

发展规划资讯

FA ZHAN GUI HUA ZI XUN

2018年10月25日

第5期

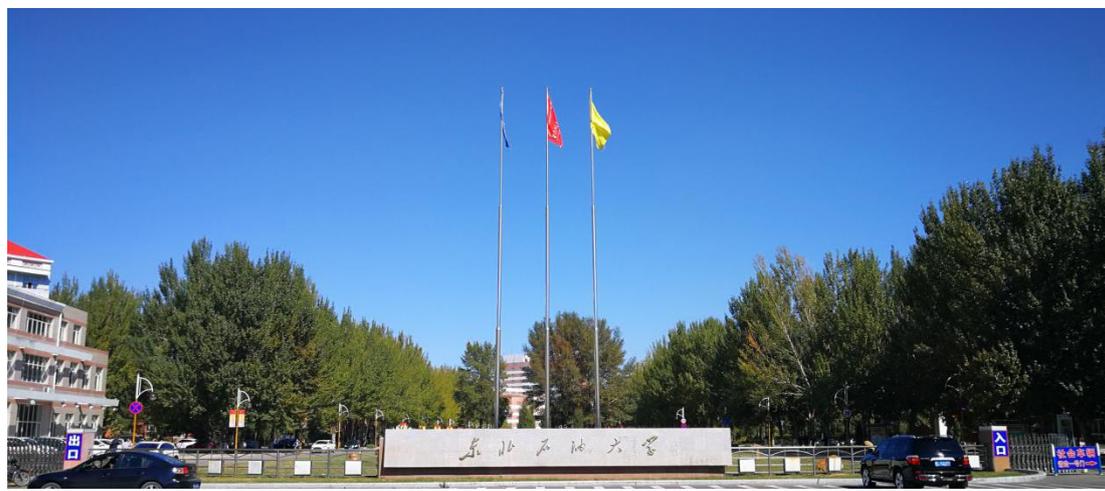
(总第5期)

东北石油大学

发展规划处主办

本期目录

本期寄语.....	1
高校二级学院综合改革的实施路径.....	3
以释放办学活力为目标的校院两级管理改革模式探索.....	12
大学办学院还是“学院办大学”（摘编）.....	20
办学自主权“下放”到学院.....	24
一、60%办学经费“下放”到学院.....	24
二、“分家”后，精打细算过日子.....	26
三、院长有了“当家人”的意识.....	28
高校二级学院在校院两级管理改革中如何做好财务管理.....	30
重庆大学推进研究生培养“放管服”改革.....	38
中南大学全力推进人事管理改革创新（摘选）.....	39



本期寄语

本期资讯介绍了多所高校在校院两级管理改革中遇到的主要问题、采取的改革路径、总结的基本经验等；引用《高校二级学院在校院两级管理改革中如何做好财务管理》一文，文章以华南理工大学为例，较为系统、详细地介绍了在校院两级管理改革中的财务管理改革，对我们的校院两级管理改革有重要参考意义。

本轮综合改革的校院两级管理改革备受关注，各院部在推进该项工作时，都会认真学习、贯彻综合改革启动大会上书记和校长的讲话，充分解放思想，结合本院部实际，从学校、院部的长远发展出发，实事求是，制作出科学合理的改革方案。在此，编者建议：

1. 认准“新身份”，做真“主人翁”

校院两级管理改革的关键就是管理重心下移，“权责利”同时下放。这对各院部来说，是机会，更是挑战。面对即将到来的“新身份”，各院部应该准确给出“清单”——列举出院部需要学校下放的各种权利。有了准确的“清单”，才能更确切地认知这个“新身份”，才能真正成为“主人翁”，才能主动担当起当家做主的重任。学校可以采取“试点”方式，选取某几个院部督促建立健全各项体制机制，经过评估后，尝试将“权责利”按一定比例下放，下放比例可以随着工作的推进予以调整（同期，视实际情况，可以陆续增加试点院部）。学校也可以采取“先到先得”方式，各院部自主建立健全各项体制机制，主动要求学校评估，评估通过的即可得到一定比例的“权责利”。管理重心下移不必强求所有院部一刀切，允许有先有后更为合理。

2. 破除“堰塞湖”，奔筑“罗马道”

这一点是针对院部制定具体改革方案的。各院部认真梳理自己的教学、科研和管理工作，找准“堵点”，并针对“堵点”制定长期有效的疏通措施，进而形成新的体制机制。立足各院部的每一位职工，改革不是设卡添堵制造“堰塞湖”，而是求同存异、美美与共奔筑“罗马道”，甚至搭建“高架桥”，让院部和校院的各个通道更加畅通、高效，才能实现“人尽其才，才尽其用，用有所成”，最终建立良性循环，取得良好的改革成效，促进院部和学校不断向前发展。

3. 严防“拖耗争”，打响“生存战”

改革过程不可避免会涉及利益的重分配，这也是关系到改革能否顺利推进的一个重要问题。一味的“利字当头”会阻碍改革，会造成“拖延、内耗、争名夺利”的不良局面，甚至会致使本轮综合改革付之东流。我们每一位东油人，特别是每一位干部，都要努力提高自己的站位，放眼学校的整体发展，做最有利于学校发展的选择——只有学校越来越好，我们每一位东油人才能越来越好！我校发展形势严峻，亟需通过不断改革创新觅得新的生机。所以，我们每一位东油人都要紧密团结，力争形成最大“合力”，努力打响这场至关重要的校际“生存战”！

校院两级管理改革至关重要，直接影响着我们综合改革的整体成效和未来一段时期内学校的发展源动力及发展趋势。学校需要对各院部的校院两级管理改革工作给予跟踪监督、保驾护航，确保改革顺利推进。

高校二级学院综合改革的实施路径

（来源：《中国高等教育》 2014年8月 作者：王海龙，杨秋波，曾周末）

学院是高校基层组织的主要形式，是高校实现教学、科研、服务等职能的载体。高等教育领域的综合改革要求国家层面的宏观改革、高校层面的中观改革以及学院层面的微观改革三者有效联动。高校二级学院的综合改革一方面依赖于宏观、中观层面治理结构的不断完善，另一方面也要求学院发扬主动精神和创新精神，因地制宜办出特色。试点学院作为学校内部选择设立的“教育教学改革特别试验区”，旨在推进以创新人才培养体制为核心、以学院（系、部）为基本实施单位的综合性改革。2011年，天津大学精密仪器与光电子工程学院（以下简称“精仪学院”）等17家单位获批成立“试点学院”，通过实施综合改革，探求解决高等教育改革动力不足、创新人才培养能力不强、高等教育管理体制不畅等问题的实施路径。

一、以教师评聘制度改革为抓手，激发教师队伍活力

当前，教师评聘制度改革已经成为学院综合改革的核心和关键之所在。只有充分激发教师队伍的活力，改革才能顺利进行。教师的问题不解决，人才培养质量无从谈起。要设计一种机制，让每一位努力的教师能够得到足够的精神上的认可和物质上的激励，让不努力的教师感受到压力，让教师从事自己擅长的岗位并从中得到足够的认可，真正对教师起到积极的激励作用。精仪学院遵循以人为本、优劳优酬的原则，按照给予教师充分的成长与发展空间的思路，改革教师遴选、考核与评价机制，使优秀资源以创新人才培养为核心合理流动与整合，

明确教师在不同发展阶段的核心工作要求，激发教师队伍活力，实现一流学科建设和一流人才培养的相得益彰。

教师遴选中注重规划、充分发挥学术组织作用。为促进教师选聘与学科发展的有效结合，提高教师选聘工作的科学性和统筹性，学院实施了基于学科发展规划的教师选聘机制。以五年为一个计划周期，各一级学科自行统筹人才引进与培养工作，既保证了引进高层次人才所需要的灵活性，又保障了教师队伍建设的有效性。学院以此为契机，要求选留本校毕业生必须有海外博士后经历。

实施基于团队制的教师绩效管理改革。按照学科规划和学科发展方向组建团队，团队承担科研任务和教学任务；参考团队成员职称级别、上一聘期工作完成情况及学院相应职称人员平均工作量，制定教师聘期内指导聘任级别；按照指导聘任级别将团队所有成员聘期内绩效津贴下发至团队，由团队负责人统筹，负责人可根据团队情况重新分配成员绩效津贴额度；学院按照团队进行聘期考核，聘期一般为两年，对部分基础型、有可预期高水平研究成果的研究团队可申请弹性考核。

教师考核中明确本科课堂教学和教学改革要求。学院绩效考核中将教师的教学考核与科研考核并重，且不可替代。教学方面不但要求本科课堂教学的量，还要求参加教学改革以提高教学质量。这一硬性规定对于营造“育人优先”的文化氛围有着重要的作用。

积极探索教师流转退出机制。为激励教师投入教学与科研工作，实现教师的分类管理，学院建立了基于教学和科研绩效考核结果的教师流转机制。

教师职称晋升中考察人才培养成果。对于申请晋升正高级职称的教师，必须面向学院教授会汇报其代表性的人才培养成果。与此同时，设置青年教师发展保护期。为保证青年教师潜心科研，对于新入职青年教师前3年不进行考核，但要求参与助课等工作，以培养教学能力。

通过上述改革措施的实施，进一步激发了教师的活力。2012年、2013年连续2年，科研经费均突破亿元，相比于改革之前翻了一番。新增“973”首席科学家1人、“国家千人计划”入选者4人、“国家杰出青年科学基金”获得者1人、“教育部创新团队”2个。推动了教师的分流。实施试点学院改革以来，学院已有2名教师因不满足学院要求办理离职手续，2名教师停发岗位津贴，5名教师流转至工程实验系列岗位。学院采取的教师队伍分类改革是一种柔性改革，没有将教师硬性分为教学型或科研型，抑或是其他类型，而是通过制度设计，使教师自主、柔性地找到自己最适合的路径。此举既激发教师队伍活力同时避免了硬性分类带来的教师队伍人心不稳、教师积极性下降等负面作用。

二、以“工程科学实验班”为抓手，探索工程领军人才的选拔与培养模式

师资队伍机制体制改革是提高本科人才培养质量的前提条件，改革主要解决什么样的人来培养人的问题，而人才培养模式的改革则是提高本科人才培养质量的核心环节，主要解决如何选拔人、怎么培养人的问题。

1. 着眼关键需求，开办“工程科学实验班”

天津大学作为以理工科为主要特色的研究型大学，承担着为国家造就工程领军人才的战略任务，“工程科学实验班”则着眼于这一关键需求。“工程科学实验班”定位为培养“未来的钱学森”，造就能解决人类面临重大问题和国家重大战略需求的未来工程领军人才。所培养学生具有深厚数理基础和人文素养，善于从工程中发现科学问题，并能运用科学原理解决工程难题，具备跨学科知识结构、全球视野、创新意识和实践能力。

“工程科学实验班”试图打破当前的招生、培养、评价模式，参照被誉为“荣誉工程专业”和“西方英语世界国家里最好的工程专业”的多伦多大学工程科学专业，采取“四制三化”，即多层面选拔组班制——关注学生兴趣与潜质，因材施教；竞争性分流机制——激发学生学习动力；本硕博统筹培养制——实现选育评的一体化；双导师制——学术导师+职业导师；个性化课程体系——定制培养方案；国际化育人体系——“走出去”+“请进来”；小班化教学体系——强调以学为中心。

2013年9月，通过自主选拔录取的36名学生已经入学。取消传统大学英语课程，设置了《英文沟通与写作》课程，面向校内外聘请教师设置了《批判性思维训练》、《科技文明史》、《世界文明与跨文化沟通》、《中文沟通与写作》等通识课程，数学、物理（力、热、电、光）、化学英文授课，开设了工程科学新生研讨课，学生可自由选择院内专业毕业。实施动态流转机制和学业会商机制，不适合该培养模式的学生将分流至其他专业。通过一系列改革措施的实施，初步

构建了符合教育规律和国际惯例的课程体系与培养模式，实施了“以学生为中心”的一系列改革，激发了学生的学习动力和热情。

2. 凸显创新潜质，创新人才选拔 ABC 计划

培养模式改革要求有与其相匹配的人才选拔模式。精仪学院根据教育部《关于推进试点学院改革的指导意见》中“试点学院具有自主招生、多元录取，选拔培养具有创新潜质、学科特长和学业优秀的学生”的精神，推出了创新人才选拔 ABC 计划。一是探索在统一高考基础上的综合评价录取模式，实行高考成绩、综合素质评价及高校自行测试结果相结合的招生录取办法；二是试图打破教育体系各阶段间的分割，通过多模式的合作方式，将大学拔尖创新人才的培养理念和方式向中学延伸。

创新人才选拔 A 计划为“工程科学夏令营”选拔计划，面向对工程类专业具有浓厚兴趣且具有良好潜质的高二年级学生。夏令营引导学生体味大学风范，聆听学术大师讲述成长故事与工程科学，参观国家重点实验室，实地动手开展工程科学创新实践，与全国各地优秀高中生进行沟通，与学科专家教授面对面等。同时邀请相关学科的国内外专家与企业代表共同组成专家组，通过包括开放性研究项目考查、实验基础考查、英语能力测试、参与度与领导力评价以及自评互评等多个环节的综合评价，对学生的创新思维、英语口语、实践能力、协作精神等进行综合考查。创新人才选拔 B 计划是指针对生物医学工程专业的录取模式改革。对于参加该计划录取的考生，高考分数将不再是唯一的录取标准，综合素质的考核将占相当大的比例。在录取过程

中，学生的高考成绩所占比例为 60%，综合面试成绩占 40%。创新人才选拔 B 计划要求学生数学、物理、化学、生物、电子学、信息学、计算机等领域有突出才能，取得过省级以上竞赛奖项；在生物、医药、机械等领域有深入研究或创新实践者，并取得过经专家认可的成果，如论文、科技制作作品、发明专利等。创新人才选拔 C 计划是指“工程科学冬令营”，面向高一、高二的学生，其重点是激发学生的工程科学兴趣，同时为“工程科学夏令营”进行预选。

三、以“课程质量提升行动计划”为抓手，寻求培养质量提升路径

课程是人才培养的关键载体，相比于国际一流大学，我国高校存在着学习挑战度低、师生互动不足等问题，其本质是教师投入教学的时间和精力不足，因此推出了“课程质量提升行动计划”（即 Quality of Curriculums，简称“Qc 计划”），强化综合训练，改革考核方式，开展讨论式教学，加大师生沟通，旨在探索以课程为抓手的人才培养质量提升路径，并且进一步推动教师的分类管理。

“Qc 计划”强调坚持深化教学改革，强调以“学”为中心，突出教育过程为学生的成长与发展带来的成果及变化，知识传授、技能训练和价值观塑造相结合，课内学习与课外学习相结合，理论教学与实践教学相结合，形成性评价与总结性评价相结合；构建课程质量保障体系，明确课程质量标准，择优聘任授课教师，强化学生深度参与，实施与教师利益相关的教学评价制度，进一步完善教学环节的监测、控制和变革机制，持续改善教学质量。参照世界一流大学的课程改革趋势和要求，制订一套规范课程教学过程的管理办法，对任课教师的

条件、课程的教学定位、课程的教材选用（含参考教材与文献）、课程的实验和实践教学、课程的考试方法和改革、课程的教学方法改革（含讨论课）、课程的课外综合训练改革与要求、教师教学研讨、教师与学生交流等方面都做了明确的规定和具体要求。聘任原副校长、国家教学名师郁道银为教学总监，组建由各学科资深教授组成的教学督导团队，其任务是审查、检查、督导和评估 Qc 计划的实施情况。

2013 年正式启动了“Qc 计划”，首批 4 门学科基础课程入选，第二批 6 门课程入选，覆盖学院的全部专业。通过两个学期的实施，总体上效果良好，确实起到了督促教师加大对教学工作的投入精力和激励学生学习投入的作用。2014 年，“Qc 计划”进行了完善，开发了“Qc 计划”的 2.0 版本，在强调教师教学投入的同时，要求教师提升教学学术水平，探索适合于具体课程目标的个性化教学方法，既提高课程的“学习压力”，又提升课程的吸引力，使得学生从“被动学”向“主动学”转变，进一步增强学生的“向学力”，从而改进学生的学习效果，并初步形成了教学各个环节的质量标准和实施细则。第三批 7 门课程入选，并且将其范围拓展到了《高等数学》、《大学物理》等基础课程。调查结果显示，95%以上的学生认为收获很大，支持计划继续实施。

四、以“学院章程”建设为抓手，构建“学术优先、育人为本”的学院内部治理结构与运行机制

学院章程是试点学院改革成果的固化。精仪学院注重以学院章程建设推动基层学术组织优化和内部治理结构完善，强化教授治学和协

同办学。

1. 不断完善院级学术委员会，促进“教授治学”

按照现代大学制度建设要求，学院修订学术委员会章程，赋予院学术委员会在学科建设、人才培养方案、专业或重要学术机构设置等方面的审议权，在学术评价标准、岗位聘任和考核条件等方面的审定权，在维护学术道德规范、调查学术争议方面的仲裁权；规定院学术委员会为学院学术发展提供咨询和建议的义务。

2. 实行“首席科学家制”和“教学责任教授制”，探索基层学术组织模式创新

基层学术组织是高等学校最基础的组成单位，是高校学术组织纵向结构中承担教学、科研和咨询服务职能的最低层次的正式组织，也是高校运行体系的重要环节。基层教学科研组织水平高，就能提升学校整体办学水平；基层教学科研组织有活力，学校就会焕发勃勃生机。因此，创建有利于提高教学质量和学术水平的基层学术组织及其运行机制，突破制约学术功能充分发挥的体制性障碍，已经成为我国高校当前改革发展的战略重点。

精仪学院取消了“系”这一基层行政单位，进行基层学术组织模式创新。根据学科发展规划，确定重点科技发展方向组建科研创新团队，实行“首席科学家制（Principal Investigator, PI）”，形成“大师+团队”的模式。首席科学家被赋予相对充分的人事权和资源分配权，团队下设3至4个课题组并设课题组组长，首席科学家与课题组组长面向全球公开招聘。学院按照团队进行聘期考核，聘期一般

为三年，对部分基础型、有可预期高水平研究成果的研究团队可申请弹性考核。“教学责任教授制（Chair Professor, CP）”尝试将以系等行政单位为主抓教学转变为以教授为首抓教学，更好发挥教授在教学中的主导地位。教学责任教授负责专业建设、培养方案制定、课程设计和教学改革、教材选取和教材建设、教学评价、教学指导委员会以及专业任课教师的选聘、考核和教学质量评价等，并在此基础上设立学院平台课、专业骨干课等责任教师。

首席科学家制和教学责任教授制的实施，有力地支持了本科教学工作。属于某一团队名下的研究生不仅仅在某一位导师的指导下开展科学研究，而且同时在一个团队的指导下成长，可以通过接纳本科生提前进入专业实验室，形成“师父+师兄+师弟”的课外学习模式，有利促进本科生创新能力的提高。教学责任教授制的实施同时促进了教学研讨制度的恢复，激发了教师提升教学学术水平。

3. 以服务学术为宗旨构建服务型、规范型、学习型、创新型的行政事务中心

学院组建了职责明晰、组织柔性、高效规范的行政事务中心。立足“处理事务、参与政务、搞好服务”的基本职责，按照行政、本科教学、研究生教学、科研、外事、党务、人力资源等条线，合理配置专职管理人员与流动兼职人员，形成矩阵式运行机制，破解人员不足、沟通不畅等难题，使得常规工作与重点工作相得益彰，进一步提升服务学术的效率和效果。

以释放办学活力为目标的校院 两级管理改革模式探索

（来源：《中国高等教育》 2016年12月13日 作者：万明，段世年，李彩艳）

近年来，为尽快适应高等教育在规模和结构上的发展，国内有些高校开始尝试校院两级管理改革探索。有高校提出了“以构建现代大学体系为目标、以二级管理为主体”的学校综合改革要求，整合和优化教育教学资源，形成学校宏观上决策、学院实体化运行的管理模式。还有高校提出“学院主体性”改革模式，以实现学院事权与财权相结合，从而强化学院管理中心地位的提升。

校院两级管理改革，也是现代大学制度建设的重要突破口。高校中，学校与学院，谁是办学主体？责权不明、活力不足、效率不高的结构顽疾，怎样攻克？2014年初至今的改革与探索，华东交通大学坚定地推出校院两级结构治理模式改革，攻坚克难，校院两级管理改革开始步入“深水区”。

一、校院两级管理改革过程中的主要问题

一些高校对校院两级管理改革进行了探索，取得了一些经验，但在实践中矛盾与问题也在逐步凸显。在实施中最主要的问题是：

（一）学校控制权过多，院级各项自主管理权不足

校院两级管理流于形式，校院权责边界混淆，造成“学院要有这个权，学校不放这个权”的现象。“校院两级管理中，很多学校暴露出管理重心过高，权力仍集中于校级决策层和职能部门的弊端。学院主体性地位被弱化。”事权能够下移，但是人事权、财务等其它权力

还在上层决策者手中，造成学院压力增大，事务增多，学院办学的自主性受到打击，造成办事效率低下，改革进展缓慢或者倒退现象。校院之间在管理上不能顺利对接，在人力、物力、财力资源不能发挥最大综合功能，学校的管理效率大大降低。

过去，学院没钱，想干的事干不成；现在钱到了学院，怎么花，花在哪里才算合理？这都是校院两级管理后学院和学校之间的利益冲突，同时，也带来一些新思考。这就要求学院和学校相互交流，以共同利益为基本点，同协商，共发展。

（二）管理者集权过多，制度的平衡性不足

我国大学教学管理制度中，很少体现教师、学生、管理者三方之间地位和权力上的平等。如果将这三者排序，管理者应该是权力最大，教师其次；学生是最底层，必须接受前两者的管制和约束。和国外大学相比，我国大学教师对教学管理的参与性不高，只在有限的相关组织机构中发挥有限的作用，加上行政干预过多，自身机制不够健全，有些作用难以发挥。教师的参与程度尚且如此，学生的参与状况可想而知。有学者这样说，“缴费上学的学生仍被惯性地视为计划体制下只需要服从的感恩者，而不是自主的个体、积极的学习主体和学校的真正主人。”校院两级管理改革，应该体现教师的更多参与。

二、校院两级管理模式探索与改革路径

校院两级管理的根本目的是解决高校发展的动力机制和组织高效运行的问题，是在学校与二级学院之间设计一套系统完备的机制体系调动学院的积极性、促进学院和学校发展。华东交通大学向学院权

力下放的基本原则是“在学校权限范围内，能放则放，能激发学校办学活力则放，能调动教师积极性的则放。”因此，学校的放权决不只是“下放事权”，而是实实在在的“管理重心下移”。人权、财权和物权都大幅度下放到学院。

譬如，在组织人事权上，学校制定队伍建设规划，核定学院各类人员的编制和岗位数，规定各类各级岗位的基本职责和任职条件；统筹规划全校性的人才引进与培养、教职员工招聘计划；制定学院考核办法，对学院工作绩效进行年度考核；任免、考核学院党政负责人等中层领导干部。在财权、设备资源权力方面，学校将教学设备购置经费的50%、行政办公设备经费的80%、设备维修经费的50%，下放到各学院，由学院自行决策和分配。

顶层设计与底层冲动有机互动，一轮力度、广度、深度都前所未有的全面革新，让学校下放的权力清单越拉越长。“目标考核、分类管理”，转变了学校的职能。学院从事务中心向办学主体转型，激活了学院的潜能，提升了教师的获得感。

（一）校院两级管理的“授权—放权”改革模式

自我革新，需要拿出突破藩篱的勇气；凝聚共识，需要顶层设计来重点突破。在不断探索和完善中，学校形成了“三界定、三自主、三考核”校院两级管理的“授权—放权”改革模式。

1. 三界定：简政放权，实实在在

校院两级治理结构改革，关键在于降低管理重心，下放管理权力，调整管理幅度，规范管理行为，激发学院办学积极性，建立起学校宏

观调控、学院自主办学的高效运行机制，简而言之，要“简政放权”。

为权力设定刚性的边界，是“简政放权”的关键。华东交通大学从学校与学院、部门与学院、行政与学术三个角度，组成“简政放权”的总体思路。

第一，界定学校与学院的权力。

学校抓宏观、把方向，学院抓落实，主操作。在这个方面，分两步走：先“授权”，以管理层级为边界，将明显应该由学院自主管理，却把握在学校和相关职能部门手中的权力都授予学院。然后，学校面向各学院征求学院需要哪些权力，研究后下放给学院。“先当家，再掌权”，解决长期“不动脑、听上面”的问题。

第二，界定部门与学院的权力。

具体做法是“三个再造”。一是机构再造。优化学校职能部门的机构设置，推行“大部制”，对职能相近的部门进行归并，避免“多头管理”。二是功能再造。减少管理和审批的权力，重新梳理、修订各部门的工作职责，将业务范围趋同的工作归口管理，加强监督、协调和服务的功能。三是流程再造。大幅简化办事环节和程序，是保障权力下放，提高服务质量的重要途径，也是防止“这边放，那边收”的关键所在。

第三，界定行政与学术的权力。

具体办法：分离学术权力与行政权力，学院领导不得担任学院教授委员会成员，扩大教授委员会在引进人才、学科建设、教育教学和科学研究等领域的权限，让事关学术发展的决策权，由教学、科研一

线的教授来决定。

2. 三自主：学院实体运行，体现当家做主

“学术自主、发展自主、开放自主”，学院从事务中心向办学主体转型。权力来了，责任也随之而来，不再等吃“大锅饭”，主动出击“找饭碗”。学校将教授的评审权下放给学院，且是按照学院贡献大小来分配指标，打破“平均主义”，多劳多得、少劳少得。机会多了，学校教职工也更有积极性和主动性。

按照校院两级管理体制改革方案，为扩大学院办学自主权，学校在总体把握办学方向的前提下，将过去统一掌握在各职能处室的人、财、物等各种资源管理调配权大部分下放到各个学院。

3. 三考核：转变学校职能，做好考核标准

“目标考核、分类考核、底线考核”，转变了学校的职能，激活了学院的潜能，提升了教师的获得感。

学校将分类考核作为深化校院两级治理结构改革的“先手棋”，根据各学院在学校发展格局中扮演的角色不同，将学院分为A、B两类（A类为科研任务相对较重，B类为教学任务相对较重），并赋予了不同的考核要求和目标。针对放权容易造成“一放就乱”的情况，学校明确：党纪国法是第一条底线，总体布局是第二条底线，协同合作是第三条底线。

（二）校院两级管理模式的实现路径

校院两级管理体制改革的产物，同时也是高校面临管理面宽、层次复杂等问题时，解决竞争加剧、发展受限的最好途径。

每所高校在校院两级管理改革中都会遇到不一样的问题，高校要针对学校的实际情况，找到一条适合自己发展的道路，拥有特色鲜明的办学定位，从而不断提升办学水平。

1. 从放好权到用好权：“目标考核、分类管理”，激活了学院的潜能，转变了学校的职能，提升了教师的获得感。

学校在简政放权的同时，更要转变职能，从微观管向宏观管、事前管向事中事后管，在放的同时加强监管。通过实施“三考核”，即分类考核、目标考核、底线考核，确立了学校在校院两级治理结构中的宏观决策和监管地位。

权力下放到学院，学院如何用好手中的权？关键是厘清行政权力和学术权力界限，党政联席会、教授委员会各司其职、各负其责，学院领导不得担任学院教授委员会成员，扩大教授委员会在人才引进、学科建设、教育教学和科学研究等领域的权限，事关学术发展的决策权，由教学、科研一线的教授来决定。学院办学主体地位的确定，让教师从合同上的“乙方”，变成了学校的主人。

2. 从“校办院”到“院办校”：转变释放的是办学活力，学院找准角色，学校凸现特色，改革红利带来的是发展动力。

在校院两级管理中，针对学院与学校的利益冲突，最重要的是明确学校抓宏观、把方向，学院抓落实、主操作，从更深层次、更广领域确立学院的办学主体地位。学校明确把教师的考核权、科级干部的管理权、办学经费的支配权，以财务、事务、人事几个方面为主要抓手，将各项具体的权力下放给学院，激发学院层面更大的主动性、积

极性和创造性，不断为学校改革发展注入动力和活力，实现学院从事务中心向办学主体的转型。

通过增强学院及各级组织的创新和创造能力。在硬性管理与灵活机制有机结合下，促进学科交叉融合，促进平台资源共享，让知识传播与成果创造相通互推，解决在两级管理中学院与学校的利益冲突问题。

3. 从事务中心到办学主体：权力来了，责任也随之而来，不再等吃“大锅饭”，主动出击“找饭碗”。

人、财、物等资源管理调配权“下放”到学院，学校职能部门还能管什么？在这场改革面前，不仅一些职能部门工作人员感到了身份认同危机，而且各学院管理者也感到空前压力——过去，学院没钱，想干的事干不成；现在钱到了学院，怎么花，花在哪里才算合理？人才培养、科学研究、社会服务等，成了“当家理财”后学院实实在在自己的事。

三、校院两级管理改革的基本经验

回顾学校校院两级管理改革的基本经验与探索，可以得出如下几点基本结论：

第一，改革方案的制订既要反映高等教育发展普遍规律，顺应现代大学制度建设的大趋势，又要**基于学校的实际**，不能照搬照抄。要将眼界放宽到国际，看到国际高等教育未来的发展趋势，又要基于我国国内的高等教育改革方向和举措，审时度势，与本校实际情况结合，探索出一套有鲜明特色的校院两级管理模式改革之路。

第二，改革要有**整体思维**。校院两级管理改革，不是简单的学校

向学院下放权力的过程，而是涉及学校内部治理机制的全面变革、学校职能部门职能转变、学院治理制度建设不断深化等的综合配套改革。为使改革稳步推进，还需要完善学校目标管理与评价体系，强化学校的监督职能。建立学院自我约束机制，落实学院的发展责任等。

第三，改革**要有前瞻性与计划性**。“凡事预则立，不预则废。”尤其对于改革来说，这不仅要拿出自我革新的勇气，也要具有前瞻性，制订具体的目标计划，有前期准备。让实际操作有规可循，是改革能够循序渐进的关键。

第四，改革**既要大胆推进，又不能操之过急**，要让改革的力度和学校的发展步伐相一致，从而既快速又稳妥地促进学校健康、可持续地发展。校院两级管理中，要把握一个“度”，这个“度”是衡量改革成功与否的一把尺子。改革要有条不紊地进行，蹄疾也要步稳。

大学办学院还是“学院办大学”（摘编）

（来源：《光明日报》 2016年05月10日 作者：石中英）

当前，从已经出台的一些区域性和部分高校的政策文件看，校院关系的调整与改革尚没有受到足够的重视。

一、校院关系影响了整个大学的办学活力

校院关系，指的是大学管理层与学院一级教学科研单位之间的组织关系。这个关系的现状是什么？用一句话来概括就是：是大学办学院，而非学院办大学。在校院关系上，学校一级处于支配的、主导的和强势的地位，学院一级处于依附的、被支配的和弱势的地位。这种关系不仅体现在学院领导班子的配备上，而且还体现在学院的专业设置、招生、人事招聘、职称晋升、课程与教学管理、科研组织、社会服务、国际交流与合作、资源配置等很多方面。

可以说，在大学内部的校院关系中，学院一级的自主权是非常小的。这一方面反映了目前高等教育法赋予大学办学自主权本身的落实不到位，很多自主权也不在大学手里；另一方面与长期以来形成的大学内部行政化的管理模式也有着直接的关系。大学对学院的管理基本上参照政府部门上级对下级的管理方式，各学院在教学、科研、社会服务、文化传承、国际交流与合作等领域的学科特性很少或很难被考虑，“标准化”“一刀切”“齐步走”的现象比较突出。

这种大学与学院的关系模式，极大地制约了学院改革发展的积极性、主动性与创造性，影响了整个大学的办学活力。

从实际情况来说，学科建立在学院的平台上，学院是学科建设的

主体，从而也是人才培养的主体、科学研究的主体、社会服务的主体、文化传承的主体以及国际交流与合作的主体。以人才培养为例，什么样的学生最具发展潜能，应当是各个学院的教授们说了算，学院在招生工作中应该具有主导性的话语权。但现在的情况不是这样，大学招生是大学的招生办说了算，是招生办统一制定招生政策、统一进行招生宣传、统一组织录取。招生结束后，招办将录取的名单交给学院，招生工作就算结束。招办在分析招生质量时，主要就是从各专业招收新生的最高分、最低分、平均分及其历史变化来看，对于各专业特殊的素质要求不做太多分析。

与人才培养领域的情况类似，其他工作领域的校院关系也差不多，作为大学层面具体执行部门的大学各职能部处在工作中的行政主导非常强，不愿意或不能够深入地了解、考虑院系工作的特殊性、多样性和具体情况，导致各项工作中的专业性比较薄弱。这就导致了大学及其职能部处在人才培养、科学研究、社会服务、文化传承、国际交流与合作等方面担纲主要的角色，开会、调研、做规划、发文件、定指标、进行监督和评价等，忙得不亦乐乎。学院层面在大学的各项改革发展中的主体地位未能得到切实的尊重与发挥，很多时候反而成了改革和发展的客体，担当执行、配合、服从、接受评价等角色。作为这样一种角色，学院在大学诸多改革中的自主权和话语权比较低，多数时候都是被当作改革的对象，对大学改革本身有一种恐惧感、疲劳感甚至厌恶感。在这种情形下，要想焕发出大学的活力，全面提升教学、科研、服务、文化传承及国际交流与合作方面的质量，是非常困

难的。借用两个时髦的词语，尽管近些年来我国高等学校的改革层出不穷，但是学院师生们的实际“尊严感”与“获得感”并不明显。

二、完善现代大学治理必须调整校院关系

基于上述分析，我认为要建设好一流大学、一流学科，必须借鉴国际一流大学和一流学科建设的经验，花大力气调整我国大学校院两级的关系，进一步强化学院在大学改革创新中的主体地位，牢固树立大学层面含职能部门层面的工作全心全意为学院改革和发展服务的思想，为切实实现“学院办大学”的理念创造积极条件。这是影响一流大学、一流学科建设的关键环节，也是建立和完善现代大学内部治理体系的关键环节。实际上，早在2011年，国家教育体制机制改革领导小组出台的“国家试点学院”改革方案中，就已经有了这方面的思想，倡导参与试点学院改革高校以学院为主体，以人事制度改革为突破口，建立人才培养改革实验区。遗憾的是，这项改革方案在后来的几年中由于种种原因未能得到很好地贯彻执行。**为切实推进这种大学内部校院关系的调整与重构，建议：**

第一，重启高等教育去行政化改革，先行去除大学内部的行政级别，不再使学院在行政上从属于大学层面，重新确立学院在人才培养、科学研究、社会服务、文化传承、国际交流与合作等方面的主体地位；

第二，作为一种高校内部去行政化的替代性安排，学校职能部门管理系列岗位全面落实职级制，建立学院管理层岗位责任制，实行岗位津贴制，试点全职院长制度；

第三，切实转变学校内部管理方式，合并工作性质相同或相近的

管理部门，进一步转变管理理念和方式，加大对大学部处机关管理人员的培训力度，切实提高他们工作中的专业化、国际化和信息化水平，强化和提升服务学院工作的职能；

第四，将政府已经下放给大学的自主权进一步下放给学院，防止和解决中间截留的问题，在招生、专业设置、人才招聘、职称晋升、科学研究、社会服务、国际交流与合作等领域进一步扩大学院的自主权；

第五，完善学院内部治理体系，加强党政联席会议制度、学术委员会、二级教代会、院系学生会、第三方咨询或评价等制度建设，确保已经下放的各项自主权能够规范、公正、有效和阳光地运行，切实增强学院办学活力。

总的来说，统筹推进世界一流大学和一流学科建设，必须不断地调整大学外部和内部的关系，尤其是大学内部的校院关系，充分发挥学院在大学发展、学科建设过程中的主体作用，真正实现学院办大学的理想。毕竟，没有一流的学院，就难有一流的大学。

办学自主权“下放”到学院

——华中师范大学校院两级管理体制改革采访纪行

（来源：《中国教育报》 2013年07月31日 作者：柯进）

几年前，华中师范大学政治学研究院搬进了新办公大楼。看到新办公楼内的中央空调和设施全新的办公室，政治学研究院分党委书记王长华为当时全校最好的办公条件兴奋不已。

可是，华中师范大学正在推行的一项校院两级管理体制改革，让王长华最近做出了一个惊人决定为了压缩公用经费，主动请求学校关掉政治学研究院办公楼的中央空调。

按照华中师大校院两级管理体制改革方案，为扩大学院办学自主权，学校在总体把握办学方向的前提下，将过去统一掌握在各职能部门的人、财、物等各种资源管理调配权大头下放到各个学院。今后，各学院办学将依据学校财务按学院学科专业、师生数等指标分别核算下达的经费，自行决策和分配各项经费支出。

人、财、物等资源管理调配权“下放”到学院，学校职能部门还能管什么？在这场改革面前，不仅一些职能部门工作人员第一次感到了身份认同危机，而且各学院管理者也预感到空前压力过去，学院没钱，想开的学术会议、想推动的教学改革，都干不成；现在，60%的钱到了学院，怎么花，花在哪里才算合理？

一、60%办学经费“下放”到学院

依据学院是大学办学行为的主体，华中师大以权、责划分为核心，整合优化学校教育教学资源，形成学校和学院两个管理层级，通过学

校分权实现管理重心下移。

学校对全校过去3年财务状况进行了全面梳理，并逐个学院按照不同的分配比例进行了数据仿真分析，最终确定了学院与学校之间资源配置的比例6:4。这一比例，既保证了学院有自主调配、自主发展的空间，也使学校能够集中精力谋大事、办大事。譬如整个学校基础设施建设、重点平台和重点学科建设等宏观的重大发展项目，不会因为经费下放学院而受影响。

“中国大学尤其是高水平大学，师生人数众多，俨然是一个小社会。在大学内部，学院是从事人才培养、科学研究和社会服务的最基层单位，它直接面向学生，最了解各学科专业发展、人才培养的基本规律。通过实施校院两级管理体制改革，学校可以把办学自主权交给学院，学校行政部门只负责教学质量评估、教学科研以及重大项目等宏观规划和监管。最终，要在学校内部形成小机关、大学院的管理体制，真正做到管理重心下移。”华中师范大学党委书记马敏说，过去的“一元制”管理体制，是一边“捆着草”，一边“饿死牛”，学院权力太小，学校行政管理的各处室掌握资源的权力过大，使学校整个管理体系效率低下、运转不灵，甚至出现了每到年底一些处室经费没用完、而学院“揭不开锅”的怪现象，造成学校资源的极大浪费，“如果不改革这种体制，学院的活力无法释放，基层的积极性无法调动起来，很难推进教育教学、科研以及人才培养方式的根本性变革，提高办学质量、建设高水平大学也难以落在实处”。

王长华所在的政治学研究院，是一个只培养研究生、没有本科生

的“特殊学院”。今年年初，学校按照人头数、教师工资、奖金、学生奖学金等口径下拨给研究院的60%经费，达到798.91万元。这是政治学研究院“账户”名下第一次有如此巨额的经费，但是，作为掌管这笔资金去向的王长华感到“压力山大”。因为，按照2012年末同口径决算结果，政治学研究院的足额经费是880万元。

对于王长华而言，这不仅意味着她必须统筹研究院现有的师资、科研、教学资源，不断创新人才培养模式，与其他学院一起，参与学校重点学科、大平台建设等项目竞争，从而填平经费的“缺口”部分，而且还得想办法增收节支。

60%财权“下放”学院后，过去长期掌管着学校各条块资源的管理部门和科室最初仿佛有种被“削权”的感觉，比如以前每年至少掌握2500万元教学经费的教务处，现在这笔经费的“大头”被直接划拨到了学院，教务处每年能掌握的经费仅600多万元。

二、“分家”后，精打细算过日子

实际上，经费、资源集聚到学院后，主持学院工作的书记、院长并没有为“下放”的权力兴奋。相反，他们有种壮士断腕、毫无退路可言的感觉——日常教育教学、人才培养、科学研究、教师队伍建设、成百上千师生日常的吃喝拉撒等难题，不可能再退回去交给学校解决。

物理学院是该校27个学院（中心）中率先参与校院两级管理体制改革的学院单位之一。当改革方案公布后，作为主持这个学院日常工作的常务副院长，杨亚东除了压力，脑子里还装着不合格教师如何退出、实验成本如何控制、基础学科办学成本如何计算等一连串问号。

在所有疑惑中，杨亚东最为担心的，原来是“一家几个兄弟一起过日子”，而今是“兄弟分家过日子”后，整个学院的办学成本需精打细算，而过去支撑学院优势学科发展的高端人才还能否留住？以后的高端人才还能否引得进来？在现有师资数和经费总量不变的前提下，校外高层次人才引入后，是否会拉低学院教师的整体收入水平？

为确保改革的顺利推进，华中师大将 2013 年至 2015 年确定为改革过渡期。过渡期内，学院财力在享受学校各项经费保障政策（含校内创收分配政策）后仍存在缺口的，缺口部分由校级财务“兜底”，适当补贴：2013 年按差额全额补贴，以确保不低于上一年度；2014 年按差额 2/3 补贴；2015 年按差额 1/3 补贴。从 2016 年起，学校给所有学院彻底“断奶”，不再补贴，由各学院自行解决。

对于“捆”在一起、过惯了几十年“大家庭”生活的学院而言，这场校院分权制改革，学院自主权大了，但各学院（中心）书记、院长们明白，3 年改革过渡期一过，学校一旦移走放在学院“嘴边奶瓶上的吸管”，各学院就不得不独立生活、被迫成长。

“分家过日子后，比如我分到了一辆宝马车，虽然可以风光地在路上一脚油门踩到底地飞奔，但我必须考虑油钱、维修、停车费等养护成本。”杨亚东说，以现有的学生培养成本系数测算，“我所在的物理学院，仅实验费一项，一年就得赔 180 万元！3 年过渡期后，要填补这个资金缺口，学院就必须通过科研、社会服务收入、向学校申报重点学科平台或争取校级项目，争取到竞争性经费。”

三、院长有了“当家人”的意识

与杨亚东一样，在华中师范大学，自校院两级管理体制改革以来，向学校书记、校长主动请缨承接各类校级人才培养、社会服务项目或申报重点学科建设平台的院长、书记多了。而一旦争取到某个竞争性项目，该学院就能在学校下拨的60%经费之外获得一笔竞争性经费。

根据改革方案，关系学校发展水平和核心竞争力的重大项目被作为竞争性资源单独切块，不再根据学生数平均分配，强调绩效，鼓励竞争。在整个学校经费“总盘子”中，竞争性经费与基本办学经费的比例大致为1:1。不仅如此，为鼓励学院依法多渠道筹措办学经费，学校教学服务收入、科研服务收入、产业收入、捐赠收入和其他收入将以较大比例纳入院级财力，其中本科生、研究生按所收学费加国家按学生培养经费拨款标准之和，分别按44%、56%纳入校级和学院财力。

这意味着学科建设越好、社会服务能力越强、人才培养质量越高、招生规模越大的学院，今后从学校和校外获得的经费就越多。

据华中师范大学校方透露，多年前，学校一直倡导教育国际化，但真正响应的学院并不多。两级管理体制改革铺开，不少学院向学校提出扩大留学生招生规模的申请。如今，在该校就读的留学生总数，由10年前的32人跃增至目前的2400余人，他们来自108个国家和地区，留学生入住的国际交流园区也因此被师生们称为“小联合国”。

“只要是改革，就一定会有阵痛。我现在的状态是：眼前有巨大的压力，但对改革的未来没有太多忧虑。因为，改革更好地体现了学生的主体地位，也让教师们知道了有学生才有饭碗，这对于进一步提

高人才培养质量是有帮助的。比如，过去，科研做得好的教授可以耍大牌，但改革后，大牌教授就必须入得了实验室、进得了本科生课堂了！”王长华说，校院两级管理体制改革后，明确了学院（中心）在学校办学中的责任主体地位，学校宏观调控的力度大了，学院办学成本意识明显增强。比如，改革前，各学院从不用考虑水电、办公、实验耗材、大型仪器设备使用等成本问题，但现在这些开支都得各学院从学校下拨的经费中支付。

改革虽然刚刚推开，但干部和教师们的反响还很不错，改革的正效应也正在逐步释放出来。“我们推出的这项改革，是建设高水平大学办学思路的重要举措，改革的关键就是要通过管理机构、职能和流程的重组和再造，实现管理的扁平化和精细化，给学院、学者和学生松绑，让他们成为自主办学、自主育人、自主学习的主体，将我们发展中的每一个细胞都激活，从而共同服务于学校高水平大学建设的办学目标。”作为改革的主要设计者之一，华中师范大学校长杨宗凯认为，“此轮改革真正是大学体制机制深水区的改革，涉及诸多利益调整，困难和挑战不小，这是高水平大学建设必须迈过的一道坎，难免有阵痛，但阵痛过后一定会促进学校办学水平有一个大的提升。”对此，他坚信不疑。

高校二级学院在校院两级管理改革中 如何做好财务管理

——以华南理工大学为例

（来源：《会计师》 2017年7月 作者：江兴）

随着我国高等教育的普及，高等教育已从以前的精英教育变成大众教育，高校的招生规模也越来越大，很多高校还办起了多个分校。为了适应高校规模的扩大化以及高校自主办学的特色化教育，很多高校实施了校院两级管理体制改革。2012年颁发的《高等学校财务制度》也明确指出规模较大的高校可以实施校院两级财务管理体制。在这个管理体制里，可以充分发挥财务管理在高校办学中资源配置的核心作用，学校财务处根据各二级学院的办学规模、办学质量和承担的教学任务等方面来下拨经费，将大部分经费直接下拨给二级学院，提高学院办学的自主性和积极性，提高财政资金的使用效益，让学院成为办学的责任主体，提高办学质量和水平。

华南理工大学（以下简称华工）从2009年开始进一步推进校院两级财务管理改革，依据合理的经费下拨测算方法，把学校大部分经费下拨到各二级学院，从2016年开始把各个机关部处掌握的经费也大部分下拨到二级学院。财务处和各个职能部门履行“制定标准、考核评估、监督检查和服务”的四大职能，对各个二级学院进行监督和服务。同时，为保障改革的顺利推行，华工同时**推行委派会计制度，把财务人员下沉到各个学院**，由专门财务人员协助学院做好财务预算、决算、报销等相关工作，实现分级管理体系下的无缝对接；推行网上

报账系统，解决高校报账难、排长队等候的历史顽疾。

一、华工推行校院两级财务管理体制改革后的成效

（一）提高二级学院办学自主权和工作效率

在校院两级财务管理体制中，华工根据“财权”与“事权”相结合的原则，把大部分办学经费下拨到二级学院，由学院审批使用，使学校办学变为学院办学，学院拥有较大的办学自主权，而学校职能部门的权力相对削弱。二级学院拥有了较大的财权和事权后，成为学校办学管理的重心，可以根据自己的专业特色和师资力量，较为独立地开展教学、科研和创新创收活动；同时，因为决策层级减少，在一定程度上也简化了学院办事流程，资金审批使用更加高效，对外部环境反应更加及时，大大提高了工作效率，降低了管理成本。

（二）提高二级学院成本意识和资金使用效益

在校院两级财务管理改革前，华工的财力集中在学校各职能部门和校级财务部门，二级学院要用钱得向学校各个职能部门要，花的是“别人”的钱，因此，较少关心这钱花的应不应该或者值不值得。改革后，财务管理模式从集权管理模式变为分权管理模式，经费下拨给各个二级学院，成为学院“自己”的钱，引导学院做事要精打细算，节约经费的支出。学院可以建立科学有效的绩效考核激励办法，建立健全学院财务管理制度，根据学院的学科专业特色和人才培养特色，注重对潜在特色进行发掘、培育，加大对优势资源的投入等，增强了资源配置的合理性，提高了资金使用效益。

（三）提升财务的精细化管理水平和师生满意度

华工财务处根据校院两级财务管理体制的“集中管理、分级核算”要求，建立了以二级学院为基础的分级核算体系，对学院的经费以项目来管理，规定各个项目的支出范围，按照支出类型在学院设立支出项目，如业务费、人员经费、实习经费、毕业设计费、学生活动费、答辩经费等。学院拥有经费的审批使用权，学校财务处只对支出的合规性以及手续的完毕与否进行审核，同时，对学院的资金进行集中核算，提高学校的资金调动灵活度，提高理财利息收入和资金安全。通过这套学院项目管理体系，学院也可以及时了解本单位各类经费的开支情况和余额。

随着华工教育、科研水平的不断提升以及招生规模的不断扩大，学校的教育经费和科研经费收入逐年增长，财务核算业务量随之增长，前些年在学期末和年终经常出现通宵排队报销的现象。后来学校通过推行委派会计制度和网上报账系统，解决了报账难、排长队等候的现象，同时，加强银校合作，开发网银支付系统，结算手段实现多样化，实现了无现金报账；加强信息化建设，建立了预算申报系统、酬金申报系统、财务查询系统、网上缴费系统、科研项目管理系统、财务处微信公众号等多种服务师生的信息化便捷手段。随着财务处的信息系统不断完善和提升，大大方便了广大师生办理财务事务，也极大地提高了财务人员的工作效率，从而提升了广大师生对财务处的满意度。

二、改革过程中存在的问题

（一）缺乏学院决算系统，学院的预算作用大打折扣

预算是对未来一定时期内收入和支出的计划，具有计划制定、支出控制、资源分配等重要作用。校院两级财务管理改革后，学院财力

大增，学院非常有必要完善财务预算工作。华工财务处从 2015 年开始要求每个学院都按照八大块“人才培养、师资队伍建设、学科建设、实验室建设、国际化、党建、科研管理、行政及其他”来编写年度财务预算并上报财务处备案。学院预算编制可以让各分管院长理顺本年度应开展的事情及费用的报销标准，特别是要明确资助教师及学生参加各类会议的标准，各类讲座、评审专家的劳务费标准等，方便学院委派会计人员审核各类费用的报销工作。

学院决算是指对过去一年的学院预算实际执行情况的总结和汇报，起到检验、总结年初预算的科学性和改进、调整下一年度预算的作用。但由于华工财务处使用的天财财务核算系统只能输出学院项目支出流水，无法根据学院经费预算结构输出学院决算所需的数据，导致学院的决算工作难以开展，因此，学院的预算作用大打折扣。缺乏学院决算系统的支持，财务处和学院都无法得知学院的预算执行情况，无法对学院的预算执行情况进行评价，导致缺失预算考核机制。财务处的预算管理只进行学院预算编制工作的管理，却未进行学院经费决算工作，无法得知学院的预算执行情况，这是预算的大忌，会大大削弱预算的作用。同时，学校虽然把大部分财力都分给了学院，很多学院却缺乏对经费使用的规划和预算，宝贵的经费躺着那里不用。自从校院两级财务管理改革后，很多学院的留存经费每年都在大幅增长，而学校的财力却相对非常有限。

（二）学院财务管理制度、内控制度不健全

从学校层面而言，华工财务处的财务管理制度和财务核算体系是

比较健全的和完善的，但在进行校院两级财务管理改革的同时，学校赋予学院充分的财权，却没有强制要求学院建立相应的财务管理制度和内控制度，很多学院没有建立起学院财务管理制度和内控制度。这里也存在因为学院的负责人对财务工作的重视程度不够、部分委派会计人员综合素质不高的原因。有的规模较小的学院没有配备专职的财务人员，少量财务事宜由学院办公室主任或其他行政人员兼任，他们既当出纳又当审批人员，以上种种原因造成了大部分学院财务管理制度和内部控制制度空缺，存在较大的财务风险，容易出现腐败贪污行为。

（三）学院观念转变困难，尚需学会如何理财

校院两级财务管理改革后，一些学校职能部门仍然停留在过去惯性的“分钱”思维中，依旧热衷于按学院提出的项目来分钱，还没有将职能真正朝“规划、评估、监管、服务”转变。而学院过去是向学校各职能部门“要钱”办事，花“别人”的钱，现在学校把大部分经费下拨给学院了，学院的财力大大增强，思想观念需从“谋钱”向“谋事”转变，需学会“理财”，理好财、用好经费，不要让宝贵的经费“躺在那里睡大觉”。

三、完善校院两级改革的对策

（一）建立健全学院财务管理制度

校院两级财务管理改革后，二级学院可以支配的经费大大增加，要管好、用好这些经费，非常有必要建立学院财务管理制度。财务处要以学校的财务规章制度为依据，规定二级学院财务管理制度的制定原则和框架，强制各个学院必须制定本学院的财务管理制度并上报财

务处备案。学院财务管理制度的总体原则是要做到合理分解并授予财权。在学院财权分解中，首先，学院党政联席会议拥有最高财权，经费预算、重要和大额支出、学期末和年终经费决算等必须要在学院党政联席会议表决通过，将学院的财务工作置于学院领导集体的审议、决策与监督之下。其次，由学院党政联席会议将其他财权授予学院其中一名领导，规定其审批限额，对学院日常财务支出和预算内的重要支出行使审批权。再次，要把学院经费的报销审核权授予学院委派会计人员，由其对票据的合规性进行审核。财务人员按财务会计法规及学院规定，履行会计核算和财务管理职责。最后，要将学院经费的预算和决算向学院全体教职工公开，让广大教职工来监督。

各学院应结合本学院的实际情况制定学院财务管理制度，制度至少应该包括：《学院财务授权审批管理办法》、《学院预决算管理办法》、《学院绩效发放管理办法》、《学院委派会计岗位责任制度》。

《学院财务授权审批管理办法》规定学院分管院长和财务一支笔的签字审批权限和金额，超过权限和金额的大额支出必须由学院党政联席会议集体讨论表决；《学院预决算管理办法》主要规定学院的预决算程序以及预算编制的原则和框架；《学院绩效发放管理办法》主要规定学院酬金分配原则和标准，需要把学院各种酬金、劳务费发放都要纳入，如外聘专家评审劳务费、讲座劳务费、加班酬金等。

（二）建立学院预决算系统，提升财务信息化水平

由于财务处的财务核算系统无法根据学院经费预算结构输出学院决算所需的数据，因此，学院的决算工作难以开展，财务处和学院

都无法得知学院的预算执行情况，无法对学院的预算执行情况进行评价，缺失预算考核机制。有预算没决算，预算的作用发挥不了，失去了预算的意义，因此，非常有必要建立学院预决算系统。学院预决算系统至少要包括四个模块：预算编制、账务核算、决算报表、系统管理。“预算编制”模块用来编制预算，可以输出学院预算表，把学院的各项预算进行编码化。平时报销时在“账务核算”模块输入费用的预算编码，把报销金额录入系统，系统自动对预算的额度进行控制，当发生预算超支时进行提醒。当月末或者年末需要知道预算执行进度时，“决算报表”模块可以自动输出预算执行进度情况分析表，使得学院能够及时知道预算的执行进度，加快预算的执行。“系统管理”这个模块用来设置学院预决算表格和编码。

（三）建立学院监督机制，实施财务公开

校院两级财务管理改革后，学院财力大增，如何管好、用好经费成为一个重要议题，广大教职工参与对学院的监督可以促使学院加强财务管理，防止贪污腐败。推行学院财务公开制度，让学院教职工来监督学院的财务工作，可以起到加强学院财务制度建设，规范财务行为，预防贪污腐败等行为的作用。学院财务公开内容包括学院经费预算和决算、重要支出、大额支出、学院财务管理制度。学院财务的公开可以采用多种形式，首先，可以在学院办公区域的公告栏张贴，公开时间不得少于 30 天，其次，可以由主管财务的院领导在全体教职工大会、工会、教代会上公布财务报告。

（四）加强对学院的评估、考核和监督，建立绩效评价指标体系

实行校院两级财务管理是为了使二级学院的事权和财权统一，提高学院的自主办学能力。为了激发学院的办学活力和积极性，财务处需要建立一个绩效评价指标体系和经费绩效考核办法，通过各类指标的纵向和横向比较，对各个二级学院的收入完成和增长情况、经费使用情况、预期效果、效益发挥情况等评价，并将评价结果与学院经费拨款挂钩，保证两级财务在良性轨道上运行。考核指标主要有以下几个方面：一是经费使用效率指标，主要包括公用支出与人员支出比、教学科研支出和行政管理支出比；二是科研成果评价指标，主要包括年科研经费总额、教师人均科研经费、科研活动收入年增长率、科研及科技服务收入占总收入的比重等；三是人才培养质量指标，主要包括生均成本额、生均成本降低率、毕业生一次性就业率、签约率等。

（五）加强学院委派会计人员队伍建设，提高财会人员素质

学校实行校院两级财务管理制度，把更多的财权和事权下放到学院，学院需要承担起更大的财务管理职责，学院委派会计人员需要做好学院的经费预算工作、经费报销工作、经费决算工作、学院领导的助手工作，对学院的委派会计人员提出了很高的要求，要求学院的财务人员是多方面的能手，熟悉财务处多个科室的业务内容。因此，学校财务处要多选拔职业道德好、业务能力强、综合素质高的财务人员到学院担任委派会计工作。同时，学校财务处要定时组织学院主管财务的领导和财务人员参加学习培训，学习财务法规和专业知识，不断提高他们的工作责任意识以及业务素质，让学院主管财务的领导牢牢树立责任意识，重视本单位的财务管理工作，给学院财会人员提供良好的工作环境。

重庆大学推进研究生培养“放管服”改革

（来源：重庆大学 2018年9月13日）

重庆大学围绕“双一流”建设和学校综合改革要求，在研究生培养工作中，围绕招生自主权、学位授予标准制定权、研究生经费自主使用权三个重要环节，不断加大放权力度，下移管理重心，推动落实学院研究生培养主体责任，完善研究生培养体制机制。

扩大学院博士研究生招生自主权。实施博士研究生招生制度改革，调整招生公开考试的方式，加强对考生学术水平、科研能力及综合素质的考察；进一步推广博士生招生申请—考核制，强化学院考核主体责任。建立充分体现培养质量内涵需求的“博士研究生招收培养指标核算体系”，以“资源条件”和“质量效益”为主要指标，科学核算各学院招收计划，下放下移博士录取权力和重心，提高研究生教育资源使用效益。在扩大学院招生自主权的同时，建立和完善校院两级监督机制，保证人才选拔公平公正。

落实学院学位授予标准制定自主权。将学位授予标准制定自主权由学校向学院下移，落实学院主体责任，既保证学位授予质量，又充分体现学科特色和差异。学校制定博士、硕士研究生学位授予的基本条件要求，学院根据学科实际、发展规划和人才培养目标，在学校制定的基本条件基础上自主确定博士、硕士学位授予标准。对申请硕士学位者，学校仅作原则性要求，学院自主制定学术论文的具体要求。对申请博士学位者，学校组织学院按学科门类分别制定学校层面的基本条件，学院根据自身学科特点和学科发展需求，提出高于本学科门

类基本条件的具体规定。

增大学院研究生业务费自主使用权。改革研究生教育经费分配和使用机制，研究生管理部门、财务部门制定研究生教育经费使用管理办法，完成预算及分配工作，由学院和导师自主统筹使用经费。研究生管理部门每年根据在校生人数和招生人数做出预算，提出研究生业务费分配预案，由学院确认后，经财务部门审批，直接拨付到学院，由学院按自主确定的经费分配标准进行经费分配。相关部门不再对各学院研究生业务费经费分配情况进行管理，由学院自行安排、统筹使用。

中南大学全力推进人事管理改革创新（摘选）

（来源：中南大学 2012年12月26日）

四是扩大二级教学科研单位自主权。二级教学科研单位可按照国家法律法规和学校规定，公开、民主、自主决定岗位设置、人员聘用、新进教师遴选、高级职务评审推荐、岗位津贴分配、二级学科设置、博士生导师资格认定、研究生招生录取等事项，学校主要负责监管。建立经费总额动态包干运行机制，将岗位津贴切块包干下拨给二级单位。鼓励发挥院党政联席会、院务会、院教授委员会、院教职工代表大会的作用，把扩大二级单位自主权与加强党务院务公开、保障师生员工知情权、参与权、表达权、监督权结合起来。