

高校领导干部 兼职治理研究

GAOXIAO LINGDAO GANBU
JIANZHI ZHILI YANJIU

◎ 王再新 胡桂彬 著

湘潭大学出版社

“高校领导干部兼职规范管理研究”（项目批准号：YB2014123）

高校领导干部 兼职治理研究

GAOXIAO LINGDAO GANBU
JIANZHI ZHILI YANJIU

◎ 王再新 胡桂彬 著

湘潭大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

高校领导干部兼职治理研究 / 王再新、胡桂彬著.
—湘潭: 湘潭大学出版社, 2016.11

ISBN 978-7-5687-0056-6

I. ①高… II. ①王… III. ②胡… III. ①企业管理—
人力资源管理—研究—中国 IV. ①F279.23

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 274856 号

高校领导干部兼职治理研究

王再新 胡桂彬 著

责任编辑: 姚海琼

装帧设计: 曾天怡

出版发行: 湘潭大学出版社

社 址: 湖南省湘潭市 湘潭大学出版大楼

电话(传真): 0731-58298966 邮编: 411105

网 址: <http://press.xtu.edu.cn>

印 刷: 长沙鸿和印务有限公司

经 销: 湖南省新华书店

开 本: 787×1092 1/16

印 张: 12.5

字 数: 168 千字

版 次: 2016 年 11 月第 1 版

印 次: 2016 年 11 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5687-0056-6

定 价: 32.00 元

(版权所有 严禁翻印)

前 言

党的十八大以来，党中央高度重视党要管党、从严治党，先后作出系列重大部署，开创了党的建设新局面，开辟了管党治党的新境界。

党要管党，首先是管好干部；从严治党，关键是从严治吏。党的十八大以来，习近平同志提出了“从严治党，关键是从严治吏”的重要论断，党中央把从严管理干部贯彻落实到干部队伍建设全过程，坚持以严的标准要求干部、以严的措施管理干部、以严的纪律约束干部，打出一套从严管理、监督干部的“组合拳”，制定《十八届中央政治局关于改进工作作风、密切联系群众的八项规定》，扎实开展党的群众路线教育实践活动，深入推进“三严三实”专题教育，着力开展“两学一做”学习教育。通过一系列法律法规和制度措施的出台和从严治吏活动的开展，干部队伍建设取得了丰硕的实践成果、理论成果和制度成果。

高校领导干部是党的干部队伍的一部分，但又是不同于党政领导干部的社会特殊角色。高校领导干部除了扮演管理者角色外，还通常扮演教育者、学者、研究者等多重复杂的角色。因此，高校领导干部既要率先垂范、模范遵守党的干部队伍建设的标准、尺度、规矩，又要管控好自己的特殊角色行为，发挥好角色优势，避免角色冲突。

高校领导干部多重社会角色的存在，致使高校领导干部兼职成为一种普遍的现象。高校领导干部兼职对经济社会发展起到了一定的促进作用，但是也出现和存在着一定的无序和失范现象。纵观现有的管理制度和研究成果，教育部先后出台了相关制度措施，但是国家层面

还没有相应的立法保障；理论界对高校“双肩挑”领导干部研究较多，对高校兼职领导干部这种多重身份的角色定位研究成果较少。为加强高校领导干部兼职治理，使得理论研究成果更好地指导国家和有关部门出台相关法规制度，我于2014年申报并获得了广西高校科研《高校领导干部兼职规范管理研究》（项目批准号：YB2014123）项目资助，本书就是该项目的主要研究成果。

本书在研究中坚持以马克思主义党建学说的最新创新发展成果的习近平总书记党建思想为指导，坚定政治方向、坚持问题导向，带着问题研究，对准问题思考，对研究内容做出了一定的努力。

本书大体上包括四个方面的内容：

第一部分，问题部分。介绍了兼职的缘起、现状及存在的问题，阐述高校领导干部兼职的基本概念和高校领导干部兼职治理的重要意义。第二部分，理论部分。介绍关于高校领导干部兼职的理论、机理、法理，阐述高校领导干部兼职治理的基本原理。第三部分，对策部分。介绍高校领导干部兼职治理的科学方法、制度安排，辩证认识兼职治理中的三对矛盾，最后展望了高校领导干部兼职治理的科学化、现代化要求。第四部分，案例部分。通过三个案例，分析了高校领导干部兼职问题的复杂性，制度的缺失性，尽快治理的紧迫性，呼应和验证本书第一至第三部分的研究，以引起党和国家对高校领导干部兼职问题及其治理的高度重视。

上述研究成果仁者见仁、智者见智，或许能对党、国家和地方、高校在全面从严治党和从严治吏、高校“双一流”建设背景下加强高校领导干部队伍建设特别是高校领导干部兼职治理具有一定的理论创新和参考借鉴，这便是我们撰写本书的初衷。

王再新

2016年10月

目 录

第一章 领导干部兼职	(1)
第一节 领导干部兼职的本质	(2)
一、兼职的界定	(2)
二、领导干部兼职及其特点	(3)
第二节 领导干部兼职治理的价值	(4)
一、消除负面社会影响	(5)
二、防止公权力异化	(6)
三、增强党和政府公信力	(7)
第三节 我国领导干部兼职治理的发展历程	(8)
一、具有中国特色的兼职治理法规制定	(8)
二、兼职治理政策不足问题的分析	(14)
第二章 高校领导干部兼职问题的提出	(16)
第一节 高校领导干部兼职现象回顾	(17)
一、高校领导干部兼职的缘起	(17)
二、高校领导干部兼职的管理问题	(20)

第二节 高校领导干部兼职的特殊性	(21)
一、高校领导干部是相关领域专家学者	(21)
二、高校领导干部拥有一定公权力	(22)
三、高校领导干部兼职法规落实不到位	(22)
第三节 新时期高校领导干部的新使命	(23)
一、教育大国向教育强国迈进赋予高校领导干部新要求	(23)
二、传统教育向现代教育转型赋予高校领导干部新任务	(25)
三、教育治理现代化赋予高校领导干部新责任	(26)
四、高校领导干部兼职与其新使命的耦合	(27)
第三章 高校领导干部兼职的现状考察	(29)
第一节 高校领导干部兼职背后的问题	(29)
一、有偿兼职现象凸显	(30)
二、隐性兼职行为增多	(32)
三、身兼数职责任甚微	(34)
四、暗权行为滋生腐败	(34)
第二节 高校领导干部兼职问题的诱因	(38)
一、经济利益驱使	(38)
二、政治利益驱动	(39)
三、社会资源掌控	(41)
四、高校的特殊性	(42)
第三节 高校领导干部兼职问题的负面效应	(43)
一、本职与兼职本末倒置	(43)
二、产生权力腐败	(44)
三、丧失公信力	(46)

第四节 高校领导干部兼职治理乏力	(47)
一、法规的刚性约束力不强	(48)
二、监督管理不足	(49)
三、高校去行政化不实	(53)
第四章 高校领导干部兼职治理的理论考察	(58)
第一节 高校领导干部兼职治理的理论阐述	(58)
一、社会角色理论	(59)
二、国家治理现代化理论	(65)
第二节 高校领导干部兼职治理的机理缘由	(69)
一、基于高校领导干部公信力的缘由	(69)
二、基于高校领导干部形象的缘由	(70)
三、基于高校领导干部职业化的缘由	(71)
第五章 高校领导干部兼职治理中三对矛盾的辩证认识	(72)
第一节 本职与兼职矛盾的辩证认识	(72)
一、做好本职工作是高校领导干部从业的根本	(73)
二、兼职工作经验有助于本职工作质量的提高	(78)
三、应以本职为主,减少各类兼职	(81)
第二节 行政权与学术权矛盾的辩证认识	(85)
一、行政权与学术权要分而治之	(86)
二、行政权与学术权要配合不要越位	(89)
三、全面推行学术去行政化	(93)
第三节 行政管理与教学科研矛盾的辩证认识	(94)
一、行政管理与教学科研是高校的重要组成部分 ...	(95)
二、行政管理为高校教学科研服务	(96)
三、教学科研依赖于行政管理	(98)

第六章 高校领导干部兼职治理的科学方法	(101)
第一节 高校领导干部兼职治理的方法	(101)
一、当前我国高校领导干部兼职治理的常用方法	 (102)
二、高校领导干部兼职治理的特点与自上而下方法的局限	 (107)
三、高校领导干部兼职治理的要求与自下而上渠道的不通	 (109)
四、自上而下管理与自下而上监督的协同：高校领导干部兼职治理方法选择	 (111)
第二节 满意度测评是高校领导干部兼职治理的科学方法	 (114)
一、满意度测评的全方位推动	 (114)
二、满意度测评的强有力监督	 (115)
三、满意度测评的可视化保证	 (116)
第三节 高校领导干部群众满意度测评在兼职治理中的运用路径	 (118)
一、明确满意度测评的科学标准、方法与工具	 (118)
二、扩大满意度测评的公众参与面	 (119)
三、注重满意度测评的公正与公开	 (119)
四、落实满意度测评效果与“落地”	 (120)
五、要慎用测评，防止滥用、乱用	 (120)
第四节 坚持以群众满意度为标准的高校领导干部兼职治理导向	 (121)
一、领导干部满意度测评的实施效果	 (121)

二、存在的问题及其原因分析	(123)
三、以群众满意度为标准的治理导向	(125)
第七章 高校领导干部兼职治理的制度安排	(131)
第一节 高校领导干部兼职治理的制度安排与干部队伍建设困境	(131)
一、高校领导干部兼职治理制度安排的价值预期	(132)
二、高校领导干部兼职治理制度短缺及其对干部队伍建设的影响	(133)
第二节 高校领导干部兼职治理制度安排的宏观策略	(137)
一、立足高校实际,创新制度路径	(138)
二、借鉴国外高校领导干部兼职治理的有益经验	(142)
三、推进党和政府相关配套制度改革	(150)
四、推进学校相关配套制度改革	(151)
第三节 高校领导干部兼职治理制度创新的具体途径	(152)
一、加强领导干部观念转变	(153)
二、加强高校领导干部兼职治理制度供给	(154)
三、加速高校领导干部兼职立法进程	(155)
四、建立高校领导干部兼职审批制度	(157)
五、建立多维度监督审计制度	(159)
六、建立管理精力投入绩效考核制度	(160)
七、建立问责惩处制度	(161)
八、全面实施教育职员制度	(162)

第八章 高校领导干部兼职治理走向科学化、现代化	(164)
第一节 高校领导干部兼职的政策导向	(164)
一、高校领导干部应职业化、专业化	(165)
二、高校领导干部兼职应合规合法	(167)
三、高校领导干部兼职应分类管理	(169)
第二节 高校领导干部兼职的分类施策	(170)
一、高校领导干部兼职应分类识别	(170)
二、高校领导干部兼职应严格审批	(171)
第三节 高校领导干部兼职的监管考核	(172)
一、加强高校领导干部兼职的监管	(172)
二、加强高校领导干部兼职的考核	(174)
第九章 高校领导干部兼职案例分析	(176)
案例一：某经济贸易大学副校长刘某违规兼职取酬	(176)
案例二：某大学 11 名校长助理兼职	(178)
案例三：某大学某学院院长身兼数职	(180)
参考文献	(183)
后 记	(187)

第一章 领导干部兼职

领导干部是各项事业的领导者、组织者、推动者，对于一个地区、部门、单位的发展承担着重大责任、发挥着重要作用。

为政之要，唯在用人；治国之要，唯在治吏。在社会经济发展的进程中，领导干部既是党和国家的骨干力量，也是特殊角色群体，他们的兼职现象已经成为近年来社会舆论关注的焦点，也成为社会颇受争议的热点。领导干部兼职一直被认为是开阔视野、培养综合能力的重要举措，在一定程度上的确培养锻炼了一批优秀务实的领导干部，他们通过兼职在多岗位实践，把自身的优势传递到兼职单位，推动兼职单位发展，同时也使自己学到了兼职单位好的经验，并运用到本职工作中，推动了本单位事业发展，起到了兼职“一箭双雕”的初衷作用。但是，在缺乏有效监管的制度和环境下，不少领导干部出现了因兼职而影响本职工作，甚至牟取不当利益的问题。

因此，对领导干部兼职行为进行探究，分析存在的问题，找出问题症结所在，进而提出科学合理的政策措施，对领导干部兼职进行有序的治理和有效的制度约束，将其作为和兼职行为纳入到良性运行轨迹，消除兼职行为的负面效应，切实发挥领导干部的“关键少数”的关键作用，具有重要的现实意义。

第一节 领导干部兼职的本质

领导干部兼职有其复杂的历史原因与现实原因。治理领导干部兼职，要了解兼职的本质、兼职的类型，探究兼职的根源，分析领导干部兼职的特点。

一、兼职的界定

（一）兼职的定义

兼职区别于全职，分对内对外两种。对外角度而言，兼职是指在不脱离原组织的情况下，在原组织之外的多个用人单位担任、从事两份以上职务或工作。对内角度而言，兼职则指在从事本职工作的同时，于单位内部兼任有其他职务，从事相关工作。这里，我们把兼职界定为：在合同所规定的岗位职责之外，到本单位或其他单位、部门承担名誉或实际工作任务的行为。

（二）兼职的社会背景

改革开放前是不允许人们从事本职工作以外的、有报酬的第二职业的。那时，从事兼职被看作不安心本职工作、“不务正业”，是“资本主义的自留地”。直到十一届三中全会后，实行改革开放以来，在我们国家，从事兼职才是合法的。国家虽不再从法律上予以明确限制，但兼职也因身份、工作内容等被予以区别对待。如，在经济体制改革中，允许职工在完成8小时工作任务外，利用业余时间从事第二职业，允许教师、科技人员、律师在不影响本职工作的前提下兼职，并取得相应的报酬。但对有些兼职仍十分敏感，如领导干部兼职等。

（三）兼职人员的构成

在我国，从事兼职的人员大致有三类：“发挥余热”的离退休人员；“学有专长”的科学技术人员；业余时间较为宽裕，有精力、能力的教师、演员、医生、新闻记者、报刊编辑、在校大学生、运动员等。随着社会的日益发展，越来越多的人加入到兼职大军中来，在本职工作之外还兼职一份、两份甚至更多的工作，现代意义上的兼职人员来源已不仅仅局限于此，人员的构成更为多样，组成也更为复杂。

二、领导干部兼职及其特点

（一）领导干部的界定

领导干部，根据2014年修订的《党政领导干部选拔任用工作条例》第四条，是指中共中央、全国人大常委会、国务院、全国政协、中央纪律检查委员会的工作部门或者机关内设机构的领导成员，最高人民法院、最高人民检察院的领导成员（不含正职）和内设机构的领导成员；县级以上地方各级党委、人大常委会、政府、政协、纪委、人民法院、人民检察院及其工作部门或者机关内设机构的领导成员；上列工作部门的内设机构的领导成员；选拔任用参照公务员法管理的县级以上党委和政府直属事业单位和工会、共青团、妇联等人民团体及其内设机构领导成员，参照本条例执行。

由于部分非党委和政府直属国有企事业单位等同样具有行政级别，具有一定的公权力，因此，本书将领导干部的定义扩展为在国家公权力机关、国有企事业单位等担任领导职务的成员。在我国，高校领导干部同样具有上至部级下至厅级、处级、科级的行政级别，厅级及以上领导干部的选拔任用都由上级党委和政府机关来组织实施，同时，其内部选拔产生的各院、系、部、处、室部门负责人

人，同样具有相应的处级、科级级别。虽然，当前我国正在推动高校去行政化，但尚未进入实质性实施阶段，在短期内恐难取得实质性进展。

（二）领导干部兼职的特点

领导干部兼职在固有兼职特点的基础上又有新的特点，具体表现为：

1. 领导干部未经批准擅自兼职成为普遍现象；
2. 领导干部兼职过多导致本职工作与兼职工作绩效均低下；
3. 领导干部兼职隐性取酬不容易被发现；
4. 领导干部身兼数职捞取政治资本，权越多越大，才越显出自己有“能耐”；
5. 领导干部兼任兼职一把手，一方面显出领导对工作的重视，也能干好这项工作，另一方面兼职单位通过或利用兼职领导干部的身份更容易谋取资本或利益；
6. 领导干部兼职导致公共权力异化；
7. 领导干部兼职损害社会公平、公正。

第二节 领导干部兼职治理的价值

领导干部兼职相比普通兼职而言有着更深层次的含义，往往在以其专业兼职的同时更多地是用权力兼职，这也就为滋生腐败提供了土壤，使党的反腐败形势更加严峻复杂，与当前中央从严治党要求背道而驰，对党的科学发展是不利的，对党遏制不正之风和腐败问题影响恶劣、亟待消除。而加强对领导干部兼职的管理可谓从小处着手，表面上看似微不足道的一项行为，其治理却有着显著的意义，具有以点带面的作用，是党狠抓自身建设，从严管理干部的一

项重要举措，体现了党要管党、从严治党的坚强决心，为在源头上预防腐败、反对“四风”筑起了又一道闸门，具有较强的理论和重要的现实意义。

一、消除负面社会影响

针对近年来愈演愈烈的领导干部兼职问题，在社会中引起了强烈反响，产生了诸多猜疑，给领导干部群体带来了一定的负面影响。其中，对领导干部兼职持怀疑态度的焦点集中在：

一是“公权私用”说：认为“领导干部兼职”是理想信念发生动摇的表现，是为人民服务宗旨的淡化，是把人民群众所赋予的权力为自身谋取利益的行为，即“以权谋私”。

二是“贪钱”说：认为“兼职领导干部”不甘于清贫，将掌握的权力变成挣钱的工具，把前途等同于“钱途”，以兼职之名变相捞钱。李克强总理曾说过，想发财就不要当干部。然而，一部分领导干部正是看中了领导手中的权力，才削尖了脑袋往里挤，在当上干部后便狠命捞取，想尽办法利用手中的权力、人脉、资源等获取利益。

三是“危害社会秩序”说：认为领导干部兼职影响了社会的公平正义，导致了单位间或者部门间竞争的失序。不同群体中的管理者们正是看中了领导们所拥有的社会关系，所享有的社会地位和手中所掌握的权力才极力邀请，于是人们担心这些官员一旦兼职，将有可能使这种“关系”进入市场，化为商品，从而在事实上造成市场的不公平竞争。

四是“恋权”说：部分领导干部到企业、高校、社会团体等兼职，一人身兼数职，唯恐权力被他人掌握，在各个方面都要说了算，都要伸伸手，凡事都要经过自己同意，可谓“事必躬亲”，以此彰显自身的工作能力和大权在握。

以上种种怀疑考虑，深刻反映出领导干部兼职现象在干部群众中产生的巨大冲击。并且，就当前的社会现实和随着国家反腐力度的加强所反映出来的一些线索来看，这些疑虑，并非完全子虚乌有。在一定程度上反映了领导干部兼职的现状以及所引发的各类社会问题。广大人民群众对此看在眼里、记在心里，深恶痛绝，社会影响恶劣，引起了有关部门的重视。

当前，中国正处于社会变革的关键时期，各种矛盾频发，新形势下世情、国情、党情都发生了重大变化。新时期，能否处理好这些矛盾是国家能否健康发展，共产党能否长期执政的重要方面。加强领导干部兼职治理，遏制以权钱交易为特点的权力活动，对党政机关领导干部兼职问题加以正确的引导和及时的规范，消除少数党员干部领导干部的不当行为带来的不良的社会影响和消极后果具有重要意义。

二、防止公权力异化

习近平同志在十八届中央纪委三次全会上指出：“公款姓公，一分一厘都不能乱花；公权为民，一丝一毫都不能私用。”领导干部兼职在某种方面而言，就是将“公款”用在了个人身上，将公权用在了个别少数人身上。

自我国改革开放政策实施后，经济开放、政治改革带来了中国社会新一轮发展热潮，在党政机关、企事业单位等兼职现象迅猛增加。20世纪80年代，中央逐渐认识到党政领导干部兼职带来的危害，也不时引起了舆论的关注。在兼职过程中，部分领导干部利用权力，在本职单位和兼职单位两头都占好处，并且缺乏有效的监督和约束，在一定程度上影响了工作，造成了权力异化，损害了社会的公平正义。

对领导干部兼职的治理，正是党中央、国务院回应社会关切，