

办学要素的生态型混合： 高职院校混合所有制改革的系统化建构

李文婕

(南京交通职业技术学院 党委组织部,江苏 南京 211188)

摘要:混合所有制改革是激发高职院校办学活力的重要方略。高职院校混合所有制改革过程中面临着办学要素离散的困境,主要体现为目标理念不明晰、改革策略措施单一化、支持环境不健全等。破解之道是形成办学要素的生态型混合,促进混合所有制生成的内部要素与外部支持条件的系统化重建,推进高职院校混合所有制的科学建构与可持续发展。

关键词:高职院校;混合所有制改革;生态型混合

中图分类号:G717 **文献标志码:**A **文章编号:**1008-5092(2021)04-0103-04

随着产业升级和技术革新的加速发展,高职院校在大学系统中的重要地位愈益凸显,深化高职院校办学体制机制的改革,特别是深化混合所有制改革成为高职院校高质量发展的重要策略。近年来,国家多项政策大力鼓励社会力量参与办学,各省市也积极响应推进混合所有制改革,2021年3月国务院修订的《中华人民共和国职业教育法》更是对产教融合、校企合作、支持社会力量参与办学等作了明确的规定。吸纳社会力量的资本、技术、知识和管理等要素,发挥资源集聚效应以达到激发高职院校办学活力、提高办学质量和优化人才结构的目的。同时,高职院校的混合所有制改革也为产业和企业组织输入人才的质量、管理治理水平和拓宽创新和投资途径提供了保证。在政府的政策导向、经费支持和制度供给下,高职院校与社会力量的合作有利于区域创新要素的集聚,促进区域经济进一步发展。深化“政府—院校—社会力量”的合作机制,也为减缓人才市场供—需不平等、促进社会稳定和经济规模扩大提供了保证,为发展高质量经济和“中国制造2025”奠定基础。^[1]

一、办学要素的离散:高职院校混合所有制改革面临的主要困境

1. 混合所有制改革的目标理念不明晰

混合所有制的本质是不同产权主体进行投资,相互渗透、贯通融合而成的经济形式,其实质是以股份制为基础、由计划经济向市场经济过渡的所有制形式。2014年《国务院关于加快发展现代职业教育的决定》首次提出将混合所有制与高职院校办学结合起来,混合所有制模式在高职院校教育的创新应用促进了高职院校改革的快速发展。高职院校混合所有制改革已经从多个维度和层面展开,人们从法治建设、制度重建、文化融入等维度对高职院校混合所有制改革进行了大量探索,但高职院校混合所有制改革作为一项系统性改革,缺少对混合所有制的整体性、集成化模式探索,其主要原因在于缺乏明晰的混合所有制改革目标,需要从办学目标到办学要素混合形成系统化思维。^[2]

2. 混合所有制改革的策略措施单一化

高职院校开展混合所有制改革以来已经取得了一定成效,同时也出现很多改革的难题。诸如,

收稿日期:2021-05-25

基金项目:2017年度江苏高校哲学社会科学基金项目(2017SJB0613)。

作者简介:李文婕(1985—),女,江苏盐城人,助理研究员,硕士,研究方向:高等教育管理。

从法律、政策等制度供给视角来看,如何形成混合所有制改革的制度支持体系,特别是突破公办院校现有的产权归属,成为高职院校混合所有制改革面临的重要困境;从教育产权性质视角来看,如何解决教育的公益性与资本逐利性之间的矛盾,特别是高职院校的人才资源、设备资源、课程资源等多重不同性质资源与产品的产权性质是混合所有制改革面临的重要困境;从治理结构视角来看,伴随产权混合而必然产生的产权结构、激励机制、资源整合等问题,如何形成多重主体的共治体系是混合所有制改革面临的重要困境。从高职院校混合所有制改革存在的主要问题来看,在观念、制度、政策、治理和管理等方面存在的问题主要聚焦于单一化、零散化的改革策略,在混合所有制改革过程中难以促进办学要素的整体性集成,从而形成系统化的改革举措。

3. 混合所有制改革的支持环境不健全

国外公私合作办学在20世纪末快速发展,美国的社区学校便是由州政府拨款,在企业的资助下聘请民间机构进行管理和办学,学生毕业后直接进入企业工作。德国的“合作职业教育”、英国的双元制办学和日本的社区大学都是在政府的主导下,校企合作共同培养人才。发达国家还出台相关法律全面保障、激励职业教育合规、健康和可持续地发展。我国的高校混合所有制改革处于起步阶段,政府、高校和社会力量之间的协作尚不成熟,未形成多元主体参与的共治结构,这种支持环境的不健全导致了高职院校混合所有制改革中的办学要素的离散。因此,高职院校混合所有制改革需要运用生态学思维方式,从混合所有制改革的内部要素到外部支持条件进行系统化改革,形成高职院校内外办学要素共生共存、相互支持的生态系统。^[3]

二、内部要素的生态型混合:高职院校混合所有制内生力量的系统化重建

1. 办学要素生态型混合的目标理念重塑

一是观念和制度的重塑。成功的变革需要组织内部成员的支持与认可,但凡改革都会有保守派的声音,拒绝承担风险、抵制市场机制或是对混合所有制有偏见,因而了解阻力源头和矛盾根本,在改革前疏通好改革后员工的责、权、利,有利于缓解阻力。同时,混合所有制办学的改革势必带来资源集聚效应,解决高职院校扩张中的资源

“稀释”和“摊薄”问题,但其相对于纯粹的公有制,也将会引起产权矛盾、责任和义务的矛盾、利益分配问题等,因此,高职院校在进行混合所有制改革时必须完善相应的产权制度、责权利机制和投资退出机制等规章制度,为高职院校混合所有制改革奠定坚实的理论基础;同时也要积极修订详细和可操作的实施细则,以免将混合所有制改革变成“形式主义”和“空架子”,从而浪费社会资源,错失院校迈步的良机。^[4]

二是办学目标和企业目标的协调。高职院校在改革前大多为公有制,在政府的财政扶持下培养技能型人才服务于社会建设,具有非常强的公益性;混合所有制办学即将市场化引入高职院校,市场化的利益导向与院校的公益性本身就存在矛盾,于是协调规定好办学宗旨和企业目标有利于混合所有制长久持续存续。与此同时,高职院校在选择合作伙伴时候也需要考察其是否拥有强烈的合作意愿、具有较高的行业和地域影响力、能否提供合适的优质资源、具有良好的声誉和社会责任感以及合作是否能持续。高职院校的混合所有制办学对高职院校开放办学、兼收并济的教育理念有了新的升华,也向实现培养全球化的高职人才的目标更进一步,高职院校也为企业输入符合其岗位需求的高质量人才并提供创新发展环境,实现二者的利益互置,创造新的价值量,构建高职院校和经济社会的联动发展机制。

三是风险防控。高职院校的混合所有制改革展现了一个新型运作模式和办学形态,将国有或私营资本变成多主体拥有的共同资产,存在一定的产权风险、资本吞并风险和经营管理等风险,例如国有资本的流出或是民营资本被吞并,投资临时撤资等。因此,树立全过程的风险防控意识,改革前慎重选择合作的企业和组织,提前制定应急策略和规章,适当设立相关应急管理部门和相关监督机构能有效防范上述风险,或是寻求合适的第三方产权交易机构的专业化帮助。即使将高职院校混合所有制改革下的所有生态元素纳入考虑范围之内,随着院校和社会情况的变化,也会出现需要增添删改规章的情况,对于重要或急迫问题,在董事会的领导下开展对先前制定的规章制度的合适修改,避免过于频繁的政令变动以免造成资源浪费和制度失效。

2. 办学要素生态型混合的治理结构重建

一是合作形式灵活多元化。高职院校的混合

所有制可大致分为“大混合”和“小混合”两种形式,大混合是指院校层面的资本注入,小混合则是学院层面的合作或是项目合作。这两种不同程度的合作,不仅可以使院校和企业等社会力量进行深度融合,使资源得到最佳配置,实现优势互补,可以通过合作共建、政府购买服务和委托管理等方式实现社会力量和高职院校的合作共赢,亦可采用生产性实训基地、共建课程和联合培养人才等方式产教融合,融入采取市场化和社会化的机制,实现多方位的、长期可持续的多元办学格局和绿色互动态势。^[5]

二是治理结构调整。高职院校的混合所有制办学兼具公私的复杂性,具有投资主体多元化、利益相关者多类化的特点,所以不能沿袭以往公有制院校的治理体系,应结合当时形势和院校特点,提高市场化程度,完善法人治理结构和现代学校管理制度,建立董事会、股东会 and 监事会等机构,协调多方投资主体的利益,缩短企业决策链而提高决策效率,明确各方的权责利,规避推诿和矛盾,引进竞争机制和激励机制提高教学成效和效率,有效释放院校经营活力,保证改革后高职院校办学的高效和持续运行。

三是内部管理体系和模式重组。混合所有制下的高职院校可借鉴企业治理框架,组建董事会,实行董事会领导下的校长负责制,建立起现代化的管理体系和标准,实行新的商业模式,制定有效、可行、专业的管理体系,满足混合所有制下的多方利益相关者的诉求,统筹推进职业教育的高质量发展。同时,以促进就业发展、优化资源配置为目标,对标市场、行业和企业对人才技能的需求,高效整合利用新纳资源,投入学校师资聘用、人才培养、实习和科研投入等方面,平衡好质量的提升和规模的扩大,从而使办学更具活力。

三、外部条件的生态型混合:高职院校混合所有制支持环境的系统化重建

1. 充分发挥高职院校内外部多元主体的优势,促进混合所有制改革的要素集聚

高职院校混合所有制的改革不是一蹴而就、一步到位的,而是由单一合作向多方合作转变,需要政府—高职院校—社会力量的紧密配合。政府对混合所有制改革中普遍存在的问题需要进行统一规定,制定相关政策,完善混合所有制改革中的配套设施,从税收和财政方面资助改革下的多

方主体,为高职院校提供相关经费支持;通过制定和修改相关的制度,为高职院校混合所有制改革提供政治基础。社会力量在做出投资决策时需要将企业组织目标和院校目标考虑在内,选择高效的进入方式,进行多样化合理的投资;对接高职院校的创新开发、高效生产、供应链管理、质量管控等方面技术,实现产业和教育方面技术的同步进步;提升投入资本的利用率,同时帮助高职院校进行治理、管理、责权利方面的改革,引进和完善现代管理制度,实现管理经验的相互借鉴;企业组织与院校人才交流,提升高职院校教育质量,使教育目标与现代产业发展需求相契合,院校也为企业组织输送符合岗位要求的高素质人才。^[6]

2. 充分发挥多元主体参与治理的共治优势,促进混合所有制改革的治理能力优化

社会力量的投入无异于给高职院校的发展注入强心剂,极大地增强办学活力,当多元主体参与治理形成共治结构时,高职院校需要在实践探索中发挥主体性作用,大胆推进企业组织、行业第三方组织、人力资源机构、研究机构、政府组织等多元组织参与混合所有制的探索的同时,确保内部元素相互协调、外部信息和资源正常流通,构成可持续性的生态循环,如若某一元素缺失或某一环节无法继续都将造成高职院校混合所有制办学的失败。新形势下混合所有制改革对高职院校提出了新的挑战,以混合所有制办学生态系统建设为抓手,将全面系统的理念贯穿到各项具体改革措施和教育活动中去,发挥高职院校主体作用,调动起其他投资主体办学的热情,进一步推进产教融合、创新改革和提升就业的能力,形成“政府—院校—社会”共生共存、共治共享的治理格局,发挥产权机制的正向引导作用,促进地方区域经济高质量发展。

3. 充分开展理论研究与实践探索,促进混合所有制改革形成可推广可复制的成功案例

2014年国务院发布《关于加快发展现代职业教育的决定》以来,多地纷纷加快高职院校混合所有制改革的步伐,就高职院校混合所有制的改革形成了一些成功案例,但产权究竟如何混合、产权归属、作为准公共产品的高职教育如何界定产权、混合所有制的绩效如何评价等基础性、理论性问题都需要深入展开研究,尚未形成鲜明结论为实践探索提供理论支撑。同时还要推进不同主体在高职院校混合所有制改革的主体性作用,扩展

产权的资源属性认定,将财产、资本、技术、市场影响力、办学声誉等不同性质资源作为“产权”进行混合,促进不同性质资源在产权混合中发生“化学反应”,形成“物质性”“市场性”“技术性”“人才性”乃至“声誉性”资源作为“产权”进行混合。集聚不同主体的优势资源,充分利用高职院校内外部要素与条件,从而形成高职院校办学要素的生态型混合,推进高职院校混合所有制改革的系统化建构,加强相关机构对混合所有制改革典型高职院校的筛选、归纳和推广,形成有特色的、可推广和可复制的高职院校混合所有制改革模式,在改革路径、运行模式和具体措施等方面,为欠发达地区院校和未改革的院校提供经验指导和模式借鉴,构建符合新时代产业特色的职业教育体系。

高职院校办学要素生态型混合内部要素与外部支持条件的系统化建构互为条件,共同促进高职院校混合所有制的建构与完善。内部要素是混合所有制形成与发展的内生力量,而社会力量通过投入资本、技术、管理和人才参与高职院校决策和运行,政府通过政策导向、经费支持、制度供给等方面的供给成为混合所有制形成的支持性力量。只有当各要素相互协调与配合,高职院校混合所有制改革才能通过创造利润、创新技术、革新管理以及输送人才回馈给企业和组织,形成良好的生态循环。因此,社会力量参与高职院校的混合所有制改革是实现资本、技术、管理和人才的交流和强化,更好的发挥政府-高职院校-社会力量的联动作用,打造产业融合的特色生态系统。

参考文献:

- [1] 潘锡泉. 高职院校混合所有制办学的基础、悖论及破解之道[J]. 现代教育管理,2018(4):88-92.
- [2] 陈方晔. 高职院校混合所有制办学典型案例分析及对策建议[J]. 教育与职业,2019(10):43-48.
- [3] 吴益群,范可旭. 高职院校混合所有制办学改革理论研究与实践探索述评[J]. 教育与职业,2016(9):16-19.
- [4] 张梦龙. 高职院校混合所有制办学的探索与实践[J]. 职业教育研究,2019(5):48-51.
- [5] 许进军,周婷婷. 高职院校混合所有制办学的探索与反思[J]. 职业技术教育,2020(2):12-15.
- [6] 陈春梅. 高职院校混合所有制内部治理的发展趋势[J]. 中国职业技术教育,2020(19):49-53.

Ecological Mixed Ownership of the Elements of Running Schools: Systematic Construction of the Reform of Mixed Ownership System in Vocational Colleges

LI Wenjie

(Organization Department of CPC, Nanjing Vocational Institute of Transport Technology, Nanjing Jiangsu 211188, China)

Abstract: The reform of mixed ownership is an important strategy to stimulate the vitality of higher vocational colleges. In the process of the reform of mixed ownership system in vocational colleges, it is facing the dilemma of separating the elements of running schools, which mainly includes unclear objective concept, single reform strategy and measures, and imperfect supporting environment. To solve the dilemma of the reform of the mixed ownership system in higher vocational colleges, it is necessary to form the ecological mix of the elements of running a school, promote the systematic reconstruction of the internal and external supporting conditions generated by the mixed ownership system, and promote the scientific construction and sustainable development of the mixed ownership system in higher vocational colleges.

Keywords: higher vocational colleges; mixed ownership reform; ecological mixed ownership

(责任编辑:洪 林)