

加强和规范党的工作机关 工作的重要制度举措

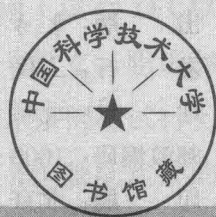
《中国共产党工作机关条例（试行）》 学习读本

石国亮 主编

加强和规范党的工作机关 工作的重要制度举措

《中国共产党工作机关条例（试行）》 学习读本

石国亮 主编



图书在版编目 (CIP) 数据

加强和规范党的工作机关工作的重要制度举措 / 石国亮

主编. —北京: 东方出版社, 2017

ISBN 978-7-5060-9495-5

I. ①加… II. ①石… III. ①中国共产党-基层组织-工作制度 IV. ①D267

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 028758 号

加强和规范党的工作机关工作的重要制度举措

(JIAQIANG HE GUIFAN DANG DE GONGZUO JIGUAN GONGZUO DE ZHONGYAO ZHIDU JUCUO)

石国亮 主编

责任编辑: 辛岐波 杭 超

出 版: 东方出版社

发 行: 人民东方出版传媒有限公司

地 址: 北京市东城区东四十条 113 号

邮政编码: 100007

印 刷: 北京佳顺印务有限公司

版 次: 2017 年 5 月第 1 版

印 次: 2017 年 5 月北京第 1 次印刷

开 本: 710 毫米×1000 毫米 1/16

字 数: 190 千字

印 张: 11

书 号: ISBN 978-7-5060-9495-5

定 价: 36.00 元

发行电话: (010) 85924663 85924644 85924641

版权所有, 违者必究 本书观点并不代表本社立场

如有印装质量问题, 请拨打电话: (010) 85924736

前 言

党的工作机关是党实施政治、思想和组织领导的政治机关，是落实党中央和地方各级党委决策部署，实施党的领导、加强党的建设、推进党的事业的执行机关，在革命、建设、改革各个时期都发挥了重要作用。新的历史条件下，我们党要更好进行具有许多新的历史特点的伟大斗争、推进党的建设新的伟大工程、推进中国特色社会主义伟大事业，必须进一步加强和规范党的工作机关工作。^①

中共中央新近印发的《中国共产党工作机关条例（试行）》（以下简称《条例》），共六章 30 条，是规范党的工作机关设立、职责和运行的基础主干党内法规，是继《中国共产党党组工作条例（试行）》《中国共产党地方委员会工作条例》之后，加强党的组织制度建设的又一重要成果，充分体现了以习近平同志为核心的党中央推进全面从严治党、制度治党、依规治党的坚定决心。《条例》正式为党的工作机关“立规定矩”，对其设立、职责、决策与执行等进行全面规范，对监督与追责作出明确规定，提出了很多重要措施和制度创新，彰显了我们党独特的政治优势、组织优势和制度优势，对于夯实党执政治国的组织制度基础，推进国家治理体系和治理能力现代化，提高党的

^①《中共中央印发〈中国共产党工作机关条例（试行）〉》，《人民日报》2017 年 4 月 13 日。

领导水平和执政水平具有重要意义。

为了帮助党员干部学习和理解这个新条例，我们精心编写了此书。本书从理论与实践相结合的角度进行了逐条解读，是学习和理解《条例》的重要辅导读物，也是贯彻落实《关于推进“两学一做”学习教育常态化制度化的意见》的重要参考读物。

需要强调的是，学习贯彻《中国共产党工作机关条例（试行）》，要与学习贯彻《中国共产党党组工作条例（试行）》《中国共产党地方委员会工作条例》结合起来，全面完整地理解党的十八大以来加强党的组织制度建设的重要成果。

目 录

第一讲 党的工作机关工作的指导思想和基本原则	1
一、《条例》制定的目的和依据.....	2
二、党的工作机关的界定.....	6
三、《条例》的适用范围.....	21
四、党的工作机关开展工作应当遵循的原则	22
延伸阅读 《工作机关条例》是制度治党的又一“利器”	32
第二讲 党的工作机关的设立.....	35
一、党的工作机关设立的基本要求.....	36
二、党中央工作机关和地方党委工作机关的设立、撤销、 合并或者变更的程序.....	38
三、党的工作机关的领导机构和决策形式	40
四、党的工作机关内设机构的设立、撤销、 合并或者变更	41
五、党的工作机关工作人员的配备.....	46
延伸阅读 《工作机关条例》提升制度治党新高度	46
第三讲 党的工作机关的职责.....	49
一、党的工作机关职责的确定.....	50
二、党的工作机关应当履行的职责.....	54

三、党委办公厅（室）的职责.....	56
四、党委职能部门的管理职能.....	57
五、党委办事机构的界定和职责.....	64
六、党委派出机关的界定和职责.....	67
七、加强机关党的建设和业务能力建设	70
延伸阅读 习近平：坚持绝对忠诚的政治品格	80

第四讲 党的工作机关的决策与执行.....83

一、党的工作机关的决策.....	84
二、对重大事项的决策.....	90
三、部（厅、室）务会会议、委员会会议的召开	92
四、建立有效的督查、评估和反馈机制	93
五、对部长（主任、书记）办公会议的规定	94
六、思想建设和主体责任.....	96
延伸阅读 习近平的政策观.....	99

第五讲 对党的工作机关的监督与追责105

一、党的工作机关接受党委的全面监督和党的 纪检系统的专门监督	106
二、党的工作机关领导班子自觉接受党内监督和 群众监督	111
三、党委定期对所属工作机关履职情况进行检查考核	118
四、党的工作机关领导班子成员违反本条例的问责规定	119
延伸阅读 严格执行重大问题请示报告制度	125

第六讲 《条例》的实施.....	127
一、对机构编制管理部门的要求.....	128
二、关于中央军事委员会根据《条例》制定相关规定的 授权	131
三、关于《条例》的解释权.....	132
四、关于《条例》的施行时间.....	135
延伸阅读 中国共产党党内法规制定条例	136
附 录	144
中共中央印发《中国共产党工作机关条例（试行）》.....	144
中国共产党工作机关条例（试行）.....	145
中国共产党地方委员会工作条例.....	150
中国共产党党组工作条例（试行）.....	158

第一讲

党的工作机关工作的 指导思想和基本原则

《条例》的第一章即总则，共四条，主要规定了《条例》制定的目的和依据、适用范围，重点对党的工作机关和党的工作机关开展工作应当遵循的原则作了明确规定。

一、《条例》制定的目的和依据

第一条 为了规范党的工作机关的设立和运行，提高党的工作机关履职能力和工作水平，保证党的理论和路线方针政策得到有效贯彻执行，根据《中国共产党章程》，制定本条例。

【解读】本条规定的是《条例》制定的目的和依据。

关于《条例》制定的目的，强调了三点。

一是为了规范党的工作机关的设立和运行。党的工作机关是服务各级党委的中枢核心部门，是党实施政治、思想和组织领导的政治机关，作用不可谓不大，地位不可谓不重。近年来，随着经济社会迅速发展，机构编制工作也面临许多新的问题和挑战。第一，相比以往党委工作部门的工作、运行和管理的模式，其在设立、职责、决策与执行、监督与追责等方面要求更倾向于粗放化，党的工作部门设立不规范、职数配备不合理、决策运行机制不健全等问题在不同层级的党委工作部门中都有体现。为防止类似现象的再次发生和蔓延，有必要通过制定党内法规以规范党的工作机关的设立和运行，同时将实践证明行之有效的制度、方法以党内法规的形式予以确认和规范。第二，由于过去没有一部统一的关于党的工作机关的党内法规，各地在机构编制、管理体制、机构设置、职权配置等方面都不尽相同。而通过党内法规进行统一规范，有利于制度的稳定和延续，有利于完善地方机构编制管理体制，提高机构编制管理水平。第三，相比行政机关设立和运行的立法，党的工作机关的设立和运行缺少一部统一的党内法规。1997年，国务院颁布了《国务院行政机构设置和编制管理条例》，这

是我国第一部机构编制管理的专项行政法规，共五章 25 条。该条例明确国务院行政机构的设置应适应国家经济、政治、社会发展的需要，遵循精简、统一、高效的原则，对国务院办公厅、组成部门、直属机构、办事机构、国务院组成部门管理的国家行政机构、议事协调机构等的设立、撤销或合并作出了明确的规定，并对违反机构编制管理的行为规定了相应的法律责任和惩罚措施。2007 年，国务院颁布了《地方各级人民政府机构设置和编制管理条例》，这是新中国成立以来第一部规范地方机构编制管理的行政法规，共六章 30 条，填补了地方机构编制管理工作的法制空白。该条例规定，地方各级政府行政机构应当以职责的科学配置为基础，综合设置，做到职责明确、分工合理、机构精简、权责一致，决策和执行相协调。

二是为了提高党的工作机关履职能力和工作水平。依规治党是巩固机构改革成果、控制机构编制随意膨胀的重要保障。严格实行依规审批、依规管理，有利于明确党的工作机关的职能和职责，优化党的工作机关工作的流程，提高党的工作机关履职能力和工作水平。

三是为了保证党的理论和路线方针政策得到有效贯彻执行。党的十八大以来，中央巡视反馈情况表明，党的理论和路线方针政策未能得到有效贯彻执行的情况在不少地方时有发生。这主要是党的领导弱化、党的建设缺失、全面从严治党主体责任落实不力造成的，也与党的工作机关职责不明确、分工不合理、权责不一致相关。有的地方还存在党的工作机关之间相互推诿扯皮的现象，导致决策和执行不协调。通过制定党内法规，规范党的工作机关的设立和运行，做到职责明确、分工合理、权责一致，有利于保证党的理论和路线方针政策得到有效贯彻执行。

总之，《条例》是规范党的工作机关设立、职责和运行的基础主干党内法规，是继《中国共产党党组工作条例（试行）》和《中国共产党

地方委员会工作条例》之后，加强党的组织制度建设的又一重要成果，对于夯实党执政治国的组织制度基础，推进国家治理体系和治理能力现代化，提高党的领导水平和执政水平具有重要意义。

链接

LIANJIE

◆ 落实党的工作机关条例切不可打折减码（节选）◆

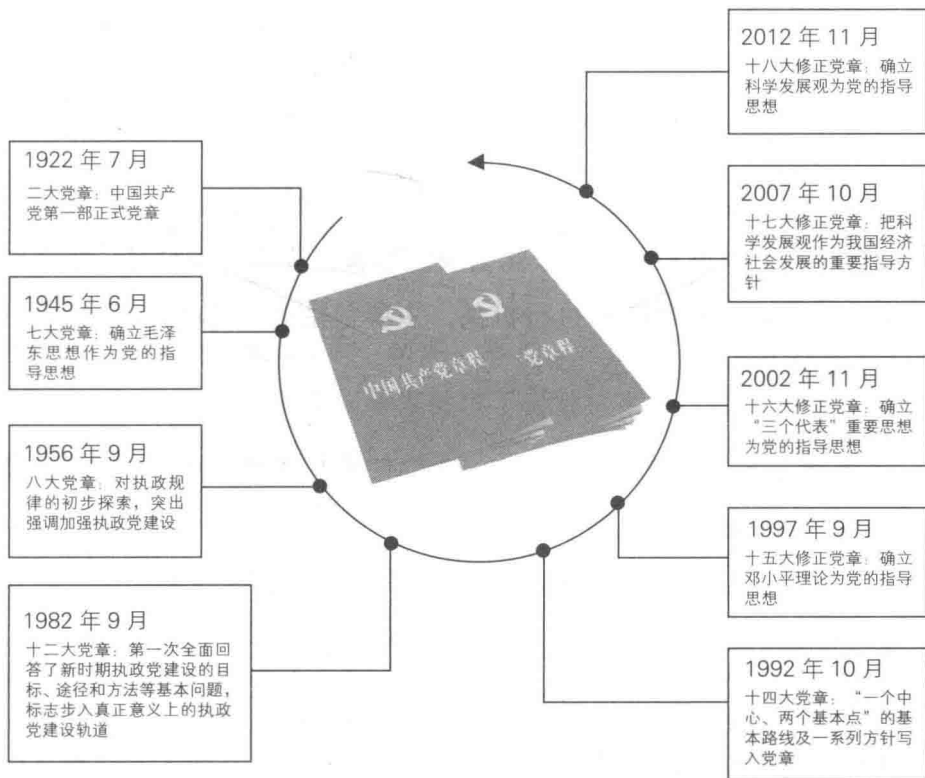
全面从严治党战略布局推开以来，一些关于完善党的组织架构、加强党员干部教育及强化党内监督的政策法规呼之欲出。如果说先期颁布的党组工作条例是对国家机关、人民团体、经济组织、文化组织、社会组织等非党委工作部门加强党的工作，发挥党的领导核心作用的一种热身，那么党的工作机关条例却是对党的工作部门强化自身全面从严治党意识的一种有效延伸。打铁还需自身硬，党的工作机关是服务各级党委的中枢核心部门，是党实施政治、思想和组织领导的政治机关，作用不可谓不大，地位不可谓不重，《条例》的颁布，不仅给党委办公厅（室）、职能部门、办事机构和派出机关提供了政策支撑，也为其围绕党中央和各级党委开展具体工作给予了工作规范。

《条例》的出台，是对现行党委、政府部门党的工作的进一步完善和补充，是党的制度日趋完善的一个过程，更是党的建设制度改革的一项突出成果。相比以往党委工作部门的工作、运行和管理的模式，其在设立、职责、决策与执行、监督与追责等方面要求更倾向于粗放化，党的工作部门设立不规范、职数配备不合理、决策运行机制不健全等问题都在不同层级的党委工作部门中都有体现，各种不利于党和国家规范党的工作机关的设立和运行，提高党的工作机关履职能力和工作水平，保证党的理论和路线方针政策得到有效贯彻执行的潜在因素或多或少地存在，《条例》的问世，不仅为各级党的工作部门开展党的工作提供了准绳，也为其自身建设提供了一个宝贵的时机。

（摘自中国网 2017 年 4 月 13 日，作者：江一丁）

《条例》制定的依据是《中国共产党章程》。党章是政党为保证全党政治思想的一致和组织行动的统一而制定的具有约束力的章程。党章是规范和制约全党行为的总章程，正如习近平所说：“党章是党的总章程，集中体现了党的性质和宗旨、党的理论和路线方针政策、党的重要主张，规定了党的重要制度和体制机制，是全党必须共同遵守的根本行为规范。没有规矩，不成方圆。党章就是党的根本大法，是全党必须遵循的总规矩。”^①由此可见，党章是党的根本大法，

中国共产党历史上几次重要的党章修改



^① 习近平：《认真学习党章 严格遵守党章》（2012年11月16日），《人民日报》2012年11月20日。

在党内具有最高的权威性和约束力，是制定其他党内法规的基础和依据。

问
答

问：怎样理解“党章就是党的根本大法”？

答：第一，党章是党内的“宪法”。邓小平说过：“国要有国法，党要有党规党法。党章是最根本的党规党法。”^①第二，党章由党的全国代表大会讨论并通过，是党的整体意志的体现。第三，党章是党内的普遍行为规范，所有党组织和党员都必须执行和遵守，不允许有特殊党员存在。第四，党章是具有最高权威和最大约束力的党内法规，党章与其他党内法规是“母法”与“子法”的关系。

二、党的工作机关的界定

第二条 党的工作机关是党实施政治、思想和组织领导的政治机关，是落实党中央和地方各级党委决策部署，实施党的领导、加强党的建设、推进党的事业的执行机关，主要包括办公厅（室）、职能部门、办事机构和派出机关。

【解读】本条明确了党的工作机关的性质、地位和作用，明确了党的工作机关的类型。

第一，关于党的工作机关的性质。《条例》明确规定，党的工作机关“是党实施政治、思想和组织领导的政治机关”。这就表明，党的工作机关不同于行政机关和司法机关，它是政治机关。而且，党的工作机关是党实施政治、思想和组织领导的政治机关，而不是其他方面工作的政治机关。坚持党的领导是中国特色社会主义的本质特征，是

^①《邓小平文选》第二卷，人民出版社1994年版，第147页。

国家的前途和命运之所系，是全国各族人民的根本利益和幸福之所系。“党的领导主要是政治、思想和组织的领导”这一提法首次写入党章是党的十六大，党的十七大、十八大通过的党章，都强调了这一条。这是我们党总结领导革命、建设和改革的历史经验特别是长期执政实践得出的基本结论。^①

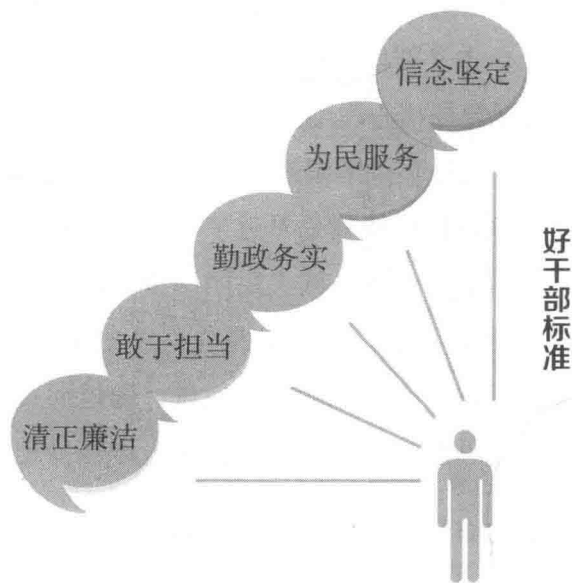
党的政治领导，包括两个方面的内容，一是根据各个历史时期的实际，确定政治目标、政治任务、政治方向，制定路线方针政策，确保党和人民的事业沿着正确方向前进。在革命时期，我们党通过对中国社会性质和革命形势的正确分析，经过长期探索实践，提出了新民主主义革命的目标任务、行动纲领，取得了中国革命的彻底胜利。改革开放新时期，我们党通过对社会主义初级阶段基本国情的正确分析，经过长期探索实践，形成了党的基本理论、基本路线、基本纲领、基本经验、基本要求，开创了中国特色社会主义新局面。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央，从党和国家事业发展的全局高度，顺应时代发展新要求，确定“两个一百年”奋斗目标，作出了“四个全面”战略布局，提出创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，为开辟中国特色社会主义新境界提供了行动指南。二是坚持党总揽全局、协调各方，发挥领导核心作用。

党的思想领导，就是坚持不懈地用马克思列宁主义、毛泽东思想、中国特色社会主义理论体系特别是习近平总书记系列重要讲话武装全党、教育人民，巩固全党全国各族人民团结奋进的共同思想基础；积极开展意识形态领域的斗争，牢牢把握马克思主义话语权、主导权，巩固马克思主义在意识形态领域的指导地位；通过形式多样的宣传工作、舆论引导工作、思想政治工作，广泛深入地宣传党的理论和路线

^① 杨安琪：《怎样理解党的领导主要是政治、思想和组织的领导？》，共产党员网 2016 年 5 月 13 日。

方针政策，把党的主张变成全党全国各族人民的自觉行动；运用人民群众喜闻乐见的方式方法，开展科学文化教育、道德教育、精神文明创建活动，引导全体人民树立起正确的世界观、人生观、价值观，成为有理想、有道德、有文化、有纪律的社会主义公民。当前，加强党的思想领导，最重要的就是要把学习习近平总书记系列重要讲话精神进一步引向深入，组织广大党员深入开展“两学一做”，使学习教育常态化制度化，深刻领会讲话的科学内涵、精神实质、实践要求，不断提高运用讲话武装头脑、指导实践、推动工作、改造自我的自觉性。

党的组织领导，也包括两个方面的内容，一是坚持党管干部原则，制定干部路线，确定选人用人标准，组织干部接受培训、经受实践锻炼，从严教育、从严管理、从严监督，建设高素质的干部队伍。坚持党管人才原则，营造人人皆可成长和青年优秀人才脱颖而出的社会环境。当前，落实党管干部、党管人才原则，就是要按照“信念坚定、为民服务、勤政务实、敢于担当、清正廉洁”的二十字好干部标准，大力培养选拔党和人民需要的好干部，优化领导班子知识结构和专业



结构，注重培养选拔政治强、懂专业、善治理、敢担当、作风正的领导干部；深化干部人事制度改革，完善政绩考核评价体系和奖惩机制，调动各级干部工作积极性、主动性、创造性；深入实施人才优先发展战略，推进人才发展体制改革和政策创新，形成具有国际竞争优势的人才制度机制，择天下英才而用之。二是坚持抓基层、打基础，加强基层党组织建设、党员队伍建设，充分发挥基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，把党的路线方针政策和重大工作部署落实到基层。

链接

LIANJIE

◆ 聚天下英才而用之 ◆

治国之要，惟在得才。习近平同志在今年“两会”上强调，要以识才的慧眼、爱才的诚意、用才的胆识、容才的雅量、聚才的良方，广开进贤之路，把各方面知识分子凝聚起来，聚天下英才而用之。这番情真意切的话语，既是一股春风，给我国广大知识分子以极大的鼓励和温暖；又是一盏航标灯，为全党全社会如何正确对待人才指明了方向。

人才，通俗地理解，就是能科学运用知识与技能推动经济社会发展的人。那些用出类拔萃的聪明才智为人民、为国家、为民族谋福祉，具有浓厚家国情怀和强烈社会责任感，重道义、勇担当的人，还可称之为英才、雄才和伟才。他们是社会的精英、人民的骄傲和国家的宝贵财富，也是地方发展和企业壮大的第一资源、核心要素。人才荟萃、人尽其才，是实现国家富强、民族振兴、人民幸福的根本。我们党历来重视人才的培养和使用。我国革命、建设、改革事业之所以能顺利推进，一个重要原因就是培养和造就了大批人才。

在人才问题上，最理想的局面是人才辈出、人才济济，人尽其才、才尽其用。形成这一喜人局面，关键是落实好习近平同志关于人才工作的一系列要求，真正做到识才、爱才、用才、容才、聚才。在具体实践中，需要我们像园丁一样对待人才的“园林”，精心栽培、