



纪念中国共产党成立**90**周年党建研讨会

论文选编

【下 册】

中共中央组织部 编
全国党的建设研究会



党建读物出版社



纪念中国共产党成立90周年党建研讨会

论文选编

【下 册】

中共中央组织部
全国党的建设研究会 编

党建读物出版社

图书在版编目(CIP)数据

纪念中国共产党成立 90 周年党建研讨会论文选编/
中共中央组织部,全国党的建设研究会编. -- 北京:党
建读物出版社,2011. 12

ISBN 978 - 7 - 5099 - 0292 - 9

I. ①纪… II. ①中…②全… III. ①中国共产党—
党的建设—学术会议—文集 IV. ①D26 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 263530 号

纪念中国共产党成立 90 周年党建研讨会论文选编

JINIAN ZHONGGUOGONGCHANDANG CHENGLI 90 ZHOUNIAN
DANGJIAN YANTAOHUI LUNWEN XUANBIAN

中 共 中 央 组 织 部
全 国 党 的 建 设 研 究 会 编

责任编辑:朱 玲 责任校对:钱 民 封面设计:盛世华光

党建读物出版社出版发行

(北京市西城区南横东街 6 号 邮编:100052 电话:010 - 58587631 / 7681)

新华书店经销 保定市 中画美凯印刷有限公司印刷

787 毫米×1092 毫米 16 开本 85 印张 1337 千字

2011 年 12 月第 1 版 2011 年 12 月第 1 次印刷

印数:1 - 2000

ISBN 978 - 7 - 5099 - 0292 - 9 定价:160.00 元(上、下册)

本社版图书如有印装错误可随时退换(电话:010 - 58587660)

目 录

新形势下执政党的建设重大课题研究

关于干部选拔任用工作的几个重大关系问题	李 森(3)
加强非公有制经济组织党建工作 提高党在非公有制经 济领域执政能力	全国工商联党组(12)
引进海外高层次人才研究	中国人事科学研究院(21)
浅论多难砺党的价值内涵	徐 平 李江棋(30)
积极推进竞争性选拔干部工作创新 着力提高干部选拔 任用科学化水平	天津市委组织部(38)
边疆民族地区创新社会管理与加强基层党组织建设问题 研究	内蒙古自治区党委组织部课题组(46)
发展党员宏观调控工作与党员队伍规模的研究	黑龙江省委组织部课题组(54)
构建区域化党建格局研究 ——上海市卢湾区推进区域化党建的探索和思考	徐逸波(70)
党内基层民主实现途径初探	韩立明(78)
党的长期执政与强化基层党组织服务功能 ——浙江省推进服务型基层党组织建设的实践与探索	浙江省委组织部(86)
欧洲发达国家创新型人才队伍建设的经验及启示	干武东(94)
城市化进程中同步加强城乡基层党建工作研究	杨立平(102)
切实提高党管人才工作水平	王益灵(110)
创建城乡党建一体化新模式的实践与思考	山东省寿光市委(118)
构建社区化农村党建新格局	山东省诸城市委(126)

党员队伍内部工人、农民、高知识群体结构比例问题研究

..... 广东省党的建设研究会(133)

创新群众工作方式方法 提高社会管理科学化水平 阳国亮(141)

选人用人制度的深刻变革

——中国特色干部人事制度改革的成就和经验

..... 四川省委组织部(152)

提高基层党组织服务群众、做好群众工作、解决复杂矛盾

的能力问题研究 西藏自治区党委组织部(160)

创推进智库建设之先 争服务科学发展之优

——社会科学研究院所开展创先争优活动方式研究 范 鹏(168)

构建城乡统筹的基层党建工作新格局问题研究

..... 沈阳市委组织部 沈阳市党建研究会(174)

改革开放和长期执政条件下密切党同人民群众联系问题

研究 大连市委组织部 大连市党建研究会(181)

完善竞争性选拔干部方法机制研究 徐学武(193)

党内基层民主要重视制度建设

——基于南京市基层党组织公推直选实践的思考

..... 南京市委组织部课题组(200)

信息化条件下加强和改进党的建设问题研究

..... 杭州市委组织部(208)

完善领导干部“德”的考察评价 朱 伟(216)

提高特区领导干部做好群众工作的能力 戴北方(224)

城市化转型与社区社会建设 郭祥焰 李朝晖(232)

信息化发展对党的建设的影响问题研究 西安市委组织部(238)

提高党的建设科学化水平问题研究

关于推进反腐倡廉建设科学化的思考 金 鉴(249)

贯彻落实《中国共产党普通高等学校基层组织工作条例》

努力提高高校党的建设科学化水平 杜玉波(258)

国土资源部提升机关党建工作科学化水平的思考与探索 徐绍史(266)

增强干部教育培训的针对性和实效性	魏礼群(274)
发挥体制优势 创新气象部门党建工作机制	郑国光(283)
提高党建工作科学化水平 促进保险业又好又快发展	周延礼(291)
坚持以党的先进性推动开发性金融实践	陈 元(300)
着力提高党的制度建设科学化水平	王庭大(307)
制度创新与高校党的建设科学化	刘川生(313)
进一步提升高校基层党组织建设科学化水平	刘建平(322)
健全调整不适宜担任现职干部制度 切实解决干部能上 不能下问题	黄燕明(328)
关心群众生活 密切党群关系 ——读毛泽东《关心群众生活,注意工作方法》	姜信治(335)
把握生命线 破解新课题 扎实推进党的组织建设改革 创新	陈存根(341)
提高组织工作科学化水平 为党的长期执政提供坚强组 织保证	楼阳生(349)
三大优良作风是我们党奋勇向前的根本保证	吴德刚(357)
现代管理学与党的建设科学化初探 全国党建研究会高校党建研究专业委员会秘书处	(365)
完善党组织与公司治理结构有机融合的体制机制 ——以国有企业为例	石 军(373)
执政党要善于从文化视角认识和加强党建工作 ——90 年党建工作的文化思考	汪 洋(381)
机关党建工作科学化的理论思考、实践反思与对策建议	张国威(389)
民主集中制与党的建设科学化	辛向阳(397)
坚持党的领导是建立和完善国有控股商业银行公司治理 的关键	项俊波(404)
反腐倡廉在三峡工程建设中的实践 国务院三峡工程建设委员会办公室党组	(410)
借力“两全”机制 加速有机融合 努力实现做强做优、 世界一流的核心目标	刘顺达(418)
提高国有企业党的建设科学化水平研究	神华集团有限责任公司(427)

信息化时代基层党建工作的探索与实践

- 中国联合网络通信有限公司党建工作信息化课题组(436)
- 健全党内激励关怀帮扶机制研究 中国南方电网有限责任公司(444)
- 破解农民工党建难题的理论、方法及其实践 马智宏(458)
- 党的建设科学化的基本经验 刘先春(467)
- 运用民意调查方法推进组织工作科学化研究
- 北京市委组织部(476)
- 扎实做好群众工作 密切党和人民群众的血肉联系 汪先永(484)
- 以目标责任考核为有力抓手 努力促进经济社会和党的
- 建设全面发展 山西省委组织部(494)
- 增强干部教育培训工作统筹性针对性实效性研究 翁鲁敏(502)
- 党的建设科学化水平评价机制研究 陈泽浦(511)
- 切实转变思想观念和工作方式 不断提高组织工作科学
- 化水平 宗 义(517)
- 改革创新是推进党的建设的重要经验 武青海(525)
- 科学构建来自基层一线干部培养选拔链研究
- 青海省委组织部 青海省党建研究会(533)
- 完善地方领导干部德的评价标准和考察办法的实践与探索
- 新疆维吾尔自治区党建研究会(541)
- 借鉴现代管理学理论提高党的建设科学化水平研究
- 青岛市党建研究会课题组(551)
- 尊重党员主体地位 构建党内激励、关怀、帮扶机制 黄笑影(560)
- 提高干部工作民主质量的思考与对策 卢国祥(568)
- 市场经济条件下农村党组织的职能定位和功能实现
- 以成都新型村级治理机制为例 麻渝生(576)

国外政党执政经验与教训研究

- 突尼斯、埃及两国执政党垮台的原因及教训 李成仁 郭金灿(587)
- 埃及、突尼斯、利比亚等中东国家政局动荡原因分析 卢秋田(595)
- 从苏共亡党、苏联解体看意识形态工作的极端重要性 陈凤翔(603)

苏共的蜕化变质是苏联解体的根本原因	李慎明(612)
在把握世界大势中保持和发展党的先进性	
——以苏共的历史教训为鉴	崔启明(622)
裂变、失败与崩溃	
——苏联政治改革与民主化的教训	张树华(629)
古共六大与古巴经济模式的“更新”	徐世澄(638)
越共加强党的理论建设的经验	谷源洋(649)
中东、北非政局动荡的警示	
——从中东、北非动荡局势看处理改革发展稳定三者	
关系	王耀东(659)
从苏共亡党的教训看加强党群联系的重要性	李 娟 王彦军(665)
纪念中国共产党成立 90 周年党建研讨会综述	
.....	全国党的建设研究会(670)
后 记	(679)

新形势下执政党建设 重大问题研究

关于干部选拔任用工作的 几个重大关系问题

李 森^{*}

在党的建设这个大系统中,干部工作具有举足轻重的地位和作用,而干部选拔任用工作又是干部工作的中心环节,历来是党的建设的注意重心。本文仅就当前干部选拔任用工作中所涉及的几个重大关系问题,作一些思考。

一、关于选任制和委任制两种不同干部 产生和管理方式的关系

我们党管理的干部,可以分为选任制干部和委任制干部,这两类干部的产生和管理方式各有不同。从实际情况看,干部选拔任用工作中的许多问题,都与没有厘清两类不同干部的区别相关。

(一) 选任制干部和委任制干部的范围及其产生方式

干部选任制是我国干部管理制度中的一项重要制度,选任制干部是重要的干部类别之一。选任制干部是指由国民选举、党员选举或者由人民团体选举产生的干部,包括党的各级委员会的书记、副书记、常委、委员;全国人大常委会委员长、副委员长、秘书长、委员,县级以上地方各级人大常委会组成人员;国家主席、副主席,国务院总理、副总理、国务委员,最高人民法院院长和最高人民检察院检察长,国务院各部部长、各委员会主任、审计长、中国人民银行行长,地方各级人民政府正副职领导人员、秘书长、各厅局长、各委员

^{*} 本文作者系中国科学技术协会组织人事部部长。

会主任,地方各级人民法院院长和人民检察院检察长;党的各级纪律检查委员会书记、副书记、常委、委员。按照公务员法的规定,选任制干部在选举结果生效时即任当选职务。

干部委任制是我国干部管理制度中与选任制相互配合和衔接的一项重要制度,委任制干部也是重要的干部类别之一。委任制干部是指由任免机关根据干部管理权限,在其任免权限范围内,直接确定并委派而不需要经过选举即担任一定党内或行政职务的干部,包括党的中央和地方各级委员会的各部部长、副部长、主任、副主任,以及各部内设机构的局长、副局长,处长、副处长,科长、副科长;国务院各部、委的副部长、副主任,各直属机构、办事机构的局长、副局长、主任、副主任;省、自治区、直辖市人民政府各厅、局、委的副厅长、副局长、副主任,各直属机构、办事机构的局长、副局长、主任、副主任,各行政公署的专员、副专员,巡视员、助理巡视员及相当职务,以及各委、办、厅、局的公务员职务;自治州、设区的市人民政府各局、委的副局长、副主任,各直属机构、办事机构的局长、副局长、主任、副主任,调研员、助理调研员及相当职务,以及各工作部门的公务员职务;县、不设区的市、市辖区人民政府各委、办、局(科)的副主任、副局(科)长,主任科员、副主任科员及相当职务和乡、镇人民政府所属机构的国家公务员职务,以及各工作部门的公务员职务;党的各级纪律检查委员会内设机构成员。按照《干部任用条例》的规定,委任制干部必须经过党委(党组)讨论决定。

(二)产生选任制干部和委任制干部的关键环节及其存在的主要问题

选任制干部的产生,关键和核心问题是选举,即实行民主集中制,由党代会代表、人代会代表行使民主权利,通过投票,按照少数服从多数的原则,选举产生,充分体现选举人的意志。

委任制干部的产生,关键和核心问题是表决,虽然也要充分实行民主,注重群众公论,广泛听取群众意见,但必须在党委(党组)内部实行民主集中制,集体讨论,充分酝酿,通过表决,按照少数服从多数的原则,作出决定,体现组织的意图。

从实际情况看,在产生选任干部中民主不够和在产生委任干部体现组织意图不够的问题同时存在。

在选任制干部产生过程中,一些地方过多地强调实现上级党委的意图,把主要精力放在保证上级党委推荐的干部人选高票甚至全票当选上,不惜

采取一些不尊重代表民主权利的不恰当做法。比如,个别地方的党代会把差额选举变成在各个代表团小范围进行的预选,而且会场空间很小,代表坐得很近,没有投票的私密空间,代表在心理压力很大的情况下,很难做到按照自己的意愿投票。在各代表团差额选举后进行的大会等额选举,改变画票方式,如果投弃权、反对票画相应的符号,如果投赞成票则不画任何符号。实际情况是,代表只要一动笔,就会被发现不是投反对票,就是投弃权票。营造一种紧张的会场气氛,主席台的射灯照向台下,会场两边和中间过道站了很多摄像、照相记者和工作人员。这样一些做法,虽然保证了上级意图的实现,但在保证代表充分行使民主权利上则造成了负面影响。事实上,上级党委推荐的人选是否合适,代表投票选举本身就是一个检验,应当通过代表自主地投票来检验上级党委的意图,而不应当违背代表的意愿简单地保证上级党委意图的实现。

在委任制干部的产生过程中,各地更多地体现民主和群众参与,更加体现公平、公正、公开,这无疑是对的,今后还要坚持并加大力度。但是,一些地方简单地由“民意”决定干部的任用,甚至把民主推荐简单地变成类似于选举,由得票多少决定人选,组织的主导作用退到了后台,没有组织意图,或者组织意图难以体现。

二、关于组织推荐和竞争上岗两种 不同选拔任用干部方式的关系

组织推荐和竞争上岗,是产生委任制干部的两种不同的方式,各有优势和特点,都为实际所必需,应当相互补充,不断完善。

(一)组织推荐方式和竞争上岗方式产生考察对象的区别及其存在的问题

按照《干部任用条例》的规定,组织推荐方式和竞争上岗方式的区别,在于产生考察对象之前的环节,或者说在于产生考察对象的方式,产生考察对象之后的环节是一致的,都要经过组织考察、酝酿、讨论决定、公示等规定程序。组织推荐方式产生考察对象,要经过民主推荐,包括会议推荐和个别谈话推荐,意见比较集中的可以作为组织考察对象。竞争上岗方式产生考察对象,是通过考试(包括笔试、面试)、民主测评、年度考核结果等综合成绩,

成绩优秀者可以作为考察对象。从实际情况看,组织推荐方式中简单“以票取人”的问题和竞争上岗方式中简单“以分取人”的问题同时存在。

组织推荐方式的第一个环节是民主推荐,即在规定参加人员的范围内,对拟任职位的人选进行推荐,由党委(党组)或者组织(人事)部门在民主推荐的基础上,集体研究确定考察对象。《干部任用条例》规定,所推荐人选不是所在单位多数群众拥护的,不得列为考察对象。同时也规定,确定考察对象时,应当把民主推荐的结果作为重要依据之一,同时防止简单地以票取人。但是,在实际操作过程中,一些地方在确定考察对象时,将民主推荐结果作为唯一依据,简单地以得票多者作为考察对象,有时就是以一两票之差而确定人选,而不对民主推荐结果做具体分析,也不顾及平时对干部考核的情况,组织上对人选没有具体意见,完全由得票多少说了算。

一些地方在竞争上岗环节的设计和实施中,突出了“考”的重要性。一般是通过资格审查的人员全部参加笔试,按照成绩高低排序,取一定比例的人员进入面试,再按照成绩高低排序,取一定比例的人员进入民主测评。在这里,起主要作用的实际上是考试成绩。尽管近年来一些地方增加了年度考核结果的因素,但组织对干部的日常考核的情况及其对干部的评价,并没有作为重要因素。实际上,一个干部一时的笔试、面试成绩难以反映其全貌,而且尽管在笔试、面试的设计上力图最大限度地考察出干部的综合素质和多方面的能力,但只要是考试,就是有规则可“破”、有漏洞可“钻”的,因而出现一些考试成绩好而素质和能力未必好的“考试一族”的情况并不鲜见。

(二) 组织推荐和竞争上岗两种基本方式应当并举,相互衔接和配合

组织推荐和竞争上岗方式应当并行,不可偏废,不应片面地强调某一种方式而否定另一种方式。关键问题是制定相关规定,明确两种方式的适用范围、在什么情况下适用什么方式,从理论上讲清、在制度上明确、在实践中处理好这两种方式的关系,在操作上不能有随意性。从实践经验来看,竞争上岗一般适合于三种情况。一是为年轻干部的脱颖而出创造条件,因为参加竞争上岗在任职年限规定上可以“破格”,打破论资排辈的惯性,有利于年轻干部的尽快成长。二是一些岗位在本部门、本单位没有合适人选,或者可供挑选的余地很小,而在外部门、外单位有大量符合资格条件的人选,通过竞争上岗可以在更大范围内挑选合适的干部。三是一些有一定的专业性或有一定特殊要求的岗位,在组织的视野里没有合适人选,通过竞争上岗这个

平台可以给那些潜在的人才提供一个展示才华的机会,在更大范围内发现人才。一些地方、部门和单位存在的强行规定产生某一级别的干部只能用竞争上岗一种方式的做法,甚至搞选拔任用干部“凡进必考”,是有失偏颇的。

不论是组织推荐方式扩大民主、引入竞争性因素,还是竞争上岗方式本身,都在客观上要求给干部以自我表达、自我展示、自我推荐的机会,也给群众认识、了解、鉴别干部的机会。如果没有畅通的渠道、合法的途径,就会出现不正常的“拉票”等情况。因此,在实际工作中应当制定规矩,界定正常表达和展示与“拉票”行为的界限。

三、关于坚持党管干部原则和体现群众公论原则的关系

在选拔任用干部工作中,坚持党管干部的原则,具体体现为党的各级组织或组织部门按照干部管理权限管理干部,体现的是组织的意图。坚持群众公论的原则,体现的是群众的意愿。从理论上讲,坚持党管干部的原则和体现群众公论的原则应当是一致的,党组织提名的干部应当是群众拥护的干部,群众拥护的干部也应当是党组织中意的干部,但在具体实践中往往会出现二者不尽一致的情况。这里就有一个如何处理好坚持党管干部原则和体现群众公论原则关系的问题。

(一)产生选任制干部和委任制干部都要坚持党管干部的原则,但实现方式有所不同

在产生选任制干部上,党管干部原则主要体现在党委向人民代表大会或者人大常委会推荐需要由人民代表大会或者人大常委会选举的领导干部人选。按照《干部任用条例》的规定,党委推荐这些人选,应当事先向人民代表大会临时党组织或者人大常委会党组和人大常委会组成人员中的党员介绍党委的推荐意见,相关机构的党组织和这些机构组成人员中的党员,应当认真贯彻党委的推荐意见,带头依法办事,正确履行职责。

在产生委任制干部上,党管干部原则不仅体现在党委要事先提出推荐人选,而且体现在需经党委(党组)集体讨论作出决定。集体讨论决定,是党委(党组)选拔任用干部的一个基本原则,是党管干部的核心。所谓集体领

导,就是在党委会包括常委会、党组会以及部务会内部,书记也好,委员也好,大家是平等的,既不是上级和下级的关系,也不是领导和被领导的关系,在讨论决定诸如选拔任用干部等重大问题上,每个成员都是平等的一票。这种关系保证了在党委会内部能够实行真正的民主,使每一位成员都能以主人的身份畅所欲言,平等讨论,充分发表意见,在充分发扬民主的基础上,通过表决,按照少数服从多数的原则形成决议。

(二)产生选任制干部和委任制干部都要坚持群众公论的原则,但实现方式也有所不同

在产生选任制干部中,党委向人民代表大会推荐人选,应当以本级党委名义向人民代表大会主席团提交推荐书,介绍所推荐人选的有关情况,说明推荐理由;向人大常委会推荐人选,应当在人大常委会审议前按规定程序提出,介绍所推荐人选的有关情况。领导班子换届,党委推荐领导成员人选,应当事先向民主党派、工商联主要领导成员和无党派人士中代表人物通报有关情况,进行民主协商。如果人大代表或者人大常委会组成人员对党委所推荐人选提出不同意见,党委应当认真研究,并作出必要的解释或说明,必要时,可以建议暂缓选举,或重新推荐人选。这就在程序上保证了充分尊重代表的民主权利。更为重要的是,党委推荐不是讨论决定,必须按照法律规定履行民主程序,由选举人按照他们的意志通过选举决定对党委推荐人的取舍。这是最大的民意,是最充分的群众公论。

在产生委任制干部中,也要实行民主,让群众参与,注重群众公论,体现民意。党委(党组)讨论决定任命干部,必须在充分发扬民主、广泛听取群众意见的基础上进行。这是选拔任用干部必须坚持的基本原则。但是,扩大民主,坚持群众公论,是为了把人民群众拥护的干部选拔出来,把人选准、选好,而不是放弃组织意图,简单地由“民意”来决定。因此,产生选任制干部中体现民主、民意,是通过召开座谈会、个别谈话、调查问卷、民意测评,以及开通专线电话、设立意见箱、建立领导接待日等基本途径广泛征求、听取和吸收群众意见来实现的,而不能像选举一样,由群众投票来决定。

(三)正确处理坚持党管干部原则和坚持群众公论原则的关系

经验表明,在许多时候、许多地方、许多情况下,票数的简单差距并不能真实反映客观事实。一般地说,在一个和投票人利益攸关的情况下投票,本身就很难做到完全客观,更不要说在一个风气不正的单位了。情况往往是

敢想敢做、敢于负责、敢于批评的人得罪人也多,票数不一定多,而“老好人”、“和事佬”则有可能得到更多的票。由于存在简单以票取人的做法,在民主推荐前当事人通过各种隐蔽的手段联络感情、拉票的现象并不鲜见。不拉票、无所表示票数就低,已经成为一些单位通行的潜规则。要改变这种现状,关键是只能把群众的投票作为确定考察对象的重要依据,而不能作为唯一依据,必须同时体现组织的意见。体现组织的意见,就是具体地坚持党管干部的原则,如果在确定考察对象的问题上没有组织上的意见,不管推荐结果是否反映真实情况,只是简单以票取人,就是放弃党管干部原则的不负责任的态度和做法。长此以往,群众就会失去对组织的信任,当事人也会转而把精力放在平时拉关系、民主推荐前拉票上。即使是老实人,长此以往,也会耐不住寂寞,对组织失去信任。

坚持群众公论,并不是简单地由民主推荐中票数的多少来决定。进一步说,到目前为止,在一些地方的实际工作中,什么叫群众公认、如何做到群众公认,并没有真正解决,仍然仅仅停留在概念上、要求上。简单地把推荐票集中或多数人同意当成群众公认,实际上是一个误区。其实,“民主推荐”中的“民”与“民意”中的“民”、“群众公认”中的“群众”,并不是同一个概念。一般来说,一个单位在民主推荐干部时,参加的人员都是同级或下延一级的干部,而且是其中的一部分干部,其实质仍然是“在干部中选干部”、“由少数人选少数人”,真正的群众并没有参加,真正的民意并没有体现。所以,认为参加推荐的多数干部同意就是群众公认是不科学的。应当研究如何扩大了解情况、听取意见的范围,采取切实可行的方式,到干部工作所在的地区、部门、单位的基本群众中去了解情况,到工作对象、服务对象中去听取意见。

四、关于组织考察和年度考核、 日常考核的关系

党管干部的原则不仅体现为各级党委或组织部门按照干部管理权限管干部,而且具体体现在各级党委或组织部门对所管理干部的考核上,包括年度考核和日常考核。一些地方在选拔任用干部工作中,仅仅依靠短时间的组织考察结果来决定任命干部,没有日常考核结果作为佐证和补充,而许多时候考察材料又千篇一律,事实上很难真实、客观、全面地反映出干部的