



城市基层党建工作汇编

目录

1	统筹推进 融合发展 不断增强城市基层党建整体效应	3
2	把城市基层党建工作放在更加突出的位置	5
3	城市基层党建：中国政治发展的新增长点	14
4	以城市基层党建引领社会治理创新——关于上海市委加强城市基层党建工作的调研报告	17
5	构建城市基层党建工作新格局	27
6	构建城市基层党建“共同体”	30
7	探索大城市基层党建新路	32
8	扎实推进新兴领域党建	34
9	四级联动 激发基层活力	36
10	强化保障 筑实筑牢基层基础	38
11	多管齐下 “红色引擎”动力足	40
12	上下联动 抓实党建责任	42
13	干部沉下去 服务送上门	44
14	商南探索城市基层党建“3456”工作法	46
15	城市基层党建要打好“三张牌”	49
16	各地加强城市基层党建工作探索综述	52



17	四级联动 三化统筹 探索城市基层党建新路径	58
18	城市基层党建工作存在的问题及对策	60
19	长宁区“三个围绕”扎实推进城市基层党建工作	63
20	提升城市基层党建水平	65



1 统筹推进 融合发展

不断增强城市基层党建整体效应

近年来，长春市委紧扣建设东北亚区域性中心城市目标，不断深化对城市基层党建规律的认识，积极探索城市基层党建工作的有效路径。

一、坚持统揽全局、顶层布局，不断完善城市基层党建领导体制。

制定加强城市基层党建工作意见，配套出台党建工作考核办法、加强非公党建意见等指导意见，使城市基层党建有一套基本制度规范。在市区两级成立党建领导小组，街道社区建立党建联席会议，统筹发挥市委顶层设计、区委一线指挥、街道党工委统筹、社区党组织兜底的四级联动作用。把城市基层党建考核权重由 20%提高到 50%，与绩效奖金、干部任用挂钩，对排名末位的进行约谈提醒，强化大抓城市基层党建鲜明导向。

二、坚持重心下移、服务下沉，充分发挥街道社区党组织领导核心作用。

探索推行街道“1+3”工作模式，吸纳驻区单位党组织书记任兼职委员，在街道成立社区综合党委、驻区单位联合党委、非公和社会组织党委三个功能型党委，统筹抓好辖区基层党建工作。推动城管、环卫及水电气热等公共服务企业向街道下沉，赋予街道党工委对派驻机构的考核权、用人权、建议权。强化街道对驻街单位创先争优、文明单位创建的审核建议和一票否决权，让街道统筹协调有抓手。实行“社区工作日”



“一线工作日”和在职党员“双岗双责”联系服务群众制度，全面推行“一张网、一门式”服务和网格化服务，实现服务精准化。

三、坚持资源共享、多元共建，深度推进区域化党建互联互通。建立驻区单位联系街道社区制度，签订资源共享协议书，把共建共享从“友情支持”上升为“分内之责”。完善“双领办、双服务”制度，建立资源清单和服务清单，通过“项目化”运作方式，实现组织互联、资源互用、功能互补。突出商圈、楼宇、市场、园区等重点领域，依托管理服务机构和行业龙头建立综合党组织 87 个，在“两新”组织派驻党支部 1637 个。在各领域党组织中广泛开展“双富双建双比双带双争双亮”先锋行动，通过创建先锋示范岗、示范单位、示范行业、示范队伍，发挥辐射作用，引领群众更加自觉地热爱党、跟党走。

四、坚持硬件提标、软件提升，持续夯实城市基层党建基础。在区级和园区建成 1000 平方米以上的党建指导服务中心，街道建成 500 平方米以上的党建指导服务分中心，在社区和新兴领域党组织建立党建指导服务站，发挥阵地的引领、宣传、服务和凝聚功能。进一步增加街道党工委抓党建工作的领导力量，在党建指导服务中心配备专职党建工作指导员，着力强化党建工作力量。为“两新”党组织书记每年发放 5000 元岗位津贴，面向优秀社区书记和专职党建指导员定向招考公务员和事业编制，让党务工作者有名分、有地位、有奔头。采取纳入预算、党费返还、税前列支、项目支持等方式加强党建经费保障，全市社区三项经费达到 1.6 亿元，“两新”组织党建经费达到 1800 多万元，确保城市基层



党组织服务群众更有力量、更具成效。

2 把城市基层党建工作放在更加突出的位置

改革开放的近 40 年，是我国城市化进程加速推进的时期。现在，全国 80%以上的经济总量产生于城市、60%以上人口生活在城市。城市的社会结构、组织形态、交往方式等发生了前所未有的深刻变革，城市群众的需求呈现出多样化多层次多方面的特点，等等，都对城市基层党建提出了新挑战新要求。因此，必须准确把握城市发展和城市治理对基层党建提出的新要求，正确认识城市基层党建在整个基层党建格局中的极端重要性，像重视农村党建那样重视城市基层党建，像重抓农村党建那样抓城市基层党建，与时俱进地做好城市基层党建工作。

党的十八大以来，习近平总书记高度重视基层党建工作，对城市基层党建工作提出一系列要求，提出必须把抓基层、抓基础工作作为长远之举、固本之举，推动全面从严治党向基层延伸；提出城市党建要主动适应城市社会群体结构和社会组织架构的变化，推进基层党建工作创新；强调要把加强城市基层党的建设、巩固党的执政基础作为贯穿社会治理和基层建设的一条红线，积极探索城市党建工作新路子。根据习近平总书记的指示精神，2017 年 7 月，全国城市基层党建工作经验交流座谈会在上海召开，会议对全国的推进城市基层党建工作提出了要求，进行了



部署，明确了今后城市党建工作的方向。这一切表明，党的十八大以来，城市基层党建进入了一个全新的发展阶段。

结合学习全国城市基层党建工作经验交流座谈会精神，谈几点认识和思考。

一、城市基层党建工作的内涵

“城市基层党建”，相对于过去讲的“城市社区党建”，相对于城市基层党组织建设，无论在内涵还是外延上都发生了重大变化。那么，城市基层党建内涵是什么？这是我们首先要搞清楚的。我以为，如果给城市基层党建下一个定义的话，可以这样来表述：城市基层党建是城市各个党组织围绕建设和谐宜居、富有活力、各具特色的现代化城市，通过组织联建、资源共享等方式，为巩固党在城市基层的执政基础而进行系统性建设。

这样一个定义有以下几层含义：一是城市基层党建的主体是城市各级党组织，而不仅是基层党组织；二是城市基层党建的载体是建设和谐宜居、富有活力、各具特色的现代化城市，这是全国城市工作会议提出的城市建设的目标。没有了城市建设发展，城市基层党建就失去了载体。城市基层党建要围绕中心、服务大局，就是要服务这个目标和任务。三是巩固党在城市基层的执政基础，这是城市基层党建的目的；四是联建联动、共建共享、开放融合等方式是城市基层党建的重要途径。最后，系统性建设是城市基层党建的基本内容。城市区域一人口密集、联系密切、资源集中，必须要把城市基层党建作为一个系统性、整体性工程来



推进。

这样以来，城市党建的格局就发生了很大变化。从纵向上看，市一级党委—区一级党委—街道党工委—居民区党组织和“两新”党组织等各基层党组织都在城市基层党建工作中发挥重要作用，形成了一个纵向的组织体系，其中街道党组织居于枢纽的位置。从横向上看，有街道社区党建、驻区单位党建、行业党建、“两新”组织党建、新兴领域党建（楼宇、园区、商圈、网上、线上），形成“五大领域的城市基层党建格局，其中，街道社区党建是居于龙头位置。

二、关于上海市“区域化党建”实践

“区域化党建”是近年来上海城市基层党建工作中叫得很响的一个名词。我认为，上海“城市区域化党建”的探索刷新了城市基层党建的概念，是新形势下城市基层党建的鲜活样本。“区域化党建”是一个大党建的概念，它相对于过去讲的“城市社区党建”，相对于城市基层党组织建设，无论在内涵还是外延上都发生了重大变化。区域化党建把区域内各级党组织、各种党组织都纳入其中，大大突破了基层党组织建设的概念范畴，同时，区域化党建把街道社区党建、单位党建、基层党组织自身建设、行业党建、两新组织党建等各个领域的党建也纳入其中，因此也不再仅仅是社区党建的概念。更重要的是，区域化党建把基层党建与城市基层社会治理紧紧结合在一起，整合区域内的各种党建资源、行政资源、社会资源来推进城市基层党的建设，推进城市社会治理，使城市基层党建有机融入到社会治理中，成为整个城市治理的最重要组成



部分。

可以说，“区域化党建”的实践探索，使城市基层党建工作发生深刻变革。在纵向上形成市委—区委—街道党工委—居民区党组织和各种基层党组织“四级联动”的组织体系。在区一级就形成区委，各大口、系统、街镇党（工）委、各基层党组织的“三级联动”的城市基层党建格局。在横向上形成街道社区党建、驻区单位党建、行业党建、“两新”组织党建、新兴领域党建的五大领域“左右贯通”“五位一体”的格局。这种三级联动的组织体系和五大领域党建工作格局，除了原有党建的联系纽带外，还通过“区域化党建联盟”“区域化党建促进会”“凝聚力工程学会”及其分会、工作站等带有社团性的柔性组织联结、巩固起来，在城市基层党建中发挥重要作用。不仅如此，上海各区和街道党组织还创造了一些极富特点的融通融合的工作机制，比如实行街道社会工作大党委制，居民区“大总支”制，吸收了驻区单位、两新组织、社区民警、驻区单位、业委会、物业、专职党群工作者担任兼职委员，还建立“一网覆盖”区域党建信息系统，用现代信息技术促进城市基层党建实现高度融通融合。共商、共建、共治、共享，联勤、联建、联动、协调、整合、对接成为城市基层党建工作中常用词，而这些都很好地体现了城市基层党建的发展趋势和特点。

总之，上海这样一个纵横交错的区域化大党建格局，具有系统性、整体性和一体化的特征，适应了城市社会的深刻变化，反映了城市基层党建的发展趋势，对全国城市特别是特大型城市基层党建具有重要的示



范作用。

三、关于城市基层党建的几个特点

1. **重心下移、做实基层。**上海市委“1+6”文件，一个重要的政策指向就推动重心下移、权力下放、资源下沉，做实基层、夯实基础。在贯彻市委“1+6”文件过程中，各区把准基层党建的方向，推动党建工作重心下沉、党建资源下沉、党建人才下沉，赋予基层党组织相应职权和资源，比如向街道党工委下放“对区职能部门派出机构负责人的人事考核权和征得同意权”等五项权力，把基层作为党建和社会治理的重中之重，努力让基层成为最为和谐、最具活力的首善之地，全面夯实党在城市的执政基础。

2. **区域融合、互联互通。**城市基层党建不仅仅是城市基层党组织建设，也不仅仅是社区党建设，必须以更宽广的思路来看待和推进城市基层党建工作。我们看到，上海市把区作为一个整体，推动一个区范围内各级党组织上下联通、各种党组织左右联动，各种资源在区域内整合，各领域党建深度融合，构建起城市区域大基层党建格局。

3. **构建体系、强化功能。**在全区构建起区级、街道、居村社区层面党组织三级联动组织体系；健全区委履行第一责任，街道党工委履行直接责任，社区党组织履行具体责任的三级联动责任体系；构建区、街镇（开发区）党建服务中心和居村、楼宇、园区党建服务工作站三级体系，在街镇（开发区）层面，建设集社区党校、书记工作室、群团之家等为一体的枢纽型党建服务阵地。同时，着眼于增强党组织和党建工作的整



体功能，全面深化“两个覆盖”，增强党组织的政治功能和服务功能，充分发挥党建工作的引领导作用，充分发挥党的政治生活的基础作用，使城市党建工作富有浓厚的“党味”，促进社会的组织化政治化水平。

4. 职业化队伍、社会化运作。上海市委贯彻总书记关于建设素质优良的专业化社区工作者队伍的指示精神，大力推动社区工作者队伍的职业化、专业化。比如把社区书记队伍建设纳入全市干部队伍、人才队伍建设总体规划，把社区党组织书记纳入事业编制，设立岗位等级序列、实行额度管理，建立社区工作者职业资格认证制度。这样一些举措，使整个社区工作者队伍学历水平、专业水平、社会化水平大大提升。与此同时，党建工作社会化程度也不断提高，比如静安区的“白领驿家”，浦东的“金领驿站”，以及各区的区域化党建促进会、区域化党建联盟等等，都是通过社会化的方式进行操作，极大地放大了基层党建的功能作用。

5. 党建引领、自治共治。2015 年，习近平总书记在参加全国“两会”上海代表团审议时要求，要把加强基层党的建设、巩固党的执政基础作为贯穿社会治理和基层建设的一条红线。多年来，上海市坚持把城市基层党建与城市基层社会治理相结合，坚持以党建引领城市基层社会自治和共治。强化党建引领自治，形成了以居民区党组织为核心，居委会为主导，居民为主体，多方参与、良性互动的居民区自治的治理结构；坚持党建引领共治，形成了街道党工委领导下社区代表会议和社区委员会制度，并以此为平台，发动驻区各种力量参与，共同参与社会治理。



6. 便捷便利、服务群众。城市社会治理和基层党建的核心都在于人。只有抓住人这个根本，把人的工作做好了，才能得到群众认可，社会才能和谐安定，党的执政基础才能巩固。各级各类党组织把服务群众作为城市基层党建的鲜明指向，完善完善基层民主协商机制，建立“双向认领”机制，深化“双报到”“双报告”机制，通过定点联系、定期接待、约访应访、网络问政等制度，拓宽诉求表达渠道，精准把握服务需求，综合运用互助服务、协同服务、窗口服务、错时服务、代理服务等多种形式，以党建服务带动和整合各类服务资源，为群众提供精准、便利、规范、高效和多样化的服务，切实解决服务群众的“最后一公里”，提高群众的获得感和满意度。

四、坚持“党建引领”的正确方向

在基层党建工作中，“党建引领”成为一个热词，比如党建引领改革发展、党建引领社会治理、党建引领企业发展、党建引领精准扶贫等等。还有一些地方也叫做“党建+”模式，比如党建+“三社融合”，“党建+救急帮困”“党建+温馨驿站”等等。“党建+”与“党建引领”是同一个意思，突出的是党建的作用，彰显的是“大党建”的理念。那么什么是“党建引领”？它的内涵是什么？这需要我们有一个准确的把握同，将其内容具体化，而不是把它当作“口号”，甚至将其泛化。我理解，“党建引领”应当有如下的含义：

第一，从主体上讲，党建引领首先是党组织的领导、指导和引导作用。具体来说，就是要充分发挥党组织的领导核心作用和政治核心作用，



发挥基层支部的战斗堡垒作用，当然也包括党员干部的表率作用和广大党员的先锋模范作用。各地基层建设和社会治理中，大都充分发挥了党组织的领导核心和政治核心作用，充分发挥了基层支部的战斗堡垒作用，充分发挥了广大党员的先锋模范作用，群众也真切感受到了党组织的存在和作用的发挥。但也有少数地方，一些地方社会组织很活跃，党的基层组织看不见的现象，这种情况必须改变。

第二，从内容上讲，党建引领就是发挥好党的各项建设的引领作用。前面提到，党建引领是一个大党建的概念，包括党的领导、党的建设和从严治党等方面。党章规定，党的领导主要是政治、思想和组织的领导，党的建设包括党的思想建设、组织建设、作风建设、反腐倡廉建设、制度建设五大建设，党的十八大后我们党又推进全面从严治党，并取得突破性成就。党建引领就是要发挥好党的政治、思想和组织领导作用，发挥好党的各项建设的对其他各项工作的引领作用，同时把全面从严治党的要求贯穿于党的领导和党的建设的各方面全过程，推动全面从严治党要求在基层落地生根。具体来说，党建引领包括以下几个方面：

一是政治引领。政治引领就是坚持正确的政治方向，保证党的基本路线基本纲领基本理论基本经验基本要求在城市基层的贯彻落实，保证党的路线方针政策在城市基层的贯彻落实，确保城市基层各项工作体现党的意志和要求。

二是思想引领。思想引领就是要坚持马克思主义在意识形态领域中的指导地位，坚持全国人民团结奋斗的共同理想，倡导和培育社会主义



核心价值观，让社会主义核心价值观像空气一样无所不在。

三是组织引领。列宁曾说过，工人阶级在斗争中除了组织处没有别的武器。组织引领就是把广大群众组织在党的旗帜下，把各种组织团结在党的周围，共同为党的事业而奋斗。同时要坚持党管干部、党管人才原则，为党的事业用干部、聚人才。

四是党风廉政引领。党的组织、党的干部、广大党员要以优良的作风在群众中树立良好的形象，努力塑造干部清正、政府清廉、政治清明的优良政治生态，以党风的根本好转带动社会风气的根本好转。

五是制度引领。领导者的责任，一是出主意，二是用干部，三是建机制。党组织尤其是上级党组织是制度这一公共产品的提供者、供给者，因此要发挥好制度供给者的作用，也即制度引领的作用。

总之，在今后城市基层党建工作，要更加注意发挥党建的引领作用，使基层各项工作都打上党的印记。



3 城市基层党建：中国政治发展的新增长点

近年来，随着经济社会转型的深入推进，单一的单位制党建模式越来越不能适应形势发展的需要，城市基层党建的实践创新变得日益丰富多彩，城市基层党建正逐步成为我国政治发展的新增长点。就上海而言，从2014年开始推进的基层治理改革，其突出特色就是“以基层党建引领社会治理”。

实现有效的社会整合

城市化、工业化的快速推进，使城市基层承接的职能越来越多。比如，单位体制解体后剥离的社会职能、政府职能转变还原给社会的职能，以及整合基层组织、汇聚各方资源等，都需要在坚持党的领导之下找到解决路径。

一是进行基层社会整合。社会整合可以通过多种途径实现，如体制整合、意识形态整合、组织整合等。从我国的历史经验来看，党始终是国家和社会的主导性力量。随着单位人变为社区人，社会空间扩展，独立性增强，党要在未来城市社区发展中实现有效的社会整合，必须进一步重视城市基层党建工作。

二是扩大党的群众基础。城市化使党的群众基础面临挑战，一些经



济上处于弱势地位的人较少有机会和途径参与城市治理，有些新社会组织的行动游离于党和国家调控之外。城市基层党建需要适应新变化，承担起扩大党的群众基础的任务，广泛覆盖社会网络，扩大党在基层的影响力。

三是增强党的凝聚力。社会结构的变化带来价值观的变化，传统意识形态的说服力、吸引力有所下降，一些党员干部呈现理想信念淡薄迹象，再加上部分基层党组织管理上的软弱涣散，导致党组织的凝聚力受到影响。城市基层党建的一个重要功能就在于通过提供服务，吸纳流动党员和“口袋”党员，使基层党组织重新焕发活力。

四是推进基层民主。基层群众自治作为非国家形态的民主，是我国民主政治的重要组成部分，其意义不仅在于通过群众的自我管理和自我服务，更好满足其自身需求，同时也可以降低国家治理和控制的成本，激发基层群众的民主热情，提高其民主素养和民主技能。基层群众自治不能离开党的领导，城市基层党建与发展基层群众自治是相互促进的。新形势下，要通过党建来带动群建和社建。

引入大量社会化手段

从上海的实践来看，城市基层党建并不简单地等同于社区党建、街区党建、两新组织党建，而具有自身的一些重点和特点。

注重广泛参与性。不管是哪一级党组织的主要工作，说到底都是做群众工作的，都是以群众信任为立足点，以群众参与为动力。加强基层治理、推进社会矛盾和问题的解决，同样需要吸引人民的广泛参与。城



市基层党建的群众性比单位制党建更广泛，需要围绕市民生产和生活来开展，通过发动大家的力量来改善城市环境，提高市民的生活水平和生活质量。

突出区域特色。与农村相比，城市更为复杂，人口密度高，行业繁杂，血缘关系弱，思想相对开放。同时，城市之间、城市内各区域之间也有着不同的地域特色。上海作为一个移民城市，容纳性强，且追求个性。为此，在城市基层党建过程中应基于区域性特征，在党建内容和方式上应做到因地制宜、有所侧重。

体现出社会性。在城市基层党建工作中，市区党委、街道党工委、居民区党支部要与大量没有隶属关系的党组织和在职党员共同开展工作，各方力量广泛参与的特征明显。要通过大量的社会化手段，形成社区合力，以实现共治、共建和共享。

立足于服务群众。城市基层党建以服务群众为重点，要全方位地为社区内各类单位和居民服务。要按照“老有所乐、少有所学、幼有所托、残有所助、贫有所济、病有所医”的原则，分类做好面向困难群体的帮扶服务、面向居民的个性化服务、面向辖区单位的社会化服务。



4 以城市基层党建引领社会治理创新

——关于上海市委加强城市基层党建工作的调研报告

2014 年以来，上海市委认真贯彻落实习近平总书记 2014 年、2015 年、2016 年在全国“两会”期间参加上海代表团审议时的重要指示精神，坚持把加强基层党的建设、巩固党的执政基础作为贯穿社会治理和基层建设的一条红线，以改革创新精神探索通过加强基层党的建设引领社会治理的路径，基层党建工作全面加强、不断进步，社会治理有序推进、健康发展。

一、凝聚以基层党的建设引领社会治理创新的共识

思想是行动的先导。准确把握党的领导与社会治理的关系，是坚持创新社会治理正确方向的前提。上海市委从从严管党治党、巩固党执政基础的大局出发，深刻认识基层党的建设的重要意义，形成了以加强基层党的建设引领社会治理创新的共识。

在深刻领会习近平总书记重要指示精神中凝聚共识。2014 年以来，习近平总书记连续 3 年在全国“两会”期间参加上海代表团审议。2014 年，习近平总书记指出，加强和创新社会治理，关键在体制创新，核心是人，社会治理的重心必须落到城乡社区。2015 年，习近平总书记要求，



要把加强基层党的建设、巩固党的执政基础作为贯穿社会治理和基层建设的一条红线，建立一支素质优良的专业化社区工作者队伍。2016年，习近平总书记再次强调，基层是一切工作的落脚点。通过认真学习领会习近平总书记的重要指示精神，上海市委深刻认识到，中国特色社会主义的本质特征是中国共产党的领导，党的领导要通过各级组织特别是基层组织卓有成效的工作来实现。创新社会治理，根本在于通过加强基层党的建设，把党的领导深深植根于人民群众之中，实现党领导社会治理、依靠群众加强社会治理。只有把基层党组织建好建强，才能为社会治理和基层建设提供坚强有力的组织保证。

在深入调研、综合研判中凝聚共识。上海市委把创新社会治理、加强基层建设作为一号课题，由市委书记担任组长，抽调41名干部，组成4个调研组，进行为期1年的调研。调研中，重点围绕基层体制、基层队伍、基层治理、基层服务、基层保障等要素，梳理街道体制机制、社区治理体系、多元主体参与社区共治、基层服务保障等方面不适应的问题。通过调研，上海市委深刻认识到，街道社区是城市基层社会治理的重心，街道社区党组织是党在城市工作最坚实的力量支撑。只有抓住基层党建这个纲，社会治理才能纲举目张。

在总结经验、找准短板中凝聚共识。上海市委认为，上海作为特大型开放城市，改革发展稳定任务繁重艰巨，传统社会管理方式面临严峻挑战，迫切需要基层党组织充分发挥推动发展、服务群众、凝聚人心、促进和谐的战斗堡垒作用。上海市委历来高度重视基层党的建设，但现



实中仍存在一些基层党组织战斗堡垒作用发挥不足、新兴领域党组织覆盖不够等问题。

基于上述认识，上海市委明确提出，必须进一步强化党的意识，加强和改善党的领导，把基层党的建设贯穿于社会治理的各方面和全过程。推动基层党建实现“四个转变”：从上层着力向基层着力转变，从局部推进向整体推进转变，从各自封闭向共同参与转变，从简单粗放向精准发力转变，达到加强统筹、上下联动、力量下沉、全面覆盖、落实落细的效果。

二、推动管理和服务力量向街道社区下沉

创新社会治理重心在街道社区，加强基层党建重心也在街道社区。上海市委坚持大抓基层、夯实基础的鲜明导向，以强化街道党工委职能作用为突破口，把管理和服务力量放到基层，明确街道社区职责，优化街道社区机构设置，激发基层党组织活力。

引导基层党组织聚焦主责主业。上海市委明确要求，街道党工委在辖区内发挥领导核心作用，主要履行“八项职能”，即加强党的建设、统筹社区发展、组织公共服务、实施综合管理、监督专业管理、动员社会参与、指导基层自治、维护社区平安。取消街道党工委的招商引资职能，推动街道党工委聚焦主责、突出主业，把工作重心转移到基层党组织建设上来。

赋予基层党组织相应职权和资源。针对条块不顺畅、权责不统一的问题，上海市委研究确定，向街道党工委下放“五项权力”，即对区职



能部门派出机构负责人的人事考核权、对区职能部门派出机构负责人的征得同意权、街道规划参与权、综合管理权、对区域内事关群众利益的重大决策和重大项目的建议权。实行职能部门职责下沉准入制度。

进一步优化街道社区机构设置。按照精简、统一、高效原则，将街道党工委内设机构精简整合为“8 个办公室”，包括党政办公室、社区党建办公室、社区管理办公室、社区服务办公室、社区平安办公室、社区自治办公室。街道根据实际需要，可再自主设立 2 个工作机构。街道统一设立社区党建服务中心，面向区域内所有党组织和党员群众开展服务。

切实加强基层基础保障。坚持人往基层走、钱往基层投、政策向基层倾斜。制定社区工作经费使用管理办法，把各部门关于社区的政策、资金、项目整合起来统筹使用。2015 年，市级财政向区级转移支付资金增加 25.1 亿元，其中社区管理一般性转移支付增加 3.3 亿元。

通过采取以上措施，较好解决了基层党组织“职能虚”的问题，明确“八项职能”更好抓落实；较好解决了“职责偏”的问题，街道党工委专心致志抓党建、抓服务；较好解决了“机构滥”的问题，避免“有人没事干，有事没人干”，工作更加顺畅有序；较好解决了“资源空”的问题，使基层党组织有职有权有物；较好解决了“效率低”的问题，过去“一个窨井盖 18 个部门管”的状况得到很大改善。

三、健全城市基层党建三级联动体系

城市基层党建是一项系统工程。区委是“一线指挥部”，街道党工



委是“龙头”，社区党组织是“战斗堡垒”。上海市委通过健全制度机制使三级形成联动，确保各项工作落地生根。

健全三级联动组织体系。区级层面，建立党建工作领导小组和党建联席会议制度，对党建工作进行研究谋划、督促落实。街道层面，建立街道党建工作领导小组和联席会议制度，协调推动基层党建工作落实。社区层面，党组织领导班子吸收社区民警、业主委员会、物业公司中的党员负责人担任兼职委员，具体抓落实。

健全三级联动责任体系。区委履行第一责任，对全区党建工作提出思路，制定政策，加强指导。区委书记和党员领导干部建立基层党建联系点，研究解决困难和问题。街道党工委履行直接责任，抓好社区党建、驻区单位党建、非公有制经济组织和社会组织党建。社区党组织履行具体责任，贯彻落实上级党委部署的各项任务，做好发展党员和党员教育管理工作，联系服务群众。

健全三级联动网络体系。创新管理服务手段，把现代信息技术运用到基层党建工作中。区级层面普遍建立信息管理服务系统，终端延伸到街道和社区，整合各部门各单位信息资源，建立大数据库，实现三级信息互联互通，为基层党建插上信息化“翅膀”。

健全三级联动制度体系。建立基层党建述职评议考核制度，建立任务清单、问题清单、整改清单。建立基层党建调度通报制度，上下级党组织及时沟通情况。建立基层党建动态管理制度，每年对社区党组织进行排查，整顿软弱涣散党组织。建立督促检查制度，及时发现和解决问题。



题。建立跟踪问责问效制度，综合运用约谈、批评教育、组织调整或组织处理等方式。

实践证明，三级联动是推动基层党建工作的有效抓手。上海市委把区、街道、社区三级党组织联动起来，上下共同发力，整体系统推进，一级抓一级，形成一盘棋，从而使组织联系更加紧密、社会动员更加有力、推动工作更为顺畅、服务群众更为有效。

四、推进街道社区与驻区单位共建互补

街道社区与驻区单位如果不能互联互通、共建互补，就会成为制约城市基层党建发展的瓶颈。驻区单位往往具有关系互不隶属、层级高低不同、涉及领域很广、相互之间很少交流等特点。上海市委针对这些特点，通过组织纽带把双方紧密联系起来，通过资源共享把双方积极性调动起来，通过活动共联把双方优势发挥出来，实现了街道社区与驻区单位共建互补。

强化共驻共建意识。上海市委明确要求，街道社区与驻区单位必须共同担负起加强基层党的建设、创新社会治理、推动城市发展的责任。一是打破行政隶属的壁垒，将驻区单位通过党组织的纽带连接起来，实现驻区单位党建与街道社区党建有效联动。二是破除各自为政的障碍，共商区域发展，共抓基层党建。三是拆除相互封闭的藩篱，加强交流沟通。

建立组织联结纽带。一是结对共建，驻区单位党组织与街道社区党组织签订共建协议，结成互助对子。二是交叉任职，街道社区党组织和



驻区单位党组织负责同志相互交叉任职。三是人才联育，街道社区和驻区单位党组织互派党务干部挂职。四是活动共联，实行动态开放的党员教育管理模式，建立党员组织活动开放点，面向街道社区和驻区单位的党员开放。

推动资源共享共赢。一是信息共享，街道社区党组织与驻区单位党组织经常通报情况。二是阵地共享，对场所阵地、活动设施，相互开放，统筹使用。三是文化共享，推动街道社区和驻区单位共同营造健康向上的文化氛围。四是服务共享，了解对方所困所需，互帮互助。

凝聚服务群众合力。一是开展组团式服务。由街道社区党组织牵头，整合驻区单位力量，为老百姓解难题办实事。二是开展党员志愿服务。组织驻区单位党组织积极参加社区党组织开展的活动。三是探索项目化服务。街道社区党组织会同驻区单位党组织编制服务项目书。

上海的实践启示我们，构建街道社区与驻区单位共驻共建格局，要有组织纽带连接，才能增强共建家园意识；要有互利共赢连接，共建才能有坚实基础；要有活动载体连接，联系才会更加紧密；要有价值取向连接，双方以服务群众为共同追求，共建才富有成效。

五、扩大城市新兴领域党建工作覆盖

改革开放以来，上海非公有制经济组织和社会组织迅速发展，主要聚集于商务楼宇、产业园区、商圈市场和“线上网上”等，为城市基层党建提出了新课题新任务。针对这种新情况，上海市委明确要求，要让街道社区负责、有关部门配合，从推进党的组织和工作覆盖入手，



抓住薄弱环节，补齐基层党建工作短板。

推进商务楼宇党建覆盖。上海市各类商务楼宇是非公有制经济组织和社会组织主要聚集地。上海市委针对这个特点，要求依托商务楼宇内的物业公司、产权单位等建立楼宇党组织，根据入驻单位规模大小和党员数量建立独立党组织或联合党组织，由街道党工委统一领导。

推进各类园区党建覆盖。上海市现有工业园、高新区等各类园区 200 多个，创造了全市 24%的就业岗位。上海市委明确要求，园区党工委必须担负起抓发展抓党建的双重责任。党工委下设非公有制经济组织和社会组织党建工作机构，有的还设立党建工作站，对尚未建立党组织的企业进行党建工作指导。实行企业入园手续申办、流动党员党组织关系接转、企业党组织书记选配和企业党组织建立“四个同步”。目前，全市在各类园区建立党组织 480 多个。

推进商圈市场党建覆盖。商圈市场是小微企业和个体工商户众多的区域，上海市委着力推动在商圈和市场管理公司建立党组织。依托工商、税务等监管部门，将党组织和党员等党建工作情况纳入企业“登记申报、年检年报”范围。同时通过抓党员示范户，带动其他商户。

推进网络媒体党建覆盖。上海市委要求，各级网信办、新闻办等部门负有业务监管和党建指导双重责任，街道社区党组织负有党建工作兜底责任。在新闻门户、网络社交、电子商务、网络游戏等互联网企业，具备条件的单独建立党组织，暂不具备条件的建立联合党组织。

从调研情况看，城市新兴领域主要有党建基础薄弱、体制复杂、成



分多元、影响力大的特点。上海的经验表明，扩大新兴领域党建工作覆盖，是个重要的政治问题。党员、群众在哪里，党建工作就要跟进到哪里，这样才能确保党的执政基础不断巩固。

六、建设素质优良的专业化社区骨干队伍

社区工作者是社会治理和基层建设的骨干力量。上海市委认真贯彻落实习近平总书记关于建设素质优良的专业化社区工作者队伍的指示精神，解放思想，放宽视野，加大政策倾斜力度，着力提高干部素质、优化队伍结构、提升待遇保障、拓展发展空间。

选优配强社区党组织书记。把社区书记队伍建设纳入全市干部队伍、人才队伍建设总体规划，结合社区“两委”换届，打破地域、身份、职业界限，通过“三个一批”选优配强社区书记，即从社会选聘一批优秀党务工作者，从机关和事业单位选派一批优秀年轻干部，从社区工作者中选拔一批优秀党员担任社区书记。

把社区党组织书记纳入事业编制。上海市委明确规定，对连续任职满两届、表现优秀的社区书记，经过规定程序纳入事业编制，在岗退休的享受事业编制退休待遇，中途离开书记岗位的人走编留。暂不符合事业编制条件的社区书记，享受事业人员工资待遇。加大从社区书记中定向招录公务员和事业编制人员力度，公开选拔优秀社区书记担任街道领导干部。

设立岗位等级序列，实行额度管理。上海市委明确规定，社区工作者由街道统一管理使用。建立社区工作者职业资格认证制度，建立“三



岗十八级”岗位等级序列和薪酬体系。完善考核制度，将考核结果作为调岗调级、评优奖惩、续聘解聘的重要依据。

上海的实践表明，建设一支素质优良的专业化社区工作者队伍，对加强基层党建、创新社会治理至关重要。上海市委抓住关键，解决了社区工作者的体制问题、身份问题、待遇问题、出路问题，增强了他们的“尊严感”“荣誉感”“获得感”“成就感”，破解了社区骨干队伍人难选、人难留的问题，社区工作者队伍学历水平、专业水平、社会化水平大大提升。

总的来看，上海主动适应城市发展新形势、新要求，坚持问题导向，坚持理念创新、思路创新、实践创新，初步走出了一条符合特大城市特点和规律的城市基层党建新路子，党在城市的组织覆盖和工作覆盖有效扩大，基层党组织的政治功能和服务功能明显增强，党领导城市发展、社会治理的能力显著提升。上海的探索具有较强的前瞻性和系统性，较好地体现了新形势下城市基层党建的时代特征，把握住了城市基层党建的内在规律，探索了加强城市基层党建的有效路径，对全面加强城市基层党建具有重要的示范借鉴意义。



5 构建城市基层党建工作新格局

习近平总书记强调，做好城市工作，必须加强和改善党的领导，建立健全党委统一领导、党政齐抓共管的城市工作格局。全国组织部长会议提出，要把城市基层党建摆在重要位置。这是厚植党的执政之基作出的重大部署，是推进国家治理体系和治理能力现代化作出的战略选择。联系辽宁实际，我体会，构建城市基层党建工作新格局，应当着重从三个方面推进。

第一，树立城市大党建理念，整体谋划、创新思路。理念决定思路，思路关乎全局。随着市场化、城市化进程的加快，城市党的建设到了整体谋划和重点推进的历史新阶段。辽宁作为老工业基地，城市化率高，67%的人口、73%的党员和 74%的基层党组织都集中在城市，加强城市基层党建工作显得更为重要而紧迫。辽宁省委于 2015 年 7 月通过了关于落实全面从严治党要求推进党的基层组织建设全面进步全面过硬的《决定》，围绕思想过硬、组织过硬、班子过硬、队伍过硬、作用过硬、保障过硬等，明确了一系列政策措施，许多都是针对城市党建面临的新形势新挑战提出的。构建城市基层党建工作新格局，要按照习近平总书记提出的“四句话”党建工作思路来重点谋划和推进。树立科学理念，就



是要坚持系统思维、统筹思维、战略思维，把城市区域内的党建工作作为一个整体来审视、谋划和推动；积极改革创新，就是要从体制机制着手，破除各种不利于形成新格局的“路障”和“瓶颈”；遵循客观规律，就是要循序渐进、行稳致远，既整体推动，又尊重传统领域和新兴领域以及不同性质基层党组织的特点和实际，不搞“一刀切”“一锅煮”；注重实际成效，就是要坚持实事求是，不务虚功、不摆花架子，务求实实在在的效果。

第二，理顺体制机制，条块结合、协同发力。城市基层党建工作，是一项十分复杂的系统工程。如何在纷繁复杂的诸多要素中，理出头绪、理顺关系，健全机制、整合资源，是构建城市基层党建新格局的关键所在。一是要在纵向上建强三级联动的党建工作机制。就是要把城区、街道、社区三级党组织建强，这是支撑起新格局的基石。要根据构建城市基层党建工作新格局的需要，明晰三级党组织的职能定位、重点任务和工作举措。实行城市三级党组织抓党建联述联考联评制度，推动上下联动、建强工作体系。二是要在横向上建立共联共建的党建工作新机制。推动城区、街道、社区三级党组织分层次与驻区单位、新兴领域党组织建立起共建机制，打破条块分割、封闭运行的局面，建立起“区域统筹、资源整合、优势互补、共建共享”的党建工作新机制。辽宁一些城区党委与驻区单位党组织建立党建工作联席会议、促进会议等制度。全省实行街道“大工委”的433个，占街道总数的76.4%；实行社区“大党委”的2003个，占社区总数的44.7%，吸收驻区单位党组织负责人参加到党



工委或党委中来，共同研究和推进党的建设工作。三是要在社区建立兜底管理服务的党建工作机制。赋予社区党组织以更大的职能，对大量存在的“草根”组织，如民办非企业单位、小个微工商企业、农民工聚集区等，及时纳入党组织的管理服务之中，精准做好楼宇、园区、商圈、互联网党建工作，把辖区内各种组织都管起来。

第三，遵循党建工作规律，优势互补、融合共建。加强城市基层党组织建设工作，既要遵循不同领域、不同行业党组织的特点和规律，找到融合点，加强共驻共建；又要在城市基层党组织建设这个大格局下，把各方面的党建资源统筹起来，求得党建工作的最佳效果，发挥出整体优势。这是加强城市基层党组织建设必须破解好的难题。要坚持以习近平总书记全面从严治党新思想新要求为根本指针，以城区、街道和社区党组织为主轴，以分布在城市的各类基层党组织为点和面，在党建资源上共享，在党建平台上共建，在党组织规范化建设上共联，在党员教育管理上共管，推动不同传统领域党组织之间、传统领域与新兴领域党组织之间、新兴领域与新兴领域党组织之间融合共进、整体提升。同时，要以基层党建带动基层治理创新，在一个个社区、一栋栋楼宇、一类类群体中，织密基层组织之网，强化党组织功能，夯实党在城市的执政根基。



6 构建城市基层党建“共同体”

近日，赵乐际同志在山东调研城市基层党建时强调，要研究把握城市基层党建的特点和规律，创新基层党建体制机制和方式方法，提高城市基层党建整体效应。这些论述为加强城市党建工作提出了明确要求，对运用系统方法论推动城市基层党建工作创新发展指明了方向。

坚持工作覆盖“一张网”。抓好城市党建，党的组织覆盖和党的工作覆盖是前提。根据城市建设和发展方向，坚持便于教育、便于管理、便于服务的原则，打破城乡、行业、地域限制，按照有利于扩大党组织覆盖面、有利于发挥党组织和党员作用的目标，适应建设现代城市的需要，创新党组织设置方式。通过建立区域型、流动型、功能型党组织，推动党组织由封闭单位式向开放型区域化转变，将城市党建的触角延伸到小区、到楼院、到厂房、到流动人口聚散地，构建横向到边、纵向到底的党建工作网络。强化党组织的统筹和引领作用，把城市各项资源纳入网格管理，实现人、财、物、地、事、组织“一网整合”，以城市基层党建引领创新基层治理、促进城市和谐发展。

坚持区域联动“一盘棋”。针对城市单位多、新兴领域多、机关事业单位党员多等特点，打破传统条块分隔、封闭运行的党建模式，推行



共建互补理念，促进基层党建工作融合，不断凝聚城市基层党建整体合力，统筹推进社区、园区、商圈市场等党建工作。按照构建区域大党建工作格局的要求，建立健全以街道党工委为核心、社区党组织为基础、驻区单位党组织和党员共同参与的区域化党建工作新机制。采取结对共建、挂钩联系、交叉任职等措施，加强街道社区、驻区单位、非公有制企业和社会组织、新兴领域等党组织的互联互通，推动各领域基层党组织信息、设施、文化、服务等资源共享，建立统一协调、优势互补、共同发展的城市共建格局，实现组织联动、党员联管、活动联抓、资源联用、服务联办。

坚持服务群众“一家亲”。抓好城市基层党建工作，归根结底要落实到服务群众上。紧扣服务群众的出发点和落脚点，组建城市党员义工服务队、治安巡逻队、扶贫帮困队等以党员为主体的志愿者服务队伍，为群众提供家居后勤、法律援助、慈善公益、文体活动等专业性服务，满足居民多样化、多层次的需求，形成“有难找支部、服务找党员”的服务机制，着力融洽党群干群关系。注重运用现代网络技术，把智慧城市的资源运用到城市党建中来，以智慧党建的平台为群众提供方便、快捷、优质、高效的服务，让群众无论来自哪里，无论从事什么工作，只要来到这个城市，就是这个城市人，就能感受到城市党建带来的实实在在的获得感。

如果说城市让生活更美好，那么党建会让城市更幸福。通过坚持开放融合、多方联动、齐抓共管、共建共享，构建城市基层党建“共同体”，



不断提升城市基层党建科学化水平，从而为推动城市全面发展、提高群众幸福指数提供坚强保障。

7 探索大城市基层党建新路

按照习近平总书记关于上海工作的重要指示精神，上海把党的建设贯穿于基层社会治理的各方面和全过程，不断增强城市基层党建整体效应，初步走出一条符合超大城市特点和规律的城市基层党建新路。

始终把加强城市基层党建作为贯穿社会治理和基层建设的一条红线。从2014年起，上海把创新社会治理、加强基层建设作为市委“一号课题”，抓推进、抓落实、抓深化。市委先后制定下发创新社会治理加强基层建设“1+6”文件和全面加强城市基层党建工作的意见，坚持从基层自转向上下用力转变，着力鼓足重心下移、夯实基础、做实基层的“一股劲”；从局部推进向整体推进转变，着力下好纵向联动、横向互动、齐抓共管的“一盘棋”；从自我封闭向开放融合转变，着力推动各级各类党组织在更大范围、更宽领域、更深层次上成为互融共通的“一家人”，全区域统筹、多方面联动、各领域融合的城市基层党建新格局正在形成。

切实增强城市基层党建系统性整体性协同性。构建市、区、街道、居民区四级党组织联动体系，以上带下、以下促上。上海强化街道党组织领导核心地位，把“加强党的建设”摆在街道职能首位，全面取消招



商引资职能，赋予街道人事考核权、征得同意权、规划参与权、综合管理权和决策建议权等“五项权力”。强化党建对自治共治德治法治的引领，完善党领导下的基层治理格局，提高治理成效。

充分发挥城市基层党建组织优势组织功能组织力量。全市推动单位党建、行业党建、区域党建互联互通互动，整合大院大所大校近 2000 家，吸纳驻区单位 1.3 万家，区、街两级年均实施区域化党建项目 1.4 万个。创新“支部+”模式，近 2000 个商务楼宇、270 个区级以上园区、120 个重要商圈、155 个亿元以上商品交易市场实现组织全覆盖，建立互联网企业党组织 830 个，基层党组织有效嵌入经济社会发展最活跃的经络。加强社区网格化管理，推进“智慧党建”建设，提升党建工作精细化和智能化程度。

全面夯实城市基层党建基础。上海深入推进“班长工程”，通过基层选拔一批、社会选优一批、组织选派一批，建设高素质带头人队伍。居民区书记实行“事业岗位、事业待遇”，连续任满两届、表现优秀、群众公认的直接进入事业编制。目前共有 832 名书记进编，占比 32%。构建职业化社区工作者体系，建立“三档十八级”岗位等级序列，按照上年全市职工平均工资的 1 至 1.4 倍确定工资水平，建成 4.5 万人的社区工作者队伍。加强阵地建设和经费保障，全市所有街镇建立党建服务中心，设立 1 万多个基层党建服务站点，居民区工作经费和党组织服务群众专项经费每年各不少于 10 万元，实现人往基层走、钱往基层投、政策向基层倾斜。



努力推动城市基层党建务实功强实效。市委书记连续 8 年牵头开展基层党建责任制检查，连续 3 年开展书记述职评议考核，不断深入党支部规范化建设。“凝聚力工程”等群众工作方法行之有效，有效解决老百姓身边的急难愁问题。坚持党建与中心工作紧密结合，党组织和党员在城市改革发展稳定中的作用进一步彰显。

8 扎实推进新兴领域党建

广东是经济大省，城市化推进比较快，商务楼宇、各类园区、商圈市场和互联网业发展迅猛。省委以战略眼光，主动适应城市发展新形势新任务，大胆探索创新城市新兴领域党建工作，初步实现了人在哪里，党员在哪里，党的建设就推进到哪里，党在城市的执政基础不断夯实，群众福祉全面提升。

实行直接领导统筹服务，推进商务楼宇党的建设。2015 年以来，广东明确街道把基层党建和基层治理作为主要职能，把工作重心转到“商务楼宇社区”的领导管理服务上来。设立“商务楼宇社区”党委，建立“一中心多站点”党群服务平台，推行街道领导干部驻“商务楼宇社区”制度。全省 445 个街道、5700 名街道领导干部，每人带领一个固定的驻点团队对应联系一个“商务楼宇社区”，每周固定半天时间，入户走访“商务楼宇社区”中的企业、商家和员工、党员，帮助解决实际问题 76 万个。



强化园区党（工）委“一肩双责”，推进各类园区党的建设。全省各级各类园区普遍建立党（工）委，实行园区建设与党的建设“一肩双责”。在园区内员工居住生活相对集中的区域，分别建立区域党委，同步建立党群服务中心，区域党委书记与服务中心主任“一肩挑”，班子成员全部交叉任职，实行管理与服务“二合一”。园区与周边社区建立联合党组织，实现园区党的组织和工作全覆盖。

以城市基层治理为抓手，推进商圈市场党的建设。全省依托街道商圈市场管理主体建立商圈市场党委，在商圈市场内部根据党员人数和网格分布情况设立网格党支部。设立商圈市场党群服务中心，或依托街道社区党群服务中心做好管理服务。发挥商圈市场党委战斗堡垒作用和党员经营户先锋模范作用，联合工商、税务等监管部门，把党建工作情况纳入“登记申报、年检年报”范围，促进党建工作与商圈市场共同发展。

发挥政治功能和政治引领，推进互联网业党的建设。广东对省、市、区属互联网业单位党组织，分别由省、市、区党委组织部和两新组织党工委直接领导管理；对规模较小、党员较少的互联网业单位党组织，归属所在街道党工委、园区党（工）委领导管理。根据互联网业单位规模和党员人数，建立独立或联合党组织，跨区域、党员分散的大型互联网业单位党委，探索设立“网络党支部”。强化“互联网+”党建平台，线下和线上相结合开展组织活动，加强党员教育管理，发挥政治功能，引领政治方向，传播正能量。

选拔非户籍党员进入社区“两委”班子，推进城市新的群体共融发



展。今年，广东在全省社区“两委”换届中，开展选拔非户籍常住居民及党员进入社区“两委”班子试点工作，推动非户籍常住人口的组织融入。全省确定非户籍常住人口较多、条件成熟的社区，在不突破原有“两委”职数上限的前提下，增选1名非户籍“两委”委员或副书记。截至6月30日，全省有20个地级以上市1484个社区开展了试点，共选出非户籍社区“两委”委员1581名，年龄35岁以下的77%，大专以上学历的96%。所有非户籍委员组织推荐的候选人100%当选，实现零投诉上访。

9 四级联动 激发基层活力

党的十八大以来，山东省委贯彻中央部署要求，把城市基层党建摆上更为突出的位置，推进市、区、街道、社区四级联动，促进城市各领域党组织有机融合、互联互通、共建共享，推动了城市基层党建整体提升。

推进整体联动。着力贯通上下责任。2016年以来，山东连续两年把城市基层党建工作纳入市、区、街道党（工）委的重点任务，层层细化责任清单，列入考核评价刚性指标。围绕破解城市基层党建工作难题，全省实施党委书记重点突破项目，由市、区、街道党（工）委书记牵头认领，以具体项目汇聚各级力量。着力健全组织联动体系。省委建立全省城市基层党建工作联席会议制度，把工作任务分解到15个省直部门成员单位，2016年以来就“两新”组织党建、社区党组织经费保障等工作



出台 7 个文件，市、区、街道、社区也相应成立党建联席会议，上下协同配合，破解工作难题。着力推进各领域党组织融合互动。山东从省直机关、企事业单位抓起，推进驻区单位党组织联系服务社区工作，目前已有 1.2 万个省市县直属部门、企事业单位与社区挂钩联系，有效促进了组织共建、资源共享、活动共联。今年“七一”前夕，济南市甸柳新村第一社区党委书记陈叶翠，为省委办公厅机关全体党员讲了党课，受到党员欢迎。

团结凝聚群众。山东坚持把群众需求作为工作导向，从服务切入，向引领用力，积极下沉部门资源、整合辖区资源、放大社会资源，使党组织更有条件为群众服务，把群众更加紧密地团结起来。全省以区（市、县）为单位，将部门投入到城市基层的政策、项目、资金等“捆绑打包”，集中落到基层的党群服务中心（站），统一提供“一站式”服务。以党组织为纽带，把驻区单位的资源整合起来，把辖区内小微企业、社会组织等分散资源调动起来，共同开展社区服务。不断强化基层党组织的政治功能，做好宣传教育和组织动员群众的工作，在各项事务中掌握主导权，在各类群体中掌握话语权，使党的主张成为群众自觉行动。

服务城市发展。把党组织的工作融入城市建设发展和社会治理的方方面面，以基层组织力提升城市发展力。针对城市新业态新模式不断涌现的实际，全省在街道和省级以上园区专门设立综合党委，配备不少于 3 名专职工作人员，对区域内新兴领域党组织和党员实行兜底管理，在园区、商圈、市场、楼宇等地方组建区域性党组织，把辖区内“两新”



组织党建和流动党员管理工作抓起来，以党的组织力量和党员先锋模范作用，影响带动各类组织和从业人员守法经营、诚信经营。充分发挥街道、社区党组织领导核心作用。对于拆迁改造、环境整治等棘手问题，党组织通过民情恳谈、民主协商等方式，组织有关方面和居民群众坐下来协商，做到“大家的事情大家办”，党组织在社会治理中的作用越来越凸显，党建工作成为城市发展的重要“软环境”。

10 强化保障 筑实筑牢基层基础

2015年7月，习近平总书记视察吉林时强调指出，治国安邦重在基层，要突出基层党组织这个重点，把基层党组织建成坚强前哨和坚固堡垒。吉林省委牢记总书记的殷切嘱托，坚持把城市基层党建作为战略性任务、基础性工程来抓，为建设幸福美好吉林提供坚强保障。

立足“高站位”，统揽统筹城市党建。省委坚持高位统筹，先后出台10多个指导性文件，从阵地建设、队伍建设、经费保障等关键要素入手，以解决重点难点问题促进城市基层党建工作整体提升。坚持把城市基层党建作为各级党委“一把手”工程，全省上下一个步调整体推进、一套标准督导落实、一把尺子严格考评，形成党委总揽全局、组织部门



牵头抓总、相关部门协调配合，一级抓一级、层层抓落实的工作格局。

打造“升级版”，筑实筑牢基层基础。近 5 年来，吉林累计投入财政资金 60 多亿元，城市基层党建基础保障水平全面提升。在 2013 年全省社区场所全部达到 500 平方米的基础上，继续提升阵地建设水平，1000 平方米以上的社区已经超过 32%。全省大多数县（市、区）已完成 1000 平方米以上的非公企业和社会组织党建指导服务中心建设。社区工作运转经费、党建工作经费、服务群众专项经费年均分别达到 6 万元、2 万元和 13.3 万元，社区“两委”成员月均报酬由不足 1000 元提高到 3200 元。组织 7000 名社区工作者参加社会专业学历教育，考取社工师资格证书的已达 4854 人。积极推进信息化建设，研发开通“长白山先锋—e 支部”手机客户端，打造覆盖全省所有党支部和百万党员的掌上红色家园。

提升“统合力”，用活用好各类资源。全省坚持用统筹融合的思维理念和方法手段，整合利用各类资源要素。将民政、教育、卫生等 20 多个部门投入社区的资金、项目打包使用，把部门资源统起来。积极协调机关、企业、学校、医院、部队等驻区单位，共同参与基层基础建设和服务群众工作，把辖区资源聚起来。全省社区引进各类社会组织和企业 1770 多个，吸引培育志愿者服务团队 6400 多个，开展居家养老、医疗卫生等订单式服务，把社会资源用起来。

依托“主阵地”，强化优化功能作用。建好场所、夯实基础只是第一步，发挥城市基层党组织的政治功能和服务功能才是核心和关键。吉



林以街道社区为纽带，织密组织建设“一张网”，在社区设立小微企业党建指导服务站，在商务楼宇、市场商场、商贸街区普遍建立综合党组织。以资源要素为依托，打通服务群众“最后一公里”，全省社区每年受理解决群众诉求 40 多万件，常态化帮扶弱势群体 32 万多人。以阵地队伍为支撑，筑起平安和谐“第一道防线”，吉林依托遍布全省社区的 4300 多个居民议事厅、百姓说事点、社区警务室，以及 1.7 万个社区管理服务网格、6.8 万人的群防群治工作队伍，每年调处矛盾纠纷 28 万多起，在社会治理中发挥了重要作用。

11 多管齐下 “红色引擎”动力足

湖北武汉市坚持以改革精神和创新思路，积极实施“红色引擎工程”，增强基层党建政治底色，系统集成基层党建有效创新，整体提升城市基层党建工作水平。

强化“红色引领”，发挥街道社区党组织领导核心作用。武汉实施街道管理体制改革，加强党建办力量配备，赋予街道党工委对职能部门派驻机构的考核权、财政权、用人权和辖区重大决策、重大项目建议权。实施社区“松绑减负”改革，制定社区减负“九项规定”，社区干部全部下沉网格，增强社区党组织服务引领功能。



打造“红色物业”，把社区物业改造成为党的工作队。全市将物业企业党员比例、党建工作情况作为物业企业信用评级、行业评比、项目招投标的重要依据，市里物业企业全覆盖建立党组织。结合“百万大学生留汉创业就业工程”，选聘党员大学生到社区物业工作，既搞好物业服务，又同步开展党的工作，表现优秀的可培养选拔成为街道社区干部。

培育“红色头雁”，带领群众紧紧跟党走。武汉坚持将群众信得过、服务有本事、治理有办法的优秀人才，选拔到社区书记岗位，加强履职能力培训，健全“一定双评”考核机制，建立结构化报酬体系，每年从优秀社区书记中定向招录街道公务员和事业编制工作人员，让社区书记有奔头。

激活“红色细胞”，释放党员生机活力。全市每月集中开展“支部主题党日”活动，让每名党员都自觉接受政治点名和政治教育。全面实行街道党员干部全员驻社区，落实社区干部“三必到五必访”制度，组织在职党员到社区报到。持续开展党员“星级争创”活动，将合格党员标准细化量化具体化。

掀起“红色旋风”，进一步净化基层政治生态。武汉抽调“108将”，组成15个基层作风巡查组，既“巡”又“查”，毫不手软“拍苍蝇”、治理“微腐败”。推行“万名警察进社区”，创立“网上群众工作部”，打好信访积案化解歼灭仗，大力整治“新衙门作风”，横扫一切影响党群干群关系的不正之风。

建设“红色阵地”，确保党员群众服务中心强基惠民。将党员群众服务中心建设纳入城市建设总体规划、纳入各级财政的工作预算、纳入房地产开发的配套工程，统一功能设置，规范标牌标识，整合服务资源，



促进党建活动、为民服务等功能在党员群众服务中心集成，使其成为团结引领群众的政治中心、宣传教育群众的文化中心、联系服务群众的便民中心。

繁荣“红色文化”，构筑基层群众精神家园。充分挖掘红色文化资源，街道社区普遍建有“红色文化长廊”“红色文化广场”，每年举办“社区文化艺术节”，让群众在家门口享受“红色文化”的滋养。组织评选和宣传最美基层干部，推动红色文化进社区、进楼宇、进家庭。

创设“红色基金”，把党的关爱传递到党员心坎上。建立以党内捐款为主的资金筹集机制，鼓励和倡导党员通过自觉自愿捐款的方式，积极参与资金筹集，实行专户核算、专项管理、专款专用，直接用于困难党员关爱帮扶，充分体现党组织的温暖，增强党员的荣誉感、归属感。

12 上下联动 抓实党建责任

党的十八大以来，浙江杭州市委深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，坚决扛起全面从严治党主体责任，突出强化政治功能，推动城市基层党组织系统性建设，不断强化基层党组织的战斗堡垒和党员的先锋模范作用。

加强城市基层党建，必须坚持问题导向。城市基层党建是一个多领域党组织汇集而成的有机整体。街道社区与辖区单位党组织联动不高效、条块结合不紧密，对城市基层党建形成瓶颈制约。街道和社区党组织“小



马拉大车”，区域化党建难以整体推进；有的行业系统党建薄弱，主动融入意识不强；两新组织党建土壤呈现边建边散的“流沙型”特征，对街道社区党组织推进“两个全覆盖”提出了新要求。对此，杭州提出“区域统领、行业引领、两新融合、街社兜底”的总体思路，以共驻共享共治共建为要求，构建以街道党工委为核心、社区党组织为基础、辖区单位党组织和党员共同参与的城市基层党建共同体，推动城市基层党建向开放、联动、融合迈进。

加强城市基层党建，必须找准发力点。关键在条块结合上做文章。一方面，强化区域统领，把条块交织的重心落在街道社区。杭州着眼完善工作体系，普遍建立党建工作联席会、共建委员会和兼职委员等制度，全市 4825 名驻区单位党组织负责人兼任街道党建共建委员会委员、791 名各类组织负责人兼任社区党委委员。着眼健全组织体系，设立街道两新工委，依托商务楼宇、特色小镇等建立 312 个集聚区党委，推动党的组织和党的工作“两个全覆盖”。着眼构建网格体系，调整做实 1.6 万个网格党支部，推动机关事业单位在职党员进网格、组团式服务分队驻网格、区域性党组织接网格、工青妇组织和社会组织联网格。另一方面，强化行业引领，紧抓重点行业系统强支撑。杭州一手抓纵向延伸，出台教育、卫计、国资等 29 个市直行业系统党建工作意见，明确开好一次党建工作会议、制定一个党建标准体系、打造一项特色党建品牌、创建一批“双强”示范点、解决一批重点难点问题等“七个一”举措，推动市直单位党委（党组）加强对直属单位党建工作的指导；一手抓横向融入，



要求每个市直单位结对 1 个街镇，与属地党委每年年初联合召开 1 次党建工作会议、每半年会商 1 次，增强“同一屋檐下，同是一家人”的意识，推进组织联动、党员联管、活动联抓、资源联用、服务联办。

加强城市基层党建，必须强化工作支撑。一是抓责任落实。市、区建立党建工作领导小组及实体化运作的办公室，建立区委书记抓党建例会和基层党建工作调度制度，探索党建责任综合绩效工作模式，形成上下联动的党建责任链条闭环。二是抓技术支持。建立全市基层党建主干系统，完备党员基本信息、党组织活动情况数据库，畅通城市基层党建条块接口，着力推进智慧党建。三是抓服务品牌。探索“党建+”工作机制，推动城市基层党建把服务群众作为互联互动的切入点，共同打造品牌活动、品牌载体、品牌项目，携手为群众办实事、解难事、做好事。

13 干部沉下去 服务送上门

仙林街道是江苏南京市栖霞区委区政府所在地，仙林大学城核心区。街道从抓党建责任制入手，划分责任区、明确责任人、落实责任事、强化责任制，让街道社区党组织强起来，让党员作用发挥出来，筑牢党在基层的阵地。

党的旗帜举起来，党的声音“一传到底”。街道党工委把习近平总书记系列重要讲话精神作为指路明灯。每次总书记发表重要讲话后，街



街道党工委第一时间组织学习，不仅班子成员参加，还扩大到党支部负责人、街道社区工作人员和驻街单位、物业公司、社会组织负责人，再由他们传达到每名党员、每家每户。街道把总书记重要讲话精神制成横幅、展板、显示屏字幕等，进单位、进小区、进楼道，组织党员群众通过快板、诗朗诵等喜闻乐见的形式宣传党的方针政策，常年开展“党旗辉映网格行”“七一”系列活动等，弘扬红色精神，争做红色传人。

各个单位统起来，党的领导“一呼百应”。街道创新网格化机制，把辖区划分为10个一级网格、156个二级网格、1786个三级网格，依托网格，一家单位一家单位走访联络。优化党组织设置，建立“1+3+N”党组织架构，在一级网格设立党委，下辖社区居民党支部、服务办公室行政党支部、两新组织党支部，按照楼栋、商业街区等分类，设立若干个功能型党小组，把党的组织体系延伸到最基层。建立共驻共建机制。街道建立网格党建联席会议制度，每月召集驻街单位、居民代表，一起商量事情、推进工作。社区“两委”成员和物业公司负责人交叉任职，对物业公司开展“星级物业”评比，小区矛盾少了、服务好了，居民得到了实惠。

堡垒作用强起来，党的工作“一网揽尽”。街道党工委抓思想统一，坚持每周一例会、每月支部谈心谈话、每季度大家谈、每半年党员群众大会等制度，“管人管事管思想管作风”，引导大家心往一处想、劲往一处使。抓基层基础，从科室优秀干部中“派”、社会能人中“选”、居民骨干中“推”，选优配强16名党组织负责人；取消社区经济指标等20项工作任务，逐年增加为民服务资金，党建阵地扩大10倍，让社区党组织有精力有能力为群众服务。抓考核监督，坚持每日点评、每周小



结、每月考评，统一制作成党员干部公示牌，选聘退休党员组建督导考核队，强化群众监督。抓工作推进，对街道内设科室优化重组，成立基层党建、科技创新等 10 个服务办公室，分别与 1 个社区结对捆绑，实现责任共担、工作同抓。把街道各项工作融进网格，街道社区所有党员干部下网格，在基层一线发挥冲锋作用。

党的宗旨亮起来，党群关系“一网情深”。让党员干部沉到群众中，街道社区工作人员身穿“黄马甲”、党员佩戴党徽，每天巡查网格，解决联系服务群众“最后一公里”的问题。把服务送到群众家门口，连续 7 年开展“进万家门、访万家情，送万家暖、结万家亲”活动，建立“一户一档”，帮助解决 7300 多个问题。街道用党建引领社会组织服务，每年由社区党组织牵头，协调各类社会组织，开展服务活动 1000 多场。发动群众自我管理、自我服务，制定“居民公约”，开展文明创建，建成 36 个“家风亭”“家风走廊”，弘扬了新风正气。

14 商南探索城市基层党建“3456”工作法

商南县从街道社区与驻区单位共同目标、共同利益和共同需求入手，大力推进城市基层党建主体社会化、方法社会化、资源社会化，创新组织设置模式，探索推行“3456”工作法，积极构建以县委为龙头、街道党工委为核心、社区党组织为基础、驻区单位党组织和全体党员共同参与的城市基层党建工作新格局，着力提高城市公共管理、公共服务、公



共安全能力，切实增强党在城市基层的凝聚力、影响力和渗透力。

夯实“三级责任”。按照“组织有力、运转高效”的理念，建立县委、街道、社区三级城市基层党建工作构架，形成纵向到底、横向到边的责任联动机制。夯实县委的第一责任，县上成立由县委书记任组长的城市基层党建工作领导小组，每季度召开一次汇报座谈会，定期分析研判基层党建状况，研究解决工作中的困难和问题。夯实街道党工委的直接责任，在城关街道党工委组建城市基层党建党委，设立城市基层党建指导办公室，实行每月联席会议制度，全面做好城市基层党建的日常办公和协调指导。夯实社区党组织的具体责任，在城市社区建立党委，吸纳辖区内的机关、企（事）业单位、非公和社会组织党组织书记为社区党委副书记或兼职委员，实行驻区单位党组织与社区党组织双向进入、交叉任职，推行区域化、网格化管理，对辖区内商务楼宇、各类园区、商圈市场、网络媒体等新兴领域党建工作实施兜底管理。

提升“四化服务”。按照“凝聚人心、推动发展、服务群众、促进和谐”的理念，以建设服务型党组织为抓手，拓宽服务内容，灵活服务方式，强化党组织功能，全面提升社区服务管理科学化水平。区域化管理党员，推行“五管合一”模式，对居民党员“直管”，对在职党员“双管”，对离退休党员“接管”，对流动党员“参管”，对下岗企业党员“重管”。集约化服务群众，采取组建志愿服务队、编制服务项目书、结对帮扶等形式，积极开展就业指导、助残助学、扶贫济困、便民服务等活动。制度化调解纠纷，创新党建群建工作机制，建立基层民主协商



平台和社会矛盾调处中心，聘请辖区“两代表一委员”和老党员等担任义务调解员，做到“一站式办理，当场调处；一揽子解决，终结矛盾”。立体化优化环境，完善文化活动阵地建设，深入开展文化活动，创新文化宣传，大力营造良好的社会风尚。

实施“五联共建”。按照“大党建、大组织、大开放”的理念，推进“三打破三融合”，即：打破行政隶属壁垒、推动党建融合，打破各自为政障碍、推动工作融合，打破相互封闭藩篱、推动感情融合，推进街道社区与驻区单位共驻共建，实现各领域党建工作融合共进、整体提升。实行组织联建、事务共商，驻区单位党组织与街道社区党组织签订共建协议，结成对子、共同提高。实行发展联谋、责任共担，驻区单位党组织与街道社区党组织共同谋划社区建设与管理、发展与改革、社区居民自治、精神文明建设和社会治安综合治理等方面的事宜。实行实事联办、服务共享，社区党党委与驻区单位互相提供资源清单和需求清单，开展双向认领，相互提供服务。实行活动联谊、资源共用，推进街道社区与驻区单位信息共享、阵地共享，建立党组织活动开放点，面向街道社区和驻区单位开放。实行文明联创、矛盾共调，订立居民公约，组织开展文明家庭、文明商户、文明工地等创建活动，引导居民群众自觉践行社会主义核心价值观。

强化“六个保障”。坚持人往基层走、钱往基层投、政策往基层倾斜，整合各类人才、政策、资金、项目，为城市基层党建提供强力支撑。配强社工队伍，拓宽选人视野，对 6000 户以下居民的社区配备 16—18



名工作人员、6000 户以上的社区配备 18-20 名工作人员。建好服务场所，按照“四室四中心一校一厅”标准，建成 2000 平方米以上的社区服务场所。加大经费投入，全面提高社区党建经费、服务群众专项经费及社区干部报酬。拓宽干部出路，加大从社区书记中定向招录公务员和事业编制人员力度，公开选拔优秀社区书记担任街道领导干部。健全网络体系，建立县级信息管理服务系统，整合各部门各单位信息资源，建立大数据库。创新考核机制，建立基层党建述职评议考核制度、动态管理制度、督促检查制度、跟踪问责问效制度，实行日常督查、季度点评、半年考核、年终奖惩。

15 城市基层党建要打好“三张牌”

基础不牢，地动山摇。城市基层党组织是党在城市全部工作和战斗力的基础，随着经济社会和城镇化的发展，以商务楼、功能性板块和区



域性设施为主要载体的楼宇经济“风生水起”，出现了一些城市党建薄弱带和空白点，党的组织面临巨大挑战。如果我们不去占领，别人就会去占领；如果我们不去介入，别人就会介入；如果我们不去影响，别人就会去影响。要提高城市基层党建整体效应，必须把握住新形势下城市基层党建的时代特征，把握住城市基层党建的内在规律，为党组织扎根城市“精准导航”，提供有效路径。

打好“融合牌”，切忌“两张皮”。组织优势是我们党的独特优势之一，加强党在城市社区的领导，首先党组织要在城市社区中“扎下去”、立起来，实现全覆盖。非公有制企业、社会组织的党员，创业大学生中的党员，都向城市社区聚集。要以问题为导向，对症下药，因地制宜，不断创新党组织设置方式和活动内容方式，通过单建式、联建式、挂靠式、派驻式等多样化的新社会组织的党建模式，坚持从严从实，把握特点规律，打破条块分割、封闭运行的局面，推动传统社区党建与新型领域党建融合，强化街道党工委统筹功能，系统谋划、整体推进各类园区、商务楼宇、商圈市场等党建工作。坚持成熟一个、建立一个、发展一个、巩固一个，做到应建尽建，补齐“短板”，把党的工作融入到城市社区各个角落，扩大党组织覆盖面，消除工作空白点，做到人在哪里、党员在哪里，党建工作重点就在哪里。

打好“创新牌”，谨防“老套路”。“社区虽小，却连着千家万户。”社区是社会最基本的单元，也是党和政府各项任务最终落地的细胞终端。不容忽视的是，一些城市基层党组织的“过组织生活会”，仍满足于上



党课、念文件、写汇报，对于都市社区中的白领、金领党员来说显得“刻板”“乏味”；一些社区党务骨干不知道应该抓什么、怎么去抓，导致一些基层党组织政治功能不强、组织软弱涣散、从严治党缺位。理念决定思路，思路关乎全局。要研究把握城市基层党建的特点和规律，创新基层党建体制机制和方式方法，勇于突破，整合资源，大胆创新载体，以基层党建带动基层治理创新，在一个个社区、一栋栋楼宇、一类类群体中，注重运用现代信息技术设计党建载体，统筹协调社区内各类组织，互联互通，织密基层组织之网，强化党组织功能，着力构建区域化、网格化、精准化的工作格局，夯实党在城市的执政根基。

打好“服务牌”，不要“大呼隆”。基层支部是党联系和服务群众的最直接、最便捷的媒介，群众对党的评价通常来自于对身边支部的直观感受。抓社区党建工作，必须以让群众得实惠、增强获得感为主线。针对城市居住群体日趋复杂、多元主体、多样需求等特点，要以精细化引领精准化，推动党组织功能适应城市基层多样化需求，把人财物和权责利向基层倾斜，推动人力、服务、管理资源向街道社区倾斜，使基层党组织有资源有能力为群众提供方便、快捷、优质服务，多为群众办实事、解难事，有效延伸基层党组织服务触角，夯实服务群众的基层基础，让广大党员共享资源下沉的“红利”。当然，社区党组织不仅要建起来，更要动起来、强起来。各级党委（党组）要从严从实落实党建责任，把党建工作刻印在心上、扛在肩上、落实到具体工作中，以最讲认真的态度和钉钉子精神，种好自己的“责任田”，引领社区党组织正确发展方



向，推动城市党的建设全面进步、全面过硬。



16 各地加强城市基层党建工作探索综述

近年来，各地积极适应城市经济社会结构、产业布局、党员流向新变化，坚持与时俱进、因地制宜、互联互通、创新发展，在加强城市基层党建方面开展了一些有益探索，着力提高城市基层党建整体效应，推动基层治理水平提升，夯实党在城市的执政根基。

健全市、区、街道、社区党组织四级联动体系

各地着眼城市基层党建的特点和规律，探索创新基层党建的体制机制，坚持四级联动，推进党的组织和工作在城市基层全覆盖，为党建工作扎实开展提供组织保证。

建立健全基层党建工作组织体系。上海建立市区党建联席会议，加强上下协调配合，共同研究解决工作推进中的问题。黑龙江、山东、福建、四川、云南、陕西等地普遍实行街道“大工委”、社区“大党委”制，吸收驻区单位党组织负责人担任兼职委员，构建起“街道党工委—社区党委—网格党支部—楼院党小组”上下贯通的党组织体系。山东全省74.5%的街道建立了“大工委”，选配兼职委员1756名；52.3%的社区成立了“大党委”，选配兼职委员7186名；在社区建立网格党支部14378个。厦门市建立6个区级党建联席会、26个街道大党工委、195个社区大党委三级联动体系，构建多元共建议事平台。昆明市60个街道全部建立街道联合党工委、230个城市社区全部设立联合党委，吸收4053家驻区单位负责人作为兼职委员。



创新党组织设置方式。广西柳州市柳南区将组织建在网格上，依托社区网格化管理，调整基层组织设置，采取“一格一支部”或“多格一支部”等方式，将 559 个基层党组织、12240 名党员纳入网格管理，实现党建工作对网格的全覆盖。浙江宁波市奉化区探索建立跨单位跨体系的“社区党建联合体”，目前已建成第一批社区党建联合体 12 个，下辖 98 家机关事业单位、296 家“两新”组织。新疆塔城地区对居住在社区的党员在不改变其党组织隶属关系的基础上，按照地缘、业缘、趣缘划分，分别组建特色党支部，下设若干党小组，通过“公推直选”产生党支部班子和党小组组长，目前已成立特色党支部 429 个、党小组 1300 个。

完善党建工作责任体系。南京市制定街道党工委、社区党组织抓党建工作责任清单，从组织覆盖、组织生活、服务群众、典型引领等 12 个方面，细化 32 项职责任务，实现城市基层党建责任“一单清”。杭州市建立区委书记抓党建例会和基层党建工作调度制度，完善城区、街道、社区“月会季赛年评”三级责任联动机制，推动党建工作从“软任务”变成“硬指标”。云南玉溪市红塔区建立“月查、季报、半年小结、年度考核”的党建工作督查机制，把考核结果与评优评先紧密结合，树立起“抓好党建是最大政绩”的鲜明导向。

推动管理和服务力量向街道社区下沉

各地坚持大抓基层、夯实基础，强化街道党工委职能作用，做强做优街道社区党建工作，激发基层党组织活力。

引导基层党组织聚焦主责主业。上海市进一步优化街道党工委内设



机构的职能整合和功能设置，取消街道招商引资职能及相应考核指标，推动街道党工委把工作重心转移到基层党组织建设上来，转移到为经济发展提供良好的公共环境上来。济南市强化街道抓党建职能，进一步明确街道党工委抓党建 8 项职责，104 个街道全部成立党建办公室，平均配备专职工作人员 4 人以上。武汉市突出街道党工委抓党建职能，优化内设机构设置，把原有的十几个内设科室整合为 6 个，专门设置党建办，负责街道党建工作，同时制定社区减负“九项规定”，明确社区依法协助行政事项和社区印章使用范围。昆明市五华区建立社区工作准入清单，推行社区公共服务事项准入制度，将不该由社区承担的政府职能和社会事务剥离出来。

建设专业化社区骨干队伍。南京市抓住社区“两委”换届契机，鼓励机关优秀年轻干部到社区任职，目前全市社区书记平均年龄 43.1 岁，本科以上学历超过 60%，机关事业单位干部任社区书记的占 1/4。武汉市出台社区工作者管理办法，每年面向优秀社区书记定向招录街道公务员和事业编制人员，建立社区工作者结构化薪酬体系，社区书记年均收入 5.3 万元。广西玉林市选派 162 名社区党组织“第一书记”、66 名新录用公务员、170 名社区党建工作组织员、47085 名在职党员、15660 名党员义工充实社区队伍，提高党建一线服务能力。山东淄博市采取“8+X”模式，打造社区网格党建工作团队，“8”即社区“两委”成员、支部书记、社区民警、计生协管员、党员中心户、楼长、单元长和志愿服务分队长，“X”即网格内的“两代表一委员”、到社区报到的在职党员等。



加强基层基础保障。吉林省出台规范性意见，把各部门对社区的支持政策捆绑打包下放到社区，服务群众项目由党组织负责落实。深圳市明确基层党组织活动经费纳入财政预算，以每个社区每年 10 万元为基数，再按照每名党员 500 元的标准拨付党建经费，市、区财政每年投入到社区、园区服务群众经费达 30 亿元。宁夏、甘肃、贵州等地从有限的财力中划拨专项经费，建设标准化、规范化的社区党组织场所阵地。成都市全面实施社区活动阵地提档升级，市县两级财政共投入 25.5 亿元，力争到 2017 年每个社区活动阵地都不低于 300 平方米，为群众提供全方位、多种类、面对面的服务。

推进街道社区党建与驻区单位、新兴领域党建共建互补

各地注重从共同目标、共同利益、共同需求入手，打破行政隶属壁垒，拆除相互封闭藩篱，推动区域化党建由“感情化”维系向“责任化”分担转变。

建立组织联结纽带。杭州市普遍建立党建共建委员会，全面推行街道党员代表会议制度，建立互联互通的组织体系和工作机制，全市 4825 名辖区单位党组织负责人兼任街道党建共建委员会委员，791 名辖区单位党组织负责人、党员社区民警等兼任社区党委委员。郑州市管城区在全区 11 个街道资源集中地开辟“红色街区”，街区内各类型党组织组建共建理事会，实行轮值主席制，定期召开党建联席会、常任理事会，建立街区协调议事长效机制。南京市鼓楼区 13 个街道党工委与驻区单位全部签订共建协议，明确共享合作具体事项。



强化新兴领域党建。北京市成立首都互联网协会党委，整建制接转 36 家规模较大的企业党组织，其中党委 15 家、党总支 2 家、党支部 19 家。深圳市选聘 1800 多名党建组织员到社区、园区、“两新”组织专门负责党建工作。济南市针对省会城市楼宇园区众多、新群体大量集聚的实际，在 56 个大型商务楼宇和产业园区设立楼宇党委、园区党委，建立党建工作指导站 76 个，选派党建指导员 368 名，推动新组建企业党组织 3089 家。山东临沂市依托街道社区党组织，以物业管理公司或较大的企业为主，组建开放式综合性商圈党组织，目前已建成 7 处商圈党组织，覆盖 318 家小微企业和 1000 多家个体工商户。

推动资源共享共赢。天津、河北、山西、河南等地普遍建立党群活动服务中心，以组织资源引导整合服务资源，推动资源配置利用效果最大化。浙江湖州市 238 个社区全部建立党群服务中心，统一悬挂党徽标志，实行坐班值班制度，将与群众密切相关的 115 项服务事项统一纳入，实行一窗式受理、一站式服务。广西南宁市西乡塘区集中城区、街道、社区三级和院校单位、企业的优势资源，签订设施场所共享协议，通过免费使用、预约使用、付费使用等方式，将各类党员活动室、图书阅览室等向辖区党员群众开放。

积极发挥城市党组织领导核心作用和党员先锋模范作用

各地针对城市党员队伍构成特点，注重采取多种有效形式，发挥党支部主体作用，把各领域党员的积极性和主动性充分调动起来。

推进党支部规范化建设。海南、重庆、西藏和安徽黄山市、湖北宜



昌市、福建漳州市、云南红河州等地出台党支部规范化建设的措施，从组织健全、制度完善、运行规范、活动经常、作用突出等方面，对党支部建设提出具体要求，以制度严责任、补短板、促规范。湖北、江西、广西贵港市、内蒙古乌兰察布市、江苏丹阳市、厦门市海沧区等地规范支部主题党日活动，有效提高“三会一课”、党性锻炼等制度的执行力。

加强党员教育管理。浙江宁波市挖掘红色资源和城市文化，分领域打造 220 个开放式组织生活基地，推出 60 个最佳创意组织生活菜单，党员亲身参与主题策划、内容安排，满足不同领域党员需求。云南玉溪市红塔区实施在职党员到社区报到双向管理和非公有制企业党员双重管理，推进党员积分制管理与党性分析、民主评议有机融合，让党员管理更加科学有效。四川广元市昭化区完善流动党员“双向管理”机制，建立流动党员服务中心 3 个，流动党支部 9 个，每月对流入、流出党员登记备案，保证流动党员正常参与党的组织生活。各地还积极运用“互联网+”加强党员教育管理，打造出云南“云岭先锋”、福建“党员 e 家”、青海西宁“夏都学习”、浙江桐乡“红云 APP”、合肥蜀山区“锋领蜀山党建云平台”等“智慧党建”学习平台，受到基层党员欢迎。

推动在职党员到社区服务。湖北枣阳市开展“在职党员进社区，服务群众零距离”活动，按需设岗定责，设置多种服务项目，4441 名在职党员参与进社区为民服务的工作中来，打造了“笑颜义工队”“认领微心愿”等服务品牌。大连市西岗区通过街道社区党组织列出党建项目“清单”、驻区单位点对点认领的方式，实现党建项目“订单式”管理。遵



义市根据在职党员特长和社区群众需求，建成 20 余个类别、200 余项贴近社区群众生产生活实际的服务项目库，更好地服务居民群众。

17 四级联动 三化统筹 探索城市基层党建新路径

南关区委坚持把加强城市基层党建工作作为推动城区发展的强大动力和坚强保障，在继承中求突破、在发展中求创新，通过四级联动、三化统筹，整体推进基层党建工作相融共生、共同发展。

推动街居一体化，构建四级联动、无缝链接、便捷高效的工作体系。加大资金投入力度，投入近 7 亿元强化阵地建设，社区工作经费纳入财政预算，每个社区每年党建和行政经费 50 万元以上。创新工作机制，构建区、街、社区、网格四级党组织服务体系，街道班子成员下到社区党组织担任第一书记。将 58 个社区划分为 567 个责任网格，对应建立党支部，织密党组织服务网络。全区 52 个职能部门、13 个街乡和水电气热等公共服务企业 9 大类 118 项工作职责下沉到网格，2598 名工作人员第一时间受理解决群众诉求。突出科技引领，开发综合信息平台，运用大数据分析，精准投放服务资源，打破传统党建“限时、限地、限人”束缚，实现街区两级信息互联互通、互用互动。



推动队伍职业化，打造素质优良、结构合理、数量充足的社区工作者队伍。选优配强基层党组织书记，通过“骨干留任”“组织培养”“公开选拔”等方式，多渠道选拔党组织带头人。建立社区干部“五险一金”薪酬机制，社区书记月工资达到 4524 元。培育职业化社工队伍，鼓励社区干部参加职业资格考试，根据取得资格给予相应补贴。定期拿出公务员岗位，面向社区干部定向招录，打通上升渠道。打造高素质志愿者团队，共培育 160 支志愿队伍。

推动资源集约化，构建组织牵头、统筹协调、开放融合的区域化党建工作格局。在社区建立区域化党群活动服务中心，为驻区单位提供学习、交流、活动阵地。建设“星火源”党建指导服务中心，打造“六双六化六服务”平台，吸纳在职党员、离退休老干部、高校青年义工等群体参与开放式组织活动。以打造新兴领域党建示范点为抓手，扩大区域化党建有效覆盖。在重庆路东商圈，以圈楼为中心，打造“一中心四矩阵”，辐射带动商圈整体发展。在商务楼宇，依托东北亚国际金融中心打造政策咨询、群团共建、理论学习、文化融合、活动联谊“五站合一”党建品牌，让党建服务融入白领工作生活各领域。在专业市场，依托瑞邦家居广场打造“家文化”，把广场党支部建成消费者之家、企业主之家、职工之家。以社会力量参与为重点，推动区域化党建作用发挥。设立 500 万元“公益创投”专项资金，孵化 48 个社会组织和 26 个党组织，共同参与基层党建工作。在老旧散小区建立“红色自治庭院联盟”，发挥党员作用，引领群众自律自治，实现“大家的事大家办”。



18 城市基层党建工作存在的问题及对策

为全面贯彻落实全国和全省组织部长会议精神，探索加强城市基层党建工作的方式方法，商洛市委组织部成立专题调研组，深入基层开展调研，通过与街道党工委书记、社区党组织书记及群众代表座谈，发现城市基层党建工作存在以下问题：

一是城市社区党组织领导核心地位还不够突出。当前，社区负责的社会事务纷繁复杂，社区干部疲于应付，抓党建工作精力不够，有些社区干部认为社区工作的重点就是为社区居民力所能及的搞些服务，召集在职党员开展一些活动，管好离退休党员，对抓好社区党建工作思路不清、措施不力，党组织活动开展不经常，党员的先锋模范作用发挥不够，导致党组织凝聚力不强。

二是城市社区党建统筹各方的协调机制不畅。社区与驻区单位在党



的组织上互不隶属，行政上互不关联，大多数驻社区单位与社区联系较少，认为社区党建应当由社区党组织承担，对社区党组织的工作支持、积极配合不够，在职党员忙于本职工作，缺乏主动参与社区活动的积极性，社区内资源没有得到充分利用，共驻共建的工作格局尚未形成。

三是城市社区党员教育管理缺乏有效手段。随着下岗失业党员、离退休党员、流动党员、退伍党员、待业大学生党员不断进入社区，社区党员队伍构成日益庞杂，人员流动性大，部分流动党员流入或流出时不向党组织说明，也不办理党组织关系转移手续，开展组织生活和党员教育管理的难度较大。

四是社区党务工作者队伍比较薄弱。大部分社区工作人员缺乏城市管理专业知识，思想观念、思维方式、管理方法、工作手段等跟不上新形势的要求；部分社区工作人员年龄偏大，文化水平偏低，对做好社会性、区域性、综合性较强的城市社区党建工作力不从心。

如何进一步加强城市党建工作，提升城市党建工作科学化水平，建议采取以下措施予以解决：

一是强化政治功能，健全党组织领导的城市社区治理机制。把党的政治优势和组织优势，转化为服务优势和治理优势，形成社区党组织领导，社区各类服务机构、驻区单位等社会力量和党员群众多元参与、共同治理的工作机制。深化街道社区区域化党建格局，建立社区“大党委”，吸纳社区内的机关、学校、国企、非公、社会组织等各类党组织负责人为党委委员，参与社区建设。探索建立“组织联建、党员共管、服务联



动、资源共享”机制，健全城市社区党建联席会议制度和民主协商制度，定期召开党建联席会议，形成事情共商、资源共用、难题共解、文明共创、活动共办、和谐共享的工作格局。

二是强化问题导向，构建城市社区党组织精准化服务体系。把城市社区党建与社区服务紧密结合起来，着力增强城市社区党组织的服务功能，及时为居民提供精准高效的服务，让老百姓坐在家中就能享受到方便、快捷、舒心的服务。运用“互联网+”思维构建社区服务体系，坚持因地制宜、试点先行，组织实施“互联网+”行动，积极创新互联网时代的城市党建工作，探索构建线上线下良性互动的城市社区精准综合服务平台，提高民意诉求收集率，增强城市社区党组织服务的针对性和实效性。健全完善在职党员进社区志愿服务活动管理机制，推动在职党员志愿服务规范化、专业化。

三是加大教育培训，提升城市党员干部素质。将社区干部的培训纳入干部教育总体规划，采取上下联动，示范带动等方式，进行集中轮训，确保全面覆盖。通过集中授课、实地观摩、互动交流、警示教育等形式，增强社区干部法治思维和依法办事的能力；通过请进来走出、先进典型现身说法等途径，增强社区干部做群众工作和服务群众的能力。建立经常性的党员学习教育机制，充分发挥党校职能，运用现代远程教育、干部党员学习网、电化教育等手段，拓展党员集中性、自主性学习途径；推行“微型党课”“网上课堂”“网上论坛”等形式，加强对社区党员的教育管理。



四是加大投入力度，健全城市社区党建工作多元化保障机制。建立以各级财政投入为主导、社会化和市场化力量投入为补充的保障机制，为推进社区党建工作提供有力支撑。加强对社区服务群众专项经费的监管，确保社区有钱办事，高效运转。实行政策扶持，对社区兴办的各种有偿低偿服务项目实行减免税费政策，增强社区自身造血功能。建立社区工作者报酬稳定增长制度，确保社区工作者的工资待遇始终高于当地平均工资。建立多形式的党建工作经费支持机制，为城市基层党组织建设工作提供经费保障。

19 长宁区“三个围绕”扎实推进城市基层党建工作

长宁区根据不同层面、不同领域、不同地域的实际情况，扎实有效推进城市基层党建工作，努力形成全区域统筹、多方面联动、各领域融合的城市基层党建格局。

围绕任务责任落实，认真做好项目对表梳理。

反复对表，明确任务。对照市基层党建要点，细化《贯彻落实长宁基层党建工作的主要任务和重点任务分解表（2017-2021 年）》。召开长宁区加强城市基层党建引领社会治理创新研讨会，传达学习中央市委精神，交流展示近年来长宁各领域的探索和实践，并对城市基层党建工作



作进行再部署、再深化。抓好督查，压实责任。做好每季度推进情况的督查工作，推动各大口系统街镇切实承担所属领域党建主体责任。结合“两学一做”学习教育常态化制度化的要求，将座谈会精神作为重要学习内容，全区 10 个街镇通过党工委、座谈会、工作例会等形式进行不同层面的传达学习，并明确落实举措。定期交流、加强指导。召开长宁区城市基层党建工作例会，交流工作落实推进情况，互相学习交流经验做法，进一步聚焦党建功能拓展，聚焦基层基础夯实，深入探索城市基层党建引领下的社会治理创新，不断提升基层党组织的创造力、凝聚力、战斗力。

围绕夯实基层基础，深化推进“班长工程”建设。

从活力、能力、动力三个方向上持续用劲，推进高素质的城市基层党建工作队伍建设。激发活力。研究制定招聘居民区党组织书记和基层队伍储备人员方引入一批党务干部人才，作为充实城市基层党建工作队伍的重要举措。提升能力。开展 2017 年度居民区党组织书记全员班和提升班，继续深化“专业化、进阶式、积分制”培训体系，提高基层党组织书记开展党的工作和党务工作能力、群众工作能力和基层治理能力。增强动力。开展全区居民区书记情况大摸底，为 2018 年居民区党组织集中换届形成相应指导意见提供客观详实的依据。研究制定相关指导口径，进一步激发老书记的积极性和带班带队的经验优势。开展居民区书记定期体检、不定期走访慰问、专题座谈讨论等形式，激发内在动力。

围绕实体建设优化，打造四级联动的党建服务阵地。



优化提升区党建服务中心实体化建设。完成区域化党建工作展示区、信息化建设管理功能区、党员学习教育功能区等五大功能区，确保功能发挥，防止机构空转。同时通过媒体公告、例会通报等方式，努力打造开放式、集约化、共享性、枢纽型的区域化党建平台。加大街镇中心、站点实体化建设力度。围绕“功能设置、机制运作、工作特色”开展社区党建服务中心、居民区党建服务站示范点评比工作，形成“X+10”个党建服务示范点。依托园区、商圈、楼宇内物业及企业资源延伸主阵地的功能和项目，重点打造东银中心党建服务站，服务白领青年。健全完善工作机制。制定《长宁区各级党建服务中心规范化建设体系》，以标准化建设引领党建工作规范化开展。拟在居民区党组织书记办班之际，为10个街镇11家书记工作室统一授牌，举办书记沙龙，从项目化、实体化入手建设好书记工作室，发挥好一批老书记的经验优势。

20 提升城市基层党建水平

城市基层党建工作是党的建设新的伟大工程的重要组成部分，在推进全面从严治党向基层延伸、提升社会治理水平等方面具有重要意义。破解城市基层党建中的难题、拓展城市基层党建的影响力，要在提升城市区域党建水平、为民服务水平和社会治理水平上下功夫，夯实党在城市的执政根基。

在提升区域党建水平上下功夫。解决各基层党组织服务党员群众各



自为政、条块分割等系列问题，提升城市基层党组织的整体服务功能，就是要有机融合分散的党建资源，构建区域党建“一盘棋”格局。积极探索并推行街道“大工委”、社区“大党委”工作机制，将辖区内党政机关、企事业单位、非公企业等党组织有效融为一体，构建区域内组织联建、党员共管、资源联用、服务联做的区域化党建工作体系，形成服务整体合力。

在提升为民服务水平上下功夫。为民服务是基层党组织的重要职能，必须在提升城市基层党组织的服务能力上下功夫，着力破解服务群众点多面广、难以面面俱到的实际问题。这就要求不断创新服务模式、延伸服务链条，打造民情征集、分析、办理、评价、反馈为一体的“民情流水线”模式，为辖区单位和居民群众提供全方位、多类型、面对面的优质服务。要在辖区范围内有针对性地打造党群活动服务中心，积极开展“自助式”“兼合式”“互助式”等多种形式于一体的服务活动，让服务更加优质高效。

在提升社会治理水平上下功夫。完善城市治理体系、增强城市治理能力、提高人民群众生活质量，突出抓好城市社会治理工作，是城市基层党建的重要组成部分。构筑社会治理新高地，要积极创新社会治理模式，科学设置片区网格、楼栋网格、公共单位网格，配备必要的网格信息员，形成街道、社区、片区、楼栋庭院为层级的网络联合联动工作体系，实现城市管理无缝隙无空档，有效破解城市发展过程中出现的社会治理难、区域治理水平不高等系列问题，不断提升城市社会治理水平。