

补上高职政策环境质量的“短板”

江苏省扬州商务高等职业学校党委书记 经贵宝

近日发布的《2017 中国高等职业教育质量年度报告》中，对高职教育环境总的评价是：高职教育的政策环境虽然正在改善，但是高职教育的环境质量在各类教育中是“短板”，高职教育成为高等教育的政策洼地日趋明显。

可以看出，今年的高职质量年报从五个视角反映了高职教育的政策环境正在改善。

一是生均财政拨款制度落实情况。教育部、财政部联合印发《关于建立和完善以改革和绩效为导向的生均拨款制度加快发展现代高等职业教育的意见》后，各地都加大了对高职院校的财政投入，截至 2016 年底，全国有近七成独立设置的公办高职院校生均拨款水平超过 9000 元，有望在 2017 年达到上述文件规定的“高职院校年生均财政拨款水平应当不低于 12000 元”的要求。

二是专项引导高职发展情况。一方面，中央财政重点支持的高职专项——职业教育专业教学资源库，发挥了国家专业教学资源库建设项目的引领、示范、辐射作用，形成了“校级、省级、国家备选和国家级”四级资源库建设体系；另一方面，教育部以《高等职业教育创新发展行动计划（2015—2018 年）》作为“十三五”前期高职发展的总规划和路线图，全国已有 20 个省份制定了省级实施方案。

三是地方支持高职发展的政策情况。部分地方政府结合实际出台了一些支持高职教育发展的政策，特别是对高教园、科技园等所在区域的高职院校发展给予了特殊的政策支持，推动了高职教育与园区和产业融合发展。

四是高等教育政策公平情况。高职教育作为高等教育的半壁江山，高等教育政策能否惠及高职教育，是判断高职教育政策环境质量的重要方面，部分省份开始将原来仅面向本科高校的政策向高职院校开放，支持高职院校创新发展。

五是政府推进管办评分离和放管服改革情况。教育部以教学诊断与改进工作为抓手，推动地方和高职业院校切实履行质量保证主体责任。各省级教育行政部门越来越重视建立高职质量年度报告制度，1298 所高职院校发布了校级质量年报，282 所高职院校联系的 428 家企业发布了企业参与高职教育人才培养质量年报，企业参与数比去年增加了 36%。经过五年的探索实践，国家、省、校三级高职质量年度报告制度基本完善，各省份和高职业院校的质量年报内容质量、合规性逐年提高，部分地方结合实际积极探索高职教育质量多元评价机制。

综上所述，既然高职教育政策环境正在改善，为什么还说高职教育的环境质量在各类教育中是“短板”、高职教育成为高等教育的政策洼地日趋明显呢？笔者以为，主要基于以下七个因素：

一是地市级政府和行业企业举办的高职业院校生均拨款水平过低。截至 2016 年底，还有 200 所地市级政府举办的公办高职院校生均财政拨款水平没有达到国家标准，而生均拨款水平在 6000 元以下的公办院校中，地市级政府举办的有 48 所，行业企业举办的有 75 所。其中一些高职院校，服务区域发展贡献很大，生均拨款水平仍低于 6000 元，投入产出失衡，需要引起高度重视。

二是一些地方高职院校生均公共财政教育经费支出出现负增长。青海、湖南、上海 3 个省份高职高专院校生均公共财政教育经费支出有所下降，其中，湖南省 2014 年、2015 年连续两年下降。

三是财政补贴政策落地仍然很难。2016 年“生均企业实习财政补贴”惠及的公办高职院校数仅占 15.2%，58.5%的公办高职院校生均企业实习责任保险补贴还没有得到落实，80.8%的公办高

职院校企业兼职教师人均财政补贴仍为零。“一分部署，九分落实”，政策不落地就等于“废纸”，地方政府只有在狠抓落实上下功夫，高职发展的政策环境才能明显改善。

四是近半数民办高职院校还没有享受到生均财政补贴。245 所独立设置的民办高职院校中，只有 146 所院校享受财政拨款，其中，生均拨款超过 2000 元的占 14.3%，生均拨款在 1000—2000 元之间的占 14.7%，生均拨款小于 1000 元的占 30.6%。

五是部分地方高职院校学生学费负担仍然较重。2015 年，全国高职高专院校生均学费为 4681.7 元，约占全国农村居民人均消费支出水平的 51%，同时，全国半数省份高职教育学费有所增长，其中，宁夏、新疆、江西、云南 4 个省份增幅在 20% 以上。

六是没有专项经费引领的《高等职业教育创新发展行动计划（2015—2018 年）》落实情况不理想。面对中央财政减少部本级高职专项资金的新形势，教育主管部门改革项目的安排和实施方式，启动高等职业教育创新发展行动计划（2015—2018 年），注重项目集成，强化地方统筹，是一个非常好的制度设计。但是，从教育部通报的情况来看，一些地方还是重视不够、统筹不够、资金不落实。此外，由于高职院校办学经费的地方性特点，中央财政专项引导职业教育专业教学资源库建设作用十分明显，而缺乏中央财政支持的行动计划难以落实到位，说明了高职教育改革探索的艰巨性。因此，继续发挥中央财政专项的引导作用，是加快落实李克强总理关于“建设高水平职业院校和骨干专业”重要指示的重要保障。

七是质量保证主体意识还有待强化。教学诊断与改进工作推进并不顺利，有近三分之一的省份还没有启动，有相当部分的高职院校没有制定“诊改”实施方案，内部质量保证体系建设还没引起足够重视。伴随着管办评分离和放管服改革，一些高职院校处在适应期，质量主体责任意识不强，对外部质量保障的依赖性较强，习惯以评估为抓手，质量保证缺乏内生动力。还有一些高职院校质量年报合规性评价连续三年均排序在后 50 名单中，相关省级教育行政部门应给予高度重视。