

高校基层党组织落实党建工作责任制的现状及对策研究

——以华东师范大学为例

摘要：党的十七大报告在论述“着力加强基层党的建设时”提到“要落实党建工作责任制”，在党的十八大报告中，“要落实党建工作责任制”再一次被阐述和强调，足见落实党建工作责任制已成为“党要管党、从严治党，提高管党治党水平”的重要举措。本调研报告以某高校为例，意在厘清落实党建工作责任制过程中的关键问题，剖析落实这项工作的难点，并提出有针对性的对策。

关键字：党建工作责任制 现状 对策

党的十七大报告在论述“着力加强基层党的建设时”提到“要落实党建工作责任制”，《中共中央关于加强和改进新形势下党的建设若干重大问题的决定》中又将“实行党建工作责任制”列为“总结运用和丰富发展执政党建设基本经验”的重要内容，在党的十八大报告中，“要落实党建工作责任制”再一次被阐述和强调，足见落实党建工作责任制已成为“党要管党、从严治党，提高管党治党水平”的重要举措。

当前，高校在按照党中央要求推进党建工作责任制^①落实的过程中，基本形成了校党委统一领导、校行政支持配合、各有关部门齐抓共管的党建工作格局。但也不难发现，在进一步推进责任制落实的过程中，院系一级的基层党组织遇到的困难和不适应往往更为实在和具体，而院系一级党组织作为高校党委将党的工作下达到一线党支部的中间环节，不仅起着承上启下的作用，更在领导院系党建工作方面发挥着一级责任主体的作用，因此，帮助院系一级基层党组织厘清落实党建工作责任制过程中的问题就显得尤为关键。^②

一、高校基层党组织落实党建工作责任制的主要原则和工作目标

目前，高校基层党组织在落实党建工作责任制过程中尚缺乏针对性较强的专门文件作为工作依据，但可以根据《中国共产党普通高等学校基层组织工作条例》对高等学校院（系）级单位党组织的主要职责规定和《关于建立健全地方党委、部门党组（党委）抓基层党建工作责任制的意见》等相关文件中的内容来勾画院系一级党组织落实党建工作责任制的主要原则和工作目标。高校基层党组织落实党建工作责任制的主要原则包括：党要管党、从严治党，

^①截至目前，党中央并未就“党建工作责任制”的内涵和外延给出明确界定，为便于行文间理解，现结合党的有关文件精神 and 实际工作体会对“党建工作责任制”的定义给出界定，供批评指正：党建工作责任制是指按照党要管党、从严治党方针，着眼于加强党的执政能力建设和先进性建设，对各级党组织及其主要领导在落实党的建设各项部署的过程中所应承担的工作内容、完成工作的程序 and 标准、应有的权力和应负的责任等进行明确规定并遵照实行，以使党建工作责任明确、领导有力、运转有序、保障到位的一种全局性党建工作制度。

^②下文中如无特别说明，“高校基层党组织”即指院系一级党组织，相关论述均以华东师范大学为例。

围绕中心、服务大局，分类指导、整体推进，与时俱进、开拓创新。高校基层党组织落实党建工作责任制的工作目标为：组织坚强有力，党员作用突出，工作得到促进，师生群众满意。有了主要原则和工作目标，针对高校基层党组织落实党建工作责任制的现状分析便有了基本依据和参照标准。

二、高校基层党组织落实党建工作责任制的现状分析

高校基层党组织落实党建工作责任制的现状分析主要以发放调研问卷和个别访谈为基础；共计发放问卷 268 份，回收问卷 249 份，调研对象为三十余个院系的教师，样本取样既有专业教师也有管理人员，既有资深教授也有青年人才，既有党内同志也有党外人士，既有院系党政领导也有一线党务工作者，基本涵盖了能够反映院系一级党组织落实党建工作责任制情况的主要群体。

（一）高校基层党组织落实党建工作责任制的实际效果

1、基层党组织落实党建工作责任制总体上目标明确、运转有序，得到充分肯定

有 81.8%的人认为本单位党建工作目标明确；有 73.7%的人所在单位党组织每学期都会传达党建工作计划；有 64%的人对本单位党建工作的评价为“强”。在被问及“您认为所在单位党组织在发挥党员先锋模范作用方面的效果如何”时，70.6%的人选择了“效果好”。另外，有 91.2%的党员对于党组织活动的态度是“一般有活动就会参加”，从中可以看出，党员的组织性纪律性较强，基层支部能够发挥战斗堡垒作用。

2、对照责任制落实的“从严治党”原则，基层组织虽在党的基础工作中发挥关键作用，但仍有差距

多数人认为基层党组织在党员管理、发展党员、指导学生工作、指导党支部工作、党内民主建设、作风建设、党员教育等工作中能够发挥关键性作用，样本占比均为超过 60%（见表 1）。但是，基层党组织对于完成党的基础性工作是责无旁贷的，因此，就“从严治党”的原则来看，“百分之六十几”仅仅意味着“及格”，距离“从严”的要求仍存在差距。

3、对照责任制落实的“围绕中心”原则，基层组织虽得到基本认可，但提升空间较大

多数人并不认为党建工作在促进中心工作方面发挥了关键作用；同意党建工作对促进教学、促进科研、推动学科建设发挥关键作用的样本占比均未超过 50%（见表 1）；在“按党组织在各项工作中发挥作用的关键程度排序”中，这三项位列最后。

党员 管理	发展 党员	指导 学生工作	指导 党支部工作	党内民主 建设	作风 建设	党员 教育
----------	----------	------------	-------------	------------	----------	----------

69.8	69.4	68.9	68.5	65.1	65.6	64.1
指导 工青妇工作	党员 服务	人才队伍 建设	文化 建设	推动 学科建设	促进 教学	促进 科研
62.6	59.6	53.4	50.9	49.1	45.9	43.2

表 1：按党组织在各项工作中发挥作用的关键程度排序（单位：%）

不过，在“按党组织在各项工作中实际表现的突出程度排序”中，“促进科研”的位置反而靠前的（见表 2），说明基层党组织在促进科研方面所做的努力为党员群众所肯定。

发展 党员	党员 教育	党员 管理	人才队伍 建设	党员 服务	指导 党支部工作	促进 科研
60.5	51.9	45.7	35.0	32.5	28.8	27.6
指导 学生工作	推动 学科建设	文化 建设	促进 教学	作风 建设	党内民主 建设	指导 工青妇工作
25.9	23.0	22.6	21.0	21.0	17.7	10.7

表 2：按党组织在各项工作中实际表现的突出程度排序（单位：%）

4、对照责任制落实的“整体推进”原则，党建带群建方面呈现出的不平衡成为“短板”

同样通过以上两表的对比，可以发现，尽管党组织在指导工青妇工作方面已被多数人认为发挥了关键性作用，但就“突出表现”而言仍未达到党员群众的心理预期。通过访谈了解，多数被访者认为基层组织在指导学生工作和共青团工作方面作用体现充分，但给予工会和教代会等群众组织的指导和支持相对有限，这在一定程度上影响了党员群众对于基层组织“党建带群建”的整体评价。

5、对照责任制落实的“开拓创新”原则，党建创新和研究虽成果丰富，但破解重难点问题较为有限

近年来，基层党组织通过学校搭建的党建创新立项和党建课题研究平台，在研究新问题、总结新经验方面成果丰富。但限于体制和传统方面的原因，不少基层党组织还难以针对本单位党建工作中的重点和难点问题进行研究和破解。尤其在教工党建方面，基层党组织往往满足于完成上级的“规定动作”，缺乏主动出击的魄力；而在“自选动作”方面，又习惯性地局限于党建创新立项和党建课题研究的范畴内，且仍有为创新而创新、为研究而研究的倾向。

（二）高校党员群众对基层党组织落实党建工作责任制的认知情况

1、基层党组织领导班子和院系书记是落实基层党建工作的责任主体，但教师支部书记的责任地位未得到重视

分别有 42.8%和 33.9%的教师认为“基层党组织领导班子”和“院系书记”是落实党建工作责任制的最关键责任主体，但只有 8.9%的教师肯定了“党支部书记”责任主体地位。可见，党支部书记虽处于落实责任制的“第一线”，但其责任地位并未得到重视。

2、教师党员愿意配合落实基层党建工作责任制，但未表现出足够的主体意识

在被问及“您认为党员在基层党建工作责任制的落实过程中应起怎样的作用”时，选择“积极配合”的人占到 78.1%，而选择“参与制定”和“进行监督”的人分别只占到 46.4%和 44.2%，说明教师党员对于充分发挥主体作用还没有做好准备。事实上，党员在党建工作中提供建议和进行监督是十分重要的，院系书记和副书记在这一问题上有超过 70%人认为党员要“参与制定”就很说明问题。

3、影响基层党建工作责任制落实的因素呈现多样性，“责任人作用”和“党员责任意识”被认为最为关键

在与基层党组织干部讨论过程中，有多种因素被认为会对党建工作责任制落实产生重要影响，其中包括“院系党政领导班子的团结程度”等 13 种因素。通过调查统计发现，“院系党政领导班子的团结程度”、“党员的责任意识强弱”、“院系行政领导的重视程度”、“院系书记的工作水平”被认为会对党建工作责任制落实产生最为关键性的影响（见表 3）。这进一步说明了“责任人作用”和“党员责任意识”是当前推动党建工作责任制落实的关键因素。

	党内职务							合计
	院系书记	院系副书记	院系党委委员	教工支部书记	教工支部委员	无	其他	
院系党政领导班子的团结程度	69.2	40.0	57.1	62.5	50.0	56.9	66.7	58.1
院系书记的工作水平	53.8	60.0	35.7	50.0	60.0	38.5	83.3	46.2
院系行政领导的重视程度	42.3	20.0	71.4	58.3	65.0	40.8	66.7	47.0
党支部书记的工作水平	57.7	30.0	35.7	54.2	20.0	26.9	58.3	34.7
党员的责任意识强弱	61.5	20.0	42.9	50.0	25.0	50.8	41.7	47.5
党支部建制是否完善	26.9	40.0	21.4	29.2	15.0	26.9	33.3	26.7
各级党组织责任目标是否明确	34.6	40.0	21.4	25.0	25.0	22.3	33.3	25.4
是否得到上级有效指导	11.5	10.0	14.3	12.5	10.0	9.2	16.7	11.0
党内民主机制是否健全	30.8	40.0	35.7	33.3	25.0	39.2	0.0	34.3
党务公开是否到位	19.2	0.0	14.3	8.3	15.0	23.8	16.7	19.1

党建工作经费保障力度	26.9	50.0	28.6	45.8	25.0	23.1	33.3	28.0
考核指标是否明确	15.4	10.0	28.6	12.5	35.0	13.8	0.0	15.7
责任追究是否到位	7.7	20.0	0.0	4.2	15.0	9.2	0.0	8.5

表 3：被调查者对于影响基层党建工作责任制落实的最主要因素的选择（单位：%）

4、完善考核体系作为落实党建工作责任制的重要抓手，在基层的实际反响低于预期

在上表中同样值得注意的是不少相关研究往往将决定党建工作责任制落实的主要因素归为对考核指标的明确和对责任的追究，但此次调查中，“考核指标是否明确”与“责任追究是否到位”获得的支持明显偏低，只占到 15.7%和 8.5%（见表 3）。产生这一结果的主要原因可能有两种：其一，考核对于高校落实党建工作责任制的推动作用被高估；其二，现阶段高校党建工作缺乏完善的考核，使得党员群众对考核效果难以判断。

三、高校基层党组织落实党建工作责任制的主要问题分析

（一）针对高校基层党组织落实党建工作责任制的指导性文件缺位

现阶段已经出台的文件要么并不契合高校的实际情况，要么要求得比较笼统，操作性不强，致使高校基层党组织在落实责任制过程中“进退失据”。在实际工作中的表现则是：党建工作的质量主要靠领导个人的素质来维持，而不是靠制度来规范，其结果是部分基层组织效率低下，碰到难题就推，遇到问题就绕。这也在一定程度上造成了党员群众普遍认为：党建工作责任制的落实关键在人，而非制度和考核。因此，出台针对高校党组织尤其是高校基层党组织落实党建工作责任制的专门文件十分必要。

（二）教师党员群众对党建工作责任制的认识不一致

不少人对于党建工作的丰富内涵了解不够，其中有党外人士，也有中共党员，还有单位内的“意见领袖”，这在一定程度上影响了周围人对党的工作的正确认识。这一情况反映了基层党建工作的不足，党员的教育管理水平和党内生活的有效性还须要进一步提高。因此，落实党建工作责任制的前提是基层组织认真贯彻执行既有制度，只有这样，党员的认识才能统一、组织的运行才有根基。

（三）基层党组织领导队伍的工作能力还须不断提高

实际工作中，基层党组织书记一般由两类干部担任，一类来自于专职党务干部队伍；另一类来自于学术骨干群体。前一类书记在院系党政班子对相关工作进行重大决策时，多少会由于专业壁垒，客观上影响到参与决策过程的质量。后一类书记由于是学术骨干，受精力所限，有时会将具体工作交由分管干部承担，客观上影响了党建工作在全局工作中的地位。因

此，基层党组织的领导须要不断提高在党建工作方面的能力和意识以适应岗位的要求。

（四）党建工作考核体系尚不健全，党建工作责任主体权责须要进一步明确

目前，一方面，学校对院系书记的考核和对一般干部考核采用的方法基本相同，没有针对性更强的专门化指标体系。另一方面，党员群众主要通过院系书记述职和党支部向党员汇报工作来实现对基层党建工作的督促，但监督和评议的结果运用十分有限。因此，当前的考核和评议均难以对院系书记和基层党组织领导班子全面落实党建工作责任制产生足够大的推动作用。

（五）党员教育和党内民主建设水平与教师党员的主体地位还不完全适应

高校教师更多的是高级知识分子，专业素养突出，独立思考能力强，一般的党内教育资源较难满足他们对于提高个人认识水平和思想境界的需求。同样，在党内民主建设方面，高校教师对于民主权利的诉求更为具体，但现实是部分意见和建议在“逆向”传递过程中很容易“衰减”。尽管满足党员主体性要求同党建工作责任制落实的关系较为间接，但在党员教育和党内民主建设过程中不重视党员主体性要求这一关键细节，最终会使党建工作责任制的落实成为无本之末。

（六）对基层党支部的支持和激励有待进一步加强

部分研究者建议增加教师党支部书记任职经历在干部选拔过程中的考虑比重，但由于考核体系的缺位，致使实行这一举措的时机尚不成熟。此外，教师党支部书记参与本单位重要决策的工作机制尚不完善，造成支部书记在院系决策方面发挥作用有限。再者，由于支部活动经费以学校返还的党费为主要来源，总量较少，即便院系有时会给予支持，但稳定性不够。上述三方面因素客观上也影响了“横向到边、纵向到底”的党建工作责任体系的有效构建。

四、高校基层党组织落实党建工作责任制的对策

参考同类研究成果，同时基于对高校基层党组织落实党建工作责任制的实际情况的分析，课题组列举了 14 项可能推动党建工作责任制落实的对策，并通过汇总调研对象的意见，将对策按照“作用的关键程度”进行了排序（见表 4）：

选配好 基层党组织 领导班子	健全关怀 激励机制	完善党建工作 经费保障机制	加强对党员 的教育和管理	加强党员干部 和党务工作者 培训	加强对基层党 建工作的指导	建立具体的 党建工作 考核指标
85.1	66.9	63.1	59.6	57.7	50.6	49.8

建立上级 考评、群众测 评等多方位 考评体系	明确党建工作 责任追究途径	推行党建工作 承诺制度	建立党建工作 信息发布平台	加大党建工作 在领导干部 考核中的权重	健全考核结果 通报制度	要求基层党组 织书记进行 党建工作 责任述职
48.7	48.5	46.6	46.2	46.0	44.9	42.6

表 4：按举措在落实党建工作责任制过程中发挥作用的关键程度排序（单位：%）

有这样五项举措的支持度相对集中，分别为：“选配好基层党组织领导班子”、“健全关怀激励机制”、“完善党建工作经费保障机制”、“加强党员干部和党务工作者培训”和“加强对党员的教育和管理”。^①

综合分析，课题组给出的关于推进党建工作责任制落实的具体对策为：

其一，研究制定针对高校基层党组织落实党建工作责任制的指导性文件，着重为基层党建工作责任主体的权责划分和责任追究提供依据。

其二，深入总结选配好基层党组织领导班子的规律，着重发掘和树立院系党组织班子协同发挥作用的先进典型。

其三，建立健全针对基层党务工作者的关怀激励机制，着重探索教师党支部书记参与院系重大决策的有效途径，并建立党支部工作的考核评价体系。

其四，努力完善基层党建工作支持保障机制，着重构建党建工作经费支持体系，同时加大针对党员教育活动的免费资源和场所的建设及宣传力度。

其五，探索构建关于落实党建工作责任制的考核评价体系，着重就考核评价结果的运用和考核评价体系的试点及完善做出规划；有条件的运用信息化手段，促使考核评价过程更加高效和公正。

其六，继续做好有关党建工作责任制落实的专门化培训和教育工作，着重依托现有的培训体系，将落实党建工作责任制作作为培训内容的重要组成部分。

^①需要说明的是，由于“出台制度性文件”不仅被认为是必要的措施，而且正是要对被列举的举措进行取舍和细化，所以未被列在待征求意见的 14 项举措之中。

参考文献：

- 1、党的十八大报告《坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗》，2012 年 11 月 8 日。
- 2、《中共中央关于加强和改进新形势下党的建设若干重大问题的决定》，2009 年 9 月 18 日在党的十七届四中全会通过。
- 3、党的十七大报告《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗》，2007 年 10 月 15 日。
- 4、《中国共产党章程》，中国共产党第十八次全国代表大会部分修改，2012 年 11 月 14 日通过。
- 5、《中国共产党普通高等学校基层组织工作条例》，中共中央于 2010 年 8 月 13 日印发。
- 6、《关于建立健全地方党委、部门党组（党委）抓基层党建工作责任制的意见》，中共中央办公厅于 2006 年 6 月 21 日印发。
- 7、中共中央组织部组织二局、教育部思想政治工作司 编：《〈中国共产党普通高等学校基层组织工作条例〉学习辅导读本》，高等教育出版社，2011 年版。
- 8、李娜：高校党建工作责任制的探索与思考，《湖北财经高等专科学校学报》，2010 年 2 月。
- 9、李友清、李志雄、黄瑞春等：高校党建工作责任制与考核办法研究，《湖北教育(领导科学论坛)》，2010 年第 5 期。
- 10、宋文生：关于建立高校党建工作责任制及其考评机制的思考，《黄冈师范学院学报》2011 年第 4 期。
- 11、姬映锋：国有企业“一岗双责”党建工作责任制模式浅论，《中国高新技术企业》，2009 年第 4 期。
- 12、陈永安：高校中层干部绩效考评体系研究，《嘉应学院学报》，2010 年第 12 期。
- 13、雷国平：落实党建工作责任制的实践与思考，《中共铜仁地委党校学报》，2008 年第 5 期。
- 14、邱志方：落实党建工作责任制 解决“党不管党”问题，《新长征（党建版）》，2008 年第 3 期。
- 15、殷海萍：落实党建工作责任制是加强基层党建的基础与保证，《上海党史与党建》，2008 年第 6 期。
- 16、农尚文：落实基层党建工作责任制必须解好四个问题，《传承》，2011 年第 4 期。
- 17、周荣：落实基层党建工作责任制的对策，《中共山西省委党校学报》，2008 年第 4

期。

18、汪杰：民办高校基层党建工作责任制问题分析与对策，《青春岁月》，2012 年第 12 期。

19、上海市国资委党委党群工作处：企业上级党委党建工作责任制研究报告，《企业与文化》，2006 年第 6 期。

课题组成员：

杨昌利

华东师范大学党委副书记

徐继玲

华东师范大学党委组织部副部长

童愈亮

华东师范大学党委组织部

本报告为 2012 年上海市教卫党委党建立项课题 已结项并获得教卫党委党建课题二等奖