

基层工作策略

张鹏程 主编

教育科学出版社

基层工作策略

张鹏程 主编

教育科学出版社

责任编辑:依澜

责任校对:聪娜

装帧设计:群策

图书在版编目(CIP)数据

基层工作策略/张鹏程 主编

- 北京:教育科学出版社,2005.7

ISBN 7-5041-4319-9

I. 基… II. 张… III. 基层工作-作品集-中国-当代

IV. G2102.8

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 82369 号

基层工作策略 张鹏程 主编

出版发行 教育科学出版社

社 址 北京市北一环中路 46 号

经 销 新华书店北京发行所

印 刷 北京光明印刷厂印装

开 本 850×1168 1/32

印 张 14.75

字 数 360 千字

印 数 1-1000 册

版 次 2005 年 7 月第 1 版

印 次 2005 年 7 月第 1 次印刷

ISBN 7-5041-4319-9/G.

定价:人民币 30.00 元

序 言

张鹏程是一个从宽北大山里走出来的纯朴地道的农民儿子。从少年时期的立志求学磨炼,到青年时代的深造做工任教,一路走来,始终充满活力,孜孜以求地追求社会理想。他在人生旅途中所付出的辛勤劳作,在工作岗位上的执着、真诚、创造,赢得了同志、同学、朋友的理解与信任,得到了单位、社会、基层的肯定与支持。在融入构建和谐社会的理念、实践和探索之中,增强了学力、开阔了视野、提高了教能、积累了经验。为适应加强党的执政能力建设和党的先进性建设的战略要求,在推进社会主义物质文明、政治文明、精神文明发展的历史进程中,为构建社会主义和谐社会奉献党校教员应有的一份心力,他组织编辑了《基层工作策略》一书。希望能够为我县基层党政干部在坚持抓好发展这个党执政兴国第一要务上,在加强党的执政能力和党的先进性建设上,在推进改革、发展、稳定和构建和谐社会上,在发扬求真务实,真抓实干,务求实效的精神上,在更好地落实我县发展定位和总体发展思路上,起到务实的助推作用。

尹虎彦

二〇〇五年夏

目 录

序 言

尹虎彦

理性思维篇

1. 提高执政能力 构建和谐宽甸张鹏程/3
2. 坚持立党为公 体现执政为民张鹏程/13
3. 创新工会工作 维护职工权益张鹏程/28
4. 党建凝聚力量 壮大民营企业张鹏程/43
5. 坚定理想信念 立足岗位奉献孙子云/50
6. 建立长效机制 永葆先进本色宋晓虎/60
7. 强化依法行政 科学民主管理高 聪/66
8. 增强领导能力 抓好镇村党建邹树良/81
9. 履行公仆职责 提高执政效能金龙宝/92
10. 掌握人口理论 落实计生国策苗佩秀/100
11. 坚持科学发展 建设小康社会隋永宽/115

科学决策篇

12. 驾驭市场经济 提高发展能力张鹏程/123
13. 推进工业强县 扩大经济总量高海鹏/138
14. 营造宽松环境 支持民营经济梅洪和/154
15. 发展特色农业 打造绿色品牌康 卉/163
16. 提升交通能力 牵动县域经济孙 兵/178
17. 依法保护环境 创建绿色家园王 友/192

18. 实行市场引导 促进农民增收张 强/207
19. 建设特色城镇 再造经济优势姜春海/213
20. 实施工旅兴镇 加快产业富民吴福衍/220
21. 抓住战略机遇 发展中小企业梅洪和/232
22. 创学习型机关 建服务型政府隋永宽/238

智慧操作篇

23. 村官担负天职 多办利民之事张鹏程/247
24. 加强村级组织 善谋富民之策尹虎彦/265
25. 增强服务意识 竭诚帮民之需刘庆堂/295
26. 转变思想作风 深怀爱民之心隋永宽/302
27. 解决三农问题 力行亲民之举张鹏程/307
28. 激活执政资源 恪守为民之责于小霖/311
29. 改进执政方式 倾力兴民之愿刘希成/326

务实品格篇

30. 勤奋务实进取 创造一流业绩张鹏程/339
31. 加强权力监督 注重预反腐败张校娜/352
32. 勤学善思悟理 增强工作本领宋淑娟/376
33. 磨炼意志品格 服务人民群众刘金成/391
34. 站立潮头历练 奋发有为干事尹虎彦/400
35. 正职凝心聚力 副职竭诚配合张永成/422
36. 学会公文写作 提高工作效率尹虎彦/428
- 编 者 的 话张鹏程/465

理性思维篇

提高执政能力 构建和谐宽甸

县委党校 张鹏程

我们党提出构建社会主义和谐社会，既是对我国改革开放和现代化建设经验的科学总结，也是在新的国内外形势下提高党的执政能力，贯彻落实科学发展观，更好地推进我国经济社会发展的战略举措。提高执政能力，构建和谐宽甸，既是加快宽甸全面振兴的必要前提，更是民心所向的社会进步战略目标。只有社会和谐，政通人和，才能实现跨越式发展，加快高水平振兴。

一、明确执政要求，建设和谐社会

构建社会主义和谐社会，是我们党提出的一个崭新的命题，是一项重大的战略决策，集中反映了最广大人民群众的根本利益和共同愿望。推进社会主义和谐社会建设，要提高党的执政能力，不断改革和完善党的领导方式和执政方式，使党成为科学执政、民主执政、依法执政的执政党，实现国家富强、民族振兴、人民幸福的既定目标。

（一）巩固执政基础，提出和谐理念。我国社会发展的新阶段决定了党必须提高构建和谐社会的能力。经过二十多年的改革开放，我国经济社会面貌发生了深刻的变化，已经突破人均1000美元大关，现在正在向人均3000美元的新阶段跨越，进入黄金发展时期。但是由此而引发的社会矛盾则相对较多，社会和谐方面的问题越来越凸现，面对这种新形势，如何协调社会利益，整合社会关系，维护社会稳定，尽可能地扩大执政的群众基础，形成一个和谐相交的社会，便是作为执政的中国共产党必须

加以解决的重大现实课题。党的十六届四中全会从适应我国社会的深刻变化,巩固党执政的社会基础,实现党长期执政的历史任务出发,明确提出构建社会主义和谐社会的执政理念,将社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设融为一体。这是对马克思主义社会主义建设理论创新和发展,体现了“三个代表”重要思想的要求,体现了全面建设小康社会和落实科学发展观的实践要求。

(二)把握基本特征,明确和谐内涵。社会主义和谐社会的内涵十分丰富。胡锦涛同志指出:“我们所要建设的社会主义和谐社会,应该是民主法制、公平公义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的社会。”其基本特征是:第一,社会主义和谐社会是充满发展活力的社会;第二,社会主义和谐社会是促进公平和正义的社会;第三,社会主义和谐社会是有序的社会;第四,社会主义和谐社会是安定的社会。具体来说,构建社会主义和谐社会至少包括以下内容:一是人与自然的和谐;二是人自身的和谐;三是阶层和谐;四是区域和谐;五是政务和谐;六是民族和谐;七是经济和谐;八是文化和谐,九是代际和谐;十是外部环境和谐。构建和谐社会是一个全面系统的目标体系,它主要表现为:在社会主义社会的统一体中,既要强调人与人的和谐,又要强调人与自然的和谐;既要达到内部各阶层,各群体之间的和谐,又要争取外部和谐环境的有利因素;既要培养微观的各个社会组织细胞的和谐发展,又要促进宏观整体社会的有序运作;既要经济、政治、文化等各要素内部的和谐,又要形成各要素之间的和谐关系,使之共同发展。

(三)坚持以人为本,致力和谐发展。在构建社会主义和谐社会的实践中,应正确认识和处理涉及全局的重大关系:一是构建社会主义和谐社会与全面建设小康社会的关系;二是构建社会主义和谐社会与树立和落实科学发展观的关系;三是构建社

会主义和谐社会与深化改革的关系；四是坚持指导思想一元化和社会思想多元化的关系。我们党要提高构建和谐社会的能力，当前要做的工作很多，比较急迫需要着重解决以下几个问题：一是匡正发展理念，着力推进全面、协调、可持续发展；二是整合社会关系，重点是整合各阶层之间的关系；三是缓解社会矛盾，核心是正确处理人民内部之间的利益矛盾；四是推进社会公平，保障所有社会成员共享改革发展的成果；五是维护社会稳定，有效化解社会安全隐患；六是加强党内和谐，使共产党成为团结和谐的示范者和实践者。构建和谐社会作为一个理想的发展目标，事实上是需要有观念上的重大变革，比如：“要把分配财富与创造财富摆到同等重要的位置上”，坚持以人为本、执政为民、协调发展、公平和谐的执政理念。

二、前行任重道远，正视和谐问题

构建社会主义和谐社会是我们党从全面建设小康社会、开创中国特色社会主义事业新局面的全局出发提出的一项战略任务，是对科学发展观的进一步深化。从“五个统筹发展”到“构建民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的社会主义和谐社会”，标志着社会的发展在国家的建设蓝图中所占的地位越来越重要。

和谐社会的实现，需要政府通过制定专门的、系统的、规范的社会政策和法规，管理和规范社会组织，培育合理的现代社会结构，调整社会利益关系、回应社会诉求、化解社会矛盾，维护社会公正、社会秩序和社会稳定，孕育理性、宽容、和谐、文明的社会氛围，建设经济、社会和自然协调发展的社会环境。但机遇与挑战并存，我们在看到希望的同时，更应该清醒地认识到社会管理所面临的诸多问题仍需要我们下大力气予以解决，构建社会主义和谐社会任重而道远。

（一）面对矛盾冲突，完善管理体制。社会主义市场经济体

制的建立和完善在促进经济快速发展的同时，也导致社会流动性加大，社会结构产生激烈、深刻和持续的分化，利益主体多元化局面已经形成，利益分化加剧，利益诉求不断提高，社会矛盾与社会冲突增多。传染病、自然灾害、失业、贫富分化、生产事故、劳资冲突和刑事犯罪等社会问题相互交织在一起，老的问题尚未解决，新的问题又不断涌现。更为重要的是，由于旧的社会资源分配体系、控制机制、整合机制正在趋于解体，而新的体系与机制尚未完善并充分发挥作用，使得这些社会问题和矛盾不断加剧，甚至激化，政府社会管理的难度不断加大。这些社会问题可以归纳为社会公平、社会保障、公共安全、环境保护四个方面。面对这么多严峻的社会问题，如何通过有效的社会管理，调节纷繁复杂的社会经济生活，在良好的社会秩序和生机勃勃的社会力量之间达致动态平衡，成为政府社会管理职能的一个战略性课题。现有社会管理体制最大的弊端就在于没有从根本上改革以户籍制度为核心的城乡二元管理体制。虽然，随着户籍改革的不断深入，国家对“三农”问题的高度重视，这种城乡二元管理体制正在逐渐松动，但其理念和管理方式在日常社会管理中仍占有重要地位。“农民工”的称呼依然带有明显的身份色彩。可以说现在需要政府社会管理面对、解决的许多问题，本身就是由传统社会管理体制自身造成的。城乡二元管理体制不仅人为地在城市与农村、市民与农民、市民与市民之间制造了不公平现象和社会对立心理，影响社会的稳定与团结，还由于其封闭性抑制了社会公众的创造性和活力。构建社会主义和谐社会，首先要从根本上彻底摒弃城乡二元管理体制。长期以来，我国政府对社会拥有着绝对的控制和干预的权力，社会完全置于政府的权力之下，社会自我管理、自我发展、自我监督的能力低下，公众缺乏独立的公民精神和创新精神，社会缺少活力。社会管理仅仅依靠政府，一方面由于政府自身能力又有限，使得政府倾

向简单化管理,对各种复杂的社会问题不加分析施之以统一的管理模式,而且容易选择一些政府有利可图的领域,而忽视一些需要长期投入但对社会发展极其重要的领域。另一方面由于政府与公众之间缺乏有力有效的缓冲区,民众的利益表达和利益聚合缺乏必要的组织形式和组织通道,一些社会问题和矛盾没有经过社区、社会中介组织等社会组织的调解、整合、引导就直接面向政府,这不仅容易引发公众的过激行为,给社会安定带来不良影响,更可能使得社会矛盾上升为政治矛盾,影响安定团结的政治局面。

(二)解决突出问题,畅通协商渠道。现在社会管理仍主要以罚款、收费等禁止性管制手段为主来管理日趋多元化和复杂化的社会问题,习惯于事后弥补而疏于事前预防,社会管理大多呈现一种运动式的突击行动,而缺乏有效性、规范性、系统性、预见性和统一性,缺乏有效的社会发展与社会问题的监测体系及危机预警系统。政府常常是在某一社会问题或社会矛盾十分严重的情况下,在短期内最大限度地动员权力资源,对这些“久治不愈”的顽症集中清理整顿,这虽然在短期内能达到一定的效果,但毕竟是“亡羊补牢”,而且单纯的突击性的行政手段很容易造成对群众权益的侵犯,导致政府与公民关系的紧张,更容易“头痛医头、脚痛医脚”,只看到问题的表面,无法探究产生社会问题的深层次原因以及可能引发的新的问题,从而不仅无法从根本上解决问题,反而可能激化矛盾。社会管理方式的落后还表现在其封闭性和保守性,现有社会管理固守僵化的条块分割管理体制,缺少有效的区域间信息沟通及灵活的跨区域的社会管理和治理,而环境治理、食品和药物管理、公共安全等社会问题突出的领域,又迫切需要建立有效的区域间相互配合和协作的共同治理机制。和谐社会的社会管理必然是遵循“法治”精神的管理,而现有社会管理的制度化、法治化建设则亟待加强。目前在处理

一些社会矛盾和社会问题时,无论是政府官员,还是社会大众,都还带有明显的“人治”色彩。领导干部“为民作主”,普通百姓“清官期盼”,人们为那一声声豪言壮语和一份份真挚淳朴所感动,也深深体会到社会管理中“法治”理念的缺失。而法治观念的淡薄,与传统文化有关,更与相关制度体系不健全有关,现有社会管理迫切需要建立起有效的利益表达与社会协商制度和社会冲突回应、化解机制,使得公众权益受到侵害或有不同意见时能有一个畅通、有效、系统化的反馈救济渠道。这也许就是新的信访条例的出台引起社会广泛关注的重要原因。构建社会主义和谐社会已经为加快社会发展、深化社会管理职能改革指明了方向,我们现在要做的,就是要不断深入研究、切实把握社会结构变化和社会利益关系的规律和发展趋势,针对现有社会管理的种种弊端,转变管理理念,创新管理体制,构建起适应现代社会要求的现代社会管理体制。

(三)重视利益冲突,协调社会关系。改革开放二十多年来,我们确实取得举世瞩目的巨大成就,给予任何赞誉都不为过。然而,经济社会发展中的确存在着不和谐与不协调的问题。一是收入分配失衡导致的贫富差距扩大化,以及由此而带来的贫富阶层之间的冲突;二是劳动关系失衡导致的强资本弱劳工格局,以及由此而带来的劳资之间的冲突;三是城乡发展失衡导致城乡差距扩大化,以及由此而带来的城乡之间的冲突;四是地区发展失衡导致的地区差距扩大化,以及由此带来的地区之间的冲突;五是物质文明和精神文明发展失衡导致的价值观扭曲,以及由此而带来的道德滑坡。造成发展中出现诸多不和谐与不协调现象的主要原因在于:一是重经济发展和 GDP 增长而轻社会发展;二是重鼓励部分人先富起来而轻共同富裕;三是重招商引资而轻劳工权益保护;四是重城市发展而轻乡村发展;五是重经济效率与经济效益而轻社会公平;六是重社会稳定而轻社会和

谐。只有解决好这些发展中的新问题，才能按照既定的发展目标继续前行在发展的快车道上。

三、提高执政水平，推进和谐宽甸

在和谐社会建设过程中，必须坚持用发展着的马克思主义指导新的实践，必须坚持以经济建设为中心，必须发展社会主义民主，必须正确面对人与人和人与自然两大基本关系，必须加强党的执政能力和先进性建设，必须提高构建社会主义和谐社会的能力。只有这样，才能扎扎实实、卓有成效地做好构建和谐社会的各项工作。

(一) 明确发展思路，科学定位宽甸。加强党的执政能力和先进性建设，必须提高领导发展的能力。我们要以世界眼光、战略思维、博大胸怀、奋发姿态，审视宽甸发展未来定位。宽甸是丹东港口、临港经济区的直接腹地，东北东部经济带的前沿，东北亚的一个重要水陆交通要道。要充分发挥和利用好“一江两路”的优势，尽快形成“一点三面多线”的经济社会发展格局，努力把宽甸建设成为水源涵养林基地，矿产资源深加工基地，全天候现代旅游基地，水电能源基地，即建设成“辽宁东部山区特色产业示范基地”。这是宽甸发展的希望所在。要按照“抓住两条战线，加快一个建设，激活三项产业，现实一个目标”的思路稳步推进。宽甸目前正面临着重大的历史发展机遇，一些重大交通基础设施和水利水电设施项目的建设，将给宽甸带来巨大的推动力、承载力和强势后劲，宽甸独特的资源优势 and 区位优势将会日益显现。要按照新的发展思路，调整规划，自我施压，全力推进宽甸经济社会以更高标准、更快速度发展，力争用五年时间跨入全省10强县行列。

(二) 突出第一要务，加快发展宽甸。要把宽甸建设成为辽宁东部山区特色产业示范基地，必须坚持把工业强县作为发展战略的重中之重，要大力发展县乡工业和民营工业，加快工业重

点项目建设,提高工业经济对 GDP 的贡献率。要科学开发和利用硼、金、钼等重要矿产资源,发展潜力巨大的水能资源。要采取资源招商、特色招商、产业招商等有效形式,拓宽对外开放渠道,打造优良的招商平台,营造良好的投资环境。要以工业化的理念做强农业基础产业,加快发展第三产业,实行市场引导、政策拉动、企业牵动、典型带动、科技推动,围绕板栗、食用菌、中药材、池沼公鱼、绒山羊、中华蜂蜜等特色农产品精深加工,建设规模较大的特色农产品基地,加快农业龙头企业建设,打造宽甸特色品牌,提高特色产品市场占有率,加速推进产业富民工程。要树立大旅游观念,注重开发与提高相结合,自然景观与人文景观相结合,开发景区景点与开发特色旅游产品相结合,季节性与全天候相结合,全方位发展旅游经济,使宽甸成为名副其实的“辽东第一旅游大县”。要立足于资源优势、边境优势、地理优势、民族优势、政策优势,突出产业发展重心,以产业建设助推县域经济加快发展。

(三)抓好安全稳定,打造平安宽甸。一是确保政治安定、社会稳定。当前,社会矛盾主要集中体现为各种利益的冲突,必须注重科学民主决策,善于从政策取向上找准不同群体具体利益的结合点,从源头上减少矛盾。必须注重运用科学有效的方法处理矛盾,注重建立健全有效机制解决矛盾。坚持以解决落实问题为核心,以基层信访工作为重点,严格落实维护稳定工作责任制,健全矛盾纠纷预警和应对机制,认真解决群众生产、生活中的热点、难点和实际问题,真正把问题和矛盾解决在当地,解决在基层,化解在萌芽状态。二是确保治安良好、生产安全。认真贯彻“打防结合、预防为主”的方针,构建城乡结合、打防控一体化的治安防范网络的工作体系,构建大综治、大防控、大调解“三大格局”。认真开展严打整治专项斗争、治安乱点集中整治活动、矛盾纠纷排查调处专项活动、涉法案件专项整治活动,在

全县创造一个安全、稳定、祥和的生产生活环境。突出抓好安全生产,树立“以人为本,安全第一”的安全理念,处理好安全与生产、安全与效益、安全与经济发展的关系,完善制度,堵塞漏洞,消除隐患,最大限度地减少安全生产事故。

(四) 转变政府职能,建设法制宽甸。一是强化公共服务功能,完善社会管理体制。按照“小政府,大社会”的原则,进一步转变政府职能,促进市场、政府和社会组织三者之间优势互补、良性互动。社会管理多元化,进一步整合社会管理资源,建立健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局。大力培育和发展社会中介组织、民间协会组织,使之发挥提供服务、规范行为及协调利益、化解矛盾、排忧解难的作用,提高社会的自主与自律能力。要实行社会事业民营化,改善社会组织方式和管理方式,由过去政府包办社会事业,转变为政府发挥引导、协调和必要支持的作用,实行社会事业社会办,如民办医院、民办学校等,广泛调动社会各方面的积极性,促进社会事业蓬勃发展。二是深化要素市场改革,激发社会创造活力。要素市场体系是现代市场体系的重要组成部分,构建和谐社会必须大力推进要素市场改革,优化整合各种资源。高效配置土地资源,稳步推进土地市场体制改革,实现土地要素合理流动,解决县域在园区建设、招商引资中的棘手问题。强化科学成果运用,科技成果得到有效运用才能成为第一生产力。要进一步整合科技资源,引导科技企业做大做强,把科技指标转变成实实在在的经济指标。合理转移富余劳力,这是解决“三农”问题的重要途径。实行和谐创业,关键是合理转移剩余劳动力,做到人人有事做,个个有钱赚。实践证明,只有使劳动力充分就业,社会才能真正和谐。三是推进民主法治进程,保障社会公平正义。民主法治是和谐社会的基石,各个社会群体都有利益诉求的制度化渠道,都有参与政治与社会管理的机会,不断扩大党内民主,社会就会和谐