历练与修养

君子之政与“三严三实”

□ 祝灵君

当前，“三严三实”专题教育正在县处级以上领导干部中深入推进。“严”是“实”的前提，“实”是“严”的结果。“三严三实”既能够成为强化党员干部“底线思维”的训练载体，也可以继承和发展绵延于几千年中华文明中“君子之政”的从政价值，如能与现代国家治理体系建设有机融合，一定能开创我国国家与社会治理的崭新局面。

从古至今，人的行为总是受制于两种力量：一是内心自我约束，如通过道德教化、宗教熏陶、信仰凝聚等手段加以强化；二是外在约束，如制度、规矩、习俗、传统、法律等。古希腊政治学家柏拉图在设计政治制度的同时，从来没有忽略从政道德和信仰，强调优秀的政治家应该成为“哲学王”。

中华数千年文明极其重视人内心的自我约束，如产生于周代的“天命”信仰第一次成功地构建了中国人的“敬畏”意识，这个学说逐步发展为绵延几千年的“天道”观。孔子讲：“质胜文则野，文胜质则史，文质彬彬，然后君子”，“君子有三畏：畏天命，畏大人，畏圣人之言”。荀子也提出：“君子大心则敬天而道，小心则畏义而节。”道家提出了对自然规律的敬畏，老子强调“天网恢恢，疏而不失”。“天道”观被浸润于儒家、道家的修身思想之中，逐步演变为“君子之政”的政治文化，全方位影响着中国人治国理政的思维方式。

由于强调君子之政，古代中国历来强调“自律”（即内心约束力）的优先地位。如《荀子·君道》指出：“法者，治之端也；君子者，法之原也。故有君子，则法虽省，足以遍矣；无君子，则法虽具，先失后之施，不能应事之变，足以乱矣。”《论语·卫灵公》也指出“人能弘道，非道弘人”，《孟子·离娄上》强调“徒法不能以自行”。隋唐以来，科举制通过儒家经典的熏陶和“贴经”“墨义”“八股文”等考试手段培养官员的强大自律。由于有强大的自律训练，古代中国出现了一大批循吏，如汉代的文翁、黄霸、龚遂、召信臣、仇览、王涣等，三国的董和、郑浑等，两晋南北朝时期的王弘、江秉之、何远、公孙景茂等，隋唐时期的辛公义、张允济、狄仁杰、崔戎等。宋元明清时，循吏更是层出不穷。这些循吏奉公守法、勤廉施政、心系百姓、政绩突出。同时，他们大多重视教育、公正理讼、改善百姓生活。循吏们承天命、顺民心、解民忧，而后得民心，则王朝江山稳固。

然而，过分强调自律，忽视法律和制度建设，忽视权力的制约机制，必然也会导致贪官污吏倍出。“中国历朝历代都在研究循吏政治、推行循吏政治，几乎每个朝代都在总结前朝之失，然而又都避免不了一个共同命运：都在澄清吏治、惩治贪污中开场，又都在腐败成风、民变蜂起中落幕。”许多历史学家都将这个共同规律归结为皇帝或大臣的道德堕落，却忽略了一个根本原因——封建专制主义的等级授职制。等级授职制必然产生诸如裙带之风、买官卖官等人事上的腐败，必然出现官官相护，由此形成一个腐败滋生不息的怪圈。这表明，循吏政治追求的是一套道德自律型的“软约束”文化，缺乏制度他律型的“硬约束”，经常只有少数人做得到，大部分官员做不到，最后必然走向坏的结局。与循吏政治一致的是，历朝历代统治者在其创业初期无不励精图治、开拓进取、包容大度，但到了王朝末期，则胸无大志、墨守成规、思想僵化，最终因人才匮乏，导致人事上的不足，一遇到天灾人祸则各种异端邪教崛起、流言谗语飞奔，最终导致奄奄气息的王朝“樯橹灰飞烟灭”。

这表明，光有“君子之政”的宣传和教育还不够，一个现代政治文明还必须在“法律”上有更好的制度设计，使其符合权力制约的基本规律。因此，只有把人的“自律”融于“法律”建设之中，才能培育出一个具有强大治理能力的现代化国家。新加坡就是一个典型。李光耀从古代中国的“君子之政”中得到了很多智慧，比如：在国家治理体系中，人民行动党政府力推新加坡核心价值观，倡导个人对家庭和社会的责任；在推进全社会物质进步的同时，推进社会道德进步；在设计出严密的权力制约机制的同时，强调政治家诚实可靠的道德品质；廉洁文化教育从娃娃抓起；在人民行动党党员中倡导干净、廉洁的价值观；实行对高级公务员高薪养贤，建立廉洁政府，在推进社会进步中彰显个人价值。为了培养接班人，李光耀甚至用面试等手段亲自挑选人民行动党的高级干部。

中国封建统治者都知道承天命、顺民心，中国共产党是一个“群众的党”，当然更加懂得重民心、顺民意、解民忧，必然要树立“敬畏群众”的意识。为此，党从“君子之政”的论述中吸收了许多有益的智慧，变成了党性修养的思想源泉之一。如，刘少奇在《论共产党员的修养》中将“慎独”作为党性修养的有效形式和最高境界加以提倡，他指出：“即使在他个人独立工作、无人监督、有做各种坏事的可能的时候，他能够‘慎独’，不做任何坏事。”党的领导人还经常引用古人讲的“修其心，治其身，而后可以为政于天下”，“心浮必气躁，气躁则神难凝”，“非淡泊无以明志，非宁静无以致远”，“静而后能安，安而后能虑，虑而后能得”，“莫见乎隐，莫显乎微，故君子慎其独也”等箴言。在党员干部的“自律”训练上，中国共产党进行大胆创新，如通过党内政治生活中批评与自我批评这个工具去实现集体“修炼”，通过改造客观世界去改造个人的主观世界。这种“自律”训练超越了儒家、佛家的唯心主义式的个人修炼，把个人修炼和集体修炼结合起来，把改造客观世界与改造主观世界结合起来，找到了党性修养的集体途径、实践途径，在党内培养了一大批党性修养极强的党员干部。延安时期，有一位“红色技术专家”张协和，一身正气，始终坚持党性修养，到了晚年他总结出自己的座右铭：“做人，对有的事情要感兴趣，对有的事情要不感兴趣。比如追求权位、物质享受是无止境的，你的兴趣若在这方面，就苦恼一辈子。如果你对求学问、对为人民服务很感兴趣，你将会永远乐观。”

在以党性修养为载体强化党内监督的同时，党的十八大以来，全党更加重视党的制度建设，把更严的党规党纪挺在国法前面；更加重视推进国家治理体系现代化，不断完善权力授予、权力制约和监督的体制机制；更加重视推进党规与国法的有机衔接，让党规发威，让国法有力。

当然，一个运转有效的制度不必需要一群好人，但是一个吸引力的制度却离不开一群好人。当“君子之政”浸润于国家治理体系之中时，就好比给一台科学设计的机器加上了上等的润滑油，必然运转得又好又快。因此，“三严三实”专题教育就是要强化对党员干部的“自律”能力，就是要继承和发展绵延几千年中华文明中“君子之政”的精髓。如果能有效地把严与实的理念贯穿于推进国家治理体系现代化进程的始终，就一定能以优良的党风带动整个社会风气的根本好转，形成在全社会弘扬中华民族传统美德的浓厚氛围；就一定能提升国家治理能力现代化水平，形成中国特色社会主义制度的强大生命力和文化软实力。

从实践中来

提升基层党组织服务能力

□ 俞晓波

党的十八大首次提出“加强基层服务型党组织建设”并做出重要部署。中共中央办公厅印发的《关于加强基层服务型党组织建设的意见》（下称《意见》）进一步强调基层党组织要“通过服务贴近群众、团结群众、引导群众、赢得群众”。党的基层组织是党全部工作和战斗力的基础，推进服务型党组织建设既是党的宗旨的体现，也是加强党的执政基础的需要。近年来，各地进行了积极的探索创新，涌现出很多好的做法和经验。但是，在推进基层服务型党组织建设过程中仍存在“服务内容不全面”“服务功能不能完全到位”“作用不够明显”等问题，需要通过提升服务能力来提高党在基层的号召力。

树立正确的服务理念

“为人民服务”是党的根本宗旨。要把基层党组织建成“服务型”，工作理念要凸显服务，树立正确的“服务观”。基层党组织处于承上启下的节点，处于各种矛盾的焦点，处于工作落实的重点，承担着各种更加直接、更加具体的服务任务。只有不断强化服务意识，寓领导和管理于服务之中，从管理者向服务者的角色转变，才能获得群众的支持和强大的生命力。

不可否认，在实践中基层党建工作出现“行政化”趋向，基层党组织的服务功能有不断泛化的现象，有些基层党组织的服务内容甚至包括信访、维稳等具体服务事项；还有的基层党组织服务内容过于陈旧，无法得到群众的理解和回应，与群众的需求之间存在不匹配的问题。出现这些问题的根本原因就在于对“服务”的理解过于简单化、表层化，忽视了基层党组织应有的服务功能。虽然表面上看起来，服务形式多种多样、服务内容丰富多彩，但却没有实现个性化对接，很难融入服务对象的实际需要，影响了服务群众的实际效果。因此，基层党组织要树立正确的为基层、为群众服务的理念，把握工作定位，真正贴近群众、深入群众，突出服务的具体性、针对性和实效性，在服务的过程中将群众团结在党组织周围，实现党对社会的领导。

服务工作与中心工作相互融合

“围绕中心、服务大局”是基层党建工作的应有之义。农村、社区、企业、机关事业单位等各领域的基层党组织职能定位各有不同，具体的任务要求也不尽相同，情况千差万别，但“服务”是共同的目标。就基层党组织而言，必须坚持问题导向，把基层党建工作与中心工作和满足群众需求结合起来，在问题中找到党组织的服务职能和内容。

一方面，要围绕中心工作，服务基层单位和群众。始终坚持基层和群众至上，以群众的需要作为工作的出发点和落脚点，把基层党组织建设和服务内容、服务形式与各项中心工作紧密结合起来。了解基层单位最关心、最迫切的问题，想方设法创造条件，与社会各方力量联动，形成强大的发展合力，切实解决基层单位的实际困难，注重为民服务实效。另一方面，要找准服务的着力点和突破口，扩大服务领域和服务范围。服务型党组织建设要落到实处、取得实效，不仅要在提高服务的数量和质量上下功夫，更需要根据服务对象的需求，不断地延伸服务领域，拓展服务范围，将党的组织优势和动员能力转为促进发展的强大动力，使服务工作渗透到基层经济社会的各个方面。

构建科学的党群沟通服务体系

衡量一个基层党组织是否是“服务型”，关键是要看群众满不满意。基层党组织要紧贴群众需求，以服务为导向构建科学、合理、高效的党群沟通服务体系，这是确保服务工作落实到位、取得实效的重要支撑。

畅通群众诉求渠道。在传统的面对面沟通的基础上，还要广泛利用互联网技术、现代传媒等手段，发挥各种网络对话平台的作用，倾听群众呼声，及时了解群众诉求，最广泛收集民意。在此基础上，还需要辅之以完善的问题处置和反馈流程，认真解决基层和群众反映强烈的问题和矛盾，提供全方位服务，实现无缝隙的服务对接。

培育和引导社会力量参与。《意见》中指出，“基层党组织要带动群众组织、自治组织和社会组织开展服务，协调面向基层的公共服务、市场服务和社会服务”。现阶段，基层的社会力量虽然较为薄弱，但在数量和质量仍有明显提升。基层党组织可将部分个性化服务通过公共服务外包的形式转移给社会组织，拓展服务渠道，调动社会各项资源，有效地满足群众日益增多的服务需求。同时，还可围绕群众的多样化需求，发挥居民的个人兴趣和特长，组织各种志愿服务队，开展自我服务，实现党组织服务与居民自我服务的互补。

注重发挥基层党员的主体作用

基层党员既是服务的主体，也是服务的客体。中国共产党的先进性要求党员必须带好头，充分发挥先锋模范作用，以此来感召群众、引领群众。基层党组织的服务功能之一就是要主动关心党员，帮助他们解决日常工作和生活中遇到的实际困难，为党员创造良好的发展条件，提升党员的能力素质，为其发挥先锋模范作用奠定基础。服务党员是为了更好地调动党员的主观能动性，更好地服务群众。基层党组织大多面临党员年龄偏大、能力素质参差不齐、部分党员工作缺乏主动性和创造性等状况，这就需要根据实际情况制定并实施不同的方案，探索不同的做法，全面掌握党员的情况，为党员更好地服务群众、发挥引领作用搭建平台。

此外，还要建立各种培训制度，拓宽基层党员受教育渠道，加大对党员的培训力度。在培训体系上建立多层次、多渠道、立体式的培训体系；在培训内容上以法律法规、区域发展、社会管理等知识培训为重点；在形式上，采用专家专题授课和实地考察培训相结合的形式。通过有计划地对党员进行常态化教育和培训，全面提升基层党员的素质，帮助他们不断提高服务群众的能力，促进党员服务意识的增强。

参考与建议

县市委书记如何抓信访

□ 吴朝武

习近平总书记强调“守土有责、守土负责、守土尽责”，县、市委书记如何更好地落实信访工作领导责任、属地责任，切实抓好新常态下的信访工作，值得探讨。

把握“三个规律”

信访矛盾成因规律。新形势新常态下，信访矛盾的产生越来越与经济社会发展的阶段性特征相关；越来越与人民群众主体意识的增强相关；越来越与政策的制定出台是否科学相关；越来越与决策是否民主科学相关；越来越与少数干部执法司法和行政存在的偏差相关；越来越与少数干部工作能力不足、作风不实相关。

信访问题演变规律。信访问题的演变具有“破窗效应”，一事不处理，多事就可能接踵而至。一个地方信访矛盾积累聚集和集中形成后，在开放、多元、动态的社会环境下越来越容易交织扩散。初信初访处理不到位，信访人的诉求行为通常也会随之升级，串联上访、越级上访、择机上访，各种激烈的诉求表达方式随之而来。

信访群众息访规律。始于决策不当的突出问题，必然止于科学决策；始于利益纷争的突出问题，必然止于利益保障；始于政策缺失的突出问题，必然止于政策完善；始于制度缺漏的突出问题，必然止于制度创新；始于法制不完善的突出问题，必然止于依法处理的轨道；始于群众认识偏差的突出问题，必然止于加强群众工作。

算清“三笔账”

从巩固党的执政地位的高度算“政治账”。群众诉求的处理事关党心民心，事关社会公平正义。一起信访案件如果得不到及时妥善处理，将会影响信访人周围的诸多亲朋好友及社会群体对党委政府的看法。与此相反，如果坚持“排查一起纠纷、扩大一分成效，化解一宗矛盾、争取一片民心”，就可以重树一个群体对党委政府的信任，提升党和政府的公信力，巩固党的执政地位。

从行政运行成本角度算“经济账”。信访问题的处理具有叠加效应，需要认真算清矛盾早解决和晚解决、“短痛与长痛”的对比账，算清解决诉求和维稳成本、“治本与治标”的对比账。一些群众反映强烈的问题，原本花较少的资金就可以解决，待问题拖大拖炸后，不得不花费巨额成本，解决后群众往往还归功于自己的努力抗争。

从维护人民群众的合法权益角度算“良心账”。信访群众反映的问题，对干部来说很可能只是小事一件，而给群众带来的很可能是一生命运的改变。就全社会而言，尽管上访群众所占的比例很小，但对于上访群众的家庭和个人而言就是百分之百。由于有困难，他们的形象往往不好看；由于有委屈，他们的语言往往不好听；由于有诉求，他们的事情往往不好办。只要将心比心，多做换位思考，就会感到上访群众值得同情，群众信访应该理解，信访问题必须重视。

立足“三个基点”

立足为党分忧、为民解难的基点对待信访群众。绝大多数上访群众是相信党委政府的，信访诉求具有合理性或合理成分。确有个别无理取闹、缠访闹访的，牵扯精力不少，长期困扰地方，但所占比例也不大，不能影响我们对群众合理诉求的整体判断。对待来访群众，需要“三抓”：一抓问题解决，对有理或有合理成分的，首先要肯定，让群众吃上“定心丸”。对能够立刻解决的，马上明确专人负责，并将责任人姓名、联系方式和解决期限告知群众；对因资金量过大、牵涉面较广或历史遗留等原因造成一时难以解决的，做到说明情况，尽快拿出解决方案，取得群众的理解。二抓帮扶解困，对特殊困难群体实施生活救济，帮助解决实际困难，让信访人感受到党委政府的温暖以及全社会的关爱。三抓包案责任，实行“一个案件、一名领导、一套人马、一个方案、一抓到底”责任制。着力抓好“事心双解”两个环节，对已解决到位仍坚持无理上访的，严格按程序依法终结；对出现偏执的信访老户实行心理疏导，“稳其身、转其心”，促使其息诉罢访，引导其依靠劳动致富。



立足群众立场的基点处理信访问题。信访工作归根结底是群众工作。信访工作出问题，归根到底是群众观点、群众工作方式方法出了问题。在部分县市调研时，笔者发现有的乡镇或部门干部汇报时不是先说案情，而是先汇报信访人行为怎么坏、做工作多么难，然后再汇报案情，问题解决不了都是信访人的责任。有的甚至认为信访人就是无理取闹，给党委政府找麻烦。这反映出我们的部分干部处理信访事项时存在戴“有色眼镜”看信访群众的问题。尤其是领导干部一定要站在客观公正的立场，站在群众的立场思考问题，把群众反映的事当成自己的事，设身处地体验群众所想所盼所急，对合理诉求及时有效地推动解决。

立足法治思维、法治方式的基点预防化解矛盾。党的十八届四中全会明确信访制度改革的方向是“把信访纳入法治化轨道”。习近平总书记强调要“坚持运用法治思维和法治方式解决矛盾和问题”。在具体工作中应做到以下几点：一是在衡量具体信访案件时善用法律依据。在对信访案件作决策或批示前，要查准法律依据，综合考虑“法律政策、实际情况、类似做法、群众意愿”四个要素，确保在法律的框架内解决问题。二是依法维护矛盾各方的权利公平。要平等对待每一个干部和群众，同放一个天平称，同用一把尺子量，谁有问题处理谁，群众才会心悦诚服。同时，处理不同群众之间、企业和群众之间的矛盾也必须一把尺子量到底，合法的依法维护，违法的依法打击。三是畅通渠道与依法维权两手抓。一方面，优化传统信访渠道，建成用好四级视频接访系统，构筑网上信访新平台，搭建起群众反映诉求的“信、访、网、电”多元化、立体式信访渠道，推行“阳光信访”；推进领导干部定期接访下访和部门联合接访制度化、常态化，整合力量，推动化解疑难复杂信访问题和信访积案，提高依法解决问题的质量和效率。另一方面，引导群众依法有序反映问题，对一些确实无理取闹、扰乱社会秩序的，采取法律手段依法维护信访秩序。近年来少数地方发生的恶性事件再次证明，只有坚持解决合理诉求、教育无理上访、打击违法行为“三管齐下”，方能长治久安。四是依法压实主体责任。党政领导、地方基层党委政府、职能部门、信访部门各有自己明晰的责任，要抓住初信初访这个源头，落实“一岗双责”，引导群众依法逐级走访，避免矛盾在信访部门内部循环，做到哪一级出现信访问题，就由哪一级解决，哪个部门出现信访问题，就由哪个部门解决。