

高校产教融合困境与突破路径浅析 ——基于金华市的实证与制度经济学视角

吕益飞, 郑秀峰*

金华理工高等研究院, 浙江 金华 321013

DOI: 10.61369/VDE.2025240020

摘要 : 在“新质生产力”与制造强国战略叠加期, 地方本科院校产教融合已从“政策倡导”走向“制度深化”阶段。本文以金华市高校产教融合为研究对象, 运用制度经济学“交易成本—产权—治理”分析框架, 系统梳理高校供给侧、企业需求侧与政府引导侧的三重困境, 提出“组织—制度—政策—协同”四维突破路径。研究发现: 高校专业结构刚性、企业参与收益外部化及政府统筹碎片化是融合失灵的核心症结; 通过设立“市域产教融合共同体”这一实体化组织、制定地方性《产教融合促进条例》、创新“财政—税收—金融”组合式政策与构建“政企校”互益治理机制, 可有效推进市域产教融合问题解决。

关键词 : 产教融合; 本科院校; 制度经济学; 市域共同体; 金华市

A Brief Analysis of the Dilemmas and Breakthrough Paths of Industry-University Integration in Colleges and Universities—Based on Empirical Evidence from Jinhua and the Perspective of Institutional Economics

Lv Yifei, Zheng Xiufeng*

Jinhua Institute of Technology, Jinhua, Zhejiang 321013

Abstract : During the overlapping period of the "new quality productive forces" and the manufacturing power strategy, the industry-university integration of local undergraduate colleges and universities has moved from the "policy advocacy" stage to the "institutional deepening" stage. Taking the industry-university integration of colleges and universities in Jinhua as the research object, this paper uses the institutional economics analysis framework of "transaction cost-property right-governance" to systematically sort out the triple dilemmas of the university supply side, enterprise demand side and government guidance side, and proposes a four-dimensional breakthrough path of "organization-institution-policy-coordination". The research finds that the rigidity of the professional structure of colleges and universities, the externalization of enterprise participation benefits and the fragmented government coordination are the core crux of integration failure. By establishing an entity organization of "municipal industry-university integration community", formulating local "Regulations on Promoting Industry-University Integration", innovating a combined "finance-taxation-finance" policy and constructing a mutually beneficial governance mechanism of "government-enterprise-university", the problem of municipal industry-university integration can be effectively promoted.

Keywords : industry-university integration; undergraduate colleges and universities; institutional economics; municipal community; Jinhua city

引言

党的二十大报告将“推进职普融通、产教融合、科教融汇”写入教育、科技、人才一体部署, 标志着产教融合从职业教育专属议题升级为高等教育供给侧结构性改革的核心抓手^[1]。然而, 与政策高密度出台形成反差的是, 地方本科院校“校热企冷”、“合而不深”、“保障不力”、“机制不健全”等现象依旧突出^[2-4]。既有研究多聚焦职业院校, 对本科院校关注不足; 也有只关注校园人才培养改革, 对企

项目基金: 2021年金华市教育科学规划研究课题(项目编号: JB2021058); 2022年金华高等研究院教育教学研究课题(项目编号: B2022JY04)。

作者简介: 吕益飞(1986—), 男, 汉族, 浙江金华人, 博士, 助理研究员, 研究方向: 高等教育管理与锂电池材料研发。

通讯作者: 郑秀峰(1969—), 男, 汉族, 浙江金华人, 硕士, 副研究员, 研究方向: 高等教育管理。

业需求匹配不力；部门多停留在宏观政策解读，对微观制度障碍缺乏系统剖析。本文以金华市为例，基于近五年一手调研数据，尝试回答：①本科院校产教融合的关键堵点何在？②如何通过制度创新降低校企双方的交易成本与不确定性？③地方政府如何由“政策发包”转向“制度赋能”？

一、分析框架与研究演进

（一）制度经济学视角

威廉姆森资产专用性理论^[5]指出，有限理性、资产专用性与机会主义是组织间合作的三大摩擦源。产教融合涉及高校人力资本、企业生产设备等高度专用性资产，而且高校人才培养的滞后性、企业发展的不确定性，使得产教融合过程会遇到有限理性、复杂性、行为投机性等问题，一旦契约不完全，极易诱发“小数额谈判”与“逆向选择”^[6]。因此，需要产权明晰、风险分担与治理结构匹配、外部明确保障。

（二）国内研究演进

改革开放40年来，我国产教融合政策经历了初步探索阶段（1978—1995年）、多样化创新阶段（1996—2010年）和不断深化阶段（2010年至今）三个阶段，呈现出追求长效发展的价值取向、倡导多元主体的合作参与、重视双师型教师队伍建设等特点^[7,8]。

孙兴洋提出^[9]企业参与中的成本收益失衡、院校治理机制的僵化、区域间产教资源匹配度不高等现实问题，是当前存在的矛盾焦点，研究范式已从单一的教育视角转向“产业—教育—政策”的系统论分析。李政^[2]提出“从关系失调到清单机制”的治理转型；郝天聪等^[6]强调由“松散联结”走向“实体嵌入”，通过“引企入教、引教入企”重构组织内科层关系；庄西真^[10]指出产权保护、风险分担、互益组织是破解“五大矛盾”的关键。上述研究为本文提供了理论切口，但缺乏对本科院校场景与市域治理的精细考察。

（三）金华产教融合现状

金华市2024年全市地区生产总值6925.5亿元，拥有6所本科院校、3所专科高职院校。近五年，依托在金高校建成国家级实训基地7个，国家级市域产教联合体1个，国家级名师工作室1个，省级重点实验室1个，省级农机重点实验室1个，省级众创空间2个，省产教融合“五个一批”项目67个，获授权专利4000余件。2024年，在金高校毕业生超30%服务金华相关企业、行业，较好地推动了全市经济社会发展。

但同时，统筹不够、合而不融、融而不深、动力不强、保障不力等问题仍然相当突出。高校科研成果转化力度不够，与地方产业需求尚有差距，人才培养难以完全契合地方特色岗位要求，资源共享机制不完善，高校知识、人力、科研等资源未能充分释放效能。

二、困境表征：基于交易成本的三维诊断

采用“过程—事件”与“扎根理论”相结合，对金华市高等

院校、产业园等多个部门进行访谈，对调研资料进行三级编码，提炼核心范畴。

（一）高校供给侧：专业刚性导致资产专用性错配

1. 高校专业设置与产业需求的匹配度问题

金华市部分高校的专业设置与地方产业需求存在脱节现象。一些专业未能及时根据产业转型升级调整课程体系，导致人才培养与市场需求不匹配。例如，部分高校的机械制造专业仍停留在传统教学模式，未能跟上智能制造的发展趋势，影响了学生的就业质量和企业的用人需求。

2. 高校师资队伍“双师型”能力不足问题

高校师资队伍中“双师型”教师比例偏低，部分教师缺乏企业实践经验，难以满足产教融合对实践教学的要求。同时，高校教师到企业挂职锻炼的机制不够完善，企业技术专家到高校兼职授课的渠道不够畅通，导致“从企业到课堂”的知识转化通道受阻，影响了教学质量的提升^[11]。

3. 高校课程体系与实践教学环节薄弱问题

高校课程体系更新滞后，部分课程内容与企业实际需求脱节。实践教学环节薄弱，实训设备陈旧，实训基地建设不足，导致学生的实践能力培养受限。同时，校企合作的实践教学项目缺乏深度和稳定性，难以满足学生实习实训的需求。

（二）企业需求侧：收益外部化与机会主义并存

1. 企业参与产教融合的驱动力不足与机制问题

部分企业对产教融合的认识不足，参与积极性不高。企业参与产教融合的驱动力主要集中在短期利益，缺乏长期规划和投入。同时，校企合作的机制不够完善，企业在人才培养、技术研发等方面的责任和权益不明确，影响了合作的深度和广度。

2. 企业对高校人才培养的岗位需求精准度问题

企业对高校人才培养的岗位需求信息反馈不及时、不准确，导致高校人才培养与企业岗位需求存在偏差。部分企业未能及时将产业发展的最新需求传递给高校，影响了高校课程内容和内容教学的调整。人才“搭便车”现象突出，学生实习后“跳槽率”高，远高于德国“双元制”水平，企业专用性培训投资被“第三方企业”免费截留。

3. 企业与高校在技术和成果转化中的合作问题

企业与高校在技术研发和成果转化中的合作不够紧密，存在信息不对称、合作机制不完善等问题。高校科研成果难以直接转化为企业生产力，企业技术难题也难以通过高校科研力量解决，影响了产教融合的效能提升。

（三）政府引导侧：碎片化政策与碎片化治理

1. 政府在产教融合中的政策支持与引导不足问题

金华市政府在产教融合中的政策支持和引导力度有待加强。政策“多门”导致制度性交易成本增加，高校与企业需多头申

报、重复审计。部分政策落实不到位，财政支持、税收优惠等政策未能充分发挥作用。同时，政府对产教融合的统筹协调能力不足，未能形成有效的政策合力。

2. 政府在产教融合平台建设资源整合的短板问题

政府在产教融合平台建设方面存在短板。市已建有各级各类产教融合平台837个，但国家级只有7个，省级平台25个，其他的绝大多数为浅层次的校内实训。平台数量不足、功能不完善，难以满足高校和企业开展深度合作的需求。此外，资源整合能力不足，未能充分发挥政府在资金、土地、人才等方面的引导作用。

3. 政府在产教融合监督与评估机制中的薄弱环节

政府在产教融合监督与评估机制方面存在薄弱环节，缺乏科学合理的评估指标体系和监督机制。对高校和企业参与产教融合工作的监督和评估不足，难以保证产教融合的质量和效果。现行绩效评价以“当年就业率”“当年专利数”为核心，忽视长期技能积累与产业生态培育，诱发高校“短平快”行为。

三、路径突破：四维协同的制度设计

（一）组织维：创设“市域产教融合共同体”

借鉴德国“跨企业培训中心”经验，由市政府牵头，高校、国企、民企、行业协会以“1+N”股权结构组建独立法人的“市产教融合共同体”。共同体实行董事会领导下的总经理负责制，董事会中企业代表占比不低于50%，确保企业话语权；设立“专业建设委员会”“技术转化委员会”两个常设机构，实现专业与产业同步迭代。建立定期会议制度，加强部门之间的沟通与协作，共同制定人才培养方案、建设实训基地、开展科研攻关，通过项目合作、资源共享等方式，推动校企深度合作，形成工作合力。

（二）制度维：出台地方性《产教融合促进条例》

条例核心条款包括：①产权共享——校企共建资产实行“按份共有”，企业投入部分可计提折旧、税前抵扣；②风险分担——设立“产教融合风险补偿基金”，对因市场波动导致合作失败的企业给予30%—50%的沉没成本补贴；③质量认证——建立“市域产教融合信用等级”制度，评价结果与政府采购、财政奖励挂钩。通过立法保障，推动产教融合规范化、制度化发展。

（三）政策维：创新“财政—税收—金融”组合工具

1. 财政：将原有多个专项整合为“市域产教融合券”，采用“企业点菜、政府买单”方式，高校凭券向企业购买真实生产案例、技术课程与工程师驻校服务。如2026年券池规模1亿元，预计撬动企业配套投入3亿元。

2. 税收：对深度参与本科教育教学的企业，给予教育费附加100%返还；对高校以知识产权作价入股企业形成的收益，免征增值税与企业所得税地方留成部分。

3. 金融：联合国家开发银行设立“新质生产力人才贷”，对参与产教融合项目的企业给予基准利率下浮15%的优惠，贷款额度最高可达项目总投资的60%。

（四）协同维：构建“政校企”互益治理机制

1. 清单治理：制定“权力清单”“责任清单”与“负面清单”，明确政府“不越界”、企业“不踩线”、高校“不失控”。

2. 数字治理：依托“浙里办”平台开发“金华产教融合大脑”，实现企业需求、高校资源、政策服务三方实时在线匹配，汇聚在金企业岗位需求，开发企业真实项目课程资源。

3. 第三方评估：委托全国产教融合工作指导委员会建立“产教融合效能指数”，从“人才培养匹配度、技术转化贡献度、产业生态增值度”三维动态监测，结果向社会发布并作为财政拨款重要依据。

四、结论与政策启示

本文基于金华市案例，运用制度经济学框架，揭示了本科院校产教融合“三重困境”的内在逻辑，提出“组织—制度—政策—协同”四维突破路径。研究表明：

第一，资产专用性与契约不完全性是高校与企业“合而不深”的根源，必须通过实体化组织降低交易成本；

第二，地方政府应由“政策发包”转向“制度赋能”，通过产权共享、风险分担与收益分成，破解企业“搭便车”难题；

第三，市域层面组建跨法人共同体、出台地方性法规、创新组合式政策工具，可形成“政府—市场—高校”三元协同的良性循环。

未来研究可进一步跟踪产教融合共同体的长期运行绩效，比较不同区域制度模式的异同，为《国家产教融合促进法》的立法提供微观证据。

参考文献

- [1] 李玉倩. 新质生产力视角下行业产教融合共同体建设逻辑与路径[J]. 南京社会科学, 2023(12): 122-128.
- [2] 李政. 职业教育的产教融合: 障碍及其消解[J]. 中国高教研究, 2018(9): 86-93.
- [3] 曹丹. 从“校企合作”到“产教融合”——应用型本科高校推进产教融合的困惑和思考[J]. 天中学刊, 2015(1): 133-138.
- [4] 汪明. 新质生产力视角下产教融合问题研究[J]. 佳木斯职业学院学报, 2025(12): 226-228.
- [5] 郑秋芬, 刘家成. 资产专用性、环境和行为不确定性对农民专业合作社绩效的影响——一个基于交易成本理论的分析框架[J]. 金融论坛, 2022: 71-80.
- [6] 郝天聪, 石伟平. 从松散联结到实体嵌入: 职业教育产教融合的困境及其突破[J]. 教育研究, 2019(7): 102-110.
- [7] 祁占勇, 王羽菲. 改革开放40年来我国职业教育产教融合政策的变迁与展望[J]. 中国高教研究, 2018(5): 45-52.
- [8] 欧阳河, 戴春桃. 产教融合的内涵、动因与推进策略[J]. 教育与职业, 2019(7): 51-56.
- [9] 孙兴洋, 王晓刚, 洪林. 我国职业教育产教融合的制度演进、机制创新与高质量发展路径研究[J]. 职教发展研究, 2025(4): 52-60.
- [10] 庄西真. 产教融合的内在矛盾与解决策略[J]. 中国高教研究, 2018(9): 80-87.
- [11] 刘思路. 产教融合视域下高校人才培养与区域产业发展适配研究——以广东省清远市为例[J]. 商展经济, 2025(23): 164-167.