



石国亮◎主编

做好党务公开工作 的基本遵循

——党务公开十讲

(图解版)

人民东方出版传媒


 东方出版社

做好党务公开工作 的基本遵循 ——党务公开十讲

(图解版)

石国亮◎主编

人民东方出版传媒

 东方出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

做好党务公开工作的基本遵循：党务公开十讲：图解版 / 石国亮主编. —北京：东方出版社，2018.4
ISBN 978-7-5207-0251-5

I. ①做… II. ①石… III. ①中国共产党—工作—学习参考资料 IV. ①D26

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 036573 号

做好党务公开工作的基本遵循：党务公开十讲（图解版）

(ZUOHAO DANGWU GONGKAI GONGZUO DE JIBEN ZUNXUN
DANGWU GONGKAI SHIJIANG TUJIE BAN)

主 编：石国亮

责任编辑：梁 欣 杭 超 辛岐波

出 版：东方出版社

发 行：人民东方出版传媒有限公司

地 址：北京市东城区东四十条 113 号

邮 编：100007

印 刷：环球东方（北京）印务有限公司

版 次：2018 年 4 月第 1 版

印 次：2018 年 4 月北京第 1 次印刷

开 本：710 毫米×1000 毫米 1/16

印 张：14.5

字 数：210 千字

书 号：ISBN 978-7-5207-0251-5

定 价：45.00 元

发行电话：(010) 85924663 85924644 85924641

版权所有，违者必究

如有印装质量问题，我社负责调换，请拨打电话：(010) 84086980-823

第一讲 党务公开制度的形成与发展

- 一、党务公开在地方的自发探索 003
- 二、党务公开从概念明确到认识深化 005
- 三、中央垂范和地方探索的上下呼应 012
- 四、从基层党务公开到全方位的党务公开 018

第二讲 党务公开的确切含义

- 一、关于“党务公开”概念的分歧 031
- 二、“党务公开”中“公开”的实质 033
- 三、“党务公开”中“党务”的范围 037
- 四、党务公开内涵的三个层次 042

第三讲 党务公开的理论基础、时代背景和现实要求

- 一、党务公开的理论基础 049

做好党务公开工作的基本遵循

——党务公开十讲

- 二、党务公开的时代背景 057
- 三、党务公开的现实要求 062

第四讲 党务公开的重要意义

- 一、坚定不移全面从严治党、提高党的执政能力和领导水平的重大举措 073
- 二、发展党内民主和加强党内监督的重要内容 078
- 三、推进社会主义民主政治和动员组织人民群众形成最大的同心圆和凝聚力的基本途径 085

第五讲 党务公开的原则

- 一、坚持正确方向 101
- 二、坚持发扬民主 108
- 三、坚持积极稳妥 110
- 四、坚持依规依法 115

第六讲 党务公开的主体、内容和范围

- 一、党务公开的主体 121

二、党务公开的内容 123

三、党务公开的范围 131

第七讲 党务公开的时限、程序和方式

一、党务公开的时限 139

二、党务公开的程序 141

三、党务公开的方式 145

第八讲 党委新闻发言人制度

一、党委新闻发言人制度的建立 153

二、党委新闻发言人的多重角色和主要职责 158

三、党委新闻发布的基本原则 164

四、党委新闻发布的主要方式 166

第九讲 党务公开的制度建设和长效机制

一、建立健全党务公开工作的领导体制 179

二、建立健全党务公开的工作机制 182

三、建立健全党务公开的监督考核和追责制度 185

四、建立健全党务公开的其他制度 189

第十讲
《条例》的施行

- 一、关于制定相关规定的授权规定 201
- 二、关于制定实施办法的授权规定 204
- 三、关于《条例》的解释权 205
- 四、关于《条例》的施行和效力 207

附 录

- 中共中央印发《中国共产党党务公开条例（试行）》 213
- 中国共产党党务公开条例（试行） 215

第一讲

党务公开制度的形成与发展

- 一、党务公开在地方的自发探索
- 二、党务公开从概念明确到认识深化
- 三、中央垂范和地方探索的上下呼应
- 四、从基层党务公开到全方位的党务公开



ZUOHAO DANGWU GONGKAI

GONGZUO DE JIBEN ZUNXUN

——DANGWU GONGKAI SHIJIANG

TUJIEBAN

北京印刷集团有限责任公司

2017年12月，中共中央印发了《中国共产党党务公开条例（试行）》（以下简称《条例》），这是党的十九大后发布的首部条例，也是党务公开领域的首部基础主干法规。^①《条例》对党务公开的定义和原则、内容和范围、程序和方式等根本性问题都作出了明确规定，搭建起新时代党务公开工作的“四梁八柱”，标志着党务公开工作全面走上制度化、规范化、程序化轨道。从党务公开的概念提出与发展逻辑来看，它是由地方在自发探索中首先提出来的，党的十六届四中全会在总结各地经验的基础上才把“逐步推进党务公开”提上了议事日程，并作为发展党内民主的一项重大战略举措。此后，党务公开沿着两条线索发展，一是中央垂范和地方探索的上下呼应，二是中央对党务公开的认识逐步深化。这两条线索紧密联系，相互促进。中央垂范和地方探索的上下呼应促进了中央对党务公开认识的深化，中央对党务公开认识的深化则为党务公开实践探索提供了理论指导。本讲主要讲解党务公开制度的形成和发展。

一、党务公开在地方的自发探索

20世纪80年代末以来，在我国全面推行政务公开、村务公开、厂务公开和领导干部廉洁自律执行情况公开的基础上，一种新的公开模式——党务公开在全国基层开始出现。

据报道，早在1989年4月24日，为了保证机关廉洁，增强党的凝聚力和吸引力，提高机关的办事效率和透明度，江苏省沭阳县交通

^①《中共中央印发〈中国共产党党务公开条例（试行）〉》，《人民日报》2017年12月26日。

做好党务公开工作的基本遵循

——党务公开十讲

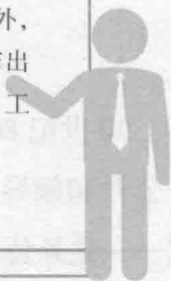
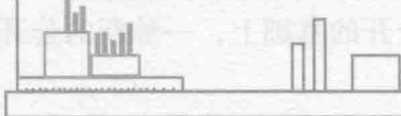
局决定实行党务、政务、业务公开。为了“三公开”，同时设立了专门举报电话和举报箱，自觉接受群众监督。^①

1996年河北省唐县的一份调查显示：为实施好“鱼水工程”，唐县县委在全县农村推行了党务、政务、财务公开。县委下发了《关于农村推行党务、政务、财务公开的试行意见》，要求公开和人民群众切身利益密切相关的几个问题。在党务方面，主要公开支部成员分工、党员联系户责任区、发展党员程序、入党积极分子和预备党员名单、党费交纳情况、党组织部署安排的重要活动以及评选先进和违纪党员的处置等。实践证明，这是让农民“高兴、放心”的好办法。^②

据2001年第4期《共产党员》杂志一篇题为《设立企业“党务公开栏”》的报道：湖北省枣阳市委积极探索企业党建新路子，全市已有48家国有骨干企业的党组织，普遍设立了党务公开栏。

企业党务公开栏公开的内容

上级党组织的主要活动、企业党建工作的部署和外地企业党建的信息；本厂（公司）党组织的近期工作计划、安排和进展情况；需要公开和接受党内外监督的具体工作，诸如党组织、党员评优评先，批评处分情况，发展新党员和民主生活会整改措施等；企业党组织参与企业管理主要工作和党员模范作用发挥情况。此外，有些党务公开栏把企业生产经营中遇到的一些问题和困难公布出来，向党员、职工寻计问策；有的还把所属党支部开展学习、工作竞赛的情况定期张榜公布，促使各支部创先争优。



① 苏阳、登怀：《自觉接受群众监督实行党务、政务、业务公开》，《交通企业管理》1989年第3期。

② 唐县“鱼水工程”办公室：《农村工作的提神之举——唐县农村推行党务、政务、财务公开的调查》，《探索与求是》1996年第7期。

党务公开栏的设立，增强了企业党务工作的透明度，密切了企业党组织与职工的联系。

这样的例子还有不少。通过这些例子，不难得出这样的认识：从厂务公开、村务公开到政务公开，再到党务公开，说明我国的政治体制改革正在不断深入，政治文明建设不断推进。这些例子尽管只是地方自发的实践探索，却是党务公开的先声，对党中央明确提出党务公开有着重要的推动作用。

【声音】

许耀桐（国家行政学院教授）：长期以来，在党务公开方面，由于缺乏明确的指导依据，一些地方和部门采取的是“谨慎有余、放开不够”的做法，一些该公开的内容没有公开，党员和群众无法充分了解和参与党务，而且公开载体不够丰富、方式比较单一，在一定程度上制约了党务公开效果实现最大化。

二、党务公开从概念明确到认识深化

随着党在长期执政条件下不断积累丰富的执政经验，党的工作和党内事务已经具备了公开的条件。2004年9月召开的党的十六届四中全会，在总结各地经验的基础上第一次把“逐步推进党务公开”提上了议事日程。会议通过的《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》强调：“认真贯彻党员权利保障条例，建立和完善党内情况通报制度、情况反映制度、重大决策征求意见制度，逐步推进党务公开，增

做好党务公开工作的基本遵循

——党务公开十讲

强党组织工作的透明度，使党员更好地了解和参与党内事务。”^①这段文字虽字数不多，但言简意赅，意义深远，从一个侧面反映出党转变执政方式的力度和方向，为增强党组织工作的透明度和发展党内民主开辟了新视角，提出了新任务。

特别是该决定将“透明度”的概念引入党组织工作，将增强党组织工作的透明度作为党务公开的重要目标，具有特别重要的意义。第一，“透明度”与“透明”是两个密切联系的概念。《现代汉语词典》对“透明”的解释是：（物体）能透过光线的；对“透明度”的解释有二：透光的程度；特指矿物透光的能力。现在，“透明”和“透明度”被用于诸多领域，内涵也拓展了。“透明”和“透明度”作为具有政治含义的专门用语，源自西方，是西方国家在自身建设达到一定程度之后才产生的。西方国家由于自身的传统，很早就把知情权作为一项宪法权利予以保障。对“透明度”有较为系统规定的是世界贸易组织，“透明度”是世界贸易组织规则的三个原则（贸易自由化、透明度和稳定性）之一。^②这里的“透明度”是针对信息不公开和“暗箱操作”等情况而言的，显然不是其原本的含义，而是原本含义的引申“信息公开的程度”。2004年3月，国务院发布的《全面推进依法行政实施纲要》将“透明”的概念引入法治政府的目标中，即建立行为规范、运转协调、公正透明、廉洁高效的行政管理体制。党的十六届四中全会将“透明度”引入党的建设，这在党的历史上是第一次，反映了共产党人积极吸纳世界文明成果加强自身建设的世界眼光。第二，从一

① 《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》，人民出版社2004年版，第36页。

② 透明度原则首先由1947年的关贸总协定提出，后经乌拉圭回合谈判纳入了各个多边贸易协定，现已适用于国际贸易的所有领域，成为货物贸易、服务贸易和知识产权保护中普遍实行的一项基本原则。

般意义上讲，“公开”有助于“透明”，但是“公开”不一定代表“透明”，“党务公开”和“问题解决”之间并不能截然画等号。党务公开并非能够一劳永逸地解决所有问题，且推行还有一个从理念、原则到实践的发展过程。把增强党组织工作的透明度作为党务公开的重要目标，有助于防止党组织以“保密”为由拒绝公开一些本该公开的党务信息，从而不致让党务公开沦为形式。

将“透明度”的概念引入党组织工作，将增强党组织工作的透明度作为党务公开的重要目标，具有特别重要的意义。

第一，“透明度”与“透明”是两个密切联系的概念。

第二，从一般意义上讲，“公开”有助于“透明”，但是“公开”不一定代表“透明”，“党务公开”和“问题解决”之间并不能截然画等号。



此后，在中央的一些文件和报告中，在党的领导人的一些重要讲话中，反复强调逐步推进党务公开。择其要者：

2005年1月3日，中共中央印发的《建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系实施纲要》中，把“逐步推进党务公开”明确列入“建立健全反腐倡廉基本制度”，指出“建立和完善党内情况通报、情况反映、重大决策征求意见等制度，逐步推进党务公开”。

2006年1月6日，胡锦涛在十六届中央纪委六次全会上的讲话中强调了推行党务公开的重要性和必然性，把推行党务公开看作发展党内民主和贯彻落实党章、促进党的执政能力建设和先进性建设的重要

做好党务公开工作的基本遵循 ——党务公开十讲

举措。同年10月11日，党的十六届六中全会通过的《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》强调：“坚持和完善民主集中制，扩大党内民主，推进党务公开，严格党内生活，严肃党的纪律，增进党的团结统一，以党内和谐促进社会和谐。”提法从“逐步推进党务公开”到“推进党务公开”，不是简单的字数减少，实则是中央对党务公开态度越来越鲜明、越来越坚决。党务公开的意义已经从党内扩展到社会，以党内和谐促进社会和谐。同年6月21日，中共中央办公厅印发的《关于做好党员联系和服务群众工作的意见》强调要畅通群众表达意愿渠道，逐步推行党务公开，将逐步推行党务公开上升到进一步密切党群干群关系、巩固党执政的群众基础和促进社会主义和谐社会建设的高度。

2007年1月10日，《中国共产党第十六届中央纪律检查委员会第七次全体会议公报》进一步强调，必须“充分发扬党内民主，积极推进党务公开”。这里在“逐步推进党务公开”调整为“推进党务公开”后，又加上了“积极”二字，标志着这项工作的提速。同年10月，党的十七大把“尊重党员主体地位，保障党员民主权利，推进党务公开，营造党内民主讨论环境”的要求写进报告，党章修正案把“党的各级组织要按规定实行党务公开，使党员对党内事务有更多的了解和参与”作为党的一项组织制度。将“党务公开”写入党的全国代表大会报告和党章，足见党务公开的极端重要性。

2008年5月13日，中共中央印发的《建立健全惩治和预防腐败体系2008—2012年工作规划》中指出：“制定《关于在党的地方和基层组织中实行党务公开的意见》，建立和完善党内情况通报、情况反映、重大决策征求意见制度。”把制定统一的党务公开的意见作为一项重大任务，首次提了出来。同年10月12日，党的十七届三中全会通过的

《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》指出：“以规范和制约权力运行为核心，全面推进政务公开、村务公开、党务公开，健全农村集体资金、资产、资源管理制度，做到用制度管权、管事、管人。”这表明，党务公开的核心是规范和制约权力运行。

2009年9月召开的党的十七届四中全会，提出了推进党务公开的一些重大举措。全会通过的《中共中央关于加强和改进新形势下党的建设若干重大问题的决定》强调：“以落实党员知情权、参与权、选举权、监督权为重点，进一步提高党员对党内事务的参与度，充分发挥党员在党内生活中的主体作用。推进党务公开，健全党内情况通报制度，及时公布党内信息，畅通党内信息上下互通渠道。建立党委新闻发言人制度，办好党报党刊和党建网站。”《决定》首次提出建立党委新闻发言人制度，是以改革创新精神推进党务公开、增强党组织工作透明度的一个重要举措。从1983年国家部委开始设立新闻发言人，到推进党委新闻发言人制度建设，新闻发言人制度由政府层面发展到党委层面，党务信息更加准确、全面，更加及时、有效，这种制度上的创新与突破，不仅是满足人民知情权、参与权、表达权、监督权的需要，也体现了一个现代政党的价值追求。作为执政党，中国共产党在中国政治体系中居于领导核心。各级党委履行统筹大局、决策部署、改革发展等方面职责，行使的权力重要，肩负的责任重大。而权力公开运行是民主政治的基本原则。确保“权为民所用”“用权受监督”，让权力在阳光下运行至关重要。新闻发言人制度无疑是一个重要途径。执政党的机关设立新闻发言人，新闻发布不仅面向党内，在一定条件下也面向社会全体，准确传达党对重大工作的部署及政策措施，主动应对社会热点问题释疑解惑，及时掌握引导舆论的主动权，凝聚公意争取共识，将为“以扩大党内民主带动人民民主，以增进党内和谐促

做好党务公开工作的基本遵循

——党务公开十讲

进社会和谐”的贯彻落实展开生动实践。

2010年1月13日,《中国共产党第十七届中央纪律检查委员会第五次全体会议公报》更加明确指出:“积极推进党务公开特别是基层党务公开工作,落实党员的知情权、参与权、选举权、监督权。”

在习近平主持起草的党的十八大报告中,明确提出完善党务公开。这既是对此前积极推进党务公开工作所取得成绩的充分肯定,也表明党务公开将转入完善阶段,反映了我们党对党务公开认识的深化。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视党务公开工作,把党务公开的认识提高到了一个新的水平。党的十八届六中全会通过的《中国共产党党内监督条例》强调,各级党组织和党的领导干部应当认真对待、自觉接受社会监督,利用互联网技术和信息化手段,推动党务公开、拓宽监督渠道,虚心接受群众批评。《关于新形势下党内政治生活的若干准则》强调,推进党务公开,发展和用好党务公开新形式,使党员更好了解和参与党内事务。从党的十八届六中全会通过的这两个党内法规关于党务公开的规定来看,特别强调利用互联网技术和信息化手段发展利用好党务公开的新形式。党的十九大报告强调“推进党务公开,畅通党员参与党内事务、监督党的组织和干部、向上级党组织提出意见和建议的渠道”,删除此前“积极推进党务公开”中的“积极”二字,体现了我们党推进党务公开的决心,使党务公开成为全面从严治党的重要举措。党的十九大党章明确规定:“党的各级组织要按规定实行党务公开,使党员对党内事务有更多的了解和参与。”2017年11月30日,中央政治局会议审议通过了《中国共产党党务公开条例(试行)》,会议强调:第一,党务公开政治性、政策性强。要坚持正确方向,认真贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想,把党务公开放到新时代坚持和发展中国特色社会主义、推进党的建设