

# 新时代民办高校党建高质量发展问题探究

班超

郑州西亚斯学院, 河南郑州, 451150;

**摘要:** 党的二十大报告指出:“中国特色社会主义最本质的特征是中国共产党领导,中国特色社会主义制度的最大优势是中国共产党领导,中国共产党是最高政治领导力量”,必须“把党的领导落实到党和国家事业各领域各方面各环节”。在2018年全国教育大会上,总书记强调指出:“加强党对教育工作的全面领导,是办好教育的根本保证。”民办高校是中国特色社会主义教育事业的重要组成部分,与公办高校一样,承担着培养社会主义建设者和接班人的重任。在新时代新阶段,如何坚持党对民办高校的科学有效领导,实现民办高校党的建设高质量发展,需要进行深入思考和探析。

**关键词:** 新时代;民办高校;党建;高质量发展,探究

**DOI:**10.69979/3029-2735.24.5.059

## 1 民办高校党建高质量发展存在的问题分析

### 1.1 思想认识方面的原因

在一个时期内,人们对坚持党的领导有不同程度的模糊认识,从而影响了党的建设任务有效落实。对此,党的二十大报告等党的文献都明确指出:“改革开放以后,党在加强和改善党的领导方面做了大量工作,进行了有益的探索和创新”。但同时,在一定时期内,党内确实存在对坚持党的领导认识模糊的问题,一些地方和部门不同程度存在“落实党的领导弱化、虚化、淡化、边缘化问题”。毫无疑问,这种对坚持党的领导的模糊认识也体现在民办高校党的建设方面,从而在一定程度上影响了民办高校党的建设质量和效果。

### 1.2 内部治理结构及治理机制方面的原因

高校法人治理结构,是指在一定的财产权制度基础之上,为实现高校的教育目标,就高校内部治理的组织机构设置及其相互之间权力配置、制衡与激励等所进行的制度安排,以及对高校与外部利益相关者等关系进行处理的机制安排。由于事物的内部结构决定事物的性质、功能及其作用的发挥。在特定的外部环境条件下,民办高校的内部治理结构和治理机制是影响民办高校科学发展和健康运行的基础,同时也是影响和制约民办高校党建高质量发展的关键因素。

#### 1.2.1 党组织治理主体地位需要进一步加强

传统的民办高校治理主体主要包括举办者、管理者(校长)以及教职工三个方面。2016年之前的《中华人民共和国民办教育促进法》在民办高校治理结构中没有明确党组织的法律地位。因此,在相当长的一段时期内,

在民办高校内部治理结构中,党组织的治理主体地位在法律上呈现出一种缺失状态。新修订的《中华人民共和国民办教育促进法实施条例》(以下简称《实施条例》),对民办高校党的领导和党组织的治理主体地位进行了明确规定。上述法律法规为民办高校党组织参与学校内部治理奠定了法治化基础。

民办高校内部治理的实质是不同治理主体之间的权力配置及其相互平衡作用而形成的一种治理状态。由于治理主体的权力来源和性质不同,因此,各种治理主体权力在内部治理结构所处的位置及发生的作用也有所不同。在民办高校内部治理结构中,理事会或董事会的权力体现为在学校重大事项上的决策权和管理权,其权力来源于学校创办人和投资者对学校创办的投资,以及依此而形成的对学校的财产所有权及其经营权。理事会或董事会(为叙述方便,以下统称为“董事会”)的权力本质上是一种资本权力,其代表是董事长。党组织的权力是一种政治权力,来源于我国的基本政治制度和相关法律政策。政治权力的代表是学校党委会和党委书记,他们代表执政党和国家行使对民办高校的政治领导权,其任务和责任是保证党和国家教育方针政策贯彻落实,保证民办高校的正确办学方向。政治权力在形式上由上级党组织和政府赋予,在权力生成上属于外生权力。在民办高校内部治理结构中,政治权力的优势在于不受内部权力的制约,而且可以对民办高校内部治理主体的权力进行监督和制约,但这种由上级党组织和政府赋予的政治权力如果不能有效地融入民办高校内部治理体系之中,就有可能游离于民办高校内部权力结构及其运

行之外,从而不能在治理体系之内发挥其政治核心作用和监督作用。

目前,国家相关法律法规及政策已明确了民办高校党组织在内部治理中的法律地位,并对其发挥政治核心作用和监督作用进行了相应制度安排,但由于依赖财产所有权而成立的董事会具有法定“决策权”,因而使得董事会在民办高校内部治理结构中具有权力中心和主导地位。相比之下,党组织在民办高校内部治理结构中的治理主体地位则处于相对较弱的地位。在民办高校内部治理实践中,当出现资本逐利性与教育公益性之间的矛盾时,民办高校党建工作和党建质量就有可能受到影响。

### 1.2.2 内部治理权力制衡结构尚未形成

在民办高校内部治理结构中,除了以董事会为代表的重大事项的决策权力、以学校党委为代表的政治权力之外,还存在有分别以校长、监事会、教授委员会、师生等为代表的行政权力、监督权力、学术权力及民主监督权力。依据利益相关者理论,民办高校要实现健康持续发展,必须在内部形成决策权、政治权、监督权、行政权、学术权以及参与权之间职责清晰、相互制衡、协调运转的治理结构。但由于董事会在内部治理权力体系中的核心地位以及所具有的天然优势,在民办高校的内部治理实践中实际存在的“资本权力”一权独大或董事会权力过大的情况,其具体表现为董事会往往超越权力边界侵犯或取代其他治理主体的权力。在民办高校内部治理结构中,校长的行政权力属于委托性质的授权权力。这种委托授权性质的权力决定了行政权力在民办高校内部治理结构中处于弱势和被动地位,在极端情况下,行政权力会沦为资本权力的附庸。监事会的监督权是民办高校内部治理结构中一种十分重要的权力,其应然功能是对包括董事会在内的治理主体发挥监督约束及制衡平衡作用。虽然《实施条例》规定民办高校监督机构应当包含党组织代表和教职工代表,但由于监事会的权力主要产生于董事会权力体系,使得监事会在很大程度上成为一种附属权力,从而使得监事会的监督权力及其实际效果往往具有形式意义。作为高校内部治理主体之一的学术委员会的学术权力,以及师生代表的民主参与监督权力,由于民办高校教师的聘任制及教师队伍的不稳定性等诸多因素的影响,学术权力很难发挥应有的独立功能和作用,而师生的民主参与监督权力,则更具有象征性意义。

民办高校党组织政治核心作用的发挥与立德树人根本任务的落实,除了依赖自身的组织机构系统发挥作用之外,还需要党组织在民办高校内部治理结构中对其

他治理主体产生监督约束制衡作用及政治影响感召作用,但是在民办高校内部治理主体之间权力制衡结构尚未形成,以及监督权力受限、学术权力孱弱、师生民主权力缺失的情况下,民办高校党建工作的高质量发展和提升也必然大受影响。

### 1.2.3 内部治理管理制度机制尚不健全

民办高校内部治理除了依据一定的法律政策建立相应的组织机构形成一定的治理结构之外,还需要完善相关治理管理制度,形成相应的治理运行机制,才能真正体现治理功能并达到一定的治理状态。目前,民办高校大多都依据相关法律法规和政策,建立成立相应的组织机构,如董事会、党委会、监事会、校长行政管理机构、学术委员会、职代会等,但在治理实践中,由于缺乏相应的具体管理制度、联席会议制度及议事规则等,或者虽然有了一定的规章制度但没有很好落实,在实践中也没有形成各种权力之间相互配合、相互制衡的治理结构体系。其中特别是董事会、党委会、监事会之间,没有真正实现“双向进入、交叉任职”制度安排的功能价值,党组织参与决策、履行监督的政治保证和权力制衡作用没有很好发挥。

民办高校固有的内部治理结构缺陷,加之内部治理制度、机制不完善不健全,使得部分民办高校党组织的政治核心作用和监督保障作用难以得到有效发挥,由此必然影响到民办高校党组织的政治核心地位及其政治权威和政治影响力,进而对民办高校党建的高质量发展以及思想政治教育工作产生消极的影响,从而导致部分民办高校党建工作和党建质量弱化、虚化现象比较严重。

## 1.3 党建工作体制机制方面的问题及原因

目前民办高校党建不同程度存在的问题,除了思想认识、内部治理结构方面的原因之外,还与民办高校党建工作领导管理体制、组织机构体系和机制方式方法方面的原因有直接关系。

### 1.3.1 党建工作领导管理体制有待完善

2016 年中共中央办公厅《关于加强民办学校党的建设工作的意见(试行)》以下简称《意见(试行)》),对民办学校党组织的“政治核心作用”、党组织书记选派等进行了明确要求。但从实际效果看,民办高校党组织的“战斗堡垒”和“政治核心”功能作用也还没有得到有效发挥。究其原因,除了其他方面的因素外,与目前民办高校党建工作领导管理体制存在的问题有关。

民办高校党建工作领导管理体制体现在两个方面,一是民办高校内部党建工作领导管理体制。存在的主要问题是:有关文件虽然明确了民办高校党组织要发挥“政治核心作用”,但未明确其“政治核心地位”,民

办高校党组织的“政治核心地位”缺乏相应的法律上的保障；按照《意见（试行）》要求，绝大多数民办高校都配备了党组织书记，但据抽样调查情况来看，有一定数量的党委书记缺乏教育背景和高校工作经验以及综合素质能力方面的原因，使得民办高校党组织“政治核心作用”发挥受到一定程度的影响；虽然目前绝大多数民办高校在形式上都落实了党组织负责人“双向进入、交叉任职”的管理模式，并建立了董事会、联席会议事规则，但由于民办高校特殊的内部治理结构和生态环境，党组织参与人事管理、重大事项决策和政治监督的作用还没有得到有效体现。二是民办高校外部党建工作领导管理体制。存在的主要问题是：由于民办高校教育教学工作与所在地经济社会发展关联度不强，使得民办高校党建工作的属地管理基本停留在表层；党委高校工委、教育行政部门近年来加强了对民办高校办学状况和党建工作的检查督查、年检考核，但此类工作在很大程度上属于形式上的例行检查和考核，缺乏针对性、专题性、专项性的工作诊断与检查，上级党委高校工委、教育行政部门对民办高校的监管督查没有起到应有的作用。

### 1.3.2 党建工作组织机构体系有待强化

为了落实基层党组织在民办高校的全覆盖，大多数民办高校按照有关文件要求，设置了党委相关党务工作部门，在二级学院以及教学研究机构也建立了相应的党组织机构，但由于民办高校特殊的办学模式和管理模式，为了节约办学成本、实现管理集约简约，许多民办高校的党组织人员大多为兼职，还有少数民办高校党组织机构配备不齐全、人员配备不到位。比如，有的民办高校党的机构配置是党政办合一，或者只设立一个党务工作部，把所有党组织机构都囊括在内。相对于党委工作部门，二级学院以及学校一些直属部门的党组织建设，更是存在机构、人员配置不齐全、不到位的问题；有的虽然名义上成立了党总支或党支部，只是表面形式，其中许多人是兼职，有些甚至是身兼数职。同时由于民办高校党务工作人员待遇较低，发展空间受限，使得民办高校党务工作人员呈现一种极不稳定的现状。民办高校党组织机构体系不健全，党务工作人员专业化程度低、流动性大的状况，严重影响了一些民办高校的党建工作质量。

### 1.3.3 党建工作机制方式方法有待创新

目前，民办高校党建工作既存在管理不规范的问题，也存在党建工作机制不灵活、创新性不强的问题。例如，一些民办高校党组织会议不规范，活动开展效果不佳，

存在明显的走过场的形式主义倾向。另一方面，一些民办高校党建工作组织形式、活动方式仍然传统单一，方法手段载体创新不够。例如，一些民办高校党建工作方式大多还停留在传统的召开会议、做专题报告和报送纸质书面材料上。一些民办高校党建工作缺少对新媒体、自媒体环境下成长起来的一代新大学生对思想政治教育和宣传舆论接受形式、方式、手段的深入了解，因此，许多党建工作和思想政治教育工作大多还是停留在表面形式上，很难达到实效。

此外，一些民办高校党建工作呈现出一种行政化、形式化的倾向。许多党建和思想政治教育工作往往以会议、活动、报道、材料来体现，许多工作浮在表面、流于形式。据调查，一所民办高校一年之中迎接的各种与党建工作有关的上级检查、督导不下20次，平均每个月2次；加上学校内部安排的各种集体学习、报告会、专题会，一年至少有30次。这样校外、校内各种检查、督导、学习、活动达50余次，平均每个月4次以上。除此之外，一年之中需要向上级各部门报送的各种情况汇报、情况说明、典型经验、工作总结等文字材料，难以详细统计。为了完成上述各种检查、督导以及各种上报材料，许多党建工作也只能疲于应付，搞形式、走过场，很难真正深入下去，静下心来，做艰苦细致的具体工作，从而真正解决问题，达到实效。

总之，民办高校要落实立德树人教育根本任务，涉及许多方面的因素和条件，但其中最重要的是“坚持党对教育事业的全面领导”。坚持党对国家和社会各项事业的全面领导，这既是中国共产党总结百年奋斗历史得出的宝贵经验，也是保证包括教育事业在内的中国特色社会主义事业健康发展的内在要求。教育的公益性以及中国教育的社会主义属性，决定了民办教育、特别是民办高等教育必须坚持党的全面领导，必须重视和加强党的建设工作。

## 参考文献

- [1] 方莉. 高质量发展背景下高校后勤管理改革研究[J]. 品位·经典, 2024(13).
  - [2] 彭脩雅, and 杨堂. "新时代高校资助育人工作路径研究." 大众文艺 18(2024).
  - [3] 彭宇文, 陈莉: 《民办高校优化法人治理结构探究》, 《学校党建与思想教育》, J, 2018年第9期.
- 作者简介: 班超, 1986.01, 副教授, 主要研究方向为党建、思政教育、史学研究。