

论领导者责任

荣仕星 / 著

Lun
Lingdaozhe Zeren



西安政院201 2 2156062 0

人民出版社

目 录

第一章 领导者的政治责任.....	(1)
一、领导者的政治责任概述.....	(1)
二、领导者政治责任的内涵.....	(2)
(一) 维护宪法的政治责任.....	(2)
(二) 坚持和实现党的领导的政治责任.....	(5)
(三) 坚持国家和民族的统一，维护安定团结是领导干部的 重大政治责任.....	(13)
三、领导者履行政治责任的条件和要求.....	(15)
(一) 领导者政治、思想文化素质是履行政治责任的重要 条件.....	(15)
(二) 加强领导干部作风建设、制度建设是巩固执政党地位 的重要保证.....	(25)
(三) 维护党的纪律特别是政治纪律的责任.....	(34)
(四) 维护党的思想统一，正确处理人民内部矛盾.....	(39)
第二章 领导者的经济责任	(43)
一、什么是领导者的经济责任.....	(43)
二、如何提高与加强领导者的经济责任意识.....	(46)
(一) 领导者应加强经济知识的学习.....	(46)
(二) 正确处理领导者之间的经济责任关系	(50)
(三) 切实加强领导者经济责任的制度建设.....	(51)

三、	领导者承担经济责任，一定要“以廉为本”	(56)
(一)	加强自身修养，正确对待手中的权力，谨防以权变钱...	(56)
(二)	建立领导者家庭财产申报制度，从法制上杜绝腐败.....	(59)
(三)	从厦门远华案看领导者的经济责任.....	(63)
第三章	领导者法律责任	(69)
一、	领导者法律责任.....	(69)
(一)	领导者法律责任的定义	(70)
(二)	领导者法律责任的内容	(71)
(三)	领导者法律责任的特征	(73)
二、	依法治国与党的领导.....	(75)
(一)	依法治国与党的领导是统一的.....	(75)
(二)	依法治国的前提是坚持党的领导.....	(76)
(三)	依法治国是党的领导方式的重大变革	(76)
(四)	党的领导必须在宪法和法律的范围内活动才能实现依法治国	(77)
三、	领导者法治意识.....	(78)
(一)	当前违反领导法律责任的现象及其产生的根源.....	(79)
(二)	领导者是否具备法治意识是实现领导者法律责任的关键	(81)
(三)	领导者必备的法治意识	(83)
(四)	强化领导者法治意识的若干途径.....	(88)
四、	依法领导.....	(90)
(一)	领导法律责任就是依法领导.....	(90)
(二)	领导者是实现依法治国的关键.....	(91)
(三)	实现依法领导必须正确处理法律与政策的关系.....	(93)
(四)	领导者必须努力提高依法领导能力.....	(95)

(五) 依法领导，重点在于依法行政.....	(97)
第四章 领导者社会责任.....	(100)
一、领导者社会责任概述.....	(100)
(一) 社会责任的含义.....	(100)
(二) 领导者社会责任规定.....	(104)
(三) 领导者社会责任意识.....	(105)
二、行政领导者社会责任.....	(117)
(一) 行政领导者社会责任的理论背景.....	(118)
(二) 行政领导者社会责任含义与规定.....	(126)
(三) 坚持自律和他律相结合，强化责任意识	(140)
第五章 领导者谋略责任.....	(143)
一、什么是谋略思维.....	(143)
(一) 谋略的内涵.....	(144)
(二) 谋略思维方法的构成和实质.....	(147)
二、由何而来：谋略思维的逻辑起点.....	(148)
(一) 谋略起点：竞争、对抗.....	(149)
(二) 竞争、对抗的特点.....	(151)
(三) 解决竞争和对抗的几种谋略思维方式.....	(154)
三、谋略思维的条件、基本特征和功能.....	(156)
(一) 谋略思维的主体条件.....	(156)
(二) 谋略思维的基本特征.....	(159)
(三) 谋略思维的功能.....	(162)
四、领导者的谋略要有大视野.....	(165)
(一) 要发展必要有改变.....	(165)
(二) 大视野使领导者产生新境界.....	(167)
五、要重视战略思维在领导谋略责任中的作用.....	(168)

(一)	领导者谋略责任的重点要放在照顾工作的全局上面	(168)
(二)	领导者谋略责任的重心要放在对全局有决定意义的问题上	(173)
(三)	各级领导者都要重视研究谋略中的全局问题	(177)
第六章	领导者决策责任	(182)
一、	领导者决策过程中的责任	(183)
(一)	发现问题，确定目标	(183)
(二)	集思广益，拟制方案	(185)
(三)	分析评估，方案选优	(186)
(四)	实施方案，反馈调节	(188)
二、	领导者要提高宏观决策能力	(192)
三、	领导者决策意识的误区及剖析	(195)
四、	坚持“集体领导、民主集中、个别酝酿、会议决策”的党委内部议事和决策的基本制度	(199)
五、	领导者的谋与断	(202)
(一)	领导角色的多重性	(203)
(二)	角色的统一关键在于掌握好“度”	(203)
(三)	谋略和决断是辩证的统一	(206)
(四)	征集决策意见的方法	(207)
第七章	领导者用人责任	(209)
一、	选才用人在领导工作中的地位	(209)
(一)	选才用人是领导者的主要职责之一	(209)
(二)	选才用人在现代领导工作中具有特殊的意义	(211)
二、	社会主义现代化建设需要高素质的人才	(212)
(一)	人才的含义及其特征	(212)

(二) 社会主义现代化建设人才的基本素质.....	(215)
三、“知人”的原则和方法.....	(219)
(一) 识别人才的正确态度.....	(219)
(二) 识别人才的原则.....	(220)
(三) 识别人才的科学标准.....	(221)
(四) 识别人才的方法与制度.....	(223)
四、“善任”的原则和制度.....	(225)
(一) 正确用才的原则.....	(226)
(二) 正确用人的制度.....	(228)
五、优化人才成长的环境.....	(230)
(一) 根据时代需要确定组织目标.....	(231)
(二) 把竞争机制引入人才领域.....	(231)
(三) 坚持按科学标准选才.....	(232)
(四) 用其所长，形成优势.....	(232)
(五) 优化激励，形成尊重人才的风气.....	(233)
六、为官一任，育才一批.....	(234)
(一) 领导的职责就是培育人才.....	(235)
(二) 领导者应招贤纳士.....	(236)
七、坚持授权的原则.....	(238)
(一) 领导要善于抓大事.....	(238)
(二) 授权要适度.....	(239)
(三) 授权中的责权利.....	(240)
八、用人失误，要追究领导者的责任.....	(240)
第八章 领导者的执行责任.....	(243)
一、领导者执行责任概述.....	(243)
(一) 领导执行的含义及其特点.....	(244)

(二) 领导者执行的种类.....	(247)
(三) 领导者执行的原则.....	(251)
(四) 领导者承担执行责任的重要性.....	(253)
二、领导者执行责任的实现.....	(256)
(一) 领导者执行责任的实施流程.....	(256)
(二) 领导者执行责任的基本实施手段.....	(263)
三、影响领导执行责任的因素.....	(266)
(一) 组织文化因素——塑造强有力的执行文化.....	(267)
(二) 战略计划因素——制定切实可行的战略计划.....	(270)
(三) 人力资源因素——领导者和具有执行能力的队伍.....	(272)
第九章 领导者管理责任.....	(278)
一、领导者管理责任概述.....	(278)
(一) 管理与领导管理.....	(278)
(二) 领导管理在领导活动中的重要作用.....	(280)
(三) 领导管理的主要任务.....	(281)
二、领导者管理的主要责任.....	(283)
(一) 领导管理责任的基本内容.....	(283)
(二) 领导管理责任的几个环节.....	(285)
三、领导管理责任基本问题的探讨.....	(291)
(一) 领导与管理的区别.....	(291)
(二) 领导与管理的联系.....	(294)
第十章 领导者的教育责任.....	(296)
一、领导者教育责任概述.....	(296)
(一) 领导者教育责任的内涵.....	(296)
(二) 领导者自身应该具备的素质.....	(298)
二、领导者教育责任分类.....	(301)

(一) 思想政治教育.....	(301)
(二) 形势、政策和任务教育	(302)
(三) 民主、法制和纪律教育	(303)
(四) 科学文化教育	(305)
三、 领导者履行教育责任的自身条件和方法.....	(305)
(一) 提高领导者素质和修养锻炼.....	(305)
(二) 科学的教育方法和教育艺术.....	(311)
后 记.....	(319)

第一章 领导者的政治责任

领导干部是领导活动的主体。领导科学侧重研究领导干部职责、素质、作风等。在中国特色社会主义国家，作为执政党的中国共产党，代表着最广大人民群众的利益，运用政权的力量为最广大人民群众谋利益，决定了领导干部在进行政治、经济和文化组织管理活动中政治领导活动具有根本性、全局性、领先性的特征，在领导干部领导活动中应承担的所有责任中政治责任是首要的、第一位的。领导干部政治责任具有丰富的内涵，领导干部履行和承担政治责任有一系列要求和规定。

一、领导者的政治责任概述

领导干部是在组织中所担任领导职务的人。领导职务表示领导干部在组织中所处的地位及其承担的任务和责任，领导职务作为在组织中正式权力的象征，最根本的标志是权力和责任的统一体。每一个职务都标志着相应的权力和责任，职务不同，其相应的权力和责任的范围及其大小也不同。领导干部应勇于负责，对国家、党和人民群众以及整个社会都有高度的政治责任。

领导干部政治责任有一般、特殊和个别三个层次涵义：从一般

意义上说，由于领导干部是在生产过程以及建立在生产活动基础上的社会生活过程中进行组织、计划、指挥、控制和协调，领导干部肩负着作为建设有中国特色社会主义事业的决策者，作为党和国家政治、经济和文化活动的组织者、管理者和执行者的重大政治责任；二是从特殊意义上来看，领导是一种统治形式，是政治权力的运用，因为任何领导总是与一定生产关系相联系，代表着不同阶级利益集团的利益，运用政权的力量为自己阶级谋利益，这就决定了领导干部政治责任是一种特殊的责任；三是从具体的、个别的领导活动层面说，领导就是管理。现代社会生活中的一切活动都离不开管理，领导运用赋予的管理权力行使管理社会生活的职权，突出了现代领导作为管理者履行的管理职责及其应承担的管理失职的责任。由于领导干部的管理并非是单纯行政管理，而是从管理社会生活到为社会成员提供服务，这种综合管理活动失职应负的主要是政治责任。概括起来，领导干部政治责任是指担任各级领导职务的干部在维护宪法、体现党的领导、遵守党政纪律、维护社会安定团结和保守国家机密等过程进行组织、计划、指挥、控制和协调的责任。通常所说，党的路线确定之后干部的因素决定一切，这就是突出领导的政治作用的缘故。

二、领导者政治责任的内涵

（一）维护宪法的政治责任

宪法和法律是国家根本大法和公民行为的准则，又是党的路线方针政策的集中表现和具体体现。党的各级党组织和党的领导干部必须模范地遵守宪法和法律，维护宪法和法律的尊严。

宪法第一条规定：“中华人民共和国是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家。”这是关于我们国家性质的规定，是我国的基本政治制度。我国基本政治制度是实行人民民主专政，这就是在最广大的人民内部实行民主及对极少数人（人民的敌人）实行专政。宪法指出：“在我国，剥削阶级作为阶级已经消灭，但是阶级斗争还将在一定范围内长期存在。中国人民对敌视和破坏我国社会主义制度的国内外的敌对势力和敌对分子，必须进行斗争。”宪法规定：“国家维护社会秩序，镇压叛国和其他反革命的活动，制裁危害社会治安、破坏社会主义经济和其他犯罪的活动，惩办和改造犯罪分子。”对人民实行民主和对人民的敌人实行专政，这是社会主义民主即人民民主得以实现的保障。因此，无论哪一级领导都要承担维护宪法赋予的实行人民民主专政的政治责任。

关于人民民主专政的国家政治制度和社会主义社会制度的原则规定延伸出有许多具体规定。这些既是基本政治制度的延伸，也是领导干部维护基本政治制度必须履行的具体政治责任。这方面的规定可以分为这样几类：

1. 维护基本政治制度组织原则

《宪法》规定：“中华人民共和国的一切权力属于人民。”“人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。”“全国人民代表大会是最高国家权力机关。它的常设机关是全国人民代表大会常务委员会。”“国务院，即中央人民政府，是最高国家权力机关的执行机关，是最高国家行政机关”，“统一领导全国地方各级国家行政机关的工作”。“人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。”“人民依照法律规

定，通过各种途径和形式，管理国家事务，管理经济和文化事业，管理社会事务。”领导者作为落实宪法规定的组织者，要承担宪法赋予的维护基本政治制度的组织责任，只有维护和落实了宪法规定的我国基本政治制度，才能保证最广大人民群众的根本利益，在基本政治制度基础上团结起来，集中力量进行社会主义现代化建设。

2. 维护公民的基本权利和义务

我们国家政治制度和社会制度从法律上和事实上保证我国公民享有广泛的、真实的自由和权利。我们是社会主义国家，国家的、社会的利益同公民个人利益在根本上是一致的。宪法规定“公民有言论、出版、集会、结社、游行、示威的自由。”宪法还规定了公民其他的广泛的自由和权利。我们的国家政治制度和社会制度保障公民享有这些自由和权利。宪法同时规定：“公民在行使自由和权利的时候，不得损害国家的、社会的、集体的利益和其他公民的合法的自由和权利。”这样规定，正是为了保障全国各族人民的共同利益，保障所有公民都能真正享有宪法规定的自由和权利。只有维护我们国家的政治制度的宪法规定，广大人民的民主权利和根本利益才能都得到保障和发展。

维护公民的基本权利和义务的宪法责任，还体现在维护宪法规定的“中华人民共和国的国家机构实行民主集中制的原则”，“全国人民代表大会和地方各级人民代表大会都由民主选举产生，对人民负责，受人民监督”。“国家行政机关、审判机关、检察机关都由人民代表大会产生，对它负责，受它监督。”社会主义的民主集中制是高度民主基础上的集中。这是从维护民主集中制作为国家的政治制度的原则上提出的要求，规定领导者在贯彻民主集中制的过程中，负有自觉维护公民基本权利和义务的政治责任。

3 . 维护法制和宪法的尊严

宪法规定：“国家维护社会主义法制的统一和尊严。”“全国各族人民、一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织，都必须以宪法为根本的活动准则，并且负有维护宪法尊严、保证宪法实施的职责。”“一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织都必须遵守宪法和法律。一切违反宪法和法律的行为，必须予以追究”。“任何组织或者个人都不得有超越宪法和法律的特权。”中国共产党在党章中规定：“党必须在宪法和法律的范围内活动。”所有公民都必须在宪法和法律的范围内活动，并且维护宪法和法律的实施。作为率领全国公民全面建设小康社会的领导者，毫无疑问是具有依法治国，坚决维护法制和宪法尊严的政治责任。

（二）坚持和实现党的领导的政治责任

中国共产党是中国工人阶级的先锋队，同时是中国人民和中华民族的先锋队，是全心全意为人民服务的不谋任何私利的政党，是中国各族人民利益的忠实代表，是中国特色社会主义事业的领导核心。党的最终目标，是实现共产主义的社会制度。党的领导主要是政治、思想和组织的领导。党必须制定和执行正确的路线、方针和政策，做好党的组织工作和宣传教育工作，发挥党员干部的带头作用和组织作用，带领全体党员在一切工作和社会生活中起先锋模范作用。党员干部必须在宪法和法律的范围内活动，党员干部必须保证国家的立法、司法、行政机关，经济、文化组织和人民团体积极主动地、独立负责地、协调一致地工作。党必须加强对工

会、共产主义青年团、妇女联合会等群众组织的领导，充分发挥它们的作用。共产党员只占全国人口中的少数，必须同党外群众亲密合作，共同促进社会主义祖国日益繁荣富强，直至最后实现共产主义。

中国共产党要领导全国各族人民实现社会主义现代化的宏伟目标，必须加强和改进党的领导，始终注意加强党的干部队伍建设，发扬党的优良传统，提高党的战斗力。党的领导干部在坚持和实现党的领导方面肩负重要责任，坚持和实现党的领导主要是实现党的政治领导、思想领导和组织领导三项基本责任。

1. 党的政治领导责任

党的政治领导，是指在思想上政治上与党中央保持高度一致，坚持努力实现党的政治路线。中国共产党第十一届中央委员会第五次全体会议通过的《关于党内政治生活的若干准则》指出：“坚持党的政治路线和思想路线，是党内政治生活准则中最根本的一条。党中央所提出的政治路线，其基本内容是，团结全国各族人民，调动一切积极因素，同心同德，鼓足干劲，力争上游，多快好省地建设现代化的社会主义强国。这是一条反映全国人民最高利益的马克思列宁主义的路线，全党同志必须坚决贯彻执行。”中国共产党以实现共产主义为最高纲领，所有共产党员都必须为此而奋斗终身。在现阶段，坚持党的基本纲领，集中力量进行社会主义现代化建设，是全党团结统一的政治基础。

领导干部坚持和实现党的政治领导必须全心全意为人民服

《十一届三中全会以来党的历次全国代表大会中央全会重要文件选编》（上），中共中央文献研究室编，中央文献出版社1997年版，第105—106页。

务。党除了工人阶级和最广大人民群众的利益，没有自己特殊的利益。党的纲领和政策，正是工人阶级和最广大人民群众根本利益的科学体现。党在领导群众为实现共产主义理想而奋斗的全部过程中，始终同群众同甘共苦，保持最密切的联系，不允许任何党员干部脱离群众，凌驾于群众之上。党的领导坚持用共产主义思想教育群众，并在自己的工作中实行群众路线，一切为了群众，一切依靠群众，把党的正确主张变为群众的自觉行动。总之，领导者的权力是为民所用，情为民所系、利为民所谋。

领导干部坚持和实现党的政治领导必须旗帜鲜明地坚持四项基本原则，坚决维护党的领导，反对任何企图削弱甚至否定党的领导的行为。1987年1月28日发出的《中共中央关于当前反对资产阶级自由化若干问题的通知》中指出：“搞资产阶级自由化，即否定社会主义制度、主张资本主义制度，核心是否定党的领导。如果任其泛滥，就会影响更多的人特别是一部分青年迷失方向，就会使我们国家成为一个动乱的社会，改革和建设统统会无法正常进行。因此，反对资产阶级自由化的斗争，关系到党的十一届三中全会以来路线、方针和政策能否正确地坚持下去，关系到我们的事业将由什么样的一代人来继承，关系到党和国家的命运以及社会主义事业的前途。因此，坚持四项基本原则（即坚持社会主义道路，坚持人民民主专政，坚持中国共产党的领导，坚持马克思列宁主义、毛泽东思想），反对资产阶级自由化，巩固安定团结，是立国治国之本。”

2. 党的思想领导责任

党的思想领导是指坚持党的思想路线，用正确的思想保证党的基本路线的贯彻执行。思想路线是党制定和执行政治路线的基础，用马克思主义教育和武装人民群众是无产阶级政党的组织原则。理论联系实际，就是一切从实际出发，实事求是，把马克思主义普遍真理同中国革命和建设的实际结合起来，在实践中不断开辟认识真理的道路，探索中国革命和建设的正确途径。把马克思主义同中国的实际情况相结合，是我们党在领导中国革命和建设过程中所形成的最基本的思想方法和工作方法，是中国共产党人的最基本的世界观和方法论。我们党在长期的革命和建设实践中，在同主观主义特别是教条主义的斗争中，一贯倡导从实际出发，深入实际进行调查研究，实事求是地分析我国的国情，在总结革命和建设经验的基础上，制定出正确的路线、方针和政策。无产阶级的政治路线是通过提高工人阶级的觉悟得到贯彻，而绝不是自发产生的。无产阶级政党的领导干部从人民群众中来，到人民群众中去，充分发挥群众的积极性创造性，经常深入群众，虚心倾听群众的意见和建议，集中群众的经验和智慧，并且努力使自己的工作建立在科学世界观和方法论的基础上。党的密切联系群众的优良传统是无产阶级先锋队保持先进性的根本原因。党的领导干部坚持虚心听取群众意见，但是决不能由此得出结论，群众在任何情况下都能够自然而然地正确认识自己的长远利益，似乎群众的觉悟总是高于和先于党的干部觉悟。那样，就把马克思主义政党坚持党的思想领导的原则降低到群众自发性的水平甚至这个水平以下，党就不成其为是阶级和人民群众的先锋队，而党的一切思想政治工作也就成为毫无意义的了。党的领导干部要经常进行国

际、国内形势的教育，引导干部群众了解前进中的有利条件和不利因素，在形势好的时候看到问题，不盲目乐观；在遇到困难和挫折的时候看到光明，不悲观失望。党的思想领导的先进性最根本地来自中国共产党是中国先进生产力发展要求的代表，是中国先进文化前进方向的代表，是最广大人民群众根本利益的代表，这是保证党的思想领导先进性的根本原因。

党的思想路线要求一切从实际出发，理论联系实际，实事求是，解放思想，与时俱进，在实践中检验真理和发展真理。全党必须依据这条思想路线，科学地总结历史经验，调查研究现实情况，坚持党一贯倡导的辩证唯物主义的思想方法和工作方法。解放思想，实事求是，是无产阶级世界观的基础，是马克思主义的思想基础。过去我们搞革命所取得的一切胜利，是靠实事求是；现在我们要实现四个现代化，同样要靠实事求是。《关于党内政治生活的若干准则》指出：“党的各级组织、各部门、每一个共产党员，都要自觉地、坚定不移地执行党的政治路线和思想路线。对党的路线和党的领导采取对抗、消极抵制或阳奉阴违的两面派态度，是党的纪律所不容许的。”党在自己的政治生活中正确地开展批评和自我批评，在原则问题上进行思想斗争，坚持真理，修正错误。实行在党的纪律面前人人平等的原则，给违犯纪律的党员以应有的批评或处分，把坚持反对党、危害党的分子清除出党。

3. 党的组织领导责任

党的组织领导主要是指坚持民主集中制。民主集中制是党的

《十一届三中全会以来党的历次全国代表大会中央全会重要文件选编》（上），中共中央文献研究室编，中央文献出版社1997年版，第107页。