

中国行政管理理论丛

Chinese Review of Public Administration

政府建设 与 思想政治工作

■ 中国行政管理学会 编

知识出版社

中国行政管理理论丛

政府建设与思想政治工作

中国行政管理学会 编

知识出版社

图书在版编目(CIP)数据

政府建设与思想政治工作/中国行政管理学会编著.
北京:知识出版社,2001.4
ISBN 7-5015-2937-X

I. 政… II. 中… III. 国家行政机关-政治工
作-研究-中国 IV. D64

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 23608 号

政府建设与思想政治工作

主 编:郭 济
责任编辑:朱明秀
装帧设计:童行侃
责任校对:王王琴
责任印制:任其忻

出版发行:知识出版社
(100037 北京阜成门北大街 17 号)

排 版:北京康隆达科贸中心
印 刷:永清县第二福利厂

版 次:2001 年 4 月第 1 版
印 次:2001 年 4 月第 1 次印刷
印 张:9.625
开 本:850×1168 1/32
字 数:238 千
印 数:1000 册
定 价:18.00 元

目 录

重视和加强思想政治工作 促进政府自身建设	郭 济(1)
依法行政同样需要加强思想政治工作	夏书章(8)
网络技术和网络文化对政府思想政治工作方式的影响	刘延宁(14)
转型期的政府思想政治工作环境及特征	李朝智(24)
探索政府机关思想政治工作的新模式	韦绍行(32)
新时期政府机关思想政治工作方略	王世坤(43)
高举邓小平理论伟大旗帜 进一步推进政府机关建设	万 旭(50)
党政干部心态与思想状况研究	王 勤(56)
中央国家机关思想政治工作调研报告	黄燕明 周 惠 朱学庆 赵 猛 徐绍刚(68)
交通部机关思想政治工作调研报告	交通部直属机关党委宣传部(89)
政府机关思想政治工作的基准点	李 鸥(101)
社会主义政德的功能及其培育机制	陈国权(109)

政府建设与思想政治工作的有效结合点——行政伦理建设	王 伟(117)
思想政治工作与机关业务职能活动的关系	段华洽(126)
提高对新时期政府机关思想政治工作的认识	王 健 康 莉(133)
政府机关思想政治工作思路	章卓凡 崔忠仁(145)
行政机关思想政治工作现状和创新	杨玉珍 程爱军 端木捷(156)
政府机关思想政治工作的基本原则	黄震海(167)
论我国转型期的政府机关思想政治工作	杨 姪 经苏昆(172)
政府机关思想政治工作中的若干关系	谷 峰(179)
从政府机关实际出发 加强思想政治工作	马国芳(187)
政府机关思想政治工作的原则及方法	秦跃晋(193)
形象激励在政府机关思想政治教育中的作用	布仁布和(199)
政府机关思想政治工作的系统观	凌 宁(208)
政府机关思想政治工作要有责任制	李兴华(216)
政府机关思想政治工作的效用结构	刘宗粤(224)
提高政府机关思想政治工作水平	张志祥(231)
论思想政治工作在新时期政府建设中的地位与作用	陈蔚红(237)
坚持以人为本 充分调动人的积极性	刘继安 龙 海(244)
清正廉洁——政府机关思想政治工作的重点和着力点	周富荣 陈恒梅(251)
重视传统文化在政府机关思想政治工作中的作用	樊泳涵(259)
依法行政中的思想政治工作	徐生教(263)

加强和改进政府机关思想政治工作的基本措施	李燕英 蒋建(267)
政府机关思想政治工作的原则、方式方法及载体	王福旺(271)
当前政府机关职工的思想状况与对策	孙学忠(274)
思想政治教育与行政道德人格的培养	朱秦(280)
论行政道德法制化	李锐 吉永生(289)
从严治政要找准思想政治工作的切入点	
——“政府建设与思想政治工作”研讨会综述	靳江好(294)
编后语	(300)

重视和加强思想政治工作 促进政府自身建设

郭 济

思想政治工作是按照社会发展需要,研究人的思想政治和行为的规律,提高人们认识世界和改造世界能力的一门科学。它是凝聚人心、调动人的积极性、激发人的创造性的工作。党的全部历史证明,善于做思想政治工作,有效地把先进思想灌注于干部群众之中,不断提高广大干部群众的思想政治觉悟,是革命和建设取得成功的重要保障,是无产阶级治党治国的有力武器。毛泽东同志曾指出:“思想工作和政治工作,是完成经济工作和技术工作的保证,它们是为经济基础服务的。思想和政治又是统帅,是灵魂。”在改革开放和发展社会主义市场经济的进程中,建设廉洁、勤政、务实、高效、全心全意为人民服务的政府,同样必须高度重视并发挥思想政治工作这一政治优势。

一、加强思想政治工作是建设高素质公务员队伍的需要

思想政治工作是做人的工作。政府机关思想政治工作的对象就是各级公务员。在政府机关持之以恒地开展以马克思主义世界观、人生观、价值观教育为主导内容的思想政治工作,是我国政府的性质和全心全意为人民服务的宗旨以及公务员队伍的要求决定的。

政府作为国家权力机关的执行机关,担负着依法管理国家政治、经济、文化等社会事务的繁重任务。行政权力的运用密切关系着社会公共利益和公民个人利益,体现着国家政权的性质,影响着政府同广大人民群众的关系。公务员作为政府的主体,是具体行使国家行政权力、执行国家公务的工作人员,是政府职能的实际执行者和政府权威的发挥者。政府的社会作用很大程度上是通过全体公务员的具体行为体现出来的。公务员的形象对全社会的风气和道德状况具有极其重要的导向作用,其良好的思想政治素质和职业道德修养对于社会主义现代化建设事业的成功起着保证和促进作用。因此,加强政府自身管理是有效实施政府对社会各项事业管理的前提。

改革开放,建立社会主义市场经济,国民经济迅猛发展,它所带来的一系列新思想、新观念为我国的精神文明和物质文明增添了新的活力。同时,由于市场经济的利益动力机制的发展,激发了人们追求经济利益的行为,这种利益机制的动力,如果失去了正确的价值导向,就难免会带来负面影响,造成一定范围、一定程度人的理想信念的迷失和心理结构的失衡,政府机关工作人员也不例外。政府及其公务员身兼改革的倡导者和改革的客观对象双重角色,如果心理得不到应有的补偿平衡,思想得不到及时正确的疏导,树立正确的价值观,就极易造成行政人格欠缺。在行政制约机制不健全、作为社会管理者的公务员手中又握有一定的行政权力和行政资源的情况下,必然行为失范,以个人或小集团的需要替代公共管理的准则,把行政权力变成市场交换的工具,完全背离公仆角色。在现实生活中,确实有些政府公务员腐败堕落,这不仅严重败坏了政府和公务员在人民群众中的形象,也严重毒化了社会。

朱镕基总理于2000年1月26日在国务院第五次全体会议讲话中,强调各行各业要加强管理。他说:“政府机关更要突出抓好管理,进一步转变职能,转变工作方式和作风,大力提高服务水平

和工作效率。”加强政府自身管理,理所当然首先要加强政府机关的思想政治工作,实现政府建设的目标,提供政治保证、思想支持和精神动力。同时,还要通过有效的思想政治工作,引导广大干部正确认识 and 处理好发展市场经济与防止商品交换原则侵蚀思想政治领域的关系,牢固树立全心全意为人民服务的观念,自觉抵制各种腐朽思想和不正之风。

二、深化行政改革离不开思想政治工作

为适应市场经济的发展,随着经济体制改革的深入,必然要求我们继续推进行政体制改革。在这一进程中,我们不仅要按照社会主义市场经济的要求转变政府职能,而且要根据精简、统一、效能的原则进行政府机构改革,建立办事高效、运转协调、行为规范的行政管理体制。这对于政府及其工作人员来说是自我革命。在这一革命中,思想政治工作起着重要作用。例如,政府机构精简,部分人员被分流调整。在1998年国务院机构改革中,人员减少一半的目标之所以能顺利实施,其中深入细致的思想政治工作发挥了重要保证作用。转变政府职能意味着政府管理从内容范围到方式、方法、手段的变化,但根本的、第一位的还是人的思想观念的转变。为巩固国务院机构改革成果,朱镕基总理要求政府部门“转变政府职能、转变工作作风、转变工作方式,提高工作效率”,公务员通过学习和调研,深刻认识市场经济对政府职能、政府机构运作的客观要求,正确对待“权”和“利”的考验,树立政府运转成本的新观念,富有社会责任感和政治热情,自觉找问题、想办法、找途径,这是实现行政改革目标的内在动力。

三、客观分析现状,把握政府机关思想政治工作的特点

改革开放,建立社会主义市场经济,正在引起我国政治、经济、科技、文化等各个领域的深刻变化,极大地影响着人们的生活、精

神状态、价值观念、价值取向。随着我国公务员制度的逐渐完善，政府机关思想政治工作无论其对象还是主体方面，也都发生了许多变化。

第一、政府公务员整体素质高。其中，政府机关中共党员比例大，领导干部中党员占绝大多数，思想政治觉悟普遍较高，在这种情况下，思想政治工作易弱化；公务员队伍日益年轻化、高学历化，民主意识、务实意识、平等观念增强，但同时理想信念、组织纪律观念也容易出现淡薄倾向；社会问题的增多，腐败现象的存在，学习和宣传上的不到位，也增加了政府机关思想政治工作的难度。

第二、各级政府部门负责人、机关党委及其办公室是政府机关思想政治工作的主体，为改革开放、事业发展做了大量富有成效的工作。但也有一些行政领导思想政治工作意识和责任意识欠缺，存在“一手软、一手硬”的现象，主动分析和研究本单位、本部门思想政治工作的情况和问题不够，该管住的没管住；有的行政领导虽兼任党组织负责人，但仍重经济、重业务，轻政治，抓工作时往往思想政治工作挂不上号，有的不愿抓、不敢管，绕着问题走，未能发挥战斗堡垒的作用；机构改革后，政府机关人员减少，党委专职人员也减少，有的专职人员工作不安心，片面忙于应付日常的上传下达，习惯于学习部署、发文件、发材料、放录音录像，工作缺乏信心和创意；等等。这些问题的存在使政府机关思想政治工作难以摆脱“两张皮”现象，必须努力改变这种不适应新形势要求的状况。

四、新时期加强政府机关思想政治工作必须继承与创新相结合

新时期加强政府机关思想政治工作就是要继承和发扬我们党的优良传统，根据环境、对象、任务的变化，勇于探索和不断改进思想政治工作的内容、方式方法，总结经验，积极创新。

第一、抓好马克思主义、毛泽东思想和邓小平理论的学习。理

论是思想的基础。要将理想信念教育作为思想政治工作的核心内容,在政府工作人员中深入持久地进行马克思主义唯物论、无神论和科学精神教育,进行党的基本理论和基本路线教育,提倡科学、宣扬真理,坚定信念。为此,应坚持党委(党组)中心组理论学习制度,领导干部带头学好理论;坚持公务员在职理论学习制度,精选学习内容,重学习质量和效果,并有针对性地组织研讨交流、考核评议,形成良好的思想政治工作风气。

第二,将领导干部作为思想政治工作的第一对象。领导干部既是开展思想政治工作的第一责任人,也是第一对象。江泽民同志指出,要保证我国改革开放和建设事业的顺利发展,“严重的问题是教育干部”。教育干部包括领导干部在内,领导干部的思想政治素质(立场、观点、作风、纪律等)怎样,直接关系到党和政府在人民群众中的威信,关系到整个社会风气的好坏,也关系到干部整体的提高。因此,务必将领导干部的思想政治工作作为新时期加强思想政治工作的关键,首抓,重抓,一级抓一级,形成制度,完善督促监督检查机制。

第三,坚持教育与管理相结合。教育与管理互为促进。我们要重视并切实抓好机关工作人员的民主法制教育以及党风党纪教育,牢固树立一切权力属于人民、从政为公的意识,自觉维护宪法和法律的尊严,依法行政,带头做遵纪守法的好公民。同时,管理也是教育的一种形式,只有严格管理,思想教育才更有效果。因此,我们要在抓好思想教育的同时,完善机关各种工作制度,严格管理制度、岗位责任制度、监督制度,做到有章可循,照章办事,违章必纠,减少工作的随意性,培养政府机关工作人员严谨、务实、高效的职业素养。

教育与管理的结合,也包括思想政治工作要与有效的奖惩紧密结合。在市场经济条件下,我们原有的以精神激励、宣传教育为主的政治思想工作手段,如果缺乏利益激励、奖惩约束的作用,势

必效果不佳。因此,我们的思想政治工作既要重视配以正面的利益激励来调动公务员的积极性,又要注意以严明的奖惩措施来激发公务员的自律精神,这样才能对政府人员起到有效的促进和规范作用。

第四,建设好思想政治工作队伍。邓小平同志指出:“思想战线的战士,都应当是人类灵魂的工程师。”这对思想政治工作干部提出了更高的要求。政府机关思想政治工作队伍是承担政府机关思想政治工作任务的主力军,应政治强、业务精、作风正。现阶段,政府各级、各部门情况不同,负责思想政治工作的干部,无论是专职的还是兼职的,都应努力提高思想政治工作水平,注意研究和把握政府机关人员的思想脉搏,紧密结合本部门的业务工作特点,认真制订工作计划和方案,主动扎实地开展工作。

要坚持思想政治工作参与改革、服务改革,围绕部门的中心工作和改革进行。切实改进政府机关思想政治工作的方式方法。坚持自我教育、正面教育为主,牢固树立关心人、理解人、尊重人的观念,坚持平等待人、以情感人、以理服人。坚持思想教育与解决思想问题、实际困难相结合,加强针对性,力戒形式主义。

第五,努力建立党政群齐抓共管、分工协作的思想政治工作格局。加大行政领导做思想政治工作的力度,建立责任制,管好责任区。各部门要在党委的统一领导下,以党员干部为基础,支持工青妇开展形式多样的精神文明建设活动,形成全方位、多层次的思想政治工作网络,及时掌握和分析工作人员的思想动态,及时化解矛盾,增强思想政治工作的有效性和凝聚力。

1999年9月中共中央作出了《关于加强和改进思想政治工作的若干意见》。为贯彻中央的指示精神,最近,中央国家机关党工委下发了《关于加强和改进中央国家机关思想政治工作的若干意见》。这些都是新时期加强和改进思想政治工作的指导方针和有力武器。我们要认真贯彻落实这两个文件精神,努力做好思想政

治工作

加强思想政治工作是新形势下全党的一件大事,是党委的工作,也是政府机关工作的重要组成部分,是实现 21 世纪宏伟目标的重要保证。我们要紧密团结在以江泽民同志为核心的党中央周围,以“三个代表”的重要思想为指导,切实做好思想政治工作,建设廉洁、高效、为人民服务的政府,推进社会主义现代化事业的发展!

(作者系中国行政管理学会会长)

依法行政同样需要加强 思想政治工作

夏书章

在建设有中国特色社会主义伟大事业的进程中,在发展社会主义市场经济的现实条件下,思想政治工作的地位和作用如何,江泽民总书记最近关于思想政治工作的重要讲话^①,对此已作出了最有说服力的肯定回答。

必须明确指出,在坚决实施依法行政的同时,同样需要加强和改进思想政治工作。换句话说,不能把依法行政与思想政治工作置于互为消长甚至互相排斥的格局。也就是说,既不可因坚持依法行政而淡化、忽视直到忘记思想政治工作,也不可因强调后者而对前者有所放松。两者之间的关系是相辅相成的。

思想政治工作在党和国家的全局工作中处于战略地位,这是江总书记在讲话中深刻阐明了的至关重要的一点。像依法行政这样的大事,当然不可能例外。正如任何一项具体业务,都不能代替或取消思想政治工作一样,依法行政也是如此。

说不能代替,也不是简单地理解为依法行政与思想政治工作并行不悖和互不相干,而是说依法行政同样需要思想政治工作。后者的加强和改进,对于前者具有积极的、直接的促进和保证作用,使前者能更加顺利地进行,并取得较好的效果。反之,如果思

^① 指《在中央思想政治工作会议上的讲话》,以下凡提及有关内容处,同此,不再另注。

想政治工作较弱或很不得力,也将会对依法行政的推进产生不同程度的消极影响

1999年,国务院召开了“全国依法行政工作会议”,在会后所发出的《决定》^①中指出:“各级政府和政府各部门都要统一思想,更新观念,提高对依法行政重要性的认识。”这里所要求的“统一思想”、“更新观念”、“提高认识”,显然就是思想政治工作所应承担的重要任务

不能认为,依法行政只求做到“有法可依、有法必依、执法必严、违法必究”,而不需要再做什么思想政治工作。事情并不那么简单,还在于怎样才能把上述4句16个字做到、做好。其中存在各种不同的(包括正确的和错误的)思想认识,还有可能存在思想障碍,对依法行政起着负面作用。由此可见,对依法行政来说,加强思想政治工作不是可以不要或可有可无,而是很有必要

为了具体说明有关情况,下面分别从依法行政的主体、客体和环境三方面的需要来加以考察

一、从对依法行政的主体来考察有此需要

国务院的《决定》明确指出,依法行政的“责任在政府,关键在领导”。实践也表明,依法行政主要是执法问题。这就涉及各级政府工作人员,即政府行政管理中的执行者。他们必须对依法行政的必要性和重要意义、自己在依法行政中所应负的责任以及如何与实践过程中认真依法办事等,有明确的认识和较高的自觉性,才有可能重视研究不断改进依法行政的方式方法,收到预期的效果。尤其是在从传统人治向现代法治转变的过程中,观念、知识、方法、作风等都亟待更新,这就有大量深入、细致甚至艰苦的思想政治工作要去做。在这方面的的工作做得好,依法行政方能较快地纳入正

^① 即《国务院关于全面推进依法行政的决定》。

常轨道；否则，便有掌握不到依法行政的精神实质而导致停滞不前或流于形式的危险

那种以为政府工作人员的素质（特别是各级领导者的政治素质）较高，不需要对他们做思想政治工作（“理由”是他们在做别人的思想政治工作）的观点，是没有根据的。由于时代环境和客观形势在变化，人们无不面临许多新情况和新问题，需要思考、认识和适应。仅仅就这一点而言，像“谁都有思想改造的任务”、“教育者必先受教育”等说法，是完全切合实际的。再说，在严肃的执法活动中，执法者已不正而正人，又焉能服众！

何况作为依法行政的主体，如果对依法行政的重要意义认识不足，实践不力或出现偏差，则依法行政的前景便不难想见。那将把好事办坏，或者说是成事不足而败事有余，使依法行政被扭曲、变样或名不副实，也使行政改革徒托空言，改革的成果亦难以巩固。更为严重的还有可能假依法行政之名，而行法外或违法操作之实，给以权谋私披上“合法”的外衣或以权弄法、以权代法。

较为常见的现象，例如有法不依、执法不严和违法不究，或者有法依否随心所欲、执法严否因人而异、违法究否亲疏有别，那样一来，法律法规或成为具文，或成为“工具”或玩具，对庄严的法治原则实在是一大讽刺！

二、从对依法行政的客体来考察有此需要

依法行政对其客体来说，具有保障公民合法权益的意义。倘若对这一点认识不到或认识不足，也有可能认为依法办事不大方便、不大自在，增加“麻烦”，因而不大乐意予以支持、配合，或接受得较为勉强。这就需要有针对性地开展思想政治工作，大力宣传依法行政的积极作用。

作为国家根本法的宪法具有最高的法律效力。全国各族人民、一切国家机关和武装力量、政党和社会团体、企业事业单位，都

必须以宪法为根本的活动准则,并且负有维护宪法尊严、保证宪法实施的职责。^①宪法规定:任何组织或者个人都不得有超越宪法和法律的特权;中华人民共和国公民在法律面前一律平等;任何公民都享有宪法和法律规定的权利,同时必须履行宪法和法律规定的义务;等等。

宪法是以法律形式对中国各族人民奋斗成果的确认,从根本上维护全国人民的整体利益、长远利益和最大利益。说到保障公民的合法权益,并非只针对个别人而言,而是包括全体公民在内的一个整体。与此相适应,全体公民也必须履行维护共同利益的义务。这是完全可以理解的。

顾名思义,依法行政就是凡事都要依法办理、处理或管理。公民如遇到办事不公之类的出于行政当局的非法行为,可以通过行政诉讼去争取公道。这既是依法行政不可缺少的重要制度,更是发扬民主的保证措施之一。

在依法行政的过程中,公民因违反法律法规而受到法定的制裁,是合理合法的。但是,倘若当事人对遵纪守法的意义缺乏正确的了解,对于制裁想方设法去抵制、逃避,包括对执法者使用贿赂、拉关系、说人情等手段,那么,无论得逞与否,都直接或间接地增加了依法行政的困难,干扰或破坏了依法行政的进程,败坏了社会风气。

当然,无可否认,因不知法而误触法网的事也是有的。所以,普法宣传也是思想政治工作的一项重要内容。仅仅让公众知道有什么法律法规还远远不够,还要使公众理解为什么要制定和遵守这些法律法规,以及大家守法才符合整体和切身利益的意义,等等。这也有助于加强依法行政的透明度。

^① 见《中华人民共和国宪法》序言,以下凡提及“宪法”处,均见《宪法》有关章、条。