

高校实行党委领导下的校长负责制的必要性

北京交通大学党委副书记 颜吾仞

摘要：坚持和完善党委领导下的校长负责制具有重大意义，本文从办好社会主义大学必须依靠集体智慧，党委领导是办好社会主义大学的保证，党委领导下的校长负责制是民主与效率平衡的最好机制等三个方面就高校实行党委领导下的校长负责制的必要性进行了探讨。

关键词：高校 党委领导 校长负责制 必要性

2014 年 10 月，中共中央办公厅印发了《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》（中办发[2014]55 号），对于进一步坚持和完善党委领导下的校长负责制作出明确规定，具有重大意义。高校实行党委领导下的校长负责制的必要性可以从以下三个方面认识：

一、办好社会主义大学必须依靠集体智慧

这里所谈的高校（大学）是指由国家举办的普通高等学校，包括部委所属院校和地方院校。我们的国家是中国共产党领导的社会主义国家，是处于社会主义初级阶段的世界最大的发展中国家，是处于并还将长期处于西方发达资本主义国家经济、科技、军事等相对优势的包围中的新兴市场经济国家，是正在为实现中华民族伟大复兴而奋斗的国家。这就决定了我们的大学必然是由中国共产党领导的社会主义大学，根本任务是培养社会主义建设者和接班人，发展目标是高水平的中国特色社会主义大学。

当前及今后相当长的一个时期，我们面临着非常复杂的局面。国际方面，一是世界多极化发展趋势不可逆转，和平、发展、合作、共赢是时代潮流，发展中国家群体性崛起，各种力量之间相互竞争、相互制约影响着世界的发展和国家之间的关系，霸权主义受到限制。但多极化趋势与美国单极霸权的斗争依然，霸权主义、强权政治和新干涉主义盛行，传统安全与非传统安全挑战交织，地区动荡混乱复杂，国际军事领域竞争更加激烈；二是经济全球化深入发展，跨国公司成为世界经济的主导力量，国际贸易成为世界经济的火车头，区域经济合作蓬勃发展。我国面临难得的发展机遇，同时国家主权和经济安全受到挑战；三是科学技术突飞猛进，新的科学发现、新的技术突破以及重大集成创新不断涌现，科学传播、技术转移和规模产业化速度越来越快。但应对气候变化、传染疾病等全球性问题更加突出；四是文化多样化持续推进，世界各种不同文化相互交流、交融、交锋。但是，西方文化因发达资本主义国家掌握着世界大部分信息话语权而对发展中国家处于优势地位；五是社会信息化迅速发展，以信息产业化和产业信息化为基础，以经济信息化为核心的信息化过程向人类社会活动的各个领域逐步扩展，智能化工具的广泛应用，使人类社会发生了极其深刻的变化。国内方面，我国成为世界第二大经济体，经济平稳快速增长，综合国力日益增强，人民生活日益改善。但改革进入攻坚期和深水区，产业结构不合理，发展不平衡、不协调、不可持续问题凸显，发展、资源、环境、民生之

间的矛盾突出，利益和价值观念多元，反腐败斗争形势严峻。高等教育方面，坚持中国特色的高水平与如何实现国际化的矛盾，优质教育资源相对匮乏与人民群众享受优质教育需求的矛盾，坚持马克思主义指导地位与西方思潮渗透的矛盾，广大青年教职工和学生思想活跃但自我意识较强，互联网成为舆论斗争的主战场，这些都对中国高等教育的视野、理念、内容、方法、手段甚至价值观念提出了挑战，使得办好大学变得更加艰巨。

教育是百年大计，我国高等教育承担着使中国共产党领导的社会主义事业薪火相传、后继有人的历史使命。学生成长规律、中国高等教育发展规律、我国国情使得办好我们的大学具有与别国不一样的特点。我国高校承载的无限责任和各方面期待是无须讳言的事实，诸如学生生活、助学、安全、就业等国外大学不必负责的事情，我国高校必须负责；维护稳定、在政治上同党中央保持一致等国外大学不用管的事情，我国高校必须管。这都大大增加了大学办学的复杂性和责任性。

因此，要办好我们的大学就必须依靠集体，就不能只靠校长一个人，必须依靠集体的智慧，不能只靠校长一个人的智慧，校长负责制不适合我国国情。多数人的智慧总比一个人的智慧丰富，多数人想问题总比一个人想问题全面，多数人的决策总比一个人的决策高明。这里所说的集体应该是一个系统性组织，应该是一个能够充分吸纳各方面意见、充分发扬民主组织，应该是一个能够处理好行政效率与学术兼容并包关系的组织。

二、党委领导是办好社会主义大学的保证

办好社会主义大学必须依靠集体智慧，但这个集体不是董事会，也不是管理委员会，而是中国共产党高等学校委员会，即校党委。

国外很多大学以及我国一些民办高校实行董事会领导下的校（院）长负责制。董事会代表出资人领导学校，但由于出资人的财产属于私人，董事会代表私人领导高校且未必懂教育，因此无法把握教育规律、汇集民众意志，只能就一些宏观事宜作出决策，学校的主要工作事项还是靠校长决策。我国国家举办的大学出资人是国家，如有董事会，代表的股东大会就是一个人，董事会成员设多、设少都无意义，因此形不成集体领导。至于说现在有些高校也有由各方面出资人代表组成的董事会，但因为出资额非常少，更带有象征意义，因此这样的董事会只是一个咨询机构，无法也不可能领导学校。所以我国高校不适合实行董事会领导下的校长负责制。

国外有些大学实行管理委员会领导下的校长负责制。但由于管理委员会成员是社会各方面代表，是兼职人员，主要精力不放在学校，因此管理委员会只能就学校发展的宏观事宜作出决策，学校主要工作也只能依靠校长决策。面对我国高校所遇到的这么复杂的情况和问题，这种体制显然无能为力，所以我国高校不适合实行管理委员会领导下的校长负责制。

我国高校实行党委领导下的校长负责制既是社会主义大学性

质决定的，也是中国共产党组织优势在高校工作中的必然要求。党委领导下的校长负责制，即党委统一领导学校工作，校长主持学校行政工作。党委实行民主集中制，校长对党委负责，副校长对校长负责。校长个人作用不如党委集体作用，问题的关键在于党委实行民主集中制。

民主集中制是中国共产党的根本组织原则，共有六项基本原则，即：（一）党员个人服从党的组织，少数服从多数，下级组织服从上级组织，全党各个组织和全体党员服从党的全国代表大会和中央委员会。（二）党的各级领导机关，除它们派出的代表机关和在非党组织中的党组外，都由选举产生。（三）党的最高领导机关，是党的全国代表大会和它所产生的中央委员会。党的地方各级领导机关，是党的地方各级代表大会和它们所产生的委员会。党的各级委员会向同级的代表大会负责并报告工作。（四）党的上级组织要经常听取下级组织和党员群众的意见，及时解决他们提出的问题。党的下级组织既要向上级组织请示和报告工作，又要独立负责地解决自己职责范围内的问题。上下级组织之间要互通情报、互相支持和互相监督。党的各级组织要按规定实行党务公开，使党员对党内事务有更多的了解和参与。（五）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。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；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。（六）党禁止任何形式

的个人崇拜。要保证党的领导人的活动处于党和人民的监督之下，同时维护一切代表党和人民利益的领导人的威信。

民主集中制第（一）条规定“四个服从”是党的组织纪律，是最重要的。在党委内，个人服从组织、少数服从多数。书记是一票，校长（党员）是一票，副书记、副校长（党员）和其他委员也是各自一票，且权重相等。开党委会，书记是主持人，书记必须按照多数人的意见拍板、决定，即：不是按照书记一个人的意见决定，也不是按照校长一个人的意见决定，当然也不是按照其他某一个成员的意见决定，而是按照多数人的意见决定，这个多数不一定是全体成员，只要是多数人同意就可以决定。党委一旦决定，所有成员都必须执行，即使是书记或校长的意见处于少数而被否决，书记或校长也要执行集体的决定。第（五）条规定党委实行集体领导和个人分工负责相结合制度，规定了党委议事规则。学校的所有重大问题，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。党委决策后，按照党委内部分工，学校行政工作由校长负责领导、实施，校长必须按照党委集体的意见办事，既是校长个人的意见与党委集体意见不符也必须按党委的决定办。这就确保了高校是党委集体领导，而不是校长个人领导，也不是书记个人领导。

民主集中制第（三）条规定党的最高领导机关，是党的全国代表大会和它所产生的中央委员会。党的地方各级领导机关，是党的地方各级代表大会和它们所产生的委员会。“四个服从”规

定：下级服从上级，全党服从中央。高校党的日常工作实行属地化管理，也即高校党的关系在高校所在地地方党委，高校党的日常工作由地方党委领导。这就保证了党对高校的领导，确保了党中央政令畅通。中国共产党是中国特色社会主义事业的领导核心，党中央代表了全党的利益、愿望、要求、信念和意志，全党服从中央是维护党的集中统一，保证党在思想上、政治上和行动上高度一致，成为一个集中统一体的首要条件。全党服从中央，是党的最高利益所在，也是全国人民的利益所在。无论从建设中国特色社会主义、我国高校的责任，还是从高校意识形态重要阵地的作用等方面来说，坚持和加强党对高校的领导都是办好社会主义大学的必然要求。

民主集中制第（四）条规定保证了高校党委的智慧来源于党的基层组织和党员群众。校党委通过院（系）党委（党总支）、党支部，通过组织制度、日常工作和其它多种渠道经常听取下级组织和党员群众的意见，通过上下级组织之间互通情报、互相支持和互相监督，通过按规定实行党务公开，使党员对党内事务有更多的了解和参与，接受基层党组织和党员群众的意见和建议。同时，校党委对学校党的代表大会负责并报告工作，接受党代会的领导和监督，最大限度地把全校基层党组织、党员群众和广大师生员工的意志和智慧凝聚起来、整理加工升华为学校办学的大政方针并加以实施。

综上所述，民主集中制保证了党对高校的领导，又发挥了党

组织的集体作用。因此，党委领导下的校长负责制是实现党对高校的领导，从而保证社会主义办学方向的根本制度。

三、党委领导下的校长负责制是民主与效率平衡的最好机制

如前所述，校长负责制、董事会领导下的校（院）长负责制、管理委员会领导下的校长负责制不适合中国国情，其它领导体制也不适合我国高校，比如像地方党委那样，高校党委发挥“总览全局、协调各方”的领导核心作用；还比如党委领导下的校领导分工负责制。

地方党委领导本地区的工作，发挥“总览全局、协调各方”的领导核心作用。党委领导地方全部工作，包括经济、政治、文化、社会、生态建设，包括党政军民学，工农商学兵，党委领导一切。党委通过在人大、政府、政协、法院、检察院及人民团体、经济组织、文化组织等设立党组实现对人大、政府、政协、法院、检察院及人民团体、经济组织、文化组织等的领导，党实行对人民解放军的绝对领导。这些制度性保证，使得地方党委处于地方领导和决策的最高层，其他机构、组织都处于服从的地位。高校情况不同。高校党委属于党的基层组织，是党在基层组织的战斗堡垒，高校不设党组；高校事务相对于地方事务较为单一，主要是培养人，尽管可以分为人才培养、科学研究、社会服务、文化传承四个方面，但最主要的任务是教育学生。高校领导，党委、校长主要面对的是学生、教师。大学党委书记、校长应该是社会主义政治家、教育家，校长是学校法人代表。党委书记的作用主

要通过党委民主集中制体现，党委书记应是善于团结同志、发挥集体作用、支持校长工作的模范。而大学校长及行政领导系统在办学过程中也应发挥主导作用，大学办学的理念应有校长的印记，大学的发展与校长的学识、眼界、风格应有很大关系。实行党对高校的领导，当然也要实行党对高校校长的领导，无论校长是不是党员，校长个人都要服从党委的领导。但这个领导应该是政治领导、思想领导、方向领导和重大事项的领导，是在充分尊重校长个人学识和作用的基础上的领导。完全忽视校长个人的作用，所有学校事务都要由党委决策，不符合高校办学规律。所以，高校党委不能象地方党委那样领导高校工作，也即高校不能实行地方党的领导体制。

过去，高校实行过党委领导下的校领导分工负责制，即党委统一领导学校工作，每位校领导分别对党委负责。这种领导制度发挥了党委的集体领导作用，保证了党对高校的领导。但是，这种领导制度因为是每位校领导分别对党委负责，不是副校长对校长负责，减轻了校长在行政工作中的责任，降低了校长在办学过程中的作用，所以也降低了行政效率；在突出党委集体领导的同时，忽视了个人责任，也牺牲了负责追究。具体讲，这种领导制度使得学校所有事情，包括教学、科研、行政管理的具体问题都要由党委决策，如再有细小事务议而不决，必然造成党委会议多、会议长，既不利于党委集中精力议大事、谋全局，也降低了学校运行效率；事事都要由党委负责，而党委是一个集体，实际等于

无人负责，出了问题也不好追究个人责任。如前所述，校长在办学中的个人作用非常重要。并且，我国高校复杂的办学局面在充分发扬民主、实行学术民主的同时，还必须提高行政效率，就是学校运行过程中的所有事情都应该有人负责，都要有时间表、路线图和负责人，如此才能有效推进工作，而非说说而已、清谈了事。所以高校不适合实行党委领导下的校领导分工负责制。

因此，党委领导下的校长负责制是最符合中国国情的高校领导体制。党委把握学校发展方向，决定学校重大问题，监督重大决议执行，支持校长依法独立负责地行使行政职权，保证以人才培养为中心的学校各项任务完成。校长组织实施党委有关决议，全面负责教学、科研、行政管理工作。学校党的委员会领导学校工作。校长办公会议是学校行政决策机构，由校长主持，校长在充分听取与会人员意见的基础上拍板、决策，而校长的决策只要不违反党委已有决定就可以实施，后果责任由校长承担。学校还建立一系列与此相配套的规章制度。这就一方面保证了党对高校的领导、发挥了党委集体的作用；另一方面实现了民主与效率平衡有机统一，从而能够实现教育公平、办好人民满意的高等教育。

参考文献:

1. 中国共产党章程 [N]. 新华社, 2012-11-18
2. 人民网. 关于坚持和完善高等学校党委领导下的校长负责制实施意见 [EB/OL]. [2014-10-15]. <http://finance.people.com.cn/n/2014/1016/c1004-25843309.html>

作者介绍:

颜吾侔 党委副书记、纪委书记, 校务委员会副主任, 教授, 思想政治教育学科博士生导师。