

《全国干部学习培训教材》学习参考

《做好新形势下的群众工作》 学习参考

国家行政学院编写组 编



人 民 出 版 社

国家行政学院出版社

《全国干部学习培训教材》学习参考

《做好新形势下的群众工作》 学习参考

国家行政学院编写组 编



人民出版社

国家行政学院出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

《做好新形势下的群众工作》学习参考/国家行政学院编写组编. —北京:
国家行政学院出版社, 2015. 9
ISBN 978-7-5150-1612-2

I. ①做… II. ①国… III. ①中国共产党—群众工作—干部培训—学习参考资料
IV. ①D252

中国版本图书馆 (CIP) 数据核字 (2015) 第 231935 号

书 名 《做好新形势下的群众工作》学习参考
著 者 国家行政学院编写组 编
责任编辑 王美丽
出版发行 **国家行政学院出版社**

(北京市海淀区长春桥路 6 号 100089)
(010) 68920640 68929037
<http://cbs.nsa.gov.cn>

人 民 出 版 社

(北京市东城区隆福寺 99 号 100706)
(010) 65250042 65289539

编 辑 部 (010) 68928764
经 销 新华书店
印 刷 北京金秋豪印刷有限责任公司
版 次 2015 年 11 月北京第 1 版
印 次 2015 年 11 月北京第 1 次印刷
开 本 787 毫米×1092 毫米 16 开
印 张 12.5
字 数 156 千字
书 号 ISBN 978-7-5150-1612-2
定 价 28.00 元

本书如有印装质量问题, 可随时调换。联系电话: (010) 68929022

版权所有 侵权必究

国家行政学院编写组

- 组 长：**陈宝生 国家行政学院党委书记、副院长
副组长：马建堂 国家行政学院党委委员、常务副院长
杨克勤 国家行政学院党委委员、副院长

组 员 (按姓氏笔画排序)：

- 丁元竹 国家行政学院决策咨询部副主任
于 军 国家行政学院政治学教研部副主任
刘 峰 国家行政学院政治学教研部教授
祁述裕 国家行政学院社会和文化教研部主任
许耀桐 国家行政学院政治学教研部教授
孙晓莉 国家行政学院政治学教研部副主任
杜正艾 国家行政学院教务部副主任
李 拓 国家行政学院政治学教研部教授
张占斌 国家行政学院经济学教研部主任
张孝德 国家行政学院经济学教研部副主任
陆林祥 国家行政学院教务长、教务部主任
范 文 国家行政学院政治学教研部主任
龚维斌 国家行政学院应急管理培训中心主任
舒绍福 国家行政学院政治学教研部副教授

序 言

陈宝生

学习是人类进步之梯。“自古圣贤圣德大业，未有不由学而成者”。重视学习，善于学习，是中国共产党的优良传统和政治优势。在中国革命、建设和改革的各个历史时期，我们党总是根据形势任务的要求，一刻不停地号召全党同志加强学习、增强本领，担负起时代赋予的重任。依靠学习，党在旧中国各种政治力量较量中脱颖而出，在革命战争中由小到大、由弱变强，领导人民取得了新民主主义革命的胜利；依靠学习，党努力掌握过去不熟悉的东西，不断探索社会主义建设规律，领导人民取得了社会主义建设的巨大成就；依靠学习，党以与时俱进的态度大力推动改革开放，不断提高领导水平和执政水平，推动中国特色社会主义事业蓬勃发展。一部党的历史，就是一部创造性学习的历史，是一部在学习中不断走向强大、走向胜利、走向未来的历史。

党的十八大以来，党中央从战略高度，提出了建设学习型、服务型、创新型马克思主义执政党的重大任务。习近平总书记对党员干部加强学习作了一系列全面系统深刻的论述。这些重要论述，一是从党和国家事业兴衰成败的

高度，深刻回答了“为什么学”的问题。强调我们党要战胜风险考验、巩固执政地位、提高治国理政水平，要顺利推进“四个全面”战略布局、实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦，就必须以时不我待的精神加强学习。二是着眼于党领导人民正在进行的具有许多新的历史特点的伟大斗争现实需要，全面论述了“学什么”的问题。强调要坚持以中国特色社会主义理论体系武装党员干部的头脑，积极借鉴人类文明发展的一切有益成果，不断深化对共产党执政规律、社会主义建设规律、人类社会发展规律的认识，增强理论自信、道路自信、制度自信。三是运用辩证唯物主义认识论，精辟阐明了“怎样学”的问题。号召广大党员干部要坚持理论联系实际的马克思主义学风，把理论与实践、学习与应用、改造客观世界与改造主观世界很好地结合起来，在干中学、学中干，学以致用、用以促学、学用相长，不断提高思想水平和工作能力。习近平总书记关于加强学习的系列重要论述，内容丰富，思想深刻，语重心长，是当代中国共产党人的“劝学篇”。深入学习领会这些重要论述，对于广大党员干部增强学习自觉性、掌握科学方法、提高学习效能，对于建设学习型政党、学习型社会，具有十分重要的意义。

为了贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中全会精神和习近平总书记关于学习的重要论述，2015年2月，由习近平总书记作序、全国干部培训教材编审指导委员会组

织编写的第四批全国干部学习培训教材出版发行，为党员干部加强学习、增强本领提供了新的有力支撑。为了帮助广大读者学好用好这套教材，经中组部批准，国家行政学院组织专家编写了《〈全国干部学习培训教材〉学习参考》。这套学习参考读本，紧扣培训教材进行辅导解读，与教材相互配套，相得益彰，旨在帮助读者在学习中更好地把握重点、领会实质、拓展视野。希望它的出版，能够有助于广大党员干部进一步加深对培训教材的学习理解，不断增强工作本领，为协调推进“四个全面”战略布局、实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦作出更大贡献。



目 录

导 读 张希贤 001
-----	---------------

第一章	做好群众工作是中国共产党人的历史责任 019
	学习要点 019
	第一节 党的群众工作的地位与作用 019
	第二节 党的群众工作的历史经验 020
	第三节 做好群众工作的基本要求 021
	思考题解答及拓展 022

第二章	群众工作的新形势新任务新特点 040
	学习要点 040
	第一节 群众工作的新形势 040
	第二节 群众工作的新任务 041
	第三节 群众工作的新特点 042
	思考题解答及拓展 043

第三章	做好改革发展稳定中的群众工作是基本任务	061
	学习要点	061
	第一节 站在新的历史起点上推进改革发展 稳定工作	061
	第二节 在法治中国建设中推进改革发展稳 定中的群众工作	062
	第三节 做好服务群众“最后一公里”工作	063
	思考题解答及拓展	064
第四章	做好保障和改善民生工作是根本要求	083
	学习要点	083
	第一节 围绕群众利益做好群众工作	083
	第二节 围绕群众权益做好群众工作	084
	第三节 围绕社会保障做好群众工作	085
	思考题解答及拓展	086
第五章	做好信访工作是群众工作的重要环节	104
	学习要点	104
	第一节 重要环节要抓好源头治理	104
	第二节 畅通和规范群众诉求表达渠道	105
	第三节 健全完善与创新信访工作机制	106
	思考题解答及拓展	107

第六章	开拓“网络群工”是新手段	121
	学习要点	121
	第一节 网络社会需要网络群众工作	121
	第二节 开辟“网络群工”新领域	122
	第三节 构建网上网下“立体化群工”新格局 ..	123
	思考题解答及拓展	124
第七章	大力创新群众工作文化是时代要求	140
	学习要点	140
	第一节 发挥群众工作文化的功能作用	140
	第二节 抓住关键环节推进群众工作文化创新 ..	141
	第三节 积极培育和践行社会主义核心价值观 ..	142
	思考题解答及拓展	143
第八章	努力提高做好新形势下群众工作的能力	163
	学习要点	163
	第一节 努力提高做群众工作的基本能力	163
	第二节 着力提高解决难点问题的能力	164
	第三节 全面提高体制机制和方式方法创新 能力	165
	思考题解答及拓展	166
后记	185

导 读

张希贤

《做好新形势下的群众工作》一书分八章：第一章做好群众工作是中国共产党人的历史责任；第二章群众工作的新形势新任务新特点；第三章做好改革发展稳定中的群众工作是基本任务；第四章做好保障和改善民生工作是根本要求；第五章做好信访工作是群众工作的重要环节；第六章开拓“网络群工”是新手段；第七章大力创新群众工作文化是时代要求；第八章努力提高做好新形势下群众工作的能力。该书的特点是突出了应用性。群众工作自毛泽东同志提出以来，有很多相关著述，但多限于加强党的作风建设，贯彻群众路线，开展群众路线教育等问题，但究竟什么是具体的群众工作，群众工作都包括哪些基本内容，群众工作的新形势新任务新特点有哪些，却很少有从实际工作层面进行具体深入的分析研究。该书从这个层面入手分析和论述什么是群众工作，什么是群众工作的新形势新任务新特点，应当怎样做好群众工作。该书的最大特色是把群众工作与具体实际结合，分析和阐述群众工作的基本内容，与新形势新特点相结合，具有较强的可操作性、实践性、具体工作的应用性。

《做好新形势下的群众工作》一书前两章是总论部分。第一章论述了做好群众工作是中国共产党人的历史责任，总结了中国共产党90多年的群众工作经验以及从毛泽东的著作到历届总书记的论述，并归纳阐述了群众工作的内涵、作用、地位、历史经验和基本要求。第二章阐述群众工作的新形势新任务新特点。总论部分，一个是基

本理论部分，一个是最新的问题部分。本书后面的六章，阐述三个核心问题：怎样贯彻落实以人为本，怎样用先进文化做群众工作，怎样提高做好群众工作的能力。

一、基本理论

第一章做好群众工作是中国共产党人的历史责任，是基本理论部分，包括三个问题：群众工作的内涵、地位和作用，党的群众工作的历史经验，做好群众工作的基本要求。

（一）群众工作的内涵、地位和作用

群众工作的内涵。有多方面的内容：政府的群众工作，司法战线的群众工作，党的群众工作。究竟群众工作是党的群众工作还是政府的群众工作？它应当怎样区分？在政治学的术语里，政党和群众是一对术语，政府和公民、公民社会是政治学的术语。凡属于涉及群众工作问题，都是指政党的群众工作，政府方面面对群众是公共服务，这是本书要澄清的第一点。群众工作是以中国共产党人为工作者，以全国 13 亿人民群众为工作对象，以每个共产党人的具体工作岗位为工作平台。如果是党的系统，党委、党组、党支部就是从事群众工作的平台；如果是政府系列的，政府就是共产党人从事群众工作的平台；如果是公检法系统的，公安、检察、司法机关就是共产党人从事群众工作的平台；如果是事业单位的，如学校、医院、科研院所等，学校、医院、科研院所等就是共产党人从事群众工作的平台；如果是企业的，国有企业、民营企业、各种新的社会组织等，企业和社会组织就是共产党人从事群众工作的平台。因此，群众工作有三个要素：工作者是中国共产党人，包括党员、领导干部；工作对象是全国 13 亿老百姓；工作平台就是共产党人从事的那个工作岗位。群众工作的内容就是把党的路线方针政策通过各个平台，在群众中贯彻下去、落实下去，这个贯彻、落实的过程就是群众工作的过程。群众工作的手段之一是宣传群众，因为要贯彻党的

正确主张，贯彻党的路线方针政策，首先就要向群众宣传党的主张，宣传党的路线方针政策。要动员群众按照党的主张去奋斗，就要解决宣传和动员群众怎么奋斗、通过什么形式去奋斗的问题。这就需要组织群众的工作。当群众方方面面做起来以后，就有服务群众的工作，有发展方面的群众工作，有改革方面的群众工作，有依法治国方面的群众工作，也有全面从严治党方面的群众工作，可以说，这个群众工作是大群众工作，是中国共产党治国理政的一个基础工作，涉及党和国家的方方面面。比如，我们党在战争年代，有在军队做群众工作的；有在国统区、学校的党组织里在秘密状态下做学生的工作，这也是群众工作；有在工厂发动群众的工作；有在根据地做群众工作的；有在农民合作社开展工作的。方方面面的群众工作有个前提条件，就是做工作的人是共产党员，被做工作的人是群众，各个领域、各个战线是工作平台。所以群众工作涉及三点一线，三点是指工作者、工作对象、工作平台；一线是指使党的路线方针政策在这三点上要能够有机地结合起来，这种结合的过程、逐渐发挥作用的过程，就是党的群众工作，这是群众工作的基本定义。

群众工作的地位和作用。第一，推动经济社会发展。做群众工作，要坚持历史唯物主义原理，人民群众是历史的创造者。做动员、组织、宣传、服务等方面的群众工作的根本任务，就是把群众动员起来、组织起来，让群众创造历史，让群众推动经济社会发展，让群众推动人类历史更好地前进。第二，正确处理人民内部矛盾。人民群众是社会物质财富的创造者，也是社会精神财富的创造者。在动员组织人民群众创造财富的过程中，要解决好财富分配问题：一次分配怎样注重效益，是否按能力来分配；二次分配怎样注重公平。这种财富的一次分配、二次分配，都涉及老百姓具体的收入分配即物质利益。物质利益分配，就必然引出有分的多有分的少、有得的多有得的少的问题。在物质利益面前，人民群众内部就自然而然地

会产生方方面面的博弈和矛盾，因为国家本身就是物质财富分配矛盾不可调和的产物。所以政党的群众工作，需要正确处理人民内部的各种矛盾：利益方面的矛盾、人权与基本权益方面的矛盾、社会保障方面的矛盾、社会稳定方面的矛盾等；既涉及养老问题，又涉及抚养小孩的问题，也涉及兼顾劳动者的公平问题。这一系列矛盾需要大量的群众工作，对群众进行说服，对群众进行教育，动员和组织群众投入改革，正确地解决人民内部矛盾。第三，密切党群关系是群众工作的核心。党群关系密切与否，只有深入群众，做群众工作才会发生怎么密切党群关系，否则仅靠党的路线方针政策就是一纸空文，不深入贯彻落实，党群关系就无法密切。做群众工作就要深入群众。我们党存在作风方面的问题，有工作态度粗暴的，有吃拿卡要的，也有门难进、脸难看、事难办的。只有深入群众，和群众打交道，这些问题才能暴露出来。如果不正面接触群众工作，群众不了解党员干部，党员干部也不会了解群众。在贯彻落实党的路线方针政策的过程中，会发生一系列的矛盾。如果是党员干部做错了，各级党组织应当保护群众利益，包括群众权益；如果是群众有错误，应当对群众有一个正确的批评教育。这种群众工作，即把党的路线方针政策具体落实的过程，客观上就是党群关系是否密切的过程。要及时改正工作中的错误，如果不改，群众会怀疑共产党的领导；如果有错就改，群众就会拥护共产党的领导，就会感受到共产党是全心全意为老百姓服务。这样群众工作就做到家了，党群关系就会好。

（二）党的群众工作的历史经验

第一，群众工作是中国共产党得以建立、发展、壮大的根本途径。中国共产党的建立、发展和壮大并走到今天，一个基本途径就是群众工作，这是第一条历史经验。只有做好群众工作，中国共产党才能走向更辉煌的未来。在创立时期，中国共产党就是马克思主

义和中国工人运动相结合的产物。当年如果没有陈独秀、李大钊、毛泽东、周恩来、恽代英等这些早期共产主义者，深入工人群众，在工人中宣传马克思主义，做深入细致的工作，动员工人参加革命，马克思主义和中国工人运动也不可能结合，中国共产党也不可能建立。中国共产党建立后，第一件任务就是集中力量开展工人运动。1921年的秋天，北京的共产主义小组在邓中夏、高君宇、李汉俊等领导下开始深入长辛店铁路工人中，创办工人俱乐部、举办工人夜校，在工人中发展骨干，把工人逐步组织起来，掀起了京汉铁路大罢工。1921年8月2日，党的一大浙江嘉兴南湖会议闭幕，9月，毛泽东就去了安源煤矿，随后刘少奇、李立三也跟着进入。毛泽东、刘少奇、李立三三人在安源煤矿工人中，通过深入细致地做群众工作，寻找工人的骨干，组建工人俱乐部，创办工人夜校，经过1年的深入工作，1922年9月，发动了安源路矿工人大罢工。山东的王尽美、邓恩铭，湖北的董必武、陈潭秋，都在这个时期集中力量深入工人群众中，做群众工作。1922年秋天到1923年春天，中国工人运动第一次高潮，全国30多万工人举行了大罢工，而这个时候全国的中共党员还不到200人。中国共产党的起步，就是从群众工作中起来的，例如，澎湃辞去县教育局局长职务，在海丰县自己的老家赤山约最早动员组织了5户农民，成立了农民协会；浙江萧山的宣中华在衙前乡组织农民开展工作。所以，中国共产党就是通过深入群众、做群众工作才开始了一个新的革命征程。党的事业的成功在于发动群众的深度和广度；党在工作上的失误在于党的方针政策脱离群众，得不到群众的支持。因此，必须做好各个时期的群众工作。有群众就有中国共产党的前途，没有群众中国共产党就会走向失败。这是90多年来总结的一条基本的历史经验。

第二，必须始终围绕着群众利益和群众文化两方面开展群众工作。利益解决人民群众的物质需要，文化解决人民群众的精神需要。

只给物质利益，不给文化，群众和中国共产党就不会同心同德。党的90多年的群众工作经验告诉我们，要领导群众，就要解决群众的利益问题；还要了解群众的想法，引导群众怎样为自己的利益而奋斗，必须给群众必要的文化教育，给予心灵的启迪，智力的开发，必须提高凝聚力。所以物质和文化两方面都要抓，两方面都要做得很出色，这是党的群众工作的第二条历史经验。

第三，让人民群众不断得到文明进步。根据历史唯物主义基本原理，人民群众是历史的创造者，让人民群众创造历史，本身就有人民群众的素质怎么提高、创造力怎么提高的问题。如果不解决人民群众素质提高、创造力提高、能力提高的基本问题，那就做不好群众工作。

（三）做好群众工作的基本要求

第一，做群众工作的出发点是发展。群众是历史的创造者，若不在发展方面给群众指出一条道，把群众推到发展的道路上，那十几亿老百姓的力量是无穷无尽的，群众稍微一偏，任何事物都受不了这股力量的摧毁，所以必须朝着发展的方向，引导群众。

第二，聚焦点是权力。村看村户看户，老百姓看干部。群众看干部就是看干部运用权力分配财富是否公正。在革命时期做群众工作，最终是为了推翻反动政权，因为反动政权剥削人民群众创造的果实。今天开展群众工作，要阳光政务、阳光党务，要让群众参与党的建设。监督权力防止权力被滥用，因为权力一旦被滥用，一旦出现权钱交易，最后受损失的都是老百姓。所以广大人民群众对反腐败才那么感兴趣，那么关注。权力是国家的，国家的权力说到底还是人民的，权力被滥用，权力被腐蚀，权力被用作权钱交易，最后损害的都是老百姓的利益。所以做好群众工作的聚焦点是权力，落脚点利益。做群众工作，就得解决群众的利益问题。

第三，支撑点是文化。因为没有文化支撑，群众对党的主张，

党的路线方针政策难以真正理解，比如战争年代，为什么要打倒资本家？为什么要推翻地主？若不把道理跟群众说清楚，群众就不会起来为打倒资本家而斗争，就不会来自觉地为自己的土地而奋斗。没有文化就无法做群众工作，所以各个时期都要围绕文化开展群众工作，要给群众新文化、新思想、新理论、新认识，只有这样，群众才能和党一条心，否则做群众事先没想通的工作，还要求群众强行去做，就会被认为是独断专行、官僚主义。而且这种做法就是急性病，就是官僚主义。

二、新的问题

第二章群众工作的新形势新任务新特点。新形势新任务的核心是全面建成小康社会；新特点包括科技群工的创造性、网络群工的时代性、城市群工的基础性、农村群工的创造性。

（一）群众工作的新形势

第一，四个全面协调发展的新形势。现在群众工作面临着全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国和全面从严治党四个全面协调发展的新形势。第二，经济发展新常态。经济发展新常态可以总结为两个“中高”：高速增长阶段已经过去，现在进入中高速增长阶段；过去，国际给中国的分工是中低端产品制造，现在，国际给中国的分工是中高端产品制造。中高端产品制造、中高速增长，这是经济发展新常态的两个基本标志。第三，经济下行压力。经济下行压力即保持增长速度7%有较大困难。经济下行就业形势就严峻，就业困难就会影响群众收入，群众就会有怨气。对经济下行感触最深的就是人民群众，所以要做好经济下行形势下的群众工作。

（二）群众工作的新任务

群众工作新任务的核心是全面建成小康社会。全面建成小康社会是到建党100周年必须完成的战略任务，为完成这个战略任务，中央制定了“三个全面”的战略决策，即全面深化改革、全面依法治