

育高质量发展、支撑产业行业转型升级、推动地方经济社会繁荣的良性循环。

二是以产业园区为重要链接和建设载体，汇聚产业头部资源。《通知》中明确要求市域产教联合体应以产业园区为基础组织进行培育申报。产业园区具有产业集聚度高、创新要素密集、地方特色突出等特征，以产业园区为发展载体，是促进区域内产教融合的重要链接，能督促职业教育做到必问产业、必问企业、必问应用，在专业设置、人才培养、科技创新、成果转化上精准布局、按需产出。

三是多元主体参与，以“联”为改革侧重点。市域产教联合体通过联系各类主体、汇聚各方资源、整合优势要素，形成“1+1>2”的聚合效应，构建聚焦人才链、优化教育链、激活创新链、服务产业链的“四链”融合发展机制。^[1]如西安国际陆港物流市域产教联合体是由西安国际港务区管委会、西安铁路职业技术学院与中国铁路西安局集团有限公司牵头组建，铁路和物流行业上下游企业、普通高校、科研机构等协同参与，通过实体化运作和共建共管治理模式引导职业院校专业人才培养向产业需求看齐、建立与现代产业相适应的培养模式，推动陆港区物流行业实现技术迭代和产业升级，加快产业园区提质扩容。

市域产教联合体建设的现实困境

（一）各主体权责不清晰

市域产教联合体的各个参与主体权责较为模糊。市域产教联合体的参与主体相比于传统的产教融合形态更加多元，传统产教融合模式下的参与主体主要为高职院校与行业企业，联合体新形态中还吸纳了政府、产业园区、普通高校、科研机构等主体，融汇主体更加多元。不同主体的价值理念、参与动机、运行机制、产权结构、治理架构、资源禀赋、机构规模都存在一定的差异，合作中天然存在一定的制度和模式壁垒。另外，市域产教联合体作为产教融合的新形态，仍然处于初步的申报审批和起步建设阶段，实施效果还没有经过长时间的检验，缺乏成功做法和经验可借鉴。当前联合体的事项领域涉及政府管理、企业运转、教育教学、人才培养、科研创新等众多板块，不同活动、不同场地、不同主体间各项工作交织互联，需要协调的事项也更为复杂，但参与主体的合作仍以笼统的合作协议为基础，关系较为松散，众多主体在联合体共建共管过程中的权责划分不清晰、缺乏明确的职能定位和任务分工，容易导致出现产教融合深度不足、稳定性较差、实效性不强的状况。

（二）各主体参与意愿不同

不同主体参与到联合体建设的初衷不同，最终收益也不尽相同，反过来又会影响其投入建设的主观积极性。地方政府参与为增强职业教育适应性和吸引力、为地区产业发展提供人才和技能支撑，进而促进当地经济发展，但是相应地在建设过程中地方政府需要给予政策和资金支持，部分地区受制于经济发展水平原因投入不足，或是因为政府治理能力不强而导致管理不善。企业是在政策号召和优惠吸引下，希望通过深度产教融合解决自身的技术瓶颈和人才缺口，企业要在合作中投入人力、时间和资金参与到职校的课程开发、实习实践、科研创新等方面，但是人才培养和技术突破不是立竿见影的，不一定能使得企业短时间内快速获益。^[2]职业院校、普通高校作为人才培养的主阵地，产教融合“两翼”新形态有利于其吸纳企业资源、汇集多方力量来提高人才培养质量、优化教育教学。参与到市域产教联合体对职校和高校而言投入不高，而且多是应尽之责。由此可见，政府和企业参与的支出和收益可能会出现失衡情况，尤其对于以追求经济利益和回报为主要目标的企业而言，可能参与的意愿不高，在参与过程中如果没有达到预期的回报率会降低对市域产教联合体参与的投入力度。

（三）运行制度不完善

不论是市域产教联合体整体上的运行机制，还是各主体内部的组织管理制度都尚不健全。从集体行动理论上讲，参与主体越少，个体行动对集体的影响越大，反之则越小。因此参与主体较多的联合体更容易出现各方“搭便车”的情形，各方之间信息互通的难度也进一步增强，因此在缺乏机制约束和保障时各方很难紧密协作、系统有序地开展工作。^[3]从参与个体角度而言，部分学校还没有理顺市域产教联合体的建设思路和实施路径，相关的政策、制度和人员等实施要素缺位。联合体的优势在于政产教社的快速联动，面对日新月异的技术变革和产业发展，需要有牵一发而动全身的多主体联动响应和快速调整。制度和流程的缺位导致学校对产业的新技术、新要求不能及时跟进和把握，影响联合体运营的效果。有些学校重申报轻建设，实际参与联合体的模式与以往产教融合的模式相似，只在实习实践、师资队伍、课程开发等单要素单环节上下功夫，有“旧瓶装新酒”之嫌，不符合市域产教联合体的建设初衷和运营目标。

优化市域产教联合体建设的破解路径

（一）政府加强顶层设计，构建人才供需平台

以产业园区为基础，实施“一区域一集群”建设。