

马克思主义 干部学说与实践

许耀桐 著



南京大学出版社

(苏)新登字第 011 号

马克思主义干部学说与实践

许耀桐 著

*

南京大学出版社出版发行

(南京大学校内 邮编 210008)

武汉大学华美公司电脑照排

华中师范大学桂子山印刷厂印刷

*

开本 850×1168 1/32 印张 9.4 字数 235 千

1993 年 8 月第 1 版 1993 年 8 月第 1 次印刷

印数 1—1000

ISBN 7—305—02303—5/D·305

定价 6.50 元

(南大版图书若有印、装错误可向承印厂退换)

序

马克思主义是博大精深、严密完整的思想体系。马克思主义作为一个宏观大体系，是由哲学、政治经济学、科学社会主义三个部分组成的。三个组成部分是对马克思主义最基本的划分，它们形成马克思主义宏观大体系中的中观亚体系。中观亚体系又是由众多的微观小体系构成的，在科学社会主义中观亚体系中，马克思主义的干部学说是一个微观小体系。小体系位于亚体系和要素之间，它与前者的不同在于，尚未达到亚体系那样的规模；与后者的区别在于，它不仅仅是单个的要素，而是有机结合起来的要素群。马克思主义的干部学说，正具有这样的显著特点。虽然从马克思主义的思想体系来说，干部学说是其中的一个小体系，但是，它在社会主义实践中却居于极其重要的地位，决定着社会主义的前途和命运。

长期以来，理论工作者对马克思主义关于干部问题的论述，已经进行了不少的探索，然而，还未把马克思主义关于干部问题的论述作为一个学说体系来对待，展开专题性的系统研究。这本书以马克思主义干部学说的基本内容为中心，从历史的角度切入并展开，具有开拓的性质。其特点在于，周详地分析了马克思主义干部学说产生和发展的过程。作者认为，马克思主义干部学说发展的过程，就是与革命和建设实践相结合的过程。正是在理论与实践相结合的分析中，作者概括出马克思主义干部学说的主要内容和实质，展示其在各个发展阶段上的内在联系与不断的补充、丰富。特别要指出的是，在这种分析过程中，作者运用主体——客体的研究方法，把干部既作为管理的主体，又作为被管理的客体

加以分析，揭示了干部作为主、客体对象的运动、发展的固有规律。贯穿该书的这种研究方法，从主体方面来说，就是把干部作为管理的主动者，阐明了五个方面的理论，即干部的公仆理论，骨干理论，素质理论，竞争理论，领导方式理论；从客体方面来说，就是把干部作为被管理的对象，也阐明了五个方面的理论，即干部管理工作的路线、方针、原则的理论，民主选举监督罢免理论，制度制约理论（各项具体干部管理制度的约束），经济控制理论（干部必须廉洁，薪金待遇不能过高，不能搞特殊化），文化制约理论（干部应具备一定文化水平），从而使人们对于马克思主义的干部学说有了较深刻的把握。

马克思主义的干部学说与实践，突出地表明了干部是人民的公仆。纵观人类历史，人民群众始终在社会发展中起着决定的作用。社会主义国家是无产阶级和劳动人民当家作主的国家，社会主义国家的干部只能是人民的勤务员，他们的一切言行必须符合广大人民群众的利益，以受到人民群众的拥护为最高原则。模范地遵守党纪国法，一切为了群众，一切依靠群众，同群众同甘共患难，这是干部的本质体现。

马克思主义的干部学说与实践，显示了干部制度在社会主义国家中居于显要地位，起着重要作用。社会主义革命和建设的各项方针、政策、任务，只有通过各级干部的贯彻执行，才能得到落实；社会主义革命和建设的每一个胜利，也都是通过各级干部去发动群众、组织群众、带领群众、战胜艰难险阻而取得的。干部政治品质、工作能力的好或坏，在一定时期内可以对党和国家的命运发生重要的影响。正因为这样，必须高度重视干部管理问题，建立起政治上方向正确、管理上行之有效的一整套干部制度。

马克思主义的干部学说与实践，还向人们说明了这样一个真理，尽管在过去以及现实中干部管理存在不少问题，但是，马克思主义的干部学说已经在实践中显示出强大的生命力。研究马克

思主义的干部学说与实践经验，无论是对于那些已经取得革命胜利的社会主义国家，还是对于那些发达的资本主义国家和第三世界民族独立国家来说，都给人们提供强大的思想武器，从一个重要的方面使他们加深对社会主义发展规律的认识，受到无产阶级历史使命的教育，受到社会主义、共产主义的教育，始终保持旺盛的无产阶级革命斗志，为实现共产主义的崇高理想而奋斗。与人民群众密切联系的无产阶级干部，定能带领人民披荆斩棘、夺取胜利。

本书作者曾是高原教授与我的硕士研究生、博士研究生。1982年，许耀桐同志考入华中师范大学科学社会主义研究所攻读硕士学位后，就致力于探索工人阶级执政党的组织路线，干部方针、政策和社会主义国家干部人事管理制度这些历史与现实的问题。在硕士生期间，他就这方面发表过多篇文章，其硕士学位论文为《论中国社会主义干部制度的改革》。1985年，许耀桐同志直接转入攻读博士学位，在更大的范围展开对马克思主义干部学说以及在世界各社会主义国家具体实践的系统研究，并确定以此作博士论文。翌年，高原导师不幸病逝。此后，在我的指导下，作者完成了《论马克思主义干部学说的创立与发展》的博士论文，于1988年6月举行答辩会。答辩委员会对许耀桐同志的博士论文给予很高的评价，认为论文把马克思主义的干部学说作为一个理论体系加以详尽考察，展现了马克思主义干部学说的全貌，揭示了马克思主义干部学说在实践中前进、顿挫、再前进的不可阻拦的趋势，并为马克思主义干部学说在现时代的更大发展提供了有益的见解，具有立意新颖、系统明晰、时代感强的鲜明特点，克服了以往这方面研究的局限与缺憾，深化了对马克思主义干部学说的探讨。答辩委员会全票通过了许耀桐同志的博士论文，他获得了我国首批科学社会主义专业的博士学位（《光明日报》1988年9月12日第3版曾对此作了简要报道）。

许耀桐同志的博士论文通过后不久，即与劳动人事出版社联系出版事宜，得到了肯定的答复。以后，作者根据改革开放形势下干部制度不断发展的情况进行一些新的修改、补充。但在1988年底以后，由于作者准备出国人员外语考试，接受出国人员外语培训以及随后赴英国曼彻斯特大学政府系作访问学者，因而一再耽搁了论文的修改和出版。1992年秋，许耀桐同志回国，然四年间世界已发生了极大的变化。作者又经过半年多的重新修改，删去论述原苏联、东欧的部分，增写了一些新的章节，重点放在中国社会主义干部制度的改革方面，乃构成本书现在呈现在读者面前的框架。在我看来，论文成书出版的时间是推迟了，但没有这几年的等待和现有所作的修整、充实，该论文远不会成为现今这样一部力作。假如当初就出版的话，难免会留下一些遗憾，从这一点来说，却是一件可喜可贺的事情。

杨宏禹

1993年7月

目 录

序.....	1
导 言.....	1
第一章 马克思恩格斯的干部学说.....	6
1. 1 理论来源.....	6
1. 2 干部产生、发展的规律	13
1. 3 干部的分类与定义	20
1. 4 干部的作用与本质	26
1. 5 “小政府”的干部编制	31
1. 6 基本管理制度	35
1. 7 领导的最高原则	44
1. 8 干部的品德与作风	48
第二章 列宁斯大林的干部学说	54
2. 1 关于领袖问题	54
2. 2 由外行转向内行	59
2. 3 多方选拔专业管理干部	66
2. 4 干部的基本条件	76
2. 5 集体领导下的个人负责制	83
2. 6 精简机构、减缩人员	90
2. 7 克服官僚主义	95
2. 8 建立普选制度.....	104
第三章 民主革命时期中国共产党人的干部学说.....	112

3. 1	提高理论水平·····	112
3. 2	“德才兼备”、“任人唯贤”·····	117
3. 3	系统的领导方法·····	121
3. 4	开展普选和竞选·····	126
3. 5	实行精兵简政政策·····	131
3. 6	企业干部与领导制度·····	140
3. 7	大量吸收知识分子·····	144
3. 8	加强干部的团结·····	148
3. 9	关心和爱护干部·····	151
3. 10	保持干部队伍的纯洁性·····	157
第四章	民主革命时期和建国初期党对干部的管理·····	161
4. 1	管理原则与体制·····	161
4. 2	选拔干部的标准与方式·····	166
4. 3	教育与培训·····	170
4. 4	考核与审查·····	176
4. 5	奖励与惩戒·····	180
4. 6	调配与交流·····	184
4. 7	纪律与监督·····	191
4. 8	工资与福利·····	201
第五章	当代中国的干部制度改革·····	204
5. 1	改革的缘起·····	204
5. 2	废除终身制·····	214
5. 3	坚持民主集中制和集体领导·····	218
5. 4	加强对干部的监督·····	221
5. 5	确立干部的“四化”方针·····	225
5. 6	第三梯队的建设·····	235
5. 7	正确理解党管干部的原则·····	239
5. 8	科学界定干部的范围与类别·····	243

5. 9 建立和完善国家公务员制度.....	247
5. 10 深化机构改革、减少行政人员	256
5. 11 中国特色干部制度体系的形成	264
结 语.....	280
主要参考书目	285
后 记.....	289

导 言

马克思主义的干部学说具有鲜明的无产阶级性质，代表着无产阶级人民群众的根本利益。马克思主义干部学说作为一个理论体系，包含着丰富的内容，这些主要是：关于无产阶级干部产生的必然性；关于无产阶级干部在全人类解放事业中的地位和作用；关于无产阶级干部的本质和应具备的条件；关于无产阶级干部的分类和编制；关于培养、选拔无产阶级干部的措施和途径；关于无产阶级干部的领导方法；关于无产阶级干部管理工作的路线、方针、政策和原则；关于无产阶级干部管理工作的各项规章制度；等等。这些内容集中体现了干部作为主、客体范畴的先锋骨干作用与所受到的政治、经济、文化方面的必要制约问题。

马克思主义的干部学说，是与革命和建设实践最紧密地联系在一起。马克思主义干部学说的基本内容不是预先制定好的，而是在革命与建设实践中不断提出、展开和充实的。马克思主义的干部学说从创立到发展，并构成现今比较完整的理论体系，经历了一个时间跨度很长的历史时期。从马克思恩格斯组织共产主义者同盟开始论述无产阶级干部问题算起，迄今已经有近 150 年的历史。根据马克思主义干部学说的发展脉络及其特点，大体上可以分为以下几个阶段：第一个阶段，即从共产主义者同盟到第二国际前期，是马克思恩格斯创立无产阶级干部学说的阶段。在这一阶段里，马克思恩格斯论述了一系列的基本原理，已经大体上构造了无产阶级干部学说的理论体系。第二个阶段，即从俄国无产阶级革命到苏维埃政权建立与发展时期，是列宁斯大林对无产

阶级干部学说予以继承和丰富的阶段。列宁斯大林在资本主义不发达的俄国进行社会主义革命与社会主义建设，把马克思恩格斯创立的无产阶级干部学说付之实践，使马克思恩格斯的干部学说在社会主义国家里变成现实并得到进一步的发展。第三个阶段，即中国的新民主主义革命时期，是中国共产党领导人、老一辈无产阶级革命家毛泽东、周恩来、刘少奇、陈云等对马克思主义干部学说创造性运用的阶段。中国是一个比俄国更为落后的半殖民地、半封建的国家，民主革命经历的时间特别长。在这样的时空条件下，中国共产党按照马克思主义干部学说的基本原理，在建立一支能够领导人民群众进行推翻帝国主义、封建主义、官僚资本主义三座大山斗争的无产阶级干部队伍方面，取得了成功的经验。新民主主义革命时期，还建立了一套具有社会主义雏型的干部管理制度，为新中国成立后形成社会主义的干部制度奠定了基础。第四个阶段，即社会主义社会的改革时期，是社会主义国家对原有干部制度进行改革，把马克思主义干部学说与当代实际相结合，建立起一整套较为系统、完善的社会主义干部制度的阶段。在这个阶段上，只有中国的改革开放取得了辉煌的成就，开辟了建设有中国特色社会主义的道路。邓小平作为当代中国改革开放和现代化建设的总设计师，特别关注于干部制度的改革。从1978年中国共产党十一届三中全会召开以来，邓小平对我国的干部制度改革作了多方面的、关键性的论述，其中1980年8月18日在中央政治局扩大会议上所作的讲话《党和国家领导制度的改革》，成为指导我国干部制度改革的纲领性文献。经过15年改革开放的伟大实践，中国共产党逐步形成了社会主义现代化建设新时期干部选拔的“四化”方针、干部管理工作的基本原则，革除了干部职务终身制，干部缺乏考核、监督等等弊端，建立、健全了一整套科学的干部管理制度（包括国家公务员制度）。当代中国社会主义干部制度的改革与完善，具有深刻的理论意义和现实意义，是对马克

思主义干部学说的新发展，是社会主义制度在中国立于不败之地的一个重要条件。

把马克思主义的干部学说作为体系来研究，探讨其在实践中的应用和发展，并从其成功的经验和挫折的教训中揭示马克思主义干部学说对社会主义事业的重要性，是作者对社会主义的一种思考和理解。社会主义，是社会发​​展规律和人民群众的历史主动性、创造性的实践活动相结合的产物。它的产生与发展，从宏观上的路线、方针、政策的决定到中观、微观上的具体贯彻执行，都离不开各级干部的中坚骨干作用。干部的这种作用，确切地说，就是社会规律和人民群众实践之间的桥梁作用。斯大林曾经高度地评价了干部的作用，他说：“干部决定一切”^①。因此，研究社会主义而不研究干部问题，就无法把握社会主义的实质。

选择这一研究课题，与我个人的经历也是分不开的。作者在上大学之前，曾经在国有厂矿里当过6年的管理人员，负责做过宣传并兼做劳工、人事等管理工作。在与广大工人群众和一批中层、基层领导干部的接触中，我深刻感受到干群关系的重要性。哪里的干群关系好，往往是那里的干部思想好、能力强、作风正，反之亦然。一个单位的面貌如何，直接跟领导的水平高低成正比。在工矿工作期间，最使作者疑惑不解的是，一些不称职的、群众有意见盼着他下台的干部，却总是占着领导岗位。同时，长期所宣传的由职工民主选举企业领导干部的原则总不见实现，事实上，社会主义和资本主义的一个最明显的区别，就在于职工是企业的主人，因而拥有对企业干部的选择权。资本主义国家可以把政务官拿出来让人民“挑选”，实行普选制度，但在生产资料私有制的企业里，工人根本无权选择企业管理者，那是由董事会决定的事。社会主义要办好公有制企业，就一定要实行民主管理，健全和发展

^① 《斯大林文选》第35页。

职工代表大会，由职代会来选举、监督、罢免企业的领导干部。即使是由上级委派的企业干部，也要经过职代会的一番确认。企业是如此，推而广之，一个县、一个市、一个省乃至中央的党政主要领导干部也应这样。

正是带着这样的困惑和思索，作者对干部问题始终怀着浓厚的兴趣。随着“四人帮”的垮台、“文革”的结束，随着我国迈开改革开放的步伐，干部制度改革中所创造的很多新颖的做法、所积累的很多新鲜的经验，都为探索社会主义干部问题提供了有利的条件和充分的依据。例如，前面所提及的企业干部的问题，就有了很大的改观。邓小平说：“我们搞的那个选举车间主任和班组长的制度，在有些单位试行的效果很好，重要的一条是把办好企业同工人的切身利益结合起来了。”^①他还进一步指出，企事业单位“职工代表大会或职工代表会议有权对本单位的重大问题进行讨论，作出决定，有权向上级建议罢免本单位的不称职的行政领导人员，并且逐步实行选举适当范围的领导人。”^②因此，我在获得了理论学习和研究的机会后，执意于系统研究马克思主义干部学说与实践的计划，因为有了时间和环境条件的许可，终于得以付之实行。

我国所进行的社会主义改革，是包括经济体制、政治体制、科技体制、教育体制等等在内的全方位的改革。在诸方面改革的相互关系中，我认为，干部人事制度的改革是其他各项改革展开的前提和取得成功的最终保障。道理很简单，官制问题，历来是国家稳定和发展的根本问题。我国各项改革的方案，需要由一批远见卓识的干部提出；而各项改革的成果，也需要由科学的、系统的干部制度所提供的强有力的干部力量支持下去。当然，科学的、系统的干部制度形成后，本身也还有一个在实践中予以实行的问

①② 《邓小平文选》（1975—1982年）第196、300页。

题，这就需要有来自执政党的、国家政权的、人民群众的、以及社会舆论的监督力量来保证其贯彻实施。80年代末、90年代初，世界社会主义局势的剧变以及我国国内干部队伍中腐败现象的严重，一再证明了不抓紧干部制度的深化改革和干部队伍建设，社会主义就难以避免厄运。但愿我的这项研究，能够对社会主义干部制度的健全、完善和切实的贯彻执行，起到警醒和推动的作用。

第一章 马克思恩格斯的干部学说

1. 1 理论来源

自从人类进入阶级和国家存在的社会之后，千百万劳动人民群众遭受到沉重的剥削和残酷的压迫，他们本能地萌发了消灭剥削制度的要求和实现人人平等的理想。这种要求与理想总是同诅咒一切暴君、贪官污吏，主张由正直廉洁的人担任国家公职、管理社会事务联系在一起的。在近代西欧国家，空想社会主义者是早期无产阶级的代言人，他们愤怒地谴责了封建主义和资本主义腐朽、反动的官吏制度，指出了建立在私有制基础上的官吏制度，其罪恶实质是为剥削阶级一小撮人效劳。在从思想理论上荡涤旧世界的污泥浊水时，空想社会主义热烈地描绘了新社会的光明图景，较为详细地阐述了社会主义国家公职人员的选拔条件、选举和任期、监督和撤换以及生活待遇规定等问题的观点，这些天才的猜测和闪光的思想，为科学社会主义提供了有价值的参考材料，成为马克思恩格斯创立干部学说的理论来源。

16 世纪，英国的封建君主专制已经达到了极点。空想社会主义的开山鼻祖莫尔，首先把批判的锋芒指向专制的国王和群臣，抹掉了国王身上的灵光，揭露了国王的贪婪和野心。他指出，国王的会议不是策划战争的各种阴谋诡计，就是策划各种加强剥削的方法。莫尔说：“老百姓选出国王，不是为国王，而是为他们自己，直率地说，要求国王辛勤从政，他们可以安居乐业，不遭受欺侮

和冤屈。”^①但是，国王全然不顾百姓的利益，一味贪财图利，而一帮阿谀奉承的谋臣，尽力迎合国王的心意，密谋各种以剥削人民为目的的决议，或者把国王的特权置于一切法律之上，还寻找各种论据去掩饰这种行径。莫尔的这些分析，暴露了剥削阶级的官吏只是为了一己私利或是代表富人来压迫穷人的实质。

历史上的第三位空想家康帕内拉和莫尔一样，把憎恨集中在剥削阶级的统治者身上。康帕内拉指出，掌握意大利统治权的国王、王公显贵者是一伙罪恶之人。他们不学无术，之所以能窃据政府首脑的高位，“只是因为他们是出身于统治阶级，或者他们是由统治集团中选出来的而已。”^②他们极端鄙视劳动人民，使社会“就好象一所培养罪恶的学校，培养出那样多的懒汉和恶棍，以致使国家濒于灭亡。”^③

如果说莫尔、康帕内拉的矛头只是指向国王和群臣的话，梅叶则大大扩展了统治者的范围，包括整个国家上层建筑。国家的统治者不仅包括国王、贵族、法官、军官，而且还有主教、修道院长、僧侣、神甫。梅叶对贫民大众说：“君主是你们主要的压迫者，你们不仅担起他们压在你们身上的全部重担，而且还要供养所有的贵族、神职人员、僧侣、司法人员、军人、包税人、盐烟专卖官员，总之，是供养世界上一切不劳而食的人和游手好闲的人。”^④梅叶特别揭露了国王横征暴敛、无所不用其极地霸占社会财富的恶行。他指出，法国的苛捐杂税多如牛毛，如果人民无力缴纳捐税，国王就派兵下乡，用武力勒索人民纳款，而且人民还得倾其所有供这些暴徒吃住，贫民如果想申诉和哀告，那是无济于事的。苛捐杂税不仅能使国王发财致富，而且对统治者还有一

① 《乌托邦》，商务印书馆 1982 年版第 38 页。

②③ 《太阳城》商务印书馆 1980 年版第 14、12 页。

④ 《遗书》第 2 卷，商务印书馆 1960 年版第 114 页。

个好处，就是引起人民之间无穷的纠纷和争讼，使他们在相互争吵中发泄怒气和积忿，而不能团结一致去打破独夫民贼的统治。国王的胡作妄为完全违反于理性与正义，梅叶疾呼道：“人民不是为君王而创造的，君王才是为人民而创造的，君王完全应当叫作社会的公仆。”^① 这样，梅叶在社会主义思想史上首次提出了国家官员应该是社会公仆的观点。

怎样使国家官员成为社会的公仆呢？空想社会主义者对此作了种种的设计。莫尔所设想的“乌托邦”社会，实行民主选举制度。“乌托邦”岛共 54 个城市，每个城市分 4 个区，它的各级行政长官都不是世袭的，而是由民主选举产生。按规定，每 30 户选出 1 名基层行政长官，称为摄护格朗特，又称为飞拉哈，每城有 200 名。每 10 名摄护格朗特选 1 名高级行政长官，称为特朗尼菩尔，又称为首席飞拉哈，每城有 20 名，他们的任期为 1 年，届时改选，不过没有特殊原因，无须更换。全城的飞拉哈从 4 个区人民推荐的 4 名候选人中，用秘密投票的方法，选出 1 名城市最高行政长官，即总督，也叫巴桑，又称阿丹麦。总督终身任职，但他如有虐待人民的嫌疑，就会被撤换。至于其他官员，如外交使节、教士、摄护格朗特一年一选，都由人民选举产生。乌托邦的所有官员，谦虚和蔼、不傲慢、不令人望而生畏。他们关心人民的劳动、生活，认真倾听群众意见。人民也尊重、爱戴他们。总督与众不同的标志并非身上着袍、头上加冕，而是手持一束谷穗。在乌托邦，“凡奔走运动谋求官爵的人总是完全希望落空。”^② 乌托邦官员坚持集体决定重大事务，充分发扬民主，反对个人专断。特朗尼菩尔每 3 天与总督商量公务，倘有必要可以更频繁接触。他们商讨国事，及时处理民事争端。城市的最高权力属于议事会和

① 《遗书》第 2 卷，商务印书馆 1960 年版第 142 页。

② 《乌托邦》，商务印书馆 1982 年版第 91 页。