



2012

基层组织建设年

专题读物

JIGUAN

JICENG DANGZUZHIAN SHE

GONGZUOSHIWU

机关

基层党的建设

服务中心 建设队伍

机关党建工作必须走在党的基层组织建设的前头

工作实务

◎ 本书编写组

红旗出版社



2012

基层组织建设年
专题读物

JIGUAN

JICENG DANGZUZHIAN SHE

GONGZUOSHIWU

机关 基层党的建设 工作实务

◎本书编写组

红旗出版社

图书在版编目(CIP)数据

机关基层党组织建设工作实务 / 《机关基层党组织建设工作实务》编写组编.

—北京:红旗出版社, 2012.3

(基层党组织建设工作实务丛书)

ISBN 978-7-5051-2196-6

I. ①机… II. ①机… III. ①中国共产党—国家机构—党的建设—学习参考资料 IV. ①D267.5

中国版本图书馆CIP数据核字(2012)第028766号

书 名: 机关基层党组织建设工作实务

编 者: 本书编写组

出 品 人: 高海浩

责任校对: 张 帅

总 监 制: 徐永新

封面设计: 红汇·一品

责任编辑: 廖晓文 张国泽

版式设计: 李艳光

出版发行: 红旗出版社

地 址: 北京市沙滩北街2号

邮 编: 100727

编 辑 部: 010-51631925

E-mail: hongqi1608@126.com

发 行 部: 010-64024637

欢迎品牌图书项目合作

项 目 部: 010-84026619

印 刷: 北京中印联印务有限公司

开 本: 720毫米×1000毫米

1/16

字 数: 220千字

印 张: 15

版 次: 2012年3月北京第1版

2012年3月北京第1次印刷

ISBN 978-7-5051-2196-6

定 价: 36.00元

版权所有 翻印必究 印装有误 负责调换

目 录

第一章 机关基层党组织的设置和基本职责	1
一、机关基层党组织的设置	2
二、机关基层党组织的性质	6
三、机关基层党组织的地位和作用	7
四、机关基层党组织的换届选举	9
五、机关基层党组织的基本职责及履行	16



【创新案例】

◎ 实施机关规范化建设工程	19
---------------------	----

第二章 机关基层党组织工作的指导思想和任务要求	21
一、机关基层党组织建设工作的指导思想	22
二、机关基层党组织的基本任务	24
三、把服务中心、建设队伍贯穿始终	26
四、机关党建要“走在党的基层组织建设的前头”	29
五、提高机关党的建设科学化水平	30
六、着力加强机关党的思想、组织、作风、制度和反腐倡廉建设	33



【创新案例】

◎ 健全“五项机制”，确保机关党建走在前	38
----------------------------	----

第三章 创建学习型党组织 深入开展创先争优活动	41
一、着力把机关基层党组织建设成学习型党组织	42

二、机关基层党组织要在开展创先争优活动中发挥表率作用	48
----------------------------------	----



【创新案例】

◎ 运用新兴媒体，开办手机党校，推进学习型党组织建设	52
◎ 包头市直机关创先争优活动创出新局面	53

第四章 机关基层党组织的党员发展、教育、管理、服务工作

一、机关党员的发展工作	56
二、机关党员的教育工作	63
三、机关党员的管理工作	70
四、机关党员的服务工作	87



【创新案例】

◎ 情景互动式党课	90
◎ 党建工作“长治模式”：一“网”联万家	91
◎ 党组民主生活会开到了网上	92

第五章 加强机关基层党组织党内民主建设

一、坚持民主集中制	96
二、落实机关党员对机关基层党组织事务的知情权、参与权、选举权、监督权	101
三、大力推进机关基层党组织党务公开	103
四、加强机关基层党组织党内民主制度建设	108
五、公推直选：机关党内基层民主建设的重要载体	110



【创新案例】

◎ “五个注重”打造阳光党务	116
◎ 南京市“公推公选”领导干部的实践与探索	117

第六章 机关基层纪检和党内监督工作

一、党的纪律的主要内容	120
二、机关党的纪检组织的主要职责	123
三、党的纪律处分	127
四、机关党内监督的含义、目的、特点和意义	131
五、机关党内监督的重点对象和主要原则	135
六、机关党内监督的主要内容	137
七、机关党内监督的主要方法	138
八、机关党内监督的途径	139



【创新案例】

- ◎ “三措并举”助推廉洁机关建设 141
- ◎ 建立廉情预警机制，推进惩防体系建设 141

第七章 机关基层党组织思想政治工作 143

一、新时期思想政治工作的特点	144
二、新时期思想政治工作的目标	146
三、机关思想政治工作的基本原则	148
四、机关思想政治工作的主要任务	150
五、机关思想政治工作的主要内容	154
六、机关思想政治工作取得的成绩及存在的主要问题	156
七、机关思想政治工作的主要做法	159
八、着力增强机关思想政治工作系统化科学化制度化现代化	163
九、党员领导干部要重视并带头做好思想政治工作	172



【创新案例】

- ◎ 加强机关思想政治工作，在服务中心工作中履行职责、发挥作用 173

第八章 机关基层党组织的群众工作和统战工作 175

一、机关基层党组织的群众工作	176
----------------------	-----

二、机关的共青团工作	181
三、机关工会工作	182
四、机关妇女工作	184
五、机关基层党组织的统战工作	184



【创新案例】

○ 内蒙古根河：带着“四颗真心”下基层“走亲探友”	188
---------------------------------	-----

第九章 加强机关基层党务工作人员队伍建设

一、机关党务干部队伍建设的总体要求	192
二、机关基层党务干部队伍建设的基本要求	196
三、机关基层党务干部的基本条件	197
四、按照讲党性、重品行、做表率的要求， 加强机关基层党组织书记队伍建设	203
五、建立健全体制机制，加强对机关基层党组织领导班子管理	208
六、加强机关基层党务干部的培训	212



【创新案例】

○ 走出机关抓党建，结对共建促发展	216
-------------------------	-----

第十章 加强对机关基层党组织工作的领导和指导

一、党的机关工作委员会的设立和领导职能	220
二、党的机关工作委员会的主要职责	222
三、党的机关纪律检查工作委员会的设立和领导职能	223
四、部门党组（党委）指导机关基层党组织工作的主要方法	224
五、机关党组织需要处理好的几种关系	224
六、建立机关党的工作责任制，加强对机关党的工作的领导和指导	226



【创新案例】

○ 深入开展主题实践活动 不断提高机关党建科学化水平	229
----------------------------------	-----

机关基层党组织的设置和基本职责

机关基层党组织是党的全部基层组织的重要组成部分，机关党的建设是党的建设新的伟大工程的重要组成部分。党的基层组织是党在社会基层组织中的战斗堡垒，是党的全部工作和战斗力的基础。加强机关党建工作，对于巩固党的执政地位，提高党的执政能力，党的路线方针政策的贯彻落实和国家重大决策部署的有效实施，推动科学发展，促进社会和谐，具有极其重要的意义和作用。机关基层党组织要“把服务中心、建设队伍贯穿始终，发挥党组织的协助和监督作用，促进本部门各项工作任务地完成，为改革开放和社会主义现代化建设服务。”

一、机关基层党组织的设置

（一）机关党组织的设置和依据

党章第二十九条规定：“企业、农村、机关、学校、科研院所、街道社区、社会组织、人民解放军连队和其他基层单位，凡是有正式党员三人以上的，都应成立党的基层组织。”

机关党的基层组织是党的全部基层组织的重要组成部分，是指在各级党、政、人民团体的领导机关中设立的党的基层组织，主要包括各级党的领导机关、国家权力机关、国家行政机关、政治协商机关、审判机关、检察机关、群众机关及其工作部门、办事机构中设立的党组织，是党和政府联系机关广大党员和群众的桥梁和纽带。

《中国共产党党和国家机关基层组织工作条例》（以下简称《条例》）第二章第六条规定：“机关党员 100 人以上的，设立党的基层委员会。党员不足 100 人的，因工作需要，经上级党组织批准，也可以设立党的基层委员会。党的基层委员会由党员大会或者党员代表大会选举产生。市（地）级以上机关党的基层委员会，每届任期 4 年；县级机关党的基层委员会，每届任期 3 年。机关党的代表大会代表实行任期制。”

《条例》第二章第七条规定：“机关党员 50 人以上、100 人以下的，设立党的总支部委员会。党员不足 50 人的，因工作需要，经上级党组织批准，也可以设立党的总支部委员会。党的总支部委员会由党员大会选举产生，每届任期 3 年。”

《条例》第二章第八条规定：“机关正式党员 3 人以上的，成立党的支部。党员 7 人以上的党的支部，设立支部委员会，支部委员会由党员大会选举产生；党员不足 7 人的党的支部，不设支部委员会，由党员大会选举支部书记 1 人，必要时增选副书记 1 人。党的支部委员会和不设支部委员会的支部书记、副书记，每届任期 2 年或者 3 年。”

因此，机关党的基层组织根据工作需要和党员人数，分别设立党的基层委员会、总支部委员会、支部委员会，简称机关党委、机关党总支、机关党支部。

机关党员 100 人以上的，设立党的基层委员会。部分党政机关、部分对国计民生影响重大的科研院所、工矿企业、外交外贸机构和边防要塞机关，虽然党员不足 100 人，但工作需要，领导力量配备较强，经上级党组织批准，也可以设立党的基层委员会。党的基层委员会由党员大会或者党员代表大会选举产生。

设立机关党的基层委员会的部门，一般应设立机关党的纪律检查委员会。不设机关党的纪律检查委员会的部门，机关党的基层委员会中应设立纪律检查委员。

关于机关党的基层委员会、总支部委员会、支部委员会委员名额设置，党的有关文件作了如下规定：（1）党员较少的党支部，不设支部委员会。党员超过 7 名、不足 50 名的党的支部委员会，委员名额一般为 3 至 5 名，最多不超过 7 名。（2）党员在 50 名以上不足 100 名的党总支部委员会，委员名额一般为 5 至 7 名，最多不超过 9 名。（3）党员在 100 名以上的党的基层委员会，委员名额一般为 5 至 9 名，最多不超过 11 名。经上级党组织批准设立常务委员会的党的基层委员会，委员名额一般为 15 至 21 名。

（二）机关基层党组织名称设置

1. 直属机关党委和机关党委

直属机关党委是党在各级党政机关中的基层组织。一般来说，本单位有下属单位，而且党员人数比较多，为了理顺关系，便于领导下属单位的党的工作，经上级党组织批准，可以成立直属机关党委。它领导本机关和下属单位党的工作。

机关党委是党在各级党政机关中的基层组织。党员超过 100 人，或党员虽不足 100 人，但因工作需要，领导力量配备比较强的党政机关，经上级党组织批准，均可设立机关党的委员会，下设若干个机关党总支、机关党支部。

2. 机关党总支和机关党支部

机关党总支是各级党政机关中党的总支部委员会，是党的基层组织。一般情况下，党员在50人以上、不足100人的党政机关中，经上级党组织批准，可设立机关总支部委员会。机关总支下面一般可设立若干个机关支部。部分党政机关，虽然党员不足50人，但领导力量配备较强的，经上级党组织批准，也可建立机关党的总支部委员会。

机关党支部是各级党政机关中党的支部委员会。凡是在正式党员3人以上、不足50人的党政机关中，经上级党组织批准，均可建立机关党的支部委员会。

3. 直属机关纪委和机关纪委

直属机关纪委是在党和国家机关中设立的党的纪律检查机构。一般情况下，设立了直属机关党委的单位一般应设立直属机关纪委。直属机关纪委由同级（直属机关）党员代表大会或党员大会选举产生，在直属机关党委和上级纪律检查委员会的双重领导下进行工作。每届任期和直属机关党委相同。直属机关纪委不仅负责本机关的纪律检查工作，还要负责下属单位的纪律检查工作。

机关纪委是在党和国家机关中设置的党的纪律检查机构。机关党的纪律检查委员会由同级党员大会或代表大会选举产生，在同级党的委员会和上级纪律检查委员会的双重领导下进行工作。每届任期和同级党的委员会相同。

机关纪律检查委员会全体会议，选举产生书记、副书记，并由同级机关党的委员会通过，报上级党组织批准。

（三）机关基层党组织机构报批程序

1. 机关基层党组织机构设置的报批程序

直属省直机关工委管理的省厅（局）级单位机关党组织及所属法人单位基层党组织设置，应报省直机关工委审批；厅（局）机关党委下设的党总支、党支部设置由厅（局）机关党委审批。

（1）起草请示。呈报单位起草请示，请示的内容主要有：①要求设立党委（总支、支部）的理由；②本单位的干部职工数、党员数及其分布情况；③设立

党委（总支）的，说明下设总支（支部）的情况；④领导班子配备情况；⑤有的需附单位行政级别及其编制部门的批件。

（2）考察了解。上级党委职能部门，根据党章和各级党组织的有关规定及实际情况，考察、了解请示的理由是否充分，要求成立这一机构是否符合党章及有关规定，领导班子人选是否具备条件等等。

（3）党委审批。党委职能部门提请党委会研究，党委会同意后，要及时下文给予批复。批文内容主要是组织机构设置的形式（名称）和有关要求。

2. 建立和变更党组织隶属关系的审批程序

（1）准备工作

中央和地方党政机关各部门拟将下属单位党组织归属其所在地党委领导或改变其隶属关系时，机关党组织要与下属单位所在地党组织或其上级党组织协商，说明情况并提出确定或改变其党组织隶属关系的意见。

（2）起草请示

主管单位党组织起草请示，请示的主要内容包括建立或变更党组织隶属关系的理由；该单位的党员人数、组织形式、原来体制。变更党组织隶属关系的，还要说明主管单位党组织与将要变更党组织的单位所在地党组织或其上级党组织的协商情况等，并向上级党组织呈送请示。

（3）讨论决定

上级党组织接到请示后，根据党章和党的组织管理的有关规定及实际情况，要及时研究讨论作出同意或不同意的决定；承办机关接到有关部门关于某单位党组织隶属关系协商意见后，要及时与该单位所在地党组织沟通，征求意见；根据该单位和该单位所在地党组织的意见及具体情况，作出确定或改变隶属关系的决定。

（4）办理批复

上级党组织同意后，要及时起草批复，经党组织负责人签发，以正式文件批复给请示单位。若不同意，可向请示单位说明理由和处理意见。对于中央和地方党政机关各部门关于某单位党组织的隶属关系的协商，要根据协商结果，起草关于该单位党组织的隶属关系的通知，印发各有关党组织，并抄

送被确定或改变隶属关系的单位党组织。

3. 建立、撤销和变更党组织隶属关系的审批原则

(1) 要严格坚持设置党组织的有关条件和原则，不能随意设置党组织。

(2) 要严格党组织的审批手续，必须按党章规定的组织制度办事，防止发生任意建立、撤销党的基层组织和改变党的隶属关系的现象。

(3) 要坚持从实际出发，实事求是的原则。各级党组织要根据变化了的情况，适时调整党的基层组织设置和改变党组织的隶属关系，以适应变化了的情况的需要。

二、机关基层党组织的性质

机关党的基层组织是党的基层组织，是党的全部基层组织的重要组成部分。

党章规定：“党的基层组织是党在社会基层组织中的战斗堡垒，是党的全部工作和战斗力的基础。”

党和国家机关是执掌政权的领导机关，是党员比较集中、领导干部比较集中、权力与责任比较集中的部门，是各级党委和政府的首脑和中枢，既是党和国家政策的制定者、执行者，同时还是各级党委、政府与人民群众的联系者。位置特殊，地位重要，有着比一般基层党组织更特殊的意义和作用。

首先，党的基层组织是党自身巩固和发展的组织基础。根据民主集中制的根本组织原则和组织制度，党建立了中央组织、地方组织和基层组织这一组织系统。在这个组织系统中，党的中央组织是党的核心，地方组织是连接中央和基层的中间环节，基层组织是党的基础。全国有 8000 多万党员，要靠党的基层组织把他们组织起来，使党形成一个强大的整体。没有党的基层组织，党员就会像一盘散沙，党就不能成为工人阶级有组织的先锋队，就不会有战斗力。

其次，党的基层组织是实现党的领导的重要环节。党的领导根本上是制定和贯彻执行正确的路线、方针和政策。党的路线、方针、政策能否在社会的各个层面，在社会的各个基层单位得到切实地贯彻执行，最终要靠广大基层党组织去动员、教育、组织、团结党员和群众为之奋斗。如果没有党的基

层组织直接地经常地用党的主张教育党员和群众，组织、引导他们认真贯彻落实党的方针、政策等等，党的路线、方针、政策就很难变为广大党员和群众的共同认识和一致行动，党的领导也将流于空谈。

第三，党的基层组织是党联系群众的桥梁和纽带。中国共产党是最广大人民群众根本利益的忠实代表，当好这个“忠实代表”的重要方面，就是充分发挥党的基层组织联系群众的桥梁和纽带作用。由于党的基层组织直接生活在广大人民群众之中，因此要把党的主张变为广大群众的自觉行动，要教育、引导和团结广大群众，把党心、民心凝聚在党的奋斗目标上，都离不开党的基层组织的战斗堡垒作用。同时，群众的批评、建议和意见要由基层党组织向上级党组织反映，群众的切身利益和具体困难，也要由它去帮助争取和解决。党要靠基层组织倾听群众的呼声，了解群众的疾苦，做好群众的工作，并有效地调解群众中的各种矛盾，理顺各方面的关系与情绪，调动广大党员和群众的积极性。只有党的基层组织的战斗堡垒作用及其桥梁纽带作用发挥得好，群众才能切身体验到党确实是他们的忠实代表，体验到党的路线、方针、政策的正确，从而激发出建设中国特色社会主义的巨大能量；党也从而会更加深深地扎根于广大人民群众之中，使自己立于不败之地。

三、机关基层党组织的地位和作用

各级机关党组织，在党的组织体系里占有十分重要的地位。机关党组织不但作为党的基层组织，充分发挥着党在社会基层组织中的战斗堡垒作用和党自身巩固与发展的基础性作用，而且由于它所处于领导机关及其高层次性，决定了机关党的工作具有突出的重要地位。

机关基层党组织的重要地位和作用主要体现在以下方面：

1. 党的基层组织是党执政的组织基础

“基础不牢，地动山摇。”党的基层组织建设是党的建设新的伟大工程的“基础工程”。党的中央、地方和各类基层组织构成了党的整个组织体系。只有建立党的各类基层组织，党的组织体系才能形成并逐步完善。基层组织处于社会、工作的第一线，是产生党的中央组织、地方组织的基础，是把党员组织起来

的最直接的形式，是党在各个社会单位中的政治核心和战斗堡垒，是党的整个组织体系的基石。

2. 党的基层组织是党的全部工作和战斗力的基础

中国共产党的组织体系是由中央、地方和基层三级组织共同构成的，它们之间相互连接，相互作用，形成了一个严密而完整的统一体。在这个组织体系中，党的中央委员会是党的首脑机构，党的地方组织是连接中央和基层组织的中间环节，而党的基层组织是党的全部工作和战斗力的基础。

3. 党的基层组织是党的组织体系和组织优势得以形成的基础

无产阶级政党之所以有凝聚力和战斗力，关键在于组织的力量。列宁明确指出：“无产阶级在争取政权的斗争中，除了组织而外，没有别的武器。”他还提出了“党应当是组织的总和”的重要论断。建立起党的各类基层组织，是党的组织体系得以形成并逐步完善的基础条件。中国共产党正是通过自己的基层组织把遍布全国各地、各行各业分散的 8000 多万党员集聚起来，组织起来，成为一个有机的、统一的整体，成为一个有战斗力的政党，从而形成了中国共产党特有的组织优势。

4. 党的基层组织是党的组织力量不断发展壮大的基础

党的基层组织能否按照“坚持标准，保证质量，改善结构，慎重发展”的要求，认真做好发展党员工作，把好党员“入口关”，直接决定着发展党员工作的质量，使这一整体充满生机和活力。为此，我们一方面要保持党的纯洁性，不断清除党内的腐败分子和妥善处理不合格党员；另一方面还要经常不断地把各条战线涌现出来的承认党的纲领和章程，愿意为党的事业而奋斗的新的先进分子及时地吸收到党内来，为党输入新鲜血液。

5. 党的基层组织是党的群众工作的基础

在现代政治中，任何一个政党没有一定的群众基础都难以维系政权。在西方，赢得选举是获取执政地位的唯一途径。要赢得选举，就要赢得群众。因而，尽管不同性质的政党对群众的态度不同，但都会尽可能多地争取群众的支持。无产阶级政党作为人民群众在政治上的代表，要巩固其执政地位，更需要不断加强与人民群众的联系，更需要夯实其群众基础。要密切党与人

民群众的联系，基层党组织在其中发挥着不可替代的作用。

四、机关基层党组织的换届选举

（一）机关党组织的换届选举要求和任期规定

《条例》第九条规定：“机关基层党组织应当按期换届。机关党的基层委员会、总支部委员会、支部委员会书记、副书记通过选举产生，报上级党组织批准。”

《条例》第九条第二款规定：“书记一般应当由本部门党员负责人兼任，也可以由同级党员干部专任。党员人数和直属单位较多的机关党的基层委员会，设专职副书记。书记、副书记在任期内职务变动，应当事先征得上级机关党组织的同意。”

机关基层党组织的任期规定。党章规定：“党的基层委员会每届任期三年至五年，总支部委员会、支部委员会每届任期两年或三年。”中央组织部对不同类型的党的基层组织任期所做的现行具体规定是：大中型企业、大专院校、规模较大的科研院所党的委员会、地（市、州、盟）级和地（市、州、盟）级以上机关党的委员会执行四年任期，其他党的基层委员会执行三年任期。党的总支部委员会、村党支部委员会执行三年任期，其他党的支部委员会执行两年任期。机关基层党组织任期应按中组部具体规定执行。即机关党的委员会执行四年任期，机关党的总支部委员会执行三年任期，机关党的支部委员会执行两年任期。任期届满，应按期进行换届选举。换届选举主要通过召开机关党代表大会或机关党员大会的方式进行。基层委员会、总支部委员会、支部委员会的书记、副书记选举产生后，应报上级党组织批准。

（二）机关党代表大会主要任务和代表的产生

机关党代表大会的主要任务：（1）听取和审查同级党的委员会的报告；（2）听取和审查同级党的纪律检查委员会的报告（不设纪律检查委员会的，纪检工作可作为党委报告的一项内容）；（3）讨论本级党组织及党组织职权范围内的重大问题并做出决议；（4）选举同级党的委员会，选举同级党的纪律检查

委员会。

机关党代表大会代表的产生。党员人数在 500 名以上或所属党组织驻地分散的，经上级党组织批准，可以召开党员代表大会进行选举。代表的名额一般为 100 名至 200 名，最多不超过 300 名。代表候选人应多于应选人数的 20%。代表候选人由选举单位组织全体党员酝酿提名，其具体名额由召集代表大会的党组织按照有利于党员了解和直接参与党内事务，有利于讨论决定问题，并根据多数党员的意见的原则确定，产生的代表要具有广泛性，最后，报上级党组织批准。

（三）机关党代表大会筹备阶段主要工作及程序

整个筹备工作分三个阶段进行：

第一阶段的主要工作是：（1）在党委任期届满之前（一般提前 3—5 个月），召开党委会研究召开党代表大会进行换届选举的有关事宜，提出换届选举筹备工作的初步意见等。（2）召开党委会，对召开党代表大会的时间、指导思想、主要议程、代表名额、构成比例、分配原则、产生办法，党的委员会（纪律检查委员会）组成名额、书记、副书记职数等提出原则意见并向上级党组织沟通，研究党代表大会筹备工作有关事宜，责成有关部门根据这次会议精神起草关于召开党代表大会的决议（草案）及其说明。（3）召开党委会讨论关于召开党代表大会的决议（草案）及其说明，责成有关部门起草向上级党组织提交的关于召开党代表大会的请示。（4）召开党委会全体会议，讨论关于召开党代表大会的决议及其说明，并表决通过《决议》。以党委名义向上级党组织呈报请示。

第二阶段的主要工作是：（1）关于召开党代表大会的请示得到上级党组织批准后，召开党委会，研究代表选举工作。主要内容是研究确定代表名额分配方案，布置代表选举工作并提出要求，讨论关于党代表大会代表选举工作的通知（草案）。会后及时下发关于党代表大会代表选举工作的通知。党的基层委员会应建立代表资格审查小组，负责代表资格审查工作。（2）指导选举单位做好选举代表的工作。主要是：指导选举单位按照分配的名额和规定的提名程序提出代表候选人初步人选；听取选举单位汇报代表候选人预备人