

# 高校二级学院党委会和党政联席会制度执行存在的问题及对策研究

——以湖南某地方高校为例

郭丹茹

(湖南科技大学 党办校办, 湖南 湘潭 411201)

**摘要:**党委会和党政联席会是高校二级学院的重要决策机构。目前,各高校二级学院党委会和党政联席会制度已基本建立,但执行情况仍然不容乐观,存在会议组织不够规范、议事范围不够清晰、议事程序不够严谨、监督体系不够健全等问题。以湖南某地方高校为例,针对上述问题进行分析 and 探讨,以期为推进高校二级学院党委会和党政联席会制度高效运行提供借鉴。

**关键词:**党委会;党政联席会;问题;对策

**中图分类号:**G643

**文献标志码:**A

**文章编号:**1674-5884(2024)02-0099-06

党的二十大报告强调,坚持大抓基层的鲜明导向,把基层党组织建设成为有效实现党的领导的坚强战斗堡垒<sup>[1]</sup>。高校二级学院是承担高校人才培养、科学研究、社会服务、文化传承创新、国际交流合作等职能的主体和基本单位,学院的决策和运行状况直接关系到整个学校的发展与教育教学质量。党委会和党政联席会是学院的重要决策机构。如何完善落实党委会和党政联席会制度已成为加强党的全面领导、发挥党组织政治功能、理顺学院管理体制和运行机制、提升基层治理能力、加快推进高校治理体系和治理能力现代化建设的重要课题。

## 1 高校二级学院实施党委会和党政联席会制度的重要意义

高校院系领导体制和决策机制是在高校内部领导体制的历史变迁中逐步形成和发展起来的。新中国成立以来,高校院系领导体制和决策机制

先后经历了系主任主持教学行政工作、系务委员会领导下的系主任负责制,系总支委员会领导下的系主任分工负责制,系主任负责制、党政分工合作、通过党政联席会议制度讨论和决定本单位重要事项的历史过程<sup>[2]</sup>。可以说,当前实施党委会和党政联席会制度既是对我国高校院系领导体制和决策机制改革和调整经验教训的科学总结,又是高校深化管理改革、建设中国特色社会主义大学的必然选择<sup>[3]</sup>,具有极其重要的意义。

### 1.1 实施党委会和党政联席会制度有利于发挥党的政治核心作用

从过去我国高校院系管理的实践来看,院系党组织的政治核心作用能否得到有效发挥,是关系到院系党政班子团结和院系整体工作能否顺利开展的核心问题<sup>[4]</sup>。而在原来的院系领导体制和决策机制中,学院党组织的政治功能发挥不充分甚至未能发挥,导致学院党组织领导核心地位

收稿日期:2023-09-27

基金项目:湖南省教育厅科学研究项目(22C0246)

作者简介:郭丹茹(1987—),女,湖南邵东人,讲师,硕士,主要从事新闻理论、思想政治教育研究。

弱化。实施常委会和党政联席会制度,有利于明确学院党组织的政治核心作用和保证监督作用。一方面,学院党委通过常委会讨论决定有关党的建设,还可以对一些重大事项先行把关;另一方面,通过党政联席会参与学院重大事项的研究和决策,实现管思想、管干部、管人才、管政策。由此,学院党组织的政治优势可以得到充分发挥,从而将党的领导落实到学院治理的各方面各环节。

### 1.2 实施常委会和党政联席会制度有利于实现学院科学民主决策

无论高校院系过去是执行党组织主导的决策体系,还是行政班子主导的决策体系,毫无例外都是一边倒的状况,都十分不利于院系决策的科学化和民主化<sup>[4]</sup>。实施常委会和党政联席会制度,明确重大事项的决策要坚持集体领导、民主集中、个别酝酿、会议决定的原则,充分发挥集体智慧,为决策的科学化和民主化打下制度基础。而且,在党政联席会制度运行过程中,无论是党委书记还是院长,都没有独断决策的权力,而是共同决策、共同负责,这样能够找到党政工作共同的契合点和着力点,有效避免党政领导班子相互掣肘,实现通力协作,进而引导学院的管理和决策行为指向民主、科学和高效的方向。

### 1.3 实施常委会和党政联席会制度有利于协调促进学院党政关系

正确处理党政关系,是形成有效合力、推动学院发展的重要前提。实施常委会和党政联席会制度,一方面,从制度上明确了领导体制和决策机制,有利于理顺学院党组织和行政领导的关系,进而帮助学院党委和行政两个管理层面形成合力<sup>[5]</sup>;另一方面,党政领导对学院重大事项共同研究、共同决策、共同部署、共同负责,既能激发两个系统的主动性,又能促进党政领导班子将思想和行动统一到学院发展大局上来,形成顾大局、识大体、相互支持、相互补台的良性工作关系,实现党的领导权与行政管理权的耦合,有利于增进党政领导班子的团结和合力,从而提高学院的工作效率和质量。

### 1.4 实施常委会和党政联席会制度有利于推动高校治理体系和治理能力现代化建设

高校治理体系和治理能力现代化,是国家治理体系和治理能力现代化的重要组成部分,是新时代高校推进依法治校、提升综合竞争力从而实

现高质量发展的内在需要<sup>[6]</sup>。学院在高校改革发展中发挥着承上启下的重要作用,学院治理是高校治理体系的基石。实施常委会和党政联席会制度,全面规范学院的领导体制和决策机制,在党务工作制度体系和行政管理体制之间搭建科学有效的协作机制,从制度层面保证学院教学、科研和党务工作的协同推进和整体工作的科学有序发展<sup>[4]</sup>,有效提升基层治理能力,对于高校治理体系和治理能力现代化建设具有重要的推动作用。

## 2 高校二级学院常委会和党政联席会制度执行存在的问题

为了更好地发现问题、提出对策,笔者以湖南某地方高校为研究对象,主要通过实地观察、查阅资料、访谈调查等形式,对该校二级学院常委会和党政联席会制度的执行情况进行全面调查。查阅资料主要包含两方面:一是查制度制定情况,议事决策范围、原则、程序等是否符合要求;二是查制度执行情况,主要是查看各学院近三年常委会、党政联席会的会议记录、会议纪要等资料,重点看会议记录形成是否及时,内容是否规范完整、是否遵守议事规则,会议纪要形成是否及时、是否在本学院范围内公开等。访谈调查主要是与学院党委委员、党政联席会有关成员及党政办主任、组织员等进行座谈。

本次调研的二级学院有资源环境与安全工程学院、土木工程学院、机电工程学院、信息与电气工程学院、计算机科学与工程学院、化学化工学院、数学与计算科学学院、物理与电子科学学院、生命科学与健康学院、建筑与艺术设计学院、人文学院、外国语学院、马克思主义学院、教育学院、商学院、齐白石艺术学院、体育学院、法学与公共管理学院、材料科学与工程学院、地球科学与空间信息学院等20个教学院及潇湘学院(独立学院)。调查数据经分析统计如表1、表2所示。

通过调查研究发现,学院实施常委会和党政联席会制度一定程度上发挥了党政各自的优势,有利于建立健全集体领导、党政分工合作、协调运行的工作机制,极大推进了大学治理现代化进程,但在会议组织、议事范围、议事程序、监督体系等方面仍存在不足。

表 1 二级学院党委会制度执行情况调查数据

调查项目	调查指标	评价结果占比			
		好	较好	一般	差
会议召开情况	1.会议召开前党委书记是否深入调查研究、广泛征求意见、酝酿讨论	4.8%	81%	14.2%	
	2.议题是否由党委书记提出,或由党委委员提出建议、党委书记确定	14.2%	81%	4.8%	
	3.会议召开前是否将议题材料提前送达有关参会人员	9.5%	57.2%	33.3%	
	4.会议召开次数是否符合文件规定	14.3%	52.4%	33.3%	
	5.研究事项是否属于学校文件规定的议事范围,是否出现将党委会与党政联席会相混淆,是否有与管理工作结合不够等情况		9.5%	90.5%	
	6.参加人员、列席人员范围是否符合学校文件规定(不是党委委员的党组织关系归属学院的独立科研机构主要负责人和党政办公室主任、专职组织员是否列席会议)	28.6%	52.4%	19%	
	7.参加人员是否有半数以上党委委员到会,研究提名干部建议任免人选等重大事项,是否有三分之二以上党委委员到会	57.1%	42.9%		
会议记录纪要情况	8.会议记录是否原始、全面详细、真实准确	4.8%	47.6%	42.8%	4.8%
	9.召开的会议是否形成会议纪要,纪要是否在本院范围内公开	9.5%	23.8%	52.4%	14.3%
	10.会议作出的决议或者决定,适合公开的是否依据有关规定及时公开	23.8%	66.7%	9.5%	
会议决定事项的 执行与落实情况	11.会议是否有决议程序,是否遵循了票决制;会议讨论与决定多个事项,是否逐项表决;研究提名多名干部建议任免人选时,是否逐人表决	23.8%	57.2%	19%	
	12.领导班子成员是否按照工作职责,做到分工明确、责任到人,确保落实到位	38.1%	61.9%		
	13.党政主要领导是否对会议决定的事项落实情况进行督促与检查	38.1%	52.4%	9.5%	

表 2 二级学院党政联席会制度执行情况调查数据

督查项目	督查指标	评价结果占比			
		好	较好	一般	差
会议召开情况	1.涉及办学方向、教师队伍建设、师生员工切身利益等重大事项,是否由党委会先行把关,再提交党政联席会讨论决定		38.1%	61.9%	
	2.凡由党委会对政治原则、政治立场、政治方向先行把关的,以及由党委会研究形成决议或决定后提交党政联席会成员共同研究落实的议题,是否由党委书记主持,其他议题是否由院长主持		38.1%	61.9%	
	3.议题是否由党政领导班子成员提出,党委书记、院长协商确定		90.5%	9.5%	
	4.会前领导班子成员是否深入调查研究、广泛征求意见、酝酿讨论		90.5%	9.5%	
	5.会议召开前是否将议题材料提前送达有关参会人员	9.5%	57.2%	33.3%	
	6.会议召开次数是否符合文件规定	19%	57.2%	23.8%	
	7.研究事项是否属于学校文件规定的议事范围,是否出现将党委会与党政联席会相混淆,是否有与管理工作结合不够等情况		9.5%	90.5%	
	8.参加人员、列席人员范围是否符合文件规定(涉及独立科研机构的议题,是否邀请学科归属学院的独立科研机构负责人列席会议;党政办公室主任是否列席会议)	33.3%	66.7%		
	9.参加人员是否有半数以上成员到会,尤其是讨论重大事项进行决策时是否有三分之二以上成员到会	52.4%	47.6%		
会议记录纪要情况	10.会议记录是否原始、全面详细、真实准确	9.5%	52.4%	38.1%	
	11.召开的会议是否形成会议纪要,纪要是否在本院范围内公开	4.8%	23.8%	52.4%	19%
	12.会议作出的决议或者决定,适合公开的是否依据有关规定及时公开	9.5%	81%	9.5%	
会议决定事项的 执行与落实情况	13.会议是否有决议程序,是否遵循了票决制;会议讨论和决定多个事项,是否逐项表决	38.1%	33.3%	28.6%	
	14.领导班子成员是否按照工作职责,做到分工明确、责任到人,确保落实到位	33.3%	61.9%	4.8%	
	15.党政主要领导是否对会议决定的事项落实情况进行督促与检查	33.3%	57.2%	9.5%	

## 2.1 会议组织不够规范,降低决策效率

做好会议组织工作是保证会议高效的基础。虽然各学院都建立了党委会和党政联席会制度,但在会议实际组织过程中,仍未严格执行规定。主要表现在以下几个方面:一是会议召开频次不够,统计分析发现,党委会召开次数未完全符合文件规定的学院达到33.3%(见表1),党政联席会召开次数未完全符合文件规定的学院达到23.8%(见表2),有的学院存在书记或院长商定开会时间,具有较大的随意性。二是会议材料提前熟悉不够,调查发现,会议召开前未将议题材料提前送达有关参会人员的学院达到33.3%(见表1、表2),参会人员不清楚会议的议题、不熟悉议题的内容,影响了决策效率和质量。三是有个别学院党委会、党政联席会缺乏会前审查机制,上会议题没有进行严格的会前审核和把关,议题确定随意,大事小事都上会,会议变成了工作汇报会、工作研讨会。四是党政联席会主持人划分不明确,调查显示,61.9%的学院未能按文件规定明确主持人(见表2),有个别学院党政联席会几乎都由院长主持。五是有些个别学院组织员未列席党委会。

## 2.2 议事范围不够清晰,影响科学决策

党政领导对党委会和党政联席会制度认识不足,对党委会和党政联席会议事范围划分不够清晰,对哪些事项应当在党委会上研究决定、哪些事项应当在党政联席会上研究决定比较模糊。调查显示,针对研究事项是否属于学校文件规定议事范围这一指标,仅有9.5%的学院得到较好评价,而90.5%的学院得到一般评价(见表1、表2)。具体体现为:有的学院党委会议事范围局限在党务和思想政治教育上,游离于学院中心工作之外,弱化了学院党组织对学院工作的全面领导;有的学院大小事务均交由党政联席会讨论决策,浪费大量时间和精力,反而降低学院工作效率及党政联席会的有效运行;有的学院还出现以党政联席会代替党委会的问题,比如,师德师风、意识形态、思想政治等工作应提交党委会,却提交党政联席会讨论决定;有些应通过党政联席会研究决定的事项却未上会,比如,教职工考核等级确立与更改等。针对涉及办学方向、教师队伍建设、师生员工切身利益等重大事项,是否由党委会先行把关,再提交党政联席会讨论决定这一指标,得到较好评价的学院仅有38.1%,61.9%的学院得到一般评价(见表2)。具体体现为:有的学院关于聘岗、考

核、绩效分配、职称评定、人才引进、研究生推免细则、学科专业调整等重大事项,未经过党委会先行把关,直接提交党政联席会讨论决定。

## 2.3 议事程序不够严谨,影响决策民主

一是有些个别学院会前没有就参与讨论的议题征求意见与沟通酝酿,导致相关参会人员会前准备不足、会议开始时才对议题进行思考。调查显示,党委会召开前领导班子成员未深入调查研究、广泛征求意见、酝酿讨论的学院达14.2%(见表1),党政联席会召开前领导班子成员未深入调查研究、广泛征求意见、酝酿讨论的学院达9.5%(见表2)。二是有些个别学院部分议题会议讨论不深入,参会人员会议过程沉默寡言,没有充分发挥集体决策的优势,经查阅会议记录,党委会未全面详细记录讨论过程的学院达47.6%(见表1),党政联席会未全面详细记录讨论过程的学院达38.1%(见表2);有个别学院部分议题只有简单讨论,未记录主持人表态发言过程。三是有些需要表决的重要议题没有表决程序,仅仅通过会议通报或简单讨论后就作出结论,调查发现,党委会未严格遵循表决程序的学院有19%(见表1),党政联席会未严格遵循表决程序的学院达到28.6%(见表2)。

## 2.4 监督体系不够健全,影响决议执行

一是有的学院未及时形成会议纪要,缺乏督办依据,影响了督办效果,调查显示,党委会能形成会议纪要的学院仅有33.3%(见表1),党政联席会能形成会议纪要的学院仅有28.6%(见表2)。二是大部分学院规定党政主要领导对会议决定的事项落实情况进行督促与检查,但是并没有将监督检查的具体措施进行细化明确,未能实现及时有效地跟踪、检查、督办。三是学校对党委会和党政联席会是否符合相关规定、召开质量、决议执行情况等缺乏有效监督,多以检查会议记录的方式考察会议执行情况,对会议执行过程中存在的实际问题缺乏有效指导和监督;同时,缺乏完善的考核机制,奖惩制度缺失导致一些决议不能真正落到实处,党委会和党政联席会制度的影响力也因此大打折扣。

此外,通过座谈人员反映,由于议事人员重复交叉、议题权属划分比较复杂等客观问题,党委会和党政联席会制度在具体执行过程中仍然存在一些难点。比如:党政领导班子成员基本要重复参加两项会议,在基层治理实际工作中,很多议题划

分比较复杂,同样的议题要在两个会议上进行重复讨论和表决的情况较多,降低了基层的决策与运行效率<sup>[7]</sup>。

### 3 完善高校二级学院落实党委会和党政联席会制度的对策建议

《中国共产党章程》明确规定,“党的基层组织是党在社会基层组织中的战斗堡垒,是党的全部工作和战斗力的基础”,而高校基层党组织是党在高校工作和战斗力的基础。因此,要进一步完善和落实二级学院党委会和党政联席会制度,持续提升基层治理能力,以充分发挥学院党组织在推动高校高质量发展中的重要作用。

#### 3.1 完善制度规范体系是落实党委会和党政联席会制度的基础

制度是治理的根本和依据,治理是制度的实施和展开<sup>[8]</sup>。为了实现有效治理,必须加强系统设计。一是要进一步完善党委会、党政联席会议事规则,进一步明确细化议事范围、召开频次、参会人员范围、决策流程、会议决议执行和监督等内容。尤其是要明确细化议事范围,尽量避免使用模糊性表述,避免重复和交叉决策,确保会议的严肃性和有效性;要明确在会议召开前党政“一把手”之间应当充分沟通酝酿、交换意见;党政联席会要根据议题内容分别由党委书记或院长主持,避免出现只由党委书记或只由院长主持的现象;要吸收更多代表列席会议,保证更多主体参与学院治理,从而提高决策的科学性和民主性<sup>[9]</sup>。二是进一步划分学院党委书记和院长的权责,实行责、权、利的统一配置和管理,明确哪些事项由书记负责、哪些由院长负责,避免因边界模糊而增加不必要的治理成本。同时,要正确处理好书记与院长的关系、正职与副职的关系、副职之间的关系,充分凝聚党政领导班子特别是党政主要负责人的共识,落细落实全面加强党的领导、突出党组织政治功能和组织功能的精神,实现党务和行政权力的科学整合,为党委会和党政联席会制度有效运行提供组织保障。

#### 3.2 坚持科学民主程序是落实党委会和党政联席会制度的关键

程序正义是实现实质正义的关键<sup>[10]</sup>。会议的成效主要看是否形成正确的决策以及决策是否有效执行,而形成正确的决策主要看是否能够坚

持民主议事制度和决策程序。党委会和党政联席会作为重要决策机构,都应严格坚持民主集中制,按照集体领导、民主集中、个别酝酿、会议决定的程序进行。因此,必须严格规范会议各阶段、各环节。首先,严把议题提出关。在提交党委会研究的议题方面,由党委书记提出,也可以由党委委员提出建议、党委书记确定,对重要议题,党委书记应当在会前听取院长意见,意见不一致的应暂缓上会;在提交党政联席会研究的议题方面,应由党委书记与院长协商确定。集体决定重大事项前,党委书记、院长和会议有关成员要个别酝酿、充分沟通。而且,提出的议题要在广泛调查研究、充分论证分析的基础上形成,从而提高会议议事质量和决策的正确性,一般不临时提出议题<sup>[9]</sup>。其次,严把会议研究关。党委会和党政联席会应当对各项议题逐项进行讨论。议题提出人汇报后,其他参会人员再畅所欲言、各抒己见,充分发表意见,不随意简化或变通程序,其中,主持人还要引导参会人员积极深入讨论。最后,严把末位表态制。坚持民主集中制、少数服从多数原则,在充分发扬民主的基础上,党委书记或院长综合各方面意见,最后表态,作出决定。对重要问题发生较大意见分歧时,暂缓作出决定。

#### 3.3 强化督查考核问责是落实党委会和党政联席会制度的保障

一套看似行之有效的基本规制和运行制度固然重要,但缺失了对制度运行过程的督查、考评机制,制度便只是“看起来很美”,成为流于形式或应付形势的装饰<sup>[11]</sup>。因此,落实好党委会和党政联席会制度,要把握“督查考核问责”关键环节,打好学院与学校监督“组合拳”。一方面,从学院角度来看,要建立决议落实监督机制。首先,党委会、党政联席会应当及时形成会议纪要,会议纪要由党委书记、院长共同签发,并通过适当方式在本院范围内公开,充分发挥师生员工民主参与、民主管理和民主监督的作用。其次,党委书记、院长要加强会议决议落实情况监督检查,及时跟踪和评估,做好指导、协调和督办工作。另一方面,从学校角度来看,应该加强过程监督与考核问责。一是建立下沉列席督导机制。学校相关部门人员多方联动、协同配合,以下沉基层、分片包干的形式,全覆盖走基层列席学院党委会和党政联席会,以从严督导、现场反馈的形式,做好线下终端制度运行把控<sup>[12]</sup>。二是建立定期督导检查机制。通过

查看会议记录、会议纪要等材料,定期检查学院两项议事制度的运行和落实情况,并及时给予直接、准确的指导和建议;定期对会议决议执行情况进行检查,尤其要聚焦重大事项,督促学院高效落实党委会、党政联席会形成的决议决定。三是要建立工作考核评价机制。将党委会、党政联席会执行情况纳入学院党政领导班子及其成员年度考核,作为领导班子成员业绩评定、工作能力评价及选拔任用的重要依据,对不遵守规定、不履行责任的,要进行批评教育、追究责任,增强学院党政领导的制度执行意识<sup>[13]</sup>。

#### 参考文献:

- [1] 习近平.高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告[M].北京:人民出版社,2022:67.
- [2] 黄学锋,张千千.高校二级学院落实党政联席会议制度的有效机制研究[J].中国轻工教育,2014(2):47-50.
- [3] 张先军,许文丹,张作伟.高校院(部)党政联席会议制度运行机制研究[J].西安航空学院学报,2017(4):43-46.
- [4] 林晓玲.党政联席会议制度在高校院系管理中的作用与实施对策[J].教育观察(上半月),2017(17):40-43,118.
- [5] 杨露.高校院(系)党政联席会议制度的认识与探讨[J].学校党建与思想教育,2012(7):40-41.
- [6] 邓军.把高校建设成为坚持党的全面领导的坚强阵地[J].当代广西,2022(10):8-9.
- [7] 丁凯,李佩洁,蒋莉薇.高校二级院系党政议事规则的治理研究[J].学校党建与思想教育,2023(2):32-35.
- [8] 李立国.大学治理的制度逻辑:融通“大学之制”与“大学之治”[J].华东师范大学学报(教育科学版),2021(3):1-13.
- [9] 李春林,刘思妍.高校院(系)党政联席会议制度运行研究——基于10位院(系)领导的深度访谈[J].中国轻工教育,2022(3):25-32,61.
- [10] 迈克尔·D·贝勒斯.程序正义:向个人的分配[M].邓海平,译.北京:高等教育出版社,2005:2-10.
- [11] 罗玉琳,钟兴泉,胡声娟.高校二级院(系)党政联席会议制度的实践与思考[J].教育界,2019(43):19-20,132.
- [12] 武晶晶,陈桂营,刘玢.以“一二三四”工作法完善高校院(系)党组织会议和党政联席会议制度[J].北京教育(高教),2022(3):91-92.
- [13] 刘尊忠.健全高校院(系)党政联席会议运行机制研究[J].北京教育(高教),2021(5):88-90.

## Research on the Problems and Countermeasures of Implementation about the Party Committee Meeting System and the Party-Administration Joint Meeting System of Secondary College in Universities: Taking a Local University in Hunan as an Example

GUO Danru

(Party Office and President's Office, Hunan University of Science and Technology, Xiangtan 411201, China)

**Abstract:** The Party committee meeting and the Party-Administration joint meeting are the important decision-making bodies in secondary colleges in universities. At present, the Party committee meeting system and the Party-Administration joint meeting system have been basically established, but the implementation is still not optimistic. Some problems are as follows: the conference organization is not standardized enough; the scope of the discussion is not clear enough; the procedure is not rigorous enough; and the supervising system is not sound enough. Therefore, this study takes Hunan University of Science and Technology as an example to analyze and discuss the above problems in order to provide reference for promoting the efficient operation of the Party committee meeting system and the Party-Administration joint meeting system of secondary college in universities.

**Key words:** the Party committee meeting; the Party-Administration joint meeting; problem; countermeasure  
(责任校对 朱春花)