

# 促进高校权力运行监控机制有效实施路径探索

王兴东<sup>1</sup>,冷明祥<sup>2</sup>,应海宁<sup>3</sup>,王磊<sup>3</sup>

(1.南京医科大学研究生院,2.医政学院,江苏 南京 210029;3.南京交通职业技术学院,江苏 南京 211188)

**摘要:**随着高校招生规模的扩大、外延的拓展、筹资渠道的增加等新情况的出现,高校管理面临着新的挑战,高校管理者对加强高校权力运行监控体制机制建设有了新的探索。将权力运行监控体制机制落到实处,需建立起相应的保障体制机制,使高校廉洁教育的基础性作用、制度的保障性作用、监督的有效性作用、惩处的威胁性作用得到有效发挥。

**关键词:**权力;监控;保障;路径

中图分类号:G471

文献标识码:A

文章编号:1671-0479(2013)06-543-003

doi:10.7655/NYDXBSS20130615

强化对权力运行的制约和监督是有效预防腐败的关键。随着经济社会和民主政治的发展,我国的权力结构和运行机制也需要在实践中不断完善。党的十八大报告明确提出,要合理分解和科学配置权力,划清权力边界,明确责任主体,形成比较完备的权力运行监督机制,深入推进廉政风险防控机制建设<sup>[1]</sup>。要保证高校权力运行监控机制的有力运行,构建高校权力运行监控保障机制是必要前提和执行保证。从目前情况看,关于高校权力监控机制、监控体系的构建,权力监控的途径和方法等研究较多,对高校权力架构有较为深入的分析,对现实高校权力运行进行监督和制约,形成了教育、制度、监督、惩处等为抓手的权力运行监控机制,而对如何保证监控机制的有效运行缺少较为深入的思考和探索。构建高校权力运行监控机制,出发点是科学配置权力,促进权力正确行使,而最终的落脚点则在于保证科学的监控机制得到有力实施,防止权力被误用、错用、盗用和滥用。本文在高校权力运行监控机制研究成果的基础上,对保证高校权力运行监控机制的有效实施作进一步的探索。

## 一、监控高校权力运行的领导体制

构建高校权力运行监控机制是加强反腐倡廉建

设的重要举措,上级党委、纪委、政府应根据管理权限和办学要求,加强对高校权力运行的监控。只有加强对高校权力运行监控工作的领导,才能保证监控机制的有效实施。

### (一) 强化教育主管部门的宏观领导

从高校权力运行的制约和监督系统来看,具备对高校实施制约和监督权力的首先是上级教育主管部门。上级主管部门既有制约和监督的权威,又有制约和监督的责任<sup>[2]</sup>。教育部通过制定指导性的权力运行监控方案,督促省级教育行政主管部门结合地方高校的具体情况,辅之以具体的实施方案,指导高校加以贯彻落实。省级教育行政主管部门有区分度地分析所管理高校的特点,分类指导高校制订中长期发展规划,检查规划的实施情况,加强权力运行、办学质量、基本建设、科学研究、招生录取、财务管理等工作监控,保证高校健康稳定发展。

### (二) 社会力量参与对高校权力运行的监控

随着高等学校办学自主权的扩大,高校与社会融合度不断提升,社会力量参与办学的力度也越来越大,促使了高校管理体制发生了巨大的变化,其中监督权、行政管理权和学术自治权三权分立机制的董事会制度成为高校管理的一种有效组织模式。董

**基金项目:**江苏省教育厅高校哲学社会科学项目(2012SJA880004)

**收稿日期:**2013-09-02

**作者简介:**王兴东(1971-),男,江苏盐城人,副研究员,研究方向为思想政治教育;应海宁(1962-),男,江苏金湖人,副研究员,通信作者。

事会成员作为不同利益群体的代表,从不同角度对高校提出要求,通过不同的手段影响或决定高校的决策,从而使高校的活动遵循和满足各方的利益和需要,形成多种改革力量的组合,有利于推动高校内部的管理体制改革<sup>[3]</sup>。

### (三) 坚持党委统一领导,党政齐抓共管

继续完善党委领导下的校长负责制,进一步探索和完善的辐射、科学决策、塔型管理、依法行政,网状监督、全员参与的高校权力运行和监控机制。依法自主办学、教授治学、异体监督、去行政化,建设中国特色的现代大学制度。高校党委要按照党委领导下的校长负责制、“三重一大”决策制度、党务、校务公开、《关于加强高等学校反腐倡廉建设的意见》、《关于落实党风廉政建设责任制的规定》等要求,确定党委主要领导牵头,其他领导分工负责,落实人员,落实责任,落实经费,建立督查机制,及时解决贯彻落实过程中出现的问题,做到守土有责、守土负责、守土尽责,层层把关,将对权力的监控纳入业务工作范畴,使权力在阳光下运行。

## 二、监控高校权力运行的工作机制

### (一) 发挥纪检监察部门组织协调职能

《中国共产党章程》和《中国共产党党内监督条例》明确规定了纪委对同级党委的监督权力。一是“初核权”。《党章》第四十四条规定,各级纪委发现同级党委成员有违纪行为,可以先进行初步核实。纪委的这种初核实际上体现着对同级党委的监督,因为从案件检查的角度讲,初核是一种很重要的调查权和监督权。二是“立案权”。同是上述条款规定,纪委如需对同级党委成员立案检查的,应当报同级党委批准,涉及党委常委的,经报同级党委后报上级纪委批准。这种立案权的规定虽然受到一定限制,但它仍然是一种监督权。三是“报告权”。《党内监督条例》第八条规定:“党的地方和部门纪委、党组纪检组可以直接向上级纪委报告本地区、本系统、本单位发生的重大问题。”这种报告实际上是纪委对同级党委的一种监督权力和监督手段。开展纪委监督同级党委工作,建立同级监督的激励机制、责任追究机制,充分调动同级监督的主观能动性,建立健全纪律检查工作询问、质询制度和纪检工作公开制度,引入利益保障与救济机制,真正保护监督者,让他们能够承担起监督的风险和代价。在权力制约和监督的途径上,建立纪委负责人列席党委常委会制度、纪委全会质询党委成员制度、纪委委员专项评议制度等,对纪委监督重点、监督手段、监督程序等作出具体的制

度安排,在严密、有序的制度运行中实现对党委权力行使的有效监督制约<sup>[4]</sup>。高校纪检监察部门协助党委组织协调对权力运行的监控,加强调研,明晰权力运行路径,明确权力运行的关键点,提出加强权力运行监控的方式方法,以及权力运行监控的目标、任务,对权力运行监控的任务进行分解,确定任务责任人,做好督促和检查工作,履行监督检查职责。对权力运行中出现的问题,应及时提出应对之策,经校党委同意后,加强对问题的处理,同时研究落实责任追究措施,保证对权力运行监控的系统性。

### (二) 高校内设部门各司其责

高校校内各部门要构建规范权力运行的内部机制,明确部门负责人的“一岗双责”,梳理本部门权力运行路径,在每个权力运行节点上有责任人,同时,做到承上启下,形成权力运行的监控链条。另外,要加强与相关部门的协调,就每一项权力运行,明确牵头部门和协办部门,确立责任意识,避免扯皮,使具体工作在监控下得以保质保量完成。建立健全常委会、校长办公会、学术委员会等机构的议事规则和决策程序,对人员组成、审议事项、表决方式、活动方式与时间、责任追究与承担方式等做出明确规定,并告知全体教职职工,使决策在民主与制度的轨道上运行。落实“三重一大”集体决策制度,明确“三重一大”事项、事项所对应的决策主体、决策步骤和方式,实行“一把手”末位发言制,票决前充分酝酿讨论,实行利益相关者回避制。注重监督制度的流程设计,明确监督与被监督者双方的地位、职责、义务、权限以及监督的范围、方式、程序等,切实发挥监督作用。

### (三) 强化权力运行风险防控

进一步扩大公开事项的范围,加大公开的力度。制订校务公开实施细则,增强操作性,明确校务公开的原则、范围、内容、方式,拓宽校务公开的渠道,把科技手段融入制度设计中,通过信息平台推动校务公开高效运行。不断完善校务公开的工作制度,规范校务公开的程序,确保校务公开健康有序地进行,让权力运行时处处受到监督,尽可能减少甚至避免“权力寻租”现象的发生。依法清理和明确权力,清权、限权。开展权力运行廉政风险评估,依据发生腐败可能性的大小、频率的强弱、危害程度的高低等确定风险等级,制订防控措施。借助信息化手段优化权力运行流程,加强对权力运行全过程的监控。

## 三、高校权力运行监控机制的保障机制

为保证权力的正确行使,防止权力滥用,近年来国家、教育行政主管部门和高校不断完善惩治和预

反腐败体系,不断克服制度滞后、不够完善和执行不力的问题,对权力运行的监控得到进一步的落实。同时,需要为权力运行监控机制的实施提供必要的保障机制。

#### (一) 宣传教育机制

加强对高校管理干部和师生员工的教育,筑牢思想道德防线,自觉抵制腐败思潮的侵袭,是规范行使权力,从源头上预防和治理腐败的重要途径。高校党委要调动宣传教育资源,在开展日常教育的同时,创新教育机制,将思想道德教育、党性党风党纪教育、弘扬优良作风教育,列入学校党委宣传思想教育规划,以及党员干部党校培训、教师岗位教育和学生入学前教育工作之中,开展述学活动,加强动态检查和结果考核,以达到提升思想境界、道德修养、法律法规认知水平的目的。

#### (二) 制度保障机制

健全民主集中制,强化党内民主,发挥党内民主集中制作用,体现党员的主体地位,保障党员行使各项民主权利,突出党员的知情权、参与权、表达权和监督权。完善党务、校务、政务公开制度,让权力在阳光下运行。提高制度执行力,将权力关进制度的笼子,坚持用制度管权、管事、管人、管程序,实现权力运行的制度化、规范化、程序化,努力提高权力行使的透明度,防止权力的非程序化运作。建立保障决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调的权力运行机制,以制度和程序保障监督者了解决策行为,决策者领导权力执行,执行者置于监督之下,有效防止决策失误、权力失控和行为失范。畅通舆情接收渠道,落实舆情反馈机制,通过信访、民主评议、公开测评等形式和渠道,让师生员工和群众对权力运行情况进行监督、发表意见;发挥社会媒体和网络监督的作用,广泛征求和听取社会对高校权力运行的反应,并及时作出应答。营造关注权力和监督权力的环境,提高师生和社会对高校权力的关注度,引导师生共同致力于学校事业的发展,自觉维护群众权益和自身权益,监督高校各类权力的行使。在与社会有切合点的环节,广泛听取社会意见,关注社会反映,畅通听取社会反映渠道,发挥社会群体对高校权力运行的监督作用。

#### (三) 考评和责任追究机制

建立健全考评和责任追究机制是加强高校权力运行监控的关键。构建高校权力运行监控考评和责

任追究机制,必须按照《关于实行党风廉政建设责任制的规定》的要求,明确责任主体,强化各级领导干部的领导责任,促进党风廉政建设不断深入开展。考评和责任追究工作在校党政领导下进行,党委书记和校长是第一责任人,相关部门的主管校领导负主要领导责任,部门负责人负直接领导责任。建立领导班子内部监督责任制,形成积极倡导监督、大胆实施监督、支持保护监督的浓厚氛围。开展量化指标考核,重视考核结果,增强责任追究的规范性,维护责任追究的严肃性。结合高校特点,实行纪检、监察、组织、人事、财务、科研、后勤等职能部门联动。纪检监察部门积极发挥组织协调和惩处功能,通过群众来信来访等途径发现案源,认真调查,严格受理、初核、立案、调查、移送审理程序,向校党委汇报调查情况并提出处理意见。组织人事部门按照校党委的决定,对领导干部做出组织和行政处理,其他职能部门根据工作权限配合纪检监察、组织人事部门做好考评和责任追究的相应工作<sup>[5]</sup>。

强化高校权力运行监控,构建高校权力运行监控体系,完善高校权力运行监控机制,健全高校权力运行监控机构,引入政府、社会、媒体、学生家长、利益相关方等外部力量参与对高校权力运行的监督,理顺高校内部决策权、执行权、监督权、问责权的权力链条,使权力之间既相互配合,又相互制约,对权力运行进行全过程监控,保证权力运行的各个环节均受到约束和监控,集中宏观决策权,分解微观执行权,强化环节监督权,才能真正推进反腐倡廉建设,为高校事业健康发展提供廉洁政治保证。

#### 参考文献

- [1] 张惠新. 坚决反对腐败 建设廉洁政治[M]//十八大报告辅导读本. 北京:人民出版社,2012:20
- [2] 李 玮,马 军,蔡龙定. 高校权力运行制约监督:机制构成之缺陷与分析[J]. 改革与开放,2012(8):33-34
- [3] 吴景松. 论高校董事会角色定位[J]. 江苏大学学报:高教研究版,2003,25(1):20-23
- [4] 刘剑英. 纪委监督同级党委的探讨[EB/OL].[2013-07-08].[http://www.cdll.gov.cn/art/2011/6/23/art\\_41990\\_881072.html](http://www.cdll.gov.cn/art/2011/6/23/art_41990_881072.html)
- [5] 商植桐. 高校反腐倡廉惩处机制的探索与研究 [J]. 中共银川市委党校学报,2010,12(3):9-10