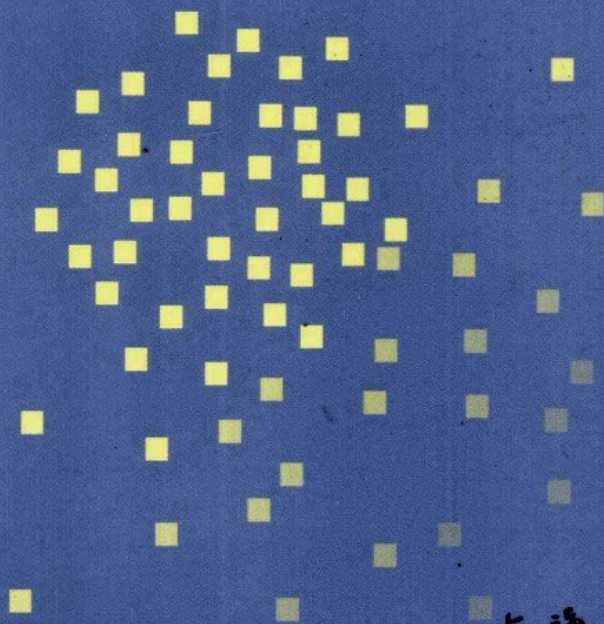


上海市党校系统党建理论研究丛书（一）



基层党组织服务功能研究

主 编 陈步友



上海三联书店



ISBN 978-7-5426-2976-0



9 787542 629760 >

定价：30.00元

上海市党校系统党建理论研究丛书(一)

基层党组织服务功能研究

主 编 陈步友



上海三联书店

图书在版编目(CIP)数据

基层党组织服务功能研究/陈步友主编. —上海:
上海三联书店, 2009. 2

ISBN 978-7-5426-2976-0

I. 基… II. 陈… III. 中国共产党—基层组织—
党的建设—文集 IV. D267-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 015016 号

基层党组织服务功能研究

主 编 / 陈步友

责任编辑 / 戴 俊

装帧设计 / 高博文

监 制 / 研 发

责任校对 / 叶 庆

出版发行 / 上海三联书店

(200031)中国上海市乌鲁木齐南路 396 弄 10 号

<http://www.sanlianc.com>

E-mail: shsanlian@yahoo.com.cn

印 刷 / 上海惠顿实业公司

版 次 / 2009 年 2 月第 1 版

印 次 / 2009 年 2 月第 1 次印刷

开 本 / 787×1092 1/16

字 数 / 280 千字

印 张 / 15.5

ISBN 978-7-5426-2976-0

D·144 定价: 30.00 元

序

市委党校和虹口区委合作编辑撰写的《基层党组织服务功能研究》一书,是上海党建领域的又一成果。上海是改革开放的前沿,也是党的建设的热土。上海多年来具有理论战线和实际部门紧密合作、相互支撑、协同推进的良好传统,常青的实践沃土使得理论之树根深叶茂;而理论创新又为实践的更好发展提供了健康基因和科学导引。这本书的面世,就是又一例证。

本书以研究基层党组织服务功能为主题,具有鲜明的时代特征和重要的现实价值。基层党组织的服务功能,既反映了党服务群众的核心价值和不变本质,也体现了党以人为本的执政理念和科学发展观的核心要求。改革开放以来,上海以实事工程,了解人、关心人、凝聚人的凝聚力工程等为发端,在基层党组织服务功能中注入了以人为本的新内涵;而“三服务”、“三凝聚”、“三会一代理”、“一线工作法”等基层党建的探索创新,不仅增添了党内服务的新理念,以增强党内的凝聚力,提升党对社会的凝聚力,并将党组织服务功能发展为联系服务群众的工作方法和体制机制。这些探索既反映了党建实践的丰富和发展,更反映了党建理念的创新和升华。

服务功能是一切政党不可或缺的基本功能,也是体现执政党规律的重要内容。在改革开放和市场经济条件下,要切实加强党的先进性建设和执政能力建设,必须把增强服务功能放在更加突出的位置,在内化为党员的核心价值观的同时,外化为党组织和党员的具体行动。而要实现这样的要求,一是要在及时了解群众诉求上下功夫。不仅要畅通基层群众的表达权,各级党组织和广大党员更要主动通过走访、下访、接访等,建立健全联系群众的工作体系;二是要在回应和满足群众的需求上下功夫。我们当然不能脱离社会主义初级阶段的实际,但是党组织和党员要尽最大可能,认真对待和回应群众的要求,真正形成基层自助互助、社区就近服务、机关基层协同、改进公共服务等服务群众、解决问题的工作机制;三是要在考核评价提高工作实效上下功夫。服务功能发挥得如何,上级党组织要重视考核评价,而评价的主体应该是基层群众;四是要在探索具有时代特征的群众工作新方法上下功夫。既要为困难群众服务,也要尽可能满足群众多样性

的要求；既要为经济组织服务，也要为社会组织服务；既要发挥主动性提高服务效率，又要学会用民主的办法防止包办代替，等等。

理论以实践为源泉，时间要靠理论来导引。上海党建实践之所以充满活力、蓬勃发展，在探索创新中不断取得新成果，与理论界的热情参与支持、党建实践始终得到理论滋养不无关系。实践工作者和理论工作者的长期合作，协同共进，必将在未来发展征程中结出更多的硕果。是为序。

冯小敏

2009年1月

目 录

理 论 篇

- 虹口社区党组织“走进基层、服务群众”工作的几点启示
..... 中共上海市虹口区委党校 (3)
- 中外政党基层组织的功能定位比较及启示 周敬青 吴海红 (7)
- 基层党组织社会功能的探索 乐基伟 (14)
- 上海市“探索扩大党内基层民主多种实现形式”实践研究
——从拓宽党员和基层党组织参与党内事务的渠道的角度
..... 徐学通 (22)
- 增强农村基层党组织服务功能的几点思考 熊玉清 (33)
- 新时期基层党组织的服务功能 徐 颖 周冠宇 (38)
- 马克思主义大众化与执政资源开发的互动
——社区基层党组织建设的有效途径 袁 峰 (46)
- 服务：非公有制企业党组织功能定位的逻辑起点 鲁月棉 (52)
- 基层党组织服务功能新探索 朱佩明 (59)
- 努力推进党务公开 提升基层党组织服务功能 刘艺明 (67)
- 树立服务理念 有效整合社区党建资源 宋 薇 (71)
- 社区管理新格局中社区党建的发展路径：问题与对策 曾瑜华 (78)

实 践 篇

- 关于增强社区党组织凝聚党员服务群众功能的研究
..... 中共上海市虹口区委组织部 (87)



激发社区党建活力的新视角

——上海长宁区“凝聚力工程”长盛不衰的原因探析 刘宗洪 (94)

服务联系党员 科学促进发展

——记上海甘泉社区党员服务体系的实践与探索 张娟娟 (98)

努力探索新时期基层党组织贯彻落实“三级联创”的新途径

..... 王晓斌 (108)

“两新”组织党建工作的实践与思考 张 辉 (119)

加强信息化建设,拓展创新基层党组织服务功能

——长宁区以信息化为支撑,创新服务老百姓手段研究

..... 刘爱国 翟 彦 (126)

上海郊区村党组织带领农民“增收致富”作用发挥研究

..... 中共上海市金山区委党校课题组 (135)

增强农村基层党组织的服务功能

——对沪郊农村党组织特色创建的实证思考 刘娥苹 (146)

新时期村级党组织发挥领导作用的途径探索 于志明 (152)

以改革创新精神加强居民区党组织书记队伍建设 增强服务党员

群众能力的思考 虹口区提篮桥社区(街道)党工委 (159)

贯彻全会精神 发展现代农业

——加强市郊农村基层党组织服务功能的一些思考 侯喜华 (164)

从新的起点拓展创新“两新”组织的党建工作

——南京东路社区“两新”组织党建工作基本情况调查

..... 詹荣贵 张恺诚 (173)

在改革创新中开创基层党建工作新局面 梅丽红 (181)

注重人文关怀和心理疏导 进一步改进社区思想政治工作

..... 虹口区凉城社区(街道)党工委 (184)

加强党建资源整合 强化党组织服务功能

..... 虹口区司法局党工委 (190)

基层党组织互帮互助制度实践研究

——以闵行区委党校党总支与居民区党总支结对互助为例

..... 杨 华 张海燕 章惠琴 (197)



社会转型时期社区基层党组织的功能研究

——以上海市社区党建为例 吴海红 (203)

构建服务型组织：“两新”组织党建发展的战略选择

——以上海和温州为例 何科君 (211)

楼组党建 谱写和谐

——上海市嘉定区新成路街道开展楼组党建的实践与思考

..... 张敬芬 刘 璐 (218)

汲取国际经验增强社区党组织服务功能

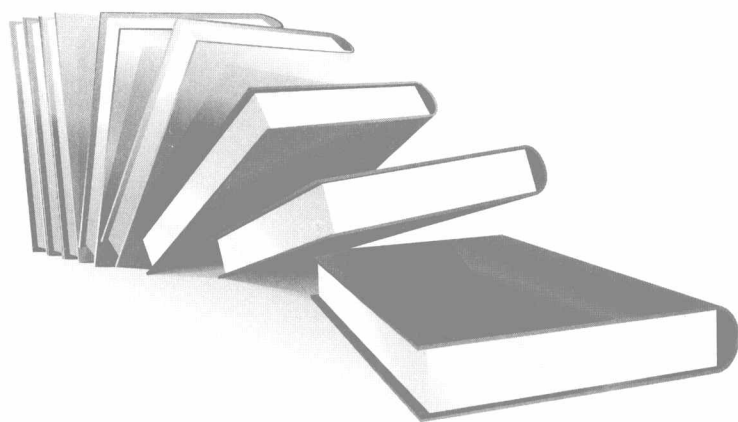
——以新加坡人民行动党支部为民服务的成功经验为例

..... 吴 敏 (227)

基层党组织开展人文关怀之探微 张太星 (234)

理 论 篇

LI LUN PIAN





虹口社区党组织“走近基层、服务群众”工作的几点启示

中共上海市虹口区委党校

最近几年,虹口社区党组织积极探索新时期社区党建工作的新路子,采取了许多新的方法,积累了一些经验。例如建立并完善社区各类组织整合机制、党员志愿者工作室服务机制、文体活动团队服务机制、争先创优活动机制、配合社区环境改造机制等。为群众服务呈现特色化、深层化、多样化发展。这些探索和实践最显著的特征就是以“走近基层、服务群众”为聚焦点。研究这些实践和探索,对推进社区党组织的建设和工作,谋划新思路,具有重要的启发意义。

一、“走近基层、服务群众”——社区党组织最具价值的工作聚焦点

社区被称为“区域生活共同体”,在实践中建设社区就是重建城市基层生活。当代中国伴随着经济社会转型,个人从“单位人”向“社会人”转变,社会生活在内涵和形式上自20世纪90年代以来发生了深刻变化。在个人层面上,这一转变意味着很多利益、服务要在社区实现。从城市管理的角度来看,意味着重心的下移。社区工作也就不同于计划经济体制下的街道、居委工作。

社区工作林林总总、千家万户、婆婆妈妈、事无巨细,琐碎繁杂,什么才是党组织在社区工作的聚焦点呢?数年前,虹口社区流行着这样一个理念——“人民利益大于天”。这一理念也是区委领导在指导工作时反复强调的,逐步成为社区党组织工作的共识。虹口区最近几年开展“走近基层、服务群众”工作就是实现这一理念的具体载体。其中虹口区曲阳街道党组织以美好生活凝聚群众、推进和谐社区建设的做法和经验,在《解放日报》、《文汇报》等多家报刊广为刊载。

1983年2月21日,邓小平同志在视察虹口区曲阳新村看望居民家庭时说:“你们生活好了,我就放心。”从中不难理解,中国共产党及其领导人所做的一切,用一句话概括,就是“立党为公、执政为民”。“走近基层、服务群众”的本质,就是新时期党的宗旨在社区的体现,就是中国特色社会主义理论体系在社区的体现,



就是党的群众路线在社区中的体现。做好“走近基层、服务群众”的工作,就是党的先进性和执政能力的体现。

因此,“走近基层、服务群众”也就必定成为社区党组织工作最具价值的聚焦点,成为社区党组织存在的全部意义。围绕这个聚焦点,开展党的工作,既是社区党组织任何时候都不能忽视的根本,也是探索社区党组织建设的思路、途径、方式方法的根本方向、出发点和落脚点。

二、“走近基层、服务群众”——社区党组织要发挥整合资源的“龙头”作用

虹口区认为,当前存在于社区的组织门类很多,如党的各类组织、政府组织、事业组织、企业组织、“两新”组织、居民自治组织、中介组织等;居民身份多样,有户籍人口、流动人口;职业类别各异;经济生活状态不同。这些组织和居民,既可是社区党组织的服务对象,又可成为服务工作的资源。问题是要有“龙头”进行组织整合,发挥资源的最大效能。社区党组织就是进行组织整合资源的“龙头”。

近几年来,虹口社区党组织整合资源大体从社区组织资源和人力资源两个方面开展。在组织资源整合方面,着眼于大党建格局的形成,摸索“1+3”组织领导体制,开展共建联建探索“条”“块”结合党建新途径,坚持由多方组织参加的党建联席会议制度,街道普遍建立党员服务中心等。

整合党员人力资源,是虹口的显著特色。例如社区探索和发展了“党员志愿者工作室”这种新的方式。在乍浦街道首创“瞿秀瑾法律服务工作室”后即2004年初以来,虹口区委组织部引导在各社区推广这一做法,全区十个街道相继建立“党员志愿者工作室”,2007年发展到141个,现有党员志愿者797人,并带动1022名非党员群众志愿者共同参加服务活动。每一个“党员志愿者工作室”的领衔人都是某一专业的内行,以其专业特长为群众服务。众多工作室组合起来,服务内容又十分广泛,涵盖数十个类别,涉及群众生活的各个方面。又如开展“党员先锋楼组创建”活动,以“六双”(双建、双亮、双学、双带、双联、双评)为主要内容,全区已创建“党员先锋楼组”2843个。

实践启示我们,对当前社区组织门类多、居民构成类别多、经济生活差异大、流动性大等情况要两面看。此种情况,既增加了党组织工作的量度、难度、复杂度,这是事物的一方面;另一方面又提供了服务群众的丰富资源。如果整合运用得好,就会形成内生性提高服务水平的机制。生活于社区的党员,是社区的优质



资源,充分挖掘其潜能,整合于服务群众工作之中,不仅是服务能力的增强、服务内容的丰富,而且也是在日常生活中体现党员先进性的重要途径。

三、“走近基层、服务群众”——社区党组织要 与时俱进满足群众的新需求

群众的物质文化需求总是不断增长的。当前社区群众的需求呈现许多时代的特征,例如多元性、成长性、参与性、层次性。在上海这样的大城市,一般来说,温饱问题已基本解决,虽然还有个别人需要基本生活救助,但绝大多数人的文化精神需求在迅速增长,政治参与的需求也日趋增加。老龄化社会的到来,老年人的养老和健康需求迫切。诸如此类,社区党组织把握不断增长的多样需求,就成为提高服务群众水平的关键。

虹口区社区党组织,在“走近基层、服务群众”的工作中,把握不同群众的新需求,积极进行探索和拓展。如曲阳街道党工委,对来自江苏的外来务工人员殷仁俊,不仅为其创业开店提供服务,而且当他提出入党申请时,经过考察培养,在社区入党,为他政治进步的需求服务。殷仁俊已经成长为全国先进典型,16年来义务为孤老理发30多万人次,许多报刊包括新华社刊载了他的感人事迹,温家宝总理对他的事迹作了重要批示,被中央文明办、人事部等四部门表彰为“全国文明诚信个体工商户”。再如凉城街道党工委,根据近几年心理问题比较突出的情况,组建了由具有心理学专业知识的党员构成的“心理咨询室”,称为“心桥”工程,为社区居民提供心理卫生咨询。2007年,“心桥”工程化解邻里纠纷、夫妻矛盾750多起,引导100多名青少年摆脱网瘾,为400多名失业人员开展择业观心理疏导,其中312人愉快走上就业岗位。

“走近基层、服务群众”怎样才能突破一般化、效果差现象?怎样增强针对性、有效性?怎样真正让群众受实益、得实惠、暖人心、聚民心,强化党与群众的血肉联系?实践告诉我们,与时俱进,深切把握时代脉动,与群众同呼吸共命运,了解群众的新需求,满足群众的新需求是根本的办法。

四、“走近基层、服务群众”——社区党组织要 加强自身建设提高服务本领

打铁先得本身硬。社区党组织把工作的聚焦点放在“走近基层、服务群众”上



也好,当好整合社区服务资源的“龙头”也好,与时俱进满足群众的新需求也好,关键是要有一支优秀的党务工作队伍,尤其要有一支政治上靠得住、工作上有本事、作风上过得硬、人民群众信得过的支部书记队伍。要把“走近基层、服务群众”的工作深入开展下去,必须着力于社区党务工作者尤其是支部书记队伍建设。

在推进“走近基层、服务群众”的工作中,虹口区始终把加强社区党组织、党务工作者、支部书记队伍建设作为首要环节。在现行体制允许的条件下,尽可能配齐配强工作人员,积极试行“公推直选”支部书记,每年组织社区支部书记培训,保障工作人员的适当收入。积极开展调研,掌握社区党组织建设的现状、问题,谋划思路 and 对策。2006年,受市委组织部委托,做“社区党务工作者队伍现状及对策调研”;2008年,根据区委部署,开展“加强居民区党组织负责人队伍建设调研”。

加强社区党组织自身建设,要继续解决好党组织负责人结构不够合理、后继乏人、兼职过多、待遇偏低、能力素质有待提高等问题。而要解决这些问题,必须转变观念,创新思路。例如充分认识社会建设对居民区党组织功能结构的新要求,逐步形成居民区党组织的功能定位的规范;完善居民区党务工作职位体系、选用制度、管理机制,加快职业化进程,逐步形成职业化体系机制;加强基本理论培训、党性修养培训、综合能力培训,逐步形成提高居民区党组织负责人素质和能力的培养培训机制;以岗定薪,统一标准,保证经费来源,逐步形成党务工作者队伍完善的薪酬和经费保障机制;建立由公共目标和自主目标相结合的考核制度,试行工作绩效自我评价和群众评价相结合的评价办法,采取物质和精神相结合的激励措施,形成比较完善的工作考核机制。

加强社区党组织自身建设提高本领,把“走近基层、服务群众”作为工作的聚焦点,发挥整合社区服务资源的“龙头”作用,与时俱进满足群众的新需求,虹口区在这方面的探索还是初步的。但深化这一探索,必将增强党的先进性和执政能力,促进学习实践科学发展观的深入,提高“立党为公、执政为民”的水平,使党与人民群众的血肉联系更加紧密。

执笔:袁士祥,中共虹口区委党校教研室主任、副教授



中外政党基层组织的功能定位 比较及启示

周敬青 吴海红

政党的基层组织是政党的细胞,没有政党基层组织的现代化,就没有现代化的政党。政党基层组织功能的定位历来是所有政党建设的重要课题。当前,中国共产党和西方国家政党在党的基层组织功能的定位上有一定的不同。

一、西方国家政党基层组织的主要功能

西方国家的许多政党基本上是根据选区设置党的基层组织。基层组织的主要功能就是通过在选区内组织俱乐部、组织文娱等服务社会的活动,增进与选民的感情,拉近本党与选民的距离,为本党候选人争取更多的选票。

如美国共和党和民主党,投票区委员会是它们的基层组织。美国人称之为草根组织。就行政体系而言,美国各州的每一选区或每一县以下,又划分为若干投票区,全美大约有14万个投票区。在政府组织系统上,每个投票区都设有选举委员会,主持区内选民登记等事宜。民主党和共和党在每一个投票区都设有投票区委员会。这些投票区委员会设男委员和女委员。男委员居于领导地位,相当于小组长,通常称投票区队长。凡是政党竞选的一切社交活动和服务工作,他们不但必须参加,而且要采取主动和积极的态度从中引导。他们必须创造和把握服务的机会,以便结识和联络区内的选民,培养感情。如在富裕的地区,可以设立俱乐部,组织棒球、高尔夫球等球队,以便寻找机会同选民打交道,了解他们的政治背景和政治态度;在贫瘠的地区,他们为终日忙碌的选民举办各种消遣活动,让他们免费参加娱乐活动,甚至用汽车接送,并随时救济贫困,介绍工作,为选民排忧解难。在举行选举时,他们要促使选民登记,投票日促使选民积极参加投票,监督和检查本区的投票工作。男、女委员以自己的恒心和毅力,争取把一切社会工作做好,使选民觉得他们是热心为他人服务的好人。因为他们深信,只有如此,到竞选时才能水到渠成,选民才能投本党的票。



如日本自民党,该党历来比较重视基层组织的建设。日本自民党的基层组织除了发挥选举功能外,在宣传党的方针政策、收集选民意见、与各种地方团体保持密切联系方面也起着重要的作用。各基层组织有使普通民众加入自民党的义务,开办讲座是让民众了解自民党的重要方式。它们通过组织各类特色学校,举办针对不同人群的讲座、向民众发放各种宣传材料等,宣传党的主张。各基层组织一般都有自己的政治学校,如“爱知政治大学院”、“今天与青年政治大学校”、“滋贺县自民政治大学校”等具有地方组织特色的政治学校。这些学校通过举办各种讲座,发放自民党宣传材料,以吸引不同的民众。为了方便自民党作出各种决策,基层组织也承担了收集选民意见、建议及各种情况的任务。基层组织一般采取座谈会等形式直接与选民交流,收集选民信息。基层党组织还与各种地方团体保持着密切的联系。在地方,一般有各种利益或政治团体。自民党的基层组织与地方政治家、地方议会一起与相关团体保持密切联系,以获得这些团体的支持,在一定程度上形成了团体与政党基层组织的互动。

二、基层党组织功能的弱化将会导致政党内部瓦解

如原苏联共产党,在失去执政地位前基层党组织出现混乱和失控,其基本功能难以得到发挥。

进入20世纪80年代,苏共“民主化”、“公开性”、“多元化”的泛滥,击溃了维系自身存在的民主集中制原则。苏共基层党组织开始越来越脱离中央、远离群众、思想分化、组织涣散,“劳动集体的政治核心”的作用丧失殆尽,陷于瘫痪或半瘫痪的状态。与党的上层拥有巨大的权力形成强烈的反差,苏共基层组织涣散,党的基层工作流于形式,缺乏凝聚力和战斗力,党的工作陷入瘫痪,丧失了联系群众、团结群众贯彻党的方针政策的作用。1989年以后,随着苏共指导思想的转变,苏共基层党组织呈现出几十年来从未有过的混乱甚至失控的状况。普通党员思想混乱、迷惘,大批党员对党和国家的前途悲观失望,纷纷退党、脱党,1990年退党人数达180万人,苏共开始从内部瓦解。具体表现在:

党员流失、基层组织数量锐减和基层组织本身萎缩。在党员有形流失的背后,还有一种更具消极作用的无形流失。据统计,在苏共党员中有近20%的人对于自己能否留在党内表示出动摇、中立和漠不关心的态度。这部分名义上的党员虽然没有正式退出苏共,但他们实际上已经不再参加党的政治生活,不参加党的会议,也不向党组织缴纳党费。在这个时期,苏共基层党组织接收新党员的工作