

主编 孙晋康



秋 实 集



中共石家庄市委党校优秀科研成果选编
(2009-2013)

ZHONGGONG SHIJIAZHUANG SHIWEI DANGXIAO
YOUXIU KEYAN CHENGGUO XUANBIAN
(2009-2013)

河北人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

秋实集：中共石家庄市委党校优秀科研成果选编：2009~
2013/孙晋康主编. —石家庄：河北人民出版社，2015.3
ISBN 978-7-202-10140-7

I.①秋… II.①孙… III.①社会科学—文集 IV.①C53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 042292 号

编 委 会

主 任：孙晋康

副主任：尹 浩

编 委：张秋舟 范立强 董成燕
李 斌 王玉倩

书 名	秋实集——中共石家庄市委党校优秀科研成果选编(2009—2013)
-----	-----------------------------------

主 编	孙晋康
-----	-----

责任编辑	王云弟 刘大伟
------	---------

美术编辑	于艳红
------	-----

封面设计	李 儒
------	-----

责任校对	付敬华
------	-----

出版发行	河北人民出版社 (石家庄市友谊北大街 330 号)
------	------------------------------

印 刷	石家庄金河彩印有限责任公司
-----	---------------

开 本	787 毫米×1092 毫米 1/16
-----	---------------------

印 张	20.75
-----	-------

字 数	351 000
-----	---------

版 次	2015 年 3 月第 1 版 2015 年 3 月第 1 次印刷
-----	-----------------------------------

印 数	1—2 000
-----	---------

书 号	ISBN 978-7-202-10140-7/Z·192
-----	------------------------------

定 价	40.00 元
-----	---------

版权所有	翻印必究
------	------

序

“春发其华，秋收其实”，《秋实集》终得成书，该书的出版是石家庄市委党校可喜可贺的一件盛事。她，萃选了五年来市委党校科研成果的菁华，凝结着科研人员的智慧和心血。虽是几年的文章结集，但现在读来，犹服膺其所蕴含的理论学养、独特视角和新颖观点，“文章合为时而著”，其于当下仍有较强的借鉴作用，给我们以启迪。

秋实，秋天的果实，收获的成果。2009年以来，石家庄市委党校确立了“打造特点突出、特色鲜明一流省会党校”的奋斗目标。科研工作瞄准目标，发挥职能，主动作为，强化服务，其基础和支撑作用在实践中得到提升。五年来，跟踪理论前沿、贴近全市经济社会发展实际开展研究，取得了丰硕的科研成果，公开发表学术论文九百余篇，出版学术著作、教材十余部，省、市领导予以肯定性批示参阅件四十余篇，以两项国家社科基金项目为代表的各类课题百余项。

秋实，“求实”的谐音，是党校的校训。本书收录的58篇文章，是从千余篇成果中遴选出来的，它们或在公开报刊上发表，或被市委市政府采用，按照理论研究和决策咨政两个部分进行了分类。书中收录的学术论文理论性强，呈现出宽广的探究领域、深入的思维触角、深刻的理性思考，既发人深省又给人启示；咨政参阅则注重贴近石家庄实际，贴近干部教育培训实际，在咨政的同时并向课堂教学转化，真正做到科研教学一体化。书中内容学术与对策研究兼存并包，思想深刻，见解独到，集中反映了市委党校近年来社会科学研究的最新成就，既可资社科工作者研究时参考，亦可作为党员干部自我提高的辅助教材。

结集出书，不是为了回望来路之艰辛，也不是为了成绩的展示，而是对科研成果的重新发掘，使之再获新生，继续发挥应有的作用。市委党校第一次开展优秀成果选编，希望藉此向外界开启一扇交流之窗，全景式介绍党校科研工作，以期得到广大党员干部、社科工作者的关注和指正，共同推动党的教育事

业向前发展。

《秋实集》付梓之际，谨向党校科研人员及为此书编纂作出贡献的同志们表示热烈祝贺和衷心感谢。作为优秀成果结集出版和开山之作，限于我们的水平，难免有遗珠之憾，同时也还存在着许多不足，希望读者不吝赐教，提出宝贵意见和建议，帮助我们改进工作，进一步提高编纂水平。

孙晋康

2014 年 12 月

目 录

理 论 篇

“德”的核心是党性	谢英芬 (3)
把握好党的建设的总目标	
——学习党的十七届四中全会《决定》系列谈	谢英芬 (5)
社会立法步伐亟待加快	解其斌等 (7)
新时期做好群众工作的着力点	申玉兰 (11)
论科学发展观视域下的公平正义	梁胜文等 (14)
改善民生：党对执政规律的深刻认识与把握	梁胜文等 (21)
论实现社会公正的现实意义	梁胜文等 (27)
推进工资集体协商制度的路径分析	梁胜文 (33)
经济利益多元化视角下思想政治教育存在的问题及对策	杨晖等 (39)
不真正不作为犯刍议	宋鹏飞 (46)
《中华人民共和国合同法》之无权处分考析	
——从传统民法角度分析	刘丽敏等 (51)
城乡一体化视域下的新农村法治建设	刘丽敏 (58)
推进公共服务改革 完善公共服务体系	王利敏 (63)
宗教界公益慈善组织化发展的统战路径与优化	明世法等 (68)
浅议非营利组织的培育与管理	王利敏 (80)
论中国特色社会主义理论对我国法律体系建构的“引擎”作用	
.....	杨晖 (86)
我国陪审制的价值解析与纾困	刘丽敏 (95)
统一战线视域中的国家认同	赵秋生等 (102)
政府职能在城市社区建设中的重新定位	赵冰琴等 (115)

国有土地上房屋征收与补偿中的公权力规制	申玉兰等 (123)
对农民专业合作组织模式的思考	孟莉等 (128)
培育多元商业性贸易平台 破解中小企业融资瓶颈	王红英等 (131)
发展中小企业是农村富余劳动力创业就业的现实选择	中共石家庄市委党校课题组 (137)
河北省农村土地流转创新研究	中共石家庄市委党校课题组 (142)
关注民生是社会和谐之本	曹雪彦 (147)
乡镇（街道）工作人员思想动态管窥 ——基于对石家庄部分乡镇（街道）的调研	娄海波等 (152)
初任基层公务员的困惑及解决路径探析	曹雪彦 (156)
挖掘社会工作的本土历史经验 ——《社会工作学术文库》第一辑选题策划实录	娄海波等 (162)
中心城市对农村的辐射带动作用研究 ——以河北省会石家庄为例	中共石家庄市委党校课题组 (166)

咨 政 篇

“重走赶考路”培训活动的启示意义	孙晋康等 (175)
构筑食品安全最放心城市的法制堡垒 ——推进我市食品安全配套法规、规章建设的对策建议	中共石家庄市委党校课题组 (177)
不断深化教学改革着力提升干部教育培训的科学化水平	孙晋康 (182)
抢抓机遇 主动作为 以改革创新精神创建一流省会城市党校	孙晋康 (185)
认真贯彻落实《党校工作条例》 全面加快一流省会党校建设步伐	孙晋康 (188)
优化产业布局 实现跨越发展 ——对我市中、东、西区域经济协调互动发展的思考	中共石家庄市委党校课题组 (193)
创新工作思路 破解征迁难题 ——对长安区南村镇吴家营村土地征迁的调查	中共石家庄市委党校课题组 (200)

抢抓契机 对接京津 实现我市服务业跨越式发展	
——对我市“十二五”时期服务业发展的思考	
.....	中共石家庄市委党校课题组 (203)
抓机遇 巧对接 实现我市经济发展新跨越	
——上海自贸区成立对我市经济发展的启示	黄玥等 (213)
借东风 巧融合 实现战略对接	
——借力京津全力推进中、东、西区域发展战略的思路与对策	
.....	李玉华等 (219)
对加快提升石家庄县城和小城镇发展水平的研究	范彩萍等 (226)
构建以石家庄为中心的冀中南经济区研究	赵冰琴 (232)
以“城镇建设上水平”为契机提升城市核心竞争力	
——以河北省会石家庄为例	曹雪彦等 (239)
未雨绸缪话税改 趋利避害促转型	
——“营改增”试点政策对我市经济的预期影响及对策	
.....	李玉华等 (243)
积极采取有力措施 打好“发展方式转变”这场硬仗	
——石家庄实现经济发展方式转变初探	
.....	中共石家庄市委党校课题组 (247)
关于加快我市县域经济发展的调研报告	县域经济课题组 (251)
现实语境下城市社区建设面临的困境研究	赵冰琴等 (263)
创新社会管理的几点思路	
——以广州增城聚众滋事事件为例	郑颖 (271)
准确把握社会稳定形势 进一步提高应急管理水平	谷建恩等 (276)
加快推进我市社会稳定风险评估机制建设	
——太原社会稳定风险评估工作对我市的重要启示	申玉兰等 (281)
“昆明PX抗争事件”对我市的警示意义	申玉兰等 (286)
从管理学角度分析“宜黄强拆自焚事件”带给我们的启示	
.....	中共石家庄市委党校课题组 (291)
依法行政与行政权力监控机制建设	申玉兰等 (298)
发展文化产业 打造文化强市	
——关于石家庄建设“文化强市”的思考	
.....	中共石家庄市委党校课题组 (303)

河北省公益性岗位开发管理中存在的问题与对策	
——以石家庄为例	中共石家庄市委党校课题组 (308)
完善公共文化服务体系建设 进一步促进河北省公共文化服务均等化	
.....	韩丽君等 (313)
选拔培养基层干部的创新实践	
——正定县“农村好青年”评选活动的启示	郝文忠 (316)
“村转社区”进程中基层党建面临的困境及出路	
——石家庄市桥东区庄窠社区“双轨制”模式的启示	贾丽云 (320)

秋 实 集

中共石家庄市委党校优秀科研成果选编
(2009—2013)

主编 孙晋康

河北人民出版社

理 论 篇

“德”的核心是党性

谢英芬

德才兼备、以德为先，历来是我们党选拔任用干部的原则和标准。从我们党的理论和实践看，领导干部的德包括政治品德、职业道德、家庭美德、社会公德等多个方面，但最根本的是党性。加强领导干部作风建设，根本要求是增强党性。领导干部进行思想道德修养，既要全面把握德的内容，又要努力抓住德的核心，加强党性修养，不断增强党性，把党性原则内化为自己的情感、意志和行动。

党性是一个政党所固有的区别于其他政党的内在属性，是一个政党阶级性的集中体现。作为马克思主义政党，我们党的党性是党的性质、宗旨、作风、纪律、奋斗目标、道德规范等各方面要素的综合反映，是党员世界观、人生观、价值观的综合体现。“常修为政之德，常思贪欲之害，常怀律己之心”，这三句话点出了作为领导干部应当具备的“官德”，也就是“为政之德”。它要求领导干部具有远大的共产主义理想，坚持正确的政治方向，坚定不移地走中国特色社会主义道路，坚决贯彻执行党的基本理论、基本路线和各项方针政策；努力实践党的全心全意为人民服务的根本宗旨，密切联系群众，坚决维护人民群众的利益；坚持一切从实际出发，理论联系实际，实事求是，在实践中检验和发展真理的思想路线，善于开拓前进，具有唯物辩证的思想方法和工作方法；模范地遵纪守法，保持清正廉洁，发扬艰苦奋斗精神，自觉拒腐防变，坚决反对消极腐败现象。

德才兼备德为先，德的核心是党性，这是对我们党的干部标准的科学诠释，也是领导干部在坚持和发展中国特色社会主义的实践中做出经得起实践、人民、历史检验的实绩，在人民群众中树立起忠于职守、秉公办事、艰苦奋斗、清正廉洁、以身作则、一身正气良好形象的根基。

加强党性修养是领导干部改造主观世界的终生课题，也是领导干部坚持立党为公、执政为民的根本所在。加强党性修养固然离不开组织的教育和帮助，但归根到底还要靠自身努力。在实践中，应重点抓好三个方面：

正确处理干群关系。人民是我们国家的主人，各级领导干部是人民的公仆。领导干部必须树立公仆意识，时刻把人民的利益放在首位，这样才能得到

人民的信任，树立自己良好的形象。能否把人民利益放在首位，是检验领导干部为政之德的一把尺子。

保持政治形象和道德形象的统一。领导干部的政治形象和道德形象是不可分割的。政治上的坚定正确和道德上的高尚纯洁，构成了领导干部的总体形象。强调这一点，一方面是因为在社会生活中确实有少数领导干部表里不一、言行不一；另一方面是因为道德作为行为规范，是以自重、自省、自警、自励为前提的，是自觉改造主观世界的过程，它靠的是自律而不是强迫。所以，领导干部要在实践中努力进行自我改造、自我完善和自我提高，继承发扬党的优良传统和作风，自觉弘扬正气，反对歪风邪气。

不断提升精神境界。共产党人是为人民服务的。各级领导干部应该具有宽广的胸怀，淡泊名利，努力做到为政公正、无私、清明。只有这样，才能在工作中无私无畏，才能真正做出经得起实践、人民、历史检验的实绩。

(该文原载于《人民日报》2009年3月23日07版；获石家庄市第十二届社科优秀成果三等奖)

把握好党的建设的总目标

——学习党的十七届四中全会《决定》系列谈

谢英芬

党的十七届四中全会《决定》强调，加强和改进新形势下党的建设，必须全面贯彻党的十七大关于党的建设总体部署，进一步把党建设成为立党为公、执政为民，求真务实、改革创新，艰苦奋斗、清正廉洁，富有活力、团结和谐的马克思主义执政党，确保党始终是中国工人阶级的先锋队、同时是中国人民和中华民族的先锋队。这进一步明确了新形势下党的建设的总目标。这一总目标，集中地体现了我们党的性质和宗旨以及思想路线、工作作风、精神面貌，具有鲜明的时代特色。

立党为公、执政为民，是由我们党作为马克思主义政党的性质和宗旨决定的。在新的历史条件下加强和改进党的建设，首先要把党建设成为立党为公、执政为民的执政党。为此，必须始终坚持全心全意为人民服务的根本宗旨，坚持以人为本，贯彻马克思主义群众观点和党的群众路线，实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益。要牢牢把握发展这个党执政兴国的第一要务，全面推进社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设以及生态文明建设，使人民群众不断得到切实的经济、政治、文化、社会利益；坚持统筹兼顾，正确处理新形势下的利益关系，努力化解各种社会矛盾，为人民群众创造一个和谐有序的社会环境。

求真务实、改革创新，是辩证唯物主义和历史唯物主义一以贯之的科学精神，是我们党的思想路线的核心内容，是党的优良传统和共产党人应该具备的政治品格，也是提高党的执政能力的基本要求和推动党的事业不断发展的强大动力。在党的建设中坚持求真务实、改革创新，就是要引导广大党员干部特别是各级领导干部，紧密联系改革开放和社会主义现代化建设的实践，坚持讲实话、出实招、办实事、求实效，把心思和精力真正放到研究解决改革发展稳定中的重大问题上，放到研究解决群众生产生活中的紧迫问题上，放到研究解决党的建设中的突出问题上，不断开创各项事业的新局面。

艰苦奋斗、清正廉洁，是由党的性质、宗旨和肩负的历史使命决定的，是

我们党始终保持同人民群众密切联系的必然要求，也是党员干部特别是领导干部必须具备的基本政治素质和必须发扬的优良作风。我们党是靠艰苦奋斗起家的，也是靠艰苦奋斗不断发展壮大起来的。过去干革命需要艰苦奋斗，今天搞社会主义现代化建设同样要靠艰苦奋斗。在新的历史条件下，全面建设小康社会、不断推进中国特色社会主义事业，需要广大党员干部既坚持艰苦奋斗，又保持清正廉洁。只有这样，才能把广大人民群众团结在党的周围，形成巨大的凝聚力和战斗力。

富有活力、团结和谐，是我们党生机勃勃、力量凝聚的重要标志，是党的民主集中制根本原则在党内生活中的具体体现，也是发展中国特色社会主义的必然要求。建设富有活力、团结和谐的马克思主义执政党，就是以党内民主增强党的创新活力、带动人民民主，以党内和谐促进社会和谐，以党的坚强团结保证全国各族人民的大团结，从而把全社会的积极性和创造力凝聚到发展中国特色社会主义的伟大实践中。

党的性质是一个政党的内在本质，是这个政党区别于其他政党的根本特征。“中国共产党是中国工人阶级的先锋队，同时是中国人民和中华民族的先锋队”。这是党章对党的性质的集中概括，揭示了我们党加强和改进自身建设的根本出发点和最终落脚点。实现新形势下党的建设的总目标，要求我们认真贯彻落实《决定》的决策部署，针对党自身存在的突出问题，全面推进思想建设、组织建设、作风建设、制度建设和反腐倡廉建设，把党的建设新的伟大工程提高到新水平。

(该文原载于《人民日报》2009年10月20日07版)

社会立法步伐亟待加快

解其斌 张杰英

2011年2月19日，胡锦涛总书记在中央党校省部级主要领导干部社会管理及其创新专题研讨班开班式发表讲话指出，各级党委和政府要把社会管理工作摆在更加突出的位置，不断提高社会管理科学化水平，不断促进社会和谐稳定，努力为“十二五”时期经济社会发展、为实现全面建设小康社会宏伟目标创造更加良好的社会条件。加强和创新社会管理，提高社会管理的科学化水平，就必须摒弃原有的以行政化手段为主的社会管理模式和方法，逐步转变到用社会法规和社会政策来调节政府和公民行为的轨道上来，保证社会和谐顺畅地运行。但是，我国现有的社会法体系极其薄弱，远远不能适应社会主义市场经济发展和社会管理体制变革的需要。因此，加强和创新社会管理就必须加快社会立法步伐。

一、我国社会立法的历史考察与现实状况

社会立法主要是针对社会问题进行的立法，其目的在于维护弱者的权利和社会整体福祉。社会立法在世界范围内大致经历了济贫立法、劳工立法、社会保障（或称社会福利、社会安全）立法三个发展阶段，其基本内容包括劳动保障、社会福利、社会救助、社会保险、社会优抚等多个方面。

近代中国社会立法的进程是从民国北京政府时期开始的。这一时期社会保险的理念已经传入中国，政府劳工立法中也已出现“劳动保险”的概念及有关劳动保障的条款。南京国民政府建立后，先后颁行了《慈善团体监督法》、《救灾准备金法》、《各地方救济院规则》、《社会救济法》、《工厂法》、《社会保险法原则》等一系列关于社会福利、社会优抚的法律法规，“为构筑中国近代社会福利法制体系进行了有益的探索和尝试”。由于当时市场经济不发达和政治方面的因素影响，社会法规对社会关系的调节作用非常不明显，但当时的社会立法经验值得研究、借鉴。

新中国成立后不久，就制定了《工会法》和《劳动保险条例》，随后义务教育、社会救济、农村养老、合作医疗等制度也建立起来。但直到1978年以前的30年间，我国的社会立法主要是建立健全了与计划经济体制相适应的劳动制度和社会保障制度，把大多数农民排斥在外，而且法制建设与执行的制度

没有能够坚持下来，造成了社会立法领域一定程度的混乱。从 1978—2010 年，我国的社会立法先是逐步建立健全了与市场经济体制相适应的劳动法律体系，紧接着又初步形成了与市场经济体制相适应的劳动与社会保障法律法规体系。《劳动法》、《劳动合同法》、《就业促进法》以及《农村五保户供养条例》、《失业保险条例》、《城市居民最低生活保障条例》、《工伤保险条例》等的相继颁布实施为新时期的社会立法奠定了坚实基础，尤其是 2010 年《社会保险法》的颁布，向建立中国特色的社会法体系迈进了一大步。虽然我国的社会立法取得了长足进步，但是与其他领域（特别是经济法）的立法成就相比，仍存在着法律体系不完整、社会保障立法相对滞后、社会组织立法几为空白等诸多不足。总体来说，我国的社会立法严重滞后于社会主义市场经济的发展和社会管理体制创新的需要，加快社会立法步伐已成当务之急。

二、加快社会立法步伐是加强和创新社会管理的客观要求

所谓社会管理，是指以维系社会秩序为目标，通过政府主导、多方参与，运用多种资源与手段，规范社会行为、协调社会关系、解决社会问题、化解社会矛盾、促进社会公正、应对社会风险、维护社会稳定，促进社会和谐的活动和过程。与不同的经济体制相匹配，社会管理的模式和方法也会有不同的特征和内容。

在计划经济时代，我国社会管理体制的基本特征是政府几乎承担着全部社会职能，以单位为基础对社会实行总体控制，社会运行成为政府运行的组成部分。随着改革的深入和社会主义市场经济体制的确立，传统的行政化单位体制逐步弱化以至解体，社会组织结构发生了深刻变化，政府在相当程度上失去了依托单位承担社会职能的组织基础。同时，改革的深化要求剥离原来由单位承担的社会职能，实现社会职能社会化（包括某种程度的市场化）。但是，与经济体制改革的深度和力度相比，社会管理体制变革明显滞后，直到目前为止仍然习惯于以行政化手段进行社会管理。

党的十六大以来，以胡锦涛同志为总书记的党中央第一次把社会建设作为一个独立概念加以阐述，并创造性地形成了与经济建设、政治建设、文化建设相并列的社会建设理论。党的十六届四中全会第一次提出建立健全“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与”的社会管理格局，为社会管理体制创新指明了方向。加强和创新社会管理，就是要突破计划经济模式的束缚，建立与市场经济体制相适应的，多层次、多格局的，错落有致的社会管理体制。

根据国外多年积累的社会管理的经验和对社会管理体制的研究，笔者认为

社会管理既是政府向社会提供公共服务并依法对有关社会事务进行规范和调节的过程，也是社会自我服务并且依据法律和道德进行自我规范和调节的过程。这两个过程相辅相成缺一不可，更不能相互替代。因此，社会管理体制创新一方面要不断提高政府的社会管理能力和成效；另一方面也要加快社会的自我发育，增强社会自我管理的能力，扩大社会自我管理的范围。社会管理体制创新的这两个方面都需要法律的约束和规范，而我国的社会立法对这两个方面的回应都严重缺位，加强和创新社会管理对加快社会立法步伐提出了客观要求。

从另一个角度讲，加快社会立法步伐也是现代政府社会管理方式的内在要求。笔者认同李培林教授的观点：“现代政府社会管理的基本方式，是社会法规和社会政策。要不断完善规范政府行为、保障公民权益、促进社会公正、推动社会发展的社会法规体系，制定各种满足社会发展需要的有针对性的社会政策。”社会法规不仅是约束性（既约束公民个人也约束政府的行为）的社会调控工具，更是促进和推动社会和谐发展的“润滑剂”，对此一定要有清晰准确的认识。

三、我国下一阶段的立法重点应转移到社会立法方面

吴邦国委员长在十一届全国人大四次会议上宣布，中国特色社会主义法律体系基本形成。中国特色社会主义法律体系的形成，并不意味着立法工作就彻底结束了，只是表明这个法律体系能适应到2010年中国特色社会主义完善与发展所达到的水平。正如杨景宇所指出的那样：“我们的国家至今仍然处于变革、转型时期，中国特色社会主义还处于完善与发展的过程中，社会主义市场经济体制还处于完善与发展的过程中，因而反映和规范这种制度与体制的法律体系也就必然具有稳定性与变动性、阶段性与前瞻性相统一的特点，必将随着改革的深化、开放的扩大和社会主义现代化建设的发展而不断完善。”所以说，中国特色社会主义法律体系的形成，标志着我国立法工作站在了一个新的起点上。

2010年，全国人大法制工作委员会成立了社会法室，这发出了加强社会立法的一个非常重要的信号。未来一段时间，我国应将社会立法提高到一个前所未有的新高度，加快社会立法步伐，形成完整的社会法体系。

第一，健全社会法体系。作为一个新的部门法，社会法的体系具体包括哪些内容，还存在着比较大的争议。从我国的实际情况来看，社会法体系至少应包括社会组织法、社会主体行为法、权益保障法、社会保障与社会救助法、促进社会安全法、社会争议调处法等几个部分。权益保障法、促进社会安全法和