

社区

党建工作创新研究



中国社会科学出版社

shequ
dangjian
gongzuo
chuangan
xin
yanjiu

杜德印◎主编

社区

党建工作创新研究

中国社会科学出版社

shequ
dangjian
gongzuo
chuangxin
yanjiu

杜德印◎主编

图书在版编目 (CIP) 数据

社区党建工作创新研究/杜德印主编. —北京: 中国社会出版社, 2009. 11

(中国社区理论前沿丛书)

ISBN 978 - 7 - 5087 - 2872 - 8

I. 社… II. 杜… III. 中国共产党—社区—党的建设—工作—研究 IV. D267.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 186777 号

书 名: 社区党建工作创新研究

主 编: 杜德印

责任编辑: 李春园

出版发行: 中国社会出版社 **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: (010)66080300 (010)66083600

(010)66085300 (010)66063678

邮购部: (010)66060275 **电传:** (010)66051713

编辑室: (010)66060097

网 址: www.shcbs.com.cn

经 销: 全国各地新华书店

印刷装订: 北京市优美印刷有限责任公司

开 本: 153mm × 225mm 1/16

印 张: 11.25

字 数: 150 千字

版 次: 2009 年 11 月第 1 版

印 次: 2009 年 11 月第 1 次印刷

定 价: 20.00 元

编 委 会

主 任：杜德印

副主任：王鸿春

主 编：杜德印

副主编：马仲良

编 委：（按姓氏笔画排列）

马仲良 马奇柯 马彦夫 王 海 王 微

王鸿春 田雨鑫 刘宝珍 安 红 吴玲玲

张 清 张 爽 张武军 李 慧 杜德印

陈 艳 郝中实 鹿春江 黄江松 谢启辉

廖艳艳 赫 军

组织编写单位：首都社会经济发展研究所

北京决策研究基地

序

本书是市社科规划办重大课题“社区党建工作创新研究”的结项成果，是一本经过调查研究和理论思考后形成的社区党的建设的专著。本书的主要作者马仲良、王鸿春同志长期从事理论研究工作，有着扎实的理论功底；他们同时又是十分关心现实社会生活的理论工作者，善于运用理论框架分析、研究、思考新矛盾、新问题。本书的写作过程和呈现在读者面前的这部书稿充分地反映了这一特点。从事社区工作或者对社区建设有兴趣的同志不妨一读，一定会有所收获。

我长期从事农村工作，对农村、农业和农民比较熟悉。在人民公社时期，常听到农村干部对农民讲“我管你饭吃，你听我的话”。农村实行家庭联产承包责任制以后，我又常听农民对村干部讲这样一句话：“我自己挣饭吃，凭什么听你的话？”后来我在市委分管组织工作，又想起了这两句话。这两句话显然触及不同经济体制下的党群关系和干群关系问题，从利益格局和利益关系的角度揭示了基层党组织建设的本质问题。计划经济时期，农村实行集体统一经营和统一分配，群众实现自己利益的方式简单而被动，基层党组织负责组织农民集体劳动和分配劳动成果。如果说一些基层党组织和党员干部存在脱离群众的问题，那主要表现在思想作风和工作作风上。而在社会主义市场经济条件下，经济成分、就业方式、组织形式、分配方式出现了多样化，群众自身利益和实现利益方式也日益多样化，基层党组织代表和

维护人民群众利益的方式和途径也需要相应的调整 and 变化。在这种情况下，基层党组织和党的干部脱离群众就不仅仅表现在作风层面，更重要的可能表现为党组织的职能和履行职能的方式与群众的利益出现了脱节。这就必须适应新的情况和问题，用改革创新的精神来推进基层党组织建设。

为解决问题，2005 年市委组织了大规模的基层党建工作调研，总结一百多个先进基层党组织的工作经验，制定下发了《中共北京市委关于推进基层党建工作的意见》。这个文件根据党的十六大精神，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻科学发展观，在认真分析基层党组织所处的环境、担负的任务、工作的条件以及自身状况发生的重大变化的基础上，明确提出，基层党组织必须创新党的工作与经济社会事业发展的结合方式、与人民群众利益的结合方式，要求基层党组织的工作重点要放到凝聚群众共同奋斗上来，要切实增强基层党组织服务群众的功能，健全群众利益表达和利益协调机制，创新服务群众的组织载体和服务机制，要求基层党建工作创新和加强自身建设协调统一，整体推进。要强调的是，社区党建作为基层党建的一个新领域，思想观念、组织形式、工作方式都有很多创新，一些新鲜经验成为市委文件的重要依据。

北京市社区体制改革起步较早。从 2001 年起，市委市政府先后召开了五次城市管理工作会议，集中解决了一批问题。社区党建工作也起步较早，从 1999 年就开始抓社区党建工作的试点。我当时作为市委领导班子成员，是参加了这项工作的。我个人体会，北京市社区体制改革始终从城市管理体制改革整体考虑，整体谋划，着眼于体制、机制的创新；始终把加强社区党的建设放在首位，发挥好社区党组织在推进社区建设中的领导核心作用；始终把推进社区民主自治作为工作

的重点，完善民主自治制度，创新民主自治的机制和组织形式。应该看到，经过多年的努力，北京市的社区建设和社区党建工作成效是明显的，积累了很多新鲜经验，有必要进行系统的总结和理论归纳。马仲良、王鸿春等同志做了这项工作，是应该给予称赞和肯定的。

我2007年年初到市人大常委会工作了，不再分管党的建设工作的。马仲良、王鸿春同志找到我，希望我担任课题的负责人。我很感谢他们对我的信任，也愿意支持他们的工作，承担这份责任。但毕竟不再做这方面的具体工作，也没有可能抽出时间去做调查和研究，所以名为主编，实则只是挂名。

最后，衷心感谢北京市社科规划办、首都社会经济发展研究所以及所有对课题研究和本书写作做出贡献的同志们。



2009年10月9日

全书核心导读

第一篇 社区党建工作创新的背景和基本思路

分析了我国经济体制改革、政治体制改革、社会体制改革等给社区体制带来的变化，以及在社区体制变化背景下社区党建工作创新的基本思路。社会主义市场经济体制的建立使人们的利益实现方式发生重大变化，需求日渐多样化；政治体制改革促进了基层民主的发展，社区居民自治得以不断推进；社区是社会管理的基础，在社会管理体制改革的背景下，社区体制也必然发生变化。由于经济体制、政治体制、社会体制改革带来社区管理体制的变化，要求建立以社区居民自治为基础的社区治理模式；社区治理模式的建立，要求社区党建工作创新。社区党建工作创新的基本思路是要把社区党建工作与社区体制改革紧密地结合起来，重点是推进和领导社区体制改革，同时在推进和领导社区体制改革的过程中又要全面推进社区党建创新。

第一章 经济体制改革带来社区体制的变化

社区党建工作创新是在我国由计划经济体制向社会主义市场经济体制转变的过程中产生和发展起来的。本章着重论述了这个背景，

分析了经济体制改革给社区体制带来的变化。市场经济体制的建立不仅使所有制结构和分配制度发生了重大变化,而且对人们的生活方式和利益实现形式产生了深刻的影响,社区的重要性日益凸显。大部分居民成为住宅产权所有者,社会保障管理逐步在社区落实,使社区越来越成为居民共同利益的重要载体。适应社会主义市场经济体制给社区体制带来的变化,社区党建也必须进行创新。

第二章 政治体制改革带来社区体制的变化

改革开放以来,在积极推动经济体制改革的同时,党和政府一直积极稳妥地推进政治体制改革。党中央明确提出了在政治体制改革的过程中必须坚持“三位一体”的指导思想,即坚持党的领导、人民当家做主、依法治国的有机统一。社区居民自治是社会主义基层民主的重要组成部分。随着我国政治体制改革的推进,社区居民自治也取得了很大的发展,成为社会主义新型民主的生长点,社区体制也因此发生了深刻变化。

第三章 社会管理体制改革的社区体制变化

随着社会主义市场经济体制的建立和社会主义民主政治建设的发展,人们的政治参与意识逐步增强,传统社会管理体制已难以适应经济社会的发展需求,加快社会管理体制改革的任务逐步提到党和政府重要议事日程。现代社会是各类社会组织职能分化的社会,其社会结构由政府组织、企业组织、公民社会组织三大板块体系构成。改革开放前,我国的社会结构属于政府一统天下的一大板块结构,进行社会管理体制改革的,就是建立三大板块有效衔接的新体制,建立党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理新格局。

在社会管理体制改革的背景下，社区作为社会管理的基础，其体制必然发生变化，推进社区体制改革作为社会管理体制改革的一个重要组成部分，依然任重道远。

第四章 社区党建工作创新的基本思路

党的十七大提出要适应党情、世情的变化，以改革创新的精神加强党的建设。《中共中央关于加强和改进新形势下党的建设若干重大问题的决定》要求“坚持继承和创新相结合，坚持用时代发展要求审视自己、以改革创新精神提高和完善自己，不断推进党的建设实践创新、理论创新、制度创新”。前几章分析了社区所处经济、政治、社会环境的变化，给社区体制带来了变化，也因此给社区党建工作带来了新的挑战，社区党建工作也必须适应社区体制的变化进行创新。在新的历史条件下，社区党建工作创新的基本思路是把社区党建工作与社区体制改革紧密地结合起来，把社区党建工作创新的重点放在推进和领导社区体制改革方面，在推进和领导社区体制改革的过程中全面推进社区党建创新，社区党组织要积极推进社区治理模式的建立，在社区各类组织的活动中发挥领导核心和政治保证作用。

第二篇 社区党建工作创新的主要任务

社区党建工作创新的主要任务是推进和领导社区体制改革，包括推进和领导社区自治组织、社区社会组织、社区服务体系的建设，在党的领导下形成社区公共治理模式。在推进和领导社区自治组织

建设方面，社区党组织要在完善社区居民会议制度方面发挥领导作用，推进和领导社区居委会、业主委员会建设，协调好社区居委会与业主委员会、物业公司的关系，并在领导社区自治组织的工作中推进基层民主。在推进和领导社区社会组织建设方面，要推进和领导社区工青妇组织、社区社会组织建设，并协调好社区居委会与社区社会组织的关系。在推进和领导社区服务体系建设方面，要协调好社区服务站和社区居委会、社区社会组织之间的关系，充分发挥社区各种组织在社区服务中的作用。社区党组织要在推进和领导社区体制改革的过程中形成社区公共治理模式。社区党组织是各类社区组织的领导者，社区党组织要协调好社区各类组织间的关系，形成社区建设的整体合力，实现社区党建工作与社区体制改革的融合与衔接。

第五章 推进和领导社区自治组织建设

社区党组织在推进和领导社区体制改革的过程中要推进和领导社区自治组织建设。在完善社区居民会议制度方面发挥领导作用；推进和领导社区居委会建设，完善自治组织体系，促进居民参与。同时还要推进和领导业主委员会建设，协调好社区居委会和业主委员会、物业公司之间的关系，共同维护社区居民合法权益。在推进和领导社区自治组织的工作中不断推进基层民主。

第六章 推进和领导社区社会组织建设

社会组织作为第三板块，在社会管理格局中具有重要的作用。在社区里，既有社区工会、社区团组织、社区妇联等人民团体基层组织，又有社区居民自发成立的各种社区社会组织及社区志愿者组

织。社区党组织作为各类社区组织的领导核心，要善于推进和领导社区社会组织建设，要发动社区党员积极参加社区社会组织建设，充分发挥共产党员在社区社会组织中的先锋模范作用，协调好社区居委会与社区社会组织的关系。

第七章 推进和领导社区服务体系建设

社区服务站是社区层面的公共服务平台，具有承接政府公共服务、组织公益服务、开展社区便利服务、受理居民利益诉求等功能，是社区服务体系的重要组成部分。社区党组织要领导和监督社区服务站搞好各项社区服务工作。社区党组织要推进和领导社区服务体系建设，努力形成面向社区全体成员的全方位、多层次、综合性的服务体系。社区党组织在推进和领导社区服务体系建设的过程中，也要协调好社区居委会与社区服务站，以及社区服务站与社区社会组织的关系。

第八章 在党的领导下形成新的社区治理模式

社区公共治理模式是新型社区管理体制，这种模式是社会化的，是社区居民和社区各类组织、各社区单位广泛参与的一种新型社区治理模式。社区党组织是社区公共治理模式建立和运行的领导者，必须建立健全社区治理机制。

第三篇 在推进和领导社区体制改革的 过程中实现社区党建的全面创新

本篇论述了如何在推进和领导社区体制改革的过程中实现社区党建的全面创新，包括组织形式创新、领导方式创新、服务机制创新，如何在推进和领导社区体制改革的过程中培育社区工作者队伍等。在组织形式创新方面，要建立与社区自治组织体系相适应的社区党组织的新型组织形式，建立健全社区党建协调委员会分会，在社区新经济新社会组织中建立党组织，在社区流动党员中建立党组织，扩大党的组织工作覆盖面。在领导方式创新方面，社区党组织要学会运用宣传的方式、榜样的方式、示范的方式在社区发挥领导作用，同时还应在学习型社区及社区文化建设中发挥领导核心作用，并充分发挥党员在社区建设中的先锋模范作用，促进社区党组织作风建设。在社区服务机制创新方面，社区党组织在发展社会经济的过程中要发挥领导核心作用，推动社区社会经济的发展。社区党组织在推进和领导社区体制改革的过程中要培育社区工作者队伍实现队伍建设创新。党员社区工作者是社区工作者队伍的骨干，必须加强党员社区工作者队伍建设，培育一支高素质党员社区工作者队伍；并且积极创造各种条件，保护社区工作者的积极性。

第九章 在推进和领导社区体制改革的过程中 实现党组织的组织形式创新

党的十七大报告强调指出：“全面推进农村、企业、城市社区和机关、学校、新社会组织等的基层党组织建设，优化组织设置，扩

大组织覆盖，创新活动方式，充分发挥基层党组织推动发展、服务群众、凝聚人心、促进和谐的作用。”《中共中央关于加强和改进新形势下党的建设若干重大问题的决定》要求“全面推进各领域党的基层组织建设，实现党组织和党的工作全社会覆盖，做到哪里有群众哪里就有党的工作、哪里有党员哪里就有党组织、哪里有党组织哪里就有健全的组织生活和党组织作用的发挥”。当前，社区自治组织体系进一步完善，人们的就业形式多样化，党员流动性增强，产生了许多无业务主管部门的新经济组织、新社会组织。社区党组织要适应这些变化，进行组织形式创新，建立与社区治理模式相适应的社区党组织的组织形式，建立健全社区党建协调委员会分会，在社区新经济新社会组织中建立党组织，在社区流动党员中建立党组织，扩大党组织的工作覆盖面。

第十章 在推进和领导社区体制改革的过程中 实现社区党组织领导方式的创新

为了坚持党的领导，必须努力改善党的领导。创新社区党组织的领导方式，关键是学会运用宣传的方式、榜样的方式、示范的方式发挥领导作用，把党的理论、路线、方针、政策和主张渗透到居民群众的思想之中，用一种群众乐意接受的方式，让群众心悦诚服地自觉跟党走。社区党组织应在学习型社区及社区文化建设中发挥领导核心作用，充分发挥党员在社区建设中的先锋模范作用，促进社区党组织作风建设。

第十一章 在推进和领导社区体制改革的

过程中探索社区服务机制的创新

在2006年11月发布的《中共北京市委关于构建社会主义和谐社会首善之区的若干意见》中，提出“社会经济”这个新概念。该文件指出：要“围绕构建和谐社区的要求，加大投入，大力开发社区公益性就业岗位，大力发展社会经济。”社会经济是一种以社会效益为主要目的经济形态，是介于市场机制与非市场机制之间的一种特殊经济形式。发展社会经济是社区服务机制的创新，社区党组织要在发展社会经济的过程中发挥领导核心作用，推动社区社会经济的发展。

第十二章 在推进和领导社区体制改革的

过程中培育社区工作者队伍

社区工作者工作在城市基层的第一线，社区建设和社区体制改革需要培育宏大的社区工作者队伍。党员社区工作者是社区工作者队伍的骨干，必须加强党员社区工作者队伍建设，培育一批高素质党员社区工作者队伍。要积极创造各种条件，调动和保护社区工作者的积极性。

目 录

序	1
全书核心导读	1

第一篇 社区党建工作创新的背景和基本思路

第一章 经济体制改革带来社区体制的变化	3
第一节 经济体制的变革：从计划经济走向社会主义市场 经济	3
第二节 生活方式的变化：从单一走向多样	6
第三节 人口流动性的变化：从固定走向流动	8
第四节 经济体制改革带来社区居民利益实现形式的新 变化	9
第二章 政治体制改革带来社区体制的变化	13
第一节 积极稳妥地推进政治体制改革是我国改革开放的 重大部署	13
第二节 我国政治体制改革必须坚持“三位一体”	15
第三节 基层民主的发展带来社区体制的新变化	19
第三章 社会管理体制改革的社区体制变化	25
第一节 社会管理体制改革的势在必行	26
第二节 走向三大板块有效衔接的新体制	31

第三节	社会管理体制改革的背景下的社区体制改革	
	任重道远·····	35
第四章	社区党建工作创新的基本思路·····	46
第一节	以改革创新的精神加强党的建设·····	47
第二节	社区体制变化背景下社区党建工作面临的 新挑战·····	50
第三节	社区党建工作创新的重点是推进和领导社区 体制改革·····	51
第四节	在推进和领导社区体制改革的过程中全面推进 社区党建创新·····	55
 第二篇 社区党建工作创新的主要任务		
第五章	推进和领导社区自治组织建设·····	61
第一节	在完善社区居民会议制度方面发挥领导作用·····	61
第二节	推进和领导社区居委会建设·····	64
第三节	推进和领导业主委员会建设·····	68
第四节	协调好社区居委会与业主委员会、物业公司的 关系·····	69
第五节	在领导社区自治组织的工作中推进基层民主·····	71
第六章	推进和领导社区社会组织建设·····	75
第一节	推进和领导社区工青妇组织建设·····	75
第二节	推进和领导社区社会组织建设·····	79
第三节	协调好社区居委会与社区社会组织的关系·····	83
第七章	推进和领导社区服务体系建设·····	86
第一节	社区服务站是社区层面的公共服务平台·····	86