

# 高职院校混合所有制办学机制创新的阻抗因素及消解策略

■ 宋君远

(扬州市职业大学,江苏 扬州 225009)

**[摘要]**随着社会产业结构的不断调整,高等职业教育面临着新的挑战 and 机遇。混合所有制办学是一种创新型的办学模式,具有独特的优势和潜力,不仅能够有效实现资源共享和优化配置,还能创新高职院校的管理机制,增强高职院校的社会影响力。因此,高职院校应重视混合所有制办学机制的重要作用,进一步健全学校的产权体系,增强主体责任,健全相关的法律法规,建立资源整合机制,以此为高等职业教育注入新的活力,从而为培养高素质技能型人才作出更大的贡献。

**[关键词]**高职院校;混合所有制;办学机制;阻抗因素;消除策略

**[中图分类号]** G718.5

**[文献标识码]** A

**[文章编号]** 1673-0046(2024)5-0006-03

随着社会经济的快速发展,高职院校作为培养高素质技能人才的重要基地,其办学机制也在不断改革和创新。混合所有制办学作为一种新型的办学模式,在高职院校中得到广泛应用。然而,在实际操作过程中,高职院校混合所有制办学机制存在一些阻抗因素,如办学性质问题、产权归属问题、法人治理结构问题以及资源整合问题等,这些问题制约了高职院校的发展。因此,如何有效应对这些挑战,以提高高职院校的办学质量、促进职业教育的可持续发展,成为社会所关注的话题。

## 一、高职院校混合所有制办学机制内涵

高职院校的混合所有制办学经历了由政策扶持、自主探索到混合所有制办学的制度化与组织化建设<sup>①</sup>。混合所有制办学模式的核心在于引入多元化的投资主体和治理结构,实现教育资源的优化配置和高效利用。高职院校混合所有制办学模式的办学模式主要包括以下三种。一是校企合作办学模式。高职院校与企业合作,共同投资建设实训基地、实验室等教学资源,实现教育资源的共享。同时,企业为高职院校提供实践岗位和实习机会,加强实践教学,提高学生的实践能力。二是校校合作办学模式。高职院校与兄弟院校合作,共同开展教育教学改革、科研项目等,实现科研资源共享和优势互补。三是政校合作办学模式。政府与高职院校合作,共同推动教育事业的发展。政府为高职院校提供政策支持和资金投入,推动教育教学改革,促进产学研合作。同时,高职院校为政府提供人才支持和智力支持,推动地方经济发展。

## 二、高职院校混合所有制办学机制的重要作用

党的十九届三中全会提出,“要深化教育领域综合改革,加快现代职业教育体系建设,深化产教融合、校企

合作,培养高素质劳动者和技能型人才”。而混合所有制办学对于提高职业教育人才培养质量具有十分重要的意义。首先,混合所有制办学模式通过吸引不同所有制形式的资本、资源、技术等要素参与办学,可以有效地实现资源共享和优化配置。政府、企业、社会等不同主体之间的资源整合,可以打破传统单一所有制形式的限制,提高资源利用效率,提升办学效益。其次,混合所有制办学模式可以创新高职院校的管理机制。不同所有制形式的参与主体可以在管理上相互制衡和监督,促进决策的科学化和民主化。同时,不同所有制形式的参与主体可以带来不同的管理理念和经验,为高职院校管理带来新的活力。最后,混合所有制办学模式可以增强高职院校的社会影响力。不同所有制形式的参与主体可以带来更多的社会资源和人脉关系,为学校的发展提供更多的支持和帮助。同时,混合所有制办学模式可以提高学校的透明度和公信力,增强社会对学校的信任与支持。

## 三、高职院校混合所有制办学机制创新的阻抗因素

### (一)产权归属问题

《教育法》和《民办教育促进法》等相关立法均明确规定,教育不得以营利为目的。然而,社会资本被引入公立学校时,会伴随投资回报的需求,公共部门和私人部门的投入和贡献往往难以准确衡量和定价。这就导致在产权分配时,可能出现投资回报与产权不匹配的情况。私人部门可能会对其投入的资源产生更高的期望,希望在决策中拥有更大的话语权,而公共部门则可能更加注重公益性和公平性,这种差异导致了双方之间的潜在矛盾。因此,举办单位需要建立一个科学合理的产权体系,确定混合所有制高职院校参与主体获取收益的途径。此外,在混合所有制办学中,私人部门的参与通常会涉及

基金项目:2022年度江苏省教育科学规划重点课题“高职院校混合所有制办学机制创新的理论与实践研究”(项目编号:B/2022/02/

82)

作者简介:宋君远(1976-),男,安徽滁州人,硕士,教授,研究方向:职业教育管理,电子商务。

专利、商标、技术等无形资产的转让和使用<sup>9</sup>。然而,一些高职院校可能缺乏对这些无形资产的有效保护机制,导致其权益可能受到损害。

## (二)法人治理结构问题

虽然《高等教育法》等法律法规对高等学校的设立、管理、运行等方面进行了规定,但对于不同性质的法人主体共同参与办学,包括公办院校、民营企业、外资企业等,在法律地位上并不明确,导致其权利和义务的界定也变得模糊不清。例如,公办院校作为事业单位法人,其法人地位应当得到法律的明确规定,但在实际操作中,往往存在与民营企业、外资企业等法人主体在合作过程中的权利和义务不对等的情况。此外,混合所有制办学模式下的高职院校应当建立多元化的治理结构,包括董事会、监事会和学术委员会等机构<sup>9</sup>。然而,在实际操作中,这些机构存在设置不合理、职能重叠或缺失等问题,忽视了高职院校内部的重组,也忽略了董事会和学校党委组织的关系,缺乏对法人治理结构的系统思考。例如,董事会成员的组成以公办院校的领导为主,民营企业、外资企业的代表参与度较低,导致决策过程中缺乏不同所有制主体的意见反馈。

## (三)办学性质问题

混合所有制办学模式下的高职院校,在理论上与普通高职院校有一定的区别,其办学性质的界定目前尚待进一步理清。一般来说,高职院校混合所有制办学包括公有制、非公有制和混合所有制三种形式。然而,在实际操作中,由于缺乏明确的法律法规和政策指导,很多高职院校对办学性质的界定存在模糊不清的情况。一方面,一些高职院校为了追求经济利益,可能会将办学性质定义为非公有制,以便获得更多的社会资本投入和更多的管理自主权。另一方面,一些高职院校为了保持公有制的地位,可能会将办学性质定义为公有制,以便获得更多的政府支持和政策优惠。这种界定不清的情况不仅会影响高职院校的办学质量和声誉,还会影响社会资本的投入和管理效率。这种企业法人性质,使得部分高职院校无法享有国有事业单位的优惠政策,甚至部分地区的高职院校还需像企业一样进行纳税。由于混合所有制高职院校的法人属性,这些学院已在办学性质引起了社会各界的严重质疑,这种类型的职业院校极易导致国家资产受损。

## (四)资源整合问题

首先,许多混合所有制高职院校仍然缺乏资源整合意识。他们只关注自身的发展和建设,而忽视与其他高职院校、企业、政府等方面的合作与交流。这种缺乏资源整合意识的做法,导致学校无法充分利用外部资源,限制了自身的发展空间。其次,高职院校混合所有制办学需要具备强大的资源整合能力。然而,许多学校在这方面存在明显不足。这些学校缺乏有效的资源整合手段和方法,无法有效地整合各种资源,包括人力、物力、财力等。这使得学校在办学过程中无法充分发挥资源的优势,影响了办学的质量和效益。最后,高职院校混合所有制办学需要建立完善的资源整合机制。然而,许多学校

在这方面存在明显的不足。这些学校缺乏有效的资源整合机制和制度,无法确保资源的有效利用和共享,从而导致办学质量不佳。

## 四、高职院校混合所有制办学机制创新的阻抗因素的消除策略

### (一)进一步健全学校的产权体系

在高职院校混合所有制办学中,涉及的产权类型包括国有产权、集体产权、个人产权等。为了使各种产权的合法权益得到有效保障,必须首先明确各类型产权的边界。具体来说,就是要对学校的资产进行全面清查,明确学校资产的性质、范围、价值等,并在此基础上确定不同类型产权的权益主体。例如,对于学校的国有资产,必须明确其归国家所有,由学校代表国家负责管理和使用。对于学校的集体资产,应明确其归学校全体师生共同所有,通过民主决策方式进行管理和使用。对于学校的个人资产,应明确其归个人所有,由个人自行管理和使用。通过明确产权边界,可以促使各种类型产权的权益主体得到有效保障,为学校的健康发展奠定基础<sup>9</sup>。其次,在明确产权边界的基础上,还需要建立相应的产权保护机制。具体来说,要通过管理制度等手段,对学校的各种类型产权进行保护。例如,可以采用制定学校章程、完善合同管理等方式,对学校的各种类型产权进行法律保护。同时,还可以通过建立学校理事会、教代会等民主决策机构,对学校的集体资产进行民主管理,使集体资产的合法权益得到有效保障。最后,在高职院校混合所有制办学中,推进产权多元化是必然趋势。例如,鼓励教职工持股,让教职工成为学校的股东之一,提高教职工的工作积极性和责任感。

### (二)学校增强主体责任

首先,学校应树立正确的教育理念。第一,明确学校的教学目标。虽然现有的混合所有制高职教育仍然具有一定的营利性,但是,必须坚持其基本的公益性。《民促法》第三条作出规定,“民办学校具有公益性,是社会主义教育制度不可或缺的重要组成部分”。混合所有制高职院校具有职业性、教育性、合理性和民办性等特点。因此,基于区域发展需求,混合所有制高职院校应该主动推动产学研结合。其次,学校要健全内部管理制度。一是完善高职院校法人治理结构。目前大多数的混合所有制高职院校都采用了由董事长担任的“领导负责制”。在此背景下,应构建以高职院校董事会为核心,以政府为主导,以学校为代表的“一人一票”参选制度;二是完善奖励和惩罚机制。基于“委托-代理”原理,企业董事会应该积极探讨员工薪酬和员工权益之间的内在联系,激励员工为企业的长期发展作出努力,在此基础上,强化“三重一大”决策,完善企业财务信息披露体系,保证对企业所有的资金进行有效监督,减少财务风险。

### (三)健全相关法律法规

政府需要制定和完善相关的法律法规,为高职院校混合所有制办学提供法律保障。这些法律法规应该明确混合所有制办学的性质、地位、权利和义务,以及相关的管理、监督和评估机制。同时,法律法规还应明确混合所

有制办学中的产权保护、知识产权保护、财务管理等方面的规定,确保各方利益得到有效保障。各级政府可按照“清法 - 补法 - 确认法”的基本原理,进一步健全高职院校混合所有制办学的相关法律法规<sup>9</sup>。“清法”是指对与现有的法律规范相排斥的条例予以排除或废除,以解决二者的矛盾,在“清法”进程中,必须对法律的权利义务、法律行为的效力以及法律关系的本质等都有完整的认识。所谓“补法”,就是对在诉讼过程中遗漏的部分进行补正。目前,高职院校在实施“混改”过程中,出现了股权结构和合同纠纷等方面的法律问题。在此情形下,有必要对其进行补正,以弥补其不足,从而进一步健全的法制法规。比如,在产权结构方面,要确定股东之间的持股比例及持股的方法;在解决合同争议时,应厘清补充条款的内涵及法律效果,保证补充条款的合法性和有效性。“确认法”是指各高职院校要制定或发布具体的法律规定,并以“确认法”程序确认法律事实和法律关系。此外,需要建立有效的监督机制,对高职院校混合所有制办学进行监督和管理。这个监督机制应该包括政府监管、社会监督和内部管理三个方面。政府监管主要是对学校的办学资质、教学质量、财务管理等方面进行监督;社会监督主要是通过公开透明的方式,让社会各界了解学校的办学情况,对学校的办学质量和效益进行评估;内部管理主要是学校内部的管理制度、财务管理、教学管理等方面的监督和管理。最后,政府需要加强政策支持,推动高职院校混合所有制办学的健康发展。政策支持应该包括财政支持、税收优惠、金融支持等方面。财政支持主要是为学校提供基础设施建设、教学设备更新等方面的资金支持;税收优惠主要是为学校提供税收减免等优惠政策;金融支持主要是为学校提供贷款、担保等金融服务。

#### (四)建立资源整合机制

资源整合机制在混合所有制办学中具有重要意义。这不仅有助于实现教育资源的优化配置,还能提高资源利用效率。高职院校应从以下几个方面进行建立。首先,高职院校应与企业、行业等社会力量建立长期稳定的合作关系,明确双方的权利和义务,确保合作顺利进行<sup>10</sup>。同时,应建立有效的沟通机制,及时解决合作过程中出现的问题,确保合作项目的顺利进行。组织相关专家及企业的高级工程技术人员,共同组建“课程资源”开发团队,对学院的专业设置、课程设置、教材编写、培训教材等方面做出全面的策划。此外,高职院校和企业还可以构建专用的教学网络资源库和线上教学平台,共同研究模块化课程讲义、试题库、课件、教学培训视频等,利用信息技术实现教学资源在时空上的共建与共享。其次,应构建校企共用的教学模式。高职院校与企业携手合作,要以实现共建共享的目标,为此需建立一个生产实训基地。在创建生产实训基地的前期,无论是职业学校还是企业,都应将它视为一个完整的系统,注重其生产环境的真实性,实践教学计划的真实性,把实训和生产有机融合,使实训基地产生真正的经济效益。在实际运作中,应根据市场运作模式,制订较为完整的生产规划,

并制订规范化的人员管理制度,促进实训基地的生产运作符合市场需求。最后,构建科研信息资源共享机制。在“产学研”结合的背景下,构建产学研合作机制,选择不同专业院校的学科带头人和专家学者,组建科研工作领导小组,负责产业院校的重要课题研究,并进行整体规划;在这一过程中,研究工作领导小组应建立一个产学研联合研究项目的工作机制,由企业向高职院校提供研究需求和研究资源,高职院校负责进行相关的理论研究与技术演示,再由实践基地进行实践检验,从而形成从研发到立项到实施的闭环过程。

#### 五、结语

高职院校混合所有制办学机制逐渐成为社会关注的焦点,这对高职院校的可持续发展具有十分重要的作用。混合所有制办学机制旨在优化资源配置,提高办学质量,推动教育改革。社会各界应重视混合所有制办学机制,进一步加强对混合所有制办学机制的研究和实践探索,不断完善其运行机制和发展环境,为高等教育的质量和效益提升作出更大的贡献。同时,也需要认识到混合所有制办学机制的发展是一个长期的过程,需要各方面的共同努力和支持。只有这样才能够推动职业教育的高质量发展,实现国家经济社会的发展目标。

#### 参考文献:

- [1]徐延宇,张金歌.多重制度逻辑下高职院校混合所有制办学困境与应对[J].高教论坛,2023(3):73-77.
- [2]罗殿宏,田翠英.职业院校混合所有制办学审慎义务研究——基于一起校企合作“天价违约金案”的分析[J].职业技术教育,2023,44(24):16-23.
- [3]刘晓军,孙睿.高职院校混合所有制改革的目标导向、现实困境与路径优化[J].教育与职业,2023(16):55-60.
- [4]高艳,宫斐,李华玲.混合所有制产业学院建设困境与路径——一种基于新制度主义的分析范式[J].职业技术教育,2021,42(30):7-13.
- [5]严世清,孙建.公办职业院校混合所有制产业学院内部治理结构研究[J].教育与职业,2023(1):55-60.
- [6]沈琳,鲁武霞.高职混合所有制共享工厂模式的“学”之轴心及实现——校长的价值领导力视角[J].内蒙古社会科学,2021,42(1):179-186.