



DANG DE JI CENG ZU ZHI

新世纪新阶段党的基层工作实务

基层党委工作

J I C E N G D A N G W E I G O N G Z U O

■ 黄奇凡 / 编著

人民日报出版社



新世纪新阶段党的基层工作实务

XINSHIJI XINJIEDUAN DANGDE JICENG GONGZUO SHIWU

主编：万福义

基层党委工作

J I C E N G D A N G W E I G O N G Z U O

黄奇凡 / 编著

人民日报出版

图书在版编目(CIP)数据

新世纪新阶段党的基层工作实务 / 万福义主编.

—北京: 人民日报出版社, 2003. 4

ISBN 7-80153-656-8

I. 新… II. 万… III. 中国共产党—基层组织—工作—学习参考资料 IV. D267

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 022629 号

新世纪新阶段党的基层工作实务

基层党委工作

作 者: 黄奇凡

责任编辑: 康 德 王 斌

标准书号: ISBN 7-80153-656-8 / D · 106

出 版 者: 人民日报出版社(北京市朝阳区金台西路 2 号) 100733

制 版 者: 北京东方和鼎文化传播公司

印 刷 者: 北京市铁成印刷厂

开 本: 850 毫米 × 1168 毫米 32 开 8 印张 200 千字

版 次: 2003 年 4 月第 1 版 2003 年 4 月第 1 次印刷

定 价: 180.00 元(全十二册), 本册定价: 15.00 元



新世纪新阶段党的基层工作实务

总序

Z O N G X U

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。党的十六大把全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化确立为新世纪新阶段党的战略目标，使党的基层组织的工作面临着更为繁重的任务，也对新世纪新阶段党的基层组织建设提出了新的更高的要求。因此，江泽民在党的十六大报告中强调：“党的基层组织是党的全部工作和战斗力的基础，应该成为贯彻‘三个代表’重要思想的组织者、推动者和实践者。要坚持围绕中心、服务大局、拓宽领域、强化功能，扩大党的工作的覆盖面，不断提高党的基层组织的凝聚力和战斗力。”

新世纪新阶段党的基层组织的重要性，首先是由无产阶级政党的性质和历史使命决定的，是马克思主义建党理论的基本原则和要求。无产阶级政党是用马克思主义武装起来的、为实现共产主义而奋斗的政党。实现共产主义的理想和目标，是人类社会发展的必然趋势，不仅代表了工人阶级的根本利益，也代表了最广大劳动人民的根本利益，因而共产党不仅是工人阶级的先锋队，也是广大人民群众的先锋队。无产阶级政党同资产阶级政党性质和纲领目标上的不同，决定了无产阶级政党所特有的组织原则和组织形式，使无产阶级政党在马克思主义原则基础上形成的思想统一，必须用组织上的统一才能巩固起来。因此，马克思、恩格斯在1847年创建世界上第一个无产阶级政党——共产主义者同盟的时候，就确立了以支部为同盟的组织基础，形成了由支部——区部——总区部——中央委员会和代



表大会组成的组织体系，把同盟建设成为从中央到基层(支部)的集中统一的工人阶级革命政党，为实现无产阶级政党的纲领和主张提供了坚强的组织保证。

之后，列宁在创建和领导俄国工人阶级革命政党的实践中，坚持马克思、恩格斯的建党思想，进一步提出了党员必须参加党的一个组织和民主集中制的组织原则。1906年5月列宁在俄国社会民工党第四次代表大会上的报告中说：“现在还有一项重大的和非常严重的任务：在党组织中真正实现民主集中制的原则，要进行顽强的工作，使基层组织真正成为而不是口头上成为党组织的基本细胞，使所有的上层机关都成为真正选举出来的、要汇报工作的、可以撤换的机关。”他还强调：“我们应该力求全面地、彻底地实现这个组织上的理想。”正是按照这些原则，列宁成功地把俄国工人阶级政党建设成为工人阶级有组织的先锋队，因而领导俄国人民取得了十月革命的胜利，建立了世界上第一个社会主义国家。我们党也正是按照马克思列宁主义的这些建党原则，不断加强和改进党的基层组织建设，使党的基层组织和党员队伍不断地发展和壮大，保持了党同群众的密切联系，因而保证了党在各个时期的路线、方针、政策的贯彻落实和各项工作任务地完成。

第二，注重加强党的基层组织建设，充分发挥党的基层组织在社会基层组织中的战斗堡垒作用，是我们党的政治优势和优良传统。我们党成立时就是在各地共产主义小组的基础上建立起来的。在党成立之后，又按照民主集中制原则，从中央到地方和基层社会单位逐步建立健全了党的各级组织机构，形成了严密的组织体系，使党成为集中统一的有战斗力的整体。毛泽东在创建井冈山革命根据地时就提出：“红军所以艰难奋战而不溃散，‘支部建在连上’是一个重要原因。”几十年来，无论是在民主革命时期的武装斗争和地下斗争的艰难险境中，还是在执政以后的社会主义建设和改革

开放中，正是发挥了党的基层组织在社会基层组织中的这种战斗堡垒作用和政治优势，为革命、建设和改革的顺利发展和胜利提供了坚强的组织保证。党的基层组织的这种战斗堡垒作用和政治优势，一是表现为党的基层组织是党的组织基础。每个党员都必须参加党的一个基层组织。党通过党的基层组织发展、教育和管理党员，把全体党员组织起来，使党成为一个有组织的整体。二是党的基层组织是党联系群众的桥梁和纽带。党的基层组织处于社会最基层的各个地区和单位，直接工作和生活在最广大的群众之中。它一方面担负着把党的纲领、路线和政策直接传输给群众，使之在基层得到贯彻落实的任务，另一方面又担负着把群众的愿望、要求和意见及时反映给党的上级组织的任务。党的基层组织这种作用的发挥，把党和群众紧密地联系在一起，使党拥有能够战胜一切困难、完成党的各项工作任务的力量源泉。三是党的基层组织是团结和带领党员和群众贯彻执行党的路线、方针和政策，实现党对基层社会领导的组织保证。党的基层组织具体分布在全国广大企业、农村、机关、学校、科研院所、街道社区、社会团体、社会中介组织、人民解放军连队和其他基层单位。党的政策和主张，要通过它们的宣传和工作，变成本地区、本单位具体的工作任务和群众的实际行动，组织和协调本地区、本单位各方面的力量，把党的路线、方针、政策落到实处。四是党的基层组织是巩固和发展我国社会主义基层政权的核心力量。我们党是执政党，党对国家政权的领导，不仅体现为党对整个国家政权和各级地方政权的领导，也体现为对基层政权和基层社会组织的领导。在我国，党的基层组织不仅同国家基层政权组织一样，都是我国社会主义国家政权的基础，也是我们党执政的基础。只有把党的基层组织建设好，才能为巩固我国的社会主义国家政权，巩固和加强党的执政地位提供坚实的基础。正是由于以上这些原因，十六大党章和江泽民在十六大的报告都突出强调，党的基



层组织是党的全部工作和战斗力的基础。现在我们党有6635多万党员，344万多个党的基层组织，通过这344万多个党的基层组织，把全党6635万多党员组织起来，并通过这344万多个党的基层组织和6635万多党员把全国各族人民团结在党的周围，为巩固和发展我国的社会主义制度，为全面建设小康社会，加快推进社会主义现代化事业，提供了不可战胜的力量和保障。

第三，加强党的基层组织建设是全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化的重要保证。实现小康社会，是几千年来我国劳动人民世代代的理想和愿望。我国古代最早的诗歌《诗经·民劳》篇中就提出：“民亦劳止，汔可小康。”意思是说，人民真劳苦啊，要给他们安康和休息。应该说这样的“小康”，并不是什么太高的奢望，但几千年来人民总是劳苦不止，哪一代的统治者给了他们这种最起码的生活条件和要求呢？最广大的劳动人民总是生活在社会的最底层，生活在艰难困苦之中，甚至屡遭磨难。只有在中国共产党领导下，在建立了社会主义制度之后，人民群众才成为国家的主人，经过几十年的努力，特别是在十一届三中全会实行改革开放以来，才基本上解决了温饱问题，使中国人民几千年来期盼变成现实。这确实如江泽民在十六大报告中所说的那样：“这是社会主义制度的伟大胜利，是中华民族发展史上一个新的里程碑。”

但我国社会还处于社会主义初级阶段，现在达到的小康也还是低水平的、不全面的、发展不平衡的小康。要把这种低水平的小康生活，全面建设成为惠及十几亿人的更高水平的小康社会，还需要党领导全国人民再继续奋斗几十年，到本世纪中叶基本上实现现代化，才能把我国建成富强民主文明的社会主义国家。

在这个过程中，党的基层组织担负着更为繁重的任务，也面临着严峻的挑战。我国是一个人口多、底子薄的农业大国，把这样一个国家全面建设成为小康社会，实现社会主义现代化，任务是极其艰巨的。还应该看到，我们是通过改革开放和发展社会主

义市场经济的道路建设小康社会，推进社会主义现代化事业发展的。实践证明，改革开放，发展社会主义市场经济，使我国社会主义现代化建设取得了举世瞩目的成就，也为加强和改进党的基层组织建设，在新形势下充分发挥党的基层党组织的战斗堡垒作用提供了新的历史机遇。十一届三中全会以来，随着改革开放和社会主义市场经济的发展，党的基层组织焕发了生机与活力，党的基层组织的工作和党组织的自身进入了一个新的发展时期。适应贯彻执行党的基本路线和各项方针政策的要求，各类党的基层组织对改革开放和发展社会主义市场经济党的基层工作和党的建设中出现的新情况、新问题，进行了积极的探索，在新形势下坚持发挥基层党组织的战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用，保证了党的路线方针政策的贯彻执行和各项工作任务地完成。但在另一方面，党的基层组织无论是在工作上还是在加强党的自身建设上，都还不能适应新形势新任务的要求。有些党的基层组织软弱涣散，甚至处于瘫痪状态，严重地影响了党的路线、方针和政策在基层的贯彻落实。同时，有一些干部和党员受市场经济负面效应和各种腐朽思想的侵蚀和影响，不能坚持党性原则和党的宗旨，在理想信念和价值观念上发生动摇和扭曲，因而不能按照共产党员的标准要求和约束自己，甚至利用职权谋取私利，走上贪污受贿、违法犯罪的道路。这不仅毁掉了一些意志薄弱的干部和党员，也严重损害了党的形象和声誉。大量事实说明，全面建设小康社会，加快推进社会主义现代化，必须坚持改革开放，必须坚持发展社会主义市场经济；但越是改革开放，越是发展社会主义市场经济，就越要坚持和加强党的基层组织建设，越要做好党的基层工作。只有适应改革开放和发展社会主义市场经济的要求，把党的基层组织建设好了，才能做好党的基层工作，在新世纪新阶段更好地坚持和发挥党的基层组织在社会基层组织中的战斗堡垒作用，为全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化提供坚强的组



织保证。

适应这种要求,按照十六大精神和党章的规定,我们编写了这套《新世纪新阶段党的基层工作实务》丛书,参加编写工作的主要是中共中央党校、福建省委党校、河北省委党校、沈阳市委党校的党建理论教育专家和江西省直工委、中共绍兴市委组织部、山西省吕梁地委宣传部、北京崇文区委组织部以及中央有关部门的党务工作者。作为丛书的主编和第一读者,审读完丛书全部书稿后,我很高兴地看到,这套丛书有以下三个显著的特点:一是在理论上简明扼要地阐明了马克思主义关于党的基层组织建设的 basic 理论,特别是着重阐明了邓小平理论和“三个代表”重要思想关于加强和改进党的基层组织工作的基本原则和要求,明确了新世纪新阶段党的基层组织工作必须坚持的指导思想和方向;二是以十六大精神和新党章为准则,从理论和实践的结合上,阐明了党的基层组织的方针、政策和各方面规章制度的规定,确立了新世纪新阶段党的基层组织工作应当遵循的基本原则和要求;三是突出研究了改革开放和发展社会主义市场经济条件下党的基层组织工作中面临的新形势、新情况、新问题、新要求,总结了改革开放以来加强和改进党的基层组织工作的新形式、新方法、新观念、新经验,为新世纪新阶段加强和改进党的基层组织工作,提供了具有很强的针对性、实用性和可操作性的参照物。但有些书稿文字提炼不够,书中不当和错误之处,诚望读者惠予批评指正。

当前,全党正在按照党的十六大提出的“切实做好基层党建工作,增强党的阶级基础和扩大党的群众基础”的要求,大力加强和改进党的基层组织建设和党的基层工作。期望这套丛书的出版,能为加强和改进党的基层组织工作做出有益的贡献。

万福义

2003年4月



基 层 党 委 工 作 绪 论

党的基层委员会，通常又简称为基层党委。基层党委是党联系广大党员和人民群众的桥梁。加强基层党委建设，是党的建设的重大课题，是贯彻执行党的路线方针政策，做好本地区本部门工作的组织保证。在全面建设小康社会，加快推进社会主义现代化建设的新阶段，基层党委建设面临许多新情况新问题，我们必须按照党的十六大的要求，高举邓小平理论伟大旗帜，全面贯彻“三个代表”重要思想，依循党章的有关规定，坚持与时俱进，以改革的精神，从理论与实践的结合上，研究新情况，解决新问题，创造新经验，探索新方法，把基层党委建设好，把基层党委的工作做好，在人民群众中塑造基层党委的新形象，增强党的凝聚力和战斗力，切实把党的路线方针政策，把“三个代表”重要思想的要求在本地区、本部门落到实处。

一、要着力建设高素质的基层党委

基层党委是党的基层组织和党的基层工作的领导核心。要把党的基层工作搞好和基层组织建设好，关键在于把基层党委建设好，不断提高基层党委的形象和素质。党委的形象和素质取决于党委成员的思想素质、政治素质和应对新形势



的科学决策能力。思想素质是个总开关，是基层党委建设的思想基础。一切基层党委都要认真搞好自身的学习活动，不断地提高党委成员的思想素质。要通过学习党的基本理论、基本路线和基本方针，树立信心，增强每个党委成员工作的责任感和紧迫感；要继续深入开展“三个代表”重要思想的学习，增强每个党委成员政治上坚持与党中央保持一致的自觉性和坚定性；要积极开展国际国内形势教育，提高观察问题、分析问题、判断是非和解决问题的能力；要加强对社会主义市场经济理论的学习，提高对不断变化的市场的应变能力，为经济发展提供科学的决策，推动经济的全面提速；要加强法制、法规的学习，增强法制意识，提高依法行政的水平；要进一步加强专业理论知识的学习，不断提高自身的领导水平，不断改进工作方法，提高领导艺术；要不断地深入实际，广泛调查，掌握第一手资料，为决策提供科学依据，不断提高决策水平。

二、要着力建设求真务实的基层党委

全心全意为人民服务是我们党的根本宗旨，是党的一切工作的根本出发点。党的一切工作，必须以合乎最广大人民群众的最大利益、为最广大人民群众所拥护为最高标准。因此，加强基层党委建设，提高基层党委的形象和素质，做好基层党委的工作，关键在于求真务实，这就要时刻牢记全心全意为人民服务的宗旨，实实在在地为人民群众谋利益。要经常深入群众、了解群众，听取群众的呼声，了解群众的愿望，时刻把群众的冷暖挂在心上，切实帮助他们解决生产、工作和生活中的实际困难。多为群众干实事，谋利益，与群众多交朋友，为他们发展生产和

解决好遇到的困难和问题，想办法，出主意。要与群众建立“鱼水相依”的感情，向群众展示全心全意为人民服务的公仆形象，不管在什么地方、什么位子上都要干好工作，干好事业，干出成绩，让群众满意。

求真务实，要结合本地区本部门的实际开展工作，避免不顾实际，不考虑群众利益，单纯追求政绩的盲干。把创政绩与为民办实事统一起来，把群众关心的事情，迫切需要解决的问题办好，让群众满意。不要搞那些为突出“政绩”弄虚作假的、不切合实际的“门面工程”、“路边工程”、迎合上级喜好的“短期工程”。

求真务实，要有长远发展的眼光和科学的决策。对重大工作和重点工程的决策，要进行广泛调查、深入研究、充分评估以后再作出决断。避免头脑发热，一时冲动而造成劳民伤财的“半拉子”工程，真正做到“善谋实干”。

求真务实，还要注重工作和决策的连续性，看准了的，决定了的就要埋头苦干，一任接着一任干，一届接着一届抓，干出特色、抓出成效。不能一任领导一个主意，朝令夕改，漂浮不定，更不能脱离实际，玩文字、数字游戏，哗众取宠，反复折腾。

三、要着力建设廉政高效的基层党委

把基层党委建设好，提高基层党委的形象和素质，重要的一条是要树立廉洁勤政的工作作风。基层党委的工作作风至关重要。要提高基层党委的凝聚力和战斗力，必须加强党委班子认真学习党的关于党风廉政建设的有关规定，深刻领会江泽民提出的“以德治国”的含义，切实加强党委自身的廉政勤政建设。要在党委成员中开展社会主义道德教育和道德实践活动，做到以德育人、以德理政，使党委成员正确处



理好做官与做人的关系，树立正确的人生观。正确处理好责、权、利的关系，树立正确的权力观，使党委成员在言行举止当中都能表现廉洁奉公，勤政为民的公仆形象。要强化监督，不断完善监督管理机制，增强办事和决策的透明度，用制度管好人，用制度管好钱，用制度管好事，用制度规范工作，使基层党委的工作既充满活力又运作有序。

建设廉洁勤政的基层党委，要增强班子成员的工作责任感。要使每个班子成员都要做到身居领导职位，依然是人民公仆的本色。要切实转变工作作风，改进工作方法，坚持走群众路线，一切为了群众，一切依靠群众，真正地做到沉下去，与群众心连心交朋友，保持与人民群众的血肉联系。要善于用说服教育的办法做群众工作，因地制宜，因人而异，分类指导。接待群众要热情大方，热情说教，改变“门难进、脸难看、事难办”的封建衙门作风。

四、要着力建设有开拓精神、带领群众致富的基层党委

党的十六大把全面建设小康社会，加快推进社会主义现代化建设，作为党在新世纪新阶段的根本目标和任务。这就要求党的基层组织首先是基层党委，要始终坚持以经济建设为中心，坚持不懈地把党的基本路线和“三个代表”重要思想的要求切实地贯彻落实到本地区、本部门的各项实际工作中去，把发展经济，带领群众致富作为树立基层党委新形象的根本出发点。新的形势和新的任务，对基层党委的工作和党委自身的建设都提出了更高的要求。在这种新的形势和任务面前，基层党委作为党的基层工作和基层组织的领导核心，必须坚持解放思想、实事求是、与时俱进的精神，从本地区、本部门的实际出发，理清思路，扬长避短，寻找发展经济的新路子，不断增加人民群众的收入，带领人民群众为建设中国特色社会主义而奋斗。

基层党委工作

目 录

总 序

绪 论

- 一、要着力建设高素质的基层党委
- 二、要着力建设求真务实的基层党委
- 三、要着力建设廉政高效的基层党委
- 四、要着力建设有开拓精神、带领群众致富的基层党委

第一章 新世纪新阶段党的基层组织概述 (001)

- 一、党的基层组织的地位和作用 (001)
- 二、党的基层组织的基本任务 (003)
- 三、党的基层组织的设置形式 (004)
- 四、党的基层组织建设的指导方针 (006)
- 五、新世纪新阶段加强党的基层组织建设的重要性 (008)
- 六、以改革的精神搞好党的基层组织建设 (010)
 - (一) 紧紧围绕推进国有企业改革和发展加强党组织建设 (010)
 - (二) 加强和改进农村党的基层组织建设 (013)
 - (三) 积极探索新经济组织中党的建设 (016)
 - (四) 加强街道社区党组织建设 (023)
 - (五) 切实抓好党员队伍的教育、管理工作 (025)

第二章 基层党委的性质和任务 (034)

- 一、基层党委的性质 (034)
- 二、基层党委的设置 (036)
 - (一) 基层党委设置的原则 (036)
 - (二) 基层党委设置的工作程序 (036)

三、基层党委的任务 (037)

第三章 基层党委领导班子建设 (042)

一、基层党委领导班子的职责和作用 (042)

二、基层党委领导班子建设的内容 (045)

(一) 思想建设 (045)

(二) 组织建设 (046)

(三) 作风建设 (047)

(四) 业务建设 (048)

三、基层党委领导班子建设的原则和途径 (049)

第四章 基层党委制度建设 (053)

一、制度建设是执政党建设的治本之策 (053)

(一) 制度问题更带根本性、全局性、稳定性、长期性 (053)

(二) 加强党的制度建设是提高党的领导水平和执政水平的根本要求 (054)

二、党的制度建设是一个系统工程 (057)

(一) 准确理解和把握党的制度的科学内涵 (057)

(二) 正确认识和处理制度建设与其他各项建设的关系 (060)

三、基层党委的制度规范 (062)

(一) 集体领导制度 (062)

(二) 党委议事制度 (064)

(三) 党委表决制度 (065)

(四) 党委例会制度 (066)

(五) 报告工作制度 (067)

(六) 双重组织生活制度 (068)

(七) 基层工作联系点制度 (068)

(八) 联系群众制度 (069)

(九) 调查研究制度 (070)

(十) 廉政建设制度 (070)

第五章 基层党委的调研决策工作 (072)

一、调查研究是正确决策的基础 (072)

(一) 调查研究的特点 (072)

(二) 调查研究的原则 (074)

(三) 调查研究的基本要求 (076)

(四) 调查研究的方法 (077)

二、决策的主要类型 (079)

三、决策的基本原则 (081)

四、基层党委决策的基本方针和要求 (086)

(一) 基层党委工作和决策必须坚持群众路线 (086)

(二) 基层党委建设必须坚持从严治党的方针 (087)

(三) 基层党建工作必须坚持整体性与层次性的统一 (088)

(四) 基层党员队伍建设必须坚持经常性教育与
集中整顿相结合 (089)

(五) 基层党建工作必须坚持外地借鉴与
发展本地特色相结合 (090)

第六章 怎样当好基层党委书记 (091)

一、党委书记的重要作用 (091)

二、党委书记的素质要求 (093)

三、党委书记的工作方法 (098)

第七章 基层党委的部门建设 (106)

一、组织部建设 (106)

二、宣传部建设 (109)

三、纪委建设 (112)

四、统战部建设 (117)

五、办公室建设 (120)

第八章 基层党委的群众工作 (124)

一、工会工作 (124)

(一) 工会的性质和组织机构 (124)

(二) 工会的地位、职能和作用 (126)

(三) 工会的组织制度 (127)

(四) 职工代表大会 (128)

二、青年工作 (130)

(一) 共青团的性质和任务 (130)

(二) 共青团工作的基本方针和原则 (134)

(三) 共青团的组织建设 (137)

三、妇女工作 (139)

(一) 妇女解放的理论和妇女解放运动的地位 (139)

(二) 妇联组织的性质和任务 (140)

(三) 妇联的组织制度和组织机构 (142)

四、加强和改善基层党委对工会、

共青团和妇联的领导 (143)

(一) 基层党委要高度重视工会、共青团和妇联的工作，
加强对这三个群众组织的统一领导 (144)

(二) 基层党委要积极支持工会、共青团和妇联的工作 (145)

(三) 基层党委要充分发挥工会、共青团和妇联的作用 (146)

第九章 基层党委的公文写作 (150)

一、公文的种类 (150)

(一) 公文的分类 (150)

(二) 机关正式公文的种类 (151)

(三) 其他常用公文 (152)

二、公文的写作要求 (153)

三、常用公文的撰写 (155)

(一) 指挥性公文(批复、指示、决议、决定)的撰写 (155)

(二) 报请性公文(报告、调查报告、请示)的撰写 (157)

(三) 知照性公文(公报、通知、通报、函)的撰写 (158)

(四) 记录性公文(工作总结、大事记、工作日志、
电话记录、值班记录、会议记录和会议纪要)
的撰写 (159)