

组工干部能力建设读本

党的组织工作入门

DANG DE ZUZHI GONGZUO RUMEN

(修订本)

中共中央组织部培训中心 编著

党建读物出版社

组工干部能力建设读本

党的组织工作入门

DANG DE ZUZHI GONGZUO RUMEN

(修订本)

中共中央组织部培训中心 编著

党建读物出版社

图书在版编目(CIP)数据

党的组织工作入门 / 中共中央组织部培训中心编著.
修订本. —北京:党建读物出版社, 2006. 7
ISBN 7-80098-879-1

I. 党… II. 中… III. 中国共产党-组织工作-
干部教育-学习参考资料 IV. D262. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 074295 号

责任编辑:张强 哲闻 封面设计:欣然

党建读物出版社出版发行

(北京万寿路西街甲 7 号 邮编:100036 电话:010-68219430)

新华书店经销 保定市印刷厂印刷

890×1240 毫米 32 开本 5 印张 124 千字

2006 年 7 月第 1 版 2006 年 7 月第 1 次印刷

印数:1—5000

ISBN 7-80098-879-1/D·752 定价:13.00 元

本社版图书如有印装错误可随时退换(电话:010-68278452)

《组工干部能力建设读本》编委会

主 任：姚 雪

成 员：宋援朝 陈燕楠 王文才 李少岩

李广存 史晓东 张重初 梁传军

张新刚 师晓霞 刘立志 秦富平

罗之芹 郭 弛

目 录

第一章 总论	(1)
一、党的组织工作的地位和作用	(1)
二、党的组织工作的指导思想	(4)
三、党的组织工作简要回顾	(10)
第二章 党的组织机构和组织制度	(20)
一、党的组织机构	(20)
二、党的组织制度和领导制度	(24)
第三章 党的基层组织建设	(29)
一、农村党的基层组织建设	(29)
二、街道社区党组织建设	(34)
三、企业党组织建设	(38)
四、事业单位党组织建设	(42)
五、机关党组织建设	(43)
六、高等学校党组织建设	(44)
第四章 党员队伍建设	(47)
一、发展党员工作	(47)
二、党员教育工作	(55)
三、党员管理工作	(58)
第五章 党的干部队伍建设	(70)
一、新时期干部工作的根本原则和指导方针	(70)
二、干部管理体制	(74)
三、干部人事制度改革	(79)

四、机构编制管理·····	(82)
五、干部日常管理·····	(84)
六、干部教育培训工作·····	(93)
七、干部监督工作·····	(100)
八、干部专项管理·····	(108)
第六章 领导班子建设 ·····	(114)
一、领导班子建设的目标要求·····	(114)
二、提高党政领导干部选拔任用工作水平·····	(118)
三、大力培养选拔优秀年轻干部·····	(128)
四、加强后备干部队伍建设·····	(130)
第七章 人才队伍建设 ·····	(131)
一、人才工作是组织工作的新领域·····	(131)
二、新世纪新阶段人才工作的根本任务·····	(133)
三、正确理解和把握党管人才原则·····	(135)
四、切实加强各类人才队伍建设·····	(138)
第八章 组织部门自身建设 ·····	(145)
一、组织部门和组工干部·····	(145)
二、组织部门自身建设的主要内容·····	(146)
三、组织部门信息、信访工作 ·····	(152)
四、调查研究与宏观指导·····	(153)
后 记 ·····	(156)

第一章

总 论

从新世纪开始,我国已经进入全面建设小康社会,加快推进社会主义现代化建设新的发展阶段。不断加强党的建设,是实现党的路线方针政策,肩负起伟大历史使命的根本保证。党的组织工作是党的建设的重要组成部分,是党的组织路线的直接体现。做好组织工作,对于全面加强党的建设,坚持党的领导,全面建设小康社会,推进社会主义现代化事业,具有十分重要的意义。

一、党的组织工作的地位和作用

党的组织工作,从广义上讲,是指党的自身组织建设和党领导广大人民群众贯彻执行党的路线方针政策,实现党的历史任务的工作;狭义地讲,是指党的组织部门所从事的党的工作。在此,党的组织工作主要讲党的组织部门为了实现党的路线方针政策和任务,对党员干部和党的各级组织进行的管理工作,基本职责任务是抓好各级党组织的建立健全、党员队伍建设、干部队伍建设、领导班子建设、人才队伍建设等。这一特定的任务决定了组织工作在党和国家的政治生活中具有极为重要的地位和作用。

1. 党的组织工作是党的全部工作的基础

中国共产党是中国工人阶级的先锋队,同时是中国人民和中华民族的先锋队,是中国特色社会主义事业的领导核心,代表中国

先进生产力的发展要求,代表中国先进文化的前进方向,代表中国最广大人民的根本利益。在新的历史时期,中国共产党要领导全国各族人民实现社会主义现代化的宏伟目标,必须紧密围绕党的基本路线,加强党的执政能力建设和先进性建设,不断提高党的领导水平和执政水平,提高拒腐防变和抵御风险的能力,不断增强党的阶级基础和扩大党的群众基础,不断提高党的创造力、凝聚力、战斗力,成为始终走在时代前列、领导全国人民沿着中国特色社会主义道路不断前进的坚强领导核心。

党是以组织的形式存在和发展的。党的一切工作的开展,包括为实现自身思想统一而进行的思想建设、作风建设,都离不开组织的作用。党的组织是党的思想和意志的载体,是党达到思想、意志和行动统一,凝聚成为一个坚强的战斗集体,形成强大的群体力量的根本保证。如果党员不能按照一定的形式组织起来,党的各种组织不以一定的原则构成严密的整体,那么,党只能是一盘散沙,根本无力量和成功可言。如果没有党的组织工作的良好开展,党的思想统一与组织统一的实现,那么党的战斗力的提高,党的一切工作的顺利进行也是不可想像的。从这个意义上讲,党的力量在于组织,组织工作是党的建设中最具经常性、普遍性的工作,是党的全部工作的基础。

2. 党的组织工作是实现党的领导的组织保证

党是建设中国特色社会主义事业的领导核心。党的领导主要是政治、思想和组织的领导。党实施领导的主要方式就是使党的主张通过法律程序变成国家意志,通过党组织的活动和党员的模范作用带领广大人民群众,实现党的路线方针政策。历史和现实的经验都表明,坚强有力的组织保证,是实现党的政治领导、思想领导的重要保证。

组织工作为实现党的领导提供组织保证,主要体现在以下几个方面:

(1) 通过抓党的组织设置,建立和健全党的各级组织,形成严密的组织体系,把党的领导渗透到各个层次、各条战线和各个方面。

(2) 通过建立健全以民主集中制为核心的组织制度和领导制度,理顺党内关系、党政职能关系和党群关系,保证党和国家政令畅通,保证党对国家政治生活和经济生活、文化生活以及各项事业的领导。

(3) 通过培养、选拔、任用干部,配备和调整各级领导班子,并抓好领导班子的思想政治建设和作风建设,保证党和国家的各级领导权真正掌握在忠于马克思主义,忠于党和人民的事业,同时具有较高的领导能力和真才实学的领导干部手里,从而使各级领导班子真正成为社会主义现代化建设事业的坚强领导集体。

(4) 通过发展壮大党员队伍和加强对党员的教育管理,充分发挥党员先锋模范作用,团结带领人民群众贯彻执行党的路线方针政策,为实现社会主义现代化建设的宏伟目标而努力奋斗。

(5) 通过制定并贯彻科学有效的人才政策,积极吸引和培养人才,加强人才队伍建设,充分发挥他们的聪明才智,在全社会形成尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造的良好氛围,为社会主义现代化建设提供强有力的人才和智力支持。

3. 党的组织工作在全面建设小康社会,加快推进社会主义现代化建设事业发展中担负着重要任务

全面建设小康社会,开创中国特色社会主义事业新局面,关键在党,关键在人。加强和改进党对国家政治生活和经济、文化、社会生活的领导,包括对国家政权机关、司法机关、行政机关、军事机关、经济文化组织和社会团体的领导,始终是国家安定、人民富裕和各项事业胜利前进的根本保证。只有坚持这一条,才能充分调动广大干部群众的积极性、主动性和创造性,把巨大的精神力量转化为巨大的物质力量,保证各项事业不断取得新的胜利。

在推进改革开放和社会主义现代化建设,实现全面建设小康社会奋斗目标的伟大进程中,组织战线担负着极其重要的任务。大量事实表明,哪里的基层党组织坚强有力,能够很好地发挥战斗堡垒作用和党员先锋模范作用,领导班子坚强有力,干部队伍素质优良,各类人才的聪明才智得到充分发挥,哪里的改革开放、经济建设和各项事业就蓬勃发展,成绩卓著。反之,哪里的基层党组织软弱涣散,领导班子合力不强,干部队伍素质不高,人才流失严重,哪里的改革开放、经济建设和各项事业就必然遭受挫折,困难重重。正因为如此,人们总是把党的组织工作同国家的繁荣振兴紧紧联系在一起,对组织战线提出了很高的要求,寄予了很大希望。各级组织部门和组织战线工作的同志,对此要有足够的认识,不断增强责任感和使命感,为推进改革开放和现代化建设作出应有的贡献。

二、党的组织工作的指导思想

组织工作具有鲜明的政治性、严肃的政策性、高度的综合性和很强的实践性。要做好这项工作必须坚持正确的指导思想。新世纪新阶段,组织工作应坚持的指导思想,概括地讲,就是必须坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,全面贯彻落实科学发展观;坚持服从服务于党的政治路线,并为政治路线的实现提供组织保证;坚持解放思想、实事求是、与时俱进,以改革的精神做好组织工作。

1. 坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导

我们党是在马克思列宁主义、毛泽东思想的理论基础上建立和发展起来的。党章规定,中国共产党以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想作为自己的行动指南。

在马克思列宁主义、毛泽东思想的理论宝库中,包含着无产阶级革命领袖在不同时期所深刻阐明的有关组织工作的丰富的基本理论和基本思想。比如,如何坚持民主集中制的组织制度和组织原则,把调动广大党员积极性和加强改善党的领导、维护党的统一与纪律紧密结合起来;如何以严格的标准和要求,做好党员发展和管理教育工作,保持党的先进性、纯洁性,充分发挥党员的先锋模范作用;如何实行正确的干部路线和干部政策,做好各级领导干部的培养选拔、考核任用和管理监督工作,以发挥领导干部在执行党的政治路线中的决定性作用,同时,防止领导干部由社会公仆变为社会的主人;如何建立巩固党的基层党组织,使之成为团结带领广大群众奋勇前进的坚强的政治堡垒等问题。这些论述作为马克思主义理论特别是马克思主义建党学说的重要组成部分,始终闪烁着真理的光芒,为党的组织工作指引着正确方向。

党的十一届三中全会以来,邓小平同志关于组织工作的一系列重要论述,创造性地继承和发展了马克思主义建党学说和毛泽东建党思想,是新时期党的组织工作指导思想的重要体现。

(1) 明确提出正确的政治路线要靠正确的组织路线来保证,指明了新时期组织工作的根本任务就是为党的基本路线的贯彻执行提供组织保证。

(2) 深刻指出领导制度、组织制度在党和国家领导体制上具有根本性、全局性、稳定性和长期性,并根据历史经验和现实需要,就如何按照民主集中制的根本原则健全党内政治生活,改革完善党和国家领导体制,以及加强和改善党的领导问题作了科学论述,指明了方向。

(3) 适应巩固党的执政地位的需要,提出按照“革命化、年轻化、知识化、专业化”的方针,加强干部队伍和领导班子建设;提出了尊重知识、尊重人才,按照群众公认、坚持改革开放路线并有政绩的标准选人用人;大力培养选拔优秀年轻干部,实行新老干部合

作与交替;不断深化干部人事制度改革等。

(4) 提出整顿党的组织和党员队伍,加强基层党组织和党员队伍建设。

(5) 强调在整个改革开放过程中都要反对腐败。强调对干部和共产党员来说,廉政建设要靠教育、靠法制,靠加强群众监督。特别要求各级纪检和组织部门不只是处理案件,更重要的是维护党规党法,切实把党风搞好。

正是在邓小平理论特别是关于执政党建设理论的指导下,改革开放以来,党的组织工作取得了巨大的历史性进步。

党的十三届四中全会以来,以江泽民同志为主要代表的中国共产党人,在建设中国特色社会主义的实践中,加深了对什么是社会主义、怎样建设社会主义和建设什么样的党、怎样建设党的认识,积累了治党治国的宝贵经验,形成了“三个代表”重要思想。“三个代表”重要思想是对马克思列宁主义、毛泽东思想和邓小平理论的继承和发展,反映了当代世界和中国的发展变化对党和国家工作的新要求,是加强和改进党的建设、推进我国社会主义自我完善和发展的强大思想武器,是全党智慧的结晶,是党必须长期坚持的指导思想。按照“三个代表”重要思想的指引,全党在党的建设各个领域进行了一系列理论创新。

(1) 提出判断一个政党的先进性与工人阶级先锋队性质的标准。即看一个政党是否先进,是不是工人阶级先锋队,主要应看它的理论和纲领是不是马克思主义的,是不是代表社会发展的正确方向,是不是代表最广大人民的根本利益。指出中国共产党是中国工人阶级的先锋队,同时也应成为中国人民和中华民族的先锋队。

(2) 进一步阐明最低纲领与最高纲领的统一。指出对社会未来发展的方向可以作出科学上的预见,但未来的事情具体如何发展,应该由未来的实践去回答。我们要坚持正确的前进方向,但不

可能也不必要去对遥远的未来作具体的设想和描绘。以往的经验教训已充分说明,这样做很容易陷入不切实际的空想。强调全党同志既要树立共产主义的远大理想,坚定信念,以高尚的思想道德要求和鞭策自己,更要脚踏实地地为实现党在现阶段的基本纲领而不懈努力,扎扎实实地做好现阶段的每一项工作。

(3) 提出必须坚持党的工人阶级先锋队性质,始终保持党的先进性,同时要根据经济发展和社会进步的实际,不断增强党的阶级基础和扩大党的群众基础,不断提高党的社会影响力。

(4) 提出马克思主义具有与时俱进的理论品质,要使党和国家的事业不停顿,首先理论上不能停顿。否认马克思主义的科学性,丢掉老祖宗,是错误的、有害的;教条式地对待马克思主义,也是错误的、有害的。必须以科学的态度对待马克思主义,适应实践的发展,以实践来检验一切,用发展着的马克思主义指导新的实践,把用中国化的马克思主义武装全党、加强党的思想建设摆在突出位置上。

(5) 提出“集体领导、民主集中、个别酝酿、会议决定”的原则,在民主集中制理论上有新发展。指出发扬党内民主,坚持和健全民主集中制关系到党和国家政治生活的全局,关系到党和国家的前途命运。在改革开放和发展社会主义市场经济的条件下,民主集中制不仅不能削弱,而且必须完善和发展。

(6) 指出建设一支高素质的干部队伍是党的建设新的伟大工程的关键性工程,是保证党和国家长治久安的根本大计。提出从中央到地方都要形成朝气蓬勃、奋发有为的领导层。要通过深化改革,建立一套符合时代发展要求的干部选拔任用机制和监督管理机制,为优秀人才脱颖而出和防止用人上的不正之风提供制度保证。

(7) 指出党的基层组织是党的全部工作和战斗力的基础。“基础不牢,地动山摇”。必须适应新形势新任务的要求,努力增强

党组织的凝聚力、吸引力和战斗力,扩大党的工作的覆盖面;强调必须加强党员队伍建设,不断提高全体党员的素质。指出来自工人、农民、知识分子、军人、干部的党员是党的队伍的最基本的组成部分和骨干力量,同时也应该把承认党的纲领和章程、自觉为党的路线和纲领而奋斗、经过长期考验、符合党员条件的社会其他方面的优秀分子吸收到党内来。

(8) 指出党的作风直接关系党的形象,关系人心向背,关系党的生命,必须把加强和改进党的作风建设摆在突出位置。提出加强党的作风建设,最根本的是保持与人民群众的血肉联系。所有党员干部必须真正代表人民掌好权、用好权,绝不允许以权谋私,党内绝不允许形成既得利益集团。要结合新形势新任务,认真解决当前思想作风、工作作风、领导作风、学风和干部生活作风等方面存在的突出问题,努力培育符合时代要求的新作风。越是改革开放、发展社会主义市场经济,越要反腐倡廉。反对腐败,保持廉洁,教育是基础,法制是保证,监督是关键。要坚持标本兼治、综合治理的方针,通过深化改革,建立结构合理、配置科学、程序严密、制约有效的权力运行机制。不断铲除腐败现象滋生蔓延的土壤,努力从源头上预防和治理腐败,以反腐败斗争的实际成果取信于民。

(9) 指出要正确地把握当代中国社会前进的脉搏,改革和完善党的领导方式和执政方式、领导体制和工作制度,把坚持党的领导同人民当家作主和依法治国有有机结合起来,不断提高党的领导水平和执政水平。

这些凝聚着全党智慧的理论创新,为新世纪加强和改进党的建设提供了理论指导,奠定了思想基础。

党的十六大以来,以胡锦涛同志为总书记的党中央,高举邓小平理论和“三个代表”重要思想伟大旗帜,继续推进党的建设新的伟大工程,提出了一系列新思想、新观点、新论断。如,要以提高党的执政能力为重点,从执政理念、执政基础、执政方略、执政体制、

执政方式、执政资源和执政环境等方面进行努力,全面推进党的思想、组织、作风和制度建设;提出党的先进性建设是马克思主义政党自身建设的根本任务,是关系马克思主义政党生存发展的根本性问题的重要论断;提出坚持科学发展观,坚持以人为本,促进经济社会全面协调可持续发展,努力创造民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的社会主义和谐社会的重要思想;要求全党坚持民主集中制,充分发扬党内民主,充分发挥集体领导的作用,坚持走群众路线,广泛集中全党全国的智慧,调动各方面的积极性、主动性、创造性;要求全党特别是领导干部坚持立党为公、执政为民的本质要求,牢记“两个务必”,坚持权为民所用、情为民所系、利为民所谋;要求全党大兴求真务实之风,加强党性修养,牢固树立社会主义荣辱观,常修为政之德、常思贪欲之害、常怀律己之心,深入开展党风廉政建设和反腐败工作等等,都为进一步推进党的建设新的伟大工程指明了方向。

2. 坚持服从服务于党的政治路线,并为政治路线的实现提供组织保证

党的组织路线是同政治路线紧密联系在一起的。政治路线决定组织路线,组织路线保证政治路线的实现。离开了党的政治路线,组织工作就是无源之水、无本之木。服从服务于党的政治路线,并为政治路线的实现提供组织保证,是对组织工作的必然要求。

衡量组织工作是不是真正服从服务于党的政治路线,并为政治路线的实现提供组织保证,概括地讲,有三条标准:一是组织工作全部活动的出发点和落脚点必须放在服从服务于党的政治路线,并为正确政治路线的实现提供组织保证上。二是以保证党的政治路线实现的实际效果,来评价和检验组织工作。组织工作是不是真正坚持了服从服务于党的政治路线,最终要看在开展组织工作中所采取的一切举措,是不是对于加强党的建设,推动改革开

放和社会主义现代化建设事业起到了应有的作用,收到了实际的成效。三是不断注意发现和解决组织工作中存在的各种与贯彻执行党的政治路线不相适应的矛盾和问题。只有适应不断变化发展的形势,不断注意发现和解决新的矛盾和问题,及时修正、调整我们的具体工作,才能使党的组织工作的实际运行状况,更好地适应和满足贯彻执行党的政治路线的要求。

3. 坚持解放思想、实事求是、与时俱进,以改革的精神做好组织工作

当前,国际国内环境和党的队伍状况发生了重大变化,特别是经过 50 多年执政,我们党的“党情”发生了两个重大的变化,一是已经从一个领导人民为夺取全国政权而奋斗的党,成为领导人民掌握全国政权并长期执政的党。二是已经从一个受到外部封锁和实行计划经济条件下领导国家建设的党,成为对外开放和发展社会主义市场经济条件下领导国家建设的党。这些变化,要求组织战线的同志必须坚持解放思想、实事求是、与时俱进的思想路线,按照“三个代表”的要求,始终保持共产党人的蓬勃朝气、昂扬锐气和浩然正气,自觉把思想认识从那些不合时宜的传统观念、旧的条条框框和计划经济体制的束缚中解放出来,在继承发扬组织工作优良传统的同时,不断以改革的精神探索研究面临的新情况和新问题,使我们的各项措施与时俱进,符合发展了的实际。同时还要着力探索党的组织工作的客观规律,努力做到理论同实践的紧密结合,使组织工作的各项改革方案、措施符合客观实际,经得起实践的考验。只有这样,才能使组织工作在新形势下不断有所发展,有所创造,有所前进,才能跟得上时代的步伐。

三、党的组织工作简要回顾

由于组织工作的特定内容和任务对于全面加强党的建设,保

证党的政治路线的贯彻执行有着特殊重要的意义,党从诞生之日起,就始终以极大的努力来加强和改进组织工作。虽然在漫长的历史进程中,组织工作也曾因受到“左”或右的错误影响而出现某些偏差,但总的来说,它在主导方面是坚持了以马克思主义的建党学说、建党思想和建党路线为指导,在不断的实践与探索中取得了巨大成就。

建党初期和第一次国内革命战争时期,党处在幼年阶段,又面临被反动派扼杀的极其艰苦的斗争环境,因而特别重视从组织上解决党的生存、发展问题,几乎每次重要会议都要对组织工作作出决定、决议。例如,1921年7月党的一大通过的中国共产党的第一个纲领和中国共产党的第一个决议,就对党的组织机构、工作制度、纪律以及吸收党员的办法作出了规定,为党的组织建设规定了一系列重要原则和任务。会议决定设立中央局组织主任,成为中央最早的三个领导职位之一。1922年7月党的二大通过的《中国共产党章程》和《关于共产党的组织章程决议案》,详细地规定了党员条件和入党手续,党的组织系统与结构,以及包含民主集中制思想的党的组织原则、纪律和制度等,第一次对党的组织建设的原则和路线,作出了具体明确和比较完善的规定。1923年6月党的三大讨论通过了《中国共产党第一次修正章程》、《中国共产党中央执行委员会组织法》和《关于国民运动及国民党问题的议决案》等文件,规定了党中央的组织结构、职权分工和工作制度,并对入党手续作了修改,明确提出了要“逐渐扩大我们的组织,谨严我们的纪律,以立强大的群众共产党之基础”。1924年5月,成立中央组织部,毛泽东同志任部长。1925年1月党的四大强调:“组织问题为吾党生存和发展之一个最重要的问题”,提出了加快发展党员、建立和健全支部组织、巩固党的纪律的要求,并决定加强中央组织部的工作。随后,中央组织部发出工作计划,明确其中心工作主要是:指导各地方党的内部组织及一切实际活动;办理党员统计;分