



# 中国教育科研参考

2021年第23期

总第(513)期

中国高等教育学会编

2021年12月15日

## 目 录

从领导权到党的全面领导：中国共产党领导高等教育发展历程的三重逻辑  
..... 姜恩来 李 勇 覃红霞 (02)

中国共产党高等教育理论与实践之百年历史基本经验..... 崔延强 段 禹 (08)

中国共产党人办大学的初心和使命：百年回顾与展望..... 王占仁 (17)

中国共产党领导下的高校领导体制百年发展：历史演进、基本特征与未来展望  
..... 刘泽政 (25)

**编者的话：**百年征程波澜壮阔，百年初心历久弥坚。一百年来，在中国共产党的坚强领导下，我国的高等教育取得了举世瞩目的伟大成就，正在从高等教育大国向高等教育强国稳步迈进。今天，站在“两个一百年”奋斗目标的历史交汇点，党和国家事业发展对高等教育的需要，对科学知识和优秀人才的需要，比以往任何时候都更为迫切。在这个重要关口，厘清中国共产党成立百年高等教育发展脉络，总结历史实践经验，把握未来前进方向，全面推进我国高等教育事业蓬勃发展，势在必行。本刊以“中国共产党成立 100 周年高等教育发展研究”为选题，集中选编若干文章，供读者参阅。

主编：王小梅      本期执行主编：王者鹤      责任编辑：段爱峰  
地址：北京市海淀区学院路35号世宁大厦二层中国高等教育学会《中国高教研究》编辑部  
邮编：100191      电话：(010) 82289239  
电子信箱：gaoyanbianjibu@163.com  
网址：www.cahe.edu.cn (中国高等教育学会——学术动态栏目)

# 从领导权到党的全面领导： 中国共产党领导高等教育发展历程的三重逻辑

姜恩来 李 勇 覃红霞

习近平总书记多次明确提出“党的领导是中国特色社会主义最本质的特征”，为坚持和发展党的全面领导提供了理论依据。党的十九大将党章中“党的领导主要是政治、思想和组织的领导”表述修改为“党政军民学，东西南北中，党是领导一切的”。党的全面领导的新内涵突破了以往党的领导主要集中在政治、思想、组织领导的局限，体现了党对马克思主义基本理论创新发展和对社会主义现代化建设规律认识的深化，为新时代党领导高等教育发展提供了强大的理论武器和政治支撑。深入理解党领导高等教育的理论创新逻辑，回顾党领导高等教育的发展历程，聚焦新时代中国特色社会主义高等教育伟大实践，我们必须毫不动摇地坚持党对高校的全面领导，进一步完善党对高等教育全面领导的制度保障，建成中国特色社会主义高等教育强国。

## 一、党领导高等教育的理论生成逻辑

### （一）党领导高等教育理论的思想形态

党领导高等教育发展的理论来源于马克思主义革命领导权思想。革命的领导权是无产阶级政党首要解决的根本问题，也是马克思主义的根本立足点。马克思在《共产党宣言》中明确提出“使无产阶级成为阶级，推翻资产阶级的统治，由无产阶级夺取政权”。俄国十月革命胜利后，列宁发展了马克思主义革命领导权理论，初步提出党的“总的领导”思想，“（无产阶级）国家政权的一切政治经济工作都由工人阶级觉悟的先锋队共产党领导”，在无产阶级专政中无产阶级政党处于核心地位，其他组织应当自觉接受党的领导。同时，列宁对“总的领导”可能出现的误区进行界定，“党的任务是对所有国家机关的工作进行总的领导，而不是像目前那样进行过分频繁、不经常的、往往是对细节的干涉”。“总的领导”理论丰富和发展了无产阶级政党领导权的理论内涵，对中国共产党实现对高等教育的领导理论突破有重大指导意义。

无产阶级是人类历史上最先进、革命最彻底

的阶级，无产阶级的先进性体现在生产力和生产关系的全过程，使他们深刻认识到科学、文化在发展生产力，推动社会发展的历史进程中发挥着核心作用，因而无产阶级的领袖都高度重视党对高等教育的领导，列宁指出：“必须取得资本主义遗留下来的全部文化……必须取得全部科学、技术、知识和艺术”。在无产阶级革命阶段，高等教育可以通过培养与改造人，传播革命思想、宣传革命主张、组织和领导革命工作，是推动无产阶级革命向前发展的巨大力量，“只有当群众组织起来并为知识所指导时，人数众多才能起决定胜负的作用”。而在无产阶级取得政权后，高等教育对社会发展的巨大推动力凸显了党领导高等教育的重要性，“如果没有具备各种知识、技术和经验的专家来指导，便不能过渡到社会主义”。

在革命和建设实践中丰富和发展起来的党领导高等教育的思想是党全面领导理论的重要内容。马克思主义理论在深刻批判资产阶级教育的虚伪本质上，运用历史唯物主义和辩证唯物主义，提出了“为谁培养人和培养什么样的人”这一重大理论问题，为党领导高等教育指明了方向。马克思主义阐述了教育尤其是高等教育与人的全面发展学说，更新了高等教育人才培养理念，在革命战争时期培养了大批优秀革命战士和干部队伍，在社会主义建设时期培养了大批又红又专的社会主义事业建设者，为党领导高等教育提供坚实的基础和保障。此外，马克思主义从人的社会性出发，强调人是“社会关系的总和”，提出了劳动是教育改造的重要方式，强调教育与生产劳动相结合，教育的本质来源于劳动并将回归劳动，为党领导高等教育的实现方式构筑了新的理论基础。

### （二）党领导高等教育理论的制度形态

党领导高等教育理论的制度建设，从建党初期就开始，并不断在探索和完善。党的十九届四中全会《决定》明确提出，坚决维护党中央权威，健全总揽全局、协调各方的党的领导制度体系，把党的

领导落实到国家治理各领域各方面各环节。2020年全国教育工作会议进一步要求“坚持和完善党对教育工作全面领导的制度体系”，党的领导从思想形态发展到制度形态是马克思主义理论中国化的新发展，是党全面领导理论形成的重要基础。

中国共产党在三湾改编、古田会议后，正式提出了“党指挥枪”（及其他一切方面）的基本领导制度，在中国近代史上第一次将军事、思想政治、经济文化等多重领导集于一体，并通过制度的落实，最终实现了从幼小到强大，从武装割据政权到实现全国解放的伟大胜利，毛泽东在七千人大会上精辟地总结为：“工、农、商、学、兵、政、党这七个方面，党是领导一切的”。“党领导一切”的理论推动了党领导高等教育制度形态的生成和发展。第一，它确立了党管高等教育的根本政治制度。社会主义高校的根本特征是坚持社会主义办学方向，党领导高等教育首先要坚持马克思主义的指导地位，把握正确的政治方向。坚决维护党中央权威，加强党对高等教育事业的统筹管理。第二，确立马克思主义在高校意识形态领域的指导地位，完善党的思想政治工作制度。思想政治工作是党的最大政治优势，也是落实党的领导的根本体现，中国共产党在革命建设实践中逐步建立统一的思想政治工作制度，把思想政治工作贯穿在育人的全过程，建立专门的政治工作机构和政治辅导员制度，有力保障了党对意识形态工作的主导权和领导权。第三，确立党管高等教育的组织制度，高校实行党委领导下的校长负责制，虽然不同历史阶段其内涵表述上有所区别，但是始终不变的是发挥党委领导的核心作用，将党的领导具体落实到学校工作的各方面，特别是把党管干部、党管人才的制度具体化，积极吸收先进的优秀师生参加共产党，健全高校干部培养选拔任用机制，打造高素质干部队伍。第四，发挥党密切联系群众的优良作风，构建师生参与的民主管理体系，培育健康的学术治理体系。民主集中制是党的领导制度和根本组织制度，党高度重视发挥广大师生参与学校治理的民主权利，建立健全教代会、职代会、学代会和工会组织等制度，同时，尊重高等教育发展内部规律，尊重高校独特运行逻辑，积极支持完善学术委员会等学术管理机制，有力保障党领导下高校发展的蓬勃生机。

### （三）党领导高等教育理论的实践形态

马克思指出：“物质生活的生产方式制约着

整个社会生活、政治生活和精神生活的过程”。生产力与生产关系的矛盾运动是社会革命变革的根本动力，无产阶级通过暴力革命取得领导权后，较为落后的生产力和较为先进的生产关系的矛盾运动在相当长的历史时期内将持续存在。在高等教育领域，加大了矛盾运动的复杂程度，这也必然要求党加强高等教育全面领导的调适发展。中国共产党能够带领中国人民进行伟大的社会革命，也能够进行伟大的自我变革，从而适应国家社会关系和发展模式的根本变化，加强了党对新的生产关系和新的生产力要素的把握能力和领导能力，党的领导理论更加成熟。一方面，以邓小平、江泽民、胡锦涛同志为代表的中国共产党人，面对我国与发达国家的差距，结合我国中国特色社会主义建设伟大实践，高屋建瓴地指出我国发展的核心优势是党的统一领导；另一方面，党及时提出改善与加强党的领导，成功实现了中华民族从站起来到富起来到强起来的伟大飞跃。

“加强和改善党的领导”的制度实践使党对高等教育的领导更加立体和丰富。“在一个低组织化的后发的现代化国家，若要实现社会转型，一个重要条件是要有一个现代化取向的动员型的政党，以及由该政党控制的国家权力，使之对各种社会力量和社会关系进行有力和有效的干预调节”。改革开放后，我国高等教育规模不断扩大，高等教育质量显著提升，高校的综合科研实力和学科影响力不断提高，中国高等教育走出了一条与拉美完全不同的道路，根本原因在于中国共产党的坚强领导。一方面，通过自我建设和自我发展提高党领导高等教育的能力和水平，改革开放后我们恢复和确立党的领导核心地位，优化权力运行结构，实施党委领导下的校长负责制，在组织制度上恢复党管干部的基本制度，在思想政治建设上加强理论学习，提升高校领导班子领导能力和水平，建立配套监督机制，高校党建工作不断创新；另一方面，始终坚持在加强和改善党的领导的基础上直面高等教育发展中出现的新情况和新问题，继续处理好党委领导、政府管理、高校治理、社会参与的多元治理关系，厘清中央和地方党委政府的领导责任，处理好党的领导、社会参与、师生自主管理和内部治理制度完善等问题，落实学校办学自主权，推动高校治理法治化，体现出党随着时代和主要矛盾变化而不断自我调节自我

发展的能力和与时俱进的发展韧性。

#### （四）新时代党全面领导高等教育理论的最新形态

党的十九大宣布：“中国特色社会主义进入了新时代。”新时代对高等教育改革发展提出了新的要求，加强一流大学一流学科建设，实现高等教育内涵式发展，其关键是进一步加强党的全面领导。习近平总书记指出：“加强党对高校的领导，加强和改进高校党的建设，是办好中国特色社会主义大学的根本保证。”

落实党对高等教育的全面领导要始终把握正确的思想政治方向，保证党的全面领导的有效性和统一性。广大师生要增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，提升维护以习近平同志为核心的党中央的权威和集中统一领导的高度自觉性。要充分发挥党的思想政治优势作用，以习近平新时代中国特色社会主义思想武装高校师生，培养一支在思想上高度一致，政治上坚决认同，组织上高度自觉，行动上坚决跟随的社会主义接班人队伍，不断提升意识形态话语权，以立德树人、为国育才为目标，积极践行社会主义核心价值观，听党话、跟党走，坚持四为服务和人的全面发展，树立办好中国特色社会主义大学、传播中国声音和提供中国方案的坚定信念。

落实党对高等教育的全面领导要把党的思想政治优势转化为组织制度优势，贯彻落实宪法和党章关于党的全面领导的制度性规定，健全党对高等教育全面领导的体制机制，把依规治党和依法治校有机结合起来。要全面贯彻党的教育方针，以社会主义方向和发展道路为出发点，以党委总揽全局促进高校内涵发展为重点，以服务社会发展和民族复兴为使命，抓好学校党建各项具体制度设计，把党的教育方针融入创建中国特色社会主义一流大学的全面工作中去，不断完善党对高等教育事业的领导体制，落实党委统一领导、党政齐抓共管、政学全面推进、院系各负其责的新型高等教育领导体制，进一步完善党委领导下的校长负责制。

落实党对高等教育的全面领导还要把党的组织制度优势转化为建设高等教育强国的效能优势。要提高党委领导高等教育的战略决策能力，完善高校内部治理制度和自主办学管理机制；要坚持中国特色社会主义道路和遵循高等教育发展规律相统一的原则，在办学定位、科学研究、教育教

学、人才培养等方面凸显领导能力，创新领导理念，深化领导内涵，加强自我革新，推动学校改革创新，建立中国特色社会主义大学制度与体系；要运用系统思维和可持续发展、协同发展理念落实党对高等教育的全面领导，在服务、支撑“四个全面”战略布局的时代大背景上统筹高等教育改革发展问题，在推进“四个全面”伟大征程中全方位推进高等教育综合改革、高等教育依法治教等相关工作，统筹发展，优化高等教育资源配置，提升创新型人才培养和科研创新能力，建成扎根中国大地世界一流的中国特色社会主义高等教育强国。

## 二、从高等教育领导权到党全面领导高等教育的历史演进逻辑

### （一）建党初期党对高等教育的领导权问题

中国共产党领导权的取得来源于广大人民自觉的内发认同和支持。在党的幼年时期，党通过传播马克思主义真理和党的基本路线方针政策，启迪民众和广大青年，为党的革命领导权的取得奠定了思想基础。早期马克思主义传播以高校师生的共产主义小组为主体，形成了“高校内建党”的历史传统，党对高等教育的领导权问题在建党伊始就十分重要。

早期中国共产党对中国革命的基本性质和任务认识存在一定的模糊性。中共四大前，机会主义思想路线占据党的主流地位，提出的“二次革命论”割裂资产阶级民主革命和无产阶级革命的内在关系，低估了中国无产阶级的革命性，主动放弃革命的领导权。大革命失败后，高校内已经形成的党的领导组织和机构损失严重，从而也促进了党对革命的领导权和高等教育领导权的反思。

### （二）新民主主义革命时期，在思想建设和革命实践中实现党对高等教育一元化领导

新民主主义革命时期，中国共产党形成了党的教育总方针，确立了马克思主义的思想路线，要求“以共产主义的精神来教育广大的劳苦民众，在于使文化教育为革命战争与阶级斗争服务，在于使教育与劳动联系起来，在于使广大中国民众都成为享受文明幸福的人”。在总方针的指引下，党完善了高等教育领导的组织制度，苏区红色高等教育发展迅速，苏区高校普遍建立了党组制度，实行党组领导下的校长负责制，党组直属于中央宣传部和组织部，党领导的青年团、工会等群团组织也基本成型。

从思想上建设党，对全党进行马克思主义思想政治教育，全体党员以马克思主义为思想武器完成新民主主义革命实践。马克思主义理论武装了高等教育领域的思想建设，高等教育则推动了全党思想上的马克思主义化，这是延安时期党领导高等教育的重要经验。1938年毛泽东在中国人民抗日军政大学讲授《辩证法唯物论》，强调一切工作从实际出发，理论联系实际标志着我党党建理论的成熟。同时，为了巩固党建成效，保持全体党员在思想组织作风上的统一性，1942年开展的整风运动完成了党对高等教育的统一领导，在此基础上发布的《关于统一抗日根据地党的领导及调整各组织间关系的决定》标志着“党的领导的一元化”最终实现，党对高等教育的领导体制机制全面建立，对后来党对高等教育的领导制度产生了重大影响。

### （三）社会主义建设时期党对高等教育领导权的巩固和曲折发展

马克思主义无产阶级政党其根本利益与最广大人民的根本利益具有一致性，无产阶级政党的最终目标不是仅仅取得政权，而是通过取得政权维护和实现最广大人民的根本利益。中国共产党取得政权后，高等教育的根本任务从革命思想教育、干部教育等转为为社会主义建设和现代化服务。这一时期党对高等教育的领导也是一个不断调整、巩固、再调整的过程。一方面，党领导高等教育不断适应当时经济、政治、文化发展的需要，为社会发展提供支持保障；另一方面，党的领导也受制于党对社会主义建设规律的探索和党内民主集中制的完善，因此，社会主义建设时期党对高等教育的领导取得巨大成绩的同时也出现曲折。

新中国成立后党领导了高等教育的改造运动，在政治上基本肃清了帝国主义殖民教育、封建主义奴化教育和官僚资本主义买办教育的残余势力，构建了党对高等教育的直接领导，确立了马克思主义在高等教育意识形态中的根本地位，实现了高等教育主权独立和自主发展。1956年，随着学习苏联模式带来一系列实践中的问题，毛泽东要求教育界“要来一个改革，不要照抄外国的，一定要符合中国的情况，并且还要有地方的特点”。他在视察天津大学时也指出，“高等学校应抓住三个东西：一是党委领导；二是群众路线；三是把教育和生产劳动结合起来”，明确提出高等教育在党的领导下走独立自主的发展道

路。遗憾的是，由于党对社会主义革命和建设认识的局限和不足，“大跃进”运动和“文化大革命”造成了高等教育发展的反复与摇摆，破坏了党的领导，也损害了高等教育事业发展。

### （四）改革开放后加强和改善党对高等教育的全面领导

党的十一届三中全会后，党恢复和确立了党的领导体制，邓小平指出：“我们要坚持党的领导，党要善于领导，不能干预太多……干预太多，搞不好倒会削弱党的领导”。同时，邓小平进一步提出坚持“四项基本原则”，丰富和完善了党的领导的内涵。在高等教育领域，党对高等教育的领导也恢复重建。在思想上，通过真理标准大讨论，清除了“两个凡是”和“两个估计”的影响，完善党对高等教育思想政治工作的领导；在组织体制上，加强党对高等教育的领导，恢复党委领导下的校长分工负责制；在党建工作上，加强师生的思想政治教育，加强“四项基本原则”教育，反对自由化思潮。

党的十三届四中全会后，党始终强调要以“三个代表”重要思想继续加强和改善党的领导，全党对党领导高等教育的必要性和重要性的认识进一步提高。第一，明确了继续坚持党领导高等教育的基本原则，加强高校党建工作，坚持高校党委的领导地位，加强领导班子建设。第二，进一步加强党领导高等教育的体制机制建设，明确高等院校实行党委领导下的校长负责制，党委是学校的政治核心，全面领导思想政治和干部管理等工作。第三，提出德育优先战略，江泽民同志在庆祝中华人民共和国成立40周年大会上的讲话中强调，“各级各类学校不仅要建立完备的文化知识传授体系，而且要把德育放在首位，确立正确的政治方向”，高校加强了思想政治教育队伍和机构建设，完善学校德育制度建设。第四，提出科教兴国战略，把党的领导和国家长远发展目标更紧密地联系起来，推动高等教育更好为社会主义现代化服务。

党的十六大后，随着我国改革开放和现代化建设事业不断突进，我国的高等教育迎来重要的发展机遇，党提出以科学发展观为指导继续加强和改善党的全面领导，推动高等教育高质量发展。以科学发展观推进党对高等教育的领导就是要在优先发展教育和以人为本理念上落实党的领导。在科学发展观的引领下，全党上下高度重视

高校党建工作和思想政治工作，全体高校党员通过学习科学发展观和保持共产党员先进性教育活动，在思想上行动上自觉接受党对高等教育的领导。党的十六大后，中央提出要在高知识群体青年中发展党员，加强和改进学生基层党组织建设，加强和改进大学生思想政治工作，要求“坚持教书与育人相结合、教育与自己教育相结合、政治理论教育与社会实践相结合、解决思想问题与解决实际问题相结合、教育与管理相结合、继承优良传统与改进创新相结合”的原则，加强和改进学生思想政治教育。同时，党中央继续坚持立德树人作为育人根本方向，强调德育重要性，努力培养全面发展的社会主义建设者和接班人。高校坚持围绕学校中心工作抓党建，以党建工作激发全体师生建设高等教育强国的主动性和创造性。

### 三、新时代党全面领导高等教育的实践发展逻辑

(一) 在实践深度上，坚持社会主义办学方向，发展党全面领导高等教育的新内涵

社会主义办学方向与党的全面领导具有内在逻辑一致性。坚持社会主义办学方向关系我国高等教育事业兴衰成败和社会主义现代化建设全局，必须把马克思主义理论、共产党领导及高等教育思想政治工作相结合，把握社会主义办学方向，加强和改进党的全面领导，办好新时代中国特色社会主义大学。

新时代党对高等教育的全面领导既是全方位领导，也是全过程领导。一方面，党的全面领导覆盖高等教育活动的各个方面，既包括党对高等教育政治、思想、组织领导，也包括对学校治理与管理体系建设、教育教学、人才培养、文化传承交流等全方位领导；另一方面，党的全面领导覆盖高等教育工作的全过程，从促进高等教育改革创新、保障高等教育高质量发展和建设人民满意的高等教育等目标出发，谋划高等教育发展大政方针和顶层设计，制定高等教育内涵质量提升的政策指引，督促相关政策制度及时落实，有效监督指导高等学校规范内部治理，提升高等教育服务社会主义现代化建设能力。

(二) 在实践广度上，把以人民为中心、坚持立德树人、扎根中国大地办教育、服务中华民族伟大复兴的理念统一到党全面领导高等教育的新内涵中

以人民为中心的实践理念是马克思历史唯物

主义群众史观、党百年来领导高等教育伟大实践和新时代中国特色社会主义理论的具体的、历史的、辩证的统一。坚持以人民为中心发展教育是社会主义高等教育的出发点和落脚点，是实现中华民族伟大复兴的内在逻辑和本质要求，也是办好人民满意的高等教育必须坚持的根本立场。

党全面领导高等教育的重心是立德树人。立德树人就是要培养拥护党的领导、践行社会主义核心价值观、德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。立德树人是党领导高等教育发展的理论总结，毛泽东提出了培养有社会主义觉悟的有文化的劳动者，邓小平在此基础上增加了“道德、纪律”的要求，培养四有新人，习近平提出坚持把立德树人作为教育的中心环节，培养德智体美劳全面发展、担当民族复兴大任的建设者和接班人，体现了党对高等教育认识的深化。在社会主义新时代，立德树人是育人目标，更是建设高等教育强国的根本指导方向，是检验高等教育发展质量的最终标准，高校要以立德树人为发展方向和教育内容，构建高素质的人才队伍，“实现全程育人”。

党全面领导高等教育的最终目标是扎根中国大地办好高等教育，实现中华民族伟大复兴。“办好中国的世界一流大学，必须有中国特色。没有特色，跟在他人后面亦步亦趋，依样画葫芦，是不可能办成功的”。在建设中国特色社会主义现代化事业中，高等教育具有基础性、根本性作用。中国共产党领导高等教育百年发展的伟大实践证明了好中国高校最基本的出发点只能是也必须是从中国实际出发扎根中国大地。当然，扎根中国大地并不意味着闭关锁国和因循守旧，相反，扎根中国的同时要汇通古今、融通中外，吸收和借鉴一切人类文明成果，以马克思主义为基本方法论，胸怀“两个大局”，坚持和完善党对高等教育的全面领导，增强中国大学的国际参与能力和国际贡献度，在世界高等教育之林描绘高等教育的中国篇章。

(三) 在制度设计上，健全党全面领导高等教育发展的制度保障

党全面领导高等教育发展是中国特色社会主义制度的有机组成部分。高等教育优先发展是党全面领导高等教育的基础战略制度。马克思指出，教育是生产力的再生产过程，突出了教育对社会发展重要价值。改革开放后，邓小平针对我国与发达国家的显著差距，提出“我们国家要赶上

世界先进水平，从何着手？我想，要从科学和教育着手”。党的十八大以来，党中央高度重视高等教育工作，强调“坚持把优先发展教育事业作为推动党和国家各项事业发展的重要先手棋”，突出教育的基础性、先导性和全局性地位和作用，对加快教育现代化、建设高等教育强国具有重大意义。为促进高等教育优先发展，党和政府相继出台了一系列顶层设计和方针政策，从促进人的全面发展、提高劳动者素质、推动国家创新驱动发展战略和为党育人、为国育才的角度，对我国高等教育现代化的价值目标、定位发展和推动方式提供强有力的政策支持，同时积极履行国家义务，保证财政教育经费持续优先投入，为中国高等教育发展的成功提供坚实保障。历史和实践一再证明，只有继续坚持在党的全面领导下优先发展高等教育，不断更新高等教育发展理念，完善高等教育治理保障体系、优化高等教育内容制度方法，才能不断突破高等教育发展瓶颈，构建有中国特色的现代高等教育体系。

深化改革创新是党全面领导高等教育的动力保障制度。改革创新是高等教育发展的根本动力。一百年来中国共产党领导高等教育跨越艰难险阻取得举世瞩目的伟大成就，根本立足点在于不断改革创新，习近平总书记指出，“全国高等院校要走在教育改革前列，当好教育改革排头兵”。党的十八大以来，党把高等教育改革放在“五位一体”和“四个全面”战略布局中统筹规划，破除制约高等教育发展的体制机制障碍，开启了高等教育改革发展的新征程。新时代高等教育现代化的总体制度设计就是以党的全面领导制度为基础，形成有中国特色的高等教育综合改革创新体制。在深化高等教育办学体制和管理体制改革上，以“放管服”改革为抓手，从管理型政府职能转化为服务型政府职能，尊重学校办学主体地位，发挥学校和社会主体参与办学的积极性，推进学校治理能力和治理水平的现代化；在培养模式改革上，树立全面发展的培养观，创新人才培养体制机制，创新教学方法，在教学与生产劳动社会实践中多出人才，出好人才；抓住高等教育评价指挥棒这个牛鼻子，改革传统的“五唯”标准，建立新的科学的学术评价体系，通过高水平、高质量的学术共同体，以及专业化、国际化的优秀期刊体系，提供学术交流、监督和评价平台，汇聚、评价最新最具代表性的科研成果，

建立多层次多角度科学评价体系。

提升高校教师质量是党全面领导高等教育的人才保障机制。教育是国之大计，党之大计，高校教师质量水平则是决定我国高等教育事业发展水平的保障因素。《中共中央 国务院关于全面深化新时代教师队伍建设改革的意见》从国家战略高度提出“兴国之基必先强师”的顶层规划，习近平总书记也指出，“教师是教育发展的第一资源”，加强师资队伍是新时代全面深化高等教育改革的重要任务。提升高校教师质量，必须坚持在党的全面领导下提升教师思想政治素质，把握正确的政治方向，树立正确的价值观，使教师成为学生人生成长阶段的正确引路人；必须加强师德师风建设，引导广大高校教师热爱高等教育事业，热爱学生，不断提升，做“四有”好老师；必须持续增加教师队伍的吸引力，改革高校教师职称评审机制，发展具有我国特色的教师荣誉激励机制，提升广大高校教师的福利待遇水平，提高高校教师的政治地位、社会地位和职业地位，使教师成为让人羡慕的职业。

一百年来，党对高等教育的领导从无到有、从区域到全国、从局部到全面，实现了我国高等教育发展的伟大飞跃。在全面建成小康社会，向着全面建成社会主义现代化强国迈进的新征程上，我们必须始终坚持中国共产党对高等教育的全面领导，深刻理解党对高等教育全面领导的新内涵和新要求，探索中国特色高等教育发展道路，不断增强思想自觉、政治自觉和行动自觉，实现高等教育的高质量发展；必须践行以人民为中心的发展思想，深化新时代高等教育改革，全面贯彻党的教育方针，坚持“立德树人”，推动人的全面发展；必须全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，坚持把马克思主义基本理论同中国具体实际相结合，继承和弘扬中华优秀传统文化、革命文化、社会主义先进文化，建成中国特色社会主义高等教育体系，为我国全面建成社会主义现代化强国和实现中华民族伟大复兴提供有力的保障和支撑。

（姜思来，中国高等教育学会副会长、秘书长、研究员，北京 100191；李勇，厦门大学教育研究院博士研究生，福建厦门 361005；覃红霞，厦门大学教育学院副院长、教授，福建厦门 361005）

（原文刊载于《中国高教研究》2021年第8期）



# 中国共产党高等教育理论与实践之百年历史基本经验

崔延强 段 禹

高等教育是国家实现人才培养、科学研究、社会服务、文化传承等功能的核心场域，高等教育发展水平是一个国家发展水平和发展潜力的重要标志。回顾中国共产党创办与领导高等教育的实践历程，大致可划分为新民主主义革命时期的起步阶段、社会主义建设初期的探索阶段、改革开放以来的大发展阶段以及党的十八大召开以来的内涵式发展阶段四个时期。一百年来，中国共产党始终将高等教育工作摆在优先发展的战略地位，从筚路蓝缕到如今全球最大规模的高等教育体系，带领我国的高等教育事业实现了跨越式发展，为我们党团结带领全国各族人民不断取得革命、建设和改革的重大胜利作出了重要贡献。深入回顾与总结一百年来中国共产党领导下高等教育发展与改革的伟大实践和宝贵历史经验，对于新时期更好地发展我国的高等教育事业具有重大意义。

中国共产党对于高等教育的探索与创办始于新民主主义革命时期。在湖南自修大学、上海平民女校、安源党校、北京党校、中国工农红军大学、苏维埃大学以及马克思共产主义大学等早期由中共领导人创办的干部培训性质的学校的基础上，延安时期成立的抗日军政大学、陕北公学、延安大学、延安鲁迅艺术学院，以及中国女子大学和马列学院等高等教育机构成为反映这一时期高等教育发展和体现高等教育观念更新的典型代表，它们是延安时期高等教育发展的象征，为我国的抗日斗争培养出了为数众多的各级干部人才，他们中的许多人后来也成为建设新中国的主力军。在中国共产党创办高等教育的起步时期，形成了世界高等教育史上独具特色的“边区教育模式”，这种模式将马克思列宁主义以及毛泽东思想作为根本性指导思想，确立了党对高等教育的领导地位，开创性地实施了党团领导下的校长负责制，以形式灵活、内容多样的干部教育为中心任务，并奠定了人才队伍建设在革命战争与社

会建设中的重要作用。

新中国成立后，伴随着社会主义建设的开展，我国高等教育在建立基本框架格局的同时也步入了探索时期。在中国共产党的领导下，人民政府对旧中国的高等教育进行了接管、改造与升级。同时，出于特殊的历史背景以及国家建设的需求，我国仿照苏联的教育体制对全国范围内高等教育的学制、课程、院系设置进行了调整与改造。到1965年，全国高等学校从新中国成立之初的205所增长到434所，在校学生从11.7万人增长到67.4万人，高校专任教师从1.6万人增长到13.9万人。这一时期中国共产党进行的高等教育实践探索使我国高等教育的基本框架格局得到初步建立，高等教育事业实现了稳步发展，为党和成立初期的新中国培养了大批紧缺的实用型人才。

改革开放以来，我国高等教育在经历了恢复和整顿时期后，以1985年发布的《中共中央关于教育体制改革的决定》为节点，拉开了新时期高等教育改革探索的序幕。在中国共产党的领导下，高等教育在办学体制、质量评估工作、招生和毕业生分配制度等方面进行了一系列有益的改革与探索，迎来了快速发展期。党的十四大将建立社会主义市场经济体制确立为改革目标，伴随着经济体制的改革，高等教育在这一时期的一系列改革也随之展开：在办学体制上，从以往政府包揽的办学体制初步转变为以公办为主，民办、民办公助与境外合作办学等多种形式为辅的办学新格局；在管理体制上，通过召开一系列高等教育管理体制改革座谈会，以共建、划转、合并、合作办学和参与办学等方式，形成了中央和省级政府两级管理、分工负责，以省级政府统筹为主，条块有机结合的体制；在投资体制上，改变了高等教育单一依靠国家拨款的局面，建立了以国家财政拨款为主、多渠道筹措高等教育经费的新体制，并建立了大学生缴费上学的制度；此



外，在大学生招生就业制度、高校内部管理体制等方面也进行了大刀阔斧的改革。到90年代末，为了满足我国对于高层次人才的需求，应对世界挑战，党中央适时作出了高等教育大规模扩招的决策，到2005年，普通高校招生从1998年的108.4万人增长到504万人，是1998年的4.7倍，高等教育毛入学率达到21%。此次扩招是新中国高等教育所实现的速度最快、规模最大的一次跨越式发展，使我国的高等教育一举由精英化阶段进入大众化发展阶段。此外，党中央在这一时期进一步加强了对于重点大学与重点学科的建设，先后实施了“211工程”与“985工程”，在整体上大幅优化了我国高等教育的办学结构，提升了办学水平。

党的十八大以来，习近平总书记立足世界发展大势和国家发展全局，着眼民族复兴伟大梦想，领导全党全国各族人民紧紧围绕培养什么人、怎样培养人、为谁培养人这个根本问题，牢牢把握立德树人根本任务，在高等教育领域进行了一系列伟大实践，以实现内涵式发展为目的的高等教育质量革命全面开启。为此，党和国家先后出台《教育部关于全面提高高等教育质量的若干意见》《关于加快建设高水平本科教育全面提高人才培养能力的意见》《加快推进教育现代化实施方案（2018—2022年）》《中国教育现代化2035》等一系列重要文件。在实践中，在深入开展一流大学和一流学科建设的同时，“六卓越一拔尖”计划2.0全面开启，以“建金专、建金课、建高地”的质量革命工程以及以“新工科、新医科、新农科、新文科”为代表的“四新”建设全面开展。党的十九届五中全会提出“以推动高质量发展为主题”，强调“建设高质量教育体系”，标志着我国高等教育正从成熟走向卓越。到“十三五”收官之际，我国已建成世界规模最大的高等教育体系，高等教育毛入学率达51.6%，比2012年提高21.6%，在学总人数达到4002万，高等教育进入普及化发展新阶段，高等教育体系更趋完备，教育公平迈出重大步伐，综合改革纵深推进，人才培养质量和科学研究水平稳步提升，为经济社会发展提供了重要支撑。

百年来的中国共产党高等教育实践史是中国共产党与全国各族人民共同创造和拥有的一笔宝贵财富，为今后我国高等教育事业的发展积累了

宝贵经验。展望未来，我们需要立足于中国共产党高等教育理论与实践之百年历史基本经验，针对当前我国高等教育存在的突出问题和面临的主要矛盾，结合新时代教育发展的新趋势，继续在实现中华民族伟大复兴的征途中书写高等教育的壮丽史诗。

### 一、坚持党对高校的全面领导

党政军民学，东西南北中，党是领导一切的。党的领导地位是历史和人民的选择，是由我国国体性质决定的，是由我国宪法明文规定的。党的十九大报告指出，“中国特色社会主义最本质的特征是中国共产党的领导，中国特色社会主义制度的最大优势是中国共产党的领导。”回顾中国共产党创办与领导高等教育事业发展的历程，我国高等教育在较短时间内取得举世瞩目的伟大成就，是党中央坚强领导的结果，是全党、全国各族人民共同奋斗的结果，是中国特色高等教育鲜明的制度优势和体制特色的体现。

早在新民主主义革命时期，毛泽东同志为中国人民抗日军政大学制定了“坚定正确的政治方向，艰苦朴素的工作作风，灵活机动的战略战术”的教育方针。创办于1937年的陕北公学同样坚持“教育为持久抗战服务，为党的政治路线服务”的正确方针，并开创性地实施了党团领导下的校长负责制。新中国成立初期，我国高校经历了短暂的“校务委员会”领导时期，到1950年8月，教育部颁布了《高等学校暂行规定》，决定“大学及专门学校采取校（院）长负责制。在校（院）长领导下设校（院）务委员会”。校长由党中央任命产生，对党中央负责。1961年颁布的《教育部直属高等学校暂行工作条例》规定学校的党委会是学校工作的领导核心，决定实行党委领导下的以校长为首的校务委员会负责制。改革开放后，党对高校的全面领导进入确立发展时期，先后经历了党委领导下的校长分工制、校长负责制以及党委领导下的校长负责制三个阶段。最终在1998年8月通过的《中华人民共和国高等教育法》中，明确规定了国家举办的高等学校实行中国共产党高等学校基层委员会领导下的校长负责制，党对高校的全面领导首次以法律的形式被确定下来。党的十八大以来，党对高校的全面领导进入改进加强时期。党中央于2014年10月

印发了《关于坚持和完善普通高等学校党委领导下的校长负责制的实施意见》，《意见》就党对高校“为何领导”“领导什么”“如何领导”进行了深入解答和明确规定，标志着党对高校的全面领导在制度层面不断走向成熟与完善。

从陕北公学所开创的党团领导下的校长负责制到党委领导下的校长负责制的确立与完善，坚持党对高校的全面领导是中国共产党在长期的革命斗争和发展实践中探索和积累起来的宝贵经验。事实证明，无论在什么时期，只有坚持贯彻党对教育事业的全面领导，教育事业才会实现顺利发展，反之则会遭受挫折。习近平总书记在与北京大学师生座谈时强调，要坚持党对高校的领导，坚持社会主义办学方向，把我们的特色和优势有效转化为培养社会主义建设者和接班人的能力。党的领导与中国特色社会主义大学有着不可分割的内在关联，只有坚持党对教育事业的全面领导，才能在更高水平上实现教育战线思想上的统一、政治上的团结、行动上的一致，才能确保教育事业发展的正确方向，才能坚定走好中国特色社会主义教育发展道路。

坚持党对高等教育的全面领导，一要牢牢掌握高校思想政治工作的领导权。思想政治工作是我们党自新民主主义革命时期以来在长期的办学实践中形成的优良传统和政治优势，是坚持党对教育事业全面领导的具体体现，是各级党委管党治党、办学治校的重要抓手。为此，高校要将思想政治工作贯穿教育教学全过程，深化新时代高校思想政治理论课改革创新，同时要注重精心培养和组织一支专职为主、专兼结合、数量充足、素质优良的政工队伍，以不断巩固加强马克思主义在高校意识形态领域的指导地位；二要坚持和完善党委领导下的校长负责制。党委领导下的校长负责制是中国特色现代大学制度的核心内容，是中国共产党在领导和创办高等教育的历程中探索出来的成功经验，必须毫不动摇，长期坚持并不断完善。为此，高校党委要切实履行全面领导学校工作的职责，承担管党治党、办学治校的主体责任，同时要深入贯彻民主集中制，并严格标准、严格把关，选好配强领导干部和领导班子；三要全面加强和改进高校各级党组织的自身建设。高校各级党组织要增强“四个意识”、坚定

“四个自信”，将政治建设摆在首位，把思想建设作为基础性建设，同时统筹抓好组织建设、作风建设、纪律建设以及制度建设，使党建工作成为高校办学治校的基本功。

## 二、坚持把立德树人作为根本任务

国无德不兴，人无德不立。尽管经济社会发展赋予了高等教育许多新的功能，但培养人、塑造人、发展人始终是其最根本的功能，立德树人始终是高校的立身之本。培养什么样的人历来是中国共产党在办学实践中重视的问题。早在创办陕北公学之初，毛泽东同志就已经意识到要将德育置于青年培养的首位，他在为陕北公学的题词中指出：“要造就一大批人，这些人是革命的先锋队。这些人具有政治远见。这些人充满着斗争精神和牺牲精神。这些人是胸怀坦白的，忠诚的，积极的，与正直的。这些人不谋私利，唯一的为着民族与社会解放。这些人不怕困难，在困难面前总是坚定的，勇敢向前的。这些人不是狂妄分子，也不是风头主义者，而是脚踏实地富于实际精神的人们。”新中国成立前夕，具有临时宪法性质的《中国人民政治协商会议共同纲领》特别指出：“提倡爱祖国、爱人民。爱科学、爱护公共财物为中华人民共和国全体公民的公德”。同样将德育置于了文化教育政策的首位。改革开放后，邓小平同志继提出“教育要面向现代化、面向世界、面向未来”的“三个面向”后，又在1985年3月的全国科技工作会议上进一步指出，“教育全国人民做到有理想、有道德、有文化、有纪律”的社会主义“四有”新人。至此，“三个面向”和“四有新人”成为改革开放后教育新的发展方向 and 具体要求。90年代我国开启市场经济转型后，我们党将“培养德智体美等全面发展的社会主义事业建设者和接班人”作为世纪之交的教育改革与发展蓝图，进一步强化了德育的重要作用。党的十八大首次正式提出“把立德树人作为教育的根本任务”，十八大以来，习近平总书记高度重视立德树人在教育中的重要地位和作用，多次强调要坚持把立德树人作为根本任务，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。习近平总书记进一步指出，“核心价值观，其实就是一种德，既是个人的德，也是一种大德，就是国家的德、社会的德。”这从

根本上回答了“德”的内涵，体现了社会主义核心价值观与立德树人根本任务之间的密切联系，立德树人的内涵进一步得到丰富。为贯彻立德树人根本任务和基本要求，党中央、国务院和教育部连续出台和修订了大量重要政策文件，立德树人在新时代受到了前所未有的重视。

立德树人关乎党的事业后继有人，关乎国家的前途命运，在这个根本问题上，必须旗帜鲜明、毫不含糊。一百年来，在中国共产党的领导下，高校立德树人的理论与实践都取得了跨越式发展。展望新时代，立德树人要在继承和发扬党的基本经验的基础上，结合新时代的特点进行长期性、持续性地推进和落实。坚持把立德树人作为根本任务，一是要把立德树人融入高校思想道德教育、文化知识教育、社会实践教育各环节。以思想政治课程为关键，同时根据不同课程特色，深挖其余各门课程的思政资源，不断创新教学方法、表达方式和传播手段，把事实讲清、把道理讲实、把理论讲活，引导大学生正确认识世界与中国，增强大学生对于马克思主义信仰、中国特色社会主义信念以及实现中华民族伟大复兴中国梦的信心。二是要积极发挥教师的关键作用。习近平总书记强调，必须从战略高度认识加强教师队伍建设的重大意义，引导教师做有理想有信念、有道德情操、有扎实学识、有仁爱之心的好老师，做学生锤炼品格、学习知识、创新思维、奉献祖国的引路人。为此，应努力办好师范教育，深化高校教师职称、人事等制度改革，健全师德师风建设长效机制，落实新时代教师职业行为“十项准则”，进一步调动广大高校教师教书育人的积极性、主动性和创造性。三要把立德树人作为检验高校一切工作的根本标准。要推进以促进学生身心健康、全面发展为目的的育人方式、办学模式、管理体制、保障机制改革，坚决克服以“五唯”为代表的科学教育评价导向，把立德树人成效这一根本标准落实到办学的体制机制上来。

### 三、坚持扎根中国大地办大学

方向决定道路，道路决定命运。坚持什么样的办学方向，关系到教育事业的兴衰成败和社会主义现代化及建设全局。独特的历史决定了我国教育必须走自己的发展道路。中华民族的文明

史、中国人民近代以来的斗争史、中国共产党的奋斗史、中华人民共和国的发展史、改革开放以来的探索史，这些历史一脉相承，不可割裂。纵观中国共产党创办和领导高等教育的历程，任何脱离我国国情，盲目借鉴和模仿他国的高等教育改革尝试都被证明是不可持续的，正如世界高等教育发展历程中涌现出的一流大学也从来离不开其社会发展的现实土壤。习近平总书记强调，解决中国的问题只能在中国大地上探寻适合自己的道路和办法。中国共产党和中国人民扎根中国大地、吸纳人类优秀文明成果、独立自主实现国家发展的策略是正确的，必须长期坚持、永不动摇。

习近平总书记指出：“世界上不会有第二个哈佛、牛津、斯坦福、麻省理工、剑桥，但会有第一个北大、清华、浙大、复旦、南大等中国著名学府。我们要认真吸收世界上先进的办学治学经验，更要遵循教育规律，扎根中国大地办大学”。从中国共产党创办高等教育伊始，坚持扎根中国大地办大学始终是我们党坚持的正确办学方向。例如中国共产党早期创办的“抗大”以及延安大学，都是为了适应全国抗日形势的需求，造就抗战所急需的大批干部和专业人才而开设。它们在办学形式上体现出灵活多样的特点，逐渐在实践中形成了一种与革命战争和边区建设相适应的“干部教育模式”，成为党和边区人民一起创造的宝贵财富。新中国成立后，以中国人民大学为代表的新大学根据党中央的指示迅速组建，强调高等教育向工农开门，努力实现大众化的人民教育，为中国革命、建设和改革开放事业做出过重要贡献。改革开放后，党的十二大首次提出要“把马克思主义的普遍真理同我国的具体实际结合起来，走自己的道路，建设有中国特色的社会主义”。党的十三大进一步系统阐述了关于社会主义初级阶段的理论和党在社会主义初级阶段的基本路线。由此，我国高等教育真正开启了系统化探索中国特色高等教育的发展道路。党的十八大以后，扎根中国大地办大学成为高等教育改革发展中的主基调，中国特色高等教育的实践在纵向上力度不断加强，在横向上的路径也不断拓宽，为国家科技、经济、社会发展和改善民生作出了重大贡献。

坚持扎根中国大地办大学，首先要求我们坚

持社会主义办学方向。我国是中国共产党领导的社会主义国家，我国的教育是社会主义教育，坚持社会主义的办学方向是我国教育最鲜亮的底色。因此，在涉及高校办学的方方面面，我们都必须坚持以马克思主义为指导，坚持高等教育发展为人民服务，为中国共产党治国理政服务，为巩固和发展中国特色社会主义制度服务，为改革开放和社会主义现代化建设服务。要把我国源远流长、底蕴深厚的教育传统以及新中国成立以来高等教育发展取得的巨大成就作为我们坚定扎根中国大地办大学的自信之源，把中国在发展过程中的需求和问题作为扎根中国大地办大学的指向朝向。其次，我们要坚持扎根中国、融通中外。中国共产党百年的高等教育实践历程告诉我们，开放带来进步，封闭必然落后。改革开放以来，我国高等教育正是在扎根中国、融通中外的过程中不断发展壮大，并逐渐走向世界。在这个过程中，我们要坚持以我为主、兼收并蓄、实事求是的原则，注重甄别与批判，从中国实际出发，以发展中国特色社会主义教育为核心目标，探索更多有效的符合中国国情教情的办法。最后，我们要坚持立足时代、面向未来。在中国共产党的带领下，经过长期的努力，中华民族实现了从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃。当今中国最鲜明的时代主题，就是实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦。而随着中国特色社会主义进入新时代，我国社会的主要矛盾和社会现实都发生了变化。我国高等教育要立足于中国特色社会主义进入新时代的历史方位，着眼于实现社会主义现代化和中华民族伟大复兴的总任务，不断提高与时代发展和事业要求相适应的素质和能力。

#### 四、坚持世界一流的建设目标

高等教育发展水平是一个国家发展水平和发展潜力的重要标志。对于卓越高等教育和世界一流水平的努力与追求始终主导着我国高等教育改革发展过程。中国共产党建设世界一流大学的实践始于20世纪50年代的重点大学政策，从1954年到1960年，重点大学政策不断调整，在数量上由建设伊始的6所增加到64所，这些重点大学在师资调配、人员编制、基本建设和专业设置等方面得到了来自国家的倾斜支持。改革开放后，1978年2

月出台的《关于恢复和办好全国重点高等学校的报告》重新在全国范围内确定了88所重点高校，同时对重点大学的领导体制做出了调整，突出重点大学的示范作用和使命，并强化了重点大学的科学研究功能。90年代以来，以“211工程”“985工程”为代表的一流大学建设国家工程正式开启，其中，“211工程”为国家一流大学建设提供了基本体系框架，“985工程”则进一步在一流大学建设的制度建设方面进行了更多的探索和改进。两大工程的实施提升了我国高层次人才的培养质量，取得了一批接近和达到世界先进水平的研究成果，带动了我国高等教育整体水平的提升。党的十八大以来，以习近平为核心的党中央郑重提出实现中华民族伟大复兴的中国梦，描绘了“两个一百年”的宏伟蓝图。习近平指出：“我国高等教育要紧紧围绕实现‘两个一百年’奋斗目标，实现中华民族伟大复兴中国梦，源源不断培养大批德才兼备的优秀人才。”由此，加快一流大学和一流学科建设，成为新形势下我国高等教育面临的重要任务。2015年10月，《统筹推进世界一流大学和一流学科建设总体方案》正式出台，2017年1月，《统筹推进世界一流大学和一流学科建设实施办法（暂行）》正式印发，“双一流”建设全面启动。“双一流”建设采取了更加公平、开放和竞争的机制，其开展是对我国既有的高等教育世界一流建设计划的重大创新，标志着我国高等教育由外延式发展到内涵式发展的重要转向。

事实证明，在重点大学建设的时代，对于我国这样一个高等教育基础薄弱、学龄人口规模庞大、建设经费有限、发展不平衡的国家来说，集中有限资源进行重点建设，在重点领域先行突破的策略曾发挥了重要作用。而在新的时代背景下，我国高等教育的主要矛盾已经由人民对高等教育的强烈需要与高等教育资源短缺之间的矛盾，转变为人民日益增长的对公平优质高等教育的需要与高等教育发展不均衡不充分之间的矛盾。我们必须以全新的视野深化对高等教育发展规律的认识，推进高等教育治理体系和治理能力现代化。因此，世界一流的建设目标成为我们必须始终坚持的选择，以探索建设一批新时代中国特色社会主义高水平大学，发挥其排头兵、领头

雁作用，成为建设高等教育强国奋进的标杆、学习的样板。

在迈向世界一流的征程中，我们一是要坚持中国特色。习近平同志在北京大学考察时指出：“办好中国的世界一流大学，必须有中国特色。”这启示我们，要把中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信、文化自信转化为办好一流大学的自信；要抓好马克思主义理论教育，深化学生对马克思主义历史必然性和科学真理性、理论意义和现实意义的认识，教育他们学会运用马克思主义立场观点方法观察、分析世界，为学生成长成才打下科学思想基础；要坚持不懈培育和弘扬社会主义核心价值观，引导广大师生做社会主义核心价值观的坚定信仰者、积极传播者。二是要建设高素质的教师队伍。所谓大学者，非谓有大楼之谓也，有大师之谓也。教师队伍建设是教育事业发展的最重要的基础工作，我们要坚持从培养社会主义建设者和接班人的高度来考虑高校师资队伍的高素质要求、人员构成以及培训体系等；其次，我们要把师德师风作为评价高校教师队伍素质的第一标准，突出全员全方位全过程师德养成，推动高校教师成为先进思想文化的传播者、党执政的坚定支持者、学生健康成长的指导者；最后，要引导全社会弘扬尊师重教的社会风尚，努力提高教师政治地位、社会地位和职业地位，使教师的职业更具有成就感和吸引力。三是要形成更高水平的人才培养体系。打造和形成中国特色的学科体系，在指导思想、学科体系、学术体系、话语体系等方面充分体现中国特色、中国风格和中国气派。同时，也要注重完善教学体系，抓好教材体系建设，完善教育管理体系，并将思想政治工作体系贯通其中，形成协同育人的合力效应。

### 五、坚持走内涵式发展道路

“内涵式发展”是一种区别于规模扩大和数量增长，通过高等教育内部的结构优化而激发其竞争力的发展方式。从外延式发展到内涵式发展的重要转向是中国共产党基于长期的高等教育改革实践所作出的重要抉择。“内涵式发展道路”这一表述首见于1993年国务院批转国家教委《关于加快改革和积极发展普通高等教育的意见》，《意见》指出：“高等教育的发展，要坚持走内

涵发展为主的道路，首先使现有学校达到合理的办学规模，同时进一步发挥学校的办学潜力，提高整体效益。”随后在同年发布的《中国教育改革和发展纲要》、1994年发布的《关于〈中国教育改革和发展纲要〉实施意见》、1996年发布的《全国教育事业“九五”计划和2010年发展规划》中，均明确提出高等教育要走内涵式发展为主的道路，显示我们党在推动高等教育规模、数量发展的同时，开始重视高校内部各要素的结构调整，以提升办学的效益与质量。90年代末以来，知识经济初现端倪，高等教育在促进国家经济社会发展以及提升国际竞争力中的作用日益凸显。在科教兴国战略的指引下，为了满足我国对于高层次人才的需求，应对世界挑战，同时考虑到90年代末期亚洲金融危机的不利影响，党中央审时度势，积极实施高校扩招政策，在此背景下，高等教育在数量和规模上的扩张成为一段时间内的发展重点。2010年，中共中央国务院发布了《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》，“内涵式发展”由此重新现身于国家高等教育发展的政策文件中。党的十八大和十九大分别提出要“推动”和“实现”高等教育内涵式发展，内涵式发展逐渐成为新时代我国高等教育转型发展的指导性理念。近年来，“内涵式发展”的概念得到不断丰富，衍生出了稳定规模、准确定位、特色发展、结构调整和体制机制改革等诸多要素。党的十九届五中全会提出要“以推动高质量发展为主题”，强调建设“高质量教育体系”，这事实上也赋予了内涵式发展以新的内容与更高的要求。

在新形势下坚持走高等教育内涵式发展道路，是高等教育自身发展规律的必然，也是当前我们所面临的历史方位的必然。在中国共产党的领导下，我国已经建成了名副其实的高等教育大国，尤其是改革开放四十余年来，在科教兴国和人才强国的战略下，我国高等教育取得了举世瞩目的成就。但另一方面我们也必须认识到，我国高等教育还不能充分发挥推动经济社会发展的主导作用，还不能充分满足人民群众日益增长的对公平优质高等教育的需求。因此，以提高质量为核心的内涵式发展道路替代追求数量增长的外延式发展道路成为我们在新的历史背景下建设教育

强国的必由之路。党的十九大报告明确提出，要“加快一流大学和一流学科建设，实现高等教育内涵式发展。”这是在全面总结中国共产党百年高等教育实践之路的基础上，对未来我国高等教育发展提出的更高要求，对于我国高等教育长远的良性发展而言具有重要意义。

坚持走内涵式发展道路，一是必须把提高教育教学质量作为出发点和落脚点。一百年来，中国共产党领导下的高等教育质量观从静态、单维度、统一的质量观演变为发展性、整体性和多样化的质量观。要坚持通过不同的教育质量观，引导高等教育提供多样化、差异化的教育供给，满足人民日益多样的、个性化的教育需求。要坚持持续提升本科教育教学质量，加快教学理念、内容和方法的改革，使一切工作都服务于学生的成长成才。二是要增强高校的创新发展能力。要在信息技术快速发展、新科技革命和产业革命不断深化、社会深刻变革的大背景下，走创新驱动、质量优先、内生增长的道路，瞄准国家和区域重大战略需求、科技发展前沿问题、国计民生发展重大问题，调整学校学科专业布局与区域发展布局，构建起针对经济社会发展的有效支撑体系，做到人才培养与时代变化、与经济社会发展相适应。三是要推进中国特色现代大学制度建设，推进治理体系和治理能力的现代化。中国特色现代大学制度是“中国特色”与“现代大学制度”的高度统一，是推进我国大学治理体系和治理能力现代化的积极探索和重要实践。对此，我们要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，始终在思想、政治和行动上与以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，全面贯彻党的教育方针，毫不动摇、长期坚持并不断完善党委领导下的校长负责制；必须坚持持续深化“放管服”改革，破解高等教育发展面临的体制机制难题；必须坚持推动建立和实施大学章程，在转变政府职能的同时，坚定高校正确的办学方向，完善教育法律规定的基本制度，为落实立德树人根本任务提供坚强有力的保证。

## 六、坚持以改革创新引领高等教育的发展方向

惟有改革者进，惟创新者强，惟改革创新者胜。一百年的中国共产党高等教育实践史，就是一百年中国共产党的高等教育改革史与发展史。

历史证明，每一次重大的改革，都为我国高等教育的发展注入了新的活力，给高等教育的前进增添了强大动力。每一次改革创新都是在对前一时期的错误观念和做法进行分析、批判的过程中促进了高等教育理念上的革新和实践中的进步。例如在新中国诞生之初，通过不断探索建立起来的与我国计划经济相适应的高等教育体系为新生共和国的建设培养了各种急需的专门人才；1961年颁布的《中共中央关于讨论和试行教育部直属高等学校暂行工作条例（草案）的指示》（简称《高校六十条》）澄清了人们思想上的许多模糊认识，纠正了认识上的种种片面性，使全国高等学校的各项工作在经历了“教育大革命”的激进式改革后逐步回归正轨。党的十一届三中全会召开以来，党中央以前所未有的决心和力度冲破思想观念的束缚，突破利益固化的藩篱，坚决破除各方面体制机制弊端，积极应对外部环境变化带来的风险挑战，开启了气势如虹、波澜壮阔的改革进程。在高等教育领域，以1985年出台的《中共中央关于教育体制改革的决定》为起点，一系列大刀阔斧的高等教育改革举措极大地推动了我国高等教育事业发展，例如在办学体制上，逐步建立起了以政府办学为主体、社会各界共同办学的体制，在增加高校活力的同时也拓宽了高校办学资金的来源渠道；对于高校内部管理体制的改革则打破了高校内部的“平均主义”，优化了高校的管理水平；对于招生就业体制的改革促进了教育公平；对于人才培养模式改革的持续推动则在整体上提升了高等教育质量。党的十八大以来，在以习近平同志为核心的党中央的领导下，以内涵式发展理念为指导，高等教育围绕管理体制、区域布局结构、培养质量、评价体系等方面的改革不断向纵深发展。高等教育发展总体水平明显提升，服务经济社会发展能力显著提高，国际影响力稳步增强。

新时代坚持和发展中国特色社会主义，根本动力仍然是改革。习近平总书记在中央全面深化改革委员会第十七次会议上强调，“改革道路上仍面临着很多复杂的矛盾和问题，我们已经啃下了不少硬骨头但还有许多硬骨头要啃，我们攻克了不少难关但还有许多难关要攻克”。进入新时期以来，在世界范围内，新一轮科技革命和产业

革命方兴未艾，国际力量对比深刻调整，新冠肺炎疫情全球蔓延，世界面临百年未有之大变局。从我国的角度看，我国正处于建设社会主义现代化强国和实现中华民族伟大复兴的征程中，面临深刻复杂变化的发展环境，我国的经济社会发展和民生改善比过去任何时候都更加需要高等教育提供解决方案和技术支撑，高等教育改革也比以往任何时候都更需要向纵深推进，更需要破除深层次的体制机制障碍，从而为国民经济发展的主战场提供源源不断的动力。为此，围绕“贯彻新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展”的总要求，我们要敢于向积弊痼疾顽症开刀，一方面深化高等教育领域综合改革，在办学体制、管理体制、经费投入机制、招生考试制度、高校内部管理制度等方面倡导以自我革命的精神推动改革走入“深水区”，敢于触及深层次的利益与矛盾，并持续推进人才培养模式的创新，以充分激发高校的办学活力；另一方面要以教育评价指挥棒为抓手，坚定不移地破除教育评价中的“五唯”倾向，正确发挥评价的导向作用，使高校回归育人、科研和服务社会的初心。

### 七、坚持提升高等教育服务经济社会发展能力

高校是科技第一生产力、人才第一资源和创新第一动力的重要结合点，具有不可替代的独特作用，是解决经济社会发展重大科技问题的重要力量。当前，无论是世界面临百年之未有大变局还是我国当前所处的新时代、产生的新需求、面临的新挑战，都决定了党和国家事业发展对高等教育的需要比以往任何时候都更加迫切，对科学知识和卓越人才的渴求比以往任何时候都更加强烈。这同时考验着中国高等教育的服务能力、引领能力与治理能力。

中国共产党历来注重高等教育为社会经济发展服务、与社会主义建设相适应。早在延安时期，在中国共产党领导下创办的各种新型高等教育机构就确立起了学用一致的办学导向，强调高等教育要解决中国问题。例如在延安大学的行政学院，首要的教学原则是理论与实际相结合，即实施革命政策教育，实施边区建设各方面业务知识和工作方法的教育，并把这种教育和边区实际工作经验总结相结合。新中国成立后，“教育必须为国家建设服务”在第一次全国教育工作会议

上被确定为国家教育发展的指导性方针之一，这对于新中国成立之初国民经济的恢复与发展起到了立竿见影的支撑作用。党的十一届三中全会召开以来，服务经济社会发展愈发成为高等教育的发展目标和前进动力。《中共中央关于教育体制改革的决定》强调，社会主义现代化建设的宏伟任务，要求我们必须……面向现代化、面向世界、面向未来，为20世纪90年代以至21世纪初叶我国经济和社会的发展，大规模地准备新的能够坚持社会主义方向的各级各类合格人才。自此，教育为社会主义现代化建设服务、为人民服务，与生产劳动和社会实践相结合的发展理念被牢牢地确立下来。进入新时期以来，随着我国高等教育改革不断走向深化，高等教育现代化水平得到不断提升。目前，高校布局了60%以上的国家重点实验室，承担了80%以上的国家自然科学基金项目，出产了80%以上的学术论文，高等教育服务经济社会发展的能力显著增强，高校已成为我国基础研究和高技术领域原始创新以及解决国民经济重大科技问题的主力军之一。但同时我们也必须认识到，我国高等教育在长期追赶中形成的思维惯性和路径依赖与高质量发展要求还不适应，高校的创新能力和高质量发展要求还不能完全适应。这要求我们要紧紧围绕“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，进一步提升高等教育服务国家经济社会发展的能力。

习近平总书记指出，要发挥高校在科研中的重要作用，发挥人才济济、组织有序的优势，形成战略力量。迈向普及化时代的中国高等教育要以成为面向世界、立足当下、赢得未来的国之战略重器为目标，成为提高国家经济社会硬实力、软实力、巧实力、锐实力的战略引擎。为此，一是要强化对于高校科技工作的谋划，在加强高校的基础科学前瞻性布局的同时，要聚焦经济社会发展、民生改善、国防建设面临的现实问题，聚焦人工智能、量子信息、集成电路、生命健康、脑科学、空天科技、深地深海等世界前沿科技领域，加快在高校科技创新体系中的前瞻性布局。二是要加强关键核心技术攻关，优化高校技术创新体系，提供高质量技术供给。三是要加强高校科技体制机制改革创新，树立正确的评价导向，深化放管服改革，同时加强科研诚信建设。四要



高校科技创新与人才培养的有机结合，建立科教融合、相互促进的有效机制。五要发挥好高校在繁荣哲学社会科学中的主力军作用，着力构建中国特色哲学社会科学学科体系、学术体系、话语体系。

## 八、坚持推动高等教育公平

公平正义是人类社会的共同理想，教育公平是促进社会公平正义的重要基础。高等教育公平包括机会均等与利益补偿两个层面，在这两个层面上，促进高等教育公平历来是中国共产党制定高等教育政策的一条主线。早在1949年12月召开的第一次全国教育工作会议上，我们党就明确了“教育必须为国家建设服务，学校必须向工农开门，发展教育工作的方针，应是普及与提高相结合”。这事实上是一种通过倾斜性的政策来实现对于工农群体的照顾与偏向，在实践中，这种倾斜也适应了当时我国的政治和经济发展要求，体现了我们党早期的高等教育公平思想。1977年恢复全国统一招生考试制度以来，学术标准重新成为获得高等教育机会的重要凭证，意味着我们党在推动高等教育公平的过程中重新确立了人才选拔的公平、公正和平等竞争的原则，实现了拨乱反正。90年代末期，党中央积极实施高校大规模扩招政策，使我国的高等教育迅速进入大众化发展阶段，大批适龄青年得以接受高等教育，满足了人民日益增长的高等教育需求。同时，中国共产党也采取了一系列措施来应对扩招政策实施以来对于高等教育公平产生的新挑战。党的十六大提出要完善国家资助贫困生的政策和制度，党的十七大提出要扶持贫困地区、民族地区教育，十八大报告提出重点向农村、边远、贫困、民族地区倾斜，十九大报告则提出要健全学生资助制度，使绝大多数城乡新增劳动力接受高中阶段教育、更多接受高等教育。目前，我国不仅建立了“奖、贷、助、补、减、免”六位一体的助学体系，还统筹教育资源，通过对口支援、扩大招生、省部共建等多种政策形式，重点向农村、贫困、边疆、民族地区实施倾斜式的、补偿性的政策，形成了具有中国特色的高等教育公平模式。

党的十八大以来，在国家对于教育公平的大力推动下，高等教育实现了从量的增长到质的提

升的转变。同时，我国深入贯彻以人民为中心的发展思想，扎实推进教育惠民措施落实落地，教育公平程度不断提升。但同时我们也必须认识到，我国教育发展不平衡不充分的问题依然存在，这始终制约着我国教育公平的实现程度。在区域差距方面，我国东、中、西部的高等教育发展水平存在较大差异，尤其是相比于东部地区，中西部地区高等教育的发展水平还亟待改善；在城乡层面，二元的城乡结构导致城乡之间发展水平差异较大，农村地区学生获得高等教育的机会，尤其是进入重点高校的机会面临减少的压力；在校际层面，由于管理体制、经费投入以及重点高校建设项目的存在，高校之间的发展水平存在较大差异，广大地方高校由于缺少投入与扶持，发展相对滞后。因此，在新时代深入推进高等教育公平，是实现社会公平正义的重要途径和手段，需要我们一以贯之地坚持下去。

习近平总书记在十二届全国人大一次会议上指出：“生活在我们伟大祖国和伟大时代的中国人民，共同享有人生出彩的机会，共同享有梦想成真的机会，共同享有同祖国和时代一起成长与进步的机会。”推动高等教育公平是一项复杂的系统性工程，坚持推动高等教育公平，一是需要进一步优化高等教育的资源配置，针对制约中西部高等教育发展的薄弱环节和突出问题，坚持通过对口支援、建立区域性高等教育共同体等方式，使高等教育政策重点向中西部地区倾斜。二是加快高等教育供给侧结构性改革，一方面要强化对于“双一流”建设高校的支撑引领，建成具备不同层次类型的一流大学体系；另一方面要通过合理的引导，加快地方高校转型升级的步伐，使其得以合理定位，彰显特色。三是要坚持扩大优质高等教育资源对于广大经济不发达地区和农村地区的招生比例，通过增加录取名额、实施专项招生计划等方式，进行定向招生，使更多的学生能够接受公平而有质量的高等教育。

（崔延强，哲学博士，西南大学教育学部教授、博士生导师，重庆 400715；段禹，西南大学教育学部，重庆 400715）

（原文刊载于《西南大学学报（社会科学版）》2021年第3期）

# 中国共产党人办大学的初心和使命：

## 百年回顾与展望

王占仁

2020年9月9日，在第三十六个教师节向全国广大教师和教育工作者的寄语中，习近平总书记强调，希望广大教师不忘立德树人初心，牢记为党育人、为国育才使命。这是中国共产党人的初心和使命在教育领域的具体体现。习近平总书记对于教育的初心和使命的全新概括，抓住了“培养什么样的人、如何培养人以及为谁培养人”这一教育的根本问题，标志着党对中国特色社会主义教育规律的把握达到了一个前所未有的新高度。大学是中国教育的重要组成部分，不忘立德树人初心，牢记为党育人、为国育才使命，自然成为中国共产党人办大学的初心和使命。这一初心和使命围绕救国、兴国、强国的历史逻辑，深刻阐明了中国共产党人办大学从哪里来、从哪里出发和往哪走、干什么的根本问题，是贯穿中国共产党人办大学百年历程的一条生命线，是激励中国大学不断前进的根本动力，是中国大学的鲜亮底色和精神标识，具有深邃的理论渊源、深厚的文化底蕴、深沉的实践基础。

今年是中国共产党成立一百周年，我国开启了全面建设社会主义现代化国家新征程。百年大党正值风华正茂，千秋伟业必须后继有人。习近平总书记在考察清华大学时突出强调，党和国家事业发展对高等教育的需要，对科学知识和优秀人才的需要，比以往任何时候都更为迫切。站在这个重要的时间节点上，系统梳理中国共产党人办大学一脉相承的初心和使命，全面总结中国大学在革命、建设和改革的不同历史时期紧紧围绕为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴这一中国共产党人的初心和使命，紧紧围绕培养德智体美劳全面发展的社会主义事业建设者和接班人的根本任务做出的十分重要的历史贡献，回望办大学走过的路，展望办大学前行的路，从中汲取智慧和力量，坚实继续前行的定力和勇气，具有十分重大的历史和现实意义。

### 一、深化对中国共产党人办大学的初心和使命的认识

在中国共产党人创办自己的大学之前，在中国业已存在很多大学，二者相比较，中国共产党人创办的大学都贯穿着一个精神，那就是注重“理论和实际统一”，它的对立面就是“理论和实际分离”。“在学校的教育中，在在职干部的教育中，教哲学的不引导学生研究中国革命的逻辑，教经济学的不引导学生研究中国经济的特点，教政治学的不引导学生研究中国革命的策略，教军事学的不引导学生研究适合中国特点的战略和战术，诸如此类。其结果，谬种流传，误人不浅。在延安学了，到富县就不能应用。经济学教授不能解释边币和法币，当然学生也不能解释。”为了克服“理论和实际分离”带来的实际危害，就要确立以研究中国革命实际问题为中心的基本原则，努力实现“理论和实际统一”。在“理论和实际统一”的精神指引下，“一切文化教育事业应适合战争的需要”，这是中国共产党为中国教育发展确立的全新的指导思想，这种精神成为中国共产党人创办的大学的初心和使命，在大学确立了理论联系实际学风，从一开始就为中国共产党人创办的大学注入了强大的红色基因。我们党之所以高度重视大学的初心和使命，是因为大学的初心和使命是事关理想信念和道路方向的大问题，影响甚至决定着党和国家的前途命运。大学是有立场有方向的，为什么人的问题是一个根本问题。我们党要解决在革命、建设和改革过程中遇到的难题，归根到底要靠大学培养的人才，当前亟须从一百年来中国共产党人办大学的历史中去唤醒大学的初心和使命，确保大学始终沿着为人民服务的正确方向和道路前进。

中国共产党人办大学的红色基因一脉相承。中国共产党自创立之日起，就始终将教育工作与党在各个时期的中心任务紧紧地联系在一起。党

在第一次全国代表大会决议中提出了创办“工人学校”“劳工补习学校”的任务，以此作为“组织产业工会过程的一个阶段”“劳工组织的核心”，“所授学说，最重要的是应能唤醒劳工觉悟”，以唤醒工农革命为根本目的先后创立与发展了新民主主义教育，探索和形成了社会主义教育的发展道路，发展有中国特色的社会主义教育。在不同发展阶段，中国共产党人办大学的教育实践活动有着不同的历史特点和阶段特征，始终不变的是中国共产党人办大学的初心和使命，这是中国特色社会主义大学一脉相承的红色基因。不论是毛泽东、何叔衡在1921年8月创办的湖南自修大学还是1922年10月中国共产党人将私立东南高等专科师范学校改组成的上海大学，不论是中央苏区的中国工农红军大学、苏维埃大学还是延安和各抗日根据地开办的抗日军政大学、陕北公学、延安女子学院、鲁迅艺术学院，不论是解放战争时期解放区新办的东北军政大学、东北医科大学、东北大学还是共和国成立后由中共中央、政务院决定创办的第一所新型高等学校——中国人民大学，这些大学的共同特点都是坚持党对学校工作的领导，重视理论联系实际，把服务党在各个时期的中心任务放在学校工作的首位。

中国共产党人办大学的初心和使命一以贯之。一百年来，中国共产党人办大学，立德树人的初心和为国育人、为国育才的使命一以贯之，从未发生改变，两者相互联系、不可分割。中国共产党办大学的初心和使命如此的清晰和明确，为什么还有争论呢？争论的要害在于我们的路子走对了，让对手无懈可击，以至于恼羞成怒，攻击我们坚持党对教育的全面领导，模糊我们教育的社会主义方向，不希望我们扎根中国大地以人民为中心优先发展教育。被敌人反对是好事而不是坏事，关键在于我们自身要清醒和坚定。这是很考验我们战略定力的事情。

中国共产党办大学的初心是立德树人，也就是为中国特色社会主义现代化建设培养德智体美劳全面发展的建设者和接班人。中国共产党人创办的大学有着浓厚的革命色彩，培养了大批高素质的革命人才，“造就一大批人”并服务于我们党在不同历史时期的中心任务。在新时代所立之德即是社会主义核心价值观，厚植爱国主义情

怀，坚定共产主义远大理想和中国特色社会主义共同理想，加强社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设，做到明大德、守公德、严私德；新时代所树之人即有理想、有本领、有担当的社会主义建设者和接班人，培养社会发展、知识积累、文化传承、国家存续、制度运行所要求的人，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人，培养一代又一代拥护中国共产党领导和我国社会主义制度、立志为中国特色社会主义奋斗终身的有用人才，培养担当民族复兴大任的时代新人。

中国共产党办大学的使命是为党育人、为国育才。“育才造士，为国之本。”世界各国都把办好大学、培养人才作为实现国家发展、增强综合国力的战略举措，各个国家的大学也是在服务国家需要的过程中发展起来的。中国的大学要服务支撑中国现代化强国建设，就必须为国家培育更多的高水平人才，为中国共产党长期执政培养德才兼备、又红又专的接班人。我们党办的是社会主义大学，独特的历史、独特的文化、独特的国情决定了我国大学的发展方向要同国家发展的现实目标和未来方向紧密联系在一起，必须为人民服务，为中国共产党治国理政服务，为巩固和发展中国特色社会主义制度服务，为改革开放和社会主义现代化建设服务。“四为”方针是相互联系、内在统一的有机整体：为人民服务是根本宗旨，为中国共产党治国理政服务是政治担当，为巩固和发展中国特色社会主义制度服务是职责使命，为改革开放和社会主义现代化建设服务是最终落脚点。

中国共产党人办大学的主题主线一如既往。中国共产党人创办大学并用以服务支撑党的伟大事业。过去的一百年是中国共产党人为了争取民族独立和人民解放，实现国家富强和人民幸福矢志奋斗的一百年，也是中国共产党人为了将一个文化教育十分落后的旧中国改变为文明先进的现代化强国而高度重视教育、坚定不移地改革和发展教育的一百年。教育事业是中国共产党领导中国人民进行革命、建设和改革伟大事业的重要组成部分，为党出色地完成各个时期的中心任务发挥了不可替代的作用。一百年来，中国共产党人坚守办大学的初心和使命，紧紧围绕一百年来党

争取民族独立和人民解放，实现国家富强和人民幸福的主题主线，不忘立德树人初心，牢记为党育人、为国育才使命，积极贡献教育智慧、教育力量。这是中国共产党人办大学一如既往的主题主线。在大学创办、传承和发展的过程中，初心和使命一直是贯穿其中的灵魂和根本，指引着大学始终保持与人民和时代同频共振，对推动党和国家事业发展起着重要的服务支撑作用。

习近平总书记强调：“初心不会自然保质保鲜，稍不注意就可能蒙尘褪色，久不滋养就会干涸枯萎，很容易走着走着就忘记了为什么要出发、要到哪里去，很容易走散了、走丢了。”只有不断叩问初心、守护初心，不断坚守使命、担当使命，才能始终做到初心如磐、使命在肩。2021年4月19日，习近平在清华大学考察时再次强调，清华大学要坚持把立德树人作为根本任务，把服务国家作为最高追求，不忘初心、牢记使命，为党育人、为国育才，为实现第二个百年奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦、推动人类文明进步做出新的更大的贡献。中国共产党人办大学的百年历程中，我们党始终注重总结办学经验、发扬光荣传统、传承红色基因，形成了立足中华大地，紧跟时代潮流，为人民服务、为社会主义服务的优良传统，奠定了社会主义大学的鲜亮底色。虽然随着时代发展，大学的功能逐渐由人才培养、科学研究、服务社会不断拓展到文化传承创新、国际交流与合作等方面，但贯穿其中的初心和使命却一如既往，始终是中国大学发展的定盘星、压舱石、方向标和指示器。

## 二、中国共产党人办大学的初心和使命的发展历程

不忘初心，方得始终。习近平总书记强调：“一切向前走，都不能忘记走过的路；走得再远、走到再光辉的未来，也不能忘记走过的过去，不能忘记为什么出发。”我们党自诞生之日起就高度重视教育，积极创办包括大学在内的各种学校。在革命、建设和改革的各个时期，中国共产党都能通过把握历史发展大势，结合不同历史时期的特点，将大学与民族和国家的发展紧密联系起来，培养出各个时期迫切需要的人才。虽然在不同时期我们党对办大学的初心和使命有不同的表述，但其精神旨归和内涵始终未变：始终

不忘立德树人的初心，注重优良品德的养成，并根据各个时期的历史使命确立了科学的人才培养标准，始终牢记为党育人、为国育才的使命，为我国革命、建设和改革事业培养出一大批优秀的人才，极大地推动了党和国家事业的发展。

第一，在新民主主义革命时期，中国共产党人通过办大学引导学生树立革命远大理想，培养了一大批革命干部，有力推动了中国革命走向胜利。

中国共产党创立初期，创办或通过改组而掌握的大学，既是党加强理论学习和宣传的公开场所，以宣传理论为己任，作为革命活动的机关，同时也为革命培养了一大批青年人才。1921年8月，毛泽东在长沙创办湖南自修大学，在他起草的湖南自修大学《组织大纲》和《创立宣言》中明确指出：“自修大学为一种平民主义的大学。”“自修大学学生不但修学，还要有向上的意思，养成健全的人格，煎涤不良的习惯，为革新社会的准备。”到1923年11月，自修大学及附设补习学校已经培养了来自湖南34个县和外省4个县的200多名青年。1922年10月，中国共产党人将私立东南高等专科师范学校改组成为上海大学，瞿秋白、邓中夏、蔡和森、恽代英、张太雷等均在校任教或担任有关方面负责人。邓中夏在《上海大学章程》中明确指出：“本大学以养成建国人才，促进文化事业为宗旨。”虽然上海大学只存在了短短五年时间，却成为当时我们党的干部“储蓄部”，享有“武有黄埔，文有上大”的美誉，使其成为一所传播马列主义、培养革命干部的高等学校。

中国共产党在苏区、陕甘宁边区、各抗日根据地和解放区陆续创办了多所大学，为革命培养了数以万计的党政军干部和各种专业干部。1931年11月中华苏维埃共和国成立以后，在苏区日益形成了干部学校教育体制，在中央苏区就有十余所培养党政军干部和各种专业干部的学校，其中以“大学”命名的有中国工农红军大学、苏维埃大学等。这些学校成为中国共产党领导的为红军培养高级军事政治干部的学校。苏维埃大学简章第一条即是：“苏维埃大学，以造就苏维埃建设的各项高级干部为任务。”1934年，苏维埃大学并入马克思共产主义大学，这是中国共产党最早的一所中央党校。其办学的目的是培养大批忠诚

于党和革命事业的党政干部，以改造和加强党、团、政府和工会的工作，使之能适应革命战争和根据地建设的迫切需要。

党在延安和各抗日根据地开办了许多干部学校，其中包括中国人民抗日军政大学、陕北公学、鲁迅艺术学院、延安大学等一批高等学校。这些大学创办于革命的烽火之中，有的大学如陕北公学还挺进敌后，把平时和战时结合起来，既是学习单位，也是战斗单位和生活单位，学员作风军事化，“背起背包行军，放下背包上课”。毛泽东为抗大制定“坚定正确的政治方向，艰苦朴素的工作作风，灵活机动的战略战术”的教育方针，勉励抗大学员：“首先是学一个政治方向。政治方向可以有许多不同的方向，你们要学一个正确的政治方向，这就是要打日本、怎样打日本、为什么日本帝国主义一定能打倒的正确的政治方向。”要求学员把“抗日救国”作为自己坚定正确的政治方向。陕北公学是中共中央直接领导创办的一所革命的大学。毛泽东在陕北公学成立与开学纪念题词中开宗明义指出要“造就一大批人”，然后具体指出了这些人的七条标准：“这些人是革命的先锋队，这些人具有政治的远见，这些人充满着斗争精神和牺牲精神。这些人是胸怀坦白的，忠诚的，积极的，正直的，这些人不谋私利，唯一的为着民族与社会的解放。这些人不怕困难，在困难面前总是坚定的，勇敢向前的。这些人不是狂妄分子，也不是风头主义者，而是脚踏实地富于实际精神的人们，中国要有一大群这样的先锋分子，中国革命的任务就能够顺利地解决。”鲁迅艺术学院是一所专门培养抗战文艺干部的新型学校。毛泽东在鲁艺发表演讲指出，一个好的艺术家必须具备三个条件，其中首要的条件就是要有“远大的理想”，具体而言就是“不但要抗日，还要在抗战过程中为建立新的民主共和国而努力，不但要为民主共和国，还要有实现社会主义以至共产主义的理想”。

解放战争时期，解放区新办了一批干部学校，其中包括在东北解放区创办的东北军政大学、东北医科大学、东北大学等。许多解放区都新办了一批革命大学类型的学校，采用“大量招收与严肃改造知识分子”的方针，把旧学校中培养出来的知识分子改造为革命干部。在革命战争

时期，中国共产党将革命理想教育融入办大学的进程中，肩负起培养革命人才的重要使命。

第二，在社会主义革命和建设时期，中国共产党人通过办大学引导学生为人民服务，为适应大规模经济建设的需要培养各级各类社会主义建设人才。

从1949年中华人民共和国成立，到1956年国家基本完成对农业、手工业和资本主义的社会主义改造，这七年是社会主义改造时期。在此期间，我们党接管、清理和改造旧教育，进行学制改革，向工农开门，创办新型大学。1949年颁布的《中国人民政治协商会议共同纲领》指出：“人民政府的文化教育工作，应以提高人民文化水平、培养国家建设人才、肃清封建的、买办的、法西斯主义的思想、发展为人民服务的思想为主要任务。”明确指出了新中国教育与传统教育的区别是为人民服务。为适应国家建设需要，教育部于1950年颁布《高等学校暂行规程》，指出高等学校的具体任务是：“以理论与实际一致的教育方法，培养具有高级文化水平，掌握现代科学和技术的成就，全心全意为人民服务的高级建设人才。”社会主义改造基本完成和社会主义制度的建立，迫切要求及时提出社会主义的教育方针。1957年，毛泽东在扩大的最高国务会议上提出：“我们的教育方针，应该使受教育者在德育、智育、体育几方面都得到发展，成为有社会主义觉悟的有文化的劳动者。”这个社会主义教育方针发挥了长久的指导作用，使受教育者在德智体等方面得到充分发展，逐步成为社会主义建设的坚实力量，更好为人民服务、为社会主义服务。1961年，中共中央批准试行《教育部直属高等学校暂行工作条例（草案）》，规定高等学校的基本任务是贯彻执行中国共产党的教育方针，培养为社会主义建设所需要的各种专门人才。此后，根据国家建设和发展需要，国家不断创建各级各类专门高校，以培养社会主义建设所急需的专业人才。

组建于1950年的中国人民大学（以下简称“人大”）是中国共产党创办新型高等教育的典范，是“新中国办的第一所新式大学”。“人大”作为新式大学，“新”主要体现在两个方面。一是办学的基本目的和方针有别于过去的旧

大学。因为旧大学都是按照英国、美国、法国和日本这些国家的经验、办法办起来的，所以其办学的基本目的和方针都是错误的，是为资产阶级压迫人民、剥削人民服务的。“人大”则是对工农群众“打开大门”，大量招收工农群众作学生，以为工农服务为目的，教育出为人民服务的干部。“人大”的课程是很实际的，改变了旧大学的学生所学非所用，自己用的没学过，学了的不用的情况，在“人大”学什么将来就做什么。二是学校的管理有别于中国共产党创办的“政治训练班”性质的大学。以政治训练为目标的大学首先是要改变学生的人生观，清除旧社会的余毒，所以不用学习很久。中国人民大学作为“新式大学”则要有正规的学制，要有“三四年学习时间”。“人大”前身是1937年诞生于延安的陕北公学以及后来的华北联合大学、华北大学，具有鲜明的红色基因。《关于成立中国人民大学的决定》中即明确指出：中央人民政府政务院决定设立中国人民大学，目的在于为适应国家建设需要，有计划、有步骤地培养新国家的各种建设干部。刘少奇在“人大”开学典礼上更是突出强调：“当人民困难的时候，你们吃着人民的小米学习，如果毕业后不能很好地为人民服务，那就不是中国人民大学的學生。”这就宣示了坚持为人民服务已经成为中国共产党创办大学的重要使命担当。

第三，在改革开放新时期，中国共产党人通过办大学引导学生树立中国特色社会主义共同理想，培养社会主义现代化建设人才。

党的十一届三中全会以后，党和国家工作中心转移到经济建设上来，教育事业迎来了新的发展机遇。随着改革开放的日益深入，党对教育地位和作用的认识发生了历史性的飞跃。邓小平反复强调“教育是一个民族最根本的事业”“教育是现代化的基础”“忽视教育的领导者，是缺乏远见的、不成熟的领导者，就领导不了现代化建设”。江泽民反复强调：“我们必须把教育摆在优先发展的战略地位，努力提高全民族的思想道德和科学文化水平，这是实现我国现代化的根本大计。”胡锦涛反复强调：“教育是国计，也是民生；教育是今天，更是明天。大力发展教育事业，是全面建设小康社会、加快推进社会主义现

代化、实现中华民族伟大复兴的必由之路。”在这些思想的指导下，大学成为科教兴国的强大生力军，成为培养和造就高素质的创造性人才的摇篮。

从20世纪80年代开始，党和国家推动教育深化改革，陆续颁行了《关于教育体制改革的决定》（1985年）、《中国教育和改革发展规划纲要》（1993年）、《关于深化教育改革全面推进素质教育的决定》（1999年）、《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》（2012年）。这些文件聚焦为社会主义现代化建设的宏伟任务。“面向现代化、面向世界、面向未来……大规模地准备新的能够坚持社会主义方向的各级各类合格人才。”“培养有理想、有道德、有文化、有纪律的社会主义新人。”“培养基础扎实、知识面宽、具有创新能力的高素质专门人才。”“努力培养造就数以亿计的高素质劳动者、数以千万计的专门人才和一大批拔尖创新人才。”这些全新的人才规格和数量质量需求对中国大学发展提出了更高更新的要求，也是中国共产党人不忘初心使命、与时俱进办大学的具体体现。

第四，进入新时代，中国共产党人通过办大学引导学生为实现中华民族伟大复兴的中国梦砥砺奋斗，培养担当民族复兴大任的时代新人和德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。

2016年12月，习近平总书记在全国高校思想政治工作会议上指出，高校思想政治工作关系高校培养什么样的人、如何培养人以及为谁培养人这个根本问题。这个表述最为明显的变化是突出提出了“为谁培养人”的问题。习近平总书记提出的“为谁培养人”的问题，顺应时代发展需要，汲取古往今来的经验教训，是借鉴更是超越，有共性更有自己的特色。坚持立德树人，坚守为党育人、为国育才，解决好社会主义建设者和接班人的问题，是中国共产党人办大学的最为根本的问题，也是中国大学最根本的任务。正是站在这样的战略高度，习近平总书记在全国高校思想政治工作会议上明确指出：高校立身之本在于立德树人。此后，习近平总书记又多次强调立德树人的重要性。2018年5月，习近平总书记在北京大学师生座谈会上强调：大学是立德树人、培养人才的地方。培养社会主义建设者和接班人，

是我们党的教育方针，是我国各级各类学校的共同使命。2018年9月，他在全国教育大会上强调：立德树人关系党的事业后继有人，关系国家前途命运，必须把立德树人成效作为检验学校一切工作的根本标准，坚持把立德树人作为根本任务，全力培养社会主义建设者和接班人，培养社会发展、知识积累、文化传承、国家存续、制度运行所要求的人。教育是国之大计、党之大计。不管什么时候，为党育人的初心不能忘、为国育才的立场不能改。坚持把服务中华民族伟大复兴作为教育的重要使命。每个国家都是按照自己的政治要求来培养人的，世界一流大学都是在服务自己国家发展中成长起来的。这是我国办学方向的新定位和新提升，为我国教育发展指明了前进方向，提供了根本遵循。

习近平总书记指出：“前人强不如后人强，家庭如此，国家、民族更是如此。”君子创业垂统，为可继也。大到国家事业，小到家族家业，能不能保持基业长青、长盛不衰，关键在于是不是后继有人。在这方面，从毛泽东到邓小平、江泽民、胡锦涛、习近平，都一直高度重视，一脉相承。以毛泽东为例，毛泽东是把《红楼梦》当历史读的。关于贾府衰败的原因，毛泽东认为冷子兴讲贾府“安富尊荣者尽多，运筹谋划者无一”，虽然讲得太过，但是贾家也就是那么垮下来的。更为重要的是冷子兴所说的：贾府这个大家族“今日的儿孙竟是一代不如一代了”。这就是说，一个家族垮下来，首先在于这个家族的人垮了下来。安富尊荣养成一代又一代无用的膏粱纨绔。贾府的爷们，哪个不是如此！唯一一个有思想、有才华、有个性的，却是这个家族和这个制度的逆子——贾宝玉。这样的家族，这样的阶级，还能有什么前途呢？封建家族的逆子就是封建制度的掘墓人，最为可悲的是，这个掘墓人是封建家族自己培养的。正是基于这样的战略高度，习近平总书记反复强调浇花浇根、育人育心，多次指出不断培养一代又一代社会主义建设者和接班人，这是教育工作的根本任务，也是教育现代化的方向目标。

教育问题归根到底是人的问题。资本主义和社会主义两条道路、两种社会制度、两种主义之争透射的也是人之争。仅以制度之争为例，两种

制度或体制相互作用、相互影响，最终哪种制度或体制能够胜利，最根本的力量取决于青年一代。如果青年一代对传统的精神原则产生怀疑，对自己的信念放弃和冷漠，最终转向了别的价值取向，那就无异于直接宣布了胜负的结论。“一旦年轻一代发生了这种转变，任何力量都难以保证一种体制的长存不朽。对各类社会制度来说，都有这个问题。今天世界许多国家面临的问题就是年轻一代对制度基础的信任危机。这个问题不加以解决，制度就会面临挑战。”青年是祖国的前途、民族的希望、创新的未来。大学不忘立德树人初心，牢记为党育人、为国育才使命，就会始终充满积极向上的正能量，洋溢蓬勃向上的青春活力，展现改革创新的时代风采。要团结和带领广大青年肩负起追梦者和圆梦人的双重使命，成为实现中华民族伟大复兴的生力军。“在奋斗中释放青春激情、追逐青春理想，以青春之我、奋斗之我，为民族复兴铺路架桥，为祖国建设添砖加瓦。”

### 三、中国共产党人办大学的初心和使命的展望

中国历来有重视教育的优良传统，并且将孔子主张的“富之，教之”上升到治国之道的高度来加以认识。《论语》记载：“子适卫，冉有仆，子曰：‘庶矣哉！’冉有曰：‘既庶矣，又何加焉？’曰：‘富之。’曰：‘既富矣，又何加焉？’曰：‘教之。’庶而不富，则民生不遂；富而不教，则近于禽兽。故必立学校，明礼仪而教之。”今日之中国正处在从站起来、富起来到强起来的重要发展阶段。决胜全面小康，决战全面脱贫攻坚之后的中国，可谓“富矣”，“教之”正当其时，迫切需要以教育强国支撑服务现代化强国。党的十九大报告指出，建设教育强国是中华民族伟大复兴的基础工程。中国特色社会主义进入新时代，习近平总书记反复强调：“我们对高等教育的需要比以往任何时候都更加迫切，对科学知识和卓越人才的渴求比以往任何时候都更加强烈。”新时代要传承光大中国共产党办大学的初心和使命，就必须把立德树人的成效作为检验一切工作的根本标准，努力做到不忘初心，牢记使命，始终坚持马克思主义指导地位，坚定不移把思想政治工作作为高校一切工作的生命线，建立中国特色世界一流的高等教育体



系，培养出能够担当民族复兴大任的时代新人。

一是永葆大学最鲜亮的底色。马克思主义是我们立党立国的根本指导思想，也是我国大学最鲜亮的底色。马克思主义是中国共产党人的思想武器，必须从近代以来中国人民进行伟大斗争的历史中深刻认识马克思主义对于中国人民的重大意义。毛泽东指出，在从1840年到1919年的70多年中，中国人民先后使用过封建主义思想、进化论、天赋人权论、资产阶级共和国等思想武器和政治方案，但是所有这些思想武器都软弱得很，先后抵挡不住，败下阵来，宣告破产。直到1917年俄国革命唤醒了中国人，中国人学得了马克思列宁主义，中国产生了共产党，中国才发生了开天辟地的大事变。“自从中国人学会了马克思列宁主义以后，中国人就在精神上由被动转入主动。从这时起，近代世界历史上那种看不起中国人，看不起中国文化的时代应当完结了。”

马克思主义是中国大学最为鲜亮的底色，也是中国共产党办大学的初心和使命的底色。习近平总书记强调：“共产党人的初心，不仅来自于对人民的朴素感情，对真理的执着追求，更建立在马克思主义的科学理论之上。”高校要抓好马克思主义理论教育，深化学生对马克思主义历史必然性和科学真理性、理论意义和现实意义的认识，教育他们学会运用马克思主义立场观点方法观察世界、分析世界，真正搞懂面临的时代课题，深刻把握世界发展走向，认清中国和世界发展大势，让学生深刻感悟马克思主义真理力量，为学生成长成才打下科学思想基础。

要坚持不懈培育和弘扬社会主义核心价值观，促进专业知识教育与思想政治教育相融合，造就适应时代发展需要的专业素养和过硬本领，全面提高学生的社会责任感、创新精神和实践能力，引导广大师生做社会主义核心价值观的坚定信仰者、积极传播者、模范践行者，把中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信、文化自信转化为办好中国特色世界一流大学的自信。习近平总书记强调：“现在的青少年长期生活在和平的环境之下，没有体验过民族生死存亡的苦难，没有经历过血与火的考验，没有参加过艰难困苦的奋斗，人生阅历很有限。如果不加以正确引导和长期教育，难以树立正确理想信念，甚至

可能走偏。”所以一定要持续加强教育引导，在立德树人、育人育才上狠下功夫。只要我们在培养社会主义建设者和接班人上有作为、有成效，我们的大学就能在世界上有地位、有话语权。

二是加强大学最重要的生命线。思想政治工作是高校各项工作的生命线。思想政治工作是我们的优良传统和重要政治优势，是坚持党对教育事业全面领导的具体体现，是各级党委管党治党、办学治校的重要抓手。习近平总书记在全国教育大会上指出：“思想政治工作是学校各项工作的生命线，各级党委、各级教育主管部门、学校党组织都必须紧紧抓在手上。思想政治工作绝不是单纯一条线的工作，而应该是全方位的，无处不在、无时不在的，融入式、嵌入式、深入式的，不能搞成两张皮。”面对新形势新任务，思想政治工作只能加强不能削弱，只能前进不能停滞，只能积极作为不能被动应对。高校要把思想政治工作贯穿教育教学全过程，用好课堂教学这个主渠道，更加注重以文化人以文育人，运用新媒体新技术使思想政治工作活起来。

牢牢掌握学校意识形态工作领导权，用马克思主义占领学校意识形态阵地，把握意识形态工作正确方向，切实加强教育领域意识形态阵地建设，做到守土有责、守土负责、守土尽责。高校是意识形态斗争的前沿阵地，是各种思想观点的交汇地、各种价值观念的碰撞场，鱼龙混杂的思想观点、多样多变的错误思潮都想以各种形式在高校抢滩登陆，目的在于与我们争夺阵地、争夺师生、争夺人心。世界并不太平，斗争一直尖锐。习近平总书记指出：“不忘初心、牢记使命，必须安不忘危、存不忘亡、乐不忘忧，时刻保持警醒，不断振奋精神，勇于进行具有许多新的历史特点的伟大斗争。”必须增强高校师生的政治敏锐性和政治鉴别力，精心培养和组织一支会做思想政治工作的政工队伍，打造一支专职为主、专兼结合、数量充足、素质优良的思想政治工作队伍，全力提升思想政治工作队伍的能力和水平，把思想政治工作做在日常，做到个人。

三是突出大学最鲜明的特色。高等教育是一个国家发展水平和发展潜力的重要标志。办好中国的世界一流大学，必须有中国特色。没有特色，跟在他人后面亦步亦趋，依样画葫芦，是不

可能办成功的。习近平总书记指出：“世界上不会有第二个哈佛、牛津、斯坦福、麻省理工、剑桥，但会有第一个北大、清华、浙大、复旦、南大等中国著名学府。我们要认真吸收世界上先进的办学治学经验，更要遵循教育规律，扎根中国大地办大学。”

高等教育是一种社会存在，不同社会制度决定着不同的教育目的。大学的发展方向要与我国发展的现实目标和未来方向紧密联系在一起，这是大学办学的根本。我们要办的大学是中国特色社会主义大学，这是中国共产党办大学的本质规定。正如习近平总书记指出的：“方向决定前途，道路决定命运。我们要把命运掌握在自己手中，就要有志不改、道不变的坚定。改革开放40年来，我们党全部理论和实践的主题是坚持和发展中国特色社会主义。在中国这样一个有着5000多年文明史、13亿多人口的大国推进改革发展，没有可以奉为金科玉律的教科书，也没有可以对中国人民颐指气使的教师爷。”我国独特的历史、独特的文化、独特的国情决定了我国必须走自己的高等教育发展道路，要扎根中国、融通中外，立足时代、面向未来，努力建设世界一流大学和一流学科，扩大教育开放，同世界一流资源开展高水平合作办学，提升我国高等教育综合实力和国际竞争力。

新形势下，坚定走中国特色大学发展道路，不忘大学立德树人的初心，牢记为党育人、为国育才的使命面临着来自各方面的挑战，马克思主义指导思想面临着多样化社会思潮的挑战，社会主义核心价值观面临市场逐利性的挑战，传统教育引导方式面临网络新媒体的挑战，培养社会主义事业建设者和接班人面临敌对势力渗透争夺的挑战。这就迫切要求我国高等教育发展方向要同我国发展的现实目标和未来方向紧密联系在一起，为人民服务，为中国共产党治国理政服务，为巩固和发展中国特色社会主义制度服务，为改革开放和社会主义现代化建设服务，为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦做出新的更大贡献。

四是担当大学最重要的使命。服务支撑中华民族伟大复兴的中国梦是高等教育的重要使命。

时代越是向前，越是接近民族复兴，知识和人才的重要性就愈发突出。加快推进教育现代化，建设教育强国，为中华民族伟大复兴提供源源不断的人才支撑，是中国高等教育的重要使命，更是中国共产党办大学的初心和使命在新时代的传承和发扬。习近平总书记指出：“一个人也好，一个政党也好，最难得的就是历经沧桑而初心不改、饱经风霜而本色依旧。”一所大学也是如此，必须时刻牢记自己的初心和使命。初心就是恒心，使命就是生命，需要我们一以贯之、一往无前，坚持坚守、久久为功，持之以恒地为中华民族伟大复兴贡献大学力量，提供大学支撑，汇聚大学动力。

中国梦为大学提供了前所未有的发展环境，大学是助推中国梦实现的有力途径。习近平总书记指出：“办好高等教育，事关国家发展、事关民族未来。我国高等教育要紧紧围绕实现‘两个一百年’奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦，源源不断培养大批德才兼备的优秀人才。”大学要倾力实现教育报国、教育强国梦；要坚定信心，推动高校办学理念创新、组织创新、管理创新和制度创新，全面提升人才培养能力，努力提升我国大学综合实力和国际竞争力，加快建设高等教育强国；要坚守对党和人民的担当，把为党育人、为国育才、为民服务作为自己的使命，想国家之所想，急社会之所需，大力培养造就规模宏大、结构合理、素质优良的创新型人才；要大力提高科学研究水平，服务国家发展战略，以大学增强中华民族创新创造活力；要实现自身发展与国家振兴、人民幸福的有机统一，实现科学精神、人文情怀与道路自信、理论自信、制度自信、文化自信的有机统一，实现批判精神与建设精神的有机统一。归根到底，大学要服务民族复兴，就是要加快建设高等教育强国，为中华民族伟大复兴的中国梦汇聚起强大的教育动能。

（王占仁，东北师范大学党委常委、副校长，教授，吉林长春 130024）

（原文刊载于《东北师大学报（哲学社会科学版）》2021年第4期）

# 中国共产党领导下的高校领导体制百年发展：

## 历史演进、基本特征与未来展望

刘泽政

1921年，中国共产党在黑暗的旧中国诞生，从此开启了带领中国人民救亡图存、抵御侵略、建国立业、强国复兴的征程。百年后的今天，党引领有着五千年灿烂文明的中国走向世界舞台的中央，并向着中华民族伟大复兴的新征程迈进。翻开人类文明发展和大国崛起的历史，我们惊人地发现，教育发展总是与大国崛起相伴相生，教育已成为人类发展和国家强盛的关键之匙。习近平总书记曾指出，教育决定着人类的现在与未来，决定着国家的兴衰强弱，是国之大计、党之大计。高等教育发展水平是一个国家发展水平和发展潜力的重要标志。纵观党的百年发展历程，其将马克思主义与本国教育国情相结合，实现了中国特色高等教育的巨大飞跃，实现了从小到大、由弱到强的巨大转变，开创了一条中国化的、扎根中国大地的办大学之路。这是党领导高校发展之路，也是党对高校领导体制的探索之路。高校领导体制体现着高校领导关系和结构，是高校决策机构与决策规范的统一体。高校领导体制决定了高校的发展方向和发展进程，已经成为推进“双一流”建设国家教育战略，实现高等教育现代化和教育强国战略目标的重要影响因素。百年来，我国高校领导体制在不断的尝试、探索、调适和完善中形成了具有中国特色、符合我国国情和教育发展规律的中国模式。以史为鉴，方可知兴替。当前，中国特色社会主义进入新时代，国家发展高等教育的希望更加迫切，对创新科技和人才培养的渴望更加强烈，新的发展阶段赋予高等教育发展新的历史使命。过去的成就，是继续坚毅前行的力量之源，也为前方道路的选择提供了科学依据。在中国共产党百年华诞之际，重新回顾建党百年来高校领导体制的确立、发展和变更的历史，总结其调整规律及特征，展望新时代高校领导体制发展，对于建设一

流大学、教育现代化和教育强国发展，助推我国实现从高等教育大国到高等教育强国的历史性跨越，实现中华民族伟大复兴具有重要意义。

### 一、历史演进：中国高校领导体制百年演进的脉络梳理

中国共产党建党百年来，高校领导体制改革经历了起步探索、逐步调整、形成发展和全面深化四个阶段，主要实施过校董会制、校长负责制、党委领导下的校长负责制等体制，并在特定的历史时期出现了反复及短暂的重叠实施。

#### （一）起步探索：党领导下的高校领导体制的孕育探索（1921—1948年）

1921年7月，中国共产党的诞生揭开了中国革命的历史新篇，开辟了新民主主义高等教育的新时代，也开启了中国共产党人对无产阶级高等教育模式的实践探索。1921年开始，共产党人相继成立了湖南自修大学、上海大学和广州农民运动讲习所等学校。1927年3月7日，在毛泽东的倡导下，国共两党在武昌共同创办中央农民运动讲习所，这是一所共产党人培养农民运动干部的大学，领导体制实行常委负责制。1931年11月，中华苏维埃共和国临时中央政府在瑞金成立，这为创办新型的革命大学、发展新民主主义的高等教育奠定了基础，党领导下的高校领导体制开始孕育成长。随后，党和苏维埃政府相继成立了苏维埃大学、马克思共产主义大学、红军大学，主要任务是培养建设苏维埃的高级干部，这是中国共产党领导下的为中国革命和建设服务的新式大学。特别是苏维埃大学的创建，基本奠定了中国共产党领导下的高等教育发展新模式。这期间的高等教育属于干部教育性质，学校实行学校委员会领导下的校长负责制。1936年开始，因抗战需要，党在陕甘宁边区成立了中国人民抗日红军大学、延安大学、中国人民抗日军事政治大学等培

养军事人才的高等学校，实行校务委员会领导下的校长负责制。1945年8月，随着日本帝国主义的投降，中国共产党开始成立东北行政委员会，统一管理解放区的教育。这期间解放区主要创办了东北军政大学、东北医科大学、东北大学等一批干部高等学校，并实行校长负责制。

1921年至1948年，党对高校领导体制的探索正式起步，高校领导体制在不断变化的时代环境中频繁调整，先后实施了五种领导体制，为党领导下的高校领导体制的孕育提供了丰富的实践土壤。

## （二）逐步调整：党领导下的高校领导体制的改革变动（1949—1988年）

新中国成立后，中国共产党成为执政党，并带领全国人民开始社会主义建设。高校完全按照党确立的方向发展，高校领导体制在各种因素的影响下不断调适，进入逐步调整阶段。

新中国成立初期，党和政府对旧中国的高等教育实行维持加必要改良的方针，采取“先接后改”的办法，恢复对各类高校的领导。各高校成立校务委员会作为过渡时期的领导机构，学校领导体制实行校务委员会制。1950年，教育部要求政府举办的高校全面实行校长负责制。这一体制借鉴苏联模式，强调校长在学校管理中的权力和责任，党政职权划分明确，为后期高校领导体制的调整提供了参照。1956年，我国社会主义改造基本完成，开始摆脱苏联模式，自主探索社会主义道路。《中共中央、国务院关于教育工作的指示》（1958）明确提出，高等学校实行学校党委领导下的校务委员会负责制。这意味着高校领导体制中的党政职权划分出现新趋势，党委职权扩大，校长在学校管理事务中的职权和地位被削弱。1961年，国家出台了针对教育部直属高校的暂行工作条例草案，直接规定高校实行党委领导下的以校长为首的校务委员会负责制。这一体制强调党委的领导、校长的行政核心地位和校务委员会集体负责，注重党委与行政、集体与个人关系的协调，但在实际运行中并没有达到预期效果，校长的领导作用仍然受到极大限制。1966年，“文化大革命”爆发，高等教育体制机制和运行体系遭受重创，高校实行党的一元化领导，高校领导体制发展出现短暂倒退。1978年，十一

届三中全会召开，高校领导体制发展再次进入正常轨道。同年，国家试行《全国重点高校暂行工作条例（试行草案）》，将党委领导下的校长分工负责制确定为高校领导体制。后期，又相继在关于加强高等学校领导班子建设的文件及新修订的《中国共产党章程》（1982）中，明确了高校党委及校长的具体职责及地位。该体制再次强化了高校党委的领导地位，对恢复高校办学秩序起了积极作用，但也出现了党政不分、党委包揽行政事务的现象。1983年5月，在武汉召开的全国高等教育工作会议提出对高校领导体制进行调整，开始试行校长负责制。校长负责制的逐步实施，反映出党的工作重心的转移及校长职权和地位的强化，在一定程度上避免了党政不分，但同时又弱化了党对高校的领导。

1949年至1988年，中国共产党开始了对高校领导体制的新探索和逐步调整，40年间相继实行了7种领导体制，为党委领导下的校长负责制的形成奠定了坚实的基础。

## （三）形成发展：党委领导下的校长负责制的正式确立（1989—2012年）

1989年，国内出现了反社会主义的政治动乱，北京和其他一些大城市出现了较大规模的学潮和动乱。国家再次意识到党对高校领导的重要性，党委领导下的高校领导体制逐渐形成，党委领导下的校长负责制最终确立，高校领导体制发展进入到形成发展阶段。

1989年的政治风波间接推动了高校领导体制的再次调整，高校开始恢复实施党委领导下的校长负责制。1989年7月，国家出台专门文件就当时高校的重大问题进行了部署，强调要采取果断稳妥的措施恢复，并在今后相当长的时期坚持实行党委领导下的校长负责制。1990年，中共中央印发《关于加强高等学校党的建设的通知》，再次明确提出高校实行党委领导下的校长负责制，强调党委要发挥政治核心作用，坚持党管干部的原则。由于当时校长负责制已经在开展试点，党委领导下的校长负责制并没有立即全面实施，校长负责制和党委领导下的校长负责制处于并行状态。这次领导体制的调整，基本确定了高校党政分开、以党的领导为前提、充分发挥校长个人作

用的领导模式。此后，1996年颁布的《中国共产党普通高等学校基层组织工作条例》和1998年通过的《中华人民共和国高等教育法》（以下简称《高等教育法》）再次明确，国家举办的高校实施党委领导下的校长负责制。在党内法规及国家法律中明确高校实施党委领导下的校长负责制，正式确立了该体制的法律地位，也意味着在高校实施该领导体制已经上升为党和国家的意志。总之，高校领导体制经过长期的探索发展，形成并确定了党委领导下的校长负责制作为新的领导体制。这一体制强调党对高校的领导以及党委的政治核心地位，校长必须在党委的领导下管理学校事务。

1989年至2012年，是党在高校领导体制长期探索中的一段极为重要的时期。这一时期，党对高校的领导成为党发展高等教育的基本方针，党委领导下的校长负责制在党内法规及国家法律层面得到确认，党领导下的高校领导体制基本确立。

（四）全面深化：党委领导下的校长负责制的日臻完善（2013年至今）

党的十八大以来，党中央作出了一系列重大部署加强党对高校的全面领导和高校党的建设，确立了党委领导下的校长负责制根本制度的地位，并通过一系列措施对该体制进行巩固和发展，高校领导体制进入到全面深化阶段。

2013年，教育部专门出台加强直属高校领导班子建设的重要文件，就进一步贯彻落实党的十八大和十八届三中全会精神，坚持和完善党委领导下的校长负责制提出新要求。2014年，中共中央办公厅印发《关于坚持和完善普通高等学校党委领导下的校长负责制的实施意见》（以下简称《实施意见》），直接规定党委领导下的校长负责制是党对国家举办的高校领导的根本制度，并就党委如何集体领导、校长如何主持行政工作、党政议事决策制度及党政之间的协调运行机制等关键问题作出具体规定。这是党中央推进中国特色现代大学制度建设的重要举措，为加强高校党的建设、完善高校领导体制和运行机制提供了重要遵循。其后，国务院发布了《统筹推进世界一流大学和一流学科建设总体方案》（2015），中共教育部党组印发了《关于直属高

校进一步贯彻落实党委领导下的校长负责制等若干事项的通知》（2016）等文件，就推动落实党委领导下的校长负责制作出更加具体的规定。2018年，中共中央组织部和中共教育部党组联合印发《关于印发〈高校党建工作重点任务〉的通知》，将认真执行党委领导下的校长负责制设定为第一项重要任务，就高校党委发挥领导核心作用、健全贯彻执行民主集中制的具体制度、建立落实党委领导下的校长负责制情况报告制度等方面进行了具体规定。2021年4月16日，中共中央发布了新修订的《中国共产党普通高等学校基层组织工作条例》，对高校党委的地位和作用作出了更完整、更全面的概括，进一步具体明确了高校党委领导下的校长负责制的目标任务、实现途径、落实措施。

这一阶段，高校领导体制稳步发展，党委领导下的校长负责制内涵不断丰富，运行机制逐渐完善细化，与高等教育发展战略的对接更加密切顺畅，在不同层面得到加强。更重要的是，其被正式确立为党对国家举办的高校领导的根本制度。

## 二、基本特征：中国高校领导体制百年演进的实践图景

中国共产党诞生100年来，带领中国人民书写了波澜壮阔的光辉发展史。在这一历史进程中，我国高校领导体制历经了十余次的调整，既有向西方学习的校董会制，也借鉴苏联实行过校长负责制，在长期的探索中形成并确立了具有中国特色的、符合教育发展规律和中国国情的党委领导下的校长负责制。回顾和总结高校领导体制的百年嬗变历程，其主要呈现出以下几个特点。

（一）与国家政治体制改革同步，正当性溯源确立高校领导体制

高校领导体制是教育体制和党的领导体制在高等教育领域的延伸和体现，其调整从来都不是孤立和自发的。政治体制规定了党政关系和领导体制，教育体制在一定程度上决定于政治体制。百年来，我国社会经历了不同的发展时期，国内政治体制不断变化，以高校领导体制为代表的高等教育体制在不同时期也体现出不同的特点。

建党初期，国家实行责任内阁制，国家教育制度及高等学校管理制度借鉴美国，高校领导体

制参照实行校董会制。国民党执政时期，国家先后实行拥有高度组织内聚力的党国体制、总统独裁的行政威权制、多党轮替的议会民主制，国内政治和行政体制不稳定，甚至出现不同政治和行政体制相互交错的局面。这一时期，中国共产党并未取得全国政权，其所领导的高等学校的领导体制也处于快速变化调整阶段。1931年开始，中华苏维埃政权建立，苏区实行中华苏维埃政权体制，实行共产党领导的战时集权体制。这一时期的革命大学实行学校委员会领导下的校长负责制，以便更加高效地培养军事人才。新中国成立后，中国共产党成为执政党，国家先后实行新民主主义政治体制和社会主义政治体制。这一时期，政府对高等教育实行统一集中管理，高校领导体制因此实行校务委员会制和校长负责制，以强化高等学校的行政权力。

总之，“政治”是一种近乎“无处不在”的社会现象，因为“政治”的基本问题是权力的分配与运作问题。国家政治体制体现的是国家权力对社会资源的控制与分配，教育作为一种社会资源当然会受到政治体制的影响。因此，高校领导体制的调整变革并非由高校自身决定的，而是由国家政治体制和行政体制的改革推动的。国内政治体制的变化成为推动高校领导体制变革的主要因素之一，这是由教育体制与政治体制的制约关系所决定的。

（二）与国际政治形势变幻相随，实践性经验强化高校领导体制

高校领导体制在形成和确立现有的中国特色社会主义特色模式之前，尝试过资本主义模式和苏联模式，这既受制于国内政治因素，又与国际政治形势密切相关。百年来，中国在从半殖民地半封建国家发展成为社会主义国家的过程中，既受到国际政治环境的冲击，又深刻地改变着国际政治环境。近代以来，在国际政治环境的影响下，国内政策发生了一系列变化，如联合一切可以联合的力量反对日本等法西斯主义、推行“一边倒”政策反对帝国主义、实行反修政策走独立的社会主义道路、联合抵制西方针对社会主义阵营国家实行的“颜色革命”等。在这一环境下，包括高等教育在内的众多领域都深受影响，高校领导体

制的探索和发展也受到一定的波及。建党初期，东西方国家实力对比呈现西强东弱的特点，学习西方国家经验发展本国成为当时国家发展的主流看法。受此影响，湖南自修大学、上海大学等共产党领导建立的高校，领导体制实行西方的董事会制度。新中国成立初期，身处社会主义阵营的中国，为了抵抗西方资本主义的霸权，推行“一边倒”政策并全面借鉴苏联的发展模式，高校领导体制也借鉴苏联“一长制”模式而选择实行校长负责制。改革开放以来，国际政治格局以及国际形势趋于稳定，但资本主义阵营对社会主义阵营的敌视并未消减。针对社会主义国家的“和平演变”加剧，动摇共产党对国家的领导并推行西式民主的运动持续不断地发生。随着苏东剧变及国内政治风波的出现，国际政治环境对国内政策影响程度达到顶峰。彼时，校长负责制的实行在一定程度上弱化了党对高校的领导，高校意识形态阵地建设出现问题，导致国内出现了影响深远的政治动乱。由此，国家果断放弃校长负责制，转而恢复实行党委领导下的校长负责制，全面加强党对高校的领导。

综观整个高校领导体制的嬗变历程，高校领导体制的变化调整受到国际政治形势的影响，这种影响通过国家政策的变化来实现。换言之，国际政治环境对国内政策的高传导性，间接推动了高校领导体制的变革发展。

（三）与党的执政方式调整耦合，法律化方式固化高校领导体制

党的执政方式是政党介入并运用国家政权以实现政党纲领及目标的途径、形式和方法，包含党的意志通过何种方式转变为国家政策、党与人大和政府的关系、党与法的关系等。纵观党的执政历程和同期高校领导体制改革进程，高校领导体制与同时期党的执政方式基本保持一致，出现了高校领导体制调整与党的执政方式转换同频共振的现象。对党取得执政权之前的高校领导体制变化特征的考察，可以从党的领导人对党的执政理念的取舍来解析高校领导体制与执政方式之间的关系。

1928年，毛泽东同志在《井冈山的斗争》报告中表达了对党代替政权机关做事情、党政不分

现象的不满意。同期，中国共产党创办的高校的领导体制几乎都在强调党政分开的思想，只是因制度实施及制度自身不成熟而未实现这一目标。特别是在中国共产党取得执政权后，我国高校领导体制改革与党的执政方式的创新形影相随。20世纪50年代中期至“文化大革命”结束，由于国内外的各种复杂原因，加之个人迷信和个人崇拜的盛行，党的执政方式出现党政不分、以党代政的情况。同期，高校实行党委领导下的校务委员会负责制和党委领导下的以校长为首的校务委员会负责制。这两种体制都过度强调党的领导而弱化校长及行政权力的地位，导致实践中出现了党政不分和以党代政的现象。20世纪90年代，国家明确提出要划分党政职能，党不应包办政府部门的工作。党和政府要各司其职、各负其责，党的领导主要是政治领导。在这一时期，高校主要实行党委领导下的校长分工负责制及校长负责制。这两种领导体制最明显的特点就是党政分开，以确保高校行政权的相对独立，发挥大学校长的作用。1997年，党的十五大提出了依法治国的战略思想，依法执政成为党的新执政方式。与此同时，国家正式出台的《高等教育法》明确规定高校领导体制是党委领导下的校长负责制，并在这一体制中赋予更多法治内涵，这是党依法执政在高等教育领域的集中体现。因此，可以说高校领导体制的变革在一定程度上反映了党的执政方式的调整。

#### （四）与学校党政职权划分相生，探索性调整塑造高校领导体制

通过对已实施过的高校领导体制结构进行分析发现，其大多主要由党委、校长、校务委员会三个元素单独确立或组合而成，在结构组成上，总体上可以分为一元、二元、多元结构。但是，不论选择何种结构及结构如何变化，在百年来的高校领导体制探索历程中，十余次的高校领导体制调整几乎都是围绕如何处理高等学校党委的领导与行政管理之间的关系、如何划分党委书记与校长的权责的核心问题展开。高校领导体制的这种特殊性是由我国国情和党的领导体制所决定的，是区别于国际上其他国家高校领导体制的特殊之处。坚持党对高校的领导与保障校长的行政

权力是高校领导体制的核心，但能够有效理顺这一关系的领导体制并不容易。因此，在探索过程中出现过彼此间的割裂，也出现了相互之间不同形式的组合。

校长负责制、常委领导制以及党的“一元化”领导制等都属于一元结构领导体制，属于极端的行政中心主义和党委中心主义领导体制。这一结构弊端明显，如校长负责制在强调校长作为高校行政首长的权力及行政权力核心地位的同时，弱化了党委的地位和党对高校的领导，党政职权出现严重失衡；党委中心主义领导体制存在弱化校长地位及影响高校行政权力独立性的弊端，党政不分、以党代政现象严重，党政职权出现同样的严重失衡。党政职权的划分关键在于从党的领导及校长负责之间寻找最佳的契合点，这是党政结合主义的难点所在。党委领导下的校长负责制是经过长期探索和多次结构调整形成的，其较为成功地找到了二者之间的契合点，在坚持高校正确的政治方向的同时，明确了校长作为学校事务的管理者角色，保障了行政权力的相对独立性，为校长发挥个人管理才能创造了良好的政治环境。

总而言之，高校领导体制的结构调整始终围绕着党政关系处理及职权划分进行，从而在党的领导与行政（校长）负责之间寻找更加适合教育规律、社会制度及国情的结合方式。

#### （五）与行政和学术权力协调共融，持续性平衡优化高校领导体制

高校领导体制调整虽然总是在党政职权划分的基调中推进，但因高校具有天然的学术属性，因此不论高校领导体制如何调整，学术始终是其应有之义。高校是由不同学科和行政组织构成的复杂系统，其兼具学术性和行政性，学术权力与行政权力成为高校的两组重要权力。高校行政权力是高校行政机构及其人员在内外压力及其自身意愿的影响和推动下，为落实国家教育方针、实现高等教育目标而拥有的影响或支配高校内部机构和成员的一种强制性力量。高校具有人才培养、科学研究、文化传承创新等重要职能，在实现这些职能的过程中，学术权力的作用远比行政权力重要，理应在高校领导体制架构中占有重要



地位。然而，我国高校领导体制的调整几乎都是围绕党政职权的划分来推进的，党委权力与行政权力在此消彼长中寻找着最佳的平衡点，学术权力虽未获得应有的地位，但却作为一种内在力量发挥着支配作用。在高校领导体制的变革调整中，不管党政权力如何划分，各种权力如何建构领导体系，它都无法回避学术权力和行政权力的协调。学术权力是高校天然权力，而行政权力在高校中并不具有天然属性，也并非具有不可动摇的稳定性和系统性。实践中，高校学术权力的边界始终处于被突破的状态，行政权力对学术权力边界的僭越时有发生。随着现代大学制度的建立和高校领导体制的发展，高校学术权力地位逐渐提高，甚至出现了高校去行政化和教授治学的讨论和实践。因此，以政治权力、学术权力和行政权力为主构建的高校领导体制，在党政职权划分之余，始终无法摆脱和脱离学术权力与行政权力之间的冲突对立。值得注意的是，《高等教育法》在确立党委领导下的校长负责制法律地位的同时，还划定了校党委、校内学术组织、行政组织的权力边界，为学术与行政权力的协调奠定了法律基础。虽然高校学术权力并不足以与行政权力相抗衡，但随着高校领导体制的完善以及“党委领导、校长负责、教授治学、民主管理”的管理体制的具体实施，学术权力与行政权力之间的协调将成为坚持党的领导下的高校领导体制变革调整的新趋势。

### 三、未来展望：中国高校领导体制深化发展的路向勾勒

站在“两个一百年”奋斗目标的历史交汇点上，我国高等教育阔步迈入高质量内涵式发展阶段。聚焦推动构建现代高等教育体系，完善中国特色现代大学制度，我们既要梳理建党百年来高校领导体制变革历程的特点，更要着眼未来发展，以高等教育发展规律为基础，完善高校治理结构，构建科学的高校权力运行模式，为推动建成世界一流大学提供制度保障。

#### （一）政治方向：坚定党的领导

中国近现代发展史证明，始终坚持中国共产党的领导是中国革命、建设与改革取得胜利的根本保证。习近平总书记强调，扎根中国大地办大

学，必须坚持社会主义办学方向，坚持以马克思主义为指导，坚持党对高校的领导。因此，作为高校基本制度的高校领导体制，在任何情况下都必须坚持正确的政治方向，必须包含党对高校的绝对领导的特征属性。高校领导体制历经百年变革最终选择了党委领导下的校长负责制，不仅因为该制度较好地协调了党政职权关系，符合现代大学制度建设要求，更重要的是它突出了党对高校的全面领导，坚持了正确的政治方向。历史证明，凡是淡化党的领导、软化党的组织、削弱党的地位的做法，均导致了严重后果，给高校工作和社会发展带来不利影响。目前，党委领导下的校长负责制已经实际运行近30年，是被历史证明了的最佳高校领导体制，已经成为高校决策机构和执行机构的制度性安排，并作为党内法规和国家法律政策明确下来，坚持社会主义办学方向和党对高校的领导已经上升为党和国家意志。

新时期，全面贯彻党的教育方针，坚持党对高校的领导，应加强四个方面的建设。一是加强党的政治建设。把党的政治建设贯穿高校办学治校始终，结合党对高校全面领导的政治要求和高校改革发展的时代诉求，建构政治建设的制度体系 and 实践准则。二是加强组织体系建设。不断强化高校党委自身组织建设，并带动基层党组织建设和党员干部政治能力建设。强化基层党组织政治功能和组织力，充分发挥基层党组织的政治核心和战斗堡垒作用，形成从学校层面到各院系、各部处纵向到底、坚强有力的严密体系，确保党中央各项决策部署有令即行、有禁即止。三是加强思想政治建设。探索形成符合新时代高校党的思想建设的新思路和新机制，始终牢记和围绕“立德树人”这一根本任务，着力提升思想政治工作质量；坚决守住高校意识形态阵地，加强党对高校意识形态工作的领导，完善并落实意识形态工作责任制。四是加强制度体系建设。建立健全党委统一领导、党政分工合作、协调运行的工作机制，促进党政分工合作、团结高效，并确保党的领导能够贯穿到高校各具体职能领域之中。

#### （二）制度根本：坚信法律治理

法治是现代大学制度的基础和保障，完善高等教育法律体系，推动依法治校，实现大学治理

法治化，是建设世界一流大学之根本要义。高校领导体制是高校的基本制度，也是现代大学制度的重要组成部分，推动其法治化是增强该体制生命力和活力的重要保障，更是依法治校的应有之义。新时期，聚焦世界一流大学建设及实现大学治理法治化，推动党委领导下的校长负责制沿着法治轨道运行，必须确保高校权力运行符合法律规定及章程约定。

一是要将党领导下的高校领导体制的精髓转化为大学章程的具体规定。高校章程规定了高校发展的模式及方向，同时还明确了高校内部治理的依据，它是推动高校治理法治化的纲领性文件，在高校内部治理中处于核心地位。要切实将有关高校领导体制的法律规定和党内规定纳入大学章程中，并进行细化完善，由原则性法律规定转变为具体化的章程规范，成为领导高校的基本依据和管理高校的基本准则，为高校领导体制提供具体规范的依据。二是推动高校党委依法行使权力。党的十八届四中全会强调，党的领导和社会主义法治是统一的，社会主义法治以党的领导为前提，党的领导必须依靠社会主义法治。高校党委在行使权力的过程中既要接受党内法规的规制也要遵守法律规定。《高等教育法》第三十九条明确规定了高校党委的职责权限，高校党委行使领导权必须以此为依据和准则。实践中，应依法建立健全高校党委议事（决策）制度，明确学校党委常委会、党委全委会的议事规则和决策程序，使高校党委权力运行走上法治化的轨道。三是推动校长依法管理学校事务。应以《高等教育法》第四十一条及《实施意见》中有关校长如何主持行政工作及党政议事决策制度等为准则依据，明确校长依法管理学校事务的法定职责，划定校长依法管理学校事务的边界。推动校长坚守学校的法定代表人和最高行政长官的法定职责，在处理学校对内对外事务上，接受党委的领导，严格按照法律、学校章程和校长办公会议事规则行事。

### （三）合作共治：坚持扩大民主

民主是现代社会组织实现善治的基础和前提，也是高校发展的基础。新时期，聚焦构建中国特色社会主义现代大学制度，形成以“党委领

导、校长负责、教授治学、民主管理”为架构的运行体制机制，关键在于高校的民主程度和民主制度。实现高校民主管理必须通过高校领导体制等形式予以体现，高校领导体制的发展又需要加快民主化进程，二者相互体现、相互促进。民主是对于平等参与、共同决策精神的提倡与弘扬，这既是民主的本质，也是民主思想的精髓。

因此，推进高校领导体制民主化，应从坚持民主集中的共同决策原则和扩大参与决策范围等方面入手。一是学校决策必须坚持和贯彻民主集中制原则。民主集中制是中国共产党的根本制度，也是高校党委领导学校、理顺各类关系的基本制度。民主集中制强调民主基础上的集中和集中指导下的民主。因此，应在制度上按照集体领导、民主集中、个别酝酿、会议决定的要求对各类决策制度进行完善。二是完善科学民主的决策规则程序。推进高校领导体制的民主化，既需要有合理的制度引领，也需要科学有效的程序规制，才能确保制度落到实处、发挥效能。高校应进一步构建议事决策规则体系，梳理统合高校党委会（常委会）议事规则、校长办公会议事规则、党政联席会议事规则、重大事项议事票决制等，以提升决策结果和决策过程的科学民主为目标进行健全完善。应明确决策的前置程序和优先步骤，切实将调查研究、风险评估、专家论证作为决策的前置程序，以确保决策结果的合理性。三是健全完善民主管理参与机制。以增加决策参与主体、扩大参与领域、拓宽参与渠道为目标，提高高校领导体制的民主化程度。优化学校党政权力组织、学术管理组织、教职工自治组织的人员构成、运行机制，重视教职工在学校事业发展中的主人翁地位，使得高校的学术工作者能够充分参与到高校的各个决策过程中，保障一线普通教职工的参与权、知情权、监督权，维护教职工的各项权益。

### （四）学术固本：坚守教育本质

大学是研究高深学问的学术组织，其根本特性在于学术性。学术权力是大学的核心和内在逻辑的客观要求，大学具有天然的追求学术自由、学术自治、教授治校的权力，这是一种内在力量，对大学的全面发展起着重要的支配作用。新

时代，推进高等教育强国战略、加强“双一流”建设，需要进一步提升学术权力在高校内部治理中的权威性。在高校领导体制中突出学术引领就是要在体制建构和机制运行过程中，将人才培养和学术研究作为逻辑起点和最终归宿，就是要在坚持党的领导的前提下，实现高校行政权力与学术权力之间的协调平衡，突出学术权力的地位。

一是要推动学术权力从学校治理的辅助力量向主要力量转变。将学校的学术问题、人才培养和学术研究任务贯穿权力体系构建、治理模式打造、发展战略制定等各个环节。推动高校领导体制中权力的合理配置和行政权力与学术权力再平衡，凝聚学术权力与行政权力共同服务学校及学术发展的目标共识，实现行政权力与学术权力边界清晰、互不排斥、互不干扰、相互支撑的局面。二是坚持学校学术组织和学术机构处理学术性事务中的主导地位。加强学术组织机构产生及学术权力运行的法治化，提升学术组织机构在处理学术性事务上的合法性，理顺及明确各级各类学术组织机构的职责及相互之间的关系，减少在学术事务解决过程中的内部消耗，健全和规范学术组织机构决策制度程序，提升决策的民主性、科学性和合理性；健全完善学术组织机构的运行机制，明确学术问题由学术组织机构协调解决，杜绝其他权力组织及个人插手和干扰学术组织的自主决策和独立解决学术问题的进程。三是探索推广基于学术权力的教授治学模式。教授治学已成为推动高校治理现代化的新基点，也是突出学术权力引领的重要体现。新时期，应以确保教授学者教师团体具有治学意愿、治学路径、治学平台为目标，在权益保障、薪资待遇、权力配备等方面确立专家教授在学校治理中的主体地位，在学术事务决策、办学方针计划拟定等重大事项中发挥专家教授的主导作用，在学科审议、专业设置、教学和科研计划编制、教学和科研成果评定等具体学术事务的管理中赋予专家教授决策权。

#### （五）监督保障：坚固治理机制

权力是高校治理的基本要素，权力的分配和运行则是高校治理结构的核心。高校领导体制是高校权力配置和权力运行制度化的形式，其自身的完善

是推动高校治理现代化的关键。从权力的属性来看，不受监督的权力和没有边界的权力就是权力赋予者和权力对象的一场灾难。加强高校权力的监督是不断完善和优化大学内部治理结构、提升大学内部治理能力的必然选择。推动高校领导体制完善升级，助力推动高校治理现代化，应着力完善权力运行的监督体系，加强监督权力的制度管理，确保权力运行合理、合规、合法。

一是清晰划定权力边界，夯实权力监督基础。在章程及各种权力机制中，明确政治权力、行政权力和学术权力的边界，从权力运行机制和运行程序上加以固化。加强学术权力对行政权力之间的协调，减少行政权力与学术权力的混同与交叉替代，逐步减少党政在职领导成员在学术委员会中任职的比例，杜绝党政领导兼任学术委员会主任。二是压实监督主体责任，完善纵向监督体系。加强对各级权利主体的监督，由高校的主管部门及属地党委纪委对高校党政领导班子开展监督检查，由高校党委对党委领导班子成员进行监督检查，校长作为行政一把手对班子成员及部门领导进行监督检查，一级监督一级，层层监督。对有错误行使权力苗头的人员进行谈话、教育、警示，杜绝酿成大错；对滥用权力、权力寻租等现象进行责任倒查，对有关人员进行监督执纪问责。三是畅通民主监督渠道，优化权力监督环境。赋予高校的学生、教师、职工以广泛的知情权、参与权和建议权；细化完善信息公开制度，为监督人员获取高校校务、党务、领导个人基本信息提供制度依据；健全监督人员列席会议、提出建议和发表意见的会议制度规则，确保师生员工能够充分及时地行使监督权。四是完善外部监督体系，强化法律监督功能。在推进高校领导体制权力运行机制合法化的基础上，加强国家机关对高等教育领域监督的实体规则制定和程序设定，依法明确高等教育监督的主体、客体、内容等各种要素，并制定和细化有关监督程序。

（刘泽政，首都师范大学教育学院博士研究生，北京 100037）

（原文刊载于《当代教育论坛》2021年第5期）