

党政领导学

冉隆兴 高永松 瞿仁有主编

重庆大学出版社

党政领导学

冉隆兴 高永松 瞿仁有 主编

重庆大学出版社

责任编辑：袁友文

封面设计：言西早

李盛兴等主编

重庆大学出版社出版

新华书店经销

中共四川省委二处校印刷厂印刷

开本：787×1092 1/32 印张：9.85 字数：213千
1991年3月 第1版 1991年3月 第1次印刷

印数：1—5600册

标准书号： ISBN7—5624—0401—1 定价：4.00元
D·22

前 言

《党政领导学》这本书不是研究一般的领导行为规律的一般的领导科学，而是着重研究具有中国特色的、属于社会主义性质的、党政干部这一特殊领域的领导行为的运动发展形式及其规律的领导科学。正如毛泽东同志曾经说过：“对于物质的每一种运动形式，必须注意它和其他各种运动形式的共同点。但是，尤其重要的，成为我们认识事物基础的东西，则是必须注意它的殊特点，就是说，注意它和其他运动形式的性质的区别。只有注意了这一点，才有可能区别事物。”

我们的编辑同志之所以要在领导科学的特殊性方面多下点功夫，主要是根据当前国际国内出现的新情况和复杂的政治气候，出于我国社会主义事业发展的需要，出于我国党政干部，特别是县、区党政干部的特殊需要，如何使我国经过无产阶级革命先辈打下的红色江山永不改变颜色，使我国的党政干部增强执政意识、提高执政本领，在政治上永远达到合格的要求。基于这个出发点，贯穿本书的基本指导思想是：我国的党政领导必须是坚持和发展马列主义、毛泽东思想的领导，我国的党政领导必须经受住国际敌对势力对我施行“和平演变”战略的考验、国内执掌政权的考验和改革开放的考验，我国的党政领导必须坚定地贯彻执行党的基本路

线、百折不挠地为实现党的战略目标而奋斗。

我国的党政领导权必须牢牢掌握在忠于马克思主义、德才兼备的人手里。马克思主义是人类科学文化的结晶，是指无产阶级和广大劳动人民彻底解放的思想武器。作为我国的党政领导者，首先必须具有相当水平的马克思主义素养，善于把马克思主义的基本原理同我国实际情况相结合。始终坚持为无产阶级、为社会的绝大多数人谋利益、始终代表整个共产主义运动的利益，在实现最近目标的斗争中同时坚持运动的未来的基本立场；在认识和改造客观世界中，具有马克思主义的辩证唯物主义和历史唯物主义的世界观和方法论。我们党选拔领导干部的革命化、年轻化、专业化、知识化的方针是正确的，它体现了德、才、体等各个方面的有机结合。其中居于首要地位的是革命化，即政治立场、道德品质和思想作风。一个干部的领导水平有高低，但他的立场、观点必须是马克思主义的。水平不够高，还可以通过实践不断提高，如果政治立场不坚定，思想动摇，世界观不是马克思主义的，而是跟西方资本主义合拍，这是最危险的。因此，要担当我国社会主义的党政领导，首先就要具有革命化的素质，不具有马克思主义的世界观、人生观和方法论的人，就没有资格充当我国的党政领导干部。

我国的党政领导必须经受住国际敌对势力“和平演变”战略的考验。当前，国际形势总的趋势由紧张趋向缓和，由对抗转向对话，但动荡、对抗的因素不可忽视，局势已经变得更加复杂。国际反动势力从来没有放弃敌视和颠覆我国社会主义制度的立场，他们在武装干涉屡遭失败以后，越来越把政策重点转向“和平演变”，对我国进行政治、思想和文

化的全面渗透。在国内，阶级斗争仍然在一定范围内存在，极少数反共反社会主义的敌对分子，同国际反动势力遥相呼应，相互勾结，企图改变我国的社会主义制度。这种渗透反渗透、颠覆反颠覆、“和平演变”与反“和平演变”的斗争，过去就激烈地进行过多次较量，今后这类斗争仍将在我国长期存在。实现四个现代化和改革开放的全过程，自始至终都贯穿着四项基本原则与资产阶级自由化的对立和斗争，存在着“一切向钱看”和拜金主义对我们党政领导的腐蚀，存在着以权谋私，脱离人民群众的危险性。在新的形势下，我们的党政领导就须研究这些问题的规律性，采用科学的方法，防微杜渐，经受住国际敌对势力“和平演变”战略的考验。

我国的党政领导必须经受国内执掌政权的考验。我们党领导人民取得全国政权以后，标志着我们党的地位发生了根本变化。党成为领导全国政权的党，成为整个国家和社会生活的领导者和组织者，许多共产党员已走向领导岗位，手中都掌握着一定的权力。这种执政的地位，对于我国整个社会的改造和建设，对于推动生产力的发展，对于民主法制建设和精神文明建设，创造了空前有利的条件。同时，这种执政的地位，也给我们提出了如何掌好权、用好权的新课题。在国际敌对势力的“和平演变”的攻势下，国内顽固坚持资产阶级自由化立场的分子竭力鼓吹西方的多党制，妄图取消共产党的领导地位，社会主义和资本主义谁胜谁负的问题还在进行着较量，还没有完全解决。在我们的干部队伍中，也出现一些新的问题，是保持同人民群众密切联系，真正代表人民，运用人民赋予的权力，认真为人民谋利益呢？还是脱离

人民群众、不代表人民，利用手中的权力，为个人或小集团谋取私利？立党为公，还是立党为私，这是我们党政领导的根本性质问题。现实生活表明，我们党政领导干部队伍整体上是好的，是勤勤恳恳为人民利益工作的；但是，在我们干部队伍中，确有少数人受剥削阶级思想的影响，由于缺乏一定的觉悟和道德，把人民赋予的权力视为个人的特权和获取名利的资本。因此，我们的党政领导要立场坚定，旗帜鲜明地坚持和维护党的领导地位，强化执政意识，提高执政本领，巩固党的执政地位。要坚持马列主义，毛泽东思想的指导地位，坚持社会主义方向，坚持党管干部的原则，坚持民主集中制的根本制度。要通过党的干部把党的政治主张，变成人大、政府、群团组织的自觉行动，坚持和改善共产党领导的多党合作和政治协商制度，巩固和发展爱国统一战线。要坚持从严治党，廉洁勤政，保持同人民群众的血肉联系，全心全意为人民服务，走好群众路线，发扬党的艰苦奋斗的优良传统。从而为人民掌好权，用好权，切实经受住“权力关”的考验。

我们的党政领导要经受住改革开放的考验。改革开放是党的基本路线的基本内容之一，是建设有中国特色的社会主义的重要途径。实践证明，改革开放确实给中国的社会主义现代化建设带来大量好处，当前的工作中也还存在着若干困难和问题。同时也证明，在改革开放的过程中，西方的一些消极腐朽的东西，必定会乘机而入，腐蚀着我们党政领导的肌体。一些人言必称西洋，张口骂祖宗，崇洋媚外，丧失国格人格；一些人不能正确对待改革中的利益调整，不能正确处理长远和当前、全局和局部、个人和集体和国家之间的利

益关系；还有一些人，在西方腐朽生活方式的影响下，灵魂受到腐蚀，为了贪图个人的享受而不择手段，违法乱纪。因此，我们的改革开放面临着来自两方面的考验：一方面，要求我们的党政领导善于领导改革开放。既要在战略上解放思想，实事求是，高瞻远瞩，绘制全面改革的蓝图，加强宏观指导；又要在战术上精心设计实施方案，有计划、有步骤、一环扣一环地平稳推进，避免引起大的社会震动和折腾。另一方面，我们党政领导的自身建设也面临新的考验。对于在改革开放、发展商品经济的条件下，我们要有思想准备，防止改革开放和发展商品经济中所出现的消极因素，防止西方腐朽文化和商品交换原则侵入到党和国家的政治生活中来。我们既要认真抓好改革开放和发展商品经济，又要切实抓好坚持四项基本原则，反对资产阶级自由化等思想政治领域的工作，防止腐败现象的发生。

我国的党政领导要坚定地贯彻执行党的基本路线，百折不挠地为实现党的战略目标而奋斗。十一届三中全会以来，我们已经确立了“一个中心，两个基本点”的建设有中国特色社会主义的基本路线，制定了我国社会经济发展分三步走的战略目标。党在现阶段的基本路线，是马克思主义的基本原理同中国的国情相结合的产物，是我国四十年来社会主义革命和建设的基本经验总结。党的基本路线，是照耀我们社会主义现代化建设事业胜利前进的灯塔，是指导我们搞好一切工作的依据和方向。特别是我们的党政领导，是社会主义革命和建设的领导者和组织者，更要吃透和把握党的基本路线的精神实质，正确贯彻执行，不能偏离中心，不能顾此失彼和忽左忽右，要全面理解基本路线的内容，用党的基

本路线武装自己。以经济建设为中心，坚持两个基本点，这是基本路线的主要内容，也是我们的主要经验。坚持四项基本原则和改革开放这两个基本点，是相互贯通，相互依存的，统一于建设有中国特色的社会主义实践，着力于实现我国社会和经济发展的战略目标。近几年我国出现的某些波折说明，我们既不能以僵化的观点看待四项基本原则，也不能以自由化的观点看待改革开放，否则，我们的事业就会受到损失。事物的发展总是曲折的，前进的道路不可能是笔直的。在贯彻执行党的基本路线，实现党的战略目标的过程中，往往会遇到来自“左”的或右的方面的干扰，我们的党政领导，要及时发现和开展两条战线的斗争，及时排除干扰，正确贯彻执行党的基本路线，以推进社会主义的物质文明和精神文明建设。在贯彻执行党的基本路线中，我们的党政领导必须坚持“两手抓”的方针，一手抓经济建设和发展商品经济，一手抓思想和政治工作。尤其要把党的建设工作放在重要的日程上来，认真抓好。只有坚定地贯彻执行党的基本路线，百折不挠地为实现党中央提出的战略目标而奋斗，才配称为合格的我国社会主义的党政领导。

目 录

前 言

第一章 引 论

- 一、领导的产生和领导活动的实质…………… (1)
- 二、领导的演变和领导的类型…………… (7)
- 三、社会主义的党政领导学的产生…………… (14)
- 四、党政领导学的研究对象和主要内容…………… (21)
- 五、学习和研究党政领导学的意义和方法…………… (23)

第二章 社会主义制度下党政领导的本质

- 一、领导活动的主体是领导者与被领导者…………… (28)
- 二、社会主义制度下党政领导的本质…………… (32)
- 三、社会主义制度下党政领导为人民服务的途径…………… (41)
- 四、社会主义国家的党政领导必须树立马克思主义领导观…………… (47)

第三章 社会主义制度下党政领导的根本原则

- 一、关于马克思主义者掌握领导权的原则…………… (52)

- 二、关于坚持党的基本路线的原则…………… (56)
- 三、关于实事求是的原则…………… (59)
- 四、关于工作对象以人为主的原则…………… (63)
- 五、关于两个文明一起抓的原则…………… (66)

第四章 社会主义的党政领导者的素质条件

- 一、社会主义的党政领导者必备的素质条件…………… (72)
- 二、提高领导者素质的主要途径…………… (87)

第五章 党政领导班子建设

- 一、社会主义的党政领导班子建设的意义…………… (93)
- 二、我国党政领导班子建设的内容…………… (96)
- 三、注意发挥民主党派和无党派民主人士在国家政权建设中的作用…………… (110)

第六章 党政领导职责的划分

- 一、党政职能分开的必要性…………… (117)
- 二、党政职能分开的根本目的…………… (122)
- 三、怎样实行党政职能分开…………… (126)
- 四、企事业单位的党政领导关系…………… (131)

第七章 调查研究是党政领导者的首要职能

- 一、调查研究是党政干部必须练好的基本功…………… (138)
- 二、调查研究的指导思想…………… (142)
- 三、党政领导干部常用的几种调查方法…………… (145)
- 四、党政干部调查研究的科学化…………… (155)

第八章 科学决策是社会主义的党政领导干部的核心职能

- 一、科学决策是党政领导者的核心职能……………(161)
- 二、决策的制定与实施……………(167)
- 三、党政领导的决断必须坚持群众路线和运用科学的思维方法……………(174)

第九章 指挥管理是社会主义党政领导的重要职能

- 一、指挥管理是社会主义的党政领导的重要职能……………(180)
- 二、实施指挥管理的指导思想 and 基本原则……………(185)
- 三、指挥管理的基本方法……………(193)

第十章 选人用人育人是社会主义的党政领导的根本职能

- 一、选人用人育人的意义……………(199)
- 二、选人的标准、方法和原则……………(204)
- 三、用人的基本原则……………(212)
- 四、党政领导必须育人……………(217)

第十一章 抓好意识形态工作是党政领导者的重要职能

- 一、意识形态工作的构成和特点……………(222)
- 二、意识形态的地位和作用……………(231)
- 三、意识形态工作的方针和原则……………(238)

第十二章 领导方法与领导艺术

一、领导方法	(251)
二、领导艺术	(265)

第十三章 社会主义的党政领导者的考评

一、考评的意义	(277)
二、考评的内容	(280)
三、考评的原则	(285)
四、考评的方法	(290)
五、提高领导政绩的正确途径	(295)

后 记	(299)
------------------	-------

第一章 引 论

我国社会主义的党政领导学，是马克思主义领导学在社会主义条件下的具体运用，它以工人阶级及其政党（中国共产党）的斗争和建设实践为出发点，系统地总结了我国工人阶级及其政党——中国共产党的领导经验，使之成为党政各级领导（特别是县、区党政领导）工作的理论指南，因此，“它不仅是领导党的科学，而且是领导千百万劳动群众的科学。”要了解和掌握党政领导学，必须首先对领导的产生、演变以及社会主义党政领导学的研究对象等问题，作一初步研究。

一、领导的产生和领导活动的实质

领导是指领导者在履行相应职能时，率领被领导者去实现群体目标的一种特殊社会活动和行为过程，其实质是处理好人与自然界、人与人、人与物的关系，社会主义的领导活动还要处理好自然规律与社会规律的关系。

（一）领导的产生

领导是适应生产力的发展而产生的，我们在研究领导的

产生和领导的含义时，必须注意以下三点：

第一，领导是社会组织或团体履行相应职能的特殊劳动。马克思主义认为，领导既是人类社会集体活动的产物，又是社会分工的必然产物。就是说，人类从开始劳动的那一天起，就以群体的形式活动着，而这种群体形式就是一定的社会组织或团体。因此，任何社会组织或团体的活动都必须具备三个特点：一是任何组织或团体都是依据一定的目的而存在的，但目的往往是抽象的，要达到这种目的，就必须确立具体目标及其相应的途径、步骤。二是任何目标的实施过程都是动态的，因此，必须总揽全局，控制过程。三是任何一项社会活动都会受到内部因素和外部因素的影响和制约，因此，必须协调关系，因势利导。这样，每一个组织或集团都需要也必然会产生一种特殊劳动，从事这种特殊劳动的班子或个人，就是领导者。正如马克思所说：“一切规模较大的直接社会劳动或共同劳动，都或多或少地需要指挥，以协调个人的活动，并执行生产总体的运动——不同于这一总体的独立器官的运动——所产生的各种一般职能。一个单独的提琴手是自己指挥自己，一个乐队就需要一个乐队指挥”①。为了组织生产力，调节生产关系，获得较大的效益，“每一种结合的生产方式中”都必须进行这种劳动②。可见，领导是社会分工的客观要求，它既产生于组织，又服务于组织，没有领导或领导不当，任何组织或团体都是不能存在和发展的。

①②《马克思恩格斯全集》第23卷，第367页；第25卷，第43页。

第二、领导是领导者率领、统御和指引被领导者去实现群体目标的行为过程。这种行为过程表现为推动力和引发力两种形式。如果说推动力带有强制性的话，那么，引发力则是非强制性的。使用推动力要有权威，正如恩格斯所说：

“联合活动就是组织起来，而没有权威能够组织起来吗？”

①所以，否认权威是不对的。当然，在社会主义制度下，还应更多地使用引发力；要通过一定的方式，激发人们的自觉性、积极性和创造性，团结奋斗，积极向上。因此，列宁指出：“领导必须首先说服，然后再强制②。”由此说明，党政各级领导必须把引发力和推动力汇集在一条同一运动的直线上，才能更好地把我们的社会主义事业推向前进。

第三、领导是高层次的社会管理活动。有人主张党政领导只学管理而不学领导学，这是不对的。在生产水平极低的情况下，社会活动比较简单，领导与管理二位一体，这是不足为怪的。随着生产力的发展，社会活动日益复杂，领导与管理既紧密联系，又发生了分化，领导则成了一项相对独立的活动。这样一来，领导和管理就成了既相联系、又相区别的两个相对独立的概念。它们之间的关系，归纳起来，就是：领导是管理的灵魂，管理是领导的基础。领导指挥管理，管理保证领导。领导要学会管理，但管理不能代替领导。一般说来，领导者能管理，但管理者不一定能领导。因为领导者是通才，管理者是专才。只有使领导与管理科学地划分和有机的结合，才能组成一个优化的组织或团体。

①《马克思恩格斯选集》第2卷，第551—552页。

②《列宁全集》第32卷，第200页。

（二）领导活动的基本要素

人们通常认为，领导工作政绩的大小取决于领导者的素质和能力，这当然有一定的道理。但是往往有这样的情况：有的领导者在这个单位工作起来得心应手，而到了另一个单位却一筹莫展。有的单位这个领导者不行、换个领导还是搞不起来。原因何在？原因之一，就是领导并非只是单因素的行为，而是一个包括众多因素的系统活动。一般地说，领导活动是领导者、被领导者和他们共同的作用对象相互结合、相互作用的运动过程。领导活动的主体是领导者，但只有领导者还形不成领导活动，必须同时存在被领导者以及人们所要认识和改造的对象。也就是说，只有在领导者通过一定的组织形式，率领、协调被领导者，为实现某一既定目标共同作用于客观对象的时候，才能构成领导活动。所以，领导活动的基本要素就是领导者、被领导者和客观对象。

第一，什么是领导者？

所谓领导者，是指履行一定领导职务的班子或个人。他在领导活动中居于主导地位。对于社会主义国家来说，领导者是权力、责任和服务这三者的统一。所以，就个体领导者而言，必须具备良好的思想政治素质和较高的领导能力，接受过严格的训练和经过实际工作的锻炼，既能按照领导活动的客观规律办事，更能经受执政、改革开放和反“和平演变”斗争的考验；就领导集团而言，应该是一个具有合理的整体结构并能团结战斗的集体，是一个团聚力很强的坚强领导核心。因此，配备素质良好、智力互补、老中青三结合的成员，形成高效率、低内耗、灵活沟通、步调一致，具有较