

中等职业教育经费保障问题研究

□ 王经绂 贾政翔

中等职业教育为我国培养了数以亿计的技能人才,为国家增强了普及高中教育的能力,更是我国实施人才强国战略的关键一环。但现阶段,中等职业教育的基础仍较为薄弱,经费保障不足等问题制约着中等职业教育的发展。

一、中等职业教育财政投入现状

为了较为全面地剖析中等职业

教育总额、中等职业教育生均经费,中等职业教育财政性经费占当年财政总支出的比例。财政性教育经费主要包括各级财政教育拨款、教育费附加、企业办中小学支出以及校办产业减免税等。

由表一可以看出,2004年到2009年,国家对中等职业教育经费的投入整体呈上升趋势,六年来平均年增长速度达到24.22%,高于同期

职业教育的决定,促进了职业教育经费的增长。但是,中等职业教育财政性经费支出占当年财政总支出的总体比例仍较低,六年平均仅为1%,每年的波动幅度不明显。需要强调的是,近几年是我国中等职业教育的快速发展期,而经费投入比例应当与规模的扩张相协调,否则会出现经费不足的状况,进而影响中等职业教育的健康发展。

再从我国教育支出结构来看(见图1),高等教育投入占19.74%,中学教育投入占30.76%,小学教育投入占31.56%,中等职业教育投入占6.53%。很明显,中等职业教育的投入远远低于高等教育的投入,更低于普通中学的投入。诚然,该统计资料中,由于中学包括普通高中和普通初中,而中等职业教育主要集中在高中阶段,因此该数据尚不足说明全貌。

用生均经费来看中等职业教育的投入情况。2008年,根据国家统计局公布的相关数据计算,我国在校高中生均经费为2021.15元,而同期的中等职业教育生均经费为3269.01元,为普通高中生均经费的1.62倍,而一般来说,职业教育的生均成本是普通高中教育的2—3倍(数据来源于中国经济学教育科研网)。由此可见,国家对中等职业教育的投入是不够的。

表一：我国中等职业教育总体投入情况

年份	财政性经费支出(亿元)	比上年增长	中等职业教育经费占财政总支出的比例	生均经费(元)
2009	814.1848	19.33%	1.07%	3708.99
2008	682.2714	33.21%	1.09%	3269.01
2007	512.1957	38.58%	1.03%	2577.73
2006	369.6125	19.69%	0.91%	2042.19
2005	308.8186	10.30%	0.91%	1930.07
2004	279.9734	24.21%	0.98%	1986.69
平均值	494.5094	24.22%	1.00%	2585.78

注：经费统计涵盖的中等职业教育包括普通中专、职业中学、成人中专和技工学校四类。

(资料来源：中国统计年鉴2006—2011)

教育的财政投入情况,本文选取了两个绝对量指标和一个相对量指标,分别是：中等职业教育财政性经费支

GDP的增长,增长速度在2007年达到顶峰38.58%,随后两年有所下降。2005年10月,国务院作出大力发展

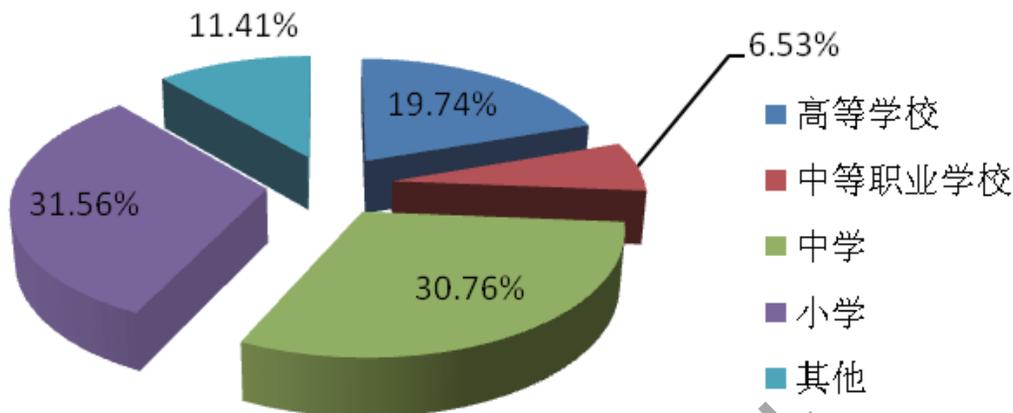


图 1：2008 年全国教育经费支出构成

二、现阶段中等职业教育经费不足的原因

(一) 中等职业教育成本快速增长而经费增长缓慢。长期以来，适龄学生及家长对中等职业教育的认可度较低，且近年来职业教育的就业率及深造前景不容乐观，学校为了增加教育供给、提高办学质量，不得不加大招生宣传、人才引进、教师队伍建设和教学设备仪器购置及更新、实训基地建设、教材改革等方面的投入力度。而中等职业教育经费历来较少且增长缓慢，难以弥补资金缺口。

(二) 国家关于职业教育经费投入的相关法律、法规与政策措施未能得到全面、彻底的贯彻执行。1996 年的《职业教育法》规定县级以上政府要研究职业教育生均经费问题，2002 年我国提出要提取企业职工工资总额的 1.5—2.5% 作为教育培训经费，2005 年提出要将已“普九”地区的城市教育费附加中至少 30% 用于职业教育。但是上述政策的落实情况都不理想。生均经费标准多数省份都没有制定，企业提取的职工培训经费只有江苏省和宁波市进行了政府统筹。

(三) 现行的中等职业教育的财

政性经费标准过低。我国现阶段中等职业教育实行“定员定额”标准。在人员经费上，由于工资的刚性，这部分经费一般不会降低，但地方政府在拨款时很少会考虑到物价、通货膨胀等因素，有些省份的拨款仍在沿用上个世纪制定的标准，这使得中等职业教育的经费标准与经济社会的发展严重脱节。在公用经费上，其划拨没有十分明确且严格的标准，基本上决策权在主管单位，而主管单位往往在完成人员经费任务后，对公用经费置之不理，致使经费过低。中等职业教育的原有经费标准已不能适应经济社会的快速发展，影响了建立内涵丰富、层次多样的人力资源大国的步伐。

三、加强中等职业教育经费保障的财政政策建议

(一) 完善教育财政投入的立法及政策。一是要尽快制定并颁布《财政教育投入法》。新的法律政策在确保原有的“三个增长”的基础上，提高中等职业教育在教育经费支出中的比例，应当根据新的经济发展水平重新确定经费标准，包括人员经费、公用经费和基建费的标准。地方各级政府

财政部门可以根据自身的具体情况，制定职业学校生均经费拨款标准，在规定的时间内上报给中央审核。二是建立中央与地方分项目、按比例分担的经费保障机制。根据地方的实际财力，重新划分各级政府中等职业教育的财政责任，尽量使得各级政府的财力与事务责任相对称，通过转移支付等手段，缩小地区差异，促进教育公平。三是适当统筹企业依法提取的企业职工教育培训经费用于职业教育。在加大资金投入的同时，加强中等职业教育财政收支审计和绩效审计，建立相应的追踪问责和奖励机制，把提供良好的教育服务作为政绩考核的一项指标。

(二) 加大对中等职业教育重点项目的支持力度，夯实基础，突破瓶颈。一是大力支持农村职业教育发展。各级财政增加对农村、农业中等职业教育投入，在研究制定农村、农业中等职业教育生均经费标准的基础上，确保农村、农业职业学校生均预算内教育事业费和公用经费较大幅度增长。各地在安排中等职业教育基础能力建设项目时，要重点支持农村、农业职业学校。二是加强中等职业教

育示范性学校的建设。2010年,教育部、人力资源社会保障部、财政部决定,2010—2013年中央财政重点支持建设1000所中等职业示范学校。在财政资金的投入上,应重点支持示范学校实施工学结合、校企合作、顶岗实习的教育模式改革,在资金安排上向先进制造业特别是装备制造业、现代服务业、新兴产业、现代农业等重点领域的学校和专业倾斜。三是落实实训基地的建设。实训基地是中等职业教育的基础设施,在中等职业教育支出中占比较重,是关系职业教育学生素质提高的重要环节。在扩大职业教育实训基地建设专项资金规模的基础上,细化实施细则,地方要配合中央财政部门具体落实中等职业教育实训基地建设模式,创新资金使用方式,提高资金使用效益。四是健全中等职业教育困难学生资助体系。我国现有

的困难学生资助体系包括国家助学金制度、优秀学生奖学金制度、学费减免制度、助学贷款或延期支付学费制度等。可以肯定的是,这些制度极大地推动了我国中等职业教育的发展。如国家助学金制度对就读中等职业学校的所有全日制在校农村学生和城市家庭经济困难学生提供生活补助,资助标准为每生每年1500元,国家资助两年。但我们仍要清醒地认识到,资金额度仍然十分有限,资助力度仍需进一步加大。

(三)改革财政资金的投入方式和支持方式。我国的中等职业教育有着办学主体多元化、教育活动市场化的特征,这就要求有效发挥财政“四两拨千斤”的功能,建立多元化的投资机制与保障机制。一是将现有的“基数+发展”的传统拨款模式改革为绩效拨款。绩效拨款指的是根据学

校的业绩,如学生的就业率、就业收入水平、学生获取职业资格证书的比率等绩效指标,确定办学主体下一年度的财政预算额,允许增加或减少对办学主体的拨款。二是通过财政补贴、补助、奖励、贷款贴息、税收减免、实物(如土地)划拨、设立专项的职业教育发展基金等来吸引更多的社会力量对职业教育予以投入。完善落实优惠政策,明晰产权,尤其是民办中等职业学校的产权,鼓励外资、民间资本等资源进入职业教育市场。三是搭建融资平台,财政作为信用担保体系的“稳心石”,帮助中等职业教育实体融资。试点性地允许一些知名度高、发展良好的中等职业教育学校发行职业教育债券以及实行商业汇票贴现、股权抵押等。

(作者单位:财政部财政科学研究所)

责任编辑 韩璐

【图片新闻】



江苏宿迁： 支持平价蔬菜店建设

江苏省宿迁市财政部门加大扶持力度,积极推进“菜篮子”工程建设。今年计划建设30家平价蔬菜商店,稳定市民菜篮子价格,平抑市场价格水平。其中,每个县、区至少建成6家平价蔬菜店,经营的蔬菜不少于15种,蔬菜销售价格低于市场平均价格15%以上。目前,首批210万元财政补贴资金已经发放到位。

(本刊通讯员 摄影报道)