

江苏党建研究报告

江苏省党的建设学会 编

河海大学出版社

江苏党建研究报告

江苏省党的建设学会 编

河海大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

江苏党建研究报告/江苏省党的建设学会编. —南京:
河海大学出版社, 2008. 10

ISBN 978-7-5630-2523-7

I. 江… II. 江… III. 中国共产党—党的建设—
研究报告—江苏省—文集 IV. D26-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 149886 号

书 名/江苏党建研究报告

书 号/ISBN 978-7-5630-2523-7/D·200

责任编辑/朱婵玲 毛积孝

特约编辑/蒋乃珺

责任校对/刘书含

装帧设计/杭永鸿

出版发行/河海大学出版社

地 址/南京市西康路 1 号(邮编:210098)

电 话/(025)83737852(行政部)

(025)83722833(发行部)

经 销/江苏省新华书店

排 版/南京理工大学印刷厂

印 刷/南京工大印务有限公司

开 本/787 毫米×960 毫米 1/16

印 张/22.75

字 数/385 千字

版 次/2008 年 10 月第 1 版

印 次/2008 年 10 月第 1 次印刷

定 价/48.00 元

解放思想,以改革创新精神 全面推进党的建设和组织工作

(代 序)

王 国 生

解放思想是党的事业不断发展进步的活力源泉。改革开放 30 年来,江苏以解放思想为先导,先后经历了以乡镇企业“异军突起”、外向型经济突飞猛进、民营经济蓬勃发展为显著特征的三大发展阶段。伴随着这一进程,组织工作也进行了一系列积极的探索。改革开放初期,我们确立干部工作的“四化”方针,大胆启用优秀年轻干部,大批选拔懂经营、会管理的干部,为全省工作中心向经济建设转移和乡镇企业大发展提供了有力支撑。小平同志南巡谈话和党的十四大召开之后,我们积极引入“民主、公开、竞争、择优”等新理念,大力选拔熟悉市场经济、视野开阔的领导骨干,为全省开放型经济输送了大批优秀人才。进入新世纪,我们对党的阶级基础和群众基础的认识又有了重大突破,有力地推动了新经济社会组织党建工作迅猛发展,为多种所有制经济共同发展营造了良好环境。

当前,江苏正处于全面建设小康社会的关键时期。当好深化改革开放的排头兵,在科学发展道路上加快推进“两个率先”,是中央赋予江苏的光荣使命,是全省人民的共同期盼。面对新的发展任务,省委

十一届四次全会向全省发出了推进新的思想解放的号召。全省组织系统一定要自觉落实省委要求,紧紧围绕推动科学发展、建设美好江苏,进一步解放思想,不断提升组织工作的创新活力。

一要从部门意识的局限中解放出来,进一步增强服务大局的主动性。应该说,经过多年的努力,各级组织部门和组工干部紧贴中心、服务大局的自觉性越来越高,但与江苏率先发展的进程相比,与组织部门出先进生产力的要求相比,还有不小的差距。对党委一些重大发展战略,我们有时理解不够深、研究不够透、跟进不够快,比如在发展现代服务业和文化产业等方面,组织工作的保障作用就显得不够及时有力。研究部署工作、出台政策措施,有时还跳不出部门视角,习惯于就组织工作谈组织工作,与中心工作扣得还不紧,服务发展的成效不够明显。对基层工作的指导,有时缺乏针对性,往往满足于在办公室里想问题、作决策,真正走出来、沉下去调查研究比较少,对丰富的发展实践了解不深,对基层创造的新鲜经验、涌现出来的先进典型及时总结推广不够。我们的工作对象——党员干部人才,是推进科学发展最关键的要素。组织工作服务发展大局,不能仅满足于一般的保障,更要形成关键的支撑;不能仅满足于一般的促进,更要发挥引领和带动作用。我们必须站在更高的层次上谋划组织工作,努力超越部门的局限性、强化服务的主动性、增强工作的前瞻性,以干部人才资源的优化配置,带动其他资源的集聚整合,不断提高组织工作在大局中的地位。

二要从求稳怕乱的惯性思维中解放出来,进一步增强改革创新的自觉性。组织部门办事讲程序、重规矩,养成了严谨细致、稳重踏实的好作风,这是多年形成的好传统,要继续保持下去。但面对经济社会快速变革的新形势,还要与时俱进,大力提倡改革创新、争先创优的进取精神。工作中既要坚持原则,又要避免事事找出处,抱着规矩不松手,习惯于先看上面是否讲过、别人是否做过,要有敢为人先的胆识和抢抓机遇的意识。抓改革既要稳妥有序,又不能浅尝辄止,对经过实

践检验、已经取得成效的改革举措,要及时在面上推广。制度建设既要强调严肃性、稳定性,又不能墨守成规,要根据不断发展的新实践,在制度留下的创新空间中进行新的探索,形成管用的、有生命力的制度。选人用人既要严格按标准和程序办事,又不能求全责备,对看准的优秀年轻干部要敢于破格使用,对年龄较大但实绩突出的优秀干部,也要敢于大胆使用,营造不拘一格的用人环境。总之,我们要坚决冲破“稳”字当头的思维定势,切实解决好“敢不敢改革”、“善不善创新”的问题,在开拓中前进,在创新中发展,始终保持组织工作的生机和活力。

三要从既有经验的束缚中解放出来,进一步增强自我超越的紧迫感。全省组织工作这几年的改革创新取得了很大成绩,在全国产生了较大影响。上级机关来江苏调研多了,兄弟省市来江苏考察多了,中央领导对江苏工作批示多了,我们在全国性会议上交流发言多了,这是全省组织战线共同努力的结果。我们可以为已经取得的经验和成绩而自豪,但要始终保持清醒的头脑,决不能骄傲自满、固步自封。过去出经验,不等于始终出经验;暂时的领先,不等于长期领先。现在全国组织系统改革创新、争先创优的氛围十分浓厚,各地组织工作如百舸争流,我们一定要有不进则退的紧迫感。要以更高的标准审视自己,自觉对照中央提出的新要求找差距,对照发展阶段的新变化看不足,对照干部群众的新期盼查问题;要以更宽的视野博采众长,善于从兄弟省市组织工作中学习好做法,从历朝历代用人思想中发现闪光点,从世界大党老党自身建设中借鉴活经验,从发达国家人力资源管理中汲取新营养,做到解放思想永不停滞,创新发展永不止步,自我超越永不满足。

四要从自我封闭的禁锢中解放出来,进一步增强组织工作的开放性。近年来,我们强调推动组织工作由封闭向开放转变,取得了积极成效。但由于长期思维惯性的影响,神秘化、封闭性的思想方法和工

作方式还没有完全消除。在信息化、市场化、国际化深入发展的新形势下,江苏经济社会发展的开放度越来越高,生产要素的流动性不断增强,发展的地域、体制等界限不断打破。面对这样的形势,自我封闭没有出路。我们必须以更加开放的视野、更加开明的姿态、更加开阔的胸襟,加快融入社会发展。要努力构建开放型工作格局,让社会知情、请群众参与、受人民评判,以透明破神秘,以公开求公信。要积极探索开放式工作手段,提高驾驭媒体、掌握舆情、引导舆论的能力,善于运用互联网等大众信息平台,不断增强组织工作的社会影响力。要切实完善开放型体制机制,着力打破各种政策性、体制性壁垒,真正实现跨地区、跨行业、跨体制优化配置干部人才资源和组织资源,让组织工作在更大的空间活起来。只有思想真正解放了,改革创新才能迈开步伐,组织工作的路子才会越走越宽。

目 录

2006 年度

推进制度建设 打造防治机制 永葆党的纯洁	王寿亭(3)
建设学习型政党与建立党校先进性教育长效机制	黄文虎(10)
创新是深化党风廉政建设的不懈动力	
——南京创新党风廉政建设工作纪实	顾 星(17)
走创新之路,重源头防腐是党的先进性建设基础性工程	陈绍泽(24)
试论加强党的先进性建设的途径和方式	
——南京市先进性教育活动的实践与思考	杨 植(30)
围绕全面达小康 夯实基层党组织	顾耀昌(37)
构建永葆党员先进性长效机制 保持和发展党的先进性	王守法(42)
关于地方党委班子配备改革的解读与思考	盛克勤(49)
和谐社会建设的基石	
——苏州市加强区域性大党建工作的调查与思考	
..... 苏州市委组织部调研组	(56)
坚持党的先进性建设有效性的路径思考	董连翔(64)
基层党建资源整合与城市重组社区党建工作	杭天琰(73)
组织工作贯彻科学发展观刍论	郭腊军(79)
努力提高农村基层党组织构建社会主义和谐社会的能力	
..... 镇江市党的建设学会	(86)
党建社会化的实践与思考	袁校柠(92)
和谐社会建设呼唤党组织的法治意识	方世南(104)

创新创优组织工作 服务又好又快发展	蔡爱华(108)
坚持六个有机结合 打造群众满意工程	
——连云港市保持共产党员先进性教育活动基本经验探析.....	徐一平(113)
党群共建一体化 凝心聚力促发展	
——实施“两新”组织“党群共建一体化”工程的实践与思考	
.....	沐阳县委组织部(119)
从党、国家与社会的关系看党的先进性建设	郭榛树(125)
加强村级党组织建设 筑牢构建和谐农村的坚实基础	
.....	连云港市党的建设学会(133)
关于加强高校廉政文化建设问题的初探	袁 川 丁荣茂 余春玲(137)
关于“强村”工作的实践与思考	淮安市党的建设学会(142)
用党的先进性建设促进新农村建设	
——关于加强农村基层党组织先进性建设的实践与思考	
.....	盐城市委组织部课题组(148)
关于提高社区党组织构建和谐社区能力的实践与思考	
.....	盐城市党的建设学会(155)
在干部考核评价工作中引入民意调查机制的调查与思考	
.....	朱念均 王卫清(160)
提高规模以上非公企业党组织组建率的调查与思考	
.....	镇江市委组织部组织处(167)

2007 年度

把十七大精神转化为领导科学发展的实际能力	郭广银(175)
县乡党委领导社会主义和谐社会建设的调查与思考	柯广坚(181)
加强园区党建工作是巩固党的执政基础的新使命	王 奇(188)
建立促进科学发展观落实的干部政绩考核机制	盛克勤(197)
加强社区党组织书记队伍建设的实践与思考	王立平(202)
试论以改革创新精神构建组织工作新格局	郭腊军(209)
“阳光议事六步法”规范村级党群议事程序的实践与思考	朱维宁(217)

围绕发展富民 加快盐城振兴

——盐城市推进农村党建富民工程的实践与思考 章大李(224)

借鉴人民行动党执政经验 创新苏州基层党组织建设

..... 苏州市委党校课题组(231)

关于国有企业政治优势转化为竞争优势的思考

..... 华泰证券股份有限公司党委(238)

大学生入党动机现状的调查、问题反思及对策建议

..... 刘智元、李中华、胡如清(248)

在新农村建设中提升基层党组织的领导力 顾耀昌(255)

基层党建品牌建设问题探讨 杭天琰(260)

落实好干部考核中的群众话语权 蔡爱华(266)

努力形成与经济、政治、文化、社会建设相适应的组织工作新格局

..... 李国华(272)

加强中介组织党建工作 促进和谐社会建设

——镇江市社会中介组织党建工作情况的调研报告

..... 中共镇江市委组织部(280)

“五大和谐”:社区党建工作的新内涵和新路径 周建军(288)

用十七大精神指导组织工作创新实践 王家全(294)

浅析构建和谐视角下基层党组织的作用

——从宿迁的实践看基层党组织的“三重角色” 张惠春(302)

提高基层党组织依法执政能力研究 方世南(309)

“万人评议机关”对民主政治建设的推动和创新 束 锦(316)

关于高校领导班子提高贯彻落实科学发展观能力的认识与思考

..... 丁荣茂、左彤云(322)

强化市委常委分工负责制的实践与思考 陈 扬(329)

我们是如何打造村党组织书记这支队伍的

——徐州市深入开展“争当五星村支书,建设和谐新农村”活动的

实践与思考 徐州市委组织部研究室(333)

对“公推直选”基层党组织领导班子成员工作的探析 沈旭东(343)

后记 (352)



2006年度

推进制度建设 打造防治机制 永葆党的纯洁

王寿亭

保持党的先进性要以先进的制度建设作保证。制度建设既是先进性建设的必然要求,又是先进性建设的重要实践,还是先进性建设的有效途径和评价标准。当前,面对长期执政、改革开放和发展社会主义市场经济的考验,如何提高党的领导水平和执政水平,提高拒腐防变和抵御风险能力,是我们需要认真解决的两大历史性课题。党的先进性的一个重要标志,并不在于有无腐败问题和社会阴暗面的存在,而在于能够有一个完善有效的防治机制,通过发挥自我矫正和修复功能的作用,对这些丑恶现象进行及时遏制和消除,让党的肌体始终保持健康状态。近年来,江苏的制度建设取得了明显成效。腐败犯罪的底线被不断压低。2005年,江苏的GDP达18272亿元,经济总量在全国的份额已占十分之一。与此同时,腐败案件查处数自2001年以来在全国所占比例分别为6.9%、7.0%、6.8%、6.5%,呈稳中有降态势,从而为全省经济和社会发展提供了一个较好的廉政环境。

一、保证党的肌体的纯洁性,既要靠教育,更要针对带有规律性的突出问题,切实加强制度建设

加强思想教育,提高党员干部素质,是加强党的先进性建设的一项基础性工程。但同时也要看到,党内不同人员素质不可能是一般高低,客观上存在着少数人对自己要求不严、素质不高,甚至蜕化变质,给党的事业造成很大危害的情况。制度的好坏将对这种情况的发展演变,起到重要制约作用。正如邓小平同志指出的那样,如果“制度好,可以使坏人无法任意横行。制度不好可以使好

人无法充分做好事,甚至会走向反面”。现实生活中不乏这样的深刻教训。当前,先进性教育活动要解决党组织和党员队伍中存在的“不符合”、“不适应”的突出问题,如不符合科学发展观的“形象工程”和“政绩工程”的行为,形式主义、官僚主义和弄虚作假的行为,各种损害群众利益的行为等,也正是党风廉政建设中遇到的一些层次深、难度大的突出问题。因此,加强先进性建设,必须把制度建设放在重要位置,从制度上对存在的突出问题加以有效整改。近年来,江苏的制度建设不断推进发展。特别是开展先进性教育活动以来,江苏根据本省工作的实际情况,明确提出2005年是反腐倡廉制度建设年,要求各级党委政府高度重视,加强领导,把制度建设作为“一把手”工程,切实抓紧抓好。要求各业务主管部门结合各自工作职能,采取有力措施,确保各项制度建设任务按时保质完成。同时从三个层面推进制度建设。在省一级,制定出台了一批关系全局、实践急需、条件成熟的制度规定,明确到2010年,基本建成具有江苏特色的反腐倡廉制度体系框架。省纪委据此把有关工作分解为189项任务要求,按照2005、2006、2007年的时序进度,分别落实到有关部门;在省级机关层面,各部门、各单位针对查找出来的突出问题,认真加以整改,用制度形式加以固定和规范;在市县层面,要求结合自身实际,从解决发生在人民群众身边的腐败问题入手,注重综合治理,依靠制度解决深层次问题。省委还决定把2006年作为制度建设推进年,要求在以前工作的基础上,按照先进性建设要求,进一步加大反腐倡廉制度建设力度,突出重点,整体推进,使制度建设覆盖到权力运行的各领域、全过程,在更高的起点上开创制度建设工作新局面。

二、坚持反腐倡廉战略方针,不断拓展源头治理领域,为促进经济社会发展提供有力保证

提高执政水平,促进经济社会率先发展、科学发展、和谐发展,是江苏党的先进性建设的重要目标和体现。从国际反腐败的基本经验看,排除腐败现象对发展市场经济的干扰,是每一个迈向现代化的国家都必须面对的问题和挑战。这个过程单靠市场自发机制是不够的,而必须建立和营造新的制度和法制环境。反腐倡廉制度建设是完善社会主义市场经济体制的题中应有之义。制度建设的关键在于预防,预防在先,往往代价最小,效果最好。尤其在江苏,经济发展较快,市场经济运行中的一些新情况、新问题往往较早出现,这更加要求我

们切实加强制度建设,把工作重心向源头治理转移,力争取得更好效果。一是贯彻落实科学发展观,保证中央的各项政策落到实处。制度建设要坚持全面贯彻落实科学发展观的指导思想,认真研究新形势下贯彻落实科学发展观的有效途径和方式方法。进一步探索在建立完善社会主义市场经济体制中腐败现象产生的特点和规律,及时排除和解决妨碍科学发展观落实的突出问题。当前要加快建立和完善科学的政绩评价标准、考核制度和奖惩制度,形成正确的政绩导向,促进干部改变发展理念、创新发展思路,更加注重又好又快的发展。二是针对权力运行的重点部位和领域,进一步强化和完善源头治理各项措施。要在深入推进“四项改革”、“四项制度”的工作基础上,进一步从制度建设入手,突出抓好政府管理体制变革,推进政府职能转变;深化国有企业改革,使国有企业真正成为市场主体、科技进步主体和投资主体;合理划分各级政府的财权事权,建立公共财政;完善投资项目决策机制,改进投资项目建设实施方式,推行政府投资项目代建制。特别要针对当前工程建设、土地出让、产权交易、医药购销、政府采购等领域商业贿赂十分突出的问题,摸清其主要表现形式,找准问题发生的主要环节,有针对性地加以治理和防范,更好地发挥用制度管权、用制度管事、用制度管人的作用。三是紧贴党委政府的重大决策部署,为改革发展稳定提供制度保障。要通过深化公共资源配置方式改革,进一步促进市场经济体制的完善;推进政务提速,形成高效率服务体系,为转变经济增长方式打造投资环境;制定和完善有关行政效能投诉、环境污染责任追究、重大事故责任追究等规定,保证改革开放和经济社会事业的健康发展;大力推行一次性告知、首问负责、全程办事代理、规范自由裁量权等制度措施,规范公务人员的从政行为,促进机关的职能转变和管理创新。四是维护人民群众的切身利益,促进和谐社会建设。制度建设要把人民群众的所思所想放在首位,作为建章立制的重要依据。对群众反映强烈的上学难、看病贵等问题,要积极寻找有效的解决办法,切实减轻群众负担;对城镇房屋拆迁、土地征收、拖欠农民工工资等一些带有普遍性的存在侵犯群众利益行为的问题,要制定规范措施,强化监督制度,以防止出现政府公共利益、企业经济效益和群众直接利益之间的失衡,切实做到经济发展和善待百姓的统一。

三、制度建设要突出监督重点,合理配置权力,使对权力的运用和相应的制约监督达成平衡

在加强制度建设的同时,还要看到现实生活中有时候腐败问题的发生,不

是没有制度,而是有制度但不起作用。权力的过分集中,少数人甚至个人说了算,往往是导致制度失灵的重要原因。因此,制度建设要从打造有效的防治机制入手,既解决不完善不配套问题,更要突出监督重点,科学合理地配置权力,着力形成结构合理、配置科学、程序严密、制约有效的权力运行机制。所谓结构合理、配置科学,是指合理分解和规范各权力主体,避免权力过于集中到某一机关、部门,集中到少数人甚至一个人手中。所谓程序严密、制约有效,是要科学界定权力职能和作用范围,明确权力界限,控制越权行为。在提出实体规定时,做到与程序内容并重,使制度更具有可操作性;在明确权责任务时,做到权力行使与责任义务相对称,谁决策,谁负责,使制度更具有可制约性;在授权行使时,做到优化流程,限定权力行使的范围和条件,使制度更具有科学性,从而让权力在运行中能够做到决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调。我省不少地方和部门,在这方面都作了很好的探索。例如扬州市,去年在信访工作、国有资产经营、社会管理、行政许可、行政检查、行政处罚、行政收费、公共服务、机关内部管理方面形成了一套较为完善的行政问责制度体系,通过严格的责任追究,使对权力的运用和相应的制约监督形成较好平衡。这个制度执行一年下来,有10个部门领导班子、94个领导干部和机关工作人员,因不履行或不正确履行职责而被问责追究。这说明对权力的有效制约和监督,通过适当的制度设计,不仅能够做得到,客观效果也比较好。

运用市场机制引导人们的行为取向,也是规范权力运行的一种有效方法。在体制转轨时期,许多要素市场还不健全,政府直接管制的内容还比较多,一下子放开,随行就市也不现实。这在客观上导致一些管制较多的领域如交通、工程以及税收减免、某些生产和经营环节上许可证的发放等,容易出现寻租行为。针对这种现象,最好的办法就是引入市场机制,实行公开操作。2002年,我们在全省推开清房工作,就采取了这一做法。在清理干部住房工作中,根据不同情况规定好面积上限,超过的一律按市场价补交差价。对已购新房未腾旧房的,要求腾退或补差。对享受优惠购房后又委托建房的,责令停建或公开拍卖。同时制定了交易规则,规范操作程序。从经济学上看,这种做法使寻租人因寻租成本过高而不得不放弃寻租,从而使少数人暗箱操作行为难以得逞。目前,我们在医药购销、机电产品设备购置、企业转制、进出口配额等许多领域都引入了竞争机制。政府的作用主要体现在这个过程中,为各个经济主体创造一个良好的竞争环境,保障市场的有效运作。

四、打造有效的防治机制，必须依靠大多数人进行监督，让权力以广大党员和群众看得见的方式运行

有效的防治机制，必须是一个发现问题迅疾、解决问题有力的纠错机制。让权力在阳光下运行，是保证这一机制充分发挥作用的前提条件。近些年来，我省政务公开、村务公开、厂务公开工作在不断深入发展。在此基础上，发端于基层的干部选拔任用票决制、干部考察公告制、任前公示制、干部勤廉公示制以及省委两次实施的厅局级领导干部公推公选等做法，又进一步为普通党员和人民群众创造了能够监督、方便监督的条件。特别在去年，省委、省纪委在认真总结各地工作经验的基础上，决定在全省逐步推进党务公开。明确要求凡属本地区党员、群众关注的党内外重大事项，能公开的都要依照法律和规定如实公开。这不仅使各级党组织的决策和执行过程更加透明，让权力以广大党员和人民群众看得见的方式运行，而且是监督党员领导干部廉洁自律和实施监督的有效载体，是推进党内民主的有效途径。

依靠大多数人进行监督，必须充分调动监督者的积极性和参与精神。因此，在强调维护党的纪律的同时，要重视大力发展党内民主。民主与纪律本是辩证的统一，二者不可偏废。民主是纪律的前提，有民主才有纪律，没有民主就不可能有正确的纪律。我们要在维护党的纪律的同时，重视发展党内民主的问题，努力营造一个既有集中、又有民主，既有纪律、又有自由，既有统一意志、又有个人心情舒畅的政治局面；在严厉查处违纪违法案件的同时，要把保障党员干部权利放在突出位置。正确处理好惩治和保障二者之间的关系，坚持党员在纪律面前人人平等的原则，严格依纪办事，体现党纪的公正性；坚持实事求是的原则，处分要与过错相适应，体现党纪的公平性；坚持惩前毖后、治病救人的原则，明确惩治不是目的，只是帮助和挽救有过错行为党员的一种手段，体现党纪的价值取向性；在发展党内民主的同时，还要进一步推动人民民主的建设和发展。让权力以看得见的方式运行，也是在为党员和群众参与决策提供一个制度化通道。2004年春，南京市拆迁新政的出台，就是这样一个利益协调和平衡的产物。当时，针对如何在城镇房屋拆迁中维护群众利益的问题，南京市委决定把拆迁政策及相关配套文件公之于众，广泛征求各方意见和建议。南京市民约10万多人通过各种渠道参与了政策讨论，20万人次点击了党委政府网站和