**加强民办高校党建工作的新思考[[1]](#footnote-0)**

**宋斌**

**（浙江树人大学 ，浙江杭州，310015）**

**摘 要：**新修订的《民办教育促进法》强调加强民办学校的党建工作，对民办高校党的建设提出了新的要求。实践中，民办高校党建工作存在诸多困境，特别是在民办高校党组织如何建、谁来管、管什么、如何管等党建工作基础性核心问题仍存在认识误区和实践偏差。贯彻落实《民办教育促进法》新法及配套政策，要根据法律政策要求及民办高校的发展实际，从落实好“三管”、“四严”、“五抓”等方面把握好当前加强和改进民办高校党建工作的着力点，努力实现党对民办高校的领导，实现好立德树人、办好社会主义大学的目标。

**关键词：**新法 **；**民办高校 ；党的建设 ；新思考

中图分类号：D262.2 文献标识码： 文章编号：

2016年下半年，《民办教育促进法》修正案（以下简称《新法》）首次将加强民办学校党的建设写入国家法律，标志着我国民办高校党建工作进入法治化新阶段。党的建设是我国社会主义制度下所有学校管理的重要方面。尽管民办高校的办学方式、组织结构、运行模式上与公办高校不同，但正如习近平总书记2016年12月在全国高校思想政治工作会议的讲话中指出“这些高校在坚持正确的政治方向、正确的育人导向上没有例外”。做好党建工作对于民办高校办好社会主义的大学具有重要意义。

**一、《新法》提出了民办高校党建工作的新要求**

**1、《新法》为民办高校党建工作奠定了法治化基础**

我国民办高校是在中国共产党领导下的社会组织，应该坚持社会主义的办学方向，培养社会主义事业的合格建设者和可靠的接班人。由于历史的限制，原有的《民办教育促进法》没有提到党的建设的相关问题。本次民办教育立法的主题之一，也是最重要的要求，就是要加强民办高校党的建设。《新法》总则增加了第九条“民办学校中的中国共产党基层组织，按照中国共产党章程的规定开展党的活动，加强党的建设”，这是第一次将民办学校党的建设写入法律，从法律高度确立了民办学校党的领导的合法性，使得民办高校党的建设有法可依，有章可循，这为民办高校党组织发挥政治核心作用，确保民办高校始终坚持社会主义办学方向提供了法理依据。

**2、中央文件为民办高校党建工作法治化实施创设了基本条件**

2016年12月29日，中共中央办公厅印发了《关于加强民办学校党的建设工作的意见（试行）的通知》（中办发[2016]78号），这是党中央站在历史的新方位做出的重大决策，也充分反映了新形势下加强民办学校党建工作的重要性和迫切性。与以往文件比，一是发文主体从中央组织部、教育部党组升格为中共中央办公厅，文号从“教党”变为“中发”，层次提升。二是文件发放范围扩大到各省、自治区、直辖市党委，中央各部委，国家机关各部委党组（党委），解放军各大单位、中央军委机关各部门党委、各人民团体党组，这表明从实践层面，要按照全面从严治党的要求，在全党全军全国范围内形成民办学校党的建设齐抓共管机制。三是对民办高校党组织提出了要“突出坚持马克思主义指导地位，把握党对意识形态工作的领导权、管理权、话语权，加强对青年教师、党外知识分子和大学的思想引导，促使他们增强政治认同，增强政治敏锐性和政治鉴别力，坚定中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信、文化自信”的特殊要求，使得民办高校党的建设着力点更清晰，也可帮助民办高校党组织将按照党章规定开展活动的要求落在实处。2017年2月27日，中共中央、国务院又印发了《关于加强和改进新形势下高校思想政治工作的意见》，意见也特别强调要“高度重视民办高校、中外合作办学中党的建设和思想政治工作,探索党组织发挥政治核心作用的有效途径”。上述两个文件成为今后一段时期加强和改进民办高校党建工作的重要指南。

**3、《新法》配套政策为民办高校党的建设夯实了工作基础**

2016年12月29日，国务院印发了《关于鼓励社会力量兴办教育促进民办教育健康发展的若干意见》（国发〔2016〕81号），文件要求切实加强民办学校党的建设，增强政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识。文件还要求各地要把民办学校党组织建设、党对民办学校的领导作为民办学校年度检查的重要内容。在完善学校法人治理结构中，提出了党组织负责人进入董事会、监事会中应有党组织领导班子成员等要求。2016年12月30日，《民办学校分类登记实施细则》颁布，总则第二条规定“民办学校应当遵守国家法律法规，全面贯彻党的教育方针，坚持党的领导，坚持社会主义办学方向，坚持公益性导向，坚持立德树人，对受教育者加强社会主义核心价值观教育，培养德、智、体、美等方面全面发展的社会主义建设者和接班人”。这是在实施分类管理背景下，对所有民办高校坚持党的领导、加强党的建设的总体要求。同时颁布的《营利性民办学校监督管理实施细则》第二十条要求“营利性民办学校应当切实加强党组织建设，强化党组织政治核心作用和政治引领作用，在事关学校办学方向、师生重大利益的重要决策中发挥指导、保障和监督作用”，这是首次对营利性民办高校党的组织建设提出了要发挥“政治核心”和“政治引领”双作用的新命题。

《新法》的颁布和几个文件密集下发，从法律的高度确立了党的领导的合法地位，弥补了实践层面上民办高校党的建设无法可依的缺憾，为民办高校加强党的建设提供了法律依据，也从政策层面上为实践提供了行动指南。中国共产党领导是中国特色社会主义最本质特征和最大制度优势，也是民办高校得以健康发展的保证。

**二、民办高校党建工作存在的现实问题**

从我国民办高校的发展历程看，学校是重视党建工作的。但董事会领导下的校长负责制决定了民办高校党组织不处于学校的领导核心地位，不是学校的领导者和决策者，这是民办高校党建工作最大的特殊性。根据我们对全国近百余所民办高校的调研和分析，突出的问题主要表现在:

**1、民办高校的党组织“如何建”问题**

原有文件要求民办高校“具备建立党组织条件的，必须及时建立党组织，暂时不具备建立党组织条件的，要积极创造条件建立党组织”,但在实际的工作中，党组织是由民办高校自发建，还是由上级党组织主导建，对此并没有明确规定。从时间规定看，“及时”和“创造条件”的提法也是模糊的，因此在“如何建”的问题上存在主体不清、时效不明的情况。在党组织负责人如何产生的问题上，主要通过选举产生或党委教育工作部门选派。在全国的实践中，选派的党委书记比例不算太高，部分民办高校对选派的党委书记有抵触情绪，感觉办学自主权受到冲击。部分民办高校法人治理结构不完善，出现了董事长、校长、党委书记三职一身兼的情况，党委书记的职能被弱化虚化淡化。部分民办高校未按组织程序产生和罢免党组织负责人，党组织负责人在学校的身份也是聘用。2015年11月，某新闻媒体以“哈尔滨一高校印章被盗 次日公告校党委书记被免”[[2]](#endnote-0)[1]为题报道了某民办高校办学举办权数次转让引发纠纷，该校理事会免去该校党委书记职务的闹剧。该案虽是个案，但其中反映出的民办高校党组织负责人的合法权益的保护问题值得关注。在党的工作机构如何设立的问题上，“多数党组织设立了办公室、组织部、宣传部等相应的工作机构，配备了专职工作人员，但多数是合署办公，且普遍存在党务工作人员身兼多职的现象”[[3]](#endnote-1)[2]，而机构过于精减，人员过于精干导致了党建工作仍处于被动应付状态，主动创新少。

**2、民办高校的党组织“谁来管”的问题**

民办高校党组织原则上实行属地管理，有特殊情况的，党组织的隶属关系由党委教育工作部门商同级党委组织部门确定。但现实的情况是，基本上是按主办原则（举办者）、属地原则（学校法人注册地）等确定。由于办学主体多元，党组织的主管部门比较分散，有的隶属于省、市党委教育工作部门党组织；有的隶属于企业集团，有的隶属于学校法人注册地党组织，这种隶属关系的多元化，直接导致信息不畅，工作平台、工作要求与工作布置不统一，影响了党组织作用的发挥，也客观上带来了工作的不一致和不平衡，影响了民办高校党建工作的整体推进。

**3、民办高校的党组织“管什么”的问题**

“中组发[2000]7号文”首次提出 “社会力量举办学校党组织在教职员工和学生中发挥政治核心作用”，“教党[2006]31号文”进一步提出“民办高校党组织要充分发挥民办高校党组织凝聚人心、推动发展、促进和谐的作用”。但在实际工作中，党组织通过管什么来体现其政治核心作用还存在认识的不统一和行动上的偏差，党组织履行职责受到各种因素的制约。研究者们通过对600余所民办高校调研得出的“大多数民办高校党组织的管理范围重点在学校的思想政治领域，引导和监督学校的社会主义办学方向，属于方向管理。未能直接参与学校重大问题的决策，例如人事、财务等方面”[[4]](#endnote-2)[3]的结论，基本上能反映民办高校党组织管了什么的现状。这与党和政府对民办高校党组织的要求还有很大差距。

**4、民办高校的党组织“如何管”的问题**

民办高校党组织一方面管什么不清楚，另一方面是如何管不明晰，缺乏制度安排，权力范围不确定。在我国，民办高校是一个自负盈亏的法人团体，更注重投资效率与效益。这一特征对民办高校党组织如何管带来直接影响，如公办高校是党委领导下的决策机制，而民办高校是党组织参与决策机制，这一参与决策机制的主体是谁？决策内容涵盖哪些？决策方式有几种？需要什么样的制度保障等一系列新问题产生。但是面对党建工作机制的新情况新问题，有的民办高校党组织或党组织负责人没有积极去争取权益，放弃了决策参与权，“调查显示，相当大比例的党组织领导班子成员未能进入学校最高决策机构和行政管理机构。有近40%的被调查院校党委书记被排除在学校董事会、理事会之外”[[5]](#endnote-3)[4]，举办者牢牢把控着学校的治理结构。部分民办高校也尚未建立党委书记与校长的会前协商沟通机制，党组织负责人在学校人财物等重大事项的决策上失去了发言权。

**三、找准民办高校党建工作的着力点**

我国的民办高校在领导体制、组织结构、运行模式等方面具有特殊性，但在坚持立德树人的办学目标上、在学校办学的政治方向上和育人导向上是一致的。“中办发[2016]78号”已明确地回应了民办高校党组织同步建立、全面选派党组织书记等“如何建”的问题。落实新法与文件的要求，关键还是要通过民办高校党组织找准新时期加强民办高校党建工作的着力点，回答好 “如何管”这一现实命题。

**1、以“三管”回应好党组织“管什么”的问题**

民办高校党的建设首要的问题是要解决“管什么”的问题，实践中最重要的是要管方向、管组织、管队伍。

管方向。作为中国特色社会主义制度下的高校，无论公办高校还是民办高校都是党领导下的高校，这一基本立场不能变。民办高校党组织发挥其政治核心作用的首要任务就是要坚持教育的公益属性，管好学校的办学方向，特别要管好办学的政治方向、学校的发展走向、学校的舆论导向、育人的价值取向和学校的资源流向，确保学校始终把社会效益放在首位，这也是营利性民办高校党组织政治引领作用的重要内容。

管组织。要根据民办高校的特点，管好基层组织的建立健全。从纵向层面上，要根据党章的规定和参照《中国共产党普通高等学院校基层组织条例》的要求，建立健全“学校——院系——支部”三级党的组织体系，确保组织生活正常化；从横向层面，着重建好党务工作部门和以团学、工会为单位的群众组织，落实党建工作职责。

管队伍。民办高校的干部队伍存在自我培养自我成长自我使用的特点，未纳入省委组织部的干部队伍管理体系，也不能在高校间流动，干部的提拔使用中举办者占据决策权。党委要逐步体现党管干部的原则，在干部的培养上，发挥好组织者、教育者的作用，在干部的聘任上，发挥好考察者、推荐者的作用。还要管好党员队伍，发挥党员的先锋模范作用。

**2、以“四严”回应好党组织自身建设“怎么做”的问题**

在民办高校特殊的办学体制和领导体制下，党组织更需要坚持全面从严治党，要以“严明职责、严守底线、严格制度、严肃纪律”来明确党组织自身建设怎么做。

严明职责。民办高校的党组织和党务工作者要明确自己所肩负的职责，选派到民办高校的党组织负责人要理直气壮地开展工作。近年来，通过资产重组和学校发展积累，民办普通高校中有较多的民办高校具有国有资产的属性和学校法人资产属性。学校党委或党委书记完全可以代表政府产权部分在学校的法人治理结构中占据重要地位。但需要引起高度重视的一个问题是：根据“中办发[2016]78号”的规定：派驻党组织书记，全职在民办高校工作，其行政关系不变，报酬待遇由原单位或选单位负责，除必要工作经费外，不得在学校获得薪酬和其他额外利益。根据这一规定，要注意避免实施过程中可能出现的两种倾向：一是派出的党委书记代表党和政府对民办高校党的工作进行领导、对民办高校运行进行督导，具有领导者心理，越权越位；二是不从学校获得任何报酬，与董事会、校长等不在学校发展的利益共同体中，容易超脱，失权失位。这都对开展民办高校党建工作不利。

严守底线。要守好学校生存底线。民办高校学生学费收入是办学的主要经费，生源是学校的生存底线。要把通过提高办学质量来吸引学生作为学校保生存底线的重要工作来抓。要严守安全稳定底线。要建立健全校园安全稳定机制和强有力的思想政治工作机制，将保稳定始终作为党组织作用发挥的底线抓紧抓好。要守好依法办学的底线。《民办教育促进法》从法律上规范了民办高校办学的基本方向、基本制度和基本要求，党组织有责任督促学校举办者和行政在办学过程中依法办学、依章治校。

严格制度。制度建设具有全局性的作用。为防止党建工作行政化、边缘化的倾向，学校应建立并起严格执行党建工作的制度体系，以确保党组织有话语权、决策权和监督保证权。同时学校党组织牢固树立依法治校的理念，帮助行政从民办高校自身的特点出发，依法建立健全管理规章，建立现代大学制度和法人治理结构，从而保证学校的健康发展。

严肃纪律。要严明党的政治纪律，实现党的组织生活正常化、党组织工作常态化、党员作用外显化。要从民办高校的实际出发，积极探索党委和行政在党风廉政建设上双主体责任的实施路径。特别要帮助举办者规避办学的资金风险，防止“举办者在举办其他产业中遇到风险、资金链断裂时，挪用借用资金帮助其陷入困境的其他产业走出危机”[[6]](#endnote-4)[5]而影响学校发展的情况。

**3、以“五抓”回应好民办高校党组织“做什么”的问题**

新形势下民办高校的发展面临许多新的挑战和机遇，党建工作中要重点抓师德建设、抓发展重心、抓参与决策、抓服务保障、抓文化建设，培育工作特色，提高工作水平。

抓师德建设。教师是学校办学的主体，立德树人是基本职责。党委要将师德建设摆在师资队伍建设的首要位置，引导教师以德立身、以德育人，将育人从第一课堂延伸到第二课堂、第三课堂中，实现全过程育人，努力实现习总书记对教师提出的“做学生锤炼品格的引路人，做学生学习知识的引路人，做学生创新思维的引路人，做学生奉献祖国的引路人”的要求。

抓发展重心。民办高校的党建工作必须牢牢把握住学校发展的大局和中心工作来开展才能得到举办者和行政的支持，才能得到全体师生的全力参与。更重要的是要通过思想政治工作来统一思想、凝聚共识、增进感情，把解决思想认识问题与解决实际困难问题相结合，为学校各项事业发展提供组织保障、人才保障、思想保障和文化保障。

抓参与决策。民办高校党委要督促学校董事会落实中央文件精神，全面实现党组织负责人进董事会的要求，并将这一要求及时写入学校章程，确保党组织参与决策权的实现。还可探索建立校院两级“党政联席会议制度”，通过个别酝酿、会前沟通、民主决策、会议决定的方式来实现党组织对日常工作决策的参与，切实发挥政治核心和监督保障作用。

抓服务保障。全心全意为人民服务是党的根本宗旨。民办高校党组织要在建设服务型党组织上下功夫，既要服务于师生成长成才，也要服务于学校健康发展，还要服务于巩固党组织的政治核心地位。党组织还要发挥好桥梁纽带作用，沟通、协调董事会与学校党政、学校举办者和师生之间的关系，及时化解矛盾，形成发展合力。

抓文化建设。文化力是民办高校发展的软实力。民办高校党组织要把领导校园文化建设作为重要任务，要坚持用社会主义核心价值观引领校风教风学风建设，营造良好的育人环境。同时，要通过对新媒体的建设，抢占舆论制高点，加强对师生的思想引导，促使他们增强政治认同、政治敏锐性和政治鉴别力，确保人才培养方向，实现立德树人的办学目标。

加强民办高校党建工作是一项事关学校正确办学方向和实现育人目标的重要工作，而且随着《民办教育促进法》新法及其配套政策的实施，营利性与非营利性民办高校在办学过程中将会呈现不同的特征，党建工作也将面临新挑战和新任务，党建工作的重点和着力点也应随之有所调整，以更好地实现党组织保证政治方向、凝聚师生员工、推动学校发展、引领校园文化等作用。

1. 收稿日期：2018年10月15日

作者简介：宋斌（1968-），女，四川仁寿人，教授，浙江树人大学学校办公室主任、党委宣传部部长，主要研究方向：民办高校党建与思想政治工作研究、思想政治理论课教学。

基金项目：教育部人文社科规划基金项目《我国民办高校治理及机制创新研究》(**15YJA880084)；**浙江树人大学中青年学术团队《民办高校大学生思想政治教育协同机制研究》的研究成果之一。 [↑](#footnote-ref-0)
2. [1] 哈尔滨一高校印章被盗次日公告校党委书记被免[N]，南方周末，2015-11-19 [↑](#endnote-ref-0)
3. [2] 周丹，民办高校党组织设置与作用发挥的现状及对策研究[J]，领导科学论坛，2014（7）：7-9 [↑](#endnote-ref-1)
4. [3] 张辉等，我国民办高校党建工作的创新路径与对策研究 [J]，北京城市学院学报，2016（1）:75-81 [↑](#endnote-ref-2)
5. [4] 林长兴，新兴高等教育机构党组织工和研究[M]，知识产权出版社，P134 [↑](#endnote-ref-3)
6. [5] 金成 王华，经济回报、权力获得与自我实现[J]，教育发展研究，2016（21）：64-67

**A New Thought on Enhancing Party Construction of Non-governmental Higher Education Institutions under the New Education Promotion Law**

 SONG Bin

(Zhejiang Shuren University, Hangzhou, Zhejiang 310015)

**Abstract:** The lately amended Non-governmental Education Promotion Law stresses the Party construction of non-governmental educational institutions and correspondingly sets new requirements for them. However, the development of Party organizations confronts many difficulties, especially the misunderstanding and the practical deviation in certain core issues such as how to build, who supervises, what to supervise, and how to supervise, etc. In accordance with the New Law’s requirements and the institutions’ conditions, the implementation of new Non-governmental Education Promotion Law and relevant supporting policies calls for strengthening and improving the force-point of Party-construction cause through methods such as Management on Three Aspects, Rigorousness on Four Aspects, and Supervising on Five Aspects, by which the objectives are to effect the Party’s leading role, to realize moral education, and to reinforce Socialism in non-governmental colleges and universities.

**Key words:** New Law; non-governmental higher education institutions; Party construction; new thought

 (责任编辑：侯净雯） [↑](#endnote-ref-4)