

“双高计划”建设的困境及突破路径

万卫

[摘要]“双高计划”是我国重点高职院校建设政策新的样态,兼具国际性和本土化,其基本特点是以特色为建设目标、以高水平专业群为建设基础、以改革为建设动力和以动态调整为管理手段。高水平高职院校建设必须以高水平专业群建设为基础。然而,建设高水平专业群却以体制变革为前提。高等职业教育的体制问题集中表现在尚未建立职教高考制度,民办高职发展步履维艰,“体系封闭”与“权责模糊”并立,“总量不足”与“效率不高”并存。为了“双高计划”建设的顺利实施,可采取的策略是建立职教高考制度、大力发展民办高职、正确处理政校关系和完善成本分担机制。

[关键词]“双高计划”建设;体制;困境;路径

[作者简介]万卫(1979-),男,湖南衡阳人,湖北工业大学职业技术师范学院,副教授,博士,硕士生导师。(湖北 武汉 430068)

[基金项目]本文系2020年湖北省中华职教社调研项目“高职院校高水平专业群组织模式优化研究”的研究成果。(项目编号:HBZJ2020137,项目主持人:万卫)

[中图分类号]G710 [文献标识码]A [文章编号]1004-3985(2021)20-0012-08

DOI:10.13615/j.cnki.1004-3985.2021.20.002

一、问题的提出

2019年,教育部、财政部共同发布《关于实施中国特色高水平高职学校和专业建设计划的意见》,启动实施中国特色高水平高职学校和专业建设计划(以下简称“双高计划”)。“双高计划”是我国重点高职院校建设政策新的样态,是一项兼具国际性和本土化的政策。一方面,它遵循高等职业教育发展的逻辑,强调产教融合;另一方面,它遵循经济社会发展需求的逻辑,强调扎根中国大地办学。在这样的背景下,许多省市纷纷发布本区域的“双高计划”。它们的共同特点是打破身份固化,关注区域重点高职院校的发展规划。然而,高楼大厦非一日可建成。要真正建成高水平高职院校和专业(群),就必须对高等职业教育系统进行重大变革,突

破现有体制的藩篱。

目前,学界对“双高计划”建设的讨论主要集中在三个方面。第一,“双高计划”建设的内涵。庄西真认为,“双高计划”本质上是“政府作为制度供给的主体,改革乃至重塑高等职业教育发展的制度环境”^①。陈友力、叶赋桂则指出,“双高计划”是“继国家示范性(骨干)高等职业院校建设项目以来中国高等职业教育的又一重要战略部署”^②。这两种观点存在相似之处,都强调政府在“双高计划”中的主导作用。第二,“双高计划”建设的逻辑。周建松、陈正江认为,“双高计划”的“运作逻辑是问题导向与绩效管理,其现实诉求则是中国语境与示范引领”^③。刘晶晶、和震提出,“双高计划”“不仅承载着服务国家发展战略的现实需要、承担着满足社会

生态群落的分工需求,亦是对职业教育类型教育属性的积极确证”^④。前一种观点重视“双高计划”建设的现实需求,后一种观点则强调“双高计划”建设的理论基础。第三,“双高计划”建设的措施。徐国庆认为,“双高计划”建设应关注“应用技术学科建设、教学内容标准与教材开发、企业教学实施环节”^⑤三个关键任务。李梦卿、刑晓提出,“双高计划”要加强“专业(群)、共享服务平台、‘双师型’教师队伍”^⑥等方面的建设。总的来看,他们关注的主要是高职院校的内部建设。然而,如果要实现“双高计划”的建设目标,不仅要实现内部治理的转型,还要寻求外部治理的突破,这就要求变革高等职业教育的体制。基于此,本文拟从“双高计划”建设的特点入手,讨论其面临的体制困境及突破路径。

二、“双高计划”建设的基本特点

“双高计划”是我国重点高职院校建设的一项新政策。重点建设一批高职院校是我国高等职业教育发展的长期战略,旨在最大化利用有限的资源。2006年教育部、财政部共同发布《关于实施国家示范性高等职业院校建设计划加快高等职业教育改革与发展的意见》,启动实施国家示范性高等职业院校建设计划(以下简称“示范性高职计划”),拉开了我国重点建设高职院校的序幕。与“示范性高职计划”相比,“双高计划”建设具有鲜明的特点。

(一)以特色为建设目标

“示范性高职计划”的建设目标是发挥示范作用,而“双高计划”的建设目标则是形成办学特色。“示范性高职计划”解决的问题是高职院校办学条件差,主要表现在“双师型”教师数量不足、质量保障体系不健全等方面。根据《教育统计年鉴》的数据,2005年专科院校的师生比为1:14.78。其中,相当数量的教师不具备双师素质,严重影响高职院校的办学质量。“示范性高职计划”通过在全国范围内建设100所高水平示

范性高职院校和500个左右特色专业群,着重发挥其在改善办学条件方面的示范作用。例如,它指出要“培养和引进高素质双师型专业带头人和骨干教师,聘请企业行业技术骨干与能工巧匠,专兼结合的专业教师队伍建设取得明显成效”。“双高计划”则直面高职院校办学质量不高的问题。高职院校的办学质量受职业教育体系、制度标准、企业参与办学的动力等因素的约束。例如,我国已经初步建立现代职业教育体系,但还是存在纵向衔接不力、横向贯通不足的问题。“双高计划”旨在通过集中力量建设50所左右高水平高职学校和150个左右高水平专业群,提高高等职业教育的办学质量,形成具有中国特色的高等职业教育发展模式。例如,它明确要“扎根中国大地,全面贯彻党的教育方针,坚定社会主义办学方向”。

(二)以高水平专业群为建设基础

不论是“示范性高职计划”,还是“双高计划”,都重视专业群建设。然而,两者的取向并不相同。“示范性高职计划”强调建设特色专业群,而“双高计划”关注高水平专业群建设。从“特色”到“高水平”,不仅表明专业群的建设目标已经发生变化,还意味着建设内容更加丰富。所谓特色,是指一个事物区别于其他事物的特有形式和风格,受其产生和发展的环境影响。“特色专业群的重要特征是特色性、共享性和竞争性。”^⑦所谓高水平,是指事物在某方面已经超过一般标准。然而,我国高等职业教育发展存在地区差异,各地衡量高水平专业群的标准并不相同。2019年教育部、财政部共同印发《中国特色高水平高职学校和专业建设计划项目遴选管理办法(试行)》(以下简称《办法》),提出高水平专业群建设项目的遴选标准为“专业群定位准确、教师素质优良、生源质量好”。可见,《办法》仅对标准进行了原则性规定,为各地制订本区域的高水平专业群建设方案预留了空间。从建设目标来看,特色专业群建设希望形

成自身的办学特色,而高水平专业群建设重视的是提高办学质量。从建设内容来看,特色专业群建设聚焦“双师型”教师培养、实训基地建设、课程体系开发等,高水平专业群建设则重视健全建设发展机制、推动校企深度合作、组建教学创新团队、建立可持续发展保障机制等。从整体上看,特色专业群建设关注的是硬件设施改善,而高水平专业群建设更加重视优化软件设施。

(三)以改革为建设动力

“示范性高职计划”的建设内容包括提高示范院校整体水平、推进教学建设和教学改革、加强重点专业领域建设、增强社会服务能力、创建共享型专业教学资源库等。与“示范性高职计划”相比,“双高计划”将改革放到更加突出的位置。从改革的主体来看,注意调动政府、企业、行业、高职院校的积极性。例如,《意见》第十四条提出,“各地要加强政策支持和经费保障,动员各方力量支持项目建设”。从改革的内容来看,“双高计划”列明了十项改革任务,包括加强党的建设、打造技术技能人才培养高地、打造技术技能创新服务平台等。从改革的方式来看,强制性变迁与渐进式变迁相结合。例如,《意见》第十五条指出,“制定项目遴选管理办法,明确遴选条件和程序,公开申请、公平竞争、公正认定”。可见,政府是通过行政力量推动项目建设。但是,政府对项目申报坚持的是自愿原则。教育部、财政部共同发布《关于开展中国特色高水平高职学校和专业建设计划项目申报的通知》,提出“符合申报条件的学校自愿申报,按要求向省级教育行政部门提交申报材料”。可见,“双高计划”以改革为建设动力,期望突破体制机制的束缚,从根本上提高我国高等职业教育的质量。

(四)以动态调整为管理手段

“示范性高职计划”对项目高校基本采取的是终身制管理,而“双高计划”则对项目高校实

行动态调整。所谓终身制,是指项目高校不会被建设项目淘汰。这样能够增强项目高校的安全感,但是限制了竞争,导致建设项目缺乏必要的活力。所谓动态调整,是指项目高校会根据一定的绩效评价标准发生变化。这样就增强了建设项目的活力,但也给项目高校带来了较大的压力。根据有关资料,2006—2010年“示范性高职计划”分三批实施,总共建设100所高职院校、440个专业群。虽然“示范性高职计划”也提出项目建设采取“逐年考核、适时调整”的做法,但这一设想未真正得到落实,并没有项目高校被“示范性高职计划”所淘汰。为保障“双高计划”的顺利实施,《办法》明确规定“制定绩效评价办法……绩效评价结果作为调整项目资金支持额度的重要依据”。这就为“双高计划”建设项目实施动态调整奠定了制度基础。绩效评价办法应明确评价标准和实施程序,为项目高校开展建设工作提供政策指引。然而,相关绩效评价办法至今尚未公布,这可能对“双高计划”的顺利实施产生不利影响。

三、“双高计划”建设的困境

高职院校的组织和管理变革受制于高等职业教育体制。在高等职业教育体制没有发生变化的条件下,“双高计划”建设就很难取得重大进展。“双高计划”建设的目标宏大而具体,但如果不在体制问题上实现突破,改革目标就很难达成。就目前来看,高等职业教育的体制问题集中表现在四个方面。

(一)招生体制:尚未建立职教高考制度

招生体制主要解决的是如何为高校提供合适生源的问题。“高考是一项竞争激烈的选拔性考试,具有复杂的教育和社会功能,如为高校选拔合格新生。”^⑧尽管高考存在着公平与效率等诸多两难问题,但是绝大多数人反对废除高考。令人遗憾的是,“职业教育还没有建立起国家层面统一规划设置的高考制度”^⑨。经过多年的探索和实践,当前中职毕业生升入高职院校的方

式包括普通高考、“三校生”高考、自主招生,中高职贯通和中本贯通、五年制高职等。尽管形式已经比较多元,但这些方式都存在自身难以克服的问题。例如,“三校生”高考就呈现出“四少”的特征:第一,招生对象少。“三校生”高考专门面向三类中等职业学校的毕业生,包括中等专业学校、职业高中、技工学校。第二,招生专业少。例如,山东省2021年技能高考招生仅限于农林果蔬、畜牧养殖、学前教育等18个专业。第三,招生学校少。例如,湖北省2021年技能高考招生学校只有武汉职业技术学院、武汉船舶职业技术学院、武汉铁路职业技术学院等6所院校。第四,招生地区少。目前,只有辽宁、湖北、山东等少数几个省试行技能高考。

职教高考制度的缺失,既有历史的原因,也有现实的藩篱。从历史的角度看,就业是中等职业教育的基本取向,受关注的主要是中等职业教育的就业率和专业对口情况。从现实的角度看,“职业教育人才培养质量评估方法和技术问题一直没有得到彻底解决”^⑩。职教高考制度的缺失,导致高职院校难以获得合格的新生。高等学校录取新生主要有两种方式:推荐和考试。推荐的主要优势是“不拘一格降人才”,但在具体操作过程中容易受人为因素的影响,导致新生质量参差不齐。考试的优势在于标准统一,高等学校能够借此获得水平相当的新生,还能够尽量做到公平公正。由于缺乏职教高考制度,高职院校录取的新生质量不高。例如,中本贯通的目的是为中职学生提供一条进入本科阶段学习的途径,但其淘汰率很低,人才培养质量受到诸多质疑。

(二)办学体制:民办高职发展步履维艰

办学体制是教育体制的核心,主要解决的是谁来办学的问题。经过40多年的改革,高等职业教育的办学体制得到一定程度的改善,“出现了民办公助、公办民助、国有民办等多种办学形式”^⑪。例如,潍坊市政府、潍坊陆洋运输有限

公司、潍坊交通运输集团有限公司和山东通达国际船舶管理有限公司通过股份制的方式共建山东海事职业学院。然而,高等职业教育办学体制还是不够健全,民办高等职业教育的发展依然困难重重。第一,民办高等职业教育占比低。根据《教育统计年鉴》的数据,2017年我国普通专科招生数350.7万人,其中民办高校专科招生数为82.11万人,约占总人数的23.41%。换言之,绝大多数学生在公办高校接受专科教育。第二,民办高等职业教育的质量低。民办高等职业院校的办学声誉普遍不高,学生不愿就学。相关报道显示,新生报到率低已经危及许多民办高等职业院校的生存。

高等职业教育办学体制不健全,原因十分复杂。从社会的角度看,人们依然轻视职业教育。许多家长和学生认为,接受职业教育是一项很不划算的投资。事实上,我国还是一个“学历至上”的社会,用人单位普遍追求高学历。从政策的角度看,民办高等职业教育发展的障碍还比较多。例如,尽管政策鼓励探索发展混合所有制职业院校,但由于缺乏具体的实施细则,各方参与改革的动力严重不足。从治理的角度看,民办高等职业院校“家族化”管理的现象普遍存在。许多民办高等职业院校的董事长、校长、高级管理人员皆由举办者及其亲属担任,致使学校难以向科学管理进行转型。

办学体制不健全,损害了高职院校之间的竞争。一方面,民办高职院校难以对公办高职院校的地位形成挑战。“双高计划”开宗明义,要求集中力量建设一批引领改革、支撑发展、中国特色、世界水平的高职学校和专业群。然而,承担“双高计划”建设任务的全部是公办高职,这充分表明公办高职院校已经对民办高职院校形成了压倒性优势。换言之,短时间内民办高职院校难以与公办高职院校展开有效竞争。另一方面,公办高职院校缺乏办学活力。“当前,公办高职院校主要采用的是科层化管理。”^⑫科层

化管理虽然提高了学校的管理效率,但也一定程度上导致了办学活力的僵化。例如,公办高职院校普遍采用学院制,但并未赋予其足够的办学自主权,导致二级学院难以独立地处理事务。

(三)管理体制:“体系封闭”与“权责模糊”并立

管理体制是教育体制的重要内容,主要涉及校企关系和政校关系。首先,从校企关系来看,高等职业教育管理的系统相对封闭。高等职业教育具有跨界性,这就要求其管理保持适度开放,即政府、企业、行业等共同参与管理。然而,企业参与高等职业教育管理的热情明显不足,呈现“校热企冷”的局面。其次,从政校关系来看,高等职业教育管理的权责尚未厘清。政府是公办高等职业院校的出资者,享有学校的所有权,但应履行出资者的义务。学校是独立的法人,享有法人财产权,但也要履行法律规定的义务。近年来,政府推行教师职称评审权下放、改革科研经费使用办法、赋予科研人员职务科技成果所有权等多项改革举措,增强了高职院校的办学活力。但与此同时,高职院校的办学自主权还需要进一步落实。

高等职业教育管理体制存在的弊端,是多种因素造成的结果。首先,企业参与职业教育办学的权利没有得到很好的保障。许多参与校企合作办学的企业家抱怨,职业院校的学生缺乏契约精神。例如,即使企业与学生入学时签订用工合同,但是不少学生在毕业时依然会选择毁约,导致企业的投入难以收回。其次,高职院校用权还不够规范。事实表明,高职院校在招生、基建、科研项目等关键领域还存在较大风险,这就约束了政府向高职院校进一步赋权。

管理体制未理顺,降低了高职院校的运行效率。一方面,校企合作难以深入。校企合作是我国高等职业教育普遍奉行的培养模式。尽

管如此,高等职业教育的校企合作依然浮于表层。例如,高等职业教育校企合作的主要方式是学校派遣学生到企业实习。它可以在一定程度上提高学生的职业能力,但无法帮助企业深入参与高职院校的人才培养。另一方面,高职院校缺乏办学活力。从现实来看,高职院校普遍存在“等靠要”思想,即依赖政府解决学校发展的难题。例如,对于办学经费不足问题,高职院校不是“开动脑筋”向社会和市场拓展经费来源,而是更多向政府部门争取财政支持。

(四)投资体制:“总量不足”与“效率不高”并存

投资体制是高校办学的重要保障,包括经费来源和使用两个方面的内容。首先,从经费来源来看,面临总量不足的挑战。根据成本分担原则,《中华人民共和国高等教育法》第六十条规定“高等教育实行以举办者投入为主、受教育者合理分担培养成本、高等学校多种渠道筹措经费的机制”。换言之,高等教育的成本由举办者、受教育者和社会共同承担。当前,公办高等学校筹措经费的渠道主要有财经性教育经费、捐赠收入、事业收入、其他收入等。然而,由于家庭承担能力有限、社会捐赠意识不强,财政性经费在高等学校办学经费来源中占主导地位。为了改善高等学校的办学条件,国家努力提高财经性教育经费的拨款额度。2010年财政部、教育部共同印发《关于进一步提高地方普通本科高校生均拨款水平的意见》,提出“原则上,2012年各地地方高校生均拨款水平不低于12000元”。为了缓解高职教育经费不足的问题,2014年财政部、教育部印发《关于建立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》,规定“2017年各地高职院校年生均财政拨款水平应当不低于12000元”。然而,受地方政府财力限制,许多高职院校的生均拨款依然没有达到10000元。例如,有关资料显示,2019年湖南民族职业学院的

生均拨款仅为0.61万元。其次,从经费使用来看,面临效率不高的窘境。高等学校的经费支出涉及个人部分(工资福利支出、对个人和家庭的补助支出)、公用部分(商品和服务支出、其他资本性支出)和基本建设等。其中,工资福利支出相对较低。根据《中国教育经费统计年鉴》的数据,2017年高职高专的工资福利支出为574亿,约占总支出的32.97%,远低于国外同类高校。

我国高职投资体制不健全,受多方面因素的约束。从教育经费的内部分配来看,“职业教育经费投入占比一直处于较低的水平”^⑧。根据《全国教育经费执行情况统计快报》的数据,2019年全国高等教育经费总投入为13464亿元,普通高职高专的教育经费总投入为2402亿元,约占总量的17.84%。显而易见,这与高等职业教育的办学规模很不相称。从地方政府投入水平来看,区域差距较大。根据《2018中国高等职业教育质量年度报告》的数据,2017年北京、西藏、青海的高职院校生均拨款全部达到12000元,但是广西、山东、山西都还有60%以上的高职院校没有达到标准。从会计制度的角度看,目前将公办高职院校视同行政机构进行管理,公办高职院校的经费拨款分为基本拨款和项目拨款。政府对项目拨款有严格的规定,公办高职院校缺乏经费使用自主权,无法将更多的经费用于人员支出。

投资体制不健全,阻碍了高职院校的发展。一方面,高职院校在人才市场上缺乏竞争力。由于缺乏良好的薪酬制度,高职院校不仅难以从一流大学招聘到应届毕业研究生,还对企业的专业技术人员和高技能人才丧失了吸引力。另一方面,高职院校的办学条件亟待改善。根据上海市教育科学研究院发布的《2018年全国高等职业院校适应社会需求能力评估报告》,半数左右的高职院校生均教学及辅助、行政办公用房面积低于合格标准,80余所院校的生均教

学仪器设备值低于合格标准,100余所院校生均校内实践教学工位小于0.2个。

四、“双高计划”建设困境的突破路径

高等职业教育体制变革的核心问题是处理政府与高职院校的关系,关键是落实高职院校的办学自主权。为了“双高计划”建设的顺利实施,应着力改善高等职业教育的制度环境,重点从以下几个方面寻求突破。

(一)以职业能力评价为突破口,建立国家层面的职教高考制度

建立职教高考制度应完善职业能力评价,目标是实现考试的规模化和标准化。为此,应做好两个方面的工作:

一方面,借鉴国外先进经验。当前,国外对职业能力进行评价的办法主要有质性的、量化的和混合式方法。其中,混合式方法的典型代表有ASCOT、SOLO、COMET等,它们均采用心理测量技术建立了职业能力模型和测评模型,在国外职业能力评价中得到了比较广泛的应用。有关资料显示,“2017—2018年,教育部职教中心研究所在制定《高等职业教育专业评估试点方案》时采用了COMET方法”^⑨,对学生的职业能力进行测评,受到学生的广泛欢迎,但仍需要解决效度不高的难题。换言之,我国应借鉴国外职业能力评价的先进成果,但必须先解决其本身固有的缺陷。

另一方面,加强本土化探索。我国对职业能力进行评价的方法有职业技能(资格)鉴定、结业(毕业)考试、技能大赛等,取得了比较丰富的经验。然而,这些方法都存在自身难以克服的弱点。职业技能(资格)鉴定采用的是观察法,不仅信度无法保障,而且无法实现考试的标准化;结业(毕业)考试只在广州试行,还没有取得足够的经验;技能大赛的评分完全依赖裁判,因而主观色彩过浓,难以实现标准化测评。当前,我国正在向智能互联的时代迈进。如果能够充分发挥5G高速率、低时延、大连接的特点,

可能会为改进职业能力评价探索出一条新路。例如,可以设计一套算法,通过机器对考生的动作进行实时捕捉和评价,从而解决考试标准化难题。同时,各地可以探索在中职学校建立结业(会考)制度,为建立国家层面职教高考制度奠定基础。

(二)以教育观念转变为重点,促进民办高等职业教育的内涵发展

第一,重塑公益性的价值定位。民办高等职业教育的价值定位是什么?这既是一个老问题,也是一个新问题。从政策的角度看,当前国家鼓励发展非营利性民办教育。《中华人民共和国民办教育促进法》第四十六条规定,“对非营利性民办学校还可以采取政府补贴、基金奖励、捐资激励等扶持措施”。从民办高等职业教育的属性来看,它具有公共性。例如,政府通过发展民办高等职业教育,可满足人民群众多样化的职业教育需求。在这样的条件下,民办高等职业教育应重塑公益性的价值定位。对于营利性民办高职院校而言,关键是坚守办学的初心使命,始终把社会和学生的利益放在首位。例如,股东分配办学收益时,坚持学校利益优先。对于非营利性民办高职院校而言,重点是提高办学质量,从而获得优质生源和政府财政支持。例如,学校要积极推进“三教”改革。

第二,关注学生生涯发展。长期以来,民办高等职业教育比较关注学生就业,忽视其生涯发展。民办高等职业教育坚持就业导向,能够较好地兼顾利益相关者的诉求,从而吸引足够的生源。然而,工作世界总是变化的,人的一生也需要不断变换工作岗位。在这样的背景下,民办高等职业教育必须关注学生的生涯发展。这不仅要求引导学生对自我进行系统的评估,还要求关注工作世界的现实状况和发展趋势。例如,民办高职院校应积极建设心理咨询中心,发挥其在心理测量、心理咨询等方面的功能,帮助学生更好地认识自身的优点与不足。

第三,开发能力本位课程。职业教育的质量主要受经费、师资、课程、校舍等因素的影响。其中,课程是决定职业教育质量的关键变量。原因在于,课程是教育活动的主要载体。当前,学科课程依然在民办高等职业教育占主导地位,主要表现为重点培养学生的学科理论研究能力。这并不符合职业教育的目的,也不能有效发挥职业教育的功能。民办高职院校要积极开发能力本位课程,关键是建设一支高质量的“双师型”教师队伍。这就要求民办高职院校在教师招聘、培养和管理方面进行系统性变革。例如,民办高职院校可出台相应政策,鼓励教师到企业进行实践。

(三)坚持放权和监督相结合,处理好政府和高职院校的关系

从历史的角度看,我国高等教育容易陷入“一放就乱,一收就死”的窘境。因此,政府在赋予高职院校办学自主权的同时,应强化对其用权的监督。

一方面,落实学校办学自主权。政府应以《中华人民共和国高等教育法》为依据,将系科招生、学科专业设置与调整、教师评聘等权力下放给高职院校,激发其办学活力。例如,赋予高职院校自主招生的权利。高职院校可根据自身需要,合理确定招生专业、标准和办法。从实践来看,自主招生激发了高职院校的办学活力,有利于其获得合适的生源,更好地保障办学质量。与此同时,近年来部分高校在自主招生的过程中也暴露出种种弊端。因此,政府应出台自主招生的指导政策,规范高职院校的自主招生行为,努力做到公平、公正。

另一方面,完善督导评价制度。一是完善高等职业教育质量年度报告制度,强化社会对高职院校办学行为的监督。例如,政府可不定期组织专家对高职院校公布的质量年报进行核查。如果发现质量年报存在虚报、瞒报等不端行为,就应严肃追责、问责。二是支持第三方机

构开展高职院校发展评估,增强其公信力。例如,政府可建立高等教育评估机构白名单制度,定期组织专家对纳入名单内的第三方机构进行业务督查。如果在督查过程中发现第三方评估机构有违背行业操守的行为,就应及时将其移出白名单,以示惩戒。三是各级地方政府应尽快组建职业教育咨询委员会,为担当“双高计划”建设任务的高职院校答疑解惑。

(四)以增加企业投入为中心,完善成本分担机制

在政府财力有限和家庭教育支出较大的情况下,增加企业对高等职业教育的投入是一项务实的选择。

第一,要明确企业投入地位。美国经济学家约翰·斯通认为,高等教育的成本应由国家、政府、企业、个人及其家庭等共同承担。原因在于,他们都从高等教育获取了一定的收益。通过高等职业教育,企业不仅能够获得急需的人才,还能够更新技术。因此,企业应适度分担高等职业教育的成本。例如,政府可制定办法鼓励企业派遣员工到高职院校参加教育培训,并适时提高企业用于员工教育培训的经费比例。

第二,要创新办学体制。例如,探索发展混合所有制职业院校。发展混合所有制职业院校既可以改善职业院校治理效率,还能够增加职业教育的经费投入。企业是发展混合所有制职业院校的重要参与方。原因在于,企业通过参与混合所有制职业院校办学,可以获得急需的人才和先进技术。为了促进混合所有制职业院校的发展,政府应尽快完成其顶层设计。例如,要明确混合所有制职业院校的法人属性。

第三,要完善激励制度。依据《国家职业教育改革实施方案》《国家产教融合建设试点实施方案》《建设产教融合型企业实施办法(试行)》等政策文件,各级政府应尽力并落实对参与举办高等职业教育的企业的激励制度,在结构性减税、财政投入与抵免、专项奖补资金等方面给

予大力支持。□

[注释]

①庄西真.中国特色职业教育“双高计划”:怎么看、如何干[J].职业技术教育,2019(24):8.

②陈友力,叶赋桂.“双高计划”建设项目特征与遴选机制分析[J].中国高教研究,2020(2):103.

③周建松,陈正江.计划引领与项目驱动:我国高职教育发展政策的制度逻辑——基于“示范计划”和“双高计划”的分析[J].黑龙江高教研究,2019(9):116.

④刘晶晶,和震.“双高计划”背景下高等职业教育的建设预期与推进策略[J].现代教育管理,2020(1):115.

⑤徐国庆.“双高计划”高职院校建设应主要面向高职教育发展的重难点[J].职教发展研究,2020(1):1.

⑥李梦卿,刑晓.“双高计划”高职院校建设的时代要求、现实基础与提升路径[J].教育科学,2020(2):82.

⑦罗三桂.高职院校特色专业群建设路径选择[J].中国职业技术教育,2018(28):73.

⑧刘海峰.高考改革的教育与社会视角[J].高等教育研究,2002(9):33.

⑨徐国庆.作为现代职业教育体系关键制度的职业教育高考[J].教育研究,2020(4):98.

⑩⑭赵志群,黄方慧.“职教高考”制度建设背景下职业能力评价方法的研究[J].中国高教研究,2019(6):100,103.

⑪万卫.职业教育办学体制改革40年回顾与展望[J].教育与职业,2018(12):21.

⑫万卫.混合所有制改革与职业院校治理[J].职教论坛,2017(7):37.

⑬杨公安,宁锐.职业教育经费保障体制的缺失与建构[J].中国职业技术教育,2014(9):21-26.