

新世纪基层党建实务创新

总主编 / 张蔚萍 金钊



机关党的基层组织工作指南

金钊 邓剑锋 罗帆 主编

人民日报出版社

机关党的基层组织工作指南

金 钊 邓剑锋 罗 帆 主编

人 民 日 报 出 版 社

图书在版编目(CIP)数据

新世纪基层党建实务创新 / 张蔚萍, 金钊编.

—北京: 人民日报出版社, 2003.10

ISBN 7-80153-733-5

I. 新…

II. ①张…②金…

III. 中国共产党—基层组织—党的建设

IV. D267

中国版本图书馆CIP数据核字(2003)第087035号

书 名: 新世纪基层党建实务创新
机关党的基层组织工作指南

责任编辑: 文 一

封面设计: 蔡 羽

出 版 者: 人民日报出版社(北京金台西路2号
/ 邮编: 100733)

发 行 者: 新华书店

印 刷 者: 北京振宏福利印刷厂

字 数: 1534 千字

开 本: 850×1168 1/32

印 张: 66.5

印 数: 10000

印 次: 2003年10月 第1次印刷

书 号: ISBN 7-80153-733-5 / D·125

定 价: 144.00元(全八册, 本册18.00元)

新世纪基层党建实务创新

编委会

总主编：张蔚萍 金 钊

副总主编：许冬梅（常务） 胡林辉

编委会成员（按姓氏笔画排序）：

王文滋 巨旺民 邓剑锋

白竹林 许冬梅 吕 薇

张丰清 张蔚萍 陈 勇

李清华 时煌军 金 钊

岳东峰 周苏玉 查朱和

胡林辉 薛小毛

目 录

第一章 机关党建工作概论	(1)
一、机关党建工作的重要意义	(1)
二、机关党建工作的指导思想	(5)
三、机关党建工作的基本原则	(9)
四、机关党建工作的基本内容	(12)
第二章 机关党组织	(20)
一、机关党组织的性质与地位	(20)
二、机关党组织的设置与选举	(23)
三、机关党组织的职责和任务	(28)
第三章 机关党员教育和管理	(32)
一、机关党员教育和管理含义和重要 意义	(32)
二、机关党员教育和管理的基本原则、 基本内容和方式方法	(38)
三、重点加强机关党员先进性教育	(45)
四、探索机关党员教育和管理工作的 新机制	(59)

第四章 机关发展党员工作	(67)
一、发展党员工作的指导方针和原则	(67)
二、入党积极分子的培养教育、考察 和管理	(73)
三、预备党员的接收、教育考察和转正	(80)
四、切实加强对发展党员工作的领导	(90)
第五章 机关党内监督	(95)
一、机关党内监督的目的、原则和特点	(95)
二、机关党内监督的任务和内容、主要 方法及途径	(102)
三、坚持和健全党员领导干部民主生活 会制度	(108)
四、不断完善机关党内监督机制	(113)
第六章 机关思想政治工作	(120)
一、机关思想政治工作是机关工作的生 命线	(121)
二、机关思想政治工作的方针和原则	(127)
三、机关思想政治工作的基本任务	(134)
四、探索新形势下机关思想政治工作的 有效途径	(142)
第七章 机关党的群团工作	(150)
一、机关工会的性质、职能、作用及工 作任务和原则	(150)
二、机关共青团的性质、职能及工作的 特点、途径、任务和原则	(155)

三、机关妇委会的性质、职能、特点及 工作任务和方法·····	(160)
四、加强和改善机关党组织对机关工会、 共青团、妇委会等群团组织的领导·····	(163)
五、新时期机关工会、共青团、妇委会 工作要与时俱进、开拓创新·····	(170)
第八章 机关党务干部队伍建设 ·····	(174)
一、机关党务干部队伍建设的重要性·····	(174)
二、机关党务干部的素质要求·····	(177)
三、机关党务干部的选拔、培训和管理·····	(183)
四、机关党务干部与行政业务干部的双 向交流·····	(193)
第九章 党的机关工作委员会 ·····	(198)
一、党的机关工作委员会的建立和 性质·····	(198)
二、党的机关工作委员会的职能和 职责·····	(201)
三、党的机关工作委员会的工作特点·····	(205)
四、党的机关工作委员会的主要工作 方法·····	(209)
第十章 部门党组与机关党组织工作 ·····	(218)
一、党组的性质、设置和职责·····	(218)
二、党组对机关党组织工作的指导·····	(222)
三、建立健全部门重要负责人带头抓机 关党建的责任制·····	(224)

四、协调好部门党组、机关工委、机关 党组织之间的关系.....	(230)
后 记.....	(235)

第一章 机关党建工作概论

江泽民同志在党的十六大报告中论述“切实做好基层党建工作，增强党的阶级基础和扩大党的群众基础”问题时指出：“党的基层组织是党的全部工作和战斗力的基础，应该成为贯彻‘三个代表’重要思想的组织者、推动者和实践者。要坚持围绕中心、服务大局，拓宽领域、强化功能，扩大党的工作的覆盖面，不断提高党的基层组织的凝聚力和战斗力。”十六大修改通过的党章也指出：“党的基层组织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。”这是适应贯彻“三个代表”重要思想的需要，所提出的新时期基层党建工作的总目标和总要求。把握机关党建的指导思想、基本原则及基本内容，是加强机关党的建设，搞好机关党的工作的前提条件。

一、机关党建工作的重要意义

江泽民同志在十六大报告中指出：“在我们这样一个多民族的发展中大国，要把全体人民的意志和力量凝聚起来，全面建设小康社会，加快推进社会主义现代化，必须毫不放松地加强和改善党的领导，全面推进党的建设新的伟大工程。”全面建设小康社会关键在党，中华民族的伟大复兴关键在党。机关

党的建设是新时期党的建设新的伟大工程的重要组成部分。大力加强机关党的建设，在党和国家工作全局中具有极为重要的地位和作用。

（一）加强机关党的建设是加强和改善党的领导的必然要求

党政机关是党的路线、方针、政策制定和实施的参谋部、执行部，是社会政治、经济、文化活动的组织者、实践者。改革开放 20 多年来的实践证明，中国共产党作为执政党，加强党的自身建设特别是加强领导机关党的建设，是同加强政权建设紧密地联系在一起的。搞好机关党的建设，是加强和改进党的建设的重要环节，也是保证党的路线、方针、政策在基层得到贯彻落实、切实巩固党的执政地位的基础条件。机关党的建设加强了，就会有力地促进政权建设，否则，就会削弱政权建设，甚至会危及党的执政地位。因此，在新的历史条件下，全面贯彻“三个代表”要求，努力加强和改进党政机关党的建设，把党政机关党组织建设好，关系党的路线、方针、政策能否贯彻落实，关系最广大人民的根本利益能否实现，关系党的执政地位能否巩固。

（二）加强机关党的建设是从严治党的必然要求

中国共产党是中国特色社会主义事业的领导核心。一个处于伟大事业领导核心地位的党，如果不从严要求、从严管理，使自己形成强大的凝聚力和战斗力，就无法完成自己的历史使命。同时，错综复杂的国际环境和世界社会主义运动的经验教训，也要求我们坚持党要管党、从严治党的方针。

江泽民同志指出：“治国必先治党，治党务必从严。”各级党和国家机关党员干部比较集中，这些党员干部掌握着一定的权力，直接参与党的方针、政策和经济、社会发展战略的制定与实施。他们政治上是否坚定，党性是否坚强，业务能力是否适应，直接关系到各项决策是否正确，各项方针、政策和措施

能否顺利贯彻执行。他们的模范作用和思想作风如何，能不能廉洁奉公、执政为民，直接关系到党和政府在群众中的形象和威信，关系到党的执政地位的巩固，也直接影响到社会主义现代化事业的进程。因此，必须把党要管党、从严治党的方针落实到对各级党政机关党组织、广大党员和干部，特别是党员领导干部进行教育、管理、监督等各个环节中去。这对于保证党的基本路线的正确贯彻执行，加快经济建设和社会发展，实现国家的长治久安有着重要意义。

（三）加强机关党的建设是我们党解决拒腐防变课题的必然要求

江泽民同志多次强调指出。在执政条件下，如何增强拒腐防变、抵御风险的能力，是我们党面临的一大历史课题。我们党是执政党，党政领导机关中的工作人员构成成分绝大多数是共产党员，他们担任着各级各类领导工作和其他重要工作，手中掌握着这样那样的权力。党的执政地位和党政机关的领导地位，对各级机关干部是一个极大的考验，给我们党的自身建设提出了新的课题，特别是提出了大力加强机关党的建设的迫切要求。最主要的问题是，党政机关的各级干部是否真正懂得我们的权力是人民赋予的，能否正确地运用手中的权力？能否始终保持与人民群众的密切联系，永远不脱离群众？总体上说，新中国建立 50 多年来，我们党经受了执政的考验。但是，许多事实也一再表明，我们党成为执政党后，党政机关中的一些人逐渐不思进取、好逸恶劳，不愿意艰苦奋斗，贪图享乐的思想滋长起来了，忘却了为人民服务的宗旨，利用手中掌握的权力谋取私利的现象不断发生了，形式主义、官僚主义的不良作风也泛滥起来了，“门难进、脸难看、事难办”的封建衙门作风在一些机关盛行起来了。总之，党政机关中一些腐败现象仍然比较突出，导致腐败现象易发多发的土壤和条件还存在。反

腐败斗争的形势仍然是严峻的，反腐败斗争的任务仍然是繁重的。正如江泽民同志所指出：“如果我们不警惕，不警觉，让那些与我们党的性质、宗旨相违背的错误思想和腐败行为蔓延开来，那将带来灾难性的后果。”面对新的历史条件，党政机关中一些党员身上仍然存在的一些惰性的、消极的甚至腐朽的东西的客观现实，机关党的拒腐防变工作应首先坚持标本兼治、综合治理的方针，逐步加大治本的力度。大力开展世界观、人生观、价值观的教育，筑牢拒腐防变的思想道德防线。运用正反面典型进行示范教育和警示教育。继续推进行政审批制度、财政制度和干部人事制度改革。建立和健全各项规章制度，严格规范党员干部的行为，从源头上预防和解决腐败问题；其次要坚持和完善“党委统一领导，党政齐抓共管，纪委组织协调，部门各负其责，依靠群众的支持和参与”的反腐败领导体制和工作机制，全面落实党风廉政建设责任制和工作机制，形成防止和惩治腐败的合力，积极探索新的历史条件下，机关加强党风廉政建设和反腐败斗争更加有效的办法和途径。只有这样，我们党才能经受长期执政、改革开放和发展市场经济的考验，才能始终保持同人民群众的血肉联系，永远立于不败之地。

（四）加强机关党的建设是领导机关履行好自身职能的必然要求

我国已经进入全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化新的发展阶段。国际国内形势发生了深刻的变化，我们面临着前所未有的机遇和挑战。对外，我们要乘着加入 WTO 组织的东风，提高企业的国际竞争力，实施“走出去”战略，全面提升对外开放水平；要加强意识形态领域的工作，防止敌对势力的“西化”、“分化”和渗透；对内，要进一步加快和完善社会主义市场经济体制的建设，加快经济发展；要进一步转变政

府职能，实行依法行政；要妥善处理改革过程中出现的各种社会矛盾，确保社会稳定等，任务十分艰巨。围绕全面建设小康社会的奋斗目标，中央、地方和基层等各级党政机关的党员干部不仅要优质高效地完成繁重的工作任务，而且要经受各种风浪的考验。因此，党政机关广大党员干部必须增强忧患意识和责任意识，始终保持朝气蓬勃、与时俱进的精神状态，不断提高领导水平和执政水平。

机关党建工作的质量，直接影响机关各项职能的发挥，并决定机关各项工作任务是否能圆满完成。建设“廉洁、勤政、务实、高效”的政府，需要强有力的机关党建工作来提供政治上的保障。机关党组织虽然不领导本单位的业务工作，但它通过加强机关党的思想建设、组织建设、作风建设、制度建设和强有力的思想政治工作，可以激发在各个工作岗位上的党员、干部的积极性和创造性和奉献精神，增强机关各部门党组织的战斗力，充分发挥党组织的战斗堡垒作用带动整个机关工作效率和服务水平的提高。

二、机关党建工作的指导思想

十六大把“三个代表”重要思想和马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论一道确立为党必须长期坚持的指导思想，实现了我们党指导思想上的与时俱进。十六大进一步作出了在新的历史条件下加强和改进党的建设的总体部署，其中最根本的就是牢牢把握“三个代表”重要思想这一灵魂。“三个代表”重要思想是新世纪新阶段加强和改进党的建设的总纲，也是做好新时期机关党建工作的根本指导方针。

（一）把握灵魂，把“三个代表”重要思想落实到加强机关党的建设中去

要以“三个代表”重要思想为指导规划和部署机关党的建设。以“三个代表”重要思想为指导规划和部署机关党的建设，必须贯彻十六大确定的党的建设的总方针，按照党的政治路线来进行，围绕党的中心任务来展开，朝着党的建设总目标来加强，不断提高党的创造力、凝聚力和战斗力。因此，机关党的建设一定要更自觉、更紧密地围绕党的基本路线、围绕发展这一执政兴国的第一要务、围绕机关的中心工作来展开，不断促进物质文明、政治文明和精神文明的协调发展。

要把“三个代表”重要思想贯穿于党的思想、组织、作风建设的始终。要坚持不懈地抓好机关党的思想建设，有效推动思想理论武装工作向深度和广度发展。要坚持不懈地抓好基层党组织建设，有效推动《中国共产党党和国家机关基层组织工作条例》的全面贯彻落实。要坚持不懈地抓好机关党的作风建设，有效推进党风廉政建设和反腐败斗争的深入开展。

要以“三个代表”重要思想为标准，衡量和检验机关党的建设。贯彻“三个代表”重要思想的核心在坚持党的先进性，这一先进性不仅要体现在党的路线、纲领，方针政策上，而且要体现在党的基层组织和广大党员的身上。“三个代表”重要思想为我们衡量党的建设的成效提供了一个重要标准，也为我们衡量党的基层组织和党员队伍的先进性提供了一个标准。在改革开放和发展社会主义市场经济条件下，党的基层组织是否真正起到了战斗堡垒作用，党员是否真正发挥了先锋模范作用，就要看是否真正按照“三个代表”的要求去做。因此，我们必须自觉地把“三个代表”重要思想作为衡量机关党建工作的基本准绳，符合“三个代表”要求的就毫不动摇地坚持，不符合的就坚决地改正，使机关党组织真正成为贯彻“三个代

表”重要思想的组织者、推动者和实践者，使党员真正成为具有较高的思想道德素质和科学文化素质的先进分子，永葆党的先进性和纯洁性。

（二）把握精髓，以与时俱进的精神状态开创机关党建工作的新局面

坚持党的思想路线，解放思想、实事求是、与时俱进，是我们党保持先进性和增强创造力的决定性因素。解放思想、实事求是、与时俱进是十六大报告的精髓。在新的形势下，机关党的建设出现了许多新情况、新问题，迫切需要结合新的实践，以求实的态度、改革的精神、创新的思路认真加以研究和解决，推进机关党建工作的与时俱进，使机关党的工作真正体现时代性，把握规律性，富于创造性。

与时俱进就要解放思想。解放思想、转变观念是与时俱进的必然要求和重要前提。解放思想就要敢于冲破“本本”、“框框”的束缚，敢于突破陈规，摒弃与新形势新要求不相适应的、束缚我们手脚的思想观念，自觉地把思想和行动从那些不合时宜的观念、做法和体制的束缚中解放出来，从主观主义和形而上学的桎梏中解放出来。因此，机关党建工作要从封闭型思维转到开放型思维上来，从被动适应转到主动创新上来，要转变就党建抓党建的观念和做法，立足机关，跳出机关，从机关党建工作自我循环中转变到紧紧结合机关业务工作抓党建上来，用新的思想去开拓机关党建工作的新境界。

与时俱进就要勇于创新。要把创新作为机关党建工作不竭的动力，没有创新精神就会被问题所困扰，被困难所吓倒，只有创新，才有出路，只有开拓，才有发展。对于机关党建工作中一些好的传统和好的做法要结合新的实践予以丰富和发展，在继承中求创新，在改革中求发展。同时，要根据新的形势和要求，积极探索机关党建工作的新途径、新办法，大胆地试，

大胆地闯。要提倡探索，鼓励基层的首创精神，使新世纪新阶段机关党的建设在工作部署上要有新思路，在工作内容上要有新拓展，在工作方法上要有新突破，在工作落实上要有新成效。

与时俱进就要真抓实干。与时俱进关键在“进”，只有真抓实干，才能把创新的思路落实到实处，实现与时俱进的要求。要把勇于创新建立在实事求是、遵循客观规律的基础上，否则，就会成为盲目蛮干。因此，必须要把创新与求实相结合，思想上要求实，工作上要务实，作风上要扎实。坚持继承与创新的统一，创新与务实的统一，真抓实干，把工作的创造性与实效性结合起来，切实解决机关党建工作存在的突出问题，探出新路子、开创新局面。

（三）把握重点，切实加强机关党组织的建设

十六大提出，党的基层组织应该成为贯彻“三个代表”重要思想的组织者、推动者和实践者。这是十六大作出的一个新的判断，也是对党的基层组织提出的一个新要求。这不仅强调了党的基层组织在党的全部工作和整体力量中起着基础性的作用，而且总结新经验，规定了在贯彻“三个代表”要求中的具体任务，从而把党的基层组织的地位作用提高到了新的高度，提出了更高的要求。遵循这一要求，机关党组织要紧紧围绕党的中心任务，结合本单位业务工作，创造性地开展活动，找准基层党组织活动与业务工作的结合点，不断改进活动内容和工作方式，增强机关党组织的活力。基层党组织建设好了，就会在机关中形成很高的政治权威和政治影响力。

要加强机关党组织的建设，首先，要把重点放在加强机关党支部建设上。根据机关党建的多年实践，要加强党支部建设，①要配备一个好的领导班子，尤其要选好支部书记，真正把那些党性强、作风正、能力强、业务精的同志选拔到党支部班子中来，这是搞好党支部建设的关键。②要建设一支好的队

伍，充分发挥党员的先锋模范作用，体现党的先进性。③要形成一条好的工作路子，根据本单位的工作特点，制定既有利于促进业务工作，又有利于推动党的建设的工作思路。其次，要不断推进党支部工作目标管理。主要做好以下方面工作：①切实抓好党支部大会、党员大会、党小组会、党课教育等制度的落实。②认真抓好党员教育管理工作，根据中央和中央组织部的总体部署和要求，认真开展以实践“三个代表”重要思想为主要内容的保持共产党员先进性教育活动。③按照“坚持标准、保证质量、改善结构、慎重发展”的方针，继续做好发展党员工作，注意在工作生产一线和青年中发展党员。④加强对流动党员的管理、做好不合格党员的处置工作。⑤加强党费交纳、使用、管理工作。

三、机关党建工作的基本原则

根据《中国共产党党和国家机关基层组织工作条例》要求和多年来机关党建工作的实践与经验，要搞好机关党建工作，主要应遵循以下原则：党要管党的原则、有效监督的原则、服务的原则和讲求实效的原则。

（一）党要管党的原则

坚持党要管党，从严治党，是党在长期执政条件下保持先进性和纯洁性，巩固党的执政地位的必然要求和重要保证，是搞好机关党的建设的重要原则。在新的历史条件下，机关党的建设面临着更为严峻的挑战和考验。主要表现在：①随着时代的发展，国际环境正发生着巨大的变化。世界多极化，经济全球化在曲折中发展，科技进步日新月异，综合国力竞争日趋激烈，各种矛盾错综复杂，多变的国际环境必然对党的各项工作