

高水平行业特色高校 “产教融合”组织发展困境^{*}

——基于多重制度逻辑的分析

白逸仙

摘 要:培养行业急需、能力突出的拔尖创新人才需要行业企业的广泛参与。但当前我国高水平行业特色高校“产教融合”发展面临困境,其主要原因是受三种制度逻辑的影响:以权力冲突为核心的国家逻辑、以产权和效益为核心的市场逻辑、以学科和科层为核心的高校逻辑。这三种逻辑与“产教融合”的发展目标存在矛盾,导致“产教融合”面临制度困境。推动“产教融合”的发展,政府要加强顶层设计,企业要增强社会责任感,高校要发挥主体作用。

关键词:产教融合;国家逻辑;市场逻辑;高校逻辑

一、问题提出:“产教融合”困境

培养行业急需、能力突出的拔尖创新人才需要行业企业的广泛参与。为促进高等教育的“产教融合、校企合作”,2017 年 12 月国务院发布了《关于深化产教融合的若干意见》(以下简称“意见”)。实际上,《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020 年)》早就提出:要创立高校与科研院所、行业企业联合培养人才的新机制,培养大批创新型优秀拔尖人才。在这一政策的引导下,高等教育界曾掀起校企合作的改革热潮。然而,校企合作改革轰轰烈烈,结果却收效甚微,校企合作仍然面临诸多现实困境。教育部的调查报告显示:当前,企业参与人才培养的形式主要集中在实习实践等传统合作形式,校企合作的广度和深度不够,制度化程度偏低,62%的企业认为校企合作公共政策缺失,企业缺乏参与人才培养的途径、条件和收益^[1]。针对校企合作存在的困境,许多学者进行了研究。研究发现,困境主要源于三个方面:一是高校自身存在问题,如主动性不够;二是企业参与校企合作的积极性问题,如无利可图;三是政府职能的缺失问题,如缺乏顶层设计^[2]。其中,政策问题是最根本的。这也是“意见”出台的动因。作为校企合作的高级阶

段,“产教融合”是校企双向的互动与整合,是校企合作的深度交融。

当前世界已经进入一个创新密集和产业变革的新时代,在此背景下,我国提出创新驱动发展战略和人才强国战略,培养具有实践能力、跨界整合能力、创新能力的拔尖创新人才日益紧迫。高水平行业特色高校,长期依托行业发展,与所在行业形成了鱼水相依的关系,在传统优势学科方面积聚了引领行业创新人才培养及核心技术创新发展的优势,形成了为行业培养专门人才、解决行业关键技术的优良传统,形成了独特的产教融合模式。然而,20 世纪 90 年代高等教育管理体制的改革,大部分高水平行业特色高校划归教育部,开始向综合性和研究型大学转型,与行业渐行渐远,重建“产教融合”模式困难重重。事实上,20 世纪 50 年代的“院系调整”,曾建立起行业办学体制;20 世纪 80 年代以后,由于过于强调面向学科办学,高校开始“去行业化”,产教分离体制逐步确立。对于我国高校“产教融合”的兴衰转换,“意见”主要从宏观政策的角度给予解释,认为外部政策环境的改变是困境产生的原因。然而,公共政策的背后隐含着制度逻辑,制度逻辑是组织变革的根本动力因素。那么,制约高水

^{*} 本文系国家自然科学基金青年科学基金项目“基于 STEM 教育理念的高水平行业特色型高校工程人才培养改革与政策研究”(71704054)的研究成果

平行业特色高校“产教融合”发展的制度逻辑是什么?制度逻辑又是如何制约组织发展的?本研究首先从多重制度逻辑理论出发建构分析框架,然后利用分析框架解释高水平行业特色高校“产教融合”的困境,接下来以华北电力大学作为案例进一步展示分析框架的功效。

二、分析框架:三角协调中的多重逻辑

多重制度逻辑分析框架是周雪光教授最先提出的。他认为,大规模制度变迁涉及多重过程和机制,而只有在这些过程机制的相互作用中才能认识它们各自的作用和影响^[3]。制度逻辑是制度学派的核心概念,特指某个领域中稳定存在的制度安排和行动机制,他们构成了行动者的行动框架,塑造和诱发了行动者的行为方式^[3]。制度变迁受多重逻辑约束,不同的制度逻辑之间可能存在互补或矛盾关系,共同构成组织发展变迁的动力或阻力。这一分析框架的核心是识别出组织发展中的多重制度逻辑。高校“产教融合”项目作为嵌入高校中的跨界组织,面临着复杂多样的制度逻辑,适合采用多重制度逻辑分析框架进行研究。“产教融合”项目位于高等教育系统内部,高等教育系统的外部环境构成了“产教融合”项目发展的组织场域。伯顿·克拉克提出并建构了高等教育发展的“三角协调模式”。他认为,高等教育发展主要受政府权力、市场及学术权威三种力量的影响。这三种力量合成一个协调三角形,每个角代表一种形式的极端和其他两种形式的最低限度,三角形内部的位置代表三个因素的不同程度的结合^[4]。这个模型提供了对高等教育组织所处的外部制度环境的深刻理解,为我们对“产教融合”多重逻辑的分析提供了依据。

根据多重制度逻辑分析框架和高等教育“三角协调模式”,我们建构出“产教融合”三重制度逻辑模型,模型以“产教融合”项目为核心,国家逻辑、市场逻辑、高校逻辑合成的一个三角形,每个角代表一种制度逻辑。①国家逻辑。在“产教融合”发展中,教育部、发改委、财政部、劳动与社会保障部等其他涉教部门是极为重要的外部因素,而其中教育部的影响最大。“产教融合”是国家推动建立的拔尖创新人才培养政策。在自上而下的改革中,教育部是一个重要的驱动力量。教育部的制度逻辑是由长期以来“行政主导”的惯性而形成,是为实施创新驱动发展战略、为经济建设提供大批拔尖创新人才而采取“重点建设”和“工程化思维”的制度逻辑。值得注意的是,国家不是铁板一块,它是由有着各自目标的利益部门构成,进而形成了基于部门利益的制度逻辑。正因为如此,虽然国家为“产

教融合”的发展提供了一个总体框架,但仍存在内部矛盾。②市场逻辑。作为经济的基本细胞,企业参与“产教融合”遵循市场逻辑,企业与高校合作的基本动机是追逐经济利益。市场逻辑主要表现为“投资者应获得回报”的产权逻辑和“投资收益最大化”的效率逻辑。在这两种逻辑导向下,成本收益考量、利益博弈成为影响企业是否参与以及多大程度上参与校企合作的重要因素。在当前的政策环境下,企业对“产教融合”积极性不高,“搭便车行为”普遍存在。③高校逻辑。作为学术机构,高校组织遵循学科逻辑。在这个模型的中间位置是“产教融合”项目,目标是:整合高校与企业的优质资源,培养具有实践能力、跨界整合能力和创新能力的拔尖创新人才。“产教融合”项目正是在与国家逻辑、市场逻辑和高校逻辑这三种制度逻辑的主体进行互动的过程中实现发展,同时遭遇困境。

三、三重制度逻辑解释:高水平行业特色高校“产教融合”的困境

在推进“产教融合”中,国家、企业和高校这三个行动者的行为受它们各自领域的制度制约,反映了各自领域中的制度逻辑。“产教融合”的困境源于多重制度逻辑的冲突。

1. 国家逻辑。从纵向来看,国家逻辑强调高等教育发展中的政府行为,重大教育改革都是基于国家战略,由政府有关部门强力推动的。纵观中国高等教育改革史,“产教融合”政策主要服务于国家工业化。我国的工业化进程大体分为三个阶段:一是有计划的工业化阶段(1949—1978年),二是市场导向的工业化阶段(1978—2002年),三是新型工业化阶段(2002年以后)^[5]。相对应,我国“产教融合”的发展也经历了三个主要发展阶段。①有计划的工业化阶段实行产教一体化政策。20世纪50年代,高等教育改革效仿“苏联模式”,实行行业办学。作为行业办学逻辑的实施者,行业主管部门把高校视为自己的势力范围,与高校融为一体,如建立专业学院来培养本行业所需人才,负责选派学校领导、下拨办学资金,实行行业对口培养和对口就业等。②市场导向的工业化阶段实行产教分离政策。改革开放后,我国逐渐从行业工业化走向区域工业化,需要大量专业性人才。然而,由于产教一体化的体系长期服务于行业经济,形成条块分割、专业过窄、规模过小的特点,因此难以满足区域快速工业化的需要。1998年,高等教育管理体制将行业高校划归教育部或划转地方政府,推动了高校的“去工业化”。高校的控制权掌握在教育部和地方教育行政部门手中,割断了高校与产业之间的天然联系。③新

教育和加强科学研究。早在1977年,华北电力学院就向水电部提出申请,拟和电力科学研究院合办北京研究生部。1978年,国务院批复同意学校招收研究生。1981年,华北电力学院获得了“电力系统及其自动化”“发电厂工程”和“理论电工”3个学科的硕士学位授予权。1986年,学校被批准为博士授予单位,“电力系统及其自动化”获得博士学位授予权。博士点的建立标志着华北电力学院的学术水平和科研能力达到了新的高度,形成了本硕博完备的人才培养体系。1998年,华北电力大学跻身国家“211工程”建设行列。“211工程”强调以学科建设为中心,重视科学研究,这进一步强化了华北电力大学的学科逻辑。在市场逻辑和学科逻辑的驱动下,学校的产教一体化开始解体,校企关系渐行渐远。

3. 多重制度逻辑博弈下的“产教融合”(2003年至今)。建校以来,学校先后隶属水利电力部、电力工业部、能源部、国家电力公司等中央部委(公司)。2003年,随着高等教育管理体制改革的深入推进,学校最终由国家电力公司划转教育部。学校的国有资产、事业经费、人员编制及领导班子、劳动工资、招生计划等事项均由教育部管理。学校主管部门的变化意味着国家逻辑发生改变,相比行业主管部门,教育部更认同高校逻辑。在高校逻辑的推动下,学校的学科专业进一步拓展。建校之初,学校开设了电机电气制造、发电厂电力网及电力系统、热能动力装置、电厂化学4个本科专业。哈尔滨工业大学电力系并入后,初步形成了集电气、热动、动力经济于一体的火电专业群。2003年,学校先后增设了核电、水电、风电等学科专业群,初步建构了以火电、水电、核电等学科专业为核心,以数理、电子信息等学科专业为支撑,以能源经济、能源法律等学科专业为生长点的学科专业体系,最终形成了以“传统优势学科专业为基础、新兴能源学科专业为重点、文理学科专业为支撑”的“大电力学科专业体系”。到2017年,学校本科专业达59个,其中绝大部分专业是新世纪以来新增的。2006年,学校提出“学科立校、人才强校、科研兴校、特色发展”16字办学方针,学科逻辑进一步强化。

学科逻辑的强化,不利于培养具有跨界整合能力和实践能力的拔尖创新人才,加强“产教融合”的呼声日渐兴起。华北电力大学利用行业高校的优势,积极探索“产教融合”的实现方式。2003年,学校在举行体制划转交接仪式的同时,成立了国家电网公司、中国南方电网公司、中国华能集团公司、中国大唐集团公司、中国华电集团公司、中国国电集团公司和中国电

力投资集团公司等七大电力央企组成的理事会与教育部共建。学校理事会章程规定,理事单位拥有优先选择学校毕业生、优惠获得学校的各类人才开发和培训项目的权利,同时具有协助学校师生到本企业实习、进行社会实践和科技项目实验的义务。以理事会为依托,学校建立了数百家校外实习实践基地,提高了实践教学水平;与中国广东核电集团公司等多家企业连续多年开展“3+1”订单式创新人才培养;与50多家高新技术企业、科研院所建立研究生工作站及专业实践基地,采取“双导师”的培养方式,提高人才培养质量。作为“产教融合”的平台,理事会初步协调了政府逻辑、高校逻辑和市场逻辑三者的关系,走出了一条“构建平台、强化服务、突出创新、实现双赢”的校企合作之路。

纵观华北电力大学60年“产教融合”的发展历程,可以看出,国家逻辑从行业管理部门主导转变为教育部主导,从具体的管控转变为宏观的顶层设计。市场逻辑从企业从属于政府到企业成为独立的法人实体,从追逐效益到承担社会责任。高校逻辑从面向行业办学到遵循学科逻辑,再从学科逻辑向社会需求逻辑转变。三重逻辑从完全合一到逐步分化,从相互分离到相互融合,“产教融合”不断深化。

五、结论与启示:推进“产教融合”的多重制度逻辑思考

本研究通过建构“产教融合”三重制度逻辑模型,通过理论分析和政策分析,探讨了国家逻辑、市场逻辑和高校逻辑的内涵及其对“产教融合”项目发展的影响。研究发现国家逻辑是“力”(Power)、市场逻辑是“利”(Profit)、高校逻辑是“理”(Truth)。根据涂又光先生的“三Li说”,国家领域含有三Li,但以“力”为中心,而“利”“理”为“力”服务;市场领域含有三Li,但以“利”为中心,而“力”“理”为“利”服务;学术领域含有三Li,但以“理”为中心,而“力”“利”为“理”服务^[6]。从应然层面来看,“产教融合”项目属于学术领域,应以高校逻辑为中心,国家逻辑和市场逻辑为高校逻辑服务。从实然层面来看,由于三种逻辑各自为政,在它们相互影响又相互制约的格局中,高校“产教融合”项目常常处于左右为难、无法适从的困境。

上述结论说明,“产教融合”困境的根本原因是制度环境和制度逻辑的制约。走出“产教融合”困境的基本策略是,改变当前校企合作治理中的博弈结构和转变治理方式。制度在整合个体理性和集体理性的断裂以及优化博弈结构方面发挥着重要作用。作为一种有效的人才培养模式,“产教融合”模式在西方发达国家

取得了成功,在我国部分高水平行业特色高校也取得了良好的育人效果。华北电力大学、哈尔滨工程大学、上海交通大学联合中国广核集团有限公司于2005年创立的“订单+联合”大核电人才培养模式,就是一个产教深度融合的成功案例。这说明,“产教融合”作为一项制度具有强大的生命力。

为了进一步优化“产教融合”项目的治理,必须依据多重制度逻辑调整公共政策。①加强顶层设计。政府必须直面“产教融合”发展存在的多重制度逻辑相互抵触的现实困境,从系统的制度改革入手,提供元治理结构以协调各方利益,从根本上破除制度障碍,构建起国家逻辑、市场逻辑、高校逻辑均能支持“产教融合”发展的新制度环境。②强化企业的社会责任意识。在“产教融合”项目中,国家逻辑和市场逻辑是为高校逻辑服务的。积极参与校企合作人才培养就是企业履行社会责任、体现社会价值的重要途径。行业企业应参与人才培养全过程,与高校共同制定人才培养目标,共同设计人才培养方案,共同论证专业设置和课程建设方案,共同建设校外实践基地,共同创新人才培养模式,共同打造双师型师资队伍。③发挥高校

主体作用。高校是“产学研”政策的实施者,应正视自身问题。当务之急是推动办学逻辑的战略性调整,要由单纯的学科逻辑向学科逻辑与社会需求逻辑相结合转变,真正建立需求导向的人才培养模式。

(白逸仙,华北电力大学教务处副研究员,北京100206)

参考文献

- [1] 教育部高等教育教学评估中心.中国工程教育质量报告2014年度:面向工业界 面向世界面向未来[M].北京:教育科学出版社,2015:23.
- [2] 张斌.多重制度逻辑下的校企合作治理问题研究[J].教育发展研究,2014(19).
- [3] 周雪光,艾云.多重逻辑下的制度变迁:一个分析框架[J].中国社会科学,2010(4).
- [4] 伯顿·克拉克.高等教育系统——学术组织的跨国研究[M].王承绪,徐辉,殷企平,等译.杭州:杭州大学出版社,1994:159.
- [5] 周光礼.国家工业化与现代职业教育——高等教育与社会经济的耦合分析[J].高等工程教育研究,2014(3).
- [6] 周光礼.学术自由与社会干预——大学学术自由的制度分析[M].武汉:华中科技大学出版社,2003:220.

The Development Dilemma of “Integration of Production and Education” Organization in High-level Industry-based Universities: Analysis Based on Multiple Institutional Logic

BAI Yixian

(North China Electric Power University, Beijing 102206)

Abstract: The training of top-notch innovative talents, which are urgently needed in the industry and have outstanding capabilities, requires the extensive participation of industries and enterprises. However, the current development of the “integration of production and education” in Chinese high-level industry-based universities is facing with difficulties, mainly because of three institutional logic: the national logic with power conflicts as the core, the market logic with property rights and benefits as the core, and the university logic with discipline and hierarchy as the core. These three kinds of logic are in conflict with the development goal of “integration of production and education”, which leads to the institutional dilemma of “integration of production and education”. To promote the development of “integration of production and education”, the government should strengthen the top-level design, enterprises should enhance their awareness of social responsibilities, colleges and universities should play the principle role.

Key words: integration of production and education; the national logic; the market logic; the university logic