

# 高校异地多校区办学的行政管理模式探索

## ——以中国人民大学苏州校区为例

杨雪萍 夏怡 王宝奎

(中国人民大学苏州校区, 江苏 苏州 215123)

**摘要:** 高校多校区办学模式对于高校发展具有积极推动作用,但在实际运行中,异地条件下的多校区办学相比传统单一校区模式产生了新的问题,尤其是对于行政管理工作提出了新挑战。本文通过分析高校异地多校区办学行政管理的问题,结合中国人民大学苏州校区办学实践,提出异地多校区办学的“3+1”行政管理建设思路,通过制度、组织结构、流程三方面的建设以及外部的监督,提升行政管理水平和质量,为国内异地多校区高校的高质量发展提供借鉴。

**关键词:** 高校; 异地办学; 多校区办学; 行政管理

高校异地多校区办学,是指高校在本部校区所在城市以外的其他城市,设立教学点或科研机构,以开展高等教育活动的行为。20世纪80年代起我国产生了一批异地校区,异地办学成为高校发展的重要战略举措。

高校行政管理概念可以划分为两个层面,第一是高校自身的行政关系体系,第二是所属政府对高校的行政管理。本文研究高校自身的行政关系体系,指高校凭借一定的机制和体制,通过有计划地组织实施,调动学校的各种资源,有效完成各项工作任务,实现预定目标的活动。高校自身的行政管理体系是学校日常教学管理和科研工作的支撑和保障,是推动学校建设、发展和改革的重要力量,与学校的办学水平和办学效益直接相关。

中国人民大学苏州校区自2011年成立以来,经过十年的发展,形成了独具特色的异地多校区发展模式。本文将在分析高校异地多校区办学问题的基础上,以中国人民大学苏州校区为例,探讨多校区办学的行政管理建设思路,为国内异地多校区高校的高质量发展提供有益借鉴。

### 一、高校异地多校区行政管理模式

多校区办学行政管理模式各有特点,一般因学校自身历史原因和现实需要不同而采用相应模式,主要分为三种类型。

#### (一) 以“条”为主管理模式

又称集权型管理模式,由学校本部对各校区进行延伸管理。“以条为主”的行政管理体制中,异地校区实质上是大学本部教学的延伸和有机组成部分,与本部拥有统一的领导班子、学科建设等。集权型管理模式下学校管理权力集中,在整体发展目标下盘活各校区资源,有利于学校发展的整体性和协调性。弊端是分校区对人财物的资源配置灵活性小,校区因距离本部较远、信息不畅导致管理效率低下。

#### (二) 以“块”为主管理模式

又称分权型管理模式,指学校对各校区进行分层授权管理。异地校区拥有相对独立的管理体系和教师队伍,对人财物的行政管理也相对独立。有利于调动和激发各校区师生的积极性和主动性,突出各校区自身特色,也利于校区事务能够得到及时有效的处理,减少责任不明的现象,管理效率高。弊端是学校力量分散,无法形成合力通盘发展,不利于学校整体资源的利用和发展。

#### (三) “条”“块”结合管理模式

又称综合型管理模式,指学校将集中与分权相结合的一种管理模式。优点是既实现了延伸管理,也保障了属地管理,有利于学校统一领导和资源的统一配置,有利于各校区的大融合,有利于各校区自身特色的发展。弊端是权责不清,管理权限模糊,容易出现管理的“真空地带”。

针对异地办学,教育部曾明确表示“教育部对异地校区办学模式一直持审慎态度,原则上不再审批设立新的异地校区。”从2017年的重点限制本科教学功能新校区,到2021年原则暂不审批新的高校异地校区,教育部对异地办学的政策已开始趋紧,指出“我国高等教育已进入到以提高质量为核心的内涵式发展阶段,不宜盲目扩大规模”。异地办学政策“踩下急刹车”。在这种政策环境下,仍有36所“双一流”A类高校在异地共建有二百多所异地办学机构。对于已经存在的异地多校区高校而言,无法退回原来的单校园模式,要从依赖规模扩张的外延发展向注重质量提高的内涵式发展转变,实现高校异地多校区办学的高质量发展。而异地多校区空间距离远等现实特点大大增加了管理工作的难度。苏州校区兼具异地办学和中外合作办学的双重属性,在办学十年的实践中,探索出了一套适合自身的行政管理模式。

### 二、高校异地多校区办学“3+1”行政管理模式探索

针对目前存在的多校区办学行政管理的问题和挑战,要进一步通过加强行政管理体系的构建寻求破局之道。提高统筹协调、促进资源共享、加强沟通联络、降低管理成本,这些都是构建高效的行政管理体系,提升行政管理工作的应有之义。行政管理体系的构建具体要从行政管理制度建设、组织结构建设、流程管理建设及监督体系建设这“3+1”个方面下功夫。

#### (一) 制度建设

制度是一个系统或单位制定的要求下属全体成员共同遵守的办事规程或行动准则。制定科学合理的规章制度有利于多校区行政管理工作的高效运行。制度的制定需要遵循科学决策的要求,包括程序合理性和内容合理性。程序合理要求制度制定前应充分征集不同校区意见,广开言路,集思广益。制度建设的内容合理性要求充分照顾不同校区之间的差异,明确适用条件。由于管理的差异性,不能将校本部的内部管理制度直接应用于异地校区。多校区运行模式下,需要在学校本部制度框架下结合校区实际制定相关规章制度。

中国人民大学苏州校区地处苏州,且国际学院为独立事业单位法人,校区部分人事管理、外事工作等均需按照属地政策执行。因此,苏州校区在进行自身制度建设时,既要遵照学校本部的制度,也需要依据苏州当地管理规定,此外在中外合作办学事务上还需遵照法国相关法律法规,因此苏州校区自有制度体系建设相较其他本部二级学院更显重要。经过多年发展,苏州校区现行制度共计93个。制度依据主要分为四类:一是完全沿用本部制度,二是根据本部制度、结合苏州校区实际情况制定本部制度的校区

实施细则,三是根据校区工作需要依法依规制定的校区自有制度。四是依据中法两国相关法律法规、与法方合作院校共同制定章程,作为约束中法学院办学、合作的根本依据。编辑完成制度汇编,对规范性文件纳入统一管理,建立定期清理制度。逐步建设法治工作体制机制,聘用法律顾问,对合同文本等进行先行审定,作为党政联席会先行决策依据,逐步落实法律顾问专家的辅助决策工作制度,健全法律风险防控体系。

## (二) 组织结构建设

对于高校来说,组织结构是指高校针对教学工作进行分工、协作。高校内校、院各级职能部门的设立都属于组织结构。组织结构是高校行政管理体系的重要载体和构成。异地办学条件下的多校区建设涉及多方面的人财物投入,需要强有力的组织结构及相应的功能。中国人民大学苏州校区采取“条块结合”的管理模式,校本部直接领导与校区自主管理相结合。建立了三级治理结构体系,以此提升管理服务效能。

设立苏州校区管理委员会。负责校区的总体战略规划、重大事项决策和本部对校区相关支持政策的制定和协调。管委会主任由校长兼任,副主任由分管校领导、校区行政主要负责人担任。管委会委员单位包括学校办公室、党委组织部、研究生院、发展规划处、人才办、人事处、教务处、学生工作部、科研处、招生就业处、财务处、资产与后勤管理处、国际交流处、校团委负责人。校区管委会定期召开会议,听取校区工作汇报、审议校区重大事项等。校区管委会委员单位包括了规划、教学、招生就业、学生管理、财务等重要部门。

建设校区二级管理组织架构。根据校区事业发展情况,设立相应行政管理部门,行政待遇高于校本部,部门领导由学校党委选派副处级干部担任。同时,校区根据自身业务需要,设立部分内设部门,相关部门负责人由校区党委自行选拔任用。校区机构设置与学校本部具有一定对应关系,业务上接受本部各单位的业务指导,同时具有独立裁量权,更有利于业务的迅速处理。校区内设部门的存在更有利于校区对业务进行模块化专业化管理,各部门之间权责明确,更利于工作的高效推进。

试点进行部门内部科室建设。苏州校区创建之初,因业务量较少、人员不足等原因,各部门内部基本均为扁平化管理,以减少工作请示流程、提升工作效率。但随着校区事业发展,各部门业务量激增、人员编制也得到补充,原先的扁平化管理带来的部门负责人管理负荷过重、精力极易分散、不利于集中精力处理重要工作等问题日渐凸显。对此,各部门通过设立部门副职、业务中心主任/主管分担相关管理事务进行了部分尝试。校区办公室作为校区重要的中枢部门,先行先试,根据工作模块设置部门内部科室,各科室设科室负责人,部门副职根据分工分管相应科室,向部门负责人汇报工作。试点实行后,将部门内部的扁平化管理转为垂直化管理,清晰工作条线、管理责任明确,业务处理效率得到提升,对业务人员的精准管理得到加强。

## (三) 流程管理建设

从高校管理的视角来看,制度是组织运行的约束条件,而流程管理是运行顺畅的必要条件。高校善治不仅要有一个具有约束力的管理制度,还需要建立一个具备自我调整功能的流程运行机制,达到沟通、组织、协调的目的。

为切实提高内部落实保障效率,校区逐步建设完善了内部流程管理体系。根据管理制度,建立标准化模块化办事流程,确保

业务推进规范高效。建立公文管理制度、会议管理制度,通过文件上传下达、落实督办,以及会议讨论、会议落实等推进工作的内部运转。建立两会议题签报制度,重要事项提交会议审议前,必须经过相关部门充分研究、会签同意,并经校区党政主要负责人同意后方可提交党委会、党政联席会审议,充分保障重要事项决策的科学性、规范性。建立各专项业务联络员制度,根据业务条线不同,在各部门设立公文管理员、信息管理员、资产管理、安全管理、财务管理员等专项业务联络人员,确保相关业务传达、学习、落实的规范和高效。

积极使用本部信息化平台。学校本部建设的公文系统、合同管理系统、财务系统、教务系统等各类信息化系统,为异地多校区统一纳入本部管理起到了巨大的促进作用。通过与学校本部的一体化管理,更便于本部及时掌握校区数据信息、也更有利于校区及时了解本部相关规定,并极大提高了与本部相关单位间的沟通效率。

同时全力推动自有办公系统建设。校区根据自身事业发展需要,设立了内部的公文系统、会议系统、合同管理系统、财务报销系统、资产管理系统等,切实提升了内部运转效率,实现了无纸化办公,提高了信息调取和使用的便捷性。

## (四) 监督

在校区办学过程中,应在强化内部监管的基础上,自觉接受外部监督。苏州校区通过建立相应的工作小组及工作机制,确保对于外部监督信息的及时处理和反馈。校区建立重大事项督办制度,于每学期初经各部门申报、党政联席会议审定,确定校区本学期重要工作项目清单及各部门本学期重点工作项目清单,校区办公室定期督办事项进度,并向党政联席会汇报,进一步提升重要事项落实效率,提高各业务部门执行力。纪委办公室负责监督检查校区基层党组织领导班子及党员干部执行党章及其他党内法规、党的路线方针政策和决议情况以及对党员干部的违纪行为进行审查、处理等,具体执行校区纪委监督执纪问责的日常工作。校区设立院长信箱,及时反映师生呼声,解决师生急难愁盼,充分发挥全体教职工大会、校区工会、学生等对校区的管理监督作用,畅通信息反馈渠道。

## 三、结语

异地多校区办学在各国都普遍存在,但是在实际运行过程中存在较大的差异,直接照搬国外的模式不符合中国的国情。中国人民大学在苏州的异地校区办学历程,正是探索具有中国特色、世界一流大学,走出一条异地多校区办学新路,打造“独树一帜”的中外合作办学新高地的生动实践。

## 参考文献:

- [1] 华菊翠、李作章.多校区大学管理模式创新与实践[M].北京:北京交通大学出版社,2015:32-33
- [2] 黄晔凯.我国高校服务型行政管理理论探源[J].教育教学论坛,2015(6):19-20.
- [3] 张生.高质量发展背景下高校异地办学的问题及策略分析[J].科教文汇,2021(30):5-7
- [4] 柏匡峰.基于组织结构理论的高校内部管理机制改革[J].中国成人教育,2018(22):44-47.