

# 德、美、澳职业教育筹资模式

■ 财政部教科文司

职业教育担负着培养生产服务一线高素质技能型人才的重要职责和任务,是实现科教兴国和人才强国战略的重要途径。但目前,我国的职业教育不能很好地适应经济社会发展的需要,特别是投入模式和筹资渠道与职业教育发展的实际需要不相适应。因此,国外的先进经验对发展我国职业教育具有很好的启示作用。

## 一、德国

德国的职业教育实行由社会众多部门参与的多元多层次管理体制,除联邦和州政府外,经济部门、行业协会、联邦劳动局、各类公共部门和教会均是职业教育的直接参与者。《联邦职业

教育法》规定,职业教育包括职业培训、职业继续教育和职业转换培训三方面内容,分别由不同的机构承担且在不同的地点进行。职业培训分别在学校、企业或跨企业培训中心进行;职业继续教育则根据不同类型和形式分别在行业协会培训中心、企业、师傅和技术员学校进行;职业转换培训多在跨企业培训中心和企业进行。因此,不同的培训场所及多元的教育承担者决定了职业教育办学经费来源的多样化。在众多教育承担机构中,国家(联邦和州)和企业是主要的经费承担者。其他参与者主要在职业继续教育和转岗培训方面提供部分经费。

显然,德国的职教经费保障体系是由公共财政和私营经济投入共同构

成的,主要包括企业直接投入、企业外集资投入、混合经费投入、国家投入及个人投入。

企业直接投入是“双元制”职业培训经费的主要来源。企业投资建立职业培训中心、购置培训设备并负担实训教师的工资和学徒的培训津贴。采用这种模式的主要是制造业的大中型企业如西门子、大众汽车、奔驰等以及经营服务性产业,如德意志银行、保险公司、大型百货公司、贸易公司。这种企业由于对技术工人需要量大,可依靠自身的培训中心或培训部培养后备力量。小型企业如手工业企业,则一般没有培训中心,学徒须到跨企业的培训中心培训,所以,小型企业除支付实训教师的工资和学徒的津贴外,

潭等发达地区对担保机构确定发生的代偿损失给予一定财政补助,形成面向所有担保机构的普遍性损失补偿机制。

(四)发挥财政引导作用,建立“银保”互动协作机制。银行与中小企业融资担保机构的相互信任、高效合作是融资担保业务顺利开展、为中小企业有效融资的关键,因此要发挥财政的架梁纽带作用,建立“银保”互动协作机制。一是鼓励银行适度提高担保资金的放大倍数。通过财政补助或者奖励以及政府牵头推动银保对话协商

交流等方式,调动银行参与中小企业信用担保体系建设的积极性,放大担保机构信用倍数。二是引导银行适当分担担保责任。在信用担保机构与银行分担风险问题上,国际上的通行做法是银行承担10%—20%的风险责任,担保机构承担80%—90%的风险责任,而当前湖南的情况是70%的信用担保机构承担了几乎全部的担保风险,只有30%的担保机构与银行分担风险。为此可采取财政也参与分担部分风险损失的方式,引导银行适当承担担保责任,分摊担保风险。三是积

极支持中小企业信用体系建设。完善的社会信用体系是防范融资担保风险的基础,也是推进银行、担保机构合作的重要环节。财政要积极支持建立以信用征集、信用登记、信用评估、信用分析、信用发布和信用使用为主要内容的中小企业信用制度,并逐步放开民间建立和发展信用调查评估等中介机构,充分利用信息技术和网络技术,形成一个开放的资源共享的信用体系。

(作者单位:湖南省财政厅)

责任编辑 戴开成

仍须为跨企业培训中心支付培训费用。

**企业外集资投入**是为了防止培训企业和非培训企业之间的不平等竞争而引入的融资形式。按照集资对象的不同,企业外集资又以多种基金形式设立,主要有中央基金形式、劳资双方基金形式和特殊基金形式。

1. 中央基金形式。是由国家设立、以法律形式固定向国营和私营企业筹措经费的模式。按规定,所有国营和私营企业,无论培训和非培训企业在一定时期内都须向该基金交纳一定数量的资金,通常按企业员工工资总额的一定百分比提取。国家根据经济发展状况确定和调整比例,一般介于0.6%—9.2%之间。中央基金由国家统一分配和发放,并有一套严格的分配制度和资金申请条件,只有培训企业和跨企业的培训中心才有资格获得培训资助。不同的培训职业、不同年限的培训、经济发展水平不同的区域和不同规模的企业所获经费资助的多少有很大差别。一般情况下,企业可获得其培训费用的50%—80%的补助;如果所培训的职业前景看好,企业可获得100%的资助。这样一方面可激发企业参与培训的积极性,另一方面可平衡企业间的经济负担,一定程度上避免了可能由此引起的不公平竞争。

2. 劳资双方基金形式。是20世纪80年代发展起来的资金筹措形式。其倡议者是代表广大雇员阶层的工会组织。基金主要来源于实行劳资协定的企业。这些企业定期向基金会交纳一定数额的资金作为培训费用。这些资金主要用于企业外培训,特别是学徒培训第一学年在企业外培训中心的费用和建立企业外培训中心的投资费用。目前实行这种基金形式的有建筑、园林、石雕和烟道清扫业。以建筑行业为例,企业须向该基金交纳占职工

工资总额0.5%的资金。这种基金可按照行业的特点,集中兴办企业共同需要的企业外培训中心。为了保证基金稳定和不受经济状况变化的影响,企业交纳资金的比例按照经济平均发展水平制定。

3. 特殊基金形式。在企业外集资经费渠道中,还有几种特殊的基金形式:行业基金、区域基金以及行业协会基金。行业基金是为了满足某个行业的特殊需要,为促进行业职业教育的发展而建立的基金形式。它要求行业内的所有企业向该基金交纳一定数额的资金作为本行业职业培训的共同经费。基金由行业自行管理并统一分配。这种模式的优点是可动员本行业的所有企业直接或间接参与本行业技术工人的培训。由于资金只分配给本行业的培训机构,使培训向行业专门化方向发展,但容易偏离统一的培训要求。区域基金是为了满足一个地区的特殊需要,为促进区域职业教育的平衡发展而设立的。基金经费来源于一定的经济区域范围。主要用于资助一些经济发展比较差的地区职业教育。行业协会基金由行业协会向所辖企业征收,主要用于行业协会承办的跨企业培训中心和继续教育中心,不用于企业培训。

**混合经费投入**是建立在企业直接投入和企业外集资形式基础上,由国家对企业提供税收优惠政策而构成的一种间接投入形式。简言之,培训企业用于培训或交纳给基金会的资金在一定时候可从国家的税款中以一定比例扣除。目前,这种优惠税款包括专门扣除款、及时扣除款、固定扣除款、补偿款和社会福利优惠款等。

**国家投入**是政府利用国家财政资金支持职业教育发展的形式。主要通过州政府、联邦劳动局和联邦职业教育研究所向各类职业学校、跨企业培

训中心和职业继续教育机构提供。

**个人投入**是受培训者自己出资参加职业教育培训。这种形式主要存在于职业继续教育领域。

## 二、美国

美国的职业教育学校以政府举办的公立学校为主体,辅之以个人或团体举办的私立学校。公立学校经费的来源包括地方税收、州政府拨款、联邦政府拨款、学费和其他收入。根据2004年统计资料显示,就全国平均水平看,公立职业学校45%的经费来自州政府税收,20%来自当地政府拨款,20%来自学费,5%来自联邦政府拨款,其他占10%。私立学校的经费主要来自学费,同时也可得到政府小额补贴或从有关公司和私人得到一些资助。对于公立职业学校,企业虽也有直接资助,但主要还是通过税收发生联系。由于美国各地区差异很大,不同州的不同学校从各渠道得到的经费也大不相同。

在美国,职业学校来源于政府的资金,主要由联邦政府、州政府和地方政府提供。一般来说,地方社区提供的资金占学校经费的比重最大,由州政府提供的经费次之,而联邦政府通过特殊目的提供给学校的资金仅占很小的比例。

地方政府提供的职业教育培训资金主要通过财产税筹集。地方政府对财产价值定期进行评估,确定合适的税率。由于这种评估考虑到在长时期内财产内在的自动增长以及评估价值很少降低,所以财产税对通货膨胀并不敏感。可见,财产税虽不是一笔非常可观的收入,但却是税额最稳定的一种税收形式。然而,每个社区由于财产价值差别很大,故财产税差额也很大。如果地方学校的资金仅由财产

税筹集,那么学校的开支与收入的地方性差异会造成不同社区学校的极大不平等。此时,由州政府提供的资金通常能部分弥补地方资金的不平等。

州政府提供的职业教育培训资金主要来源于所得税。但是所得税不如财产税稳定,因为它直接受通货膨胀的影响。州政府提供的资金试图缩小不同地方社区支持教育能力的差距。为了补偿应税财产(评估价值)的差异,州政府向低收入社区的学校提供附加资金,以使整个州的教育经费趋于平衡。

联邦政府通过有条件拨款和无条件拨款两种形式提供职业教育培训资金。有条件拨款由地方社区提出申请,并以本社一定数量的财产作保证。通过这种做法,联邦政府得到了地方专业设置的影响权,但这种资金赞助很有限,通常用于鼓励学校进行重点专业的培训。与此相反,无条件拨款既可提供给社区,也可提供给州,目的是为了鼓励社区开办新专业,或服务于特殊人群,或开发有争议的技术领域等,它可以用于各种各样的特殊目的。联邦政府职业教育培训资金通过州教育部门平衡管理。在州专家们的共同协作下,每一个地方社区都要制定一个长期(五年)和短期(一年)计划,并提交州政府和联邦政府批准。该计划要说明地方专业的重点,要把对州和联邦政府职业教育资金的需求同地方资金合并考虑。

上述政府三级资金是相互补充的。地方财产税筹集的资金是稳定的、可以预测的,故地方社区拥有相当大的决定控制权,这就决定了职业教育专业同本地区的社会需求的适应性。与此同时,州政府的支持弥补了社区之间存在的差异,使职业教育学校有足够资金保证教学质量。联邦政府提供的资金,虽然所占比重不大,但是

非常有利于创新,主要目的是支持重点专业,鼓励地方和州政府开办适合社会需求的新专业。

### 三、澳大利亚

澳大利亚技术与继续教育具有一百多年的历史,形成了比较完善的体系,是澳大利亚职业教育发展的一种主要模式。现有250所独立设置的技术与继续教育学院,在校生130万人。

澳大利亚政府对职业教育的经费资助不是直接划拨,而是采用“购买”教育培训的方式,如某技术与继续教育学院有30名学生申请获得三级证书,按规定获得三级证书必须授课400小时,而每小时授课经费为10澳元,那么将三者相乘,政府应拨给学院的教育培训经费为12万澳元。如学院未能保质保量完成任务,则要将相应的资金退还给政府。政府在确定“购买”哪所学院的教育培训时,采取公开投标的市场运作方式。首先由政府教育部门制定教育培训战略指南,再由学院按国家技能标准和政府指南制定培训计划,最后由政府组织进行评估来确定购买哪一所学院的教育培训。从这种经费投入的方式看,政府与学院之间的关系就像政府与企业之

间的关系,政府按照管理企业的模式来管理学院,使职业技术教育在竞争中得到发展。

对比以上几个国家职业教育经费模式可以得出以下几点共识:一是职业教育经费来源多渠道以及主体多元化已成为各国筹措职业教育经费的基本模式。二是即使在发达国家,政府依然是职业教育经费的主要提供者。如澳大利亚来自于政府的职教经费占职教总经费的比例为50%左右;美国约为75%(其中45%来自地方税收)。对职业教育的私立办学机构,一些国家的政府也给予了一定的经费资助。三是发达国家职业教育经费筹措的法律保障体系都比较完备,保证了职业教育经费来源的稳定。譬如德国的中央基金的征收以及混合经费投入都以法律的形式予以规定;美国职教经费的很大比例来自于地方税收,自然能得到法律的有效保障。四是职业教育的办学贴近市场、贴近企业,得到了社会各界尤其是企业界的大力支持与参与,因此也吸纳了来自于社会各界稳定的资金资助。这一部分经费已在职教经费构成中占据了相当的比例,德国的职教模式尤以此见长。

责任编辑 刘慧娟

恭贺读者新年快乐万事如意



杨敏