

在思考和实践 中完善党委领导下的

校长负责制

◆ 庾建设

1999年1月1日施行的《中华人民共和国高等教育法》,以法律的形式确立了党委领导下的校长负责制,作为我国高等学校的一项根本制度。《国家中长期教育改革和发展规划纲要》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。”这既是对过去10年的总结,也是对未来改革和发展的昭示。在实践中不断完善这项制度,既是高等学校改革发展的责任,也是构建中国特色现代大学制度的历史使命。近10年来,广州大学就实施和完善党委领导下的校长负责制进行了深入思考和积极探索,充分认识到坚持是前提,理念是先导,完善是关键,构建富有中国特色的现代大学制度是目标。

一、把握制度张力,找准角色定位,认真践行党委领导和校长负责

历史告诉我们必须加强党委的领导,否则,失去方向感的大学是可能误入歧途的;逻辑告诉我们必须实行校长负责制,否则,失去专业性的大学是可能变为工场的。于是,把握办学大方向与教育教学合规律性的有机结合,在党委领导下校长负责制的设计上得以高度统一。然而,从制度规范到实际行动之间,需要意志的努力、关系的把握和结果的修正。制度作为一种社会结构,具有一定张力和空间,也就是具有发展和完善的空间。任何一项制度都不是铁板一块或一成不变的,制度的稳定与均衡是相对的,变化与创新是持续的。制度发展的过程,就是从制度均衡到制度创新再到制度均衡不断演进的过程。制度的张力与空间恰恰是改进与创新的切入点。比如,如何坚持依法治校、民主集中制与党委领导,如何处理书记与校长的关系,如何优化党委领导机制,如何配置党委班子成员的职权,如何厘清政治权力、行政权力与学术权力的边界,等等,都存在制度空间,需要在实践中不断探索、创新与完善。

《高等教育法》规定党委的主要职责是执行党的路线、

方针、政策,坚持社会主义的办学方向,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。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。由此认为,我国高校确立了党委的核心领导地位,同时又保障校长在学校工作中的独立负责行使的职权。党委领导是以书记为首的集体领导,负责制定学校的总体发展目标与基本规则。党委是高校全局工作的领导核心,是高校政治领导和决策的核心。校长负责落实党委的决策,全面行使行政职责。校长作为高校法人代表,在党委的集体领导下,提出实施战略和行使行政领导职能,负责学校的日常运转与发展,维护高校法人的合法权益。

该制度在规范党委领导和校长负责上,既划分了职责,又留有了空间。从制度上看,党委领导是核心,校长负责是关键。如何发挥校长“关键”作用是大有空间的,前提是要找准校长的定位,恪守校长“全面负责本学校的教学、科学研究和其他行政管理工作”的职责,同时履行作为党委常委、党委副书记(党员校长通常是双重身份)的职责。我们的实践表明,校长同时扮演好多种角色,将以下5个角色协调为一个有机整体,是一个称职的校长在现行领导体制下发挥作用的保证。

第一,当好作为党委成员的校长。校长通常是党委的一员,要参与党委领导与决策,履行作为党委常委、党委副书记的职责。因此,校长要有强烈的责任感,能够主动遵循社会主义政治家和教育家的要求,谋大局、想大事、抓机遇,为党委把握大局出谋划策。要善于与班子成员分享个人的思考和理念,使其变成集体意识,形成发展共识,分工合作实施。例如,广州大学是一所于2000年合并组建的地方大学,根据学校内外部条件,确立办学理念,是学校发展的当务之急。校长通过深入调研,审时度势,提出了“教学立校、科研兴校、人才强校、服务荣校”的办学理念,在征求师生意见之后,提交党委会充分讨论,在集思广益的基础

上,通过规定程序上升为学校党委的意志,最终变为广大师生员工的共识。该理念强调高等学校三大职能的协调发展,高等学校与地方经济社会的协调发展,如今已深入人心,取得了良好的实践成效。

第二,当好作为行政班长的校长。校长负责是落实党委领导的关键,而行政班子的合作性与执行力则决定校长负责的效能与水平。校长是学校行政班子的班长,要以身作则发挥班长的带头与表率作用,与班子成员相互尊重、信任、理解与沟通,促使班子形成最大合力。当好这个班长,必须带头贯彻党委决议,自觉维护党委的威信,让“党委领导”通过“校长负责”得到有效的实施;要理清办学思路,激发行政团队和全体教职工的积极性,实现团队协作,团队发展,团队成长;要深明大义,胸怀坦荡,率领行政班子讲学习、讲政治、讲正气、讲大局、讲奉献,清正廉洁,不与群众争利,依靠班子的境界生成威信;要有担当意识,大事讲原则,小事讲风格,既要相信副手,分工负责,又要集中智慧,主动担责,做到“统揽不包揽,放手不撒手,当校长不当家长”。唯有如此,校长才能履行好“全面负责本学校的教学、科学研究和其他行政管理工作”的职责。

第三,当好作为书记拍档的校长。影响党委领导下的校长负责制核心因素是书记与校长的关系,这是所有关系中最富有张力的、最为重要的关系。在党委班子里,书记是班长,是领导班子的核心,校长是副班长,是书记的副手和拍档。书记和校长的团结协作,是党委领导下的校长负责制得以正常运行的前提。由于书记和校长的工作分工以及经历、性格等方面的差异,对问题有不同看法是正常的。这就要求书记和校长应经常沟通思想,互相征求意见,进行换位思考,互相理解,互相体谅,齐心协力地开展工作。例如,我们在实践中探索建立了常规的沟通机制,建立了书记校长定期沟通的工作制度,两人在重大决策前先充分协商,在尽量取得较为一致的意见后,再征求班子其他同志的意见和建议,在班子取得广泛共识后,有关议题才提交相应会议研究决定。这已经成为学校的一项重要领导工作制度。事实表明,该制度对于交流工作,扩大共识,消除误解,共同发挥班子核心领导作用意义重大,学校党政主要负责同志融洽的工作关系及其表率作用,是班子团结的关键,也是成事的关键。

第四,当好作为法人代表的校长。校长是学校的法人代表,对外代表学校,对学校的行为担负法律责任,必须始终坚持依法治校,始终树立良好的法制意识、开放意识、形象意识和服务意识。因此,在学校党委的领导下,校长应该为树立学校良好形象,提升学校社会美誉度,发挥法人代表的积极作用。近些年,我们走出去,广交四海朋友,请进来,延揽各路英才;我们尊重政府,主动沟通,与地方政府

建立良好关系,争取到令人羡慕的办学资源,大学城还贷、提高教师待遇、教学和建设专项拨款等,均得到政府的大力支持,资金得以妥善安排;我们始终致力于“开放发展”,充分利用改革开放窗口的地缘优势,积极推进国际交流,优化教育资源存量,在国家“汉办”和广州市政府的大力支持下,学校与意大利帕多瓦大学合作创办孔子学院,扩大对外文化教育交流的广度与深度;我们强调要树立大学引领促进地方发展、与地方社会共同繁荣发展的理念,努力为本区域经济社会发展提供人才支持和智力保障,大力提升学校的影响力和社会地位。

第五,当好作为学生家长的校长。学生是大学存在的根本理由,为学生的成长和发展服务是学校及其校长的基本使命。校长要把学生当自己的孩子,以父母之亲情、家长之职责关爱学生,培育学子。关爱孩子成长的根本,是让孩子们享受高水平、多样化、个性化的优质教育。提供优质教育是大学对社会的使命感与责任感的基本体现,其出发点与归宿是保障学生全面和谐发展,把青年学子培养成对国家和社会发展有用的高素质专门人才。具体落实到我们的战略目标,就是要把学校建设成为高水平的、特色鲜明的地方综合性大学。围绕这个目标,我们致力于完成两大任务:不断提高教育教学质量和人才培养质量;不断取得学科建设和科研水平的突破,提高综合竞争实力。学校以学生成才为本,校长以学生成功为荣,学生以母校成就为傲。任何一所卓越大学莫不如此。

二、实施依法治校,落实民主集中,增强班子合力和发展动力

党委领导下的校长负责制的实施成效,在很大程度上取决于依法治校水平和民主集中制贯彻程度。

按照层级和职能,通常可以将依法治校分为两个层次:遵循《高等教育法》,确保党委领导下的校长负责制落实到位;保证学校的办学行为在国家相关法律法规框架中进行。

在第一层次,涉及对《高等教育法》条款的操作性解读与规范。一般是通过建章立制的方式予以保障,即对党委领导下的校长负责制作出精细化和规范化的制度设计,使其更具有可操作性。广州大学党委把执行党委领导下的校长负责制作为落实《高等教育法》、推进民主治校的根本性措施,摆上议事日程,通过建立《广州大学党的领导机构议事及决策规则》、《广州大学校长办公会议制度》,对“党委领导”和“校长负责”的运行机制作出具体规定,特别是对党委发挥领导核心作用和校长依法行政、依法负责事项进行规范。在有关会议制度中,重点对“三

会”，即党委会、书记办公会、校务会，从职能定位、出席范围、议事规则等作明确的规定，为形成健康有序的会议格局创造条件，做到有章可循，形成党委会、书记办公会、校务会三重正式的议事制度，并制定了相应的议事规则和程序，切实解决了党政职责不清等问题，与此同时，在干部任免、专家咨询、党委民主生活、监督检查、责任追究等各方面作出相应制度化规范，由此形成配套有序的机制保障体系。这一机制的实际运行确实有效地保证了领导体制的落实。

在第二层次，强调大学作为一个独立法人必须依法自主办学。我们以制定大学章程为切入点，形成以管理规章制度规范化、系统化为任务，以加强师生民主监督为保障，以创建符合高水平综合性大学发展需要的法治环境和育人环境为目标的依法治校工作思路。成立了法律顾问室和学校招标办，强化党政部门对高等学校办学的法制意识和规则意识，凡涉外大事、各类合同交由法律顾问室审核把关，依法处理办学过程中的法律纠纷；学校招标办负责成本核算，堵塞漏洞，开源节流，规避风险，避免经济损失，确保学校办学行为的合法性。近年来，学校党政领导坚决贯彻执行《教育部关于加强依法治校工作的若干意见》和省市的有关依法治校文件，把依法治校从战略高度纳入发展规划，列入党委和行政工作的重要议事日程。近几年，根据不同阶段形势发展的需要，逐步修订完善了上符国法、下合校情的教育教学、财务收支、机关部门考核、教职工聘用、培养和考核、校园基本建设、重点学科与重点实验室建设、后勤服务社会化、产学研合作、学位与研究生教育、科学研究、校内安全保卫等近300个专项制度，建立了一套对内一切工作有章可循、对外从事社会活动有制可依、人人有工作标准、个个有岗位规范、事事有管理办法的完整制度体系，成为法律法规在建设管理中的延伸和补充。

民主集中制，是党的根本组织制度和领导制度，是加强领导班子思想政治建设最根本的制度保障，是实现党内民主的重要形式，是从制度上履行领导职能的基本工作方法。对于高等学校而言，坚持民主集中制就是要坚持党委领导下的校长负责制。学校党委始终坚持三条：党委是学校的领导核心，总揽全局，协调多方，统一领导学校工作，其领导职责主要是把好方向，抓好大事，出好思路，管好干部；校长是学校的法人代表，在校党委的领导下，积极主动，独立负责，依法行使职权，全面负责学校的行政工作；党委必须支持校长行使职权，不包揽具体事务。党委始终坚持发扬民主，进而实行正确的集中。凡是学校的重大决策，除了强调在充分调研的基础上党政一把手统一思想，形成共识之外，同时还要在班子成员中充分酝

酿，并充分听取校内专家和各民主党派主要负责人以及教代会的意见，直到各方面都形成了比较一致的共识，条件比较成熟时，才最后提交党委常委会或党委全会形成决议。学校在制定发展规划、校内分配方案、干部竞争上岗方案等重大工作中都是按照民主集中制的要求进行的。这些年尽管领导班子成员有所变更，但有比较完善的制度，有一个较好的科学决策的机制，从而保证了学校工作的连续性，保障了决策的科学、民主、规范、透明，增强了领导班子的凝聚力、感召力和战斗力，提升了学校发展的核心竞争力。

能否将民主集中制原则贯彻落实好，领导班子的团结是关键。为此，我们高度重视处理好五大关系：一是民主与集中的关系。在讲民主方面，我们坚持决定重要事项时要走群众路线，充分征求意见，多加强党政之间的沟通和正副职之间的沟通，不搞个人说了算；在讲集中方面，就是在决策时要当机立断，决策后要纪律严明，凡是会议上经集体讨论作出的决定，要坚决执行，不能因为讨论时有不同意见就不执行。二是分工与合作的关系。领导班子要做好工作，必须有分工有合作。作为班子的每个成员来说，我们强调要找准位置，服从大局，尽到责任，做到分工不分家；作为党政主要领导既要放手放权，充分调动每一位班子成员的积极性和创造性，又要对班子成员的工作定期检查监督。三是信任与监督的关系。班子成员之间、同志之间既要互相信任，又要相互监督。要处理好两者的关系，就要求我们班子成员间要坦诚相见，积极开展批评与自我批评。这就使班子成员既心情舒畅，又严于律己，从而增进团结。四是原则与友情的关系。我们要求凡事不能斤斤计较，甚至无限上纲，要讲党性、讲原则，要互相包容。坚持原则决不是无端挑剔、指责和伤害；尊重友情，坚持“和为贵”也绝不是讲私情不讲党性，讲关系不讲原则。五是个体与整体的关系。我们非常强调班子的整体功能、整体优势的发挥，对于重要工作的部署，要求班子成员统一思想，相互支持，相互补台，形成合力。

广州大学合并组建10年来，在较短时间内顺利完成实质性合并、新校区建设与搬迁、增列为博士授权单位、本科教学评估取得优异成绩等战略任务，实现了又好又快的发展，基本经验就是始终坚持和完善党委领导下的校长负责制。21世纪的第二个10年已经拉开序幕，中国确立了建设高等教育强国的战略目标和全面提高高等教育质量的工作方针，高等学校也都在科学规划、设定目标，制度建设无疑是实现目标的重要保障，其中，坚持和完善党委领导下的校长负责制是构建中国特色大学制度的核心，是实现学校科学发展的前提。

【作者为广州大学校长】

（责任编辑：徐越）