党风党纪

邓小平关于端正党风的重要论述

□ 刘智峰

2013年6月18日，习近平总书记在党的群众路线教育实践活动工作会议上的讲话中引用了邓小平在1979年讲的一段话：“在目前的历史转变时期，问题堆积成山，工作百端待举，加强党的领导，端正党的作风，具有决定的意义。”这是邓小平关于执政党建设的重要论述，深刻阐明了党风问题对于加强党的领导、在解决党所面临的困难、推动历史转变、开创工作新局面过程中的重要作用。回顾历史可以看到，邓小平在改革开放初期推动党和国家工作重心的历史性转移、开拓改革开放的新局面，就是从端正党风，恢复和发扬实事求是、群众路线、理论联系实际、艰苦奋斗等党的优良传统和作风开始的。

党风问题关系中国现代化建设兴衰成败。中国的现代化建设必须依靠党的坚强领导，党风好不好直接关系现代化建设事业的兴衰成败。邓小平指出，在改革涉及面很广的情况下，如果不坚决搞好党风，进一步恢复党的实事求是、群众路线和艰苦奋斗的优良传统，就可能出现一些本来可以避免的大大小小的乱子，使我们的现代化建设在刚刚迈出第一步的时候就遇到严重的障碍。在“文革”结束之际、国家和社会百废待兴的纷乱局面下，邓小平无疑抓住了解决问题的关键，他意识到，经过“文化大革命”的十年动乱，党的实事求是、群众路线等优良传统和作风都遭到了严重的破坏。而改革开放的繁重任务靠什么力量推进，主要还是靠加强执政党的领导，靠党的干部的优良作风，靠人民群众的信任，如果不尽快恢复党的实事求是优良作风，就不能解放思想，不能确立正确的思想路线，改革开放和现代化建设就难以推进，就会遇到严重的阻碍。

党风问题关系党的群众基础和执政基础。执政党在中国社会居于领导地位，党风不好，就会损害群众的利益，在群众中就没有威信，执政的基础就不牢固，怎么坚持党的领导？党又如何实现其领导？邓小平说，极少数党员干部的不正之风，非常不利于恢复党在群众中的威信。所以，要坚持党的领导，必须改善党的领导，改进党的作风。针对改革开放以后干部队伍中存在的官僚主义、脱离群众现象，邓小平在不同场合多次谈到群众路线，认为党只有善于发扬群众路线的作风，才能克服困难，解决问题。1979年11月，邓小平在中央党政军机关副部长以上干部大会上说，在遇到困难的时候，不能瞒着群众，要密切联系群众，把道理向群众讲清楚，再大的困难也能够克服。越是困难的时候，越要关心群众。只要你关心群众，同群众打成一片，不仅不搞特殊化，而且同群众一块吃住，任何问题都容易解决，任何困难都能够克服。1980年12月，他在中央工作会议上提出了“群众路线和群众观点是我们的传家宝”的观点，他说，要把党的工作和政策经常真实地告诉群众，要坚决批评和纠正各种脱离群众的错误。他告诫说：“如果哪个党组织严重脱离群众而不能坚决改正，那就丧失了力量的源泉，就一定要失败，就会被人民抛弃。”邓小平倡导的“摸着石头过河”实际上就是克服决策上的官僚主义和脱离实际作风，走群众路线，尊重人民群众的首创和实践精神。

党风是党执政能力的重要表现。如果我们的领导干部没有好的工作作风，就会脱离群众、脱离实际，就无法解决实际问题，就不能正确处理各种社会矛盾。邓小平1979年在谈到培养年轻干部的时候提出了一个十分重要的观点：要让年轻干部懂得，不只是年轻就能解决问题，不只是有了业务知识就能解决问题，还要有好的作风。密切联系群众，这是最根本的一条。不要“当官做老爷”，要反对“衙门作风”。1985年9月，在中国共产党全国代表会议上谈到干部的年轻化的时候，他再次强调说，中青年干部接班，最重要的是接老同志的革命英勇精神的班，要把党的好传统、好作风发扬起来，“干部不是只要年轻，有业务知识，就能解决问题，还要有好的作风。要全心全意为人民服务，深入群众倾听他们的呼声；要敢说真话，反对说假话，不务虚名，多做实事；要公私分明，不拿原则换人情。要任人唯贤，反对任人唯亲”。所以，党风实际上涉及党的执政能力和执政水平，一个领导干部仅有业务知识是不够的，好的作风也是执政能力和执政水平的重要体现。

党风关系党的路线政策能否贯彻执行。中国共产党90多年的历史说明，只有正确的路线和政策还不够，还必须能够把正确的路线和政策贯彻执行下去，而没有优良党风的配合，就做不到这一点。邓小平正是在这样的意义上强调端正党风对于执政党具有决定性的意义：只有一套正确的政治路线、政策是不够的，还要有一套正确的组织路线和好的党的作风。只满足于路线、政策的正确，而忽视党的生活的建设，忽视党的作风的建设，即使有正确的路线政策也贯彻不下去。靠什么去贯彻党的路线政策，靠的就是纪律。所以，邓小平大力倡导恢复发扬党的作风中的纪律传统。他在1982年的军委座谈会上说：“同心同德，一心一意，没有纪律不行。我们过去革命，就是靠纪律，而且是自觉的纪律。中国共产党成立后，最好的风气就是这个。”因为只有统一的纪律，党才有战斗力，他说，党应该是一个战斗的队伍，是无产阶级先锋队，应该是统一的、有高度觉悟的、有纪律的队伍。中国共产党正是依靠铁的纪律才从弱到强发展壮大起来，但经过“文化大革命”踢开党委闹革命的破坏，党的纪律性遭到了严重的削弱，派性和不服从非常严重。邓小平1975年7月在中央军委扩大会议上说：“现在不只是组织纪律差，政治纪律也差。中央说要落实政策，他就是不干。这是什么问题？这就是政治纪律问题。要军队同志帮助地方消除派性，使群众团结起来，有些同志就是不执行这个方针。这是组织纪律问题，又是政治纪律问题。”改革开放以后，这个问题更加迫切了。改革需要坚持和加强党的领导，但没有纪律性，如何加强党的领导？1980年1月，邓小平在中央召集的干部会议上说：“为了坚持和改善党的领导，必须加强党的纪律。‘文化大革命’期间，党的纪律废弛了，至今还没有完全恢复，这也是党不能发挥应有作用的一个重要原因。”正是在这种认识的指导下，中央决定尽快恢复建立中央纪律检查委员会，制定一系列规章制度、纪律和相关文件。

优良的党风是党的力量源泉。不论在战争年代，还是在建设时期，好的党风都是团结群众、战胜敌人的重要因素，是党的威望和力量的源泉，邓小平对此有着深刻的体会。1977年7月，他在十届三中全会上颇动感情地说，我们党在延安整风以后，无论前方后方，生气勃勃，心情舒畅，团结一致，既能充分发扬民主，又有高度集中，毛主席、党中央的命令、号召，谁不是自觉地听哪！没有这样的党的风气，我们能够战胜比我们强得多得敌人吗？1980年1月，邓小平在中央召集的干部会议上再次谈到战争年代的党风的作用，他说，过去我们党的威力为什么那么大？打仗的时候我们总是说，一个连队有百分之三十的党员，这个连队一定好带，战斗力强。为什么？就是党员打仗冲锋在前，退却在后，生活上吃苦在先，享受在后，这样他们就成了群众的模范，群众的核心。无疑，好的党风和社会风气是一个国家和社会健康发展和战胜困难的一种伟大力量。这也是邓小平主张恢复党的优良传统和作风的重要原因。

邓小平有着丰富的领导革命和改革开放的经验，他的这些论述和他在端正党风方面提出的一系列举措使我们认识到，对于一个掌握着政权的执政党来说，党风问题实在是非常重要的，它是执政党建设的重要内容，是实现党的领导的重要方式，而绝不仅仅是表面现象，绝不是可有可无的，任何时期都不能忽视和轻视。抓党风绝不能停留在口号上，而是要有具体的实实在在的举措，只有党风搞好了，党的领导改善了，才能加强党的领导，巩固党的群众基础和执政基础，才能团结和带领群众解决前进道路上遇到的困难，开创党和国家事业的新局面。从这个角度才能更好理解习近平总书记建立党风廉政责任制，强调党委书记对于党风廉政负有主体责任的重要意义。

党建科学化

党政同责是问责制的发展和完善

□ 杨小军

2013年7月18日，习近平总书记在中央政治局第28次常委会上提出要实行党政同责、一岗双责、齐抓共管，第一次明确党政同责原则。同年11月24日，习近平总书记在青岛看望慰问爆燃事故中伤者时，第二次重申了党政同责原则。2015年7月1日，在中央全面深化改革领导小组第十四次会议上，习近平总书记第三次强调了环境保护的党政同责的要求。特别是最近的天津港“8·12”瑞海公司危险品仓库特别重大火灾爆炸事故，习近平总书记在批示中再次重申了党政同责原则。

多年来，在事故、事件追责中多追究行政机关领导干部的责任，党委机关的领导少有追责，这就是党政不同责。党政不同责，无论在制度规定还是在追责实践中都存在。例如，《安全生产法》第九条规定，国务院负责安全生产监督管理的部门依照本法，对全国安全生产工作实施综合监督管理；县级以上地方各级人民政府负责安全生产监督管理的部门依照本法，对本行政区域内安全生产工作实施综合监督管理。在这里，法律赋予了安全生产监督管理部门这个行政机关监督管理职权，当然其失职行为就会被追究问责。随后，该法第七十七条规定，负有安全生产监督管理职责的部门的工作人员，有下列行为之一的，给予降级或者撤职的行政处分；构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任。按照这样的法律逻辑，行政机关领导干部被问责就于法有据、顺理成章了。所以，在一些重大责任追究事件中，经常看到的是行政领导被问责。

党政同责的规定

在制度规定上，为党政同责提供制度依据的主要有2009年的《关于实行党政领导干部问责的暂行规定》（以下简称《暂行规定》）和2015年的《中共中央国务院关于加快推进生态文明建设的意见》（以下简称《意见》）。《暂行规定》第二条就明确，本规定适用于中共中央、国务院的工作部门及其内设机构的领导成员；县级以上地方各级党委、政府及其工作部门的领导成员，上列工作部门内设机构的领导成员。问责措施当然就既可以适用于行政领导，也可以适用于党委领导。在推进生态文明建设这个重大问题上，《意见》规定，各级党委和政府对本地区生态文明建设负总责。并在这个总责之下具体规定了严格责任追究制度，对违背科学发展要求、造成资源环境生态严重破坏的要记录在案，实行终身追责，不得转任重要职务或提拔使用，已经调离的也要问责。对推动生态文明建设工作不力的，要及时诫勉谈话；对不顾资源和生态环境盲目决策、造成严重后果的，要严肃追究有关人员的领导责任；对履职不力、监管不严、失职渎职的，要依纪依法追究有关人员的监管责任。毫无疑问，其中的终身追责、不得转任重要职务、提拔使用、追究责任等，既包含有行政领导也包含有党委领导，从制度层面体现和确保党政同责。

党政同责的理由

党政为什么要同责，这个问题很值得研究。《关于加强党的执政能力建设的决定》中提出，涉及国民经济和社会发展规划、重大方针政策、工作总体部署以及关系国计民生的重要问题，由党委集体讨论决定，经常性工作由政府及其部门按照职责权限决策和管理。《关于加强和改进新形势下党的建设若干重大问题的决定》中强调坚持党总揽全局、协调各方的领导核心作用。十八届三中全会决定对全面深化改革提出的要求是，必须加强和改善党的领导，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用。十八届四中全会决定对全面推进依法治国的要求也是，健全党领导依法治国的制度和工作机制，完善保证党确定依法治国方针政策和决策部署的工作机制和程序。加强对全面推进依法治国统一领导、统一部署、统筹协调。综上所述，党委统一领导和政府负责是党政关系的基本体制。在这个基本体制下为什么又提出党政同责呢？笔者认为主要理由有以下一些方面。

体现从严治党要求。从严治党，不是一句空话，必须落实到治党的方方面面，当然包含责任追究方面。如果只是在推进工作方面讲共同担当，不在责任追究方面讲党政同责，那是不全面的、不客观的，也不能真正做到从严治党。党政同责，不仅要体现在安全等问题上，而且体现在人民和国家的各项事业上。各级党政干部都必须牢固树立齐心协力、同抓共管，共同担当意识，共同建立体制机制，确保各项事业的顺利推进。党政同责，就是党政部门及干部共同担当、共同负责。

有助于强化党委领导作用。党委统一领导，政府分工负责，在这个基本体制中，党委的核心领导作用是关键。方方面面的工作，党委的核心领导作用发挥得好，工作开展得就好，党委的核心领导作用发挥得不好，工作开展就难以开展和有力推进。要发挥好党委的核心领导作用，除了提要求、定地位以外，就是强化其责任。在《暂行规定》的问责事由中，第一个事由就是决策严重失误。各地方和各部门的很多重大决策都是由党委（党组）集体作出的，决策之后的具体落实、执行归属于政府相关部门。如果重大决策的决策者们可以不担责，那么决策就可能变得疏忽大意、漫不经心，甚至无所谓，从而使决策的科学化、民主化和法治化流于形式，党委的核心领导作用越来越虚化、弱化。所以，党政同责，用强化责任追究强化党委领导作用，使其更有担当和更加负责。

怎样落实党政同责

实现党政同责需要从失职不作为和行为违规两个方面入手。

失职之责。党委对工作负有统一领导、部署和统一协调的职责，如果在领导、部署、协调方面没有作为，或者弱作为、假作为等，党委领导就应当承担相应的失职责任。失职之责，对于党委尤其是对于党委一把手而言，主要体现在后果特别严重的事故事件中。一般来说，一个县委书记、市委书记、省委书记不会插手具体的管理事务，而是对方方面面事务进行方向、政策、宏观的把握。正是这个宏观的把握，决定了这些一把手们所要承担失职之责具有的特点，即后果特别严重，问题长期存在得不到解决，政府部门和政府都有明显的失职渎职。正是这些特点总括起来指向了一个更宏观层面的失职——领导失职。

行为之责。在工作实践中，有的党委机关负责一些具体事务，如政法委对群体性事件的处置，宣传部门对媒体的管理。在处置群体性事件过程中如果出现处置不当，或者在媒体管理中出现失误并造成严重后果，当然要承担问责追究。同样，一些地方的重大决策是党委作出的，如果党委决策是失误造成严重后果，该党委同样也不能免于责任。以上种种问责追究都有一个共同点，那就是党组织因为其行为而承担责任。

参考与建议

将统战思维引入新时期群团工作

□ 黄天柱

继今年2月中共中央印发《关于加强和改进党的群团工作的意见》（简称“意见”）后，7月份党中央召开了党的群团工作会议，这在党的历史上是第一次。会议分析研究了新形势下党的群团工作面临的新情况新问题，就并贯彻落实《关于加强和改进党的群团工作的意见》，总结成功经验，解决突出问题，开创党的群团工作新局面作出了战略部署。群团工作迎来了新的“春天”。面对当前群团组织发展中存在的一些问题，在新形势下推进群团工作，需要引入一些新的思维。笔者认为，统一战线的一些基本思维和方法是值得学习和借鉴的。

理论上讲，群团工作与统战工作都是争取人心的工作。所不同的是争取和工作的对象侧重点有所不同：群团工作主要面向广大人民群众，尤其是由工人、农民、军人、学生等主体构成的党的基本群众，统战工作主要面向各类代表性人士或者说精英。但从两者关系看，精英本身也是人民群众的组成部分。因此，可以说，统战工作是特殊的群团工作，而群团工作属于广义的统战工作。对党而言，以往争取人心主要是争取党外人士的“人心”，而群团工作涉及的党的基本群众部分，“人心”的问题并不突出。但在新形势下，由于党群关系处理中存在的种种问题而导致出现了部分基本群众对党的认同下降甚至将认同转移至一些体制外组织的现象。这对党而言，是极大的警示，应引起高度的重视。因此，未来的群团工作在争取人心方面的责任和使命也将日益凸显。

实践中看，群团工作与统战工作有交叉重叠。一方面，群团组织中也集中了大量党外人士。一些群团组织本身就具有很强的统战性，甚至是以统战性为主，如工商联、侨联、台联、宋庆龄基金会、黄埔同学会、欧美同学会、中华职教社等。其中，全国台联、宋庆龄基金会、黄埔军校同学会、欧美同学会、中华职教社这五家是由中央书记处领导、中央统战部代管的。其他一些以知识分子为主要工作对象的群团组织（如文联、作协、法学会、科协、社科联等）中，集中了不少党外知识分子，他们既是群团工作的对象，也是统战工作的对象。另一方面，随着新时期统战工作重心下移，基层统战工作的重要性日益凸显。因此，在基层，群团工作与统战工作越来越相互交融在一起。综合今年先后召开的中央统战工作会议和中央群团工作会议及相应颁布的《中国共产党统一战线工作条例（试行）》和《关于加强和改进党的群团工作的意见》，下一步群团工作和统战工作重点交叉的领域主要是非公经济组织、社会组织和高校等，重点交叉的群体主要是归国留学人员、自由职业者和高校教师等。

基于上述两方面因素，可以考虑和尝试在群团工作中引入和借鉴统战工作的一些基本思维和方法。

求同存异。求同存异是统一战线的基本思维和方法，也是统一战线的精髓所在。习近平总书记说，只要我们把政治底线（不危害中国共产党领导、不危害我国社会主义政权、不危害国家制度和法治、不危害最广大人民根本利益）这个圆心固守住，包容的多样性半径越长，画出的同心圆就越大，对党和人民事业就越有利。虽说群团工作主要面向的是党的基本群众，其根本利益是一致的，但改革开放30多年来这些群体本身也已经在慢慢分化，思想的多样化和利益的多元化特征逐渐显现，因此，有必要思考和探索如何在群团工作中做到求同存异、体谅包容。

以点带面。统战工作之所以是特殊的群众工作，是因为其工作对象是各类社会精英。按照统战的逻辑，每个精英都代表和影响着一群人。用毛泽东的话说，“一根头发”的背后是“一把头发”。因此，统战工作强调的是以点带面，即吸纳一个、影响一片。这种以点带面的思维和方法，可以作为我们开展群团工作的补充，即在继续直接面向广大群众开展工作、加强联系的同时，探索有重点地在群众中培养和吸纳一批对党有基本认同、在群众中有一定影响力的“群众领袖”“意见领袖”。此外，可以通过联系、吸纳和引领相关社会组织，拓展联系渠道和工作面。事实上，这既是延展群团组织的手臂，同时也是对社会的一种培育。

分众统战。统战工作涉及方方面面的人士，“分众统战”强调的是要根据不同对象的特点，分门别类地来开展工作，从而提高工作的针对性和有效性。对群团工作而言，不同的群团组织面对不同类别的群众，工作的理念原则和方式方法无疑应体现不同的特点；即使是同一群团组织，其工作对象也可能有较大的差异性。例如，同样是工人，国企工人与私营企业工人的诉求很不一样；同样是团员，在校学生中的团员、公务员中的团员与企业中的团员各有自己的特点；同样是妇女，职业女性与家庭妇女、老年妇女与中青年妇女面临的问题有很大差异。因此，借鉴分众统战理念，推进群团工作的精准化、专业化，是一个重要方向。

民主协商。协商是统一战线的基本机制。十八大以来，党中央作出了推进协商民主广泛多层制度化发展的战略部署，今年初颁布的《中共中央关于加强社会主义协商民主建设的意见》构建了由政党协商、政协协商、政府协商、人大协商、人民团体协商、基层协商、社会组织协商等七大协商渠道构成的社会主义协商民主体系。今天，协商作为一种民主机制和工作方法，正在逐步延伸至各个领域、各个层次。它不仅适用于我们党和党外人士之间，同样适用于党和人民群众之间，适用于人民群众相互之间。关于协商的范围，习近平总书记分了几个层次：涉及全国各族人民利益的事情，要在全体人民和全社会中广泛商量；涉及一个地方人民群众利益的事情，要在这个地方的人民群众中广泛商量；涉及一部分群众利益、特定群众利益的事情，要在这部分群众中广泛商量；涉及基层群众利益的事情，要在基层群众中广泛商量。其中，“涉及一部分群众利益、特定群众利益的事情，要在这部分群众中广泛商量”主要对应的就是人民团体协商和社会组织协商。如何在建立完善群团组织参与各渠道协商的工作机制的同时，积极探索和构建群团组织引导所联系群众开展协商的有效做法和制度机制，是下一步群团组织加强自身建设和更好发挥作用的重要着力点，有很大的发展空间。

以柔克刚。统战工作主要不是靠权力、地位、行政命令和组织纪律要求党外人士服从，而是靠共产党人的人格魅力和良好形象去感染和影响统一战线成员。在这一点上，群团工作与统战工作有很相似的地方。群团组织与其所联系群众之间，既不存在行政上的隶属关系，也没有经济上的依赖关系，因此，更多地是要依靠提供服务来吸纳成员、吸引群众。

照顾利益。照顾同盟者利益，是统战工作的重要原则。其背后的逻辑和假设是，争取人心的工作，重点要解决的是人的思想认识问题，但人的思想认识问题往往是同其切身利益密切联系在一起的，因此，做人的工作，不能光靠说教，还必须着力于解决和满足其实际利益需求。这一点，在群团工作中，是同样适用的。