

中共党史出版社

李新泰 李永清 赵洪祥 主编

若干问题研究

以改革创新精神加强党的建设

YI GAI GE CHUANG XIN JING SHEN JIA QIANG DANG DE JIAN SHE



以改革创新精神加强党的 建设若干问题研究

李新泰 李永清 赵洪祥 主 编

中共党史出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

以改革创新精神加强党的建设若干问题研究/李新泰
等主编. —北京: 中共党史出版社, 2009. 8
ISBN 978-7-5098-0369-1

I. 以… II. 李… III. 中国共产党一党的建设—研究报告 IV. D26

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 138999 号

书 名: 以改革创新精神加强党的建设若干问题研究

主 编: 李新泰
责任编辑: 春 秋
出版发行: 中共党史出版社
社 址: 北京市海淀区芙蓉里南街 6 号院 1 号楼
邮 编: 100080
网 址: www.dscbs.com.cn
经 销: 新华书店
印 刷: 山东省恒兴实业总公司印刷厂
开 本: 700×1000 (毫米) 1/16
字 数: 500 千字
印 张: 35.25
印 数: 1—3000 册
版 次: 2009 年 8 月第 1 版
印 次: 2009 年 8 月第 1 次印刷
ISBN 978-7-5098-0369-1
定 价: 56.00 元

此书如有印制质量问题, 请与中共党史出版社发行部联系。
电话: 82517249, 82517244

**国家社会科学基金重大招标项目
《以改革创新精神加强党的建设几个
重大问题研究》阶段性研究成果**

国家社会科学基金重大招标项目
《以改革创新精神加强党的建设几个
重大问题研究》课题组

前 言

《以改革创新精神加强党的建设几个重大问题研究》是2007年度国家社会科学基金重大课题全国招标中标项目，批准号：07&ZD055，首席专家为中共山东省委党校原常务副校长、教授、山东省泰山学者党建专业特聘专家李新泰同志。

该课题共设计了八个问题：一是以改革创新精神加强党的建设的必要性、重要性。二是改革创新党的理论武装工作，着力提高党员干部素质。三是改革创新党的基层组织建设，着力发挥党的基层组织的先进性。四是改革创新党的领导体制和领导方式，着力提高领导水平和执政能力。五是改革创新干部选拔任用机制，着力造就高素质干部队伍。六是改革创新党内民主制度和形式，着力推进党内民主建设。七是改革创新惩治和预防腐败机制，着力推进反腐倡廉建设。八是坚持以改革创新精神加强党的建设正确方向。

2008年1月，接到国家哲学社会科学规划办公室重大项目中标通知书后，在中共山东省委党校的大力支持下，由课题组负责人李新泰同志主持，尽快召开了项目开题论证会、项目开题工作会，按照国家规划办的要求，围绕以上八个问题，组成了八个子课题组，制定了研究计划，落实了研究人员，迅速展开了研究。一年多来，课题组成员认真学习党的十七大精神，坚持以科学发展观为指导，深入基层，调查研究，联系实际，深入思考，在撰写总报告的同时，发表了许多文章，取得了许多研究成果。我们课题组将课题组成员的这些研究成果汇集为《以改革创新精神加强党的建设若干问题研究》这一材料，作为该课题的阶段性研究成果已于2009年6月正式呈报国家社科规划办。为了充分发挥理论成果对实践的指导作用，在庆祝党的88岁生日的时候，由中共党史出版社正式出版这一材料，以期对推动党的建设新的伟大工程作出积极的贡献。

我们深知承担国家社科基金项目重大招标课题的研究意义深远，责任重大，期待阶段性研究成果和今后的研究成果能为领导决策和党的建设

设伟大实践提供有益的参考。书中文章系课题组成员个人的研究成果，文中观点仅代表作者本人，难免存在错误和不足，敬请各位领导和专家批评指正，同时，我们也有信心、有决心拿出更高层次、更高水平的研究成果，为推进党的建设新的伟大工程贡献力量。

编 者

2009 年 6 月

以改革创新精神加强党的建设若干问题的思考

李新泰

党的十七大报告指出：“党要站在时代前列带领人民不断开创事业发展新局面，必须以改革创新精神加强自身建设，始终成为中国特色社会主义事业的坚强领导核心。”为什么必须以改革创新的精神加强党的建设，在党的建设中改革什么、创新什么、怎么改革创新，这是需要我們认真研究和思考的问题。

一、充分认识以改革创新精神加强党的建设的必要性

所谓以改革创新精神加强党的建设，就是从新的历史起点出发，在全面推进党的建设新的伟大工程中，坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，坚持理论联系实际，坚持解放思想、实事求是、与时俱进，勇于变革、勇于创新，永不僵化、永不停滞，善于用改革的办法破解党的建设中的难题，善于用创新的思路寻求提高党的执政能力、保持和发展党的先进性的途径，努力做到在理论上不断有新发展、在实践上不断有新创造；就是要通过党的思想建设、组织建设、作风建设、制度建设和反腐倡廉建设的改革创新，使党的理论和路线方针政策始终顺应时代发展的潮流和我国社会发展进步的要求、反映我国各族人民的利益和愿望，使各级党组织不断提高创造力、凝聚力和战斗力，始终发挥领导核心作用和战斗堡垒作用，使广大党员不断提高自身素质、始终发挥先锋模范作用，使我们党保持与时俱进的品质、始终走在时代前列，不断提高执政能力、巩固执政地位、完成执政使命。

以改革创新精神加强党的建设，是当今时代发展的必然要求。今天我们所处的时代，是一个以和平与发展为时代主题的时代，也是正处在大变革大调整的时代，是一个政治上世界多极化不可逆转、经济上经济全球化深入发展和文化上软实力竞争更趋激烈的时代，是一个综合国力竞争日趋激烈、国际交往愈益频繁、国与国之间联系和互动越来越密切的时代，是一个新情况、新矛盾、新问题、新经验、新事物层出不穷的

时代，也是一个以改革创新为显著特征的时代。这里需要特别提到的是，发轫于 20 世纪中叶的新科技革命及其带来的重大科技发现发明及其广泛应用，推动世界范围内生产力、生产方式、生活方式和经济社会发展发生了前所未有的深刻变化，也引起全球经济格局、利益格局和安全格局发生了前所未有的重大变化。进入新世纪以来，世界新科技革命发展的势头更加迅猛，对人类社会的影响也更加明显。与科学技术的突飞猛进紧密相关，从 20 世纪 70 年代后期开始，在世界范围内兴起了以增强综合国力为中心目标的改革、调整浪潮，这个浪潮涉及国家之广泛、涉及领域之全面、改革调整程度之深刻、持续时间之长久，都具有标志性的时代意义。可以说，改革创新是当今时代的潮流，是大势所趋。任何政党，如果因循守旧、墨守成规、抱残守缺、畏葸不前，无视时代潮流和不断发展变化的客观实际，就必然要落伍甚至被时代所淘汰和抛弃。党的十七大报告强调以改革创新精神加强党的建设，这正是我们党准确把握时代要求和世界大势、坚持与时俱进、具有远见卓识的反映。只有以改革创新精神加强党的建设，才能保证中国特色社会主义事业科学发展、和谐发展、和平发展。当今世界广泛而深刻的变化，要求我们党必须弘扬改革创新精神加强自身建设。

以改革创新精神加强党的建设，是推进中国特色社会主义蓬勃发展的必然要求。中国特色社会主义前无古人，没有现成模式可循，必须在实践中不断探索、不断推进，必然是改革创新的事业。回过头来看，仅 30 年来中国特色社会主义蓬勃发展的历史，从一定意义上说是一部解放思想、实事求是、与时俱进，不断推进社会主义制度自我完善和创新发展的改革史，一部不断推进实践基础上的理论创新、制度创新和其他方面创新的创新史。改革开放作为我们党在新的时代条件下带领人民进行的新的伟大革命，使中国特色社会主义蓬勃发展，并在中国焕发出前所未有的强大生命力，使马克思主义在中国焕发出新的强大感召力，使我们党焕发出新的强大战斗力。坚持改革开放、发展中国特色社会主义的重大意义，不仅在于它已经使中国人民的面貌、社会主义中国的面貌、中国共产党的面貌发生了历史性变化，而且在于它开辟了一条引领中国迈向富强民主文明和谐的社会主义现代化国家的康庄大道。毫无疑问，新世纪新阶段，我们党要带领人民实现全面建设小康社会的奋斗目标，抓住机遇、应对挑战，解决前进道路上的突出矛盾和问题，开创中国特色社会主义事业新局面，根本动力在于改革创新，光辉前景同样在于改

革创新。

以改革创新精神加强党的建设，也是加强党的执政能力建设和先进性建设的必然要求。我们党之所以能够成为带领人民团结奋斗的坚强领导核心，归根结底，是因为我们党能够通过坚持不懈的改革创新来提高党的执政能力、保持和发展党的先进性。我们党已经成立 88 年，在全国执政 60 年。这使党积累了治国理政和加强自身建设的宝贵经验，但天长日久，也容易使一些党员、干部产生惰性和脱离群众的倾向。党领导的改革开放给党注入巨大活力，也使党在深刻变化的社会环境中面临许多前所未有的新课题新考验，管党治党的任务比任何时候都更为繁重和艰巨，党面临的执政考验、改革开放考验、市场经济考验是长期的、持续的，也是复杂的、严峻的。最根本的考验在于，我们党能不能始终带领人民走在时代前列，能不能始终保持同人民群众的血肉联系，始终成为中国特色社会主义事业的坚强领导核心。而要经受住这个最根本考验。关键是要以改革创新精神全面推进党的建设新的伟大工程，是党的建设更富有时代气息、更富有实际成效。我们党已经拥有 7593 万余名党员，新党员数量大量增加，新老干部队伍交替不断进行，一大批年轻干部走上领导岗位。这给党不断增添了新鲜血液，也使党的教育和管理任务比过去任何时候都更为繁重、面临诸多难题。事实上，当前党的建设还存在不少新课题需要研究解决。比如，如何把学习中国特色社会主义理论体系特别是科学发展观的活动不断引向深入，使广大党员、干部坚定理想信念，不断提高马克思主义理论水平；如何适应发展社会主义民主政治的新形势和广大党员扩大党内民主的新期待，进一步推进党内民主建设；如何进一步健全完善干部人事制度，扩大干部选拔任用工作中的民主，增强选人用人公信度，切实解决人民群众反应强烈的“带病提拔”、“带病上岗”等问题；如何进一步加强各类基层组织特别是“两新”组织中的基层党组织建设，不断扩大党的工作的覆盖面，巩固党执政的群众基础；如何建立完善惩防并举的反腐倡廉体系，减少腐败现象的发生率，等等。解决这些课题，惟有进一步推进党的建设的改革创新。

二、改革创新党的理论武装工作，着力提高党员干部的理论水平

党的理论武装工作非常重要，是党的建设的一项重要任务，是加强党的执政能力建设、永葆党的先进性的基础和前提。搞好党的理论武装工作，是建设学习型政党的需要，是更好地统一全党思想、提高党员思

想政治素质的需要,是更好地完成党的历史使命的需要。我们党一贯重视理论武装工作,党的十七大号召要坚持不懈地用马克思主义中国化最新成果武装全党、教育人民。在2008年2月全国组织工作会议上,胡锦涛同志再次强调:坚持以改革创新精神加强党的建设,必须着眼于提高全党的马克思主义理论水平,坚持不懈地用中国特色社会主义理论体系武装全党。当前,理论武装工作取得了巨大成绩,但与党的十七大的新要求比,与新的形势下对党的理论武装工作的新要求比,还有很大差距,理论武装工作在内容上还需进一步规范,在形式方法上还需进一步改进,阵地建设还需进一步加强,队伍素质还需进一步提高,尤其在见实效上还需下大的功夫,这些问题都需以改革创新的精神来推进和解决。

创新理论武装的教材体系建设。搞好党的理论武装工作,首先应该明确用什么理论来武装党的干部。这一点党的十七大报告讲的十分明确,那就是必须用中国特色社会主义理论体系,用马克思主义中国化最新成果来武装党员、教育人民。而当前最突出的问题是缺乏系统、准确体现中国特色社会主义理论体系的教材。创新党的理论武装工作,必须首先创新理论武装所用的教材建设。没有权威的、高质量的教材,理论武装工作难以搞好。建议中央和省有关部门要尽快承担起编写教材的任务,要立足全局、统一规划、总体设计、编审分开、分步推进、尽快实施。在具体编写中,一是要体现系统性。从马克思主义、列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想到科学发展观都要有独立的卷、编。二是要强调准确性。要准确反映马克思主义及中国化最新成果的科学内涵和准确定义,不能随意解释和杜撰。三是要强调层次性。现有教材最大的问题是上下一般粗,新编教材要体现出高级干部、中级干部、基层干部和不同文化程度的不同要求。四是强调可读性。高质量的理论教材并非全是从理论到理论,从概念到概念,应能联系实际、通俗可读、吸引读者。

创新理论武装工作的方式方法。理论武装工作一是强调党员干部通过自学来武装自己,二是通过干部培训、通过灌输来完成。当前突出的问题是各级党校、行政院校在理论教学中方式陈旧,方法单一,大多停留在一人讲大家听的课堂灌输式教学形式上,对此必须改革创新。要创新培训模式,坚持和完善组织调训、在职学习等制度,积极探索组织调训与在职自学相结合、校内学习与校外考察相结合、学习理论与实践研

讨相结合、集体授课与个人选题相结合的灵活多样的模式，力求改变单一的课堂灌输模式。要创新培训班次设置。现在各级党校和行政院校干部培训编班大多按干部级别统一编班，这样在教学和研讨上缺乏针对性。应努力探索按职业分工、按个性要求、分类别、分层次编班，提高理论武装的针对性、互动性。要创新教学形式和方法。努力转变单一的灌输模式，调动两个积极性，大力倡导研究式、案例式、模拟式、体验式等教学方式和方法，努力使整个教学过程有讲授、有交流、有灌输、有研讨、有共同要求、有个性需要，严肃有序、生动活泼、喜闻乐见。

强化理论武装工作的阵地建设。各级党校是党的理论武装工作的重要阵地，是干部培训、理论武装的主阵地、主渠道，在干部培训、理论武装方面具有不可替代的作用。现在，有些地方党校的地位和作用有被弱化的现象，有的领导不重视，仅把党校看作如同其他学校的一般学校，看作搞干部培训的一般机构。有的党校自身也存在问题，忙于搞学历教育、搞职业培训、搞创收，忽略了党的理论武装这一重要职责。有的党校特别是一部分县级党校缺乏投入，设施破烂不堪，不具备办学条件等等，对此应该引起注意。各级党委要充分认识办好党校的重要意义，真正把党校办成干部培训、理论武装的主阵地、主渠道。各级党校首先应该端正办学方向，努力在坚守“理论武装”这一首要职责上下功夫，坚持党校姓党，坚持发挥理论武装的主阵地作用，大力搞好自身建设，努力提高教学质量，为在新形势下做好党的理论武装工作做出新的贡献。各级政府应加大对党校的投入，各级有关部门应大力支持党校的建设，使各级党校起码具备必要的办学条件，消除在办学经费、工作生活条件方面的后顾之忧。

强化理论武装工作的队伍建设。改革创新党的理论武装工作，还必须在强化理论武装工作队伍建设上下功夫。理论武装工作队伍的素质如何直接关系到理论武装工作的成效大小。现在有些地方从事这项工作的人员偏少、编制不足，尤其从事理论教学的教师队伍，有的地方青黄不接的现象已十分严重。由于种种原因，有的不愿从事党的理论武装这一工作，虽然现在干着这一工作，但政治素质不高，自己对马克思主义理论并不“真信、真懂”，只是当作“饭碗”。有的业务水平低、讲课效果差，科研无成果等等，对这些问题必须引起高度重视。要切实加强理论武装教师队伍的建设，组织人事部门应适当扩大这方面的人员编制。有关部门应制定这方面的岗位职责标准，对不符合岗位职责要求的教研人

员应及时调离这一岗位。应通过委托培养、人才引进、组织选聘等办法,大力改善这支队伍的知识、专业、年龄等结构。上级党校、行政院校要承担起对下级党校、行政院校教师培训的任务,作出规划、安排班次,落到实处。应努力做好这支队伍的思想教育工作,增强其从事这项工作的光荣感、使命感,提高忠诚于这一职业的政治觉悟。应通过挂职锻炼、外出考察、多参加各种研讨活动,努力增加其感性认识。应通过传、帮、带等各种办法,通过有效的激励约束,促其提高业务素质,大力提升其表达能力、写作能力、理论联系实际的能力等,努力使其德才兼备,又红又专。还要切实加强从事理论武装工作的管理队伍、行政后勤队伍的建设。

强化理论武装工作的有效性。强调理论武装,是为了用,为了提高广大党员干部的思想政治素质,提高能力。胡锦涛同志在2008年组织工作会议上强调,通过理论武装,推动广大党员特别是各级领导干部自觉用这一理论体系指导客观世界和主观世界的改造,提高运用科学理论解决实际问题的能力。这正如毛泽东同志早在延安时讲过的,读马列的书是为了用,如果不用,即是读一千遍一万遍,也还是假马克思主义者。现在在一些地方、一些党员干部身上,严重的问题是理论脱离实际,表面看学习抓的很紧,说的也很好,但行动不对号,私心严重,以权谋私,作风飘浮,形式主义,能力平平,误事误国误党。毛泽东同志曾批评这种人是说话的巨人,行动的矮子。当前抓理论武装工作,必须在求实效上下大功夫。要大力弘扬理论联系实际的马克思主义学风,引导广大党员干部紧密结合改革开放和社会主义现代化建设的实际,紧密结合自己的思想和工作实际学习运用中国特色社会主义理论体系,努力掌握贯穿其中的马克思主义的立场、观点和方法,做到真学、真懂、真信、真用,不断提高干部素质、党性修养、实际能力,更好地为坚持和发展中国特色社会主义服务。强调理论武装工作的有效性,还必须建立健全相应的机制和制度,如学习效果评价机制,学员表现跟踪机制等,加大激励约束的力度,以保证正确学风的坚持和发扬。

三、改革创新党的基层组织,着力发挥党的基层组织的先进性作用

党的基层组织是党在社会基层组织中的战斗堡垒,是党的全部工作和战斗力的基础,也是党的组织基础和党的执政基础。“基础不牢、地动山摇”,基层组织建设只能加强,不能削弱。十六大以来特别是开展保持共产党员先进性教育活动以来,党的基层组织和党员队伍建设得到

了加强，取得了许多重大的理论与实践创新成果。但是随着我国社会经济成分、组织形式、就业方式、利益关系和分配方式的日益多样化，新经济组织和新社会组织不断涌现，城乡互动、人员流动大大增强，党的基层组织建设面临的新情况新问题越来越多，基层党组织设置不周延、班子不健全、活动不正常、作用不发挥、党员疏于管理等问题，都程度不同地存在，这些都必须以改革创新的精神来研究解决。

创新并优化党的基层组织设置模式。据调查，当前机关、学校、农村、大中型企业的党组织设置比较健全，但是在相当数量的新经济组织、新社会组织，在一些新建居民社区、人口相对集中的市场等没有建立党组织，基层党组织覆盖不周延、设置不科学的问题有些地方还比较严重。我们必须按照经济社会发展和实际工作需要不断创新党的组织设置，采取多种形式保证党的组织和工作覆盖到全社会，努力做到哪里有党员哪里就有党的组织，哪里就有健全的组织生活。这就要做到：在巩固党的基层组织建设的传统领域的基础上，大力推进社区、新经济组织、新社会组织这些新兴领域的党建工作；坚持边组建边调整、边巩固边提高，及时做好在城市新区、开发区、新建居民区、城中村、城郊村调整和健全党组织工作，理顺隶属关系，转变工作内容和方式；推行农村产业建支部，实现“支部建在产业、党员搏击市场、农民致富奔小康”的新场景；推行城市社区网络化管理，开创“一栋楼一个党支部，一单元一个党小组”的楼宇党建模式；推广山东寿光市依托型、带动型、聚集型、流动型等“四种类型”和行业协会式、经济合作组织式、龙头企业式等多种模式设置党组织的新路子，构建以乡村党组织为主体、产业党支部为骨干、专业党小组为基础的新型农村基层组织体系；探索创立村村合并、村居合并、村企共建、村居共建、社区与驻区“两新”组织联合、社区与驻区机关事业单位联合等不断优化的组织设置模式。在人口密集场所又相对固定的一些地方，如批发、贸易市场、公园娱乐场所等，可以探索设立党员工作站等新的组织形式，以整合党的组织资源，形成基层党建工作新的整体合力。

创新党的基层组织领导班子建设。俗话说：“火车跑得快全凭车头带”。搞好党的基层组织建设，保证党的基层组织活动正常开展和自身的健康发展的关键在于：必须不断创新党的基层领导班子建设，为党的基层组织选配好一个合格的领导班子和优秀党组织书记。当前，党的基层组织领导班子软、散、懒、低（能力低）的现象仍然存在，对此，必

须按照“靠得住、有本事、能干事、干成事”和“结构合理、作风扎实、能力突出、群众满意”的标准，按照执政能力建设和先进性建设的要求，多措并举创新基层领导班子和干部队伍建设。一是推进基层领导班子成员交叉任职。在农村，在围绕发挥党组织的领导核心作用和建立以村党支部为核心的村级组织配套建设，大力推行党支部与村委会两套班子人员交叉任职、支部书记和村委会主任“一肩挑”；在国有企业，要围绕发挥党组织的政治核心作用和完善法人治理结构，探索完善党委领导班子与企业领导班子“双向进入、交叉任职”，找准党组织与企业法人治理结构的最佳结合点。二是推动实施“一村一名大学生”计划。按照中组部要求，今后五年要全力实施选派10万名大学生到农村担任村党支部负责人工作，同时全力做好选派优秀机关干部到村任职或挂职工作，不断充实更新农村基层干部队伍和领导班子构成。三是选派一批离职待退和退休干部到社区和两新组织任党支部书记。现在一大批离职待退干部身体很好，许多同志党性强、作风正、有能力，他们愿意继续为党做一些工作，选派他们到基层任职，这于党于民都是一件好事。这样做不仅会大大改善社区党组织领导班子和干部队伍的结构、提升其素质，还会为社区党组织畅顺上下内外协调沟通、提升社区党建的影响力奠定坚实基础。四是对基层党组织领导班子成员要加强培训。要列入培训计划，定期组织学习。要加大激励力度，不断提高他们的素质和能力，为他们干事创业和健康成长创造良好环境和必要条件。对基层干部，还要多关心、多支持，确保必要的工作生活条件。

创新党的基层组织工作机制。党的基层组织建设中存在的活动开展不正常和作用发挥不到位的问题，很大程度是由于自身的工作方向不明确和工作机制不健全不完善造成的。因此，着眼于解决这方面的问题必须不断明确工作方向创新工作机制。一是要大力发挥“推动发展、服务群众、凝聚人心、促进和谐”的作用。在实行市场机制后，基层党组织发挥什么样的作用，曾一度存有模糊认识，党的十七大对此指明了方向，基层党组织必须围绕以上四句话，更好地确立工作目标、工作内容、工作方法、工作机制，充分发挥先进性作用。二是要按照党的先进性建设和密切党群关系的要求，从构建社会和谐与党内和谐的双重需要出发，围绕健全党的“三会一课”制度、民主评议党员制度、党的组织生活会制度，不断完善党的基层组织自身建设机制；三是要通过下拨党费救灾济困、慰问生活困难党员、支助村级组织活动场所建设、对符合

政策的老党员发放定额生活补贴、建立完善适当补贴基层干部制度、为农村党员干部办理养老医疗保险等一系列重大举措，不断完善重点关怀党的基层组织与广大党员的党内关怀帮扶机制；四是要围绕着“增强党员意识、服务人民群众”这个主题，通过设岗定责、结对帮扶、党员责任区、党员志愿者、交纳特殊党费、推行党员承诺制、“创先争优”活动、“三级联创”活动等多种形式推动党的基层组织建设活动方式与内容创新，不断增强党的基层组织吸纳和消化民意的能力、化解人民内部矛盾的能力、应对复杂局面的能力，着力建立健全党的基层组织联系服务群众的有效机制。

创新党员教育管理模式。当前，对党员疏于教育管理的现象比较普遍，一些基层党组织一年到头不开党员会，党员的思想、工作、表现无人过问，对此必须引起高度重视。一是建立健全抓党员经常性教育管理的制度与机制。二是开展大规模培训党员工作。通过教育，促使广大党员认真学习和遵守党章，真正成为牢记宗旨、心系群众的先进分子。三是建立城乡一体的党员动态管理机制。市场经济条件下党员的流动性大是新形势下的新问题，必须探索新的管理机制。要强化“全国一盘棋”的观念，进一步明确流入地和流出地党组织对流动党员管理的职责，采取单位管理、行业管理和社区管理等多种方式，通过建立信息化、网络化的流动党员管理新模式强化对流动党员的管理，推动建立城乡一体的党员动态管理机制。四是在强化党员意识中推进党员管理模式创新。推进党员管理模式创新应该与强化党员意识有机结合起来。要教育党员从内心深处强烈意识到自己是一名党员、对自己的党员身份有强烈的认同感和归属感。在党员管理中积极推行“挂牌服务”、设立党员岗和责任区等新的管理模式。

四、改革创新领导体制和领导方式，着力提高领导水平和执政能力

党的十六大以来，我们党十分重视领导体制和领导方式的改革创新，在坚持党的领导的前提下通过改革和完善党的领导体制机制来改善党的领导，建立了一套较为科学的领导体制和方式方法的机制，但由于领导体制和领导方式方法的机制是一个不断完善、不断发展的过程，因此，虽然我们党在改善领导体制和领导方式等方面不断增强了自觉性，做了大量工作，也取得了一些成效，但领导体制和领导方式方面存在的一些缺陷和不足仍然比较突出，比如领导机构重叠，领导职能混淆不清，领导权力过分集中，领导体制滞后，领导方式方法落后陈旧等，这

些问题不解决，将严重影响党的领导水平和执政能力的提高。

科学设置机构。党的领导是通过科学、完善与合理的机构设置来得以体现的。党的领导体制是否合理和科学，取决于机构设置是否科学与合理。究竟如何来设置机构，并不是由个人的主观愿望来决定，而是一切都是建立在科学执政的基础之上。针对机构设置中存在的问题，我们认为，科学而合理的机构设置应该确保党委更好地履行自己的职责。对党委来说，究竟应该设置什么机构，每一个机构的职责是什么都要有明确的划分，从总的方面来说，机构设置应该体现党委发挥“总揽全局、协调各方”的职能作用，有利于党委把主要精力放在抓方向、议思路、定决策上，有利于党委实施政治、思想、组织上的领导。要通过协调好与同级人大、政府、政协之间的关系，提升班子整体功能。在发挥党委职能作用时，要注重整合三大资源：整合政治资源，形成党委统揽全局，人大、政府、政协几套班子和党政群各部门围绕中心抓发展的局面；整合经济资源，运用市场经济手段，集中财力干大事；整合人力资源，抓好人员调配，调动一切力量干事创业，加强和改进对经济社会重大事务的综合协调，确保各项决策部署的贯彻落实。为此，要理顺三种关系。首先是党委与人大的关系。这是一种领导关系，也是一种工作关系，党的各项决议和政策要按科学的程序提交人大讨论和建议实施，坚决克服过去那种不讲程序，不尊重人大，使人大仅仅成为“举手机器”、“橡皮图章”的情况。其次是党委与政府的关系。这是一种分工负责的关系，党的领导主要是政治领导、思想领导和组织领导，党不要过多地干预政府工作，而应在如何充分发挥监督和保证作用上下功夫。在当前，要通过改革，逐步改变由党组织直接代替政府作决定、发指令的现象。再次是人大与政府之间的关系。本质上这是一种决策和执行的关系，政府对人大定期报告工作应成为一种制度，人大对政府工作的监督与检查不能留于形式。通过上述规范党委、政府和人大、政协机构设置的做法，解决机构设置的合理性和科学性的问题。除此之外，还要通过完善党委常委会组成结构，适当扩大党政领导成员交叉任职，撤并党委同政府职能相同或相近的工作部门，规范各类领导小组和协调小组等措施，解决分工重叠和党政机构设置的重复等问题。

科学界定领导职能。当前，各级领导班子中领导成员职责不清的问题比较严重。尤其是有些主要领导，权力过大，没有边界，无所不能，无所不及，这也是造成腐败的一个重要原因。解决领导职能混淆不分的

问题，最重要的是要对各级领导职能职责进行科学的界定。如党政负责人的职责是什么，要界定清楚；书记和副书记到底该管什么，如何分工，如何协调等都要划分清楚。清楚的界定领导职能，每一个领导、每一级领导、每一个部门的领导都明确了自己的职责，这样便于领导干部更好地履行职责，便于群众监督，便于考核奖罚。为此，要从完善职责分工机制入手，着眼于提升班子整体功能，本着分工不重叠、不交叉、不冲撞、不缺失的原则，科学设定职责，合理进行分工。具体讲，就是书记、副书记、常委之间的分工原则上不重叠，同一地区专职副书记的分工应保持一致；常委成员分工不交叉，直接对常委会负责；党政之间的分工不冲撞；分工要能够覆盖常委会领导职能，并且做到因人制宜，使分工与个人特点相适应，工作量大致均衡，责、权、利相互统一。为此，一要注意理顺党内权力关系，实现党内主要权力关系的科学化、规范化。其中，最主要的是理顺党代会、全委会和常委会的权力关系，调整和明确“三会”的职责。既要突出党代会的最高权力机构地位。又要突出全委会作为决策机构的职责定位，还要突出常委会的议事和执行职责。二要落实常委分工负责制。要通过规范常委会内部集体与常委个人分工的关系。完善集体领导与个人分工负责相结合的制度。同时，进一步理顺党政之间的关系，在具体职责分工上，对于兼任政府副职的常委，其工作分工和职责定位，应以政府为主，所分工负责的政府工作，应根据区域经济社会发展的实际需要合理安排。其他常委不再分管政府职能部门的工作，重点是履行好自己的职责，围绕经济社会发展大局抓好分管工作。在出现涉及多个常委的综合工作时，应由主管常委负责协调沟通并抓好落实。同时，还应该进一步规范专职副书记的助手、专职和协调的角色职能定位。

加快社会管理体系改革。管理好社会，激发社会创造活力，保持社会和谐、稳定，是执政党的重要执政任务之一。当前应加大对社会的管理力度，着力在健全体制上下功夫。一是建立健全民生保障机制。就业是民生之本，要把优化产业与增加就业统筹好，实现充分就业。进一步完善社会保障体系，特别是要逐步建立和完善农村和城镇居民最低生活保障制度。二是建立科学的分配机制。通过政策调整和完善收入分配机制，逐步解决收入分配差距过大的问题，使广大人民群众都能公平地享受到改革开放和经济发展的成果。三是完善社会管理制度。进一步建立和完善应对紧急事件的预警机制和应急机制。要通过建立社会舆情汇集