党建科学化

全面从严治党需要做到“三结合”

□ 袁　峰

全面从严治党是一项系统工程，当前要以系统思维准确理解并贯彻全面从严治党的要求。从思想与制度相结合的视角，将思想建党与制度治党协调起来；从党内与党外相结合的视角，将严格党内政治生活与鼓励人民群众参与协调起来；从防治与惩治相结合的视角，将严以用权与从严惩处协调起来。



思想与制度的结合

建立严于国家法律的党内法规制度体系。党章等党规对党员的要求比法律要求更高，党员不仅要严格遵守法律法规，而且要严格遵守党章等党规，对自己提出更高要求。

要求党员、干部严守政治纪律和政治规矩。在干部监督上，相当一部分党组织习惯于把防线设置在反对腐败上，认为只要干部没有腐败问题，其他问题就都可忽略不计，没有必要加以追究，也不愿意加以追究。在这种观念支配下，一些人无视党的政治纪律和政治规矩。腐败问题是腐败问题，政治问题是政治问题，不能只讲腐败问题、不讲政治问题。干部在政治上出问题，对党的危害不亚于腐败问题而有的甚至比腐败问题更严重。领导干部坚守政治立场是全面从严治党的重要内容。

对领导干部提出严格的工作要求。作为全面从严治党、从严管理干部的重要举措，2015年6月26日中共中央政治局审议通过了《关于推进领导干部能上能下的若干规定（试行）》。该《规定》要求推进干部能上能下，重点是解决能下问题。在干部工作中，既要把党和人民需要的好干部选准用好，又要把那些存在问题或者相形见绌的干部调整下来。

从严治党还要坚持思想建党和制度治党紧密结合。思想建党的重点是加强党性和道德教育，引导党员、干部坚定理想信念，坚守共产党人的精神追求。只有在思想上辨别是非，才能在行为上明确界限。习近平总书记指出：一个人能否廉洁自律，最大的诱惑是自己，最难战胜的敌人也是自己。一个人战胜不了自己，制度设计得再缜密，也会“法令滋彰，盗贼多有”。党性、党风、党纪教育是促使严格的党的规章制度能够成为党员行为规范的重要保证。

党内与党外的结合

党内政治生活是党组织教育管理党员和党员进行党性锻炼的主要平台，从严治党必须从党内政治生活严起。党内政治生活是关系到中国共产党400多万个基层组织、8000多万党员的大事情。有什么样的党内政治生活，就有什么样的党员、干部作风。

当前，党内政治生活应突出以下几点：一是要健全和认真落实民主集中制的各项具体制度，促使全党同志按照民主集中制办事，促使各级领导干部特别是主要领导干部带头执行民主集中制。二是要严格执行党性定期分析、民主评议、“三会一课”、主题党日等党内政治生活制度。三是要开展严肃认真的批评与自我批评，因为它是保持党内肌体健康的有力武器，也是衡量党内政治生活质量的重要方面。

全面从严治党不仅仅是党内的事情，也需要外部力量的参与，尤其是人民群众的参与。群众的眼睛是雪亮的，群众的意见是我们最好的镜子。党员、干部身上的问题，群众看得最清楚、最有发言权。各级干部要有走下去听取群众意见的习惯，群众的许多想法不是当着众人的面讲出来的，只有身挨身坐、心贴心聊，才能走近群众，才能得到群众的真知灼见。当前要完善党员干部直接联系群众制度，坚持问政于民、问需于民、问计于民，从人民伟大实践中汲取智慧和力量。在民主监督方面，2015年6月中共中央办公厅印发的《关于加强人民政协协商民主建设的实施意见》中指出，政协各种协商活动特别是专题议政性常务委员会会议、专题协商会、协商座谈会等，要增加民主监督内容，加大民主监督力度。政协办公厅（室）和专门委员会应开展监督性的视察和专题调研。政协可应有关行政执法部门邀请推荐特约监督员。同时，《关于加强人民政协协商民主建设的实施意见》中明确，将适时制定民主监督的专项规定，完善民主监督的组织领导、权益保障、知情反馈、沟通协调机制。

防治与惩治的结合

要使领导干部能够严以用权，保证位高不擅权、权重不谋私，就需要构建一系列科学有效的防治腐败的机制。

管长远、固根本的制度机制。习近平总书记指出，不良作风长期存在、纠正“四风”面临反弹压力，其症结在于缺乏常抓的韧劲、严抓的耐心，缺乏管长远、固根本的制度。从严治党，最根本的就是要使全党各级组织和全体党员、干部都按照党内政治生活准则和党的各项规定办事。制度不在多，而在于精。如果制度空洞乏力，起不到预防腐败的作用，再多的制度也会流于形式。当前中国共产党正在着手修订《党员领导干部廉洁从政若干准则》《中国共产党纪律处分条例》等党内制度。

全方位的监督机制。不受监督的权力必然导致腐败，这是一条铁律。习近平总书记指出：不想接受监督的人，不能自觉接受监督的人，觉得接受党和人民监督很不舒服的人，就不具备当领导干部的起码素质。当前要加强党纪监督、行政监察、审计监督、司法监督和国家机关内部各种形式的纪律监督，同时要拓展人民监督权力的渠道。

透明化的信息公开机制。阳光是最好的防腐剂，国际治理腐败的规律之一就是“愈透明、愈清廉”，反之，则是“愈不透明，就愈不清廉”。当前要通过公开权力清单、公开庭审、公开“三公经费”、公开官员个人有关事项等措施，提高透明度，让暗箱操作没有空间。

要把权力关进制度的笼子里，不仅要形成不能腐的防范机制，而且要形成不敢腐的惩戒机制。从严治党，惩治这一手决不能放松。当前反腐败形势依然严峻复杂，在不敢腐、不能腐、不想腐方面没有取得压倒性胜利，因此，必须保持惩治腐败的高压态势。只有持续强化不敢腐的氛围，发现一起查处一起，发现多少查处多少，不定指标、上不封顶，有贪必反，有腐必惩，除恶务尽，才能使有问题的干部及时早收手、收敛，遏制腐败现象蔓延势头。

党风党纪

如何实现反腐败“三不”目标

□ 郭玉亮

让党员领导干部“不敢腐、不能腐、不想腐”，是我们党反腐败工作的重要目标。通常来讲，若要实施腐败，需具备三个要素，即权力、机会和欲望。反腐败就需要紧紧抓住这三个环节做工作，通过限制和制约权力，规范权力的运行，使那些拥有权力的人不能滥用权力，否则将受到法律的严惩，使其不敢腐；通过把权力关进制度的笼子里，从而减少各种腐败的机会和空间，使其不能腐；通过为公职人员提供必要的物质利益保障，解决其后顾之忧，并加强思想教育，提高道德修养，从而使其不想腐。

解决不敢腐问题要靠全面依法治国。全面依法治国的本质就是要限制和制约公共权力，规范公共权力的运行，而腐败的本质则是滥用公权。所以，要从根本上解决腐败问题，一方面要运用法治去规范公权力的运行，另一方面要靠法治来严惩腐败。法治的主体是人民群众，客体是国家公务人员和公权力，因此，法治的重点就是要依法治权、依法治官。全面依法治国，对公职人员来讲，既要做到法无授权不可为，这就是权力清单，又要做到法定职责必须为，这是责任清单。而对公民来讲，全面依法治国，则是法无禁止皆可为，这是负面清单。因此，实施全面依法治国，必然要求各级政府和公职人员依法行政，做到法无授权不可为，一旦权力超越其法定权限，又或滥用公权、以权谋私，必将受到严惩。可以说，法治犹如一把利剑悬在每一个持权者的脖颈之上，从而使其“不敢腐”。

解决不能腐的问题要靠全面深化改革。当前，我国之所以还存在很多腐败问题，一个重要原因就在于我们有些改革还不到位，给那些拥有权力的人留下了一些腐败的机会。改革开放以来实践证明，要解决好这些腐败问题，还得要靠全面深化改革。比如，在矿产资源、土地出让、房地产开发等领域出现了腐败问题，原因固然很多，但关键还在于改革不到位。根据近年来所查处腐败案件的有关数据显示，大多数腐败案件都跟土地资源、矿产资源和重大项目有关，原因就在于在配置这些资源时，行政权力所起的作用太大，致使市场在资源配置中无法起到决定性的作用。正是由于政府主导经济活动的色彩过浓，客观上就为一些人的设租寻租活动留下了空间，给一些人搞腐败留下机会。实践也证明，越是腐败问题较多的地方，越是行政权力过于干预经济活动的地方，越是市场不公开、市场配置资源不足的地方。可以说，行政权力过度干预微观经济活动，是官商勾结滋生腐败的土壤，只要权力支配经济活动的格局没有改变，官商勾结的土壤就一定会存在，如果不解决这一问题，腐败问题就很难解决，抓了一批腐败分子还会出现新的一批，因为腐败的土壤还存在。所以，我们要想减少腐败问题的发生，还是要靠全面深化改革，靠完善社会主义市场经济体制来解决。当前，我们所进行的全面深化改革是包括经济、政治、文化、社会、生态文明五位一体的改革，而重点则是经济体制改革，核心是处理好政府与市场的关系，使市场在资源配置中起决定性的作用。如果实现了这一改革，通过大力简政放权，铲除权力寻租的土壤，那么腐败问题就会大大减少。所以，全面深化改革就是把权力关进制度的笼子里。通过全面深化改革，积极建立和完善各种制度，扎紧管住权力的笼子，这样就可以使其不能腐。



解决不想腐的问题要靠发展和教育。物质决定意识，思想是行动的先导。有什么样的物质利益需求必然反映到有什么样的思想观念，也必然会表现出相应的行为方式。党员领导干部掌握着公权力，若要使其不想腐，一靠物质利益的待遇保障，二靠思想教育与道德修养。一方面，全面建成小康社会，从根本来说就是要满足人们的物质利益等各方面的需求，提高生活水平。在全面建成小康社会的过程中，通过发展社会经济，提高广大公职人员工资水平和福利待遇，确保他们在廉洁从政的情况下，也能过上一种体面的生活。反之，如果腐败，必将付出高昂的代价，从而促使他们不想腐。另一方面，全面从严治党就是要从根本上解决党员领导干部思想滑坡的问题。通过对领导干部进行持续不断的理想信念、道德情操、行为规范的教育，使他们坚定理想信念，自觉抵制各种歪风邪气的侵袭，在行使公共权力的过程中自觉做到秉公执法，做到清清白白做人、干干净净做事、坦坦荡荡为官。

从实践中来

破解城市社区党组织队伍建设“年轻化”难题



□ 强　舸

党的十八大对基层党组织提出了“以服务群众、做群众工作为主要任务，加强基层服务型党组织建设”的要求。2014年5月，中央又专门下发《关于加强基层服务型党组织建设的意见》（下称《意见》），就具体工作作出全面部署。实现服务型党组织建设目标，必须建设一支强有力的党员干部队伍。然而，目前广大基层党组织的队伍建设却存在不少问题，在很多方面尚不足以满足社会发展要求。城市社区党组织队伍建设的“年轻化”问题就是突出问题之一，对社区服务型党组织建设提出了挑战。

“青黄不接”的队伍

基层服务型党组织建设，首先要解决“谁来服务”的问题。然而，现在许多社区党组织的现状却是队伍建设“青黄不接”，工作开展“有心无力，服务乏人”。

现有队伍老化问题较为明显。城市社区党建工作始于1990年代末期。从那时起，国有企业下岗中层干部和机关事业单位分流人员一直是社区党建“从无到有”的骨干力量。但是，这支队伍现在已经逐渐进入退休年龄，客观原因促使他们正在大量退出社区党建队伍，不可能继续成为推进基层服务型党组织建设的骨干力量。此外，视野、能力和知识结构的不足也使他们中的多数人不足以适应服务型党组织建设和信息化时代的新要求。

“新鲜血液”补充不足。不论是队伍老化的客观现实，还是服务型党组织建设的发展需求，都需要建设一支年轻化、高学历的骨干队伍。不容乐观的事实却是社区党组织很难吸引到它迫切需要的年轻人。以我们在北京的调查为例，近年来我们走访过北京多个区县的数十个社区，每个社区党支部一般至多有一名四十岁以下成员，有的党支部甚至一个都没有，几近于“老年协会”。同时，年轻成员的流动性也非常大，干个一年半载就跳槽的情况比较常见。在这种情况下，年轻成员不要说成为基层服务型党组织建设的骨干力量，就连全面了解日常工作都存在困难。

显而易见，这样一支队伍应付社区党建日常事务就已十分不易，完成服务型党组织建设的高要求就更难实现，这是多地社区服务型党组织建设处于“规划很美，实施不易”“说得多、做得少”困境中的关键原因。

队伍建设“年轻化”难在哪

待遇偏低是社区党组织吸引不来年轻人的主要原因。从我们的调研看，目前全国多数地区社区党组织成员的津贴或工资在1000~2000元之间。即使是在经济发达的北京等地，社区党组织书记的津贴或工资最多也只略高于3000元。对老一代社区党务工作者来说，他们大多另有离岗补助或退休金，养家压力不大，所以还能接受这一津贴水平。但对年轻人来说，生活压力大，再没有其他收入，这一工资水平较难满足他们的生活需要。为了达到基层服务型党组织建设的高要求，全国多地在招募年轻社区党务工作者时都要求具有本科学历，这一工资水平显然不符合本科学历在劳动力市场上的真实价值。

社会组织蓬勃发展的竞争效应。近年来，中央十分重视在基层治理中发挥社会组织作用，出台了一系列的帮扶政策措施，促进了社会组织的蓬勃发展。社会组织的发展成效有力证伪了“年轻人不热心社区事务”论断，但却对社区党组织的队伍建设产生了意外竞争效应。具体来说，目前许多城市社区都存在主要由政府购买公共服务资金支持的社会组织，它们的工作人员来源与社区党组织具有很大的相似性，因而在人员招募上存在竞争。第一，社会组织工作人员（非志愿者）工资至少不低于甚至显著高于同等学历水平的社区党务工作者。第二，社区党务工作者存在明显的“职业天花板”，没有上升通道。社会组织工作人员却有一定的潜在上升可能。第三，服务型党组织建设的要求、强度和压力又远非社会组织所能比拟。社会组织主要是干‘你好我好大家好’的工作，干得好了是锦上添花，干得不好，居民、政府和社会舆论也不会苛责。而服务型党组织建设不仅要干‘你好我好大家好’事，还要干很多“麻烦人”甚至是“得罪人”的工作，承受方方面面的压力。显而易见，在这种情况下，社区党组织对年轻人的吸引力要弱于社会组织。

党员发展名额限制导致的内部“造血”功能不足。社区服务型党组织队伍的“年轻化”建设，既可以靠外部招募，也要有内部“造血”机制，即把社区内有入党意愿、热心公共事务，乐于服务群众的居民培养成党员，将他们安排到更重要的、能更好发挥他们作用的兼职或专职党务岗位上去。从调研情况看，绝大多数社区党支部从来没有过党员发展名额，也就不可能将辖区内新生力量吸纳到党组织中，堵塞了社区党组织的内部“造血”机制。

如何破解这一难题

提高社区党务工作者待遇。《意见》中指出：“按照有关规定全面落实基层党组织书记、专职党务工作者报酬待遇和基本养老、医疗保险等社会保障待遇……使他们工作有待遇、干好有发展、退后有保障。”总的来说，从农村干部和社会组织都能获得足够的财政资金支持来看，目前基层党务工作者收入偏低根本上不是一个财政问题，而是一个认识问题。即我们如何看待城市社区的服务型党组织建设工作。在一段时间内，社区党建工作在理论上被视作是少数热心党员兼职从事的简单事务，工作内容少，要求不高，因而只需要支付较少的津贴即可。这在很大程度上也确实符合以前的现实。然而，现在中央提出了“基层服务型党组织建设”的要求，工作强度和难度随之大幅上升，就要有一定数量的高学历、年轻化的专职党务工作者才能胜任，也就需要给他们提供合理的工资待遇，而非兼职的津贴补助。

拓展年轻党务工作者的发展空间。与老一代党务工作者不同，年轻的党务工作者还需要职业发展，但在目前的情况下，他们的成长空间很狭小。今后，应进一步拓展优秀社区党务工作者通过定向招考、公开选拔等途径进入机关事业单位的途径，确保“干好有发展”，才能让他们工作更安心、更有动力。

畅通社区党组织内部造血机制。笔者建议，可以通过各地市区组织部门统筹拿出一部分党员发展名额，通过考核，有针对性地将这些名额以奖励的形式划拨给基层服务型党组织建设工作开展较好的街道；由街道党工委将名额分配给工作实效好、有实际需要的社区，由它们按照严格的组织程序发展党员，为自己制造“新鲜血液”。