

基层·基础·基石

街道工作理论与实践初探

苏民/编著



中国社会科学出版社

基层·基础·基石
街道工作理论与实践初探



ISBN 978-7-5087-2980-0



9 787508 729800 >

定价：18.00 元

基层·基础·基石

——街道工作理论与实践初探

苏民/编著

 中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

基层·基础·基石——街道工作理论与实践初探/苏民编著. —
北京: 中国社会出版社, 2010. 1

ISBN 978—7—5087—2980—0

I. ①基… II. ①苏… III. ①街道办事处—工作—研
究—中国 IV. ①625

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 219821 号

书 名: 基层·基础·基石——街道工作理论与实践初探
编 著: 苏 民

责任编辑: 曹明生

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

电 话: 编辑部: (010)66080360

邮购部: (010)66060275

销售部: (010)66080300 传真: (010)66051713

(010)66051698 传真: (010)66080880

网 址: www.shbs.com.cn

经 销: 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: 145mm×210mm 1/32

印 张: 6.5

字 数: 150 千字

版 次: 2010 年 4 月第 1 版

印 次: 2010 年 4 月第 1 次印刷

定 价: 18.00 元

努力推动街道工作的创新与发展

中国社会工作协会会长 徐瑞新

街道是我国最基层的政府派出机构,处在党委、政府联系人民群众的最前沿。我们党和政府一系列方针政策最终需要在街道贯彻下去,城市居民和各界的诉求也首先要在街道得到解决。可以说,街道工作的好坏,直接关系到最广大群众利益是否得到满足,关系到各项工作是否落实,关系到我们党和政府的形象,关系到共和国大厦的基石是否牢固。

由于受历史及现实的多方面因素限制,街道工作面临着一些特殊的困难,主要表现为所承担工作任务的加重与所拥有的职权及人财物手段薄弱之间的不均衡。“上面千条线,下面一针穿”。科教文卫体、工农商学兵各项工作任务现在都时髦下街道、进社区,可相应的工作职能、管理权限以及人财物条件并没有对等地分解下来,或者跟进得还不够,这就客观上增加了街道工作的难度。而上级的要求高、群众的期望高,街道对自身、对工作标准的要求更高。怎么办?唯有与时俱进,唯有探索、创新、求实、奋进。

基层创新的实践需要科学理论作指导。实践创新带动和促进理论创新。可是,理论界和实际工作中大家对如何做好街

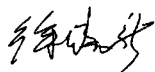
道工作的探讨还很少,尤其是缺乏街道一线主要领导的著述。因此,既有管理学硕士基础,又有近8年街道管理工作经历的本书作者苏民在这方面的探索,就显得更加必要和可贵。

其实我对作者的了解是先闻其事,后见其文。近几年来,我比较关心社区建设和基层政府工作,并陆续在一些全国性媒体上看到关于北京市朝阳区建外街道的报道,介绍他们的一些创新的模式和进展。当看到苏民的这本书稿并得知他就是当时的建外街道工委书记时,感到他们取得这样的成绩并不意外。一个有思想深度、有创新能力和管理经验的带头人,是基层党委、政府工作取得突出成绩的关键之一。

作为一名教育管理专业的年轻硕士生,苏民自2001年起先后在北京朝阳区的重要街道担任街道主任、书记近8年,经历了奥运会举办、北京CBD中央商务区建设等重大任务的特殊洗礼,带领大家创造性地完成了各项任务,受到了各方的肯定,积累了丰富的经验。在此期间,他注重持续学习,刻苦钻研,不断提高自身理论素养,特别是对社区建设和街道工作进行了专门研究,并将研究成果运用到实际工作中去,提出了一系列指导性、针对性和独创性都很强的新理念、新模式和解决问题的新方法。他所领导的建外街道多项工作时有创新和突破,其创新的理论和实践成果先后得到朝阳区、北京市和国务院有关部门的认可和推广。

调任新的工作岗位以后,苏民对街道工作依然怀有深厚的感情。他将在街道工作的实践进行反思、回顾,对当时的一些文章、论著进行整理、提炼和升华,形成本书。其中既有理论分析,又有实践证明;既有对街道总体工作的研究,又有对街道单项工作的探讨;既有局部的针对性,又有面上的推广、借鉴价值。

街道书记“现身说法”，讲述怎样做好街道各项工作，本身就具有特殊的意义。所以，本书的出版，是对我国基层政府管理理论和社区建设理论的一次重要补充，对于进一步推动基层政府工作开展和各项事业的发展，将起到重要作用。



2010年2月于北京

目 录

序 言	1
街道工作之帜(思想塑造篇)	1
深入学习实践科学发展观 实现街道工作又好又快发展	3
深刻领会科学发展观内涵 全力推进地区经济社会发展	18
围绕中心工作 务求学习实效	
深入开展党员先进性教育活动	26
巩固活动成果 加强作风建设	
进一步推动学习实践活动深入开展	34
街道工作之基(队伍建设篇)	39
加强班子建设 打造精品团队——浅谈“五六七八”工程	42
树立“追随者”意识 形成“追随者”团队	47
提升执行能力 夯实执政基础	
——谈基层政府执行力建设	53
抓班子 带队伍 谋发展——浅谈加强街道工作指导	66
整合力量 强化责任 注重实效	
全面推进街道干部队伍建设和整体工作开展	72

街道工作之实（工作模式篇）	79
探索“三一一”工作模式 提升城市管理水平	82
“四位一体 共建共享” ——社区公共治理模式探析	89
创新“一五八”工作机制 推进社会组织建设	105
完善安保五大机制 构建大综治工作格局	112
创建国际安全社区 推进地区平安建设	117
深刻认识民生问题 统筹推进民生工作	123
街道工作之思（实证研究篇）	135
“非典”防控中的社区问题探索	137
群体性突发事件处置初探	147
社区安全稳定工作思考	171
附件	184
新情况、新问题呼唤新模式	184
笔：叮咛我们	191
井冈：伴您前行	193
后 记	195

街道工作之 帜

(思想塑造篇)

Sì xiāng su zào piān

按语

思想是行动的先导,思想塑造是一切工作的根本。基层政府作为执行主体,如何与上级的方针政策保持一致,如何将各项工作统一到中心工作上,如何提高干部队伍认识,树立良好的党风政风,其关键在于用科学的、先进的理论武装头脑、指导实践。思想塑造的过程即是统一思想、凝聚人心的过程,是将基层干部群众的共识转化为行动的过程,是不断推进工作、显现成效的过程。深入开展学习实践科学发展观活动就是例证。科学发展观源于实践经验的总结与现实发展的概括,其最终的目标是让科学发展的成果为全体人民所共享。

基层政府作为落实各项工作的前沿阵地,必然要以科学发展观统领思想塑造,必然要以科学发展观推进工作开展,才能坚定基层干部队伍的信仰,才能使科学发展的成果惠及广大群众,才能在实践中检验和发展科学发展观。思想政治建设与基层各项工作互为依赖,互相促进。政治建设必须植根于基层实际工作中,为基层工作提供强大的思想支持与政治保障;与此同时,基层政府和单位要以政治建设作为一切工作的生命线,要在实践中检验、改进和丰富政治建设。从党员先进性教育到贯彻落实十七大精神,再到深入学习实践科学发展观,我们始终高举理论的旗帜,把握思想的航标,锻炼了党性,团结了队伍,推动了工作,收获了实效,塑造了一个思想清醒、政治坚定、作风务实的基层政府。

深入学习实践科学发展观 实现街道工作又好又快发展

按照中央要求和北京市委部署,从2008年10月开始,北京市在全市党员中分批开展深入学习实践科学发展观活动,并将朝阳区确定为区、县学习实践活动试点单位。本次深入学习实践科学发展观活动,将成为在新形势下、新起点上推动建外地区经济社会又好又快发展的重要契机。

基层政府开展深入学习实践科学发展观活动,必须突出实践特色,应紧紧围绕党员干部受教育、科学发展上水平、人民群众得实惠的总要求,努力在对科学发展观的认识上取得新提高,在解决群众反映强烈、影响和制约科学发展的突出问题上取得新突破,在构建有利于科学发展的体制机制上取得新进展,在改进作风上取得新成效,不断增强贯彻落实科学发展观的自觉性和坚定性,不断提高领导科学发展、促进社会和谐的能力。

一、充分认识开展学习实践科学发展观的重大意义

改革开放30年以来,我们的各项事业取得了令人瞩目的成就。特别是奥运筹办7年来,区域面貌发生了广泛而深刻的变

化。实践证明,科学发展观对于各项事业发展起到了巨大的推动作用,越来越得到广大党员、群众的衷心拥护。但是,与科学发展观的要求相比,我们在发展思路、发展模式、发展质量等方面还有不相适应的地方,发展与人口、资源、环境之间的矛盾还比较突出,城乡、区域、经济社会的发展还不够平衡,一些涉及群众利益的重点问题还没有得到根本解决,有些地区还不时出现不稳定因素,党的建设和干部队伍建设方面还存在一些薄弱环节等。及时解决这些问题,中央、市委、区委有新要求,人民群众有新期待。这次在全体党员中开展学习实践活动,是贯彻落实中央、市委部署的重要举措,是解决目前存在的突出问题、推动区域科学发展不断迈上更高台阶的有利时机,是顺应广大群众意愿的客观要求。

(一)深入学习实践科学发展观,是用马克思主义创新理论武装全党的迫切需要

党的十六大以来,以胡锦涛为总书记的党中央提出了科学发展观。这是对党的三代中央领导集体关于发展的重要思想的继承和发展,是马克思主义关于发展的世界观和方法论的集中体现,是同马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想既一脉相承又与时俱进的科学理论,是我国经济社会发展的重要指导方针,是发展中国特色社会主义必须坚持和贯彻的重大战略思想。科学发展观是马克思主义关于发展的世界观、方法论的集中体现。科学发展观从哲学的高度,进一步深化了我们党对发展的科学认识,既是世界观,又是方法论,是发展中国特色社会主义的当代哲学。科学发展观站在唯物主义的立场上,把发展置于第一要义的关键地位,突出了发展对于全面建设小康社

会、加快推进社会主义现代化建设的决定性意义。

中央决定在全党开展学习实践科学发展观活动,是坚持用中国特色社会主义理论体系武装全党的重大举措,是“三个代表”重要思想学习实践活动和保持共产党员先进性教育活动的继续,是深入推进改革开放、推动经济社会又好又快发展、促进社会和谐稳定的迫切需要,是提高党的执政能力、保持和发展党的先进性的必然要求,是顺应人民新期待、进一步密切党同人民群众血肉联系的重要步骤。我们只有深刻理解和掌握科学发展观重要思想,并自觉付诸现代化建设的实践,才能始终保持党的先进性,转变不适应、不符合科学发展要求的思想观念,把思想认识统一到科学发展观要求上来,才能团结带领广大干部群众推进地区建设,确保地区的和谐、发展与稳定。

(二)深入学习实践科学发展观,是新形势下加强党的执政能力建设的迫切需要

党的执政能力建设是党的根本性建设,党运用正确的理论、路线、方针、政策和策略,通过领导制定和实施宪法和法律、采取科学的领导制度和领导方式有效治党治国治军,动员和组织人民依法管理国家、建设社会主义现代化国家。加强党的执政能力建设,是现实的需要。目前国际形势发生重大变化,全球经济增长放缓,能源资源粮食价格剧烈波动,通货膨胀趋势明显,金融危机影响扩大,世界经济形势严峻复杂。美国次贷危机引发的全球性金融危机正在蔓延、恶化,国际经济发展前景不确定因素增多。受国际大气候影响,我国社会主义改革建设面临更为复杂的国际国内形势,新情况新问题层出不穷,这就迫切要求我们党提高执政能力和执政水平。

加强党的执政能力建设,必须坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,深入贯彻落实科学发展观,全面贯彻党的基本路线、基本纲领和基本经验,以建设高素质干部队伍为关键,以改革和完善党的领导体制和工作机制为重点,不断提高驾驭社会主义市场经济、发展社会主义民主政治的能力、建设社会主义先进文化的能力和构建和谐社会的能力。党的战斗力的提高、党的组织的发展、党的群众基础的扩大,要靠党的基层组织和广大党员卓有成效的工作;党的良好形象,也要靠广大党员和基层组织去树立,实践科学发展观是我们党生存、发展、壮大的需要。

北京市朝阳区建外街道机关现有 57 个基层党组织和 2520 名共产党员。长期以来,基层党组织和广大党员坚持党的路线、方针、政策、践行党的宗旨、使命,积极促进地区的改革发展稳定工作,特别是在奥运会筹办、举行过程中,基层党组织发挥了战斗堡垒作用,广大共产党员发挥了先锋模范作用,保证了北京奥运会的圆满成功。实践证明,基层党组织总体是有战斗力的,党员队伍主流是好的。但是,我们也应清醒地看到,在新的形势下,党员队伍和基层党组织确实存在不少与科学发展观要求不相适应、不相符合的问题。比较突出的有:一些党员理想信念动摇,党员意识和表率意识淡薄,发挥先锋模范作用不够好;一些党员干部党性党风党纪方面群众反映强烈,开拓创新意识不强,工作作风不扎实,进取精神不够强;一些基层党组织工作内容、工作方法不适应新形势新任务的要求,活动缺乏吸引力,凝聚力、战斗力不强;有的党员服务群众、服务大局的主动性不强,工作平庸;有的组织生活不健全,核心作用不明显,软弱涣散,起不到应有的作用。因此,我们一定要按照中央、市委和区委的要求,认认真真地

抓好科学发展观的学习实践,为加强党的执政能力建设奠定坚实的组织基础。

(三)深入学习实践科学发展观,是以改革创新精神推进建外街道又好又快发展的迫切需要

建外街道地处东长安街延长线,是北京 CBD 中心区的核心,窗口位置十分明显。该地区有四个十分突出的特点:

一是任务特别繁重。辖区内有 14000 多家法人单位和企业,其中有 80 多家是世界 500 强企业。辖区内有 6 个地铁站、73 条公交线路,有几十家知名商厦、饭店,是人流、车流最集中的地区,各项工作任务压力巨大。

二是政治上特别敏感。辖区内有包括美国、日本在内的 28 个使领馆,2 个外交公寓群,有两条迎宾线从境内通过,有以中国大饭店为代表的 20 多家涉外星级宾馆饭店和商厦,是外事活动频繁的地区。

三是情况特别复杂。建外地区当时有 17 个在建工地,扰民、民扰的问题比较严重。客观上还有“三个并存”,即大街两侧的高档公寓、商厦、写字楼与其背后待拆迁的老居民区、平房区并存,新兴的公司、企业与面临困难的老国有企业并存,白领高薪阶层与下岗失业人员并存,形成强烈反差。

四是各级领导特别关注。建外地区是北京 CBD 的核心地区,是知名人士和知名企业老板的聚集之地,是国家外事活动、中央领导的必经之地,是典型的高风险、高发展地区。

北京申奥成功以来的几年中,建外地区广大干部职工以高度的责任感和使命感投入奥运筹办工作,确保奥运服务保障各项任务按时高质完成,为成功举办一届“有特色、高水平”的奥运会作

出了贡献。

建外地区全力推进环境建设,城市管理水平明显提升;突出抓好奥运环境建设亮点,高标准完成拆除违建、道路整修、精品小区和亮丽街建设,城市管理常抓不懈,积极探索城市管理长效机制,总结出了街道城市管理的“三一一”工作模式,推进了城市环境建设;深入开展安全社区创建工作,积极创建安全社区示范点,2007年6月作为朝阳区4个试点街道之一,通过WHO安全社区亚洲认证中心认证,成为世界卫生组织123号网络成员,荣获全国安全社区称号;大力加强精神文明建设,搭建文化平台、组建文化阵地,以CBD文化节为统领,地区人文奥运氛围浓厚;以人为本、构建为民服务体系,民生工作取得显著成效,建立了社区服务中心和1000平方米一站式服务大厅,2008年地区老年服务中心投入使用,社区服务不断完善。

2004年以来,建外街道共发放各类资助金200万元;创建了困难子女助学基金;加大帮扶残疾人力度,建立了无障碍设施一条街,完成了8个社区的残疾人康复站建设;搭建利益调节平台,2005年,成立了全市首家建外CBD红十字志愿者协会及建外爱心家园;加强社区建设,对各个社区的工作重点进行了定位,秀水社区为国际化社区,南郎家园社区、北郎东社区、建外SOHO为高档社区,建国里社区、光华里社区、北郎西社区和永安里社区为拆迁保稳定社区。

建外街道完成了“支部建在社区上,工作落实在焦点难点上,和谐社区的创建落实在机制上,党的领导落实在共建上”的南郎家园社区课题经验总结,南郎社区“四位一体”社区管理模式得到多方肯定。

进入奥运会举办冲刺阶段后,建外街道办事处在地区干群中