

今天

我们怎样走群众路线

高新民 邹庆国 仰义方 著

JINTIAN WOMEN ZENYANG ZOU
QUNZHONG LUXIAN

CIS 湖南人民出版社

今天

我们怎样走群众路线

高新民 邹庆国 仰义方 著

JINTIAN WOMEN ZENYANG ZOU
QUNZHONG LUXIAN

CTS 湖南人民出版社

本作品中文简体版权由湖南人民出版社所有。
未经许可，不得翻印。

图书在版编目（CIP）数据

今天，我们怎样走群众路线 / 高新民，邹庆国，仰义方著. —长沙：湖南人民出版社，2013.12

ISBN 978-7-5561-0059-0

I. ①今… II. ①高… ②邹… ③仰… III. ①中国共产党—群众路线—学习参考资料 IV. ①D252

中国版本图书馆CIP数据核字（2013）第313783号

今天，我们怎样走群众路线

著 者 高新民 邹庆国 仰义方
责任编辑 黎晓慧 李思远 唐 艳
装帧设计 张 毅

出版发行 湖南人民出版社 [<http://www.hnppp.com>]
地 址 长沙市营盘东路3号
邮 编 410005

印 刷 长沙超峰印务有限公司
版 次 2014年3月第1版
2014年3月第1次印刷
开 本 710×1000 1/16
印 张 23.25
字 数 268千字
书 号 ISBN 978-7-5561-0059-0
定 价 38.00元

营销电话：0731-82683348 （如发现印装质量问题请与出版社调换）

序言

坚持群众路线 为民务实清廉

在全党深入开展以为民务实清廉为主要内容的党的群众路线教育实践活动，是党的十八大提出的任务。

一提到群众路线，人们立刻会想到这一路线的源头，想起中国共产党为中华民族的独立与解放而奋斗的老一代探索者、实践者们的贡献。

群众路线的形成，经历了一个全党集体探索的过程。“群众路线”四个字在1929年9月中共中央给红四军前委的指示信（史称“九月来信”）中提到过，但在相对准确的意义上论及群众路线实质的，是毛泽东。他在古田会议决议中指出：“一切工作在党的讨论和决议之后，再经过群众路线去执行。”1930年，毛泽东撰写《反对本本主义》时，提到我们的同志每到一个地方工作，都需要迈开双脚，到群众中去，学个孔夫子，来个每事问。当你对那个地方的历史和现状都了解了，解决问题的办法也就产生了。这里说的是调查研究，但内

含了群众路线最主要、最基本的内容。经过土地革命战争时期“左”的错误导致的重大挫折、延安整风运动，在反对主观主义、宗派主义和党八股，全党思想达成共识的基础上，1943年毛泽东为中央起草了《关于领导方法的若干问题》，对群众路线作了完整的概括：“在我党的一切实际工作中，凡属正确的领导，必须是从群众中来，到群众中去。这就是说，将群众的意见（分散的无系统的意见）集中起来（经过研究，化为集中的系统的意见），又到群众中去宣传解释，化为群众的意见，使群众坚持下去，见之于行动，并在群众行动中考验这些意见是否正确，然后再从群众中集中起来，再到群众中坚持下去。如此无限循环，一次比一次更正确、更生动、更丰富。这就是马克思主义的认识论。”换言之，群众路线在当时恰恰是作为领导方法提出来的，“从群众中集中起来又到群众中坚持下去，以形成正确的领导意见，这是基本的领导方法”。

群众路线的理论基础是马克思主义的唯物史观，具体化为中国共产党独有的群众观，也就是刘少奇在1945年党的七大上所作的修改党章报告的概括：“一切为了人民群众的观点，一切向人民群众负责的观点，相信群众自己解放自己的观点，向人民群众学习的观点，这一切，就是我们的群众观点，就是人民群众的先进部队对人民群众的观点。”

简单地讲，中国共产党的群众观包含两个方面的内容：一是党的价值观（包括群众观），二是领导方法、工作方法。前者是群众路线的内在底蕴。如果没有特定群众观作为内在的底蕴，那么，群众路线就仅仅是一种技巧、方法而已。因此，群众路线两个方面的含义缺一不可。

与群众路线原本含义比较，可以说，把群众路线教育实践活动的内容定位于为民务实清廉，是对党的群众路线认识上的深化和实践中的发展。

当然，在中国共产党为取得全国政权而奋斗的岁月里，由于党处于被压迫、艰难困苦的环境中，不依靠群众就无法生存，因此，联系群众，坚持群众路线易于得到全党上下自觉执行。在和平年代，党长期执政，特别是改革开放以来，经济稳步发展，人民生活水平逐渐提高，整个社会快速发展，人民群众的维权意识、民主意识和法治意识都在增强，领导机构、领导干部的素质、能力能否跟得上时代发展和群众基础变化，能否反映人民群众的呼声就成为新的时代背景下需要研究解决的重要问题。

2013年6月18日，习近平总书记在党的群众路线教育实践活动工作会议上发表讲话，深刻揭示了群众路线教育实践活动的重要意义和目标，强调开展教育实践活动是实现党的十八大确定的奋斗目标的必然要求，是保持党的先进性和纯洁性、巩固党的执政基础和执政地位的必然要求，是解决群众突出问题的必然要求。他指出，总体上看，各级党组织、党员、干部能够贯彻党的群众路线。但是，世情、国情、党情发生了深刻变化，精神懈怠危险、能力不足危险、脱离群众危险、消极腐败危险更加尖锐地摆在全党面前，党内脱离群众的现象大量存在，集中表现为形式主义、官僚主义、享乐主义和奢靡之风。因此，习近平要求以为民务实清廉为主要内容，把贯彻落实中央八项规定作为切入点，着力解决突出问题，并强调把这次群众路线教育实践活动的主要任务聚焦到作风建设上，集中解决“四风”问题。以县处级以上领导机关、领导班子、领导干部为重点，以整风精神开展批评

和自我批评，开好民主生活会，坚持开门搞活动。

学习这一讲话，我们看到：一方面，新一届中央领导集体从精神上实质上坚持了党的群众观；另一方面，依据新形势下出现的新情况新问题，对作为领导方法意义上的群众路线作出新的发展、深化。为民务实清廉，就是针对当下最易于影响党群关系的问题提出的大思路，是对群众路线内涵的拓展。

当然，从党的历史来看，作为一种教育实践活动，具有阶段性，也不能够一次性解决一切问题，但通过这一活动可以促使我们反思一些问题，在活动中认真为人民群众做一些实事，活动结束后通过一系列制度建设形成联系群众、走群众路线的长效机制，真正使为民务实清廉成为常态化的行为，这也是人们的期待。

这属于制度化、长效机制问题。换言之，怎样促使领导者不仅仅依赖个人素质和教育实践活动的压力去联系群众，而是通过常态化方式就能够到群众中去，向群众负责，反映并解决人民群众主要的、合理的利益诉求，是本书所要讨论的基本问题，即在今天的历史条件下怎样走群众路线。

促使领导者到群众中去、克服“四风”、向群众负责的根本动力，除了人的内在价值观之外，就是授权——谁授权就向谁负责，这是天经地义的道理，即使不懂“授权”这个词，人们也会天然地向授权者负责。中国共产党是领导我们事业的核心力量。党的权力是人民赋予的。因此，从授权源头进行选人用人、考评、奖惩机制改革，群众（各部门的服务对象）更多地介入到干部的使用、考评和奖惩过程中，形成充满活力、能上能下、能进能出的干部队伍，是我党长期执政条件下走群众路线的原动力。

如果领导者在掌握权力的情况下不再听取群众意见而仅仅对上负责，又如何确保领导者必须倾听并解决群众的合理诉求，真正为民务实清廉？要解决这个问题，一是以制度化的方式确保群众意见得到表达并得到重视，这就是党的十八大提出的社会主义协商民主问题，以协商民主的方式保证群众意见得到充分表达，以社会治理格局的变化提供对话协商平台，不管领导者是否愿意听取群众意见，都必须回应群众的诉求；二是以人民的监督促使领导者权力运作公开透明，掘除形式主义、官僚主义、享乐主义和奢靡之风发展蔓延的土壤，减少腐败的暗箱操作空间。清正廉洁依赖于人民的监督与法制的健全。

群众路线还意味着需要做群众工作。群众是划分为不同利益群体的，共产党代表人民群众的根本利益。但是根本利益、共同利益是需要在个体充分表达、协商的基础上进行科学与民主整合而达成的共识，需要符合社会发展方向，因此，做群众工作、科学民主整合群众意见是群众路线的题中之义。公正协调利益关系，尊重不同利益群体的合理诉求，提高新形势下做群众工作的能力，就是今天走群众路线的内在要求。因此，本书把做群众工作的能力，特别是最近几年出现的突出社会问题，如处理群体性事件的能力，作为贯彻群众路线的必要条件，并单独设置章节。

作为党的性质、宗旨和价值观的具体体现，则是党的十八大提出的建设学习型、服务型、创新型马克思主义执政党，以服务群众、做群众工作为主要任务，加强基层服务型党组织建设。把基层党组织功能定位于服务、做群众工作，是基层党组织功能的重要变化。更好地服务人民，是走群众路线所要达到的目的，同时也是凝聚人心的基本途径。说到底，服务是党的宗旨、目的与手段的统一。因此，建设服

务型基层党组织，理所当然地成为怎样走群众路线的重要内容。

鉴于上述理由，本书的重心在于“怎样走”群众路线，设置了走群众路线的动力、协商民主、党风廉政、服务型基层党组织、提升领导者新形势下做群众工作——诸如信访下访接访和处理群体性事件等章节，探讨如何形成联系群众、走群众路线的长效机制。如果本书能够得到读者的共识，哪怕是部分共识，也将是我们的荣幸。

作 者

2013年9月

目录

今天

我们怎样走群众路线

Jintian,
womenzenyangzuo
qunzhongluxian

第一章 | 群众路线的由来与发展

- 一、英雄还是人民创造历史 / 001
- 二、“水能载舟，亦能覆舟”：民本思想的传承与弘扬 / 011
- 三、“真正的铜墙铁壁，是群众”：马克思主义同中国优秀传统文化的结合 / 016
- 四、“鱼水关系”和“主仆关系”：群众路线的实践基础与条件变迁 / 029
- 五、以史为鉴，坚守群众路线这条生命线 / 047

第二章 | 今天，为什么必须坚持走群众路线

- 一、机遇与挑战：经济社会变迁与群众基础变化 / 056
- 二、瞄准“四风”定“靶心”：群众路线的现实考验 / 073
- 三、面向社会：群众路线内涵与外延的拓展 / 086

第三章 | 发展民主：走群众路线的原动力

- 一、社会主义民主政治与党的群众观精神实质相通 / 103
- 二、群众路线与乡村直选 / 106
- 三、授权形式创新：“竞争性选举” / 116

- 四、机关党组织创新：公推直选 / 122
- 五、基层社区党员直接授权 / 131
- 六、国企党组织选举：群众的主体作用 / 135
- 七、不同层次选举制度改革的特点与争议 / 140
- 八、代表：公权力联系群众的中介、桥梁 / 142

第四章 | 群众参与：走群众路线的新平台

- 一、何谓民主决策 / 155
- 二、健全民主决策机制之一：直接对话 / 157
- 三、健全民主决策机制之二：全委会决定重大问题 / 168
- 四、建立通畅的上下沟通机制 / 176
- 五、知情权：群众参与的前提 / 180

第五章 | 社会监督：走群众路线的加压器

- 一、作风与廉政直接影响党群关系 / 195
- 二、社会权力与监督 / 215
- 三、群众是社会监督的主体 / 227
- 四、社会监督法治化 / 238

第六章 | 夯实基础：建设服务型基层党组织

- 一、基层党组织功能转换——强化服务 / 251

- 二、在社会中健全联系群众网络 / 286
- 三、新社会组织和社区党建工作案例分析 / 299
- 四、党建工作方式多样化、社会化 / 306
- 五、创新基层组织教育、管理、服务党员制度 / 310

第七章 | 信访、接访、下访与群众工作：走群众路线的制度安排

- 一、信访制度的政治功能与局限——并非最好但不能没有的制度安排 / 322
- 二、接访、下访制度——治理重心下移 / 327
- 三、信访、接访、下访制度与政治体制的改革优化 / 331
- 四、基层创新案例 / 334

第八章 | 群体性事件中的群众工作：走群众路线的新问题新答案

- 一、群体性事件——社会转型期的新特点 / 341
- 二、群体性事件的社会根源与新形势下党群关系的新挑战 / 345
- 三、防止群体性事件频发、高发的制度探析 / 350
- 四、应对群体性事件的技术性手段 / 355

后 记 / 359

群众路线的
由来与发展

习近平总书记在党的群众路线教育实践活动工作会议上的重要讲话中强调，群众路线是我们党的生命线和根本工作路线。群众路线是一个极富中国话语特色的政治概念。从一定意义上讲，中国共产党的奋斗史，就是一部形成、发展和创新群众路线的历史。群众路线是中国共产党人以马克思主义群众观为基础，汲取中国传统文化中“民本思想”的精华，与中国革命、建设、改革实践相结合的产物。站在新的历史起点上，重新梳理和审视中国共产党群众路线的演进历程，对于科学破解时代难题，“走”正群众路线，具有重大的理论和现实意义。

一、英雄还是人民创造历史

马克思主义群众观又称历史唯物主义群众观。它从根本上科学地回答了谁是历史的主人、历史的创造者、历史进步发展的决定力量。历史究竟是谁创造的？是人民群众还是少数英雄人物，这是唯物史观和唯心史观根本对立的焦点。唯心史观从社会意识决定社会存在的基本前提出发，认为历史是由少数英雄人物创造的，否认人民群众创造

历史的决定作用。其主要形式是唯意志论和宿命论。唯意志论认为少数英雄豪杰、帝王将相的意志可以决定历史的进程；宿命论则认为决定社会历史发展的是某种神秘的力量，如上帝、天命、神、绝对精神等，而英雄人物则是天命的执行者、体现者。人民群众在历史上的作用长期被忽视甚至被人为贬低，很多思想家不但认识不到群众的力量，还常常把它作为一种消极力量来对待。比如，在西方语境中，就字面意义而言，“群众”主要由crowd或者mass来表示，是指“在社会中没有权力和影响并且是被认为缺乏教育的普通人”，与其含义接近的还有群集或群体（the group）、暴民或乱众（mob）等。在中国封建文化中，“群众”经常被视为“草民”、“乌合之众”、“暴民”等的代名词。概而言之，在马克思主义产生之前，英雄史观一直占据着主导地位，而群众除了被当作工具或者手段之外就再也不存在别的可能性了。

从根本上说，马克思主义的唯物史观就是群众史观。马克思主义经典作家认为，在历史发展过程中，人民群众是对社会发展起着决定作用的积极主体。马克思在《神圣家族》中写道：“历史上的活动和思想都是‘群众’的思想和活动”，“历史活动是群众的事业，随着历史活动的深入，必将为群众队伍的扩大”。^①这就非常明确地表述了人民群众的历史主体地位，强调人民群众是历史的创造者，是推动社会发展的决定力量。这也彻底颠覆了以往阶级社会把人民群众视为社会底

注释

① 《马克思恩格斯全集》（第2卷），人民出版社1957年版，第103~104页。

经
典
语
录

过去的一切运动都是少数人的或者为少数人谋利益的运动。无产阶级的运动是绝大多数人的、为绝大多数人谋利益的独立的运动。

——马克思、恩格斯

层、统治者压榨对象的谬论，有力驳斥了资产阶级思想家既主张“天赋人权”，又认为人民群众缺乏理性、不能正确行使权力，需要通过契约把权力让渡给社会精英阶层的怪论。马克思主义群众观的诞生和运用，开创了人类社会发展学说的新境界，成为无产阶级解放自己、夺取革命胜利的思想支撑。

第一，人民群众是社会物质财富的创造者。人类社会赖以生存发展的物质生活资料是人民群众的主体——劳动群众所创造的，离开劳动群众，人类社会就无法存在。作为物质生产的承担者和社会生产力的体现者，广大劳动群众创造了人们吃、穿、住、用、行等必需的生活资料，他们的生产活动是社会存在和发展的基础。恩格斯说过，无论不从事生产的社会上层发生什么变化，没有一个生产者阶级，社会就不能生存。人民群众还是社会发展的决定力量。列宁说过，全人类首要的生产力是劳动者。正是广大劳动群众在社会物质财富生产过程中不断地改进生产工具，积累生产经验，提高生产技术，使社会生产力不断发展，引起生产关系的变革，导致生产方式的演进，从而推动社会的发展和进步。

第二，人民群众是社会精神财富的创造者。劳动群众创造物质生

活资料的生产实践，为人们从事一切精神生产提供了物质基础，任何人要从事科学、文化、艺术等精神活动，都要有一定的物质生活资料和一定的物质手段，这些都是劳动人民通过生产实践创造的。人民群众的实践活动是一切精神财富产生的源泉，人民群众在生产实践中积累的丰富经验，构成了人类精神财富的原料或半成品，科学家、艺术家、思想家对其进行概括和总结、整理和加工或由此产生灵感并形成精神财富；劳动群众还直接创造精神财富，劳动群众创造的物质成果总会凝结着人们的某种智慧，因此这种物质成果也是一种精神财富。劳动群众在实践中还创造了许多雕刻、绘画作品，它们是人类艺术宝库中的一个重要组成部分。

第三，人民群众是社会变革的决定力量。按照马克思主义的唯物史观，人类社会的发展，归根到底是社会基本矛盾运动的必然结果。但是，社会基本矛盾运动以及由此而形成的社会发展规律，从来都不是自发地实现的，而是通过人民群众的斗争实现的。当某种生产关系成为生产力发展桎梏的时候，人民群众就会起来推翻旧的生产关系和上层建筑，摧毁各种反动腐朽的社会制度和社会势力，实现社会的政治变革，为生产力的发展和社会的前进开辟道路。在世界历史上，从根本上说，是奴隶阶级的起义和斗争推翻了奴隶制度，实现了奴隶社会向封建社会的过渡；是农民阶级的起义和战争推翻了封建制度，实现了封建社会向资本主义社会的过渡；是无产阶级和农民阶级的斗争推翻了资本主义制度和半封建半殖民地制度，实现了向社会主义社会的过渡。总之，人民群众都是社会革命的主体，革命运动的实质就是人民群众起来摧毁腐朽社会制度的斗争，正是人民群众以其历史主动精神推动了社会形态由低级到高级的发展。

需要特别指出的是，尽管从总体趋势上说，群众的历史创造作用越来越大，但并不是直线前进的，而是走着一曲折的道路。这种曲折性，主要表现在群众作用在总体上不断增强的情况下，由于不同时代生产方式和生活方式的不同，在某些具体方面却退化了，减弱了。比如，在物质生产方面，总体来说近现代比古代有了质的飞跃，但在某些方面也有退步。以锻造工艺和技术为例，近现代的人们怎么也造不出我国春秋时期那么锋利而又抗锈蚀的宝剑；再如堤坝的设计和修建，后来就很难达到像成都平原的都江堰和洪泽湖的千里长堤那样的完美；在建筑设计和技术方面，像北京天安门的城楼，在维修的时候，拆了以后再按原样拼装起来都要费很大的周折。在精神生产方面也有类似的情况。比如，汉赋、唐诗、宋词、元曲、明清小说那种艺术上的成就，后人已经很难企及。在政治发展中的作用，也有减弱的地方。比如，在氏族社会的原始民主制下，大多数人都享有相同的或



党的群众路线的基本内容：

一切为了群众，一切依靠群众，从群众中来，到群众中去，把党的正确主张变为群众的自觉行动。其中，“一切为了群众”，是党的群众路线的根本目的，这是由党的全心全意为人民服务的宗旨所决定的。“一切依靠群众”，是党的群众路线的核心，这是由党与人民群众的血肉关系决定的，也是由人民群众在社会历史发展中的地位和作用决定的。“从群众中来，到群众中去”，是贯彻党的群众路线的具体方法或基本程序，即党在做任何一项工作尤其是在决策前，必须深入群众中，倾听群众的呼声和意见，充分发挥人民群众的聪明才智，并要善于把群众分散的意见集中起来，进行梳理，形成统一的带有指导性的意见或决策；在这个基础上，再把党的统一意见或决策宣传到群众之中，使群众理解、接受并化为群众的实际行动，并在群众行动中检验这些意见是否正确。