高新民：学习党章 做合格党员

高新民 中央党校党建教研部教授、博士生导师

“两学一做”是2016年针对党员干部开展的一次学习教育。习近平同志讲，“党的先进性和纯洁性要靠千千万万党员的先进性和纯洁性来体现”，并指出“党要管党、从严治党必须落实到党员队伍的管理中去”。从严治党是十八大以来中国特色社会主义战略布局中的一部分。在十八大以来的三年多时间里，我们已经不是第一次搞学习教育了。比如群众路线教育实践活动、“三严三实”专题教育。但是这些活动都是针对领导者，针对关键少数的。目前，我们党有8700多万党员，不仅由领导者组成的，还有广大党员。那么广大党员应该怎么做？在全面从严治党的大背景下，2016年，在十八届中央纪委六次全会上，习近平总书记谈到今年重点工作时指出，要“推动全面从严治党向基层延伸”。

**“两学一做”学习教育有两个特点：**第一，它不是针对关键少数，而是针对全体党员；第二，前两次学习教育都是集中在一段时间内开展，针对关键少数分阶段进行，而“两学一做”不是集中教育，是经常性教育。中央明确指出，以党支部为基本单位，以“三会一课”等党的组织生活为基本形式开展“两学一做”学习教育。在此之前的“三讲教育”也好，群众路线教育实践活动也好，强调学习阶段、领导者自我剖析阶段、整改等，但是这一次没有明显的阶段之分，没有说哪一天结束，教育从“关键少数”向全体党员拓展、从集中性教育活动向经常性教育延伸。

**“两学一做”着重解决什么问题？**中央提出来**5个问题。一是着力解决一些党员理想信念模糊动摇的问题。**尽管大多数人对“理想到底是什么”是比较明确的，但是概念模糊的人也一定存在。**二是着力解决一些党员党的意识淡化的问题。**把自己混同于普通群众，有什么事大家都这样做，我凭什么不能这样做？别忘了，你是一个党员。**三是着力解决一些党员宗旨观念淡薄的问题。**说到底，开展“两学一做”学习教育就是要唤起广大党员的党员意识、宗旨意识，宗旨就是服务。**四是着力解决一些党员精神不振的问题。五是着力解决一些党员道德行为不端的问题。**我们说合格党员、优秀党员，合格是什么？合格是一个底线，是中规中矩、老老实实，按照基本要求去做，不突破底线。先进表现在哪？人家做不到的，我能做到，人家做到了，我比人家做得还好，这叫先进性。所以合格与优秀这二者是有联系的。如果连合格党员都算不上，更不要提优秀。但是二者确实也有区别。一个优秀党员在中规中矩的基础之上，还要与时俱进。

一、党章的基本功能与时代特色

**（一）党章反映了组织运转的基本规律**

党章反映了组织运转的基本规律，任何一个组织运转都需要一定的规律，党章同样如此。

1.党章的政治功能

党章首先具有强大的政治功能，规定了党的性质宗旨。比如，我党的性质是“两个先锋队”，即工人阶级的先锋队、中国人民和中华民族的先锋队。党的宗旨是为人民服务。党的指导思想是马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观。还有中国特色社会主义初级阶段基本路线和要求等。有同志问，习总书记一直强调政治纪律的基本要求，到底什么叫基本要求？党章写得非常清楚，一是坚持党在社会主义初级阶段的基本路线，坚持党为人民服务的宗旨，坚持解放思想、实事求是、求真务实、与时俱进的思想路线，坚持民主集中制的组织原则。这“四个坚持”就是我们所说的基本要求，反映的都是政治纪律。

2.党章的组织管理功能

政治纪律的基础体现在党章总纲里，反映的是政治功能和组织管理功能。比如讲实现组织的目标。所有的组织都有自己的独特定位：学校作为教育组织，教书育人是第一目标；企业的目标就是满足社会经济诉求，追求利润；党，作为一个政治组织，到底代表谁的利益？要实现什么目标？代表利益与实现目标这二者是融为一体的。我们的终极目标就是《共产党宣言》里说的，“实现人的自由与全面发展”，这叫自由人的联合体，是我们政治上的终极目标。

现阶段，我国的发展目标是本世纪中叶人均收入达到中等发达国家水准。我们的经济总量在世界名列前茅，但是人均收入目前尚排在第80位左右。李克强总理讲，他出国跟人家说中国是最大的发展中国家，人家听了很不以为然，李总理说没错，我们人均收入就是第80位左右。所以，本世纪中叶人均收入达到中等发达国家水准是我们的奋斗目标。我们还有一个更进一步的目标，就是到2020年全面建成小康社会。这是邓小平同志当年定下的目标。还有不到5年的时间，那么，全面建成小康社会能不能实现？当前，我国经济处在下行阶段，对我们党来说压力非常大。在这个背景之下，学习党章就是为了实现我们政治上的目标。

另外，为了实现这个目标，在组织管理上需要有自己运作的一整套办法。作为企业，要有自己的规章制度；作为政党，同样要有自己的规章。那么，我们的组织架构是什么？全国党代表大会，下面有中央委员会，并由党代表大会选举产生纪律检查委员会，中央委员会下又有各个职能部门，各级都是如此。党章规定我们的最高权力机构，一个是党代会，另一个是委员会。常委会是由全委会选举产生的，只在全委会闭会期间代行全委会的职责。常委会向全委会责任，向全委会汇报工作。这是我们的权力架构。当然，维系组织的正常运转是党章重要的组织管理功能。

3.党章的调节功能

党章还有强大的调节功能。比如，调节党员的行为关系，包括个人和支部的关系；支部和总支部的关系；总支部和党委的关系；党委和党代会的关系，这些都是由党章来调节的。可以说，党章是党的全部行为规范的准则。从党章之下衍生出来的，还有《中国共产党地方委员会工作条例》《中国共产党纪律处分条例》等。所以说，我们党实际上是以党章为核心，形成了一系列制度框架。

党章可以分为两部分：首先是总纲部分，总纲部分反映了最高纲领和现阶段的基本路线；其次是组织规则，组织规则包括11章53条。“两学一做”学习教育要求学党章党规，我们现在的党规有很多，这些党规又都体现了党章精神。党章中，既有实体性规定，又有条文性规定。比如，共产党员的权利和义务、党代会的工作、委员会组成人员等，是实体性规定。而“集体领导、民主集中、个别酝酿、会议决定”就是程序性规定。这些规定也有约束、引导的作用，纪律就属于约束性的，而共产党员的义务就属于对我们的引导。

十八大以来，我们在党内制度体系方面也有很大进步，特别是对党内文件进行了一次大规模清理。王岐山在安徽调研时问大家知不知道党内到底有多少法规性文件，结果大家都对此表示不清楚。这也是因为过去我们从没做过清理，直到十八大以后，才进行了一次大规模的清理。新中国成立至2012年6月，出台的中央文件共有23000多件，其中，规范党组织工作、活动和党员行为的党内法规和规范性文件共1178件。经过清理，废止322件，宣布失效369件，二者共占58.7%，还有一些文件是需要修订后才能继续使用的。可以说，对党内法规进行废改立、清理、梳理还是很应该的。这也是在党章框架下对党的制度体系进行的一番梳理。

在党内法规中，特别重要的有两个——《中国共产党廉洁自律准则》、《中国共产党纪律处分条例》，这两个党内法规也是和我们直接相关的。比如，在《中国共产党廉洁自律准则》中，“清白做人，干净做事”“艰苦朴素，勤俭节约”等，这些标准都不高，都是底线，是社会提倡的一种美德，即使是非党员也能做得到，所以共产党员更不能突破这个底线。可现实中，很多党员领导干部恰恰是连这些底线都没有守住。另外，有的标准也具备了一定的先进性。比如，“公私分明，先公后私，克己奉公”。“公私分明”还是很容易做到的，而“先公后私，克己奉公”可能短时间内能做到，但是时间久了就容易在这上面出现错误。再比如，“吃苦在前，享受在后，甘于奉献”。这也是短时间内很容易做到，但要坚持一辈子也却不容易。毛泽东就曾说过，一个人做一件好事并不难，难的是一辈子只做好事，不做坏事。因此，在《中国共产党廉洁自律准则》中，既包含了社会底线，也包含了对共产党员的特殊要求。很多人说，《准则》里面的有些要求很高，但我觉得，像“廉洁齐家，自觉带头树立良好家风”这样的要求就并不高。近年来，中纪委官网讲过不少名人的家风，曾国藩虽然不是中国共产党员，但他的家风也很好，也是社会主流所提倡的一种美德，一种美好的理想。也就是说，很多人即使不是共产党，也在讲社会美德，所以，这更应该成为一个合格的党员不能突破的社会底线。“自觉保持人民公仆本色”，这个“公仆”说起来容易，做起来也很难。“自觉维护人民根本利益”，谁在维护利益，谁在损害利益，老百姓都分得非常清楚。

《中国共产党纪律处分条例》是约束性规范，从政治纪律，到组织纪律、廉洁纪律、工作纪律、群众纪律、生活纪律，共分为6个方面。可以看到，《中国共产党廉洁自律准则》是属于引导性的，而《中国共产党纪律处分条例》则属于约束性的。因此，学党章与学《中国共产党廉洁自律准则》《中国共产党纪律处分条例》是紧密相连的。

**（二）“两学一做”是实现四个全面的需要**

十八大以来，我们把全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党作为坚持和发展中国特色社会主义的总体战略布局。那么，“两学一做”在“四个全面”战略布局中是一个什么角色？它是政治领导和组织保障。因为小康社会是共产党提出来的。深化改革走到今天，大家发现，真正妨碍改革的往往是利益，有的人本身并不反对中央的大政方针，觉得你改别人我没有意见，但是你改到我的头上，那我就有各种意见。我们不能说他存心反对改革开放，但是一旦改到自己头上，就舍不得放开利益。谁都明白，垄断经营比市场化竞争要轻松得多，那么，谁来推动超越于部门利益之上的改革？就是执政党。现在的问题是，如何保证改革不成为一个口号，如何让改革不空转。这既是组织的责任，也是每一个人需要注意的问题。

再比如，依法治国会带来什么？依法治国要求我们每个人都要具有法治思维与能力。无论是决策者还是执行者，抑或是普通党员，如果没有法治的思维与能力，如果不带头守法，那么，依法治国也就很难真正实现。

当然，**还有一个执行力的问题。因为顶层设计是一个大方向，它的落实还依赖于各级组织和每一个人。那么，这种执行力来自于哪里？一般来讲来自于两个方面，一个是内在的动力，就是我发自内心的认同，这是最强大的动力；另一方面，来自于外在的规范和约束。内在动力是政治理念、价值观；外在的规范则包括党规国法，以及自律和他律相结合。**

**（三）“两学一做”是全面从严治党的必然要求**

习近平指出，三年来，我们着力解决管党治党失之于宽、失之于松、失之于软的问题。媒体把它叫做“宽松软”，现在叫做“严紧硬”。但是不管怎么概括，现在，在从严治党的问题上，“不敢腐”的作用发挥出来了，“不能腐”、“不想腐”的效应初步显现。在反腐败方面，既要“打老虎”，又要“打苍蝇”，特别是“打老虎”的效果非常明显。从中华人民共和国成立到十八大，这63年中落马的省部级和中管干部是145名，而十八大以后到2015年年底则有140多名，如果把2016年前三个月的“打虎”数都算上，应该可以跟前63年持平，甚至还要多一点。经过这样的严厉打击，我们的政治生态中出现了一丝新的风气。人民论坛的调研分析显示，“吃喝风”得到有效治理。甚至有人说，过去禁止吃喝的文件非常多，但总是抓一抓，好一好；松一松，死灰复燃。上世纪80年代初，商业部部长在北京老字号饭庄丰泽园吃了一顿饭，花了120块钱。他个人就交了20元，剩下的100块钱没有交，结果被厨师一直告到了中央。最后，商业部部长不仅要赔100块钱，还得公开登报道歉。

十八大以来，我们反腐败坚持的时间，跟以往相比是最长的，这关键在于中央领导的带头作用，这个问题确实得到了有效治理。如果不这样做，我们党公信力的恢复可能会更缓慢一些。但是，官场新秩序还具有不稳定性，官场新风也并非基于新秩序来构建，而是短期威慑和观望。另外，我们依然存在懒政、怠政的情况，甚至可以这样说：治理懒政、怠政要远远难于反腐败。

另外，对于如何重构官场的政治生态，60%以上的人认为关键在于如何完善体制机制。对于形成新秩序，66.7%的人是有信心的。75%的人认为反腐败必须立法，必须制度化。通观这些数据，我认为大家对于政治生态的共识度还是非常高的。具体到个体党员身上，我认为，我们党员队伍中的绝大多数、我们的主流还是立得住的。如果主流都立不住，那么这8700万人基本就“散架”了。虽然很多党员在平时并不一定很先进，但是到了关键时刻、在重大节点上，还是能挺身而出的，而且这种人占大多数。

前两年海南刮台风，有两个包村的乡镇干部组织大家安全转移，但是有一个老太太死活不肯离开村子，这两个人听说以后，就返回去找老太太。可是万万没有想到，台风提前到来，这两个人一去不复返，人们再也没有见过他们。像这两个人一样的普通党员，你说他平时有缺点吗？可能有。有优点吗？肯定也有。可以说是缺点优点并存，也许有的时候群众对他们办事不太满意。但是到了关键时刻，就能站出来，这就叫共产党员。这种人恐怕在党内还是居多的，毕竟极好的、极优秀的党员是少数，极差的党员也是少数，处在中间的、最多的就是这样有血有肉、有优点有缺点的人。

当然，我们现在的党员队伍建设也面临着很多新问题。比如党员的社会身份非常复杂，有下岗失业的工人，有农民工，有企业老板，有体制内担任领导职务的人，也有体制内的一般工作人员，还有很多生活在体制外、依靠自己的能力在市场经济中谋生的人。

这类复杂情况又带来了另外一个现象：党员的独立思考能力和判断力都大大增强了。因此，用过去单一的方式进行党内思想建设恐怕难以为继。党员的政治诉求与其社会生存状态密切相关。我们要求大家服从组织纪律，这没问题。可是我们应该看到，存在决定意识，利益决定诉求，你让他完全摆脱他的社会生存状态来空谈政治，基本上是不可能的。

在此背景下，党建难度加大了。一是党内能否有一个通畅的渠道让他表达诉求，而不是闹事。二是我们的思想工作要符合实际。解决党员问题还得跟社会大政策结合起来，单靠一个基层组织解决生存问题，基本不太可能。有些基层责任大、资源少。比如，非公企业和“两新组织”（新经济组织、新社会组织）里有大量的白领甚至金领，可是白发苍苍的老头老太太们去给金领做工作，基本是做不通的，话语体系不一样。另外一种情况，受过高等教育的公务员到农村去做群众工作，遇到重大项目拆迁等事情，也存在不会群众语言的问题。这两种情况都有，一是针对一批受过良好教育的知识阶层党员，基层工作者的话语跟不上，从生活方式到思维方式都不一样。二是知识分子共产党员到最最基层和社会底层的群众打交道，从话语体系甚至服装服饰都需要发生变化。不同行业有不同行业的要求，不同层级有不同层级的要求，但我们的带头人队伍现在没跟得上。

另外，对基层干部的激励约束机制都不够健全。现在约束比较突出了，但激励确实不健全。还有，支部活动工会化。基层党建做得跟工会似的，好像除了春游、秋游、看电影，就找不到其他办法了。再有，党内生活娱乐化、庸俗化。也就是表扬与自我表扬。

到底如何考核基层党建？有些形式不能没有，内容和形式是一对概念，所有的党建活动都需要有抓手、载体，形式就是载体。但是，考核的时候过于强调载体，也未必合适，因为容易导致形式化。比如，“台账式”管理本来是个好事，支部有什么活动随时记录下来，可如果有的村里都空壳了，年轻党员都走得差不多了，“三个党员五颗牙”，党员队伍严重老化，再记“台账”，基本不可能了。而且，过分强调记“台账”，还会导致假账。所以，党建的形式需要有，但关键在于中心工作，中心工作完成不好，党建形式做得再足，也未必优秀。

二、以党章为框架加强党的建设

“两学一做”学习教育的文件里明确讲，开展“两学一做”，基础在学。学什么？

**（一）学党章与学治国理政新理念新思想新战略结合起来**

党章总纲部分集中体现了我们的政治目标。恩格斯虽然说过“一沓纲领不如一个行动重要”，但这并不意味着纲领不重要，因为外界毕竟是根据纲领来判断我们党究竟是一个什么样的党。所以，学习党章主要是解决政治方向问题、党的性质和宗旨问题。

时代是在不断变化的，党章是对党的指导思想的发展的记载。比如说，马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论，“三个代表”重要思想、科学发展观，党的指导思想一脉相承。那么，现在发展情况如何？这就是中央讲的治国理政新理念新思路新战略问题了。新理念新思想新战略首先就是“四个全面”战略布局，然后是创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念，更具体的就是“一带一路”总规划、供给侧改革等等，这就叫一脉相承、与时俱进。

另外，学党章和学习近平系列讲话要注意变和不变的关系。比如，党的性质、宗旨、组织原则是始终不变的。民主集中制从1927年写入党章，至今没变过；党的性质，原来说“工人阶级的先锋队”，十六大增加“中国人民和中华民族先锋队”，这是一种发展；宗旨也从来没有变过。但是，指导思想本身是开放的、发展的。十八大以来的新理念新思想新战略会不会写入党章，我不知道，但仍然需要学习。另外，具体条文都是与时俱进的。比如共产党员的义务、基本权利、基本责任都没变，但具体的内涵从来都是变的。共产党员的先进性体现在哪儿？过去有一句大白话：土改时斗地主，大跃进时多挑土，改革开放初期带头致富。这是民间的说法，体现在党章里，党员需要学什么，也是不断在变化的。对领导干部的要求，现在有“敢于担当”，过去没这么说。所以，变和不变需要把握好这个度。

**（二）思想教育与制度相结合**

第二个问题是着力解决理想信念淡漠、宗旨意识淡化等问题，说到底，这是思想教育和制度两者结合的问题。这个问题的重要性不需要多说，两者需要结合是有道理的。社会学认为，人的全部行为就取决于两条：一是价值，二是规范。价值指的是发自内心的价值追求。规范是外在的约束。作为党员，既是一个社会人，又是一个政治人。因为加入了政治组织，所以，第一个就是政治理念，**政治理念是维系政党整体性的基础，直接影响到党是否团结。**

大家看13个中共一大代表，他们的结局与各自的政治理念相关。陈公博、周佛海在一大之后不久就退党了，那个时候他们都是二三十岁的年轻人，连共产主义与无政府主义的区别没闹明白，很快就发现不是一回事，于是分道扬镳。张国焘个人野心膨胀，出逃了。还有四个人脱党了，这四个人的政治理念很有意思。李达脱党，因为他是一个研究马克思主义的学者，但他不是革命家。早期共产党组织，有的叫共产主义小组，有的叫共产主义研究会，他以为是去做学问的，没有想到还要干革命，就退党了。建国后他重新加入共产党，还当过武汉大学的校长，因为他确实有学问，毛泽东同志对他很尊重，他是一位学者。刘仁静、包惠僧脱党，因为从大革命后期开始，特别是大革命失败转入地下后，他们对中共到农村搞游击战争、武装斗争的做法很不满意，于是退党，中共也把他们除名了。这是政治理念发生了重大分歧。而李汉俊不同，他是在大革命后期和陈独秀个人意见不合，一气之下退党了，年轻人情绪化色彩比较浓，意气用事，后来他被国民党逮捕枪杀，牺牲得非常悲壮，建国后中共追认他为烈士。还有四个人牺牲了，王尽美、郑恩铭、何叔衡、陈潭秋，他们是为信仰献身的人，值得我们高度尊敬。

建国前，我党地下战线、情报战线那些共产党员的潜伏事迹也是非常感人的，其中很多人出身于社会的上流阶层，受过良好的教育，不必加入中国共产党也照样生活得很好，他们就是为了让中国变得更好、为了一种信仰才参加革命，没有任何名利可谈，还要小心翼翼不能露马脚，所以这种人值得我们尊重。

直到现在，政治理念也同样重要。我曾经问过厦门远华办案的同志，那么多人受牵连究竟是为什么？他说，仅就个案而言，原因与苏联解体有关。苏联1991年解体，厦门远华案发生在90年代，一部分人对党没有了信心，拉开架子想跑，可是钱从哪来呢？这部分人本就想下水，被人一拉，当然下水。但是，20多年过去了，中国的发展势头是全世界公认的、看好的，在这个背景之下，再对中共没信心的人确实很少。然而，我们又看到另外一个情况，一些人既不反党又不反社会主义，但最终还犯了错误。比如原铁道部部长刘志军就栽倒在一个问题上——过分追求权力，把权力当作人生追求的最高目标，试图用金钱为自己铺平道路。但是很遗憾，不是什么事都能够用金钱摆平。另外一个是苏荣，他栽倒在一个字上——钱。他最后一次当选为江西省委书记的时候已经超龄了，还能干多久他也不知道，他的老婆就公开对江西商人说，我们家老苏快没有权了，你们有什么需要帮忙的事尽早说，这不就是一种赤裸裸的暗示吗？所以，这两个人最后殊途同归。这折射出道德观、价值观问题。

共产党员也是人，要生存，当然也有自己的利益，但这个利益要强调合理性、正当性、合法性。每一个人都要具备一定的生存条件，但不能损害他人的利益，不得以侵犯他人的利益作为获取自己利益的手段、途径。强调这条是必要的。说到底，对于一个人的行为，发自内心的追求是最可持续的动力。实际上，最可持续的追求就是一个人终极价值的问题。12岁的孩子都知道探讨“我是谁，我从哪来，我到哪去”，到了我这个年龄，发现最终还是这些问题，犯了错误的高级干部同样还是困扰于这些问题。可以说，终极价值是人类最原始、最古老、最困惑又始终没有解决好的问题。

因此，我们学习党章党规，学习政治理念，还得解决道德观、价值观的问题。这个问题解决不好，《中国共产党廉洁自律准则》是做不到的。连代表一个社会主流的清白做人干净做事的最低要求都做不到，更遑论吃苦在前、享受在后，先公后私、克己奉公了。

当年胡锦涛同志给郑培民的题词是“做官先做人，万事民为先”，我觉得这个话说得很好。做官先做人，这个标准不高，是一个底线。老百姓存在做人问题，我们党员也一样，首先存在一个在社会上做人的问题，然后是万事民为先。

刚才也提到，一个人一辈子始终做好事不容易，需要外在的规范，**这是制度治党、依规治党的问题**。由于国法和党规及其适用的范围和对象都不一样，所以，从对党员的要求出发，党规的层次比国法要高一些。举个例子，“见义勇为”要不要写入法律？这在当年引起法学家们的巨大争议，争论来争取去，最后决定不能写入法律。因为很多人做不到，特别是老人和小孩。他们很可能在遇到歹徒时没能制服歹徒反倒把命搭进去。因此，它不能写入法律，只可以作为一个道德要求来提倡。但是，大家可否注意到？“见义勇为”对特殊人员是有要求的。比如《公务员法》，它就要求国家公职人员必须见义勇为。而且，党章中也规定共产党员要勇于同坏人坏事、不良风气做斗争。因此，党章党规对国家公职人员、党员的要求要远远高于国法对普通公民的要求，**这就是党规和国法的不同**。

**党内的各种制度也不一样**。有的是明文规定的制度，学术化的语言称为文本性规定，还有一些属于传统惯例。其中，传统惯例也分为光荣性和程序性。比如，吃苦在前、享受在后，这是战争年代的光荣传统。程序性的传统惯例有中性的，也有负面的。比如官本位。一方面，官本位有时候不搞不行。如果其他国家的总统来访，我们派乡镇干部来接待，那人家该有意见了。这是对人家的不尊重。另一方面，若把官本位渗透到生活的方方面面，则会引起大家的强烈反感。因此，一些负面的惯例越少越好，而光荣的传统惯例需要大大地继承。

在制度治党方面，习近平总书记指出，制度不在多，而在于精，在于务实管用，突出针对性和指导性。近年来，从省部级干部到乡镇干部都非常认同这一点。党内规章制度太多，执行起来效果未必好。因此，习总书记强调制度在精，在于务实管用的同时，还强调执行力的问题。可以说，**执行力就是我们对制度发自内心的价值认同。**

再一个，**要强调领导干部自上而下的带头作用。**十八大以来，特别是在治理吃喝之风的问题上，都是从中央领导开始自上而下带头执行的。没有这一条，治理吃喝之风很难维持到今天，而且以后还要继续坚持下去。

当然，制度也好、政策也罢，在实践中都出现了一个现象——制度政策的执行效力有时会层层递减。基层关于党风廉政建设有这么一句话：中央刮的是12级台风，到了基层就剩下1级了。这在管理学里称为涟漪效应，意思是在一个平静的池塘里扔了一颗石子，池塘中央的涟漪力度、浪花比较大，而越往边缘涟漪力度、浪花就越小，如果池塘太大而石子太小，边缘处就可能没有涟漪，甚至最外边的涟漪也有可能变形走样。这在经济学里称为边际效应，政策科学里称为政策效率衰减。这一问题确实影响了制度的执行力，如何解决？

那么，**在对制度价值认同、领导干部自上而下起到带头作用的基础上，还要注意制度的贯彻执行与基层社会治理结合在一起。**举个例子，有好多人反映基层反腐败基本没有大动作，这和基层社会实际情况也有一定关系。有的地区到了乡镇一级，只有一个纪委书记，也没有助手；有的村里的共产党员只剩下一两个人，还因为年龄太大干不了什么事情。另外，有的发达地区的一个乡镇企业或村办企业就能吸收全国几十万、上百万的劳动力，当地干部的收入非常高。在这些地区，老百姓意见最大的就是村干部不公正的问题。比如，村干部的家属享受国家的各项补贴，而真正应该享受的人却享受不到。对此，李克强总理在国务院的会议上曾谈到，一位副部级官员的父亲在村里居然吃低保，“难道一个副部长级干部没钱供养自己的老子？”这虽然是极个别现象，可反映的问题都是一样的。在最基层，大家最关心的就是公正、公开的问题，用公开保证公正。这些都跟乡村治理相联系，跟基层社会治理相挂钩。只有我们的专职纪检机构、党内监督、党务公开、政务公开与基层社会治理联系在一起，才能使党内监督的效果最大化，否则，无法解决涟漪效应。

**（三）净化基层政治生态**

习近平总书记对政治生态有一个说法叫“从政环境”。政治生态学以政治行为和环境的关系为研究对象。关于从政环境，习近平总书记、中央书记处书记刘云山都举过共同的例子。如果池塘里有一条鱼死了，这是鱼的问题；如果池塘里一群鱼死了，可能就是水环境受到污染，水生态出了问题。那么，我们的从政环境也在一定程度上存在类似的问题。按照历史唯物主义的观点，人是环境的产物。马克思提出，人的本质是一切社会关系的总和。我们每一个人都是社会的一个点，而这个点在整个社会网络中受到其他因素的影响。但是，问题不全出在环境上，我们也是有一定责任的。马克思还有一个观点：“环境的改变和人的活动的一致，只能被看作是并合理地理解为革命的实践。”意思是，我有可能被环境污染，但是我也可以改变环境，特别是对手中有权的人来说，更是如此。苏荣自己就承认，他到江西以后带坏了当地的党风政风。这就是他改变了环境，只不过他是向着恶劣的方向去改变。另外，我们曾经成功地改造过社会环境。举个例子，建国初期的妓女改造运动彻底消灭了娼妓业，实现了一个几乎不可能的任务。因为按照社会科学理论，判断一个事物是否消亡，要看它产生的条件是什么。西方学者关于娼妓现象的论证结果表明，娼妓现象是基于家庭和一夫一妻制而产生。按照西方学者的结论，如果取消一夫一妻制，娼妓现象才有可能被消灭。可在50年代，新中国成功实施了妓女改造运动。这就是按照我们主流价值观改造社会的典型事例。可见，作为一个组织，是可以创造条件改变环境的。我们每一个人也可以对自己周边的环境发挥一点积极作用，尽管我们不为官，手中没有权，但在环境中不能完全被动。

另外，十八大以来，基层政治生态已有所改进，但仍需高度关注。2015年山西省委书记王儒林在忻州座谈会上谈到，在2014年山西省信访量中，举报县处级以下干部的信访量占全部信访量的63.5%，越级反映县处级以下干部的问题37027件次，比重高达69.6%。基层干部、党员直接接触社会群众，而社会群众也是通过他们来判断党的好坏。

如何解决基层的种种问题？一方面要加大反腐力度，另一方面还要强化政治纪律和组织纪律。政治纪律强调的是与党的大政方针保持一致，然后才有各种组织纪律，如讲政治、讲原则、讲规矩等等。习近平总书记指出，在所有党的纪律和规矩中，排在第一位的就是政治纪律和政治规矩。当然，纪律是一种约束，它带来的首先是一种威慑，之后内化为党员的心理底线，但是仅靠约束还带不来积极、生动的政治生活。毛泽东主席曾提出，要造就一个又有集中又有民主，又有纪律又有自由，又有统一意志，又有个人心情舒畅、生动活泼的政治局面。另外，不能把纪律和民主截然对待。

列宁就讲过什么叫纪律，他说：“行动一致，讨论和批评自由，这就是我们明确的看法。”

党章把列宁的思想分为两个过程，并对其进行发展。第一个过程就是在大政方针没有做出来之前，我们任何人都可以讨论党的政策。这在党章第一章第四条，党员的权利中有所体现。第二个过程是在党的决策做出来之后，党章明确规定，如果对上面的决议有不同意见，各部门、各地方的党组织可以向中央提出建议，但不得擅自作出决定和对外发表主张。我认为第二个过程更为重要。党的下级组织必须坚决执行上级组织的决定。下级组织如果认为上级组织的决定不符合本地区、本部门的实际情况，可以请求改变；如果上级组织坚持原决定，下级组织必须执行，并不得公开发表不同意见，但有权向再上一级组织报告。总体来讲，不得对外公开发表与党中央决议不一样的内容。

党章中组织原则的核心是民主集中制。民主集中制最主要的功能是调节党内关系，也就是个人服从组织，下级服从上级，全党服从党代表大会，党代表大会服从中央。在党代表大会闭会期间发挥作用的是常委会。这些关系都是靠党章来调节的。

另外，党内不同意见需要有一个平等讨论的氛围，如果党内不同意见不能够平等讨论，那么，毛泽东同志当年提出、邓小平同志重申、现在的领导人也强调的又有集中又有民主，又有纪律又有自由，又有统一意志，又有个人心情舒畅、生动活泼的局面就不可能出现。因此，我们缺乏一个对不同意见的保护制度。

党内政治生活公开透明。一些基层党组织出现了村干部办事不公正的现象，暴露出来的是制度、政务不公开的问题。习近平总书记曾痛斥党内存在的“圈子文化”现象，提出“七个有之”：搞任人唯亲、排斥异己的有之，搞团团伙伙、拉帮结派的有之，搞匿名诬告、制造谣言的有之，搞收买人心、拉动选票的有之，搞封官许愿、弹冠相庆的有之，搞自行其是、阳奉阴违的有之，搞尾大不掉、妄议中央的也有之。这“七个有之”指的都是党内生活中一个个的小圈子，这些圈子都是暗箱操作。而打破这些圈子唯一的方法就是政治生活公开透明。因此，净化政治生态核心就是民主集中制在党内如何实行的问题，它关系到党员的权利，如参与权、监督权等等。

三、从严治党向基层延伸，做合格党员

2016年，在十八届中央纪委六次全会上，习近平总书记谈到今年重点工作时指出，要推动全面从严治党向基层延伸。而这一要求的具体表现就是做合格党员。中央文件明确提出“两学一做”学习教育，基础在学，关键在做。“做”，一方面是党员个体的主观努力，加强党性修养。另一方面，是基层党组织的教育、引导和管理。

**（一）加强基层党建，进一步落实常规性工作**

基层党建为培养合格党员提供机会和条件。基层党组织到底该干哪些事？党建的主体责任究竟是什么？说到底，就是党章中规定的八件事。基层党支部的常规性工作，比如“三会一课”，有的单位坚持得很好，有的单位坚持得不好，但它的形式多样化，并非只拘泥于一种。再比如“台账式”管理，这是一个很重要的工作方式，在不做假账、不搞形式主义的基础上，应该坚持做下去。还有，此次“两学一做”学习教育活动突出强调了民主评议党员制度，就是到年底时，以党章为标准，组织党员开展民主评议。

**（二）加强基层党建，要建立关怀、激励和帮扶机制**

加强基层党组织的思想工作，第一，是政治引导。特别是出台一些重大方针、政策，触及到个人利益的时候，要有政治引导。这是了解大局、顾全大局的一个方面。第二，需建立关怀、激励和帮扶机制。党员为社会服务、为群众服务的动力哪里来？钱是一种物质激励，它的激励性随着人们生活水平的提高而提高。没钱的时候，一千块钱就具有激励性，可到了一定程度后，一千块钱的激励性大大缩小，可能一万块钱才有激励性。因此，我个人认为物质激励仅仅是方式之一，更为重要的是精神关怀。我曾经遇到过几件令我非常震撼的事情。

一是一位教师的感慨。他说他生病住院时，单位领导和家人来看他，一般没待太久就走了。那他无比羡慕对面床上的那个信教病友，24小时都有不同的人陪护。他一问才知道，全都是那人的教友。

二是我自己遇到的事情。家里装修时，我跟工长发生了一点小分歧，我没想到他居然跟我说这样的话。他说：“老师，我是信教的人，我能坑你吗？”我当时听了，哭笑不得。这两件事都体现了一种精神关怀和人文关怀，这个教会让人有一种归属感，愿意在这个组织里为其他人服务。我觉得我们在这方面可能还有所欠缺。

还有一件事。我刚去中央党校工作的时候，支部书记是一个经历过战争年代，在解放前曾任大学地下党负责人的老同志。那个时候，年轻教师生了孩子，还没有房子，他解决不了房子，但是他会提着鸡蛋来看你，对你进行一番安抚，让你觉得心暖，为了对得起他也得好好干活。还有的年轻同志评职称受挫，领导会认真找你谈话，不仅仅是安慰，还会给你分析工作上的问题，提供解决建议。虽然他没有直接为你解决职称问题，但是他给了你温暖。因此，对党员的思想教育要与党组织的激励、关怀和帮扶机制联系在一起，建立党员关怀和帮扶机制，这一点是非常重要的。激励、关怀和帮扶机制的建立要根据行业、单位具体情况的不同而不同。总之，思想工作不能没有，就看基层党组织怎么做。

**（三）加强基层党建，注重党章框架下的基层创新**

在基层党建创新方面，社会上，特别是一些大城市的街道、社区和企业都做得比较好。

1.党组织管理体制机制创新

各地基层党组织不是把党员单纯地看作工具，而是尊重党员的主体地位，创新管理体制机制，体现多样化的管理方式，如党员服务中心、党建工作站、流动党支部以及流动党员托管机制。在京务工的流动党员，有的被委托给北京一个区委组织部代为管理，有的由该省的驻京办事处管理。另外，很多普通党员没有领导职务，没有机会也很难发挥先锋模范作用，因此，要给他们创造条件，设立一些岗位，让他们起到带头作用。如一岗双责制、党员承诺制、党员责任区制、党员示范岗制等。

**党员责任区制。**有的企业和农村实行党员责任区制，通俗的讲，就是一个党员在一定区域范围内，把一定数量的普通群众带动起来。**党员示范岗制。**这在市场上比较常见，有的党员商贩在摊位上自愿挂起“共产党员摊位”的牌子。这对于党员商贩来说，一方面是基于大家对党员的信任，吸引更多的人前来购买，另一方面也是对党员自身的一种约束和激励，使他们更好地为群众服务。**党员承诺制。**贵州毕节是一个经济欠发达地区，可是该地区部分农村的基层党建工作却做得很好。例如，有的农村村头告示中明确且详细地写出，哪位党员要帮助哪位困难群众养殖多少只鸡鸭，哪位党员要在村中修补多少米道路等等。这就是一种承诺，说到就得做到，体现了党员的先进性。

2.党建活动方式创新

这一创新主要体现在党建活动方式的灵活多样上。各单位根据自身具体情况，采取不同的党建活动方式。其中一个理念叫做“开放式党建活动”，是指凡属国家、政府的资源，无论党内党外，一律开放。对于党组织的活动，党员除特殊情况外必须参加，非党群众自愿参加，党组织在活动中为党员、群众提供一样的条件。如上海浦东陆家嘴的阳光驿站、金领驿站。例如，一个体制内的单位里有30多个博士，其中20多个博士是非党员。每次党建活动时都允许非党员博士自愿报名参加，结果每次活动结束后都有两三个人写入党申请书。这个单位女领导虽然不知道这属于开放式党建活动，但她看到这样的效果很好。的确，资源是大家的，谁都可以来，而且通过这种活动还吸引了一部分群众参加。这在一些非公企业也是如此。我们去浙江调研的时候就遇到过，一个企业的党组织搞了一个咖啡屋，党员和非党员都可以来看书、交流、喝咖啡，还时不时组织一些党员志愿者活动，受到群众的普遍欢迎，有的打工青年在参加了几次活动后还纷纷要求入党。这就形成了一种凝聚力。另外，各地党建活动形式多种多样，有的写民情日记、有的是党员做承诺、有的贵州乡村搞“背篼干部”、还有一些地方农村搞“伙计干部”等等。这都是动员基层干部、党员主动为群众服务，为社会服务的典型事例。

3.学习方式创新

创新党员学习方式，把系统性学习和碎片化学习相结合。比如**“班前十分钟”学习活动**，就是共产党员每天提前10分钟到单位进行集中学习。再比如**微型党课**，把知识体系中的知识点分解，并将每个知识点制作成二分钟或三分钟的短视频，便于系统学习。目前，一些非公企业的党组织已经开始用这种方式开展学习活动。另外，还有针对年轻人的特点，用网络、微信公众号等形式开展学习活动。这些学习方式的创新颇受党员群众的欢迎。

4.党建“项目制管理”

党建“项目制管理”是从自身行业专业特点出发，开展一些项目工程，以此吸引党员群众参加。有的党组织管这种方式叫“凝聚力工程”，也有的叫“光彩工程”。“光彩工程”是电力系统组织开展的一项党建活动，他们利用电力系统自身优势，在节假日、休息日为社区里的孤寡老人做一些简单易行的服务性活动。

5.微党建

微党建是指党组织的规模可能不大，能做的事也不是什么大事，但是一直奉行一个非常好的理念——微服务、微心愿，也就是事不在大小，为民就好。例如，在一个非公企业，有个员工无意中提到这辈子没过过生日，也没吃过生日蛋糕，党组织知道这事后就凑钱，为这名员工过了一次生日，还准备了生日蛋糕，令他非常感动。这就是“事不在大小，为民就好”，通过党组织服务于党员，党员再服务于身边群众的方式形成凝聚力。

6.常规性工作与重要节点相结合

所谓常规性、常态化工作，就是之前提到的“三会一课”、“台账式”管理、思想工作、民主评议党员制度等等。那么，什么是重要节点？比如党员有临时困难、特殊困难或突发状况需要党组织关怀、帮助的时候，这就是重要节点。有的单位党组织将常规性工作与重要节点相结合，开展“三上门”服务、机关党建“七步工作法”等。例如，党组织在党员生病住院时上门慰问、在党员遇到特殊困难时上门服务、在党员遭遇突发事情时上门关怀。还有一个叫“课题攻关”，就是一个单位企业的党员根据本地、本行业发展中遇到的难题自愿申报攻关课题，并经领导开会批准后实施。这种方式把课题攻关和选人用人结合在一起，不仅调动了党员的积极性，而且还能选拔一批干部，推动单位企业发展。

上述这些都是创新基层党建工作方式的典型事例。也就是之前提到的“两学一做”学习教育，关键在做。一方面是个人努力，而更为重要的是基层党组织给党员提供条件，让他们做好服务。说到底，这就是过去讲的“三服务”，即上级党组织为下级党组织服务，下级党组织为党员和群众服务，党员为群众服务，使得动力层层添加，动力层层填筑，到最后大家共同服务于社会及民众。这就是党章对我们最基本的要求。