

职业院校与行业企业推进命运共同体建设的掣肘因素及干预机制

阙明坤 占丽 周瑜

摘要 职业院校与行业企业推进命运共同体建设是职业教育实现高质量发展的必然要求。调研发现,目前职业院校与行业企业命运共同体建设存在校企合作法律法规不完善、政府激励政策不到位、行业指导作用发挥不充分、职业院校合作能力欠缺、企业合作积极性不高、信息沟通不畅等掣肘因素。推进职业院校与行业企业命运共同体建设,需要政行校企四方协同联动,探索“政府主导、行业主领、校企主体、各方主动”的校企合作新模式,形成“政行企校,多方共建”的办学体制和“校企联动,共享共赢”的办学机制。

关键词 职业院校;行业企业命运共同体;校企合作;掣肘因素;干预机制

中图分类号 G717 **文献标识码** A **文章编号** 1008-3219(2021)04-0030-05

校企合作、产教融合是职业院校人才培养的本质特征,也是办好职业院校的关键所在。习近平总书记在全国教育大会上指出,要高度重视职业教育,大力推进产教融合,推动职业院校和行业企业形成命运共同体,形成更高水平的人才培养体系。2019年,国务院颁布的《国家职业教育改革实施方案》强调,促进校企“二元”育人,推动校企全面加强深度合作,构建校企命运共同体。从职业教育发展初期的“工学结合、校企合作、顶岗实习”,到十八大以来提出的“产教融合”,再到最近的“命运共同体”,职业教育领域追求更高层次、更深层次的校企合作已成必然趋势。

一、职业院校与行业企业命运共同体的内涵

党的十八大以来,习近平总书记提出,在国际

领域应当推动建设“人类命运共同体”。这一理念落实到职业教育领域,就成为职业院校和行业企业之间构建命运共同体的理论源泉。“职业教育与行业企业命运共同体”是指为实现共同的教育信仰和教育目标,作为职业教育利益相关者的行业、企业与职业院校,以契约和协议形式建立的相互联系、相互开放、相互依赖、相互促进、共同发展的利益实体或实体联盟^[1]。“职业教育与行业企业命运共同体”是一种关系共同体,通过人为构建的方式产生,能够有效地把政府、行业、企业、职业院校等多方利益相关者所具备的优势资源进行整合,其涉及的主体较多,延伸范围较广,呈现多维度的内涵。

第一,利益共同体。命运共同体的核心是政行校企利益共同体,即各方为了共同的教育目标而形成利益结合体,结合体内的各方存在相互依赖、责任共担、利益共享、兴衰与共而又彼此制约

作者简介

阙明坤(1983-),男,无锡太湖学院校长助理,高教研究所所长,副研究员,博士,硕士生导师,研究方向:高等教育管理(无锡,214064);周瑜,无锡太湖学院商学院

通讯作者

占丽(1982-),女,副教授,无锡太湖学院商学院

基金项目

江苏省委统战部2019年委托课题“影响职业院校与行业企业推进命运共同体建设的掣肘因素及其干预机制研究”,主持人:阙明坤

的特点,“职业教育与行业企业命运共同体”虽然是一个多元利益的结合体,但这些多元利益的创造和获得又是兼容和统一的。也就是说,各方利益的获得不以牺牲其他方的利益为代价,而是各方借助共同体实现利益扩大化和相互间利益输送,最终实现共赢的目标^[2]。

第二,政策共同体。2018年,教育部、国家发展改革委、工业和信息化部等六部门出台的《职业学校校企合作促进办法》明确提出,“校企合作实行校企主导、政府推动、行业指导、学校企业双主体实施的合作机制”。作为一个有机的整体,“职业教育与行业企业命运共同体”包括职业院校、行业、企业及政府中涉及到的所有利益相关者,该有机整体的健康、有序、稳定、有效运行,依赖于健全的法律法规和政策制度保障,各方形成一个政策共同体。

第三,组织共同体。职业教育与行业企业命运共同体大多基于区域经济发展,通过制定统一的章程、规划、目标、制度体系,组建专门机构,优化组织设计,以特有行动方式对教育资源进行合理配置,使职业教育适应区域经济的发展。换言之,职业教育与行业企业命运共同体就是一个合作、互动、分享的教育协作组织、教育互助组织、教育发展组织。

二、职业院校与行业企业建设命运共同体的掣肘因素

本研究依托2019年江苏省统一战线工作研究专项课题,在江苏省委统战部、江苏省中华职教社的支持下,于2019年6月至9月,在江苏省苏州、南通、徐州、扬州、泰州等13个省辖市,采用问卷调查的方式,围绕当前影响职业院校与行业企业推进命运共同体建设的掣肘因素,对政府主管部门、行业协会、职业院校、大中小企业进行了调查。此次调查发放问卷1000份,回收问卷906份,回收率90.6%。在调查受访者中,以职业院校骨干教师居多(34.24%),其次为企业人士(29.8%),职业院校中层干部位居第三(22.17%),其余受访者的身份依次为职业院校党政领导(6.4%)、政府部门人员(4.19%)、行业协会人士(3.2%)。

调查显示,受访者认为制约行业企业合作积极性的因素中,最主要的是“政府缺少有关优惠、鼓励政策”(72.41%),其次是“企业因参与人才培养的经济损失得不到补偿”(62.32%),第三是“校企之间缺乏沟通,信息渠道不畅”(61.33%),其余依次是“校企双方职责不明确”(53.2%)、“企业无意识参加合作”(33.74%)、“学校缺乏主动性”(25.62%)。这些影响因素总体可归纳为四个方面。

(一)支持命运共同体建设的政策法规不够完善

调查发现,71.43%的受访者认为“政府出台促进校企合作的政策文件”非常重要,受访者认为制约行业企业合作积极性的因素中,排在首位的是“政府缺少有关鼓励优惠政策”。虽然多数城市或上级主管部门针对产教融合工作进行了统筹规划、给予了政策扶持,但大多比较宏观和笼统,可操作性方面欠缺。2010年国家印发的《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)》提出,制定促进校企合作办学法规;2016年中央深改组明确要求尽快印发有关促进校企合作的政策;2018年教育部等六部门印发《职业学校校企合作促进办法》,这是促进校企命运共同体建设的重要政策文件。但是,整体而言,我国现有关于发展职业教育的法律与政策,缺乏刚性约束,落地困难,存在“硬法”软化的现象^[3]。《职业教育法》并未详细规定企业在校企合作过程中需要承担的具体义务,以及企业如果未完全履行义务,甚至违约情况产生时应承担何种责任。校企合作中各方参与者的权益得不到相应保障。法律政策建设落后于校企合作实践发展的需要导致校企合作遭遇瓶颈。

校企合作离不开政府在资金扶持、优惠政策等方面的激励与支持。从调查结果来看,设立产教融合专项经费的城市占58.82%,未设立的占41.18%。现实中企业没有获得足够的利益也没承担相应的社会责任,导致其参与校企合作的积极性不高,无法推动校企合作的进一步发展。近年来,国家出台了一系列法规政策激励企业参与校企合作,然而政府的激励政策仍然不够完善,对于企业在校企合作中的税收、补贴、价格等方面缺少强有力的政策扶持,对于企业在校企合作过程中的耗材没有补偿措施,对于取得突出成绩的企业也没有切实可行的明确奖励措施。

(二)行业组织的指导作用发挥不够充分

目前,行业组织缺少行政力量支持,与职业院校之间的联系减少,新兴行业组织发展刚刚起步,行业组织的指导作用发挥不充分^[4]。调查显示,行业协会中均有高职院校人员参加,行业协会与职业院校合作开展职业资格证书培训工作的情况较为良好,有61.54%的行业协会与职业院校合作开展了此项工作。但整体上看,行业参与校企合作的积极性并不高,在校企合作机制方面的指导作用发挥得不充分。近半数受访者认为“行业协会与政府、高校之间的沟通力”(49.26%)和“行业协会服务企业的能”(47.54%)有待增强,访谈中,许多行业组织负责人表示,行业协会在沟通协调、服务企业上有很大改进空间。

据调查,61.33%的受访者认为“校企之间缺乏沟通,信

息渠道不畅”。同一家企业,由于职位不同,工种之间存在差异,可能需要不同专业的学生,也就意味着需要跟不同的学校进行合作;同样,同一所学校,不同的专业需要匹配不同类型的企业,需要跟不同的企业进行合作。这就需要校企双方尽可能地掌握对方的信息,确保满足自己的需求,但这在实际操作过程中绝非易事,而行业协会恰好具有这方面的优势。调查了解到,“信息沟通渠道少,沟通环节多”是影响校企信息沟通不畅的主要原因。校企之间信息联系通道尚未有效建立,一些原本应该充当信息传递和沟通作用的社会中介组织还不成熟,其桥梁作用并未充分发挥出来^[5]。加强信息沟通是开展校企合作的前提,然而,由于信息不对称,校企双方很难匹配到合适的合作方,导致需求端和供给侧严重不对称,其中一个重要原因是行业组织的缺位。

(三) 职业院校为企业提供服务的能力欠缺

校企合作双方既要有合作意向,也要具备合作能力。换言之,“职业教育与行业企业命运共同体”的构建会受限于职业院校中教师和学生的能力。调查显示,近70%的受访者认为“对校企合作的重视程度和办学理念”非常重要,访谈也显示,学校对校企合作的重视程度还需进一步提高。近半数的受访者认为“教师到企业或生产一线服务实践的累积时长”、48.28%的受访者认为“学校安排学生到企业实践的累积时长”、48.03%的受访者认为“学校亲近产业、开放办学的文化氛围”非常重要。部分职业院校表示,学生的基础能力不能满足企业对应用型技能人才的需要,学生在学校累积的知识和技能无法与现实中岗位实现无缝对接,需要进行一段时间的跟岗实践或培训,这便会增加企业的管理成本,带来一定的企业风险,短期内无法给企业创造价值,势必会降低企业参与的积极性。“理论型”教师过多,“双师型”教师比例偏低,对接企业和服务企业的能力受限,使得校企合作大多停留在学生顶岗实习状态,教师并没有真正参与到企业的运营、管理和技术开发中,更不能为企业有效解决相关问题,也就不能成为企业的“座上宾”,这也是影响校企合作深入程度的一个很重要原因^[6]。

部分职业院校在校企合作中呈现出明显的功利导向,不明确自身职责,较少主动考虑学校能够为行业企业提供何种技术支持和服务,过分注重借助外力实现高技能人才培养的目的。殊不知,企业方并非都能够“一厢情愿”地在这个过程中“付出”,企业的“付出”也是有前提的。部分院校并没有将校企合作作为育人手段,目标驱动力不足,缺乏长久合作诚意,使校企合作偏离了育人目标。公办职业院校由于能够无偿获得政府公共财政拨款,这种无偿性降低了

他们对市场需求的敏感性和迫切性,也降低了他们在校企合作中的积极性。现实中,缓解办学资源不足、弥补院校教学条件不足、解决学生实习就业成为不少职业院校参与校企合作的初衷,没有将合作育人放在首位,导致合作育人层次不高、合作深入程度较低、培养不出市场需要的对口人才,违背了国家提倡校企合作的目标和愿景。

(四) 企业参与校企合作的积极性不高

调查显示,在制约企业参与校企合作积极性的因素中,62.32%的受访者表示“企业因参与人才培养的经济损失得不到补偿”。很多企业缺乏校企合作意识,究其原因在于企业的利益没有得到应有保障。调查显示,55.42%的受访者认为“企业参与校企合作所获收益”非常重要,49.51%的受访者认为“企业参与校企合作所获补偿”非常重要。而现实中,企业参与校企合作的配套机制尚不完善,导致企业参与的积极性明显降低。在得不到相应收益和补偿的前提下,部分企业在校企合作中表现出明显的短视行为和功利性,甚至认为校企合作是解决旺季用人短缺的“劳动力储备库”,这种情况完全背离了校企合作共同育人的初衷^[7]。

企业以经济效益作为生产效率的首要标准,其生存发展需要盈利,追求利润最大化,是典型的利益驱动型组织。那么在校企合作过程中,逐利行为也不可能改变,即能否在校企合作过程中获利成为企业是否愿意参与校企合作的主要动因。基于成本收益视角,通过对浙江省、上海市109家企业的实证分析发现:企业参与职业院校实习总体上是盈利的,但仍有超过4成的企业亏损;企业支出的短期成本和短期收益均为人力成本和人力收益;较低的学生留任率使企业在实习结束后获得的长期收益不高^[8]。

三、职业院校与行业企业推进命运共同体的建设的干预机制

(一) 健全法律法规,完善政策保障机制

良法是善治之前提。首先,要加快职业教育校企合作的立法保障。鼓励省级人大以立法方式出台省级地方性法规,改变当前校企合作规范性文件效力层级较低、强制力不足的状况,厘清职业院校和企业命运共同体建设中的权利义务、利益保障、风险化解、补偿奖励,推动校企联合招生、联合培养、联合就业等工作。其次,要进一步发挥政府宏观指导功能。充分发挥国务院职业教育工作部际联席会议制度作用,将命运共同体建设纳入部际联席会议研究决定的重要事项,加强对命运共同体建设的督促检查。省级政

府层面可由主管部门牵头,相关部门参与,建立校企合作协调指导小组和联席会议制度,充分发挥政府部门的组织优势、资源调控优势和公共管理优势。将职业教育纳入各地经济和社会发展规划,根据地方产业发展格局,强化各地区职业教育布局,规划好职业教育人才培养规格与数量,以技能技术人才储备作为各市引进企业的有利条件。同时,深化“放管服”改革。政府部门要按照加快建设服务型政府的要求,以职业能力为导向,行业企业深度参与,开展第三方评价监管,不断完善职业教育标准,建立统一的职业信息库、职业能力标准和职业资格制度,探索建立国家资历框架,推进职业教育与生产过程相结合,与劳动制度相配套,与市场评价相结合^[9]。要深化办学体制和育人机制改革。引导社会各界特别是行业企业积极支持职业教育,推动职业教育由政府举办为主向政府统筹管理、社会多元办学的格局转变,由追求规模扩张向提高质量转变,由参照普通教育办学模式向社会参与、专业特色鲜明的类型教育转变。

(二) 搭建桥梁纽带,完善行业参与机制

“行业协会是由独立的经营单位组成,保护和增进全体成员既定利益的非营利组织。”^[10]行业组织是沟通政府、企业与学校之间的桥梁和纽带,在职业教育命运共同体建设中具有举足轻重的地位,其往往能够第一时间了解行业需求和发展趋势,与企业 and 职业院校保持密切联系,扮演着统筹者、指导者、组织者、监控者等重要角色。构建适应经济社会发展方式转变和产业结构调整要求、体现终身教育理念、中等和高等职业教育协调发展的现代职业教育体系,离不开行业的指导。

要进一步发挥好行业组织在职业资格认定、从业资质认定等方面的优势,提高校企合作质量^[11]。依托行业协会探索研究校企合作教育企业资格认定等有关工作,明确参与职业教育的企业资质以及有关职责。发挥行业职业教育教学指导委员会作用。广泛建立行业指导委员会,进一步优化行业职业教育教学指导委员会人员构成,发挥行业组织在人才供需、专业预警、课程建设、双师队伍、集团办学、专业咨询等方面的作用,推动开展各行业人才需求预测分析、行业技术人才培养职业素质标准制定、行业教学标准体系建设、行业教育教学质量评价等。政府部门要简政放权,将部分权利让渡给行业指导委员会,使其“有为有位有威”,鼓励其推荐业内代表性企业开展一批校企深度合作项目,扩大校企合作的深度和广度,增强校企合作的效益。进一步发挥好行业组织的优势,增进学校与企业之间的沟通交流。充分利用中华职业教育社等各类历史悠久、声誉卓著的行业

组织优势,联通政府、行业企业与学校。发挥好行业组织对市场信息的敏锐性,搭建校企合作的公共网络信息平台。建立校企双向互通互动的“双通道”,支持校企双方在合作中互通互动、互利共赢^[12]。

(三) 提升职业院校服务能力,强化内涵建设机制

首先,要打造校企合作品牌名校。坚持以示范建设引领发展,在全国范围内打造职业教育校企合作开放办学的“排头兵”和“领头雁”,鼓励支持各地建设一批合作成效显著、合作模式新颖、合作特色鲜明、与地方经济社会发展需要契合度高的优质校企合作品牌职业院校,提升学校对产业发展的贡献度。其次,要加强职业院校师资队伍建设。深入贯彻落实2018年中共中央、国务院印发的《关于全面深化新时代教师队伍建设改革的意见》,继续推进卓越教师培养计划、教育硕士专业学位“职业技术教育领域”培养试点等工作,总结试点工作经验,改革教师培养模式,引导有关高校扩大培养规模,提高教师培养层次,从源头上保证“双师型”教师培养质量。制定适应新任教师、骨干教师等不同层次和水平的教师培训方案,进一步提升职教师资队伍的整体素质和教育教学能力。再次,要提高职业院校与行业企业的联系紧密度。促进学校文化与企业文化交融互通,职业院校定期召开校企合作推进会,邀请长期合作企业以及区域内知名企业到学校座谈、交流,听取企业的用工需求和用工方向,促进人才培养“有的放矢”;引导校企双方联合开发专业、教材、课程等;督促职业院校围绕新兴产业和现代服务业,根据岗位需求和新知识、新技术、新工艺的发展特点,合理调整专业设置,以满足不同行业对高技能人才的需要^[13]。

(四) 保障企业利益,建立企业激励机制

企业是职业教育的重要办学主体,必须充分调动其积极性。一要鼓励大型企业承担人才培养义务。大力培养产教融合型企业,在职业院校设立职工培训或以企业命名的班级,由企业派驻技师工程师进行授课;由企业派驻技能人员优先使用院校先进设备完成相应生产任务,以生产带教学,同时为职业院校培养实践操作能力强的技能人才^[14]。二要引导中小微企业加强与职业院校的对接,中小微企业中以创业公司居多,多数从事新兴产业、高端制造业和现代服务业,要充分发挥职业院校在人才资源和科研支持方面的优势,增强企业参与校企合作的积极性,有效解决中小微企业人才短缺的问题,促进形成利益互通、成果共享的良性循环。三要建立企业参与校企合作的成本补偿机制。制定相关政策,鼓励企业全方位参与校企合作,对接纳学生实习的企业给予经费补助,通过税收优惠等方式调动企业

的积极性。建立健全校企合作激励机制,鼓励地方探索财政资金奖补制度,引导支持企业深入参与职业教育人才培养、社会培训等,推动落实税收优惠和其他激励政策,通过购买行业企业参与校企合作的服务,建立顶岗实习成本分担机制^[15]。四要加大企业在人才培养评价中的话语权和主

导性。引导企业积极参与职业院校专业人才培养方案的制订,充分考虑企业和学校职责划分,科学合理制定人才考评机制,对人才培养质量进行客观分析,让企业在人才培养过程中受益^[16]。

参考文献

- [1]仇新明.产学研战略联盟人才培养动力机制研究[J].中国高校科技,2019(6):70-74.
- [2]张元宝.校企合作中利益相关者的博弈与协调[J].中国高校科技,2019(9):79-82.
- [3]孙翠香.新时代的新使命:“产教融合”政策分析[J].教育与职业,2018(18):11-17.
- [4]张俊珍,崔瑞锋.企业参与校企合作教育影响因素分析及对策研究[J].中国高校科技与产业化,2010(6):50-51.
- [5]霍丽娟.高职院校校企合作成效的影响因素分析[J].职业技术教育,2010(34):35-42.
- [6]朱小军.高校校企合作成效影响因素评价研究——基于江苏省24所高校的调研分析[J].职业技术教育,2016(13):30-37.
- [7]潘海生,王世斌,龙德毅.中国高职教育校企合作现状及影响因素分析[J].高等工程教育研究,2013(3):143-148.
- [8]冉云芳,石伟平.企业参与职业院校实习是否获利?——基于109家企业的实证分析[J].华东师范大学学报(教育科学版),2020(1):43-59.
- [9]曾阳,黄威.政府干预职业教育校企合作的限度及其改进[J].现代教育管理,2016(5):73-78.
- [10]海曼.协会管理[M].尉晓欧,等,译.北京:中国经济出版社,1985:125.
- [11]周凤华.建立产教融合型企业认证制度推动职业院校和行业企业形成命运共同体[J].中国职业技术教育,2019(7):86-92.
- [12]沈文其,李爱娟.基于产教园的校企协同育人模式研究——以苏州经贸职业技术学院为例[J].中国高校科技,2019(10):78-81.
- [13]CIRIOA. Rodr í guez. Industry and university cooperation to enhance manufacturing education[J].Journal of Manufacturing Systems,2005(3):277-287.
- [14]EAMES C,COLLRK.Cooperative Education:Integrating Classroom and Workplace Learning[J].Professional and Practice-based Learning,2010(1):180-19.
- [15]LEE YONG S. University-industry collaboration on technology transfer: views from the ivory tower[J].Policy Studies Journal,2010(1):69-84.
- [16]JOHN WILEY, SONS Ltd.Considering University-Business Cooperation Modes from the Perspective of Enterprises[J].European Journal of Education,2016(1):33-35.

On Handicap Factors and Intervention Mechanisms for Promoting the Construction of Destiny Community between Vocational Colleges, Industries and Enterprises

Que Mingkun, Zhan Li, Zhou Yu

Abstract The construction of destiny community between vocational colleges, industries and enterprises is the inevitable requirement for vocational education to achieve high-quality development. The survey found that there are currently imperfect laws and regulations on school-enterprise cooperation, inadequate government incentive policies, inadequate industry guidance, lack of cooperation in vocational schools, lack of cooperation in enterprises, and poor communication of information. Promoting the construction of destiny community of vocational colleges, industries and enterprises, it is necessary for the government, schools and enterprises to collaborate and explore a new model of school-enterprise cooperation that is “government-led, industry-led, school and enterprise-subjected, and all parties activated” to form a “government-industry school”, multi-party “building together” school system and “school-enterprise linkage, sharing and win-win” school system.

Key words vocational colleges; destiny community of vocational colleges, industries and enterprises; school-enterprise cooperation; handicap factors; intervention mechanisms

Author Que Mingkun, research associate of Wuxi Taihu College (Wuxi 214064); Zhou Yu, Commercial College of Wuxi Taihu College

Corresponding author Zhan Li, associate professor of Commercial College of Wuxi Taihu College (wuxi 214064)