浙江省高等教育十三五第一批

教学改革研究项目

申请书

项目名称：浙江省独立学院教学经费投入运行

保障机制的研究

申 请 人： 陈 金 友

申请学校： 浙江工业大学之江学院

通讯地址： 绍兴市柯桥区越州大道958号

联系电话： 13819108358

电子邮箱： [cjy@zjut.edu.cn](mailto:cjy@zjut.edu.cn)

浙江省教育厅

2018年制

**一、简表**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 项  目  简  况 | 项目名称 | 浙江省独立学院教学经费投入运行保障机制的研究 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 项目类别 | **A**、总体研究 B、专业大类 **√**C、教学管理  D、课程改革 E、实验实践 F、自选项目 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 起止年月 | 2018年9月至2020年9月 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 项  目  申  请  人 | 姓名 | 陈金友 | | | | | | | 性别 | | | 男 | | | | 出生年月 | | 1966.10 | | | | |
| 专业技术职务/行政职务 | | | | 副研究员、高级会计师/副院长 | | | | | | | 最终学位/授予国家 | | | | | | | | 硕士/中国 | | |
| 所在学校 | 学校名称 | | | 浙江工业大学之江学院 | | | | | | | | | | | 邮政编码 | | |  | | | |
| 电话 | | | 13819108358 | | | |
| 通讯地址 | | | 绍兴市柯桥区越州大道958号浙江工业大学之江学院 | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 主要教学  工作简历 | 时间 | | | | 课程名称 | | | | | | | 授课对象 | | | | 学时 | | | | 所在单位 | |
| 2008.9-2013.1 | | | | 会计学原理 | | | | | | | 大专（夜大） | | | | 57 | | | | 浙工大 | |
| 2010.9-2012.11 | | | | 预算会计 | | | | | | | 本科（夜大） | | | | 30 | | | | 浙工大 | |
| 2009.9-2011.1 | | | | 会计学 | | | | | | | 专升本(夜大) | | | | 57 | | | | 浙工大 | |
| 主要教学改革和科学研究工作简历 | 时间 | | | | 项目名称 | | | | | | | | | | | | | | | 获奖情况 | |
| 2011.04-2012.05 | | | | 基于BSC理论的高校教学经费绩效管理的研究 | | | | | | | | | | | | | | | 浙工大教改项目 | |
| 2012.09-2014.08 | | | | 浙江省政府采购管理机制创新的研究-以高校为例 | | | | | | | | | | | | | | | 省科技厅重点项目 | |
| 2012.04-2015.12 | | | | 高等学校研究生教育投入机制的研究 | | | | | | | | | | | | | | | 浙工大研究生教改 | |
| 项  目  组 | 总人数 | 高级 | | 中级 | | | | 初级 | | | 博士后 | | | | 博士 | | 硕士 | | | | 参加单位数 | |
| 5 | 4 | | 1 | | | |  | | |  | | | |  | | 4 | | | | 2 | |
| 主要成员  不含申请者 | 姓名 | 性别 | | | | 出生年月 | | | 职称 | | | | 工作单位 | | | | | 分工 | | | 签字 |
| 蒋建华 | 男 | | | | 1962.06 | | | 教授 | | | | 浙工大之江学院 | | | | | 制度设计 | | |  |
| 卜庆军 | 男 | | | | 1970.01 | | | 教授 | | | | 浙工大之江学院 | | | | | 指标设计 | | |  |
| 潘丽慧 | 女 | | | | 1973.09 | | | 高会 | | | | 浙江艺术职业学院 | | | | | 数据分析 | | |  |
| 方明 | 男 | | | | 1982.10 | | | 会计师 | | | | 浙工大之江学院 | | | | | 资料整理 | | |  |

备注：项目组主要成员不超过四人，没有参与人的务必填写“无”。

二、立项依据：（项目的意义、现状分析）

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **（一）项目的意义**  高等学校最基本的任务是培养人才，高等学校的中心工作是教学工作，教学经费则是保证教学活动正常开展、提高教学质量进而达到人才培养目标的物质基础与必备条件。近年来，教育主管部门为保证教学经费的投入，发布了一系列的政策规定。在《教育部关于普通高等学校本科教学评估工作的意见》（教高〔2011〕9号）明确：“人才培养是高等学校的根本任务。提高人才培养质量的重点是提高教学质量。教学评估是评价、监督、保障和提高教学质量的重要举措，是我国高等教育质量保障体系的重要组成部分。”在《教育部关于开展普通高等学校本科教学工作审核评估的通知》（教高〔2013〕10号）要求高等学校“突出内涵建设，突出特色发展；强化办学合理定位，强化人才培养中心地位，强化质量保障体系建设，不断提高人才培养质量。”结合我省高等教育实际，现制定浙江省普通高等学校本科教学工作审核评估方案（浙教高教〔2015〕33号）。审核评估范围主要包括学校的定位与目标、师资队伍、教学资源、培养过程、学生发展、质量保障以及学校自选特色等方面，涵盖学校的办学定位及人才培养目标，教师及其教学水平和教学投入，教学经费、教学设施及专业和课程资源建设情况，教学改革及各教学环节的落实情况，招生就业情况，学生学习效果及学风建设情况，质量保障体系的建设及运行情况等。  独立学院作为中国高等教育办学体制改革创新的重要成果，是我国高等教育的重要补充部分，尤其在浙江省高等教育中充当着重要的角色。为了规范独立学院的办学与管理，教育部于 2003 年颁布了《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 》、《意见》明确了“积极支持、规范教育”的指导思想，具有里程碑的意义，并从宏观上给出了若干指导性的意见。为了解决被证实具有良好发展前景的独立学院所出现的问题，教育部于 2008 年又颁布了旨在具体规范独立学院发展的《独立学院设置与管理办法》，《办法》所规定的“五年”过渡期，目前已经过去了十年，全国独立学院的规范验收工作始终难以推进。其中原因错综复杂，既有现实情况的复杂性，又有《办法》本身有待进一步完善的问题。我省独立学院成立多年来，培养了大批专业型、复合型、技能型人才，促进了我省经济建设的发展，为我省高等教育由精英化向大众化转变发挥了较大作用，同时扩大人民群众对高等教育优质教学资源的需求。2016年省浙江省教育厅、浙江省发改委、浙江省财政厅、浙江省人力资源和社会保障厅、浙江省物价局、浙江省国家税务局七厅局出台了《关于支持独立学院发展的若干意见》，就进一步促进独立学院持续健康发展作了明确规定，确立了独立学院的主体地位，理顺了独立学院的体制机制，完善了内部运行管理机制。在举办者同意、独立学院申报的基础上，经省独立学院规范设置专家组评估，省教育厅、省财政厅研究同意，2016年有浙江大学城市学院、浙江大学宁波理工学院、浙江工业大学之江学院、浙江农林大学暨阳学院通过独立学院规范设置省级验收，2017年又有浙江工商大学杭州商学院、宁波大学科学技术学院、温州大学瓯江学院、浙江师范大学行知学院、浙江财经大学东方学院通过独立学院规范设置省级验收。  但是，根据规范设置的要求，我省极大多数独立学院采取移地迁建办学，不少独立学院新校区建设形成了新一轮的债务，外迁后的运行成本大幅增加，破坏了独立学院原先形成的稳定局面，产生了较多的问题。独立学院的教学经费保障落实方面，仍然存在政府和母体对学院投入责任不够明确、收费机制不灵活，经费投入总量不足、供需矛盾突出，经费配置不尽合理，使用管理不严、效益不佳等这样那样的问题，这些问题已直接影响到学校教学工作和人才培养质量的方方面面，不利于学院教学事业健康发展，必须采取改革的方式加以解决。  通过本课题的研究，在浙江省独立学院教育经费投入不足，或者既定的教育经费约束条件下，政府和高校如何保证教学经费的投入，如何科学、合理地配置教学经费，加强教学经费使用的管理与监督，提高教学经费的使用效益，从理顺机制入手解决制约独立学院人才培养的经费保障问题，提高独立学院教学质量，促进学院教学改革，为独立学院培养德智体美全面发展的高素质专门人才和创新人才，建立教学经费保障的长效机制具有深远的意义；对于独立学院加强教学建设、转变教学理念、优化教学环节、拓展教学改革思路、完善教学改革的措施，提高教学质量和办学水平，实现培养高素质优秀人才的目标等方面发挥经济支撑和促进作用；对于厘定教学经费内涵，加强教学经费的分类研究，明确教学经费支出的范围、项目，提出教学经费保障的规模、结构、水平等指标，规范教学经费支出的核算，提高教学经费支出可统计性，确保教学经费专款专用具有现实的指导意义。  **（二）现状分析**  从1999年首批独立学院成立以来，独立学院的发展如同我国高等教育事业进入一个快速发展的时期，实现了历史性跨越。到2017年末，全国各类高等教育在学总规模达到3779万人，高等教育毛入学率达到45.7%。全国共有普通高等学校2631所（含独立学院265所），比上年增加35所。我省高等教育也实现了跨越式发展，提前全国一年步入了大众化发展阶段。省委、省政府始终高度重视高等教育的改革与发展，把高等教育摆在建设教育强省和创新型省份的重要位置来抓。通过各级各有关部门和全社会的不懈努力，我省高等教育工作取得了很大成绩，高等学校办学条件得到极大改善，积累了丰富的办学经验。自2008年4月1日教育部的《独立学院设置与管理办法》出台以来，我省独立学院掀起了一个新的发展高潮。1998年，我省高考录取率仅为35%，高等教育毛入学率仅为8.96%，到2017年高等教育毛入学率就达到58.2%，顺利进入大众化阶段。全省现有普通高校108所（含独立学院及筹建院校），比1998年增加76所；2017年全省有普通本专科在校生近100.23万人，比1998年增加88万人。目前，我省有20所高校共设置了21所独立学院，2017年浙江省独立学院招生4.15万人，占浙江普通本科高校招生数15.75万人的26.3%；在校生数16.39万人，占浙江普通本科高校在校生数61.63万人的26.6%。  我国独立学院的产生是我国高等教育系统演变的一种制度创新。它的产生和发展缓解了我国高等教育供给不足的问题，扩大优质教育资源、满足人民群众教育需求、吸引社会力量办学、创新教育体制机制，有力地推动了我国高等教育大众化的进程。取得巨大成绩的同时，我们应当清醒地看到，我省独立学院在发展和前进的过程中还存在着一些突出的矛盾和问题。从独立学院规范化设置以来，我省独立学院大多数采用由地方政府与高校合作举办“新的独立学院”，还存在诸如完全走民办道路难、法人治理机制不完善、专业设置不科学、办学自主权缺乏、教师数量少等问题，而我省独立学院的教学经费投入保障方面的问题尤其突出。  **从总体投入层面看，独立学院通过规范化设置转型中后续教学管理的“经费匮乏”的困境已经显现。**资金运作始终是独立学院在运营和规模扩张中的大事，浙江省极大多数独立学院都由高校母体与地方政府作为联合投资主体，母体以无形资产、教学科研人才及部分资金投入为出资条件，地方政府以土地、初始建设资金和引入地方人才优惠措施为条件，组建了新的独立学院，独立学院无论办学规模、办学实力都有长足进步**（详见表一：浙江省部分独立学院基本情况表）**，同时新的独立学院的办学成本也出现大幅增长。而独立学院依然以学费作为学校办学经费主要的**（详见表二：浙江省部分独立学院2016年学费收入占比情况表）**，甚至是唯一的收入来源，独立学院缺少政府财政的支持,经费来源单一,财务风险,倘若生源出现问题,那么就会直接影响到独立学院的资金收入的规模,教育质量无法保障。在资金紧缺的情况下,一些独立学院会向金融机构举债,以缓解资金压力,巨额负债在很大程度上加大了独立学院的财务风险。  浙江省部分独立学院基本情况表（表一）   |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | | **学校** | **校园占地面积**  **（亩）** | **校舍建筑总面积**  **(万方)** | **固定资产价值**  **（万元）** | | **浙江大学城市学院** | 1,027.00 | 44.30 | 174,193.00 | | **浙江大学宁波理工学院** | 1,122.00 | 35.10 | 114,429.00 | | **浙江工业大学之江学院** | 571.00 | 36.14 | 59,132.87 | | **杭州电子科技大学信息工程学院** | 500.00 | 14.53 | 9,623.67 | | **杭州师范大学钱江学院** | 505.00 | 22.28 | 9,146.98 | | **宁波大学科学技术学院** | 612.64 | 26.48 | 11,798.05 | | **上海财经大学浙江学院** | 829.63 | 21.47 | 71,667.85 | | **绍兴文理学院元培学院** | 836.00 | 28.00 | 15,842.29 | | **温州大学瓯江学院** | 623.72 | 24.02 | 68,970.64 | | **温州医科大学仁济学院** | 266.00 | 21.12 | 38,512.68 | | **浙江财经大学东方学院** | 810.00 | 29.96 | 10,667.14 | | **浙江工商大学杭州商学院** | 600.00 | 20.00 | 5,449.10 | | **浙江理工大学科技与艺术学院** | 550.00 | 23.53 | 14,829.00 | | **浙江农林大学暨阳学院** | 500.24 | 26.70 | 131,821.06 | | **浙江师范大学行知学院** | 800.00 | 22.00 | 5000.00 |   对独立学院的运营生死攸关，其使用方向主要有支付教职工工资、维持学校办学运营发展、支付银行贷款本息、交纳给母体高校的“管理费”。运行状况本来就不佳的独立学院，将面临更为严峻的生存状态，有的学校很可能因此而陷入财务危机。  浙江省部分独立学院2016年学费收入占比情况表（表二）   |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | | **学校** | **学费收入总额**  **（万元）** | **总支出额**  **(万元)** | **学费收入占总支出百分比（％）** | | **浙江大学城市学院** | 25,018.07 | 43,138.28 | 58.00 | | **浙江大学宁波理工学院** | 24,000.00 | 40,041.00 | 59.94 | | **浙江工业大学之江学院** | 14,364.86 | 23,214.45 | 61.88 | | **杭州电子科技大学信息工程学院** | 15,647.74 | 33,276.92 | 47.02 | | **杭州师范大学钱江学院** | 16,326.04 | 16,789.53 | 97.24 | | **宁波大学科学技术学院** | 19,950.00 | 23,110.25 | 86.33 | | **上海财经大学浙江学院** | 10,853.56 | 9,686.35 | 112.05 | | **绍兴文理学院元培学院** | 15,287.00 | 18,534.00 | 82.48 | | **温州大学瓯江学院** | 12,893.42 | 17,677.08 | 72.94 | | **温州医科大学仁济学院** | 14,683.45 | 14,867.82 | 98.76 | | **浙江财经大学东方学院** | 17,842.32 | 25,397.11 | 70.25 | | **浙江工商大学杭州商学院** | 10,884.37 | 22,953.24 | 47.42 | | **浙江理工大学科技与艺术学院** | 10,071.62 | 12,996.50 | 77.49 | | **浙江农林大学暨阳学院** | 11,509.62 | 15,062.86 | 76.41 | | **浙江师范大学行知学院** | 11,862.28 | 12,543.81 | 94.57 |   **从教学经费运行管理层面看，独立学院内部教学管理体制机制的原因，教学经费预算安排、经费使用管理、绩效评价已经无法满足独立学院快速发展的需要。**  **一是教学经费项目安排粗放，分配不科学，使用方向偏离**  大部分独立学院教学经费预算编制采用增量预算。这种预算编制方法不利于前后各个期间的预算衔接,没有把学校的长期发展目标与预算联系起来,不能适应连续不断的教学、科研等业务活动过程。教学工作涉及的环节多，过程复杂，有理论教学、实践教学，有课程实验、教学实习、生产实习、毕业实习等环节，各教学环节又有许多具体的内容，与之相关的经费项目繁杂和琐碎。由于经费分配缺乏科学依据，目标性不强，凭经验办事，随意性较大，因而出现各部门、甚至个人各自为政。有的学校原本为了能让院（系）和部门在执行过程中有一定的灵活性，采用划块方式安排教学经费，然而在预算实际执行过程中，不按规定使用教学经费，克扣、截留、挪用教学经费的现象时有发生；随意改变教学经费的支出用途，有些甚至用于科研项目中。  在独立学院处于快速发展阶段的情况下，校园的建设项目有轻重缓急，大量资金需要集中调度，承担权责相应的二级财务管理的规章制度、内部控制制度却未完全形成，导致对各二级单位教学经费支出控制无力，学校的教学管理部门对教学经费的管理缺乏应有的支配权，产生学校对教学、师资、专业建设、学科整合等影响学校发展的重要因素各方面缺乏影响力。这些问题积累的时间长了，必将直接影响到人才培养的质量，不利于学校的教学水平的提高。  **二是教学经费预算执行监督不到位，经费支出结构不合理**  预算编制仅仅是预测,而预算执行是实际，对预算执行进行监督是确保预算执行质量的关键。但是我国很多独立学院在运行中由于考虑到运行成本问题，财务队伍建设薄弱，几乎没有专门设置预算、内审等部门或岗位，日常的监督力量较弱，经费预算管理监督机制不健全，削弱了预算执行的力度。  独立学院教学经费支出结构不合理，存在不同程度的浪费。对于教学经费的投入如学院的教学业务费、实验费、实习费、教学改革、精品课程、名牌专业建设、双语教学专项经费等等很难说得到保证。在实际使用时，不按规定使用教学经费，截留、挪用教学经费的现象时有发生，随意更改教学经费的支出用途，直接影响到教学质量。学校的师资队伍建设、专业建设布局、学科整合等，都是影响学校发展的重要因素。对于设备仪器的采购和管理不善，重复购置；实验室建设项目没有长远规划，实验室建设不能满足学院发展的需要；还有部分独立学院分成协议，一般每年按学费收入的一定比例上缴给母体高校高额管理费,许多独立学院为了节约经费，基本上没有设立或仅分配很少的经费用于吸引和学生实验、实习环节。独立学院的教育教学质量的提升，需要下属各二级院系教育教学水平的提高，独立学院所有的工作应该以教学为中心，必须有足够的教学经费作为保障。  **三是教学经费预算绩效评价不健全，经费使用效益缺乏有效督查**  经费绩效考评是通过考核绩效指标实现对经费投入产出比、经费支出经济性及经费支出结构合理性等方面的评估,并将考评结果作为奖惩相关责任部门或责任人的依据。但是目前,多数独立学院经费预算绩效评价制度缺失，未将绩效管理应用到预算管理中，内部激励机制缺失，不利于独立学院对预算执行者实行有效的激励和约束。  独立学院内部管理体制改革不顺、责权不明的情况，职能部门较为重视经费投入前的审查和管理，轻视甚至忽视经费使用过程的监督和管理，独立学院存在图书资料、仪器设备、实验室等资产的利用率普遍较低。客观上，一方面一些高校没有教学经费使用督查机构和督查制度，其他部门也难以对这种现象进行监督管理；另一方面教学经费使用目前尚没有建立科学的评价体系，经费使用效益难以评估。因此二级学院（系）和部门重项目争取，轻项目实施过程的管理的现象普遍存在，又由于管理不善，搞小而全，无法实现资源共享，造成了资金的浪费。在具体的教学管理中，教学管理的决策权大部分在学校的教学管理部门，使得二级学院的作用是处理一些日常事务性工作上，比如排课、调课、教室借用、教材分发、考试安排等，这种状态使得二级学院觉得没有主体感，就造成了二级学院的教学管理依赖学校，缺乏主观能动性，缺乏创造力，对于教学经费使用很少受到教学管理要求的制约，经费使用效率很难提高。在独立学院缺少严格的奖惩制度和科学的评价机制，也为教学经费的截留和挪用有了可乘之机。  **四是教学经费的账务管理薄弱，核算科目不规范**  目前独立学院会计支出科目还没有将经费项目编制细化到教学过程的每一个具体过程或具体对象，而是进行大类或切块安排经费，经费安排往往比较粗、比较刚性。未设置明细科目对其进行分类管理和核算，不能做到专款专用。这样做不仅容易挪用、挤占教学经费，而且给教学支出中需要的数据统计带来不便、不准的情况。  **综上分析，**独立学院教学经费的一定投入和有效使用是保证学校正常教学的基础，因此，教学经费的投入不足、使用不当或管理不善直接导致教学条件差，不能为学生提供学习和发展的良好空间，降低了学生的学习兴趣，最终会导致高校教学水平的整体滑坡，产生多米诺骨牌效应。在政府对独立学院财政补助政策没有实现的情况下，就当前独立学院教学经费管理现状，如何科学分配教学经费、加强教学经费使用管理、提高使用效益等方面进行研究，需要引起我们足够的重视。 |

三、项目实施方案及实施计划

|  |
| --- |
| 1.具体改革内容、改革目标和拟解决的关键问题  **[ 改革目标与内容 ]**  **改革目标之一：确立独立学院教学经费投入的量化机制。**  **改革内容：**浙江省2016年发布的《浙江省普通本科高校分类评价管理改革办法（试行）》中在“人才培养”一级指标中对“教学经费占学校定额拨款和学费收入总额的比重”、“生均图书经费投入（含电子图书资源）”及“生均实习实训经费”按高校的排名或年度增长率给予不同分值，促使了高校（包括独立学院）增加教学经费的投入比例，作为评价的教学重要指标，宏观上有利于保证教学经费的投入，但对于**教学经费是否充足的标准没有定量的说法，**充足的教学经费是提高教学质量的重要物质条件，但如何定义“充足”确是一个难题。这涉及到提供最基本教学服务的最低标准和相关教学成本信息，而何为最基本的教学服务、这个最低标准的教学成本到底是多少等问题，目前没有科学的数据加以量化。而目前教学经费包括的内容也没有明确定规定，这使得评价高校教学经费量化投入的全面性、科学性和准确性都不够。另一方面作为浙江省独立学院规范化设置后，总体办学经费也相对匮乏，很难保证独立学院对教学经费的投入。  研究教学经费投入上的量化机制，一是要加强浙江省独立学院财务宏观投入的研究，充分分析浙江省独立学院的财务运行成本，**确立独立学院收费标准的市场运行机制，**为浙江省物价部门提供决策依据，同时争取省或地方财政部门的补助经费提供政策帮助，也要加大独立学院对于社会捐赠引资力度。二是要确定教学经费内涵，加强分类投入研究，区别教学经费的人员投入和公用投入、专项投入和日常投入、资本性投入与消耗性投入、人文社科类专业投入和理工农医类专业投入等投入特点，**优化教学经费投入的范围、项目、结构**，通过测算确立教学经费的规模、定额，**提出增长条件、增长比例，规范教学经费支出的核算、统计口径和方法**等，形成既符合国家规定的教学经费投入比例，又具有我省独立学院应用性高校建设特点的教学经费投入机制。  **改革目标之二：建立独立学院教学经费财务预算的长效机制。**  **改革内容：**教学经费之所以得不到保障，教学经费的预算缺乏硬约束是重要原因之一。衡量一所高校教学经费是否充足，是通过教学经费的支出来进行统计的，预算的功能没有得到有效体现。目前独立学院教学经费的预算是软预算，在分配既定经费时往往是遵循着这样的原则：一保吃饭，二保建设，三保发展。由于高校的人员经费和建设经费是钢性数字，不但不能随意压缩， 而且还有不断递增的规律，所以高校在经费分配时首要的是保证这两大块费用，其次才考虑其它经费，如购买教学设备、实验仪器、用于教学研究等，这样用于教学的经费是最容易压缩的。为了满足“临时性”“应付性”的需要，“制度性”“权威性”还远远不能满足高校教学经费长期、有效保障的要求，因此需进一步改进和完善。  通过研究**制定教育经费投入的稳定增长机制，合理调整预算的科目、定额、标准**，改进部门预算管理基础措施，努力做到“一个部门、一本预算、一个账户”，出台指导性的独立学院教学经费投入保障制度，确保生均教学经费逐年增加，**建立**《**独立学院教学经费预决算报告制度**》，实现教学业务费的项目化管理。  **改革目标之三：设立独立学院教学经费使用上的运行机制。**  **改革内容：**独立学院应当切实突出教学中心地位的原则，压缩其它开支，消除学校冗员，合理调整独立学院经费支出结构。削减非教学人员，把经费支出的重点转移到教学业务领域，减少教育资源的浪费，提高教育资源的使用效率。充分调剂资金，确保教学经费的足额投入。研究落实教学中心地位与学校建设和发展的关系，而且要严格教师编制管理，要参照学校实际情况和国家相关规定合理确定独立学院教职工编制标准，合理确定教师数量，严禁超编配备教师，减少人员经费方面不合理开支。研究独立学院推行管理体制改革，精简人员，为高校的发展减负，给教学经费的投入设置更大的空间。**改进独立学院教学经费的内部保障机制，建立《教学业务经费定额（比例）与使用管理办法》、《实践、实习教学经费使用规范》等制度。**  根据《中华人民共和国会计法》《中华人民共和国预算法》《政府会计准则——基本准则》等法律、行政法规和规章，以及新的《政府会计制度——行政事业单位会计科目和报表》，按照权责发生制的原则，规范独立学院会计核算，保障高校教学经费的投入，**制订独立学院教学成本核算体系，研究改进独立学院会计制度的明细科目，增设教学经费科目**，科学确定统一的统计口径，使教学经费的投入有自己的明细账。  **改革目标之四：创立教学经费使用上的绩效评价与监督机制。**  **改革内容：**教学经费使用上的绩效评价是指运用管理学方法，采用特定的指标体系，对照统一的评价标准，按照一定的程序，通过定量定性对比分析，对独立学院一定期间的投入效益和管理者业绩，做出客观、公正和准确的综合评判。目前我省对高校教学专项经费的绩效评价比较重视，但对日常教学业务的使用绩效评价还是一个薄弱环节。具体改革的内容主要有：**通过独立学院设立教学经费使用的考核评估机构，建立独立学院教学质量和教学效率有关绩效评价指标体系，明确考评的范围、依据、内容及考评结果的应用，完善教学经费使用的奖罚制度**，与职务晋升、岗位聘任、教育奖励等挂钩，通过绩效评价衡量用于教学、学生的经费到底是多少，效果如何，增强经费使用者责任心，提高经费的使用效益等。  重视教学人员经费投入是提高教学质量的关键，但教学工作是由教师来主导完成的，依赖于教师的教学效率。独立学院通过改革分配制度激励教师重视教学，制订一些教学成果、学科竞赛奖励条例。  建立教学经费使用的政府、学校（包括教师、学生）和社会三者联合的监控体系，形成校内教师和学生的监督，校外的政府监督、市场监督的监控体系。建立教学经费使用的责、权、利相统一的经济责任制度等，如《教学业务经费应用情况测评》，增强经费使用的透明度，确保教学业务经费用在人才培养上。教育主管部门加强对独立学院教学经费管理监督检查，并通过绩效评价方式激励高校增加教学经费，提高独立学院教学经费投入与使用的主动性、效益性、长效性。  **[ 拟解决的关键问题 ]**  项目研究独立学院教学经费投入运行保障机制的关键点是如何保证经费供给和确保经费使用到人才培养上，最终能够落实到基层教学组织、教师、学生身上。拟解决的关键问题是浙江省独立学院教学经费的保障定额、保障方式、增长比例与科学合理的绩效评价指标等方面的内容。 |
| 2.实施方案、实施方法、具体实施计划（含年度进展情况）及可行性分析  **[ 实施方案 ]**  本研究项目的实施方案包括：准备阶段、理论分析阶段、调查调研阶段、模型分析阶段、成果形成阶段和总结验收阶段。具体见下图：  研究项目：浙江省独立学院教学经费投入运行保障机制的研究  进一步搜索相关文献、明确研究背景意义  准备阶段  资源配置理论、教育管理理论、财务管理理论  理论分析阶段  省内、省外独立学院问卷调查、实地调研等  调查调研阶段  范围、结构、科目、定额、标准、指标分析  模型分析阶段  形成政策建议、管理制度、撰写研究论文等  成果形成阶段  发表论文、形成研究报告、项目提交验收等  总结验收阶段  **[ 实施方法 ]**  本研究项目的项目负责人负责整个项目的设计、统筹和实施，项目组成员在项目负责人的统一组织和协调下分工合作，进行项目的实施和研究工作，包括问卷调查和实地调研以及实地调研过程中和相关政府部门（教育主管部门、财政部门、物价部门）的沟通协调、实例资料的搜集、以及政策建议。本研究项目在研究过程中将设置四个研究方向：  研究方向之一：独立学院教学经费投入的量化机制  研究方向之二：独立学院教学经费财务预算的长效机制  研究方向之三：独立学院教学经费使用上的运行机制  研究方向之四：教学经费使用上的绩效评价与监督机制  **[ 具体实施计划 ]**  2018年8月至9月：主要进行项目研究前期的准备工作，组织项目组成员进一步搜索相关文献、明确研究背景意义，利用学校图书资料、网络资源文献进行调研，在初步的文献研究和实地调研的基础上，完成申报报告，召开开题会。  2018年10月至2019年1月：项目组成员学习资源配置理论、教育管理理论（高等教育学、管理学）、财务管理的基本理论和重要的教育教学政策规定、学术论著在文献归纳、大量调研的基础上，汇总资料，完成相关的基本理论与文献调研分析报告。  2019年2月至6月：赴省内政府主管部门（教育主管部门、财政部门、物价部门）、独立学院等地调研，选择省内及广东、北京、上海、四川等若干所独立学院作重点对比剖析，完成相关的调研分析报告。项目组成员交流、汇报阶段性研究成果，对我省独立学院教学经费管理的现状、利弊进行分析，撰写分项目研究报告，向物价部门提出收费建议意见。  2019年7月至12月：确立浙江省独立教学经费投入、预算、使用及监督评价分工研究。开展基于教学绩效的经费拨款指标、统计口径等方面的理论研究，提出各类指标、定额，设计相关制度，这是本课题研究的难点，也是研究特色之所在；完成研究报告初稿、撰写研究论文。  2020年1月至4月：召开学术研讨会，对现行我省独立学院教学经费投入运行问题进行专题探讨，征求与会专家的意见，修改研究报告，并拟定管理制度，完善研究成果；开展以1-2个独立学院为例的个案研究，对设计的评价指标进行测试、补充、修改。  2020年5月至8月：在对研究成果进行梳理、提炼的基础上，完成研究总报告，提出推广方案。研究成果评审、鉴定，向省教育厅提交研究成果，申请结题。  **[可行性分析 ]**  本研究项目将通过对浙江省独立学院教学经费的审视，将从教学经费构成的要素入手，对教学经费进行界定、找准教学经费投入过程中存在的问题、剖析其原因、进而对教学经费投入、财务预算、使用、监督评价等保障制度进行设计等。为进一步提高独立学院教学工作管理水平提供有益的参考和借鉴，有利于明确教学经费的计算范围，并为学校内部合理投入教学经费提供充分依据和制度性设计，对加强浙江省独立学院教学经费管理既必要也是可行的。 |
| 3.项目预期的成果和效果（包括成果形式、实施范围、受益学生数等）  通过本项目研究，力图使我省财政部门和教育行政部门对独立学院教学经费投入、使用和管理有一个全新的判断，为政府主管部门出台独立学院收费政策和措施，提供有价值的理论和现实依据，并在我省独立学院建立起长效的教学经费保障机制，从而能够更好地激发独立学院提高教学质量，培养高素质的人才，实现我省独立学院应用型高校建设的目标。  项目预期成果以提高独立学院教学的质量为落脚点，总体形成独立学院教学经费保障体系和反映实践改革成果的制度文件，提出反映课题理论研究成果的教学研究论文1—2篇，在核心期刊上发表；项目研究将形成独立学院教学经费财务预算制度、教学经费管理制度、定额标准以及考核评价指标体系，提出浙江省独立学院学费标准市场机制、教学经费量化机制、教学经费财务预算的长效机制、教学经费使用上的运行机制和教学经费使用上的绩效评价与监督机制的可行性对策与建议，最后提交课题研究成果的项目总结报告《浙江省独立学院教学经费投入运行保障机制研究》，并提出应用推广方案，为在全省独立学院中推广应用创造条件。  研究成果能在全省所有独立学院组织实施，无疑将惠及全省独立学院所有的学生。在此基础上进行扩展研究，可以进一步辐射到各类民办学校的学生。 |
| 4.本项目的特色与创新之处  （1）从研究的视角来看：目前浙江省独立学院正处于规范化设置后新的特殊时期，教学经费的保障都出现了这样那样的问题，本研究项目从我省独立学院总体投入着手，分析资金来源入手，建立健全独立学院收费的市场机制，确保独立学院教学经费长效的保障机制。  （2）从研究的内容来看：一是独立学院建立教学经费投入的量化机制，如确立教学业务经费投入的规模、定额、增长条件、增长比例、核算口径，有利于避免教学业务经费被挪用、挤占；二是建立教学经费财务预算的长效机制，确保独立学院教学经费投入、使用的制度性、权威性、有效性；三设立教学经费使用上的绩效评价与监督机制，确保独立学院教学经费使用的公开性、安全性、效率性，增强经费使用者的责任心，提高经费的使用效益等。这些保障机制的建立，可以充分满足人才培养的教学经费的基本需要，成为我省独立学院教学管理最基础、最有力的支持保障系统。  （3）从研究的方法来看：项目组成员既有丰富教学管理的人员，也有财会专业人员，能侧重于财务管理视角，通过与教学管理的深度结合，对高校教学活动经费保障的制度创新研究，通过规范研究与实证研究相结合的方法，实证研究采用实地调查与问卷调查相结合来获取独立学院教学经费的现状数据，从当前研究文献看，将独立学院教学经费保障机制开展系统化研究还几乎是空白，因此不仅是教学管理理论探索的深化研究，在教学管理实践方面都具有开拓性和创造性。 |

四、教学改革基础

|  |
| --- |
| 1.与本项目有关的教学改革工作积累和已取得的教学改革工作成绩  浙江省独立学院的发展一直走在全国的前列，独立学院相关的教育改革和教学改革也一直处在领先水平，教学经费管理工作有较好的基础。浙江工业大学之江学院十分重视教学管理制度建设，教学管理组织系统完整，建立了有自身特色的教学计划管理、教学运行管理、教学质量管理以及教学基本建设管理等各项教学管理制度，特别是教学改革方面，进行了大胆积极的探索，取得了一批省级优秀教学成果，近年来开展各级各类教学研究和建设项目300余项，其中省级及以上项目30余项；已建成和在建的优秀（精品）课程（群）建设项目75项，其中“高等数学”、“理论力学”为省级精品课程；主编各类教材80部，其中省级重点教材6部；“独立学院教学管理的研究与实践”荣获浙江省教学成果一等奖，“机械工程及自动化”专业为省级重点建设专业；旅游管理、电子信息工程和财务管理等专业为省级“十二五”新兴特色优势专业；这是项目研究所在单位教学工作的重要积淀，也为项目研究提供重要的环境支撑。  项目组主要成员既比较了解我省独立学院教育的现状与发展趋势，又熟悉独立学院的财务情况，项目负责人主持了浙江工业大学教学改革项目、浙江省科技厅重点软科学项目和浙江工业大学研究生教学改革项目，参与浙江省新世纪教改项目、浙江省财政厅教育投入专项项目等多项教学管理研究课题，并在本项目研究的相关领域已进行过一定深度的研究；项目组主要成员在浙江省“十三五”重点/特色专业建设、浙江省重点建设教材编写、开放式实验室建设、精品课程建设、工程硕士培养体系建设和财务管理方面都有丰富的积累。项目组在研究的领域查阅积累了的大量相关文献资料，对项目研究重要问题已作初步的思考，形成了一些观点，特别是对省内独立学院教学经费投入、使用、管理状况已做过实地调查分析工作**，已完成对浙江省独立学院财务运行成本的调查研究，形成调研报告**，这些对完成本项目奠定了良好的工作基础。 |
| 2.学校已具备的教学改革基础和环境，学校对项目的支持情况（含有关政策、经费及其使用管理机制、保障条件等，可附有关文件），尚缺少的条件和拟解决的途径  项目主持单位浙江工业大学之江学院一直将教学工作作为学校的中心工作，深化改革，强化实践，为灵活主动响应区域经济社会发展的需要，实现特色发展，确立了“以学生发展能力素质需求为导向，实施个性化、复合化、国际化教育，培养会干事、会学习、会生活的高级应用人才”的人才培养目标。学院十分重视教学保障和教学改革，多年来积极探索教学改革工作，对教改项目进行规范化管理，出台了教学改革项目管理办法，实行教改项目负责人制度，对省级教改项目给予一定比例预算经费安排，并严格按规定用途使用经费，确保项目经费的合理、有效使用；对省级教改项目视同为省级研究项目，在职称评审、岗位聘任中给予充分体现；对获得的教学成果，根据制度进行奖励；学院还实施对教改项目的进程检查和督促制度，确保项目顺利实施，这些措施为本课题创造了良好的教学改革基础和环境。  浙江工业大学之江学院图书馆与浙江工业大学图书馆资源共享，有丰富、大量的网络资源和图书资料，能通过校园网快捷地查阅网上有关资料，为完成本项目研究提供了充分的资源保证。  为确保本项目研究的顺利进行，项目组将聘用具有丰富财政管理、教学管理经验的专家担任本项目组的顾问。项目组主要成员近年来一直从事高校财务管理、教学管理的研究，取得了一批成果，具有较丰富的研究经验，完成了省部、厅局级科研项目多项，并在国内外核心期刊上发表学术论文多篇。课题组成员都具有良好的知识结构和学历结构，有较强的科研能力，多年团结合作的经验，在教育财会领域有一定的影响力，研究时间和精力能够充分保证，这也是本项目高质量完成的必要保证。 |
| 3.申请者和项目组成员所承担的教学改革和科研项目情况  （1）项目负责人所承担的教学改革和科研项目：     |  |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | --- | | **序号** | **项目名称** | **项目来源** | **主持或参与** | | | **1** | 基于BSC理论的高校教学经费绩效管理的研究 | 浙工大教学改革项目 | **主持** | | | **2** | 浙江省政府采购管理机制创新的研究-以高校为例 | 浙江省科技厅重点  项目 | **主持** | | | **3** | 高等学校研究生教育投入机制的研究 | 浙工大研究生教改  项目 | **主持** | | | **4** | 高校科研经费财务运行机制研究 | 浙江省教育厅科研  项目 | **参与** | | | **5** | 大众化阶段高等教育经费拨款机制创新的研究 | 浙江省科技厅面上  项目 | **参与** | | | **6** | 浙江省高校教学经费保障机制研究 | 浙江省教育厅新世纪教改 | | **参与** | | **7** | 建立健全高校后勤企业考核与评价体系 | 浙江省教育会计学会项目 | | **主持** | | **8** | 公务卡推行对我省高校财务管理的影响研究 | 浙江省教育会计学会项目 | | **参与** | | **9** | 高校后勤企业推行财务预算管理的研究 | 浙江省教育会计学会项目 | | **主持** | | **10** | 政府购买公共服务的财政绩效评价研究 | 杭州市哲学社会科学项目 | | **参与** |   （2）项目组成员所承担的教学改革和科研项目：   |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | | **序号** | **项目名称** | **项目来源** | **主持或参与** | | **1** | 工商管理被立项为浙江省“十三五”重点/特色专业 | 浙江省教育厅 | **卜庆军主持** | | **2** | 浙江省重点建设教材《企业信用管理》 | 浙江省教育厅 | **卜庆军主持** | | **3** | 基于创新和实践能力培养的《投资学》课堂教学改革 | 浙江省教育厅 | **卜庆军主持** | | **4** | 面向产学研的经管专业开放式实验室建设研究 | 浙江省教育厅 | **卜庆军参与** | | **5** | 《管理学》精品课程 | 绍兴市教育局 | **卜庆军主持** | | **6** | 基于核心竞争力培育的虚拟产业集群研究 | 省哲学社会科学规划办 | **蒋建华主持** | | **7** | 基于社会需求的工程硕士培养体系研究 | 全国工程硕士专业学位教育指导委员会 | **蒋建华主持** | | **8** | 浙江恒逸石化股份有限公司组织架构设计 | 浙江恒逸石化 | **蒋建华主持** | | **9** | 桐乡市化工产业发展规划 | 桐乡市经济和信息化局 | **蒋建华主持** | | **10** | 高校工资系统优化与流程探讨 | 浙江工业大学  校基金 | **方明主持** | | **11** | 高校实行国库集中支付制度与对策研究 | 浙江工业大学  校基金 | **方明参与** | |

五、经费预算

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 支出科目 | 金额（元） | 计算根据及理由 |
| 合计 | 30 ,000 |  |
| 1.差旅费 | 14,000 | 赴广东、北京、上海、四川等省外调研每次2人3,500元一次，3,500\*4=14,000 |
| 2.会议费 | 2,000 | 参加浙江省独立学院财务工作专题会议两次，每次1,000元 |
| 3.交通费 | 2,500 | 拟开展省内独立学院调研5次，每次交通费500元 |
| 4. 图书资料费 | 1,500 | 拟购置图书资料费、项目验收等复印打印费等1,500元 |
| 5. 版面费 | 5,000 | 拟发表论文1-2篇，需支付版面费5,000元 |
| 6. 专家咨询费 | 3,000 | 邀请省内教学方面专家3人，进行项目研究咨询工作，每人费用1,000元 |
| 7.其他费用 | 2,000 | 其他不可预见费用 |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |