

教育部人文社科规划基金(15YJA880098)资助成果

独立学院迁建县域发展的 『浙江现象』研究

现状、协同发展机理与政策建议

袁金祥等著



浙江工商大学出版社
ZHEJIANG GONGSHANG UNIVERSITY PRESS

教育部人文社科规划基金(15YJA880098)资助成果

独立学院迁建县域发展的“浙江现象”研究 ——现状、协同发展机理与政策建议

袁金祥 等 著



浙江工商大学出版社
ZHEJIANG GONGSHANG UNIVERSITY PRESS

杭州

ISBN 978-7-5178-3067-2



9 787517 830672 >

定价：46.00元

前 言

独立学院是我国高等教育体系的重要组成部分。它是世纪之交高等教育快速发展的产物,具有鲜明的中国特色。从 20 世纪 90 年代末开始出现后,经过短短二十余年的发展,目前独立学院分布在全国 28 个省区市,在我国高等教育的人才培养中发挥了重要作用。

作为独立学院的发源地之一,浙江省的独立学院发展一直走在全国前列。它的创办类型被学者称为独立学院的“浙江模式”,其实质就是以普通公办高校为主导的“国有民办”办学模式。而从浙江省独立学院的“独立”发展历程来看,它又是独立学院迁建规范办学的典型省份。即在教育部的“七独立”和规范办学要求下,浙江省有 13 所独立学院先后从省会城市、区域中心城市向周边县域迁建,这在浙江乃至全国独立学院发展史上都未曾有过,从而成为全国独立学院规范设置和发展过程中的“浙江现象”。

通过迁建县域来推动规范办学和转型发展,这是近年来浙江众多独立学院共同选择的一条发展道路。独立学院异地迁建使其从原来母体的二级学院转变为一所具有自主办学权的高校。独立学院异地迁建办学,既可能是寻求物理空间变化和拓宽后的新机遇,但也会涉及在新的地方如何扎根稳定、融合适应的问题。因此,在迁建发展过程中,如何处理好与母体高校、地方政府之间的关系,充分利用各自的优势资源,实现协同发展、多方共赢进而推动自身健康成长,是一个非常重要的研究议题。通过对独立学院迁建县域办学的浙江样本进行解析,探寻其迁建动因、发展问题,并进一步明确迁建策略,对推动独立学院的规范设置和健康发展具有重大而现实的意义。

本书是教育部人文社科课题“独立学院迁建县域发展的‘浙江现象’研究:现状、协同发展机理与政策建议”的主要成果,课题组通过全面收集整理与独立学院相关的教育部网站数据、浙江省教育厅发布的文件以及浙江省各独立学院官网的资料,并对浙江省多所独立学院访谈基础上形成较详细的一手资料,在对全国独立学院发展背景、历程和规模回顾基础上,针对浙江省独立学院发展进行面上分析,并选取省内设立较早、发展较好的 4 所独

立学院进行多案例研究,来对独立学院迁建县域的“浙江现象”进行深入剖析,探寻其迁建动因,梳理其迁建路径与策略,总结其迁建过程中的经验,为其他独立学院发展提供借鉴。

本书是课题组成员合作努力的成果。本书各章节写作的具体分工为:第一章由袁金祥和古家军负责,第二章由向永胜和王晓萍负责,第三章由施琳霞负责,第四章由向永胜和李春友负责,第五章由古家军和向永胜负责,第六章由袁金祥和向永胜负责,第七章由袁金祥和古家军负责。

在本书的调研过程中,感谢浙江工商大学杭州商学院、浙江工业大学之江学院、浙江农林大学暨阳学院、浙江财经大学东方学院的党政领导及学院所在地地方政府的大力协助与支持!在本书的写作过程中,也参考了许多同行专家的著作成果,在此表示深深的谢意。独立学院迁建发展无论在理论上还是在实践过程中都属于较新的领域和议题,加上作者的学术能力水平有限,研究中必定还存在诸多不足,恳请同行批评指正!

袁金祥

2018年12月于浙江工商大学墨湖畔

目 录

第 1 章 绪论	001
1.1 独立学院迁建的研究背景	003
1.2 独立学院迁建与发展的研究意义	005
1.3 研究内容与技术路线	006
1.4 研究方法	009
第 2 章 独立学院迁建与发展文献综述	011
2.1 独立学院发展综述	013
2.2 独立学院迁建与地方发展综述	018
2.3 独立学院迁建与多主体协同研究综述	024
第 3 章 浙江省独立学院迁建办学现状调查	041
3.1 独立学院发展的“浙江模式”	043
3.2 浙江省独立学院迁建概述	057
3.3 浙江省独立学院迁建进程:基于四所高校的实践分析	063
3.4 浙江省独立学院迁建经验总结	079
第 4 章 独立学院迁建与地方发展的关系研究	083
4.1 独立学院与地方发展的关系概述	085
4.2 独立学院迁建对地方发展的作用分析	086
4.3 地方助推独立学院迁建的作用分析	096
4.4 研究发现	104
第 5 章 浙江省独立学院迁建发展过程的多主体互动实践	111
5.1 独立学院迁建与母体高校的互动	114

5.2	独立学院迁建与地方的互动	118
5.3	独立学院迁建发展过程中多主体互动比较	131
5.4	浙江省独立学院迁建与地方互动总结与启示	138
第 6 章	独立学院迁建县域的多主体协同发展机制	141
6.1	引言	143
6.2	文献回顾与模型构建	143
6.3	研究方法	145
6.4	案例分析	148
6.5	研究发现与结论	196
第 7 章	结论、政策建议与管理启示	217
7.1	研究结论	219
7.2	政策建议	221
7.3	管理启示	221
附录	访谈提纲	223
参考文献		225

绪论

第1章

1.1 独立学院迁建的研究背景

独立学院的前身是公立大学下设的民办二级学院,它是教育部自上而下对公立大学民办二级学院进行规范而出现的新型高校办学模式^[1]。它是中国世纪之交高等教育快速发展的产物,具有鲜明的中国特色。从1999年开始,随着高校扩招,江苏、浙江两省公办大学里开始出现了利用公办高校的师资、教学场所等优质办学资源,按照民办高校收费标准创办的二级学院。这种模式的出现,有效缓解了人民的教育需求与国家教育投入不足之间的矛盾,最大限度地满足了人们对高等教育的渴望,被认为是高等教育的一种创新尝试,因此这种模式一出现,就迅速被其他省市高校竞相模仿,在全国范围快速发展。截至2003年4月,全国共有360多所独立学院。

随着独立学院数量和招生规模的不断扩大,这些学院在产权、收费、教育质量等方面的问题也日益突出。为促进和规范独立学院的发展,2003年4月,教育部出台《关于规范并加强普通高校以新的机制和模式试办独立学院管理的若干意见》,明确规定:“独立学院应具有独立的校园和基本的办学设施,实施相对独立的教学组织和管理,独立进行招生,独立颁发学历证书,独立进行财务核算,应具有独立法人资格,能独立承担民事责任。”即要求独立学院一共要做到7个方面的“独立”。2008年2月,教育部又颁发了《独立学院设置与管理办法》(以下简称26号令),明确了独立学院的办学性质、设置标准、管理规范等。

之后,浙江省制订了《独立学院规范设置5年规划(2008—2012)》,根据全省22所独立学院的具体状况,按照“一校一策、分类规划、分步实施”原则,推出了“剥离规范”“迁建规范”“变更主体等其他规范”三种不同措施,来积极推进独立学院规范设置工作。其中,“迁建规范”指按照教育部26号令要求,重新选址进行独立学院的规划建设。浙江省涉及此类规划的有浙江财经学院东方学院、浙江工商大学杭州商学院等13所独立学院。2008年以来,这13所独立学院先后从省会城市、区域中心城市向周边县域迁建。这是26号令颁布以来,全国独立学院规范设置和发展过程中出现的“浙江现象”。改革开放以来,浙江的县域经济经过二十余年的高速发展之后,县域经济社会已经具备了相当的基础和承载能力,有能力承接独立学院办学。

然而,近年来浙江县域经济“换挡减速”,转入以 7%—8% 为中轴的中速增长通道,县域经济面临着转型发展的压力。同时,区域经济社会发展也需要生态、文化等方面的协同发展。在此背景下,独立学院与县域经济社会发展双方都有协同发展的基础和诉求。

1.1.1 迁建县域办学是独立学院的现实需要与理性选择

教育部 26 号令对独立学院的设置和管理提出了严格要求,其中规定“独立学院不少于 500 亩地的国有土地使用证”,而浙江省的多数独立学院聚集在杭州和区域中心城市,大多无法满足这一要求,所以独立学院选择迁出主城区,迁入县域办学是满足 26 号令要求的现实选择。目前,浙江有 13 所独立学院先后从省会城市、区域中心城市向周边的县域迁建。这在浙江乃至全国独立学院发展史上都未曾有过。在迁建过程中,一些独立学院不仅实现了真正的独立,而且借迁建之机实现了跨越式发展。相反,一些独立学院出现水土不服现象,发展前景堪忧。总之,独立学院迁建办学的“浙江现象”值得深入剖析。

更为重要的是,浙江省独立学院经过十余年的发展,已形成独特的办学特色和办学模式,办学质量得到了社会的普遍认可。武书连 2017 中国独立学院排行榜显示,浙江省 21 所独立学院中有 12 所进入综合实力前 100 名。然而,这些独立学院如何实现可持续发展,如何走特色办学之路,成为各独立学院发展的战略要务。那么,迁址县域办学,拓展办学空间,实现与县域经济社会协同发展,无疑成为部分独立学院的理性选择。

因此,迁建县域办学是浙江独立学院贯彻教育部 26 号令的现实需要,更是独立学院实现可持续发展的理性选择。

1.1.2 承接独立学院迁建是县域政府的政治考量与现实考量

浙江高校大多分布在杭州、宁波和温州等地,从高等教育资源的分布来看,浙江西南部相对匮乏,这些县域迫切需要高等教育资源的布局。同时,独立学院迁入县域后必将在多方面助推当地的生态、文化、经济和社会发展,主要包括:(1)助推县域经济的转型升级。浙江省县域经济正处于转型升级的关键期,独立学院的引入将突破县域经济的人才瓶颈,推动县域经济增长由主要依靠物质资源消耗向主要依靠科技进步、劳动者素质提高和管

理创新方向转变。(2)为县域经济转型发展优化社会环境。独立学院不仅将在中观和微观层次上影响县域经济的转型进程,而且将在更深层次、更大范围上持续影响创新型社会的价值文化体系建设,客观上迎合了城市化进程背景下经济发展对更高水平的生态、文化、教育、医疗卫生等社会公共服务的需求。(3)有利于构建县域发展空间的新布局。西方发达国家成熟经验显示出高等学校的建设和发展是推进城镇化最有效的手段。迁入县域的独立学院往往被安排在城郊接合部或工业区,这些区域是主城区的延伸,是城镇化重点推进的方向。

因此,承接独立学院迁建是浙江部分县域政府追求高等教育资源全省均衡布局的政治考量,更是助推县域经济社会转型升级的现实考量。

综上所述,近年来,浙江独立学院出现了“群体性向县域迁建”现象。这一迁建进程现状如何?有哪些值得总结的经验教训?迁入后如何与县域经济社会协同发展?设计什么样的机制引导独立学院、县域政府和其他利益相关者实现多赢共荣?这已成为教育主管部门、独立学院、县域政府和学者们迫切需要研究的问题。

1.2 独立学院迁建与发展的研究意义

1.2.1 理论意义

独立学院迁入县域后,与县域经济协同发展研究尚未引起学界的高度关注,在独立学院迁建办学的背景下研究独立学院与县域经济社会协同发展机理的文献相对较少,研究也不够深入。本研究将在以下三方面弥补理论研究的不足:

1. 对独立学院迁建办学过程及今后发展提供理论指导;
2. 对县域经济提升发展质量,实现转型升级提供理论指导;
3. 对县域政府在独立学院迁建办学与县域经济社会良性互动过程中所扮演的角色进行定位。

1.2.2 现实意义

独立学院目前已经成为我国大众化高等教育体系的重要组成部分,教

育规划纲要提出,要探索独立学院管理和发展的有效方式,完善独立学院运行的机制。但是独立学院实行全新的民办性质的办学模式,在教育观念上,或者办学实践中都存在着先天不足,政策法规法规滞后,解读和操作与实际脱节,使独立学院继续发展面临许多困难和困惑。

而近几年,浙江省最初创办的 22 所独立学院,有 13 所都属于迁建办学类型。这些独立学院的迁建办学工作正在紧锣密鼓地筹备和实施中,各独立学院在此过程中还处于摸索阶段,本研究将立足于浙江省独立学院实际,从以下四方面提出切实可行的建议,进而为浙江省内以及国内其他省份独立学院的迁建办学提供实践借鉴:

1. 总结浙江独立学院迁建办学的经验教训,为其他独立学院迁建办学提供参考依据;
2. 总结独立学院迁入县域前后的办学理念、办学特色和办学模式的差异,为其他独立学院提供办学参考;
3. 为迁入县域的政府、企事业单位等利益相关方如何提高综合竞争力提供参考依据;
4. 为教育主管部门提供独立学院治理的对策和建议。

1.3 研究内容与技术路线

1.3.1 研究内容

1. 浙江省独立学院迁建办学诱因、现状、进程与经验总结

目前浙江共有 21 所独立学院,其中 13 所独立学院已经按照 2008 年教育部《独立学院设置和管理办法》(26 号令)先后从省会城市、区域中心城市向周边的县域迁建,这在浙江乃至全国独立学院发展史上都未曾有过。对这 12 所独立学院迁建现状和进程的分析、总结,对推动其他独立学院的规范设置和健康发展具有重大而现实的意义。同时,也能对教育主管部门的政策制定提供现实依据。本研究拟对独立学院迁建县域的“浙江现象”进行深入剖析,探寻其迁建动因,梳理其迁建路径与策略,总结其迁建过程中正反两方面的经验,为其他独立学院发展提供借鉴。这部分主要研究以下问题:

第一,独立学院迁建诱因分析及县域接纳的影响因素分析。本研究将采用案例研究方法,深入剖析浙江省独立学院迁出主城区的诱因,主要包括主城区办学空间压力、县域产业集群吸引、教育部规范独立学院办学政策推动、县域配套优惠政策吸引以及其他原因。本研究还将分析下列因素与县域政府做出相关政策的相关关系,主要包括大学文化品牌的价值、优化人才结构、刺激县域基建投资、带动周边经济开发等。

第二,系统总结浙江独立学院迁建现状、进程和经验教训。这部分研究将通过重点访谈多所独立学院的领导和当地县域政府领导,采用规范的定性研究方法进行,形成调研报告,呈递教育行政主管部门,以供决策参考。

2. 独立学院迁建办学与县域经济社会协同发展机理研究

(1)独立学院迁建办学对转型期县域经济社会转型升级的影响机理研究

本研究将运用案例研究、归纳演绎、逻辑推理等方法,探讨独立学院对县域经济发展的作用机理,重点关注独立学院的办学理念、办学特色、人才培养目标和专业设置在提高县域的人力资源水平、技术开发水平、市民文化素质、文化软实力过程中所发挥的作用。在此基础上,研究通过办学理念创新、办学特色创新、人才培养目标合理定位和专业设置创新提升县域经济发展水平的基本思路、主要路径和具体举措。

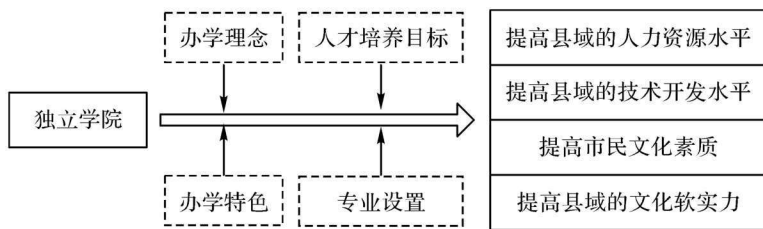


图 1-1 独立学院异地新建对县域经济发展的影响示意图

(2)县域经济社会发展转型升级对迁建办学的独立学院的影响机理研究

本研究运用案例研究、归纳演绎、逻辑推理等方法,探讨转型期县域经济社会发展对迁建办学的独立学院的作用机理,重点关注不同县域的经济、社会、生态和文化发展水平在为新校园提供资金支持、资助科学研究、提供实习实践基地和提供就业岗位等过程中所发挥的作用。在此基础上,研究

利用不同县域的特点来促进独立学院发展的基本思路 and 具体举措。

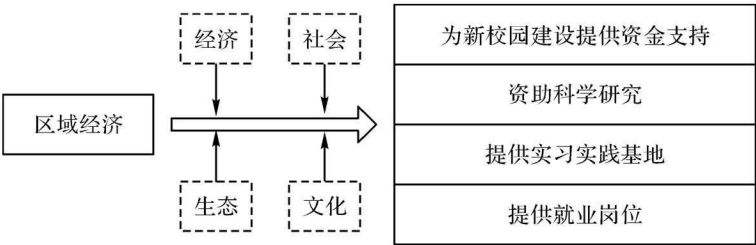


图 1-2 县域经济发展对异地新建的独立学院的影响示意图

本课题的研究将主要采用多案例分析,以浙江省 13 所已经迁入县域经济社会的独立学院为样本,深入剖析这些独立学院与当地经济社会发展的关系,提出相关的对策建议,供相关独立学院和政府部门决策参考。拟突破的重点和难点如下:

- (1)独立学院迁入县域的现状如何? 遇到哪些发展机遇与困难? 有哪些经验教训?
- (2)独立学院迁建办学与县域经济社会协同发展的机理是什么? 各方主体在这一互动过程中是如何发挥作用的?
- (3)独立学院适应当地经济社会发展的长期举措是什么? 县域经济如何利用好当地的独立学院,应该制定怎样的长效政策机制?

1.3.2 技术路线

本研究将在系统梳理国内外已有研究及深度访谈和多案例分析基础上,结合浙江省独立学院发展现状,运用归纳演绎、逻辑推理等方法探讨迁入县域的独立学院对县域经济社会的影响机理和县域经济社会发展对独立学院的影响机理。在此基础上,研究独立学院异地新建与县域经济社会发展的互动机理,并明确县域政府、独立学院管理者和县域内的企事业单位在支持独立学院发展和提高县域经济社会发展质量过程中所扮演的角色,提出切实可行的对策和建议。研究技术路线如图 1-3 所示。

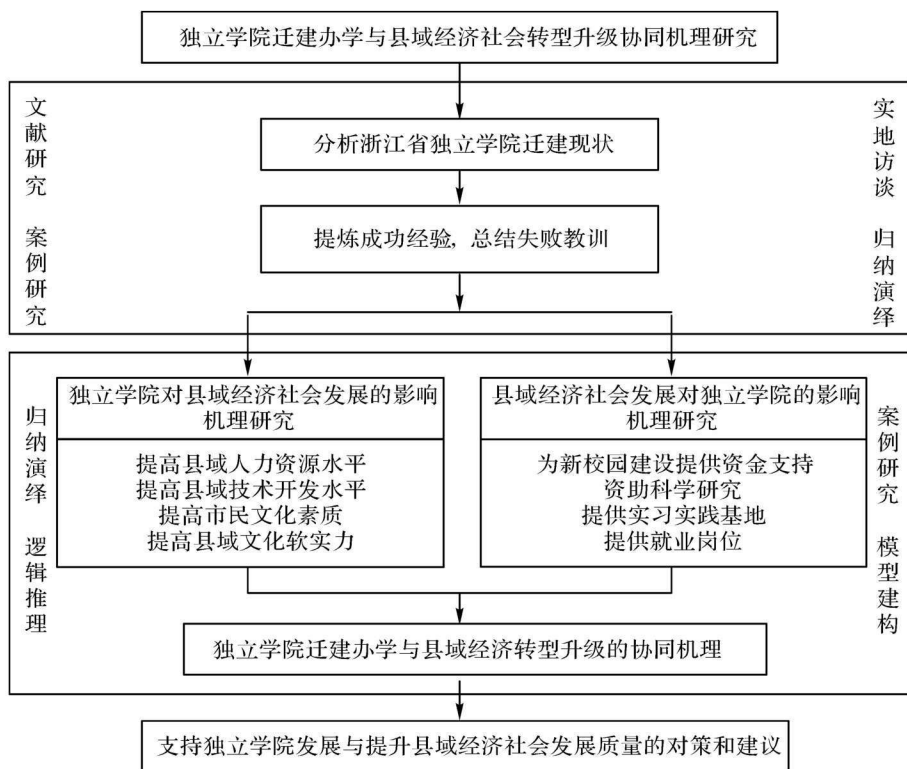


图 1-3 本研究的技术路线图

1.4 研究方法

1. 文献研究法。广泛查阅并梳理国内外研究文献、统计资料和研究报告,为独立学院迁建诱因、影响因素的归纳总结及作用关系模型的构建提出理论依据。

2. 实地访谈和多案例研究法。对独立学院管理者、当地企业高管和政府官员等进行深度访谈;并选择迁入县域的4所独立学院进行案例分析,深入了解独立学院现状和存在的问题。

3. 系统分析和对策研究。综合文献研究、实地访谈、案例分析、专家访谈、学术交流,制定对策建议。

