高校二级党组织党建工作评价体系探析与展望

高维义，郭颖

（武汉理工大学 管理学院，湖北 武汉 430070）

摘要：《中共教育部党组关于加强普通高等学校基层党组织建设的意见》指出“用中心工作的成效衡量和检验基层党组织建设的效果”，把对高校党组织党建工作进行评价作为推动高校基层党组织党建工作发展的重要手段。二级党组织作为基层组织载体，通过考核评价其党建工作，既能创新党建工作手段和方式，又可明晰其党建工作实效。研究从评价的原则、主体、内容、方法及结果运用对现有文献进行了评述，进而总结出对工作开展的启示。

关键词:高校二级党组织；党建工作；绩效评价

中图分类号：D267　　**文献标识码**：A

党建工作评价是根据相应的原则和评价标准，对党建的开展状态及效果进行评估，以收集党建工作信息，调整党建工作方向，提升党建工作水平（白洁，2013）。开展二级党组织党建工作评价工作具有理论与现实意义：是加强党对高校的领导、确保高校社会主义办学方向的重要举措；是坚持“党要管党，从严治党”的内在需要；是不断创新高校党建，建立健全党建工作长效机制的必然要求（刘江秋，2008）。同时也是高校党委抓基层党建工作的主要职责之一，是贯彻党的“十八大”精神、落实高校党建工作责任制的具体举措和有效路径（刘海燕，2013），有助于促进基层党建工作的规范化、制度化、科学化，有利于转变干部工作作风，有利于推动基层党建工作的创新（张志斌，2009）。

而党建工作评价机制的构建和实施是党建创新的基础和动力，否则理论、制度、方法或机制创新就将沦为空谈、流于形式，难以有效地贯彻落实（凌晨、李茜，2013）。二级党组织评价必须将理论与实践相结合，从实践中来，在实践工作中展现机制的成效。

一、高校二级党组织党建工作评价的构建原则

党建评价机制的构建原则在党建工作测评、考核的相关文献中被大量提及。简言之，可概括为目标明确导向鲜明、科学合理与可测可行、内容完整与重点突出、形式规范而且稳定可比、沟通反馈与富于创新（详见表 1）。被研究者强调最多的构建原则为科学性与定量、定性结合，侧面反映出研究者对现有党建评价机制中科学性不充分、定量化不够等问题的认知与改进的呼唤，即党建评价机制构建应在科学性与定性、定量的结合方面多下功夫。此外，如何在繁杂的评价指标中把握导向鲜明、重点突出，也被研究者及党建工作者们所重视。

表 1　　党建工作评价体系的构建原则

原则	具体释义	文献来源
目的性	提高党的建设科学化水平，巩固党的执政地位。	季冬晓（2014）
指导性	把群众满意作为考评工作的根本标准	白洁（2013）
导向性	体现党的基本宗旨的要求； 方向正确、思想先进； 充分发挥指标体系对高校党建工作的导向作用	吴代莉（2007）； 贺翔等（2010）； 陈业林（2010）；刘海燕（2013）

科学性（准确性、可行性）	构建评价指标体系要符合实际，价值判断以事实为依据，通过严密的系统检验和逻辑推理来保证评价指标的客观性； 既要符合党和国家的教育方针、适应经济社会发展和科学技术进步需要及社会发展对人才培养质量的要求，又要遵循教育教学规律，科学合理地确定目标要求	季冬晓（2014）；杨新起、王沛沛（2011）；唐朝继（2009）；陈业林（2010）；刘海燕（2013）吴邵兰、李伯松（2008）
（定性与定量相结合、可测性）	可以在评价时计算数值，制定明确的评价标准；要设计定性指标来保证评价结果的宽度和广度。 能够直观地、准确地反映院系党建工作的现实状况，还应注意考核院系党建工作中具有代表性的、可量化的指标。 确立的测评标准必须具有客观实在性，符合高校的实际，是可以实现的，是切实可行的	季冬晓（2014）；白洁（2013）；杨新起、王沛沛（2011）；贺翔等（2010）； 唐朝继（2009）；陈业林（2010）；刘海燕（2013）
系统性	对“条例”的细化和配套制度；建立完善的测评办法制度和测评工作实施细则，实现对测评全过程的监控。 测评标准应是高校党建工作各环节全过程及其效果的提炼概括	白洁（2013）；唐朝继（2008）；陈业林（2010）
统一性	确立的测评标准必须与高校党建工作管理目标相统一，与相同单位、部门的评估内容观测点相统一	唐朝继（2008）
突出重点与全面系统性相结合	应突出重点和关键的评价领域，设计关键指标来突出反映党的建设工作绩效的评价水平。 充分考虑到高校党建工作各环节的全过程及其效果的提炼和概括。 根据学校党委对学院党建工作在一个时期提出的主要任务，将其作为代表性的考核核心指标。	季冬晓（2014）； 白洁（2013）； 杨新起、王沛沛（2011）
规范性		白洁（2013）；贺翔等（2010）
实效性		白洁（2013）
稳定性	考评细则（标准）应在一个较长的时期内（如三至四年）保持基本稳定	杨新起、王沛沛（2011）；唐朝继（2008）
竞争性与共赢性（可比性）	通过院系之间党建工作的互相对比，促进竞争，调动全校各院系进一步重视党建工作，全面提高学校党建工作水平。	杨新起、王沛沛（2011）；唐朝继（2008）
公开性与开放性	组织内各级管理者及其下属员工共同的责任，每一个人都承担着相应的考核职责。	吴代莉（2007）
双向沟通	给基层党组织留下充分的参与空间与创新空间；尊重基层意见	白洁（2013）
创新性	反馈性调整、与时俱进创新	贺翔等（2010）

资料来源：作者根据相关文献整理而成

通过文献整理，可发现现有研究对二级党组织党建工作评价及激励机制的构建原则研究定性分析较充分，说明较为详细具体。但缺乏构建原则与实践操作的对应性，存在谈原则、无示例的问题；同时，部分构建原则较为空洞，无法有效转化为对制度设计的有效约束。如定性与定量相结合方面，哪些评价方面适用于定性、哪些评价指标应通过定量分析获得；定量的含义是做到有实践数据的采集进而进行定量分析，还是评价考核中仅有用数字反映的频次的要求即可？部分研究存在界定不清、相互混淆之处。

二、高校二级党组织党建工作评价的主体

广义上来讲，党建工作评价可把群众满意作为考评工作的根本标准（白洁，2013），即群众为评价的重要主体；但狭义上来说，大多数研究认为党建评价应体现多受众、多元化、多角度的 360° 的特性。从评价工作组织管理的角度切入，杨新起、王沛沛（2011）以“管理体制”来梳理党建工作考评的组织结构，认为由指挥决策机构、综合协调机构、职能组织体系、支援保障系统、参谋咨询组织、群众组织构成，分工进行基层党建的考评工作。从评价工作考核主体的角度入手，季冬晓（2014）结合利益相关者理论，认为党的建设工作绩效的评价主体为直接或间接参与党的建设评价过程的组织、团体、个人，分为内部评价主体和外部评价主体两大类，其中内部评价主体包括上级党组织、同级党组织、下级党组织和党组织自身；外部评价主体主要包括相关职能部门、专家学者、专门性评价机构、社会团体、大众传媒和群众等。党建测评可将目标考核、自评、群众测评与领导小组综合考评相结合（白洁，2013），以注重党的建设工作绩效的评价主体自身的发展和建设为主体构建依据（季冬晓，2014）。

科学设置评价主体之间的比例，决定着评价的导向与工作对象的侧重。季冬晓（2014）分别赋予各级党组织评价 55% 、公众评议 30% 、专业机构评议 15% 的权重比例;陈小鸿(2011）采用等级评定的方法，其中自评占 30%，测评占 30%，职能部门审核占 40%，按照绝对分值将结果区分为优秀、良好、一般、较差四个等级；贺翔（2010）将学生党建工作的常规评价模式总结为自评、党员互评、上级评价、群众评议四种。其中，自评与群众评价各占 20%，互评与上级评价各占 30%。

可见，党建评价主体分为自评与他评（上级评议、同级互评、群众测评），且目前上级部门考核权重较高（40%-60%）。关于群众评价是作为二级党建工作考核的主体，还是作为评价内容更合理？这有待进一步研究明确。

三、高校二级党组织党建工作评价的内容

现有研究就党建工作考核内容的说明较为粗略，针对高校二级党组织的考评内容说明匮乏。季冬晓（2013）以三级指标（目标层、准则层、基础层）说明了党建绩效评价的逻辑结构及权重，王国炎、陈钧（2010）在研究中提及北京市委教育工委、江苏省委教育工委以一级指标、二级指标及测评要素来构建党建评价体系，唐朝继（2008）认为以中组部、中宣部、教育部党组制定的“普通高等学校党建工作基本标准”精神为统领，可构建 6 个方面、30 条细则的评估体系，且湖南省委教育工委所构建的“湖南省普通高等学校党建工作评估细则”7 个项目、28 个指标、42 个观测点、1000 个分值和 10 个等次值的体系既全面又便于操作。但这些研究均没有全面展示出党建工作评价的体系内容，仅仅提及了一级指标的维度名称。

党建评价内容的梳理可以按照教职工及学生进行人群分划分（组织建设、教工队伍党建工作、学生党建工作），或按照理论与实践进行划分（党建理论研究、党建工作实效）（张志斌，2009）。考核内容不仅应注重党务工作的完成,同时还可把教学、科研、管理服务、学风建设、心理关注、扶难助困等工作纳入考核指标中（刘雨芙、何文书，2013）。综合已有资

料，可将党建工作评价的维度简要归纳如下（表 2）。其中，思想建设、组织建设、作风建设、廉政建设、制度建设五个部分被现有研究作为党建评价的主要内容；特别是组织建设方面，多项研究关注到了领导班子建设、干部队伍建设、基层党支部建设部分。

可喜的是，党建创新工作的开展也逐渐被纳入到党建工作评价的范畴。注重创新工作在党建考评体系中的比重，鼓励基层党组织创新工作机制、工作方法，结合自身实际开展特色党建工作（白洁 2013），在评价体系中作相应体现有利于充分调动二级党组织考评客体的工作积极性，更多地发掘、凝练成功经验和做法，实现党建工作的创新发展。

表 1　　党建评价体系的内容维度

维度		细则	文献来源
基本建设	思想建设	理论创新、理论武装	季冬晓（2014）；杨燕滨（2013）；杨泉明（2010）；刘海燕（2013）
		党建研究	
	政治核心作用和监督保证作用	办学方向、事业发展、安全稳定工作	陈小鸿（2011）；王国炎、陈钧（2010）
	组织建设	民主集中制建设、领导班子和干部队伍建设、基层党组织建设、党员队伍建设（党员教育管理、党员服务保障、党员发展）、党内信息管理	季冬晓(2014)；白洁(2013)；杨燕滨(2013)；陈小鸿（2011）；王国炎、陈钧（2010）；杨泉明（2010）；唐朝继（2008）；刘海燕（2013）
		党校工作	张志斌（2009）
	思想政治工作	教工思想政治工作、学生思想政治工作；宣传工作；德育工作	陈小鸿（2011）；王国炎、陈钧（2010）；唐朝继（2008）
	统战和群团工作	统战工作、工会工作、共青团工作、老干部工作	陈小鸿（2011）；王国炎、陈钧（2010）；唐朝继（2008）
	作风建设	思想作风建设、领导作风建设、工作作风建设、学风建设	季冬晓(2014)；白洁(2013)；杨燕滨(2013)；杨泉明（2010）；刘海燕（2013）
	反腐倡廉（廉政建设）	案件查处、纠风治乱、源头治理、廉政建设责任制	季冬晓（2014）；杨燕滨（2013）；王国炎、陈钧（2010）；杨泉明（2010）
	制度建设	制度体系构成、制度创新、制度权威、制度执行	季冬晓（2014）；杨燕滨（2013）；王国炎、陈钧(2010)；杨泉明(2010)；刘海燕(2013)
	和谐院系建设	教代会	杨新起、王沛沛(2011)；王国炎、陈钧(2010)
		人才培养和优秀教师队伍建设	张志斌（2009）
绩效管理	党建工作成本	党建工作时间的比重	季冬晓（2014）
		党建工作经费的比重	季冬晓（2014）

绩效反馈	党建工作效果	工作创新度、服务中心工作有效度、创新效果	季冬晓（2014）；白洁（2013）；杨新起、王沛沛（2011）
		特色项目	王国炎、陈钧（2010）；唐朝继（2008）；刘海燕（2013）
	党员群众评价	党员群众对党建工作支持度、党员群众对党建工作满意度	季冬晓（2014）

资料来源：作者根据相关文献整理而成

二级党组织的评价应明确二级党组织党建的内涵，确立评估体系中“评估项目”和“评估指标”；明确高校二级党组织的定位，确定评估体系中每个“评估指标”的“评估内容”；明确二级党组织党建工作的效益，确定每项评估内容的“观测点”、“分值”和“记分办法”（唐朝继，2008）。在内容的偏重度上，现有研究缺乏定量化的说明。各考核指标的权重分配存在平均化的现象，不能很好的突出重点，也不易拉开评价结果的层次。

四、高校二级党组织党建工作评价的过程方法

采取自评、党员互评、上级评价、群众评议相结合的360°评价法的常规评价模式（贺翔，2010）为目前党建评价的主流。同时，针对教师、学生、管理、服务、梯队等不同主体特点的党支部应制定不同的评价标准（刘雨芙、何文书，2013），二级党组织党建工作考核综合评价应构建定时考评、按章考评、师生参与、民主监督和党内表彰制度（杨新起、王沛沛，2011）。

将企业管理中的绩效考核方法与高校党建评价工作相结合，在构建评价指标时，季冬晓（2014）引入平衡计分卡，强调绩效管理的概念，构建指标体系的目标层、准则层、基础层；采取确定评价因素集合、确定指数权重、问卷调查方法、模糊层次加权法对指标量化的步骤，对党建工作绩效进行评价。吴代莉（2007）结合高校实际，应用关键绩效指标法探索学生党建工作绩效评估制的指标设计。按照确定“工作产出”、设计关键绩效指标、设定考核标准、审核关键绩效指标的步骤，分别针对组织整体与个人（党员）进行。贺翔（2010）以关键绩效指标法评价学生党组织绩效，关键绩效指标设计为党支部的组织建设和组织生活、党支部在实际工作中发挥政治核心作用和战斗堡垒作用、党员的教育、管理和监督、发展党员工作、群众评价。

五、高校二级党组织党建工作评价结果的运用

党建工作评价从动态、连续的过程而言，包括评价准备阶段、组织实施阶段、结果管理阶段等环节，其中绩效评价结果是评价的目的所在，对其合理的管理能使绩效评价真正地发挥作用，通过系统了解和全面检查基层党组织工作的成效，促进二级党组织党建工作质量提升，巩固党在基层的执政基础（杨燕滨，2013）。为党组织持续改进绩效提供动力和保障（季冬晓，2014）。

高校应将二级党组织考评结果作为各单位年度目标考核、领导班子及成员工作实绩评定的重要内容，作为评价二级党组织负责人履行党建工作责任人职责、评选表彰优秀党组织及优秀党务工作者的重要依据，作为干部选拔任用和奖励惩戒的重要依据（白洁，2013），与

平时考核、年度考核、换届考察、院系党组织负责人任前考察有机结合起来，尤其是注重二级党组织履行职责、服务师生、抓党建推动中心工作等方面的情况（杨新起、王沛沛，2011）。二级党组织在内部党建开展考评时也可借鉴此思路，不仅应把教师党员承担党务工作的业绩与职务晋升、职称评聘等挂钩，还应把学生党员参与党务工作的业绩与评奖评优、学生干部选拔等关联（刘雨芙、何文书，2013），并将这种党内激励制度化（杨新起，2011）。

在机制建设上，高校可从信息公开机制、激励反馈机制（综合分析制度、激励结合制度、申诉制度、巡回检查制度）方面来形成对二级党组织党建绩效结果的动态管理（季冬晓，2014），并以绩效评价结果为导向来建立学习型党组织，促进二级党组织科学发展，提高二级单位师生的满意度。

六、研究评述与未来展望

从以往的研究可以看出，学者及党建工作实践者们对高校基层党组织党建工作评价的意义、目标、构建评价体系的原则、内容等方面进行了探讨。但是，现有研究在理论层面上与实践层面上均存在研究不够具体、针对性不强、理论与实践结合不紧密的现象，缺乏有实操性、可推广的机制与方案，更存在现状说明与理论探较多、实践研究与案例分析匮乏的问题。

（一）研究不足

虽然高校党建工作、高校党建基层组织的评价与激励机制越来越受关注，但是对高校二级党组织党建工作的研究尚存不足，特别是二级党组织党建的评价与激励机制还有待开展针对性的理论与实践研究。作为高校基层党组织的构成部分，二级党组织连接着高校党委与基层党支部，其定位与工作要求直接决定着其绩效评价导向、内容构成。因此，将其从广义上的高校基层党组织中提取出来、从高校党建工作主体构成中区分开来，专门研究其特殊界定下的评价与激励机制，还需要进行更多的比较分析与理论探讨。

其次，高校二级党组织党建工作缺乏将评价机制与激励机制统筹协调的相关探析。将约束与激励的关系放至高校的特定环境下、放在党建工作的具体内容中、放在二级党组织的针对性层次里，如何将评价机制与激励机制协同于同一目标、统一主体，如何充分带动与激发评价工作与激励工作的监督力、指导力、创造力，如何引导二级党组织面向基层党支部及党员群众开展富有活力、适应党建时代需求的工作，不能将两者模糊一团，更不能将其割裂开来，而应在研究中做好制度的顶层设计，将约束与激励纳入二级党组织党建工作导向与方法的框架内。

最后，高校二级党组织评价机制构建中的内容与方法有待进一步佐证。虽然不少研究者提出了党建工作评价机制的构建原则，但多是难以量化的抽象概念；关于评价维度内容的得出缺乏有效的推导及说明，概念笼统，界定模糊，存在二级党组织党建工作评价指标内容繁杂、体系性不强、指标体系内容效度与结构效度不佳的情况。构建体系的内容多是来源于相关文件，缺乏从实践中总结得来、从实践中应用修正的科学论证过程。

（二）未来展望

鉴于高校二级党组织党建工作的重要性、其评价与激励机制构建的理论与现实意义，目前国内的相关研究还不够充分，需要大量的实证研究加以论证、丰富和发展。

首先，高校二级党组织评价体系机制的内涵及其指标维度的科学得出。指标体系的来源应丰富化并经多方考证，既能够结合文件精神，又能够综合高校党建工作的实际，还能够考量高校二级党组织党建工作者的工作感受与意愿。因此，可通过实证调研的方式，对相关专家及工作者进行访谈和调查，采用探索性因子分析和验证性因子分析构建符合实际、体现时代精神的高校二级党组织党建工作评价标准，开发科学化的测量工具、评价机制模型。

其次，高校二级党组织基于投入与产出的工作评价思路。对工作结果的评价应具备“效率”思维，即考虑投入与产出的比率。目前研究对党建工作“绩效”的评价，单纯集中在“效果”即规定指标的完成情况上，而忽略了小成本办大事、或既定成本办更多好事的“效率思维”。随节约型社会进程，科学发展观指导下的高校二级党组织党建工作可视为一种特殊的生产过程。根据数据包络分析方法，应用 DEA 技术可求解二级党组织党建的工作效率状况，从而为提升党建工作效率提供改进思路与方向，将成为党建工作实证研究的又一创新思路。

参考文献：

[1]季冬晓.党建工作绩效评价体系探析[J].理论探讨,2014,06:126-130.

[2]凌晨,李茜.高校基层党建工作激励机制创新研究[J].学校党建与思想教育,2013,20:45-47.

[3]白洁.关于高校基层党建考评体系建设的思考[J].学校党建与思想教育,2013,23:22-23.

[4]李茜.完善高校基层党建工作激励机制的实施路径探究[J].南京理工大学学报(社会科学版),2011,06:66-70.

[5]杨新起,王沛沛.完善院系党建工作考核综合评价体系的思考[J].学校党建与思想教育,2011,07:40-42.

[6]吴代莉.高校学生党建工作绩效评估制度设计探索[J].学校党建与思想教育,2007,08:36-37.

[7]贺翔,王超,黄晓颖.学生党建工作评价及其模式构建[J].学校党建与思想教育,2010,18:22-23.

[8]谭明刚.加强基层党建工作推动高校内涵发展[J].中国高等教育,2012,Z2:44-45.

[9]杨燕滨.构建五大动力机制加强高校基层党建[J].中国高等教育,2013,Z2:46-47.

[10]刘雨芙,何文书.关于发挥高校基层党组织作用的几点思考[J].思想理论教育,2013,11:58-61.

[11]胡敏,李乐.高校基层党组织建设的目标和路径选择[J].宁波大学学报(教育科学版),2013,01:78-81.

[12]陈小鸿.高校院(系)党建工作考核评价体系探讨[J].高教与经济,2011,03:1-3.

[13]王国炎,陈钧.“普通高等学校党建工作测评体系”研究综述[J].南昌航空大学学报(社会科学版),2010,04:8-12.
[14]唐朝继.论高校党建工作评估标准的构建[J].理论月刊,2008,07:86-88.
[15]刘海燕.高校二级党组织目标管理测评体系建设研究[J].学理论,2013,11:381-382.
[16]刘洪秋.湖南高校党建工作评估活动的实践与思考[J].湖南人文科技学院学报,2008,02:51-54.
[17]陈业林.高校党建工作评估体系探讨[J].湖北广播电视大学学报,2010,06:44-45.
[18]杨泉明.关于新时期加强高校党建的几点思考[J].学校党建与思想教育,2010,01:6-8.
[19]张志斌.关于高校党建工作测评体系的若干思考[J].今日南国(理论创新版),2009,12:66-67.

作者信息：高维义 武汉理工大学管理学院 党委书记
郭颖 武汉理工大学管理学院 党委办公室主任