

党政分开后 党的工作问题解答

孙庆祥 主编

山东人民出版社



党政分开后 党的工作问题解答

孙庆祥 主编

山东人民出版社

一九八八年·济南

党政分开后党的工作问题解答

孔庆祥 主编

◆

山东人民出版社出版

(济南经九路胜利大街)

山东省新华书店发行 山东人民印刷厂印刷

◆

787×1092毫米32开本 3.5印张 67千字

1987年11月第1版 1988年2月第2次印刷

印数116,001—128,000

ISBN 7—209—00110—7

D·37 定价：0.65元

前 言

赵紫阳同志在党的十三大报告中指出：“政治体制改革的关键首先是党政分开。”因此，随着政治体制改革逐步深入展开，认真实行党政分开，已成为地方、企业、事业和农村等各级党组织的一项重要而紧迫的任务。

从党政不分到党政分开，是我们党领导制度的一项重大改革，是改善和加强党的领导的一项关键性措施。在这一历史性的转变中，各级党组织在工作中必将遇到大量的新情况、新问题。为了帮助大家正确理解十三大有关党政分开的精神，真正把这项改革积极稳妥地搞好，我们结合各地的实践经验，依据党中央关于政治体制改革的指导思想和党在社会主义初级阶段的基本理论，编写了此书，力求全面、系统、科学、通俗地回答各行各业党组织在实际工作中遇到的带有普遍性的问题，诸如党政分开后党的领导作用、职责范围、工作方法以及如何处理好同人大、政府、司法机关、群众团体、企业事业单位和其他各种社会组织的关系等，供各级党组织参考。书中的内容，有的是中央已有明确规定的；有的是实践证明了的成功经验；还有的是属于探讨性的。

本书的总论部分由孙洋德、张继山、王锦绣同志撰写；企业部分由徐守斌同志撰写；事业部分由李承绪、蔡建祥、朱焕文、万其凯、奚晨、靖绪贵、焦念文、孙建忠、贾象凯

同志撰写；农村部分由张少军、王玉璋、焦金亮、王家湘、李赐聚、刘金山撰写。由孙庆祥、刘池水、邓向阳等同志审定全稿。

由于时间仓促，水平所限，书中不当之处在所难免，敬请读者批评指正。

1987年11月

一、总论部分

1. 党政分开的含义是什么？

赵紫阳同志在党的第十三次全国代表大会的报告中指出：“党政分开即党政职能分开。党领导人民制定了宪法和法律，党应当在宪法和法律的范围内活动。党领导人民建立了国家政权、群众团体和各种经济文化组织，党应当保证政权组织充分发挥职能，应当充分尊重而不是包办群众团体以及企事业单位的工作。党的领导是政治领导，即政治原则、政治方向、重大决策的领导和向国家政权机关推荐重要干部。党对国家事务实行政治领导的主要方式是：使党的主张经过法定程序变成国家意志，通过党组织的活动和党员的模范作用带动广大人民群众，实现党的路线、方针、政策。党和国家政权机关的性质不同，职能不同，组织形式和工作方式不同。应当改革党的领导制度，划清党组织和国家政权的职能，理顺党组织与人民代表大会、政府、司法机关、群众团体、企事业单位和其他各种社会组织之间的关系，做到各司其职，并且逐步走向制度化。”党政分开，是针对我们党多年来在领导职能和领导方式上存在的党政不分，以党代政，党委包揽一切行政事务等问题提出来的，不是要改变共产党的领导地位，削弱党的领导，而是更好地改善党的领导，加强党的领导。

2. 党政分开提法的由来及发展？

政党政治、由政党领导国家政权，起源于近代资本主义社会。社会主义国家由无产阶级政党来领导国家政权，是从近代资产阶级那里学来的。但是，社会主义国家的党政关系不仅在阶级内容、阶级本质上与资本主义国家的党政关系根本不同，而且就党政关系的模式和体制而言，社会主义国家也不能简单照搬资本主义国家那一套。那么，社会主义国家的党政关系究竟应该采取什么样的模式和体制呢？这在国际共产主义运动史上经历了一个长期探索的过程。1917年十月革命后，俄国建立社会主义制度。在国内战争和反对帝国主义武装干涉的严酷环境中，初步形成了党政不分、以党代政的不正常局面。1921年3月8日列宁在俄共（布）十一大上对这种作法从理论上作了肯定。但经过实践，证明这种作法存在着很多弊病，带来了不良后果。列宁针对这种状况，在1922年3月23日写给莫洛托夫的信中提出：“必须十分明确地划分党（及其中央）和苏维埃政权的职权；提高苏维埃工作人员和苏维埃机关的责任心和主动性；党的任务是对所有国家机关的工作进行总的领导，而不是象目前那样进行频繁的、不正常的、往往是对细节的干涉。”^①这是首次提到党政分开的问题。然而党政职能究竟如何划分，党究竟如何实行“总的领导”，由于列宁与世长辞而没有从实践上解决。斯大林在《论列宁主义的几个问题》中虽然也指出，党是政权的核心，但它和国家政权不是而且不能是一个东西。但他在领导苏联近30年的时间中，不仅完成并巩固了党政不分、

^① 《列宁全集》第33卷第221页

以党代政的苏联模式和体制，并把它推广到一系列新建立的社会主义国家中去。

1921年中国共产党成立以后，经过28年艰苦卓绝的斗争，成为执政党。于是，如何处理党政关系就现实地摆在了面前。早在50年代中期，毛泽东同志就指出，我国社会主义的上层建筑是与社会主义的经济基础相适应的，“但是，资产阶级意识形态的存在，国家机关中某些官僚主义作风的存在，国家制度中某些环节上的缺陷的存在，又是和社会主义的经济基础相矛盾的”。因此，“必须按照具体的情况，继续解决上述的各种矛盾。”^①然而，在以后的实践中，毛泽东同志没能把这个理论推向前进。1978年，邓小平针对党政关系中存在的党政不分现象指出，要克服党包办一切、干预一切、党政不分、以党代政的倾向。1980年8月，他在《党和国家领导制度的改革》中明确提出党同政府、经济组织、群众团体之间要划分职权。1986年以来，他又在一系列讲话和谈话中多次指出，政治体制改革“要把党政分开放在第一位”，“改革的内容，首先是党政要分开，……这是关键。”^②1987年10月，在中国共产党第十三次代表大会报告中，赵紫阳同志指出：“党政分开即党政职能分开。”他详细地论述了党的领导的实质，划清党政职能、理顺党政关系、实行党政分开的具体方式和要求，党的领导方式和活动方式的转变，以及党的组织形式和工作机构的调整等问题，从而使“党政分开”的概念有了明确的内涵和外延。

① 《毛泽东选集》第5卷第374页

② 《建设有中国特色的社会主义》增订本第140—141页

3. 为什么要实行党政分开？

我国现行的政治体制，脱胎于革命战争年代而在社会主义改造时期基本确立。它是在大规模群众运动和不断强化指令性计划的过程中发展起来的，是过去历史条件下的产物。现在，形势发展了，党的事业前进了，这种政治领导体制越来越显得不适应。大家知道，中国共产党是我国社会主义事业的领导核心。在新的形势下，我们面临着许多新的问题，新的任务，迫切需要我们加强党的领导。实践已经证明，只有改善党的领导制度、领导方式和领导作风，才能加强党的领导作用。近几年来，我们党在改善领导方面做了不少工作，取得了一定成效，但长期形成的党政不分，以党代政的问题还没有从根本上解决。这个问题不解决，党的领导无法真正加强。因为党政不分，以党代政，抓了许多不该管，也管不了管不好的工作，这就在实际上降低了党的领导地位，削弱了党的领导作用，党政分开才能更好地实现党的领导作用，提高党的领导水平；党政不分，使党顾不上抓自身建设，党政分开才能保证做到“党要管党”；党政不分，使党处于行政工作第一线，容易成为矛盾的一个方面甚至处在矛盾的焦点上，党政分开才能使党驾驭矛盾，总揽全局，真正发挥协调各方面的作用；党政不分，使党处在直接执行者的地位，党政分开才能使党组织较好地行使监督职能，有效地防止和克服官僚主义。

前 言

赵紫阳同志在党的十三大报告中指出：“政治体制改革的关键首先是党政分开。”因此，随着政治体制改革逐步深入展开，认真实行党政分开，已成为地方、企业、事业和农村等各级党组织的一项重要而紧迫的任务。

从党政不分到党政分开，是我们党领导制度的一项重大改革，是改善和加强党的领导的一项关键性措施。在这一历史性的转变中，各级党组织在工作中必将遇到大量的新情况、新问题。为了帮助大家正确理解十三大有关党政分开的精神，真正把这项改革积极稳妥地搞好，我们结合各地的实践经验，依据党中央关于政治体制改革的指导思想和党在社会主义初级阶段的基本理论，编写了此书，力求全面、系统、科学、通俗地回答各行各业党组织在实际工作中遇到的带有普遍性的问题，诸如党政分开后党的领导作用、职责范围、工作方法以及如何处理好同人大、政府、司法机关、群众团体、企业事业单位和其他各种社会组织的关系等，供各级党组织参考。书中的内容，有的是中央已有明确规定的；有的是实践证明了的成功经验；还有的是属于探讨性的。

本书的总论部分由孙洋德、张继山、王锦绣同志撰写；企业部分由徐守斌同志撰写；事业部分由李承绪、蔡建祥、朱焕文、万其凯、奚晨、靖绪贵、焦念文、孙建忠、贾象凯

同志撰写；农村部分由张少军、王玉璋、焦金亮、王家湘、李赐聚、刘金山撰写。由孙庆祥、刘池水、邓向阳等同志审定全稿。

由于时间仓促，水平所限，书中不当之处在所难免，敬请读者批评指正。

1987年11月

目 录

一、总 论 部 分

1. 党政分开的含义是什么? 1
2. 党政分开提法的由来及发展? 2
3. 为什么要实行党政分开? 4
4. 为什么说党政分开是政治体制改革的
关键所在? 5
5. 党政不分的主要弊端是什么? 7
6. 党政分开后, 会不会削弱党的领导? 8
7. 党政分开后, 党的领导通过什么途径
去实现? 9
8. 党政分开后, 地方党组织的领导职能及主要
任务是什么? 10
9. 实行党政分开, 在思想观念上需要哪些更
新? 11
10. 党政分开后, 党组织应从哪些方面改进
自己的工作? 12
11. 党政分开后, 党组织在工作中怎样体现
以经济建设为中心? 15
12. 党政分开后, 如何理解“党管干部”的原则? 17

二、企业部分

13. 在企业中为什么要实行党政分开?19
14. 企业党组织应以什么态度对待实行厂长负责制这项企业领导体制的重大改革?21
15. 企业怎样搞好党政分开?22
16. 实行厂长负责制后, 企业党组织如何创造性地开展工作?24
17. 实行厂长负责制后, 企业党组织的地位和作用有哪些变化?25
18. 实行厂长负责制后, 党组织办事机构如何设置?26
19. 实行厂长负责制, 是否削弱了党对企业的领导?27
20. 实行厂长负责制后, 企业党组织的职责、权限和主要任务是什么?29
21. 企业党组织怎样发挥保证监督作用?30
22. 企业党委保证监督的主要内容有哪些?32
23. 企业党委保证监督的主要形式和方法?33
24. 企业党委应从哪些方面改进工作方法和工作作风?34
25. 实行厂长负责制后, 如何搞好党员教育?34
26. 实行厂长负责制后, 党员发挥先锋模范作用主要从哪几个方面体现?36
27. 为什么说企业实行党政分开是改善和加强党对企业领导的关键?37

28. 实行党政分开与克服“两张皮”的现象 是否矛盾？	39
29. 怎样理解厂长对企业负有全面责任？	39
30. 企业党组织同行政在一些问题上意见 发生分歧时应如何处理？	41
31. 为什么说实行党政分开后，企业党委的 工作任务更艰巨了？	42
32. 实行党政分开后，企业党委应着重树立 哪些新观念？	43
33. 企业党委书记怎样处理好与厂长的关系？	44
34. 企业车间、科室党组织的主要职责 有哪些？	46
35. 车间、科室专职党支部书记如何处理与行政领导 的关系？	46
36. 实行厂长负责制后，企业党组织怎样抓党的 自身建设？	47
37. 企业党组织怎样实行对工会的思想 政治领导？	50
38. 企业中行政、党组织、职代会、工会等 组织之间的关系如何协调？	51
39. 坚持党管干部的原则与支持厂长的用人权 是否矛盾？	52
40. 为什么把企业的政工机构搞精干些和加强党的 工作、加强思想政治工作是不矛盾的？	53
41. 加强企业领导班子建设应注意哪些问题？	54

三、教育、卫生和科研等事业单位部分

- 42. 在教育、卫生和科研等事业单位为什么要
实行党政分开?56
- 43. 党政分开后, 学校党组织的主要职责、
任务是什么?57
- 44. 党政分开后, 医院党组织的主要职责、
任务是什么?58
- 45. 党政分开后, 科研单位党组织的主要职责、
任务是什么?59
- 46. 实行校长负责制以后, 学校校长的主要职责
是什么?60
- 47. 实行院长负责制以后, 医院院长的主要职责
是什么?61
- 48. 实行所(院)长负责制后, 科研所(院)长
的主要职责是什么?62
- 49. 教育、卫生和科研等事业单位党组织进行
保证监督的主要方法和形式是什么?63
- 50. 教育、卫生和科研单位的党组织应从
哪几个方面加强自身建设?64
- 51. 党政分开后, 教育、卫生和科研等事业单位
党组织开展工作的主要有哪些?65
- 52. 怎样处理好教育、卫生和科研等事业
单位的党政关系?66
- 53. 党委书记如何处理好与行政首长之间的
关系?67

54. 实行政治首长负责制后，党组织应教育党员从哪些方面发挥先锋模范作用？……69
55. 教育、卫生和科研等事业单位党组织怎样协调好行政首长与工会及其他群众组织的关系？……69
56. 教育、卫生和科研等事业单位党组织如何加强对群众组织的思想政治领导？……71
57. 教育、卫生和科研等事业单位党组织怎样正确处理保证与监督的关系？……72

四、农村部分

58. 为什么乡镇要搞好党政分开？……73
59. 乡镇实行党政分开会不会削弱经济工作？……74
60. 乡镇实行党政分开应着重抓好哪几个环节？……75
61. 按照党政分开的要求，乡镇政府的主要任务有哪些？……76
62. 按照党政分开的要求，乡镇党委的主要工作任务有哪些？……78
63. 实行党政分开后，乡镇党委应当怎样抓经济工作？……79
64. 如何处理经济建设与党的建设的关系？……80
65. 乡镇党委如何支持乡镇政府充分行使职权？……81
66. 乡镇党委如何处理好与乡镇政府的关系？……82
67. 乡镇党委怎样适应党政分开的要求，

抓好自身建设？	83
68. 乡镇党委如何适应党政分开的要求， 改进党的工作方式？	85
69. 为什么村党支部与村民委员会要搞好 工作分工？	86
70. 村一级实行党支部与村民委员会工作分工， 会不会降低党在农民群众中的威望？	87
71. 村一级工作比较具体，能不能搞好分工？	88
72. 村一级实行党支部与村民委员会工作 分工会不会导致增加干部职数？	89
73. 有些村民委员会力量比较薄弱，难以 担负起所分工的工作任务怎么办？	90
74. 搞好村党支部和村民委员会的工作分工 应注意抓好哪几个环节？	91
75. 按照工作分工的要求，村支部的主要 工作任务有哪些？	92
76. 按照工作分工的要求，村民委员会的 主要工作任务有哪些？	93
77. 怎样正确处理村党支部与村民委员会 的关系？	94
78. 实行工作分工后，村党支部如何抓 经济工作？	95
79. 实行工作分工后，党支部应当怎样开展 工作？	96
80. 如何适应工作分工的要求，选举和搭配好 村党支部和村民委员会两个班子？	97