

夯实党对高等学校全面领导的组织基础

——兼谈《中国共产党普通高等学校基层组织工作条例》 (2021年版)的出台

刘梦然¹ 徐冀宁²

1. 北京师范大学；2. 中共内蒙古自治区委员会党校（内蒙古自治区行政学院）

摘要：2021年4月颁布实施的《中国共产党普通高等学校基层组织工作条例》是中国共产党党内法规体系的重要组成部分，对党在普通高等学校中的基层组织的设置和运行等作出了规范，具体主要包括以下四个方面：一是明确了基本原则、二是创新了思想引领、三是强化了组织力量、四是完善了运行机制。

关键词：原则；思想；组织；机制；高校基层组织

普通高等学校（简称“高校”，下同）是中国高等教育的基础性平台和载体，党必须加强对普通高等学校的全面领导。高校党组织是党在高校中的“神经”和“触角”，加强党对高校的全面领导的一个内在要求和必要之举就是全方位加强高校党组织的建设，唯有如此才能真正强基固本并做到“打铁必须自身硬”。2021年4月，在比较完善的党内法规体系形成之际，经过第二次修订的《中国共产党普通高等学校基层组织工作条例》（简称“2021版《条例》”，下同）由中共中央发布并正式开始实施。“2021版《条例》”是中国共产党党内法规体系的重要组成部分，是习近平总书记关于党的建设的重要思想在高校党建领域的法治化体现，也是“新时代高校党的建设的基本遵循”^[1]。“2021版《条例》”继承并发展了2010年8月经过第一次修订后颁布实施的《中国共产党普通高等学校基层组织工作条例》（即“2010版《条例》”，下同），根据客观形势的发展“对高校基层党组织工作作出全面规范”^[1]，进一步夯实了党对高等学校全面领导的组织基础。具体而言，“2021版《条例》”对高校党组织的设置和运行所作出的规范主要包括以下这四个方面，这四个方面也是“2021版《条例》”关于加强高校党组织建设的四重维度：

一、明确了基本原则

原则，意为说话或行事所依据的法则或标准，具有根本的统领性、参照性，不容违反、不可忤逆。原则明确则标准清晰、实践有依，原则不明则界限模糊、行动糊涂。明确开展工作的原则是加强高校基层党组织建设进而夯实党对高等学校全面领导的组织基础之前提性条件。“2010版《条例》”没有明确规定高校党组织开展工作的原则，而“2021版《条例》”则在

第一章第四条中明确提出了高校党组织开展工作应遵循的五条原则——五个“坚持”，这为高校基层党组织工作的开展提供了总体性遵循。

总的来看，五个“坚持”主要强调了以下这紧密联系的三个方面：

（一）把党的领导贯穿于各方面工作中

党的全面领导不是抽象的、虚空的而是具体的、实在的，要切实落实到党对各个方面工作的领导上。在“2021版《条例》”第一章第四条的五个“坚持”中，居于首位的第一个坚持就是“坚持党管办学方向、党管干部、党管人才、党管意识形态，领导改革发展，把党的领导落实到高校办学治校全过程各方面，确保党的教育方针和党中央决策部署得到贯彻落实”^[1]。这旗帜鲜明地将习近平新时代中国特色社会主义思想中“坚持党对一切工作的领导”承接到了高校党组织的工作之中，为防止高校中党的领导出现泡沫化提供了原则性保障。

（二）以党的政治建设为统领并抓基层强基础

2018年9月习近平指出：“各级各类学校党组织要把党建工作作为办学治校的重要工作。”^[2]高校党组织是学校党组织的重要组成部分，也是党的组织体系的重要组成部分。加强党对高校的全面领导必须全方位加强高校党组织建设，也必须对高校党组织作出全面规范。“2021版《条例》”第一章第四条对全方位加强高校党组织建设作了原则性规定：“以党的政治建设为统领，把政治标准和政治要求贯穿党的思想建设、组织建设、作风建设、纪律建设以及制度建设、反腐败斗争始终。”^[1]此外还特别规定要抓基层、强基础，“健全高校党的组织体系、制度体系和工作机制，全面增强高校基层党组织生机活力”^[1]。这既明确了

政治建设的统领地位也明确了“大抓基层”的导向，从横纵两个切面为全方位加强高校党组织建设提供了总的遵循。“以党的政治建设为统领并抓基层强基础”同上述“把党的领导贯穿于各方面工作之中”密切相关、紧密结合、互为一体，在基本原则层面实现了“坚持党对一切工作的领导”和“坚持全面从严治党”这两者的高度统一。

（三）推动党建工作同各类工作深度融合

一段时间以来，党建工作和业务工作“两张皮”的问题在很多领域均有所出现，成为党组织建设的一个重点和难点。针对党建工作和业务工作“两张皮”的问题，为进一步推动高校党建工作和业务工作的统一和协同，“2021版《条例》”第一章第四条用两个“坚持”作了相关规定，规定要“坚持高校党的建设与人才培养、科学研究、社会服务、文化传承创新、国际交流合作等深度融合”^[1]，还规定要“坚持把思想政治工作作为开展高校党的建设的重要抓手，把立德树人成效作为检验高校党的建设工作的根本标准”^[1]，这就从具体抓手和判断标准这两个方面为高校党建工作和业务工作的深度融合提供了原则性保障，从基本原则的层面为高校党建工作提供了具体业务方面的立足点、防止了高校党建工作的“假大空”“空对空”。

二、创新了思想指引

思想是实践行动的引领和先导，思想上清醒则实践行动上才能明确坚定，思想上误入迷途必然导致实践行动出现错误或偏差而走入歧途。思想领导是党的全面领导的重要组成部分，思想建设是党的建设及全面从严治党的重要方面。以党的指导思想——马克思主义指导各个领域的实践、推动各个方面的工作是党的思想领导的主要内容和重要举措。高等教育是各种理论思潮交流碰撞的领域、高等学校是各种思想意识融汇交织的场所，意识形态问题多发、易发，故加强党对高校的全面领导必须加强党对高校的思想领导，强化马克思主义的指导地位、确保高校工作以马克思主义为指导，这是保证高校社会主义办学方向的重要内在要求；而“正人先正己”，加强党对高校的思想领导又必须首先加强高校党组织的思想建设，用马克思主义从主观意识上将高校党员队伍切实武装起来，使高校中的党员们牢固树立马克思主义的思想自觉和行动自觉。在2017年10月举行的党的十九大上，“习近平新时代中国特色社会主义思想”被写入党章，党的指导思想实现了又一次的发展。“2021版《条例》”将“习近平新时代中国特色社会主义思想”写入其中，这发展了高校党组织的指导思想、强化了党对高校的

思想指引。通览全文，“习近平新时代中国特色社会主义思想”在“2021版《条例》”中共出现了4次，其中第一章即“总则”一章2次、第三章即“主要职责”一章1次、第七章即“思想政治工作”一章1次。“2021版《条例》”的出台既是贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想的重要成果，又是推动习近平新时代中国特色社会主义思想在高校“入脑入心”的重要举措。

（一）“2021版《条例》”是贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想的重要成果

党内法规的制定、修订必须以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，也必须以贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想为重要目的，这理所应当、毋庸置疑。“2021版《条例》”第一章第一条即规定了该《条例》出台的五项目的，其中第一项就是“深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想”，开宗明义、开门见山；而且通览“2021版《条例》”的全文，习近平总书记关于党的建设的重要思想的诸多内容在实际上都载入了其中。这充分说明“2021版《条例》”的出台本身即是贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想的重要成果。

（二）“2021版《条例》”推动习近平新时代中国特色社会主义思想在高校“入脑入心”

“2021版《条例》”第一章第二条规定，高校党组织必须以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导。这就同党章这部党内根本大法的相关规定保持了一致，内在地体现了与时俱进的精神和“下位法服从上位法”“尊崇党章、维护党章”的原则。在此基础上，第三章第十条和第七章第二十八条从微观的层面、分党内和党外两个场域分别对发挥习近平新时代中国特色社会主义思想的理论武装和思想引领作用作出了规定。第三章第十条对习近平新时代中国特色社会主义思想在党内场域发挥理论武装作用作出了规定，将“组织党员认真学习习近平新时代中国特色社会主义思想”列入到高校党委的主要职责之中。第七章第二十八条则对习近平新时代中国特色社会主义思想在党外场域发挥思想引领作用作出了规定，规定高校党组织应“推动习近平新时代中国特色社会主义思想进教材、进课堂、进头脑”^[1]。这为增强习近平新时代中国特色社会主义思想在高校党组织的自身建设和实际工作中的现实存在提供了重要保障，防止了其在高校中“被架空”。

三、强化了组织力量

党组织是党的领导的重要主体，高校中健全的党

组织体系是加强党对高校全面领导的基础性力量，加强高校党组织建设进而加强党对高校的全面领导必须不断健全党在高校中组织体系、打牢党在高校中的组织基础。正如2018年9月习近平在全国教育大会上所讲：“党的领导在教育系统能不能有效实现，取决于教育系统党的组织体系健不健全。”^[2]早在革命年代的峥嵘岁月中，党就十分注重在当时的各类大学里建立组织和发展党员；中华人民共和国成立后特别是改革开放以来，高校中党的组织体系不断健全完善，对党的理论、路线、方针、政策在高校中的贯彻落实提供了基础性保障。作为新时代背景下出台的一部党内法规，“强化组织力量”是“2021版《条例》”中的一项重要内容，也是贯穿于该《条例》之中的一条重线，具体而言主要包括完善了机构设置和加强了队伍建设这两个方面。

（一）完善了机构设置

机构设置的科学化是强化组织力量、发挥组织作用的必要条件。除一般性、常规性的规定之外，“2021版《条例》”在此前“2010版《条例》”的基础上对高校党组织的机构设置作了进一步科学化的规定，这主要体现在以下两个方面：

第一，对院（系）党组织的任期作了更为明确的规定，规定“院（系）党组织每届任期一般为5年”^[1]，使院（系）党组织的任期同院（系）行政领导班子的任期实现了一致，这有利于党政之间的协调和衔接，也有利于在院（系）这一层面上推动党政“一肩挑”，进而有利于加强党对高校院（系）的全面领导。

第二，对教职工党员和学生党员中党支部的设立作了更加科学化也更加“接地气”的规定，规定学生党支部在一般情况下要按照年级班级或者学科专业进行设置，还规定“可以依托重大项目组、科研平台或者学生社区等设置师生党支部”^[1]和“注重在本专科低年级建立党的组织、开展党的工作”^[1]，这就同《中国共产党支部工作条例（试行）》（2018年10月颁布实施）第二章即“组织设置”一章中“结合实际创新党支部设置形式，使党的组织和党的工作全覆盖”^[3]和“为期6个月以上的工程、工作项目等，符合条件的，应当成立党支部”^[3]等规定保持了一致，充分体现了党内法规体系的系统性和党内法规之间的衔接性、贯通性。

（二）加强了队伍建设

为政之道、要在得人，人是实践的主体。加强高校党组织建设必须加强高校的党务工作者队伍建设、党员队伍建设。除一般性、常规性的规定之外，“2021

版《条例》”在此前“2010版《条例》”的基础上对高校党务工作者队伍建设、党员队伍建设作了更加明确、更加具体的规定：

第一，关于加强党务工作者队伍建设。高校的党务工作者队伍是党加强对高校全面领导的中坚力量。

“2021版《条例》”在校党委和党支部这两个层面上对党务工作者队伍建设作了更加完善的规定，其中最为突出的特点有二：一是强调政治过硬、二是强调实践历练。关于政治过硬，第九章第三十五条规定要“按照社会主义政治家、教育家标准，选好配强高校党委书记、校长，把政治过硬、品行优良、业务精通、锐意进取、敢于担当的优秀干部选配到学校领导岗位”^[1]，第二章第九条规定要“注重选拔党性强、业务精、有威信、肯奉献的党员学术带头人担任教师党支部书记”^[1]。关于实践历练，第二章第九条规定要“注重从优秀辅导员、骨干教师、优秀学生党员中选拔学生党支部书记”^[1]。这些举措强化了以党委领导班子为首的党务工作者队伍建设，有利于将更多的政治过硬、德才兼备和有一线工作经历与经验之人吸收到党务工作者队伍之中。

第二，关于加强党员队伍建设。党员是党的“细胞”，高校的党员分布于高校的教师、学生等各个群体之中，加强高校的党员队伍建设是强化高校党组织凝聚力、战斗力的题中应有之义，而加强党员队伍建设正是“2021版《条例》”的一个重点内容。

“2021版《条例》”对党员教育、党员管理及党员发展都作了较为详细的规定，呈现出全视角、全链条的特点。一是在加强党员教育方面突出强调政治性，规定要突出对党员的政治教育和政治训练，同时规定了具体内容——政治理论教育和党史教育等。二是在加强党员的管理方面紧密衔接《中国共产党支部工作条例（试行）》，规定要“提高‘三会一课’质量、开好民主生活会和组织生活会”^[1]并要健全主题党日等制度；此外还规定要加强对党员的日常管理，对党员的组织关系转接、党籍管理、党费交纳等事项作了规定。三是在加强党员发展方面注重多渠道、多途径发展：首先规定“建立党员领导干部和党员学术带头人直接联系培养教师入党积极分子制度”^[1]，这有利于同时促进教师的“红”与“专”，推动教师政治水平和业务水平的“双提升”；其次规定要将团组织推优作为确定学生入党积极分子的重要渠道，这既有利于

“以党建带团建”也有利于更好地发挥共青团之“党的助手和后备军”作用；再次规定要“建立从高中到大学、从大学到研究生阶段入党积极分子接续培养机

制”^[1]，这确保了对入党积极分子的不间断培养；最后规定要加大在“低年级学生中发展党员力度”^[1]，这有利于防止“低年级不发展、高年级扎堆发展”这一不良现象的出现，进而有利于提高高校党员队伍的质量。

四、完善了运行机制

科学有效的运行是党组织存在的重要目的，也是党组织发挥应有作用的必要条件，只建立而没有科学有效的运行则党组织的存在就会失去意义。在“2010版《条例》”的基础上，“2021版《条例》”对高校党组织的运行机制作了更为完善的规定，进一步明晰了高校党组织的主要职责，并围绕对高校党组织工作的保障作了相关规定。

（一）明晰了主要职责

职责，意为担任某项职务要承担的相关责任。只有职责明晰则工作目标才能明确，工作也才能正常开展，故职责明晰是确保高校党组织科学有效运行的前提条件。在“2010版《条例》”的基础上，“2021版《条例》”在新时代的背景下于不同的层面上对高校党组织的职责作了更为明晰的规定，更加明晰地规定了高校各级党组织“应该干什么”和“要怎么干”，这主要体现在以下三个方面：

第一，充实了校党委的主要职责。“2021版《条例》”的第三章第十条对高校党委的主要职责作了规定，共有9项、704字。同“2010版《条例》”对比来看，关于高校党委主要职责的规定，“2021版《条例》”不仅在条目和字数上有所增加，而且在内容上有所充实，最为突出的特点是强化了校党委的领导职能。除上文中提到的“组织党员认真学习习近平新时代中国特色社会主义思想”之外，充实之处主要还有以下五个方面：一是规定高校党委要坚持马克思主义的指导地位；二是规定高校党委要履行党风廉政建设的主体责任；三是规定高校党委要落实意识形态工作责任制；四是规定高校党委要加强党外知识分子工作和党外代表人士队伍建设；五是规定高校党委要加强民族和宗教工作。这些规定加强了高校党委对高校各项工作的领导作用，对防止非马克思主义甚至反马克思主义思想对高校的侵蚀具有重要作用。

第二，充实了院（系）级单位党组织的主要职责。“2021版《条例》”的第三章第十一条对高校院（系）级单位党组织的主要职责作了规定，共有6项、214字。同“2010版《条例》”对比来看，关于高校院（系）级单位党组织主要职责的规定，“2021版《条例》”在条目和字数上有所增加而且也在内容上有所充实，

最为突出的特点是强化了院（系）级单位党组织的领导职能，充实之处主要还有以下两个方面：一是在实体层面上加强了院（系）级单位党组织对本院（系）党建工作、教学工作、群团工作、人才工作等各项工作的领导；二是在程序层面上加强了院（系）级单位党组织对重要工作的前置研究讨论，规定“涉及办学方向、教师队伍建设、师生员工切身利益等事项的，应当经党组织研究讨论后，再提交党政联席会议决定”^[1]，这就明确了院（系）级单位党组织在院（系）重要工作中的前置性地位，确保了院（系）级单位党组织能够在一些重要工作中发挥把握方向、统领大局的作用。

第三，规定了教职工党支部和学生党支部的主要职责。“2021版《条例》”明确规定了教职工党支部和学生党支部的主要职责，这是对“2010版《条例》”的又一重要发展，也是对自身第一章所规定的高校党组织工作原则中“坚持抓基层强基础”的具体化：

一是规定了教职工党支部的主要职责。“2010版《条例》”只对教职工党支部委员会的主要职责作了规定，而“2021版《条例》”则将“2010版《条例》”所规定的教职工党支部委员会的主要职责直接赋予了教职工党支部，此外还规定教职工党支部要参与关于本单位重大问题的决策并对教职工的职称评定等进行政治把关，并规定要加强师德师风建设。这有利于更好地推动党建工作和教学科研等业务工作相融合，保证了党对高校的全面领导在教职工群体中的落实。

二是规定了学生党支部的主要职责。同上，“2010版《条例》”也只对大学生党支部委员会的主要职责作了规定，而“2021版《条例》”则将“2010版《条例》”所规定的大学生党支部委员会的主要职责直接赋予了学生党支部。此外，“2021版《条例》”还强化了大学生党支部的作用发挥：首先是规定学生党支部要“充分发挥保留团籍的学生党员的带动作用”^[1]，这体现了“以党建带团建”的精神；其次是删除了“2010版《条例》”中“不断扩大学生党员队伍”的规定，这体现了“宁肯少些、但要好些”的精神，贯彻了《中国共产党发展党员工作细则》（2014年5月颁布实施）所提出的“控制总量”“提高质量”等党员发展工作的相关要求，体现了相关党内法规之间的融会贯通、相互衔接，这对提升高校党员队伍的质量、避免“泥沙俱下”具有重要保障作用。

（二）增强了内外保障

保障工作是科学有效运行的必要条件，要确保党组织能够科学有效的运行则必须要加强和做好各方面

的保障工作。同“2010版《条例》”相比,“2021版《条例》”增设了“领导和保障”一章。“领导和保障”一章规定了除高校党组织之外的其他相关党组织对高校党建的领导责任,规定“各级党委及其有关部门、有关国家机关党组(党委)应当把高校基层党组织建设作为党建工作的重要内容”^[1],这就压实了相关部门的领导责任。除此之外,“领导和保障”一章还对高校中党务工作及思想政治工作领域的部门设置、人员配备、物质支持和情况考核、责任追究等作了相关规定。这就从内部和外部这两个方向上为确保高校党组织的科学有效运行增强了相关的物力资源和人力资源保障,筑牢了人、财、物等各项基础。

五、结语

2021年4月发布实施的《中国共产党普通高等学

校基层组织工作条例》贯穿着“夯实党对高等学校全面领导的组织基础”这条主线,是中共中央推进中国特色现代大学制度建设的重要举措,是新时代坚持和发展中国特色社会主义基本方略的第一条——“坚持党对一切工作的领导”在高等教育领域中的重要体现,对加强党对高校的全面领导具有重要的指导意义和保障作用。

参考文献:

- [1] 中国共产党普通高等学校基层组织工作条例 [M]. 党建读物出版社 ,2021.
- [2] 习近平 . 论坚持党对一切工作的领导 [M]. 中央文献出版社 ,2019.
- [3] 中国共产党党支部工作条例: 试行 [M]. 党建读物出版社 ,2018.