

二十世纪八十年代技术型领导干部发展再审视

——基于党政领导干部知识化专业化建设的历史考察

曹野

[摘要] 在二十世纪八十年代干部“四化”方针的要求之下，干部队伍实行首次代际更替。此次干部队伍代际更替特征之一，即大批拥有理工科教育背景和相应技术工作经历的党政领导干部的兴起。海内外学界将此次干部队伍代际更替作为探究中国干部队伍代际更替的重要切口，在长期实证研究的基础上对其发展的外部结构因素进行了诸多有益探索，尤其明晰了其与五十年代人才培养的密切关联，及其发展的时代性、特殊性。但囿于对相应史实知之不详，既有研究忽视了中共在此过程中的主导作用。相应的历史考察表明，现代化建设的外部压力确是中央调整干部选任政策、实行知识化专业化建设的根源。无论是五十年代的人才培养，还是八十年代的政策调整、组织人事制度变革和新上任领导干部的培训锻炼，均表明中共在培养技术型领导干部过程中所起的主导作用。干部队伍的知识化专业化建设正是中共通过自我变革以引领现代化建设、实现社会变革的历史呈现。

[关键词] 技术型领导干部；知识化；专业化；干部队伍建设

[中图分类号] K27 [文献标识码] A [文章编号] 1003-708(2023)05-0071-12

二十世纪八十年代，在干部队伍“四化”建设的要求下，中国党政领导干部群体在短期内实现首次代际更替。此次干部队伍代际更替规模之大，世所罕见，仅1982至1987年，就“有55万中青年干部走上县处级及以上领导岗位，有287万老干部离休退休。”^①因此，自此次更替伊始，即引起海内外政治学界的密切关注。相关研究指出：此次更替的特征之一，是大批拥有理工科教育背景和相应专业工作经历的党政领导干部的出现，此即技术型领导干部。其实，相应的政治观察由来已久，早期关于武汉市党政领导群体^②和八届中央委员会^③的研究表明，此类干部彼时尚未兴起。八十年代后的长期实证研究中则显示，此类干部兴起于八十年代，至九十年代达到顶峰，并于二十世纪初开始回落^④。

在加以观察的同时，既有研究也着力探究干部代际更替发展的因由。这其中，初期研究侧重探讨干部代际更替与社会、经济、政治变迁的广泛联系。其中，以Li Cheng的解释较为完备。Li Cheng就高等教育的扩展、经济专业化、知识分子自身的政治诉求和革命型领导干部衰老等六个

① 《我国干部人事制度改革取得进展》，《人民日报》1988年10月28日，第1版。

② 柯英茂对1956年武汉市党政精英群体的研究表明，彼时上层政治领导人对依靠技术—科研型精英管理复杂的工业化社会缺乏兴趣。参见Ying-mao Kau, *Urban Bureaucratic Elite in Communist China: a Case Study of Wuhan, 1949-56*, In A. Doak Barnett, ed. *Chinese Communist Politics in Action*, Seattle: University of Washington Press, 1969, pp. 260-265.

③ Derek J. Waller对八届中央委员会的研究表明，五十年代的工业化建设并未导致技术—管理型精英的产生，其原因在于上层政治领导人并不认为需要所谓的“管理型现代化推动者”。参见Derek J. Waller, “The Evolution of the Chinese Communist Political Elite, 1931-56”, In Robert A. Scalapino, Ed. *Elites in the People's Republic of China*, Seattle and London: University of Washington Press, 1972, pp. 56-57, 65.

④ 参见Rongrong Lin, “The Rise of Technocratic Leadership in the 1990s in the People's Republic of China”, *Politics and Governance*, Vol. 8, No. 4, 2020, pp. 157-167.

方面,指出影响技术型领导干部产生的内外因素^①。随后,有研究意图就精英融合的机制和特殊事件加以解释。安舟(Joel Andreas)认为,学术与政治两大资格认证制度是新政治精英与旧文化精英汇聚的机制,“文化大革命”后中央放弃铲平阶级的举措并与昔日精英和解,促成了技术型领导干部的产生^②。近期研究在探究技术型领导干部发展的原因之外,期望进一步探究其为什么在八十年代而非其他年代兴起。林蓉蓉的研究表明,“文化大革命”前的高等教育塑造了八十至九十年代干部候选人供给,并限制了中央对干部的选择。五十年代的高校结构改革与毕业生计划分配体系造就了干部候选人的理工科专业背景和相应的技术工作经历。^③

总体而言,上述研究虽观点各异,但集中于探讨技术型领导干部发展的外部结构因素。这其中,中共始终处于被动地位。尽管也有研究指出,八十年代政治领导人的现实政治需要主导了干部选任政策的转变,从而在短期内完成了干部的代际更替^④。但其与前述研究部分涉及党内因素的论点一样,因史实掌握不明而使因果梳理流于粗陋或存在谬误。鉴于此,笔者拟就党政领导干部的知识化专业化建设加以历史考察,以提供审视技术型领导干部发展的党内视角,在再次研究技术型领导干部发展相关问题的同时,阐明中共在此过程中的主导地位。

一、矛盾凸显与知识分子担任领导职务的政策调整

1980年6月,时任中央组织部部长宋任穷在一封复信中表示:“我们整个干部队伍的文化科学技术和专业水平仍然普遍较低……懂得先进技术和现代化管理的人很少,尤其在领导干部中这个现象更加突出,同社会主义四个现代化建设形成了尖锐的矛盾。”^⑤宋任穷一语道出干部队伍“知识化、专业化”建设的根本目的。但该矛盾并非八十年代初显。

新中国成立前后,随着对国家政权的接管和现代化建设的需要,矛盾即已暴露出来。1948年10月,毛泽东在为中共中央起草的《关于九月会议的通知》中指出:“夺取全国政权的任务,要求共产党迅速地有计划地训练大批的能够管理军事、政治、经济、党务、文化教育等项工作的干部。”^⑥时至1953年,《人民日报》更于元旦社论中呼吁:“一切建设事业的领导者不要依靠签署文件来进行‘一般’的领导,而要具体和切实地领导企业,而要变成专门家和工作内行。”^⑦同年9月,李富春在政协常委扩大会议上亦表示:“目前基本建设中的主要问题,就是干部的数量和质量同繁重的建设任务不相适应。”^⑧

为解决此问题,中共中央于新中国成立头七年对干部队伍进行大规模的文化和专业培训以造就知识分子,并希望在此基础上实现领导层更替以扭转“外行领导”的不利局面。一方面,中共中央对初中以下文化水平的干部,着力进行文化补习。另一方面,对于初中文化水平以上的各类专业部门的领导干部和业务干部,则进行进一步的专业培训。全国解放至1956年1月间,“据政

① Cheng Li and Lynn White, “Elite Transformation and Modern Change in the Mainland and Taiwan: Empirical Data and the Theory of Technocracy”, *China Quarterly*, Vol.1990, No. 121, 1990, pp. 1~35.

② [美]安舟:《红色工程师的崛起:清华大学与中国技术官僚阶级的起源》,何大明、董一格译,香港:中文大学出版社2017年版,第68、15页。

③ Rongrong Lin, “The Rise of Technocratic Leadership in the 1990s in the People’s Republic of China”, *Politics and Governance*, Vol. 8, No. 4, 2020, pp. 157~167.

④ 徐湘林:《后毛时代的精英转换和依附性技术官僚的兴起》,《战略与管理》2001年第6期。

⑤ 《三中全会以来重要文献选编》(上),中央文献出版社2011年版,第434页。

⑥ 《毛泽东选集》第4卷,人民出版社1991年版,第1347页。

⑦ 《建国以来重要文献选编》第4册,中央文献出版社2011年版,第5页。

⑧ 《建国以来重要文献选编》第4册,第349页。

法、财贸、群众团体系统不完整的统计，全国省、市以上共有干部学校和训练班三百四十七所。其中：中央一级三十四所；省、市一级三百一十三所。这些干校，几年以来共约训练了一百二十七点五万多人。”^①基于此，毛泽东在八大预备会议二次全体会议上表示：中国在三个五年计划之内将造就一百万到一百五十万高级知识分子，届时“党的中央委员会的成分也会改变，中央委员会中应该有许多工程师，许多科学家。”^②然而，毛泽东的计划未能如期实现。1957年后，随着“左”倾错误愈演愈烈，干部队伍的知识化专业化进程发生中断。此后直至“文化大革命”结束，学知识、学业务成为“白专”表现而动辄得咎，“在职干部教育基本上是以政治教育为中心，并主要是为各个时期的政治运动服务”^③。这导致到八十年代前夕，整个干部队伍的文化科学技术和专业水平仍“普遍较低”。1979年10月，邓小平在中共省、市、自治区委员会第一书记座谈会上讲道：“我们的干部有一千八百万，缺少的是专业干部，技术人员、管理人员和其他各种专业人员。”^④邓小平的讲话是对彼时干部队伍知识化、专业化程度低下的真实写照。而同在“文化大革命”后，中共党内对现代化建设的重视程度与日俱增。1977年8月，中共在十一大上重申建设社会主义现代化强国的目标。1978年12月，中共又在十一届三中全会上将全党工作的重心转移到社会主义现代化建设上来。随着现代化建设成为压倒一切的政治，干部队伍知识、专业水平低下与其不相适应的矛盾就前所未有地凸显出来。

首当其冲的就是各级领导班子。1977年前，知识分子因“资产阶级属性”被大量排斥在干部队伍之外，更遑论踏上领导岗位。这不仅使得“外行领导内行”的问题遗留下来，且领导班子的知识化、专业化水平更远低于全体干部。至1980年，全国一千八百余万干部中，“没有受过高等专业训练的约占百分之七十，领导班子中受过专业训练的同志更少，一般只占百分之十左右”^⑤。尤其在三中全会后，“党内外普遍感到，现在不少领导班子……缺少年富力强、有一定专业知识、能率领群众大干四化的干部”^⑥。1983年时，省级机构改革报告进一步指出：“各级领导班子的老化，固然是当前一个突出问题，但是长期以来，各级领导班子更严重的问题是文化偏低，同国家四化的要求越来越不相适应。”^⑦由是，为各级领导班子选拔和补充专业人才，实现内行领导，是该时期现代化建设内在的迫切要求。因此，伴随着中共对现代化建设的重申，中共开启了从知识分子中选拔领导干部的进程。1977年8月，中共重申建设社会主义现代化强国的目标，并提出整顿好党的各级领导班子和把国民经济搞上去的任务。此后，中共开始着手选拔优秀中青年干部。1978年8月至9月间，中组部分三批召开选拔优秀中青干部汇报会，会上讨论草拟的《关于调整领导班子的几点意见》中提出：为加快实现四个现代化步伐，“需要大批又红又专的领导干部和技术人才，去管理现代化的经济和科学技术……尤其是经济、科技和文教部门的领导班子，应当注意选拔那些能够贯彻执行党的路线和政策，有文化、懂技术、会管理、爱钻研、有干劲、

① 《建国以来重要文献选编》第8册，中央文献出版社2011年版，第66页。

② 《毛泽东文集》第7卷，人民出版社1999年版，第101~102页。

③ 《教育史上的新篇章(代序言)》，辽宁省党政干部自修大学办公室、辽宁省高等教育自学考试委员会办公室合编：《教育史上的创举》，辽宁人民出版社1991年版，第5页。

④ 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第196页。

⑤ 《把干部专业培训工作抓紧抓好》(1980年7月10日)，中共中央组织部编：《组工通讯》(1980年)，中共中央党校出版社1981年版，第168页。

⑥ 《选拔接班人要积极见诸行动》(1979年12月6日)，中共中央组织部编：《组工通讯》(1978.6—1979.12)，人民出版社1980年版，第334页。

⑦ 《关于配备全国省级领导班子的工作报告》(1983年4月13日)，劳动人事部政策研究室编：《人事工作文件选编》第6册，劳动人事出版社1986年版，第73页。

有创见的干部。”^①在同期的石油部领导班子调整时，部党组十名成员中，就有四名兼任副部长职务的科技人员^②。但此时，知识分子所能担任的领导岗位是有限的。

知识份子所能担任的领导职务仅限于企事业单位及其主管部门，尚未涉及党政机关的核心部门和岗位。包括上文所述的《关于调整领导班子的几点意见》以及石油部的班子调整在内，此时期中共强调提拔知识分子担任领导职务时，多是在谈论对技术力量比较倚重的科研、经济、教育等单位 and 部门。1978年11月，中组部发布的《关于落实党的知识分子政策的几点意见》也同样限于使“企事业单位的各级领导班子”，在三五年之内，“真正懂技术、会管理的干部占到百分之三十、五十以至七十”^③。这一状况一直延续到1979年底。

十一届三中全会后，尤其1979年下半年，随着中共对现代化建设的需求愈加重视，对选拔专业人才进领导班子也愈加迫切。该年7月，邓小平即指出了干部队伍缺少专业干部的问题，并表示选拔领导班子的接班人是组织路线中最难、最根本、最迫切的问题^④。9月，叶剑英在庆祝建国三十周年大会的讲话中明确提出“干部队伍的逐步年轻化和专业化”^⑤。“专业化”与“年轻化”成为干部“四化”方针形成之前选拔接班人的明确要求。11月2日，邓小平在中央党、政、军机关副部长以上干部会上更强调：“认真选好接班人，这是一个战略问题”，并要求与会高级干部在“三几年内调整、安排好各级领导班子（包括党支部）的一、二、三把手。”^⑥为落实此要求，1979年底1980年初，中组部先后派出十个干部考察组，协同二十五个省、市、自治区党委考察掌握了一份中青年干部名单。但名单中，不仅只有165人，“专业人才也很少，大学文化程度的只占五分之一”^⑦。结果之惨淡，促使中共中央决心再次调整知识分子担任领导干部的政策。

尽管目前尚无直接证据表明此次选拔结果导致政策调整。但截至1980年5月，宋任穷仍在选拔优秀中青年干部工作座谈会上强调此事，则足见该事件的影响之深。而恰在此期间，中共中央政策发生改变。1980年1月1日和16日，邓小平分别在全国政协新年茶话会和中央召集的干部会议上强调要建立一支坚持走社会主义道路、具有专业知识和能力的干部队伍^⑧。该月末，邓小平对党章修改稿提修改意见时又表示：“当选党的各级委员会委员，总的趋势应该是年轻化、专业化。专业化就是具有专业知识和专业能力，不合条件的不再选入党的各级委员会。”^⑨邓小平的观点在十一届五中全会上得到陈云的呼应，其表示：“书记处和全党的一个重要任务，是要在各级选择合格的年轻干部……还要培养一批技术干部到各级领导机关里来，这样才能搞四化。”^⑩胡耀邦随后向科协的全国代表讲道：应该把“那些既有科学技术专长又有组织领导才能的科技人才，大胆地有计划地提拔到党的、政府的、经济事业的、科学教育事业的领导岗位上来”，并说明“党中央常委前几天认真地议了这件事”^⑪。同年5月，宋任穷在选拔优秀中青年干部工作座

① 《关于调整领导班子的几点意见》（1979年9月28日），中共中央组织部编：《组工通讯》（1978.6—1979.12），第42页。

② 《搞经济建设需要什么样的带头人》（1978年10月5日），中共中央组织部编：《组工通讯》（1978.6—1979.12），第48页。

③ 《中央组织部关于落实党的知识分子政策的几点意见》，（1978年11月3日），中共中央组织部编：《组工通讯》（1978.6—1979.12），第79页。

④ 《邓小平年谱（1975—1997）》（上），中央文献出版社2004年版，第539、541页。

⑤ 《三中全会以来重要文献选编》（上），第211页。

⑥ 《邓小平文选》第2卷，第221~222页。

⑦ 《宋任穷同志在选拔优秀中青年干部工作座谈会上的讲话》（1980年5月14日），中共中央组织部编：《组工通讯》（1980年），第133页。

⑧ 《邓小平年谱（1975—1997）》（上），第588、593页。

⑨ 《邓小平年谱（1975—1997）》（上），第599页。

⑩ 《陈云文选》第3卷，人民出版社1995年版，第270页。

⑪ 《三中全会以来重要文献选编》（上），第408页。

谈会上表示：“只要我们扩大视野，跳出只从党政干部中寻找人才的圈子，放眼于一千八百万干部，放眼于广大专业技术人才，就能把大批优秀的接班人发现出来，选拔上来。”^①此后，中共中央更具体规定各级党政领导班子中大专以上文化程度干部的配备比例，其“目的就在于坚持从确有真才实学的知识分子（包括自学成才的同志）中选拔能够开创新局面的人才。”^②由是，至1980年，大批知识分子，尤其专业技术干部担任党政领导职务成为可能。

二、群众路线与新时期领导干部选任的制度突破

1980年代前的中青年干部选拔工作表明，人才是有的，但囿于组织人事工作中的障碍，难以脱颖而出。干部队伍中，“有‘文革’前的四五百大中专生、两三万留学生和研究生”以及“大量的自学成才者”^③，但组织人事工作中存在着只依赖单位领导和组织人事部门少数人，依靠档案材料、个人印象和好恶进行干部选拔的现象。组织人事干部和部分领导干部思想解放得不够，对新时期用人标准缺乏认识，选人视野狭窄，只了解党政干部而不了解也不注意选拔专业技术干部和熟悉业务的干部^④。1980年8月，邓小平在政治局扩大会议上就曾于此总结道：“目前的问题是，现行的组织制度和为数不少的干部的思想方法，不利于选拔和使用四个现代化所急需的人才。”^⑤

针对以上问题，中央实行多项措施加以解决。如前文所述的知识分子担任领导干部的政策调整，以及同时期的落实知识分子政策等，这些措施在解放思想、破除视野局限等方面起到了重要作用。但一味地等待相关干部转变思想显然不切实际，彼时人事队伍中“很大一部分干部的业务水平、文化水平、领导管理水平，不适应现代化建设的需要”，“约有百分之五十左右的同志过去没有从事过人事工作，缺乏专业知识。”^⑥因此，在对专业人才的急切需求之下，制度突破势在必行。

制度突破的办法就是走群众路线。1979年12月，宋任穷在全国选拔优秀中青年干部工作汇报会上讲道：“汇报的情况说明，现在人才是有的，只要我们坚持标准，认真走群众路线，优秀中青年干部的来源，是不成问题的。”^⑦次日，胡耀邦在全国人事局长会议上也讲道：“我们的干部部门和人事部门要积累正确了解干部的一套好办法……主要办法是走群众路线。”^⑧1980年6月，组织部内部刊物又强调：在“三位一体”地调整领导班子时要特别注意，在“工作方法上要充分走群众路线，彻底改变手工业方式和神秘化的做法。”^⑨其实，早在1978年，《关于调整领导班子的几点意见》中即阐明：“要充分走群众路线”，“走群众路线，是我们党考察了解干部的

① 《宋任穷同志在选拔优秀中青年干部工作座谈会上的讲话》（1980年5月14日），中共中央组织部编：《组工通讯》（1980年），第138页。

② 《选拔干部要全面把好文化关》（1984年9月20日），中共中央组织部编：《组工通讯》（1984年），北京新华印刷厂（内部印行），1985年，第209页。

③ 《关于配备全国省级领导班子的工作报告》（1983年4月13日），劳动人事部政策研究室编：《人事工作文件选编》第6册，第73~74页。

④ 《宋任穷同志在选拔优秀中青年干部汇报会上的讲话（摘要）》（1979年12月2日），《选拔人才要大胆放手走群众路线》（1980年7月3日），中共中央组织部编：《组工通讯》（1980年），第9、161页。

⑤ 《邓小平文选》第2卷，第326页。

⑥ 《国家人事局关于培训人事干部的意见》（1981年7月4日），劳动人事部政策研究室编：《人事工作文件选编》第4册，劳动人事出版社1984年版，第259页。

⑦ 《宋任穷同志在选拔优秀中青年干部汇报会上的讲话（摘要）》（1979年12月2日），中共中央组织部编：《组工通讯》（1980年），第2页。

⑧ 《胡耀邦同志在全国人事局长会议上的讲话》（1979年12月3日），中共中央组织部编：《组工通讯》（1978.6—1979.12），第348页。

⑨ 《调整领导班子要统筹兼顾全面安排》（1980年6月12日），中共中央组织部编：《组工通讯》（1980年），第146~147页。

优良传统和基本方法。”^①但此后选拔接班人的工作在许多地方“并没有实实在在的抓”^②。直到1979年末，群众路线在中青年干部选拔中的具体实践才得以出现。该年底，以农业部为代表的一些部门和单位在干部选拔中采取了民意投票与组织考核相结合的办法，取得良好效果。农业部部属厅、局和在京直属机构有二十二个单位进行了民意投票，被推荐人名单形成之后，人事部门再逐个进行深入考核，制定出选拔、培养的规划。民意投票推荐了一批优秀干部，其中具有专业知识的五十四人，占百分之七十二。有的干部“原来人事部门不掌握，通过考核，才知道确实表现不错，有培养前途”^③。这一成功经验受到中组部的肯定和推广。

1981年末至1982年6月，中央党政机关在机构改革中继续进行群众路线探索并取得不错成绩。改革后，国务院所属部委、直属机构和办公机构的新领导班子中，“新选拔的中青年占百分之三十二”，中共中央直属单位的新领导班子中“新选拔的中青年干部占百分之十六”^④。据此经验，中共中央总结出干部选任工作走群众路线的六条办法：“一是个别推荐；二是开小型座谈会；三是民意测验；四是组织部门考察；五是党委研究；六是上级机关批准。”^⑤其中，前三项均属于民主推荐的范畴。将民主推荐作为干部选拔的前置程序，进一步获得中共中央的检验与认可并得以进一步在机构改革中向全国推广。1983年1月，中央省市自治区机构改革指导小组在给赴各省市自治区工作组的任务中明确要求：“要抓住这次机构改革的有利时机，大胆地放手地采取民主推荐的办法发现人才，以便更广泛地了解优秀中青年干部，特别是具有大专学历和经过刻苦自学达到大专文化水平的优秀中青年干部的状况。充实各级后备干部名单。在进行民主推荐的过程中，先要组织干部认真学习党中央有关配备领导班子的方针政策。在进行民意测验时，不要事先提名单。无论配备哪一级的领导班子都要这样做。凡是没有这样做的地方，要进行‘补课’。”^⑥

在中共中央的指导和各省工作组的要求下，各省市自治区认真践行民主推荐并取得丰硕成果。在整个省级机构改革，“新进班子的二百零一名干部中，这次新发现的(即不在后备名单内)有四分之三；具有大专以上文化程度的一百四十二人(其中专家、教授七十六人)，占百分之七十一。”^⑦其中，四川省“新选拔进省级党政领导班子的年轻同志，绝大多数都具有大专文化程度，并且熟悉自己所分管的那一部分专业。”^⑧河南省四十四四个部委厅局办的一百五十六名正副职中，“民主推荐的占了百分之五十三点二”，“新提拔的占百分之五十二点六，其中具有大专文化程度的占新提拔干部的百分之七十九点三。”^⑨上海市则是从三百七十多人中最后筛选出

① 《关于调整领导班子的几点意见》(1979年9月28日)，中共中央组织部编：《组工通讯》(1978.6—1979.12)，第44页。

② 《宋任穷同志在选拔优秀中青年干部汇报会上的讲话(摘要)》(1979年12月2日)，中共中央组织部编：《组工通讯》(1980年)，第1页。

③ 《民意投票与组织考核相结合——农业部选拔优秀中青年干部的做法和体会》(1980年3月27日)，中共中央组织部编：《组工通讯》(1980年)，第69页。

④ 《总结经验 坚持改革》，《红旗》1982年第14期。

⑤ 王照华：《加快干部队伍“四化”的进程》，《瞭望周刊》1983年第10期。

⑥ 《关于派赴各省市自治区的工作组的几项任务》(1983年1月24日)，劳动人事部政策研究室编：《人事工作文件选编》第6册，第20页。

⑦ 《关于配备全国各省领导班子的工作报告》(1983年4月13日)，劳动人事部政策研究室编：《人事工作文件选编》第6册，第72页。

⑧ 《四川省机构改革的一个重大突破》(1983年1月6日)，中共中央组织部编：《组工通讯》(1983年)，北京新华印刷厂(内部印行)，1984年，第8页。

⑨ 《关于河南省省级党政机构改革工作情况的报告》(1983年4月30日)，中共中央组织部编：《组工通讯》(1983年)，第121~122页。

十八人，供市委常委好中选优^①。

由此，省级机构改革后，中共中央开始就民主推荐加以制度化。1983年10月，中组部批转全国《关于领导班子“四化”建设的八年规划》，其中要求：为成千上万地选拔优秀中青年干部，“必须充分走群众路线，实行群众推荐、组织考察、党委集体审定的三结合制度。”同时批转的《关于改革干部管理体制若干问题的规定》中明定：“今后提拔干部，必须坚持群众推荐或民意测验，干部管理部门考察，党委集体讨论决定的制度；凡没有走群众路线就上报的，不予审批。”^②这为民主推荐的进一步发展奠定基础。

此后，民主推荐在全国范围内获得更广泛的实践，其程度及形式都获得进一步突破。如：陕西省不仅由县委书记以上干部民主推选省委书记，并将该方法推广于调整省直各部委、厅局的领导班子。团省委等六个试点单位的结果显示：“由民主推选出的二十七名领导干部分别组成的新班子中……新选拔的十四人……文化程度都达到大专以上，其中有专业技术职称的占百分之五十七。”民主推选“在更大范围内发现了许多人才，共提名五百零八人”^③。辽宁省召开各类人士参加的民主荐贤会，共推荐出各类优秀中青年干部六百零九人，其中有二百九十三人尚未进入组织部门视野；抚顺市建立人才信息网的一年多时间内，收获人才信息五千二百九十八条，经组织部门筛选考核，提拔到县处级以上领导岗位一百六十人；武汉市通过报纸、电台公开呼吁社会各界举荐县以上领导干部，二十二天内共获举荐人选四百一十人，其中百分之七十以上是组织部门原来没有掌握的；广州市委组织部则设立干部自荐接待室，半年多时间内，从三百多名自荐者中初选出八十多人，并调入适合在党政机关工作的二十一人^④。如此种种，不一而足。

1986年1月，中共中央发布《关于严格按照党的原则选拔任用干部的通知》，再次明定：“选拔党政机关领导干部的程序是：民主推荐，广泛听取意见，提出选拔对象；组织人事部门考察，党委集体讨论决定后按干部管理权限上报；上级组织部门进一步考察，然后提请党委讨论审批。不符合上述程序的，不予审批。”^⑤这进一步肯定和彰显了民主推荐在选拔专业人才中的效果。

通过以上梳理不难发现，作为走群众路线的制度突破，民主推荐明显走出一些新路，主要表现在：让群众切实了解和掌握党的方针政策和改革领导班子结构的要求；让群众就整个领导班子由哪些同志组成，充分表示意愿；注意从党政系统之外的工矿企业、大专院校、科研单位等各行各业中推荐和选拔党政领导干部；不把“民主推荐”当成形式，而是切实看重发现人才的实际效果；不把“民主推荐”当作可有可无，而是明确规定没有走群众路线就上报的调整方案，上级不予审批；上级党组织着重于进行政策、方法指导，充分尊重多数群众的意见，等等^⑥。民主推荐切实改变了以往组织人事工作中“用人观点掌握不明”“选人视野狭窄”“手工业加神秘化”等缺点。得益于此，大批知识分子，尤其专业技术干部能够在短时间内担任党政领导职务，从而使

① 《关于配备全国省级领导班子的工作报告》（1983年4月13日），劳动人事部政策研究室编：《人事工作文件选编》第6册，第74页。

② 《关于领导班子“四化”建设的八年规划》《关于改革干部管理体制若干问题的规定》（1983年10月5日），劳动人事部政策研究室编：《人事工作文件选编》第6册，第114、117页。

③ 中共陕西省委：《陕西省委民主推选省委主要负责人的做法和体会》（1984年10月25日），中共中央组织部编：《组工通讯》（1984年），第254页；《陕西省民主推荐厅局领导干部》（1985年2月28日），中共中央组织部编：《组工通讯》（1985年），第64页。

④ 《广开知人渠道 积极发掘人才》（1986年6月5日），中共中央组织部编：《组工通讯》（1986年），北京新华印刷厂（内部印行），1986年，第95~97页。

⑤ 《十二大以来重要文献选编》（中），中央文献出版社2011年版，第341页。

⑥ 《总结新经验 运用新经验》（1983年8月18日），《干部工作必须坚持走群众路线》（1983年9月15日），中共中央组织部编：《组工通讯》（1983年），第191、202页；《民主推选领导干部是一项重要改革》（1984年10月25日），中共中央组织部编：《组工通讯》（1984年），第258页。

得全国各级党政领导班子的知识化、专业化水平大幅提升。截至1984年9月,经过省、地、县三级机构改革的调整,三级党政领导班子中具有大专文化程度的干部,分别由原来占20%、14%、10%,提高到43%、44%、45%^①。在1984年4月至1985年9月,国务院系统81个部级领导班子中,大专以上文化程度干部比调整前增长27.5%,达到71%,29个省级领导班子中,该比例增长至60%^②。此外,“仅1987年一年,从知识分子队伍中提拔到县以上各级领导班子的人数就有64000多名,占1987年提拔干部总数的72%”^③。“到1989年底,全国已有100多万专业技术干部担任各级党政领导职务”^④。

三、领导科学与党政领导干部培养的实践取向

“有文化、懂专业、会管理”是该时期中共中央对领导干部知识化专业化的明确要求。1978年,中共中央在《关于调整领导班子的几点意见》中首次明确提及。1983年10月,中共中央又在《关于领导班子“四化”建设的八年规划》中对各级领导班子再次重申^⑤。专业技术干部虽具有文化和专业知识上的优势,但却与“会管理”的要求存在一定差距。1986年,中组部在机构改革结束后总结领导班子专业化的经验时表示:“事实证明,一个干部,如果仅仅具有自然科学或社会科学某方面的专门知识,一般很难适应党政领导工作的要求。而那些懂得马克思主义和党的方针政策,兼有管理知识和领导才能,或者在这方面有潜力的同志,是具备担负党政领导工作素质的。”^⑥就此而言,新上任党政领导岗位的知识分子,尤其专业技术干部,存在一些明显的短板。

短板之一,不具备系统的现代管理知识。在“左”倾错误影响下,国内的管理科学发展中断,难以为干部培训提供支持。党政领导干部普遍只能依赖工作经验实施管理。老干部如此,新上任的知识分子干部亦如此。相较于即将退休的前者,后者更是直面管理现代化事业的挑战。因此,新任党政领导干部的继续教育问题呈现出来。鉴于党政领导工作的全面领导属性,宏观管理科学就成为继续教育的主要内容。

1982年,中共中央提出干部教育正规化的要求之后,对提高干部管理知识与能力的要求日益明确。当年9月,胡耀邦在十二大报告中提出对干部进行正规化培训的任务^⑦。10月,中央党政机关系率先垂范,公布《关于中央党政机关干部教育工作的决定》,进一步明确干部教育工作的基本任务是:“使全体干部在……专业知识、科学文化水平和领导管理能力等方面都得到提高”。^⑧至1983年7月,全国组织工作座谈会讨论通过的《全国干部培训规划要点》更要求:“各级领导干

① 王照华:《关于干部“四化”和干部制度改革的几个问题》,劳动人事部干部教育局编:《劳动、工资、人事制度改革的研究与探讨》,劳动人事出版社1985年版,第105页。

② 《改革开放新时期党的组织建设史综述》,中国中共党史学会党史研究专委会:《党的建设史研究论丛》,中共党史出版社2016年版,第104页。

③ 《建国四十年组织工作取得重大成就》(1989年9月28日),中共中央组织部编:《组工通讯》(1989年),北京新华印刷厂(内部印行),1989年,第309页。

④ 《党的组织工作成绩巨大——中组部机关召开纪念中国共产党成立70周年座谈会》(1991年6月13日),中共中央组织部编:《组工通讯》(1991年),中共中央党校出版社1992年版,第133~134页。

⑤ 《关于领导班子“四化”建设的八年规划》(1983年10月5日),劳动人事部政策研究室编:《人事工作文件选编》第6册,第109~110页。

⑥ 《领导班子专业化目的在于实行内行领导》(1986年3月27日),中共中央组织部编:《组工通讯》(1986年),第58页。

⑦ 《十二大以来重要文献选编》(上),中央文献出版社2011年版,第44页。

⑧ 《十二大以来重要文献选编》(上),第88页。

部还要学习科学的领导方法和工作方法,提高组织管理能力”^①。

在中共中央的关注之下,一门新兴的学科——领导科学应运而生。1983年,第一本成体系的领导科学专著首次出版^②。学科一经成立,旋即风靡全国,成为各级党政领导干部培训的必备科目。一方面,在中央有关部门的支持下,中国科协于1983年成立现代管理知识讲师团。至1985年9月,“全国已有200多位部长、副部长进修领导科学和管理科学;国务院各部、委的1000多位司、局长参加了有关现代管理和新技术革命知识的讲座;242个城市的261位正副市长参加了市长研究班;现代管理知识讲师团还主办了两期有15个省市自治区参加的管理科学函授班,培训了33000多名基层领导干部,又举办了24个省市自治区参加的领导科学师资研修班,前后共编印了50余万册教材与专著”^③。另一方面,领导科学的确也顺应了广大党政领导干部的需求。1986年,某干部教育工作主管部门对全国170多个县(约占全国县数的8%)的县委书记、副书记、常委和县长、副县长进行问卷调查。结果显示,在所需知识的问题上,领导科学以65.3%高居首位。^④

除却管理知识不足,新任党政领导干部的第二项短板是缺乏实践经验。实践经验是党内干部队伍专业化的传统内容。早在1957年2月,中共中央就曾表示:“使干部的工作专业化,避免不必要的调动,以便他们在相当长时期的工作中积累经验,增加知识,成为有经验有能力的熟练的工作人员”^⑤。对党政领导干部而言,领导经验更是培养组织领导才能的主要途径。但1977年前,中共党内极少重视从知识分子中选拔领导干部。专业技术干部出身者,自然因缺乏领导经验、组织领导才能不足而工作吃力。1990年7月,时任中组部部长宋平在谈及此事时表示:“有的新同志是从学校、设计单位、研究机关提拔上来的,年轻化、知识化、专业化都有了,就是工作经历单纯一些,掌握全局的领导经验少一点,一下子提起来当副省长、厅局长,就感到很吃力。”^⑥那么,这些不胜任干部的出现是因为中共中央对缺乏领导经验问题视若无睹吗?事实并非如此。

首先,据中组部研究室1986年对35个地区和6000多名地、县级领导干部的抽样调查,不胜任现职的比例并不高,仅占6.5%^⑦。

其次,中共中央一直对知识分子干部的组织领导才能有明确要求,只是迫于现代化建设的急切压力,不得不在班子更替时将其摆在知识化专业化要求之后。1980年,在明确知识分子干部可担任党政领导职务时,胡耀邦即明确表示要选拔那些“既有科学技术专长又有组织领导才能的科技人才”。1983年4月,省级机构改革报告中也表示:“从知识分子中选拔党政领导干部,要注意有无组织管理才能,或者在领导才能方面有无发展前途。”^⑧但在当年1月,胡耀邦在全国职工思想政治工作会议上讲道:“我们现在挑选干部,在注意革命化的前提下,对于领导经验和文化程度二者,要着重强调后者,前者我们实际上是不会忽视也不能忽视的。那些新提拔的文化程

① 《全国干部培训规划要点》(1983年10月5日),中共中央组织部:《干部教育工作重要文献选编》,党建读物出版社1999年版,第240页。

② 朱峻峰:《推荐我国第一部领导科学专著——〈领导科学基础〉》,《学术论坛》1985年第6期。

③ 卢存岳、赵永庄:《领导干部继续教育座谈会纪略》,《领导科学》1986年第1期。

④ 陈鸿苏:《一次问卷调查引起的思考》,《领导科学》1986年第12期。

⑤ 《建国以来重要文献选编》第10册,中央文献出版社2011年版,第40~41页。

⑥ 《搞好干部交流帮助干部更好更快地成长——宋平同志在河北省省直机关和地市负责干部会议上的讲话》(1990年7月13日),中共中央组织部编:《组工通讯》(1990年),中共中央党校出版社1991年版,第152页。

⑦ 赵丽:《关于干部管理体制改革的设想》,劳动人事部干部局、劳动人事部行政管理科学研究所编:《人事制度改革理论讨论论文集》,劳动人事出版社1987年版,第221页。

⑧ 《关于配备全国省级领导班子的工作报告》(1983年4月13日),劳动人事部政策研究室编:《人事工作文件选编》第6册,第77页。

度较高、德才兼备的同志……锻炼几年也就差不多了。”^①1985年1月,中组部在内部刊物中又表示:“尽管他们的领导经验少一些,但是只要压上相称的担子,即使他们开始感到有些吃力,用不了多久,大都能适应新的环境和工作。”^②而1986年1月,在机构改革结束之后,《关于严格按照党的原则选拔任用干部的通知》却明确规定:“凡提任上一级领导职务的干部,都应在下一级领导岗位上经过一段实践锻炼,取得领导经验,并有显著成绩。”^③可见,在大规模更替的特殊时期,中央对知识分子缺乏领导经验的问题是寄希望于其上任后加以磨练,一旦更替步入正轨,则对领导经验加以明确要求。1988年6月,宋平在全国组织工作会议上也曾讲道:“这些同志是在干部队伍处于青黄不接的历史条件下走上领导岗位的……有些同志从专业技术岗位直接转到较高层次的党政领导岗位工作,领导经验和组织能力显得不足,迫切需要提高……管理知识和组织领导能力。”^④两者在特殊时期的权变取舍,可见一斑。

最后,中共中央在各级班子更替的同时也积极跟进,为新上任的现职和后备党政领导干部提供实践锻炼的机会,尤其在干部教育正规化之后,各项工作渐趋制度化并延续至今。主要表现在三个方面:

其一,现职党政主要领导干部交流工作。十一届三中全会后,因“左”倾错误而中断的交流工作在中共领导人的倡议下逐步恢复并加以试点。1983年,中共中央在《关于县级党政机关机构改革若干问题的通知》中规定:“要结合机构改革,对县级主要领导干部有计划地进行交流。”^⑤在此要求下,至1988年6月,“河北、山西、山东、陕西、四川、贵州、北京等省市,以及广东、广西、江西、湖南、江苏、河南、黑龙江等省区的部分地区……有计划、有步骤地对县(市)、地(市)两级党委、政府及部分职能部门的领导干部实行了异地交流。”其中,山东省已就县级党政领导干部“交流469人,占全省县(市)党政正副职总数45.8%,其中县(市)党政正职符合交流条件的,已基本交流了一遍。”实践证明,干部交流有力地“丰富了领导经验,提高了组织领导能力。”^⑥1990年7月,中共中央作出《关于实行党和国家机关领导干部交流制度的决定》,进一步“要求从中央、国家机关各部委和省、自治区、直辖市一级做起,实行各级党和国家机关领导干部交流制度。”^⑦

其二,机关及后备干部下派工作。1982年10月,中央党政机关就干部教育工作决定:“为使干部教育工作经常化、制度化、正规化”,明确规定“对具有大专以上学历,但缺乏基层工作经验的年轻干部,要有计划地安排他们到第一线去取得实际工作的经验”^⑧。1983年,机关干部下派工作在部分省市得以恢复。1984年4月,中共中央、国务院发出《关于改变中央和国家机关直接从应届大专毕业生中吸收干部的办法的通知》,要求从1985年开始,中央和国家机关“所需干部……从北京或京外择优挑选经过三年以上基层工作锻炼、具有大专毕业文化程度的干部”。同时要求各部委将近几年分配的大专毕业生都要分批下放基层工作两、三年,以培养“独立判断和

① 《胡耀邦文选》,人民出版社2015年版,第481页。

② 《压上担子就能出领导经验》(1985年4月17日),中共中央组织部编:《组工通讯》(1985年),第24页。

③ 《十二大以来重要文献选编》(中),第343页。

④ 《深化改革从严治党从组织上保证党的基本路线的贯彻执行——宋平同志在全国组织工作会议上的报告》(1988年6月25日),中共中央组织部编:《组工通讯》(1988年),北京新华印刷厂(内部印行)1988年,第185页。

⑤ 《中共中央国务院关于县级党政机关机构改革若干问题的通知》(1983年12月1日),劳动人事部政策研究室编:《人事工作文件选编》第6册,第334页。

⑥ 《党政领导干部实行交流好》(1988年6月2日),中共中央组织部编:《组工通讯》(1988年),第103、107、109页。

⑦ 《让干部在交流中经受锻炼健康成长》(1990年7月21日),中共中央组织部编:《组工通讯》(1990年),第144页。

⑧ 《十二大以来重要文献选编》(上),第90页。

处理实际问题的能力……适应领导机关工作的要求”。^①其后，在中共中央倡导之下，仅一九八五年九月至一九八六年三月中旬，陕西等十省、市、地区就相继抽调五万多名干部到基层工作和锻炼^②。其抽调对象集中于政治和业务素质好，有培养前途，但缺乏基层工作实践锻炼的机关干部和部分后备干部，主要面向基层领导岗位。

其三，第三梯队培养工作。1983年5月，中共中央公布第三梯队战略，要求各省、市、自治区确定第三梯队名单^③，同时每年要选调一批应届优秀大学毕业生到基层进行重点培养锻炼^④。一年多内，全国各级第三梯队初步建立，其工作重点由“一次性集中大批力量搞选拔”转到“经常的考察、培养和提高”^⑤。第三梯队培养的主要方式是将其放在适当的主要党政领导岗位上任职锻炼，如：中组部于1983年9月1日发出通知，要求将中央、国家机关中缺乏基层或地方领导工作经验的部和司局级后备干部下派锻炼^⑥；江苏省委在1984年底从省级第三梯队中选调9名干部到市级党政主要领导岗位上任职锻炼^⑦。1985年12月，陈云在向阿尔希波夫讲解三个梯队时也讲道：第三梯队要“放在各级领导岗位上锻炼，准备将来接班。”^⑧至1986年8月，时任中央政治局常委田纪云在视察甘肃时表示：“中央已确定，今后不再搞先确定第三梯队名单，再放到基层去的做法，而要从基层工作中做出优异成绩的人中间选拔。”^⑨如此，更强调了第三梯队建设中的实践经验取向。

四、总 结

通过对二十世纪八十年代党政领导干部知识化专业化建设具体过程的梳理，可以结合既有研究加以检视和总结。

其一，现代化建设的压力确是中共调整政策以选拔专业人才的根本原因，由此可见干部代际更替与社会经济变迁的密切关联。但对于现代化建设需要干部队伍实现转型的问题，中共在五十年代和八十年代都有清醒的认识，知识化专业化建设正是干部队伍转型的具体实践。据此，可对部分既有观点加以澄清比如，安舟所谓毛泽东是技术型领导干部“最坚定的反对者”^⑩的看法，至少在1957年前是难以成立的。柯英茂与Derek J·Waller得出的五十年代中共无意通过专业人才来对复杂现代社会施加管理的结论同样难以成立。此外，中共于1979年下半年即已明确接班人选拔的专业要求，在十一届五中全会前后达成选任政策调整的共识。因此，Li Cheng所阐述的技术型领导干部因知识分子在媒体和其他工具上进行政治表达而兴起的观点，也值得商榷^⑪。

① 《中共中央国务院关于改变中央和国家机关直接从应届大专毕业生中吸收干部的办的通知》（1984年4月30日），劳动人事部政策研究室编：《人事工作文件选编》第7册，劳动人事出版社1986年版，第244、225、227页。

② 《把干部下派锻炼的工作做得更扎实》（1986年5月8日），中共中央组织部编：《组工通讯》（1986年），第80页。

③ 陈野苹：《在全国组织工作座谈会结束时的讲话》（1983年10月18日），中共中央组织部编：《组工通讯》（1983年），第232页。

④ 《中央组织部关于选调应届优秀大学毕业生到基层培养锻炼的通知》（1983年8月），劳动人事部政策研究室编：《人事工作文件选编》第6册，第396页。

⑤ 《尉健行同志在部分省市、部委第三梯队建设工作座谈会上的讲话》（1985年4月12日），中共中央组织部编：《组工通讯》（1985年），第166页。

⑥ 《中央组织部关于从中央、国家机关中选派部分年轻干部到基层或地方锻炼的通知》（1983年9月1日），劳动人事部政策研究室编：《人事工作文件选编》第6册，第246页。

⑦ 《压上担子就能出领导经验》（1985年1月7日），中共中央组织部编：《组工通讯》（1985年），第27~28页。

⑧ 《陈云文选》第3卷，第342页。

⑨ 《从基层工作出色者中选拔干部》，《人民日报》1986年8月29日，第4版。

⑩ [美]安舟：《红色工程师的崛起：清华大学与中国技术官僚阶级的起源》，何大明、董一格译，第86页。

⑪ Cheng Li and Lynn White, "China's Technocratic Movement and the World Economic Herald", Modern China, Vol. 17, No. 3, 1991, pp. 342~388.

其二，干部选任政策的调整并不必然导致技术型领导干部的发展。组织人事制度的变革表明，结构性因素在技术型领导干部发展的过程中发挥着重要作用。技术型领导干部之所以没有在五十年代出现，是因为人才培养需要时间且彼时尚不存在干部老龄化问题。由此可见，既有研究对党外诸项结构性因素的分析是极具价值的。但作为与干部老龄化和既有人才储备同等重要的结构性因素，民主推荐的制度变革却一直为既有研究所忽视，甚至在罕见论及时也存在误解。如：徐湘林认为，在大规模更替中，为完成中共中央的任务指标，“规范但耗时的干部选拔程序和过程被简化了”，且民主推荐仅是“服务于对中央政策执行实行监督的辅助手段。”^①然而，笔者认为在讨论相关结构性因素时不能忽视其产生的根源。在前述三项结构性因素中，除干部老龄化不可控之外，组织人事制度变革与人才基础的形成均在中共的主导之下展开。结合林蓉蓉的研究可知，后者正是新中国工业化战略和相应人才培养规划的结果。

其三，在知识化、专业化要求之下，党政领导干部有明确的任职要求、选拔标准，及相应的培养体系。“有文化、懂专业、会管理”是该时期领导干部任职的明确要求。选拔标准则侧重于学历和领导经验。就培养体系而言，除进行相应的学习培训以外，领导岗位上的实践锻炼是必不可少的。在职领导干部的交流工作和中共中央1986年1月就实践锻炼与领导经验的明确要求表明，虽然大批技术型领导干部的兴起具有时代性、特殊性，也仍要回归到已有的培养体系中来。可见，此间兴起的技术型领导干部，也并非完全依赖自身的理工科专业知识实施管理，中共主导着其由“专才”向“通才”，由“硬专家”向“软专家”的转变。

总而言之，技术型领导干部的发展是自新中国成立以来，干部队伍知识化专业化建设的产物，其与新中国工业化发展战略、人才培养规划和毕业生计划分配制度密切相关。“左”倾错误延缓了技术型干部在政治领导岗位崭露头角的时间，但也塑造了其在八十年代集中发展的客观局面。在此过程中，无论是人才培养、政策调整、制度变革，还是培训锻炼，中共始终居于主导地位。干部队伍的知识化专业化建设正是中共通过自我变革以引领现代化建设、实现社会变革的历史呈现。

(本文作者 中国人民大学中共党史党建学院博士生 北京 100872)

[责任编辑：凌承纬]

《中共党史研究》2023年第4期要目

习近平关于藏粮于地、藏粮于技的战略思考	许先春
习近平新时代中国特色社会主义思想世界观和方法论的内在逻辑与实践特质	刘红凇
“苏维埃”概念引入中国的思想史探究	蒋凌楠
抗战后期日军战略调整与中共的应对	姚江鸿
黄泛区与游击战：豫东新四军的区域发展困境与因应策略	李雷波
新中国成立前后卢汉的政治抉择	贺江枫
智识与情感——中共早期思想研究的一条脉络	于明静 瞿 骏
战时经济与苏区消费合作社制度建设研究	李玉蓉
新中国成立初期城市发展工人党员探析	熊秋良
新文化史视域下中共革命史研究的十大议题	张智超 邓 红
历史自信的学术建构——读《曲青山论文精选》	林小波
毛泽东《中国社会各阶级的分析》一九二六年俄译本简析	葛银丽

① 徐湘林：《后毛时代的精英转换和依附性技术官僚的兴起》，《战略与管理》2001年第6期。