

基于人力资本理论的 职教集团发展路径

● 林秉娟

摘 要 职业教育的集团化办学是推进产教融合的重要途径。当前,职教集团建设过程中遇到的最大问题或者说制约职教集团发展的主要瓶颈,是对企业参与职业教育集团化办学的激励不足。职教集团发展路径的选择,应着力于强化对企业的激励。企业参与职业教育集团化办学的过程,就是对技术技能型人力资本进行投资的过程。确保一定的投资回报率以激励企业参与职业教育,是推动职教集团发展的一条可行路径。

关键词 职业教育;职教集团;发展路径;人力资本

作 者 林秉娟,福州职业技术学院副研究员 (福州 350108)

国务院办公厅《关于深化产教融合的若干意见》(以下简称《若干意见》)提出,当前深化职业教育改革的落脚点是促进人才培养供给侧和产业需求侧结构要素的全方位融合,以培养大批高素质创新人才和技术技能人才。《若干意见》要求创新教育组织形态,促进教育和产业联动发展,即实现产教融合,建立健全需求导向的人才培养模式,以基本解决人才教育供给与产业需求的重大结构性矛盾。《若干意见》第十三条明确提出,应鼓励骨干企业联合职业学校组建产教融合集团,即职教集团。近年来,我国一直在推进职业教育实现集团化办学,但效果始终不尽如人意,究其原因,一是对职教集团意义的认识尚未到位,二是尚无有效办法突破职业教育集团化办学过程中遇到的瓶颈。本文将运用人力资本理论研究职教集团发展的路径问题,并提出相应的政策建议。

一、职教集团建设中存在的问题

“职业教育集团指由多个具有独立法人资格的组织机构组成,以契约、资产等形式为联结纽带,以集团章程为共同行为规范,以合作开展人才培养培训、技术技能积累、社会服务活动等为主要任务,以提升人力资本素质,提高教育质量和办学效益,促进产教融合发展和协同创新为目的的合作办学组织。”^[1]《教育部关于深入推进职业教育集团化办学的意见》分析了职业教育集团化办学的四大功能:一是有助于深化产教融合、校企合作,促进优质资源开放共享;二是有助于完善职业院校治理结构,提升治理能力;三是有助于系统培养技术技能人才;四是有助于促进技术技能积累与创新。^[2]

“自1992年全国首家职业教育集团——北京蒙妮坦美发美容职业教育集团成立以来,职教集团的数量和规模持续增加,特别是近十年来,职教集团

的数量大幅度增长，至 2014 年年底，据不完全统计，全国已成立职业教育集团 1048 个。”^[3]2014 年全国职业教育工作会议以来，从中央到地方均提高了对职教集团重要性的认识，要求大力推进职业教育集团化办学。目前，各地都在探索建立职教集团，取得明显进展的同时，也存在较大问题。

其一，结构松散。“当前多数行业型职教集团组建的初衷是政府行政干预和撮合，真正从各自利益需求自发组建的行业型职教集团不多，导致行业型职教集团成员单位之间没有明确的利益关系，更没有建立起完善的利益分配机制，各成员单位之间关系呈现松散状态。”^[4]不论是行业型职教集团，还是综合型职教集团均存在这个问题，而且这一问题在公办院校参与的职教集团中表现得尤为明显。结构松散主要表现在以下几个方面：一是职教集团没有常设的办事机构，集团化办学过程中需要解决的日常性问题以及遇到的临时性问题无法得到及时解决，也没有专门的部门或人员思考集团化办学的工作思路与计划；二是集团化办学没有专门的预算，相关的办公、研究、协调等经费无法解决；三是没有有效的工作机制，没有实质性建立集团化办学所需的议事规则、决策程序、协调机制等；四是领导机构或牵头单位缺乏权威，对成员单位缺乏行政管理手段，集团内部无法形成向心力。

其二，责权利不明确。集团的章程或协议内容空泛，缺乏实质性与有约束力的规定，有关权利与义务的条款，文字简单、表述模糊、内容大同小异，集团成员在集团化办学过程中的地位、权利与义务虚化、不明确。因此，在集团化办学过程中，相关各方的合作更多体现为纸面上、形式上的合作。一年召开若干次无实际意义的联席会议是常见的工作方式，学校依然在原有的轨道内开展教育教学活动，企业至多加大了实习岗位的开放数量或多捐赠了一些设备给学校。

其三，企业不积极。目前，职教集团主要由学校牵头组建，其目的更多是响应行政主管部门要求。企业对参与职业教育并不热心，尽管也会参加职教集团，但不愿在职业教育领域投入太多。在职

教集团中，学校仅仅将企业视为办学的一种资源，而不是办学主体。企业并未深入参与办学，在专业设置、招生、教学等方面没有太大发言权。当前，企业与院校合作的目的众多，有的希望学校能够提供用工成本低廉的实习生；有的希望通过校企合作向学校推销设备；有的甚至希望获得学费分成。当然，也有企业参与职业教育是为本企业培养与发现人才，或是完全出于社会责任感，为行业发展培养人才。随着职业院校学生实习制度的完善，实习生用工成本日益提升，而且基于安全与管理因素，学校也不愿意将学生外派仅仅从事一些简单而重复的劳动，公办院校尤其如此。学校不可能无限持续地购买实训设备，而且公办校日益严格的采购程序也极大增加了企业向学校销售设备的成本。学费分成既为学校所不愿接受，也为教育政策所限制。学生自主择业导致就业单位的不确定性也极大阻碍了企业参与职业教育的积极性。

其四，现代学徒制无法真正建立。现代学徒制是师傅带徒弟的传统制度与现代大规模学校教育制度的结合，是培养高素质技术技能人才的重要方式，也是职业教育集团化办学的关键性机制，更是判断职教集团运行质量的一个重要标志。实行现代学徒制，可以实现招生与招工、学生与学徒、教师与师傅合一，可以较好地保证培养的人才是行业所需要，毕业的学生可以实现充分就业。职业教育集团化办学是现代学徒制良性运行的重要保障，但目前很多职教集团均无法严格按照现代学徒制的要求开展人才培养，学生招生与就业几乎完全脱钩，集团也无法保障学生就业。

以上四个问题中，最大、最核心的问题是企业积极性不高。缺乏企业实质性介入的职教集团仅是一个空架子，其组织形式与内部责权利配置必然流于形式，真正意义上的现代学徒制更是无从建立。

二、企业人力资本投资风险与收益失衡，是制约职教集团发展的最大原因

企业参与职业教育集团化办学的过程，是对技术技能型人力资本进行投资的过程。人力资本指通过个人、家庭、单位与社会的投资而存在于劳动者

身上的健康、知识、经验、技能等一系列要素的总和，这些要素的总和反映为一种对用人单位的绩效有促进作用的能力。“人力资本投资来自多方面，主要包括教育支出（正规教育和在职培训）、医疗保健、迁移及收集价格与收入信息等。”^[5] 技术技能型人力资本及操作的熟练程度与创新程度密切相关，对工作任务的完成与问题的解决具有重要意义，在生产与服务一线发挥着重要作用，其存量与供给水平决定了一个企业、地区以至国家的竞争力，拥有此类资本的人员被称为技术技能人才。技术技能型人力资本作为一类特殊的人力资本，其内容主要是那些不能编码的隐性知识，因此必须在工作岗位或高度仿真的学习环境中，通过“干中学”的方式形成并凝结在每一位技术技能人才身上。企业与技术技能型人力资本的投资密切相关，因为企业清楚岗位的工作内容与人才需求即学习目标与学习内容，企业也能够提供真实的学习岗位与工作任务，即高仿真学习环境的构建。因此，从整个社会角度来看，职业教育领域推进校企合作的本质，是让企业与学校一起开展技术技能型人力资本的投资，并承担相应成本。

企业通过参与职业教育进行人力资本投资存在以下两个障碍。

其一，成本较高。职业教育需要在本地区相关行业中具有一定影响力的企业参与，借助这些企业的行业经验与资源推进专业建设，其中最为重要的是两点：一是企业要承担实践部分的教学任务，包含教学设计、教学资源与场所建设、教学组织和教学考核；二是企业要承担学生就业，要么由本企业吸纳学生就业，要么向行业内其他企业推荐就业。在这一过程中，企业要提供师资与实训设施，除了承担师傅的工资、设备的折旧以及因使用学徒工而导致的生产效率下降，还必须承担因学徒工学成流失而导致的机会成本，这些构成了企业参与职业教育而发生的人力资本投资成本。

其二，收益的不确定性。企业的收益主要由两个存在较大风险的因素决定：一是学生掌握的能力与企业工作岗位需求的匹配度；二是学生毕业后的

留用率。如果职业教育向企业供给的技术技能型人力资本与企业对该类型人力资本需求的吻合度较高，企业就没有必要像从劳动力市场招聘的一般性员工那样对其进行岗前培训，无疑能极大地降低企业人才招聘的直接成本与机会成本，构成了企业通过参与职业教育投资技术技能型人力资本的形式收益或客观收益。除了定向委托培养，学生毕业后往往选择自主择业，在就业单位上拥有完全独立的决定权。人力资本的一个本质属性就是与载体不可分，随着载体而自由移动，而且供给水平也取决于其载体的主观意愿。如果学生选择在本企业就业，就意味着企业获得了其投资形成的人力资本使用权，这构成了企业通过参与职业教育投资技术技能型人力资本的实质收益或主观收益。

人力资本投资方面的投入产出比失衡，会影响企业参与职业教育办学的积极性。在校企合作的过程中，企业对人才培养的目的、过程、考核等环节没有决定性发言权，必然导致培养能力与企业岗位需求相去甚远。此外，由于校企之间关系不够紧密，企业文化无法渗透到人才培养过程中，学生无法融入企业，无法认可企业文化、了解企业发展前景，影响学生对企业的亲近感，在择业时就不会有强烈的倾向性留在该企业就业。正是人力资本投资上这种投入产出失衡，导致企业参与职业教育的积极性始终不高，这种失衡将不断强化企业参与职业教育的情性，形成恶性循环。

三、政策建议

如果企业通过参与职教集团能够培养与获得所需要的技术技能人才，而且成本与风险又处于可以接受的水平，企业就有参与职业教育集团化办学的激励机制，而且这种激励机制还将随着劳动力招聘成本的上升而不断增加。一个规范的职教集团应确保企业与学校之间地位平等，双方权责明确，企业在其权利范围内拥有真正意义上的办学决定权。为推进职业教育集团化办学，应在制度层面进行改革，解决集团化办学中存在的问题。当前，我国在推进职业教育集团化办学过程中存在的最大问题，是企业对职业教育的参与缺乏积极性，因此相关政

策应着力于强化企业参与职教集团激励机制。

其一，加强顶层设计。职业教育办学机制的改革方向应是提高企业在职业教育中的决策权，将职业教育集团化办学视为推进产教融合的重要途径，使企业在职教集团的框架内有效发挥其在职业教育中的决定性作用。因此，顶层设计的重点是保障企业的决定性作用。企业对职业教育的决定性作用体现在对专业设置、专业定位、课程设计、教学实施、实践教学条件建设、教师配备等方面拥有最终决定权或一票否决权。换言之，只有参与其中的企业拥有这样的地位，才能被认定为真正意义上的职教集团。

其二，职教集团的内部关系应通过制度进行明确规定。借鉴德国“二元制”职业教育经验，通过立法，明确政府、行业协会、学校、企业等各方在职教集团内部的权利和义务，特别是明确规定企业在职业教育集团化办学中的地位；明确规定企业在产教融合、校企合作中拥有的权利，如在人才培养方向、招生规模、教学内容、学习效果评价、毕业证书发放等方面的最后决定权。这些权利要么由企业单独享有，要么由企业与企业学校共同享有。

其三，鼓励由企业牵头组建职教集团。由企业牵头组建职教集团，可以从源头上保障企业在职教集团中的地位，更可以从最初就确保集团的办学方向与企业人才需求的一致性。因此，在制度设计上应鼓励由企业或者行业协会牵头组建职教集团，对此类职教集团在经费扶持、项目扶持、招生指标分配、税费减免、人才保障、土地审批等方面给予倾斜。与此同时，由学校牵头组建的职教集团，在认定上要从严，特别要加强过程性监管，确保参与企业在此类集团内部的权利。

其四，实现招生与招工同步。职教集团要严格按照现代学徒制的要求，确保学生正常毕业后可以留在合作企业就业，并将此作为实质意义上集团化办学的判断标志。职教集团内的专业应在招生简章中明确向考生承诺，毕业后只要学生本人愿意，由集团负责在集团内部的企业就业，而且明确约定就业的岗位与基本待遇。这样的制度设计将改变企业

与学校的博弈地位，有能力与有意愿批量接受职业院校毕业生的企业毕竟不多，为了引进这些企业，学校必然会给企业更多的办学自主权，而企业因为接受毕业生也将更加关注教学内容与培养质量，从而加大对职业教育的投入。

其五，在税费减免、财政补贴等方面对职业教育的集团化办学进行扶持。企业参与职业教育要付出较大成本，这是制约企业参与职业教育的一大障碍，政府可以考虑通过一定的财税制度安排，适当化解这一矛盾，对企业投入职业教育的某些项目在税前进行抵扣，同时对参与职业教育的企业给予一定的直接补贴，或者通过购买服务的方式予以补助。对职教集团培养的合格学生，因学生自身原因选择到集团外的企业就职的，应考虑由政府或者行业协会按人头给予企业一定补助，以补偿其人力资本投资的损失。

党的十九大指出，我国经济正处于转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关时期，为此，其提出建设现代化经济体系的战略目标。职业教育承担着培养高素质技术技能人才的重任，推动职教集团的良性发展是我国职业教育发展的必然要求。职教集团的发展应通过激励企业全方位深入参与职业教育，实现校企合作正式化、制度化与长期化，以更好地推进职业教育领域的产教融合。

参考文献：

[1][3]刘占山.在《中国职业教育集团化办学发展报告(2015)》发布会上的讲话[EB/OL].<http://www.chinazy.org/models/adeault/detail.aspx?artid=61425&cateid=1538>,2015-11-29.

[2]教育部.关于深入推进职业教育集团化办学的意见[EB/OL].http://www.moe.edu.cn/srcsite/A07/s3059/201507/t20150714_193833.html,2015-07-02.

[4]乔晓艳,罗红.论行业型职教集团深度融合运行机制[J].职教论坛,2016(16):71-73.

[5]潘清.人力资本理论综述——探究人力资本的成因[J].浙江工商大学学报,2008(5):78-83.