

# 校院两级管理模式探索与实践

肖正学 董发勤 陈昌霞

**摘要:**目前,人们对我国大学普遍实行的校院两级管理模式满意度并不高,这既与校院两级管理模式的改革力度不恰当有关,也与高校之间相互模仿、没有形成自己的特色有关。各高校在运行校院两级管理模式时面对的很多核心问题具有相似性,但是校院模式也不是千校一面,各高校只有将“借鉴”与“校情”结合起来进行探索与实践,才能找到适合于本学校的校院两级管理模式。文章就校院两级管理模式中的核心问题进行了探讨,以西南科技大学10年来对校院模式的探索与实践为例,就地方本科高校如何探索与校情相符的校院两级管理模式提出一些思考。

**关键词:**地方高校;校院模式;两级管理

**作者简介:**肖正学(1956-),男,四川开江人,西南科技大学校长,教授;董发勤(1963-),男,陕西扶风人,西南科技大学副校长,教授。(四川 绵阳 621010)

**中图分类号:** G647

**文献标识码:** A

**文章编号:** 1007-0079(2012)04-0009-02

高校施行校院两级管理模式既是建设现代大学制度的需要,也是各高校理顺内部管理机制,实现内涵发展、科学发展、快速发展的需要。建国以来,我国高校内部管理经历了一系列的改革,1992年高校开始合并调整后学科门类迅速增多,特别是1999年开始的高校扩招,加快了大学内部结构从建国之初的校、系二级制向校、院、系三级制的转变。所谓大学校院两级管理模式(以下简称“校院模式”)是指大学按照一定的目标和原则,整合和优化学校教育教学资源,形成学校和学院两级管理层次,通过学校分权和管理重心下移,转变学校职能部门的职能,明确学校和学院的职责和权限,形成学校宏观上决策、学院实体化运行的管理模式。<sup>[1]</sup>

校院模式的优势在于能充分发挥学院作为办学主体的作用,促进教育资源优化配置和学科之间的交流与发展,提高大学的管理效率和办学效益。面对国内各高校学生人数迅猛增加、学科门类与专业数量不断增长和高等教育市场竞争国际化的现实,高校内部管理体制的进一步改革与深化成了我国高等教育发展的迫切需要,众多高校把校院两级管理模式作为现代大学校内管理体制改革的核心理念之一,开始了长期的探索与实践。从目前来看,人们对我国大学普遍实行的校院两级管理模式满意度并不高,<sup>[2]</sup>其原因主要是各高校没有探索出与本校发展相适宜的管理模式。校院模式不是千校一面的,各高校必须结合高等教育发展规律,把握国家教育改革要求与国际高等教育发展趋势,针对本校实际情况进行改革,探索出与学校发展相适宜的校院模式。只有适合的才是最好的,盲目照抄照搬不利于学校内部管理体制的科学发展,各高校在校院模式探索与实践要结合学校实际情况,把握好力度、控制好节奏。西南科技大学作为我国西部地区重点建设的14所高校之一,具有很多地方本科院校的共有特征,其10年来对校院模式的探索与实践已取得了明显成效。通过对西南科技大学校院模式的剖析,希望能为其他地方高校探索与校情相符的校院两级管理模式提供一些思考。

## 一、《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020)》

(以下简称《纲要》)对大学推进校院两级管理模式改革的启示

### 1. 探索与校情相适宜的校院模式有利于促进大学的特色发展

《纲要》第十三章明确指出,建设现代学校制度要推进政校分开、管办分离,探索适应不同类型教育和人才成长的学校管理体制

与办学模式,避免千校一面。<sup>[3]</sup>国家层面上施行“政校分离、管办分开”,推广到学校内部管理体制的改革中,就能体现在校院模式改革与创新上。学校过分集权并保留主要管理职能,势必让学校领导及职能部门忙碌于繁杂的日常管理工作中,本该作为关键来抓的战略规划、协调、评估与监督、服务等功能被弱化或流于形式。管理刻板化、考评一刀切严重影响了各学科的特色发展,从而影响学校的特色形成。

### 2. 校院模式促进大学办学自主权的最终落实

《纲要》在落实和扩大学校办学自主权部分指出:依法保障学校充分行使办学自主权和承担相应责任;高等学校按照国家法律法规和宏观政策,自主开展教学、科研、人才培养和社会服务;学校自主设置和调整学科、专业,自主设置内部管理机构,对学校人才、财产和经费等均有自主管理和使用权。<sup>[4]</sup>校院模式正是围绕发挥学校宏观调控与监督功能和强化学院办学主体地位而展开的,是大学办学自主权,特别是在教学活动、科学研究、人才培养、社会服务和对外交流等方面办学自主权的具体体现。校院模式的真正落实与良性运转从根本上促进了大学办学自主权的最终落实。

3. 校院模式是实现大学民主管理、学术自由与教授治学的有效途径,是提高学校办学效率的有力保障

《纲要》在第四十条中指出:大学要完善治理结构;尊重学术自由,营造宽松的学术环境;探索教授治学的有效途径。<sup>[5]</sup>校院模式中,学术权在学校层面体现在学术委员会和学位评定委员会上,在学院层面上则体现在与学校对应的两个分委员会与教授委员会上。学院在管理工作中结合学科特点和学院实际情况,能更好地实现民主管理,营造适宜的学术氛围,充分发挥教授在治学上的重要作用。同时,赋予学院在人才培养、学科发展、内部管理和资源配置等方面的责任与权力,从根本上缩小了学校的管理幅度,既发挥了学校的宏观调控能力,又增强了学院办学的活力,提高了大学的运行效率。

## 二、推进高校校院模式改革应注意的几个关键问题

### 1. 效率与效益问题

俗话说,欲速则不达。高校校院模式改革既要与我国高等教育改革的步伐相一致,又要兼顾学校的整体情况,不能急于求成,不

顾学校的实际情况而盲目推进。特别是在人员配备、管理者观念、素质与能力等软条件不具备的情况下,改革的步伐过急会使工作流于形式或陷于混乱中。有的高校校院模式改革中面临的突出矛盾就是把日常工作大量下放到学院,而学院无论在权力分配还是人员调整上均没有配套改革措施,工作效率可能提高了,但是效益却没有体现出来。校院模式下管理重心下移如果被误解为单纯把大量的管理工作交给学院做,势必使各学院忙于应付各职能部门下放的任务,出现“学校工作人员忙着找事做,学院工作人员忙着应付事”的误区,提高学校内部治理水平则无从谈起。

### 2. 校院两级的责权划分问题

从目前来看,校院管理模式在很多大学的改革中成效并不显著,其根本原因在于大多数学校的校院模式改革只是扩大化的传统校系管理运行模式,仅仅是因为应对扩招后校级管理难度增大而作出的适应性管理结构调整,也就是所谓的“事权下移”。主要表现为主要管理职能仍然留在学校层面,没有真正实现管理重心下移,即使管理重心下移了,人权、财权等仍然集中在学校层面,学校权力仍然过于集中。因此,校院模式中的一个核心问题就是要处理好学校与学院之间的权力和责任的划分问题。

校院模式下学校构建的是一个简政放权,以目标管理和宏观调控为主的精干高效行政管理系统,学校的主要职责集中在制定规划、宏观决策、组织协调、监督检查和服务保障等方面;与职责相对应,学校的权力主要在确定办学方向、制定主要政策、调整机构并任命相应负责人、高层次人才聘用、经费筹措与预算、审计与检查评估、后勤保障、服务咨询和公共关系协调等方面。学院的责任主要体现在人才培养、学科发展、内部管理、资源配置和对外交往等方面,体现了学院在大学实现办学主体目标过程中的办学实体作用,承担着大学发展的主要责任;与学院的责任相对应,学校应该根据大学总体发展目标赋予学院在人才培养、科学研究、人事管理、财务管理、学生管理、资源配置、对外交流与合作等方面的权力,以保证学院作为大学的管理中心运行的必要条件。

### 3. 校院两级核心地位及其管理方式和功能变化

(1)就核心地位而言,校院模式下学校的核心地位由原来的决策与管理中心转化为决策中心,学院成为管理中心,在学校的指导下相对独立履行教学、科研和社会服务三项职能。

(2)就管理方式而言,学校采用目标管理的方式对学院进行管理,而学院则通过具体、细致和及时的过程管理方式进行管理,确保学校下达的各项目标任务的完成。

(3)就管理功能而言,学校职能部门管理功能从管理为主变为管理为辅,实施计划、监督、调控、服务为主。

### 4. 学院办学绩效的评比路径问题

在校院模式下,学院作为学校教学、科研活动的载体,是大学重要的办学实体,在教学、科研、人事、财务和社会服务上具有一定的自由度,对其办学绩效的评价和比较对学校 and 学院自身都具有重要意义。学院办学绩效的评价与比较是学校加强宏观调控和学院加强自我管理的重要手段,学院绩效评比的意义、组织方式、比较标准等都是很值得思考的问题。关于校院模式下学院绩效评比的探索比较多,但是如何找到适合学校实际情况的有效评比路径仍需要各高校不断探索。

## 三、西南科技大学10年校院模式探索与实践回顾

西南科技大学自2000年12月组建以来,一直坚持校院模式探索与实践,在不断的实践、总结与改进中,探索出了与学校发展目标 and 校情基本相符的校院两级管理模式,并将进一步优化和推进,以促进西南科技大学办学特色的进一步凝练和现代大学制度的建设。本文从以下六个方面对西南科技大学10年校院模式探索与实践主要收获进行剖析。

### 1. 学院建制的优化

校院两级管理的重心在学院,基础也是学院,完善、合理的学院建制是推行校院模式的关键。<sup>[6]</sup>2000年西南科技大学由原西南工学院和绵阳高等经济技术专科学校合并组建而成,学校以一级学科或优势二级学科为中心重新组建了学院。学院的组建既考虑到要有利于原两个学校的专业融合,又考虑到要遵循学科发展的内在逻辑规律,有利于学科的交叉、交融和发展。

### 2. 管理重心由学校向学院逐步转移

在这10年的校院模式探索与实践,学校遵循权利与责任相协调、集权与分权相统一、激励与控制相结合的原则,以控制节奏、逐步下移的方式将管理重心由学校层面逐渐过渡到学院层面。目前学校各学院承担了在教学、科研、交流与合作等方面的主要管理责任,同时在人才培养、科学研究、学生管理、人才引进、资源配置和社会服务等方面享有比较充分的自主权。

### 3. 学校管理由过程管理为主过渡到目标管理为主

西南科技大学组建10年来,学校层面的管理由先前的过程管理逐渐过渡为目标管理,目前学校对主要教辅部门、直属部门和学院均采用聘期目标与年度工作目标管理为主的方式进行管理,与在岗教职工签订《西南科技大学聘用合同书》,由学院施行年度与聘期考核管理。

### 4. 学校职能部门工作性质的转变与工作人员素质、能力的提升

为了推动学校校院模式改革,不断探索与学校校情相符的校院模式,西南科技大学提出了“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,学校各职能部门的工作性质发生了相应转变。各职能部门的工作性质由从前“以管为主”转变为现在“以服务学院为主”,职能部门围绕业务技术、政策咨询、沟通协调和对外交流等方面为学院提供服务,同时从学校层面执行相应计划、监督和调控功能。

职能部门工作人员能否为学院提供优质的服务,与职能部门工作人员的能力和素质有密切的关系。为了确保校院两级管理的顺利推进,学校要求职能部门工作人员不断学习,努力提高业务能力和自身素质。学校制定了《西南科技大学机关工作三项制度》(即首问责任制、限时办结制、责任追究制)和《西南科技大学机关工作人员行为规范》等制度,以推动职能部门工作人员工作作风转变,提高办事效能。学校还通过多种方式和多种途径为教职工提供再学习的机会。

5. 学校注重战略规划和制度建设,把工作重点放在宏观决策、组织协调、监督检查和服务保障上

学校非常重视各个阶段的战略规划制定,以确保形成有利于学校长远发展的切实可行思路,有目的地促进学校特色发展。

学校实行包括人才引进、财务分配、聘期考核、岗位聘任、职

(下转第12页)

样创新”的问题。让学生在创新实践过程中,既了解了创新的方向,也找到了创新的手段。

### 三、大众化教育中教学改革的价值重构

#### 1.教学改革必须具有包容性

教学改革不是简单地对现行教学模式进行改良,也不是对当前教学模式的彻底否定,而是应该汲取各种教学模式的优点,摒弃不合理的因素,也就是要具有包容性。当然这种包容性并不是含糊不清,也不是泾渭分明。教学改革首先必须是开放式的,要紧密贴合社会发展的实际,使之能够体现时代发展的特点。其次,教学改革必须是多元化的。随着社会趋于多元化,高等教育同样面对各种价值体系的冲击,在这种价值重构的过程中,教学改革发展的方向也必然是多元化的。当然,多元化并不是简单的多样化,而是在现行高等教育体制下能够有多种的发展方向,多样的发展形式和多重的结构,使之能够对高等教育的整体发展起到有效的指导作用。

#### 2.教学改革必须具有前瞻性

“凡事预则立,不预则废。”教学改革的前瞻性决定了教学改革的发展方向 and 预期目的对整个教学改革方案具有指导性作用。教学改革的前瞻性首先要对现有状况进行深入的分析研究,准确把握好教学改革的定位,明确教学改革的方向。其次,教学改革要敢于突破一切不利于高等教育良性发展的因素,消除一些阻碍高等

教育科学发展的障碍。再次,教学改革要相对准确地掌握好时间跨度。要把进程控制在可操作的时间范围内,要对当前形势下发展的趋势进行合理的预测,将前瞻性思维的着眼点向前延伸,对不同时期的改革进行指导,从而能够真正实现教学改革前瞻性的价值。

#### 3.教学改革必须具有可持续性

教学改革的探索经历了一个漫长的阶段。教学改革永远是一个发展和探索的过程,这就要求教学改革必须具有可持续性。教学改革的可持续性不仅仅表现在外在形式上,而是主要表现在内涵上,要将教学改革的本质和大众化教育的大形势结合起来,要和当前高等教育改革的发展方向结合起来。教学改革要紧密服务于高等教育的教学这一中心工作,要对将来一段时间内都具有有效的指导性。此外,还要建立科学合理的评估体系,对教学改革所取得的成绩和预期的目标进行有效评估,通过对可持续性的评估来评价教学改革方案的优良,对教学改革的实质性作用进行修正,从而最终达到教学改革的目的。

### 参考文献:

- [1] 黄悦,张红卫.大众教育与精英教育的和谐化[J].重庆邮电大学学报(社会科学版),2007,19(4):1-4.
- [2] 谢安邦.高等教育学[M].北京:高等教育出版社,1999.

(责任编辑:麻剑飞)

(上接第10页)

称晋升、学位授予、学生录取等在内的主要政策制度改革,确保校院模式改革的顺利推进。比如学校2010年正式启动校院两级财务管理体制改革和学院自主理财制度建设,学校制订了《西南科技大学关于进一步深化和完善校、院(部)两级财务管理体制改革的意见(试行)》、《西南科技大学关于深化学院自主理财制度的意见(试行)》、《西南科技大学学院预算管理实施细则(试行)》等规范性文件,建立健全了学校、学院预决算制度,创新了经费分配方式,修订了项目经费管理办法,学校“统一领导、两级管理、集中核算”的财务管理体制初步形成。

目前学校正在进行的《西南科技大学章程》制定工作,将为学校依法治校、民主管理提供进一步的制度保障,更好地推动校院两级管理模式的规范运行。

#### 6.绩效评估与监督、评价机制建设

学校不断探索与学校校院模式改革步骤相符的绩效评比路径,通过一系列的考核实施办法,比如《西南科技大学部门教学工作考核实施办法》、《西南科技大学部门科研工作考核实施办法》等对学院、教辅部门和其他职能部门工作进行监督与评价。学校高教研究与评估中心对学校新建专业组织评估,并不定期组织对学院部分老专业进行评估抽查。

### 四、对地方本科院校推进校院模式改革的思考

地方本科高校之间在办学规模、学科结构、发展历程等方面有很大的相似性,但也因为办学历史、地理环境等问题,有很多与其他高校不同的特点。在校院模式改革中,有以下几个问题值得共同探讨和思考。

#### 1.改革力度问题

校院模式改革步伐过慢则束缚了学校的发展,使学校有濒临淘汰的危险;改革步伐过快,又可能因管理脱节而导致管理混乱。改革力度的把握就是要求改革力度与学校发展整体水平相协调,与学校的实际情况相符。

#### 2.管理工作人员的观念问题

观念决定一个人的未来,也决定一个组织的未来。学校管理工作人员的工作观念、能力和对校院模式的认识等,对校院模式改革能否真正到位和良好运行有直接的关系。在校院模式改革中,对管理工作人员的筛选、培训、观念转变教育等十分重要。

#### 3.学院行政色彩的淡化与学术权力的强化问题

大学的任何改革都必须是以学术为中心的,在校院模式下,如何淡化学院的行政色彩、强化学院学术权力并充分调动学院教职工的积极性和创造性是校院模式改革成功的重要保证。大学校院两级管理模式中,要杜绝学院变成大学管理的浓缩版,在配备学院管理干部时要坚持科学考察、民主选用的原则,确保学院学术的民主性。

### 参考文献:

- [1] 林健.大学校院两级管理模式中的权责划分[J].国家教育行政学院学报,2009,(11):37-43.
- [2] 穆子赫.校院两级管理模式满意率过低[J].教育与职业,2009,(16):53.
- [3] 国家中长期教育改革和发展规划纲要工作小组办公室.国家中长期教育发展规划纲要(2010-2020)[Z].2010.

(责任编辑:麻剑飞)

# 校院两级管理模式探索与实践

作者: [肖正学](#), [董发勤](#), [陈昌霞](#)  
作者单位: [西南科技大学, 四川绵阳, 621010](#)  
刊名: [中国电力教育](#)  
英文刊名: [China Electric Power Education](#)  
年, 卷(期): 2012(4)  
被引用次数: 2次

## 参考文献(3条)

1. [林健](#) [大学校院两级管理模式中的权责划分](#)[期刊论文]-[国家教育行政学院学报](#) 2009(11)
2. [穆子赫](#) [校院两级管理模式满意率过低](#)[期刊论文]-[教育与职业](#) 2009(16)
3. [国家中长期教育改革和发展规划纲要工作小组办公室](#) [国家中长期教育发展规划纲要\(2010-2020\)](#) 2010

## 引证文献(2条)

1. [朱光俊](#), [杨治立](#), [杜长坤](#), [何红](#), [高逸锋](#) [二级学院管理体制与运行机制的构建与实践](#)[期刊论文]-[重庆科技学院学报\(社会科学版\)](#) 2013(11)
2. [宋嵘嵘](#) [浅议高职院校科研校系两级管理](#)[期刊论文]-[职业教育研究](#) 2013(9)

本文链接: [http://d.wanfangdata.com.cn/Periodical\\_zgdlyj201204005.aspx](http://d.wanfangdata.com.cn/Periodical_zgdlyj201204005.aspx)