

社区党务工作者必读

SHEQU DANGWU GONGZUOZHE BIDU

中共沈阳市委组织部 编著

党建读物出版社



社区党务工作者必读

SHEQU DANGWU GONGZUOZHE BIDU

中共沈阳市委组织部 编著

党建读物出版社

图书在版编目(CIP)数据

社区党务工作者必读/中共沈阳市委组织部编著. —北京: 党建读物出版社, 2003. 5

ISBN 7-80098-638-1

I. 社… II. 中… III. 中国共产党-基层组织, 社区-工作-学习参考资料 IV. D267.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 032347 号

责任编辑:张 强 封面设计:林胜利

党建读物出版社出版发行

(北京万寿路西街甲 7 号 邮编:100036 电话:010-68219430)

新华书店经销 北京京科印刷有限公司印刷

850×1168 毫米 32 开本 8.25 印张 205 千字

2003 年 5 月第 1 版 2003 年 5 月第 1 次印刷

印数:1—11000

ISBN 7-80098-638-1/D·513 定价:18.00 元

本社版图书如有印装错误可随时退换(电话:010-68278452)

序 言

中共沈阳市委常委、组织部长 初立生

社区党建是党的基层组织建设的重要组成部分,是党在城市的工作重点。党的十六大报告指出:“高度重视社区党的建设,以服务群众为重点,构建城市社区党建工作新格局。”这既体现了党中央对社区党建的高度重视,也体现了党中央对社区党建的新要求,为加强社区党建工作指明了方向。

社区党组织是社区组织和社区工作的领导核心,社区党建工作是社区建设的重要保障。当前,社区建设正呈现出蓬勃发展之势。要保证社区建设的正确方向,出色地完成社区建设的各项任务,创建具有中国特色和地方特点的充满生机与活力的现代社区建设体系,实现社区建设的总体目标,必须充分发挥社区党组织的领导核心作用和广大党员的先锋模范作用。因此,各级党组织要从加强和改善党的领导,巩固党的执政地位和执政基础的高度来重视和抓好社区党建工作,使社区党组织成为“三个代表”重要思想的组织者、推动者和实践者,为推动社区物质文明建设、精神文明建设和政治文明建设提供坚强的组织保证。

广大社区党务工作者作为社区党组织发挥职能作用的执行者,承担着社区党的组织和管理的各项职责,包括对社区党的工作进行决策,开展社区党的组织工作、宣传工作、统战工作以及很多党内事务性工作,加之在新时期新形势下,社区党建工作又出现了许多新情况、新问题,例如社区内各种新经济组织和社会组织的大

量涌现,党员队伍分布、结构状况的变化,城市管理中心的下移以及人们思想观念、生活方式多样化,等等,使社区党建工作变得十分复杂和繁重,对社区党务工作者的素质和能力提出了新的更高的要求。因此,只有建立一支政治素质过硬、精通党务工作、热爱社区事业的社区党务工作者队伍,才会有一个坚强有力的社区党组织,才会使党的路线方针政策在社区真正得到有效落实,才会有社区党建工作的新局面。

正是从提高社区党务工作者素质和能力的需要出发,一些从事社区党建工作实践和理论研究的同志,共同编写了《社区党务工作者必读》一书。该书从开展社区党务工作的实际需要出发,对社区建设和社区党建基本常识,社区党员教育与管理,社区党组织换届选举,社区的精神文明建设以及社区党务工作者的素质等方面作了详尽的阐述,此外还简要介绍了国外社区建设中一些值得借鉴的经验。内容丰富、材料新鲜,具有很强的实用性和指导性。该书的作者长期工作在社区党建工作第一线,具有丰富的实践经验和扎实的党建理论功底,真心希望该书能够对社区党务工作者有所帮助。

广大社区党务工作者要积极行动起来,要坚持以“三个代表”重要思想和党的十六大精神为指导,紧紧围绕改革、发展、稳定的大局和社区党建工作实际,勇于进取、开拓创新,一心一意把社区党建工作做好,不断扩大党在社会和基层工作中的覆盖面,充分发挥党组织在社区中的思想导向、重要决策、组织保证和行为表率作用,把广大群众紧密团结在党组织周围,努力把社区党组织建设成为一个坚决贯彻落实党的路线方针政策和国家法律法规,密切联系居民群众,团结协作、开拓进取、廉洁务实、全心全意为群众服务的基层党组织;带出一支能够在城市管理、社会服务、社会稳定和各项事业的发展中经得起困难及风险考验,在社区建设中发挥先锋模范作用,形成一支能够在城市管理、社会服务、社会稳定和各项事业的发展中经得起困难及风险考验,在社区建设中发挥先锋模范作用,形成一个能够适应改革、发展和稳定需

要,保证社区党组织发挥作用的工作运行机制;制定并实施一套有利于加强党员教育管理,促进党组织凝聚力和战斗力不断增强的工作制度;创造一个有利于区域经济发展,有利于居民安居乐业的繁荣、文明、优美的社区环境,为全面建设小康社会,加快推进社会主义现代化,为开创中国特色社会主义事业新局面贡献力量。

2003年4月

本书编委会

主 编：田 丰

副主编：张维伦

王 勤

编 委：常守风

侯洪波

李宝纯

王正伟

弓绍辉

孙长仁

梁启东

胡 矜

杨旭涛

目 录

序 言	中共沈阳市委常委、组织部长 初立生 (I)
第一章 社区建设基本常识	(1)
第一节 社区建设的基本内涵与社会功能	(1)
第二节 我国社区建设的背景与重要意义	(6)
第三节 社区建设的内容	(13)
第四节 我国社区建设的历程与发展状况	(23)
第五节 社区建设面临的形势与任务	(38)
第二章 社区党建概述	(42)
第一节 加强社区党建工作的必要性和重要性	(42)
第二节 社区党建的历程与基本经验	(51)
第三节 社区党建的指导思想、工作目标和主要任务	(64)
第四节 社区党建工作的创新之路	(76)
第三章 社区党员教育	(85)
第一节 加强社区党员教育的重大意义	(85)
第二节 社区党员教育的现状与存在的问题	(90)
第三节 社区党员教育工作的指导思想和目标	(94)
第四节 社区党员教育的基本内容	(97)

第五节	社区党员教育的方式和方法·····	(101)
第四章	社区党员管理 ·····	(108)
第一节	社区党员管理概述·····	(108)
第二节	社区党员组织关系和党的组织生活·····	(113)
第三节	党员先锋模范作用·····	(119)
第四节	民主评议党员·····	(123)
第五节	党籍党龄·····	(129)
第六节	党费管理·····	(132)
第七节	党的纪律·····	(136)
第五章	社区党组织换届选举工作 ·····	(147)
第一节	社区党员大会·····	(147)
第二节	社区党代表大会·····	(157)
第三节	新一届委员会第一次全体会议程序·····	(168)
第四节	换届选举过程中需要重点注意的几个问题·····	(170)
第六章	社区党务工作者的素质 ·····	(176)
第一节	提高社区党务工作者素质的重要性·····	(176)
第二节	社区党务工作者的基本素质要求·····	(181)
第三节	提高社区党务工作者素质的途径·····	(189)
第七章	社区社会主义精神文明建设 ·····	(200)
第一节	社区精神文明建设的特点与作用·····	(201)
第二节	社区精神文明建设的内容·····	(203)
第三节	社区精神文明建设基本方法与组织形式·····	(216)
第四节	居民行为规范·····	(222)

附录 国外社区建设经验·····	(227)
第一节 当代国外社区建设与发展纵览·····	(227)
第二节 美国的社区建设·····	(240)
第三节 英国的社区建设·····	(246)
第四节 日本的社区建设·····	(249)
后 记·····	(255)

第一章

社区建设基本常识

有社区存在就会有社区建设,我国把社区建设作为一个概念明确提出来是从 20 世纪 90 年代初开始的。社区党建与社区建设密不可分,因此,社区党务工作者应该对社区建设的基本常识有比较深入的了解。

第一节 社区建设的基本内涵与社会功能

一、社区建设的基本内涵

社区,在社会学上是指聚集在一定地域范围内的社会群体和社会组织根据一套规范和制度结合而成的社会实体,是一个地域性社会生活共同体。尽管目前对社区的概念争议很大,但在构成社区的要素上基本形成了共识。这些要素是:(1)是以一定的生产关系为纽带组织起来的、达到一定规模的、参加共同社会生活的人群;(2)有一定界限的地域供人们从事社会活动;(3)有一定数量的、可以满足人们基本物质需要和精神需要的社会生活服务设施;(4)有一定的适合社区生活的规章制度和相应的管理机构;(5)居民群体之间产生种种社会关系(亲属关系、邻里关系、职业关系等),在情感上和心理上产生认同感和归属感。在这几种构成要素中,人群是社区的主体;地域和生活服务设施是社区的物质基础;

规章制度和管理机构是协调社区关系的调节器；社区特有的文化、生活方式和社区成员对社区的认同感和归属感，既是社区成员在社区长期共同生活的结果，又是把社区凝成一体的粘合剂，是社区成员连在一起的纽带。目前在实际工作中，城市社区的范围，一般是指经过社区体制改革后作了规模调整的居民委员会辖区。

关于社区与社会，从范围上看，社区是社会的组成部分。换句话说，整个社会是由若干不同类型的社区所构成的；从内容上看，社区是社会的缩影，是具有相对完整意义的社会实体。关于社区与社会群体、社会组织，社会群体是指人们通过一定的社会关系结合起来进行共同活动的集体。其中规模较大，结构比较复杂，行使着特定职能的群体是社会组织；社区的内涵比社会群体、社会组织的内涵更加丰富；社会群体、社会组织既不能脱离社区而存在，又有超越具体社区的特征。

社区建设，是指社区在党和政府的领导下，调动和依靠社区各方面的力量，利用社区资源，发展社区事业，强化社区功能，解决社区问题，提高社区成员生活质量，促进社区政治、经济、文化、环境协调和健康发展，不断提高社区成员生活水平和生活质量的过程。社区建设是一项内容繁杂、涉及面广的综合性社会系统工程。从总体上看，社区建设大体包括社区服务建设、社区文化建设、社区环境建设、社区保障建设。社区建设是一项新的工作，大力推进社区建设，是我国城市经济和社会发展到一定阶段的必然要求，是新世纪我国城市现代化建设的重要途径。随着改革开放的不断深入，特别是社会主义市场经济体制的初步确立；随着我国进入全面建设小康社会，加快推进社会主义现代化的新的发展阶段，社区的地位和作用显得十分重要，社区建设的要求非常迫切。

从社区建设的一般性概念出发，我们认为社区建设必然带有城市的经济相对繁荣、文化相对发达、信息聚集、设施完善的特点。城市社区建设作为一项城市基层社区的综合性工作，其内涵必然

涉及政治、经济、文化、社会等方方面面,既包括物质文明建设,又包括政治文明建设和精神文明建设;既包括硬件建设,又包括软件建设,是一项全方位的、整体性的社会系统工程。例如沈阳市和平区,区委、区政府把社区建设作为建设文明城区的基础工程,在全部 20 个街道启动了全方位社区建设的“一二三四工程”。“一”就是一会,即社区志愿者协会;“二”就是两化,即楼道亮化、净化工程;“三”就是三相,即相认、相知、相助;“四”就是四爱,即爱心牵手、爱心奉献、爱心承诺、爱心服务。这个工程,把以人为本的思想放在首位,一切为了人,一切从提高人的物质生活和精神生活水平出发,人人参与,人人监督,人人是社区建设的主人,使人们感到社区有家的感觉。这里有软件,有硬件,“软硬兼施”,相互促进,有力地推动了全区的社区建设。

城市社区建设的出发点和归宿点在于人,在于为人的全面发展提供有利的条件、机制和环境。具体说,社区建设就是要以满足社区成员不断增长的物质和文化需要为基础,积极开展社区居民生活共同体建设,并以此推动整个社区事业的发展;社区成员的广泛与深入参与,包括政治参与、经济参与和文化参与,对社区建设至关重要。社区建设的基本目的是要在促进人、社区和环境的协调与可持续发展的基础上,建设生态环境优美、社区服务完善、文化教育发达、社会秩序稳定、人际关系和谐、生活质量优良的新型社区。

二、社区建设的社会功能

在上述城市社区建设的背景及重要性分析的基础上,我们认为,城市社区建设有以下几个方面的功能:

1. 服务功能。是指为社区成员提供服务的功能。服务功能是社区建设的基础性功能。社区服务是社区建设的基础和出发点。社区服务以提高社区居民的生活质量为宗旨,以投资少、见效

快、覆盖面广,便民利民,能就地解决问题为优势,以公益性、服务性、群众性、互助性为特征,受到市民群众的欢迎,也得到政府的支持,在社区建设中承担着重要的角色。社区服务能够急人所急、想人所想,为民排忧解难。比如敬老院帮助、照顾孤寡老人,福利工厂、康复中心帮助解决残疾人就业、康复的问题,家务劳动服务站、社区服务站代请保姆、代请钟点工、代送孩子入托上学、代取牛奶、代取报纸、代搞清洁、代买菜做饭等。由于收费低廉,服务到家,可以满足不同人群的各种需要,深受社区居民的欢迎。目前,社区服务具有以下几个特点:在服务对象上,已从原来的优抚对象等特殊人群扩展到社区全体成员;在服务项目上,已从当初单项、简陋的服务,转向全方位、系列化、高档次的服务;在管理手段上,已从单纯的社会福利型转向福利与经营结合型。总之,社区服务已经从社会福利型向社会公益型过渡。

2. 整合功能。是指调整和协调社区中不同的因素间产生的矛盾、冲突和纠葛,使之成为统一的体系,从而造就社区整体功能。社区整合的内容十分丰富,比如通过宣扬或提倡一种基本价值观念,为社区整合提供基础;造就一种组织体系,为社区组织提供结构框架;对社区各组成部分功能进行调节,以保证社区整体功能的发挥;通过社区内部的利益调整,增强社区内组成部分的利益相关性;通过风俗、礼仪、舆论等形式,增强社区成员的认同感,等等。社区整合的实质是异中求同,使不同的构成要素在某种一致的基础上结合成一个整体。社区的整合功能体现在三个方面:一是价值整合。这是最重要的一种功能。通过价值整合,发挥社区各种社会群体和社会规范的协调作用,促进整个社区的社会关系融洽,活动有条不紊,整个机体运转灵活。二是规范整合。社区建设不仅要重视表层建设,更要重视深层建设,就是要使社区全体成员把法律规范、道德约束、社区公约和居民守则作为个人的行为准则,进而把行为纳入规范的轨道,以形成社区文明的社会秩序。三是

目标整合。就是通过社区建设,明确社区建设的目标,调动社区成员热心参与社区建设的各项活动,把不同利益群体的社会责任、社会效益与社区建设的目标统一起来,调动公众参与社区建设的热情。

3. 凝聚功能。是指社区成员在共同目标和利益的基础上,通过共建机制,使社区内不同人群、各种利益群体相互作用、相互吸引,从而形成一种社区特有的集中、聚合、凝结的合力。凝聚功能的发挥就是对社区社会心理要素的培养。在社区发展中,社区居民在思想意识、心理情感上所具有的共同的归属感和认同感,是社区发展的基本前提,是增强社区发展凝聚力和吸引力的基础。社区建设使社区全体成员对建设的目标、利益、信念产生认同感和使命感。在这种文化氛围作用下,产生了居民一致认同的价值观念、行为方式和社区意识,激发出社区成员对本社区的自豪感和归属感,这便是一种对社区的向心力,这种心理力量在社区建设中会不断发挥巨大的作用。而社区建设的一个重要内容就是发展社区文化,满足广大居民的精神生活需要。由于社区文化较之专业文化更具有群众性、娱乐性,因而社区居民在社区文化建设过程中,通过自我创作、自我表演、自我娱乐、自我教育以及共同参与,不仅可以巩固和发展社区新型的和睦的人际关系,而且增加了社区居民之间的归属感和认同感,从而有效地增强社区的凝聚力和吸引力。

4. 稳定功能。是指社区建设在协调社会关系、缓解社会矛盾、解决社会风险、维持社会稳定方面的功能。社区服务、社区建设的基本职能是互助互济,协调人际关系,缓解社会矛盾,解决社会问题,稳定社会秩序。这些职能的发挥,必将促进社会稳定和社会关系的协调,为社会发展创造良好的社会条件与环境。因此,社区建设具有社会稳定器的作用,具有明显的稳定功能。比如加强基层民主政治建设,把事关社区群众利益的大事交给群众讨论决定,能够调动社区成员参与管理的积极性,从而促进社区形成安定

团结的局面。加强优抚工作,通过社区服务对军烈属和伤残军人的优抚服务,不但帮助解决优抚对象的生活困难,更重要的是体现党和政府的关怀,直接影响到军人的服役情绪,关系到部队建设、国防巩固。加强治安保卫,通过门卫管理、安全巡逻等活动,可以有效地进行防盗、防火等社会治安,直接稳定社会秩序。加强人民调解,可以直接具体地解决社区内大量存在的民事纠纷,化解社会矛盾,避免演变为重大社会失范行为。特别是在建立市场经济体制的过程中,新与旧、先进与落后各种思想观念的撞击和摩擦加剧,加之一些改革措施不配套、不完善,社会上诸如职工下岗、居民收入差距过大、国企改革等一些新的矛盾和社会热点问题增多。这些矛盾和问题大多与居民的生活息息相关。只有扎扎实实地进行社区建设,才能实现社区无特困户,下岗职工再就业,保证居民人均最低生活标准,满足居民生活各种需求等,使诸多矛盾和问题在社区得到化解,从而实现居民安居乐业,确保社会稳定。

第二节 我国社区建设的背景与重要意义

一、我国社区建设的背景

随着改革的深化和社会主义市场经济体制的逐步确立,城市的社会生活和管理体制正在发生整体的深刻变化,人口流动日益频繁,居民群众的生活需求不断上升,民主意识和参与意识越来越强,“小政府、大社会”的格局正在形成。这一系列变化的趋势正是社区建设的大背景。

在建国后相当长的一段时期内,我国城市居民以单位为其社会空间的组织基础,单位是控制和调整整个社会结构的中枢系统。在单位体制之下,国家、单位和个人之间存在着自上而下的单向直线式关系网,单位成为居民一切生活的中心。“单位体制”下城市

居民的社会空间形态,一是具有高度的依附性,二是具有身份的先赋性,三是自身价值的弱化。随着市场经济体制的建立,传统的“单位体制”正在发生深刻的结构性分化。单位及其成员的利益日益与市场挂钩,单位的各种社会职能日益剥离出来,复归于社会,单位已不再是城市居民生活的惟一中心,社区逐渐取代单位的角色,成为居民重要的社会空间。我国城市正在出现“单位体制”向社区体制、单位化向社区化的转变。

1. 城市居民的经济生活和社会生活社区化,社会管理的“单位体制”正在转化,要求社区发挥社会整合功能。“单位体制”在计划条件下能够有效地实现对城市居民的管理,但它所表现出来的“企业办社会、机关办社会”的状况,是以经济的低效率、社会的迟滞性发展为代价的。随着市场经济的发展,“单位体制”正在瓦解,企业办社会格局正在被打破,城市居民正在从“单位人”转化为“社会人”,单位对城市居民的社会整合作用正在弱化,城市居民的经济、社会与文化生活越来越多地与其所在社区产生紧密的联系,社区开始成为对城市居民进行社会整合的重要组织。

2. 城市人口的结构变化,客观上要求社区发挥全方位管理功能。目前城市人口结构正出现四个明显的变化:一是我国已步入老龄社会,老年人口比例显著上升。二是体制外人员增多,主要是自由职业者、个体工商户、私营企业主,他们从原来的阶层分离出来,迅速增长。三是下岗、失业人员增多。在经济转型、结构调整时期,下岗、失业现象成为重要的衍生物,而且在短时期内很难完全消除。四是外来流动人口增多。外来流动人口多为从农村土地上分离出来的剩余劳动力,他们往来频繁、变动不定,在为城市经济繁荣作出积极贡献的同时,也给城市的卫生环境、治安秩序、人口管理、就业安置等带来新的压力。上述四方面社会群体,在从其原有的社会归属体分化出来以后,正在寻找一种有效的被社会接纳的方式。社区对本区域内的综合管理,整合了现代城市经济