

改革开放时期
党务工作丛书



党务工作学

延边人民出版社

党 务 工 作 学

主 编 王致诚 曹洪家
金晓中

延 边 人 民 出 版 社

党 务 工 作 学

改革开放时期党务工作学

宋兆曾 舒延王 编 主

金晓中

副主编 舒作斌 曹洪家

单洪恩 王泽旭

党 务 工 作 学

主编 王致诚 曹洪家 金晓中

延边人民出版社出版、发行 吉林大学印刷厂印刷

787×1092毫米 32开本 14.125印张 2插页 316千字

1989年3月第1版 1989年3月第1次印刷

ISBN 7-80508-295-2/D·26

印数：1-3,000册 定价：4.90元

目 录

前 言	(1)
绪 论	(1)
第一节 党务工作是一门科学	(1)
第二节 党务工作的地位和作用	(10)
第三节 党务工作的历史经验	(14)

第一编 党的组织工作

第一章 党的组织工作的特点、作用、 任务与原则	(21)
第一节 党的组织工作的特点	(21)
第二节 党的组织工作的作用	(25)
第三节 党的组织工作的任务	(29)
第四节 党的组织工作的原则	(34)
第二章 党的干部工作	(38)
第一节 党的干部政策	(38)
第二节 党的干部标准、路线和方针	(47)
第三节 党的干部任免	(52)
第四节 党的干部调配	(59)
第五节 党的干部考核	(65)
第六节 党的干部教育	(72)

绪 论

党务工作发展成为一门科学，是党务工作实践经验的科学总结和马克思主义党的学说同党务工作实践相结合的结果。在展开论述党务工作学的结构体系及其内容之前，首先要从理论和实践的结合上弄清党务工作为什么是一门科学，党务工作在党的事业中的地位和作用，以及我们党有关党务工作的主要历史经验。

第一节 党务工作是一门科学

一、党务工作的研究对象和范围

任何一门科学都有自己特定的研究对象和范围。研究对象和范围的确定，不仅是科学划分的重要依据，而且也是科学理论的意义之所在。因此，没有特定的研究对象和范围的科学理论是不存在的。

（一）党务工作的含义。探讨党务工作的研究对象和范围，首先要弄清什么是党务工作？关于党务工作的含义，可以作狭义和广义两种理解。

在苏联出版的《党的建设》一书中，对党务工作作了如下表述：“党务工作通常所指的是新党员入党材料、党籍证件、党员登记和调动表格，党费交收单据、党员人事案卷的管理工作。”

“党务工作还包括党的代表大会、代表会议、党委全体会议和常委会议以及各级党组织会议的记录和速记记录，上级党机关下达的文件，劳动人民来信、申诉以及其他材料的管理工作。”①

从上面的表述来看，党务工作主要是指有关发展新党员的材料，党员的证件、表格、人事案卷，党费单据，党的有关会议记录以及人民来信、申诉等材料的管理工作。我们把这一表述理解为党务工作的狭义的含义。

党务工作的广义的含义可作如下表述：党务工作是党的各级组织的工作部门及其工作人员，在马克思主义理论指导下，按照党的章程、党内政治生活准则、党组织的工作议事规则，以及其他有关规定和制度，为搞好党的自身建设，加强和改善党的领导，实现党的基本路线和奋斗目标，而进行的管理党内各项业务和事务活动的过程。

党务工作的广义含义，包括党务工作的载体，它的指导思想、活动规范以及目的和内容等五个层次。

党务工作与党的工作，二者是既有区别又有联系的两个不同概念。按形式逻辑的属种关系，前者被包含于后者。这就是说，党的工作除了包含党务工作的内容之外，还包含党对国家事务（包括经济、政治、思想、文化、国防、外交等各个领域），各民主党派、群众团体和人民群众实行政治领导，以及党的军事工作和处理同外国兄弟党、其他党派、团体的联系的外事工作等党内外全部活动。

（二）党务工作的研究对象和范围。毛泽东曾说过：

① [苏]H.A.彼特罗维切夫主编《党的建设》中译本，求实出版社1983年10月第1版，第482页。

“科学研究的区分，就是根据科学对象所具有的特殊的矛盾性。因此，对于某一现象的领域所特有的某一种矛盾的研究，就构成某一门科学的对象。”^①

马克思主义党的学说是一门研究无产阶级政党产生、发展及其自身建设规律的科学。作为它的一个重要分支和组成部分，党务工作学的研究对象是无产阶级政党管理党内业务和事务活动的规律，即其特殊的矛盾性。因此，党务工作学是一门研究无产阶级政党管理党内业务和事务活动规律的科学。

党务工作学的研究对象是无产阶级政党管理党内业务、事务的活动及其规律。而这些活动是由党的各级组织的各职能部门及其工作人员来完成的。因此，党务工作学的研究范围，要从党务工作部门和党务活动内容两个方面来划定。

首先，从党务工作部门来看，本书的研究范围，只包括中央和地方各级党的机关的工作部门（组织、宣传、纪检、统战、政研及办公厅室等），以及国家机关、群众团体、企事业单位的党组织；不包括中央委员会、中央政治局及其常委会以及中央书记处、中央军事委员会、中央和省两级顾问委员会以及军队中党的组织的活动。

此外，各级党校，由于具有机关和学校双重性质，因此也不在本书讨论范围之内。

其次，从党务活动的内容来看，本书研究的范围，包括党的组织工作、党的宣传工作、党的纪律检查工作、党的统一战线工作、党的政策研究工作和党的文秘工作；不包括党的军事工作和外事工作。党的各级机关的行政后勤和治安保卫工作等，显然不属于党务工作，也未列入本书研究的范

^① 《毛泽东选集》合订本，第284页。

围。

(三) 党务工作学与相关科学的关系。党务工作学以马克思主义党的学说和党的建设原理为理论基础。马克思主义政党这门科学的研究,同其他领域科学的研究一样,包括基础理论研究和应用理论研究两个方面,形成了两大科学分支。党的学说和党的建设原理就是一门基础理论科学,党务工作学则属于应用性科学。

近来,有的党建理论工作者,又提出了对策理论研究,如有关党章、党的知识分子政策和统一战线政策的研究等。不论对策性研究或应用性研究,都要以基础理论研究为基础。因此,党务工作学的研究,必须以马克思主义关于党的学说和党的建设原理作为指导思想和理论基础。

党务工作学要借鉴领导学、教育学、心理学、管理学、美学,以及其他现代科学的某些原理,党务工作是实现党的领导的重要途径,要借鉴领导学中科学决策、领导艺术等原理;对党员、群众的宣传教育,是党务工作的重要内容、要体现现代教育中“双向输导”的特点,要按照美学的观点塑造人的灵魂;党务工作的对象是具体的、现实的人,人有喜怒哀乐、七情六欲,开展党务工作要了解 and 掌握人的个性心理特征;党务工作一项社会系统工程,要运用系统论、控制论、信息论的现代科学方法。

党务工作学的分支学科。随着科学研究的发展,由于研究对象的细分化,党务工作学正在形成一些分支学科。如:党的组织学、党的宣传学、党的纪检学等独立分支,以及党务工作心理学等交叉学科。

二、党务工作的科学体系 and 特点

党务工作作为一门应用性科学，不仅有其特定的研究对象和范围，而且形成了相对完整的科学体系，具有其自身的特点。

（一）党务工作的科学体系及其形成。党务工作的科学体系是由它的一整套理论、原则和方法构成的；而党务工作的理论、原则、方法又产生于其本身所固有的客观规律。规律存在于客观事物的内部，理论、原则等是人们对客观事物的规律的正确认识。

什么是规律？规律就是“本质的关系或本质之间的关系”。①规律是客观存在的，而不是人们的主观所臆造的。人们只有认识它、运用它，形成相应的理论、原则和方法，以指导自己的行动，更好地认识和改造世界。

党务工作的规律是我们党在 60 多年来党务工作的实践中，通过正反两方面经验的科学总结逐步认识的。它是形成党务工作一系列理论观点及其科学体系的客观依据。党务工作的规律，按其作用范围分为宏观规律和微观规律两大类。

党务工作的宏观规律，是带有全局性的总体规律，体现在党务工作的地位作用、它的任务和指导思想等方面。例如：党的建设同党的政治路线密切地联系在一起，就是党的建设也是党务工作的一条基本规律。毛泽东在《〈共产党人〉发刊词》中就曾指出：“党的建设的过程，党的布尔什维克化的过程，……同党的政治路线密切地联系着”。②十三大报

① 《列宁全集》第38卷，第161页。

② 《毛泽东选集》合订本，第568页。

告重申了这一观点（人们对规律的认识）。并且指出：“新时期党的一切工作都必须保证党的基本路线的贯彻执行。”党务工作当然也要服从于、服务于，而不能离开党的基本路线，要保证党的基本路线的贯彻执行。这既说明了党务工作的地位作用，也是开展党务工作的指导思想。

党务工作的微观规律体现在党务工作的各个方面，规定着党务工作各个方面的理论、原则和方法。例如：着重于从思想上建设党，就是毛泽东针对我国农民国度的特点，总结我党建设经验，根据组织上建党与思想上建党关系的规律，提出的关于党的组织工作的重要理论。他指出：党员不但要从组织上入党，而且要从思想上入党，经常注意以无产阶级思想改造和克服各种非无产阶级思想。十三大根据上述规律，强调了党要管党、从严治党的原则。

此外，根据干部素质的德与才的关系的规律，制定了党的德才兼备的干部标准和任人唯贤的方针；根据党组织内部，个人与组织、少数与多数、下级与上级、全党与中央以及民主与集中等辩证关系的规律，提出了民主集中制的组织原则；在党的宣传工作中，根据人的思想、心理活动规律，提出了疏导的方针，正面教育为主的原则和以情感人、以理服人的方法；在党的纪检工作中，根据正确与错误关系及转化的规律，提出了“惩前毖后、治病救人”的方针，根据教育与纪律关系的规律，提出了进行教育与执行纪律相结合的原则；在党的统战工作中，根据共产党与民主党派本质关系的规律，提出了“长期共存、互相监督”，“肝胆相照、荣辱与共”的方针；以及党的政研工作中根据个别与一般关系的规律，采用的“解剖麻雀”的方法，党的文秘工作中，根据其性质和特点确定的“保密、准确、迅速”三原则，等等。

党务工作的宏观规律和微观规律所规定的一套理论、原则和方法，使其形成了相对完整的科学体系，从而构成了《党务工作学》这门科学的基本内容。

(二) 党务工作的特点。本书研究的党务工作是特指无产阶级政党的党务工作。既是“无产阶级”，又是“工作”，因此，其阶级性与实践性特点是不言而喻的。此外，党务工作还具有以下几个特点：

一是层次有序性。党的组织机构是分为党的中央组织、地方组织、基层组织等三个不同层次的；党的中央、地方、基层组织又各自分为若干不同层次。党的组织机构设置的层次性，决定了不同层次党组织党务工作的任务、内容以及工作方式，也具有层次性。

党的各级组织又不是各自孤立存在的。上下级组织之间，每一级组织各个部门之间，以及一个部门的各单位之间，都是联系有序的，上下纵横构成一个有机联系的统一整体，相互联系、相互配合，有条不紊、秩序井然地开展工作。因此，全党的党务工作就象一盘流水作业的机器运转一样，呈现出节奏均衡的有序性。

二是规范可鉴性。由于各个部门的党务工作，都是遵循着党的章程、党内政治生活准则、党组织工作和议事规则、其他有关规章、制度，以及工作人员的权利义务、岗位责任等来进行的。因此，党务工作具有规范性。由于工作程序有章可循，有法可依，工作效果可按工作人员的“德、能、勤、绩”等标准进行考核，因此，党务工作又是可以鉴定和评估的。便于接受党内外监督，能做到赏罚分明，因而具有可鉴性。

三是向导示范性。党是工人阶级的先锋队组织，是群众

的向导。它不仅为工人阶级和人民群众提出了现实的奋斗目标，而且指出了实现共产主义的远大理想，党的这种向导作用，即党的领导是通过党务工作来实现的。因此，党务工作具有向导性。同时，党组织通过党务工作，使自己的成员随时随地做人民群众的模范，上级做下级的模范，领导作群众的模范，党员做非党同志的模范。因此党务工作又具有示范性。此外，共产党的党务工作做得好，对民主党派、群众团体的工作，也可起到示范作用。

四是相对开放性。任何政党既是封闭的又是开放的。在革命战争年代，特别是在白区，我党的活动长期处于地下，即封闭状态；但要工作就要接触群众，因此又有一定的开放性。当时党务工作的特点，以封闭为主，具有相对封闭性。解放后，党处于执政地位，党的活动基本上是公开的，但也要内外有别，仍有一定的封闭性。党员要严守党的机密。其特点呈现出相对开放性。随着政治体制改革的深化和党的事业的发展，党务工作的透明度、开放程度将越来越高。党的有关会议及其他活动，都要程度不同地在党报上公开发表，以便于全党、全民贯彻执行。党的十三大以来，党务工作的透明度逐渐提高了，有些党务活动内容，还要通过新闻发布会、记者招待会等形式，向国外开放，使党务工作的相对开放性特点日益明显。

以上四性加上开头未加说明的阶级实践性，显示了党务工作的五个基本特点，这也是它所以成为一门科学的重要根据之一。

三、研究党务工作学的目的和意义

把党务工作作为一门应用性科学来研究，其目的和意义

有以下三点：

（一）贯彻执行党在社会主义初级阶段基本路线的需要。党务工作要为党的政治路线、政治任务服务。党的基本路线的主要内容是一个中心、两个基本点；它规定了新时期党的总目标、总任务是建设富强、民主、文明的社会主义现代化国家。党的基本路线对党务工作提出了更高更严的要求。研究党务工作学，探索党务工作的规律和特点，采取科学的态度和方法，提高党务工作的效能，就可以做到更好地为贯彻执行党的基本路线服务，从而动员全党和全国人民为实现党的总目标而奋斗。这就是研究党务工作学的重要目的和意义之一。

（二）加强党的领导，发挥政治优势的需要。赵紫阳在十三届三中全会报告中指出：“党的领导作用、核心作用和保证监督作用，必须切实加强。每一个基层组织，都应成为坚强的战斗堡垒。每一个共产党员，都必须在群众中起先锋模范作用。”他强调，要充分发挥这些政治优势，从严治党，加强党的纪律，提高党的凝聚力和向心力，努力完成全会确定的任务。要实现上述要求，加强党的领导，发挥政治优势，党的各工作部门就要认真作好各自承担的党务工作，充分发挥党的工作部门的作用。为此，必须改变过去党政不分、党不管党的现象。要研究和科学划分党委和各工作部门的职能，确定责权范围，使党务工作实现制度化、规范化、科学化。这些也正是研究党务工作学的目的和意义之所在。

（三）提高新时期党务工作水平的需要。我党已有60多年的历史，党务工作积累了丰富的经验，也有过深刻的教训。认真总结和研究这些经验教训，对提高党务工作者的素质和

党务工作的水平，有着重要的意义。把党务工作的经验加以理论的抽象和概括，使之从实践形态转化为理论形态，形成科学的理论体系，再用以指导党务工作的实践，可以加强党务工作中的原则性、系统性、预见性和创造性，从而提高党务工作的水平。这可以看作是研究党务工作学的第三点目的和意义。

当然，研究和建立一门科学的目的和意义，不能仅此三点，应该是更为深远的。

第二节 党务工作的地位和作用

一、党务工作是贯彻党的基本路线的重要保证

党的十三大制定了在社会主义初级阶段，我们党的建设有中国特色的社会主义的基本路线。它是改革开放中党的一切工作的指针。党务工作必须服从于、服务于党的基本路线，保证党的基本路线的贯彻执行。把党的工作重心真正转到经济建设上来，教育党员和群众集中精力，排除干扰，一心一意发展生产力，促进工业化和生产的商品化、社会化、现代化的实现，需要党务工作来保证；坚持四项基本原则、坚持改革开放，克服僵化观点和自由化观点，使两个基本点相互贯通、相互依存，需要党务工作来保证；动员全党和全国人民自力更生，艰苦创业，建设富强、民主、文明的社会主义现代化国家，同样需要党务工作来保证。在当前，贯彻十三届三中全会关于治理经济环境、整顿经济秩序、全面深化改革的方针和措施，更需要党务工作来保证。

总之，党的基本路线和奋斗目标是由党制定的，是党的最近目标。如果没有党的领导，没有党务工作来作保证，党

的基本路线和奋斗目标，也将化为乌有。

二、党务工作是实现党的领导的基本途径

党的领导是政治领导，即政治原则、政治方向、重大决策的领导和向国家政权机关推荐重要干部。十三大报告指出：“党对国家事务实行政治领导的主要方式是：使党的主张经过法定程序变成国家意志，通过党组织的活动和党员的模范作用带动广大人民群众，实现党的路线、方针、政策。”就是说，党实行政治领导不能靠行政命令，其基本途径是通过党务工作，即党组织的活动和党员的模范带头作用，来实现党的路线、方针、政策。

党的领导又是分层次的。党中央主要是就内政、外交、经济、国防等重大问题提出决策，推荐最高国家政权机关领导职务，对各方面实行政治领导；地方党委主要是执行中央路线，保证政令统一，对本地区实行政治领导；企事业党组织的作用是保证监督。上述各级党组织分层次的实行政治领导和保证监督的职能，是通过各级党组织的各职能部门的党务工作来实现的。各级党组织，只有坚持党要管党的原则，做好各部门的党务工作，搞好党的自身建设，提高党的威信，才能把广大群众团结在自己的周围，担负起社会主义事业领导核心的历史重任。

三、党务工作是党自身存在和发展的必要条件

党的存在和发展是依靠它自身的活动，即开展党务工作来维系的。一个党的组织如果失去了活动能力，不开展党务工作，那它也就名存实亡了。党务工作所以成为党自身存在和发展的必要条件，是因为党组织本身具有以下功能。

(一) 代谢功能。党是依据党章规定的原则和序列，由各级组织和广大党员、干部构成的有机整体。它随同形势的发展变化而不断地发展变化。因此，党组织同其他有生命的自然物一样，也具有新陈代谢的功能。在党的生存、发展中，由于政治因素和自然因素，党员的新陈代谢，干部的新老交替，党的社会实践主体的变化、工作重心的转移，都是不可避免的。

党的代谢功能，是通过党内的新与旧的矛盾和斗争实现的。通过党的组织、宣传等工作，促进党内新生的、积极的因素不断产生、发展，落后腐朽的因素不断被克服，象人体肺部呼吸一样，呼出二氧化碳，吸进新鲜氧气，使党组织永远保持旺盛的生命力，而不停地前进。

(二) “灌输”功能。中国共产党是马列主义同中国工人运动相结合的产物。马列主义、毛泽东思想是我们党的指导思想和行动指南但是，马克思主义不能在工人阶级中自发地产生，要靠党组织通过党的宣传教育工作向广大党员、干部和人民群众不断地进行“灌输”。党组织丧失或减弱了这种“灌输”功能，就会使党的活动背离马克思主义。而离开马克思主义理论的指导，无产阶级政党将会失去先进性，因而也失去了存在和发展的意义。在改革开放中，在有些党员、干部，尤其是青年，对马列主义日益淡漠，对公有制和社会主义产生动摇的情况下，充分发挥党组织的“灌输”功能，加强马列主义理论的宣传，更有着迫切的现实意义。十三大提醒全党：认清马克思主义必须有新的大发展这个现时代的大趋势。

(三) 监督功能。党是由工人阶级的有共产主义觉悟的先锋战士所组成的。但是世界上没有绝对纯的事物。先锋

战士也不可能是“百分之百的布尔什维克”，也有落后的一面。况且，有些人入党时动机就不纯，还有入党后变坏等情况，也都是客观存在的。因此，无产阶级政党及其成员，总会有积极和消极两种因素，会有前进和后退两种可能。要使党及其成员不断前进，就要发展党内的积极因素，强化党组织的监督功能，去克服和战胜党内的消极腐朽因素。党失去监督功能，就会走向衰败。党章规定：党员有揭发、检举党的任何组织和任何党员违法乱纪行为的权利。党的纪检工作，就是具有监督功能的党务工作。在改革开放的新形势下，亟需加强党的纪检部门的权威，充分发挥纪检工作的监督功能，克服党内的不正之风和腐败现象。

（四）协调功能。协调一致，步伐整齐，是党兴旺发达的必要条件。协调包括按照民主集中制的原则，正确处理个人与组织、少数与多数、下级与上级、全党与中央的关系，把全党的认识和行动统一到党的路线、方针、政策上来，在思想上政治上同党中央保持高度一致。协调还包括正确处理党与国家政权的关系；正确处理共产党与各民主党派和无党派爱国人士的关系，结成广泛的统一战线。这是革命和建设胜利的一大法宝。在新的历史时期，同样需要坚持党的“长期共存、互相监督”，“肝胆相照、荣辱与共”的方针，发挥统战工作的协调功能，加强党和全体人民的团结，去夺取改革开放和社会主义现代化建设的新胜利。

（五）服务功能。党是社会主义事业的领导核心。邓小平说过：领导就是服务。党的根本宗旨就是全心全意为人民服务。党的各部门工作，都要发挥服务功能，否则，同样会失去存在的价值。党的政研工作对党制定政策，可起到咨询服务的作用。党的文秘信访工作，具有直接的服务功能，是