

# 实践与思考

——2014年度上海市机关党的工作研究文选

中共上海市市级机关工作委员会  
上海市机关党建暨思想政治工作研究会 编

2014

上海人民出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

实践与思考:2014年度上海市机关党的工作研究文选/中共上海市市级机关工作委员会,上海市机关党建暨思想政治工作研究会编.—上海:上海人民出版社,2015

ISBN 978-7-208-13119-4

I. ①实… II. ①中… ②上… III. ①中国共产党-国家行政机关-党的建设-上海市-文集 IV. ①D267.5-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 147329 号

责任编辑 李 卫 赵 伟

封面设计 张志全

## 实践与思考

——2014年度上海市机关党的工作研究文选  
中共上海市市级机关工作委员会 编  
上海市机关党建暨思想政治工作研究会

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.co)

世纪出版集团发行中心发行 常熟市新骅印刷有限公司印刷

开本 720×1000 1/16 印张 16 插页 2 字数 178,000

2015年7月第1版 2015年7月第1次印刷

ISBN 978-7-208-13119-4/D·2708

定价 32.00 元

# 前 言

中共中央总书记习近平在全国党建研究会第六次会员代表大会上指出,党建研究要“围绕协调推进‘五位一体’总体布局和‘四个全面’战略布局,深入研究党建理论和实际问题,深入总结全面从严治党实践经验,为构建中国化的马克思主义党建理论体系,为加强和改善党的领导、确保党始终成为中国特色社会主义事业的坚强领导核心作出新的更大的贡献”。总书记的重要指示充分体现了对党建研究工作的高度重视,阐明了党建研究工作的根本遵循和主要任务,具有很强的政治性、指导性和针对性,为我们进一步加强机关党建研究工作指明了方向、提供了遵循。

2015年是全面完成“十二五”规划的收官之年,也是落实全面从严治党要求,着力深化机关党建的重要之年。一年来,上海市机关党建暨思想政治工作研究会各会员单位认真学习贯彻党的十八大、十八届三中、四中、五中全会和习近平总书记系列重要讲话精神,紧紧围绕服务中心、建设队伍两大核心任务,认真落实“抓思想、严纪律、转作风、促落实”要求,切实加强机关党建研究,全力保障“2+4”重点工作,为推动机关党建工作实践创新,提升机关党建科学化水平,助推上海全面深化改革提供了坚强保证。

《实践与思考——2015年度上海市机关党的工作研究文选》一书,是我们从各会员单位报送的238篇调研成果中精心遴选汇编而成的,

反映了过去一年来上海机关党建研究工作取得的最新进展。各会员单位聚焦深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,进一步研究加强思想引领,不少单位开展了党性教育、思想政治工作、群体思想状况等分析研究,为加强和改进思想政治工作、党员教育培训和关怀激励措施提出有益思路和举措。聚焦“三严三实”专题教育严格党内政治生活,相当一部分单位开展了加强从严治党研究,明确“抓好党建是最大的政绩”,进一步强化机关党组织抓党建的责任意识,营造良好政治生态。市级机关在此基础上制定了进一步严格市级机关党的组织生活的意见和党支部建设纲要,严格规范基层党组织建设各项制度。聚焦服务型党组织建设,一些单位开展了服务建设具有全球影响力的科技创新中心、司法体制改革试点、基层社会治理创新、自贸区建设等课题研究,探索了加强基层服务型党组织建设的内涵体系和实现路径,为充分发挥基层党组织的战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用提供了颇有价值的参考。各单位还聚焦党风廉政建设深入开展研究,对落实党委党风廉政建设主体责任和纪委的监督责任,严格贯彻落实《中国共产党廉洁自律准则》和《中国共产党纪律处分条例》,加强廉政风险防控提出了卓有见地的建议和措施。

相信这本书的出版,会有助于全市各级机关党组织相互学习借鉴,进一步承担好服务中心和建设队伍两大任务,履行好协助和监督两大职能,推动机关工作在加快上海建设“四个中心”、建设具有全球影响力的科技创新中心和社会主义现代化国际大都市中谱写新的篇章。

2016年是实施“十三五”规划开局之年,我们竭诚希望各会员单位结合“两学一做”学习教育,进一步增强政治意识、大局意识、核心意识

和看齐意识,坚定正确政治方向,加强对机关党建全局性、基础性问题的研究,更好地体现机关党建研究工作的规律性、科学性;进一步强化问题意识,坚持问题导向,加强对机关党建现实性、紧迫性问题的研究,破解难题,提出对策,用更加务实进取的精神来推动机关党建理论创新、实践创新,进一步开创市级机关党建工作新局面。

# 目 录

前言	( 1 )
海关党组履行管党治党、从严治党责任研究——以上海海关为例	
上海海关政工办课题组	( 1 )
司法改革背景下的法院党建工作机制研究	
上海市高级人民法院 柏传祥 胡亚斌 郭 慧	( 11 )
静安区机关党建工作责任制的探索与实践	
中共上海市静安区机关党工委课题组	( 21 )
新形势下加强和完善机关党建工作考核机制的对策研究	
中共上海市口岸服务办公室机关党委 胡洪瑞	( 34 )
提高机关党员干部法治思维和依法办事能力的有效途径研究	
上海市浦东新区人民政府办公室(法制办)	( 44 )
探索施行“三张清单”,进一步落实机关部门领导“一岗双责”	
上海市社保中心党委办公室党支部	( 54 )
大数据时代下的党建创新	
上海市宝山区政府办公室 杨东升	( 64 )
关于落实从严治党要求,进一步提高机关党内政治生活质量	
的若干思考	中共上海市委办公厅机关党委办公室 ( 74 )
建设具有全球影响力的科技创新中心进程中科技机关党员	
干部能力素质研究	中共上海市科技机关委员会 ( 83 )

机关党组织“三会一课”制度执行有效性研究

——以上海市松江区机关党组织为例

…………… 中共上海市松江区机关党工委课题组 (92)

机关干部党性教育的现状、存在问题及对策研究

…………… 中共上海市闸北区委党校 黄寿东 (101)

加强基层服务型党组织建设的探索与思考

…………… 上海市虹口区卫计委机关党支部 (111)

运用 ISO9000 标准化、互联网信息化、管理绩效化全面提升

机关党建科学化水平的研究

…………… 上海出入境检验检疫局党建课题组 (121)

普陀区机关公务员思想状况调研报告

…… 中共上海市普陀区区级机关党工委 谢敏华 张艳菲 (129)

关于增强机关党员干部法治意识的几点思考

…………… 上海市宝山区人大常委会办公室课题组 (143)

关于认真落实从严治党要求,进一步提升制度治党质量若干问题

的研究 …………… 中共上海市财政局直属机关党委 (153)

新形势下加强机关文化建设的实践与思考

…………… 中共上海市教育卫生直属机关党委课题组 (163)

关于基层党委(党组)落实党风廉政建设主体责任的思考和

对策 …………… 中共上海市审计局机关党委 (173)

关于进一步加强本市财政系统基层党组织创新文化建设的

若干问题研究

…………… 上海市财政系统党建暨思想政治工作研究会课题组 (183)

控制党员发展规模情况下的新情况新问题研究

——基于虹口区 2012 年至 2014 年发展党员情况的分析

…………… 中共上海市虹口区委组织部课题组 (193)

以党建带团建,搭建有政协特色、贴近机关青年特点的新工作

平台探索和思考 …………… 上海市政协办公厅 陈怡华 (205)

党性教育有效性的实践路径——基于基层党校教育培训的视角

…………… 中共上海市宝山区委党校 郭昭如 张淑红 (214)

开展“五小”活动 增强机关党员学习的针对性和有效性

…………… 上海市宝山区政策研究室 张国平 (223)

# 海关党组履行管党治党、从严治党责任研究 ——以上海海关为例

上海海关政工办课题组

## 一、上海海关党组履行管党治党、从严治党责任现状研究

### （一）上海海关全面落实管党治党责任面临的有利形势

一是党的十八大以来，新一届中央领导集体在多个场合反复强调加强和改善党的领导的极端重要性和紧迫性，将“全面从严治党”纳入“四个全面”战略布局，同时密集推出一系列加强党的建设的重大举措，为全国上下狠抓从严治党指明了前进方向，做好了顶层设计。二是总署党组深入思考习近平总书记“党建三问”，立足实际谋篇布局，为海关全面落实管党治党责任强化指引。2015年，总署先后成立全国海关党建工作领导小组，召开海关系统基层党建工作述职评议会，为海关各级党组作出了示范。三是上海海关知行合一，聚焦党建开展生动实践，积累了宝贵经验，如上海海关党组主动作为，积极推进管党治党“理念、功能、路径”三转型，着力在上海自贸区建设等改革攻坚任务中发挥好党的政治优势、组织优势，开创上海自贸区海关监管服务新局面。

## （二）上海海关在管党治党、从严治党责任落实方面存在的问题不足

一是部分领导干部政绩观存在偏差，离聚精会神抓党建还有距离。对“抓好党建是最大的政绩”认识还不够到位，思想上没有跳出“重业务、轻党建”的窠臼，认识上未能真正走出“业务是硬指标、党建是软任务”的误区，行动上仍然残留“说起来重要、忙起来次要”的倾向。

二是党组党建工作责任不清，机制制度有待完善。有的党组对《中国共产党党组工作条例（试行）》《中国共产党党和国家机关基层组织工作条例》等文件的学习、领会不到位，对各单位党组实施“领导”和同级机关党委实施“指导”的辩证关系把握不准，对如何在海关党建中发挥党组的“领导作用”研究不深，导致实际工作中既怕“缺位”又怕“越位”。

三是抓党建与抓改革存在“两张皮”，党建对中心工作的保障作用没有充分发挥。在围绕中心推动和开展党建工作时，有的党组班子存在着就党建抓党建，党建工作与中心业务工作结合不到位，对党建工作“高高举起、轻轻放下”，导致基层党组织的战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用无从发挥。

四是在解决党建工作“两个一公里”问题上还不够到位。在抓好“最先一公里”过程中，缺少总体规划、顶层设计，存在不系统的问题，主要表现为根本制度、具体制度、领导体制、运行机制的理念要求与党的建设面临的新形势不相适应。在抓好“最后一公里”过程中，严格执纪的价值观念缺失，存在不落实的问题，有的党组在深化改革遇到利益调整时，没有将党的纪律和党性观念放在第一位，遇到中央和总署党组决策部署与本单位利益冲突时，往往执行打折扣、不到位。

五是对党建工作的规律性认识不到位，党建工作的针对性、实效性有待加强。有些党组织工作目标 and 任务不明确，没有主动对接海关的

实际工作,在改革攻坚、服务群众中不能充分体现先进性。有些党组织的职能和作用定位模糊,仅满足于学文件、读报刊、开生活会,使组织生活松懈,党组织吸引力和凝聚力减弱。

六是在落实“两个责任”、营造良好政治生态方面还有提升空间。有些党组虽然对干部腐败问题高度重视,眼睛始终瞪着盯着,但是对党纪党风问题对党造成的危害认识还不够到位,导致对一些党员干部身上的自由主义、分散主义、好人主义、个人主义等问题重视不够、执纪不严。

## 二、 海关党组履行管党治党、从严治党责任特点研究

### (一) 在管理体制层面,履行海关管党治党、从严治党责任要突出准军事化海关纪律部队建设特点

1. 突出“政治引领”,确保海关队伍忠于党、忠于国家、忠于人民、永葆政治本色。海关实行垂直管理体制,这种制度安排确立了海关的国家属性,决定了海关在履行从严治党责任、开展理想信念教育工作中要更加突出政治引领功能,把注重提升海关党员干部的政治素质放在第一位。

2. 突出“从严治关”,确保海关队伍纪律严明、作风优良。“从严治关”是海关队伍建设的指导方针,其内涵是“一高四严”:坚持高标准,制度严密、管理严格、作风严谨和纪律严明。从上海海关的队伍现状来看,党员是在职干部的主体和中坚,把党员这一个群体管好,发挥的作用不仅仅是“以点带面”,而是“以面带面”。

3. 突出“内涵学军”,学习借鉴人民军队加强党建工作的优良传统,提升海关党建科学化水平。海关以准军事化纪律部队建设统筹队

伍建设各项工作,海关“支部建在科上”的基层组织设置,正是学习借鉴了人民军队“支部建在连上”的优良传统。因此,履行从严治党责任,在深化“内涵学军”中找准海关党建工作的着力点和突破口,不仅是准军事化建设的应有之义,更是化解海关党建工作中遇到的问题和挑战的现实需要。

## **(二) 在职能使命层面,履行海关管党治党、从严治党责任要为全面深化海关改革提供有力保障**

1. 强化组织纪律意识,通过“三个一同”确保改革措施落地生根。当前,上海海关党组着力推动的中心工作是全面深化海关改革,从严治党就要以此为落脚点,把从严治党任务与深化改革任务一同谋划、一同部署、一同考核,强化组织纪律意识和垂直管理意识,建立起与两级党组领导改革的工作机制相配套的党建工作责任制,确保各项改革任务有布置、有督促、有检查。

2. 强化思想政治工作,通过解决党员干部思想问题,降低海关改革阻力。海关改革已经进入攻坚期和深水区,改革会越来越触及既有的利益格局,需要通过强化政治工作降低阻力。如正在进行的长江经济带海关区域通关一体化改革中,上海海关党组明确指出,要在全面深化改革中履行从严治党责任,着力发挥党建工作的政治引领、思想发动和组织保障作用,通过解决思想问题,解决简政放权、重新划分业务范围等涉及局部利益的问题。

3. 强化党组织和党员“双作用”,通过锤炼中坚力量确保建设好服务型党组织。从上海海关改革发展的历程来看,一些好的改革经验往往是由基层最先实践成功后再逐步推广到全关。如果我们能够充分发挥党组织和党员“双作用”,在推进改革过程中建立具有战斗力和凝聚

力的基层党组织核心,把党员锤炼成担当改革重任的业务精兵,海关全面深化改革的各项目标任务肯定能早日实现。

### **(三) 在实践任务层面,履行海关管党治党、从严治党责任要突出重心下移、大抓基层**

1. 坚持规范海关基层党组织设置和整顿软弱涣散基层党组织相结合,打造坚强有力的战斗堡垒。根据海关总署开展的部分沿海海关2014年思想动态调查,24.5%的关员认为海关各级党组织履行党建第一责任人职责不到位,24.8%的关员认为整治软弱涣散基层党组织力度不够。实践证明,基层党组织体系的不健全是造成一些党组织薄弱涣散的主要原因。履行从严治党责任,必须加强基层党组织规范化建设,整顿软弱涣散党组织,抓住基层党支部书记这个“关键少数”,打造坚强有力的战斗堡垒。

2. 坚持基层党支部建设与科室建设结合起来,打通“最后一公里”。基层科室肩负着党的路线、方针、政策在海关的贯彻落实和党的自身建设与管理的直接责任,在科室建设的各项工作中,党支部与行政领导分工不分家。履行从严治党责任,要树立基层党支部在基层科室中的政治核心地位,监督和促进基层科室各项工作开展,保证党的方针政策和海关的各项决定在基层科室的贯彻执行。

3. 坚持党内监督与执法监督相结合,防范科级单位执法和廉政风险。当前,海关正大力推进简政放权,大量的自由裁量权和现场即决权下沉到基层,使基层与现场关员成为管理相对人“寻租”的重点。因此,要把从严治党责任下沉到基层一线科室,加强对执法一线党员的管理、教育和监督,坚持党章党纪的党内监督和内控节点的执法监督相结合,提升科级单位执法和廉政风险防范水平。

### 三、 海关党组管党治党、从严治党责任体系研究

#### (一) 明确清晰的责任清单是知责履责的基础

1. 围绕“谁来抓”、“抓什么”，制定海关党组责任清单。党组对本单位党的建设负总责，应当认真履行政治领导责任，发挥好把方向、管大局、保落实的重要作用。党组书记是党建工作的第一责任人，必须全面履行党建工作责任制，成为从严治党的书记。党组成员是党建工作的直接责任人，必须根据分工抓好职责范围内党的建设，履行好分管领域的从严治党责任。

2. 明确隶属海关党组与机关党组织党建责任边界，划分“责任田”。隶属海关党组是直属海关党组设在隶属海关中的一级领导机关。隶属海关机关党委、党总支、党支部是党的基层组织。党组的重视和指导，是做好机关党的工作的关键。机关党组织要在党组的指导下，认真履行党章赋予的职责，积极主动地开展党的工作，完成党章规定的基层组织的基本任务。

#### (二) 厘清各级党组织责任关系是压紧责任的关键

1. 建立总署、直属海关、隶属海关三级党建工作领导小组，明确总署党组、直属海关党组、隶属海关党组的责任关系。直属海关单位党组和地方党工委应该相互尊重和支持，加强联系与协调配合。与此同时，上级机关党组讨论和决定的有关重大问题，下级机关党组也必须坚决贯彻执行。建立总署、直属海关、隶属海关三级党建工作领导小组，在上级党组领导下开展工作，对党的建设各项工作实施统一领导、统筹规划、有效推动，形成抓党建工作的整体合力。

2. 建立适应海关垂直管理体制的党组书记亲自抓、分管党组成员配合抓、机关党委具体抓、基层支部从严从实抓，一级抓一级、层层抓落实的工作格局。党组对本单位党建工作负总责，党组书记是第一责任人，党组成员根据分工抓好责任范围内的党建工作。党组要把党的建设作为经常性工作，列入重要议事日程；机关党委要扎实开展基层党建工作；各党（总）支部要紧紧围绕“服务中心、建设队伍”两大任务，确保本单位各项工作任务圆满完成。

### **（三）完善党建述职评议考核机制是推动履责的有力抓手**

1. 建立党员领导干部党建工作述职评议考核制度。党员领导干部党建工作述职评议考核结合每年年度考核进行，评议考核对象为各级单位主要负责同志，述职评议考核内容为履行党建第一责任情况，采取逐级考核的方式组织实施。必须把述职评议考核作为评价领导干部政绩的重要标准，作为年度考核的重要内容，作为选拔任用干部的重要依据。

2. 建立导向鲜明的政绩评价体系，形成知责、认责、追责、问责的完善机制。健全党建考评体系，围绕“服务中心、建设队伍”两大任务，合理设置指标、标准和分值，采取日常检查与年度考核相结合的办法，评定达标先进、达标、不达标党组织，有效提升基层党组织的号召力、凝聚力和战斗力。

### **（四）处理好主体责任与监督责任关系是履行党风廉政建设责任制的前提**

1. 党组党风廉政建设主体责任的主要内容。党组认真履行党风廉政建设主体责任，支持纪检监察机构履行监督责任；党组书记要切实履行好党风廉政建设第一责任人责任，其他党组成员要切实履行职责

范围内和分管部门、联系单位党风廉政建设主要领导责任；党组及其成员要旗帜鲜明地支持纪律监察机构严格执纪问责，严肃查处党员违法违纪案件，加大责任追究力度，形成有力震慑，坚决维护纪律权威。

2. 党组党风廉政建设主体责任和纪检监察部门监督责任的关系。纪检监察部门要加强对机关各部门和隶属单位履行主体责任的监督检查，协助党组完善并落实职能部门和基层单位履行主体责任情况评价指标体系，加大行政问责和执法过错问责力度，确保权责统一，追责及时，问责到位。

3. 党组支持纪检监察部门聚焦主责主业的具体措施。党组加强领导，督促相关部门保障纪检监察聚焦监督执纪问责主业，调整纪检监察部门承担的工作任务，将反腐倡廉教育和廉政文化建设工作等职能剥离，确保其聚焦主业、开展工作。

## **四、 海关党组管党治党、从严治党责任的落实路径**

### **（一）抓机制完善，构建贯彻《中国共产党党组工作条例（试行）》的制度体系**

一是改进党组理论学习制度。健全中心组学习制度，把学习纳入党建责任制。构建以集体学习研讨为主，专题调研为辅，其他方式等为补充的方法体系。二是严肃党内组织生活制度。完善党组工作规则，健全党组民主生活会制度，建立完善党内报告制度和党员民主评议制度，加大党内管理力度。三是健全基层党组织建设制度。结合海关垂直管理特点，分层级制定党建权责利明晰的责任清单，提升党组织凝聚力。四是优化党建监督考核制度。把党建工作列入党组重要议程，落实“考核考党建、述职述党建、提拔看党建”的新型政绩观，完善党建述

职评议考核,建立从严治党责任的失职问责和责任倒查制度。五是建立作风建设常态化制度。巩固和拓展党的群众路线教育实践活动成果的实施意见,全面推行机关联系基层、党员干部联系群众制度,健全作风考核评价机制,推进作风转变。

## **(二) 抓自身建设,打造“忠诚、干净、担当”的坚强领导集体**

一是带头加强党性历练,建设对党忠诚的领导集体。加强理论武装,增强“四个自信”,严格党内生活,严守党的纪律,紧紧围绕“四个全面”战略布局和海关在其中的定位,在党言党、在党忧党、在党为党。二是带头廉洁自律,建设个人干净的领导集体。模范遵守法律法规及廉洁自律各项规定,增强法治思维和依法治关能力,落实党风廉政“两个责任”,担负好主体责任“五项职责”,强化监督问责。三是带头真抓实干,建设敢于担当的领导集体。强化大局意识,强化责任意识,强化严管意识,牢牢抓住党员领导干部“关键少数”,严肃纠治“七个有之”,切实做到“七个管住”。

## **(三) 抓深度融合,落实党建与海关业务“三个一起”要求**

一是发挥党建述职评议考核的指挥棒作用,强化党建和业务工作同步推进意识。上级党组定期听取下级党建工作情况报告,综合运用下级述、上级点、现场评等方法,开展党建工作述职评议,增强“三个一起”的思想自觉。二是创新党建工作方法,实现党建与业务工作同频共振。实行议队伍、议业务、议廉政的“三项议事”制度,将海关业务改革和防控三大风险等问题纳入党内会议讨论解决范畴。三是加强思想引领,激发党员群众投身业务改革的内生动力。充分利用巡回报告会、海关e家人、新媒体平台等载体,推动海关核心价值观落细落小落到身边。