

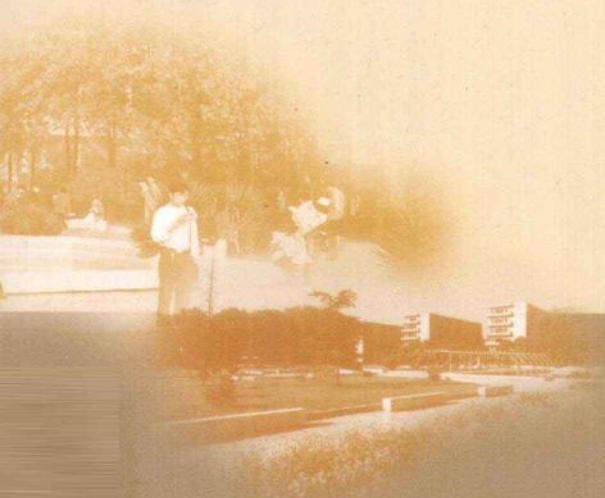
独立学院 运行与决策分析

阙海宝 著

DULI XUEYUAN

YUNXING YU JUECE FENXI

QUE HAIBAO



Southwestern University of Finance & Economics Press

西南财经大学出版社

独立学院 运行与决策分析

DULI XUEYUAN
YUNXING YU JUECE FENXI

阙海宝 著



Southwestern University of Finance & Economics Press

西南财经大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

独立学院运行与决策分析/阙海宝著. —成都:西南财经大学出版社, 2011. 7
ISBN 978 - 7 - 5504 - 0342 - 0

I. ①独… II. ①阙… III. ①高校管理—研究 IV. ①G647

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 132517 号

独立学院运行与决策分析

阙海宝 著

责任编辑:汪涌波

助理编辑:王林一

封面设计:穆志坚

责任印制:封俊川

出版发行	西南财经大学出版社(四川省成都市光华村街 55 号)
网 址	http://www.bookej.com
电子邮件	bookej@foxmail.com
邮政编码	610074
电 话	028-87353785 87352368
印 刷	郫县犀浦印刷厂
成品尺寸	170mm × 230mm
印 张	18.5
字 数	280 千字
版 次	2011 年 8 月第 1 版
印 次	2011 年 8 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 978 - 7 - 5504 - 0342 - 0
定 价	48.00 元

1. 版权所有,翻印必究。

2. 如有印刷、装订等差错,可向本社营销部调换。

目录

第1章 独立学院的缘起	(1)
1.1 独立学院的涵义及特征	(2)
1.2 独立学院产生的背景及过程	(10)
1.3 印度附属学院对我国独立学院的启示	(16)
1.4 二级学院实践的探索——四川师范大学的多元化探索之路	(19)
第2章 独立学院的定位问题	(31)
2.1 独立学院定位的内涵	(32)
2.2 日前独立学院定位中存在的问题	(33)
2.3 独立学院定位的原则	(34)
2.4 独立学院的定位思考	(36)

第3章 独立学院的产权问题	(40)
3.1 产权的涵义	(41)
3.2 独立学院产权的双重性质	(44)
3.3 独立学院的产权制度建设	(47)
3.4 高校独立学院产权的明晰	(55)
3.5 高校独立学院产权的制度创新	(60)
3.6 高校独立学院可持续发展与契约的合理设计	(75)
3.7 独立学院产权的法律保护	(85)
第4章 独立学院的收入与分配	(105)
4.1 高校独立学院经费问题的分析	(105)
4.2 高校独立学院收益权的政策分析	(111)
第5章 独立学院人才培养模式的探索	(114)
5.1 人才培养模式的基本含义	(114)
5.2 独立学院人才培养模式改革的背景	(116)
5.3 独立学院人才培养模式的依据	(120)
5.4 “211”人才培养模式的构建与分析	(125)
第6章 独立学院董事会制度研究	(133)
6.1 高校董事会的定义与相关理论	(134)
6.2 独立学院董事会的设置与职责管理	(139)
6.3 独立学院董事会身份与作用分析	(141)
6.4 美国私立高校董事会运行机制及其对我国独立学院的启示	(146)
第7章 独立学院毕业生就业问题研究	(176)
7.1 大学毕业生总体就业现状分析	(177)
7.2 与就业相关的经济学理论	(179)

7.3	高校独立学院毕业生就业中存在的问题分析	(183)
7.4	独立学院就业工作改进方向	(186)
第8章	独立学院“转设”及前景展望	(190)
8.1	新政新解:《独立学院设置与管理办法》的 政策解读	(190)
8.2	民办二级学院遗留问题探究	(199)
8.3	独立学院相关政策展望	(226)
附录		(246)
	附录一:《中华人民共和国民办教育促进法》	(246)
	附录二:《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》	(256)
	附录三:《独立学院设置与管理办法》	(260)
	附录四:《教育部关于“十一五”期间普通高等学校设置工作的意见》	(269)
	附录五:《教育部关于编报省级〈独立学院五年过渡期工作方案〉的 通知》	(275)
	附录六:《普通本科学校设置暂行规定》	(277)
	附录七:《民办高等学校办学管理若干规定》	(282)
后记		(288)

第 1 章

独立学院的缘起

在高等教育大众化的背景下，因公立高等教育政府投入不足及民办高等教育过于弱小，独立学院应运而生。至今，独立学院发展已有近十个年头，涌现出一批办学质量高、深受各界欢迎的独立学院，它们已成为推动中国高等教育发展的生力军。那么，什么是独立学院，独立学院是如何产生的，它有哪些特点？本章将围绕这几个问题展开讨论，并对与我国独立学院有一定相似性的印度附属学院进行简要介绍，从而为独立学院的发展提供借鉴与启示。

1.1 独立学院的涵义及特征

1.1.1 独立学院的涵义及性质

1.1.1.1 独立学院的涵义

2003年4月,教育部颁发的《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》(以下简称《若干意见》)中首次提出了“独立学院”的概念:独立学院是指由普通本科高校按照新机制、新机制、模式建立的二级学院。所谓新机制,即采用民办机制,学院所需经费投入及其他相关支出,均由社会力量承担或以民办机制共同筹措,学生收费标准按照国家有关民办高校招生收费政策制定。新模式坚持一个“独”字,即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,独立进行财务核算,独立进行招生,独立颁发学历证书,具有独立法人资格,能够独立承担民事责任,独立填报“高等教育基层统计报表”等。一些普通本科高校按公办机制和模式建立的二级学院、“分校”或其他类似的二级办学机构不属此范畴。从而将独立学院作为一个比较规范、统一的名称确定下来。2008年2月,教育部部务会议审议通过了《独立学院设置与管理办法》(以下简称《办法》)对独立学院重新做了定义:独立学院是指实施本科以上学历教育的普通高等学校与国家机构以外的社会组织或者个人合作,利用非国家财政性经费举办的实施本科学历教育的高等学校^①。独立学院是民办高等教育的重要组成部分,属于公益事业。设立独立学院,应当符合国家和地方高校高等教育发展规划的精神。

高校独立学院的建设与发展在教育部《若干意见》的指导和规范下,结合各地的社会经济发展水平和办学实践经验,在投资主体的多元性、办学主体的社会性、运行机制的民营性和办学模式的独立性等方面因地制宜,探索出了多种发展模式:

^① 中华人民共和国教育部令第26号:独立学院设置与管理办法。

(1) “公办高校 + 民营企业”的典型模式

这种模式是公办普通高校与民营企业合作创办的独立学院。目前,全国大多数独立学院均采用这种办学模式。由公办普通高校作为申请者(也称母校)负责向教育行政部门申办,并具体负责教学和管理;民营企业(即投资者)负责投资建设,双方共同运作,共同按比例分享运营收益。目前,在中西部经济欠发达、政府财政力量较弱的地区的高校独立学院普遍采用这种建设和运营模式,这种模式也完全符合中央教育行政部门关于利用公立高等教育资源吸引社会资金发展高等教育的宗旨和精神。例如华中科技大学武昌分校、华中科技大学文华学院、武汉大学东湖分校、中南财经政法大学武汉学院、四川大学锦城学院、四川大学锦江学院、四川师范大学文理学院、四川外语学院成都学院等。这种模式的优势在于能够较充分地利用公立高校的无形资产和优质的高等教育资源,吸引社会资本投入高等教育领域进行联合办学,有利于充分发挥民营机制的办学活力。其劣势在于中西部地区市场经济发育还不够充分或不完善,政府的参与和扶持力度相对较弱,民营资本的投资总量和规模相对有限,投资力度和投资能力相对不足。独立学院的绝大部分资金都是以学院的名义向银行贷款,使作为独立法人的独立学院负债很大。在调查中据独立学院或投资者称,四川大学锦城学院投入了2.8亿元,四川师范大学文理学院投入了2.2亿元,四川外语学院成都学院投入了3.07亿元,这与东部社会经济发达地区的独立学院一般投入10亿元以上是不能相比的。因此,从长远的角度看,这类独立学院的投资存在一定的风险,在扣除母体高校利益及投资者的合理回报后,学院可持续发展的财力明显不足。

(2) “公办高校 + 政府 + 企业”的混合模式

这种模式是普通公办高校在地方政府的经费和政策扶持下或直接参与其中,联合民营企业或其他性质的企业组建混合所有制模式的高校独立学院。其典型例子就是被称为独立学院“典范”的浙江大学城市学院。它由浙江大学投入优质品牌、教学和管理力量以及资本金6 000万元,杭州市人民政府投入的6 000万元资本金和出台相关扶持政策,加上浙江电信实业集团公司投入5 000万元资本金组建而成。这种模式的优越性显而易见,

既有地方政府的大力支持和直接投入，也有母体高校和企业的直接投入，几方面力量形成合力，总体投入较大，启动快，发展势头迅猛。而且浙江大学和杭州市人民政府在两届董事会上明确表示不要投资回报，浙江大学还不收取管理费。因此，这种高校独立学院办学经费充足，容易迅速做大做强。而且，东部地区市场经济发育相对成熟，居民可支配收入优势明显，学生及家长有能力支付较高学费。这种独立学院在滚动发展中投资总量较大，且投资回报压力低，投资风险较小，独立学院可持续发展的后劲也相对更加充足。目前有人质疑这种“官—产—学”办学模式，认为这种模式既有公立学校投入的品牌、师资、教学管理和资金，有政府投入财政经费，还有国有企业的资金投入，实质上是一种公办模式的二级学院，不符合独立学院的办学原则。但是，由于地方政府并不提供学校经常性办学经费，学校又采用民营机制运行，具有独立法人地位，拥有独立校园，独立招生、颁证，这种模式从本质上看仍是符合独立学院办学要求的，应该属于高校独立学院的一种模式。

（3）“公办高校 + 异地政府”的国有民营模式

这种模式是普通公办高校在非学校所在地与异地地方政府合作举办的独立学院或分校。例如北京师范大学珠海分校，该校由珠海市政府行政划拨 5 000 亩土地，北京师范大学投入无形资产、师资力量、教学管理并负责学校的全部运营管理，学校建设所用的 10 多亿元资金也是珠海市政府允许学校用国有划拨土地作抵押向银行贷款所取得的。珠海市政府不参与学校的管理、运营等一切办学行为，甚至不要求任何直接的投资回报，而且还发给该学校教学与管理人员每人每年 1.2 万元的特区财政补贴。这种办学模式显然具有特殊性，主要是珠海市政府将教育产业作为立市兴市的根本产业，从长远发展战略出发做出的特殊投资行为。也有人怀疑这种办学模式是不是属于“独立学院”范畴。但在办学实践中，珠海市不投入经常性教育经费，由北京师范大学珠海分校以民营机制自筹运行经费，独立办学。因此从办学资本来源、合作办学性质、民办机制和独立性上分析，仍具有独立学院的基本特性，是一种国有民营的高校独立学院。

（4）其他模式

除了以上几种规模较大、影响较广的独立学院办学模式外，还有其他

一些根据各种不同学校、不同地区和不同运营方式组建的独立学院。例如：地方政府通过政府行为，将自己所属的、无办学特色且质量相对较差的公立学校，剥去不良资产和债务，然后移交或转让给其他普通公立高等学校按照独立学院的要求办学和管理，电子科技大学中山学院是这方面的典型代表。浙江工业大学之江学院也属此类型，学院前身是原杭州船舶工业大学挂靠到浙江工业大学而成立的，学院占地面积 230 亩。还有地方政府为了发展地方高等教育，为地方社会经济发展培养人才，采取政府投资建校，然后委托给其他普通公立高等学校按照独立学院的方式经营管理，如浙江大学宁波理工学院。由于受国家政策的限制，境外法人和个人尚无权利在我国独资举办实施学历教育的高等学校，一些有投资愿望和投资实力的港澳台同胞和海外侨胞通过创办二级学院来实现投资教育的愿望，如郑州大学升达经贸管理学院是由台湾著名教育家王广亚投资兴办的，2003 年，学校共占地 110 亩，在校生 6 100 人，毕业生累计 3 500 人。^① 还有一种属于明显违背教育部相关文件精神的模式，即公办高校与自己所属的具有独立法人资格的校产公司或企业合作创办的独立学院。这种模式要么没有出资方，要么出资方就是母校的二级公司，有的租校园，有的就在母校内办学，实为“校中校”，但实行高收费。这种一个校园内的“双轨制”收费，引起了很多家长的不满。随着高校独立学院办学模式的多样化发展，今后还可能产生更多模式的独立学院。比如按照《中外合作办学条例》和教育部 8 号文件精神进行中外合作办学等都应是独立学院发展探索的方向。

1.1.1.2 独立学院的性质

在《独立学院设置与管理办法》中明确提出，独立学院是举办者利用非国家财政性经费举办的，实施本科高等学历教育的民办高校。很明显，教育行政主管部门主要是从办学经费渠道和机制上来认识和界定独立学院性质的。我们也注意到，国家教育行政主管部门对独立学院在政策上和做法上存在着有别于一般民办高校的地方：一是独立学院的举办者包括了普

^① 张兴：高等教育办学主体多元化研究 [M]。上海：上海教育出版社，2003：122-123。

通高校和社会组织或个人两个方面，这不同于一般民办高校往往只有社会组织或个人一个方面，独立学院与一般民办高校在举办主体上存在差异；二是独立学院在统计口径上被归为既不同于普通公办高校，也不同于一般民办高校的其他类型学校。显然，国家教育行政主管部门也注意到独立学院的一些特殊性。教育部没有明确说明它究竟是公办还是民办，只是说它“应该是一个民办机制的学校，由普通高校和社会力量合作举办，不是原来意义上的公办学校”^①。教育部没有明确说明它究竟是公办还是民办，但要注意的，该表述强调了“民办机制”和“原来意义”，也就是说既没有断然否定它不是公办学校，也没有轻易肯定它就是民办学校。若说独立学院是公办学校，但它的收费标准又是按照国家有关民办高校招生收费政策制定的，发展资金的投入、运行的机制都是按民办学校进行的，统计上也是按民办学校归类的；若对独立学院定性为民办学校，但部分独立学院的合作者是地方政府或是公立中专学校。由此来看，独立学院的性质仍比较模糊。

因此，关于独立学院的性质究竟是属于公办还是民办，在当前实践中，教育行政领导、高校负责人、高教理论界并没有形成统一的认识。“国有民办”、“公有民办”、“公办民助”、“民办公助”等各种说法均有，归纳起来大致有以下观点：①独立学院的性质定为既不姓“公”，也不姓“私”，而是姓“社”：“社会资本”的“社”，服务社会的“社”，体现社会主义性质的“社”。^② ②独立学院式公办性质。独立学院作为公办学校申请创办的二级学院，可以视为公立高等学校的“国有企业车间”，它们不会因为某些用人体制、融资体制、营销体制创新而改变性质，因此，独立学院也是公办学校。^③ ③如果把公立高等学校看成“国有企业”，把民办学校看成“私营企业”，那么，独立学院就是“中外合资企业或公私合营企业”。即独立学院有公立与私立的双重性质。独立学院改变了公办高校资产的单一国有性质，使之向资产性质国有为主、多种所有制并存，即一校

① 周济. 促进高校独立学院持续健康快速发展 [J]. 教育发展研究, 2003 (8).

② 甘德安. 独立学院“热”发展的“冷”思考 [N]. 光明日报, 2005-08-03.

③ 朱文军. 新独立学院概念及本质特征：基于产权分析 [J]. 复旦教育论坛, 2004 (4).

多制方向发展,从而增加了公办高校的办学活力。经济上可以多种所有制成分共存,国家可以一国两制,一校多制应该也是可以的。^① ④“独立学院”和“名校办民校”的性质基本上是相同的,所以同时还具有民办性质。

以上列举了比较典型的对独立学院性质的若干观点。2008年4月1日起实施的《独立学院设置与管理办法》明确了独立学院属民办高校范畴,结束了各方面的争论,但很多人还是认为,独立学院既不是传统意义上的公办高校,也不是真正意义上的民办高校,而是介于两者之间的一种全新类型,它是通过集成公办高校性质教育资源和社会资金资源而形成的相对独立并按民营机制运作的本科教育形式。

1.1.2 独立学院的特征

1.1.2.1 独立学院的五个特征

虽然独立学院的举办形式不一,但各种形式的独立学院都具有按比普通高校低的录取分数线招生,按办学的全成本收费,按热门专业培养的共同特征。主要体现在五个字:“新”、“独”、“优”、“竞”、“民”。

(1) “新”——机制

具体体现在:一是实行新的办学机制,即一律采用民办机制。独立学院建设和发展所需经费投入及其他相关支出,均由合作方承担或以民办机制共同筹措;学生收费标准也按国家有关民办高校招生收费政策制定。二是实行新的管理体制。独立学院的管理制度和办法由申请者和合作者共同商定。双方的责、权、利关系,通过签署具有法律效力的协议来规范、体现;独立学院可以成立校董会。校董会的组成及人选由双方商定。院长由申请者自荐、校董会选任^②。

(2) “独”——模式

独立学院体现为“六个独立”要求,即“独立的法人资格”、“独立

① 汪军洪,赵降英.浙江公办高校创办新制二年级学院若干问题探悉[J].现代大学教育,2001(2).

② 积极发展规范管理 促进独立学院稳步健康发展——教育部有关负责人就独立学院试办工作答记者问[N].中国教育报,2003-05-15(1).

的校园和基本办学设施”、“独立进行财务核算”、“独立进行招生”、“独立颁发文凭”和“相对独立的教学组织和管理”。独立学院和母体学校之间，在办学和管理上要经历一个从依赖到依托，从相对独立走向完全独立的发展阶段，这也是独立学院成为一种完全意义上的高等教育形式的必经之路。独立学院要有独立的法人资格，要有独立的校园，要有独立的招生计划，要有独立的教学体系，要独立颁发学历和学位证书，要实行独立的财务核算。强调一个“独”字，既有利于明确独立学院办学的基本条件，规范独立学院办学的根本，还从法律和制度上保证了独立学院的独立地位和相应权利，避免母体高校对其过分干涉，有利于独立学院在办学机制和模式方面进行大胆的、独立的改革和探索。为了独立学院的健康发展，需要规范管理，希望独立学院真正独立于母体学校。^①

(3) “优”——定位

“优”即优资优质。“优”字有两重含义，一是优质的资源组合，二是优秀的人才培养。优质的资源组合主要来自两个方面，一个是现有公办母体高校，他们有好的教学传统和教育资源，也有好的管理模式，师资队伍略有盈余；另一个就是社会力量，他们有资金、资源和办学热情，更重要的是他们会带来民营的机制与活力。独立学院之所以能在短期内办学上档次、招生成规模，主要是将优质高等教育资源与社会资源有机结合起来，从而具备了公办高校的“信誉”和“品牌”，又有高等教育灵活办学机制的特点。

(4) “竞”——体制

民办教育最大的体制优势在于竞争性。“一个众所周知的自由市场学派的政治经济理论家们反复论述过的基本原理是：关于资源有效配置的信息在人群中的分布越是离散，有效的资源配置方式就越是要求自由竞争。换句话说，竞争是‘少花钱，多办事’的最佳途径。一个不太为人知的自由市场学派的想法是：自由竞争可以最大限度地激发每个人的主动精神，从而实现每个人的健康发展。这是诺贝尔经济学奖得主贝克尔的看法，令

^① 李功林，邓淑华：试分析独立学院的整体特征[J]，西华师范大学学报：哲学社会科学版，2009（3）。

人惊讶的是，这也是康德的看法。”^①

(5) “民”——机制

独立学院是民办机制的学校，由普通本科院校和社会力量合作创办，不是原来意义上的公办学校，在经费筹措、人员管理和管理机制上，都体现出“民”的特征。独立学院建设和发展的经费投入，不是靠增加国家和地方财政性的教育经费支出来实现，而是由合作方承担或者以民办机制共同筹措。独立学院教职工队伍的管理，突破过去公办学校在人事管理上的限制，实施“全员聘任、外部引智、优教高酬”等创新管理思路，这就从机制上保证了独立学院在用人上包袱轻、起点高、动力足。独立学院的管理机制能够借鉴企业特点，发挥合作单位的优势，灵活地适应办学规模的变化，其管理效果最终体现在以人为本的服务体系建构上。

1.1.2.2 独立学院与其他主要高等教育办学机构的根本区别

根据独立学院的概念和特征可知，产权是区分独立学院与其他教育组织的核心标准。

(1) 与独立设置的民办高校的根本区别

独立学院的产权主体是多元的，其主体中包括公立高校以及其他有合作能力的机构。其他机构可以是企业、事业单位、社会团体或者个人，它们的所有制性质可以与公立高等学校相同，属于公有性质；可以不同，属于私有性质。其他主体的所有制性质对独立学院的运行效率也会产生影响。一般来说，私有产权能够使个人的努力与其报酬更加紧密地形成正相关关系，因此能够产生更积极的激励与监督作用。

独立设置的民办高等学校产权主体可能是唯一的，也可能是多元的，其主体可能是企业、社会团体或者个人，但其产权主体中缺少公立高等学校这一传统的专业教育组织。公立高等学校对独立设置民办高校的办学不具有任何权利和义务。

(2) 独立学院与公立高校及传统学院、新校区的根本区别

一是产权不同。公立高等学校产权是高度统一的，其所有权主体是全

^① 汪丁丁. 探索面向21世纪的教育哲学与教育经济学[J]. 高等教育研究, 2001(1).

体人民或公立高校所属地方的人民，国家和地方政府以及相应的教育行政部门作为人民的代理人实际履行公立高校的狭义所有权，并作为实际的所有人挑选、监督下一级代理人履行具体的办学权利。公立高等学校传统院系或新校区，其直接的所有人就是其所属公立高校，因而其产权主体也是唯一的。公立高校和它的传统院系、新校区的产权主体是单一的，产权结构是高度统一的，是公立性质，其监督约束机制是纵向的。显然这一点与独立学院完全不同。前面已经提到，独立学院的产权主体是多元的，其他主体的属性可能是公有性质，也可能是私有性质，各主体间的合作以及监督约束机制是横向的。另外，独立学院是纯粹的教学型组织，往往开设一些作为合约一方的公立高等学校有优势和特色、符合未来科技发展趋势、适应经济和社会发展的需要、学生和家長欢迎的热门专业。这些专业教育的私人收益率高，外部性小。而且独立学院入学门槛低，学费高。这些与公立高校的传统院系和新校区都明显不同。但他们只是因为产权结构不同而引起的外在办学形式的差别，不是根本差别。如果把独立学院比作“中外合资企业或公私合营企业”，则民办学校就是“私营企业”，公立高等学校就是“国有企业”，公立高等学校新校区或传统院系就是“国有企业车间”。它们不会因为某些用人体制、融资体制、营销体制创新而改变性质。二是筹资体制不同。公立高校的经费几乎全部依靠国家的财政拨款，而独立学院的办学经费主要是由合作方承担或者以民办机制筹措，学生按照成本交纳比公办学校高的学费。三是管理体制不同。公立高校的书记、校长或者主要的行政机构的设置由政府任命或者审批，而独立学院实行董事会领导下的校长负责制，学院的院长、董事长、主要机构由董事会决定。四是自主权不同。独立学院有较大的自主权，它可以根据市场需求的情况变化自主设置专业和学科；在人事方面可以自主聘用或解聘教师。^①

1.2 独立学院产生的背景及过程

独立学院是我国高等教育大众化和教育投资多元条件下应运而生的新

^① 徐辉，季诚钧. 独立学院人才培养的理论与实践 [M]. 杭州：浙江大学出版社，2007.

事物，它源于20世纪90年代浙江、江苏等省率先探索和试办的二级学院。2003年4月，教育部发布了《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》之后，“独立学院”作为一个比较规范、统一的名称确定下来。

1.2.1 独立学院的雏形——二级学院的兴起与发展

1.2.1.1 二级学院产生的历史背景

(1) 高等教育大众化趋势明显

1999年国务院颁布了《关于深化教育改革全面推进素质教育的决定》，提出了我国高等教育的总体发展目标：通过多种形式积极发展高等教育，2010年适龄人口的高等教育毛入学率达到15%。按照马丁·特罗提出并得到国际广泛认可的标准，毛入学率达到15%是进入高等教育大众化阶段的标志。这意味着我国开始向高等教育大众化的目标迈进。

(2) 高等教育资源缺口严重

据1999年末统计，按教育部发展规划司1996年制定的办学条件、招生标准，在1071所普通高校中，超过2/3的学校办学条件有缺口，其中教学行政用房缺2377万平方米，学生宿舍缺558万平方米，教学仪器设备等缺38.3亿元，图书缺1.7亿册。在我国510所教学型高校中，有305所生均教学行政用房面积在标准要求的80%以下，有193所生均教学实验仪器资产值在标准要求的80%以下，有307所生均拥有图书数在标准要求的80%以下^①。

通过上面的数据，不难发现当时我国的高等教育资源的供给远远无法满足高等教育大众化的需求，落后于我国教育事业发展的步伐，在体系外寻求新的高等教育发展空间的问题亟待解决。

1.2.1.2 二级学院应运而生

1999年4月22日，浙江省普通高校第一所二级学院——宁波大学科学技术学院成立。此后，这一“星星之火”随即以“燎原之势”掀起了全

^① 孙远雷. 关于“高校扩招”后教育质量问题的思考[J]. 现代大学教育, 2002(3).