

提升基层党组织组织力的内在逻辑及实践路径

郑琦 陶周颖

【内容提要】组织力是组织为实现目标和任务而将相关资源有效整合、配置的能力。党的十九大报告明确指出新时代基层党组织建设要以提升组织力为重点，这既是对中国共产党在革命、建设和改革时期重视基层党组织力的优良传统的有效继承，更是在新时代对基层党组织更好地适应时代发展、坚持党的领导、提高组织战斗力提出的必然要求。为此，在实践中，基层党组织需要以组织设置为推手，不断拓展组织范围；以人员配备为基础，不断提高组织能力；以功能强化为引领，不断明确组织方向；以制度设计为保障，不断完善组织规则，进而有效提升基层党组织的组织力，将基层党组织打造成新时代的坚强战斗堡垒。

【关键词】党的建设 基层党组织 组织力

作者简介：郑琦（1982-），中共中央党校（国家行政学院）党的建设教研部副教授（北京100091）；陶周颖（1996-），中共中央党校（国家行政学院）党的建设教研部硕士研究生（北京100091）。

基层党组织是党的全部工作和战斗力的基础。党的十九大报告提出，基层党组织“要以提升组织力为重点”，这为新时代加强基层党组织建设提供了行动准则。深入领会组织力的内涵、理解组织力提升的内在逻辑、把握提升组织力的实践路径，对于推进新时代基层党组织建设具有重要的理论价值和实践意义。

一、组织力的内涵

有关组织力的研究，大体遵循两种思路。一是侧重将组织力具体划分为若干能力。例如：有学者从“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”“自我革新力”六个层面对组织力进行了阐述^①；有学者认为，组织力包含对社会各阶层的政治引领力、党组织和党员的凝聚力、群众的号召力、资源的整合力等^②；有学者结合实例将组织力分解为四个方面的元素，包括：“凝聚力、引领力”“动员力、号召力”“贯彻力、执行力”“革新力、锻造力”^③；也有学者作出类似的划分，认为组织力是在特定的目标任务及其职权范围内所焕发出来的“八项合力”（动员力、发展力、监督力、管理力、执行力、知识力、战斗力、凝聚力），并强调每一种力之间都具备双向影响关系^④。

① 参见李小新：《全面提升基层党组织组织力》，《光明日报》2017年11月27日。

② 参见李希友：《全面提升基层党组织组织力》，《中国组织人事报》2018年3月21日。

③ 参见梁田庚：《全面提升基层党组织组织力》，《党建研究》2018年第7期。

④ 参见高振岗：《新时代党的基层组织提升组织力的理论探源与实践路向》，《探索》2018年第2期。

二是以组织理论为依据对组织力进行界定。例如：有学者认为，组织力是指基层党组织为完成其基本任务，通过调配、统合组织内部各要素而展现出的整体合力^①；也有学者指出，基层组织力是基层党组织为实现党的路线、方针，依据党的组织原则、组织体系，将广大党员与群众组织起来，进一步引导、动员而形成的政治导向力、社会影响力^②。沿着这一路径，学者更多是从组织内外的视角来对组织力进行分解。例如：有学者认为，组织力应囊括“吸纳社会先进分子进入组织体系”“以政党凝聚力达到影响群众、指导社会、引领发展的目标”两个方面^③。有学者认为，组织力包含三项指标：（1）是否有大量的生力军愿意加入党组织中来，即内在生命力；（2）完成党的任务、处理党群关系的能力，即外部组织力；（3）对内组织开展党内活动，教育、管理和监督党员的能力，即内部组织力^④。还有学者突出了对外联系群众的重要性，将组织力界定为基层党组织依靠群众、动员群众、组织群众进行物质生产活动、精神文化活动、革命斗争和社会变革活动的的能力^⑤。

总体而言，以上两种研究思路对于把握组织力的内涵都有一定的借鉴意义：前者凸显了实践中组织力的各种表现形式，后者将抽象化的概念转为具象化的适用群体及实体之间的关系。然而，上述两种思路也有不足之处：前者在概念分解过程中缺乏统一的标准与原则，难以形成共识；后者注意到了组织力在面对内外不同环境时所具备的能力，却较少关注提升组织力的系统性方法。提升组织力是一个实践性要求，对组织力概念的界定，不仅需要明确其表现形式，而且要阐明其价值目标以及通向目标的有效手段，否则针对组织力的界定将失去其应有的实践意义。

根据已有研究成果，本文认为，广义的组织力是指组织为实现目标和任务而将相关资源有效整合、配置的能力。就新时代中国共产党的基层党组织而言，无论是将组织力划分为多少个侧面，抑或是从组织内外部来进行区分，提升组织力的目标取向无外乎以下三个向度^⑥：一是国家向度，宣传和执行党的路线、方针、政策，保证各项任务贯彻落实到位；二是社会向度，密切联系群众，把群众有效地团结动员起来；三是自身向度，吸收党外先进分子，加强对党员的教育、管理和监督，以增强组织内部的凝聚力和战斗力。国家向度和社会向度是组织力提升的外部取向，自身向度是组织力提升的内部取向。为了实现上述三个向度的任务和目标，基层党组织需要采取资源整合、结构优化、制度完善等多种手段和策略，实现组织能力的提升。

二、提升基层党组织组织力的内在逻辑

1. 重视组织力是中国共产党的优势所在

马克思主义政党的本质要求是：在反对资产阶级统治的斗争中，无产阶级只有组织起来形成一个政党，才能从“自在阶级”转变成“自为阶级”。马克思恩格斯在《共产党宣言》中提出：“无产者组织成为阶级，从而组织成为政党这件事，不断地由于工人的自相竞争而受到破坏。但是，这种组织总是重新产生，并且一次比一次更强大、更坚固、更有力。”^⑦列宁更是明确强调：“无产阶

① 参见徐丙祥、乔克：《基层党组织如何提升组织力》，《人民论坛》2018年第4期。

② 参见郭娜：《基层党组织为何要提升组织力》，《人民论坛》2019年第2期。

③ 参见齐卫平：《以提升组织力为重点加强党的支部建设》，《中国党政干部论坛》2018年第12期。

④ 参见王同昌：《基层党组织组织力提升面临的挑战及路径选择》，《中州学刊》2018年第8期。

⑤ 参见郝宇青：《加强基层组织建设的政治逻辑》，《行政论坛》2018年第1期。

⑥ 参见郑琦：《加强新时代基层党组织建设》，《理论视野》2018年第10期。

⑦ 马克思、恩格斯：《共产党宣言》，北京：人民出版社，2014年，第37页。

级在争取政权的斗争中，除了组织，没有别的武器。”^① 作为一个马克思主义政党，重视组织力，时刻思考如何将有限资源组织、整合起来以创造无限的革命力量，是中国共产党传承至今的优势所在。

在革命战争年代，组织力的重心在于团结群众取得革命胜利。1929年4月，毛泽东在《红军第四军前委给中央的信》中首次提到了“党的战斗力组织力”的概念^②，强调创造大区域产业支部的同时建立小区域苏维埃，尽可能地组织、发动、领导群众，以巩固党的无产阶级基础。1938年5月，毛泽东在《论持久战》一文中提出，把民众组织起来，就找到了赢得战争胜利的“伟力”^③。1943年11月，毛泽东更是以《组织起来》为题发表重要讲话，强调要把群众组织动员起来，形成一支劳动大军^④。同时，随着党员队伍的壮大，一些基层党组织出现了思想不纯和作风不纯的问题，中央即决定通过党的支部，邀集党外群众参加党的会议，共同审查党员及干部。这种做法既整顿了党内队伍和群众队伍，又建立了党内外民主生活，密切了党群关系。

在社会主义改造与建设时期，组织力的重心在于组织群众进行生产建设。新中国成立后，中国共产党在工厂、农村、学校、机关以及军队连队中建立党组织，通过分布广泛的基层党组织实现对中国社会的全面再造和整合，从而建立了具有高度动员能力的国家体系。刘少奇在第一次全国组织工作会议上阐明了基层党组织对国家建设的重要作用：“我们的党不只在上层，在各方面领导着我们的国家和各种事业；而且在下层，在各种工厂中、矿山中、农村中、机关和学校中、部队的连队中密切地联系着广大的人民群众，和人民群众打成一片，建立了血肉相连的关系，因而使我们党具有充分广大的群众性……这就是我们党具有无穷的不可战胜的力量的源泉。这就是我们党能够领导全国人民不断取得胜利的原因。”他还认为，中央强调对于基层党组织的建党与整党，目的就是“要经过教育与组织上的整理，保持我们党的纯洁性，继续提高我们党的质量和战斗力”^⑤。在领导生产建设的年代，中国共产党通过在社会各个层面、各个领域建立基层党组织，把一盘散沙的社会凝聚为一个整体，以最大限度地巩固自身的执政基础，确保一个超大规模的国家保持了稳定有序的局面。

在改革开放和社会主义现代化建设时期，组织力的重心在于增强基层党组织凝聚社会群众、领导现代化建设的能力。改革开放后，伴随改革的持续推进，单位体制、户籍制度等日渐松散，并涌现出大批“两新组织”（新经济组织和新社会组织）和新兴社会阶层，原有的基层党组织体系日渐松散，需要根据社会结构的变化加以调整和完善。1989年，江泽民在《切实加强党的建设 增强党的凝聚力吸引力战斗力》一文中提出：“在如此深刻、广泛的历史大变革时期，如果党的基层组织缺乏凝聚力和战斗力，广大党员不能发挥应有的先锋模范作用，那么，党要对正在进行的现代化建设事业实现有效的政治领导，势必因为缺乏坚强的组织保证而成为一句空话。”^⑥ 为适应形势发展的要求，党的十四届四中全会通过了《中共中央关于加强党的建设几个重大问题的决定》，就新形势下加强和改进基层党组织建设提出了明确的指导方针^⑦。党的十六大又立足于现实，对基层党组织的职能作了新表述，要求“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

① 《列宁全集》第8卷，北京：人民出版社，2017年，第415页。

② 参见《中共中央文件选集》第5册，北京：中共中央党校出版社，1990年，第673页。

③ 参见《毛泽东选集》第2卷，北京：人民出版社，1991年，第511页。

④ 参见《毛泽东选集》第3卷，北京：人民出版社，1991年，第928页。

⑤ 《建国以来刘少奇文稿》第3册，北京：中央文献出版社，2005年，第148、183页。

⑥ 江泽民：《切实加强党的建设 增强党的凝聚力吸引力战斗力》，《党建》1989年第21期。

⑦ 参见《十四大以来重要文献选编》（中），北京：人民出版社，1997年，第966页。

面,不断提高党的基层组织的凝聚力和战斗力”^①。为在夯实组织基础上加强党的先进性与纯洁性建设,中国共产党通过在基层党组织中先后开展先进性教育活动和创先争优活动,加强了与群众的联系,提高了党员队伍的素质和基层党建工作科学化水平。

进入新时代,组织力的重心在于激活基层党组织的活力与战斗力,将基层党组织建设成为坚强的战斗堡垒。改革既带来了经济社会飞速发展的新局面,也产生了诸如“基层组织涣散”“党员政治意识薄弱”等新问题,党面临着“再组织化”的时代任务^②。为了重新激活基层党组织的活力,使其真正成为党的建设和国家现代化建设战略的支撑点,党需要进一步加强基层党组织建设。在功能上,党的十八大报告提出“加强基层服务型党组织建设”,强化了党组织的服务功能;党的十九大报告又进一步要求“突出政治功能”,强调了基层党组织的本质属性。在制度上,2017年修订的《中国共产党章程》第三十三条完善了不同领域的基层党组织的职责权限。在此基础上,中央出台了《中国共产党支部工作条例(试行)》,对新时代党支部的组织设置、基本任务、工作机制等作了进一步规定,有效提升了基层党组织运转的规范化水平。在任务上,要求以“两学一做”学习教育为契机,形成一切工作到支部的鲜明导向,使基层党组织重新焕发活力与战斗力,以战斗堡垒的姿态,团结带领人民群众奋力推进中国特色社会主义伟大事业。

2. 提升组织力是加强基层党组织建设的必然要求

(1) 提升组织力是适应时代发展的客观需要。随着改革的推进,我国的社会结构日益复杂,以行政关系为纽带构建的总体性社会,逐渐被各类资本链条、社会关系影响和重塑。简单基于单位或区域的建党组织方式、具有一定行政色彩的党组织活动形式,已经越来越难以适应社会的发展需要,这在“两新组织”及互联网等新兴领域表现尤为明显,基层党组织不仅难以实现组织的全覆盖,而且即使建立了党组织也难以保证作用的充分发挥。为此,习近平指出,“我们党历来有一个好办法,就是组织起来。新形势下,组织起来不仅要注重党政机关、企事业单位、人民团体等,而且要注重各类新经济组织、新社会组织”^③，“要探索加强新业态和互联网党建工作,扩大党在新兴领域的号召力和凝聚力”^④。基层党组织需要依据时代发展的要求,不断创新组织方式,提升基层党组织的组织力,将更多的“两新组织”、新兴领域纳入党组织可以有效影响和覆盖的范围。

此外,随着社会流动性的增强,新媒体与信息技术的不断发展,个体对组织的依赖性与归属感也在逐渐减弱。党员身份是个体诸多角色中的一种,当社会生活挤占个体过多精力时,党组织所下达的指令或组织的活动等有时会被党员看作“额外负担”,一些党员应付了事,基层党组织形式主义、痕迹主义的倾向明显。为此,在党员面对日益增强的工作、生活的压力下,在新媒体、新技术侵占了党员、群众大量的关注度时,基层党组织需要通过提升组织力,创新活动形式、丰富活动载体等方式来确保对党员和群众的吸引力、号召力。

(2) 提升组织力是坚持党的领导的内在需要。党的十九大报告提出,党政军民学,东西南北中,党是领导一切的。实践证明,坚持中国共产党的领导,是我们取得革命、建设和改革成功的根本保障。坚持党的领导,离不开基层党组织组织力的提升。邓小平曾经指出:“党的基层组织是党联系广大群众的基本纽带,经常检查和改进基层组织的工作,是党的领导机关的重要政治任务。”^⑤

① 《十六大以来重要文献选编》(上),北京:中央文献出版社,2005年,第41页。

② 参见郭为桂:《“组织起来”:中国近代化进程中的基层治理变迁》,《党史研究与教学》2015年第6期。

③ 《习近平关于社会主义政治建设论述摘编》,北京:中央文献出版社,2017年,第134-135页。

④ 习近平:《在全国组织工作会议上的讲话》,北京:人民出版社,2018年,第14页。

⑤ 《邓小平文选》第1卷,北京:人民出版社,1994年,第253页。

在新时代，党的领导与基层党组织组织力的提升同样不可分割。其一，在涉及如何发展中国特色社会主义事业方面，党中央负责顶层设计和统筹全局，制定正确的路线、方针、政策，而大政方针的落实需要依赖于嵌入基层社会的各类党组织的具体实践，即通过提升基层党组织的组织力来最大范围地组织和动员社会群体，引导人民群众自觉接受并积极践行党的主张，实现党的有效领导。其二，实践是检验真理的唯一标准。基层党组织位于组织和带领广大人民群众贯彻执行党的方针政策和决策部署的前沿阵地，具备掌握并反馈各地贯彻落实情况的良好条件，提升基层党组织组织力能加强其信息获取与反馈的能力，从而助力党全面了解自身大政方针的执行情况，不断调适具体内容与实施策略，进一步改善党的领导。

(3) 提升组织力是提高基层党组织战斗力的重要手段。“基层处于承上启下的节点、各种矛盾的焦点和工作落实的重点”^①，位于其中的基层党组织既要“接天线”，贯彻执行党的路线方针政策，又要“接地气”，切实解决人民群众的实际问题^②，这就要求基层党组织必须不断增强组织力，将自身打造成为宣传党的主张、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。将党员有效地组织起来，调动党员参加党组织活动的自觉性与积极性，对党员进行有效监督，避免出现贪污腐败、滥用职权等问题；将群众有效地组织起来，宣传党的方针政策，号召群众中的优秀分子积极向党组织靠拢。在组织外部，发挥基层协商的优势，完善基层党组织与其他社会组织、广大群众之间的沟通机制，将党的主张传达落实到位，将群众的意愿收集综合到位；在组织内部，扩大党内基层民主，完善组织上下联动，将中央的要求落实到基层，将基层的呼声反映到中央。通过提升基层党组织的组织力，将党员、群众的积极性充分调动起来，确保基层党组织高效运转，不断扩大、巩固党在基层社会中的“同心圆”，使基层党组织成为坚强有力的战斗堡垒。

三、提升基层党组织组织力的实践路径

组织力提升是一个系统工程。进入新时代，基层党组织需要从“组织设置”入手，通过创新基层党组织的设置与活动方式，使党的旗帜广布基层，确保“组织建起来”；其次，从“人员配备”出发，通过提高党员和干部队伍的素质与本领，使得党的组织管理规范，党员有所作为，确保“组织动起来”；再次，从“功能强化”切入，通过突出政治功能，发挥服务功能，使党的思想渗透到基层，党的形象深入人心，确保“组织活起来”；最后，从“制度设计”着手，通过完善党员激励机制，推进全面从严治党向基层延伸，使得厚爱和严管结合、激励和约束并重，从而确保基层党组织以制度化、科学化的方式稳步推进从“建起来”到“动起来”再到“活起来”的全过程，有效地实现基层党组织在国家、社会、自身三个向度的价值目标。

1. 以“组织设置”为抓手，扩展基层党组织的组织范围

(1) 优化组织设置，提高组织覆盖力。“我们党历来有一个好办法，就是组织起来”^③，但组织设置方式需要随着社会的发展进一步优化，确保党的组织有效嵌入各类社会基层组织，党的工作有效覆盖各类社会群体。一要扩大组织设置范围。根据“合理优化、应建尽建”的原则，因地制宜、积极稳妥地推进各领域党组织的设置与调整，对于暂不具备组建条件的，也应加强党的工作，实现从“有形覆盖”到“有效覆盖”的转变，保证“组织全覆盖”与“工作全覆盖”。二要创新组织设

① 习近平：《之江新语》，杭州：浙江人民出版社，2007年，第110页。

② 参见齐卫平：《以提升组织力为重点加强党的支部建设》，《中国党政干部论坛》2018年第12期。

③ 《习近平关于社会主义政治建设论述摘编》，北京：中央文献出版社，2017年，第134页。

置形式。为适应生产生活方式、社会组织形态、社会经济结构等深刻变化，不断探索基层党组织的新型设置模式，同时保证党的领导、组织生活以及基本职责能在此类组织中贯彻落实，确保每一位党员都纳入党组织的有效管理。三是要加强基层党组织之间的合作。列宁在建党时就曾提出：“能不能做到把所有的城市支部都‘分配’给各农村支部，使每一个‘分配’给相应的农村支部的工人支部经常注意利用一切机会、一切场合，来满足自己的兄弟支部的各种文化需求呢？”^①实践证明，列宁的想法同样适宜于中国社会发展的情境，即强调了各类基层党组织之间共建共享的合作思想，以基层党组织牵头，实施互派干部、交叉挂职，整合资源、共享经验等方式，在合作中提升基层党组织的组织力。

(2) 创新活动方式，提高组织影响力。针对党员、群众对基层党组织关注度及参与度相对较低的问题，基层党组织需要不断创新活动方式，将活动从“形式主义”向“注重实效”、“传统老旧”向“创新变革”改变。一要创新活动内容。将中央的政策、要求与所在单位的实际相结合、与党员群众的需求相结合，围绕中心工作、围绕党员群众关切，有针对性地开展党组织活动。特别是在宣传教育的过程中，不仅要把文件精神准确传达，而且要结合实际，把文件精神对党员群众的工作、生活的具体要求、影响讲明白。二要创新活动载体。通过党员示范岗、党员责任区、党员表彰会等有效载体，积极发挥老党员、优秀党员在思想政治、工作经验、专业技能方面的优势，为其他党员树立典型。三要创新活动手段。与时俱进运用好互联网、大数据等新兴技术，大力推进“智慧党建”，有意识地收集、整理、分析用户信息，准确掌握党员群众的特点及喜好，在网络空间灵活构建不同的社群，有针对性地投送不同形式的信息，开展相关的线上线下活动，提升党组织活动的吸引力和组织的影响力。

2. 以“人员配备”为基础，提高基层党组织的组织能力

(1) 加强党员队伍建设，规范组织内部管理。在井冈山革命时期，我们党通过整顿党员队伍，“党员数量大为减少，战斗力反而增加”^②。进入新时代，我们党仍需通过加强党员队伍建设来提升基层党组织的组织力。一要严守党的组织边界。在入口方面，既要尽可能多地将党外的优秀分子吸引进来，也要严格把控入党的标准审核，特别是把政治标准摆在首位，尽可能避免出现功利主义者和投机主义者。在出口方面，建立健全“党员淘汰”机制，基层党组织可以在实践中探索党员分类标准，积极妥善地处置不合格党员，提高党员队伍质量。二要严格党的组织生活。党的组织生活是基层党组织对党员进行教育管理和监督的重要载体，基层党组织要严格执行“三会一课”制度，认真召开民主生活会和组织生活会，健全谈心谈话、主题党日活动和民主评议党员等制度，落实党员过“政治生日”、重温入党誓词、警示教育等政治仪式，坚持开展批评与自我批评，通过切实有效、丰富多彩的组织生活增强党员的党性意识，提高党员的政治素养。

(2) 抓好带头人队伍建设，激发班子干事热情。毛泽东指出，许多地方和许多机关工作推不动的一个基本原因，就是缺乏一个团结一致、联系群众的经常健全的领导骨干^③。要抓好基层党组织领导班子建设，一要严格干部的选人用人标准。坚持正确选人用人导向，突出政治标准，在干部的选拔、任用、培养、管理、监督等环节全面发力，让优秀的人来干先进的事，选拔任用最优秀的党员来担任支部书记，优化基层党组织的人员配备。二要加大对基层党组织书记、委员、党务工作者的教育与培训。通过基层党校学习、党风党纪教育、委派实地考察等多种途径来坚定基层领导干部

① 《列宁全集》第43卷，北京：人民出版社，2017年，第364页。

② 《毛泽东选集》第1卷，北京：人民出版社，1991年，第75页。

③ 参见《毛泽东选集》第3卷，北京：人民出版社，1991年，第898页。

的理想信念，全面提升个人的综合素质和本领。三要重视对基层党组织带头人的关爱关怀。作为组织体系中的一环，基层党组织既要执行落实上级的决议、指令，又要直接应对来自人民群众的多种诉求，这就在一定程度上加重了领导班子的心理压力。因此，要给予基层党组织的班子成员特别是基层一线干部以更多的理解与支持，通过谈心谈话、表彰奖励、适当提高政治待遇等形式，主动为班子成员排忧解难，激发其工作热情。

3. 以“功能强化”为引领，明确基层党组织的组织方向

(1) 突出政治功能，增强思想引领力。作为党的肌体的“神经末梢”，基层党组织是中央权威在基层的延伸部分，也是执政党联系基层社会的关键力量。基层党组织本质上归于政治组织，政治属性是其根本属性，政治建设是其根本要求。1925年7月，中国共产党在上海召开的中央执行委员会第三次会议就指出，“组织工作的意义，绝不止于是技术的，而是政治的”^①。因此，为有效地提升组织力，基层党组织一要突出政治教育。一方面，在打基础、补短板上下工夫，全力解决组织内部软弱涣散的问题，解决部分党员忽视政治、淡化政治、不讲政治的问题；另一方面，注重提升党员的党性修养，通过集中性和经常性教育相结合，持续深入推进“两学一做”学习教育常态化、制度化，助力广大党员补足精神之钙，强化“四个意识”，坚定“四个自信”，切实做到“两个维护”。二要确保党的思想在人民群众中贯彻落实。对此，基层党组织要保持与群众的密切联系，注意做好群众工作的方法策略，开展符合实际、贴近生活的组织活动，扎实推进基层的思想政治工作，帮助广大群众了解党的路线政策、治国方略等，切实保证党的先进思想深入基层，把党的正确主张变为群众的自觉行动。三要增强在各领域社会基层组织的政治领导，确保其有效发挥领导作用。这就要求各类基层单位在遵循党章规定履行自身职责的同时，也需厘清各基层单位中的党组织与其他决策组织之间的关系，建立健全明确划分主体组织职权范围的制度规定，做到权责统一、分工明确。

(2) 强化服务功能，增强社会号召力。强化服务功能是基层党组织秉承全心全意为人民服务的宗旨，把服务作为基层党组织的基本职责和自觉行动，寓领导和管理于服务之中，通过服务贴近群众、团结群众、引导群众、赢得群众。基层党组织只有不断地强化服务群众的意识，提升服务群众的本领，才能在新时代不断满足人民日益增长的美好生活需要，将群众牢牢团结在党组织周围。一要注重服务成效。基层党组织要贯彻落实党的惠民利民政策，切实解决群众在医疗、教育、住房等方面的实际困难，为群众诚心诚意办实事、尽心尽力解难事、坚持不懈做好事。尤其在涉及公共产品的供给时，更要注重过程的公开透明，既要把事情办好，也要让群众叫好。二要引导基层群众有序地参与社会治理，以高质量的服务赢得领导者资格。为了使我国基层社会的政治参与在制度化的轨道内有序推进，需要依靠基层党组织的服务来积极引导、组织群众，使得民众了解、掌握党的方针政策，这样才能将对上级负责和对群众负责联系起来，将执行政策与服务大众结合起来，从而增强民众对党的认可度与信任感，提升民众的政治意识与政治热情。

4. 以“制度设计”为保障，树立基层党组织的组织规则

(1) 健全激励机制，保障组织先进性。西蒙提出：“一个人在组织中的活动如果对其个人目标有直接的或间接的贡献，他就愿意成为组织的一员。”^②在基层党组织实际运作中，同样也需要实施一定的党内激励措施以激发党员的战斗力和积极性，增强党员对于组织的忠诚感与归属感，从而进一步提升组织力。一要建立健全“组织力”的指标体系。将“组织力”纳入党建考核体系，从多个

^① 《中共中央文件选集》第2册，北京：中共中央党校出版社，1989年，第180页。

^② [美] 赫伯特·西蒙：《管理行为——管理组织决策过程的研究》，杨砾等译，北京：北京经济学院出版社，1988年，第107页。

维度细化“组织力”的考核指标，把考核结果与党员个人的奖惩、干部的升迁直接挂钩。二要健全党内关怀和帮扶机制。革命时期，红军政治工作的一大特色即是重视“柔性关怀”，在极度艰难的战争环境中注重“官兵平等”“一视同仁”，并通过“政委下连谈话”“党员相互帮扶”等形式大大提高了部队的凝聚力。当前，基层党组织也需努力营造和谐民主的组织氛围，从物质、精神层面对需要关怀和帮扶的党员给予组织问候，充分保障党员的合法权益，促成基层党组织干部与普通党员在组织生活中充分交流、平等对话的工作局面。三要构建容错纠错机制。基层问题纷繁复杂，若对基层党组织的班子成员“只严不松”，容易压制个人对于改革的探索活力。为此，要针对各类基层单位的特点与实际工作情况出台相关的容错纠错政策，明确“有所容”与“有所不容”的事项清单，旗帜鲜明地为那些踏实做事、敢于担当的干部撑腰鼓劲。同时，准确把握政策界限，严肃处理违纪违法行为，避免混淆问题本质、拿容错作“保护盾”，搞纪律松绑。

(2) 推进从严治党，保障组织纯洁性。党的十八大以来，党中央一直强调“制度治党”、把“权力关进制度的笼子里”，明确全面从严治党向基层延伸的任务，这就要求基层党组织构建具体的制度体系来营造良好的生态环境，全面提升组织力。一要制定相应的基层党组织的工作规范。基层党组织在遵循上级指示的前提下，根据自身组织的运作实际，逐步推出合理化、有效化的工作规定或办法，保证各人员在制度框架中办事。二要改进组织内外监督体系。以“发现问题、解决问题、追踪问题”为导向，落实“四个全覆盖”党内监督体系，推动民主监督、群众监督、舆论监督等形式以合法化的规章制度确立下来，从而构建党内外联动监督的网络体系。三要建立班子成员述职、评议、考核、追踪等日常监督机制。针对基层党组织班子成员的用权行为，必须要从全过程、全方位进行监督，这就要求建立从工作述职到结果反馈的连续追踪机制，确保班子成员真正落实党的政策，提供群众满意的服务。与此同时，也须注意基层党建督查检查的方式方法，从讲政治的角度认识和解决官僚主义、形式主义等问题，大幅度精简会议与文件，统筹优化基层党建督查检查，全力解决基层党建考核过多、留痕明显等问题，切实做到为基层减负，确保基层党建工作提质增效。

参考文献：

- [1] 习近平：《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》，北京：人民出版社，2017年。
- [2] 《党的十九大报告辅导读本》，北京：人民出版社，2017年。
- [3] 《习近平谈治国理政》第2卷，北京：外文出版社，2017年。
- [4] 《中国共产党支部工作条例（试行）》，北京：人民出版社，2018年。
- [5] 林尚立：《中国共产党与国家建设》，天津：天津人民出版社，2017年。
- [6] 张明楚主编：《中国共产党基层组织建设史》，福州：福建人民出版社，2017年。
- [7] 高新民主编：《中国共产党治党理政历史经验》，北京：中共中央党校出版社，2014年。
- [8] [美] 塞缪尔·P. 亨廷顿：《变化社会中的政治秩序》，王冠华等译，上海：上海人民出版社，2008年。

（编辑：黄华德）