

## 对高校院系党政共同负责制的几点认识

张彦铎,郭平,孔海霞,王海晖,何成万

(武汉工程大学计算机科学与工程学院,湖北 武汉 430205)

**摘要:**从中国共产党领导社会主义高等学校建设的历史实践的角度,从党要管党、党管人才、党管干部等新时期的党建任务的角度,以及高等学校政治权力、行政权力和学术权力相互协调、互相促进的角度,全面认识高校院系党政共同负责制,认为其具有历史的必然性、理论的合理性和现实的可行性。

**关键词:**党政共同负责制;高校院系;高校管理;高等教育

**中图分类号:**G647

**文献标识码:**A

1996年3月,中共中央正式颁布了《中国共产党普通高等学校基层组织工作条例》(以下简称《条例》),在系级党总支的职责中尤其强调了“参与讨论和决定本单位教学、科研、行政管理工作中的重要事项”。这是目前我国高校院(系)党政关系处理的宏观指导原则。

各省市、高校在贯彻落实《条例》的过程中,更多地依照1990年7月的《中共中央关于加强高等学校党的建设的通知》(以下简称《通知》),其中相对具体地规定了:“系党总支是全系的政治核心,其主要任务是:保证监督党和国家各项方针、政策及学校各项决定在本系得到贯彻执行;参与本系行政管理工作重大问题的讨论决定;支持系主任在其职责范围内独立负责地开展工作;搞好党的建设;领导全系的思想政治工作;做好本系干部的教育和管理工作,配合系主任做好在选派人员出国等方面的政治审查;领导本系的工会、共青团、学生会等群众组织。”

1999年8月,中共江苏省委教育工委制定了《江苏省普通高等学校院(系)党组织工作暂行规定》,其中明确规定:“高等学校院(系)党组织和行政共同负责”。从而使党政共同负责制成为我国高校院(系)级党政关系的事实上的总结和概括。

深入理解、准确把握和全面贯彻党政共同负责制的前提,是解决思想认识上的问题。笔者拟从历史、党建和大学等三个视角进行阐述。

### 一、历史视角

院(系)级党政管理制度,既是中国共产党经过多年摸索的结果,也是中国大学确立社会主义办学方向之后的建设与发展的需要。

### (一)建国前

中国大学的历史发端早于中国共产党,也正是20世纪初期中国大学的学术自由及其对科学、民主的追求,倡导了新文化运动,促进了马克思列宁主义在中国的传播,为中国共产党的诞生奠定了思想基础;大学中接受先进思想的教师、学生自然成为中国共产党最初领导人的主要来源。

上世纪20年代到40年代末,中国大学历经磨难、颠沛流离、饱尝苦痛。在早期,两种不同的理论同时被介绍到中国,一是以美国为主的实用主义教育思潮,二是马克思主义教育理论<sup>[1]</sup>。

20世纪30年代,中国共产党开始在革命根据地实践马克思主义教育理论,如中国工农红军大学、苏维埃大学、中央农业学校等。毛泽东在《为动员一切力量争取抗战胜利而斗争》中指出,“今后的任务是动员一切力量争取抗战胜利”“改变教育的旧制度、旧课程,实行以抗日救国为目标的新教育制度,新课程”<sup>[2]</sup>。尽管以抗日为主,还不是真正意义上的大学,但当时在党、政关系方面还是为我们积累了经验。在北京理工大学、延安大学等历任领导的介绍中,在解放前都只提到行政上的负责人,可以推断的是作为共产党创办、为共产党培养人才的大学,没有刻意强调党的领导。

### (二)建国后到1990年

1950年2月,《高等学校暂行规程》在第一次全国高等教育会议上获得通过,并于当年8月由国家政务院批准实施。其中规定:高等学校一律实行校长负责制。学校中的党组织在政治上起核心作用,但对学校行政不起直接的领导作用,没有领导或指导关系。这一规定较好地适应了建国初

期高教事业改造和发展的历史需要。但是,围绕着改造资产阶级知识分子的指导思想,很快做出了一系列调整,高等学校中逐步组建了党委,强化了领导功能。

例如,哈尔滨工业大学的陈康白同志在1951—1953年任党组书记,继任的李昌同志在1953—1964年就是党委书记了。何东昌同志在1950年3月至1951年2月任清华大学党总支书记,1951年2月至1953年9月任清华大学党委书记。可见党委在高校中得到强化。

1958年9月,根据党的“八大”有关规定,中共中央、国务院在“关于教育工作的指示”中指出:“在一切高等学校中,应当实行学校党委领导下的校务委员会负责制”。于是,在系一级也就相应地实行了总支(支部)委员会领导下的系务委员会负责制。但是,由于众所周知的历史原因,在当时的校、系两级均出现了以党代政、党政不分现象,导致了行政系统应有的作用难以发挥。

1961年9月,《教育部直属高等学校暂行条例(草案)》颁布试行,其中规定:“系的总支委员会,对全系的教学行政工作起监督保证作用”,由“系主任在校长的领导下,主持系务委员会和系的经常工作”。这在一定程度上改变了过去党组织包办过多的做法,但是随着对阶级斗争和政治挂帅的强调,行政系统的作用很快又被大大地削弱。

1978年的《全国重点高等学校暂行工作条例(试行草案)》中提出“系应实行在系总支委员会(或分党委)领导下的系主任分工负责制”,“系党总支(或分党委)领导全系工作”。应该说,这种体制肯定了系主任的地位和作用,但是,“文革”的影响较为明显。

党的十二大之后,中宣部和教育部党组于1983年在《关于高等学校领导班子调整工作的几点意见》中提出了“关于系的领导体制问题,要按照新党章第三十三条规定要求,积极稳妥地把系党总支领导本单位的工作改为保证监督作用。但是,系党总支对思想政治工作仍实行领导。”同年,教育部又在《关于调整改革和加速发展高等教育若干问题的意见》中进一步明确:“系一级实行系主任负责,系主任对校(院)长负责。系总支委员会的主要人物是做好思想政治工作和党的建设,对全系工作的正确完成起保证监督作用”。实际上,淡化了党对高校的领导,削弱了高校基层党组织的作用,导致了资产阶级自由化思潮一度泛滥和1989年的政治风波<sup>[3]</sup>。

### (三)1990年以来

1990年7月的《中共中央关于加强高等学校

党的建设的通知》,明确地规定了:“系党总支是全系的政治核心”、“参与本系行政管理工作重大问题的讨论决定”等。

1996年颁布的《条例》,是我们党历史上第一个关于高校党组织工作的准则,是以党内规章的形式对高校党建工作成功经验的确认和规范,是加强和改进高校党的建设及推动高校改革和发展的重要文件。

1996年5月,中组部在《关于贯彻〈中国共产党普通高等学校基层组织工作条例〉问答》中又作了具体的解释:“高等学校的系级单位党总支是全系的政治核心,系级单位的主要任务是贯彻落实校党委和校行政的决定。系党总支和行政适当划分职责范围,既有分工又要合作,应当共同做好工作”。

中组部、中宣部和教育部党组织在1998年6月印发的《普通高等学校党建工作基本标准》的第十二条中再次强调了党总支“参与本系行政管理工作重大问题的讨论决定”。

这一系列文件,尤其是《条例》,应该说是建国以来我国高校院(系)领导体制经过长期探索与实践的必然选择,体现了新时期党中央对高校院(系)党总支工作的新要求。

### 二、党建视角

中国共产党拥有强大的生命力和战斗力,源于其自身的建设与发展。处理好高等院校系级党政关系,是高校党建工作的必要组成部分。

#### (一)党要管党的必然要求

《条例》和高等教育法明确规定了高校实行“党委领导下的校长负责制”,许多学者对其必然性、科学性都进行了深入的探讨<sup>[4]</sup>。

而在系级领导中,曾经的“党总支领导下的系主任负责制”,出现了以党代政、弱化行政作用的现象;曾经的“系主任负责制”,又削弱了党的领导,不能很好地把握社会主义办学方向。所以,在高校“党委领导下的校长负责制”的体系下,系级的党组织要贯彻落实党委的思路、政策和措施,就不能脱离与师生紧密相关的教学、科研及其管理活动,而这些又是传统意义上行政的职责范围。尽管不能脱离,但更不能取代。

换句话说,党要管党,一则不能没有党要管的对象,二则不能超越于党要管党的管理对象的界定。因此,党政共同负责是高等学校中党要管党的必然要求。

#### (二)党管干部的保障机制

《通知》中明确了“做好本系干部的教育和管理”,同时党组织义不容辞地肩负着干部的培

养与选拔任务。而高校中领导干部的产生要考核的内容固然很多,干部在教学、科研和行政管理中的能力及其形成的群众威望始终是毫无疑问的重要因素,这又是一个行政的范畴。

在系级领导中,党对干部的培养、选拔、教育与管理意义尤为重要。一方面,要向学校一级推荐、输送干部;另一方面,基层干部紧密贴近教学、科研第一线,有的本身就是“双肩挑”干部,班子建设的情况直接影响着党在群众中的威信。

党组织与行政适当划分工作范围,又共同负责院(系)的领导工作,既使党组织能充分发挥政治核心和监督保证作用,又使院(系)行政能积极大胆地开展工作,是落实学校的工作目标、深化院(系)改革发展的内在要求,也是搞好院(系)领导班子建设的保证。

从宏观上看,院(系)的主要任务是完成学校党委和行政下达的工作目标,而这些目标很难分清哪些是学校党委的,哪些又是学校行政的,因此,实行院(系)党政共同负责制有利于保证学校工作目标的落实;从微观上看,是院(系)改革发展的内在要求,实行党政共同负责制,既可分担主任(院长)和书记的压力,依靠集体来共同完成任务,又可互相提醒、互相监督,防止失误,有助于领导班子建设。实施党政共同负责制要树立党政“分工合作,职责上分,目标上合;工作上分,思想上合”的指导思想。逐步形成“党政分工、各司其职,互相配合、共同负责”的良好局面<sup>[5]</sup>。

### (三)党管人才的有效途径

党对新时期人才工作的高度重视,既是科学发展观指导下可持续发展的需要,又是党自身建设与发展的需要。

教育具有鲜明的社会性和阶级性,为谁服务,培养什么样的人,始终是教育的根本问题。培养社会主义的合格建设者和可靠接班人是党领导的社会主义高等学校的根本性的办学宗旨。对人的思想道德素质和科学文化素质两方面的要求都不能偏废,其直接的反映就是,处在培养人才和科学研究第一线的院(系)单位党、政领导班子的职能和作用并重的。

思想政治教育工作深刻影响着大学生的人生观、世界观,而其价值取向也就决定了为社会主义建设服务的动力。基层党委在学生政治思想教育和学生管理方面,已经形成了相对稳定的行之有效的工作机制,实现了党对大学生成才、成人的关键作用。

高校肩负着人才培养的使命,同时也是人才

云集的场所,因此,是否能够坚持社会主义办学方向、贯彻党的育人宗旨,是培养人才的前提条件。

在基层单位要有党管人才的有效途径,党政共同负责起到了这一作用。

### 三、大学视角

随着我国高等教育的迅速发展,对大学本质的认识日益深刻,对大学管理模式的探讨逐渐增多,对党的权力、行政权力和学术权力在大学当中如何相互支持、相互促进、共同发展的问題,一直是其中的重要问题。而这一问题经常直接反映在院(系)管理工作层面,院(系)的共同负责能够有效地协调处理这一关系问题。

#### (一)大学的政治核心

只有坚持基层党组织的政治核心地位,才能真正加强党的执政能力建设,才能保障高校培养合格的高素质创新人才和社会主义事业接班人,才能深化高等教育体制改革并保持高校持续稳定发展<sup>[6]</sup>。

基层党组织是高校党的基层组织,肩负着把党的路线、方针、政策落实到基层的重要使命,是教育和团结广大师生员工的政治核心,是高校党的工作承上启下的纽带,是党在高校教学、科研、管理第一线的战斗堡垒。发挥基层党组织政治核心作用,坚持党政共同负责制和院(系)民主,能充分实现科学执政、民主执政、依法执政的目标;院(系)党的工作中的思想政治工作、组织工作、干部工作、群众工作等,都是增强党的执政基础的具体体现;领导班子建设、党支部建设和师生党员自我教育等各项专项建设和教育活动,使院(系)党组织形成战斗力、凝聚力和创造力,从而为院(系)全面稳定发展提供保障。

#### (二)大学的行政管理

大学的行政管理具有一些区别于其他行政管理的特点,例如其工作性质具有很强的学术性和精神因素,其管理对象以教师和学生为主,受到更多的内外环境影响和制约等。

共同负责制中的行政负责人应在其职责范围内独立开展工作,这也是实行共同负责的主要途径之一。为了共同目标的实现,党总支积极支持行政大胆开展工作,在共同决策过程中充分考虑和尊重行政“一把手”提出的意见和措施,充分协调,达成共识,取得一致意见。行政主要领导在工作中遇到困难,党总支及时帮助,出主意,想办法,排忧解难,做好思想政治工作;强化行政领导的指挥职能,提高领导威信,帮助排除在实际工作中遇到的阻力,做到政令畅通、令行禁止。

院(系)工作中的大量思想问题和矛盾,都是在教学、科研和日常行政中产生的,如果党的工作游离于院(系)中心工作之外,就会造成思想政治工作和党务工作脱离实际,形成党政工作“两张皮”的现象<sup>[7]</sup>,使思想政治工作没有针对性、缺乏时效性,解决不了教职工的思想问题,调动不了教职工的积极性。院(系)实行党政共同负责制,使得党组织负责人身在院(系)各项工作之中,了解和掌握院(系)的各项工作情况,有利于把思想政治工作渗透到实际工作当中去,有利于适时疏导、帮助解决教职工在各项业务工作中产生的矛盾和思想问题。

### (三)大学的学术权力

高等学校的基本职能是传授知识、创造知识和应用知识,不论教学活动还是科研活动,都是以知识为媒介的。高等学校里的人际关系问题,许多涉及学术问题;对人、财、物等资源的合理配置也与学术问题相关。

“学”是贯穿着学校各项工作的主线。要转变教育观念,实施尊重学生的教育;加强基本建设,落实教学为主的地位;突出本校特色,高举学科建设龙头;创新大学制度,健全激励学者的机制;整合权力结构,强化学术权力的作用;加强学风建设,营造良好的学术环境。而目前行政权力的泛化与学术权力的失语,是导致我国高校学术创新动力不足、学术难以提高的主要原因<sup>[8]</sup>。

院(系)党政共同负责制的实施,有利于充分

尊重学术委员会、学位委员会、职称评审分委员会、教学工作委员会等专家组织的意见和建议,有利于充分保障以教职工代表大会为主的教师权益,实现充分尊重学术的民主管理。

### 四、结 语

大学的管理重心正在逐步向院(系)转移,明确并深刻认识院(系)党政共同负责制,对于提高以院(系)为基本组成部分的大学教育、管理水平具有紧迫的现实意义和深远的历史意义。

### 参考文献:

- [1] 顾明远. 中国教育文化基础[M]. 太原:山西教育出版社,2004:191.
- [2] 毛泽东. 毛泽东选集:第2卷[M]. 北京:人民出版社,1991:356.
- [3] 曲云进. 关于高校院(系)实行党政共同负责制的思考[J]. 江苏大学学报,2004,26(3):65-70.
- [4] 吴元欣,李志旭. 进一步完善现行高校领导体制的思考[J]. 领导科学论坛,2007,77(3):11-13.
- [5] 宋新民,郭齐勇. 加强党政共同负责制,促进和谐学院构建[J]. 学校党建与思想教育,2006,25(11):24-25.
- [6] 王坤泉,张云东,逢成华. 论高校基层党组织政治核心作用的发挥[J]. 扬州大学学报,2005,9(3):22-24.
- [7] 任汉植. 关于高校院(系)党政共同负责制的几点思考[J]. 常州信息职业技术学院学报,2006,6(12):6-8.
- [8] 董泽芳. 以学为尊:大学永恒的价值取向[J]. 大学教育科学,2005,8(4):10-14.

## Recognitions of the co-responsibility policy of the party and administration in colleges/faculties

ZHANG Yan - duo , GUO Ping , KONG Hai - xia , WANG Hai - hui , HE Cheng - wan

(School of Computer Science and Engineering, Wuhan Institute of Technology, Wuhan 430205, China)

**Abstract:** Some Recognitions of the co responsibility policy of the party and administration in colleges/faculties are given in the paper from the viewpoints of historic analyze of the leadership of the party in the construction and development of socialist universities; from the tasks in the new age of the party to be in charge of party, talents, and leaders; and from the balance and the influence among the politic, administrative and academic authority in universities. These recognitions show that the policy has historic necessity, theoretic reasonability and realistic practicability.

**Key words:** co-responsibility policy of the party and administration; college/faculty; administration of college; advanced education

本文编辑:吴晏佩