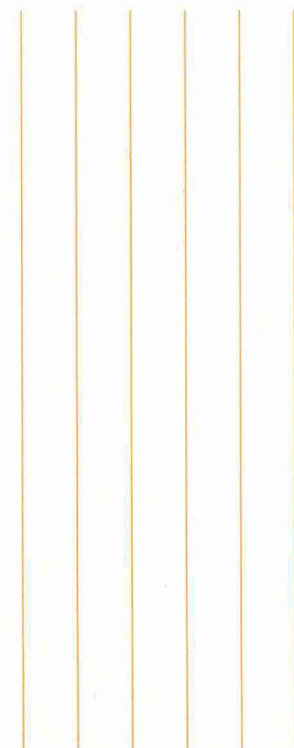
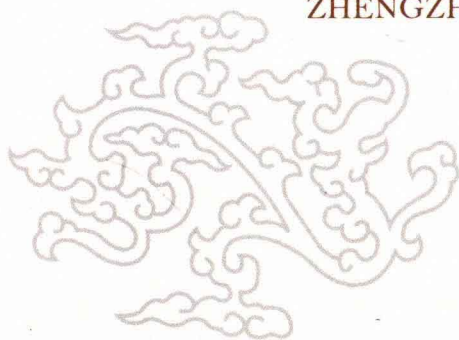


政治本质安全体系 基础理论

神华集团政治本质安全体系建设课题组
中共中央党校政治本质安全体系课题组

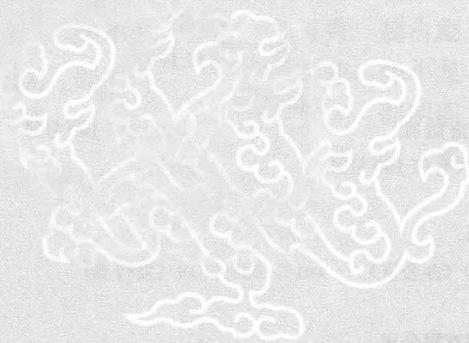
ZHENGZHI BENZHI ANQUAN
TIXI JICHU LILUN



ZHENGZHI BENZHI ANQUAN TIXI JICHU LILUN

政治本质安全体系 基础理论

神华集团政治本质安全体系建设课题组
中共中央党校政治本质安全体系课题组



 中共中央党校出版社
The Central Party School Publishing House

图书在版编目 (CIP) 数据

政治本质安全体系基础理论/神华集团政治本质安全体系
建设课题组, 中共中央党校政治本质安全体系课题
组编. —北京: 中共中央党校出版社, 2011. 11

ISBN 978-7-5035-4653-2

I. 政… II. ①神…②中… III. 国有企业—政治
工作—研究—中国 IV. D412. 62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 231413 号

政治本质安全体系基础理论

责任编辑 井 琪

版式设计 李 灵

责任校对 王 巍

责任印制 王洪霞

出版发行 中共中央党校出版社
(北京市海淀区大有庄 100 号)

邮 编 100091

网 址 www.dxcbs.net

电 话 (010) 62805800 (办公室) (010) 62805818 (发行部)

经 销 新华书店

印 刷 三河市华润印刷有限公司

字 数 285 千字

版 次 2011 年 11 月第 1 版 2011 年 11 月第 1 次印刷

开 本 700 毫米×1000 毫米 1/16

印 张 21

定 价 45.00 元

版权所有·侵权必究

如有印装质量问题, 请与本社发行部联系

神华集团政治本质安全体系建设课题组成员

课题组主任：张喜武

副主任：	张玉卓	凌文	韩建国	王晓林	李东	孙文健
委员：	翟桂武	刘春晓	张子飞	周庆安	郭新	李国忠
	陆兵	申林	张胜荣	张春耀	孟坚	白三迎
	祁玮	张子荣	傅智生	聂昌国	周文泽	薛丽
	张永智					

课题组成员：

张怀国	杨永红	冯武	段志勇	刘艳领	常建英
温培霞	李爱萍	史红梅	董丽玲	李建锋	孙会兵
张楠	雷洁	武凯	刘长江	安防	于东礼
贺晓霞	温利霞	刘玉秀	魏占彪	蔚高升	韩浩波
王凤兰	石晓红	王振荣	张小龙	刘保军	王拥国
谭贤战	李忠宝	王伏虎	郎明明	朱晓兰	杨飞灵
肖砚涛	杨慧新	乔力鹏	宫涛	岳连君	陈子祥

政治本质安全基础理论编委会

学术指导：卢先福 王长江 戴焰军 李俊伟

编委会主任：李俊伟

学术成员：刘玉瑛 王金柱 吴 辉 齐 惠
赵绪生 何爱云 巫阳朔 罗 琦
陆 璐 鞠 阳 李尚颖

目 录

第一部分 政治本质安全基础理论

引言：国有企业政治本质安全体系

——一个政治科学理论与企业风险管理有机结合的新领域 (3)

1.1 政治本质安全体系的提出及其重大意义 (11)

1.1.1 政治本质安全体系提出的深厚历史渊源 (11)

1.1.2 政治本质安全体系提出的政策背景 (13)

1.1.3 政治本质安全体系提出的重大现实意义 (16)

1.1.4 构建政治本质安全体系的可行性 (18)

1.2 政治本质安全体系建设的目标、指导思想、基本原则 (21)

1.2.1 政治本质安全体系建设的目标 (21)

1.2.2 构建政治本质安全体系的指导思想 (23)

1.2.3 构建政治本质安全体系的基本原则 (26)

1.3 政治本质安全体系的基本内涵和主要特征 (30)

1.3.1 术语解释 (30)

1.3.2 政治本质安全体系的性质与功能 (37)

1.3.3 政治本质安全体系的主要特征 (38)

1.3.4 政治本质安全与经济、生产本质安全的关系 (39)

1.3.5 政治本质安全体系与政治工作的关系 (41)

1.4 政治本质安全体系要素和管控职责分配 (43)

1.4.1 政治安全的管控对象 (43)

1.4.2 政治本质安全建设系统管控的要素 (43)

1.4.3 政治本质安全体系的管控职责分配 (44)

1.4.4 政治本质安全体系的管控方式 (44)

1.5 政治本质安全的硬性约束系统（权力授予、实施及其平衡、稳定）	（ 46 ）
1.5.1 企业经营管理坚持党和国家的政治路线，有明确的政治方向	（ 46 ）
1.5.2 企业决策坚持民主和科学原则，具有完善的决策体制和机制	（ 50 ）
1.5.3 强化企业领导班子的权力监督严密程度，在保证企业领导权威的前提下，有效限制自由裁量权，防止个人影响的无边界和无原则	（ 57 ）
1.5.4 明确企业人才发展战略，用严格的制度管干部用人才	（ 62 ）
1.5.5 企业坚持民主管理，员工权益得到有效保障，能够调动各方面积极性、主动性和创造性	（ 69 ）
1.5.6 企业能够妥善应对突发事件，能够处理因外部环境引发的各种政治风险，保持企业健康平稳发展	（ 72 ）
1.5.7 企业涉外经营的政治安全策略和战略管理	（ 78 ）
1.6 政治本质安全的软性影响系统(政治安全的环境、思想因素)	（ 82 ）
1.6.1 决策和管理者有正确的政治意识和政治行为，政治敏感性高，政治判断能力强	（ 82 ）
1.6.2 企业的学习型组织和组织文化建设成熟，员工形成团队意识，对企业的发展远景认同	（ 87 ）
1.6.3 企业培训在达成政治共识、锤炼员工的合格政治行为方面有合理的规划和举措	（ 92 ）
1.6.4 企业党建工作、群众工作和思想政治工作能够有效宣传党的政策，提高员工的思想道德素质，凝聚企业员工的共同利益和共同行为	（ 96 ）
1.6.5 企业能够承担社会责任，决策层和管理层的社会责任意识强，企业社会责任评估体制机制清晰明确	（ 100 ）
1.6.6 企业能够有效应对新闻监督，企业内部媒体能够发挥宣传政策、弘扬正气、凝聚人心、解疑释惑的作用	（ 104 ）
1.6.7 企业要妥善处理同地方政府之间的关系	（ 110 ）

1.7 政治本质安全体系的系统构建与优化设计	(113)
1.7.1 政治本质安全体系的系统分析模式	(113)
1.7.2 约束系统的设计：制度流程的制定	(118)
1.7.3 影响系统的设计：人的素质能力的培育	(121)
1.7.4 约束与影响系统的结构优化	(123)
1.8 政治本质安全体系的运行、控制与改进	(126)
1.8.1 系统运行的目标导向	(126)
1.8.2 系统的互相依赖和自我调节	(127)

第二部分 政治风险管控系统

引言：政治风险管控系统

——从被动应对到主动防范	(139)
--------------	-------

2.1 企业政治风险管控系统	(145)
2.1.1 什么是政治风险管控系统	(145)
2.1.2 政治风险及其特点	(151)
2.1.3 政治风险管控系统的要素、结构、功能	(155)
2.1.4 政治风险管控层级和范围	(157)
2.1.5 政治风险管控程序	(160)
2.2 风险态度和风险意识教育	(170)
2.2.1 风险态度	(170)
2.2.2 风险承受能力	(171)
2.2.3 风险教育	(172)
2.3 政治风险管控目标设定	(174)
2.3.1 政治风险领域的界定	(174)
2.3.2 政治风险管控目标确立	(174)
2.3.3 风险战略管理目标、目标分解、部门职责	(175)

2.4 政治风险识别	(180)
2.4.1 风险领域	(181)
2.4.2 风险点描述	(184)
2.4.3 政治风险查找的依据	(185)
2.4.4 政治风险源	(186)
2.4.5 政治风险属性	(188)
2.5 政治风险评估	(191)
2.5.1 政治风险评估过程	(192)
2.5.2 政治风险评估依据	(194)
2.5.3 政治风险评估方法	(195)
2.5.4 政治风险级别	(197)
2.6 政治风险防范	(201)
2.6.1 风险信息监控	(203)
2.6.2 风险管理预期	(209)
2.6.3 风险防范举措	(210)
2.6.4 实施体系要素管控的运行	(216)
2.7 政治风险管控	(226)
2.7.1 制度和程序设计、优化业务流程	(226)
2.7.2 管理层政治素质塑造，筑牢思想防线	(262)
2.7.3 组织、人员职责追究	(284)
2.8 政治风险沟通	(286)
2.8.1 风险沟通的意义和主要渠道	(286)
2.8.2 风险沟通的价值和必要性	(290)
2.8.3 风险沟通应解决的问题	(292)
2.8.4 风险沟通的关键因素	(294)
2.8.5 风险沟通的有效条件	(296)
2.8.6 风险沟通的要求	(298)
2.9 政治风险管理运行评价	(300)
2.9.1 政治风险运行评价的目的和必要性	(300)

2.9.2 政治风险管理评价的功能	(303)
2.9.3 政治风险管理评价的原则	(306)
2.9.4 建立评价标准、确定评价等级	(307)
2.9.5 制定评价过程和方法	(309)
2.9.6 综合评价	(316)
参考文献	(320)

第一部分

政治本质安全基础理论

引言：国有企业政治本质安全体系

——一个政治科学理论与企业风险管理有机结合的新领域

第一，政治本质安全体系为什么需要理论支撑？

政治本质安全体系的创新性和本质规定性需要发挥理论的基础性作用。

理论是人们由实践概括出来的关于自然界和社会的知识的有系统的结论。理论是对感性认识的扬弃和提炼，是认识活动的结晶和最高形式，它最集中最深刻地体现人的能动性和创造性。恩格斯说过：“只有清晰的理论分析才能在错综复杂的事实中指明正确的道路。”理论的作用就在于，现实生活中许多复杂的问题，人们思想当中的种种疑虑，人们在实际工作中碰到的种种困惑，都需要我们以正确的理论为指导，通过科学理论加以引导和解决，这是根本性的任务。

理论是唯一能够将一种知识应用于一般化、具体化、普遍化情况的途径。理论的重要意义在于它能指导实践，并在很大程度上决定着实践的水平 and 成败。理论来源于经验，又高于经验。经验是理论的基础，是感性知识。经验，常常有偶然性和特殊性的一面。通过理论研究者依靠正确的指导思想，分清现象与本质、必然与偶然，做一番总结、验证、提炼加工工作，对积累的经验进行归纳与分析，使之系统化、理论化，上升为理论，成为理性知识。可以说，理论是对经验的升华。

理论还能够科学地预见未来，为未来实践及发展提供指导。毛泽东说过：“主义譬如一面旗子，旗子立起了，大家才有所指望，才知所趋赴。”

理论是望远镜，超越于现实而解决了人们对未来的期望；理论是显微镜，能够具体而微地提供人们行动的指南。因此，理论的作用不仅在于直接指向具体的实践，还在于它能科学地预见未来，为人们提供总的世界观和方法论，从而提升境界，开阔视野，更新思维方式，以主动精神、积极态度反作用于实践。没有高层次的理论，就不可能有高瞻远瞩的实践；没有理论上的创造和突破，就很难有实践上的创造和突破。

理论指导实践，实践也检验理论。正如毛泽东所说：“真正的理论在世界上只有一种，就是从客观实际抽出来，又在客观实际中得到了证明的理论。”而党的思想路线就是一切从实际出发，理论联系实际，实事求是，在实践中检验真理和发展真理。其中“实事求是”，语出《汉书·河间王刘德传》：“修学好古，实事求是”，意指对事物要追本溯源地寻找本质，然后在此基础上探索规律。理论的力量是无法衡量的，然而，思维无法验证自身，只有实践才能检验思维活动成果的真理性。为此，脱离实践，不回答实际问题的理论当然是没有价值的。理论不能说服人是没有力量的。要说服人，就要抓住问题的关键，触及问题的实质。如果绕开难点，或言不及义，光讲空道理、大道理，隔靴搔痒，这种理论就没有一点作用。

在经济社会转型和国有企业改革不断深化时期，各种社会问题层出不穷，政治本质安全理论作为在已有的知识和经验的基础上，运用抽象能力而形成的新理论，由于客观环境的复杂性以及人的思维的历史局限性，难免会有不完善之处，因此，它必须与实践接轨，接受实践的检验。政治本质安全的落地，就要解决一个又一个的实际问题，为企业寻求政治风险问题的答案，把隐藏在风险表现背后深刻的原因挖掘出来。只有指导企业分析政治风险管理问题，并把问题说清楚，把道理讲透彻，才能帮助企业提高对政治安全问题的认识，才能不断提升企业的思想意识和规范企业行为模式，才能由授之以鱼转变为授之以渔，这样的政治风险管理才能更加有效，才能证明自身的理论价值。

理论的力量在于它对实践把握的深度。所谓深度，就是能解决实际问

题，理论也只有在实践中运用才能获得生机。为此，政治本质安全理论基础的深度决定了其是否能在瞬息万变的环境中长久地、有效地回答政治风险管理提出的问题，决定了其是否能历经时间的验证而历久弥坚。要使政治本质安全体系提高针对性，增强说服力，需要做三个方面的工作：真正熟悉理论，确实掌握实际情况，实现理论和实际的有机结合。实际是很具体的，具体到每一个人、每一件事，要对人和事真正了解、分析透彻，然后用正确的理论进行解释、运用和验证，才能解决问题，两者缺一不可。

第二，政治本质安全体系理论基础从何而来？

理论基础从何而来？也就是理论基础如何构建的问题，是政治风险管理的一个基础性问题。这一领域能不能形成理论基础，能否为错综复杂的事实指明正确的道路？

政治本质安全体系能否成为系统化的政治风险管理科学知识，关键在于我们能否根据对政治风险管理的本质及其规律性的认识，经过逻辑论证和实践检验并由一系列关于政治风险的概念、判断和推理表达出来，即构成一个相对完善的知识体系。

建立在科学的理论上，政治本质安全体系才能具有全面性、系统性、超前性，覆盖企业多层面、多领域、多环节，综合考虑企业当前存在和将来可能发生的政治风险，也才能为政治风险管理奠定科学的和可行的基础。

政治本质安全体系的理论构建应当以科学发展观为指导，全面构建政治本质安全体系；运用全面质量管理理论和风险管控理论梳理现状、分析问题；运用政治系统和管理学理论，构建政治安全体系；运用惩防体系建设的预防管控方式加强监督管理。

科学发展观，是对党的三代中央领导集体关于发展的重要思想的继承和发展，是马克思主义关于发展的世界观和方法论的集中体现，是同马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想既一脉相承又与时俱进的科学理论，是我国经济社会发展的重要指导方针，是发展

中国特色社会主义必须坚持和贯彻的重大战略思想。科学发展观深入地回答了“实现什么样的发展、怎样发展”的重大问题。贯彻和落实科学发展观，不仅要体现在企业的重大决策中，也要把科学发展观的本质要义和精神实质贯彻到企业管理工作的方方面面。以科学发展观指导企业政治本质安全体系建设，是确保遵循科学发展规律、企业自身发展规律实现的根本保证。政治本质安全就是遵循经济、社会发展的规律和企业发展的规律，全面总结企业发展经验，从企业战略发展，企业与政党、国家关系的高度重新构建企业发展战略目标。

相应地，政治本质安全体系还需要运用全面质量管理理论和风险管控理论实现对企业的全过程管理、全企业管理和全员管理；运用政治系统和管理学理论，系统阐述政治系统与环境系统的关系，系统阐述政治风险管理对于提高企业科学决策和民主管理的重要意义，构建政治安全体系，优化决策过程和效果；运用惩防体系建设的预控方式结合政治教育、制度建设、权力监督，构建国有企业“不想腐败”、“不能腐败”、“不敢腐败”的政治风险防范约束机制。

第三，政治本质安全体系的继承性和独创性何在？

政治本质安全体系的理论是关于政治风险管理的理论。政治本质安全体系理论是对传统思想政治工作的继承，同时也是一个政治科学理论与企业风险管理理论有机结合的新领域。首先，政治本质安全体系是对思想政治工作的继承和超越。企业思想政治工作是按照公司的总体要求对员工进行教育，使公司的总体规划深入员工成为员工思想行为的引导的一项工作，而传统思想政治工作更多停留于上级要求和工作部署，其实效性不强，标准不好把握。政治本质安全体系是对思想政治工作的创新和发展，尤其在对人的思想和行为的分析和引导，引入了一套科学的理念和模式，极大地推进了思想政治工作的标准化和系统化。其次，政治本质安全体系的理论探索了国企政治责任落实的全新课题。国有企业作为一个经济组织承担政治责任和社会责任，更多停留于人的思想觉悟和政治文件，政治本

质安全体系则从制度、程序上把这些政治性要求纳入到可操作的规则和流程中。在此基础上进一步引入政治风险管理的原理和方法，从政治风险查找，评估量化，到政治风险预防管控，以建立健全制度体系、完善工作流程、设置信息化手段、构建安全文化为保障，使得政治本质安全体系真正成为循环推进、相互支撑的系统工程。

政治风险管理有其自身运行的规律和表现形式，为此，政治本质安全理论也有自身的特点。政治本质安全体系的基础理论具有科学性、政治性、开放性、实践性特点。

科学性。政治本质安全体系的基础理论的科学性表现在两个方面：首先，政治本质安全体系的理论是研究政治风险运行的规律性和特殊表现形式的。政治风险是客观存在的，是可观察或可感受的，其发生是不以人的意志为转移的，即它们是独立于人的意识之外的客观存在。这是因为无论是自然界的物质运动，还是社会发展的规律，都是由事物的内部因素所决定，由超出人们主观意识所存在的客观规律所决定。政治本质安全体系的理论基础要透过缤纷复杂的生产、经济、社会和政治现象，发现政治风险的内在本质，就必须遵循政治风险发生发展变化的内在规律。其次，政治本质安全体系的理论是系统性的。政治本质安全体系的理论基础不是简单的经验总结，而是以科学发展观为指导，运用现代管理理论结合政治系统理论，结合企业的实践经验，升华而形成的，能够系统、全面地指导政治风险管理工作。

政治性。在我国，政治安全的核心是党的政治领导的稳定性和有效性，体现为具有稳定的政治环境。没有稳定的政治环境，是谈不上社会和谐。企业进行政治风险管控，消除企业政治行为、社会行为可能产生的重大影响和危害的风险，维护社会运行安全和国家政治安全，是承担国企政治责任的重要内容，也是企业实现可持续发展必不可少的条件。政治本质安全体系是神华集团在探索国有企业承担政治责任，有效排除企业政治风险的过程中产生、形成的，具有明显的政治性。