



2019年12月11日
星期三

第1406期

中共中央党校主管主办 网址:WWW.STUDYTIMES.CN
报名题字: 江泽民 国内统一刊号: CN11-0137 代号: 1-267



欢迎订阅 2020 年度

学习时报

《学习时报》是适应推进学习型政党建设而创办,是国内外公开发行的全党唯一专门讲学习的报纸,是以思想理论宣传为主旨的中央级大报。每周3期,每期8版,逢周一、三、五出版,全年共156期。



《学习时报》邮政订阅



《学习时报》平台订阅

咨询电话: (010) 68928763 68929859

我国历史上的吏治经验和启示

□ 卜宪群

吏治关系到政治得失、民心向背、王朝兴衰。中华民族在漫长的历史进程中,吏治作为治国理政的重要手段,积累了丰富的思想和实践经验,值得我们认真学习总结,并从中得到启示。

我国历史上吏治的主要经验

第一,吏治在国家政治中起着核心作用。纵观我国历史上国家强大、政治清明、社会繁荣、民心稳定的治世,都与严格治吏分不开。统一前的秦吏“出于其门,入于公门;出于公门,归于其家,无有私事也;不比周,不朋党”,是秦统一六国的政治保障。光武帝刘秀“勤吏治”,二千石高官“时有纤微之过者,必见斥罢”,保障了东汉初年政局的稳定。唐太宗将都督、刺史的名字写在屏风上,“坐卧恒看”,善恶事迹皆记下,是他严格吏治、造就贞观之治的佳话。自古没有吏乱而国治的道理。

第二,重视基层磨练、重视基层实践能力培养。汉代察举制下,被举为孝廉的,大都要到中央任郎官,熟悉各种事务后,再授予具体官职。据统计,他们出任的主要是各级长官的属官,最高不超过县令的秩级。唐代尤重基层用人,甚至提出“不历州县不拟台省”。唐代科举制下所授官职一般并不高,进士甲第不过九品,但唐代中后期宰相等高级官吏出身科举的比例逐渐增大,说明这些宰相一般都是从基层提拔上来的。我国历史上还实行“试官”制。“试于官而事治者则用之”。汉制,初为官者要试用一年,合格者才能为“真”,不合格就要罢免。唐代吏部以身、言、书、判来考察科举及第者,也是为了确保他们具备必须的行政能力。

第三,裁汰冗官。我国历史上较早形成了吏员编制制度,对官吏设置有员数规定。但在实际运行过程中,官僚机构膨胀、冗官冗员又是普遍现象。因此,我国历史上整顿吏治的一条成功经验就是裁汰冗官。光武帝

“吏职减省,十置其一”,隋文帝“存要去闲,并小为大”,是东汉和隋初社会稳定的重要举措。唐代君臣多次讨论并处理过冗官问题。唐太宗说“致理之本,惟在于审。量才授职,务省官员”,又说“官不必备,惟其人”。唐玄宗针对武则天 and 唐中宗时期的冗官现状,“大革奸滥,十去其九”。贞观、开元、天宝年间所谓“盛世”的出现,与此不无关联。宋代欧阳修、范仲淹、洪迈、苏辙等人也曾对宋代冗官情况发表过许多意见,但终究未能实施。冗官冗员冗费是宋代积贫积弱局面形成的重要原因。

我国历史上吏治的几点启示

第一,必须明确选人用人的基本原则。选什么样的人,以什么标准选人,始终是王朝的政治核心之一。我国历史上选人用人的基本原则经历了很长的探索时期,汉代中期以后最终确立了以儒家思想作为选官用人的基本原则并长期延续下来。历代吏治的基本制度设计虽然各有变化,但基本围绕这一原则而展开。同时,社会风尚的培育,学生学习的教材,士子考试的试题,官吏选拔、考核的标准,乡规民约的制定,家训家规的倡导,文学艺术的题材,大都与儒家思想紧密结合。从而实现了用人原则与社会思想的高度统一、相互认同。当然,历代并未将法家人物思想排除在外,“霸王道杂之”是吏治的两手。

第二,必须维护中央在选人用人上的主导权。历史一再证明,治理统一多民族的大国,中央选人用人的主导权绝不能削弱、丧失。东汉后期,皇权衰弱,王朝的选人用人受到外戚宦官的极大干扰,许多地方的选人用人权被大姓名士所垄断,这是东汉政权最终走向瓦解的政治原因。九品中正制沦为门阀士族垄断自身政治地位的工具,是魏晋南北朝皇权不振、中央集权衰弱、吏治腐败的根本因素。我国历史上大一统王朝鼎盛期,必是选人用人的主导权牢牢掌握在中央手中;我国历史上民心涣散、政权不

稳、社会矛盾突出,也必是在选人用人上出现了重大问题。维护中央选人用人的主导权,还必须加强对选人用人的监督监察,还必须加强选人用人上的制度建设。当然,维护中央选人用人的主导权也不是一味地把所有权力都收到中央,合理分配中央与地方、政务与事务、主官与属官在选人用人权上的职责划分,区别对待,也是一条历史经验。

第三,必须任人唯贤、广纳人才、与时俱进。这是扩大政权基础、促进社会公平、保障政治清明的亘古法则。一是应当五湖四海,广纳人才。我国历史上各种选官制度的建立,其重要目的就在于通过制度广泛选拔国家所需要的人才;二是知人善任、用人所长。选人用人的具体方式没有一成不变的规律,随着历史条件的变化、具体事务的变化,对人才的要求也不尽相同。“与时迁徙”“各因其器”,适时调整官吏队伍,大胆破格起用人才,是任人唯贤的必要方法。三是委任责成、优胜劣汰。唐代魏征说:“知人之事,自古为难,故考绩黜陟,察其善恶。”唐太宗说:“选天下之才为天下之务,委任责成,各尽其用,庶几于理也。”我国历史上委任责成、优胜劣汰的机制就是循名责实,建立严格、严密的考核制度。

第四,必须制度用人、善于用人。“致安之本,惟在得人”,历史积累了许多成功经验。一是考试用人。考试用人是相对客观化、公平化用人的方式。我国科举制产生前的用人中,已经包含考试的许多因素,如汉代的射策、对策就是一种考试。科举制产生后,以成绩取人,吏部选用时还要再考试,意图就是把最优秀的考试选拔出来。但我国历史上并不唯考试用人,荐举、吏道以及有各种专门技术的人,国家也广泛录用,将他们吸收进官僚队伍,扩大用人范围、维持政治平衡、补充人才不足。二是考核用人。“因任而授官,循名而责实”。对于已经入仕的官员来说,循名责实、以岗择人、优胜劣汰的考核用人机制十分重要。我国历史上

考核用人的成功经验是高度重视考核,考核内容明确、考核对象分类、考核结果与奖惩紧密结合。三是分类用人。“君子用人如器,各取所长”是用人的基本道理,也是保证人岗相适、人事相宜的好办法。两汉用人文吏、儒生并重。文吏善于“破坚理烦”,儒生则“长于相救”,前者“以事胜,以忠贞”,后者“以节优,以职务”,放在不同岗位上则能发挥不同效果。历代选人分为许多科目,其目的是把不同的人才选拔出来。历代还将地方郡县分为“平”“剧”两种类型,把善于“治剧”与善于守成的官员区别使用。历代官、吏分途,官是政务官,吏是事务官,官需籍贯回避,吏例用本地人,是地域上的分类用人。这些都是善于用人的具体体现。四是德为才帅。为官不可无能,但德更不能缺位,历代吏治既要求官员以民为本,以德化民,又要求官员自身重德,并以民本、节俭、廉洁、孝悌忠信、公私分明来教育、考核官员的德,成为选拔官吏的首要标准。

第五,必须从严治吏。“吏不廉平则治道衰”。张居正说:“致理之道,莫急于安民生;安民之要,惟在于核吏治。”历史经验反复证明,治国必先治吏。没有好的吏治,再好的政策、制度也无从落实。我国历史上的中兴之世都是顺应时势、严格吏治所带来的;我国历史上的衰乱之世,无不与吏治废弛有着密切关联。

新时代加强干部队伍建设、从严管理干部的历史借鉴

“治乱之要,其本在吏”。古今不同,时代不同,任务不同,但历史的经验仍然值得重视和借鉴。

科学有效地领会德才兼备、以德为先的用人标准。德才兼备、以德为先是中华民族数千年来积累的宝贵用人经验,有其不朽的价值。必须科学有效地领会德才兼备、以德为先的用人方针。(下转2版)

学习贯彻十九届四中全会精神

大有专论

基本经济制度是具有长期性、稳定性和根本性的制度安排,对经济制度属性和经济发展方式产生决定性影响。任何社会的基本经济制度都是现代社会国家制度体系与治理体系的基础性制度,坚持和完善社会主义基本经济制度,是巩固和发展中国特色社会主义制度的重要基石。党的十九届四中全会指出,坚持和完善公有制为主体、多种所有制经济共同发展,按劳分配为主体、多种分配方式并存,社会主义市场经济体制等社会主义基本经济制度。将按劳分配为主体、多种分配方式并存和社会主义市场经济体制上升为基本经济制度,是我们党把马克思主义基本原理和中国国情紧密结合,对社会主义基本经济制度认识不断深化的重要产物,是我们党的重大理论创新,充分彰显了社会主义基本经济制度的张力和活力。

以公有制为主体、多种所有制经济共同发展,强调的是生产资料归属关系这一根本问题,具有本质性、决定性特征,是生产关系的基础,它决定了分配关系及其分配方式,也深刻影响经济体制及其运行机制。以按劳分配为主体、多种分配方式并存,反映的是社会生产方式、社会生产成果的分配方式。生产资料所有制的稳定和发展必然要求分配方式稳定和发展。社会主义市场经济体制则反映了社会的交换方式、资源配置等,对所有制关系及其实现方式有重要作用,也需要具备稳定性和长期性。

公有制为主体、多种所有制经济共同发展,按劳分配为主体、多种分配方式并存,社会主义市场经济体制三项制度共同构建了社会主义基本经济制度框架。三者相互联系、相互支撑、相互促进,形成“三位一体”的有机整体,既是社会主义优越性的体现,又是我国社会主义初级阶段社会生产力发展水平的表现,标志着我国社会主义经济制度更加成熟、更加定型,对于推动经济高质量发展具有重大而深远的意义。

坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展

改革开放以来,我国基本经济制度的探索和确立经历了漫长而曲折的过程。第一阶段,从1978年到1992年,单一公有制的弊端不断暴露,以

充分彰显社会主义基本经济制度的张力和活力

□ 蒲实

公有制为主体、多种所有制为补充的所有制结构开始登上历史舞台;第二阶段,从1992年到2002年,我们党创新性提出了以公有制为主体、多种所有制经济共同发展的社会主义初级阶段的基本经济制度;第三阶段,从2002年到2012年,第一次提出“两个毫不动摇”,强调保障公有制的主体地位,提出发展混合所有制经济,并指出股份制是公有制的主要实现形式,为非公有制经济的发展提供了更多的政策支持和扩大了准入空间;第四阶段,从2013年至今,所有理论论不断深化和完善,在“两个毫不动摇”的基础上进一步提出,“保证各种所有制经济依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护”,强调以公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度,是中国特色社会主义制度的重要支柱,也是社会主义市场经济体制的根基。(下转2版)

高质量发展要有高标准市场体系

□ 本报评论员 胡 敏



党的十九届四中全会《决定》指出,坚持和完善社会主义市场经济制度,加快完善社会主义市场经济体制,必须“建设高标准市场体系”。建设高标准市场体系是加快完善社会主义市场经济体制的方向和重点,是适应经济高质量发展新要求、推进经济治理体系和经济治理能力现代化的关键内容。

市场经济是由市场机制发挥资源配置功能的经济,而市场体系则是市场机制发挥作用的必要条件。在我国建立什么样的市场体系,一直伴随着我国建立和完善社会主义市场经济体制的全过程。经过多年探索,我们在理论层面上不断深化和丰富着对市场体系的认识,在实践层面上不断拓展和推进着市场体系的建立。

改革开放之初,我国只有单一

的消费品市场、单一的所有制形式,市场体系结构十分简单。后来我们认识到社会主义初级阶段需要大力发展商品经济,以更好满足提高人民生活水平的需要,开始建立商品市场。直至党的十四大确立经济体制改革的目标,我国社会主义市场经济体制得到快速发展和不断健全。党的十八届三中全会进一步明确要加快完善现代市场体系,使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用。如今,我们不仅建立了极为丰富的消费品市场和生产资料市场,像金融、劳动力、技术、信息、产权、土地等生产要素市场也得以发育并茁壮成长。我们既有现货交易市场,也有各种门类的期货交易市场;既有许多专业化的区域市场,也不断构筑和发展起统一、开放、竞争、有序的全中国市场,并日益融入世界市场体系。

一个立体化、多层次、多元化的相互联系、相互促进的市场体系的日益完善,不仅让供求机制、价格机制、竞争机制等市场机制充分发挥出资源优化配置的功能,更在

于极大激发了各类市场主体参与市场竞争的活力和创新力,创造出经济快速发展的奇迹,也在于促进政府加快职能转变,不断厘清政府与市场的边界,更好地发挥政府在宏观管理、市场监管、社会管理、公共服务和生态保护上的作用。

当前我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段,建设现代化经济体系、实现高质量发展是我国发展的战略目标。这就需要着力构建市场机制有效、微观主体有活力、宏观调控有度的经济体制,需要建设高标准市场体系,以彻底破除束缚市场主体活力、阻碍市场和价值规律充分发挥作用的弊端,为高质量发展构筑更加成熟、更加定型的市场制度支撑。

要完善产权制度。按照《决定》要求,抓紧完善相关制度,健全以公平为原则的产权保护制度,依法平等保护各类产权,实现产权有效激励,夯实产权制度这个市场经济的基石。特别是要建立知识产权侵权惩罚性赔偿制度,进一步加强知识产权保护。

要完善要素市场化配置。要素自由流动是市场体系的活力所在。当前要着力推进土地、金融、科技、数据等要素市场的规则健全和制度建设,通过深化市场化改革,实现要素价格市场决定、流动自主有序、配置高效公平,确保现代产业体系中的实体经济、科技创新、现代金融、人力资源“四个轮子”协同运转和良性互动。

要完善公平竞争制度。市场体系的核心在于公平竞争。《决定》提出要强化竞争政策基础地位,以竞争政策为基础来协调相关政策。只有全面实施市场准入负面清单制度,清除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法,才能确保各类市场主体平等公平参与市场的机会,才有利于推动企业实现优胜劣汰。各级政府也要大力促进城乡、产业、区域间市场开放,促进各类要素合理流动和高效集聚,由过去偏重追求政策“洼地”转为更倾力打造公平营商环境的“高地”,让营商环境真正成为生产力和市场竞争力。

本期导读

“习总书记让我明白了什么是初心”(下)

——习近平在福州(一)

习总书记对民生的关注不仅停留在发现问题和解决问题上,他还根据问题来完善制度,使问题得到根本解决。习总书记对困难群众来信的每一个批示,都很认真地写上要求哪个部门来抓落实。习总书记能够如此为民谋福祉,所凭借的就是一颗共产党人为民奉献的忠诚之心,也就是我们今天说的“初心”。

第3版

领导干部自律典范

——重读周恩来《过好“五关”》

第5版