

党务工作 新探

DANGWU
GONGZUO
XINTAN

武汉工业大学出版社

党务工作新探

湖北省高等学校党务工作研究会编

DANGWU
GONGZUO
XINTAN

武汉工业大学出版社

封面设计 张毅刚

责任编辑 王 端

党 务 工 作 新 探

湖北省高等学校党务工作研究会编

*

武汉工业大学出版社出版发行

仙桃市国营九原印刷厂印刷

开本：850×1168 1/32印张：11.56字数：290,280

1988年6月第一版 1988年6月第一次印刷

ISBN7-5629-0047-7/D.0008

印数：1—5000册 定价：3.30元

序

余风盛

湖北省高校党务工作研究会主编的《党务工作新探》正式出版了。这本论文集就新时期党的建设，党政职能分开，和党务工作管理诸问题，进行了有益的探索，凝结着一批党务工作者近期辛勤劳动的心血，说明研究会在适应改革开放形势方面，又前进了一步，是一件值得高兴的事情。

省高校党务工作研究会自一九八六年冬成立以来，对党务工作的理论与实践问题开展了一系列研讨活动。在坚持四项基本原则的前提下，研究会贯彻“百花齐放，百家争鸣”的方针，提倡在研讨活动中各抒己见。因为任何科学领域内，都存在不同看法，通过对比、互补和扬弃，会有助于我们的认识更接近实际，更逼近真理。基于这点，这本论文集的出版，不论其中的观点是否都妥当，均会对进一步研究加强高校党的建设，改进党务工作，起到一定的参考作用。

马克思主义是在实践中发展的科学，作为马克思主义组成部分的党的建设理论，也是随着时代的前进而发展。因此，我们研究在改革开放中加强党的建设，研究党务工作，必须坚持马克思主义的科学精神，把学习掌握马克思主义的立场、观点和方法，与我国建设与改革的实际紧密结合起来，与我们高校各项工作和改革紧密结合起来；必须发扬勇于开拓和探索的精神，既不把书本个别论断当作束缚手脚的教条，也不把实践中已见成效的东西看成完美

无缺的模式，坚持从实际出发，研究新问题，开拓新视野，发展新观念，进入新的境界。我相信，我省高校党务工作研究会的同志，只要坚持不懈地努力，一定會在研究工作中作出出色的成绩，一批党建理论和党务管理人才会不断涌现和成长起来。

一九八八年三月二十日

目 录

序	余风盛 (1)
---------	---------

第一编 党政分开是历史的必然

党政分开与观念转变	朱楚钦 (1)
思想观念上的转变是实行党政分开的前提	郭有义 唐昌宪 (14)
党政职能分开和领导观念转变	徐学武 (24)
论党政分开的若干历史和理论问题	刘德厚 (30)
党政分开是我党的一项重大决策	曾 巍 (38)
政治体制改革的关键首先是党政分开	周云飞 (41)
党政分开, 势在必行	常树荫 (46)
简论党必须在宪法和法律的范围内活动	王守玉 乐正龙 (52)
党的活动不能凌驾于宪法和法律之上	龚培堪 (62)
党政分开与思想政治工作	厚大源 (68)
党政分开与监督职能浅析	陈安民 朱佳林 (76)
改革高等学校领导体制势在必行	龚淑淳 余培超 (87)
高校领导体制改革初探	詹正咏 (93)
试论校长负责制与党政分开	邓道祥 周振国 (99)
试谈影响高校实行校长负责制的几个因素	黄立国 (109)
试谈高校党政分开	谭德福 (114)
高等学校党政分开之浅见	杨文坊 (118)
对高等学校实行党政分开的探讨	张世汶 (124)
关于高校党政分开的设想	庄明理 (130)
实行高校党政分开的任务、内容和目的	王本槐 (136)
试论高校内部党政分开的领导体制结构及运行机制	桂昭明 (144)
党政分开后高校党委的职能	王受成 熊保春 曹安利 (152)

努力实现高等学校党委职能的转变·····	武汉钢铁学院党办	(161)
党政分开后高等学校党委的主要任务·····	贾世骧 于德江	(167)
试论高校领导体制改革对书记的要求·····	罗照春 杨克钊	(173)
党政分开后,如何当好党委书记·····	赵维志	(180)
浅议党政分开以后的学生思想政治工作·····	罗禹初	(185)

第二编 努力加强党的自身建设

要切实加强党的自身建设·····	夏冰	(191)
必须高度重视党内的民主建设问题·····	王端	(197)
党要管党的思考·····	陈大有	(206)
“保证监督”是新时期学校党组织的主要任务·····	曹树钦	(212)
浅谈改革开放中党的建设工作·····	胡胜芳	(219)
适应改革形势,加强党内监督·····	唐道钧	(228)
在改革开放中加强作风建设·····	周汉明	(235)
党性教育是作风建设的主课题·····	刘汉明	(240)
论党员必须从思想上入党·····	周佐庭	(247)
新形势下大学生建党工作的作法与体会 ·····	武汉河运专科学校党委组织部	(255)
谈新形势下党内批评与自我批评的几个问题·····	李凡爱	(262)
浅论党风建设·····	金书才 李硕清 张桂凤	(268)
试论不正之风的风源问题·····	石宗仁	(273)
应当用“党的作风建设”取代“党风根本好转”的提法·····	魏文元	(281)
党务工作者要经得起改革的考验·····	罗永根	(286)
成人高校学生党组织建设的思考·····	邹义成 陈汉西	(291)
如何在中专学生中培养、发展共产党员·····	李以威	(300)

第三编 搞好新时期的党务工作

关于建立党务管理科学的几个有关问题·····	方腊全 汪德明	(305)
谈谈高校党务工作的发展趋势·····	刘向东	(318)

论高校党务管理改革.....	胡斌南 李明星 (324)
试谈党务工作管理人员的素质.....	余松波 (333)
高校党务工作者必须重视观念更新.....	刘 凯 黄双敬 (339)
浅论党委秘书如何实现“四个转变”.....	李丕松 (343)
政治体制改革与党委办公室工作重点的转移	
.....	湖北农学院党委办公室 (351)
浅谈高校党办职能的转变.....	费伟民 廖向阳 (354)
浅谈高校后备干部的分类管理.....	余吴恩 尚保健 刘学安 (359)
浅论党务管理中的几个问题.....	章凤英 (363)
论领导就是服务.....	孝感地区工业学校党办 (368)
后记.....	(371)

党政分开与观念转变

朱楚钦

一定的体制,都有或者都需要一定的思想观念与之相适应,旧的思想观念对旧体制起着维护作用,新的思想观念对新体制起着“助产”的作用。因此,在全面深化改革的今天,强调变革人们的思想观念是十分必要的。

同其他方面的改革一样,党政分开的过程,必然也是一个新旧思想观念互相碰撞,促使人们进行比较、思索做出一定选择的过程。我们的态度应当是:解放思想,克服障碍,在对党的领导制度包括领导方式、活动方式进行改革的同时(准确地说,应当在它之前),实现思想观念的转变。本文的主旨,就在于对这一问题作出初步的探讨。

—

中国共产党是我国社会主义事业的领导核心。坚持党的领导,是国家统一、人民团结和社会主义现代化建设顺利进行的根本保证。但坚持党的领导和改善党的领导,是密不可分的。不改善党的领导,就谈不上坚持党的领导。坚持党的领导,属于基本原则的范畴;党如何领导,属于领导原则(或领导体制)的范畴。决不可将二者混为一谈。因此,在探索这一问题时,我们必须首先明确这样一个前提:党政分开,不存在要不要党的领导的问题,而是如何更好地加强和改善党的领导的问题。

那么,党政分开有哪些理论和实践的意义呢?

1.党政分开,在各个社会主义国家,已经成为一个大潮流,

这决不是一个偶然的现象。

马克思、恩格斯曾经设想过，无产阶级夺取政权以后，阶级、国家都会很快消亡。因此，他们虽然十分强调无产阶级在革命中要建立自己的独立的政党，但对社会主义条件下党的作用则缺乏论证。第一个提出和论证党在社会主义国家中的领导作用的是列宁。十月革命后，列宁一再提出，“一定要注意承认党的领导作用问题”，“从原则上说，对于应该有共产党的领导这一点，我们不应有任何怀疑。”^①同时，他又敏锐地指出，“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，进行过分频繁的、不正常的、往往是对细节的干涉。”^②然而，由于历史条件的限制，也由于列宁逝世过早，党政关系仍然作为一个问题遗留下来。从总的方面来看，几十年来，苏联一直存在党政不分、以党代政的现象，许多领导人都曾试图解决这个问题，却始终未能解决。苏共二十七大以来，又突出地将这个问题提了出来。

最早实行党政分开的是南斯拉夫。1952年召开的南共六大开始解决党政不分的问题。他们提出实行“党的非国家化”，将具体的政治问题、社会问题交给国家权力机关去处理，党制定路线，确立国家的基本发展方向，提出每个时期的基本任务，各级政府负责贯彻实施。匈牙利、波兰、罗马尼亚等国家，也都先后提出了正确处理党政关系，并把它作为政治体制改革的重要内容之一。

在我国，随着经济体制改革的深化与发展，党政分开的问题，也就自然地提上了日程。早在1980年，邓小平同志提出，要“着手解决党政不分、以党代政的问题。”^③党的十三大强调指

①《列宁选集》第4卷366、368页。

②《列宁全集》第33卷221页。

③《邓小平文选》281页。

出：政治体制改革的关键，首先是党政分开，从党政不分到党政分开，是我们党的领导制度的一项重大改革。

综观几十年社会主义各国的历史，从党的领导作用的确立，到党政不分，以党代政，再发展到党政分开，加强和改善党的领导，这决不是任何个人的主观臆想所能左右的，而是社会化大生产作用于上层建筑的结果，是革命实践发展的必然。社会主义没有一个固定的模式，党的领导制度也不应当有一个固定的模式，一切以看它对于生产力的发展是否有帮助及其帮助之大小为转移。这一重大问题的解决，无疑是对马列主义政治学说和建党学说的新发展。

2.党政分开，是我们党对30多年来政治生活方面经验教训的科学总结。

党政不分、以党代政，是从革命战争时期党的一元化领导体制沿袭下来的。党的一元化领导，曾经起过积极作用。但当社会主义建设全面展开以后，这种体制的弊端就日益暴露出来了。在一个较长的时间内，由于“左”的错误的抬头，政治运动不断，这种体制所表现出来的弊端不仅未得到克服和纠正，而且愈来愈加重。

应当看到，党政不分、以党代政，是与权力过分集中紧密联在一起的。邓小平同志尖锐地指出：“权力过分集中的现象，就是在加强党的一元化领导的口号下，不适当地、不加分析地把一切权力集中于党委，党的权力又往往集中于几个书记，特别是集中于第一书记，什么事都要第一书记挂帅、拍板。党的一元化领导往往因此而变成为个人领导。”^①这种权力过分集中的现象，严重妨碍了党内民主，严重地妨碍了社会主义民主政治建设，它给党和国家带来的损失是巨大的。试想，如果不是在加强党的一元化领导口号下的集权行为，我国在五十年代后期开始出现的重大决策失误，怎么会一再出现，而得不到及时纠正呢？象“文化大革命”那样的悲剧，怎么会发动得起来，乃至能够延续10年之久

^①《邓小平文选》第288、289页。

呢？反过来说，今后又如何避免重大决策的失误和“文化大革命”的重演呢？痛定思痛，血的教训使我们认识到，权力过分集中是我国政治体制的一个总病根。解决这个问题的基本途径是从党政分开入手，合理地进行横向分权、纵向放权，调动各方面的积极性，使我们的国家和社会形成一个既有集中统一，又是多元的、多层次的权力配置结构。这是保证国家长治久安、繁荣昌盛的重要条件。很显然，当我们把党政分开放到上述历史的宏观背景中去考察时，对它的意义就会认识得更清楚、更深刻。

3. 党政分开，是深化经济体制改革、发展社会主义商品经济的需要，是政治体制改革的关键。

社会主义现代化建设，是十分繁重而复杂的事业，它要求国家的权力有科学的配置和合理的制约，要求各种政治、经济、文化、社会组织各司其职，协调运转。严格说来，所谓“党领导一切”（我指的是与“党管一切”同义的所谓“党领导一切”的概念），只是一种带有空想色彩的口号，在自然经济的条件下或许可能，而在发展商品经济、社会化大生产的条件下，能做得得到吗？勉强去管那些不应当管也管不了的事情，将党的组织权力化、行政化，这不仅使党受到削弱和腐蚀，而且严重妨碍了社会生产力的发展。9年来经济体制改革的实践，猛烈地冲击着长期形成的僵化的经济模式，而经济与政治又是无时无刻不在相互作用、相互制约的。这就要求我们把经济体制与政治体制联系起来考虑，配套地进行改革，以便更快更好地发展生产力，将社会主义制度潜在的优越性充分发挥出来。

商品经济是一种最有活力的经济，它与权力拜物教和封建主义残余格格不入，与高度集权的政治体制格格不入，这一点已被历史和现实所证明。当前，经济体制改革的中心环节，是要转变企业经营机制。企业经营机制的转变，就要求政企分开，下放权力。而不实行党政分开，就难以实现政企分开。

就政治体制内部来说，在近期，我们要建立有利于提高效率、增强活力和调动各方面积极性的领导体制，要进一步下放权力，改革政府工作机构，改革干部人事制度，完善社会主义民主政治的基本制度，加强社会主义法制建设，等等。这些都与党的领导制度有关。如果不划清党组织和国家政权的职能，不顺理党组织与人民代表大会、政府、司法机关、群众团体、企业事业单位和其它多种社会组织之间的关系，其他的改革措施都落实不了，甚至无法起步。因此，十三大明确提出，政治体制改革的关键是党政分开，这是完全正确的。

4.党政分开，为加强党的建设，提高党的领导水平创造了有利条件。对于这一点，我将在后面结合加以论述。

二

“党政分开，会不会削弱党的领导？”党中央提出要进行政治体制改革，党政要分开，已经七、八年了，但这个问题却一再被提出来。这说明，在一部分同志的头脑里仍然存在着一些不正确的观念。

1.不能用陈旧、僵化的观念去理解党的领导作用。

党的领导究竟是什么？十三大作出了科学的概括：“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”。这就告诉我们，党是一种政治组织，不是向群众发号施令的权力机构，也不是行政组织和生产组织；党的领导，是一种政治领导，主要通过制定大政方针的形式来领导，而不是去具体地管理行政事务；党通过支持人民当家作主来治理国家，而不是自己直接管理国家事务；党要向国家政权机关推荐重要干部，但不是把一切工作人员（甚至包括企事业单位的工作人员）都管起来，造成管事与管人脱节。

有一部份同志，长期把“领导”同“管理”这两个不同的概念混

同起来。一提加强党的领导，就是把什么事情都管起来。实际上，领导不等于管理，领导的层次比管理要高。一般地说，管理者的信条是事必躬亲。这一点在许多资本主义国家是区分得很清楚的。资产阶级政党，有些也是执政党，他们并不直接干预政务，而照样地贯彻着自己的阶级意志。资产阶级政党与我们无产阶级政党有本质的不同，其活动方式也与我们很不相同，但在党政分开这一点上有值得我们借鉴之处。就是资本家办企业，也不是象过去哪样，什么都管。他们在企业里，普遍实行总经理负责制，资本家只在幕后起作用（用我们的话说，他们也是所有权与经营权分离的）。我们一些同志，之所以把党的领导理解为什么都管，不能不承认，是由于用小生产的眼光、甚至封建主义思想的眼光来理解党的领导的缘故。

2. 各级党组织所起的作用具有不同的层次性。

作为一个执政的党，中央起的作用，同下面各级党组织所起的作用是不是一样的呢？长期以来，我们是不明确的。中央提“领导一切”（且不说这种提法是否科学），到了下面乃至企事业单位也都“领导一切”，以致大小事情都由“书记挂帅”并且亲自“出征”的现象屡见不鲜。这种状况，我们比苏联还严重。苏联在企事业单位一直实行列宁倡导的“一长制”即行政首长负责制。我们的党政不分却“一竿子插到底”了。

党的十三大第一次明确指出：“中央、地方、基层的情况不同，实行党政分开的具体方式也应有所不同。党中央就内政、外交、经济、国防等各方面的重大问题提出决策，推荐人员出任最高国家政权机关的领导职务，对各方面工作实行政治领导。省、市、县各地方党委，应在执行中央路线和保证全国政治统一的前提下，对本地区的工作实行政治领导。……，企业党组织的作用是保证监督，不再对单位实行‘一元化’领导，而是支持厂长、经理负起全面领导责任。事业单位中的党组织，也要随着行政

首长负责制的执行，逐步转变为起保证监督作用”。这一规定对于我们有着十分现实的指导意义。党是有组织的整体，党的领导作用是一种综合的、整体的作用。我个人认为，党中央起最高的政治领导作用，是党的领导作用的集中表现；地方党委起次一级的政治领导作用，是党的领导作用的重要表现；而基层党组织的监督保证作用，也就是党的领导作用的一种具体表现。把基层党组织的监督保证作用放在党的领导之外来观察问题、认识问题是不妥当的；认为基层党组织起监督保证作用，必然会削弱党的领导，也是不妥当的。

3.正确的行政指挥，是发挥党的领导作用的一个重要方面。

国家政权、群众团体和各种经济文化组织，都是我们党经过长期的革命斗争，领导人民建立起来的，把它们建立起来了，就应当充分发挥它们的作用。因此，对于划分党政职能，还权于政不放手、不放心，是完全没有根据的。

无论是国家机关或者是企事业单位，衡量它的成败得失，只有一个标准，就是看它对人民、对社会的贡献如何。这些单位的行政负责人，如果能够认真执行中央的路线、方针、政策，执行国家的法令，能够带领群众摆脱贫困，推进四化大业，那么，他们的实际行动与工作实绩就等于是“物化”了党的意志、党的思想、党的主张。逻辑的结论只能是：这本身就体现了党的领导作用。卡达尔说得好，凡是执行党的政策的地方，都是在体现党的领导作用；凡是不执行党的政策的地方，就谈不上党的领导作用。

4.党的领导方式和活动方式要随着形势的发展而不断完善和更新。

党的领导方式和活动方式，应当随着历史情况的变化而变化。在新的历史时期，党的领导方式和活动方式，应当是着重研究大政方针，加强思想政治工作，抓好党的自身建设。其中包含

着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。这样，党组织就处于一个冷静的宏观决策地位，一个超脱的监督地位。冷静有利于决策，超脱才便于监督。这对于把握正确的政治方向，密切党与群众的关系，提高党的威信，都大有好处。

有些同志长期习惯于直接管钱、管人、管物，管行政工作，你要他转过来抓大事、抓思想，他反而不知所措了。也可能有些同志不能深刻理解党政分开的重大意义，思想不通，情绪低落，把“超脱”变成“清闲”，把监督保证变成无所作为，这样自然会给工作带来损失。而两种状况的出现，显然都不应该归咎于党政分开这一改革本身。再好的东西，总会有极少数人按照自己的意志将它扭曲、变形，这原本是不足为怪的。

三

“基层党组织转变职能后，就是‘监督保证’四个字，要求大大降低了”。有一部分同志或隐或现地存在这种看法。这中间也涉及到一系列的观念转变问题。

1. 监督保证作用是一种十分重要的作用。

在我国，由于种种历史原因，党的系统、行政系统，在功能上都是不够完备的。决策、执行、咨询、监督，往往集于一身。有了功劳是领导人的，有了错误也是领导人的，群体作用看不到，群众的作用更看不到。在80年代，之所以有些人仍然常常出现把希望寄托于“圣君”、“贤相”、“清官”的反常心理，其现实根源即在于此。是不是只有直接行使权力的人才作用最大，担负其他任务的人都没有什么作用呢？绝对不是这样。按系统论的观点，按照现代政治学、管理学的观点，这是不难解释的。优化的结构决定优化的功能，只有各司其职，群体协调，才能产生最高的效率或最大的效益。

实践已经充分证明，党的系统的保证监督作用，是绝对必需而不可忽视的。保证监督作用的本质含义是“对党和国家的方针、政策在本单位的贯彻执行，实行保证监督”。这里所说的“保证”，包括政治保证、思想保证和组织保证。政治保证指的是坚持社会主义方向；思想保证指的是用马克思主义、党的方针政策教育党员和群众，调动人的积极性；组织保证指的是充分发挥党组织的战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用，影响和带领群众夺取改革和建设的胜利。一个单位如果缺少了这种保证作用，是不可能把生产、经营或教学、科研搞好的。这里所说的“监督”，包括对党员、党员干部的监督，也包括对行政负责人的监督（在我国，这些行政负责人多数又是党员）。党的监督是我国监督制度的一个重要方面。现代的企事业单位，既要强调指挥统一，效率很高，甚至要求“成百成千人的意志服从于一个人的意志”^①，又要有强有力的监督。失去监督（当然不只是党内的监督）的权力，就会变成绝对的权力；而绝对的权力是腐蚀人的，是害国害民的。现在有些同志不愿意听“监督”二字。其实，在我们国家和我们党内，任何人都都是监督者，又是被监督者。如同在真理面前人人平等、在法律面前人人平等一样，在监督面前也是人人平等的。不习惯在组织和人民的监督下工作，或者是头脑里存在封建主义残余，或者是幼稚者的蒙昧。当然，也有些同志把“监督”理解为“你干活，我挑刺”，处处用“监督”这个职能去横加干涉，这也是不对的。

基层党组织的保证监督作用，是一种“整体效应”，是通过一系列的工作来实现的。不能离开监督讲保证，也不能离开保证讲监督。在实行党政分开的过程中，有的企业党组织体会到，要真心实意地突出厂长的中心地位，自觉做到“支持厂长不揽权，主动保证不旁观，认真监督不挑剔”。这些体会是很好的。

2.真正要发挥好保证监督作用，是一系列艰苦工作的结果，

①《列宁全集》第21卷246页。