党建科学化

守规矩讲党性从学党章开始

□周敬青

学党章、守规矩、讲党性，是新时期全面从严治党的必然要求。习近平总书记指出：“党章是全党必须遵循的总规矩”，“人不以规矩则废，党不以规矩则乱”。党章的根本大法地位、旗帜引领和规范约束作用，为党员加强党性修养提供了根本遵循、基本内涵和重要方法，决定了党章是党员加强党性修养的总规矩。

提供根本遵循

国有国法，党有党规。没有规矩，不成方圆。欲知平直，则必准绳；欲知方圆，则必规矩。这是中国古人就有的智慧。春秋战国时期思想家孟子云：“不以规矩，不能成方圆。”西汉思想家、史学家司马迁云：“人道经纬万端，规矩无所不贯。”“规矩”作为中国老百姓耳熟能详的词汇，并非一个严谨的法学概念，也很难从法治视角进行准确的界定，但“规矩”进入政治语境当中，蕴含着规范性、合法性、常态化的内涵，意味着将国家的政治生活和党内政治生活推向制度化、规范化、法治化，用党纪国法重塑一种“规矩的政治”。

依宪治国，依章治党。国家的根本大法是宪法，宪法为一个国家设计关系这个国家前途命运的根本制度安排，国体、政体、公民的权利义务等，都在宪法中得到集中的表达，是依法治国的根本遵循。党章是党的根本大法，是为一个政党设计关系这个政党的前途命运的根本制度安排。政党的政治主张、组织形态都在党章中得到集中表达。以“法”的概念来比喻党的规章制度，在国际共产主义运动史上早已有之。比如，马克思曾经把第一国际的章程说成“最高判决”，恩格斯将党章说成“共同法律”，列宁用了“党章法”的概念。毛泽东在1938年中共六届六中全会上的报告中指出，鉴于张国焘严重破坏党的纪律的行为，为使党内关系走上正轨，还须制定一种较详细的党内法规，以统一各级领导机关的行动。邓小平指出，党章是“最根本的党规党法”。2013年5月，两部党内重要的党规公布，《中国共产党党内法规制定条例》《中国共产党党内法规和规范性文件备案规定》，在标题中都用到“党内法规”一词，明确把党内的规章制度用“党内法规”概念表述。“党内法规”并不具有一般法律所体现的国家权力的特征，而是借用法律的概念所包含的“公平”“规范”“权威”“效力”等精神内核。

当前，规矩意识淡薄，法治思维缺失，导致党内“有章不依、执章不严、违章不纠”现象依然存在，党章对党员和党组织的规范、引导力下降。具体表现在：对党章的根本大法地位的认识和重视程度不够；对党员党章教育不够，重视学习党的全国代表大会的报告、领导人的讲话，往往忽视党章的教育，注重入党前党章的教育而轻入党后的常规性教育。党章作为加强党性修养的根本遵循，某种程度上变成了写在纸上、贴在墙上、挂在嘴上却没有落实到行动上的一纸空文。党章在党内法规体系中处于核心地位，具有最高的权威和效力，是党员加强党性修养的根本遵循。要大力培植和巩固党员对党内法规制度的信仰，真正树立起党章的尊严和地位，把对党内法规制度的高度尊重，内化为自身的信念、信仰。只有充分尊重党章作为党内总规矩和党的根本大法的地位，才能引导党员加强党性修养，严格遵守党员标准，充分发挥先锋模范作用和示范带头作用。

提供基本内涵

马克思指出，“制定一个原则性纲领，就是在全世界面前树立起可供人们用来衡量党的运动水平的里程碑”。党章是全体党员举手宣誓为之共同奋斗的宣言，它凝聚着中国共产党90多年奋斗历史，传承着一代又一代共产党人的理想信念。党章作为体现和保障党的先进性、引领方向、凝聚力量、展示形象的一面旗帜，规定了党性修养的基本内涵。从政党层面上来看，通过党章规定的科学的纲领、路线、方针和政策，担当时代赋予的历史使命，始终走在历史和时代潮流的前列；从各级党组织层面上来看，表现党章对各级党组织的要求，要求各级党组织宣传群众、组织群众、带领群众为实现党的纲领、路线、方针、政策而奋斗；从党员个体层面上来看，体现在党员按照党章的规定，发挥先锋模范作用，成为社会的表率、群众的表率。



党性从广义上讲，是指一个政党的性质，是一个政党固有的本性。中国共产党的党性，是党作为先锋队和领导核心而明显区别于其他政党的特性，是党在长期革命和建设中形成的组织原则、作风和核心价值观的集中体现。表现在党章规定的党的指导思想、根本宗旨、奋斗纲领、路线政策、组织原则、工作方法、工作作风上。从狭义上讲，是指政党的固有本性在党员个体身上所表现出来的具体特性，就是党员所具有的政治人格。中国共产党党员的党性是党的性质、目标、宗旨、作风、纪律、道德等多方面的要素在党员的思想言论和行动中的综合反映。重点体现在党章规定的领导干部的六项要求和党员的八项义务上。因而，党章提供了党员干部加强党性修养的标准和尺度，党员干部要把对党章的高度尊重和敬畏，内化于心，外化于行。

提供重要方法

“修养”强调修身养性、反省自新、陶冶品行和涵养道德。党性修养是党员按照党性的原则自我教育、自我改造、自我锻炼、自我完善而达到共产党员党性要求的内省过程。党章强调党员特别是党员领导干部要讲党性、重品行、作表率，在生产、工作、学习和社会生活中起先锋模范作用，要以身作则，同时指出加强党性修养的方法，即“自重、自省、自警、自励”修养法。

“自重修养法”是指党员对人生价值、人格形象的自我确认，讲尊严、惜荣誉、知廉耻、重人格。“自省修养法”指党员运用批评与自我批评方法，自我反思、自我检查、自我解剖、自我监督。《论语》里记载，子曰：“君子不忧不惧”，“内省不疚，夫何忧何惧?”后人对此做注解说：“日省其身，有则改之，无则加勉。”批评和自我批评是共产党人防身治病的武器，习近平总书记在群众路线教育实践活动中强调：“专题民主生活会和组织生活会敢于揭短亮丑、真刀真枪、见筋见骨，点准了穴位，戳到了麻骨，开出了辣味，起到了脸红心跳、出汗排毒、治病救人、加油鼓劲的作用。”“自警修养法”强调慎独、慎微、慎交友，以警句名言“座右铭”、以反面典型警示自己。“自励修养法” 强调自我激励、自我勉励，用远大的理想、先进典型来鞭策、激励自己。

克服侥幸之心、贪欲之心、失衡之心，培养坚信之心、乐观之心、感恩之心、宽厚之心、吃亏之心、平衡之心。大多数被查处党员干部的“忏悔录”中都有一条，就是心态的失衡，理想信念的迷失，精神家园的失守。南京市原市长季建业忏悔自己心态失衡的过程：“过去比革命先烈的精神多，比老一辈无产阶级革命家的高尚品德多，比老百姓穷苦生活多，比出的是斗志，比出的是精神，比出的是作风。”“但渐渐看到周边的一些企业家住豪宅，坐豪车，乘私人飞机，生活奢华，财富积累享用不尽，产生了羡慕心理。”与此相反，江苏省泰州市信访局长张云泉同志之所以能够一心为民，因为他有“三比”：理想信念和革命先烈比，工作标准和英模人物比，生活标准和困难群众比。

一个政党的章程不在于它有多少华丽的辞藻、有多少美好的愿景，而在于它能否真实地发挥作用，走进党员的生活，为党员所信仰，内化为党员的党性修养中，外化为党员的一言一行中。要培育塑造党内“敬畏制度”“遵守制度”的组织文化，心有所敬，行有所循，心有所畏，行有所止。知方向才不误入歧途，知界限才不逾越。充分唤醒全党的党章党规意识，每位同志牢记自己第一身份是党员，以党章为规矩，以党章为镜鉴，心存敬畏，手握戒尺，按照“三严三实”的要求自觉加强党性修养。

参考与建议

党纪应当严在哪里

□吴元中

中国政法大学副校长马怀德等人的署名文章《纪律处分条例有必要修订》近日在《学习时报》发表后，引起了强烈社会反响。确实，除了文章指出的党的纪律处分条例突破了党内的范围、违纪标准不够明确等方面外，条例中有相当大一部分与刑法条文高度重合。众所周知，党纪是对党员高于普通群众的严要求，就其性质而言是一种高标准要求，而刑法规定则是一般群众都不能触及的高压线，是做人和行事的底线。把普通民众都不能允许的犯罪行为与对党员的高要求放在一起，无疑湮灭了党纪的特点。

毫无疑问，党纪并非不能对犯罪行为进行涉及，只是像马怀德教授所说的那样，不应当重复刑法规定。而且，作为一般人都不能触犯的犯罪行为，对高标准要求的党员更是绝对不能容许的，所以党纪中只须规定一条——“触犯刑法或者被追究刑事责任的开除党籍”就够了，应当把省下的篇幅着重用于党员不同于群众的高要求、特殊要求方面。

除了刑法问题外，由于党员应当模范地遵守法律是对党员的基本要求，所以对于党员违反所有法律规定的行为也有必要进行处分。对此，可根据法律的严厉程度并与刑法对接，分别规定“构成犯罪但情节轻微被免于处罚的、违反《治安管理处罚法》《民事诉讼法》等规定被行政拘留或司法拘留的，给予留党察看、撤销党内职务等处分”，“违反《治安管理处罚法》《民事诉讼法》等规定被处以罚款或者有其他违法行为的，视其情节给予记过或记大过等处分”。

在犯罪和一般违法问题之外，要使党纪体现出严于国法的本质特点，应当关键体现在对党员高于普通群众的高标准规定上。也只有那些群众可以为而党员不能为的行为，才能显示出对党员不同于群众的高要求、严要求，也才能充分体现党纪严于国法的本质特征。所以，纪律处分应当主要规定对党员不同于群众的特殊要求。

党纪的独特性和严于国法的特点应当主要体现在对党员不同于一般群众的特别要求方面。从而，剔除刑法、其他法律乃至行政处分内容后，如何使党的使命、对党员的特别要求显现出来，使党纪真正成为调整党员行为的特殊规范而不是对法律、法规和社会规则的简单重复，是修订完善纪律处分条例应当注意坚持的方面。

改革与创新

“互联网+”助推党务公开

□李鸿渊

随着互联网的迅速普及和使用，党建工作信息化进程不断提速，网络党建成为新时期基层党组织活动的新常态。“互联网+”的出现意味着全方位的融合与创新，“互联网+党务”不只是个标签和口号，也意味着党务工作的全方位创新。需提升“互联网+党务”的意识，实现互联网与传统党务工作的有机衔接，借助和发挥“互联网+党务”的信息公开优势，激活党务公开的制度效应。

“互联网+”为党务工作带来新机遇。一是“互联网+”更新党务工作理念。“互联网+”最为重要的是就是思维变革，网络思维的开放、平等、透明等特性决定了基层党务工作网络化的时代要求，那就是更加注重信息透明和党员参与表达，党员个体的主体地位得以充分体现，这就要改变传统单一的对党员教育管理的思维，让党员在党建网络平台上充分参与，保障其民主参与权利的实现。二是“互联网+”革新党组织活动方式。主要体现为虚拟空间的组织活动增加，党员的组织活动参与从现实走向虚拟空间，党组织活动的空间和时间局限被打破。因此，党组织活动方式不需要必须在一个特定的时间段和空间里完成，极大地拓展了基层党组织的活动领域，让在职党员和流动党员有了更为便捷的组织参与条件。三是“互联网+”优化丰富党务内容。对接互联网不是简单地上网的问题，或者把支部建在网络上，而是要实现组织工作内容与互联网的更新，更多地增加多媒体资源的分享，更多地注重党员对组织活动的体验评价，进一步建立党务工作的大数据，极大地提升基层党组织活动的互动性与有效性。

“互联网+”也是一把双刃剑，尤其是“互联网+党务”。要看到传统党务工作有其独特的工作优势，组织优势发挥明显，思想工作到位。因此，“互联网+”是对传统党务的改造和优化，不是简单代替，防止舍本求末，走向另外极端。其一，防止具体党务工作与网络党建“两张皮”，面上看着很热闹，党务微博、党务QQ群、党务微信群样样都有，就是不见有具体实质内容，空对空。其二，防止见网不见人，只注重“键对键”的网上论坛，忽视“面对面”的交流，反而导致感情疏远，现场感缺失。其三，防止出现无组织引导的资源浪费，党务工作无主题，网上组织生活会变成聊天会、吐槽会，反而消减党组织的凝聚力和战斗力。

“互联网+”最大的优势是信息开放与平等交流，这一特性是优化党务公开的技术支撑。党务公开是指各级党组织通过一定的程序，将党的领导活动和党务活动的过程、结果在一定范围内公开的做法和制度。借助互联网可以加速党务从内容到方式的全方位公开，为广大党员了解和参与党内事务提供一种信息化的渠道。网络政治的兴起倒逼党务公开，“互联网+”的介入与网络公开载体的创新，有助于优化整合党内民主建设的各类资源。

“互联网+”放大党务公开的制度效应

“互联网+”改变的是党组织的活动方式，党务公开信息平台优化的是党组织与党员群众的互动关系。因为党务公开网络载体的出现，打破了体制内与体制外之间的壁垒，实现党组织与社会大众之间的全方位联系，成为党组织与党员群众无缝对接的窗口。

基于“互联网+”的开放和透明，党务公开突破了时间和空间的限制，并且打破了单向度的信息沟通。在这样的背景下，党建网站、党建微博、党建微信等应运而生，基层党组织借助网络的力量，其管理模式和党员的参与方式有了新的选择。

当前，整个社会政治系统更加趋向于公开透明，许多政党都在调整自己争取民众的政策策略，建立了自己现代化的媒体架构，向社会广泛公开政党的政治纲领、政策主张等，以此扩大党内民主，促进政党与社会的交流、对话和沟通。在这样的时代背景下，“互联网+党务公开”是对时代发展潮流的积极回应。

“互联网+”完善党务公开的监督机制

党务公开是加强党内监督的基础和前提条件，党务公开作为党内民主的必要条件或基本标志，贯穿于党内民主的各个方面和各个环节。因为受制于信息透明不够，监督效力不足，“互联网+”带来的信息开放和透明，极大完善了党内监督体系，并且形成一个自律与他律相互衔接的闭环。

阳光是最好的防腐剂，公开是最好的监督。党组织和党员的压力来自三个方面：其一，上级党组织的要求，是一种党内的活动安排；其二，党组织和党员自身的内驱动力，争当先进勇创优秀，是对自身荣誉的珍视；其三，来自社会外在的监督压力，主要是党务公开后，尤其是党务信息充分公开后，对党组织和党员而言都是一个外在的压力。第一种是体制内的压力，容易被形式主义消解；第二种是自我加压，容易被精神懈怠侵蚀；第三种是外在的监督压力，党务公开后的党组织和党员置身于社会监督之下，尤其是借助“互联网+”带来全天候的外力和外压，是从长远和根本上解决动力不足问题的现实选择。

从实践中来

基层党建创新应注意的问题

□卢芳霞

基层治理是国家治理的基础，基层党建则是基层治理的龙头工程，要通过基层党建引领基层治理。通过推进基层党建工作创新，逐步实现基层党建的科学化、制度化、规范化。在这样一个过程中，要注意克服基层党建创新中的几个问题。

避免基层党建的“碎片化”。十八届三中全会强调，必须更加注重改革的系统性、整体性、协同性。新时期的基层党建创新，也是一场基层改革，必须要有统领性、整体性的部署，才能有效引领整个区域内的基层治理。但是，当前基层党建创新工作仍然存在“碎片化”现象。有的局部创新，系统性和综合性不够；有的把原来做法重新包装，玩些“新概念”“新理念”，缺少实质性的提升；有的典型未能推广，只见“盆景”不见“花园”。这种“碎片化”的创新，看似热闹，但生命力不强，犹如昙花一现。

避免基层党建创新的“违法化”。基层党建领域存在着一些误区：有的认为“搞创新，就是要适当突破法律限制”；有的认为“搞创新，就是要胆子大求新意有实效”，刻意追求新意，但却游离了法治轨道。例如，当前全国基层都在推广乡规民约，村级党组织和村委会在指导制订乡规民约时，考虑到如果没有强有力的制约机制，乡规民约容易变成“挂在墙上，写在纸上”的摆设。因此，想方设法“创新”处罚方法，有的规定“若违反乡规民约，处罚款XX元”；有的规定“若越级信访，不给办计生证，取消宅基地指标”，等等。这些“违法创新”的行为，虽然具有一定实效，但却挑战了法制的权威，违背“推进基层治理法治化”的要求。

避免基层党建的“职能泛化”。近十年来，基层党建的职能不断拓展。十六大文件首次写入基层党建，并以较长篇幅加以强调，同时将基层党建职能从“自身建设”拓展到“服务大局”。十七大继续强调基层党建，并将其功能拓展。十八大首次提出“加强基层服务型党组织建设”。在中央政策的引导下，近十年来，全国各地纷纷创新基层党建工作，基层党建呈现一派繁荣景象。但是，不可否认，近些年来，基层党建的职能不断泛化，甚至跟维稳捆绑在一起。有学者指出，基层党组织从原来的“重经济、轻党建”变成了现在的“重维稳、轻党建”。根据对乡镇街道、村居的基层党组织的调研，笔者发现近年来这些基层党组织缠身于维稳、信访和具体服务事项，严重冲击了党建的“主业”。

避免基层党建的“过度行政化”。全国各地在创新基层党建过程中，开始普遍强调“自上而下”的强有力行政执行力，这种强大的执行力是照搬行政机关的运行模式，忽视了党建工作自身的特点。从我们党的执政经验来看，基层党建尤其村（社区）一级的党建，更多带有自治性质，强调自我管理与自我服务，不宜介入更多的行政力量。但是，当前许多村（社区）党建工作已经陷入行政套路，村干部变成机关化坐班制、固定化月薪制、行政化问责制，党建工作方式变成会议布置式、文件传递式、网上流转式。长此以往，基层党建将逐步丧失原来深入群众、入心入理地做群众工作的能力，进而失去在基层干部和群众中的威信。

解决上述问题，需要在以下几个方面着力。

坚持“顶层设计”与“基层探索”良性互动。基层党建既要有一定高度的“顶层设计”，又要有尊重民意的“基层探索”，并实现两者之间的良性互动。一方面要加强基层党建的顶层设计，有效解决“碎片化”的问题。省市组织部门应加强对县域党建的指导，县级组织部门则应启动县域基层党建专项规划，形成符合时代发展趋势、契合党组织功能和具有本土特色的基层党建新体系，使区域内的基层党建工作从理念创新、体制创新到机制创新，都有相对统一、相对标准化的顶层设计，避免出现局部创新碎片化等问题。另一方面也要鼓励基层党建的自主创新，进行差别化试点。镇村在顶层设计好的框架内积极探索，因地制宜、因时制宜、因人制宜开展区域党建工作，一镇一品、一村一品、一组一品地创新基层党建。

坚持“创新发展”与“传承延续”一体对待。基层党建既要追求新，更要坚持已有的好经验、好做法。基层党建工作，一定要避免前一轮加强和创新社会管理过程中涌现的“创新”热：每年开展各项创新案例评选，并纳入考核。镇村被各条线的创新工作搞得晕头转向，忙于应付。这种刻意追求创新的做法，一方面可能导致游离法律的边界，与基层法治化背道而驰。另一方面导致每年重起炉灶，导致公共资源浪费。当前在创新基层党建过程中，要坚持在“传承延续”的框架下进行“创新发展”，并持之以恒。

坚持“行政化推动”与“民主化参与”相协同。基层治理意味着自上而下的权威型管理向多元主体参与的协商型治理转向。当然，在中国当前的语境下，仍然需要通过一定“行政化推动”的方式推进基层党建工作，以加强执行力、责任心。但是，随着基层党员主体性的增强与多元化权益诉求的出现，过去那种单一以行政权力为依托、依靠自上而下的动员和命令来开展传统基层党建工作的方式方法会失灵，必须进行变革。要更加注重“民主化参与”的方式，创新符合自身需求的治理经验。“民主化参与”的方式，在基层重点可从以下几方面探索：一是建立顺畅的利益表达机制。利益关系是否理顺，直接关系到党群关系的好坏、基层矛盾的多少。因此要着力探索建立良好机制使党员群众的利益表达更加顺畅、有效。二是构建有效的基层民主协商机制。基层党建工作，有时过程比结果更重要，如果能程序到位、民主协商，即使结果没有预期的好，群众往往也能理解能接受。因此要通过评议会、听证会、民主恳谈会等多种形式构建协商民主制度。