

干部教育研究

■ 李小三 吴黎宏 著

党建读物出版社

干部教育研究

李小三 吴黎宏 著

党建读物出版社

图书在版编目(CIP)数据

干部教育研究/李小三, 吴黎宏著. —北京: 党建读物出版社, 2006. 11

ISBN 7-80098-892-9

I. 干... II. ①李... ②吴... III. 中国共产党-干部教育-研究 IV. D262.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 132042 号

责任编辑:朱 玲 封面设计:诚信佳禹

党建读物出版社出版发行

(北京万寿路西街甲 7 号 邮编:100036 电话:010-68219430)

新华书店经销 保定市中国画美凯印刷有限公司印刷

640×960 毫米 16 开本 20.5 印张 293 千字

2006 年 11 月第 1 版 2006 年 11 月第 1 次印刷

印数:1—3500

ISBN 7-80098-892-9/D·765 定价: 45.00 元(平)
57.00 元(精)

本社版图书如有印装错误可随时退换(电话:010-68278452)

序

张全景

我们党历来高度重视干部教育培训工作,并且常抓不懈。在波澜壮阔的革命、建设和改革进程中,以毛泽东、邓小平、江泽民同志为核心的三代中央领导集体,始终把干部的理论学习和教育培训作为推进党的事业发展的组织保证,作为转折关头的重大举措,作为着眼未来、积蓄力量的战略任务,不断开创和推进党的干部教育培训事业,培养造就了一大批适应新形势、新任务需要的干部队伍,为实现党在各个历史时期的政治路线和战略目标奠定了基础。

党的十六大以来,以胡锦涛同志为总书记的党中央,从党和国家事业发展的全局出发,提出了大规模培训干部、大幅度提高干部素质的战略任务,放开视野办教育,集中力量抓培训,干部教育培训事业进入了一个大发展时期,形成了一整套干部教育培训工作的指导思想、基本原则、政策措施和规章制度,初步建立起了中国特色的干部教育培训体系。各地、各部门认真贯彻落实中央的部署和要求,根据经济社会发展的需要和干部队伍建设的状况,改革创新,狠抓落实,大规模培训干部工作取得显著成效。

2006年1月,中共中央制定印发了《干部教育培训工作条例(试行)》(以下简称《干部教育条例》),这是党中央发布的第一个全面规范干部教育培训的文件,以法规的形式对干部教育培训工作作出全面系统的规定,这在党的历史上尚属首次。《干部教育条例》认真总结了党在干部教育培训方面的历史经验和新鲜经验,集中体现了党中央对干部教育培训工作的基本要求,是新形势下干部教育培训工作必须遵循的基本规章,必将推进干部教育培训工作的科学化、制度化、规范化,

为大规模培训干部工作有序高效地进行提供有力的制度保证。

新世纪头 20 年,是我国经济和社会发展的重大战略机遇期,是进行经济结构战略性调整的重要时期,也是我们全面建设小康社会的关键时期。这一时期是现代化建设承上启下、推动社会全面进步的时期,既有巨大发展潜力和动力,又有各种困难和风险;既有难得机遇,又有严峻挑战。国际国内形势的重大变化和深层次矛盾的显现,使我们党遇到了许多前所未有的新情况和新问题,对我们加强党的执政能力建设提出了新的更高要求,对我们党的干部教育培训工作提出了更高的标准。

胡锦涛同志在今年 2 月视察中国延安干部学院时指出,现在我国改革开放和现代化建设已进入关键时期,要全面贯彻落实科学发展观,实现经济社会全面协调可持续发展,关键在于各级领导干部,在于不断提高他们的素质和能力。这对干部教育培训工作提出了新的更高的要求。如何适应国内外形势的发展变化,进行干部教育培训工作改革创新,培养高素质的党员干部队伍,加强党的执政能力建设,已经成为摆在我们党面前的重要课题,已经成为正在落实的重大战略任务。

认真总结我们党的干部教育培训工作的历史经验,研究党的干部教育培训工作的规律,探索干部教育培训工作创新的途径,对推动我们当前的干部教育事业的发展具有重大意义。中国井冈山干部学院常务副院长李小三同志,结合工作实际,经过潜心研究,写出这本《干部教育研究》,实属不易。

《干部教育研究》一书,坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导,以《干部教育条例》为准则,对如何做好新形势下的干部教育培训工作进行了有益的探索和研究。作者采用了综合研究法、历史研究法、比较研究法等主要研究方法,研究分析比较系统、全面、客观,更难能可贵的是,对干部教育培训的内容、方式、体制、机制等方面的创新提出了一些新思路,并对西方发达国家的公务员培训经验进行了总结借鉴。本书的付印之日,正是建党 85 周年之际,正是全国干部教育培训系统大力学习贯彻《干部

教育条例》之时,可谓十分及时,相信对广大读者特别是干部教育培训工作者是很有裨益的。

是为序。

2006 年 7 月 1 日

目 录

● 序	张全景 1
● 第一章 绪论	1
一、干部教育培训必须适应国内外形势发展的需要	1
二、党的建设和干部队伍现状需要加强干部教育培训工作	11
三、干部教育培训工作的现状需要加强和改进干部教育培训工作	16
四、大规模培训干部,提高党的执政能力	21
● 第二章 中国共产党干部教育发展历程	29
一、建党初期和土地革命时期的干部教育	29
二、抗日战争时期的干部教育	35
三、解放战争时期的干部教育	46
四、新中国成立以来的干部教育	55
● 第三章 毛泽东、邓小平、江泽民、胡锦涛 干部教育思想探析	79
一、毛泽东干部教育思想探析	79
二、邓小平干部教育思想探析	95
三、江泽民干部教育思想探析	107

四、胡锦涛干部教育思想探析	118
●第四章 干部教育培训工作的指导思想、原则和	
教育培训对象	134
一、干部教育培训工作的指导思想	134
二、干部教育培训的原则	145
三、干部教育培训对象	152
●第五章 干部教育培训内容	160
一、围绕党和国家的中心任务确定干部教育培 训内容	160
二、搞好培训需求调查,合理设置培训内容	163
三、干部教育培训的基本内容	165
四、科学设置培训班次和学制,完善学科结构 和课程设计	190
●第六章 干部教育培训方式	193
一、组织调训与自主选学相结合	194
二、脱产培训与在职自学相结合	197
三、院校培训与社会实践相结合	198
四、境内培训与境外培训相结合	203
五、遵循干部教育培训规律,改进和完善教学 方法	207
六、推进信息化建设,采用现代教学手段	215
七、建立开放的、形式多样、具有时代特色的教 材体系	218

●第七章 干部教育培训体制	223
一、现阶段干部教育培训体制的特点及问题	223
二、完善干部教育培训管理体制	225
三、加强干部教育培训机构建设	234
四、加强对干部教育培训机构的评估监控	244
五、新形势下干部教育培训体制的创新	250
●第八章 干部教育培训机制	257
一、干部教育培训机制存在的问题	257
二、创新干部教育培训机制的基本要求和原则	259
三、创新干部教育培训机制的实现途径	264
●附录 发达国家公务员培训经验借鉴	286
●主要参考文献	316
●后记	319

第一章 绪论

我们党历来高度重视干部教育且常抓不懈,每当形势、任务发生重大变化的时候,我们党总是把干部教育作为先导性措施,大力培养适应新形势新任务要求的干部队伍。2006年1月21日,中共中央审时度势,制定颁布了《干部教育培训工作条例(试行)》(以下简称《干部教育条例》),以法规的形式对干部教育培训工作作出全面系统的规定,这在党的历史上尚属首次。《干部教育条例》的颁布实施,对于培养和造就高素质的干部队伍,推动学习型政党、学习型社会建设,加强党的执政能力建设和先进性建设,都具有十分重要的意义。

一、干部教育培训必须适应国内外形势发展的需要

世界范围内科技革命的迅猛发展,经济全球化进程的加快,既为我们提供了难得的发展机遇,又向我们提出了严峻的挑战。抓住机遇,迎接挑战,认真分析、研究国内外形势的变化,全面准确把握干部教育工作面临的新形势新任务,是新时期干部教育工作必须认真对待的重大问题,也是新时期干部教育工作的重要依据。

(一) 干部教育培训面临的国际形势

从国际形势看,世界多极化趋势不可逆转,经济全球化进程加快,科技进步日新月异,包括经济实力、科技实力、国防实力和民族凝聚力在内的综合国力的竞争日趋激烈。当今和未来世界的竞争,从根本上说是人才特别是各类领导人才的竞争。我们巩固和发展中国特色社会主义事业,要在未来激烈的国际竞争中处于主动地位,必须拥有一支政治上坚定、有全局观念、勇于开拓创新、善于把握机遇、能够稳妥处理国家事务和驾驭社会主义市场经济、善于应对和处理各种复杂局面及问题的干部队伍。

准确判断和科学把握国际形势,是制定正确的对内对外方针政策

的重要前提,也是做好新形势下干部教育培训工作的必然要求。党的十六届四中全会《关于加强党的执政能力建设的决定》,对我们党执政的国际环境作出了精辟描述,坚持了党的十六大对国际局势的基本判断,又进一步指出了国际因素对我国发展的影响,对我国在今后的发展过程中更好地利用外部有利因素、化解外部不利因素具有重要的指导意义。

综合分析当前的国际形势,有利因素主要包括:维护和平,促进发展,事关各国人民的福祉,是各国人民的共同愿望,也是不可阻挡的历史潮流;世界多极化和经济全球化趋势的发展,给世界的和平与发展带来了机遇和有利条件;新的世界大战在可预见的时期内打不起来,争取较长时间的和平国际环境和良好周边环境是可以实现的。不利因素主要包括:不公正不合理的国际政治经济旧秩序没有根本改变;影响和平与发展的不确定因素在增加;传统安全威胁和非传统安全威胁的因素相互交织,恐怖主义危害上升,霸权主义和强权政治有新的表现;民族、宗教矛盾和边界、领土争端导致的局部冲突时起时伏;南北差距进一步扩大。在认识和把握国际局势的发展变化中,要重点认识和把握世界多极化和经济全球化的趋势的发展,因为它们是对国际格局演变具有决定性影响的两大因素。

1. 和平、发展、合作仍是时代主题

当前国际形势的特点可以概括为:总体和平、局部战争,总体缓和、局部紧张,总体稳定、局部动荡。世界和平、发展潮流继续发展,世界多极化、全球化趋势继续推进,对大多数国家而言,国际形势中机遇大于挑战的态势继续存在。也就是说,和平、缓和与发展、合作是当前国际形势的主流。

和平与发展的时代主题是针对“战争与革命”,即世界大战和世界范围的革命形势而言的,它并不排除局部热点。尽管局部战争不可避免,但与冷战结束前相比,现在的局部战争,其规模和热度,要比冷战时期的局部战争,如朝鲜战争和越南战争小得多,持续的时间也短得多,而且基本上不存在引发世界大战的可能性。

当前制约战争的因素不仅仍然存在,而且还将继续增长。霸权主

义和强权政治越来越引起大多数国家,特别是广大发展中国家的不满和抵制。他们作为霸权主义和强权政治的最大受害者,是反对霸权主义、维护世界和平和推动建立和平稳定、公正合理的国际政治经济新秩序的主要力量。绝大多数国家都希望在一个相对和平的环境下尽快发展本国经济,并通过对话、谈判来解决各种矛盾和争端,尽可能地寻求合作,避免对抗,都将战略重点放在振兴本国经济之上。因此,从总体上来看,国际形势继续趋向缓和,维护和平与稳定的力量继续增长,和平与发展已成为各国人民的共同要求和不可阻挡的历史潮流。

2. 世界多极化与国际关系民主化继续发展

所谓世界多极化,是指对国际关系有重要影响的国家和国家集团等基本政治力量相互作用而在一定历史时期形成的国际关系结构。冷战结束后,世界格局进入一个旧格局被打破,新格局尚未形成的转换期。各种力量不断分化组合,国际关系特别是大国关系深入调整,世界多极化的趋势有了新的发展,各种区域性、全球性的组织和国际会议空前活跃,许多国家都承认世界多极化是一个趋势。20世纪90年代以来,苏联解体,冷战结束,两极格局不复存在,世界各种政治力量出现新的分化组合,加速了世界格局向多极化发展的趋势。

目前世界格局出现了一超多强并立的多极化局面。美国是当今世界的唯一超级大国,欧盟、日本、俄罗斯和中国分别构成了几个较强的力量中心。美国谋求世界霸主地位的欲望很强,但已遭到世界各种力量的制约和反对。美国作为全球唯一霸权国家仍将主导国际格局,但其影响力将会下降,大国之间的战略互动与合作将成为处理国际事务的主要方式。总之,世界多极化格局的发展趋势已不可逆转。多极化格局使世界各种力量逐渐形成既相互借鉴又相互制约与制衡的关系,有利于避免新的世界大战的爆发,有利于遏制霸权主义和强权政治,有利于推动建立公正合理的国际政治经济新秩序,有利于实现各国人民对和平、稳定、繁荣的新世界的美好追求,也有利于我们抓住机遇,加快发展。

全球民主将会进一步发展。全球性相互依存要求世界各国更多地参与全球决策,并承担更大的责任。非政府组织在全球决策中的作用

将会进一步提升,成为国际领域咨询、决策的一支重要力量。跨国公司在全球领域的权力将受到一定的限制,并承担更多的社会责任,特别是在促进就业和环境保护方面的国际责任。越来越多的国家要求大小国家一律平等,实行国际民主、决策民主,防止大国霸权与强权的呼声越来越高。人类发展将对社会公平和公正给予更多的关注,在全球范围内维护人类尊严、平等、公平,将成为世界各国关注的发展目标之一。如何让发展惠及穷人,改进贫困人口医疗、教育服务,健全社会安全网络,提高他们参与社会的能力将成为世界各国发展政策的一个重要方面。

3. 经济全球化趋势加快

所谓经济全球化,指的是生产、贸易、投资、金融等经济行为超越一国领土界线的大规模活动,是生产要素的全球配置与重组,是世界各国经济高度相互依存和融合的表现。

经济全球化是社会生产力和科学技术发展的客观要求和必然结果,有利于促进资本、技术、知识等生产要素在全球范围内的优化配置。它为全球经济和社会发展提供了前所未有的物质技术条件,打开了广阔的前景,给各国各地区提供了新的发展机遇。

但是,经济全球化是一把“双刃剑”,既带动了世界经济的蓬勃发展,也增大了各国、各地区经济的运行风险。对发展中国家而言,经济全球化既是机遇,又是挑战。它们面临发达国家经济技术优势的压力,经济主权和经济安全也受到挑战。经济力量较强、政策措施运用得当的国家,能较好地应对并利用全球化带来的有利条件发展本国经济,经济弱小的国家则可能发展更加困难。

经济全球化,对于我国来说,既有发展的机遇,又面临着诸多的挑战,关键是如何看待经济全球化和如何应对经济全球化。对此,江泽民同志精辟地指出:“经济全球化和贸易自由化的进程,可以有两种发展趋势。一种是,推动它们朝着合理的方向发展,促进有效而公正地配置世界资源,促进各国生产力的发展,促进全球多边贸易体制和公正合理的国际经济新秩序的建立,从而造福各国人民。一种是,任凭它们按照不合理的规则运行,进一步加剧世界资源配置和经济发展的不平衡,继

续扩大南北发展差距,加剧贫富分化和环境恶化。我们应选择并推进前一种趋势,警惕并控制后一种趋势,弘扬合作发展精神,大力加强经济技术合作,赋予经济全球化和贸易自由化互利合作的内涵,促使其健康发展。”^{注1}加入世界贸易组织以后,随着跨国公司、外国资本的大量涌入,我国企业的经济成分和组织形式必将发生极大的变化,经济全球化的进程必将加速发展,以知识创新、技术创新和高新技术产业为核心的综合国力竞争将日趋激烈。所有这些,都对我们领导干部的科学文化素质、驾驭市场经济的能力提出了更高的要求。

4. 综合国力竞争日趋激烈

综合国力是一个综合性概念,不仅包括一个国家自然形成的诸如国土面积、地理环境、自然资源、人口数量等基本能力及人为形成的科技、经济、国防能力等能力(这些称作硬国力),而且包括文化、教育、政治、外交、组织领导、管理决策、意志、精神能力等(这些又称软国力)。综合国力不是这些组成要素的简单相加,而是有机结合形成的整体能力。在综合国力这些要素中,科学技术是最活跃、最有影响的因素。

一个国家在国际上的地位,最终取决于这个国家的实力,只有有实力,才能有地位、有作为,这已经成为世界的共识。两种社会制度、多种政治力量的并存竞争是当前国际形势的又一个重要特征。争生存、求发展是竞争的核心内容,竞争的落脚点则在提高包括经济实力、国防实力和民族凝聚力等综合国力上。

从20世纪70年代开始,西方资本主义国家改变了同社会主义国家对抗的做法,同社会主义国家之间的对话逐渐增多,联系和交往也逐步扩大。在这样的情况下,国际间两种社会制度和各种政治力量的消长,由先前主要取决于军事实力转向主要取决于以经济和科技为核心的综合国力。综合国力的强弱,成了决定一种社会制度、一个国家在国际上的地位、在国际事务中的作用以及前途命运的根本性因素。仅有强大的军事实力,而在科学技术和经济发展方面相对落后的国家,很难在世界舞台上发挥更大的作用。面对竞争方式的变化,各国都加强了经

注1 江泽民:《合作发展,共创辉煌》,《人民日报》,2001-10-19(1)。

济和科技发展战略的制定,加大了在教育和科技方面的投入,以期在新的一轮较量中能够处于优势地位。

5. 知识经济方兴未艾,社会信息化与文化交往国际化日益显现

知识经济是以现代科技为核心、以知识作为生产力发展的最主要因素的经济,知识经济时代的到来,对干部的教育培训提出了严峻的挑战。

知识经济时代,国家之间的竞争集中表现为经济的竞争、知识的竞争和创新能力的竞争。发达国家通过知识产权保护、掌握世界标准等来影响、限制发展中国家获取和发展技术。因此,发展中国家的知识自立、技术自立必须提到立国、兴国的战略高度来认识。另外,知识经济时代的技术创新和全球一体化,使得社会价值多元化,不同思想、不同观点、不同文化之间的冲突和激荡变得越来越复杂。在我们社会主义国家,干部教育培训的对象作为知识经济中的重要力量,其思想政治素质如何,将极大地关系到国家的前途命运,关系到党的宏伟事业的兴衰成败。

互联网、信息技术的快速发展,致使信息、知识、思想、观念的传播手段和方式更加科技化,社会各种文化空前活跃,社会价值观呈现多样化趋势。网络技术和互联网的产生,是当代最重大的技术创新,它为信息传播和文化交流带来了一次革命性的飞跃。跨国界的计算机网络和信息高速公路的建立,把电视、电话、计算机连为一体,将整个世界变成了“地球村”。人们通过网络,不出家门,对于世界上发生的任何重大事件都可以了解得一清二楚。同时,由于有了网络,原来人们一直当作理想的一些梦想也都变成了现实,网络把人们带进了一个充满神奇、绚丽多彩的世界,对人们的工作、生活和思维方式产生着巨大的影响。与传统的媒体和交流方式相比,互联网具有信息容量大、传播速度快、生动直观形象、实效性等特点。它的产生和发展,使信息和文化的跨国界流动更加方便快捷,它已成为文化传播和信息交流的重要渠道,成为国际舆论较量的重要领域。谁据有了网络优势,谁就占有了信息文化传播的主动权和制高点。中国要把自己融入世界,寻求新的发展,不能不加入世界性的信息交流网络。我们在享受资讯发达带来各种便利的

同时,也面临着如何防止境外不良文化的渗透,保障国家文化安全的问题。

总之,当前,国际国内形势正在发生深刻变化,世界格局正处于向多极化过渡的重要时期,各国综合国力竞争日趋激烈。尽管和平、发展、合作是国际形势的主流,但国际上各种力量争夺战略要地、战略资源、战略主导权的矛盾错综复杂,政治、经济、安全、地缘、宗教、文化等因素相互交织在一起,影响世界和平与发展的不稳定、不确定因素也在增加。

在我们观察和分析国际形势时,既要看到有利因素,也要看到不利因素,科学把握和妥善应对来自外部环境的机遇和挑战,善于扬长避短,坚持平等互利、共赢共存,充分利用有利因素,积极化解不利因素,努力变挑战为机遇。

(二) 干部教育培训面临的国内形势

新世纪头 20 年,是我国经济和社会发展的重大战略机遇期,是进行经济结构战略性调整的重要时期,也是我们全面建设小康社会的关键时期。科学地认识新世纪新阶段干部教育面临的国内形势,是我们制定干部教育目标、原则与措施的基本前提和基础。

1. 改革开放和经济建设取得巨大成就,为我国在新形势下实现新的发展奠定了坚实的物质基础

首先,国民经济快速增长,综合国力显著增强。党的十一届三中全会特别是党的十六大以来,我国改革开放和现代化建设的进程波澜壮阔,取得了伟大的成就。20 世纪 80 年代基本解决了温饱问题,90 年代后期人民生活水平总体上达到小康。“十五”时期,通过实施积极的财政政策,加强和改善宏观调控,积极有效应对经济运行中出现的问题和困难,国民经济实现了持续平稳较快发展。国内生产总值由 2000 年的 99215 亿元上升到 2005 年的 182321 亿元,平均每年以 9.5% 的速度递增,比“九五”时期平均增速高 0.9 个百分点。经济的快速发展使我国在世界的地位持续提高。2005 年我国的经济总量超过意大利、法国和英国,跃至世界第四位,国内生产总值占世界的份额提高到接近 5.0%。人均 GDP 则由 2000 年的 7858 元(949 美元)提高到 2005 年

的 13985 元(1707 美元)。人均 GDP 步入 1000 美元至 3000 美元的新的发展阶段,在向中等发达国家水平挺进的道路上迈出了重要一步。

其次,社会主义市场经济体制逐步完善,重点领域关键环节的改革取得突破。党的十四大确立了建立社会主义市场经济体制的目标,党的十四届三中全会通过的《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》构筑了社会主义市场经济体制的基本框架。经过十多年的艰苦努力,我国实现了由计划经济体制向社会主义市场经济体制的成功转变,打开了经济、政治和文化发展的崭新局面。一是以公有制为主体、多种所有制经济共同发展的格局基本形成。国有经济、城乡集体经济在改革、重组中得到了新的发展,个体、私营、外资等非公有制经济蓬勃发展,成为推动国民经济快速发展的重要力量。二是我国社会主义市场经济体制初步建立,经济市场化程度显著提高,市场对资源配置的基础性作用得到发挥。三是全方位、多层次、宽领域的对外开放格局基本形成。尤其是 2001 年 7 月,中国加入世界贸易组织标志着对外开放进入了一个新阶段。四是农村综合改革成效显著。

第三,城乡居民收入水平和生活质量持续提高。多年来,我们党和国家坚持把不断提高人民生活水平作为发展社会生产力的根本出发点和归宿,保证全国人民共享经济发展和社会进步的成果。城乡居民收入水平持续提高,储蓄规模继续扩大。据国家统计局统计,2005 年,城镇居民人均可支配收入达 10493 元,比 2000 年实际增长 58.3%,年均增长 9.6%;农村居民家庭人均纯收入达 3255 元,比 2000 年实际增长 29.2%,年均增长 5.3%。到 2005 年底,城乡居民人民币储蓄存款余额达 14.1 万亿元,比 2000 年末增加了 7.7 万亿元。居民消费结构明显改善,生活质量继续提高。2005 年城镇居民家庭恩格尔系数为 36.7%,农村居民家庭恩格尔系数为 45.5%,分别比 2000 年降低 2.7 和 3.6 个百分点。城乡居民的居住条件和生存环境进一步改善。城镇居民人均住房使用面积由 2000 年末的 18 平方米扩大到 2005 年末的 21.3 平方米;农村居民人均住房面积则由 24.8 平方米扩大到 29.7 平方米。扶贫工作成效明显。农村贫困人口由 2000 年的 3209 万人降低到 2365 万人。千百年来困扰着中国人的吃饭问题,已经基本解决。祖