

根据党的十九大精神编写

机关基层党组织 工作手册

曲 风◎编著

红旗出版社

根据党的十九大精神编写

机关基层党组织 工作手册

曲 风◎编著



红旗出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

机关基层党组织工作手册 / 曲风编著.

—北京: 红旗出版社, 2017.12

ISBN 978-7-5051-4489-7

I. ①机… II. ①曲… III. ①中国共产党—国家行政
机关—基层组织—工作—手册 IV. ①D267.5-62

中国版本图书馆CIP数据核字 (2018) 第000500号

书 名 机关基层党组织工作手册

编 著 曲 风

出 品 人 李仁国

责任编辑 于鹏飞

总 监 制 高海浩

封面设计 张合涛

出版发行 红旗出版社

地 址 北京市沙滩北街2号

邮政编码 100727

编 辑 部 010-51274617

E - mail hongqi1608@126.com

发 行 部 010-57270296

印 刷 北京盛通印刷股份有限公司

成品尺寸 700毫米×1000毫米 1/16

字 数 200千字

印 张 15.5

版 次 2018年3月第一版

印 次 2018年3月第一次印刷

ISBN 978-7-5051-4489-7

定 价 48.00元

欢迎品牌畅销图书项目合作 联系电话: 010-57274627

凡购本书, 如有缺页、倒页、脱页, 本社发行部负责调换

前 言

党的十九大修改通过的《中国共产党章程》(以下简称党章)明确规定:“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。”关于机关基层党组织的作用,十九大党章是这样规定的:“各级党和国家机关中党的基层组织,协助行政负责人完成任务,改进工作,对包括行政负责人在内的每个党员进行教育、管理、监督,不领导本单位的业务工作。”

贯彻党章中关于机关党的基层组织建设精神,扎实做好抓基层、打基础的工作,使每个基层党组织都成为坚强战斗堡垒。正如习近平总书记所强调,基层党组织是我们党全部工作和战斗力的基础,建设基层服务型党组织,是功能上的一个要求,但总的是战斗堡垒,不能变成纯服务组织,它的政治功能要充分发挥。基层党组织作为党执政的根基,政治功能是其整体功能中最核心、最本质的部分,也是基层党组织的“魂”。基层党组织的政治功能,是指基层党组织贯彻党的路线、方针、政策,保持党的先进性和纯洁性,领导本组织内的党员履行党的义务、维护党的权威,发挥党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用,确保执政党在基层执政基础坚实牢固,确保党长久执政。当前,强化基层党组织政治功能,更加有力地保证党的路线方针政策在基层落地生根,是形势之需、党建之本、执政之要。基层强,党就强,基层弱,党就弱。治国安邦,重在基层;管党兴党,重在基础。所以,要旗帜鲜明、理直气壮地强调基层党组织的政治功能,正确理解和处理基层党组织的政治功能和服务功能关系,处理好基层党组织和基层政府、基层自治组织作用发挥的关系,充分发挥党组织政治引领和领导核心作用。以提升组织力为重点,突出政治功能,把企业、农

目录

Contents



前 言	001
-----------	-----

第一章 机关基层党组织党员发展工作

一、以《中国共产党发展党员工作细则》为遵循	001
二、党员发展工作基本原则	005
三、坚持党章规定的党员标准，始终把政治标准放在首位	007
四、严格履行发展党员的基本程序和手续	008

第二章 机关基层党组织的党员组织管理工作

一、党员组织管理的基本原则	028
二、党员组织管理工作的主要内容	031
三、不断探索党员组织管理的新途径	057

第三章 机关基层党组织党员教育培训工作

- 一、党员教育培训工作的基本内容..... 062
- 二、党员教育培训工作的基本形式和方法 071

第四章 机关基层党组织党内监督和纪律检查工作

- 一、严明党的纪律是我们党的优良传统和政治优势 091
- 二、切实加强党内监督 109
- 三、加大党的纪律检查力度 117

第五章 机关基层党组织思想政治工作

- 一、加强思想政治工作的现实重要性和紧迫性 121
- 二、思想政治工作的主要内容..... 125
- 三、努力实现思想政治工作的全面创新..... 130
- 四、思想政治工作的基本方法..... 135

第六章 机关基层党组织换届选举工作

- 一、党组织换届选举制度 139
- 二、党组织换届选举基本概念..... 141
- 三、基层党组织换届选举的实施..... 150

第七章 党务工作常用文书

一、决议	156
二、决定	158
三、通知	160
四、请示	162
五、报告	165
六、总结	167
七、通报	169
八、计划	172
九、消息	176
十、通讯	178
十一、发言稿	183
十二、讲话稿	188
十三、党小组（团组织）推荐某人为入党积极分子的推荐书	197
十四、政审报告	198
十五、党员鉴定	199
十六、会议纪要	201

附录 1 中国共产党章程	203
--------------------	-----

附录 2 中国共产党党和国家机关基层组织工作条例	230
--------------------------------	-----

后记	240
----------	-----

第一章 机关基层党组织党员发展工作

党员发展工作是党支部一项十分重要的经常性工作，是党员队伍建设的基础性工作。我们党在现阶段发展党员工作的总要求是：“控制总量、优化结构、提高质量、发挥作用”。发展党员工作必须坚持的基本原则是：入党自愿，个别吸收，落实计划，加强领导。党章规定：发展党员，必须把政治标准放在首位，经过党的支部，坚持个别吸收的原则。因此，必须严格按照发展党员工作的程序，保证被发展的党员符合党章规定的党员条件，为加强党员队伍建设、保持和发展党员先进性把好入口关。

一、以《中国共产党发展党员工作细则》为遵循

党是由党员组成的，党员是党的细胞。加强党的建设必须以加强党员队伍建设为基础。吸收什么人入党，党员质量如何，直接关系到党的性质和战斗力。习近平总书记在2017年7月26日的讲话中强调，党要团结带领人民进行伟大斗争、推进伟大事业、实现伟大梦想，必须毫不动摇坚持和完善党的领导，毫不动摇推进党的建设新的伟大工程，把党建设得更加坚强有力。只有进一步把党建设好，确保我们党永葆旺盛生命力和强大战斗力，我们党才能带领人民成功应对重大挑战、抵御重大风险、克服重大阻力、解决重大矛盾，不断从胜利走向新的胜利。实践使我们越来越深刻地认识到，管党治党不仅关系党的前途命运，而且关系国家和民族的前途命运，必须以更大的决心、更大的气力、更



大的勇气抓紧抓好。同时，习近平总书记还强调，全面从严治党永远在路上。那么，要把党建设好、要全面从严治党，发展党员就是党的建设、从严治党的第一道关口。为更好地规范发展党员工作，我们党制定了《中国共产党发展党员工作细则》（以下简称《细则》），当前重要的是全面贯彻落实《细则》精神。

1. 新形势下发展党员工作的总要求

《细则》指出：发展党员工作，应当“按照控制总量、优化结构、提高质量、发挥作用的总要求”。“控制总量、优化结构、提高质量、发挥作用”这十六字总要求，是2013年1月中央政治局会议研究部署加强新形势下发展党员和党员管理工作时提出的，中央办公厅有关文件中作了明确表述。这次修订，将十六字总要求写入《细则》总则。准确理解和把握“控制总量、优化结构、提高质量、发挥作用”这十六字总要求，应注意以下几点：以控制总量为重点，实行发展党员总量调控，使全国党员数量年均增长控制在适当速度，党员队伍保持适度规模。以优化结构为关键，根据不同群体、行业和岗位特点，确定发展党员的重点，不断优化党员队伍结构。以提高质量为核心，坚持党员标准、加强培养教育、严格日常管理、严肃纪律要求，着力提高党员队伍整体素质。以发挥作用为目的，引导党员牢记宗旨、心系群众，立足本职、干事创业，充分发挥先锋模范作用。“控制总量、优化结构、提高质量、发挥作用”这十六字总要求，既是一个有机整体，要深刻理解，准确把握，全面落实。同时，又是重点鲜明，突出“提高质量”。发展党员工作做得好与不好，其评判标准不是看在数量上发展了多少人入党，而是看新发展的党员是否具备党章第二条规定的党员基本条件，是否模范履行第三条规定的党员必须履行的八项义务，即是否符合党员标准。

2. 坚持党要管党、从严治党

党要管党、从严治党是我们党的一贯要求。习近平总书记强调：“党要管党、从严治党必须落实到党员队伍的管理中去。”修订后的《细则》，注重在发展党员的原则、标准、程序、纪律等方面体现党要管党、从严治党要求。严格标准，就是要坚持党章规定的党员标准，始终把政治标准放在首位，突出党员政

治上的先进性和素质上的全面性。严格培养，就是要在发展党员的每一个环节，都强调必须加强培养教育和考察。严格程序，就是要进一步突出党组织的把关作用。严格责任，就是要细化发展党员工作职责，明确责任追究的具体内容。

3. 发展党员要坚持把政治标准放在首位

坚持党章规定的党员标准，始终把政治标准放在首位，注重思想上入党，是发展党员工作的根本要求，也是保持党的先进性、纯洁性的重要保证。修订后的《细则》在党员标准上明确提出，党的基层组织应当吸收具有马克思主义信仰、共产主义觉悟和中国特色社会主义信念，自觉践行社会主义核心价值观的先进分子入党。在培养教育过程中，要教育引导入党积极分子端正入党动机，确立为共产主义事业奋斗终身的信念。《细则》还强调，要对发展对象进行政治审查，凡是未经政治审查或政治审查不合格的，不能发展入党。

4. 严格遵守发展党员程序

严格、科学、规范的程序是提高新党员质量的重要保障。修订后的《细则》保持了发展党员工作的基本程序，同时根据新的实践和探索，进行了一些补充和完善，主要有：在申请入党环节，增加了党组织接到入党申请书后，应当在一个月內派人同入党申请人谈话的规定；在入党积极分子确定环节，增加了采取党员推荐、群团组织推优等方式产生人选，由支部委员会研究决定，并报上级党委备案的规定；在发展对象的确定环节，增加了报上级党委备案的规定；在预备党员接收环节，增加了报具有审批权限的基层党委预审的内容；在预备党员审批环节，增加了向上级党委组织部门备案的规定。通过这样修订，发展党员工作程序更加严格、科学、规范。

5. 做好在流动人员中发展党员工作

做好在流动人员中发展党员工作是新形势下发展党员工作的一项重要任务。目前，全国流动人口达2.5亿左右，对在流动人员中发展党员作出规定十分必要。《细则》主要从四个方面对这项工作进行了明确：在递交入党申请书环节，明确了流动人员既可以向工作、学习所在单位党组织提出入党申请，还可以向单位所在地党组织或单位主管部门党组织提出入党申请，也可向流动所



在地单位党组织提出入党申请。在发展对象政治审查环节,规定对流动人员中的发展对象进行政治审查时,还要征求其户籍所在地和居住地基层党组织的意见。在预备党员教育管理环节,对预备期未满的预备党员因工作、学习所在单位(居住地)发生变动时,对原所在党组织和接收党组织的培养教育责任进行了明确。对转入的预备党员,基层党组织在其预备期满时,如认为有必要,可推迟讨论其转正问题,推迟时间不超过六个月,转为正式党员的,其转正时间自预备期满之日算起。

6. 强化党组织在发展党员工作中的领导责任

在强化党组织发展党员工作的领导责任方面,《细则》作出了四项明确规定:各级党委要把发展党员工作列入重要议事日程,纳入党建工作责任制,作为党建工作述职、评议、考核和党务公开的重要内容。市(地、州、盟)、县(市、区、旗)党委每半年检查一次发展党员工作情况,省、自治区、直辖市党委每年检查一次。各级党委组织部门每年向同级党委和上级党委组织部门报告发展党员工作情况和计划,如实反映带有倾向性的问题和对违反规定发展党员的查处情况。对具备发展党员条件但长期不做发展党员工作的基层党组织,要求上级党委加强指导和督促检查,必要时对其进行组织整顿。

7. 严格遵守发展党员工作纪律

《细则》对发展党员工作纪律作出了具体规定,其主要精神是:各级党组织对发展党员工作中出现的违纪违规问题和不正之风,进行严肃查处。对不坚持标准、不履行程序、超过审批时限和培养考察失职、审查把关不严的党组织及其负责人、直接责任人应当进行批评教育,情节严重的给予纪律处分。及时通报典型案例,对违反规定吸收入党的,一律不予承认,并在支部大会上公布。对采取弄虚作假或其他手段把不符合党员条件的人发展为党员,或为非党员出具党员身份证明的,要依纪依法严肃处理。

二、党员发展工作基本原则

根据党章和《细则》的相关规定，发展党员要坚持入党自愿原则和个别吸收原则，成熟一个，发展一个。

（一）入党自愿原则

中国共产党党员是中国工人阶级的有共产主义觉悟的先锋战士。党员的先进性来源于党员发自内心的高度自觉和崇高思想境界。只有自愿入党，才能自觉地用党员的标准严格要求自己，才不至于把自己混同于普通老百姓，甚至做出与党和人民利益相违背的事情。因此，申请入党的人，要在自愿入党的基础上，由本人向党组织递交书面入党申请，表明自己对党的认识，入党的动机，现实的表现，以及今后的努力方向。党支部则要通过入党申请书，来了解和掌握要求入党的人的基本情况，以此为依据制定出对申请入党的人的培养教育计划和安排。在确认他们已经具备了党员条件时，方能发展为中国共产党党员。

（二）个别吸收原则

个别吸收是与共同吸收、成批吸收相对应而言的，其基本含义就是一个一个地吸收，而不能几个人共同吸收或成批的人一起吸收。发展党员之所以要坚持个别吸收原则，是因为党章规定的党员条件，在每一个党员面前一律平等，不论是谁，也不论其在出身、学历、能力、业绩上有多么大的差别，在党员条件上一把尺子，一个标准。只有符合党员条件的党员才是合格共产党员，只有符合党员条件的人才能吸收为共产党员。这就必须坚持个别吸收原则。个别吸收原则，反映在发展党员的工作程序上就是逐个讨论、逐个表决；成熟一个，发展一个。在实践中，如果在一次支部党员大会讨论两个或两个以上发展对象入党的问题时，实行逐个讨论、逐个表决的方法，谁成熟了就发展谁入党，谁暂时还不成熟就继续在党外培养。坚持个别吸收原则的意义和作用在于，可以有效地防止某个不具备党员条件的人在成批讨论、成批表决、成批发展中混入



党内。所以，在发展党员问题上，决不能搞“拉郎配”，决不能搞“买赠”。

（三）坚持慎重发展、均衡发展，有领导、有计划地进行原则

必须强调，坚持慎重发展、均衡发展，有领导、有计划地进行，这也应当成为发展党员工作必须坚持的一条重要原则。特别是要落实“控制总量、优化结构、提高质量、发挥作用”的总要求，更应当体现慎重、均衡发展，有领导、有计划进行的原则。

从慎重发展、均衡发展来看。我们党今天已经是一个拥有 8900 多万党员的世界上最大的执政党，这占全国总人口数量是一个不小的比例。况且中国共产党党员是年满 18 岁才能加入的成年人政治组织，党员在全国成年人中所占比例很高。党的队伍庞大是好事，但如果无原则无质量地发展，势必影响党的先进性和纯洁性。所以在发展党员工作中要做到控制总量、优化结构，就必须做到慎重发展、均衡发展。

从有领导、有计划地进行来看，发展党员是党的队伍建设的一件大事，各级党委要加强对发展党员工作的领导，正确制定和实施发展党员工作计划，建立正常开展发展党员工作的各项制度，如对入党积极分子的培养、教育和考察制度；听取党内外群众意见的制度；政治审查制度；对入党积极分子的短期集中培训制度；组织员谈话制度，预备党员的教育考察制度等。要经常了解经常检查和指导党支部发展党员的工作，对其中的问题及时解决，对先进经验及时总结推广，确保发展党员工作的健康发展。同时，凡事“预则立，不预则废”，这里的“预”在一定程度上就含有计划的意思。发展党员工作不仅要有计划而且要严格落计划，以保证发展党员工作有序进行，切不可因无度发展而使一些党员滥竽充数。因此，在制定发展党员计划时，要实事求是，从要求入党的积极分子人数、入党积极分子的成长情况、现有党员队伍的结构等实际情况出发，不能主观地确定数字，更不能搞各基层单位的平均分配和互相攀比；要把发展党员的数量和质量统一考虑并着重于质量；坚持发展党员计划的指导性而非指令性，可以根据实际情况进行调整。做到既不把已经成熟、具备党员条件

的入党积极分子排除在党的的大门之外，又不把没有完全成熟，不完全具备党员条件的人硬拉入党内。

三、坚持党章规定的党员标准，始终把政治标准放在首位

列宁曾经讲过：徒有其名的党员，就是白给，我们也不要。习近平同志2012年在《求是》杂志发表文章指出：“现在有的人入党、当干部，不是因为信仰马克思主义，不是要矢志为中国特色社会主义、共产主义事业奋斗终身，而是认为入党、当干部能给自己带来好处，把入党、当干部作为个人或家庭、亲属获取利益的政治资本。”因此，“发展新党员，必须认真分析入党动机，严格掌握标准和程序，确保质量，切忌‘带病入党’”。做好发展党员工作，就是把符合党章规定的党员标准的人发展到党内来。同时，在党员标准中，政治标准最为重要，要始终把政治标准放在首位。

（一）要明确党员标准的具体内容

共产党员应当是什么样的人，达到什么条件才能发展为共产党员呢？对此，党章第二条、第三条作出了明确规定。

（二）要始终把政治标准放在首位

党章规定的党员标准是根据中国共产党的远大理想、共产党肩负的历史使命和我国发展的具体情况制定的，必须在发展党员工作中全面贯彻落实。但必须强调的是，在全面坚持党章规定的党员标准的基础上，必须始终把政治标准放在首位。政党是政治组织，丢掉了政治就失去了灵魂。世界上没有不讲政治的政党，也没有一个政党不讲政治。政治问题，任何时候都是根本性的大问题。政治问题解决的是信仰什么、追求什么的问题，是倡导什么、批判什么的问题，是我是谁、依靠谁、为了谁的问题，是从哪里来、到哪里去的问题，是举什么旗、走什么路、实现什么目标的问题，等等。因此，马克思主义政党以及作为马克



思主义政党的中国共产党，都把讲政治放在特殊的重要位置。2017年2月13日，习近平总书记在中央党校举办的省部级主要领导干部学习贯彻十八届六中全会精神专题研讨班开班式上发表的重要讲话中指出，历史经验表明，我们党作为马克思主义政党，必须旗帜鲜明讲政治，严肃认真开展党内政治生活。讲政治，是我们党补钙壮骨、强身健体的根本保证，是我们党培养自我革命勇气、增强自我净化能力、提高排毒杀菌政治免疫力的根本途径。我们党讲政治需要建立在每个党员讲政治的基础上，每个党员讲政治又需要建立在发展党员工作中把政治标准放在首位的基础上。

四、严格履行发展党员的基本程序和手续

发展党员工作是党的组织建设的重要组成部分，是一项严肃的政治工作。发展党员必须在坚持原则、坚持标准的基础上，严格执行发展党员的工作程序，认真履行发展党员的手续。发展党员工作的程序和手续，是按照党章和有关规定以及发展党员工作的基本经验而制定的发展党员工作的具体规范，它贯穿于要求入党的人从向党支部提出入党申请，到被批准为正式党员的全过程之中；它既是对要求入党的人所进行的一次严格的政治审查和党员标准的实际教育，也是保证新党员质量和党的队伍先进性的重要措施。发展党员工作的基本程序：

（一）个人自愿向党支部提出书面入党申请

中国共产党是中国工人阶级的先锋队，同时是中国人民和中华民族的先锋队。加入中国共产党是光荣的，且要承担十分重要的责任。只有要求入党的人对党有深刻而正确的理解，做好了为实现党的奋斗目标而努力工作的准备，直至牺牲自己的一切，才能在各种考验面前保持共产党人的本色。因此，我们党规定了要求入党的人必须个人自愿向党支部提出书面入党申请，以表明其入党愿望不是别人强加的，也不是没有经过深思熟虑而做出的口头承诺。

那么党组织在接到入党申请人的入党申请书之后，应如何开展工作呢？一

要真诚欢迎申请人向党组织递交入党申请书。党外群众申请入党是中国共产党的组织发展和壮大、提高党的凝聚力和战斗力的基本途径，也是党在群众中树立起光辉形象、享有崇高威望的具体表现。因此，党组织要真诚地欢迎申请人向党组织递交入党申请书。二要认真阅读申请人所写的入党申请书，并在接到入党申请书的一个月内派人同入党申请人谈话，其目的在于对入党申请人有一定了解，特别是了解其政治倾向、对党的认识、申请入党的动机，以有针对性地对其进行培养和教育。三要通过查阅入党申请人的档案和调查有关知情人，了解申请人成长的经历和思想、工作、学习、作风等方面的情况，以及他的家庭主要成员、主要社会关系等方面的情况。四要将入党申请书妥善保管，切不可随意置放或丢弃。因为入党申请书将伴随申请人政治生命的全过程，不论是申请人履行入党手续，还是对申请人在入党后进行教育和激励，入党申请书都起着十分重要的作用。五要经常组织入党申请人学习党的基本知识，促使其不断提高对党的认识，以把其培养为入党积极分子。

（二）确定入党积极分子，并对入党积极分子进行培养和考察

在入党申请人中确定入党积极分子的具体方法是：采取党员推荐、群团组织推优等方式产生人选，由支部委员会（不设支部委员会的由支部大会）研究决定，并报上级党委备案。同时，通知入党积极分子本人，要求其本人写出自传（内容主要写本人简历、家庭主要成员及主要社会关系的政历和现实表现情况），以使党组织能够更全面地了解入党积极分子的基本状况，更有针对性地培养和教育入党积极分子。

党组织对入党积极分子进行培养。申请入党的人被党组织确定为入党积极分子后，党支部应当结合每个入党积极分子的实际情况，制定相应的培养计划。其基本方法如下：

1. 指定培养联系人

指定与入党积极分子有密切联系的1-2名正式党员作入党积极分子的培养联系人，以经常对入党积极分子进行帮助和教育。入党积极分子培养联系人，