐赠支出在企业所得税扣除	√	√	√	√	√
·企业发生的职工教育经费支出在计算所得额时扣除	√	√	√	√	√
·产教融合型企业减按15%税率征收企业所得税				√	
·人民政府整合设立专项资金用于职业教育产教融合	√	√	√	√	√
·通过政府购买服务等方式给予支持	√	√	√	√	√
·根据不同职业(工种)的培训成本给予培训补贴	√	√	√	√	√
·市天使投资引导基金和创业投资引导基金优先参股	√		√		√
·政府债券和政策性基金对产教融合予以必要保障					√
·产教融合重点项目,财政给予1:1的配套资金	√				
·对产教融合建设项目给予500~2 000万元不等资助	√				
·调整职业教育产教融合型示范专业学费收费标准	√				

经费支出限定了扣除限额为“不超过工资8%的部分”;用于职业教育事业的捐赠支出也可以抵扣所得税,五省市都作出了类似规定;山东规定了取得高新技术企业资格的产教融合型企业,减按15%税率征收企业所得税(表2)。

(二)土地激励政策

土地激励是产教融合最为敏感、关注度最高也是风险最高的激励方式,一方面土地对企业方参与产教融合的激励效应最大;另一方面,土地带来的廉洁风险最为突出。

在土地激励制度方面,出让供地、费用补贴、老旧资产活化是产教融合土地激励的主要手段。在出让供地方面,大部分已出台文件的省市均规定了企业投资或者与政府合作建设职业学校的建设用地可以通过划拨方式供地。鼓励企业自愿以出让、租赁方式取得建设用地开展产教融合重大项目建设。上海鼓励采用“带产业项目”挂牌方式供应以及以先租后让、长期

租赁方式使用产业用地。《划拨用地目录》规定了进行划拨的用地属于非营利性教育设施用地和公益性科研机构用地。按照用地目录规定,企业参与产教融合项目想要通过划拨方式取得土地,就必须满足公益性质,本质上与企业的盈利目的相矛盾。所以在实际落地过程中会出现门槛过高或土地实际用途与划拨用途发生错位的现象。

在费用补贴方面,浙江、山东规定了鼓励地方减少和免除建设规费,上海、广东通过低租金、返还部分租金等方式鼓励先租后让使用产业用地。此外,部分省市提出利用盘活老旧资产促进产教融合的政策。浙江、山东、广东鼓励通过老校区土地置换等方式,支持学校产教融合项目建设,鼓励市、县级人民政府盘活利用存量建设用地支持职业学校校企合作。但是此对象具有针对性,老校区土地置换多为学校为主导的产教融合项目,对企业的激励作用有限(表3)。

表3 五省市实施的产教融合土地激励政策

土地激励政策	天津	上海	浙江	山东	广东
·划拨方式供地,企业以出让、租赁取得建设用地	√	√	√	√	√
·对产教融合试点企业优先给予用地支持	√	√	√	√	√
·产教融合产业项目,以“带产业项目”挂牌供应		√			
·先租后让用地,出让扣除或减少已支付的租金		√			√
·科教用地兼容设施建筑面积比例不超过15%				√	
·免收建设规费或以老校区资产置换开展项目建设			√	√	√
·鼓励盘活利用存量建设用地支持校企合作				√	
·将老旧的实训基地改造纳入危房拆除重建范围					√

(三)金融激励政策

2017年国务院《关于深化产教融合的若干意见》提出需强化金融支持,开发针对产教融合项目的新型融资品种,发行债权产品;开发针对学生实习的保险品种,为学徒制确定专门费率等指导意见。在此之后地方政府也制定了多项地域性金融支持条款包括:鼓励金融机构加大对产教融合项目的信贷支持,加大对产教融合型企业流动资金贷款和项目贷款投放力度;对符合条件的企业和项目,建立贷款审批及放款流程绿色通道,根据项目实际情况合理确定贷款利率;支持产教融合型企业以信用贷款方式融资;鼓励保险公司完善学生实习责任保险和人身意外伤害保险,探索开发中国特色学徒制保险产品等。多数省市的出台文本为国家产教融合实施方案中金融激励条款的重申,山东、广东两省对金融政策有进一步明确的策略,山东建设培育入库名单,对纳入白名单的企业和项目,建立贷款审批及放款流程绿色通道,将符合条件的产教融合型企业纳入上市后备资源库,支持符合条件的产教融合型企业上市融资;广东鼓励金融机构开发针对产教融合的信用贷,

表4 五省市实施的产教融合金融激励政策

金融激励政策	天津	上海	浙江	山东	广东
·鼓励银行业金融机构开发多元化融资品种	√	√	√	√	√
·支持对接政企合作投资基金和国际金融组织	√	√	√	√	√
·支持符合条件的企业在资本市场进行股权融资	√	√	√	√	√
·支持产教融合型企业以信用贷款方式融资	√	√	√	√	√
·支持专项债券用于实训基地,加快简化审核	√	√	√	√	√
·建立贷款审批及放款流程绿色通道	√			√	
·支持符合条件的产教融合型企业上市融资				√	√
·推广PPP模式,利用“补贷债”拓宽融资				√	
·完善实习、意外伤害险,开发学徒制保险产品	√	√	√	√	√
·由职业学校集中统一安排实习学生保险			√		

表5 五省市实施的产教融合信用激励政策

信用激励政策	天津	上海	浙江	山东	广东
·组织开展产教融合型企业第三方评价	√	√	√	√	√
·对骗、套产教融合奖励的,纳入信用档案	√	√	√	√	√
·守信的产教融合型企业,实施“绿色通道”				√	
·建立省级产教融合型企业入库培育名单				√	
·完善国企产教融合考核机制和薪酬分配	√	√		√	
·产教融合育人年度报告作为财政支持依据		√			

简化贷款审批流程、缩短审批时间。保险方面,浙江明确学生实习保险由职业学校集中统一安排,进一步降低产教融合型企业的成本(表4)。

(四)信用激励政策

关于信用激励方面,在《国家产教融合建设试点实施方案》中仅用一句话概括:试点企业深化产教融合取得显著成效的,按规定纳入产教融合型企业认证目录,并给予“金融+财政+土地+信用”的组合式激励。由于我国信用体系尚在建设中,关于产教融合的信用体系还未健全,各地信用激励措施总体上是以开展产教融合型企业评定、对已评定的产教融合型企业定期开展第三方评估为主。五省市中,只有山东针对信用激励方面给予细化的措施:将产教融合型企业信息纳入企业信用记录公开公示,对诚实守信的产教融合型企业,实施“绿色通道”等便利服务,在例行检查、专项检查中适当减少检查频次;建立产教融合型企业入库培育名单,优先支持产教融合型企业申报省级新旧动能转换行业(专项)公共实训基地;完善国有企业成为产教融合型企业后相应的经营业绩考核和薪酬分配制度等(表5)。

三、产教融合激励政策的优化与创新

习近平总书记在2018年全国教育大会上强调,要出台灵活有效的优惠政策,厚植企业承担职业教育责任的文化环境,推动职业院校和行业企业形成命运共同体。2022年底,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于深化现代职业教育体系建设的改革意见》,明确当前和今后相当一段时期职业教育改革发展的主要目标就是建立现代职业教育体系,其中的主要任务之一就是要深化产教融合,打造市域产教联合体和行业产教融合共同体。^[8]职业教育产教融合、校企合作要真正形成“你中有我、我中有你”“你离不开我、我离不开你”的多元一体格局,需要构建完善的激励制度,形成产教融合动力机制,将外在激励逐渐转变

成内在动力,产生正向激励作用,从而真正调动企业参与的内生动力和积极性。

(一)完善财税激励方案

完善财税激励机制需要结合市场手段,促进财税激励系统化、多样化。政府财政支持不能只重视职业学校或实训基地的硬件开发建设,也要考虑产教融合体系的培育。从社会效益和经济效益相统一的角度出发,拓宽对产教融合型企业的财税激励手段,重点从经济补贴和税收支持两个维度进行激励。

在经济补贴方面,建议从以下四方面考虑:一是政府设立财政专项资金,可以通过购买服务等方式,比照培养成本的一定比例给予企业资助。政府通过购买服务等手段,结合项目实际情况,在资金方面对企业提供支持,对国家产教融合科技创新重大专项和国家重点研发计划重点专项项目,市、区两级财政给予国家支持额度1:1的配套资金支持;对市产教融合重大平台载体建设项目,由市财政按项目投资额30%予以支持,如天津最高支持额达到2000万元;对经认定的国家级、市级产教融合项目,分别给予一次性不超过500万的经费支持。二是针对产教融合培训,按照职工工资总额的1.5%~2.5%足额提取教育培训经费,确保教育培训经费60%以上用于一线职工,政府在资助数量方面不设置最低值。^[9]三是对产教融合主体发起的创投基金,政府天使投资引导基金和创业投资引导基金同等条件下优先给予参股支持。四是统筹用好政府债券资金和政策性基金,对产教融合试点予以必要的财政保障。

在税收支持上,一方面是落实好按规定投资额30%的比例抵免当年应缴纳教育费附加和地方教育附加,并在核定企业所得额时扣除用于教育事业的捐赠支出。另一方面,结合部分地区的实际财政收支情况,可以设立产教融合专项缴纳金,对地区超过一定收入规模的企业进行强制收取,由于其不管企业是否参与了产教融合项目都需要缴纳这一部分费用,反而可以激发其参与产教融合主动性。

(二)优化土地激励政策

土地激励政策方面,需结合法律要求对企业用地给予保证,主要采取申请划拨、先租后让、存量活化、旧房改造四种方式获取用地权益。一是申请划拨方面,企业单独投资或企业与政府合作建设学校的建设用地,非营利性的可通过划拨方式供地;对于投资达到一定金额以上的重大产教融合项目或产业部门认定的国家战略类产教融合项目、战略性新兴产业项目、制造业创新中心和企业技术中心,可按50年年期出让。二是先租后让层面,鼓励采用先租后让、长期租赁方式使用产业用地,由企业先承租土地进行建设和运营达到转让资格或条件进行转让时,就转让金部分计算扣除前期租赁费用,前期租赁费用也可以按照一定比例给予优惠。三是鼓励盘活利用存量建设用地支持职业学校校企合作。四是将房屋年代较长、设施设备较为老旧的实训基地改造纳入危房拆除重建范围,优先支持并简化项目审批流程。

(三)创新金融支持办法

关于产教融合的金融激励政策有四种:一是针对实习学生方面,在助学贷款与意外险方面给予支持。2023年在国务院发布《职业教育产教融合赋能提升行动实施方案》后,各地银行积极与高职院校签署《助力职业教育高质量发展战略合作协议》,其中对于针对学生的助学贷款、实训基地建设贷款等都按照国家号召,给予一定程度上的支持政策。鼓励保险公司完善学生实习责任保险和人身意外伤害保险,探索开发中国特色学徒制保险产品。二是针对学校方面,以贴息方式支持职业教育利用中长期贷款更新置换先进技术设备。三是针对产教融合项目本身,加大对产教融合项目的信贷支持,特别是与金融产业相结合的基地建设的贷款贴息。在产教融合方面积极落实国家发展改革委、财政部《关于规范实施政府和社会资本合作新机制的指导意见》,积极采用PPP模式,推进政府与社会资本合作,支持产教融合基础设施建设和公共服务供给,结合市场灵活利用贷款、债

券、补贴结合方式,加强产教融合企业融资能力。支持符合条件的发行人申请发行教育培训产业专项债券,并简化审核。四是针对产教融合型企业方面,支持产教融合型企业上市融资,政策上给予产教融合型企业信贷优惠。金融激励上建议充分发挥LPR作用,通过扩大信用贷和中长期贷款、提供优惠贷款利率、承销债券等措施,扩大产教融合型企业的融资渠道,组建信贷风险补偿基金,对企业信贷给予相应的服务,如建立贷款贴息专项资金,将相应的贷款提供给企业,贴息金额为贷款利息的1/2,贴息期限为5~10年,作为风险补偿,促进企业综合融资成本稳中有降。对于产教融合型企业的金融支持尚在探索中,可以参考部分城市的实施方法,例如南宁将认定的产教融合型企业纳入“桂惠贷”贴息的名单,享受1.5%~2.5%的贴息。

(四)健全信用支持体系

从信用激励方面来看,具体可以从建立信用档案、构建红黑名单制度、定期发布企业报告三方面着手:一是建立信用档案,将主管部门认定的产教融合型企业信息作为其他信息,纳入企业信用记录,归集至省公共信用信息平台,依法依规进行公开公示。对骗取、套取政府产教融合奖励等优惠的,相关信息纳入市场主体信用信息公示系统和个人的信用档案。二是构建红黑名单制度,将信誉好、与法律制度相符的企业加入红名单中,对诚实守信的企业,可视情实施“绿色通道”等便利服务措施,在例行检查、专项检查中适当减少检查频次。企业出现失信、与法律制度不相符,加入黑名单,行业、市场紧密结合,共同惩治,从而使社会透明度进一步提高。三是健全企业报告定期发布制度,媒体定期公开数据等相关信息,公布其履行教育责任现状及人才培养成效等,对企业给予正确指导,确保企业规范、健康发展。

(五)建立品牌支持通路

企业社会责任管理是企业的重要组成部分,企业参与产教融合项目一方面响应企业的社会责任要求,另一方面也是树立企业品牌形象的重要途径。品牌激励政策可以从树立企业

品牌形象角度入手,一是建议建立产教融合型企业特色荣誉表彰制度,强化企业社会责任,通过认定的方式,对企业进行授牌,同时向全社会公开,使企业荣誉感进一步提升。每年评选出杰出产教融合企业,政府亲自授予证书,同时给予相应的资金奖励。二是挑选人才培养过程中具有代表性的实例,在对国外先进模式参考与借鉴的基础上,打造与本土发展需求相符的产教融合型企业品牌,提升企业知名度,强化企业社会责任感,让产教融合成为企业品牌软实力的提升通路。

(六)构建风险规约机制

激励的背后往往触发利益纠葛和道德困境,必须构建有效的风险规约机制,具体可以从以下四方面进行管理:一是建立产教融合型企业专门管理部门或管理机构,针对产教融合型企业特点,构建健全的沟通协调制度,成立由各级政府主要领导牵头,发改、教育、人社、财政、工信、税务、金融、国资等相关部门参加的产教融合型企业联席会议制度,配备专班人员,加强专职事业管理。二是建立产教融合型企业认定标准体系,包括企业规模、人才培养场地、设备设施、专业技能培训师、合作院校、经费投入等内容,细化标准指标,建立健全产教融合型企业相关制度规范,如产教融合型企业实施意见、试点方案、招生与招工意见、培训师建设意见等,配套修改地方性法律法规。要明确产教融合型企业申报、复核、培育、认定的程序,明确操作规范,建立社会公示制度,鼓励社会监督。三是加强产教融合型企业的事后监督管理,委托社会第三方进行定期评价和不定期的抽查评价^[10],基于年度评价建立长期追踪评价数据库,并根据行业发展和技术技能提升,不断更新调整指标维度与系数。加强评价结果的公开公示,强化评价结果运用,作为企业履责考核、投入引导、试点开展的重要依据,及时给予奖励或联合惩戒。

(七)加强顶层立法保障

随着职业教育与产业融合战略的逐步实施,当前法律体系在支持职业教育与产业融合的进程中显现出明显的不足,法律建设滞后于

产教融合的发展需求。这一状况迫切要求我们通过立法手段加强和完善职业教育与产业融合的顶层系统设计。推动产教融合的立法工作不仅是对现状的应对,更是对未来职业教育发展方向上的战略性布局。应以《中华人民共和国职业教育法》为基础法律,制定下位性的产教融合、校企合作专门性法规^[1],在此基础上指导和促进各级政府针对产教融合制定相关的地方性法规。这些法规应基于几个核心原则:首先是问题导向原则,即立法需要聚焦于解决产教融合中遇到的具体问题;其次是市场规则原则,确保教育供给与市场需求之间的有效对接;最后是民主立法原则,要求在立法过程中广泛吸纳并融合来自教育界、科技界、产业界及公众的意见与建议,确保教育资源的优化配置及教育成果与市场需求的无缝衔接,从而推动职业教育产教融合的高质量和可持续发展。

参考文献:

- [1] 国务院关于印发国家职业教育改革实施方案的通知[EB/OL].(2019-01-24)[2024-01-26].https://www.gov.cn/gongbao/content/2019/content_5368517.htm.
- [2] 中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于深化现代职业教

育体系建设改革的意见》[EB/OL].(2022-12-21)[2024-01-26].
https://www.gov.cn/zhengce/2022-12/21/content_5732986.htm?eqid=ec8b0d6e001421c90000000564625bcd.

[3] 国家发展改革委等部门关于印发《职业教育产教融合赋能提升行动实施方案(2023—2025年)》的通知[EB/OL].(2023-06-08)[2024-01-26].https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202306/content_6886061.htm.

[4] 刘红,车明朝,陈嘉靖,等.2022年职业教育国家级教学成果获奖成果分析[J].中国职业技术教育,2023(25):3-10.

[5] 吴学仕,田育蜜,许新,等.职业教育产教融合型企业遴选指标体系构建研究[J].职教论坛,2021,37(6):148-153.

[6] 陆宇正,刘红.我国职业教育研究的基本样态、特征与省思——基于1981—2022年全国教育科学规划课题的统计分析[J].中国职业技术教育,2023(12):39-50.

[7] 丁楠.企业举办职业院校政策:制定逻辑、执行困境与优化路径[J].高等职业教育探索,2021,20(2):48-52.

[8] 王扬南.中国共产党指引职业教育发展的百年探索[J].中国职业技术教育,2021(12):12-20.

[9] 天津市发展和改革委员会关于印发天津市产教融合型试点城市建设实施方案的通知[EB/OL].(2022-06-20)[2024-01-26].
https://zgg.tj.gov.cn/zwgk_47325/zcfg_47338/zcwjx/fgwj/202206/t20220621_5912120.html.

[10] 刘红.新时代背景下产教融合校企合作的推进策略——2018中华职业教育社专家委员会会议观点综述[J].中国职业技术教育,2018(13):7-11.

[11] 唐以志.教育强国背景下推动职业教育与产业融合深入发展[J].中国民族教育,2024(2):5-7.

Comparative Study and Optimization Innovation of Local Government Implementing Incentive Policies for the Integration Between Industry and Education in Vocational Education

Liu Donggen, Fang Zhiyu, Li Qinghong

[Abstract] The integration between industry and education is the essential feature of vocational education and the focus of the construction of a modern vocational education system. Under the mode of school-enterprise “double subject” collaborative education of the integration between industry and education, by giving a positive incentive to the industrial chain to participate in vocational education, it can promote the convergence of production, teaching, and research resources, and form a community of destiny for the integration of industry and education to support the development of the industry. Taking the incentive policies of the integration between industry and education, implemented in five provinces and cities such as Guangdong, Tianjin, Shanghai, Zhejiang, and Shandong as the research object, this paper explores the optimization and innovation of the incentive mechanism of the integration between industry and education, promotes the in-depth development of the integration between industry and education, and realizes the virtuous cycle of the integration between industry and education.

[Keywords] integration between industry and education; incentive policy; optimization innovation; vocational education; local government