

上海市机关党的工作研究成果文选

实践与探索

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

百家出版社

实践与探索

上海市机关党的工作研究成果文选

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

百 家 出 版 社

图书在版编目 (CIP) 数据

实践与探索：上海市机关党的工作研究成果文选/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：百家出版社，2006.7

ISBN 7-80703-531-5

I. 实... II. ①中... ②上... III. 中国共产党—基层组织，国家机构—党的建设—上海市—文集
IV. D267.5-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 076253 号

书 名 实践与探索

——上海市机关党的工作研究成果文选

责任编辑 陈闵梁

装帧设计 林 森

出版发行 上海文艺出版总社 (www.shwenyi.com)
百家出版社 (200032 上海市茶陵路 175 弄 3 号)

经 销 全国新华书店

印 刷 中共上海市委办公厅文印中心

开 本 889×1230 1/32

印 张 14.25

字 数 266000

版 次 2006 年 7 月第 1 版 2006 年 7 月第 1 次印刷

ISBN 7-80703-531-5/D·9

定 价 26.00 元

前言

实践与探索

为期一年半的保持共产党员先进性教育活动不仅丰富了党的先进性建设的实践，还为我们加强机关党建和思想政治工作理论研究提供了良好的契机。为巩固和扩大先进性教育活动成果，推进理论研究工作，我们从近两年上海市机关党建暨思想政治工作研究会会员单位选送的 300 多篇论文中，精心挑选了 33 篇优秀论文汇编成《实践与探索》一书，既作为先进性教育活动的实践和理论成果，也作为纪念建党 85 周年的礼物，奉献给广大党员和党务干部。

一切工作创新都是在理论创新的指导、推动和影响下进行的。各会员单位对理论研究重要性的认识不断提高，根据研究会的课题安排，结合实际，紧紧围绕加强党的执政能力建设和先进性建设这一根本任务，着重研究机关党建、思想政治工作面临的一系列新任务、新情况和新问题，把关注点聚焦在加强执政能力建设、探索建立保持共产党员先进性的长效机制、推进学习型机关

上海市机关党的工作研究成果文选

和学习型党组织建设、加强和改进思想政治工作、发展党内民主、提高组织生活质量、深化“凝聚力工程”建设、强化党内监督等方面，进行深入的调查研究，既注重总结实践经验，把在实践中创造的新鲜经验升华为理论成果，又注重提出思路、对策和建议，解决问题，推进实际工作，体现了选题集中、方法科学、理论与实际相结合的特点，取得了丰硕成果。

机关党的工作发展离不开理论创新的引领。我们要继续重视和加强机关党建和思想政治工作研究，坚持以发展着的马克思主义为指导，深入基层、深入实际、深入群众，通过调查研究，抓住机关党建和思想政治工作中带有全局性、前瞻性、战略性的重大课题，抓住热点难点问题，进行研究和探索，不断获得规律性认识。既注重总结新鲜经验，又力争取得新的理论成果。我们要认真抓好理论成果的转化和运用，使理论研究的过程成为积极探索机关党建和思想政治工作发展和创新的过程，通过理论研讨推动和促进机关党的各项工作。

理论创新的源泉在实践，实践的主体是广大党务干部和党员。我们衷心感谢各会员单位在机关党建和思想政治工作研究中所做的辛勤组织工作；感谢各会员单位领导带头开展课题研究，既出课题成果，又锻炼队伍，推动理论研究工作在总结实践经验的基础上不断加强和发展；感谢全身心投入机关党建和思想政治工作研究的

广大党务干部、党员、专家和学者。正因为有越来越多的党员干部关注并投入到机关党建和思想政治工作理论研究，才使我们打开视野，拓宽思路，不断在实践基础上推进机关党建和思想政治工作的理论创新和工作创新。让我们汇集各方面的理论研究力量，凝聚各方面的智慧，充分发挥积极性、主动性和创造性，进一步将先进性教育的实践成果、制度成果转化为理论成果，在机关党建和思想政治工作研究中作出更大的努力，在推进机关党的工作中作出新的贡献。

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
2006年6月

《实践与探索》

目 录

前言	(1)
建立绩效评估体系 提高党建工作管理水平	
..... 中共上海市市级机关工作委员会	(1)
..... 中共上海市委党校联合课题组	
工会在社会主义和谐社会建设中作用的研究	
..... 上海市总工会研究室	(19)
创新机关党建工作载体 服务和谐社会建设	
..... 中共上海市普陀区区级机关工作委员会	(37)
对基层党组织在加强党的执政能力建设中的地位	
和作用的思考	
..... 严爱云 郭 继 方 宁	(53)
建立保持共产党员先进性长效机制的探索与实践	
..... 中共上海市人大常委会机关委员会课题组	(66)

在财税文化的旗帜下凝聚

…… 上海市财税局深化财税文化建设课题组 (80)

增强机关党的工作活力

…… 中共上海市财税直属机关委员会课题组 (94)

以构建和谐海关为主线 全面提升海关基层

建设水平 …………… 孙毅彪 (106)

政治导向、法制保障、德治支撑构建和谐海

关三大要素刍议

…………… 闻学祥 王允泰 贺智先 (119)

保障党员民主权利 加强党的先进性建设

…… 中共上海市市级机关工作委员会研究室 (131)

略论少数党员干部不讲真话不敢开展批评的

原因及改进措施 …………… 陆鑫炎 王怡洁 (148)

上海新社会阶层的发展及其对党建的影响

…………… 唐 颖 (161)

进一步加强党对社会团体的影响力

…………… 中共上海市社会工作委员会课题组 (176)

创建学习型机关推进执政能力建设

…… 中共上海市市级机关工作委员会课题组 (189)

新中国成立后党的制度建设历史研究

…………… 孙道同 邹荣庚 (206)

上海城市精神的历史回眸和启示

…………… 张永斌 沈建中 黄 坚 韩 玲 (218)

积极创建一流学习型机关 不断加强人大机关党的建设

…… 中共上海市人大常委会机关委员会课题组 (230)

党员民警队伍先进性分析及提高党员民警先进性的对策建议

…… 上海市公安局政治部 (242)

对党员干部身陷囹圄的调查与剖析

…… 陆鑫炎 (254)

市深水港工程建设系统保持共产党员先进性的现状、机制及实践特点

…… 中共上海市深水港工程建设指挥部机关委员会 (266)

为实现现代海关第二步发展目标提供强大的精神动力和思想保证

…… 郑建民 (277)

以党员先进性主题教育为载体 切实加强党员队伍思想政治工作

…… 李海民 (290)

关于加强机关在职党员参与社区工作的实践与思考

…… 中共上海市长宁区直属机关工作委员会 (302)

关于切实做好新经济组织、新社会组织群众工作的调研报告

…… 中共上海市社会工作委员会课题组 (316)

市深水港工程建设系统推行党建联建机制的实践与思考

…… 中共上海市深水港工程建设指挥部机关委员会 (330)

整合资源 创新载体 落实责任 不断增强

机关党员教育的影响力、渗透力和感染力

..... 王禄宁 沈长奎 (342)

浅谈科学发展观与上海检察工作 邹传纪 (354)

企业文化建设是加强和改进思想政治工作有

效途径

..... 中国海运(集团)总公司党组宣传部 (369)

贯彻《条例》精神 加强和改进离休干部党

支部建设

..... 上海市“加强和改进离退休干部党支部建设”课题组 (382)

宣传思想工作要“上天落地” 为企业求精

致强“保驾护航” 胡际东 王亚骏 (397)

导入和借鉴心理咨询为宝钢员工服务

..... 中共宝钢集团有限公司委员会宣传部 (409)

对新时期海关思想政治工作的理性思考

..... 郑建民 (421)

借鉴先进性教育活动的成功经验 坚持和完

善民主评议党员制度 陈鸿舫 (433)

建立绩效评估体系 提高党建工作管理水平

中共上海市市级机关工作委员会

中共上海市委党校联合课题组

实践与探索

绩效评估是新形势下机关党建工作管理模式的新探索，是加强党的执政能力和先进性建设的内在要求。在传统的党建考核基础上，把绩效评估的管理理论、方法、技术引入机关党建工作，发挥绩效评估对于强化效能意识、促进目标实现、调适新的目标导向、提高党建工作效能的促进作用，有助于进一步加强和改进机关党建工作，提高党建工作管理水平，促进党的执政能力和先进性建设。

一、实施机关党建工作绩效评估的重要意义

党建工作考核是加强机关党建的重要环节。长期以来，各级机关党组织借助考核的办法，对党建工作进行督促检查，有力地促进了各项工作的落实。在新形势下，对党建工作进行绩效评估，是提高党建工作效能的

上海市机关党的工作研究成果文选

新探索。党建绩效评估是一个广义的概念，既包括提出党建目标要求、工作推进中的创新，也包括审视执行目标产生的绩效，提出新的目标导向。实施绩效评估有利于增强机关党组织、党员和党务工作者的效益、效率、效能意识，降低党建工作成本，减少政治资源的浪费，激发机关党建的活力，从而使机关党组织发挥战斗堡垒作用、党员发挥先锋模范作用过程中体现出来的执政能力、服务能力和自我完善、自我发展能力得到充分提高和展示。

（一）绩效评估有利于强化效能意识，提高党组织履行职责的绩效

各级机关党组织面临着提高工作绩效的共同课题。在新世纪新阶段，为履行好职责，机关党组织做了大量的工作，这是有目共睹的。但又面临着共同的困惑，即工作绩效不明显。不少机关党组织在考虑党建工作时，往往重形式多，而对投入人力、物力等有形成本考虑较少，对投入的权威、合法性等无形成本考虑更少，常常对参与人员的工资和报酬忽略不计，对党员干部产生的应付心理也很少顾及，这种忽视成本和违背管理规律的做法和行为，不仅使党建工作的绩效差强人意，而且造成了一定的负面影响。实施党建工作绩效评估，根本目的是要科学评价机关党组织履行职责的情况，提高工作效率和效益。用绩效评估来测评机关党组织的工作绩效，有助于强化各级机关党组织的责任意识和效能意

识，明确各项工作的绩效目标，在开展工作之初，就考虑投入的成本，以及可能产生的效果，增强机关党组织和党务干部投入、产出的意识，并以效率和效益来衡量活动成败，力戒工作中的形式主义，以求求真务实的工作作风部署和推进各项工作，以务实有效的工作成果赢得党员群众的支持、理解和信赖，不断提高机关党建工作的绩效。

（二）绩效评估有利于发挥党员的主体作用，提高党员政治参与的积极性

党员是党内生活的主体，也是党内活动绩效的受益者之一。党的各项工作的绩效最终体现在两个方面，一是党员受益，综合素质得到提高；二是组织增强，执政能力不断提高。因此，评判党内各项工作的绩效，党员应是评估主体之一。以往，机关党组织在评定工作成效时，自己考核、自己定调子、自己作结论，满足于我做了什么，而没有深入思考党员得到了什么。党员对党内工作缺少评价权，他们在活动中的绩效收益也往往被忽视。因此，在实际工作中，党员被动参与多，主动参与少，常常需要机关党组织进行大量的政治动员，消耗大量的政治成本，实际效果却不太理想。究其原因，与党员的绩效收益缺失有关。任何一项党内活动，在党组织受益的同时，也要考虑党员的绩效收益。我们在设计党内活动时，首先要进行绩效分析，明晰党组织能从活动

中得到什么，党员能从活动中得到什么。如果党员认为自己的付出总是得不到回报，对党内工作的评价缺少话语权的话，就会失去参与党内活动的政治热情，从而使组织的凝聚力降低，党员的归属感减弱。建立机关党建工作绩效评估机制，就是要使党员在对工作评估的过程中，更好地了解党组织的工作目标、途径、手段、方式、制度和绩效，保证党员能够对党内工作有话语权，能够对党的工作提出建议、对党的工作进行监督，才能增强党员对党组织的归属感，增强参与党内活动的积极性。

（三）绩效评估有利于实施科学管理，提高党的执政能力和先进性建设的有效性

机关党建是党的执政能力和先进性建设的重要组成部分，需要实施科学管理。绩效评估正是通过建立科学的评估体系以及科学的标准和方法对机关党建工作进行有效性检查的管理举措，它是党建工作方法上的创新，对于提高党建工作的管理绩效将有直接的促进功能，直接关系到执政能力和先进性建设的效能、效率和效益。执政要讲成本，党建工作也要讲成本、求效益。实施机关党建的科学管理，加强执政能力和先进性建设，需要设定目标，并通过一定的途径、手段、方式，建立一定的制度，来达到这一目标。最终结果是否达到了加强执政能力和先进性建设的目标，实现这一目标的途径、手段、方式是否科学，制度是否合理有效，都需要进行评

估。科学系统的评价标准和办法，可以为执政能力和先进性建设提供正确的导向，有利于党组织明确长远目标和阶段性目标，努力解决难点和重点问题，积极推进执政能力和先进性建设；有利于党组织和党员在评估过程中展示工作绩效，赢得各方面对机关党建的理解和支持，提升和改善形象，增强影响力；有利于监控工作目标，优化配置党建资源，加强和改进各项工作；有利于为各方面提供评价党建工作的公开、透明、有效的标准和方法，形成公平合理的评价和竞争机制，为党的执政能力和先进性建设长效机制的形成和发展提供原动力。

二、绩效评估体系模型设计

绩效评估体系模型主要包括评估对象及其范畴、评估主体、评估指标体系、评估标准设计、评估方法，以及评估结果分析和运用。

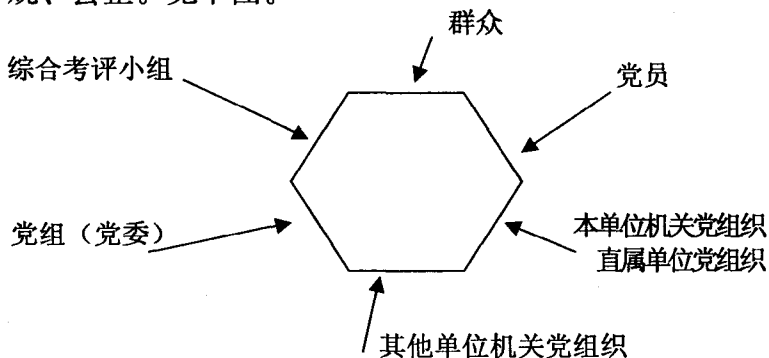
（一）评估对象和评估范畴

合理地确定评估对象是机关党建绩效评估的基础。依据《中国共产党党和国家机关基层组织工作条例》以及《2005—2007年市级机关系统基层党组织先进性建设行动计划》，我们以市级机关工作党委、各单位机关党委（党总支）、党支部的工作为评估对象，具体评估范畴包括组织设置、履行职责、党员的教育管理、党内监督、思想政治工作、党务干部队伍建设、部门党组（党委）指导机关党建等方面。指导思想是抓住机关党

建工作的重点内容，抓住当前最想解决也能找到办法解决的问题，提高机关党建工作的绩效，把党建工作绩效最终体现在加强执政能力和先进性建设上，体现在“建设一流队伍、培育一流作风、创造一流业绩”上。

（二）评估主体

评估主体的多元结构是保证党建工作绩效评估有效性的基本原则。实践证明，评估主体过于单一，必然给评估带来强烈的主观色彩。避免评估不科学，除了提高评估指标体系的科学性之外，还要强调评估主体的多元化。机关党建工作绩效如何，不能只由从事机关党建工作的群体自我评估，必须坚持开放性，实行 360 度全方位评估。在设计评估主体时，应包括市级机关工作党委组织的综合考评小组、本单位党组（党委）和机关党组织、其他单位机关党组织、直属单位党组织以及党员、群众等，多视角、全方位进行评估，确保评估结果的客观、公正。见下图。



（三）评估指标体系设计

党建绩效管理的核心与难点是建立科学、准确、有效的绩效评估体系。科学地制定评估指标体系，是建立党建绩效评估体系的首要环节。指标体系的设计应体现机关党建工作的总体绩效目标，即加强党组织和党员队伍的先进性建设，提高党的执政能力。因此，尽管工作环境、评估对象和评估重点不同，指标体系可能千差万别，其核心是要通过指标体系的设计，使其成为今后一个时期机关党组织执政能力和先进性建设的方向和标准，逐步提高机关党建工作的绩效，促进党的执政能力和先进性建设。

1. 评估指标体系的设计原则。

评估指标体系的设计要坚持四条原则。一是系统全面。把握整体性，对党建工作进行全面、客观的评价；把握层次性，重点落实各部门党组（党委）、机关党委、机关党支部党建工作三级责任制，明确责任主体、责任内容、责任分工、考核方式、责任追究的具体内容，确保各项工作落到实处；把握相关性，充分注意党建工作的关联因素，作出符合实际的判断。二是过程与结果相结合。既要看到评估结果，还要看过程和努力程度。三是操作性强。注意评估方法的简便易行，内容和形式尽量简化，使科学性、有效性、操作性有机统一起来。四是评估双方相互认可。评估指标要使评估和被评估双方都