

## 职教周刊

交流办学经验 服务职教实践

Q 职教前沿

## “混”，做强做大职业院校的良方？



■本报记者 翟帆

“纯粹的公办、活不起来；纯粹的民办，大不起来。怎样做强做大职业院校呢？用好一个‘混’字。”不久前，在江苏泰州召开的全国高职高专校长联席会议2014年年会上，中国职教学会副会长俞仲文的一席话，引发了高职院校校长的思考。

国务院《关于加快发展现代职业教育的决定》中提出，“探索发展股份制、混合所有制职业院校，允许以资本、知识、技术、管理等要素参与办学并享有相应权利。”这是党的十八届三中全会之后，涉及教育的官方文本中，首次直接移用和嫁接“股份制”和“混合所有制”这两个经济领域的专业术语。作为首次引入职业教育界的新概念，“混合所有制”对于很多职教界人士来说还是一团雾水。职业院校能“混”吗？需要“混”吗？怎样“混”？太多的问题需要解答，“混合所有制”这5个字，成为了年会上的高频热词。

## 职业院校能“混”吗

“教育是公益性事业，学校是非营利法人。在教育法、高等教育法、民办教育促进法、职业教育法等法律尚未修改之前，严格地讲，教育领域并不存在所谓的‘股份制’或‘混合所有制’。”对民办学校法人治理结构有着多年研究的上海教科院民办教育研究所所长董圣足，从学理和法律角度对教育领域“混合所有制”的说法提出了异议。他认为，当前教育理论思考和地方实践层面所探索的“混合所有制”，用“泛混合所有制”或“类混合所有制”的说法，可能更恰当一些。不过既然官方文件中已这样表达，也就这样借用了。

虽然在学理和法律上尚存在着争议，但并不妨碍各地对教育“股份制”和“混合所有制”的探索。董圣足告诉记者，从上世纪末，我国一些地区的教育领域就出现了“股份制”的尝试，浙江台州椒江的书生中学被认为是“教育股份制”的发端。1996年，椒江区教育局提出“教育股份制”的构想，由教育局牵头、邀请32个企事业单位和个人共同入股，集资成立了书生教育服务有限公司，投资建设了书生中学。

“股份制”在我国民办教育，特别是民办高等教育中比较典型。从开办资金的投入形态看，主要有三大类型：一是股份制教育投资公司，也就是前面提到的“台州模式”。二是“股份制”学校，出资主要来自学校层面，即由两个或两个以上出资人以资金或其他生产要素投入学校的建设和运营。这种形态以温州比较有代表性，因此也被称为“温州模式”。三是“混合所有制”学校，其中以浙江大学城市学院比较具有代表性。浙大城市学院先期由三方投入：浙大以品牌投入6000万元，杭州市政府投入6000万元，浙江省邮电管理局投入5000万元校产。目前一些由公办高校发起、吸收社会力量参与举办的独立学院，也都属于“混合所有制”办学。

董圣足指出，现在职业院校中普遍开展的“产学研合作（联盟）”、“职业教育集团”、“跨学校（地区）协作组织”等，只要没有涉及实质性的“产权”合作或资金投入，都不应属于“混合所有制”的探讨范畴。但许多职业院校的校长认为，这些

“联盟”和“集团”虽然暂时没有“产权”合作，但也存在着人力、物力等资源的共享，在讨论职业院校“混合所有制”时，不妨也将其考虑进去。

## 职业院校需要“混”吗

对于职业院校是不是需要“混”，广东工程职业技术学院院长劳汉生的回答是“毋庸置疑”。从2007年开始，学校与迅达（中国）电梯有限公司开展合作，从开始时一个专业的订单培养发展到现在的共建实体学院。

迅达（中国）电梯有限公司是国内知名的电梯制造安装企业。刚开始合作时，迅达公司投资2000多万元，在校内建成了一流的生产性实训基地，供学生实训及企业培训使用，双方按照企业员工的培训模式对学生进行职业培训，实行校企“双导师”制，共同承担教学实训任务。合作一年后，学校获批成为首批机械工业部电梯技术技能鉴定站。这一年里，迅达公司也一跃成为华南地区标志性建筑电扶梯最大供应商。2010年，在成功合作的基础上，广东工程职业技术学院与迅达企业共同创办电梯技术学院，成为利益共同体，校企合作进入新阶段。

公办职业院校需要“混”，民办职业院校也渴望“混”，南通理工学院就在“混”中尝到了甜头。

南通理工学院副院长唐勇泽介绍说，学校今年5月才由紫琅职业技术学院升格为本科院校。紫琅职业技术学院是一所民办高职院校，成立于2000年，当时的办学主体为江苏海科教育开发公司和陈明宇。

近几年，在江苏这个教育资源丰富的省份，高考生源数量急剧下降，“吃不饱”成为了常态，与此同时，许多优秀师资被公办高校挖走，流失十分严重。学校发展形势严峻，面临着生存危机。2010年，江苏省出台了《关于进一步促进民办

教育发展的意见》，其中有这样的规定，“有国有资产参与举办的从事学历教育、学前教育、特殊教育的民办学校和从事非学历教育的民办教育培训机构，可以登记为事业单位法人”。正是这句话让学校萌生了引入国有资产，探索“混合所有制”的想法，初衷非常朴素——登记为事业单位法人，就可以为教职工缴纳事业单位保险，便于引进和留住人才，让教职工更加安心地工作，把学校办好。于是，在2012年，学校引入了江苏省教育发展投资中心，占股5%，成为有国资参与的“混合所有制”学校。

成效当然也很显著，2013年4月，学校在江苏省民办高校中率先登记为事业单位法人。由于有国有资产参股，并被登记为事业单位法人，学校在社会上的美誉度上升。教职员士气高涨，与原先相比，引进人才更加容易了，人才流失减少了。江苏省教育发展投资中心作为学校股东之一，选派一人进入校董会担任副董事长，成为办学主体，责任自然内生，在学校升本的关键时期，给予了学校1000万元的资金支持。

这样的两个例子，也正印证了俞仲文所说的“纯粹的公办，活不起来；纯粹的民办，大不起来”的说法。要做强做大职业院校，需要探索“混合所有制”这条路子。董圣足将“混合所有制”的功用总结为四个方面：筹集、整合、增效和撬动。筹资指集聚资金，壮大实力；整合指优势互补，各取所长；增效指优化结构，增强活力；撬动指放大当量，扩大影响。

## 职业院校怎样“混”

虽然职业院校引入“混合所有制”可以带来种种发展“红利”，但由于政策不明确，操作边界不清楚，许多院校长怕触碰到红线，还处于观望之中。一些院校长坦陈，现在只敢在二级学院的层面上进行

“试水”，对于整个学校层面的“混合所有制”，还不知如何入手。即便是二级学院，也有一些学校由于操作不当，惹来麻烦，被有关部门调查。

针对院校长们的这些担心，董圣足从宏观、中观、微观三个层面提出了自己的建议。他认为，宏观层面上，国家要稳妥推进营利性与非营利性民办职业院校的分类管理制度，在大力倡导和支持非营利性民办职业院校发展的同时，对营利性民办职业院校实施“负面清单”管理，放松准入管理，充分尊重价值规律，充分利用市场机制。他进一步解释说：“推进营利非营利分类管理，需要突破几个难点，理念正义与价值公平、合法地位与合理空间、产权归属与退出机制、自主管理与灵活运营、统筹规划与适度监管。”

在中观层面，董圣足希望地方政府能够解放思想，因地制宜、因势利导，为“混合所有制”办学创造更加宽松的外部环境，搭建更为通畅的制度平台。

至于微观层面，董圣足鼓励职业院校要勇于探索、贵在创新，努力在多元投入、多边合作、多方治理、多样发展上闯出一条新路。

杭州职业技术学院从2008年开始引进当地主导行业的主流企业建设“校企共同体”，探索“混合所有制”，相继建立起七个“人财物融通、产学研一体、师生互动”的新型二级学院实体。院长贾文胜向与会院校长们贡献了学校二级学院探索“混合所有制”相对成熟运行机制的经验。

据贾文胜介绍，经过几年的运转，七个二级学院探索出了六大运行机制，在校企双方的切磋磨合中日臻完善。

一是建立“管理共同体领导机制”。院校企共同体的理事会结构，按照企业出任理事长、校方副理事长，企业人数多于校方（一般是4:3）的原则安排，保证企业对共同体的“主体发言权”和责任担当。二级学院院长、副院长双方交叉选派。

二是创造“师资共同体互补机制”。七个学院相继建立了校企“双专业负责人制”，各学院聘请企业工程师、技术人员为学院兼职教师，企业也根据需求聘请学院专业教师担任相关部门副总经理、副总管，逐步实现双方的“身份互认、角色互通”。

三是培育“专业共同体建设机制”。由企业提出最新岗位需求和标准，商定人才培养方向，增设相关专业，共同制定课程体系。课程体系与企业岗位深层联动，校企双方共同组建课程开发团队。学校教师主要做课程的整体设计、体系性知识的讲解、对企业教师实践指导的提炼总结等工作；企业教师主要从事教学项目的选择、经验型知识的讲解传授以及对学生实践操作的专门指导和作品点评。

四是营造“产学研共同体创新机制”。包括建设合作培训中心、合作研发平台、合作生产项目。

五是建设“资源共同体互助机制”，把企业资源支持和学院专业设置对接，推动企业资源和学院工作双向“融入”，学校资源的“开放”与企业需求的结合。

六是实现“文化共同体交融机制”。校企共同体的文化交融，走过了由表及里、逐步深化的三个阶段，从表层的“主动贴近”，到中端的“互相体验”，再到如今的“相互交融”。

“混合所有制”给职业院校带来的勃勃生机，以及实际操作层面有效的经验分享，虽然一时还难以抹去院校长心中的疑虑，但经过交流，这些“混合所有制”先行者所播火的火种，却也点燃了一些院校长们心中勇敢创新的火苗。

李华 绘

Q 研者视界

## 混合所有制职业院校大有可为

■ 阙明坤

国务院《关于加快发展现代职业教育的决定》中提出，“探索发展股份制、混合所有制职业院校，允许以资本、知识、技术、管理等要素参与办学并享有相应权利。”作为首次引入职业教育界的新概念，“混合所有制”一经提出，立刻成为热议的焦点话题。

十八届三中全会特别强调要积极发展混合所有制经济，指出国有资本、集体资本、非公有资本等交叉持股、相互融合的混合所有制经济，是基本经济制度的重要实现形式。目前，混合所有制正成为新一轮国企改革的重点，各地相继出台混合所有制改革方案，不少央企也纷纷提出改革计划。

虽然混合所有制经济的探索实践已有多年，并非新鲜事物，但将其正式引入职业教育领域，尚属第一次。我国职业教育近年来发展快速，成绩显著，然而由于受计划经济模式影响，政府往往包办学校的方方面面，存在体制僵化、办学封闭、活力不足、缺乏特色的弊端。作为一种跨界教育，职业教育一头连着学校，一头连着产业，因此，要办好职教，必须走出封闭的围墙，与行业、企业、产业合作，充分调动社会要素。从国际经验来看，不少国家非常重视私立职业教育，譬如美国高中后职业培训学校只有少数是公立性的社区学院，大多数是私立性质，二者的比例为1:6。在教育改革进入深水区的今天，充分发挥市场的作用，用市场的力量来办学，大胆试水“混合所有制”职业教育，具有十分重要的意义。

混合所有制的本质是产权主体多元化。发展混合所有制职业院校，一方面可以消除各种所有制形式之间孤立并存、相互封闭的体制痼疾，实现不同所有制形式互相联合、优势互补。另一方面，有利于转变政府职能，实现“管办评”分离。当前，政府部门作为公办职业院校唯一的出资人，往往运用行政手段管理学校，行政化色彩严重，导致学校缺乏自主权，教师缺乏积极性。发展混合所有制职业院校，有助于减少政府对教育资源的行政性配置，推动资源配置依据市场机制实现效益最大化和效率最优化，逐渐实现“政府宏观管理、学校自主办学、社会监督评价”的机制。

尽管混合所有制具备理论上的种种积极意义，但是，到底该如何举办混合所有制职业院校，让其发挥“鲶鱼效应”，还需摸着石头过河，大胆探索，先行先试。

首先，要鼓励非国有制企业参与公办职业院校改革。鼓励各种社会组织、公民个人、企业投资、参股举办公办职业院校。要真正打破行政化垄断体制，放开准入限制，不能开了玻璃门，还有旋转门。应允许大企业参与公办职业院校的投资和办学，进入学校理事会和领导班子任职，并参与学校的实践教学、产学研合作、实习实训等，同时，职业院校的教师也可以进入企业挂职，让教师和企业管理人才、校长和企业CEO（首席执行官）可自由转换身份，打造灵活的办学体制。要吸取国企改革教训，避免一股独大，穿上的混合所有制的新鞋，走的还是以前的老路。

其次，试点部分公办职业院校“转制”，减少或停止财政拨款，改用民营机制。“转制”不是改变公办职业院校的所有制，也不是“卖学校”或“私有化”，而是将学校的所有权与管理权分离，将学校委托给其他组织或个人管理，实现投资体制、管理体制和运行机制的转变。随着高等教育适龄人口萎缩，一些公办高职院校面临生源荒，政府可以通过委托管理、合作办学等方式，允许优质民办职业院校或企业参与举办改造现有的公办职业院校，资产属国有，经营权归民办，学校自主筹集办学经费、自主聘任教职员，激发学校办学活力，使之成为产权多元化的混合所有制学校，目前国内已有成功先例。

再次，按照“入股自愿，股权平等，利益共享，风险共担”原则创建民办职业院校。早在十年前，浙江台州就诞生了国内第一所“混合所有制学校”，企业占80%股份，政府占20%股份。时至今日，类似的“混合所有制学校”还不多见，但其前景非常值得期待，有望通过政府经济杠杆撬动民间资本投资职业教育热潮。目前，国家正在探索营利性与非营利性民办学校分类管理，这也更有利于进一步明晰民办职业院校的合法身份、法律地位、法人属性、产权归属，为股份制民办职业院校的发展创造良好的政策环境。

（作者系江苏省民办教育协会副秘书长，无锡太湖学院高教研究所所长）

【链接】

## 什么是混合所有制

党的十五大首次提出了混合所有制的概念，阐述了公有制与混合所有制的关系，提出公有制经济不仅包括国有经济和集体经济，还包括混合所有制经济中的国有成分和集体成分。党的十五届四中全会的《决定》中进一步提出，要通过规范上市、中外合资和企业互相参股等形式，将宜于实行股份制的国有大中型企业，尤其是优势企业改为股份制企业，发展混合所有制经济。党的十六大报告强调，除极少数必须由国家独资经营的企业外，应积极推行股份制，发展混合所有制经济，明确提出要大力发展国有资本、集体资本和非公有资本等参股的混合所有制经济。党的十七大报告再次提出，以现代产权制度为基础，发展混合所有制经济。党的十八大报告中则对公有制经济和非公有制经济的关系作了全面阐述。党的十八届三中全会为混合所有制经济注入了新的内容，指出“国有资本、集体资本、非公有资本等交叉持股、相互融合的混合所有制经济，是基本经济制度的重要实现形式”。

混合所有制经济是指在同一经济组织中，不同的产权主体多元投资、互相渗透、互相贯通、互相融合而形成的新的产权配置结构和经济形式，从本质上说是一种股份制经济或以股份制为基础的经济。从微观上讲，是指一个企业或公司，其出资人有不同的所有制投资主体。这里说的不同所有制投资主体，包括国有、集体、个体、私营、外资等投资主体，只要不是单一的所有制都是混合所有制。

大力发展国有资本、集体资本和非公有资本等参股的混合所有制经济，是基于我国现阶段生产资料所有制结构的特点，搞活国有经济，巩固和发展公有制经济，促进生产资料发展的需要而提出的，是完善社会主义市场经济体制的要求。（董圣足）