

关于坚持和加强党对高校全面领导的思考

黄 杰

(西南大学, 重庆 400715)

摘 要: 坚持和加强党对高校全面领导是新时代高等教育领导体制的理论升华, 是建设社会主义高等教育强国的时代要求, 是推动高校党的建设高质量发展的实践需要。党对高校全面领导是系统的、整体的、发展的、全方位的, 在其内容体系中, 管党治党是实践起点, 办学治校是价值原点, 深化改革是战略支点, 立德树人是关键落点。要实现党对高校全面领导, 必须健全完善党委领导下的校长负责制运行机制、党领导下的教授治学运行机制、党领导师生参与民主管理运行机制, 把党的领导落实到办学治校全过程各方面, 确保党始终成为高校改革发展的坚强领导核心, 推动高等教育高质量发展。

关键词: 高校党委; 全面领导; 逻辑进路; 内容体系; 运行机制

中图分类号: G647 **文献标识码:** A **文章编号:** 1672-4038 (2021) 06-0059-07

习近平总书记指出, “我们的高校是党领导下的高校, 是中国特色社会主义高校”^[1], “加强党对高校的领导, 加强和改进高校党的建设, 是办好中国特色社会主义大学的根本保证”^[2]。坚持和加强党对高校全面领导是新时期党的建设伟大工程的重要内容, 必须深刻理解党对高校全面领导的逻辑进路, 准确把握党对高校全面领导的内容体系, 健全完善党对高校全面领导的运行机制, 把党的领导落实到办学治校全过程各方面, 确保党始终是高校改革发展的坚强领导核心, 推动高等教育高质量发展。

一、深刻理解党对高校全面领导的逻辑进路

坚持和加强党对高校全面领导, 事关办什么样的大学、怎样办大学的根本问题。深刻理

解党对高校全面领导的理论逻辑、现实逻辑与实践逻辑, 是牢牢掌握党对高校的领导权, 使高校成为坚持党的领导的坚强阵地的前提条件。

1. 高等教育领导体制的理论升华

新中国成立以来, 我国高等教育领导体制经历了“党委领导下的校务委员会负责制”“党委领导下的校长分工负责制”“校长负责制”“党委领导下的校长负责制”等发展变化。^[3] 1990年7月, 中共中央发布《关于加强高等学校党的建设的通知》, 要求“高等学校实行党委领导下的校长负责制”。1996年3月, 中共中央颁布了《中国共产党普通高等学校基层组织工作条例》, 以党内法规的形式明确了“高等学校实行党委领导下的校长负责制”。1998年8月通过的《中华人民共和国高等教育法》以法律形式明确了“国家举办的高等学校实行中国共产党高等学校

收稿日期: 2020-11-18

作者简介: 黄杰, 男, 助理研究员, 西南大学党政办公室主任, 国家教育行政学院第1期教育部直属系统中青年干部培训班暨第61期高校中青年干部培训班学员, 主要从事高校党建与思想政治工作研究。

基层委员会领导下的校长负责制”。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视加强党对高校的全面领导和高校党的建设,作出了一系列重大部署。2014年10月,中共中央办公厅印发《关于坚持和完善普通高等学校党委领导下的校长负责制的实施意见》,进一步明确了健全高校党委与行政议事决策制度。2016年12月,习近平总书记在全国高校思想政治工作会议上指出,“办好我国高等教育,必须坚持党的领导,牢牢掌握党对高校工作的领导权,使高校成为坚持党的领导的坚强阵地”“高校党委对学校工作实行全面领导,承担管党治党、办学治校主体责任,把方向、管大局、作决策、保落实”。^[4] 2018年9月,习近平总书记在全国教育大会上旗帜鲜明地提出“坚持党对教育事业的全面领导”,强调“加强党对教育工作的全面领导,是办好教育的根本保证”。^[5] 2021年4月,中共中央印发新修订的《中国共产党普通高等学校基层组织工作条例》,强调坚持和加强党对普通高等学校的全面领导,加强和改进高校党的建设。^[6] 这些重要论断深刻揭示了党的领导与我国高等教育高质量发展之间的内在联系,为加强党对高校全面领导提供了理论支撑和行动指南。

2. 建设社会主义高等教育强国的时代要求

新中国成立以来,特别是改革开放40多年来,高等教育发生了翻天覆地的变化,取得了举世瞩目的历史性成就。“十三五”期间,全国各类高等教育在学总规模达4002万人,高等教育毛入学率达到51.6%,进入普及化阶段。2016年至2019年,高校毕业生累计达3200多万。2019年,劳动年龄人口平均受教育年限达10.7年,新增劳动力中有50.9%接受过高等教育。^[7] 这些历史性成就为建设社会主义现代化国家奠定了坚实基础。

党的十九届五中全会擘画了“十四五”时期发展蓝图,指出当前和今后一个时期,我国发展仍然处于重要战略机遇期,但机遇和挑战都有新的发展变化。同样,我国高等教育也面临着发展中的机遇和挑战。“十四五”时期,高等教育对经济社会的作用从基础支撑向支撑引

领并重发展,体量规模从外延式发展转向内涵式发展,结构类型从相对单一结构向多元多样化办学结构转变,全面建设社会主义现代化国家新征程比历史上任何时期都需要高等教育高质量发展。^[8] 这样的历史使命给予了高等教育广阔的发展空间,也使其面临严峻的压力和挑战。这就需要党更加有力地加强对高校的全面领导,努力在危机中育先机、于变局中开新局,肩负起建设社会主义现代化国家的重大历史使命。

3. 推动高校党的建设高质量发展的实践需要

从当前我国高等教育发展现状看,党对高校的领导切实得到加强,党的教育方针得以有效贯彻,社会主义办学方向获得有力坚持,中国特色社会主义大学的政治底色得以坚决保证。同时,我们必须清醒认识到,党对高校的领导还存在诸多不足。一是不同程度存在党的领导弱化、党的建设缺失、全面从严治党不力等问题。比如,分析《十八届中央第十二轮巡视公布二十九所中管高校巡视反馈情况》,29所高校存在“四个意识”不够强的问题;16所高校存在党委领导作用发挥不够的问题;23所高校存在执行党委领导下的校长负责制不到位的问题;27所高校存在意识形态方面的问题;23所高校存在干部选拔任用方面的问题;22所高校存在基层党建方面的问题;20所高校存在“两个责任”落实不到位的问题。^[9] 二是党的全面领导内容体系还需进一步完善。党的领导距离贯穿管党治党、办学治校全过程还有差距,党的政治优势转化为发展优势不够显著,党建工作与业务工作融合发展不够紧密。三是党的全面领导运行机制还需进一步健全。党政机构职能体系不够完备,校院两级治理体系不够优化,党委、行政、教授、师生等内部治理要素的关系需要进一步理顺。要解决这些问题,必须进一步筑牢坚持和加强党对高校全面领导的思想共识,不断提高党全面领导高校工作的能力水平,确保工作取得实效。解决这些问题,必须进一步筑牢坚持和加强党对高校全面领导的思想共识,不断提高党全面领导高校工作的能力水平,确保工作取得实效。

二、准确把握党对高校全面领导的内容体系

党对高校全面领导是系统的、整体的、发展的、全方位的，体现在管党治党、办学治校各领域各环节，融于人才培养、科学研究、社会服务、文化传承创新、国际交流合作全流程各方面，构建起内涵丰富、要素齐整、覆盖全域的内容体系。

1. 实践起点是管党治党

办好中国的事情，关键在党，关键在坚持党要管党、全面从严治党。打铁还需自身硬，坚持和加强党对高校全面领导，首先必须贯彻落实党的建设总要求，切实增强高校各级党组织的政治领导力、思想引领力、组织建设力。

第一，加强党的政治领导。习近平总书记指出：“党的政治建设是党的根本性建设，决定党的建设方向和效果。”^[10] 加强党的政治领导是党的政治建设的重要内容，是坚持和加强党的全面领导的重要体现。高校党委要以共产党的政治建设为统领，教育引导各级党组织和广大师生党员严守政治纪律和政治规矩，重点加强学校政治生态建设、班子政治功能建设、干部政治素质建设。^[11] 严格落实“两个责任”，坚持“严”的主基调，持之以恒正风肃纪反腐，推动全面从严治党向纵深发展。

第二，加强党的思想领导。习近平总书记指出：“思想建设是党的基础性建设。”^[12] 高校党委要引导广大师生坚定理想信念，做习近平新时代中国特色社会主义思想的坚定信仰者、忠实实践者。坚持和巩固马克思主义指导地位，牢牢把握意识形态工作领导权，落实意识形态工作责任制。深入开展党史学习教育，引导广大师生学史明理、学史增信、学史崇德、学史力行。

第三，加强党的组织领导。高校党委要以提升组织力为重点，突出政治功能，加强基层党组织和党员队伍建设，引导广大师生党员在立德树人、学业学术、创新创造、管理服务等各方面发挥模范带头作用。贯彻新时代党的组织路线，按照“信念坚定、为民服务、勤政务

实、勇于担当、清正廉洁”的好干部标准和社会主义政治家、教育家的要求，努力建设忠诚干净担当的高素质干部队伍。

2. 价值原点是办学治校

习近平总书记指出，“各级各类学校党组织要把抓好学校党建工作作为办学治校的基本功，把党的教育方针全面贯彻到学校工作各方面”^[13]。要把党对高校的全面领导落实到办学治校各领域各环节，管宏观、谋全局、抓大事，重点加强对办学方向、发展规划、依法治校的领导。

第一，加强对办学方向的领导。我国社会主义的国家性质决定了高校党委必须始终坚持社会主义办学方向不动摇，始终确保马克思主义在高校的指导地位不动摇，始终坚持培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人的初心使命不动摇；必须牢牢把握并不断强化“四个服务”意识，使高校在为人民服务，为中国共产党治国理政服务，为巩固和发展中国特色社会主义制度服务，为改革开放和社会主义现代化建设服务中发挥更加积极、更为主动、更有成效的重要作用。

第二，加强对发展规划的领导。党领导制定经济社会发展规划，是党领导经济社会发展的重大战略举措。高校党委要领导并主持制定学校“十四五”发展规划，认真分析学校的历史方位、职责使命、机遇挑战、发展基础等，精心谋划发展蓝图，科学设定未来五年发展的指导思想、基本原则、总体目标以及重点任务。在全校开展规划制订大讨论，广泛征求师生员工的意见建议，凝聚人心、凝聚共识、凝聚智慧、凝聚力量。

第三，加强对依法治校的领导。依法治校是依法治国基本方略在高校的具体实践，是完善现代大学治理体系的客观要求。高校党委要深入开展法治教育，引导广大师生将依法治校法治观念内化为思想自觉、行动自觉。要加强对制定（修订）大学章程的领导，把党对高校的领导体制、运行机制、内容体系等写入大学章程，使大学章程充分体现党的意志和党的主张。

3. 战略支点是深化改革

坚持党的全面领导是新时代全面深化改革

的宝贵经验。当前,高等教育深化改革步入攻坚期和深水区,更需要发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用,把准改革航向,把握主攻方向,加强统筹协调,确保各项改革相互配合、协同推进。

第一,加强对党政机构职能体系改革的领导。在机构设置上,确保党的领导全覆盖,按要求设立党委巡察工作办公室、党委教师工作部等党委职能部门。根据工作实际,将有的党委部门与职责相近的行政部门合并或者合署办公,构建统一高效的党政机构格局。梳理各职能部门职责,厘清部门职责边界,建立权力清单、责任清单、负面清单,优化工作流程,提升治理效能。

第二,加强对校院两级治理体系改革的领导。积极探索从“校办院”向“院办校”转变,试点“院为实体”建设,发挥二级学院的主体效能,激发二级学院的办学活力。进一步落实“放管服”改革,实现决策权力、资源配置、管理责任向二级学院“打包下沉”,完善对学院工作的指导、支持、服务与监督制度,使两级治理运行更科学、更顺畅。

第三,加强对深化教育评价改革的领导。要树立一盘棋思想,推动党的建设、人才培养、科学研究等各类评价体系改革一体谋划、一体建设。把教育评价改革与党和国家发展战略需求结合起来,与高校发展愿景、发展战略和“双一流”建设等重点任务结合起来,创新评价模式、要素和手段,通过评价改革激发高校内涵发展、质量提升的活力。

第四,加强对党建与事业发展融合考核改革的领导。强化党建工作与事业发展同部署、同落实、同推进、同考核,解决党建工作和事业发展“两张皮”现象。年终考核时,将党建工作考核分数与事业发展考核分数互为系数相乘得出融合考核分数,以此作为二级单位工作成绩评定、绩效工资核拨、评优评奖、干部考核的重要依据和有关资源分配的重要参考。

4. 关键落点是立德树人

“培养什么人、怎样培养人、为谁培养人”是我国高等教育的根本问题,立德树人是党对

这一根本问题的时代性回答。党对高校的全面领导要抓住关键落点,紧紧围绕落实立德树人根本任务展开。

第一,加强对构建思想政治工作体系的领导。高校党委要切实肩负起领导思想政治工作的主体责任,全面统筹各领域、各方面的资源和力量,加强体制机制、项目布局、队伍建设、条件保障等方面的系统设计,推动思想政治工作体系全面融入学科体系、教学体系、教材体系、管理体系,努力形成党委统一领导、部门分工负责、全员协同参与的思想政治工作体系。

第二,加强对健全立德树人落实机制的领导。高校党委要深刻领会“把立德树人的成效作为检验学校一切工作的根本标准”^[14]的内涵意蕴,把立德树人成效作为干部考核、教师评价、绩效分配、资源配置的重要指标,让立德树人成效成为硬约束、指挥棒。牢固树立人才培养的中心地位,深化教育教学改革,提高人才培养质量。深化思想政治理论课改革,大力推进课程思政建设,构建“思政课、通识课、专业课”协同育人格局。加强思想政治工作队伍建设,按要求配齐配强辅导员和思想政治理论课教师。

第三,加强对师德师风建设的领导。高校党委要把师德师风建设作为加强教师队伍思想政治工作的关键抓手,把师德师风作为评价教师队伍素质的第一标准,引导广大教师按照习近平总书记提出的“四有好老师”“四个引路人”“四个相统一”的要求,坚定理想信念,恪守高校教师职业道德规范,以深厚学识教育学生,以高尚情操感染学生,做到“经师”与“人师”的统一,促进学生全面发展、成长成才。

三、健全完善党对高校全面领导的运行机制

健全完善党对高校全面领导的运行机制,必须毫不动摇地坚持和完善党委领导下的校长负责制,科学构建党委领导、校长负责、教授治学、民主管理相互耦合、有序运行的体制机制,确保党委总揽全局、协调各方的领导核心

作用得以充分发挥。

1. 健全完善党委领导下的校长负责制运行机制

党委领导下的校长负责制是党领导高校的根本制度，是高校坚持社会主义办学方向的重要保证，必须毫不动摇、长期坚持并不断完善。

第一，正确处理“党委领导”和“校长负责”的关系。“党委领导”和“校长负责”是这一机制中不可或缺的重要组成部分。“党委领导”是“校长负责”的前提，重在谋划和决策，保证中国特色社会主义大学的政治属性；“校长负责”是落实“党委领导”的基础，重在实施和管理，保证党的全面领导落地生根。具体来说，党委是学校的领导核心，对学校工作实施全面领导，履行管党治党、办学治校主体责任，发挥把方向、管大局、作决策、抓班子、带队伍、保落实的领导作用，支持校长依法独立负责地行使职权。校长和其他行政领导班子成员则自觉接受党委的集体领导，贯彻执行党委决定，积极主动地做好教学、科研和行政管理工作。

第二，正确处理党委和行政决策边界关系。党委决定重大（重要）事项不等于党委包揽全部行政事务。2019年印发的《中共中央组织部中共教育部党组关于印发普通高等学校党委常务委员会会议和校长办公会议（校务会议）议事规则示范文本的通知》明确了常委会、党委常委会和校长办公会的议事决策范围，规定常委会讨论决定9个方面重大事项、党委常委会讨论决定8个方面重要事项、校长办公会主要研究提出拟由党委常委会讨论决定的重要事项方案，具体部署落实党委常委会决议的有关措施，研究决定教学、科研、行政管理工作。这些规定进一步明确了党委和行政的议事决策范围和程序，完善了党对高校全面领导的具体内容。

第三，正确处理集体领导与分工负责的关系。党委领导不是党委书记个人领导，是以党委书记为第一责任人的集体领导；校长负责不是校长个人负责，是校长统筹行政领导班子成员集体负责。党委和行政领导班子成员既要有明确的职责分工，积极主动承担分管的工作任务，又要加强合作交流，相互配合，提高协同

效能。

第四，正确处理民主与集中的关系。严格按照“集体领导、民主集中、个别酝酿、会议决定”的民主集中制原则研究决策重大（重要）事项。制定学校重大（重要）事项清单，重大（重要）事项决策全面落实师生参与、专家论证、风险评估、合法性审查和集体讨论决定等程序要求，进一步推动决策制度科学、程序正当、过程公开、责任明确。健全党委书记和校长定期沟通协商机制和班子成员碰头会机制，坚持党委书记、校长末位发言制度，充分听取班子成员的意见建议。

2. 健全完善党领导下的教授治学运行机制

健全完善党领导下的教授治学运行机制，重点是发挥党的领导优势，为学术权力发挥作用营造浓厚氛围，作出制度安排，进行规范引导。

第一，营造浓厚的学术氛围。高校党委要充分发挥在思想发动、宣传教育方面的显著优势，在全校上下营造崇尚学术、尊重学术、激励创新、追求卓越的学术氛围，特别是要引导专家教授带头弘扬科学家精神，恪守学术道德，发扬学术民主，维护学术尊严，为学术权力有效运行奠定思想基础。

第二，保障学术权力有效发挥。高校党委要健全和完善决策机制，协调行政权力和学术权力之间的关系，为学术权力发挥效用作出制度性安排。比如，在《党委常委会会议议事规则》《校长办公会议议事规则》中明确规定，涉及学术事务的重要事项，应当在决策前充分听取学术委员会等学术组织意见。经学术委员会审定或评定的事项，通报党委常委会或校长办公会；若有重大异议，提请学术委员会复议或暂缓实施；若对复议事项有全体委员的3/4以上赞成，不再提请复议。经学术委员会审议或咨询的事项，提交党委常委会或校长办公会审议决定；若学术委员会对审议决定提出明确不同意见，党委常委会或校长办公会应当作出说明、重新协商研究或者暂缓执行。

第三，引导学术权力规范运行。高校党委要指导学术委员会健全会议开放、委员回避、结果公示、年度报告等制度，提高学术治理透

明度,增强学术公信力。建立学术委员会定期向教职工代表大会报告工作制度,接受教职工代表大会的监督。对学术委员会委员开展专项培训,提高其学术事务治理能力。健全信息通报、数据共享机制,保证在信息完整、数据精确的前提下科学进行学术评判。强化党的审核把关机制,为学术事务管理设定政治边界、把住学术底线、守住纪律红线。

3. 健全完善党领导师生参与民主管理运行机制

党领导师生参与民主管理,既是党践行全心全意为人民服务根本宗旨,充分保证、切实维护师生切身利益的实现形式,也是完善党的全面领导运行机制的组成要素。

第一,保证协商民主精神充分彰显。高校党委要加强协商民主文化建设,激发广大师生积极主动参与学校建设的主人翁意识,保证广大师生民主参与学校治理的权利。努力把协商民主意识贯穿教育教学、科学研究、管理服务全过程内化为大学精神文化,营造民主和谐的发展氛围。

第二,建好师生参与民主管理平台。加强对统一战线工作的领导,发挥统一战线的优势和作用,建立党委常委联系民主党派基层组织等制度,广泛吸纳党外人士参与学校民主监督、民主管理。完善教职工代表大会制度,强化教职工主体意识,推进教职工自治、自律。完善学生代表大会制度,健全学生组织管理制度和运行机制。完善社会参与和监督机制,保障理事会对学校改革发展相关事项的知情权和参与权。

第三,健全师生参与民主管理机制。建立重大事项调研制度,积极践行“一线规则”,深入院系、支部、教室、宿舍等,问计于师生,为科学决策奠定基础。健全信息公开制度,加强信息公开的时效性、准确性、全面性,重点推进重大决策、财务预算、资产管理、资源配置、涉及师生切身利益事项的信息公开。健全办事公开制度,全面公开办事依据、条件、要求、过程和结果。建立领导干部与师生“面对面”“键对键”制度,广泛听取师生意见建议,高效快捷地回应师生诉求,解决实际问题。

参考文献:

- [1] [4] 习近平. 把思想政治工作贯穿教育教学全过程 开创我国高等教育事业发展新局面 [N]. 人民日报, 2016-12-09 (1).
- [2] 习近平. 坚持立德树人思想引领 加强改进高校党建工作 [N]. 人民日报, 2014-12-30 (1).
- [3] 张斌贤. 我国高等学校内部管理体制的变迁 [J]. 教育学报, 2005 (1): 36-42.
- [5] [13] 习近平. 坚持中国特色社会主义教育发展道路 培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人 [N]. 人民日报, 2018-09-11 (1).
- [6] 中国政府网. 中共中央印发《中国共产党普通高等学校基层组织工作条例》[EB/OL]. (2021-04-22) [2021-04-26]. http://www.gov.cn/zhengce/2021-04/22/content_5601428.htm.
- [7] 吕佳蓉. 从“零的突破”到高等教育进入普及化阶段 [EB/OL]. (2020-11-07) [2020-11-15]. http://www.ccdi.gov.cn/yaowen/202011/t20201107_229578.html.
- [8] 杜玉波. 面向未来建设高等教育强国的新思考 [EB/OL]. (2020-09-14) [2020-11-15]. https://news.eol.cn/xueshu/202009/t20200914_2011869.shtml.
- [9] 王强. 十八届中央第十二轮巡视公布二十九所中管高校巡视反馈情况 [N]. 中国教育报, 2017-06-22 (1).
- [10] [12] 习近平. 决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告 [M]. 北京: 人民出版社, 2017: 45.
- [11] 张东刚. 加强我国高校党的政治建设的重要经验——直属高校领导班子建设“三位一体”理念解析 [J]. 中国高等教育, 2020 (7): 24-27.
- [14] 习近平. 在北京大学师生座谈会上的讲话 [N]. 人民日报, 2018-05-03 (2).

(责任编辑 吴潇剑)

Reflections on Upholding and Strengthening the Party's Overall Leadership over Colleges and Universities

Huang Jie

Abstract: Adhering to and strengthening the Party's overall leadership over colleges and universities is the theoretical sublimation of the leadership system of higher education in the new era, the requirement of the times for building a powerful socialist higher education country, and the practical need for promoting the high-quality development of Party building in colleges and universities. The Party's overall leadership over colleges and universities is systematic, overall, developing and all-round. In its content system, party management is the starting point of practice, school management is the origin of value, deepening reform is the strategic fulcrum, and moral education is the key point. In order to realize the Party's overall leadership over colleges and universities, we must improve the operation mechanism of the president responsibility system under the leadership of the Party committee, the operation mechanism of professors' academic research under the leadership of the Party, and the operation mechanism of teachers and students' participation in democratic management under the leadership of the Party. We must implement the Party's leadership in all aspects of the whole process of running a school and running a university, so as to ensure that the Party has always become a strong core of leadership in the reform and development of colleges and universities, and promote the high-quality development.

Key words: University Party committee; Overall leadership; Logical approach; Content system; Operating mechanism