

孙恒杰等编著

干群关系学



光明日报出版社

干群关系学

孙恒杰等编著

光明日报出版社

(京) 新登字 101 号

干 群 关 系 学



光明日报出版社出版发行

(北京永安路 106 号)

邮政编码: 100050

电话: 3017733-225

新华书店经销

北 京 彩 虹 印 刷 厂 印 刷

*

787×1092 1/32 12 印张 260 千字

1992 年 5 月第 1 版

1992 年 5 月第 1 次印刷

印数: 1-7000 册

ISBN 7-80091-207-8 / Z · 122

定 价: 5.90 元

抓好密切干群关系这个大课题

——《干群关系学》序言

吕 传 赞

在庆祝中国共产党成立七十周年大会上，江泽民同志指出：“面对复杂的国际形势和国内任务，党必须在理论上更加成熟起来。在建设有中国特色社会主义的崭新事业中，有许多丰富的实践经验需要总结，有许多重大问题需要解决，有许多未曾认识的领域需要探索。”干群关系问题就是其中一个重大课题。

社会主义事业，说到底人民群众自己教育自己、解放自己、发展自己的事业。离开人民群众这个主体，社会主义事业就无从谈起。而人民群众的活动，必须有干部加以组织和领导。离开干部这个领导骨干，群众就会成为一盘散沙。基于这一历史唯物主义观点，我们党和国家十分重视干部队伍建设，使干部坚持全心全意为人民服务的宗旨，相信群众，依靠群众，同最广大的人民群众保持最密切的联系。干部服务于群众，群众拥戴干部，干群之间亲如手足，情同鱼水，这是社会主义区别于剥削阶级社会形态、共产党人区别于其他任何政党的一个显著标志，也是我们的一大政治优势。我们党从成立之初的50人发展到今天的5千万人，我们国家由任人宰割的半封建半殖民地，变成社会主义大国而

自立于世界民族之林，我国人民摆脱饥寒交迫的奴隶地位，而成为国家主人，过上幸福生活，这在一定意义上说，正是我们新型党群、干群关系结出的果实。

任何事物都充满着矛盾。中国共产党的性质和宗旨，决定了干部与群众根本利益的一致。但不言而喻，二者之间也存在着矛盾。我们党取得执政地位以后，获得了更好地为人民服务的条件，也增加了脱离群众乃至腐败变质的危险。特别是在实行改革开放、发展商品经济条件下，干部如果不能正确地运用权力，不能自觉抵制资产阶级和其他剥削阶级腐朽思想的侵蚀，脱离群众的危险会更大，带来的后果也会更严重。

今天，我们各级干部同群众的关系，主流是好的。但这些年来，干群关系也受到多方面因素的影响和损害，最为突出的是，一些党员干部中滋生了官僚主义、主观主义、形式主义、个人主义的不良倾向和以权谋私等腐败现象，有的发展到相当严重的地步，致使一些地方的群众关系趋于紧张甚至恶化，严重削弱了党和政府对于群众的凝聚力和号召力。在这种情况下，党的十三届六中全会颁布了《中共中央关于加强党同人民群众联系的决定》，把坚决克服各种脱离群众的弊端，改善党群、干群关系，作为“直接关系到党和国家盛衰兴亡”的紧迫课题，严肃地提到全党面前。

密切干群关系，是个重要课题，是个紧迫课题，同时又是个崭新课题。所以说是个崭新课题，是因为干部与群众所处的环境，干群关系的性质和内容，造成干部与群众之间矛盾的原因，今天比之过去，有了很大的不同。在革命战争年代，环境险恶，敌我之间你死我活，当时革命队伍内部的干群之间，高度团结统一，矛盾很少。新中国建立之初，人民

群众怀着挣脱锁链的喜悦和当家做主的自豪感，同心协力建设新国家，干部作风淳，群众热情高，干群之间协调融洽，即使出现一些矛盾，性质也比较单纯，解决起来也比较容易。今天，面对建设有中国特色社会主义的繁重任务，处在改革开放和发展商品经济的环境中，人们的利益关系已经不再象以往那样简单，制约干群关系的因素变得复杂多样。因此，在今天，分析干群关系没有搞好的原因，如果仍然象过去那样，简单地归结为干部作风不正，是远远不够的。当然，如前所述，干部作风不正是损害干群关系的一个重要原因，甚至是最重要的原因，但却不是唯一原因。事实上，当前妨碍干群关系进一步密切的原因，除此之外还有许多，其中有的因素的重要性，并不亚于干部作风上的问题。例如，在一些基层单位，干部清正廉洁，克己奉公，兢兢业业地为群众办事，但仍然得不到群众的充分信赖和积极拥护。为什么呢？原因是干部的思想因循守旧，其素质不适应改革开放和发展商品经济的新形势，没有能力带领群众共同致富。再如，群众最不满意的现象之一，是少数人靠倒买倒卖暴富。这种分配不公现象形成的主要原因，是新旧制转换过程中出现的漏洞。又如，一些地方干群关系紧张，主要是由于干部推行计划生育政策，而部分群众对此一时难以接受造成的。总之，当前，干部与群众之间出现矛盾，根源不是单一的，而是复杂多样的，既有干部方面的责任，也有群众方面的原因；既有工作上的问题，也有体制上的弊端；既有人为的过失，也有难免的偏差。可见，“干群关系”虽然是个老概念，但在今天研究它，却必须赋予它新的内涵，站在新的高度，运用相应的新的方法，进行多视角、全方位的，综合系统的考察和分析。

孙恒杰等同志撰写的《干群关系学》，是综合系统地研究新时期干群关系的大胆尝试。该书将干群关系上升到一门相对独立的学科来对待，这是一种首创。尽管该书还有一些缺点，例如，对问题的分析论述尚有不够透彻之处，一些观点有待商榷，各章之间文字风格不大一致，所构筑的体系框架也未必完善，但它为我们开辟了新的领域，提供了新的视角，确是一本有创见的好书，对深化干群关系的理论研究，推动正确处理干群关系的实践，无疑是很有意义的。因此，这本书值得一读。

斯大林说过：“布尔什维克很象希腊神话中的英雄安泰。”安泰的力量在于他一刻也不离开他的大地母亲。只要布尔什维克“同自己的母亲、同人民保持联系，他们就有一切把握，始终是不可战胜的。”（《斯大林文选》‘上’第148页）从理论和实践的结合上抓好干群关系这个大课题，使干部与群众保持更加密切的血肉联系，以利于建设有中国特色社会主义，我们应为此作出不懈的努力。

本文者作为
中共河北省委副书记

目 录

第一章 干群关系是一门科学	(1)
第一节 干群关系学的产生	(1)
第二节 干群关系学的研究对象和内容	(6)
第三节 研究和学习干群关系学的原则和方法 ..	(10)
第二章 干群关系的本质和特点	(14)
第一节 干群关系的本质	(14)
第二节 干群关系的特点	(18)
第三章 干群关系的运动形态和规律	(23)
第一节 干群关系的运动形态	(23)
第二节 协洽律	(26)
第三节 利同律	(33)
第四节 制衡律	(37)
第五节 孚信律	(42)
第四章 党的路线、方针、政策与干群关系	(47)
第一节 路线、方针、政策及其实质	(47)
第二节 路线、方针、政策对干群关系的作用 ..	(52)
第三节 改进、完善路线、方针、政策	(58)
第五章 领导体制与干群关系	(64)
第一节 领导体制的基本内容	(64)

第二节	领导体制是一个带根本性的问题	(67)
第三节	搞好领导体制改革	(74)
第六章	干部道德与干群关系	(79)
第一节	干部道德的涵义及特征	(79)
第二节	干部道德对干群关系的影响	(85)
第三节	加强道德修养, 做合格的人民公仆	(95)
第七章	干部的才、识、学、绩与干群关系	(101)
第一节	干部的才、识、学	(101)
第二节	干部的绩效	(113)
第三节	努力提高干部的才、识、学、绩	(118)
第八章	干部作风与干群关系	(126)
第一节	干部作风的特性及其对干群关 系的制约	(126)
第二节	干部作风的良性制约模式及其实现	(133)
第三节	干部作风的恶性制约模式及其纠治	(142)
第九章	干部的思维方法、工作方法与干群关系	(150)
第一节	思维方法、工作方法的基本概念 及内容	(150)
第二节	干部思维方法、工作方法在干群 关系中的地位 and 作用	(156)
第三节	掌握科学的思维方法和工作方法	(162)
第十章	群众素质与干群关系	(170)
第一节	群众素质的内容及对干群关系的影响	(170)
第二节	努力提高群众素质	(180)
第十一章	经济生活与干群关系	(186)
第一节	经济生活的涵义和特征	(186)
第二节	经济生活之于干群关系	(189)

第三节	优化经济生活, 密切干群关系	(194)
第十二章	政治生活与干群关系	(197)
第一节	政治生活的涵义、特性、内容与原则 ..	(197)
第二节	政治生活之于干群关系	(205)
第三节	密切干群关系的政治途径	(209)
第十三章	文化生活与干群关系	(217)
第一节	文化生活的内涵	(217)
第二节	文化生活对发挥干群关系功能的作用 ..	(222)
第三节	文化生活对干群关系对象的影响	(224)
第四节	加强精神文明建设、优化干部 群众关系	(228)
第十四章	生活环境与干群关系	(234)
第一节	生活环境的涵义及内容	(234)
第二节	生活环境的功能及其对干群关 系的影响	(239)
第三节	优化生活环境的方法和途径	(245)
第十五章	社会舆论与干群关系	(249)
第一节	社会舆论的一般问题	(249)
第二节	社会舆论对干群关系的影响	(257)
第三节	创造有利于干群团结的舆论环境	(277)
第十六章	密切干群关系的渠道	(282)
第一节	固定的、规范化的渠道	(283)
第二节	随机性渠道	(298)
第三节	专业性渠道	(307)
第四节	间接性的渠道	(319)
第十七章	协调干群关系的艺术	(325)
第一节	了解群众心理的艺术	(325)

第二节	以威信孚众的艺术	(328)
第三节	奖惩的艺术	(330)
第四节	善演“群众角色”的艺术	(333)
第五节	善当“听众”的艺术	(335)
第六节	善于“同儕”群众的艺术	(338)
第十八章	思想政治工作是干群关系的强化剂	(341)
第一节	思想政治工作和干群关系	(341)
第二节	思想政治工作的原则和方针	(351)
第三节	思想政治工作的形式和方法	(356)
第四节	不同对象的思想政治工作	(360)
后记		(368)

第一章 干群关系是一门科学

在我国，干群关系是伴随着中国共产党的诞生而出现的。战争年代，干群关系主要包括军队内部的官兵关系及军民关系。新中国成立后，干群关系的内容更加宽泛，反映在我们国家的上上下下，各行各业。在干群关系上，我们有着丰富的经验，也有许多沉痛的教训。人们从反复出现的经验和教训中，深刻地感受到优化干群关系的极端重要性，同时也越来越清醒地领悟出，干群关系内涵着知识的体系，具有特殊的矛盾和规律性，因而应该把干群关系作为一门科学来对待。为了研究关系学，首先应该分析它产生的因素和条件，它的研究对象和内容，研究干群关系学的原则方法，以及干群学与相关学科的关系。

第一节 干群关系学的产生

干群关系学，即干部与群众之间关系的学问。

干部，本是个外来词。它来源于法文，含有框架、骨骼、或军队中常备人员（军官）等意思。后来传入别国，含义渐有扩大。不少国家把在国家和公共团体中的常备人员，统称为干部。中国共产党历来把自己的骨干叫作干部，在取得全国政权之后，继续把在党和国家机关、企事业单位、军队以及各人民团体中任职，依法从事公务的人员叫作干部。我们的干部与剥削阶级的官吏有着本质的区别。剥削阶级的

官吏是欺压、统驭人民群众的老爷；而我们的干部是党的事业的骨干，同时是人民的公仆。

本书所研究的“干群关系”中的干部，就其概念而言，与上述“干部”不完全等同，这里的干部是与“群众”相对而言，既是指党和国家机关、军队、人民团体中担任一定领导职务的人员，又是指由这些人员组成的整个领导层。

那么，所谓干群关系，就是作为领导者的干部，与作为被领导者的群众，为实现既定目标，以一定方式结合起来，共同作用于客观对象的过程中，所形成的社会关系。

马克思说：“理论在一个国家的实现程度，决定于理论满足这个国家的需要程度。”^①干群关系学的产生，同任何一门科学的产生一样，都不是凭空的、偶然的，而是适应人们社会实践的需要，并在实践所提供的条件中逐渐产生和发展起来的。

一、历史发展的必然要求

从中国共产党诞生那一天算起至今，我国的干群关系已经存在了七十一个年头。在新中国成立前的革命斗争和战争年代，面对阶级的和民族的强敌，处在异常险恶，艰苦的环境中，革命队伍成员的革命目标明确、统一，经济利益和政治利益高度一致，干群关系比较单纯，非常融洽，干群间出现少量矛盾，也容易得到解决。新中国成立，中国共产党成为执政党，建立了社会主义国家政权，人民群众摆脱了被压迫被奴役的地位，成为国家主人。干部群众同心协力开展社会主义革命和社会主义建设，从建国之初到六十年代前期，开创了干群关系协调、融洽的黄金时代。但是，进入和平建

①《马克思恩格斯全集》第1卷，第462页。

设时期以后，由于工作任务日益浩繁沉重，制约干群关系的因素越来越多，加之党处于执政的地位和对外开放的环境，容易滋生官僚主义、命令主义和腐化现象，从而使干群关系的性质变得复杂、包含的内容大量增加，因而协调干群关系的工作既显得格外重要，又变得难度增大。这就必然提出认真研究和妥善处理干群关系的紧迫任务。这种研究在初始阶段，多是单项的，零星的、浅层次的；随着形势的发展和研究的深入，研究方法逐渐趋于综合化、系统化，研究的范围逐渐超越了思想方法、工作方法，世界观、认识论，党的宗旨、路线等单项、零星的研究格局和经验、艺术的浅层次，最终把干群关系归结为一门相对独立的科学。

二、科学发达和理论深化的产物

任何一门新科学的产生，不仅要顺应历史发展的规律，而且有赖于一定的科技成果和理论条件。所以需要一定的科技成果，是因为科技成果为新科学的产生开拓研究领域，提供实验依据。例如，十九世纪自然科学的三大发现，即能量守恒和转换定律、细胞学说、进化论，揭示了自然界广泛而深刻的内部联系，证明了自然界的一切现象都是互相联系、发展变化的，从而宣告了传统的形而上学自然观的破产，为马克思主义哲学的产生提供了自然科学基础。新科学的产生所以需要一定的理论条件，是因为一定的理论成果能为新科学提供思想材料、研究方法和手段。干群关系学的产生，也离不开这些条件。

（一）干群关系学产生的科技条件

现代科学技术迅猛发展，其趋势表现为高度分化和高度综合。所谓高度分化，即科学分类越来越细，分支越来越多。所谓高度综合，即各种学科彼此渗透，相互吸收，相互

联结，自然科学和社会科学汇通，基础理论和科学技术结合，产生了许多边缘科学、交叉科学、综合科学。干群关系学作为一门综合性应用科学，即是其中之一。

（二）干群关系学产生的理论条件

主要有三个方面：

第一，马克思主义理论。干群关系是一种十分复杂的社会现象，它既具有发生、发展的历史必然性，又有自身运动变化的客观规律。这种历史必然性和客观规律，只有运用辩证唯物主义和历史唯物主义的世界观和方法论，才能揭示清楚。

第二，领导科学、人群关系学、领导关系学、行为科学、管理科学、决策科学、心理学等新兴科学的理论。干群关系既是一种领导关系，也属于一种心理关系和行为关系。要揭示干群关系的内在规律，既需要从领导关系方面加以研究，也需要从人的心理关系，行为关系和人们之间互相制约的关系方面进行剖析。领导科学、人群关系学、领导关系学、行为科学、管理科学、心理学等新学科的理论，为干群关系学的产生，既准备了理论基础，又提供了可资借鉴的研究方法和研究手段。

第三，系统论、信息论、控制论等现代系统理论。干群关系涉及诸多领域，包含丰富、庞杂的内容，构成一个复杂的系统。在这个系统中，既存在复杂的信息变幻关系，也存在复杂的控制与被控制关系。因此，要全面真实，深刻细致地揭示干群关系的本质及运动规律，就需要运用系统论、信息论和控制论作为工具。

三、当前社会实践的迫切需要

当前，干群关系面临严峻考验。一方面，“文化大革命”

十年间，干群关系遭到严重破坏，其消极影响至今没有完全消除。另一方面，改革开放以来，由于我们一度放松了思想工作，在资产阶级自由化思潮冲击和国内外剥削阶级腐败思潮毒害下，干部队伍中出现了前所未有的消极腐败现象，使得干群关系趋向紧张，某些地方，某些方面，群众与干部对立日渐严重，干群关系恶化。同时，我国社会已经进入改革开放和四化建设的新时期，一些干部的思想跟不上形势的变化，其素质与面临的任務不相适应，无力带领群众开创新业绩。这种状况，不但直接妨碍着党和人民的四化大业，而且可能危及党的生命和国家的前途。这样一来，消除干群之间的矛盾，改善干群关系，就成为我们党和国家的当务之急。党的十三届六中全会制定《中共中央关于加强党和人民群众联系的决定》充分说明了这一问题的紧迫性。为了解决这个“当务之急”，一方面应该采取切实有效的措施，消除存在的突出矛盾，使干群关系紧张的状况得到缓解；另一方面，则需要在总结历史经验的基础上，对干群关系进行深入、周密的调查和系统、透彻的研究，把感性的认识上升到理性的高度，把零星、分散的经验变成系统、完善的理论，找出其中固有的规律，以利于干群关系遵循着科学的轨道运动。

综上所述，顺应历史发展的必然规律，适应社会实践的客观需要，在马克思主义理论指导和现代科学技术的推动下，干群关系学应运而生了。

第二节 干群关系学的研究对象和内容

一、干群关系学的研究对象

毛泽东同志指出：“科学研究的区分，就是根据科学对象所具有的特殊的矛盾性。因此，对于某一现象的领域所特有的某种矛盾的研究，就构成某一门科学的对象。”^①不论是自然领域，还是社会领域，抑或是哲学领域，此一学科与彼一学科在研究对象上相区别，就是因为它们各自具有特殊的矛盾和特殊的本质。干群关系学也不例外，它作为一种客观存在的社会现象，具有不同于其他社会现象的特殊的矛盾和规律，也就具有特殊的研究对象。

干群关系是一种领导关系。它的形成不是空泛、抽象的，而是作为领导者的干部，作为被领导者的群众和二者共同作用的对象相互结合、相互作用的运动过程。这种运动过程有宏观、微观之分。宏观运动过程中的“干部”，是指我们党和国家的整个领导层；“群众”则是指相对于党和国家领导层而言的全国各行各业的人民群众。微观运动过程中的“干部”与“群众”，指某一干部与某群众。确定干群关系学的研究对象，需要从宏观着眼。作为领导层的干部，作为被领导层的群众及二者共同作用的客观对象，相互结合、相互作用的活动规律及其运用，就是干群关系学的研究对象。

二、干群关系学的研究内容

一门科学的研究内容，是由它的研究对象和任务决定

^①《毛泽东选集》合订本，第284页。