

党管干部是中国特色社会主义制度体系的重要内容，是彰显中国共产党治理效能和执政优势的重要支撑。为了更好理解中国特色社会主义制度，有必要从历史、理论和实践三个维度深入阐释什么是党管干部，怎么理解党管干部这个基本问题。

党管干部是中国共产党重要的领导权

革命战争时期，通过党管干部，中国共产党充分彰显组织力量，有效解决了近代中国面临的主权危机、民族危机、组织危机和文化危机，新的政治权威和秩序在中华大地上重新确立起来。社会主义建设和改革时期，面对社会的不断变化，党中央始终强调通过党管干部实现干部队伍的内整合，从严治党到全面从严治党过程就是中国共产党不断加强内整合的过程，把党管干部落实到权力监督制约和干部管理的全过程。实践中，正是因为牢牢坚持党管干部，中国共产党有效应对了现代化进程中如何既能保持权威，又能积极推动改革这样一个难题和悖论。解决的路径就是通过党管干部牢牢把握党对自身、对国家和社会的领导权。

当面临问题或挑战时，中国共产党通过及时完善党的组织路线，完善党的干部政策，为政治路线的贯彻执行提供坚强的组织保障。通过自我革命不断重塑干部队伍的公信力、凝聚力和战斗力，在政党内整合中不断加强执政党自身的权威和秩序，保持干部队伍的先进性和纯洁性，避免执政骨干在权力和利益诱惑中产生溃败。同时，通过改进党管干部的方式，让群众参与到干部选拔任用、管理监督等具体环节和工作中，不断提升民主质量和群众参与效能，不断推进国家治理体系和治理能力现代化，提升社会治理水平和质量。

因此，中国共产党的党管干部实质上是中国共产党领导权的重要内容，内含着权威和秩序的再生产机制。实践中，通过党管干部原则与治理结构相互贯通，通过一系列具体的制度建构，中国共产党对干部管理方式、管理方法进行积极创新，在现代化进程中牢牢把握了干部路线、干部方针政策的主导权，同时建构了一个有效的权威和秩序再生产机制，让公众在有序政治参与中不断深化对既有权威和变革的认同。

党管干部是一项重要的原则

“原则”一词在汉语解释中理解为说话或



□ 王懂棋

行事所依据的法则或标准。实践中可以理解为广义的制度，也就是既包含正式成文的制度，也包含各种不成文的非正式约束，如传统、惯例、习俗等。党管干部原则的提出有一个历史过程，展示了中国共产党干部工作理论的逐步成熟。

1938年，毛泽东在党的六届六中全会上提出了党管干部的重要思想。新中国成立后，最早出现党管干部字样的党内文件是1953年4月20日，中央组织部发出的《关于政府干部任免手续的通知》。《通知》提出，今后凡属中央人民政府或政务院任免范围的干部，在中央人民政府或政务院任免之先，仍需分别按党内管理干部的规定经过审批，即：（1）属于中央管理范围的干部，由省（市）委报中央局核转中央；（2）属于中央局管理范围的干部，由省（市）委报中央局，俟中央或中央局批准后，再交由同级人民政府人事部门办理提请任免手续。可见，党管干部最早可理解为党内管理的干部。从管理的范围看主要是党内，从管理内容看主要指干部提名、考核、任免等管理权限。

随着干部队伍规模和人数的增加，社会主义建设时期在借鉴苏联的基础上党管干部在运行中逐渐建立了分部分级的管理体制。党的十一届三中全会后，1983年4月，中央组织部召开改革干部管理体制座谈会，第一次提出党管干部原则，强调在坚持党管干部的原则下，本着管少、管好、管活的精神，进一步发挥中央各部门、地方党委和基层单位的积极性；要在党委的统一领导下把分部分级管理同综合管理

结合起来，管好领导班子，管好后备干部，管好专业技术干部。进入社会主义现代化建设新时期，党管干部原则的基本内涵逐渐清晰。一是党要加强对干部工作的领导；二是推荐和管理好重要干部；三是指导干部人事制度的改革；四是做好对干部人事工作的宏观管理和监督。

党管干部原则形成的历史过程表明，党管干部原则既是一个实践问题，有着历史逻辑下形成的工作经验和惯例做法。同时也是一个理论问题，党管干部原则融合在具体权力关系和治理结构中，内含着具有本土意义的理论范式和分析框架。在长期的治国理政实践中，中国共产党在党管干部原则下逐渐发展完善了“归口管理”“党组”等体制结构，实现党对国家治理和政府工作的领导和统筹。党的十八大以来，在党管干部原则下，通过民主集中制这个根本组织制度和领导制度，将党组、议事协调机构（领导小组、委员会、指挥部）、党的其他工作机关更好融入治理结构并取得新发展。

党管干部原则下的党政复合结构也日趋成熟。通过党管干部原则将执政党的政治领导、组织领导和思想领导深刻融入到国家和政府机构中，形成既具有政治权威性和开拓性，又具有行政规范性和科层性的集中统一治理结构。在功能上体现为政治与行政双轨一体、统筹协调的特点，有效保证了党对国家和社会的全面领导。作为最高政治领导力量的中国共产党，国家意志、人民意志与执政党意志在本质上是高度统一的，党管干部原则下，中国特色的党政复合结构跳出了西方政治制度设计中的委托

代理理论，政治行政关系呈现辩证统一，政党在治理结构中的主导地位 and 领导优势有效抑制了行政科层结构中的负功能和组织惰性，增强了体制弹性、适应性和抵御化解风险能力。

党管干部是一套制度体系

党管干部在实践中体现为一套具体的制度体系。改革开放以来，中国共产党通过不断推进干部人事制度改革取得了很多成果。党的十八大以来，我们逐步建立并完善形成了一套系统完备、科学规范、有效管用、简便易行的党管干部制度体系，有效回答了怎样科学选人用人的核心问题。

一是建立源头培养、跟踪培养、全程培养的素质培养体系。《2018—2022年全国干部教育培训规划》对各类干部的素质培养进行细化并提出了明确要求。在源头培养上，教育引导干部一开始就想明白当干部为什么、在岗位干什么，怀着对共产主义和社会主义的信念，对党和人民的忠诚，走好从政第一步。在跟踪培养上，强调发挥“个人”和“组织”双向努力的重要性。在全程培养上，强调从事业需要出发选人用人。强调年轻干部培养“要动态更新，把相形见绌的调整出去，同时注意补充新的优秀人选，始终保持一池活水”。

二是建立日常考核、分类考核、近距离考核的知事识人体系。知事识人的核心是分类和精准。《党政领导干部考核工作条例》在这方面取得了很多成果，强调考核立体化，力求考核指标务实管用。强调对干部的认识不能停留

成立党的专门监督机构——监察委员会，加强工农监督、以权利制约权力，加强法律监督、保障党内监督等等。回顾历史，无产阶级政党执政以后在加强和健全党和国家监督制度方面取得了丰硕成果，也有不少沉痛教训。特别是如何有效地监督党和国家各级领导机关和领导干部尤其是“一把手”正确行使权力，仍然需要在实践中不断探索。

中国共产党清醒认识到，在党全面领导、长期执政条件下，党要保证干部清正、政府清廉、政治清明，就必须既要完善自我监督又要加强对国家机关的监督。党的十八大以来，党中央从政治和全局高度推进监督制度改革，初步形成党和国家监督体系总体框架。党的十九大明确提出“构建党统一指挥、全面覆盖、权威高效的监督体系”的战略任务。十三届全国人大一次会议审议通过的宪法修正案专门增写监察委员会，确立了监察委员会作为国家机构的法律地位。党的十九届四中全会第一次明确了党和国家监督体系在中国特色社会主义制度和国家治理体系中的重要地位。这一切，表明我们党对长期执政条件下勇于进行自我革命、坚持和完善党和国家监督制度的认识达到一个新的高度。

根据党的十九大和十九届四中全会精神，坚持和完善党和国家监督体系，是一项复杂的系统工程。第一位的任务是完善党内监督体系，重点加强对高级干部、各级主要领导干部的监督，以党内监督为主导推动各类监督有机贯通、相互协调，增强监督合力。其二是完善权力配置和运行制约机制，坚持权责法定、权责透明、权责统一，严格执行一系列强化监督的规定，切实防止权力滥用。其三是构建一体推进不敢腐、不能腐、不想腐体制机制，深化标本兼治，坚定不移推进反腐败斗争。这些新的决策部署和思路举措切实可行，是对马克思主义党内监督和人民监督思想的丰富和发展。

（八）提出“一个国家，两种制度”的国家治理模式，创造性发展了马克思主义关于社会主义国家与资本主义国家之间实行和平共处的思想

列宁在俄共（布）第八次全国代表大会上提出：“俄罗斯社会主义联邦苏维埃共和国希望同各国人民和平相处，把自己的全部力量用来进行国内建设，以便在苏维埃制度的基础上搞好生产、运输和社会管理工作。”这一思想

后来一直成为社会主义国家处理同资本主义国家关系的指导方针，也是我国坚持和平外交政策的指导思想。1954年，周恩来根据列宁和平共处思想结合二战后国际关系新特点，同亚洲其他国家领导人一起提出了和平共处五项原则，使之成为处理当今国际关系的基本原则。

在解决香港回归、海峡两岸统一问题时，邓小平对和平共处原则进行了大胆探索和运用。他指出：“根据中国自己的实践，我们提出‘一个国家，两种制度’的办法来解决中国的统一问题，这也是一种和平共处。”“和平共处的原则用之于解决一个国家内部的某些问题，恐怕也是一个好办法。”“一国两制”这种全新的政治制度安排，在马克思主义经典论述中找不到，在其他国家的实践中也没有过，既解决了两个不同政治制度和政治实体存在的矛盾和问题，又有利于促进民族和国家的统一，是和平共处原则在处理国家统一问题上的创造性运用和发展。香港回归23年、澳门回归21年的历史充分表明，“一国两制”是香港、澳门保持长期繁荣稳定的最佳制度安排，确实是中国特色社会主义的一个伟大创举。

“一国两制”，“一国”是实行“两制”的前提和基础，“两制”从属和派生于“一国”并统一于“一国”之内。要把坚持“一国”原则和尊重“两制”差异、维护中央对特别行政区全面管治权和保障特别行政区高度自治权结合起来，根据新的实践和需要完善特别行政区的相关制度和机制。十三届全国人大三次会议通过《全国人民代表大会关于建立健全香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制的决定》，并授权全国人大常委会制定香港特别行政区维护国家安全的法律，这是依法行使宪法和基本法赋予中央的各项权力的具体体现，是依法治港、提高香港特别行政区依法治理能力和水平的具体体现，合情合理合法、势在必行，必将为推动“一国两制”行稳致远、维护香港繁荣稳定提供有力法律保障和制度保障。

（九）提出实行包括所有制结构、分配制度和经济体制“三位一体”的社会主义基本经济制度，创造性发展了科学社会主义理论

我国社会主义基本经济制度，主要包括生产资料所有制、分配方式和资源配置方式等基本要素，是经济制度体系中具有长期性和稳定

性的部分，对经济制度属性和经济发展方式具有决定性影响。

新中国成立后，我们党在探索建立什么样的社会主义基本经济制度问题上，取得过重大成就，也经历过曲折，形成过分单一的所有制结构和后来越来越不适应生产力发展新要求的经济体制。党的十一届三中全会以来，党深刻总结国内外正反两方面经验，从我国社会主义初级阶段的基本国情出发，解放思想、实事求是，实现了从单一的公有制经济向公有制为主体、多种所有制经济共同发展的转变，实现了从单一的按劳分配方式向按劳分配为主体、多种分配方式并存的转变，实现了从高度集中的计划经济体制向市场在资源配置中起决定性作用、更好发挥政府作用的社会主义市场经济体制的转变，极大地解放和发展了社会生产力，极大地增强了社会活力。

在实践探索和实践检验的基础上，党的十五大第一次明确提出“公有制为主体、多种所有制经济共同发展，是我国社会主义初级阶段的一项基本经济制度”。党的十六大进一步明确提出毫不动摇地巩固和发展公有制经济，毫不动摇地鼓励、支持和引导非公有制经济发展的重要思想和政策导向。党的十八届三中全会明确提出公有制经济和非公有制经济都是社会主义市场经济的重要组成部分，都是我国经济社会发展的重要基础。党的十九届四中全会对社会主义基本经济制度作出新概括，把按劳分配为主体、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。所有这些，都是对中国特色社会主义政治经济学最为显著的理论创新。

（十）提出坚持和完善中国共产党全面领导制度，创造性发展了马克思主义关于无产阶级领导权和马克思主义执政党建设的思想

无产阶级运动必须由马克思主义政党来领导，是马克思主义的根本原则。马克思、恩格斯在总结巴黎公社教训时特别指出：为了把工人阶级团结起来进行革命斗争，需要由工人阶级先进分子组成独立的无产阶级革命政党，并发挥党在革命斗争中的领导作用。列宁在《国家与革命》等著作中明确提出，无产阶级专政的核心问题是无产阶级通过它的先锋队共产党来掌握国家政权。十月革命胜利后列宁把党的

在感觉和印象上，必须健全考察机制和办法，多渠道、多层次、多侧面深入了解。强调考察识别干部，功夫要下在平时，并注意重大关头、关键时刻。

三是建立以德为先、任人唯贤、人事相宜的选拔任用体系。党的十八大以来，《党政领导干部选拔任用工作条例》二次修改，充分吸收了人事相宜、事业为上、人岗相适、加强干部统筹等思想，进一步加强了党对干部选拔任用工作的领导。强调用什么人、用在什么岗位，一定要从工作需要出发，以事择人，不能简单把职位作为奖励干部的手段。强调机构改革和党中央统筹权在实现干部队伍建设人事相宜中的重要性，强调要把相关同志放到适合的岗位上，发挥好大家的聪明才智。

四是建立管思想、管工作、管作风、管纪律的从严管理体系。好干部是选出来的，更是管出来的。《中国共产党章程》《中国共产党纪律处分条例》等党内法规的修改制定中逐步构建了从严管理的制度体系，强调全方位管理，强调“严紧实”。把行为管理和思想管理统一起来，把工作圈管理和社交圈管理衔接起来，把八小时之内的管理和八小时之外的管理贯通起来，管好关键人、管到关键处、管住关键事、管在关键时。

五是建立崇尚实干、带动担当、加油鼓劲的正向激励体系。实干是干部的职责所在，也是从政本分。党的十八大以来，按照习近平总书记“三个区分开来”的重要指示精神，党中央集中出台了《关于进一步激励广大干部新时代新担当新作为的意见》《关于解决形式主义突出问题为基层减负的通知》《公务员职务与职级并行规定》等一系列文件，正向激励机制的制度化程度和可操作性不断增强，在基层和一线涌现出一大批敢于负责、勇于担当、善于作为、实绩突出的干部。

党的干部是党和国家事业的骨干，是人民的公仆，是政党、国家、社会互动的主体力量。中国共产党从革命走向建设、改革的历史进程中，正是因为始终坚持党管干部，牢牢把握党对各项事业的领导权，才能在领导政党、国家、社会互动中不断建构出权威、秩序与活力。正是因为把党管干部原则有效融合于治理结构，不断加强制度化建设，才能建立一个具有分工结构和选贤任能功能的运行体制。



民主集中制原则运用于国家政权建设，提出党要领导国家，党通过苏维埃机关在苏维埃宪法的范围内贯彻自己的决定，充分发挥在国家生活中的领导权。十月革命的胜利、苏联社会主义建设的成就和卫国战争的胜利，根本上都是因为苏联共产党的领导。苏联后来发生剧变和解体，则是因为苏联共产党放弃了对国家的领导，教训十分惨痛。

中国共产党之所以能够领导中国革命、建设、改革不断从胜利走向胜利，关键在于能够与时俱进地坚持和加强党的领导，充分发挥党的领导核心作用。新民主主义革命时期，党当仁不让地担负起领导人民进行反帝帝国主义、封建主义、官僚资本主义的革命重任，提出代表中国最广大人民利益的正确政治纲领和政治主张，对革命根据地的工农苏维埃政权、抗日根据地的“三三制”政权等实行坚强领导。新中国成立后，党成为执政党，党的政治、思想、组织等领导融入国家制度，体现在国家生活和社会生活的各个方面。党的十一届三中全会以后，党坚定不移地实行改革开放，同时毫不动摇地在改革开放中坚持和改善党的领导。党的十八大以来，党中央以全新的视野深化对共产党执政规律的认识，不断完善党的领导体制机制，形成一整套坚持党的领导的制度规范和工作机制，并转化为国家治理的制度优势，使中国特色社会主义制度彰显出更加强大的生机活力。

毛泽东在总结中国革命胜利的经验时，把党的领导作为一个最重要法宝。习近平总书记论述中国特色社会主义时也明确指出，党的领导是中国特色社会主义最本质的特征，是中国特色社会主义制度的最大优势。党政军民学、东西南北中，党是领导一切的。可以说，世界上没有哪个马克思主义政党像中国共产党这样，任何时候都始终高度重视坚持和加强党的领导、都能够有力有效地实施党的领导，把党的领导作用发挥到了极致。这正是中国共产党对马克思主义国家学说和政党思想的创造性运用和发展。

中国特色社会主义制度是马克思主义国家学说同中国具体实际相结合的产物，是扎根中国大地、务实管用有效的制度安排。新冠肺炎疫情防控斗争的成功实践再次充分展示了中国特色社会主义制度的强大生命力和显著优越性。随着新时代中国共产党带领人民坚持和发展中国特色社会主义的伟大实践继续波澜壮阔地展开，这一制度必将进一步展示出强大生命力和显著优越性，也必将以新的创新成果不断对马克思主义国家学说作出新的更大贡献。