高校疏解对郊区小城镇城镇化的影响研究

——以北京城市学院疏解到顺义区杨镇为例

肖瑞青[[1]](#footnote-0)，刘希庆，林琛，范文晶，万妍

（北京城市学院经济管理学部，北京 101399）

**摘要：**以小城镇为依托，通过引进高校来促进当地城镇化发展成为了很多地方政府解决小城镇发展问题的重要抓手。高校疏解到小城镇能有力推动小城镇的城镇化发展。本文首先对高校疏解的原因和特点、郊区小城镇城镇化特点进行了分析，在此基础上，以北京城市学院疏解到北京市顺义区杨镇为例，深入分析了高校疏解对迁入地郊区小城镇城镇化的影响。这些影响包括：导致小城镇人口数量的激增和人口结构的突变；有力地促进小城镇公共基础设施建设；显著地改变原有发展模式；能快速激活存量资产，提升资产使用效率。

**关键词：**高校疏解；小城镇；城镇化

**中图分类号：**F299.21  **文献标识码：**A **文章编号：**

**引言**

为了促进京津冀协同发展，疏解北京非首都功能，北京市政府自2015年起开始有计划有步骤地将北京城区内的一些高校进行疏解，并统筹空间布局、扎实推进高校新区建设。根据北京市统一安排，在迁入地各级政府的支持下，北京城市学院、北京工商大学、北京建筑大学等市属高校已基本完成了疏解任务。良乡、沙河等高教园区因之得到了巨大发展，为未来的高校疏解工作的继续深入打下了坚实的基础。高校的疏解对迁入地的发展也产生了巨大的影响，由于高校自身发展的需要，这些被疏解高校的建设成为了迁入地城镇化建设的重要抓手。本文以北京城市学院疏解到郊区小城镇顺义区杨镇为例，深入分析高校疏解对迁入地郊区城镇化发展的影响。

**一、高校疏解**

高校疏解是指将大学从城市核心区域整体或部分迁入城市外围地区。北京市高校众多，依据《北京统计年鉴2020》可知，截止至2019年，北京共有高等院校110所，其中，普通高等院校92所，成人高等学校18所；在校师生人数高达73.36万人，其中学生58.60万人，教职工14.76万人。这些高校为北京市的社会、经济、城镇化等各个方面的发展作出了重大贡献。进入新的历史时期，面对国家和北京市的新的发展格局，许多高校踏上了疏解的征途：有的高校已经疏解、有的正在疏解、有的正计划疏解。深入分析高校疏解的各种具体情态，就可以发现高校的疏解有其响应政府号召的原因，同时也存在着高校自身发展的迫切要求因素。另外，高校疏解也体现出了一些共同的特点。

（一）高校疏解的原因。高校疏解主要有如下三方面的原因：

其一，向外寻求更大的物理空间。随着我国经济的快速发展，九年义务教育的全面实施，高中教育的规模不断扩大，教育的水平也在不断提升，同时，高等学校也不断扩招，而且更多的人有愿望也有经济实力去接受大学教育以及更高层次的研究生教育或各种专业培训。这就需要高校有足够的空间来满足不断增加的学生的求学需求，这包括对学习的空间、休息的空间、娱乐的空间需求等。但北京市各高校的现有空间格局是经过数十年逐渐发展所形成，五环以内普通高校就有55所，占北京市普通高校60%。由于地处五环内，这些高校已经很难在空间上进行扩展。这样就会影响学校的长远发展，势必会向外寻求更大物理空间。

其二，调整发展格局主动响应北京市未来整体发展规划。北京作为我国的首都，其未来的战略定位是“政治中心、文化中心、国际交往中心、科技创新中心”。地处北京城市核心区的众多高校的现有发展格局是历史形成的，尽管有其自身发展规律和发展规划，但不断提高教学质量、扩大教学规模是现阶段我国各高校发展所追求的目标。因此，从某种程度上来说，北京高校现有发展格局与北京市未来整体发展规划已很难匹配，这就要求各有关高校对其发展格局进行调整。而高校疏解则是目前与之相适应的一种重要的调整方式。自2014年习近平同志就首都发展作出指示后，北京地区部分高校就采取行动，按照北京“十三五”教育规划“老校区向研究生培养基地、研发创新基地和重要智库转型”要求开展疏解工作（王铭，2019）。

其三，借力打力扩大自身的影响。目前我国的高等教育呈现越来越激烈的竞争态势，有些高校为了扩大影响，不再囿于原来的一亩三分地，主动出击，向外扩展，通过建立分校来实现扩张以达到扩大其影响力的目的。与此同时，随着我国近几十年的快速发展，人才尤其是高水平人才对于地方经济发展的重要性越来越凸显，很多地方政府通过筑巢引凤的方式来吸引高校入驻，以便为当地经济社会发展带来所需人才；另外，高校作为一种特殊的资源对所在地的经济、社会等方面的发展的作用也是有目共睹，鉴于此，办高校发展高等教育成为许多地方政府追求的重要目标和重要抓手。因此，有些高校就借力打力，借用异地政府的力量，如各种优惠的土地政策、财政政策、人才政策等，通过在异地建立分校的方式来进行高校疏解。

（二）高校疏解的特点。北京高校众多，需疏解的高校也多，尽管高校的各有特色，迁入地的情况也不尽相同，但高校疏解也呈现一些共同的特点。

其一，部分疏解。为了配合将首都北京打造成科技创新中心，北京核心城区的高校疏解并不是彻底的搬迁，而只是进行了部分疏解，其主要目的是减少人口数量、降低人口密度。就目前各高校的疏解情况来看，各高校疏解主要是将全部或部分本科生以及部分职能机构或研究机构向外迁移，而老校区从空间上进行保留，主要用于研究生教育基地和研发创新基地。

其二，从核心城区向郊区小城镇疏解。从迁入地来看，高校疏解基本上是从核心城区向郊区小城镇迁移，如北京大学部分疏解到昌平区马池口镇、北京电影学院疏解到怀柔区杨宋镇、北京城市学院疏解到顺义区杨镇等；另外，北京师范大学、北京航空航天大学、中央财经大学、外交学院、中国矿业大学（北京）等高校分别疏解到昌平区沙河镇沙河高教园区，北京工商大学、北京理工大学、首都师范大学、北京中医药大学等高校则疏解到房山区良乡镇良乡高教园区。

其三，新校区建设起点不一。有的疏解高校是在迁入地郊区小城镇从零开始建设新校区，如北京工商大学等高校就是在房山区良乡镇的良乡高教园区开始建设，通过几年建设具备基本教学条件后，于2018年逐步迁入；有的疏解高校在迁入地郊区小城镇并非从零开始，而是通过教育资源重组，充分利用迁入地郊区小城镇现有资源开展疏解高校的建设与发展，如北京城市学院就是通过与原北京现代职业技术学院的整合，在北京市政府决策当年率先在北京众多高校中高效开展疏解工作的；再如北京大学就是通过购买原北京吉利学院的校园达到快速疏解及快速发展。

**二、郊区小城镇城镇化的特点**

郊区小城镇是指位于核心城区边缘的小城镇，这些小城镇是所在地区的政治、经济、文化中心，是连结大城市（核心城区）与乡村的桥梁（张雪莲，2017）；或者说是联系城市与乡村的重要纽带（王林容，2020）。城镇化是指人口、产业不断向城镇所在地集聚，城市文明向农村不断扩散传播，地区社会治理结构不断创新，人们的生活方式不断进步的过程[4]（肖瑞青等，2020）。郊区小城镇城镇化主要有如下三方面的特点。

其一，城镇化水平低。国际上通常用常住人口城镇化率这一指标来衡量一地的城镇化发展水平。常住人口城镇化率是指城镇人口占常住人口的比例。至2019年末，北京市的城镇化率为86.60%，核心城区(主要指东城区、西城区、石景山区、海淀区、丰台区、朝阳区)的为99.64%，其余十个郊区县市均值的为72.38%，顺义区最低为57.82%。顺义区杨镇其城镇化率约为60%（此数据含北京城市学院自2015年逐年疏解迁移来的师生进行的测算），如若不考虑疏解迁移来的师生，其城镇化率若为40%。数据表明：尽管杨镇距离北京核心城区40公里，距离顺义新城14公里，距离首都国际机场20公里，且是北京市首批33家重点建设小城镇，但这个郊区小城镇的城镇化水平仍然较低。

其二，支撑城镇化高水平高质量持续发展的能力弱。城镇化是一个系统工程，要保证城镇化高水平高质量持续发展需要各种资源的支撑。但郊区小城镇由于镇区建成区规模通常较小，水、电、气等公共基础设施承载力较弱；社会公共服务水平较低，难以提供高水平的教育与医疗服务；产业规模较小且缺乏一定特色，难以提供城镇发展所需的大量的经济资源；小城镇经济体量较小，融资能力较弱，难以为城镇化发展提供足够的资本支持。由此可见，小城镇的规模小，集聚功能弱，辐射能力差，导致自身支撑城镇化高水平高质量持续发展的能力弱。

其三，城镇化发展后劲大。随着我国四十多年的快速发展，城镇化发展水平得到了不断提高，但城镇化发展主要体现在城市发展上，一些大城市的核心城区的城镇化率接近100%，而小城镇的发展则相对缓慢，很多小城镇可以说是处于一种原始的发展状态。“小城镇，大问题”。正因为如此，小城镇成为了我国未来城镇化发展的重要抓手。小城镇城镇化发展后劲大，主要原因是：（1）生态环境好。由于原来的城镇化主要集中在核心城区，产业、人口主要是在城市内聚集，进而导致了核心城区环境破坏严重，而郊区小城镇则由于开发程度较低，相对处于原始状态，其生态环境较好，成为了核心城区疏解企事业单位和人员的理想去处。（2）发展空间大。郊区小城镇作为连接大城市与乡村的区域，能为核心城区疏解企事业单位，尤其是需要占地较大的高校提供足够的土地资源，以满足其发展空间的需求。

**三、高校疏解对迁入地郊区小城镇城镇化的影响分析**

高校疏解对迁入地郊区小城镇城镇化的影响深远。从北京城市学院迁入顺义区杨镇来看，高校疏解对迁入地郊区小城镇城镇化的影响主要表现在以下四个方面。

其一，促进小城镇人口数量的激增和人口结构的突变。北京高校疏解的重要目的就是降低核心城区的人口密度，但郊区小城镇的人口一般较少，人口密度也较小。高校疏解对迁入地郊区小城镇的人口最直接的影响就是导致迁入地人口数量在短时间内激增，如北京城市学院顺义校区经过五年的疏解和发展，仅各类学生就有将近2万人入驻杨镇，具体见图1。

图1 北京城市学院顺义校区2015-2020年在校生人数统计图

从图1可知，自2015年北京城市学院开始疏解以来，随着顺义校区办学条件不断改善，在各方面的共同努力下，顺义校区的学生人数呈现快速上升，在校生由2015年的2702人猛增到2020年的19661人。2020年北京城市学院顺义校区的师生占杨镇镇区人口数量约40%。

高校疏解也带来了迁入地郊区小城镇的人口结构的突变，如北京城市学院作为一所普通高等学校，随着2万多名师生的迁入，不仅降低了杨镇地区整体人口年龄，增加了其城镇发展的活力；而且改变了杨镇地区人口结构，同时也提升了杨镇地区整体的人口素质。据初步统计，截止2020年底，在顺义校区从事教学和管理工作的教职员工（不含外聘人员）约1500人，其中具有博士学位的168人，硕士学位的658人；具有副高及以上职称的275人。

其二，有力地促进城镇公共基础设施的建设。高校是一个人口密集型单位，尤其是我国现在的大学，其规模动辄上万人甚至几万人规模，且随着我国经济的快速发展，收入水平的不断提高，师生们无论是对学习环境还是生活环境的要求越来越高，为了保证疏解高校师生的正常学习和生活，迁入地郊区小城镇必须能满足这一要求，这是保证高校疏解落户的前提。因此，为了留住 “金凤凰”，高校迁入地郊区小城镇会尽力满足对公共基础实施的需求。为了解决疏解而来的2万多师生的进驻，杨镇结合北京市发改委《关于北京城市学院顺义校区周边基础设施和公共服务配套设施规划建设有关情况的意见》和杨镇整体发展规划，在对北京城市学院需求和项目实施情况进行充分论证的基础上，确定了14个市政基础设施和服务设施提升项目，其中，道路交通项目6个、给排水项目2个、公共服务设施项目6个。近些年，随着这些项目的建设和完工，不仅北京城市学院顺义校区的办学环境得到了极大地提升，学校周边的环境也得到了极大的改善。

其三，显著地改变小城镇发展模式。我国郊区小城镇在其漫长的发展过程中，基本没有大学的设立，其发展一般以农业为主，当然在近几十年出现了一定数量和一定规模的二产和三产。但随着高校疏解的进驻，被疏解高校未来的发展对于郊区小城镇的发展的影响是有目共睹、不言而喻的，甚至毫不夸张地说，一所大学能决定一个城镇的发展和其影响力。如伦敦市以北的剑桥镇距离伦敦市中心约80公里，该镇拥有世界著名大学剑桥大学(谭伟，2009)[6]，因此，该镇的发展一直以教育和旅游作为其发展的抓手来促进其城镇化的发展，进而使这座远离核心城区的小城镇一直以来得到了稳定的发展且闻名于世。鉴于此，高校迁入地郊区小城镇要主动改变其发展模式以配合疏解高校的发展进而促进自身城镇化的发展。 北京城市学院迁入地杨镇属于典型的郊区小城镇，尽管其发展历史悠久，属于北京东部的重要集镇，但其城镇化缓慢，其发展基本上是依托一产和二产。随着北京城市学院的迁入，目前该镇已经调整了其发展模式，明确提出，要依托北京城市学院的迁入，促进校镇融合发展、协同发展，将过去“（工业）园区+社区”的城镇发展模式改为“校区+园区+社区”的城镇化发展模式，着力将其打造成北京东部具有一定影响力、辐射力的新市镇。

其四，能快速激活存量资产，提升资产使用效率。郊区小城镇尽管城镇化发展基础较薄弱，但并非完全一穷二白，由于紧邻大城市，经过漫长的发展，都有一定规模的存量资产。但由于各种原因，造成部分资产的使用效率不高。疏解高校入驻郊区小城镇往往能快速激活小城镇的存量资产，形成“1+1>2”的效果，进而促进小城镇快速发展。北京城市学院是通过与原北京现代职业技术学院合并重组而成。原北京现代职业技术学院地处杨镇，校园环境优美、办学设施齐全、容纳能力较强，但招生人数有限，导致教学资源利用不足，未能很好地发挥其应有的作用。随着北京城市学院原在北京市海淀区中关村校区的本科层次的学生以及学校部分行政机构的迁入，与原北京现代职业技术学院的很好地融合发展，使得原北京现代职业技术学院的教学资源得到了充分而又高效的利用，校园环境也得到进一步地改善。

高校疏解对郊区小城镇的影响除了上面所分析的四个方面外，还有其它很多方面，研究发现北京城市学院疏解到顺义杨镇还显著地改变原有的城镇化发展规划；促进郊区小城镇的触角快速、直接伸入到核心城区；迅速促进郊区小城镇成为区域城镇化发展的增长极等，对于这些是值得继续关注的问题，不在此一一展开。

**结语**

随着中国经济的快速发展，中国高等教育正处于高速发展时期。为了促进学校的长远发展，向外疏解、异地办学成为了许多高校未来发展的必由之路。如何提高郊区小城镇城镇化水平也是各级政府思考的战略性问题。通过上面以北京城市学院疏解到顺义区杨镇给杨镇带来的利益分析可知，高校疏解对郊区小城镇城镇化发展具有多方面的显著地积极影响。因此，高校向小城镇疏解应成为高校疏解、小城镇建设的重要方式，二者的有机结合，既利于被疏解高校的发展，也利于迁入地郊区小城镇的发展，还利于整个区域高等教育资源的均衡配置和城镇化水平的提高。

**A Study on the Influence of University Relocation on the Urbanization of Small Towns in Suburban Areas — Taking the Relocation of Beijing City University to Yangzhen in Shunyi District as an Example**

XIAO Ruiqing, LIU Xiqing, LIN Chen, FAN Wenjing, WAN Yan

(Department of Economics and Management, Beijing City University, Beijing 101399, China)

**Abstract**: Relying on small towns and promoting the development of local urbanization by introducing colleges and universities has become an important starting point for many local governments to solve the problem of small town development. The relocation of colleges and universities to small towns can effectively promote the urbanization of small towns. This paper studies the reasons and characteristics of the relocation of colleges and universities, as well as the characteristics of urbanization of small towns in the suburbs. On this basis, this paper takes the relocation of Beijing City University to Yangzhen in Shunyi District as an example to analyze the influence of the relocation of colleges and universities on the urbanization of small towns in suburban areas. These effects include leading to a rapid increase in the population and the abrupt changes in the population structure of small towns, vigorously promoting the construction of public infrastructure in small towns, significantly changing urban development model, and improving the efficiency of asset use.

**Key Words**: university relocation; small towns; urbanization

**参考文献：**

[1]王铭.疏解首都高等教育的进展、重点与思路——基于圈层理论分析框架[J].清华大学教育研究，2019（5）:126-132.

[2]张雪莲.我国发达城市郊区小城镇建设研究综述[J].现代商贸工业，2017（33）:13-14.

[3]王林容，王雨.建国70年以来江苏省小城镇发展历程与展望[J].江苏城市规划，2020（2）:21-27.

[4]肖瑞青，刘希庆，林琛，等.核心城区逆城镇化背景下郊区小城镇城镇化发展路径研究[J].北京城市学院学报，2020（1）:7-16.

[5]费孝通.小城镇大问题[M].江苏：江苏人民出版，1984.

[6]谭伟.大学城建设对城市化进程的影响——以重庆大学城为例[J].重庆交通大学学报（社科版），2009（5）:109-111.

1. **收稿日期**：2021年03月18日

   **作者简介：**肖瑞青（1964—），男，湖北洪湖市人，高级工程师，硕士。主要研究方向：城镇化。

   刘希庆（1968—），男，山东寿光市人，副教授，博士。主要研究方向：文化传播与研究。

   **基金项目：**北京市教育科学“十三五”规划2018年度课题“高校疏解对迁入地郊区城镇化的影响研究——以北京城市学院为例”（ADGB18030）。 [↑](#footnote-ref-0)