

中图分类号:D267

文献标识码:A

文章编号:1008-7621(2020)06-0040-10

# 城市基层党建创新的空间逻辑与 党组织组织力的提升

## ——基于全国城市基层党建创新案例的分析

□张 振 陆卫明

(西安交通大学 马克思主义学院,陕西 西安 710049)

**摘 要:**新时代城市基层党建以党群服务中心、城市驿站、红色会客厅等新党建空间为切入点,建立集党建展示、党建业务、党群服务、学习生活等一体化的空间形态。作为一个动态的实践过程,新党建空间通过以空间整合机制推动复合型党建组织体系的建构、以空间联动机制推动区域组织的互联互通、以空间延伸机制扩大新兴领域党建的有效覆盖、以空间扩展机制推动基层党建由“线下空间”向“线上空间”的扩展,增强了城市基层党组织的组织力。新党建空间成为凝聚基层社会治理共识、搭建多元主体协同治理网络、推动精细化治理、拓展公共服务的有效空间载体,从而把党的政治优势转化为共建共治共享的社会优势。

**关键词:**城市基层党建;空间理论;空间治理;组织力

DOI:10.16365/j.cnki.11-4054/d.2020.06.005

### 引言

伴随着城市化的快速推进,城市的社会结构、组织形态、治理需求等都发生了前所未有的深刻变革,对城市基层党组织建设提出了新挑战、新要求。为此,党的十九大报告明确指出,新时代基层党组织建设的重点在于提升组织力,突出政治功能,将基层党组织建设成为宣传党的主张、贯彻党的决定、领导基层治理、团结动员群众、推动改革发展的坚强战斗堡垒。2019年5月,中共中央办公厅印发《关于加强和改进城市基层党的建设工作的意见》,进一步从建设坚强有力的街道社区党组织、增强城市基层党建整体效应、提升党组织领导基层治理工作水平等方面提出了具体的要求<sup>[1]</sup>。实践中我们发现,上海、浙江、广东、陕西等地方通过建设党群服务中心、城市驿站、红色会客厅等新的党建空间形态,对城市基层党建组织体系和工作机制进行重塑,增强了城市基层党组织的组织

力,不仅夯实了党的社会基础,也成为引领城市基层社会治理创新的新路径。

空间不仅是物理形态的呈现,更凸显着社会性,内嵌着生产关系和社会关系的脉络。“空间具有物质存在和社会存在的双重属性,即表现为一种物质客体与社会关系有关的进程,空间不断地重建各种社会关系,或者促进了这种关系的重建”<sup>[2]</sup>。党群服务中心、城市驿站、红色会客厅等作为城市基层新的党建空间形态,是在城市基层社会深刻变革的过程中建构出来的。与此同时,新党建空间的建构作为一个动态的实践过程,也会进一步对组织关系和社会秩序进行再生产。新党建空间在改变城市基层党建布局过程中,重新构建了怎样的空间秩序?这种空间建构对于城市基层党组织建设,特别是基层党组织组织力提升,以及基层治理实践又发挥了哪些重要作用?本文采取“剥洋葱”式的分析策略,基于上海、深圳、杭州、西安等地基层党建创新案例,总结梳理新党建空

收稿日期:2020-03-05

基金项目:中国博士后科学基金面上资助项目(2018M643688)

作者简介:张振(1988-),男,西安交通大学马克思主义学院讲师;陆卫明(1964-),男,西安交通大学马克思主义学院教授、博士生导师。

间形态的空间特征与功能定位,剖析新党建空间对城市基层党组织组织力和基层治理的影响,并提炼其理论意义。

## 一、研究现状述评与基层党组织组织力分析框架的构建

### (一)基层党组织组织力提升的研究述评

了解基层党组织组织力提升的研究进展与现状,有必要在考察学者研究的基础上,先对党组织组织力这一概念进行明确的界定。

#### 1. 党组织组织力的概念界定

党的十九大报告明确将提升组织力作为强化基层党组织建设的重点,但何为组织力?其内涵与外延还需要进一步的探讨。当前学术界对于组织力概念的学理研究主要遵循着两个维度:一是基于对基层党组织基本任务和职权范围的规定,将组织力分解成不同维度的力系;二是基于政党组织理论,从组织内外视角对组织力的内涵进行定义。从现有研究看,第一个维度基本形成了组织力“四维”“六维”“八维”的力系划分。梁田庚从“凝聚力、引领力”“动员力、号召力”“贯彻力、执行力”“革新力、锻造力”四个维度对组织力进行分解<sup>[9]</sup>。李小新则从政治领导力、组织覆盖力、群众凝聚力、社会号召力、发展推动力和自我革新力等六个维度对组织力进行分解<sup>[4]</sup>。高振岗认为,党组织组织力是由动员力、发展力、监督力、管理力、执行力、知识力、战斗力、凝聚力等八个方面形成的合力<sup>[5]</sup>。第二个维度方面,刘红凇区分了政党组织力的内外向度,认为组织力的内在指向包括完善组织体系、组织结构、组织纪律的能力,组织力的外在指向则是密切联系群众和领导基层治理的能力<sup>[6]</sup>。孙会岩认为,基层党组织组织力是党组织“对内”的组织管理能力,以及“对外”的基层社会治理能力的总称<sup>[7]</sup>。齐卫平则从政党组织“功能—结构”主义的视角提出党组织组织力的两个维度:“组织能力”与“治理能力”。组织能力包括领导力、动员力、管理力、执行力等,治理能力包括濡化能力、协调能力、服务能力等<sup>[8]</sup>。可见,第一个维度凸显了组织力的具体表现形式,第二个维度凸显了政党组织内外部的结构功能性。

综上所述,本文认为,组织力是党组织内在组织能力和外在治理能力的统称。具体言之,基层党组织组织力是一个党组织在组织内部建设和社会治理中的内在与外在相统一的综合能力概念,对内主要体现为完善组织体系、工作机制、管理监

督制度等能力,包括组织凝聚力、管理力、覆盖力、执行力等;对外主要体现为基层社会治理能力,包括濡化能力、协调能力、统合能力、服务能力等。内部组织力是外部组织力的基础,外部组织力是内部组织力的表现,其中起决定作用的是内部组织力。

#### 2. 基层党组织组织力提升路径的研究

学术界的关注重点在于基层党组织组织力提升的实践路径。从目前研究看,学者们对提升基层党组织组织力形成了两种研究趋向。一是强调通过党组织内部功能、结构、管理、制度等方面的优化以提升组织力。要通过拓展组织范围、强化人员配备、明确政治功能、完善制度规则等提升基层党组织的组织力<sup>[9]</sup>。在组织功能上,突出政治功能,强化政治引领,确保党组织在基层各类组织中的领导核心地位<sup>[10]</sup>。在组织结构上,要注重党组织带头人的作用,发挥“头雁”效应,增强号召力<sup>[11]</sup>。在组织管理上,强化党员管理,做好“入口”和“出口”工作,既要积极关怀激励党员,又要稳妥处理不合格党员,以党内民主提升党组织组织力<sup>[5]</sup>。在组织制度上,完善基层党组织日常工作、管理监督、激励关怀、容错纠错等相关制度,确保组织保障力<sup>[12]</sup>。二是强调通过发挥基层党组织链接社会的优势,将基层党建与基层社会治理有机结合,充分发挥党组织的政治功能和服务功能,提升组织力<sup>[13]</sup>。提升基层党组织组织力的重要路径是在加强组织内部政治建设和管理的同时,使党组织自身和工作内容能够有效嵌入基层社会治理之中,通过对社会的思想引领和组织动员提升组织力<sup>[14]</sup>。特别是要形成从“认知”“文化”“政治”等全方位、多维度的党组织嵌入模式<sup>[15]</sup>,以实现对基层社会的思想引领、组织动员、资源统合和有效服务,提升新时代城市基层党组织的组织力<sup>[16]</sup>。

由此可见,学者们关注的重点在于通过对党组织内部功能、结构、管理、制度等方面的优化以提升组织力,注重将基层党建与基层社会治理有机结合。然而,目前关于提升基层党组织组织力路径的研究多停留于应然层面,较为缺乏基于实践典型案例的剖析,未能深入探讨基层党组织的内部运行机制和治理机理。事实上,面对城市基层社会结构和治理需求的深刻变化,许多地区已经在不断探索提升党组织组织力的具体实践方式。这就要求我们立足于城市基层党建的典型案例,寻求新的理论切入点,探讨基层党组织的

运行机制和组织力提升的具体实践路径。本文通过引入马克思主义社会空间理论,通过对典型案例的剖析,从基层党建的新空间形态出发,分析新党建空间有效提升基层党组织内部组织力和外部治理能力的具体机制。

(二)从空间生产到空间社会关系生产:基于空间维度的基层党组织组织力分析框架

空间生产理论是城市研究的重要理论范式。马克思主义理论本身内嵌着丰富的空间思想,无论是马克思强调的资本主义地理扩张与世界历史、城乡空间的对立与转换,还是恩格斯对住宅空间短缺的分析,都体现着马克思主义空间思想的理论魅力。20世纪中期以来,亨利·列斐伏尔(Henri Lefebvre)、戴维·哈维(David Harvey)、爱德华·W.苏贾(So-ja)等学者,以城市空间维度为突破口,运用马克思历史唯物主义和辩证法、资本积累等理论元素,突破了将空间视为社会活动的容器或平台的观念,剖析了空间与社会发展之间的关系,形成了基于“空间”主线的新马克思主义研究范式,促成了社会理论的空间转向,成为城市研究的重要理论范式。

空间是社会实践的产物,体现着既定的社会关系。空间作为人类生产、生活的基本要素,是通过“社会实践”这一生产方式进入人类社会的,人类通过劳动和社会实践,创造了一个区别于“自在自然”的“人化自然”空间。空间生产的概念源自于列斐伏尔,他认为空间的意义远远超出了物质生产和社会关系演变传统意义,随着社会生产率的提高和知识在物质生产中的直接干预,“空间中的物质生产”(production in space)转向“空间本身的生产”(production of space),即“从空间物体的生产到物质空间的生产”<sup>[17]</sup>。换言之,空间生产是基于当前社会关系结构的产物,受到现实的物质资料、生产力状况和各类关系等社会生产关系的制约,并且这种制约是具有先在性的。空间在某种意义上被赋予了政治上的而非本体论的优先性<sup>[18]</sup>,凸显了空间的政治功能,成为“政治权力运行的重要场所”<sup>[19]</sup>。城市党群服务中心、城市驿站、红色会客厅作为新的党建空间形态,既是对新时代城市基层党建新问题和新需求的回应,又体现着中国共产党的调适性策略。因此,既要理解新时代我国城市基层党建空间形态的生产和演变过程,也要理解新党建空间形态的功能定位,这是分析我国城市基层党建问题的起点。

空间不仅是特定的物理场所,更是多重社会关系的表达。理论上讲,空间与社会关系本质上是辩证统一的,空间已不仅是容纳各社会主体互动和社会关系生产的容器,更成为各类社会主体争相建构和各类社会关系表达的场所。正如马克思所强调的,“人们在生产中不仅仅影响自然界,而且也互相影响。他们只有以一定的方式共同活动和互相交换其活动,才能进行生产。为了进行生产,人们相互之间便发生一定的联系和关系,只有在这些社会联系和社会关系的范围内,才会有它们对自然界的影响,才会有生产”<sup>[20]</sup>。从这个意义上讲,空间的生产不仅是创造物理空间的过程,也是重构社会关系和塑造新社会关系的过程。这体现了空间生产与社会关系的辩证过程:一方面空间的生产本身是“实践主体按照自身生存要求对空间进行的自为性建构”;另一方面,社会关系本质上是各类关系在物理空间上的表征与定性,“是对社会活动、结构、关系、功能、机理等内容形成的自在规定与展现”<sup>[21]</sup>。因此,新党建空间形态的生产过程,不仅重构了城市基层党建的组织体系和运行机制,也建构了新的治理机制和治理方式,塑造了城市基层新的治理秩序。

可见,空间生产理论建构了一个从“空间生产”到“空间社会关系生产”的理论分析范式,为剖析城市基层党组织组织力的提升提供了一个空间分析框架。该框架以党群服务中心、城市驿站、红色会客厅等新党建空间形态为切入点,将新党建空间置于新时代我国城市基层党建所面临的新问题与新需求背景之下,理解其建构过程和空间特征。以“空间社会关系的生产”为主线,注重分析新党建空间对基层党组织组织力的影响机制,即新党建空间对基层党组织体系和工作机制的重塑,以及对社会治理关系的再造过程。概言之,城市基层党建空间的动态实践过程重建了新的空间秩序,实现了从“新党建空间—党组织关系重塑—基层空间治理再造”的过程(如图1所示)。

## 二、城市基层党建的空间形态与功能——基于城市基层党建创新案例的分析

城市基层党建必须要以一定的空间作为物质载体。长期以来,党建空间缺乏是制约城市基层党建工作的瓶颈之一。由于缺乏足够的场地空间,城市基层党组织在组织生活、区域党组织体系建设、服务群众、资源整合等方面力不从心。早在2004年,中共中央组织部就颁布了《关于进一步加



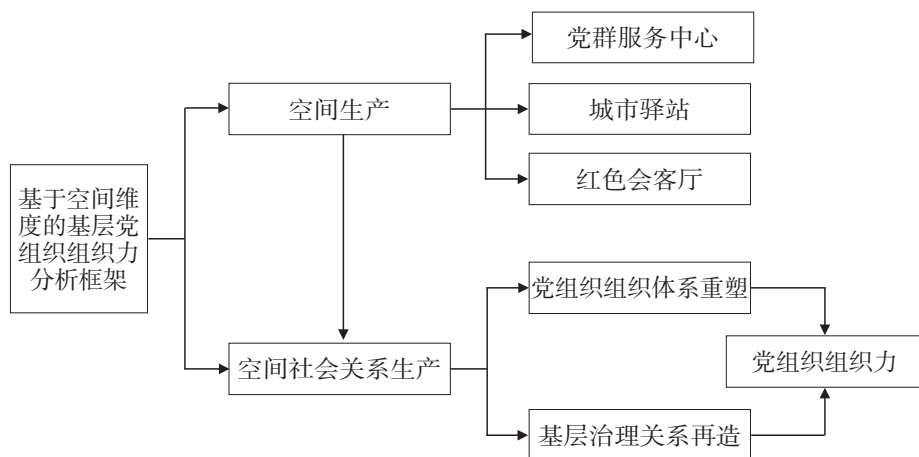


图1 基于空间维度的基层党组织组织力分析框架

强和改进街道社区党的建设工作的意见》，要求“搞好社区服务中心和社区服务站（点）的建设与管理”<sup>[22]</sup>。党的十八大以来，党中央特别重视基层党建服务空间的建设。2014年中共中央办公厅印发了《关于加强基层服务型党组织建设的意见》，强调基层服务型党组织的“六有”目标之一，就是“要有功能实用的服务场所，建设便捷服务、便利活动、便于议事的综合阵地”<sup>[23]</sup>。2019年中共中央办公厅印发《关于加强和改进城市基层党建工作的意见》也强调，要“整合党建、政务和社会服务等各种资源，统筹建设布局合理、功能完备、互联互通的党群服务中心，打造党员和群众的共同园地”<sup>[24]</sup>。可见，党建空间建设成为城市基层党建创新的重要切入点。

### （一）党建创新案例选择

本文案例资料来源于2019年由中组部、中国浦东干部学院、人民网等联合征集评选出的“全国城市基层党建创新案例”<sup>①</sup>，以及笔者对陕西省西安市红色会客厅的田野调查；收集的资料包括网络报道、政府文件和个案访谈等。本研究主要使用的是来自上海、深圳、杭州、西安、东莞等5个城市6个基层的调查资料（见表1）。

### （二）实践中城市基层党建的空间形态与功能定位

从5城市6基层的各类创新案例实践来看，城市基层的新党建空间形态主要有三种类型：党群服务中心、城市驿站和红色会客厅。其一，党群服务中心是面向区域内各类党组织和党员、群众等群体，以党建展示、党性学习、党员活动、公共服

务、便民服务、交流学习等为主要内容，具有开放式、一站式、共享式、综合性特点的党建活动场所。本研究中的深圳“1+10+N”党群服务中心联盟体系和东莞“阳光雨”党群服务中心属于该类型，其中深圳市已建成党群服务中心1050个。其二，城市驿站是立足于“小而精、微而全”的空间形态，将党

建、城市之家、文化交流、便民服务等功能融合为一体而打造的一个新党建空间。本研究中上海陆家嘴金领驿站、杭州市江干区城管驿站属于该类型，其中上海陆家嘴金领驿站数量达到40个，杭州江干区城管驿站数量达到45个。其三，红色会客厅是西安市在总结党群服务中心建设经验的基础上，集合“党员政治生活馆”和“党群服务中心”为一体的党建空间，凸显红色引领、党群服务与基层治理功能。目前西安市已建成33个“红色会客厅”，在建29个。城市党群服务中心、城市驿站、红色会客厅作为新时代城市基层党建的新空间形态正在快速发展，成为承载基层党建工作的重要物质载体。

从空间特征看，新型党建空间体现出空间规模标准化和空间产权多样化的基本特征。其一，空间规模标准化。新型党建空间针对不同的地区等级，制定了相应的空间建设规模标准，推进了党建空间建设的标准化。深圳市《关于加强党群服务中心建设管理的意见》规定，市党群服务中心5000平方米，区级不少于1700平方米，社区不少于650平方米。杭州市也制定了《城管驿站管理规范》，规定城市驿站空间面积不小于20平方米。其二，空间产权多样化。新型党建空间在产权属性上表现出多样化的特征，既有所属市政机关的自有产权物业，也有各类市场组织和社会组织提供的私有产权物业。深圳市党群服务中心在主体上使用是所在单位的自有产权物业，并且同时鼓励和支持企业、社会组织、产业园区、商务楼宇、商圈市场等产权单位，提供党群服务中心用房。上

① 具体参见：全国城市基层党建创新案例评选结果公布。<http://dangjian.people.com.cn/n1/2019/0920/c117092-31363966.html>

表1 城市基层党建创新优秀案例

案例名称	创建时间	推动部门	改革要点
东莞“阳光雨”党群服务中心	2012年	中共东莞市委组织部	①遵循就近方便、开放共享的思路,打造“阳光雨”党群服务中心;②园内分区域、条块结合设置特色党组织;③整合各方资源,确保运转可持续;④建立统筹高效的组织架构
深圳“1+10+N”党群服务中心联盟体系	2015年	中共深圳市委组织部	①规划建设“1+10+N”党群服务中心联盟;②科学合理布局,提供便捷性服务;③搭建共建共赢的党建共同体平台,实现区域统筹、资源整合、上下联动;④聚焦互联互通,打造信息化平台
上海陆家嘴金融城“金领驿站”	2016年	中共上海市陆家嘴金融贸易区综合委员会	①设立40个“金领驿站”,打造精神家园;②依托区域化优势,突出引领政治功能;③坚持社区共治理念,提升服务功能;④满足多元化需求,创新服务载体平台
杭州市江干区“城管驿站”	2016年	中共杭州市江干区委组织部	①建成45个集用餐、休息、学习、交流、应急于一体的城管驿站;②支部建在“站”上,让城管行业党建更有效度;③服务暖在“心”上,让基层党建工作更有温度;④力量聚在“点”上,让城管工作更有力度
西安市雁塔区“红色会客厅”	2019年	西安市雁塔区委组织部	①创建“党员政治生活馆”和“党群服务中心”为一体的“红色会客厅”;②打造阅读、文创、手工、书法等15个功能区;③以政治功能、文化引领做大幅辐射功能;④方便群众,做实服务功能,加强与基层的治理融合
西安市灞桥区“红色会客厅”	2019年	西安市灞桥区委组织部	①创建“一厅、一廊、一镜、四室”的“红色会客厅”;②以深入群众、服务居民为着力点,突出党建引领作用;③整合公共资源和社会资源,打通服务群众的“最后一公里”;④创新党建活动形式,丰富党建活动载体,满足个性化需求

资料来源:东莞、深圳、上海、杭州的案例来源于中国共产党新闻网“全国城市基层党建创新案例评选结果公布”,2019-09-20.<http://dangjian.people.com.cn/n1/2019/0920/c117092-31363966.html>;西安市雁塔区案例来源于“西安市雁塔区勾勒城市新地标:‘红色会客厅’汇聚党群力量”,中国组织人事报,2019-10-14(5);西安市灞桥区案例来源于“灞灞生态区‘红色会客厅’正式对外开展服务”,西安日报,2019-08-16(9)

海金领驿站主要依托各类企业,通过项目化管理签约合同,使用企业自有产权物业,实现区域内空间的免费使用和共用。红色会客厅主要依托现有商圈空间、办公楼宇空间、产业园区空间以及非公企业、社会组织的私有产权物业。

从案例中各类党建创新空间形态的功能定位看,党群服务中心、城市驿站、红色会客厅等集合了党建展示空间、业务办理空间、公共服务空间、学习交流空间等多样化空间功能。其一,党建展示空间。将党史、共产党精神谱系、基层党建先进典型、特色活动等,利用各类灯光、投影、一体机、LED、VR等数字多媒体技术生动地展现出来,让党员和群众在展示空间中强化对党的历史和现实的全面和直观的认识。其二,党建业务空间。无论党群服务中心还是城市驿站,都立足于街道和社区基层党组织开展党建活动的现实需求,特别是“三会一课”、区域党组织活动的开展等,成为城市基层党组织强化自身建设,增强组织力的重要空间载体。其三,党群服务空间。新的党建空间是党组织和党的群团组织集中服务的空间载体,基于党群服务中心,基层党组织可以充分调动区域

空间内的工青妇等群团组织、企业、社会组织等多种资源,为社区居民提供多方面、全方位的综合服务。其四,学习交流空间。新党建空间已经打破了原有单纯为党建活动而设立的功能,成为集合了文艺活动、休闲阅览、书画艺术展示等多重功能的空间,打造群众的温馨家园,满足居民的公共服务和文化服务需求。

### 三、党组织体系的空间重塑与党组织组织能力提升

作为一个动态的实践过程,党群服务中心、城市驿站、红色会客厅的建立,推动了基层党组织体系和工作机制的重塑,实现了城市基层党组织关系的再生产。城市基层党建关系的重塑体现在:以空间整合机制推动复合型党建组织体系的建构;以空间联动机制推动区域组织的互联互通;以空间延伸机制扩大新兴领域党建的有效覆盖;以空间扩展机制实现城市基层党建的“线上线下”融合,从而提升基层党组织的组织力。

首先,新型党建空间以空间整合机制,建构了街道、社区、单位、企业、楼宇等多主体的复合型党

建组织体系,提升了党组织的领导力。长期以来,城市基层党建存在“条块分割”“行业分割”“组织分割”等离散化问题,如何破解党建“离散化”成为城市基层党建的重点。党群服务中心、城市驿站、红色会客厅等新的党建空间的重要机制就是空间整合机制,其依托党建空间载体,将传统分散于“条块”上的民政、教育、文化、卫生、街道、社区等党组织,分散于各行业的律师、物业、总商会等党组织,以及共青团、妇联、社会组织等党组织整合进新的空间之中。更为重要的是,基于新党建空间内组织的聚合,搭建起基于街道社区、单位、企业、楼宇组织等多主体的复合型党建组织体系,“解决了基层党建中的各类基层党组织自我化、分散化、碎片化问题”<sup>[25]</sup>,大大增强了基层党组织的组织整合能力和组织领导能力。杭州江干区城市驿站改变传统方式,按照环卫、执法、绿化、市政、河道、停车六个条线设置党组织的模式,将六个部门的党组织进行整合,城管各条线的党员按照工作责任区重新编入驿站党支部,并进一步融合机关党建、两新党建和区域党建,强化了“横纵关联”。可以说,党群服务中心、城市驿站、红色会客厅等新的党建空间,把基层党组织的组织形态和空间物质形态结合起来,构建了空间和组织上聚合的复合型党组织体系,提升了党组织自身的领导能力。

其次,新型党建空间以空间联动机制,推动了城市基层党组织的互联互通,提升了党组织的执行力。复合型基层党组织体系要求突破传统各组织间的碎片化工作机制,“通过党内民主、沟通协商、利益协调、社会关怀等更为贴近新型社会结构要求的多样化方式来开展党的工作和重新整合社会”<sup>[26]</sup>,建构党组织间互联互通的协同机制。当新党建空间将社区党组织、单位党组织、行业党组织等整合进同一空间后,彼此间的互联互通将成为一种趋势。互联互通的趋势是由空间行动者的邻近性所决定的。“城市空间的一个主要特点是政治行动者的邻近性,即在城市空间中,行动主体空间上的临近,以及行动者倾向于以小团体的方式进行频繁互动,表现出城市空间的紧密关系,从而创造了一个细致的政治系统”<sup>[27]</sup>。从实践看,新党建空间内建立起三种互联互通机制:第一,建立党建联席会议制度,定期沟通、上下协同,把隶属不同系统、掌握不同资源的党组织,以制度化的方式联系在一起;第二,通过与驻地单位、行业组织、社会组织等签订共建协议,并通过干部的交叉任职,彼

此明晰各单位的职责和需求,进而加强组织共建;第三,通过开展活动、加强党员教育、整合区域空间资源等推进组织共建,资源共享。可以说,新党建空间在空间组织整合的基础上,以党建联席会议、组织共建、资源共享等形式,推动了区域空间内党组织的互联互通,增强了城市基层党组织的执行能力。

再次,新型党建空间以空间延伸机制扩大了新兴领域党建的有效覆盖,提升了党组织的覆盖面。党建空间的延伸主要体现为空间上的广覆盖和广吸纳。一方面新党建空间通过纵向的空间延伸,在楼宇、商圈、园区、行业等空间内设立党组织,实现了新兴领域党建的有效覆盖。西安市的红色会客厅就是依托现有办公楼宇、企业商圈、工业园区、非公企业而设立,在此基础上将楼宇、商圈、行业等新兴组织的党建工作纳入其中,强化管理。广东东莞依托“阳光雨”党群服务中心,打造遍布整个园区的“党员管理服务站”,使其能够及时掌握园区空间内在职党员与流动党员的情况,实现对园区党员的有效管理。另一方面,新型党建空间通过创新党组织设置和活动方式,实现对区域空间内代表人物、行业精英等优秀分子的广泛吸纳。亨廷顿曾强调:“一个正在进行现代化的制度必须具有将现代化造就的社会势力吸收进该体制的能力。”<sup>[28]</sup>上海陆家嘴金融区以金领驿站为依托,在68幢商务楼宇中建立起284个党组织,管理党员达9000余名,实现了党组织工作空间上的广覆盖。并通过开展“金融之星”“杰出青年”等评选活动,吸纳各行业精英加入党组织,发挥党组织广泛吸纳能力,实现党组织的有效吸纳。可见,新党建空间以空间上的广覆盖和广吸纳,扩大了新兴领域党建的有效覆盖。

最后,新型党建空间利用现代网络信息技术,推动了基层党建由“线下空间”向“线上空间”的扩展,提升了党组织的管理力。新型党建空间的重要特征是空间的技术性,能够充分利用互联网、大数据等现代网络信息技术,融合“互联网+”,实现“智慧党建”,推动基层党建从线下空间向线上空间的扩展。其一,新党建空间能够有效地整合区域空间内的党建信息平台、政务信息平台、城市管理服务平台等,打通党务、政务、业务等各系统的数据孤岛,实现互通共享数据信息,构建起数据联动、信息共享的新格局。深圳市“1+10+N”党群服务中心联盟体系,通过建立“深圳智慧党建”共享平台,将信息管理、业务交互、督办指挥、党群服务



等进行有效的线上整合,实现了数据业务的联动共享。其二,通过大数据、云计算等前沿科技的运用,实现党建工作的精准分析、精准评价,大大提升城市基层党建质量。深圳市“智慧党建平台”在有效整合数据的基础上,形成了深圳市的党建大数据分析平台,能够实时显示党组织、党员、党组织关系、“三会一课”等情况,实现对全区域空间的精准分析,并首次建立党建质量指数,实现城市基层党建的精准分析。其三,利用微信、微博、抖音等新媒体,进一步扩大线上空间,不断丰富城市基层党建的形式和内容。陆家嘴金融区金领驿站,以微信公众号的形式开通党组织和党员认证平台,通过公众号中“驿站报道”“驿站分享”等栏目,实时发布相关活动信息,丰富党建内容,成为区域内党组织、党员和群众服务与指导功能兼备、实体与虚拟形态相结合的党建工作重要载体,实现了“线下与线上”融合的党建空间。

#### 四、基层社会的空间治理与党组织治理能力提升

党建引领作为一种重要的社会治理机制,对于基层社会治理具有不可或缺的作用。中国共产党领导的制度优势是能够“将政治领导力、思想引领力、组织覆盖力、社会号召力有机地贯穿在创造人民群众美好生活的过程中,获得了引领国家社会发展的持续性内生动力”<sup>[29]</sup>。新党建空间以主流价值观的生产增强党组织的社会濡化能力,以“双报到”“多方联席会议”等新组织机制提高党组织的社会动员能力,以网格化党建增强党组织的精细化治理能力,以资源统合提升党组织的社会服务链接能力。

首先,新党建空间通过党建精神和党建文化的注入,培育主流价值,实现思想引领,凝聚基层治理共识。意识形态是政党对社会实施领导和控制的最重要工具之一,具有导向整合功能,可以对反映不同利益和要求的思想观念进行甄别、分类,为政党周围的人们提供整合后的共识,把人们中间本来存在的纷杂混乱的思想引导到同一个方向上来,就重大问题达成共识。新党建空间的重要功能就是党建展示和开展党建业务,通过对党建历程、先进事迹的空间呈现,“凸显执政党对先进文化的代表权和对文化发展的领导权”<sup>[30]</sup>,建构民众的政党认同,培育主流价值意识形态,实现党建价值引领。特别是通过党建展示空间中政党精神的无形嵌入和制度化的政治学

习,强化居委会、业委会、物业公司、社会组织等基层组织的奉献意识、服务意识、担当意识,治理主体间更容易寻找到彼此存在的共同利益,达成治理共识。与此同时,新党建空间本质上也是一种公共空间,居民在公共空间中就共同关注的话题展开交流互动,使居民从私人领域走出来,积极参与到基层社会的治理之中,培育基层社会的公共性。“公共性是促成当代社会团结的重要机制”<sup>[31]</sup>,公共空间和公共性的生产,使个体超越自身利益,积极参与到基层社会治理之中,成为文化和观念多元化的背景下凝聚治理共识的新机制,并将在社会治理中发挥出越来越重要的功能。

其次,新党建空间搭建起城市基层空间多元治理主体的参与网络,建构起“一核多元”和“一核多能”的基层治理架构。“双报到制度”和“多方联席会议制度”作为新党建空间组织体系重塑的重要方面,成为搭建街道社区党组织领导下的居委会、业委会、物业企业、社会组织等多方联动机制,有效凝聚多方合力,提升基层社会治理能力的关键。“双报到制度”强调驻区单位党组织、党员通过到社区主动报到,驻区党组织深入开展与所在社区党组织结对共建,主动提供驻区单位基本情况、可提供资源、所需服务等资源与需求信息,积极参与社区内公益性、社会性、群众性工作,协助所在社区的党组织解决群众关心的热点难点问题。“多方联席会议制度”则建立大事集中协商机制、难事协调解决机制、急事快速应对机制等,对社区公共安全整治、环境改造、公共收益分配等重大事项,共同研究方案,共同处理。可以说,“双报到制度”“多方联席会议制度”抓住了党组织和党员这一基层党建的核心主体,以党组织和党员的参与,统筹基层区域空间的驻区单位、社会团体、社会组织等,推动基层党组织建设与社会治理的良性互动、有机融合。可以说,新党建空间对于建立以党的领导为核心的“参与式”治理结构,动员和支持多元治理主体参与到基层社会治理之中,发挥着重要的作用。

再次,新党建空间通过空间的横纵延伸,优化网格化管理布局,提升基层的精细化治理能力。一方面,新党建空间进一步强化了基层网格化管理的空间布局,优化了网格的空间设置。特别是按照“市级—区级—街道”纵向贯通,“社区—园区—楼宇—商圈—企业—社会组织”横向扩展,党群服务中心、城市驿站、红色会客厅等在空间上形成

了广分布、密集化的特征,成为基层网格化管理的重要中枢。例如,深圳市“1+10+N”党群服务中心联盟建成后,党群服务中心达到1050个,平均一公里范围内就有一个党群服务中心,进一步优化了网格设置,成为强化基层管理的空间枢纽。另一方面,新型党建空间的建立和发展,进一步整合了党建、综治、城管等各类网格,推动人员下沉,实现精细化治理。杭州市江干区45座城管驿站,全面覆盖8个街道、41条主干道路,在城管驿站管理上建立起由一个机关党支部下沉指导,一个辖区执法中队、市政所党支部认领管理,并联动社区、属地单位、社会组织等,从而能够将更多的工作管理人员下沉到驿站,实现基层的共建共享,打通城市管理的“最后一米”。由此可见,新党建空间改变了基层网格化管理的空间布局,优化了网格的空间设置,推动人员下沉,实现了基层的精细化治理。

最后,新党建空间以专业化和便民化服务,实现了基层社会空间服务的有效拓展。对社区治理而言,服务就是最好的治理,将党的思想建设、组织建设等寓于服务之中,及时回应业主的关切,是夯实党的社会基础,增强党的凝聚力、战斗力的重要方式。习近平强调:“社区是党和政府联系、服务人民群众的‘最后一公里’,要健全社区管理和服务体制,整合各种资源,增强社区公共服务能力。”<sup>[32]</sup>社区服务的有效供给不仅包括政府的公共服务体系,还包括市场的专业化服务体系和社会的自我服务体系。因此,基层党组织的工作重心从“组织覆盖”向“服务覆盖”转变,以增强党组织的基层影响力和号召力<sup>[33]</sup>。特别是要依托基层组织建设,整合多主体服务资源,扩展协同联动的服务网络,丰富服务内容等机制,将服务功能嵌入到基层治理体系中。新党建空间的重要功能就在于党群服务,这是夯实执政党社会基础,推进基层社会治理的重要路径。西安市雁塔区毓凤阁书店“红色会客厅”便是依托经营性书店,将商圈、企业、驻地单位等资源整合进红色会客厅内,为社区儿童、青少年、中年人、老年人等提供各类文化服务项目,使“红色会客厅”真正在服务社区中发挥重要作用。西安市灞桥区通过在“红色会客厅”中配置饮水机、沙发、充电器、免费WiFi等便民设施,配备急救药箱、温度计、血压计等医用急救物品,提供老花镜、针线包等生活必需品,扩展了服务内容,满足了群众的多样化需求。

## 五、结论与讨论 城市基层党组织组织力提升的新路径

新时代城市基层党建创新的空间逻辑可以概括为“新党建空间—党组织关系的空间重塑—基层社会空间的治理再造”过程。党群服务中心、城市驿站、红色会客厅等新党建空间,是新时代承载城市基层党建工作的重要空间物质载体。作为一个动态的实践过程,新党建空间生产以空间整合机制,搭建起街道社区、单位、企业、楼宇等多主体的复合型党建组织体系;以空间联动机制推动区域组织的互联互通,以空间延伸机制扩大新兴领域党建的有效覆盖,以空间扩展机制实现基层党建的“线上线下”融合,实现了城市基层党建空间关系的再生产。与此同时,新党建空间以主流价值观的生产增强党组织的社会濡化能力,以“双报到”“多方联席会议”等新组织机制提高党组织的社会动员能力,以网格化党建增强党组织的精细化治理能力,以资源统合提升党组织的社会服务链接能力,实现了党建工作与城市基层社会治理间的良性互动,从而把党的政治优势转化为共建共治共享的社会优势(如图2所示)。

党建空间的生产,本质上是政党对社会主要矛盾转变后城市基层党建的适应性调适。对中国共产党而言,最重要的就是保持调适性和灵活性<sup>[34]</sup>,这是中国共产党变革和治理转型的核心主题<sup>[35]</sup>。面对新时代城市基层党组织领导作用发挥不充分、各自为战、工作碎片化、协调能力弱等不适应城市治理和发展的问題,中国共产党通过新型党建空间的生产,重塑了基层党组织体系和工作机制,实现了基层社会的思想引领、组织协同、精细治理和有效服务,凸显了中国共产党的调适性。正如刘少奇在党的七大作修改党章的报告时指出:“党的组织形式和工作方法,是依据党所处的内外环境和党的任务来决定的,必须具有一定的灵活性。如果环境变化,工作条件改变,党提出了新的政治任务,那么,党的组织形式与工作方法,也必须有所改变。”<sup>[36]</sup>

实践中,少数党群服务中心、城市驿站、红色会客厅等新党建空间也存在建好后利用率低,甚至“空壳化”现象,除了定期召开的“三会一课”和定期讨论“三重一大”事项等规定活动,平时人气不高。所以,党群服务中心、城市驿站、红色会客厅等党建新空间首先要充分整合现有公共设施、服务空间、活动阵地、闲置物业等,尽量规划在交



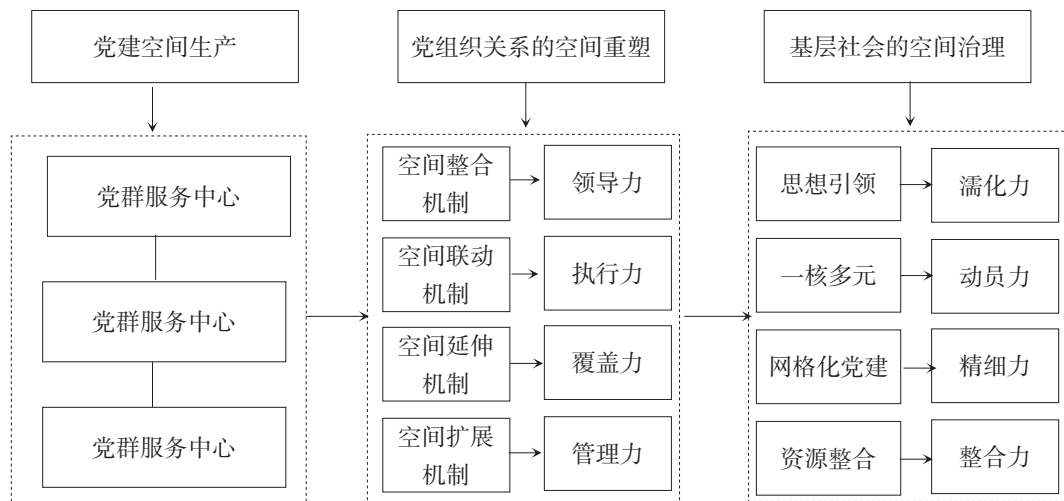


图2 城市基层党建创新的空间逻辑与组织力提升

通便利、人流密集度高的位置,实现科学规划空间布局。其次,要强调顶层设计,出台建设的统一性标准。在新党建空间的建设主体、功能设置、空间布局、工作流程、管理规范、评价体系等方面进行统一部署,尽量做到标准化和规范化。最后,新党建空间要将重点落脚在服务上,特别是要精准地分析把握基层群众的切实需求,通过整合各个部门、驻地单位、企业、社会组织等资源,实现有效的服务供给,从而将新党建空间建设成为党员群众的精神家园。

### 参考文献：

- [1] 关于加强和改进城市基层党的建设工作的意见[N]. 人民日报,2019-05-09(4).
- [2] 马克·戈特迪纳.城市空间的社会生产[M].南京:江苏教育出版社,2014:134.
- [3] 梁田庚.全面提升基层党组织组织力[J].党建研究,2018(7):25-27.
- [4] 李小新.全面提升基层党组织组织力[N].光明日报,2017-11-27(2).
- [5] 高振岗.新时代党的基层组织提升组织力的理论探源与实践路向[J].探索,2018(2):101-106.
- [6] 刘红凛.党的组织力的内外向度与政治意蕴[J].当代世界与社会主义,2019(4):162-169.
- [7] 孙会岩.人工智能时代基层党组织组织力创新研究[J].探索,2020(2):137-148.
- [8] 齐卫平,金江峰.基层党组织的组织密度与功能密度——兼论基层党组织组织力评估体系[J].华东师范大学学报(哲学社会科学版),2019(6):23-28+174.
- [9] 郑琦,陶周颖.提升基层党组织组织力的内在逻辑及实践路径[J].马克思主义研究,2020(1):107-114.
- [10] 董艳芳.提升基层党组织组织力的着力点[J].红旗文稿,2018(23):32-33.
- [11] 王同昌.基层党组织组织力内涵与提升路径[J].理论学刊,2019(6):30-35.
- [12] 徐丙祥,乔克.基层党组织如何提升组织力[J].人民论坛,2018(4):102-104.
- [13] 林清新,陈家喜.提升组织力:城市社区党建的战略着力点——基于深圳市宝安区的个案研究[J].理论视野,2019(2):67-72.
- [14] 赵大朋,简皎洁.论新时代基层党组织组织力的内涵与建设路径[J].社会主义研究,2019(5):120-126.
- [15] 刘蕾,邱鑫波.社会组织党建:嵌入式发展与组织力提升[J].北京行政学院学报,2019(6):31-38.
- [16] 周敏晖.新时代城市社区党组织组织力提升路径探析[J].理论导刊,2020(6):94-99.
- [17] LEFEBVRE H. The production of space[M]. Blackwell: Oxford,1991:36-37.
- [18] 郑震.空间:一个社会学的概念[J].社会学研究,2010(5):167-191.
- [19] 李建华,袁超.论空间政治化[J].马克思主义与现实,2015(5):137-141.
- [20] 马克思恩格斯选集:第1卷[M].北京:人民出版社,2012:340.
- [21] 胡潇.空间的社会逻辑——关于马克思恩格斯空间理论的思考[J].中国社会科学,2013(1):113-131.
- [22] 中共中央组织部关于进一步加强和改进街道社区党的建设工作的意见[J].北京支部生活,2004(12):8-10.
- [23] 关于加强基层服务型党组织建设的意见[N].人民日报,2014-05-29(6).
- [24] 关于加强和改进城市基层党的建设工作的意见[N].人民日报,2019-05-09(4).
- [25] 张书林.改革开放36年基层党建创新论析[J].学习与实践,2014(7):70-79.
- [26] 唐文玉.从单位制党建到区域化党建——区域化党

- 建的生成逻辑与理论内涵[J]. 浙江社会科学, 2014(4):47-54.
- [27] 乔纳森·S. 戴维斯, 戴维·L. 英布罗. 城市政治学理论前沿[M]. 上海: 格致出版社, 2013:25.
- [28] 塞缪尔·P. 亨廷顿. 变化社会中的政治秩序[M]. 王冠华, 等译. 上海: 三联书店, 1989:127.
- [29] 唐亚林. 新中国成立以来中国共产党领导的制度优势与成功之道[J]. 复旦学报(社会科学版), 2019(5): 10-22.
- [30] 唐亚林, 刘伟. 党建引领: 新时代基层公共文化建设的政治逻辑、实现机制与新型空间[J]. 毛泽东邓小平理论研究, 2018(6):21-27.
- [31] 李友梅, 肖瑛, 黄晓春. 当代中国社会建设的公共性困境及其超越[J]. 中国社会科学, 2012(4):125-139+ 207.
- [32] 习近平关于社会主义社会建设论述摘编[G]. 北京: 中央文献出版社, 2017:134.
- [33] 林尚立. 中国之理: 党的先进性决定中国发展前途[J]. 江苏行政学院学报, 2012(6):71-78.
- [34] 沈大伟. 中国共产党: 收缩与调适[M]. 北京: 中央编译出版社, 2011:5.
- [35] 唐皇凤. 增强执政党调适性: 中国政治发展的核心战略取向[J]. 浙江社会科学, 2013(2):4-11+156.
- [36] 刘少奇选集: 上[M]. 北京: 人民出版社, 1981:316-317.

(责任编辑 孙艳霞)

# The Spatial Development of Urban Grassroots Party Building Innovation and the Promotion of the Organizing Capacity of Party Organizations: Based on an Analysis of the Cases of the Nationwide Urban Grassroots Party Building Innovation

ZHANG Zhen, LU Wei-ming

**Abstract** Urban grassroots party building in the new era takes the new party building spaces such as party-masses service center, city inn, and red reception hall as the entry point, and establishes the spatial form integrating party building exhibition, party building business, party-masses service, and study and life. As a dynamic practice process, those new party building spaces make the organizing capacity of urban grassroots party organizations enhanced through the promotion of spatial integration mechanism to the construction of compound party building organization system, the promotion of spatial linkage mechanism to the connectivity of regional organizations, the expansion of the effective coverage of party building in emerging fields by spatial extension mechanism, and the promotion of spatial expansion mechanism to the expansion of grassroots party building from “offline space” to “online space”. The new party building spaces have become effective spatial carriers for cohering the consensus on grassroots social governance, building a collaborative governance network of multiple subjects, promoting refined governance, and expanding public services, so as to transform the party’s political advantages into social advantages of co-construction, co-governance, and co-sharing.

**Key words** urban grassroots party building; space theory; space governance; organizing capacity