

“院为实体”改革背景下人员成本分担机制研究

王丽敏

北京农业职业学院计划财务处，北京

收稿日期：2026年8月3日；录用日期：2026年9月2日；发布日期：2026年9月9日

摘 要

本文以“院为实体”改革为研究背景，围绕校院两级人员成本分担机制展开系统分析，结合多所高校官网公布的改革政策与落地实践，形成包括校院权力划分、校院成本划分、院级经费来源、交互分配与校内结算、结余管理几方面的人员成本分担机制闭环，为高校“院为实体”改革落地见效、资源配置科学化提供理论支撑，也为同类高校内部管理改革提供借鉴。

关键词

高校，院为实体，成本分担

Research on Personnel Cost-Sharing Mechanism under the “College-Oriented Entity” Reform

Limin Wang

Planning and Financial Department, Beijing Vocational College of Agriculture, Beijing

Received: August 3, 2026; accepted: September 2, 2026; published: September 9, 2026

Abstract

Against the background of the “college-oriented entity” reform in universities, this paper systematically studies the personnel cost-sharing mechanism between the university and secondary colleges. Combining reform policies and practical experience from multiple universities, it constructs a complete operation system for personnel cost sharing covering power and responsibility division, cost allocation, funding sources of secondary colleges, internal fund allocation and settlement, as well

as surplus management. The research conclusions help universities advance the “college-oriented entity” reform and optimize the allocation of internal resources, and provide references for internal management reform of other similar universities.

Keywords

Universities, College-Oriented Entity, Cost Sharing

Copyright © 2026 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

近年来,我国高等教育迈入内涵式发展新阶段,“双一流”建设、高校综合改革持续推进,“院为实体”作为高校内部管理体制改革的核方向,逐步推动办学权、资源支配权、财务管理权下沉至学院,确立学院相对独立的办学主体地位。传统以校级承担全部成本的核算模式,未能体现“谁受益、谁分担”的核心原则,直接影响学院办学积极性、资源利用效率与内部管理公平性。人员成本在高校成本中占比高,立足“院为实体”改革背景,构建切实可行的人员成本分担机制,成为高校财务管理与内部治理改革的迫切需求。

2. 文献综述

在“院为实体”改革持续深化与高等教育内涵式发展同步推进的背景下,国内学界围绕校院权责重构、综合预算、财力分配方面展开了丰富的研究。

蔡蕾、鲁世林指出“院为实体”改革可分三个阶段进行:明确各级权力,分级进行管理;分级开展预算,分批进行试点;校院协议授权,完善监督体系[1]。王光艳等通过多维度的学院综合预算管控系统设计和实施,促使学校与学院之间实现以提升效率为主要目标的事权与财权合一配置的动态调整机制[2]。刘璐提出校院二级综合预算改革是“院为实体”改革的核心,应立足实际精简事权、设置相配套的硬件设施、建立清晰的权责清单[3]。姜佩剑基于平衡计分法与全面预算管理,构建包括初次分配、专项经费、二次分配、内部市场分配的财力资源配置运行机制[4]。陶丽萍通过案例研究的形式,分析了高职院校在“一级核算、两级管理”机制下,构建二级管理经费分配模型[5]。毋磊等提出推动“学院办大学”的实现需要完善大学章程体系建设,厘清放权边界,推动权力下放法治化;积极推动服务型高校建设,理顺监管与服务机制,保证权力下放合理化;持续推动实体性学院建设,优化学院内部治理体系,提升学院接权能力[6]。孟雁以上海交通大学机械与动力工程学院“院为实体”薪酬制度改革实践表明,通过薪酬分配自主权结构性转移、业绩导向资源精准配置以及教师主体行为与组织目标深度整合,建立以业绩为导向、能力和贡献为核心的薪酬制度[7]。

现有研究已充分论证“院为实体”必须以财权事权匹配、成本共担为前提,在校院权责划分、综合预算层面形成成熟理论,但仍存在明显研究缺口:现有文献多聚焦整体财力资源配置,专门针对校院两级人员成本分担规则的系统性研究偏少,多数成果仅零散提及人力成本管控举措,缺乏将人员成本分担与综合预算、绩效管理进行闭环整合的完整框架。

3. 理论基础

新制度经济学强调“制度”在资源配置中的重要作用,认为交易成本、产权界定、委托代理关系等

因素会深刻影响组织行为[8]。教育制度为高等学校行为的参与者和各行为要素提供了一种平台,它规范着各因素之间的相互关系,减少信息成本和不确定性;它明确了利益主体的产权归属、获利行为,从而有效地激励并保障参与高等教育的各因素的寻利动机与行为发挥各种因素效用的最大化,与此同时也为各主体、各要素的有序合作与竞争创造了条件,制度的本质是在交易行为中实现责、权、利的统一[9]。而成本分担机制的实质,正是通过明晰权利边界,从制度层面明确利益分配规则,使学院在追求自身收益时兼顾学校整体利益,最终实现权责统一与目标相容。

根据“委托-代理理论”框架,我国高校内部组织结构间存在着委托-代理关系。在校院两级财务管理体制下,学校是委托人,二级学院是代理人。学校作为委托人,将部分财务管理权下放给二级学院,委托学院完成各项教学、科研以及管理的任务,以实现学校的长远利益;而二级学院作为代理人,对院系的具体情况比较了解,具有信息优势,在进行财务管理时,为了实现学院自身利益,可能会做出违背学校长远利益的决定。由于学校和二级学院之间存在着信息不对称,学校与二级学院的财务管理目标可能是不一致的,作为代理人的二级学院并不一定为学校的利益服务,甚至会出现以牺牲学校的利益为代价片面追求学院自身利益的情况,产生委托-代理问题[10]。因此,构建激励与约束并举的成本分担机制,通过成本分担让学院对用人决策承担相应经济责任,并在合理范围内赋予学院充分的自主分配空间,使其在降低成本、提升效益时能够获得相应的激励。

4. 高校治理模式发展演变、成本核算现状

我国高校内部治理先后经历了传统“校-系”直管模式、初步学院制改造、院为实体(院办校)深化改革三个阶段。在早期“校-系”管理阶段,学校为唯一办学与财务主体,院系仅作为教学执行单元,无独立经费审批、资源调配权限,人事薪酬全部由学校统一统筹拨付,所有人员成本统一归集校级财务核算,院系只负责日常教学落地,不用承担任何成本管控责任。随着高校办学规模持续扩张、学科门类不断增多,原有扁平化直管模式管理幅度过大、校级行政事务臃肿,资源配置效率偏低,国内高校陆续推进院系升格,逐步过渡为“校-院-系”三级架构的传统学院制管理。

形式上增设学院管理层级后,学校将部分教学管理、日常行政事务下放,但财权、人事审批权、经费分配权仍牢牢集中在校级职能部门,人员成本全额由学校兜底,本质依旧是校级集权管理模式。各学院用人不计成本,人员薪酬、外聘费用、课时补贴等支出统一由校级财政消化,成本核算以人员编制、在校生人数简单分摊为主,缺少精细化工作量依据,既无法精准反映不同学院真实人力耗费,也难以将办学成效与成本支出挂钩,部分学院盲目扩招、随意聘用临时人员,校级人力支出逐年刚性上涨、经费浪费现象突出。

5. “院为实体”改革背景下高校人员成本分担机制

本文结合文献研究及一些高校官网公开的关于人员成本分担的规则制度,梳理了高校推行“院为实体”改革实践,认为人员成本分担机制框架主要涉及以下几个层次:

(一) 校院权力划分。高校人事权主要包括定编权、定岗权、自主招聘解聘权、工资标准确定权、工资分配权、晋升权等。改变以往学校掌握全部人事权,二级学院无自主权的情况,“院为实体”改革后,大部分高校学校层级保留了定编权,二级学院在学校核定的编制额内拥有定岗权、编制内自主招聘权、非编等人员的自主招聘解聘权、部分岗位晋升权、部分工资分配权。产权是指人们使用资源的一组权利,人事权本质上也是一种产权,界定了产权的边界与主体,主体就会有努力的动力,就会有稳定的获得与努力程度相对称的预期收益,这样,产权主体才会为产产权能行为承担责任,并且努力提高财产利用率[11]。因此,清晰的校院权力划分是成本分担机制的前提。

(二) 校院承担的成本划分。改变以往人员成本全部由校级承担的状况,“院为实体”改革需进行校院承担成本的划分。由于大部分高校学校层级保留了定编权,且由于事业单位的特殊性质,基本工资、津贴补贴等按国家规定标准执行,学院对此类固定工资不具有工资标准的确定权,因此大部分采取了“超编不补、缺编不扣”的定额包干制,即学校承担核定编制人数的固定工资成本,学院承担超编成本、非固定工资标准的绩效工资成本。学院拥有一定的人事权、部分工资分配权,同时也须承担相应的人员成本,这一设计使学院在扩招人员、发放绩效时须权衡支付能力,避免了“只享权力、不担成本”的代理问题。

(三) 院级经费的来源。仅进行权力与成本划分,无法对二级学院进行有效考核。改变以为全校统收统支的情况,以二级学院为考核单元,按一定的机制向二级学院拨付经费,从而清晰呈现二级学院整体收入和支出情况。二级学院经费的来源主要分为校级拨付和学院创收两部分。

部分院校采取“综合预算”或“定额包干”的形式,制定规则向二级学院拨付经费,主要考虑因素包括学院教职工人数、教职工岗位等级、学生人数、学科差异、教学工作量、高水平贡献等因素。对学院创收经费,采用收入分配或学校提取管理费的方式在校级和学院进行分配,但对于自筹经费的开支范围不但要体现激励性,还需具有一定的制约性,避免过度开支人员绩效,造成学校绩效总额超标或其他违规风险。

(四) 交互分配与校内结算。对各学院交互授课、公共课等情况,若核拨二级学院收入时已考虑了公共课时数、跨学院教学工作量因素,人员绩效已根据相关因素分配到了开授课学院。实际发放绩效或其他人员成本时,由职工所在学院发放,无需再进行校内结算。

若核拨二级学院时,未考虑公共课时、跨学院开授课情况,也可采用一定的方式,核算某课程标准成本,在校内教学单位间进行结算。课时定价可参考以下公式计算:课时标准成本=(授课教师月人员绩效+分摊的学院管理月人员绩效)/月课时数。

(五) 结余管理。根据新制度经济学产权理论,产权关系尤其是剩余索取权的明确,使产权主体具有内在动力去有效地营运财产。拥有剩余索取权的人是剩余索取者,剩余索取者具有了这种权力就会形成提高效率的动力机制[12]。包干结余允许结转下年继续使用,使学院在控制成本后能够自主支配结余资金,形成了“节约成本者受益”的正向激励,引导学院主动优化人员结构、控制人力成本。

(六) 案例模拟。假设 A 高校在编人数 800 人,二级学院教职工 560 人(占比 70%),在校生 7591 人,“院为实体”改革前全校教职工人员成本约 24,000 万元,全部由校级承担,其中固定标准工资(基本工资、津补贴、固定性绩效、社保公积金等)占比 75%,非固定标准工资(如奖励性绩效、年度考核奖等)占比 25%,假定二级学院共计 4200 万元非固定标准的人员绩效可下放至各学院管理分配。

“院为实体”改革后,学校保留了定编权,按学生人数和行业生师比,考虑学科差异测算确定各学院教职工定编数;学校保留了副高级以上职称、处级以上干部晋升权。二级学院在学校核定的编制额内拥有定岗权(可自设院级干部,待遇自担)、编制内自主招聘权、处级和副高级以下岗位晋升权、非固定标准工资分配权。

超编学院应严格控制人员补充,逐步消化超编人员,原则上不再补充教辅与管理人员,如确因学科建设和事业发展需要,引进急需的优秀高级人才,可以暂不计入超编人数。缺编单位应将缺编数控制在 5%以内,以确保各项工作的顺利开展。

校级承担全校教职工的固定标准工资(基本工资、津补贴、固定性绩效、社保公积金等),职能部门教职工的非固定标准工资(如奖励性绩效、年度考核奖等),其他校级奖励等;二级学院承担学院发放的在职在编人员非固定标准工资、社会服务奖励、编外聘用人员费用,学校拨款实行超编不补,缺编不扣。

校级拨款公式主要考虑教职工人数及岗位级别、课时数和学生数等因素,核拨比例为 5.5:3:1.5,具体计算公式如下:

核拨某学院的绩效奖励 = 学校投入所有教学单位的绩效奖励总量*0.55*核定的学院加权教职工人数/核定的所有教学单位加权教职工人数 + 学校投入所有教学单位的绩效奖励总量*0.3*学院教学课时数/所有教学单位总课时数 + 学校投入所有教学单位的绩效奖励总量*0.15*(学院学生人数 + 折合的公共课学生人数)/(全校学生数 + 折合的公共课学生人数) + 单项校级奖励

折合的公共课学生人数 = 全校学生人数*学院承担的公共课课时数/全校总课时数

加权教职工人数 = $\sum(\text{各岗位人数} \times \text{岗位系数})$

对学校聘任的副高级以上职称、处级以上行政级别，设置不同岗位系数，体现拨款差异，不考虑院级单设的院级干部。按照前述核拨公式，模拟计算 A 高校各二级学院核拨额度，见下表 1。

Table 1. Calculation sheet for personnel cost allocation to secondary colleges
表 1. 各二级学院人员成本核拨计算表

学院	教职工人数	加权教职工人数 (按岗位系数调整)	学生人数	课时数	公共课 课时数	总课时数	公共课折 合学生数	核拨奖励性 绩效(万元)	人均绩效 (万元)
A 学院	63	75	929	26,708		26,708	0	462.05	7.33
B 学院	60	71	1366	24,920		24,920	0	503.30	8.39
C 学院	54	63	975	23,725		23,725	0	420.66	7.79
D 学院	40	47	503	15,408		15,408	0	274.59	6.86
E 学院	121	141	2329	55,126		55,126	0	964.72	7.97
F 学院	66	77	950	33,500		33,500	0	491.57	7.45
G 学院	135	157	539	13,000	37,891	50,891	1195	928.26	6.88
H 学院	21	23			10,333	10,333	326	154.84	7.37
合计	560	654	7591	192,387	48,224	240,611	1521	4200.00	7.50

由上表计算结果可见，将加权教职工人数、课时量和学生数引入绩效核拨公式后，有效打破了以往“大锅饭”的平均主义模式，树立了“多劳多得、优劳优酬”的导向。

将学校核定的加权教职工人数而非实际在岗人数作为拨款参数，一方面相当于给学院的教职工工资上了“保险”，无论学院当年的创收情况如何，都能保障基本的人均收入，稳定教师队伍；另一方面，能够有效约束学院“占编不用”或“盲目扩编”行为。通过引入学生数参数，将学院发展与学校扩大招生的总体战略紧密衔接，引导二级学院积极拓展生源规模；同时以课时量为核心杠杆，要求学院在扩大招生的同时确保教学投入同步增长，使绩效分配与教学贡献深度匹配，最终实现规模扩张与质量提升的协同并进。

假设 A 学院办培训班创收 200 万元，学校提取管理费 $200 \times 15\% = 30$ 万元，各项直接成本 70 万元，净利润 100 万元，学院可按照不超过净利润的 50% 发放自筹绩效，同时按发放自筹绩效占学校核拨绩效比例收取调节费，该高校自筹绩效调节费比例见下表 2。

Table 2. Proportion table of adjustment fees for self-financed performance
表 2. 自筹绩效调节费比例表

自筹绩效占学校年核拨绩效比例	调节费比例
不高于 3%	无
达到 3% 小于 5% 的部分	30%
达到 5% 小于 10% 的部分	60%
达到 10% 以上	100%

A 学院发放调节费计算过程见下表 3。

Table 3. Calculation table for adjustment fees
表 3. 调节费计算表

自筹绩效发放额 (万元)	占校核拨绩效 461 万元比例	计算过程	调节费 (万元)
13.83	3.00%	≤3%，全额免征	0
23.05	5.00%	$(23.05 - 13.83) \times 30\% = 2.77$	2.77
46.1	10.00%	$(13.83 \times 0\%) + (9.22 \times 30\%) + (23.05 \times 60\%) = 16.60$	16.60
50	10.85%	上述 16.60 万 + $(50 - 46.1) \times 100\% = 20.50$	20.50

由上表可见，发放社会服务绩效 13.83 万元，学校不收取调节费；但若按上限 50 万元发放，需向学校缴纳调节费 20.5 万元。

调节费是高校在委托－代理框架下，为激发学院(代理人)创收积极性的同时，引导其行为与学校(委托人)长期战略目标相一致而设置的经济激励机制。通过阶梯式分成机制，在低比例区间给予学院充分让利以保护其创收动力，在高比例区间通过适度调节防止短期逐利冲动挤占教学科研主业，最终实现“鼓励创收但不鼓励过度逐利、维护公平且控制总量风险”的目标。

假定 A 学院当年实际发生在编人员绩效 450 万元，发放社会服务绩效 50 万元，收支余情况如下：
学院收入 = 校级核拨绩效 462.05 万元 + 社会服务创收 200 万元 = 662.05 万元
学院成本 = 在编人员绩效 450 万元+向校级缴纳社会服务管理费 30 万元 + 社会服务直接成本 70 万元+ 社会服务绩效 50 万元 + 向学校缴纳调节费 20.5 万元 = 620.5 万元
学院结余 = 662.05 万元 - 620.5 万元 = 41.55 万元，其中人员绩效结余 12.05 万元，创收结余 29.5 万元。

按照学校规定，人员绩效结余可用于后续年度教职工绩效分配，创收结余计入学院发展基金，用于学院的长期发展建设或弥补亏损。

6. 结语与建议

本文系统梳理高校推行“院为实体”改革过程中，人员成本分担的现实痛点，结合高校改革实践，构建了从校院权力划分、校院成本划分、院级经费来源到结余管理的高校二级学院人员成本分担机制闭环，为高校理顺校院两级权责关系，推动“院为实体”改革落地见效，提升高校整体办学效率与治理能力提供参考。

然而，绩效核拨机制在调动教职工积极性的同时，也带来了一些需要警惕的问题。比如，学院可能为了追求绩效而盲目扩招却不相应增加师资，导致大班越来越多、教学质量下滑；也可能为了凑课时而拆分课程，表面上工作量上去了，实际教学效果却打折扣。此外，不同学科的情况差别很大，有些学科适合小班教学，用同一个公式来算绩效，可能导致学科发展失衡；未考虑科研课时折合，对科研型教师不太公平。因此，后续在运行中可对公式进行修正，一是把给不同类型学科设定不同的调节系数，二是允许科研成果折算成一定课时，三是设置课时封顶线，当师均课时超过全校平均值的一定比例(如 150%)后，超出部分不再计入绩效，四是学校需同步建立编制动态评估机制，每年根据学生人数调整核定编制数，控制缺编比例，对长期空编的学院适当核减编制指标，五是可以根据学校战略发展目标，每年对公式参数和权重进行调整修正。

基金项目

本文系中国教育会计学会农业院校分会 2025 年学术研究课题成果(课题名称:“院为实体”改革背景下校院两级成本分担机制研究,课题编号:NYMSYJ22)。

参考文献

- [1] 蔡蕾,鲁世林.“院为实体”改革的权责划分研究[J]. 浙江师范大学学报(社会科学版), 2017, 42(3): 117-124.
- [2] 王光艳,张湘怡. 双一流建设背景下校院两级财权与事权的匹配机制探索[J]. 上海交通大学学报(哲学社会科学版), 2019, 27(5): 141-149.
- [3] 刘璐. 深化校院二级综合预算为核心的“院为实体”改革研究[J]. 行政事业资产与财务, 2020(23): 64-65.
- [4] 姜佩剑,施伟.“学院办大学”背景下校内财力资源配置研究[J]. 南通大学学报(社会科学版), 2020, 36(6): 99-107.
- [5] 陶丽萍,徐磐,樊雅文. 高校二级管理经费分配模型构建研究[J]. 商业会计, 2022(8): 97-99.
- [6] 毋磊,马银琦,张天雪.“学院办大学”何以践行: 基于“放管服”改革的高校校院权力配置关系研究[J]. 高教探索, 2023(5): 18-24.
- [7] 孟雁,杜朝辉,于程媛.“双一流”高校“院为实体”薪酬制度改革逻辑理路与实践路径[J]. 高等工程教育研究, 2025(5): 93-98+150.
- [8] 道格拉斯·诺斯. 制度、制度变迁与经济绩效[M]. 杭行,译. 上海: 格致出版社, 2014.
- [9] 杨秀芹. 教育资源利用效率研究综述[J]. 现代教育管理, 2009(2): 40-43.
- [10] 吴俊文,段茹楠,张迎华. 高校校院两级财务管理体制改革理论基础探析[J]. 会计之友, 2017(8): 113-117.
- [11] 屈兴锋. 新制度经济学产权界定理论演进研究[D]: [硕士学位论文]. 长沙: 湖南大学, 2006.
- [12] 徐雨虹. 新制度经济学视角下的我国学前教育投资制度研究[D]: [博士学位论文]. 上海: 华东师范大学, 2007.