

对党委领导下的校长负责制的一点思考

◆李胜利

《中华人民共和国高等教育法》第三十九条规定:“国家举办的高等学校实行中国共产党高等学校基层委员会领导下的校长负责制。”新修订的《中国共产党普通高等学校基层组织工作条例》第三条规定:“高等学校实行党委领导下的校长负责制。”2010年颁布的《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)》,把“完善中国特色的现代大学制度”作为高等教育改革的重要任务,进一步提出“公办高等学校要坚持和完善党委领导下的校长负责制。健全议事规则与决策程序,依法落实党委、校长职权”。从国家法律、党内法规到教育发展规划都对高校内部领导体制作出明确规定,体现了党的主张和国家意志。全面理解党委领导下的校长负责制的实质和内涵,是进一步改革和完善高校内部管理体制,完善高校治理结构的重要前提。

一、关于“党委领导”

坚持党委领导是高校内部管理体制的核心,全面理解“党委领导”的内涵,要从四个方面入手。

第一,党委是高校的领导核心。《高等教育法》第三十九条规定:“中国共产党高等学校基层委员会按照中国共产党章程和有关规定,统一领导学校工作,支持校长独立负责地行使职权。”《中国共产党章程》总纲中规定:“党必须按照总揽全局、协调各方的原则,在同级各种组织中发挥领导核心作用。”第二十三条规定:“实行党委领导下的行政领导人负责制的事业单位中党的基层组织,对重大问题进行讨论和作出决定,同时保证行政领导人充分行使自己的职权。”《中国共产党普通高等学校基层组织工作条例》(2010年修订版)规定:“高等学校党的委员会统一领导学校工作,支持校长按照《中华人民共和国高等教育法》的规定积极主动、独立负责地开展工作。”国家法律、党章及有关规定都明确了高校党委的领导核心地位,这是把握党委领导下的校长负责制的关键所在。

第二,党委的工作重点是研究和决定学校的重大问题。高校党委的领导核心地位,通过高校党委的领导职责得以体现。《高等教育法》第三十九条规定了党委的领导职责:执行中国共产党的路线、方针、政策,坚持社会主义办学方向,领导学校的思想政治工作和德育工作,讨论决定学校内部组织机构的设置和内部组织机构负责人的人选,

讨论决定学校的改革、发展和基本管理制度等重大事项,保证以培养人才为中心的各项任务的完成。《高等教育法》的规定,明确了高校党委的领导主要是坚持政治原则,把握政治方向,领导思想政治工作和德育工作,对学校内部组织机构的设置和内部组织机构负责人的人选,学校的改革、发展和基本管理制度等重大事项行使“讨论决定”权。

第三,党委的决策是“集体讨论、作出决定”。党章第十条第五款规定:“凡属重大问题都要按照集体领导、民主集中、个别酝酿、会议决定的原则,由党的委员会集体讨论,作出决定。”第十六条规定:“党组织讨论决定问题,必须执行少数服从多数的原则。决定重要问题,要进行表决。”关于表决方式,《中国共产党党内监督条例(试行)》第十三条规定:“党的各级领导班子讨论决定事项,应当充分发表意见,对于少数人的不同意见,应当认真考虑。各种意见和主要理由应当如实记录。讨论干部任免事项,还应当如实记录推荐、考察、酝酿、讨论决定的情况。领导班子成员个人向党组织推荐领导干部人选,必须负责地写出推荐材料并署名。党的各级领导班子决定重要事项,应当进行表决。表决采用口头、举手、无记名或记名投票等方式。表决结果和表决方式应当记录在案。”因此,党委会对重大事项的决策程序是进行集体讨论、每位成员充分发表意见后,采取口头、举手、无记名或记名投票等方式进行表决,按少数服从多数的原则形成决议。

第四,党委领导实行集体领导、分工负责。党章第十条第五款规定:“党的各级委员会实行集体领导和个人分工负责相结合的制度。”1982年颁布的《关于党内政治生活的若干准则》规定:“在党委会内,决策问题要严格遵守少数服从多数的原则。书记和委员不是上下级关系,书记是党的委员会中平等的一员。”“集体领导必须和个人分工负责相结合。要明确地规定每个领导成员所负责的具体责任,做到事事有人管,人人有专责,不要事无巨细统统地拿到党委会上讨论”。《中国共产党党内监督条例(试行)》第十二条规定:“党的各级委员会实行集体领导和个人分工负责相结合的制度。……党的委员会成员要根据集体的决定和分工,切实履行自己的职责;同时要关心全局工作,积极参与集体领导。”因此“党委领导”是集体领导,而不是党委

书记领导;在党的委员会里,党委书记与其他委员是平等关系,而不是上下级关系;在具体工作中各成员要分工负责某一方面工作,不能借口集体领导遇事推诿、互相扯皮、无人负责。当然,党委书记作为“班长”,职责更重一些。

二、关于“校长负责”

坚持高校党委的领导核心地位,并不意味着党委包揽学校的一切具体事务。校长应贯彻党委的集体决定,党委应充分支持并保证校长按照有关法律的规定积极主动独立负责地开展各项工作,行使行政职权。

第一,校长对外是学校的法定代表人,对内是学校行政管理工作的最高负责人。《高等教育法》第三十条规定:“高等学校自批准设立之日起取得法人资格。高等学校的校长为高等学校的法定代表人。”校长是依法代表学校法人行使民事权利、履行民事义务的负责人。《高等教育法》第四十一条规定:“高等学校的校长全面负责本学校的教学、科学研究和其他行政管理工作。”因此,校长又是学校的教学、科研和其他行政管理工作的最高负责人。

第二,拟订工作方案并组织落实是校长的重要职责。《高等教育法》第四十一条对校长职权作出明确规定:拟订发展规划,制定具体规章制度和年度工作计划并组织实施;组织教学活动、科学研究和思想品德教育;拟订内部组织机构的设置方案,推荐副校长人选,任免内部组织机构的负责人;聘任与解聘教师以及内部其他工作人员,对学生学籍管理并实施奖励或者处分;拟订和执行年度经费预算方案,保护和管理校产,维护学校的合法权益;章程规定的其他职权。《高等教育法》规定在学校的发展规划、内部组织机构的设置方案、年度经费预算方案等重大问题上,由校长组织“拟订”,即起草制订工作方案,并由党委会讨论作出决定后,组织贯彻实施。此外,学校的教学活动、科学研究和思想品德教育,聘任与解聘教师以及内部其他工作人员,对学生进行学籍管理并实施奖励或者处分等事项由校长组织实施,对于副校长人选负有推荐之责,对组织机构负责人履行任免职责。

第三,校长对教学、科研和其他行政事务拥有决定权。《高等教育法》第四十一条规定了校长负责的实现方式是:“高等学校的校长主持校长办公会议或者校务会议,处理学校的教学、科学研究和其他行政管理工作中有关事项。”“主持”的含义是“负责掌握和处理”,即校长在充分听取全体与会人员发表意见后作出最后决定,这既体现了民主集中,又实现了校长负责。

第四,校长与副校长是协助与被协助的工作关系。高校作为教育行政机关的下属事业单位,校长和副校长的相互关系,可以参考国家针对行政机关的有关规定。《国务院组织法》第九条规定:“各部、各委员会实行部长、主任负责制。……副部长、副主任协助部长、主任工作。”协助的含义

是帮助、辅助,在具体工作中副校长要对校长负责,协助校长工作,并分管某方面的工作,这与党委会委员的“分工负责”是有区别的。

三、“党委领导”与“校长负责”的统一与协调

党委领导下的校长负责制并不是“党委领导”与“校长负责”的简单相加,而是相辅相承、辩证统一的有机整体。

第一,从总体把握上,党委领导下的校长负责制作为党和国家确定的高等学校内部领导体制,是我国高等教育事业社会主义性质的本质要求,是加强党对高等学校领导的客观需要,是推动和保证高等教育事业健康发展的重要保证,是必须长期坚持的基本经验。在实践中,“党委领导”与“校长负责”在指导思想上是一致的,都是以党的基本路线和教育方针来指导治校办学行为;在目标任务上是一致的,都是围绕培养社会主义合格建设者和可靠接班人这一终极目标开展工作;在决策部署上是一致的,在学校改革发展的重大事项上,党委抓决策,行政抓落实,各负其责、各司其职,共同做好工作。

第二,从履行职责上,党委是学校的领导核心,主要职责是带领师生员工贯彻执行好党的基本路线和教育方针,培养社会主义事业的合格建设者和可靠接班人;领导方式是把好方向,抓好大事,出好思路,管好干部;具体实现途径是对学校重大问题作出决策。以校长为核心的行政管理系统是党委决策的贯彻执行者,主要职责是在教学、科研和行政管理等方面贯彻党的路线方针政策,通过规定、命令、布置、检查、督促等方式将党委意图、决策部署落到实处。当然,校长在党委的集体领导下进行工作,并不是事事请示党委,件件要在党委同意了再去做,校长在职责范围内的重大事项拥有决定权。

第三,从抓好落实上,党委书记和校长的协调至关重要。党委领导下的校长负责制作为高校今后长期坚持的一项基本制度,随着高等教育改革的不断深化,相关制度不断建立,中国特色的现代大学制度逐步完善,这一体制的优势将会进一步发挥。从目前看,落实好党委领导下的校长负责制,关键是党委书记和校长要带头抓好协调。前文已述,党委领导不是书记领导,党委领导下的校长负责制不是党委书记领导下的校长负责制,书记和校长都在党委领导下进行工作,彼此间是平等的同志关系。书记和校长要树立大局意识、政治意识,按照“社会主义的政治家、教育家”的要求,以宽广包容的胸怀,以对党的教育事业高度负责的态度,认真履行党章和国家法律法规赋予的职责,在工作中互相理解、互相支持、互相配合,以书记和校长的协调影响带动党政班子之间的协调,以书记和校长的团结影响带动党政班子的团结。

【作者为中央纪委、监察部驻教育部纪检组副组长、监察局局长】
(责任编辑:卢丽君)