

制度是治校之根本

——在2015年全省普通高校领导干部暑假研讨班上的总结讲话

湖南省教育厅副厅长、党组副书记
肖国安
中共湖南省委教育工委书记

2015年9月2日

同志们：

全省高校领导干部暑期研讨班坚持了近30年，已经成为全省高校领导干部研讨工作的重要平台。在大家的共同努力下，今年的暑期研讨班即将圆满落幕了，总结起来，本次研讨班主要有四个特点。

第一个特点是领导重视。友志副省长专门听取研讨班筹备情况汇报，亲自审定研讨主题和研讨方案，昨天又作了重要讲话；柯敏厅长两次主持召开厅党组会议，研究部署研讨班的筹备工作；与会各位领导到会非常齐整，研讨十分认真深入。

第二个特点是主题突出。大家认为，这次研讨主题紧扣“三严三实”要求，聚焦高校章程建设，紧密联系我省高校改革发展实际，具有鲜明的时代特色和很强的针对性。同时大家还反映，这次会议改变传统惯例，把书记校长都请来研讨，这个做法很好。

第三个特点是内容丰富。友志副省长的重要讲话，深刻阐述了“三严三实”的丰富内涵和实践要求，对全省高校践行三严三实要求，加快推进章程建设与实施，深化高校综合改革，加强高校的内部管理，提升高等教育发展质量，提出了明确要求；柯敏厅长的主题报告，站在“三严三实”的高度，阐明了推进章程建设与实施的重大意义，指明了推进高校章程建设与实施的关键着力点，部署了推进章程建设与实施的重点工作；黄兴胜副司长的专题讲座，从意义、理念、制度和推进措施四个方面，对高校依法治校进行了全面阐述。6所高校围绕研讨主题做了典型发言。与会同志进行了深入讨论，大家发言都很积极，提出了许多中肯的意见和建议。概括起来可分为两大类，一类是对章程建设与实施的意见，主要集中在如何理顺高校内部与外部之间的关系、理顺高校党委与行政的关系、落实高校办学自主权、凸显章程的个性特色、推进章程全面实施等方面。另一大类是关于学校发展的意见，主要围绕学校投入、管理体制、校企合作等方面。这些意见和建议，我就不一一列举了，请厅委相关处室在会后认真梳理、研究和吸收。

第四个特点收获很大。大家一致认为，这次研讨班立意深远，选题精准，既非常必要，又十分及时。特别是友志副省长的重要讲话和柯敏厅长的报告高屋建瓴，论述全面深刻，为高校践行“三严三实”要求、加强章程建设与实施、

推动内涵发展指明了前进的方向。大家纷纷表示，通过研讨，认识更高了，思路更清了，决心也更大了，会议达到了预期目的。

同志们，章程是学校“基本法”，是校内最大的制度。章程的实施，既需要全面贯彻落实好章程规定的各项内容，也需要构建与章程相适应的制度体系。因此，我以“制度”为关键词，简要谈几点个人的体会，请大家批评指正。

一、制度不仅是规矩，更应该成为一种文化

任何一个组织都是按照一定的目的和形式而建构起来的社会集合体。为满足自身发展的要求，必须要有共同的目标、共同的理想、共同的追求、共同的行为准则，这就是制度，它既包括成文的规则，也包括未成文的习惯、风俗和惯例。

制度有广义和狭义之分。狭义的制度就是要求组织内全体成员共同遵守的办事规程和行为准则，是组织内每个成员必须共同遵守的，从这个意义上讲，制度就是规矩，具有约束性和强制性。但是，一个组织体系内的制度是历史经验的总结和升华，是在长期的实践活动中所形成的并且为组织成员普遍认可和遵循的价值观念、团体意识、工作作风和行为规范的总和，又对每一位成员的思想、言论、行动起着导向和约束作用。从这个意义上说，制度更是一种文化，具有广泛性和发展性的特点，制度是文化的有形化，文化通过有形的制度载体得以实现。

世界上一流的大学，无一例外地都具有各自特色的制度文化和严密的制度体系。牛津大学“追求卓越”、“人本精神”的核心办学理念以及“导师制”和“学院制”等等，造就了这所历史最悠久的著名大学，先后培养出近 50 位诺贝尔获奖者、30 位英国首相以及众多的其他国家领袖；哈佛大学第 21 任校长开创“选课”制度，把一个培养绅士的逐渐没落的老校重构为一所最有影响力的世界性大学；耶鲁大学最早实行一院制董事会体制，奠定了现代董事会由外部人士把持的基调，成为美国许多大学的基本制度；斯坦福大学为了铸造“卓越塔尖”，在教育教学制度上进行了一年四个学期制、休学制度等很多独创性改革，为学生成长提供了广阔的发展空间等等。

我国大学是社会主义大学，根本任务是培养社会主义事业的建设者和接班人，基本制度是党委领导下的校长负责制。推进大学章程建设，就是要在坚持和完善党委领导下的校长负责制的根本前提之下，推动各高校根据各自特点，重构各具特色的制度体系，形成自己的制度文化，用以引导、规范、创新学校的办学实践。所以，希望各高校不仅要从规范办学的角度完善制度，更要从制度文化的高度去创新制度。

二、制度建设重在管用，贵在实用

“大道至简”，好制度不在于多，而在于管用、实用。

管用，就是要贯彻上级精神，反映学校办学理念，体现自身特色，切合实情，便于实施。联想是高科技企业，其发展更多地依靠员工的科技创新，所以它的制度设计理念就是营造民主宽松的工作环境，激发个人潜能。海尔是传统的家电企业，主要依赖成本控制来提高流水生产线的效率，所以海尔的制度理念就是注重细节、不断完善，正如公司总裁张瑞敏所说：“能够把简单的事情天天做好，就是不简单”。由此可见，没有最好的制度，只有最合适自身的制度。高校管理既有共性的一面，也有个性的一面。我们要尊重共性要求，遵循普遍规律，也要突出个性特色，立足本校实际，因校制宜地制定制度，不要简单地照搬照抄。纸上的制度可以照搬，但执行时，可能会出现“水土不服”，而制度文化是搬不来的，要靠全校师生共同去营造。

实用，概括起来就是要做到三句话，即于法周延，于事简便，于事明确。于法周延，强调制度的系统性，完整性，要求各项制度相互衔接、系统配套，扎牢制度的笼子，防止“牛栏关猫”；于事简便，注重制度的可操作性，要求制度能够落地生根，切实可行。长期以来，我们在制度设计中往往注重“于法周延”，而忽略了“于事简便”，制定出来的制度看似很全面，甚至堪称完美，但缺乏可操作性和实用性，最终在实践执行中往往会流于形式。于事明确，强调制度的严谨性，要求制度表达明确，一目了然。有时候，

不仅一个关键词体现制度，甚至一个标点符号都代表制度。本次会议下发的《关于部分高校存在的主要违纪违规问题通报》中，列举了制度方面存在的主要问题：有的学校虽有制度，但是制度已过时，适应新形势要求的制度又未建立，形成了事实上的制度空白；有的搞拿来主义，照抄照搬，不切本校实际，或者虽有制度，但只是写在纸上，挂在网上；有的制度洋洋万言，但套话废话很多，不便于执行，甚至连主要领导都没有完整地看过一篇；有的制度，模棱两可，不置可否，即可这样理解，也可那样解读，研究问题要从怎样理解制度开始，费时费力，等等。所以，制定制度要在周延、简便、明确上下功夫。

三、制度只是纸上规矩，执行才有生命力

制度的生命在于执行。再好的制度，如果不执行，那也只能是一纸空文。正如习近平总书记指出的，“制度一旦失去严格的执行力，就如同老虎没有了牙齿和利爪，让人没有了敬畏感。”当领导者，如果不能严格执行制度，不敢得罪少数人，就会得罪大多数人。从当前我省高校的实际情况来看，有制度不执行的问题仍然比较突出。本次发给大家的《通报》，列举了很多问题，其根源不是因为缺乏制度，大多数都是有制度而没有严格执行造成的。

制度的权威在于公平。制度面前应该人人平等，一视同仁，不能有特例。如果因为某一个领导，或者某一个特殊情

况而搞通融，必定带来若干个“通融”；有了第一次“网开一面”，就会导致制度门洞大开，最终结果是一处弛而百处懈。特别是领导干部作为关键少数，更要以身作则，率先垂范。正如柳传志所说的，“制度的本质是对一把手的制约”。有一点很值得注意，对于制度没有明确可以办的事，一般不要采取签字批准的办法，最好上会研究，这样既可以防止政策的突破，也可以集体分担压力。

制度的成效在于坚持。制度带有根本性、全面性和长期性。所以，制定制度是要着眼全局，考虑长远，便于执行，不能朝令夕改；要对事不对人，不能因人而改，因人而废，否则基层和群众就会无所适从，制度的效果就会大打折扣，就会失去制度的严肃性和公信力。特别是主要领导人更替时，更要注意保持制度的连贯性、延续性，不要一上任就改制度，要通过调查论证才能去修改。当然，真理是绝对化和相对性的统一，是无限接近的过程，制度也是如此。要根据形势的变化，实践的发展和认识的拓展，适当调整修改制度，但这种修改和调整不应该针对具体的人和事，而应该以制度完善为出发点。

四、制度执行需要刚性，但管理需要柔性

管理是一门艺术，而艺术是无止尽的。制度是管理，需要刚性，但只有制度的刚性，没有管理的柔性，制度运行起来就只能是钢碰钢，硬碰硬，最终结果可能矛盾重重。正

像机械轴承一样，没有轴承的外圈、内圈和保持架，机器就不能运转；而没有轴承的润滑剂，轴承就会烧掉，机器照样不能运转。在执行政策上，既要不搞例外，不搞特殊化，坚守制度的严肃性，又要在不突破底线的前提下，实事求是分析特殊情况，解决某些可以解决的问题，这就是毛主席所说的特殊情况特殊分析。正是这种严肃性和灵活性的有机统一，才能体现出管理艺术的高超性。

制度的执行既需要有诸葛亮挥泪斩马谕的严厉，也要有拿破仑替哨兵站岗的柔情，不能简单地说不，而要注意解释为什么不，使群众口服心服，心悦诚服。一般情况下，使人口服容易，使人心服难，使人心悦诚服更难。要做到让人心悦诚服，需要领导者做好耐心细致的工作，详细地解释政策，说明突破政策可能带来的后遗症，使群众理解领导的难处。在工作中，有一点很重要，政策规定可以办的，都要及时地、全部地办好，不要让群众形成一种印象，找上门来的就办，知道得早的就办，而没有找上门的就不办。久而久之，大家都来找领导，托关系。要形成一种习惯：能办的，不找领导也及时办好；不能办的，找领导也不能办。时间长了，群众就会相信领导，敬畏制度。

领导的艺术性更体现在人文关怀。从指导思想，要树立宗旨意识和群众观念。在制定政策时，要从实际出发，充分考虑绝大多数群众的利益，正确处理好学校整体利益、

长远利益和群众利益的关系。在日常工作中，要关心群众，理解群众，站在群众立场换位思考，回答问题、处理问题时，要态度诚恳、耐心细致，不能简单从事，更不能态度粗暴。俗话说，一个微笑，暖人心，一句问候，值万金。领导者要以理服人，而不要以力服人。

五、制度落实既要靠自律，也要靠他律

习近平总书记在十八届中央政治局第五次集体学习时强调指出：“儒法并用，是我国历史上常用的社会治理方式，只有思想教育手段和法制手段并用才能相得益彰。这是因为，法是他律，德是自律，自律和他律相结合才能达到最佳效果。”他在这里深刻阐述了自律和他律的辩证关系。一个国家的法制是如此，一个学校制度的落实，我想也更是如此。

所谓自律，就是领导者要带头执行制度，不搞特殊化，这既是党员干部严以修身、严以律己、严以用权的基本要求，也是领导的本质所决定的。什么是领导？领导就是在一定的社会组织和群体内，为实现组织预定目标，运用其法定权力和自身影响力来影响被领导者的行为，并将其导向组织目标的过程。这与封建社会“当官作老爷”是有本质区别的。领导只是意味着责任，而不是搞特殊化的平台。在现代社会，尤其在高等学校，一个领导者的权威来自两个方面：一是岗位的权力，这以服从为前提，具有明显的强制性；二是由领导者个人的品质、道德、学识、才能决定的自身影响力。

从某种意义上讲，自身影响力比岗位权力更重要。所以领导者要带头自律，从而带动干部群众自律，将制度内化为思想自觉，外化为行为习惯，做到不令而行，达到制度落实的最高境界。

所谓他律，就是指对制度执行的监督。权力失去监督就会导致滥用，这是千古不易的道理。监督不严、问责不力，制度落实就会失之于松、失之于软，不守规矩者就会大行其道，最终导致“劣币驱逐良币”。因此，我们要把加强监督作为制度建设的重要内容，完善追责和惩处机制，切实加大监管的力度，使制度在规则规范中运行。

同志们，学习和践行“三严三实”，是当前全体党员干部的首要政治任务。全面推进高校章程建设与实施，是高校当前一项重要的工作任务。各高校要把这两项任务紧密的结合起来，认真传达贯彻这次会议精神，特别是要深刻领会友志副省长重要讲话和柯敏厅长报告的主要精神，深入学习借鉴兄弟学校的经验做法，科学运用本次研讨成果指导学校管理实践，以“严”的要求、“实”的作风全面推进章程建设与实施，努力提升管理水平，为推动我省高等教育内涵发展做出积极贡献。