

基层统战 工作概论

中共中央统战部
中共辽宁省委统战部
中共本溪市委统战部

华 文 出 版 社

基层统战工作概论

中共中央统战部

中共辽宁省委统战部

中共本溪市委统战部

华文出版社

图书在版编目(CIP)数据

基层统战工作概论/中共中央统战部,中共辽宁省委统战部,中共本溪市委统战部编. —北京:华文出版社,2003.1

ISBN 7-5075-1411-0

I. 基… II. ①中… ②中… III. 统一战线工作-中国 IV. D613

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 092503 号

华 文 出 版 社 出 版

(邮编 100800 北京西城区府右街 135 号)

网址: <http://www.hwbs.com>

电子信箱: webmaster@hwbs.com

电话: (010)83086663 (010)83086853

新 华 书 店 经 销

北京市京东印刷厂印刷

850 × 1168 32 开 7.75 印张 190 千字

2003 年 1 月第 1 版 2003 年 5 月第 3 次印刷

*

印数: 11001—16600 册

定价: 15.00 元

编委会及编写人员

编委会主任:刘延东

编委会副主任:朱维群 张传庆 李英杰

主 编:陈喜庆

副 主 编:庄聪生 周 宁 许 爽

张献生 王立斌 张兴奎

郑洪林 李景云

编 写 人 员:(以姓氏笔划为序)

仇 昱 王玉番 王录卫 王艳文 王继昆

刘卫国 米 新 齐淑芳 孙建文 孙宝珍

邢福有 许睢宁 何耕来 何晓芳 李云霞

李抒峰 李德兼 苏 东 吴玉祥 吴绍纯

邹 平 张 昕 张宇兴 张兴奎 张佩栋

周 翔 孟 新 段秀云 段志凌 胡桂涛

郭清祥 郭新新 盖艺坤 商宏师 阎立新

章建明 程延文 韩 冰 熊九海

序

王兆国

基层统战工作是党的统一战线工作的重要组成部分。由统一战线的性质和特点所决定,党的统战工作重点在中上层,但对基层统战工作也十分重视和关注。在新民主主义革命时期,我们党作为领导和团结人民进行推翻“三座大山”伟大斗争的革命党,统战工作的重点对象主要是各阶级、各民族、各党派和社会各方面上层代表性人士,但由于党的根据地在农村,在一些县、乡也开展了比较深入的统战工作,而且我们党与党外人士在政权建设中的合作,就是在抗日根据地萌发的。新中国成立后,我们党成为执政党,随着各级人民政权的建立,基层统战工作普遍开展起来。党的十一届三中全会以后,我国进入了社会主义现代化建设新时期,统一战线也进入了一个新的历史阶段。随着改革开放的不断深入,特别是我国社会主义市场经济体制的建立和完善,基层经济、政治、文化日益发展与繁荣,统战工作出现了从政治领域向经济、文化、科技、教育等方面拓展,由大中城市向小城市和

广大乡镇延伸的趋势,基层统战工作的地位和作用更为重要。中发[2000]19号文件指出:“县级统战工作是整个统一战线工作的重要基础,要切实加强。”为了深入研究和切实加强基层统战工作,适应新世纪开创统战工作新局面的重要任务,中央统战部、辽宁省委统战部、本溪市委统战部联合编撰了《基层统战工作概论》。

《基层统战工作概论》是全面、系统研究和分析基层统战工作问题的第一本专著。本书有三个鲜明特点:一是有较强的理论性。本书以邓小平理论和江泽民同志“三个代表”重要思想为指导,对基层统战工作的重要地位、主要作用、基本原则、自身特征、成功经验等一系列问题,进行了较为深入的理论阐述。二是有较强的实用性。本书从基层工作实际着眼,全面、系统地介绍了党关于各领域统战工作的方针政策,梳理和规范了基层统战工作的基本内容和主要任务,归纳和提炼了开展基层统战工作的工作方法,具体回答了基层统战工作做什么、怎么做的问题。三是有较强的时代性。该书立足于新的实践和新的发展,着眼于新世纪和新的任务,着重研究分析了近年来基层统战工作面临的新形势、新要求,遇到的新情况、新问题,总结了新经验,提出了新对策,具有鲜活的时代气息,对于如何做好新世纪基层统战工作,有重要的启示和借鉴作用。

江泽民同志指出,“基础不牢,地动山摇。”党的十六

大确立了“三个代表”在全党全国的指导地位,对进一步发挥统一战线的优势和作用,巩固党的阶级基础和扩大群众基础,促进物质文明、政治文明和精神文明建设,为中华民族的伟大复兴增添新力量,提出了新的更高的要求。我们要高举邓小平理论伟大旗帜,全面贯彻“三个代表”重要思想,努力适应新形势、新阶段、新任务和新要求,与时俱进,开拓创新,进一步加强基层统战工作,为新世纪统战工作的整体推进,为统一战线的蓬勃发展,奠定更加坚实的基础。

二〇〇二年十一月

目 录

序	王兆国(1)
绪 论	(1)
第一节 基层统战工作的地位和作用	(1)
第二节 基层统战工作的对象、任务和原则	(6)
第三节 基层统战工作的特点	(10)
第四节 基层统战工作的发展历史	(12)
第五节 用“三个代表”重要思想指导新世纪基层 统战工作	(14)
第一章 县(市)统战工作	(17)
第一节 县(市)统战工作的新情况新问题	(17)
第二节 县(市)统战工作的基本任务	(19)
第三节 县(市)统战工作的主要方法	(24)
第四节 乡镇统战工作	(27)
第二章 城区统战工作	(30)
第一节 城区统战工作的新情况新特点	(30)
第二节 城区统战工作的基本任务	(32)

第三节	城区统战工作的主要方法	(35)
第四节	街道统战工作	(37)
第五节	社区统战工作	(40)
第三章	高等院校统战工作	(46)
第一节	做好高等院校统战工作的重要性	(46)
第二节	高等院校统战工作的对象、特点及新情况	(49)
第三节	高等院校统战工作的主要任务	(53)
第四章	科研院所统战工作	(58)
第一节	科研院所统战工作的新情况新变化	(58)
第二节	科研院所统战工作的对象和特点	(62)
第三节	科研院所统战工作的主要任务	(68)
第四节	科研院所统战工作的原则和方法	(72)
第五章	国有大中型企业统战工作	(76)
第一节	国有大中型企业统战工作的重要意义	(76)
第二节	国有大中型企业统战工作的新情况新变化	(77)
第三节	国有大中型企业统战工作的主要对象和特点	(79)
第四节	国有大中型企业统战工作的主要任务	(82)
第五节	国有大中型企业统战工作的主要方法	(85)
第六章	基层民主党派工作	(88)
第一节	民主党派基层组织的现状和特点	(88)
第二节	基层民主党派工作的方针政策	(91)
第三节	基层民主党派工作的任务	(96)
第四节	基层民主党派工作的基本原则	(99)
第五节	做好无党派人士工作	(101)

第七章 基层民族工作	(107)
第一节 基层民族工作的重要意义	(107)
第二节 基层民族工作面临的新情况新问题	(109)
第三节 基层民族工作的方针政策	(111)
第四节 基层民族工作的任务和方法	(116)
第五节 散杂居地区的民族工作	(120)
第八章 基层宗教工作	(126)
第一节 基层宗教工作的重要意义	(126)
第二节 党对宗教问题的基本观点和基本政策	(129)
第三节 基层宗教工作的基本任务	(135)
第四节 正确处理涉及民族、宗教因素的突发事件	(139)
第九章 基层党外知识分子工作	(143)
第一节 基层党外知识分子的现状和特点	(143)
第二节 党外知识分子工作的方针政策	(146)
第三节 基层党外知识分子工作的任务和方法	(149)
第四节 自由择业党外知识分子的统战工作	(151)
第五节 出国和归国留学人员统战工作	(155)
第十章 基层非公有制经济人士工作	(160)
第一节 做好基层非公有制经济人士工作的重要意义	(160)
第二节 坚持“团结、帮助、引导、教育”的方针	(164)
第三节 按照“三个结合”的要求,做合格的中国特色社会主义事业建设者	(166)
第四节 基层非公有制经济代表人士工作的主要任务和方法	(168)

第五节 广泛深入推进光彩事业	(171)
第六节 切实加强工商联工作	(174)
第十一章 基层港澳台和海外统战工作	(178)
第一节 港澳台和海外统战工作的新特点和新 变化	(178)
第二节 港澳台海外统战工作的方针政策	(183)
第三节 港澳台和海外统战工作的任务及要求	(185)
第十二章 基层党与党外人士的合作共事	(188)
第一节 党与党外人士合作共事是党的一项长期的 基本政策	(188)
第二节 努力做好党外人士的安排工作	(190)
第三节 切实做好党与党外人士的合作共事	(194)
第四节 加强党外干部队伍建设	(197)
第十三章 县市区人民政协工作	(200)
第一节 人民政协的性质、地位和作用	(200)
第二节 人民政协的基本职能	(205)
第三节 加强党对政协工作的领导	(211)
结束语	(216)
后 记	(232)

绪 论

统一战线是党的总路线、总政策的重要组成部分,历来是为党的中心任务服务的。在党的 80 多年光辉历程中,统一战线是最富有独创性和璀璨夺目的篇章之一。由于党在不同时期的纲领、路线和任务不同,决定了统一战线在不同历史阶段具有不同的特点。在新民主主义革命时期,党的统战工作的重点在上层,主要是在大城市开展工作。新中国成立后,随着各级政权的建立和各项事业的发展,基层统战工作普遍开展起来,但统战工作的重点仍然是上层和大中城市。进入改革开放和社会主义现代化建设新的历史时期,我国社会阶级状况发生了根本变化,党的工作重点实现了以经济建设为中心的战略转移,特别是随着社会主义市场经济体制的逐步建立和完善,统战工作出现了向基层延伸的趋势,基层统战工作的地位和作用日益重要。深入研究和切实加强基层统战工作,已经成为巩固和发展党领导的最广泛的爱国统一战线,开创新世纪统战工作新局面的重要任务。

第一节 基层统战工作的地位和作用

基层统战工作主要是县(市)及企事业单位统战工作,具体是指县、县级市以及城市中相当于县级的区和街道,包括乡镇、街道、机关、学校、国有企业、非公有制企业、科研院所和医疗卫生等单位

的统战工作。《中共中央关于加强统一战线工作的决定》(中发[2000]19号文件)明确指出:“县级统战工作是整个统一战线工作的重要基础,要切实加强。”中央的《决定》,深刻阐明了新世纪基层统战工作的重要地位和作用,需要我们在实践中进一步认识和把握。

一、基层统战工作是整个统一战线工作的重要基础

基层统战工作是党的统战工作的有机组成部分,是整个统一战线工作的重要基础。这种基础性,主要体现在以下几个方面。

1. 基层统战工作是密切党与广大统一战线成员联系的重要纽带。组织群众,宣传群众,把他们的思想统一到党的基本理论、基本路线和基本政策上来,把他们的意志和力量集中到社会主义现代化建设上来,是统一战线争取人心、凝聚力量的根本要求。统战成员绝大多数工作和生活在基层,他们的具体利益和实际困难,更多地需要在基层单位得以维护和解决。特别是随着改革开放的不断深入,基层涌现出一大批新的统战对象,他们分布在各行各业,活动在各个领域,是社会主义现代化建设的重要力量。因此,只有做好基层统战工作,才能为密切党与他们的联系奠定更加坚实的基础。

2. 基层统战工作是贯彻落实党的统一战线方针政策的重要基础。历史唯物主义认为,人民群众是创造历史的主体,是推动历史前进的动力。统一战线要为党和国家的中心任务服务,最基本的就是要通过宣传、贯彻、落实党的方针政策,把广大统一战线成员的积极性、主动性和创造性充分调动起来,并合理地发挥出去。党的各项统一战线方针政策的贯彻落实是一个过程,既要在基层群众中进行广泛的学习和宣传,又要根据贯彻落实情况进行丰富和完善,使我们党更加广泛地团结各方面人民群众,为实现自己的根本利益而奋斗。从这个意义上讲,基层统战工作也是党的群众工作的重要组成部分。

3. 基层统战工作是了解党外人士意见建议和反映社情民意的重要渠道。基层统战工作具有承上启下、联系各方的功能。随着我国经济、社会结构的深刻变化,人们的思想意识、价值取向、行为方式日趋多样化,协调关系、化解矛盾、理顺情绪的任务更加突出。做好基层统战工作,及时、准确地把握基层统一战线成员的思想动态、愿望要求和意见建议,才能更加全面地了解真实情况,听到真实声音,从而为党委和政府进行科学决策提供可靠依据。

4. 基层是培养统一战线各方面代表人物的重要源头。统战工作主要是做各方面党外代表人物的工作,而统一战线各方面代表性人物的成长,都是以其工作和生活的主要场所——基层为摇篮和基地的。我们党成为执政党后,党外代表人物的成长既要靠自身努力,更要靠各级党组织培养。基层是党外代表性人士锻炼成长的第一个阶梯,因此,没有基层统战工作的开展,统一战线代表人物的培养就成了无源之水,无本之木。

二、基层统战工作是党的基层工作的重要组成部分

中国共产党是执政党,党的领导和执政是通过各级基层组织的具体有效工作来实现的。党的基层工作主要靠组织、宣传、统战、纪检、政法等部门来做,内容包括经济、政治、文化和社会管理等各个方面。基层统战工作作为党的基层工作的一个重要方面,对党的基层工作全局和其他工作都有直接的影响。

1. 基层统战工作是加强党的基层组织建设的方面。基层党组织建设,是做好基层工作的根本保障。加强党的基层党组织建设,首先要靠全体党员的共同努力,同时也离不开广大党外人士的支持和监督。特别是在开放性、多样化的社会条件下,基层党组织要提高领导水平和执政水平,增强抵御风险、拒腐防变的能力,更需要接受社会各方面的监督。实践证明,有监督比没有监督好,一个人出主意不如大家共同出主意。基层党组织多听取群众意见,特别是多听取党外人士的意见,自觉接受党外人士的民主监

督,才能更好地代表最广大人民群众的根本利益,增强党组织的吸引力、凝聚力和战斗力,切实成为党在基层的坚强领导核心。

2. 基层统战工作是完成基层中心任务的重要保证。党在不同时期,具有不同的工作重心。在新时期,经济建设是全党也是基层的中心任务。基层统一战线成员绝大多数在经济建设第一线,其中许多人是各领域、各方面的专业人才。做好基层统战工作,能够为基层经济建设和中心任务的完成,提供强大的力量支持和智力支持;能够发挥非公有制经济人士的积极作用,促进经济的更快增长;能够联系和团结广大的港澳同胞、台湾同胞和海外侨胞,为经济建设引进资金、技术和人才。

3. 基层统战工作是推进基层民主政治建设的重要力量。基层民主政治建设,是社会主义民主政治建设的重要内容。随着我国改革开放的不断深入,社会主义市场经济体制的完善,人们的民主意识和参与意识日益增强,基层的民主政治建设迫切需要加强。特别是随着直接选举在基层逐步推进,为加强基层民主政治建设,提出了新的要求。基层民主政治建设,最基本的就是坚持和完善人民代表大会、共产党领导的多党合作和政协协商以及民族区域自治三项基本政治制度,扩大基层社会各界人士和广大群众的政治参与,把他们的政治愿望和要求纳入社会主义民主和法治的轨道。这些,都需要发挥基层统战工作的特点和优势,为建设有中国特色社会主义事业提供更广泛的政治动力,更好地实现人民群众当家作主。

4. 基层统战工作是维护社会稳定的重要基础。在经济转轨、社会转型过程中,我国社会在一致性增强基础上的多样性有了进一步发展,不同社会阶层之间、不同民族群众之间、不同宗教信仰者之间的利益矛盾日益突出,各种社会问题也不断增多。这些问题,大多发生在基层,涉及方方面面的统一战线成员。这就需要基层统战工作充分发挥统一战线协调关系、化解矛盾的功能,做好理

顺情绪、稳定思想的工作,协助党和政府做好排忧解难、送温暖工作,始终保持安定团结的政治局面。

三、基层统战工作在新世纪新阶段更加重要

新时期以来,随着改革开放的深入和经济、社会的发展,统一战线工作出现了社会化的发展趋势,基层统战工作对象大量增加,工作任务更加繁重。进入 21 世纪后,全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化的发展任务,给基层统战工作提出了新的要求,基层统战工作地位和作用日益突出。

1. 统一战线内部构成发生深刻变化,统战工作对象大量增加。改革开放后,我国经济社会结构发生了重大变化,新的社会阶层、利益群体和社会组织不断产生,社会成员的流动十分频繁,出现了新的分化组合。原在大中城市工作和生活的一些高素质的党外人士,越来越多地流动到小城市以至乡镇。基层统战工作对象越来越多,内部构成也出现了新的变化。原工商业者、国民党起义投诚人员等日益减少,个体户、私营企业主等非公有制经济人士日益增多,基层民主党派成员数量增加,非党知识分子队伍不断扩大,宗教界人士和信教群众迅速增加,海外留学归国人员、来大陆投资和定居的港澳和台湾同胞、“三胞”亲属也越来越多。

2. 统战工作范围不断扩大,任务更加繁重。新时期以来,统战工作不仅从上层延伸到基层,而且从政治领域扩展到经济、文化、教育、科技等各个领域。民主党派成员过去主要在大中城市,现在一些经济比较发达的县市区甚至乡镇,也出现了一定数量的民主党派成员,需要我们按照有关规定做好工作。在城市化进程中,城市多民族化现象日益明显,不同民族在同一城市聚集的状况十分普遍,基层民族工作的任务越来越重。随着市场经济的发展和对外开放的扩大,基层信教人数将会增多,宗教非法活动时时有发生,基层宗教工作既要贯彻落实宗教信仰自由政策,又要有效抵御宗教渗透。近年来,台胞到大陆投资、经商、探亲、定居的越来越

多,做好他们的工作,增强他们对“一国两制”的共识,扩大两岸的经济文化交流,促进祖国完全统一,也需要基层统战工作发挥积极作用。

3. 统战工作面临许多新情况新问题,需要认真研究解决。随着经济体制和管理体制的变化,城市管理逐步走向“小政府、大社会”模式,越来越多的“单位人”变成“社会人”,越来越多的“社会人”在社区安家落户,社区统战工作成为基层统战工作的一个新的重点领域。由于社区实行民主自治和自我管理,社区统战工作具有不同于一般基层统战工作的特点,需要在实践中进行深入探索。近年来,海外留学人员不断增加,回国创业和定居的越来越多,如何加强与他们的联系,充分发挥他们的作用,是做好基层党外知识分子工作的一个新的课题。随着依法治国方略的确立,党的领导方式和执政方式的转变,信息网络化的迅速发展,统一战线成员民主意识、竞争意识、参与意识的增强,要求基层统战工作必须适应这种变化,建立新的工作载体,探索新的方式方法,使统战工作更加富有成效。

江泽民同志指出,基础不牢,地动山摇。基层统战工作是党的统战工作的重要基础,是党的基层工作的重要方面,是统战工作社会化的重要体现。我们必须高度重视,切实加强,认真把这一强基固本的工作做好。

第二节 基层统战工作的对象、任务和原则

明确对象、任务和原则,是做好基层统战工作的基本前提。在不同的历史时期,统战工作的范围、对象、任务、原则也有所不同,需要根据所处的社会历史条件来确定。

一、基层统战工作的对象

江泽民同志在 2000 年召开的第 19 次全国统战工作会议上,