



# 城市社区党建工作

CHENG SHI SHE QU DANG JIAN GONG ZUO 100 WEN

## 100 问

田炳臣 郭灵计 编著

中国 社会 出版 社

# 城市社区党建工作 100 问

田炳臣 郭灵计 编著



中国社会出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

城市社区党建工作 100 问 / 田炳臣, 郭灵计编著. 北京: 中国  
出版社, 2003.12

ISBN 7-80146-873-2

I. 城... II. ①田...②郭... III. 中国共产党-基层组织, 社  
区-党的建设-工作-问答 IV. D267.7-44

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 101957 号

---

书 名: 城市社区党建工作 100 问

编 著 者: 田炳臣 郭灵计

责任编辑: 冯义龙

---

出版发行: 中国出版社

邮政编码: 100032

通联方法: 北京市西城区二龙路甲 33 号新龙大厦

电话: 66051698 电传: 66051713

欢迎读者拨打免费热线 8008108114 或登录 [www.bj114.com.cn](http://www.bj114.com.cn) 查询  
相关信息

经 销: 各地新华书店

---

印刷装订: 山西惠民福利印刷厂

开 本: 850mm×1168mm 1/32

印 张: 9.375

字 数: 200 千字

版 次: 2004 年 1 月第 1 版

印 次: 2005 年 1 月第 2 次印刷

---

书 号: ISBN 7-80146-873-2/D·134

定 价: 16.80 元

---

(凡中国出版社图书有缺漏页、残破等质量问题, 本社负责调换)

## 目 录

### 一、城市社区及其历史沿革

1. 什么是社区？构成社区的必备要素有哪些？  
有哪些类型？ /1
2. 什么是街道和街道办事处？它的职能有哪些？ /4
3. 什么是社区居民委员会？其性质和职能是什么？ /7
4. 世界城市社区发展的历史与基本趋势是什么？ /10
5. 世界城市社区组织管理模式有哪几种？ /13
6. 建国初期我国城市基层组织工作有何特点？ /16
7. 50年代至70年代末我国城市基层党建经历了  
哪几个发展阶段？ /19
8. 70年代末至90年代我国城市基层组织机构是如何  
得到恢复和发展的？ /22

### 二、社区党建工作的总体概况

9. 什么是社区党建？ /25
10. 社区党建与社区建设二者的关系是什么？ /26
11. 社区党建工作的指导思想和目标要求是什么？ /27

12. 为什么说社区党建工作是改革开放和建立社会主义市场经济体制的客观要求? /28
13. 为什么说社区党建是实现城市党的基层组织建设战略转移的根本要求? /31
14. 城市社区建设的新变化对社区党建提出了哪些新要求? /33
15. 近年来,各地在加强社区党建工作方面做了哪些工作? /38
16. 各地在社区党建工作实践中创造和积累了哪些成功经验? /42
17. 目前在社区党建工作中存在的主要问题有哪些? /45
18. 如何做好新的经济组织和新的社会组织共建工作,积极开创社区党建工作的新局面? /48

### 三、社区党建工作的地位和作用

19. 如何理解“社区党建是执政党在基层的政治依托”这一观点? /51
20. 如何认识社区党建在社区建设和管理中的重要地位? /54
21. 如何发挥党组织在社区工作中的思想导向作用? /56
22. 如何发挥党组织在社区工作中的重要决策作用? /58
23. 如何发挥党组织在社区工作中的组织保证作用? /60
24. 社区党组织在社区工作中发挥作用的基本途径是什么? /61
25. 怎样理解“社区党建工作的切入点和作用点就是服务”这一观点? /62
26. 何为凝聚力工程?如何进一步加强和深化凝聚力工程建设? /64

#### 四、社区党建工作的特点

27. 社区党建工作“四性”特点的内容是什么？ /67

28. 社区党建的结构特征是什么？ /68

29. 社区党建工作在管理上有何特色？ /70

30. 如何把社区党建工作渗透到社区的所有方面？ /72

31. 为什么说社区党建工作是群众性工作？ /74

32. 何为社区工作“三自”？社区党支部如何领导

社区群众实行“三自”？ /75

#### 五、社区党建工作目标和任务

33. 社区党组织如何做到“四个一步”，不断加强

和改善党对社区工作的领导？ /79

34. 社区党组织如何适应发展需要，创建学习型社区？ /82

35. 社区党建工作的主要任务是什么？ /86

36. 如何做好社区党的群众工作？ /90

37. 在社会组织日趋多元化的情况下，社区党建

功能如何不断完善和拓展？ /92

38. 如何利用社会资源做好社区“四性”工作？ /94

#### 六、社区党建工作的领导体制

39. 社区党建工作领导体制的含义、基本要素

和特点分别是什么？ /97

40. 社区党建工作组织机构设置的原则是什么？ /99

41. 社区党建工作组织机构的构成有哪些？ /100

42. 社区党支部的地位、作用和职责分别是什么？ /102

43. 社区党支部和社区居委会有何区别?

如何加强社区党支部对居委会工作的领导? /104

44. 目前社区党支部建设存在的主要问题是什么? /108

45. 如何加强新时期社区党支部的建设? /109

46. 怎样按照“一居一支部”的目标建立

健全社区党支部? /112

47. 社区党支部委员会议事规则的内容是什么? /113

48. 社区党支部书记、副书记及各委员

的职责分别是什么? /114

49. 社区党小组和党小组长的职责分别是什么? /118

50. 怎样发挥社区内各单位党组织在社区工作中的作用? /119

## 七、社区党建工作运行机制

51. 社区党建工作运行机制的特性是什么? /124

52. 建立和完善社区党建工作运行机制有何重要意义? /125

53. 社区党建工作运行机制有哪些? 其作用如何? /127

54. 社区党建工作运行的基本制度有哪些?

其具体内容分别是什么? /133

## 八、社区党建工作的载体

55. 何为社区党建工作载体? 其作用有哪些? /139

56. 社区党建工作载体创新主要体现在哪些方面? /141

57. 社区党建工作载体运行中依法办事原则的

具体内容是什么? /142

58. 社区党建工作载体运行中民主协商原则

的具体内容是什么? /144

59. 社区党建工作载体运行中以服务群众为重点的原则的具体内容是什么? /146

## 九、社区党建工作者队伍素质

60. 社区党建工作者队伍的现状是什么? /151
61. 社区党建工作者队伍的构成有哪些? 为什么  
要强调尽快提高社区党建工作者的素质? /153
62. 高素质的社区党建工作者的基本要求有哪些? /156
63. 从事社区党建工作必须具备哪些专业素质? /161
64. 如何通过系统地教育培训提高社区  
党建工作者的素质? /165
65. 如何提高社区党建工作者的自我修养? /167
66. 如何强化对社区党建工作者的管理监督力度? /168
67. 如何才能做到通过优化资源配置发挥社区  
党建工作者队伍的结构优势? /170

## 十、社区党建工作方法

68. 为什么要强调以唯物辩证法来指导社区党建  
工作方法? 运用唯物辩证法来指导社区党建工作,  
必须正确处理哪些方面的关系? /173
69. 如何做到社区党建工作方法的多样性? /175
70. 什么是个案与典型相结合的调查方法? 在社区  
党建工作中如何坚持这一方法? /177
71. 什么是从群众中来, 到群众中去的工作方法?  
在社区党建工作中如何坚持这一方法? /179
72. 什么是服务社区、发展社区的行政方法?

在社区党建工作中如何坚持这一方法？/180

73. 社区党建如何借用心理学方法来促进其工作？/183

74. 社区党建如何借用教育学方法来促进其工作？/185

75. 社区党建如何借用政治学方法开展工作？/188

## 十一、社区党员及教育管理

76. 如何做好社区党员的分类管理工作？/192

77. 社区党员发挥先锋模范作用的基本要求是什么？/195

78. 如何充分发挥党员在社区工作中的先锋模范  
作用和行为表率作用？/195

79. 社区党员教育工作的主要任务是什么？/198

80. 社区党员教育工作应当遵循的原则是什么？/199

81. 何为“纵向到底、横向到边”的社区党员  
教育管理原则？/200

82. 如何有针对性地加强对社区党员的教育管理工作？/201

83. 社区党组织怎样精心组织，增强党员发挥作用的  
主动性？/203

84. 怎样组织社区党员开展“一人一岗”活动？/205

85. 怎样在下岗职工中积极开展党的活动，  
加强对下岗职工党员的教育管理？/207

86. 如何组织社区离退休职工党员和长期病休  
的党员参加组织生活？/208

87. 怎样做好社区民主评议党员工作？/210

88. 何为社区党员目标管理制度？如何建立健全  
党员目标管理制度？/213

89. 如何进一步做好社区流动党员的管理工作？/215

90. 如何做好社区在职党员工作, 引导他们  
积极参与社区建设? /218
91. 社区发展党员工作程序有哪些? /221
92. 如何组织社区党员开展“争先创优”活动? /225

## 十二、社区其他组织建设及统战工作

93. 社区党建工作指导委员会设置、宗旨、职责任务  
和工作方法分别是什么? /228
94. 社区党建工作协调委员会的主要职责是什么? /229
95. 社区党建研究会的宗旨、任务和研究会  
会员的权利、义务分别是什么? /231
96. 如何加强社区社会团体党的建设? /232
97. 如何加强社区非公有制经济组织的党建工作? /235
98. 如何办好社区党校? /238
99. 如何加强社会力量举办学校党的建设? /241
100. 社区统战工作的特点是什么? /244

## 附件

- 中华人民共和国城市居民委员会组织法 /246
- 中共中央办公厅、国务院办公厅关于转发  
《民政部关于在全国推进城市社区建设的意见》  
的通知 /251
- 中共中央组织部关于印发  
《关于加强街道党的建设工作的意见》  
的通知 /261
- 李景田在全国中小城市街道社区

党的建设工作经验交流会上  
的讲话 /269

后记

## 城市社区及其历史沿革

### 1. 什么是社区？构成社区的必备要素有哪些？有哪些类型？

人们在社会生活中，不仅结成一定的社会关系，而且总离不开一定的地域条件。社会学家把“聚居在一定地域范围内的人们所组成的社会生活共同体”称为社区。整个社会就是由这些大大小小的社区结合而成的。

社区作为社会学的一个基本概念，是1887年由德国社会学家滕尼斯在他出版的《社区与社会》一书中最早提出来的。滕尼斯把这个概念用德文写作“Gemeinschaft”，大意指那些存在于前工业社会的、具有共同价值取向的同质人口组成的关系密切、出入相友、守望相助、富有人情味的社会关系和社会利益共同体。后来被美国学者译成英文“Community”，英文词语的原意是共同的东西和亲密的伙伴关系。有资料记载，1933年，费孝通等燕京大学的一批青

年学生，在翻译美国社会学家帕克的社会学论文时，第一次将英文“community”译为“社区”。费孝通在其《社区建设之思考》一文中谈到：“‘社区’是我在大学毕业的时候，也就是 1935 年和燕京大学的几个同学在研究‘地缘组织的人类共同体’时提出的一个名词，我们把‘社’和‘区’两个字联系在一起。当时的社区实际上是一种特殊的社会组织。而现在，它的专门意思已经发展得很快，社区建设已经成为现代城市建设工作的一部分了。”（引自《中国社会报》，2001 年 7 月 14 日，第 3 版）

长期以来，社会学家根据自己的理解，从不同的角度对社区下过许多不同的定义，据说有 140 多种。尽管如此，人们对构成社区的基本要素还是有许多共识的。一般说来，构成一个社区的必备要素，基本包括：

（1）一定数量的社区人口。

以一定社会关系为基础组织起来进行共同生活的人群，是构成社区的首要因素，是社区的主体。社区人口是社区产生、存在的前提，是社区生活的创造者，是社区物质基础的创造者或使用者，是社区社会关系的承担者。人口数量的多少、密度的大小、素质的高低等，决定着社区的发展。

（2）一定范围的地域空间。

社区的地域要素是社区各种自然地理条件的综合，是社区存在和发展的基本自然环境条件。社区的地域要素不仅为社区成员提供活动场所，提供生产、生活的一部分资源，而且在很大程度上影响社区的发展。

（3）一定规模的社区设施。

由于社区是人们参与社会生活的基本场所，人们的活动

总是依赖于一定的设施进行的，因此，一定规模的社区设施必然成为构成社区的重要因素。就城市社区而言，作为社区构成要素的社区设施主要包括生活设施、生产设施、交通设施、通讯设施、文化体育设施、医疗卫生设施等。社区设施的数量多少和完善程度，是衡量社区发展水平的重要标准。

#### (4) 一定特征的社区文化。

各具特色的社区文化，是社区居民在长期的共同生活中积淀而成的，是许多社区相对独立、相互区别的一个主要标志。社区文化包括一定的行为规范、价值观念、传统习俗、生活方式、社区意识、语言等，它融合、渗透到社会生活的各个方面。社区文化是社区认同感、归属感和社区凝聚力、影响力的重要基础。

#### (5) 一定类型的社区组织。

作为具有多重功能的地域性社会生活共同体，社区是一个有组织、有秩序的社会实体。每个社区都要有相对独立的组织机构，来管理社区的公共事务，调解人际关系和民间纠纷，维护社区的共同利益，保证社区生活正常运行。就城市社区来说，社区组织有的属于政党组织，如街道党（工）委、社区党委、党总支、党支部；有的属于政权组织，如街道办事处；有的属于基层群众性自治组织，如社区居民委员会等。这些社区组织优势互补，协调配合，在社区建设中承担着各自的职能，发挥着不可替代的作用，共同促进社区发展。

上述基本要素可以归纳为三大类别：一是人群；二是自然物质要素，主要是地域和社区设施；三是社区文化要素，包括社区管理机构。这些基本要素在特定地域内的有机结

合，就构成了一个现实的社区。

现实中的社区是多种多样的。

按其结构功能划分，可分为农村社区和城市社区。

农村社区和城市社区具有各自不同的发展历程和结构功能，是人们生产和生活的两个最基本的社会环境。我国划分城乡的有关标准规定：县市人民政府所在地，人口在 3000 人以上、其中非农业人口占 70% 以上的居民点为城镇，其余属乡村。

按其有无法定地位划分，可分为法定性社区和自然社区。

法定性社区具有法定地位，它的边界线是清晰的，例如农村的乡镇辖区，城市的街道办事处辖区。自然社区则是自然形成的，它的边界比较模糊，例如农村的自然村，城市的工业区、商业区、文化区、旅游区等。在很多情况下，法定性社区又是以自然性社区为基础的，比如，有的一个自然村同时也是一个行政村，一个小城镇同时也是一个建制镇。

按其层次划分，可分为微型社区、小型社区（或者称为初级社区）、中型社区（或者称为二级社区）、大型社区（或者称为三级社区）等。

一般地说，微型社区是指那些人口数量少、地域面积小的自然村或城市居委会辖区共同体。初级社区是指那些人口数量较少、地域面积较小的乡镇、城市街道办事处辖区共同体等。二级社区是指人口数量、地域面积较大的中小城市。三级社区是指人口数量、地域面积更大的大城市。

## 2. 什么是街道和街道办事处？它的职能有哪些？

街道是法定的城市初级社区。与其他类型的社区相比，

作为城市初级社区的街道有两个明显的特点：一是街道是一种法定性社区。作为法定性社区的街道，不是指城市道路，而是指借助于某一特定的道路名称命名的城市社会生活区域共同体。街道的管理机构就是街道办事处。街道办事处和街道社区的地域范围，是依法设置、确立的。第一届全国人民代表大会常务委员会第四次会议于1954年通过并颁布实施的《城市街道办事处组织条例》规定：10万人口以上的市辖区和不设区的市，应当设立街道办事处；10万人口以下、5万人口以上的市辖区和不设区的市，如果工作确实需要，也可以设立街道办事处。街道办事处的管辖区域，一般应当同公安派出所的管辖区域相同。街道办事处的设立、变更或者撤销，须经上级人民政府批准。二是街道是城市初级社区。从我国城市社区的构成层次来看，一个几十万、几百万、上千万人口的城市，往往是由若干个区所构成的，每一个区又是由若干个街道构成的，街道位于城市社区的基础层次。从我国城市政权的构成层次来看，按照有关法律规定，我国城市基层政权是不设区的市和市辖区一级的人民代表大会和人民政府，街道办事处则是不设区的市或者市辖区人民政府的派出机关。这也决定了街道社区是法定的城市初级社区。总之，无论是从我国城市社区的构成层次来看，还是从我国城市政权的构成层次来看，街道都是城市初级社区。

街道办事处的职能任务，1954年颁布的《城市街道办事处组织条例》规定了3条：办理市、市辖区的人民委员会有关居民工作的交办事项；指导居民委员会的工作；反映居民的意见和要求。随着经济和社会发展，特别是改革开放和社会主义市场经济体制的建立，街道办事处的职能任务早已

超出了上述规定。据民政部门调查研究，街道办事处至少担负着 8 个方面的任务：

(1) 社区管理工作。

贯彻有关城市管理的法律法规和规章，制定、实施辖区城市管理计划，对辖区内的市容管理、环境卫生管理、市政设施和园林绿化管理、环境保护等进行组织协调和监督检查。

(2) 社区服务工作。

对社区老年人服务、残疾人服务、婴幼儿服务、青少年服务、精神卫生服务、社会救助服务、便民生活服务、民俗改革服务等，进行规划组织、指导协调和监督检查。积极引导文化娱乐、教育培训、体育健身、卫生保健等社区服务业健康发展，拓宽服务领域，提高服务水平。

(3) 社会治安综合治理工作。

对辖区普法宣传、民事调解、治安保卫等社会治安综合治理工作进行规划组织、指导协调和监督检查。正确处理新时期人民内部矛盾，认真落实社会治安综合治理措施，确保社会稳定。

(4) 精神文明建设工作。

对辖区精神文明建设包括社区文化、社区教育、社区科技、社区体育、社区卫生保健等进行规划组织、指导协调和监督管理。开展群众性精神文明创建活动，倡导社会公德、家庭美德和职业道德，倡导科学文明健康的生活方式。

(5) 街道经济工作。

管理街道属国有、集体资产，确保国有、集体资产保值增值。支持、鼓励和引导个体、私营等非公有制经济健康发