**山东省委办公厅省政府办公厅关于推进高等教育**

**综合改革的意见**

（2016年4月22日）

　　为贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话和视察山东重要讲话、重要批示精神，全面实施国家及山东省中长期教育改革和发展规划纲要，推动我省高校特色发展、争创一流，提高人才培养质量，提升智力支撑能力，服务经济社会发展，经省委、省政府同意，现就推进我省高等教育综合改革提出如下意见。

　　一、以完善治理结构为抓手，推进现代大学制度建设

　　1.加强高校党的建设。坚持和完善党委领导下的校长负责制。高校党委要充分发挥领导核心作用，支持校长依法独立行使职权，建立健全党委统一领导、党政分工合作、协调运行的工作机制，实行集体领导与个人分工负责相结合，按照集体领导、民主集中、个别酝酿、会议决定的原则，集体讨论决定学校重大问题和重要事项，凡属学校重大决策、重大人事任免、重大项目安排、大额度资金使用事项必须由党委集体研究作出决定，讨论决定前必须充分论证，广泛听取意见。完善党委（常委）会、校长办公会例会制度，党委（常委）会原则上每月不少于2次，校长办公会每周不少于1次，会议必须有书面记录，实行定期报告和检查制度。加强院、系等基层党组织建设，配齐配强党务工作力量，加强组织员队伍建设，做好发展党员和党员教育、管理、服务工作。发展党内基层民主，充分发挥基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，汇聚起推动高校综合改革的强大合力。高校改革过程中出现的新组织，应同步建立健全党的基层组织。建立健全民办高校党组织，设立党的基层委员会，推动建立向民办高校委派党委书记制度。民办高校党委作为学校的政治核心，要加强对学校的政治领导和思想领导，落实社会主义核心价值观和社会主义民主法制教育，对学校的发展规划、人事安排、财务预算、基本建设、招生收费等重大事项，参与研究讨论，提出意见建议，保证学校坚持正确的办学方向。

　　2.健全学术委员会制度。依法设立学术委员会，健全以学术委员会为核心的学术管理体系与组织架构，统筹行使学术事务的决策、审议、评定和咨询等职权；完善学术管理的体制、制度，探索教授治学的有效途径，充分发挥学术委员会在学科建设、专业设置、学术评价、职称评聘、学术发展和学风建设等事项上的重要作用。学术委员会委员一般应由学校不同学科、专业的教授及具有正高级以上专业技术职务的人员组成，并有一定比例的青年教师，总数一般为不低于15人的单数。其中，担任学校及职能部门党政领导职务的委员，不超过委员总人数的1/4；不担任党政领导职务及院系主要负责人的专任教授，不少于委员总人数的1/2；校党委书记和校长一般不担任学术委员会负责人，不担任科研项目主要负责人。建立完善对违反学术规范、学术道德行为的认定程序和办法，形成良好的学术氛围。

　　3.建立完善学校理事会。依据教育部《普通高等学校理事会规程（试行）》及学校章程设立理事会，充分发挥理事会对学校改革发展的咨询、协商、审议、监督等功能。理事会组成人员一般不少于21人，校外理事不低于总人数的50%，各方面代表在理事会所占的比例应当相对均衡。高校应建立健全理事会制度，制定理事会章程，健全与理事会成员之间的协商、合作机制，充分发挥理事会的作用。理事会每年至少召开1次全体会议；也可召开专题会议，或者设立若干专门小组负责相关具体事务。

　　4.加强民主管理。健全党建带团建机制，完善高校群团组织，充分发挥群团组织参与民主管理作用。切实保障教职工参与学校民主管理和监督，学校章程建设、发展规划、年度工作、财务工作、教职工队伍建设、教育教学改革、校园建设等重大事项，须经教职工代表大会审议通过。积极拓展学生参与学校民主管理的渠道，进一步完善学生代表大会制度，推进学生自主管理。完善多元参与的校内治理体系，加强议事协商，拓展师生代表参与学校决策的渠道。

　　5.强化监督机制。加强学校财经管理与监督，建立高校总会计师制度，总会计师岗位设置由机构编制部门按程序审批，总会计师实行交流任职。建立年度预算审查和决算审签制度，开展学校党委书记、校长同步审计，建立任前告知和任中审计制度，严格离任审计。完善校务公开制度，坚持公开为常态、不公开为例外，重点加大高校在招生考试、财务资产及收费管理等方面的信息公开力度，保障教职工、学生、社会公众对学校重大事项、重要制度的知情权，接受各方监督。

　　6.严格回避制度。严格执行国家有关法律法规和《党政领导干部任职回避暂行规定》。学校领导干部本人或近亲属及来往密切的个人参与干部选拔任用、人事考核奖惩、职称评聘、项目评审、奖助学金评定等活动时，领导干部要事先声明并主动回避，不得以任何形式施加影响；不得以委托、承包、租赁等形式，经营管理其任职学校校办产业等国有资产；不得参与其任职学校基建修缮工程和教材图书、仪器设备、大宗物资采购等工作。学校吸纳社会资源开展合作、共建等项目，必须与领导干部近亲属及来往密切的个人发生利益关系或经济往来时，领导干部应主动回避；确因工作职责等特殊原因难以回避的，领导干部个人要主动说明、报告、备案，相关事项须经学校领导班子集体研究决定。组织部门要定期检查、核对领导干部回避制度执行情况，对违反规定者，严肃问责。

　　7.完善学校章程。2016年年底前，各高校要根据本意见，全面完成学校章程修改制定工作。学校章程应载明学校内部治理结构组织框架、运行机制和决策程序，把加强党的领导和党的建设作为章程的重要内容，完善以章程为核心的制度体系，健全决策机制，规范执行程序，完善党建工作规章制度，使学校运行有章可循、有据可依，形成自主办学、自我约束、社会监督的长效机制。

　　二、以改革用人制度为重点，扩大高校办学自主权

　　8.实行人员控制总量备案制。全面实行人员控制总量备案管理，高校根据办学定位、类型特点、学生数等自主拟定校内教学、科研、教辅机构设置方案，确定人员控制总量，向相关部门报备。原编制内人员事业身份记录在案，控制总量内人员享受同等待遇。

　　9.创新用人机制。高校在人员控制总量内按规定自主制定岗位设置方案；自主安排、执行用人计划，并建立动态调整机制；自主公开招聘各类人才，可采取考察方式直接招聘学校紧缺的专业人才、高层次人才。岗位设置、公开招聘方案及招聘结果向相关部门报备。适当提高高校高级专业技术岗位结构比例，从事实验技术教学的教师可根据岗位资格条件、本人工作能力和业绩，参与正高级专业技术岗位的竞聘上岗。高校可统筹使用中初级专业技术岗位。全面推进职称制度改革，由学校根据教师能力和业绩，自主组织评价、竞聘上岗、按岗聘用，并颁发聘书。

　　10.完善绩效工资制度。完善以业绩贡献和能力水平为导向、以目标管理和目标考核为重点，符合高等教育特点的绩效工资制度，将教职工的工资收入与岗位职责、工作业绩、实际贡献以及知识、技术、成果等直接挂钩，多劳多得、优绩优酬、同工同薪。在国家政策指导下，高校在绩效工资控制总量内自主决定校内收入分配，并建立动态调整机制，重点向教学一线、关键岗位、业务骨干和突出贡献人员倾斜。

　　11.改革专业设置管理。实施专业设置负面清单制度，定期公布本科专业限制性目录和预警目录，允许高校在限制性目录和预警目录外自主设置专业，有条件的高校可根据需要，自行设置经济社会发展急需的专业方向，向相关部门报备。

　　12.开展二级学院取消行政级别改革试点。创新二级学院管理体制，2016年选择5所左右省属高校试点取消二级学院行政级别，实行职员制，进一步理顺校院两级管理体制，提高二级学院管理的专业化水平。参照同类别同等级人员任职年限和条件，建立有利于相关人员职业发展的职级晋升、交流任职、薪酬分配等制度体系。鼓励高校在二级学院开辟试验区，扩大其人、财、物等方面的管理权，形成局部优势，打造学术高地，突显办学特色。2016年6月底前，制定省属高校取消二级学院行政级别试点方案。

　　三、以转变发展模式为着力点，提高办学质量和水平

　　13.稳定办学规模。建立办学规模定期核定机制，根据培养周期，从学科基础、师资结构、专业设置、研创能力、培养水平等方面全面评估学校办学能力，以办学能力、社会需求等为依据，综合考虑办学类型、专业特色等因素，动态调控办学规模。2016年，逐校核定办学规模，确定规模上限，对超过上限的学校，逐渐调减招生计划。

　　14.优化专业布局。建立人才需求预测分析机制，优化专业宏观布局。根据社会需求和产业发展布局，增加工学、农学类专业，鼓励新兴学科专业发展。提升医学、教育学类专业办学层次，2016年起，实施师范生免费教育，提高职业吸引力和人才培养专业化水平。稳定法学、经济学、管理学类专业，突出办学特色，培养复合型人才，实现差异化发展。整合理学、文学、历史学、哲学、艺术学等科类专业，强化学科，淡化专业，提升办学层次。实施专业同城跨校整合，将重复布点多、不符合学校发展定位和办学特色的专业，整合到专业优势突出的学校。

　　15.启动“双一流”建设计划。积极支持驻鲁部属高校建设世界一流和国际知名高水平大学。“十三五”期间，重点扶持6所左右省属高校和20个左右优势学科，争创国内一流。重点建设10所左右应用型高校进入国内先进行列，继续实施优势特色专业发展支持计划，强化应用型人才培养。按照学科分类，整合省属科研院所和高校教育科研资源，集聚资源优势，形成发展合力，促进高水平大学建设，2016年选择2所学科特点突出、基础条件较好的科研院所先行试点，积累经验，逐步推开。2016年4月底前，制定统筹推进一流大学和一流学科建设总体方案，6月底前制定科研院所与高等学校资源整合试点方案。

　　16.加快完善高校科技创新体系。建立以需求为导向、创新为核心、协同为纽带、服务为目的的高校科技创新体系，增强高校知识创新能力、人才培养质量提升能力和服务经济社会发展能力。加强科研立项管理，改革完善科研选题和评价体系，确定专业、开放、透明、公平的资源配置方式，最大限度减少行政影响和干预。创新科研组织方式，构建人才团队、科研项目、基地平台、成果转化一体化协同推动的高校科技创新模式，搭建校企产学研合作平台，强化学科与行业产业对接，积极推进与科研院所、企业开展多层面、广角度的协同创新。优化科研管理环境，在国家政策制度框架下，扩大高校在科研立项、人财物管理、科研方向选择、国际科技交流等方面的自主权，建立支持高校大型科研仪器设备开放共享政策，提高科研仪器设备的使用效率。设立专职岗位，建立高校科技成果转化和知识产权运营机制，加快高校知识产权成果的转移、转化。完善高校科研经费管理办法，优化投入结构，突出导向引领、坚持扶优扶特、强化跟踪问效，提高科研经费的使用效益。继续实施高校协同创新计划，加强新型高校智库建设，重点建设一批解决区域发展重大需求的重点实验室、工程技术研究中心、协同创新中心和人文社科研究基地。2016年6月底前，制定改革高校科研体制服务创新驱动发展战略实施方案。

　　四、以立德树人为根本，深化教育教学改革

　　17.构建“四位一体”的德育体系。以社会主义核心价值观为主线，构建思政育人、文化育人、专业育人、实践育人“四位一体”的德育体系。完善高校思想政治理论课特聘教授制度，优化思想政治课程，制定建设规划，以项目形式推进思想政治理论课改革，提高思想政治课的思想性、针对性和感染力。融合优秀传统文化、区域文化、大学文化，突出齐鲁文化品牌，形成山东德育特色。挖掘专业课的德育元素，在传授专业知识的同时，强化科学精神、职业道德教育。通过社会实践活动，增强学生对社会的认知感和责任感。2016年6月底前，研究制定高校德育综合改革指导纲要，出台相关课程标准和基本规范。

　　18.改进教学内容和方式。注重厚基础、宽领域、广适应、强能力，强化对学生科学思维、创新能力的训练，激发学生学术探究和实践历练的热情，扩大学生知识面，提高综合素质和适应能力。更新教学内容、凝练核心课程、提高课程质量，形成通识教育和专业教育相互衔接、相互支撑的课程体系。改革体育和艺术教育，增强学生体质和文化素养，促进学生全面发展、个性发展。创新教学方式、方法，构建自主学习、多元学习模式，鼓励小班教学，开展启发式、讨论式、探究式、参与式教学，大力提倡案例教学。完善学习方式，发挥在线课程作用，加强慕课、微课和混合式课程建设和教育信息化建设，增强学生运用网络资源学习的能力。深化学分制改革，形成学生自主选择专业、课程、学习进程和任课教师的机制，建立与学分制相配套的学生管理、教师评价等制度体系。扩大学分制改革范围，每年增加试点学校10所左右，到2020年，全省本科高校全面推行学分制。

　　19.建立多元育人模式。探索本科综合评价录取等招生制度改革，扩大高校招生自主权，促进高校科学选才，为学生提供多样化选择，2016年6月底前出台深化考试招生制度改革实施方案。深化贯通培养模式改革，完善高职与本科、中职与本科贯通分段培养模式，制定专业目录，优化专业布局，实施动态管理，2016年委托第三方对2013年试点的学校和专业进行质量评估，淘汰管理水平低、达不到培养标准的学校和专业。实施研究生教育质量提升计划，着力培养创新型、实践型、复合型高层次人才。争取在法学和教师教育领域试点本科教育与专业硕士贯通培养。建立校际合作育人模式，支持高校建立校际联盟、专业联盟，互派教师、互换学生、互认学分，鼓励学生跨学校、跨学科、跨专业选修课程，满足多样化学习需求。增强高校科研育人功能，实施学科专业、教学、科研一体化建设，支持教师依托科研项目开设研究性、创新性课程，鼓励教师把科研成果转化为教学资源。完善重点实验室、研究基地等向本科生开放制度，鼓励学生参与教师科研项目，提高创新能力。

　　20.强化创新创业教育。围绕创新创业人才培养要求，完善人才培养方案，开发创新创业类课程，使课程体系、课程标准、课程内容与学科发展前沿、行业标准对接，促进专业教育与创新创业教育有机融合。提高实践课比重，工农医类专业实践学分比例逐渐达到30%以上，人文社科类专业达到20%以上。加强实践教学平台建设，“十三五”期间，重点建设一批开放式综合实验教学中心和创新创业教育示范中心。强化大学生创新创业实践训练，每年择优支持100项大学生创新创业训练项目。鼓励企业接纳学生开展顶岗实习，政府按政策规定对符合条件的企业给予财政补贴，落实税收减免政策。深入实施系列卓越人才教育培养计划，培养造就一大批创新创业能力强、适应经济社会发展需要的各类型高质量专业技术人才。实施弹性学制，允许学生休学创业，修业年限最长可延至8年，对完成规定学业的学生及时核发学业证书，按学期审核学位授予资格、办理就业报到手续。

　　五、以师德学养为核心，加强教师队伍建设

　　21.完善师德建设体系。开展以社会主义核心价值观教育、理想信念教育、法制教育和职业道德教育为重点的师德专题教育。完善教育引导、制度规范、监督约束、查处警示的师德建设长效机制，建立新教师入职宣誓制度，强化其责任感、使命感和职业荣誉感。引导广大教师恪守职业道德规范，树立良好教风和诚信学风，以道德追求、学术素养和人格魅力教育感染学生。强化高校师德建设主体责任，建立健全师德考核、年度评议等制度和师德投诉举报平台，构建高校、教师、学生、家长和社会多方参与的师德监督体系，有效防止师德失范行为。建立重大问题报告和舆情快速反应机制，严肃查处违背教师职业道德的行为。

　　22.加强教师培养培训。继续实施高校青年教师成长计划，选派优秀青年骨干教师赴海内外高水平大学访学研修，培育一批具有国际视野、创新活力、发展潜力的高素质青年后备人才。加强实践教学能力建设，完善教师到企业和基层一线实践锻炼制度，并将其作为职称评聘的重要依据；扩大高等学校与行业、企事业单位人员互聘工作（“双百计划”）实施范围。创新方式方法，推进教师培训、教学咨询、学术交流、质量评估等工作的常态化、制度化。

　　23.加快引进海内外高层次人才。深化实施泰山学者工程，加大引进力度，集聚海内外高端人才来我省高校从事教学科研工作。围绕一流大学和一流学科建设，实施泰山学者优势特色学科人才团队支持计划和高校优势特色学科人才团队培育计划，加快引进一批活跃在国际学术前沿、满足国家和省重大战略需求、具有国际一流水平的学科领军人物和创新团队。完善人才配套政策，加强集成支持，根据引进人才类别层次，按有关规定给予创业启动资金、科研启动资金、科研经费、安家补贴、子女入学等支持，积极吸纳、培养、用好、留住各类人才，特别是高层次领军人才及其团队。

　　24.健全教师考核评价体系。以有理想信念、有道德情操、有扎实学识、有仁爱之心为标准，立足教学科研规律和人才特质，根据不同类型的岗位，建立重师德、重能力、重业绩、重贡献的分类考核指标体系，实施按岗分类考核。建立多元主体评价机制，以学生评教为基础，综合教学督导人员、同行专家和管理人员评教结果，形成对教师师德和教学质量的考核评价结果，与岗位聘任、年度考核、评优评奖等挂钩。考核评价不合格者，在教师岗位聘任、年度考核、评优评奖等工作中实行一票否决。

　　六、以扩大开放为切入点，拓展丰富教育资源

　　25.加强国内外合作办学。借力国家“一带一路”战略，支持高校海外办学、开展专业教育国际认证，鼓励我省驻外企业设立留学生奖励基金，吸引国外学生来鲁留学、就业，提高省内高校毕业生海外就业创业竞争力。充分利用我省历史文化资源优势，支持高校与国外高校合作建立孔子学院，与教育援外、对外投资等领域的省重大战略项目相结合，推动齐鲁优秀文化走向世界。加强与国外友好省州高校、国内985高水平大学的合作，积极引进国际知名高校来鲁开展合作办学，大力支持985高校来鲁建立分校、研究生院。

　　26.推进市校合作共赢。鼓励设区市政府与学校主管部门建立合作共建机制，与高校开展合作，参与学校专业建设、人才引进与培养、科技研创等工作，支持驻地高校发展，提高高校办学水平。高校要充分发挥自身优势和特色，主动对接地方经济社会发展和产业需求，优化学科专业结构，提高服务地方经济社会发展的能力。

　　27.支持社会力量办学。放宽社会资本准入条件，支持企业、社会团体和个人等社会力量通过独资、合资、合作等形式举办高等教育，探索发展国有民办、民办公助、混合股份等多元化办学模式。将民办高校纳入同级教育专项、科技专项扶持范围，重点支持学科专业建设、师资培训、科学研究等。开展公办高校对口帮扶民办高校，鼓励资源共享。切实落实民办高等教育机构教师在资格认定、职称评聘、进修培训、评先选优、课题申请、国际交流等方面与公办教师享受同等待遇。推进非营利性民办高校教师养老保险与公办高校教师同等待遇试点工作。

　　28.鼓励校企合作办学。支持高校深化产教融合，促进人才培养、科研创新、学科专业建设与产业发展相融合，全面增强教育服务经济社会发展能力。鼓励高校与行业企业共同建设专业，共同制定人才培养方案，共同开发课程，共建实习实训基地。支持高校与行业企业组建教育集团、专业联盟，建立校企合作协调推进机制。支持企业在高校建立研发中心，合作开展重大课题攻关和重大项目研创。畅通高校教师与行业企业人才双向交流渠道，提升校企合作创新和人才培养水平。

　　七、以加大财政投入为重点，完善高等教育综合改革保障机制

　　29.探索开放多元的质量监控与评价体系。建立分类和综合相结合的高校评价体系，组织实施年度专业评估、本科教学工作审核评估和高校科研水平评价，探索实施以人才培养、科学研究、社会服务和文化传承为主要指标的大学综合评价。改革评价方式，按照学校不同的发展定位和人才培养目标，实施分类评价，探索开展同行评价、用户评价、社会评价和第三方评价，提高评价的科学性、客观性和开放性。加强评价结果应用，把评价结果作为绩效奖补、资源配置的重要依据。实施高校办学质量报告制度，向社会公开发布教学质量年度报告、专业人才培养状况年度报告和毕业生就业质量年度报告，加强社会监督，促进高校不断自我完善，提高办学水平。

　　30.加大财政经费投入。建立生均拨款正常增长机制，逐步提高生均定额标准。优化项目设置，加大支持力度，强化项目引导。“十三五”期间，设立专项经费，实施一流大学和一流学科建设工程，支持高校争创高水平大学和学科；实施应用型高水平高校建设工程和优势特色专业发展支持计划，支持高校向应用型转型发展，提升应用型人才培养能力；实施创新创业教育示范中心、开放式大型实验教学中心建设工程和大学生创新创业训练计划，支持高校强化创新创业教育；实施泰山学者优势特色学科人才团队支持计划、高校青年教师成长计划、高校优势特色学科人才团队培育计划，支持高校加强人才队伍建设；实施高等学校协同创新计划，支持高校提高科技研创水平和服务经济社会发展能力。

　　31.优化资源配置。完善高校预算拨款制度改革，探索按生均定额、专项拨款、绩效奖补相结合的方式确定高校财政拨款，构建科学规范、公平公正、导向清晰、讲求绩效的预算拨款制度。突出教学质量、学科专业水平、办学特色等因素，制定科学合理的绩效评价指标和考评机制，根据考评结果，实行以奖代补，传递更加清晰的政策导向。充分发挥财政拨款的杠杆作用，在省属本科高校全面实施拨款定额改革，对鼓励发展的专业和限制发展的专业，逐步扩大上、下浮动比例，引导高校转变办学模式，突出办学特色、争创一流。建立招生计划优化调整机制，制定普通高等学校招生计划优化调整实施方案，每年统筹10%的招生计划，综合考虑专业办学条件、高考专业志愿内录取情况、新生入学报到情况和就业情况等因素，调剂用于特色明显、优势突出、社会急需以及适应新兴产业的专业，在全省教育事业计划中统一下达。

　　32.丰富筹资渠道。完善成本分担机制，合理确定学费标准并动态调整，进一步推进高校学分制收费改革，逐步形成科学规范、富有活力的高校收费机制。积极探索通过地方政府债券、争取国家政策性银行低息专项贷款等多种方式筹集经费，不断拓宽高校建设资金来源渠道。鼓励商业银行探索拓宽抵质押物范围，有针对性地创新金融产品，为高校发展提供融资支持。

　　33.建立有效推动机制。高等教育综合改革是一项系统工程，必须加强组织领导。省教育厅要牵头建立统筹协调机制，研究解决改革中的突出问题。省直各有关部门要制定和完善配套政策措施，精心组织实施。高校所在市党委、政府要研究制定支持高校深化改革的政策措施，形成良好区域环境。各高校党委要把综合改革摆在突出位置，根据改革的总体部署，制定本校改革实施方案，明确时间表、路线图并报省教育厅备案。要进一步加大宣传力度，充分调动各方面的积极性和创造性，营造良好改革环境。