强化党的组织在同级组织中的领导地位

中央组织部副部长 高选民

[共产党员网](http://www.12371.cn/" \t "_blank)

　　党的十九届三中全会通过的《[中共中央关于深化党和国家机构改革的决定](http://news.12371.cn/2018/03/04/ARTI1520162180725607.shtml)》（以下简称《决定》）提出，“强化党的组织在同级组织中的领导地位”。这一要求贯彻了党章规定，是深化党和国家机构改革的重要内容，是坚持和加强党的全面领导的重要保证。

　　强化党的组织在同级组织中的领导地位，是确保党的领导全覆盖、确保党的领导更加坚强有力的必然要求。中国共产党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。习近平同志深刻指出：“我国社会主义政治制度优越性的一个突出特点是党总揽全局、协调各方的领导核心作用，形象地说是‘众星捧月’，这个‘月’就是中国共产党。”习近平同志还指出，“国家治理体系是由众多子系统构成的复杂系统，这个系统的核心是中国共产党”。深化党和国家机构改革，首要任务就是完善坚持党的全面领导的制度，为加强党对各领域各方面工作的领导、推进国家治理体系和治理能力现代化提供有力保障。坚持党的全面领导，最根本的是坚持党中央权威和集中统一领导。在国家治理体系的大棋局中，党中央是坐镇中军帐的“帅”，车马炮各展其长，一盘棋大局分明。没有党中央权威和集中统一领导，就会出现群龙无首、各自为政、一盘散沙的局面。同时，坚持党的全面领导，也必须强化各级党组织在同级组织中的领导地位。党的全面领导是全覆盖、全贯穿的，要靠一级一级党组织来实现，没有各级党组织坚强有力的领导，党中央的集中统一领导就会沦为空话，党就会变成基础不牢、支撑无力的“泥足巨人”。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央坚定不移推进全面从严治党，坚决改变管党治党宽松软状况，使党的领导和党的建设得到全面加强，为党和国家各项事业取得历史性成就、发生历史性变革提供了坚强政治保证。但也要清醒地看到，一些地方和领域党的领导弱化、党的建设缺失、全面从严治党不力的问题依然存在，少数基层党组织弱化、虚化、边缘化的问题比较突出。这就要求我们通过深化党和国家机构改革，健全党的机构设置和职能配置，强化党的组织在同级组织中的领导地位，推动形成党总揽全局、协调各方的领导体系，确保党的全面领导落到实处。

　　强化党的组织在同级组织中的领导地位，需要理顺党的组织同其他组织的关系。党章规定，党的组织包括党的中央组织、地方组织和基层组织。要根据不同层级和类型党组织的功能定位，正确处理党组织与同级其他组织的关系，更好发挥领导作用。党的中央组织，包括党的全国代表大会、党的中央委员会、党的中央政治局、中央政治局常委会和中央委员会总书记。党章规定“四个服从”，最根本的是全党各个组织和全体党员服从党的全国代表大会和中央委员会；党中央强调“四个意识”，最根本的是坚决维护习近平同志党中央的核心、全党的核心地位，坚决维护党中央权威和集中统一领导。全国人大、国务院、全国政协，中央纪律检查委员会、国家监察委员会，最高人民法院、最高人民检察院，中央和国家机关各部门，人民军队，各人民团体，各地方，各企事业单位、社会组织，其党组织都要不折不扣执行党中央决策部署，做到党中央提倡的坚决响应、党中央决定的坚决执行、党中央禁止的坚决不做，坚决防止和反对个人主义、分散主义、自由主义、本位主义，决不允许自行其是、各自为政，决不允许有令不行、有禁不止，决不允许上有政策、下有对策。党的地方组织，主要是指党的省、自治区、直辖市，设区的市和自治州，县（旗）、自治县、不设区的市和市辖区委员会及其常务委员会，在党中央领导下开展工作，在本地区发挥总揽全局、协调各方的领导核心作用，对本地区经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设实行全面领导，对本地区党的建设全面负责。党的地方委员会应当加强对同级人大、政府、政协等的领导，同级各个组织中的党组织和领导干部要自觉接受同级党委领导、向同级党委负责。党的基层组织，主要是指在企业、农村、机关、学校、科研院所、街道社区、社会组织、人民解放军连队和其他基层单位成立的党组织，包括基层党委、党总支、党支部等，是党在社会基层组织中的战斗堡垒，是党的全部工作和战斗力的基础。党章在明确党的基层组织基本任务的基础上，对不同领域党的基层组织作出了相应的功能定位。比如，街道、乡、镇党的基层委员会和村、社区党组织，领导本地区的工作和基层社会治理，支持和保证行政组织、经济组织和群众自治组织充分行使职权。党的基层组织要立足自身功能定位，坚持从实际出发，全面履行党章赋予的职责任务，正确处理好同其他基层组织的关系，防止简单化、一刀切。

　　强化党的组织在同级组织中的领导地位，需要完善相应的体制机制和制度。制度带有根本性、全局性、稳定性、长期性。强化党的组织在同级组织中的领导地位，必须在完善坚持党的领导的体制机制、健全和落实各项制度上下功夫。一要建立健全党对重大工作的领导体制机制。加强党的全面领导，首先要加强党对涉及全局的重大工作的全面领导。《决定》提出，要优化党中央决策议事协调机构，负责重大工作的顶层设计、总体布局、统筹协调、整体推进。比如，组建国家监察委员会，就是为了加强党对反腐败工作的集中统一领导，实现党内监督和国家机关监督、党的纪律检查和国家监察有机统一，实现对所有行使公权力的公职人员监察全覆盖。又比如，组建中央全面依法治国委员会，就是为了加强党中央对法治中国建设的集中统一领导，健全党领导全面依法治国的制度和工作机制，更好落实全面依法治国基本方略。还比如，组建中央审计委员会，就是为了加强党中央对审计工作的领导，构建集中统一、全面覆盖、权威高效的审计监督体系，更好发挥审计监督作用。再比如，为了加强党中央对涉及党和国家事业全局的重大工作的集中统一领导，强化决策和统筹协调职责，将中央全面深化改革领导小组、中央网络安全和信息化领导小组、中央财经领导小组、中央外事工作领导小组分别改为中央全面深化改革委员会、中央网络安全和信息化委员会、中央财经委员会、中央外事工作委员会，等等。各地区各部门党委（党组）也要完善相应体制机制，通过健全决策议事协调机构等途径，提升协调能力，更好发挥在同级组织中的领导核心作用，确保党的方针政策和决策部署在同级组织中得到贯彻落实。二要完善以民主集中制为原则的运行机制。这是保证党组织对同级组织实施正确有效领导的前提和基础。要坚持集体领导、民主集中、个别酝酿、会议决定，健全党委（党组）议事规则和决策程序，重大决策应在调查研究基础上提出方案，充分听取各方面意见，进行风险评估和合法合规性审查，实行科学决策、民主决策、依法决策，不断提高决策质量和水平。三要完善和落实坚持党的领导的各项制度。这方面，最重要的是完善和落实请示报告制度。请示报告制度是我们党的一项重要制度，是保证党的领导的有效工作机制。党内政治生活准则、地方党委工作条例、党组工作条例等都对此作了明确规定，《决定》也作了强调。党委（党组）要严格执行相关规定，研究涉及全局的重大事项或作出重大决定要及时向上级党组织请示报告，每年至少向批准其设立的党组织作一次全面工作情况报告，执行党中央和上级党组织某项重要决定的情况应当专题报告，遇有重大突发事件、重大问题应当及时请示报告，情况紧急必须临机处置的要尽职尽力做好工作并迅速报告。此外，还要完善和落实述职制度，党委（党组）书记每年应向上级党组织述职1次，就坚持“四个意识”、履行全面从严治党责任、贯彻落实党中央决策部署、推进本职工作、廉洁自律情况作出报告；完善和落实考核制度，批准其设立的党组织每年要对党委（党组）及其成员履职情况进行考核；完善和落实文件备案制度，党委（党组）制定规范性文件，要报送批准其设立的党组织备案。

　　强化党的组织在同级组织中的领导地位，需要改进党的领导方式。在我国政治生活中，党是居于领导地位的，加强党的集中统一领导，与保证国家的立法、行政、司法机关以及经济、文化组织和人民团体积极主动地、独立负责地、协调一致地工作是统一的。党的领导主要体现在把方向、谋大局、定政策、促改革上，充分发挥总揽全局、协调各方作用，做到总揽不包揽、协调不取代，充分调动各方面的积极性、主动性、创造性。要适应新时代中国特色社会主义发展的要求，改进党的领导方式和执政方式，支持人大、政府、政协和监察委员会、法院、检察院依法依章程履行职能、开展工作。要加强对工会、共青团、妇联等群团组织的领导，使它们保持和增强政治性、先进性、群众性，充分发挥作用。要扩大人民有序政治参与，发展社会主义协商民主，落实基层群众自治制度，保障人民知情权、参与权、表达权、监督权，把保证人民当家作主落实到国家政治生活和社会生活之中。要坚持依法治国基本方略和依法执政基本方式，善于使党的主张通过法定程序成为国家意志，善于使党组织推荐的人选通过法定程序成为国家政权机关的领导人员，善于通过国家政权机关实施党对国家和社会的领导。

　　强化党的组织在同级组织中的领导地位，需要加快在新型经济组织和社会组织中建立健全党的组织机构。党的全面领导是建立在严密的组织体系基础之上的，党的工作进展到哪里，党的组织就要覆盖到哪里。扩大党的组织覆盖，必须坚持整体推进、重点突破。当前，尤其要重视加强新型经济组织和社会组织的党组织建设。随着经济社会发展变革，新型经济组织和社会组织大量涌现。它们类型多样，涉及领域广泛，在经济、政治、文化、社会、生态文明建设等各方面发挥着日益重要的作用，是党的工作和群众工作的重要阵地。但相较于传统领域，其组织形态、运行方式有很大不同，党组织覆盖率还比较低，党组织作用发挥还很不够，是加强党的领导和党的建设迫切需要补齐的短板。针对这一状况，首先要加大党组织组建力度，凡是符合单独组建条件的，要应建尽建；暂不具备单独组建条件的，要依托商务楼宇、各类园区、商圈市场，发挥乡镇、街道和村、社区兜底作用，通过联合建立党组织或者选派党建工作指导员、联络员以及建立工会、共青团、妇联组织等途径，加强党的工作。其次，要理顺党组织隶属关系，完善党组织管理体制，抓紧建立新型经济组织和社会组织党工委，加强统一领导，配强工作力量，确保有人抓、有人管。再次，要以提升组织力为重点、突出政治功能，积极探索新型经济组织和社会组织党组织发挥作用的有效途径和办法，使之真正成为宣传党的主张、贯彻党的决定、领导基层治理、团结动员群众、推动改革发展的坚强战斗堡垒。