

城市社区 党建工作

新时期基层党务工作丛书

中共上海市建设和管理工作委员会党校 主编

廖金碧 何明锐 孙 同 编著

上海人民出版社



数据加载失败，请稍后重试！

城市社区 党建工作

新 时 期 基 层 党 务 工 作 丛 书

中共上海市建设和管理工作委员会党校 主编

廖金碧 何明锐 孙 同 编著

上海人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

城市社区党建工作/中共上海市建设和管理工作委员会
党校主编;廖金碧,何明锐,孙同编著.

—上海:上海人民出版社,2002

(新时期基层党务工作丛书)

ISBN 7-208-04201-2

I. 城... II. ①中...②廖...③何...④孙...
III. 中国共产党—基层组织,社区—党的建设 IV. D267.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 039921 号

责任编辑 缪开金

封面装帧 王晓阳

·新时期基层党务工作丛书·

城市社区党建工作

中共上海市建设和管理工作委员会党校主编

廖金碧 何明锐 孙 同 编著

世纪出版集团

上海人民出版社出版、发行

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.cc)

新华书店上海发行所经销

商务印书馆上海印刷股份有限公司印刷

开本 850×1168 1/32 印张 8.75 插页 2 字数 203,000

2002 年 6 月第 1 版 2002 年 6 月第 1 次印刷

印数 1-4,100

ISBN 7-208-04201-2/D·731

定价 16.50 元

前 言

党的基层组织是党的全部工作和战斗力的基础。自党建立之日起,特别是1927年9月毛泽东提出“支部建在连上”的著名论断后,我们党一直非常重视基层党组织建设。综观党的基础建设,历来是按照行政建制形成的基层党组织设置方式,党员管理教育也是依托系统、单位的渠道和方式来进行。经过20多年改革和发展,现代化建设取得巨大的成就,同时,整个经济生活和社会生活发生了深刻而复杂的变化,特别是20世纪90年代以来,这种变化明显地反映到党内来,原来完全按照行政建制设置基层党组织和原来主要依托系统和单位进行党员管理的渠道和方式,已明显不适应经济结构调整的需要,不适应改革开放和社会主义市场经济的新形势需要。为此,从中央到省、市委非常重视研究解决新形势下基层党建工作遇到的新情况、新问题。就上海市来看,1994年开始,着力抓了社区“凝聚力工程”建设,聚精会神地抓街道党工委和居民区党支部建设这一关键问题,取得一定成效。

随着城市管理权力下移,社区建设和管理力度的加大,社区党建这一“大党建”概念也呼之而出,加强社区党建就历史地摆在各级党委议事日程上来。许多街道党工委和居民区党支部,深入群众,广泛地组织和发动社区退休党员和在职党员,开展各项工作,参与社区建设,社区许多企事业单位党组织积极配合和支持社区建设,签订了精神文明建设协议书。这样,基层党组织建设

也就突破行政建制的界线,从纵向转为横向,从街道党建向社区党建拓展和延伸,渗透到各个领域、各个方面;社区各企事业党组织也把社区党建工作作为企事业党建工作的重要工作之一。经过几年来的实践,社区党建工作已成为新的历史条件下加强基层党组织建设、巩固党的领导地位、增强党的战斗力的新领域、新途径。

本书围绕加强和改进社区党建工作这一主题,从理论和实践两大部分展开论述,力求从社区党建工作的性质、地位、作用、特点、目标、任务以及从体制、机制、载体、队伍建设、社区党建工作方法诸方面,进行深入的研究,不断探索新问题,提供新经验和思考。

目 录

前言.....	1
---------	---

理 论 篇

第一章 社区党建工作的性质.....	2
一、社区党建工作是改革开放的必然产物	2
二、社区党建是街道党建的拓展和延伸	8
三、把握社区党建性质必须正确认识和处理好几个 关系	15
第二章 社区党建工作的地位和作用	20
一、社区党建工作在社区建设和管理中的地位	20
二、社区党建工作在社区建设和管理中的作用	23
三、实现社区党建工作功能的基本方式和途径	29
第三章 社区党建工作的特点	35
一、社区党建工作的地域性	35
二、社区党建工作的社会性	39
三、社区党建工作的群众性	43
第四章 社区党建工作的目标	51
一、统揽全局,协调各方,形成社区党建新格局	51
二、发展民主,广泛参与,形成社区管理新体制	56
三、健全组织,形成网络,组成社区管理新结构	59

四、适应发展,满足需要,形成学习型新社区	62
第五章 社区党建工作的任务	67
一、按照“三个代表”的要求,努力完成社区党建工作	
各项任务	67
二、社区党建工作的主要任务	73
三、社区党建工作的具体任务	80

实 践 篇

第六章 社区党建工作的领导体制	86
一、社区党建工作领导机构的设置	86
二、街道党工委是社区工作的领导核心	91
三、社区党总支(支部)是社区中的战斗堡垒	99
四、发挥社区各类党组织在社区工作中的作用	107
第七章 社区党建工作的运行机制	111
一、社区党建工作运行要通过良好的机制来开展	111
二、建立和完善社区党建工作运行机制及其作用	114
三、建立和完善社区党建工作运行的基本制度	121
第八章 社区党建工作的载体	127
一、社区党建工作载体需要创新	127
二、社区党建工作载体的功能	131
三、社区党建工作载体运行必须遵循的原则	141
第九章 社区党建工作者队伍建设	149
一、社区党建工作者队伍的构成和现状	149
二、社区党建工作者必须具备的素质	154
三、加强社区党建工作者队伍建设的形式与途径	163
第十章 社区党建工作方法	167
一、开展社区党建工作要有科学方法	167

二、社区党建工作的一般方法	170
三、社区党建工作方法与借用相关学科方法的关系	177

附 录

领导讲话和有关文件	186
1 再接再厉 开拓进取 促进社区建设和管理工作再 上新台阶	186
2 民政部关于在全国推进城市社区建设的意见 (2000年11月3日)	202
3 中共中央组织部关于加强街道党的建设工作的 意见	210
4 中共上海市委关于加强和改进社区党的建设工作的 若干意见(1997年6月14日)	217
5 中共上海市委组织部关于进一步推进社区党的 建设工作的意见(试行)(1999年9月)	224
经验介绍	232
1 中共上海市长宁区委:突出工作重点 加强组织 保证 努力构建社区党建的新格局	232
2 中共上海市卢湾区委:总体规划 分步实施 扎实 推进社区党建综合工程	236
3 上海市长宁区华阳路街道党工委:积极推进社团 党建工作 深化“凝聚力工程”建设	241
4 上海市黄浦区金陵东路街道党工委:扩大工作领域 深化社区党建	245
5 上海市长宁区虹桥路街道虹储居民区党支部:干群 众最要办的事 做群众最贴心的人	249
6 上海港口机械制造厂党委:拓展党建工作领域	

同创共建文明社区	254
7 上海市第六人民医院党委:发挥医院党建优势 积极参与社区建设	258
8 东华大学党委:提高认识发挥优势 积极参与社区 党建	262
后记.....	267

理 论 篇

第一章 社区党建工作性质

在由计划经济向社会主义市场经济体制转轨的过程中,在社会经济结构、人们活动方式、社会组织形式等发生了深刻变化的情况下,加强社区党建工作,是新世纪加强和改善党的领导的需要,是加强社区建设和管理的基础和关键。社区党建工作是街道党建工作的拓展和延伸,是基层党建工作的重要工作之一。

一、社区党建工作是改革开放的必然产物

1. 社区党建工作是改革开放、市场经济体制建立的客观要求

1978年党的十一届三中全会的召开,标志着我国改革开放的开始。改革开放带来了在政治、经济、社会结构、体制运作、群众基础等各个领域、各个方面一系列巨大而深刻的变化。

改革开放前,我国实行高度集中统一的中央计划经济体制,有其历史必然性,也曾起过一定的积极作用。在这种计划经济体制下,所有制单一,国家绝对掌握社会资源,是占有和支配社会资源的唯一主体,并通过结构类同的单位组织将资源配置和权力混在一起有计划地地方化、部门化、单位化,使得一切单位都打上行政烙印,进入行政序列。政府几乎包揽一切,任何个人、群体和组织可供使用的资源全是计划配置的结果。个人的

生老病死依附于单位,单位观念极其强烈,缺乏必要的社会意识,人们往往只注意扮演职业角色而忽略社会角色,只对单位负责。单位除了自身固有的功能外,还承担了许多社会功能,生产生活一体化,一个单位实际上就是一个“小社会”。这种“小社会”的单位明显地在政治、经济、社会功能高度合一的基础上表现出极强的所谓“同质性”;从而形成了个人、单位、国家纵向的逐级依附关系,单位与单位之间相对封闭、隔阂,缺乏横向的相互关联,再现了传统中国“家国同构”的社会格局。

随着改革的深化,开放的扩大,社会主义市场经济体制的确立,以市场为基础的社会资源配置方式逐步形成了多元格局,打破了国家对资源的垄断局面,整个社会的决策也由过去的单一国家决策转变为国家和社会的多元决策。由此,社会结构由政府、企业、社会三大块构成了具有纵横交错的网络特点的结构体系,人与单位的关系也由原来的依附关系变为了比较单纯的契约性的经济利益关系,意味着人的生老病死从单位走向社会,“单位性”转为“社会性”。

经济体制改革,社会结构调整,整个经济生活和社会生活发生了深刻而复杂的变化。特别是近几年来,这种变化明显地反映到党内来。原来完全按照行政建制形成的基层党组织设置方式已明显不适应新的形势,许多老的国有、集体企业在市场竞争中破产、兼并、重组。另一方面,非公经济和外资企业的迅速发展,已成为经济发展的一支重要力量,但同时也带来许多新问题。这对我们党如何驾驭市场经济规律,如何在新经济组织中、外资企业以及社会团体中加强党的建设,增强党的工作的渗透力和影响提出了新课题。改革开放使人民群众普遍得到实惠,物质文化水平大幅度提高,但利益关系和社会活动也有了新的变化,这要求我们党提高社会调控能力,改进群众工作方式和方法;既要保护广大人民群众的利益,又要协调和整合各种社会资

源和社会力量,不断满足人民群众日益增长的物质文化生活需要,使社会发展公平和谐、有序稳定、充满活力;要求我们党组织通过有效地开展群众工作,使党始终扎根于群众之中,把群众紧密地团结在党的周围,建立起更加牢固的党群关系。

改革的深化,开放的扩大,不断在经济、思想、文化等各个领域的延伸,出现了大批外资企业和外资引进。“打开窗户,苍蝇也随风飞进来”。在开放的条件和环境下,国内外敌对势力不断通过政治、经济、文化、宗教和现代科技的途径和手段进行渗透;拜金主义、享乐主义、个人主义的价值观、腐朽落后的生活方式、封建迷信思想有所抬头;各种非马克思主义甚至反马克思主义的东西也乘机与我们争夺思想阵地和群众阵地。“法轮功”的出现,就是一个典型例证。上海又是处在改革开放的前沿和中西文化的交汇点,在进入国内外两种资源和两个市场双向循环过程中,既是了解学习世界的窗口、对内对外辐射的基地,又是各种思想传播和国内外敌对势力渗透的重点地区。历史要求上海既要海纳百川,又要不染污垢,物质文明和精神文明一起抓,两个成果一起要,交出“两份满意答卷”,这对社区党组织,社区精神文明建设提出更高要求,任务更艰巨了。

2. 社区党建是实现党的基层组织建设的战略转移的根本要求

江泽民在一次讲话中谈到,在新的形势下,如果我们党的建设跟不上新的形势,适应不了新的变化,就不可能加强和改善党的领导;如果放任自流,不闻不问,实际上是放弃党的领导;如果简单地重复过去的老办法、老方式、老调调,也不可能收到好的效果,甚至适得其反。(转引自黄菊在1999年8月23日《在上海市社区党建工作会议上的讲话》)这是一个非常重要的思想。这就告诉我们,在经济成分多样化、利益多样化、生活方式和生活方式多样化的新形势下,要加强、改善党的领导,必须

改变新形势下的组织工作形式和生活方式,原来党的组织结构和党员队伍结构也在发生一些重大变化。因此,提出社区党建工作,在某种意义上讲,就有一个基层党组织的“整合”、“重组”问题,这就是基层党组织的战略转移,也是一种发展趋势。因为:第一,习惯于按行政系统设置党组织已明显不适合经济发展的需要,要求找到新的载体。在产业结构调整中,许多老的国有、集体企业在市场竞争中破产、兼并、重组。这些破产重组的老企业党组织发生了新的变化;以公有制为主体、多种所有制经济的共同发展,产生了大量新经济组织,上海已有 13 万个新经济组织,从业人员 100 万;随着政府职能的转变,一些社会管理、服务职能从政府部门分离出来,转移到社会,新的社团组织应运而生,上海登记注册的社会团体已近 3000 家,民办非企业单位有 13 000 多家;随着群众利益多样化和基层民主建设的不断推进,各种社会组织不断出现,除居委会外,新成立的业主委员会就有 2600 多家;有的街道群众自发组织的文化、体育活动群体有 100 多个。“两新组织”的出现,是经济发展的必然结果,但存在着:一是党员比例低,如民营科技企业中 45 岁以下、大专以上学历以上的职工已占 50% 以上,中高级职称已近 40%,但党员比例不足 5%;二是党组织不健全,“空白点”多,党的工作覆盖面小,如上海已开业投产外资企业 8325 家,建立党组织的只有 2557 家。上海已有 8 万多家私营企业,建立党组织的还不到 11%;三是薄弱环节多。有的建立党组织,但党的活动不正常,甚至几个月不过一次组织生活,有的党员长期流动在外,有的党员转出组织关系,找不到“娘家”,变成了“口袋党员”。有的“人户”分离,缺乏教育和管理。这就告诉我们在市场经济条件下的企业组织形态与计划体制明显不同。如果还是习惯按行政隶属关系设置党组织,必然造成“两新”组织党建的“空白点”。这种新情况,对我们党如何加强领导提出了新的要求。

第二,习惯于原来的党员管理教育的渠道和方式已明显不适应党员的要求。在深刻的社会变革时期,群众在社会、经济、文化生活等各个领域活动中活动多样化的趋势越来越明显。计划经济体制下的“单位人”,正在逐步向市场经济体制下“社会人”转变,同理,党员也开始由计划经济体制下“单位党员”正在逐步向市场经济体制下的“社区党员”转变;企业改制,面向市场,以生产经营为主,企业政治活动大大减弱;党员在企业同工人均为合同工,同在一条生产流水线上劳动,按劳取酬,计件付酬,党员先锋模范作用不再是吃苦耐劳,不计较个人利益;党员的先锋模范作用及其活动阵地已不完全在单位,而大部分表现在社区。企业兼并、重组以及就业形式和就业岗位的多样化,党员流动的范围和速度不断加大。上海工业系统就有下岗待岗党员 2 万多人,外省市来沪务工经商人员中有 1 万多名党员。上海是全国老龄化程度比较高的城市,生活在社区中的退(离)休人员已达 200 多万,占人口总数的 18%,其中全市退(离)休党员已达 37 万,占全市党员总数的四分之一以上。有一些党员虽然名义上还与原单位保持供给关系,但单位党组织实际上对他们的情况并不掌握,相反,他们与社区关系却越来越密切;有一些下岗待岗党员虽然还向原单位党组织交纳党费,但原单位党组织实际上对他们的思想并不了解,无法解决他们的困境,相反,他们在社区中大显身手,发挥了一个共产党员应有的模范作用。这说明,在市场经济发展,体制转轨、社会转型的条件下,原来依托系统和单位对党员管理教育的渠道和方式,已经不适应新的形势变化的需要。如果我们不能及时解决这个问题,久而久之,一些党员就会产生脱离党组织的倾向,党员先锋模范作用发挥和党的战斗力将会受到削弱。

基层党组织在改革中遇到新情况、新问题,不难看出,除了继续改进单位党建工作之外,就是必须大力加强社区党建工作,

把党的工作扩展到社会各领域,落脚到社区,为各种新经济组织设置新的组织形式,为党员搭建发挥先锋模范作用的平台,实现党的基层组织战略调整。

3. 社区党建工作是实施城市管理新体制的本质要求

综观世界各国特别是发达国家,都把社区建设和管理作为社会发展的重要内容和衡量社会进步的重要标志。上海正在向建成国际经济、金融、贸易、航运中心城市的宏伟目标阔步迈进,十分重视和加强社区建设和管理,以提高城市现代化管理水平,取得了积极成果。近几年,在加强社区建设和管理中,不断探索和完善“两级政府、三级管理”社区管理新体制。实行“两级政府、三级管理”新体制,政府管理重心下移、小政府、大社会逐步形成,对发挥社区党组织的政治核心作用和组织协调作用提出了更高的要求。

第一,“两级政府、三级管理”社区管理的新体制要求,充分发挥街道党工委领导核心作用。街道党工委对社区内的政治、经济、社会发展等实行全面领导,对社区党的建设负完全责任。因此,加强社区党的建设是城市社区工作管理新体制的题中之义。

第二,加强社区党建工作是社区建设和管理健康稳步推进的重要保证。社区建设和管理在整个城市建设和管理中占有十分重要的位置,是一项基础工作。我们要通过进一步开展社区党建工作来全面推进社区建设和管理,以我们党的政治优势、组织优势和密切联系群众的优势来确保社区建设和管理各项任务的落实。

第三,加强社区党建工作作为协调条块关系及其他关系提供组织保证。按照“两级政府、三级管理”社区建设与管理新体制的构想,城市管理重心下移,权力下放,政事、政企分开,形成条块结合、以块为主的管理格局,其核心或者说关键问题是处理和