

● 刘德新 主编

党政干部 基础理论知识读本

DANGZHENG GANBU JICHU LILUN ZHISHI DUBEN

(修订版)

下



安徽人民出版社

安徽出版集团

ANHUI PEOPLE'S PUBLISHING HOUSE

● 刘德新 主编

党政干部 基础理论知识读本

下

(修订版)



安徽人民出版社

安徽出版集团

ANHUI PEOPLE'S PUBLISHING HOUSE

责任编辑:秦 闯

封面设计:王国亮

图书在版编目(CIP)数据

党政干部基础理论知识读本 / 刘德新主编. —合肥:

安徽人民出版社, 2005.10 (2009.9 修订)

ISBN 978-7-212-02688-2

I. 党... II. 刘... III. 科学知识—干部教育—学习参考资料 IV. Z228

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 109208 号

党政干部基础理论知识读本

(修订版 上、下册)

刘德新 主编

出版发行:安徽人民出版社

地 址:合肥市政务文化新区翡翠路 1118 号出版传媒广场

邮 编:230071

发 行 部:0551-3533258 0551-3533292 (传真)

编 辑 室:综合编辑室

经 销:新华书店

印 刷:合肥现代印务有限公司

开 本:850×1168 1/32 印张:30.25 字数:820 千

版 次:2009 年 9 月第 2 版 2009 年 9 月第 2 次印刷

标准书号:ISBN 978-7-212-02688-2

定 价:68.00 元

印 数:02001-05000 册

本版图书凡印刷、装订错误可及时向承印厂调换

目 录

管 理 篇

第一章 领导学	(493)
一、领导活动和领导理论	(493)
二、领导的本质	(500)
三、领导者和领导群体	(503)
四、领导体制	(506)
五、领导决策	(508)
六、领导用人	(512)
七、思想政治工作	(515)
八、领导方式、方法和艺术	(518)
九、领导效能考评	(525)
第二章 公共行政	(531)
一、公共行政基本知识	(531)

二、政府职能·····	(533)
三、行政组织·····	(542)
四、公共财政·····	(556)
五、人事行政与国家公务员制度·····	(564)
六、行政绩效·····	(576)
七、行政责任与行政伦理·····	(584)
八、行政监督·····	(588)
九、行政改革与创新·····	(594)
 第三章 公共政策·····	(607)
一、公共政策的基本概念·····	(607)
二、政策制定·····	(610)
三、政策执行·····	(616)
四、政策评价·····	(620)

科学技术篇

第一章 科学技术与社会·····	(629)
一、科学技术及其作用·····	(629)
二、科学技术发展的战略、方针和政策·····	(634)
 第二章 科学常识与科学前沿问题·····	(644)
一、科学常识·····	(644)
二、科学前沿问题·····	(653)
 第三章 高新技术及其产业化·····	(658)
一、高技术及高技术领域·····	(658)
二、高技术产业化·····	(670)

历 史 篇

第一章 中国古代史·····	(677)
一、先秦时期·····	(677)
二、秦汉至明清时期·····	(682)
第二章 中国近现代史·····	(697)
一、晚清时期·····	(697)
二、中华民国时期·····	(702)
第三章 中国当代史·····	(711)
一、中华人民共和国的成立和社会主义建设的曲折历程··	(711)
二、改革开放与中国特色社会主义建设的全面发展·····	(716)
第四章 世界历史·····	(724)
一、古代和中世纪史·····	(724)
二、近现代史·····	(728)
三、当代史·····	(734)

公文写作与处理篇

第一章 公文写作·····	(743)
一、公文的概念、类别和功能·····	(743)
二、公文的文体、结构、格式和稿本·····	(751)
三、常用公文文种及其选用·····	(753)
四、公文写作的基本要求·····	(756)

五、公文的行文规则·····	(758)
六、公文写作的语言运用·····	(758)
第二章 公文处理 ·····	(765)
一、公文处理及其基本任务·····	(765)
二、公文处理责任·····	(767)
三、公文办理程序·····	(770)
四、公文拟办、请办、批办、承办、审核和签发的方法·····	(770)

省情市情篇

第一章 安徽省情 ·····	(779)
一、安徽自然与人文概况·····	(779)
二、安徽简史要览·····	(805)
三、当代安徽概要·····	(818)
第二章 六安市情 ·····	(836)
一、六安自然与人文概况·····	(836)
二、六安简史要览·····	(845)
三、当代六安概要·····	(850)

附录

综合自测题·····	(868)
综合自测题部分参考答案·····	(931)
再版后记 ·····	(935)

管理篇

第一章 领 导 学

一、领导活动和领导理论

(一)领导活动的基本要素

领导活动是由特定要素构成的统一体，是领导者率领和引导被领导者在一定的客观环境下为实现组织一定的目标而开展的社会活动。

领导者与被领导者 领导者是指在正式的社会组织中经合法途径被任用而担任一定领导职务、履行特定领导职能、掌握一定权力、肩负某种领导责任的个人和集体。领导者作为领导活动中的重要因

素,起主导作用,是各级各类组织顺利开展组织运作的重要条件。被领导者是指在社会共同活动中处于被领导地位的人员。被领导者是领导活动中的基本要素。它具有相对性,对领导者来说,是客体;对群体目标来说,又与领导者共同构成了活动主体。离开了被领导者,领导者就难以实施领导活动。

领导环境 领导环境是指领导者实施领导所面临的周围境况,是领导活动的基本要素之一。领导环境可分为微观环境和宏观环境两种:微观环境是指领导者所处的具体工作环境,宏观环境是指领导者所处的自然状况、时代特征和社会环境。任何领导活动总是同外界环境及人们的精神世界发生各种各样的联系,并受其影响和制约。因此,领导活动要想正常、高效地运行,就离不开对环境的认识、主动适应、积极利用和有目的的改造。

领导目标 领导目标是指领导活动所要达到的预期结果。领导活动是人类有意识、有目的、能动地改造世界的活动,领导目标是领导活动不可缺少的要素。领导者和被领导者对领导目标的明确程度特别是领导目标的正确程度,关系到领导活动的成败得失。如果没有明确而又正确的目标,领导活动就难以有效进行。

(二)领导理论的历史演变

现代化生产的领导活动经过几百年的经验积累,为领导科学的创立奠定了坚实的现实基础,使建立领导科学成为可能。而现代科学技术的发展,特别是第二次世界大战以后各门综合性科学和微电子技术的兴起,为领导科学提供了最先进的科学原理、科学方法和技术手段,促使这种可能性转化为现实性。

从20世纪初,伴随着古典管理理论的产生,西方国家开始了对领导理论的研究,但以领导活动作为独立对象作系统研究则是以20世纪30年代为起点。主要有如下几个发展阶段或学派:

古典学派 这种理论认为领导的本质是权力或支配力,它是由组织给予领导者的,领导只有借助于权力,才能有效地完成组织的任务和目标。

品质理论 这种理论是从领导者的个人性格品质来分析领导的成败,以寻求领导者的个性特征与其工作成效之间关系的一种理论。从历史发展而言,可分为早期品质人格论和现代品质人格论。

行为学派 这种学派认为,领导的本质是一种影响力,它是在领导者与被领导者的相互作用中形成的,领导者借此相互作用来引导被领导者的思想和行为以实现组织的目标。它主要研究领导方式与领导作风对组织行为及其成果的影响。

情景理论 这种理论认为,领导是在一定环境条件下通过与被领导者的交叉作用去实现某一特定目标的一种动态过程。领导的有效行为应随着被领导者的特点和环境的变化而变化。它是研究领导行为应随环境的变化而变化的理论,因而也叫做应变理论或权变理论。

以上几种领导理论,其内部又分为种种“大同小异”的理论观点,内容颇为丰富。这些主要领导理论之间的差别是相对的,从内容到出现的时间都有交叉。随着第二次世界大战后生产力的巨大发展和科学技术的进步,由于综合研究使之又形成了新的理论。

(三)马克思主义领导理论的发展和创新

马克思、恩格斯领导理论的主要观点

1.关于领导产生和领导权威建立的历史必然性。在马克思、恩格斯看来,领导和权威在任何社会都是必须的,只是形式和性质不同而已。

2.关于共产党的领导地位和作用。建立无产阶级政党,保持其独立性并发挥领导作用,是无产阶级取得胜利的根本保证。这一思想是

马克思主义领导思想的主要观点和鲜明特点。

3.关于无产阶级领导的本质。马克思、恩格斯认为,作为无产阶级革命斗争的领导者和无产阶级根本利益的代表者,共产党人没有任何同整个无产阶级的利益不同的利益,无产阶级领导者应当是“社会的负责的公仆”。这一本质决定了无产阶级政党要实现领导,必须取得无产阶级和广大群众的信任和支持,这是无产阶级区别于其他阶级领导思想的分水岭。

4.关于无产阶级领导权实现的形式和条件。一是要有一个无产阶级政党的组织,来实现对本阶级的领导;二是无产阶级要实现对同盟军的领导,取得农民和城市小资产阶级的同情和支持;三是无产阶级政党必须拥有自己的领导集团和干部队伍,在领导集团内部要实行既有民主又有集中的领导制度;四是共产党必须制定出一整套科学的战略策略,并根据变化了的客观形势及时恰当地加以调整。

列宁、斯大林对马克思主义领导理论的发展

1.关于党的领导的重要性和特征。党是无产阶级联合的最高形式,是无产阶级的先进部队,是无产阶级的领导者和组织者。列宁第一次提出无产阶级夺取政权后,共产党是执政党,要对国家实行总的领导。党的领导地位和作用,是同党的领袖们的作用分不开的,因为群众是划分为阶级的,阶级是由政党领导的,而政党通常是由最有威信、最有影响、最有经验、被选出担任最重要职务而称为领袖的人们所组成的比较稳定的集团来主持的。所以,要造就这样一批职业革命家。

2.关于无产阶级领导的条件。对此,列宁在《共产主义运动中的“左”派幼稚病》中指出,一是靠无产阶级先锋队的觉悟,二是靠党同广大劳动群众的密切联系,三是实行正确的政治领导。斯大林又从领导过程的角度,揭示了实现正确领导必须把握的三个环节,即正确地决定问题,组织对正确决定的执行和组织对这种决定的执行情况

的检查。

3.关于无产阶级实现正确领导的基本要求。一是要在正确的纲领指引下,善于根据当时的形势的特点寻找和提出正确的政策和任务。二是必须准备大批能干的干部。没有能干的干部,一切命令和决议只不过是些肮脏的废纸。三是实行思想领导,做好政治思想工作。四是执政党必须把经济建设作为领导工作的中心。

4.关于民主集中制在党的领导中的作用和要求。斯大林概括列宁的观点指出,我们党在领导中不仅要有自己的纲领(运动的最近目的和最终目的),有自己的策略(斗争方式),而且要有自己的组织原则(结合方式)。这种组织原则就是民主集中制。按照这一原则,要有统一的中央领导全党,要少数服从多数、下级服从上级、部分服从整体。为了正确地贯彻民主集中制,列宁还提出了集体领导和个人分工负责相结合的原则。

5.关于领导方法和领导艺术的内容。一是从实际出发,注重调查研究,从历史联系和发展中去考虑问题。二是尊重群众的首创精神,密切联系群众。三是坚持说服教育的方法,反对强迫命令。四是善于捕捉主要矛盾,抓住工作重点。五是坚持原则性与灵活性、统一性与多样性相结合。

(四)马克思列宁主义领导理论在中国的发展

毛泽东领导理论

1.关于领导活动的根本宗旨:全心全意为人民服务。

2.关于领导活动的基本原则。实事求是、群众路线、独立自主思想,既是党的思想路线和工作路线,也是进行无产阶级领导的根本原则。

3.关于领导者和领导机关的责任与任务。领导者的责任,归纳起来,主要是出主意、用干部两件事。

4.关于实现正确领导的基本条件:率领被领导者(同盟者)向着

共同敌人作坚决的斗争,并取得胜利;对被领导者给以政治教育。

5.关于领导方法。毛泽东提出了“马克思主义的科学的领导方法”的命题,并对马克思主义的科学的领导方法作了系统的阐述。

邓小平领导理论

1.关于领导的本质:领导就是服务。

2.关于对中国共产党和各级领导班子及领导干部的新要求。在新的历史条件下,必须坚持和改善党的领导,不断提高党的领导水平和执政水平。各级领导班子是“作战指挥部”,要选人民公认坚持改革开放路线有政绩的人进班子,形成一个团结的、有威望的、有活力的领导集体。要按照“革命化、年轻化、知识化、专业化”的要求培养千百万革命事业的接班人,造就一支宏大的具有高素质的干部队伍。

3.关于领导体制改革。领导体制更带有根本性、全局性、稳定性和长期性。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。要积极稳妥地改革领导制度,发展民主,健全法制,建设社会主义民主政治。

4.关于领导路线。解放思想、实事求是的思想路线是正确领导的基础。坚持“一个中心、两个基本点”的政治路线是正确领导的关键。坚持“德才兼备、任人唯贤”的组织路线是正确领导的根本保证。实施正确的领导路线,要不断地排除“左”的或右的错误倾向的干扰。

5.关于领导决策要民主、科学。要改进领导方法、提高领导艺术。

6.关于恢复和发扬党的优良领导作风。党的作风问题,关系党的生死存亡和革命建设的成败。

党的第三代领导集体的领导理论

1.关于学习、研究和掌握领导活动规律。各级领导干部要结合工作实际,借鉴中外古今一些好的领导经验,深入地研究领导规律,不断提高领导水平和领导艺术。

2.关于领导者必须长期坚持的治党治国之道。通过实践基础上

的理论创新推动制度创新、科技创新、文化创新以及其他各方面的创新,不断在实践中探索前进,永不自满,永不懈怠。

3.关于对领导层的新要求。要努力成为忠于马克思主义、坚持走中国特色社会主义道路、会治党治国的政治家。面对执政条件下社会环境的深刻变化,要不断提高科学判断形势的能力、驾驭市场经济的能力、应对复杂局面的能力、依法执政的能力、总揽全局的能力。

4.关于改革和完善领导方式和执政方式、领导体制和工作制度。按照党总揽全局、协调各方的原则,规范党委与人大、政府、政协以及人民团体的关系。坚持依法治国和以德治国相结合。要依法执政。党委要通过科学化、规范化、制度化的机制,加强和改善党的领导。要进一步完善民主集中制的各项制度,从制度体系上保证民主集中制的贯彻执行。

5.关于改革和完善决策机制。要完善深入了解民情、充分反映民意、广泛集中民智、切实珍惜民力的决策机制,推进决策科学化、民主化。

6.关于人才队伍建设。领导干部要有识才的慧眼、用才的气魄、爱才的感情、聚才的方法,知人善任,广纳群贤。要深化干部人事制度改革,努力形成广纳群贤、人尽其才、能上能下、充满活力的用人机制。

7.关于思想政治工作的加强和改进。必须在内容、形式、方法、手段、机制等方面努力进行改进和创新。

8.关于领导方法和领导作风的改进。

9.关于对领导权力的制约和监督。建立结构合理、配置科学、程序严密、制约有效的权力运行机制,从决策和执行等环节加强对权力的监督,保证把人民赋予的权力真正用来为人民谋利益。

二、领导的本质

(一)领导的二重性

从领导的性质来看,领导具有自然属性和社会属性二重性。领导的本质主要是由它的社会属性决定的。

自然属性 指领导活动中的指挥和服从关系的属性。领导是社会共同劳动和共同生活的自然需要。领导活动中的指挥和服从关系的属性,是原始社会、奴隶社会、封建社会、资本主义社会和社会主义社会等各个社会领导活动的一般的共同的属性。领导的自然属性具有“永恒性”。

社会属性 指由社会生产方式决定的领导者与被领导者之间的经济、政治等利益的对立或者一致关系的属性。领导活动不仅是社会生产力发展的需要,而且是生产关系的表现。

在领导的自然属性和社会属性中,社会属性占主导地位,领导的本质主要是由社会属性决定的。这是因为:(1)领导的社会属性制约着领导的自然属性。(2)社会属性决定着领导活动中领导者的产生形式。(3)社会属性规定着领导活动基本要素的相互关系。(4)社会属性不受自然属性改变的影响,决定着领导的实质。

(二)社会主义领导的本质

领导活动是人类社会普遍存在的现象。社会主义的领导与被领导的关系,在人类历史上是一种完全新型的社会关系。关于社会主义领导者的本质,马克思在总结巴黎公社经验时就指出,他们是社会的负责的公仆和社会本身的负责勤务员。一方面,他们作为人民群众的