

坚持和完善党委领导下的 校长负责制运行机制调研报告

李平 冯晖 张世昌
河南农业大学

摘要：党委领导下的校长负责制是中国特色现代大学管理制度的基石，作为高校的根本的管理体制具有重要特征和独特优势。高校实行党委领导下的校长负责制有利于加强党对高校的全面领导，有利于把牢社会主义办学方向，有利于促进高等教育事业高质量发展。当前，此项制度在现实执行中，存在党委和行政职权范围界定不清晰、党委书记与校长之间关系不明确、党政主要领导职权行使方式不明晰等问题，由此导致大学党政领导之间容易产生矛盾，进而影响到班子内部团结、干扰党委科学快速决策等。本文主要以解决制度执行中存在的相关问题为出发点，采用问卷调研和访谈等方式，就制度执行力建设中存在的问题作一粗浅的剖析并提出合理性改进建议，具有一定的指导性和实践性。

关键词：党委领导下的校长负责制；机制问题；意见建议

中图分类号：G647.1

文献标识码：A

文章编号：2095-6711-12-2024-3-0042

为深入了解高校党委领导下的校长负责制运行情况，项目组成员重点围绕完善高校党政领导制度、明确高校党政权责范围、加强高校领导班子建设等事项开展问卷调研，选取了H省内8所不成层次类型的高校进行调研。共计向书记、校长和其他班子成员发放调查问卷78份，回收78份，结合调研数据，撰写完成本篇调研报告。

一、调研总体情况

调研中，8所高校党委的主要负责人和班子成员整体上都能准确把握高校党委领导下的校长负责制的深刻内涵，在把牢社会主义办学方向、坚持立德树人根本任务、落实以人为本的基本理念、攻坚克难忠诚履职干事创业精气神等方面，总体情况较好，班子和谐稳定、运行正常。

1. 民主集中制落实情况。调研中，8所高校党委的主要负责人和班子成员都能深刻认识到民主集中制的深刻内涵，即坚持民主集中制最重要的就是要坚持集体领导。调研中很多高校在落实民主集中制过程中的特色做法值得学习。比如：H大学坚持党委会上参会人员充分讨论、发表意见，党委书记末位表态，按照少数服从多数的原则形成决议或决定。在H大学做出重大决策时，会经过充分讨论，依据少数服从多数的原则做出决议。针对意见分歧大或存在重大不明确问题的事件，通常会延缓作决定，防止盲目决策和“一言堂”现象，确保会议决策经得起历史检验。

2. 高校党政领导班子沟通机制建设情况。调研中，8所高校高度重视领导班子沟通机制建设，相应出台了《校级领导班子成员沟通协调制度》《校级领导班子成员沟通协调暂行办法》等制度，对学校领导班子成员之间、班子成员与职能部门以及各单位的沟通范围、内容、形式、原则等提出明确要求，切实保障沟通机制的健全与运行。调研中，H大学坚持落实“三沟通”机制，一是班子成员主动沟通。班子成员不论是正职还是副职，都要全面考虑全局，以坦诚相见的态度进行沟通，副职之间相互帮助、相互补位，形成了干事创业的良好氛围。二是重要事项充分沟通。凡涉及重要事项，在会议研究决策前，分管校领导与业务相关校领导均按照要求进行充分沟通。学校干部调整等重要决策事项及时向领导班子党外人士进行通报。通过召开基层党组织书记抓党建述职评议会、机关部门工作会、院长论坛等，加强对重点工作的上下交流沟通。三是日常工作经常沟通。校领导班子成员明确有基层党建联系点。加强校领导班子成员与基层单位和师生的联系沟通。形成了高效、畅通的沟通协调机制，通过沟通交流思想、交换意见、达成共识。

3. 高校监督检查机制建设情况。调研中，8所高校按照中央要求，不断加强全面从严治党，完善监督检查制度，构建监督检查体系。一是不断推进纪检监察体制改革，加强纪检监察队伍建设，修订完

善内部规章制度，规范权力运行，形成了靠制度管权管事管人的长效机制。深入推进纪检监察工作“转职能、转方式、转作风”，使纪检部门更加聚焦监督执纪问责主业，推动做好廉政风险防控工作。二是不断健全完善审计工作体制，优化学校内部审计组织模式，加强审计制度建设，确保每项审计工作有章可依，依章必严。同时，不断完善内部工作机制，建立审计结果应用、审计通报、多部门审计信息共享等机制。三是不断加强工会等群团组织的民主监督作用，确保权力规范运行。建立和完善党务、校务公开制度，及时向师生员工、群众团体、民主党派、离退休老同志等通报学校重大决策及实施情况。保证师生在学校治理中的主体地位，妥善处理好党委领导、校长负责与教授治学、民主管理之间的关系。四是积极吸纳学校民主人士、专家教授的意见建议，畅通党外监督渠道。

4. 高校党委（常委）会议和校长办公会议（校务会议）议事规则执行情况。调研中，8所高校根据中组部、教育部《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》，修订了《H大学党委会议事规则》《H大学校长办公会议事规则》。全面落实中央文件新精神，将文本中的新要求及时纳入学校党委会、校长办公会议事规则，严格按照议事决策范围、议事决策原则和程序、议定事项执行与监督等规定召开会议进行集体决策。H大学严格依照两个议事规则规定的决策范围确定上会议题，做到会前充分进行个别酝酿与沟通，严格审核把关，集体研究决定。做好党委常委会会议和校长办公会议决策事项的督察督办，由党委办公室、校长办公室分别印发党委常委会会议决议通知和校长办公会议决议通知，下发到相关责任单位，强化过程管理，注重跟踪问效，确保了学校重要决策事项落地落实，有力地推动了学校一流大学建设。

5. 高校“三重一大”制度落实情况。调研中，8所高校严格落实上级“三重一大”相关要求，制定《H学院落实“三重一大”制度实施办法》及补充规定，明确规定“三重一大”事项的议事规则和程序、决策的实施和执行监督、决策失误或失当的纠正、实施过程中修正办法等，凡属重大决策、重要人事任免、重大项目安排和大额度资金使用事项必须集体研究决定。

6. 高校领导班子建设情况。调研中，8所高校的整体班子配备数量相对充足，结构比较合理，能够比较好的处理党委与党委书记的关系、党委与校长

的关系、党委书记与校长的关系。一是党委与党委书记关系方面，认真把握好党委书记与党委是个人与组织、个人与集体的关系，认真落实民主集中制。在决策上，坚持党委书记是集体一员，和其他委员一样；在负责上，坚持党委书记作为“班长”，是第一责任，与党委其他委员不是“平责”的。工作中，准确把握广泛民主和正确集中，坚持把正确的意见集中好，分歧的意见统一好；党委书记作为主要负责人充分调动每位党委成员的积极性和创造性，扬长补短，推动学校整体发展。二是党委与校长关系方面。高校党委是学校的领导核心，履行党章等规定的各项职责，把握学校发展方向，决定重大问题，监督重大决议执行，支持校长依法行使职权，保证学校各项任务完成。校长是学校的法定代表人，在党委领导下，贯彻党的教育方针，组织实施党委决议，行使国家法律规定的职权，全面负责教学、科研、行政管理工作。三是党委书记与校长关系方面。书记校长作为“关键少数”中的关键，自觉以社会主义政治家、教育家标准要求自己，讲党性、讲团结，自觉将思想和行动统一到学校的发展目标上来，工作中团结协作、相互信任、支持配合、相互补台，校长自觉服从党委领导、尊重党委书记，党委书记支持校长依法独立负责地行使职权，带头发扬民主，充分听取班子成员意见，支持他们的工作，形成推动班子建设和事业发展的强大合力。

二、存在的现实问题

1. 党政职权范围存在部分交叉。对高校党委和行政的职责权限，党委领导下的校长负责制的规定是原则性的、宏观的，加之高校事务本身具有综合性、复杂性，有些又是交叉、重合的，比如教学、科研和行政管理工作，以及涉及教职工切身利益的事项等这些校内事务，难以从事务性质上判定职责归属。因而，学校党委、行政职责难以完全界定清楚，涉及职责交叉的事项很难完全理清是党务还是行政工作，实践中可能会依靠自觉配合和惯例进行，这对党委、行政做好沟通协调、规范行使职权提出了更高要求。调研中，针对“贵校高校党委领导下校长负责制的运行情况”，从8所高校党政班子成员调研的数据看，有25%的高校班子成员反馈存在党政职权范围有界定不清、职权交叉的地方。

2. 党政主要领导职权行使方式不明晰。对高校党委和行政的职责权限，党委领导下的校长负责制的规定是原则性的、宏观的，加之高校事务本身具有综合性、复杂性，有些又是交叉、重合的，比如教学、科研和行政管理工作，以及涉及教职工切身利益的事项

等这些校内事务，难以从事务性质上判定职责归属。因而，学校党委、行政职责难以完全界定清楚，涉及职责交叉的事项很难完全理清是党务还是行政工作，实践中可能会依靠自觉配合和惯例进行，这对党委、行政做好沟通协调、规范行使职权提出了更高要求。调研中，针对“贵校高校党委领导下校长负责制运行情况”，从8所高校党政班子成员调研的数据看，有15.7%的高校班子成员反馈党委领导下的校长负责制相关运行机制还有待完善，其中党政正职占比12.5%，党政副职占比3.2%。

3. 党政领导班子沟通机制和沟通形式需要进一步完善。调研中，党委书记和校长之间的定期沟通机制、党政领导班子成员之间的常规沟通机制都是比较完善的，但领导班子成员与党外人士之间的沟通、领导班子成员与职能部门以及基层院系之间的沟通制度仍需要进一步加强。调研中，有25%的书记、校长和30%的副校级干部反馈学校领导班子与党外人士、职能部门以及各基层联系学院的沟通还需要加强，多数反映因平时具体事务较多，到基层一线调研的力度、同基层一线师生沟通交流的频次还需要进一步加强。

4. 党政班子的体系建设还需要进一步优化。调研中，高校领导班子建设存在以下几个方面的问题。一是高校领导班子年龄结构老化问题依然存在。二是高校班子专业学科结构需进一步优化，主要表现在专业结构和学校学科发展的契合性方面需要加强。三是正职后备人选储备不足。其是年轻干部体系建设对比周边及沿海省份还相对滞后，造成了高校后备人选储量不足。

5. 党政班子对“三种关系”内涵的认知存在差异化。处理好党委、与党委书记、党委与校长、党委书记与校长的关系，是落实党委领导下的校长负责制这项制度的关键所在。整体看来，高校班子成员对“三个关系”的把握是比较到位的，但也存在因大学领导体制在政治框架与法律框架上的不协调，导致有些书记、校长在关系处理中对党委领导下的校长负责制的认知出现差异化。

三、对策建议

1. 进一步明确党政职权范围，细化实施意见，增强可操作性。应当严格按照党委领导下的校长负责制实施办法规定的党委职责、校长职权以及议事规则中议事决策范围要求，严格上会议题标准，更加充分发挥党委把方向、管大局、作决策、抓班子、带队伍、保落实的领导作用。探索制定切实可行且易于操作和执行的条例和制度，明确“党委领导、

校长负责”等核心内涵，增强制度的针对性、可操作性，并通过专题培训、辅导报告、工作指导和经验交流等方式，加强学习、教育和研究，深化高校领导干部对党委领导下的校长负责制的认识和理解，进一步把握基本内涵、了解工作程序、熟悉规则方法，增强贯彻落实的思想自觉和行动自觉。

2. 进一步建立健全党政领导班子的各种沟通机制和沟通形式。进一步建立健全领导班子成员个别沟通、谈心谈话、工作通报、请示报告、协同推进等沟通协调机制。党政正职经常通气，党委常委会会议议题会前听取校长意见，校长办公会议议题会前听取党委书记意见。班子副职主动向正职请示汇报工作，班子成员之间经常沟通，定期通过党政班子通报会、务虚会等交流思想、通报情况、推进工作。非党员校领导列席党委常委会会议、领导班子民主生活会，与党员校领导交流思想、沟通工作。校领导要积极落实联系基层单位、联系高层次人才以及党委常委联系民主党派负责人等制度，班子成员以召开会议、听取汇报、工作调研等多种方式，加强与分管部门负责人和联系单位党政领导的沟通，了解发展情况，解决有关问题，推动工作开展。

3. 进一步完善民主管理机制，强化完善调查研究制度。坚持重大事项的决策坚持群众参与、专家咨询和集体决策相结合；重大事项决策前，一定要进行广泛深入的调查研究，在充分听取各方意见的基础上再提出建议方案，这样有助于提高会议效率和决策质量。对专业性、技术性较强的重大决策，应经过专家评估及技术、政策、法律咨询。事关师生员工切身利益重要事项的决策，应通过教职工代表大会或其他方式。把法治思维和法治方式贯穿办学治校全过程，构建系统完备的高校党的建设制度体系，加快现代大学制度建设，使制度治党和依法治校高度契合、紧密衔接、有机统一，加快实现学校教育治理体系和治理能力现代化，以高质量党建制度体系推动学校各项工作进一步提质增效，办好人民满意的教育。

4. 进一步选优配强高校党政领导班子队伍。优秀的制度离不开领导班子的有力执行，当前，高校党政领导班子队伍整体仍然存在结构性矛盾，调研后建议从以下几个方面做出努力，一是要及时调整配备领导班子缺职，特别是正职。充分利用高校领导班子调整补充和党委换届等有利时机，逐步形成领导班子年龄、经历、专长等方面的合理结构，着力增强整体功能和合力。调研中，H大学提出要注意优化班子年龄结构，建议要60后、70后，甚至80

后都有一定比例,同时注意学科结构,学历结构,性别结构;H大学提出要坚持老中青相结合的梯次配备,把年轻干部整体配备目标和领导班子具体情况结合起来,改进优秀年轻干部培养选拔机制,为优秀年轻干部成长提供宽广平台,推进领导班子年轻化进程,优化领导班子配备和干部队伍结构。二是要积极稳妥推进高校党委换届工作。党政领导班子实行任期制,每届任期5年,任期届满应及时换届。建议上级相关部门要进一步加强对高校党委换届工作的指导,“围绕换届建好班子,建好班子推动发展”的总思路,切实使换届的过程成为总结工作、谋划发展的过程,凝心聚力、鼓舞士气的过程,优化结构、激发活力的过程,团结一致、推动工作的过程。三是要逐步优化高校治理模式。调研中,围绕对“高校党委领导下的校长负责制”的正确内涵”的认识,86.3%的党政班子选择了“党委领导、校长负责、教授治学、民主管理”。党委领导下的校长负责制不仅仅包括“党委领导”和“校长负责”这两层含义,“教授治学”以及“民主管理”也是其题中之义。调研中有25%的比例没有选择教授治学和民主管理,这从另一个侧面反映了教授治学和民主管理在高校现代大学治理体系中重要性认识还需要进一步加强。我们要按照建立现代大学治理结构的要求,进一步加强高校章程建设,深化校务公开,逐步构建行政权、学术权和监督权相互制约又协调运行的格局。在办学治校过程中更加尊重师生的主体地位,坚持教育以学生为主体、办学以教师为主体,树立学术至上、教授至上、学生至上的理念,营造尊重学者、崇尚学术的氛围,把机关服务院系、干部服务教师、教师服务学生、通体服务发展贯穿到整个办学实践中。四是要完善高校领导干部退出和交流机制。认真贯彻执行《推进领导干部能上能下若干规定(试行)》,畅通“下”的渠道。进一步加大高校领导干部交流力度,注重大校带小校、老校带新校、本科带专科。统筹推进高校、科研院所、省直、地方干部双向合理交流,注意发挥高校作为经济社会建设思想库和人才库作用,积极推荐高校优秀干部进入省直机关、省辖市党政干部队伍。

5.进一步加强对高校落实党委领导下的校长负责制情况的工作指导和监督检查。按照“兰考标准”常态化开展党内批评与自我批评,班子成员定期相互谈心,交流思想,交换意见,对标社会主义政治家、教育家的要求,不断反思自身在践行民主集中制、依法履行工作职责方面存在的不足,发现问题及时修正。深化纪检监察体制改革,发挥群团组织积极作用,

不断推进党务公开和校务公开,积极构建“党委领导、校长负责、教授治学、民主管理”的现代大会治理模式。完善党委会、校长办公会的督查、评估和反馈机制,确保决策落实。同时要加强相关制度执行的监督问责,严格纪律规矩,对制度执行不到位的行为严肃处理,不断增强制度的权威性和执行力,让制度管用见效。

党委领导下的校长负责制是中国特色现代大学制度的核心内容,是党对高校领导的根本制度。其要求是明确的、具体的、刚性的,但有了制度而缺少干部的有力执行也不行。因此,切实贯彻落实好党委领导下的校长负责制,需要从制度机制和干部能力两个方面去努力,即除了要制定完善有关专项制度规定外,还需要不断提升党政主要领导尤其是党委书记和校长的政治站位、道德素养和个人胸怀,不断强化书记、校长对党委领导下的校长负责制的理解和认识,增强政治意识、大局意识,树立正确权力观,做到胸怀坦荡、换位思考、主动配合,只有这样,才能共同维护好、共同落实好党委领导下的校长负责制。

参考文献:

- [1]《中国共产党党内法规汇编》[C].北京:法律出版社,2021:10.
- [2]《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》[C].北京:人民出版社,2014:39.
- [3]王丽琛.大学党委领导下的校长负责制:制度缺陷、运行问题及改革路径[J].天津市教科院学报,2016,(03):16-19.
- [4]云南省贯彻执行普通高等学校党委领导下的校长负责制的实施办法[N].云南日报,2014-12-17(005).
- [5]李春祖.党委领导下的校长负责制运行机制研究[J].高教学刊,2017,(08):144-145+147.
- [6]王道红.高校党委领导下的校长负责制:内涵、关系及完善[J].思想理论教育,2015,(01):78-81.
- [7]黄杰.关于坚持和加强党对高校全面领导的思考[J].国家教育行政学院学报,2021,(06):59-65.
- [8]张文栋.坚持和完善党委领导下的校长负责制[N].山西日报,2014-11-18(C03).

作者简介:李平(1972-),男,汉族,河南罗山人,硕士研究生,副教授,研究方向:党建思政;冯晖(1980-),男,汉族,河南偃师人,硕士研究生,讲师,研究方向:党建思政;张世昌(1989-),男,汉族,河南伊川人,硕士研究生,讲师,研究方向:党建思政