

● 新时期党的工作实用丛书 ●

禹振侠 李善塘 杨承武 张宝军 著

新时期机关党的工作概论

XINSHIQI
JIGUANDANGDE
GONGZUO
GAILUN



沈阳出版社

1988年·沈阳

• 新时期党的工作实用丛书 •

新时期机关党的工作概论

禹振侠 李善塘 著
杨承武 张宝钧

沈阳出版社

1988年·沈阳

责任编辑 王守勋
装帧设计 马书林
责任校对 李雪艳

新时期机关党的工作概论

禹振侠 李善塘 杨承武 张宝军著

沈阳出版社出版发行

(沈阳市和平区十三纬路2段19号)

沈阳市东风印刷厂印刷

开本 787×1092 1/32 字数170,000

印张 7.625

印数1—6000

1988年10月第1版

1988年10月第1次印刷

ISBN 7-80556-107-3/b.18

定价: 2.40元

编 者 的 话

新时期给党的建设和党的工作提出了许多新的课题，如：在改革开放的复杂环境下怎样搞好党员教育，使党员队伍的素质能有一个较大的提高？政治体制改革，党政分开，怎样评价党务工作者，党务工作者在新形势下应该具备哪些素质，应该怎样去工作？改革开放使党风建设更加突出起来了，在新的环境下怎样才能端正党风，使我们党经得起执政和改革开放的考验？机关党的工作是整个党的工作极其重要的一部分，新时期机关党组织处于什么地位，应该怎样活动？这些都是急需回答的问题。我们中共辽宁省委党校几位中青年党的理论工作者和省内一些党的实际工作者，针对这些当前党的建设和党的实际工作中的“热点”和“难点”问题进行了大量的调查、研究、实证，共同编写了《新时期党的工作实用丛书》。

赵紫阳同志在党的十三大报告中指出：“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。”这是对我们党的理论和实际工作者提出的根本要求。在这套丛书的编著中，我们力图以马克思主义为指导，从理论联系实际的原则出发，运用执政党的建设基本理论和有关理论知识，系统探讨和回答改革开放条件下党的工作中的一系列问题，意在为提高党的自身建设水平、提高党的工作科学化程度、使之服务于党的基本路线做出我们的一点贡献。

本丛书第一批出版四种，即：《新时期机关党的工作概

论》、《作风建设心理学》、《改革开放中的党员教育》、《新形势下的党务工作者》。本丛书主编徐文才、雷英魁、赵锡君，本册——《新时期机关党的工作概论》由禹振侠、李善塘、杨承武、张宝钧著。

本丛书编写、出版中，沈阳出版社王守勋同志给予了热情的帮助和具体的指导；辽宁省委党校党建教研室的领导同志给予了大力支持和热情的帮助，该室全体同志亦付出了辛勤的劳动，我们一并表示谢意。

这套书的选题是前所未有的，从某种意义上说是一种探索和尝试性的工作，况且作者大都是中青年同志，我们对党的生活的体验还较浅，党的知识修养和理论功底还不深，实际工作的经验还不足，著述中的缺点和疏漏甚至谬误之处一定很多，恳请从事党的理论和实际工作的同志及各位读者指正。我们的著述如果能够抛砖引玉，以使更多的同志来研究这些问题，就欣慰无尽了。

1988年10月于沈阳

目 录

第 一 章 绪论	(1)
第一节 机关党的工作的研究对象与体系	(1)
第二节 研究机关党的工作的目的与意义	(2)
第三节 研究机关党的工作的原则与方法	(6)
第 二 章 新时期机关党的工作地位和作用	(12)
第一节 机关党的工作关系到执政党的地位和 整个党的建设	(12)
第二节 机关党的工作关系到党和政府在 人民心目中的威信和形象	(16)
第三节 机关党的工作关系到党的方针政策的 制定、执行和改革的进程	(20)
第四节 机关党的工作关系到机关工作效率和 服务质量的提高	(24)
第 三 章 新时期机关党组织的基本职能	(28)
第一节 保证监督	(28)
第二节 教育管理	(40)
第三节 规划指导	(53)
第四节 协助配合	(55)
第五节 调查反馈	(59)
第 四 章 新时期机关党的建设的主要内容	(62)
第一节 机关党的思想建设	(62)

第二节	机关党的组织建设·····	(69)
第三节	机关党的作风建设·····	(73)
第四节	机关党的制度建设·····	(79)
第五章	新时期机关党的工作的基本原则·····	(84)
第一节	党政分开的原则·····	(84)
第二节	党要管党、从严治党的原则·····	(89)
第三节	生产力标准的原则·····	(92)
第四节	服务的原则·····	(95)
第五节	实事求是、一切从实际出发的原则·····	(98)
第六节	民主集中制原则·····	(103)
第六章	新时期机关党的工作特点·····	(107)
第一节	改革使党政机关党组织走上了党管党的第一线·····	(107)
第二节	改革使机关党员、干部队伍的构成发生明显变化·····	(112)
第三节	改革使机关党员、干部面临新的反腐蚀考验·····	(117)
第七章	新时期机关党的工作规律·····	(123)
第一节	机关党的工作的基本规律·····	(123)
第二节	机关党的工作的具体规律·····	(129)
第八章	新时期机关党的工作方法·····	(141)
第一节	科学决策方法·····	(141)
第二节	调查研究方法·····	(149)
第三节	分类指导方法·····	(154)
第四节	宣传鼓动方法·····	(158)

第九章 新时期机关党组织的群众工作	(163)
第一节 机关党组织要加强对群众 组织的领导	(163)
第二节 机关党组织要配合单位领导做好职工 群众的思想政治工作	(168)
第三节 关心并协助行政领导改善职工群众的 物质文化生活	(174)
第四节 配合行政领导做好统战工作	(177)
第十章 新时期机关党组织的建制	(181)
第一节 机关党组织建制的意义	(181)
第二节 党工委制	(183)
第三节 党委制	(189)
第四节 完善机关党组织建制	(192)
第十一章 新时期机关党的工作队伍建设	(197)
第一节 机关党的工作队伍建设的重要意义	(197)
第二节 机关党的工作者的基本素质	(201)
第三节 机关党的工作队伍建设的基本要求	(211)
第四节 机关党的工作队伍的科学管理	(215)
第五节 机关党的工作队伍的培训与提高	(219)
第十二章 加强对新时期机关党的工作的领导	(224)
第一节 更新观念	(224)
第二节 深化改革	(227)
第三节 创造条件	(232)

第一章 绪 论

在新的历史时期，我们党要经得起执政和改革开放的考验，真正担负起领导建设有中国特色的社会主义的伟大历史责任，就必须使自己成为一个勇于改革、充满活力的党，纪律严明、公正廉洁的党，选贤任能、卓有成效地为人民服务的党。然而，我们必须清醒地认识到，党政领导机关党的建设是整个党的建设中的一个重要组成部分。要使整个党的建设好，就必须重点加强和改善机关党的工作。为此，需要对其在指导思想、工作职能、组织形式、基本原则、活动方式等方面不断地进行新思维，研究新问题，总结新经验，探索新路子。

第一节 机关党的工作的研究对象与体系

毛泽东同志指出：“科学研究的区分，就是根据科学对象所具有的特殊矛盾性。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这就是说，任何一门科学，都是根据自己特有的矛盾性来确定研究对象和形成体系的。对新时期机关党的工作的探索，作为一门科学研究也固然如此。它以马克思主义党的学说为指导，紧密联系新时期机关党的建设的实际，总结和概括机关党的工作的基本经验，提炼对机关党的工作有指导意义的一

^① 《毛泽东选集》合订本，第234页。

般性理论和方法，侧重于实践形态。也就是说，它是新时期机关党的工作方面的理论与实践的有机结合，是研究机关党的工作规律的一门应用科学。

围绕上述研究对象所形成的体系主要表现在三个方面：一是新时期机关党的工作面临新形势、新问题和所处的地位与作用，以揭示重视和加强机关党的工作的极端重要性。二是机关党组织的职能、机关党的工作内容、原则、特点、规律、方法、组织建制和队伍建设等，探索了机关党的工作，是有其自身发展规律的，因而对待这一工作要讲求科学化，规范化，制度化。三是要加强对机关党的工作的领导，深化改革机关党的工作。这三方面内容互相联系，密不可分，形成了有机的整体，在这一体系中，一个最基本的思路就是，阐明了什么是机关党的工作，为什么要搞好机关党的工作，怎样才能搞好机关党的工作。

第二节 研究机关党的工作的目的与意义

在当前的形势下，研究机关党的工作，主要是为了解决新时期党的建设的最大课题；贯彻落实中央关于加强和改进机关党的工作的决策；提高机关的工作效率；加强机关党的干部队伍建设。

（一）研究机关党的工作，有助于解决新时期党的建设的重大课题

党的十三大指出：“我们党处于执政地位，必须经得起执政的考验；我们党正在领导改革开放，也必须经得起改革开放的考验。这是新时期党的建设必须解决的最重大的课题。”^①

^① 《中国共产党第十三次全国代表大会文件汇编》第54页。

党要经得起这两种考验，认真解决新时期自身建设的最大课题，其关键环节在哪里？毫无疑问，在各级党的领导。从第一种考验看，在党处于全国领导地位以前的革命战争年代，共产党员，特别是担任领导职务的共产党员能率先经受白色恐怖和枪林弹雨的考验，甚至牺牲个人生命。在和平年代，党处于执政的地位，加之一些党员干部放弃世界观的改造，便容易使其“出则车马，入则高堂”，官僚主义十分严重。甚至凭借手中的权力，专打个人小算盘，封妻荫子，中饱私囊，严重地影响着党的形象，挫伤了广大人民群众的社会主义积极性。从第二种考验看，在改革开放的伟大事业中，各级党政机关的党员干部能否站在改革、开放和社会主义现代化建设的前列，自觉地抵制利己主义思想的腐蚀，始终保持无产阶级先进分子的品格，具有举足轻重的作用。遗憾的是，有的党员领导干部做改革的局外人，观潮派；有的对改革评头品足，唱反调。更有甚者，有的党员干部钻改革的空子，自己参加或支持子女、亲友非法经商，开“皮包公司”，同一些违法分子、不法外商相互勾结，走私贩私，牟取暴利，成了腐败分子。显而易见，不论是党政机关所处的地位，还是存在的问题，都足以说明，党要解决好新时期自身建设的最大课题，必须首先抓好各级党政领导机关的建设。而要做到这一点，又取决于机关党的工作如何。因为，只有机关党组织充分发挥了保证监督作用，共产党员真正发挥了先锋模范作用，党政机关的建设才能健康发展，所作所为才能符合民意。正基于此，我们要在理论与实践的结合上，努力探索和研究机关党的工作，不断提高机关党的工作质量。

(二) 研究机关党的工作，有助于贯彻中央关于加强和改进机关党的工作的决策

党的十一届三中全会以来，党中央领导多次谈到机关党的工作地位和作用，并对做好机关党的工作提出明确要求，这些理论和思想在《中共中央批转〈关于加强和改进中央党政机关党的工作的意见〉的通知》中得到了集中体现。

《通知》作为机关党的工作的纲领性文件，以马克思主义党的学说和党的十三大精神为指导，紧密结合机关党的建设的实际，做出了改善和加强机关党的工作的重大决策。这在党的历史上是前所未有的。可是，对这一决策，全党同志，甚至是担任一定领导职务的同志，并非都有明确的认识和态度，以至采取应有的行动。这就需要通过机关党的工作进行全方位，多角度、多侧面的研究；对机关党的工作的地位和作用的再认识；对机关党的工作的经验和教训的反思；对机关党组织的职能、工作原则、特点、规律等方面的探索，使人们特别是机关党务工作者和各级党员领导干部，不断认识加强和改进机关党的工作的极端重要性和迫切性，增强行动的自觉性，以利于中央关于加强和改进机关党的工作决策的贯彻落实。

(三) 研究机关党的工作，有助于提高机关的工作效率

无庸讳言，在新的历史时期，尽管我们各级党政机关总体上讲是热心为人民服务的，是为社会主义现代化事业努力工作的。但是，思想陈旧，墨守成规；饱食终日，无所用心；互相扯皮，不负责任；文山会海，高高在上等现象还程度不同地在机关存在着，造成机关工作效率低，不能适应社会主义现代化建设的需要。究其这一问题存在的原因，当然是多方面的。但是一个极为重要的原因，就是机关党的工作

做得不够，存在差距。实践证明，哪个机关党组织发挥了保证监督的作用，战斗力强，整个机关就会作风硬，效率高。反之，哪个党组织涣散软弱，战斗力不强，整个机关就必然作风差，效率低。因此，我们对机关党的工作必须认真研究，积极探索，以新的姿态，新的招法，推进机关的作风建设，提高机关的工作效率。否则，对机关党的工作不研究，水平一般化，甚至机关党组织和党务工作者观念不新，改革意识不强，作风不深入，以其昏昏，使人昭昭，转变机关作风，提高工作效率是不可能奏效的。

（四）研究机关党的工作，有助于机关党的工作干部队伍建设

应该承认，经过多年工作的锻炼，我们已经形成了一支素质较好的机关党的工作干部队伍。他们忠于党的事业，做了大量的工作，取得了很好的成绩，作出了应有的贡献，这应该充分加以肯定。当然，也应该看到，目前由于许多因素的影响，在机关党的工作干部队伍中，有的对做机关党的工作存在失落感和吃亏心理，思想不稳定，工作不安心，想改行转业；有的思想素质差，工作能力低，不能胜任机关党的工作。还由于一些组织和领导同志对机关党的干部在政治、思想、工作和生活方面都缺乏应有的关心和帮助，影响了这些同志的情绪和工作。凡此种种，都应高度重视，认真解决。对机关党的工作的研究，在理论上与实践的结合上形成了科学的体系，进而指导机关党的工作深化，并不断出现新的起色，再上升到新的理论，又继续指导新的工作。这样，可以使上级党组织和领导干部不断认识机关党的工作的重要性和艰巨性，搞好机关党的工作干部的配备，并关心和解决他们的实际困难；可以使不安心机关党的工作的同志增强使

命感和光荣感，增强献身机关党的工作的自觉性；可以帮助不适应机关党的工作的党务干部加强自身的学习和修养，不断提高自己各方面水平，以便适应自己的岗位。当然，所有这些都不是也不可能是绝对的，立杆见影的。但是，研究机关党的工作，毕竟在很大程度上有助于机关党的工作干部队伍的建设。

第三节 研究机关党的工作的原则与方法

遵循正确的研究原则，采取科学的研究方法，是使研究工作获得成功的有效途径和可靠保证。因此，研究机关党的工作，必须认真掌握正确的原则和科学的方法。

（一）研究机关党的工作的原则

对机关党的工作的研究，主要应遵循四项原则。

1. 充分体现党的建设指导思想的原则

党的十三大明确指出：“党的建设问题，从来是同党的政治路线密切地联系在一起的。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。党的自身建设也必须进行改革，以适应改革开放的新形势。党的思想建设，组织建设，作风建设，都应体现这个指导思想”。^①由此不难看出，在新的历史时期，对党的建设的指导思想的实践，涉及到各个方面，包括一切工作。在实际行动上，绝不允许模棱两可，要求坚决做到。因而，在研究机关党的工作中，必须充分体现这一指导思想。在这一指导思想的规范下，使其方向正确，发展健康，行之有效。集中表现在两个方面：一是新时期机关党的工作千头万绪，抓根本的一条就是要充分发挥

^① 《中国共产党第十三次全国代表大会文件汇编》第50页。

机关党组织的保证监督和共产党员的先锋模范作用，推进机关的改革和各项工作的顺利进行，保证党的基本路线的贯彻执行。二是为了适应改革开放的新形势，完成时代赋予的历史重任，必须搞好自身的改革。

2. 坚持实事求是的原则

研究机关党的工作，为什么要坚持实事求是的原则，这是因为：

首先，实事求是是我党一贯倡导的马克思主义思想路线，是我们一切工作必须遵循的思想原则。只有以这一原则指导研究，才能客观地辩证地发展地反映机关党的工作的本来面目，正确地回答新时期机关党的工作面临的一系列课题。反之，就会受到唯心论和形而上学的影响，使机关党的工作的研究偏离正确的轨道，得不到好的效果。

其次，研究机关党的工作必须实事求是，有“左”反“左”，有右反右。大家知道，党的十一届三中全会以来，党中央对机关党的建设提出的一系列理论和决策，都是坚持实事求是的原则，在反对“左”和右的两种错误倾向的斗争中所取得的。提出机关党的建设的理论和决策需要坚持实事求是，开展两条路线的思想斗争，机关党的建设的实践也同样如此。因此，研究机关党的工作，也要坚持实事求是的原则，有“左”反“左”，有右反右。

3. 理论联系实际的原则

理论联系实际，是马克思主义的一个基本原则，也是研究机关党的工作所必须遵循的原则。理论与实践是辩证统一的，理论来源于实践，又指导实践，实践需要理论指导，又能推进理论的发展。研究机关党的工作，既要重视理论，又要重视实际，并把两者密切结合在一起，回答和解决机关党

的工作的现实问题。那么如何才能做到理论联系实际呢？

首先，认真学习掌握理论。要认真学习马克思主义的经典著作；学习党的十一届三中全会以来，我们党对社会主义再认识过程中，在哲学、政治经济学和科学社会主义等方面，发挥和发展的一系列科学理论；学习党的路线、方针和政策；学习行政管理学、领导科学、人才学、心理学等与机关建设有关的科学理论；特别是学习马克思主义党的学说、党建原理和党的十一届三中全会以来党中央关于机关党的建设理论及文件。通过学习，更完整领会马克思主义理论的理论体系，深刻理解我党关于党的建设特别是机关党的建设的理论体系，不陷入教条主义泥坑，拘泥于书本上的个别词句和论断以致束缚自己的手脚。只有这样，对马克思主义各方面理论全面了解，对马克思主义党的建设理论深刻理解，即对前者做到“博”，对后者做到“精”，并做到博与精有机结合，才能探索新时期机关党的建设的伟大实践，研究和解决新时期机关党的工作中的新情况，新问题。否则，理论上的糊涂，必然造成研究上的茫然。

其次，面向实际，懂得实际。学习和掌握革命理论，并不是为了束之高阁，而是为了应用实际。正如赵紫阳同志所指出的，摆在全党同志面前的一项重大任务，“就是认真学习 and 掌握马克思主义的立场，观点和方法，把马克思主义同中国建设和改革的实际更好地结合起来，同各条战线和各个地区的实际更好地结合起来”。^①研究机关党的工作也更加如此，面向社会主义现代化建设的实际，面向机关建设的实际，面向机关党的建设的实际。只有面向实际，深入实际，研究实际，懂得实际，才能使对机关党的工作的研究有的放

^① 《中国共产党第十三次全国代表大会文件汇编》第52——63页。

矢、言之有物。

再次，有理论有实际地搞好研究，既掌握理论，又懂得实际，并在二者有机结合的基础上，研究新时期机关党的工作，这必然会取得应有的效果。

4. 坚持党性的原则

坚持这一原则，包括三方面的含义。

首先，要有高度的责任感。研究机关党的工作，形成机关党的工作专著，作为前所未有的一种尝试，有大量的理论问题和实际问题需要探讨，不付出一定的勇气和力量是难以成功的。要完成这一任务，就必须增强觉悟，树立高度的责任感，并为其做出不懈的努力。

其次，要严守党的纪律，在整个研究中，自觉遵守党的纪律，维护党的尊严，绝不能以任何理由和借口离开这个基点。

再次，要敢于讲真理。为了真实地反映和实事求是地研究机关党的工作，就必须“不唯书，不唯上，要唯实”，阐述观点，列举事实，都讲真话，不说假话、大话和空话。

(二) 研究机关党的工作的方法

研究机关党的工作，必须采取辩证唯物主义和历史唯物主义的方法。

1. 调查法

为了正确地制定研究的题目、内容，有针对性地回答机关党的工作要解决的问题，必须下功夫、用气力地搞好调查研究。否则，开展研究就会耳不聪目不明，无的放矢，有劳无益。正如张闻天同志所说：“任何伟大的天才，对于任何事物，即使是非常细心的事物，在没有经过一番调查研究以前，是绝不能发表任何正确的意见。……关于一件事物的许