

【马克思主义与思想政治教育】

DOI: 10.15986/j.1008-7192.2018.05.002

改革开放 40 年来农村基层党组织建设的实践与探索

张志胜

(安徽财经大学 财政与公共管理学院, 安徽 蚌埠 233030)

摘要: 改革开放后,我国农村的大多数基层党组织因能与时俱进,不断完善自身的建设思路,积极创新组织的设置载体,从而为农村的经济发展和社会治理提供了强有力的政治保障。中国特色社会主义进入了新时代,农村部分基层党组织在建设过程中仍存在建设思路与方法滞后、组织的凝聚力不强、组织建设的物质基础萎缩以及管理制度不完善等问题。唯有紧密围绕乡村振兴的这一战略大局,不断优化自身的建设思路与建设原则,创新设置载体与活动形式,加强党组织的领导班子建设,夯实集体经济基础以及推进各项制度建设,才能真正成为团结和带领群众全面建成小康社会的领路人。

关键词: 改革开放;农村基层党组织;建设;探索

中图分类号: D 267.2 **文献标识码:** A **文章编号:** 1008-7192(2018)05-0009-08

“农村的作用是个变数,它不是稳定的根源,就是革命的根源。”^{[1]241} 对于一个农业人口占多数的发展中大国,农村稳定则国家稳固。农村基层党组织作为党在农村的工作基础和战斗堡垒,“基础不牢,地动山摇”。因此,我们党历来十分重视农村基层党组织的建设。尤其是改革开放以来,始终以马克思主义党建理论为指导,针对农村经济与社会发展中所出现的新问题、新情况,不断提高农村基层党组织建设的科学化水平,确保执政基础的作用得以最大发挥。回顾改革开放 40 年来的农村基层党组织建设历程,梳理其发展脉络,对于提升我们党在农村的执政能力、夯实我们党在农村的执政基础以及对于加快乡村振兴战略的实施步伐,均具有非常重要的理论价值和实践意义。

一、改革开放 40 年来农村基层党组织的建设历程

认真梳理和仔细分析改革开放 40 年来的农村基层党组织建设历程后,主要依据其组织设置、管理方式以及队伍建设等方面的变化将其具体的

建设历程划分为四个阶段。

1. 农村基层党组织的设置调整与创新阶段 (1978-1989 年)

十一届三中全会后,中央根据家庭联产承包责任制和村民自治的实际需要,及时调整了农村基层党组织的设置形式以适应农村经济与社会发展的新要求。

一是变生产大队为行政村来设置党组织。为了使农村基层党组织能更好地适应改革开放后的新形势,1983 年,十二届二中全会作出了《中共中央关于整党的决定》,就如何有效整顿那些软弱涣散的农村基层党组织给予了专门的指示。1985 年,我国彻底废除人民公社后,农村的基层党组织便以行政村为单位重新进行了布局 and 设置。其后,党的十三大通过了《中国共产党章程部分条文修正案》。《修正案》明确要求,“凡有党员 3 人以上的基层单位,都应当成立党的基层组织”^{[2]64},从而首次以党内法规的形式确定了农村基层党组织设置的基本原则与标准。

二是在农村新经济组织中设置党组织。20 世纪 80 年代,乡镇企业和村办企业在广大农村纷纷兴起,为了加强对这些新经济组织的政治领导,

收稿日期: 2018-04-27

基金项目: 安徽高校人文社会科学研究重大项目“农村公共卫生服务中农民需求表达机制研究”(SK2017ZD49)

作者简介: 张志胜(1974-),男,安徽财经大学财政与公共管理学院行政管理系副教授,博士,硕士生导师,研究方向为“三农”问题、地方政府与基层治理。E-mail: zhshz118@163.com

扩大农村基层党组织的覆盖面。1986年,中共中央组织部特地发布了《关于调整和改进农村中基层组织设置的意见》(以下简称《意见》),《意见》明确规定:“乡镇企业、跨村、跨乡、跨县的经济联合体、村办企业、个体工商户等4类经济组织,有3人以上党员的都要建立党支部,50人以上的应建立党总支。”^{[3]8}

三是在流动农民党员较为集中的地方建立党支部。改革开放后,有不少的农民党员先后进城务工、经商。为了确保这些流动的农民党员能够得到有效的管理,《意见》还特地强调,要在流动农民党员相对集中的地方设立流动党支部,并由所在乡镇党委或村党支部领导^{[3]8}。此外,对于那些分散外出的农民党员,流出地的党组织应主动与流入地的党组织联系,尽可能使他们在务工、经商地区过上正常的组织生活,并督促他们返乡之后主动参加组织生活。

2. 围绕农村经济工作抓党建阶段(1989 - 2002年)

十三届四中全会于1989年6月在北京召开,此次会议后,逐渐形成了围绕“经济建设”工作抓党建的新格局,农村基层党组织的各项建设自此便进入了一个新的历史阶段。

一是为了加强对农村经济工作的政治领导,允许部分地区设立党的基层委员会。这一时期主要是按照有利于发展生产和开展工作的原则,对农村的基层党组织形式进一步进行了优化设置。即由原来规定的行政村只能设立党支部,调整为可依据党员人数的多少成立党总支或者党的基层委员会。具体地说,就是“有正式党员3人以上的村应成立党支部;50人以上的村可成立党总支;100人以上的村,根据县级党委的批准,可成立党的组织委员会,并受乡(镇)党委的领导”^[4]。另外,为了更好地实现对农村党员的统一领导,且为了提高农村基层党组织的办事效率,有关文件还明确规定村党支部领导班子成员、村委会主要成员以及村集体经济组织的主要负责人可以适当交叉任职。

二是建立工作责任制,形成“齐抓共管”的农村党建工作新格局。1994年,中共中央专门召开了全国农村基层组织建设会议,会后下发了《关于加强农村基层组织建设的通知》,明确提出

要以“一个好班子、一支好队伍、一条发展好路子、一个好经营体制、一套好管理制度”^{[5]73-74}(即“五个好”)的目标来规划村级党组织建设。根据这次会议的有关要求,全国99.7%的县、市委都建立了农村基层党建工作责任制,初步形成了“党委结合中心任务抓,党委书记带头抓,常委分工负责抓,有关部门一起抓”^{[6]138-154}的工作格局。同一年,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》,指出要“建立健全责任制,把农村基层工作的好坏,作为考核县委和县委书记实绩的一个重要依据”^[7]。1996年,中共中央又召开了农村基层组织建设工作座谈会。此次会议上,胡锦涛同志特地强调,要“紧紧围绕党在农村的中心工作,把加强基层组织建设同促进经济发展、搞好扶贫攻坚、加强精神文明建设结合起来”^[8]。

三是拓宽用人渠道,多途径选拔优秀的农村党支部书记。“要想富,就得有个好支部”。这一时期,各地将农村基层党组织的建设重点主要放在村党支部领导班子的合理配置上,严格对照党员领导干部聘任的“四化”标准以及“德才兼备”原则,从那些具有一定文化科技知识,且懂得经营管理的知识青年、退伍军人、乡镇企业骨干、致富能手以及外出务工经商的党员中,选拔一批符合条件的优秀人才担任村级党组织的领导成员^{[3]9}。之后,全国各地农村便纷纷涌现出一大批带领群众发家致富的村支部书记。1999年,中共中央又出台了《中国共产党农村基层组织工作条例》(以下简称《条例》),主要从政治建设、经济建设、精神文明建设、领导班子建设、党员干部队伍建设等多个方面对农村基层党组织的建设作出了比较详细的规定^[9],逐步规范了农村基层党组织的设置标准,并明确划分了其工作职责,优化了党员干部的队伍结构。

3. 农村基层党组织能力建设阶段(2002 - 2012年)

进入21世纪后,农村的基层党组织建设先后围绕“新农村”和“美丽乡村”的建设目标而逐步展开,不断提高自身和广大党员干部带领农民群众致富奔小康的能力与水平。

一是依托新经济和新社会组织来设置农村的基层党组织。为了使农村的基层党组织建设能够

适应当地经济和社会发展的新变化，且促使两者之间互融互动。近些年来，各地农村纷纷探索如何有效依托农业生产协会、农民专业合作社等各类新经济体和新社会组织来设置基层的党组织，从而基本实现了农村基层党组织的“全覆盖”。譬如，以农业示范基地为载体来设置党小组；依托村民理事会，分别设置民事调解、治安巡逻、社区建设等党小组等等^{[3][10]}。可以说，通过依托新经济体、新社会组织来设置党组织这一途径，各地既扩大了农村基层党组织的覆盖面，又增强了农村基层党组织对这些新经济体、新社会组织的政治领导，并逐步形成了“宽口径、深领域”的党建模式。

二是创新选人与用人方法。为了提高农村基层党组织带领群众致富的能力，一些地区还积极探索科学的选人与用人方法，通过“双培双带”、“双强工程”等途径选拔和培养了一大批发家致富能力强、带领群众实现共同富裕能力强的党员干部。所谓“双培双带”，即把党员培养成致富带头人，把致富带头人中的先进分子培养成党员，党员带领群众共同发展，党组织带领致富带头人不断进步^[10]。“双强工程”，则指把优秀致富能手培养发展为党员，把党员培养成致富能手，把“双强”党员培养成村干部，把优秀“双强”党员干部培养成村党支部书记人选^[11]。

三是积极启动和推行大学生“村官”计划。为了解决农村的一些基层党组织所面临的高素质领导人才严重匮乏的困境，1995年，江苏省率先在全国选聘一批大学毕业生到农村地区的第一线担任基层干部。之后不久的1999年，浙江宁波市采用公开招考的形式，成为全国第一个推行“一村一名大学生”计划的地区^[12]。这一时期，大学生“村官”的人数虽然较少，但为后来在全国范围内推广这一方式积累了实践经验。2008年4月，中央组织部联合教育部等部门共同印发了《关于选聘高校毕业生到村任职工作的意见（试行）》，计划用5年时间选聘10万名高校毕业生到村任职以充实农村基层干部队伍。一大批优秀的大学毕业生进入村级党组织的领导班子后，对更新当地党员干部的价值观念、改进他们的工作方法和工作作风，以及引导他们自觉提高工作效率均起到了积极作用。同时，大学生“村官”到任后，还

明显改善了当地党员干部队伍的年龄结构和文化结构。2012年7月，中央组织部又联合其他部门下发了《关于进一步加强大学生村官工作的意见》，有效规划和引导大学生“村官”工作的持续开展，从而推动农村基层党组织建设步伐。

4. 农村基层党组织建设的科学化阶段（2012年至今）

十八大以来，以习近平总书记为核心的党中央着眼于扶贫攻坚和乡村振兴大局，将农村的基层党组织视为贯彻党中央的各项决定和全面实施乡村振兴战略的坚强堡垒，农村基层党组织建设的科学化因而被提到了前所未有的新高度，各级党委也相应地做出了一系列具体部署。

一是切实提高农村党员的党性修养。针对部分农村基层党组织存在的软弱涣散、服务群众能力不强以及一些党员干部的党性修养不强、廉洁自律较差等问题，2014年3-9月，中共中央以“为民、务实、清廉”为主题在广大农村基层党组织中开展了第二轮群众路线教育实践活动。此后，又先后开展了“三严三实”（2015年4月-2015年底）、“两学一做”（2016年2月至今）专题学习与教育活动，进行正向激励，并选派第一书记开展帮扶工作，以期更好地解决“最后一公里”的“肠梗阻”问题。2015年6月，全国农村基层党建工作座谈会在杭州召开，会上强调要选好、用好农村基层党组织的带头人，同时要发挥好大学生村官和“第一书记”作用，不断提高农村基层党组织建设的科学化水平，以期为促进农村社会的发展与稳定以及协调推进“四个全面”战略的顺利实施提供政治保障。

二是积极推进农村服务型基层党组织建设。近年来，农民群众日益增多且日趋多样化的服务需求对农村基层党组织的服务能力与服务水平均提出了新的挑战。因此，党的十八大便提出了建设服务型政党的战略举措。此后，就如何更好地推进农村基层服务型党组织的建设，习近平总书记多次在重要会议、重要场合发表重要讲话。2014年5月，中央办公厅及时印发了《关于加强基层服务型党组织建设的意见》，就新时期如何更好地建设基层服务型党组织进行了全面的部署。十九大报告又明确提出，加强基层组织建设“要以提升组织力为重点”，而“服务能力与水平”又是

“组织力”的显性表现。在《意见》和十九大精神的指导下,为了提高农村基层党组织的凝聚力和向心力,各地将服务能力的提升作为重要“抓手”,多途径、多方面提高农村基层党组织和党员干部的服务能力与水平,督促他们努力完善服务制度、创新服务方式、丰富服务内容,从而有效团结和凝聚了广大群众。

三是进一步加强农村基层党组织的制度建设。制度建设事关党的事业全局,十八大后,党中央又陆续出台和修订了党内一系列规章制度,农村基层党组织自此便进入了“全面从严治党”的制度化建设阶段。简而言之。首先,建立了有助于强化有关主体责任的“三级联动”制度。在推动全面从严治党向农村基层党组织延伸时,着力强调县委一线指挥部的龙头作用、乡(镇)党委的关键作用以及村党支部(党委)的基础作用,同时规范县、乡、村三级党组织的责任清单、任务清单和问题清单内容^{[13]24}。其次,健全基层民主制度。为了充分发挥农村基层党组织的决胜脱贫攻坚以及推进乡村振兴战略实施的“领路人”作用,各地积极完善和健全了农村基层党组织领导下的村民自治制度,同时完善了有关监督机制,并进一步推动了村务公开。村务公开,是尊重农民群众知情权、表达权的重要举措,便于党员干部接受群众监督,且有利于规范村级党组织的工作程序。最后,建立科学的选人与用人制度。通过科学的选人与用人机制,以期把那些思想政治素质好、“党性强、有事业心、能吃苦耐劳和有奉献精神、为人正直公道”的优秀党员选拔到党支部中来”^{[14]163}。

二、40年来农村基层党组织建设的基本经验

经过改革开放40年的风雨历程,农村的基层党组织已在主动适应社会形势变化的基础上知难而进,不断完善自身建设,取得了明显成效,也积累了宝贵的经验。通过仔细梳理和认真总结,可以将农村基层党组织在40年不间断的建设过程中所形成的主要经验概括为以下几个方面。

1. 围绕农村的中心工作抓党建

实践表明,对农村基层党组织的建设来说,无论是村级支部领导班子的人选,还是党组织领

导作用的发挥,都必须密切围绕不同时期的农村中心工作来开展。譬如,在改革开放初期,农村基层党组织主要着眼于时代要求,积极推进家庭联产承包责任制的落实;税费改革后,自觉围绕新农村和美丽乡村建设任务,以新“五个好”(领导班子好、党员干部队伍好、工作机制好、小康建设业绩好、农民群众反映好^[12])为目标而自觉加强自身建设;新时代,农村基层党组织的各项建设则服务于脱贫攻坚和乡村振兴大局。正是在推动农村经济建设和社会治理现代化的过程中,基层党组织的凝聚力和堡垒作用才得以充分体现;而农村地区的经济发展与社会进步,又反过来推动基层党组织建设不断上台阶、上水平,从而形成了良性循环的农村基层党建新格局。

2. 将思想建设摆在首位

加强思想建设,既是提升农村党员干部素质与能力的迫切需要,也是建设农村基层服务型党组织的内在要求。改革开放40年的实践经验告诉我们,“思想建党”有助于农村基层党组织和党员干部坚持中国特色社会主义的道路自信与制度自信,有助于督促他们牢固树立全心全意为群众服务的意识。同时,只有着力抓好思想建设,教育和引导农村广大党员干部自觉增强纪律意识与责任意识,才能使他们在急难险重面前冲得上、顶得住。当前,加强农村基层党组织的思想建设,就是要在巩固“两学一做”成果的基础上,引导农村党员干部切实学懂、弄通、做实十九大精神,让他们在习近平新时代中国特色社会主义思想的指导下,不忘初心,继续带领和团结广大群众坚定不移地加快乡村振兴战略的实施步伐。

3. 支部领导班子建设是关键

“农村要进步,关键在支部”,“村看村、户看户、群众看支部”。一个村庄能否快速发展,农民生活能否富裕,很大程度上取决于有没有一个强有力的党支部领导班子。支部书记作为领导班子的带头人,是村党支部能否发挥领导核心作用的关键。因此,只有选配一个好的村支部书记,带出一个好的村支部领导班子,充分发挥领导班子成员先锋模范和带头作用,才能更好地团结和动员广大群众为乡村振兴而贡献力量。为此,应积极更新用人观念,改进选人方式,拓宽干部的选配渠道。要将那些政治坚定、清正廉洁、乐于

奉献且能驾驭全局，又有较强组织与领导能力的“双强型”党员选进村党支部领导班子；要将那些既有带头致富能力，又有带领群众致富能力的“双带型”党员推选为领导班子的成员。另外，在继续选聘大学生“村官”到村任职的同时，选派优秀的机关干部到村任第一书记，以解决一些村级党组织弱化、虚化、边缘化问题，提高其领导力和战斗力。

4. 农村基层党组织制度建设常态化

习近平总书记指出，制度问题带有根本性、全局性、稳定性和长期性^[15]。即制度具有刚性，不会因人而异或因时而变。任何人只要违反了制度的规定，均应受到制裁、得到惩罚。农村基层党组织制度是由党组织制定，所有党员共同遵守的党内工作规程与行为标准。从制度类别来看，可划分为组织制度、领导制度、工作制度、监督制度等类型^[16]¹⁰。改革开放40年来，农村基层党组织的建设过程，就是从农民群众最关心的问题入手，不断建立和完善一系列制度的过程。如，建立健全党组织生活制度，以加强党员管理；认真落实和完善党员培训制度以及党员向组织报告思想工作等制度。正是基于这些制度的建立与完善，农村基层党组织的凝聚力、向心力与战斗力才得以不断提升，并切实有效地推动了农村各项事业的健康、和谐、有序地发展。当然，制度的建设不可能一蹴而就，需要在实践中不断探索和完善。另外，如果不能严格地执行和落实，制度即使制定得再完美，也终将形同虚设。

三、40年来农村基层党组织建设中存在的问题

40年来，农村基层党组织的建设在改革与探索中不断前进，许多方面均取得了实质性的突破，为团结和凝聚农村社会的各界力量奠定了良好基础。与此同时，我们也应看到在以往的建设历程中仍存在不少问题。如果不能尽快予以解决，必将给农村基层党组织的正常履责以及凝聚作用的发挥造成极大障碍。

1. 建设思路与方法滞后

随着市场经济改革进程的不断推进，农村的经济与社会结构日益分化，部分基层党组织在自身建设过程中不能适应新形势、新环境的要求，

建设思路和建设方法不能与时俱进。具体说来。一是党组织的设置不能适应农村生产和生活方式的变化。改革开放后，农民的生产与经营形式逐渐多样化，跨行业、跨地域的新经济组织不断涌现，而以村为基本单位所设置的党组织，一般很难实现党员管理的“全覆盖”。另外，外出务工经商的农民党员越来越多，流动的范围也越来越广泛，由于有关的管理工作没跟上，以致于少数外出党员游离于组织之外。二是党组织领导班子创新意识不强。许多地区，由于青壮年农民大多进城务工经商，留守在村的党员，年龄普遍偏大、学历偏低，且缺乏创新意识，习惯于用旧办法来解决新问题。创新意识不强，还导致党组织的领导班子缺乏自觉性和能动性，日常工作仅以完成上级交代的任务为目标。

2. 党组织的凝聚力不强

在社会发展日益加快的情况下，农民的思想观念呈现出复杂化、多元化的倾向，加上农村人口流动频繁，一些基层党组织难以配强、配齐干部队伍，致使凝聚力下降、战斗力丧失。简而言之。一是后备力量严重不足。现有的党员干部队伍年龄老化、结构失衡，缺乏新鲜血液，有的党组织已连续多年没有发展过年轻党员。二是群众的满意度下滑。部分党组织的日常工作浮于表面，带领群众致富能力不足，服务民生能力欠缺，加上党员干部又疏于同群众沟通，导致群众对党组织的满意度下滑。三是党组织生活质量不高。部分基层党组织的“三会一课”虽按相关流程 and 规定进行，但流于形式，并在组织生活的内容上偷工减料，对一些党员长期缺会、公开场合发表不当言论等问题则“睁一只眼闭一只眼”。四是党组织在农村思想领域的领导权弱化。改革开放后，农民群众的科学意识、市场意识和民主意识有所提升，与此同时，一些落后的封建迷信思想经过长期潜伏后又在农村社区中逐渐抬头，非法宗教活动渐成蔓延之势，一定程度上弱化了基层党组织在思想领域中的领导权。

3. 组织建设的物质基础萎缩

改革初期，在以经济建设为中心的基本路线指引下，农村土地改革不断推进，乡镇企业异军突起，集体经济快速发展，为基层党组织凝聚力的提升提供了重要的物质基础。然而，随着工业

化、城市化和市场化进程加速,许多乡镇企业因为难以适应时代转型的需要而举步维艰,甚至停滞或解体,农村集体经济出现了严重萎缩。集体经济的萎缩,加上农业税费改革,导致农村基层党组织失去了充裕的经费来源,而上级的转移支付仅能维持党员干部的误工补贴和党组织的日常开支。因此,集体经济的萎缩对农村基层党组织的建设造成了一定程度的冲击,且主要表现在两方面。一方面,基层党组织在自身建设过程中即使有主观创新的愿望,也往往因为可支配的资金有限以及缺少应有的物质保障而受到限制,甚至最终熄灭了创新的激情。另一方面,捉襟见肘的经费也使得基层党组织经常处于有心事却无力办事的尴尬境地。如在加强村庄的基础设施建设上“有气乏力”,满足群众的需要上无资金保障,以致于群众看不到所在社区有什么新变化、新气象,进而逐渐对党组织失去信心,并产生疏离感。

4. 党组织的管理制度不完善

“打铁还需自身硬”。对农村基层党组织来说,管理制度是否完善,制度的执行是否规范,都会直接影响其凝聚力和战斗力的提升。从当前情况来看,一些农村基层党组织由于管理制度存有漏洞,加上制度执行时或多或少存在这样那样的问题,从而阻碍了自身进一步建设的步伐。概而言之:一是现有的党员发展制度不够透明。党员发展信息不及时向群众公开,发展过程也不够规范,且存在随意性、选择性的乱象,甚至出现“亲缘关系式”以及“虚假民主式”入党等现象。二是“四个民主”落不到实处。部分农村基层党组织在民主选举、民主决策、民主管理以及民主监督方面执行不力。譬如,决策方面仍习惯于党组织的领导班子“说了算”,或者“一言堂”,完全不理会普通党员的意见和建议。另外,党务公开原则在实际的操作中也没有很好地体现出来。三是制度设计不完善。由于缺乏科学理论的指导,一些基层党组织在执行管理制度时随意性较大,对党员的管理“把控”不到位,对个别思想退步、作风漂浮的党员亦缺乏严格的约束与处理制度。

四、新时代农村基层党组织建设路径探索

十九大报告提出,要以提升组织力为重点,

突出政治功能,把农村的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^{[17]65}。当前,农村脱贫攻坚和全面振兴的步伐不断加快,这既给农村基层党组织的建设带来了新的机遇,也形成了新的挑战。唯有在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下,针对农村基层党组织建设中的既有问题,超前谋划,并从优化建设思路与原则、创新设置载体与活动形式、加强领导班子建设、夯实集体经济基础、推进制度建设等方面入手,不断提高其自身建设的科学化水平,才能使之最终成为带领群众为实现乡村振兴而努力奋斗的坚强核心。

1. 优化农村基层党组织的建设原则与思路

首先,未来一段时期内,农村基层党组织的各项建设必须服务于脱贫攻坚大局和乡村振兴目标。即根据《条例》的有关规定,结合农村工作的实际情况来制定具体的建设措施,并以实现和维护农民群众的根本利益为出发点和落脚点,不断提升整体建设水平。其次,围绕农村中心工作的建设原则。围绕乡村振兴这一中心工作,持续推进治理能力的现代化进程,将是今后一个时期内农村基层党组织建设的根本原则和基础工程。最后,开拓创新,与时俱进。农村基层党组织的建设应随时代的发展和实践的深化而不断完善。建设服务型党组织需寓领导和管理于服务之中,这也是加速农村基层党组织建设科学化进程的必然要求。农村基层党组织直接面对农民群众,各项服务工作具体、直接且聚焦,优质周到的服务有利于将党的执政基础植根于农民群众之中。

2. 创新农村基层党组织的设置载体与活动形式

有效的组织载体是农村基层党组织建设的前提和基础,也是其中的核心环节。不断创新和完善农村基层党组织的设置载体,不仅有利于脱贫攻坚和乡村振兴大局,也有利于巩固党在农村的执政地位。为此,要认真总结和推广将农村基层党组织建在新经济组织、新社会组织以及外出党员相对集中地方的成功经验,寻求党组织设置与生产发展的最佳结合点,并充分考虑党员先锋模范作用发挥,将全面从严治党落实到基层,把密切党同人民群众的联系落到实处。同时,农村

基层党组织的设置还应横向联合到“边”，即村与村、村与企业之间可建立联合党组织。通过村村联建，让强村党组织的负责人担任联合党组织的书记，以便建立稳固的强村帮扶弱村关系，从而形成以强带弱、取长补短、共同富裕的新格局；村企联建，指由规模大、经济效益好的乡镇企业的党员厂长兼任村党支部书记，建立村企合一的党组织，组织上实行村企统一领导。此外，在建立流动农民党员党支部之余，还可建立网络党支部。即通过设置专门网页，开设网上党校、党员论坛等栏目，使流动农民党员的组织生活有载体，解决以往对于流动农民党员“原地管不着，属地又管不了”的问题。

3. 加强农村基层党组织的领导班子建设

“火车跑得快，全靠车头带”作为团结和动员农民群众发展生产、建设美好家园的组织者、领导者和服者，农村基层党组织领导班子成员的整体素质与能力直接关系到党的各项政策能否在农村得到落实、取得实效。因此，亟需加强农村基层党组织的领导班子建设，提升整个班子的综合素质。为此，要在“引进来”（大学生“村官”、第一书记）之余，深化和拓展“双培工程”，提高农村基层党组织领导班子成员带领群众致富奔小康的能力。与此同时，还要按照党支部班子配备的要求，选好“班长”，配强成员。既要选用那些文化素质高，综合能力强的复员军人、具有经济头脑和创业能力的返乡党员担任党支部书记，也要将那些群众中威信高、作风正派、办事公道的人员作为支部班子成员的首选对象。此外，逐步提高农村基层党组织领导班子成员和党员干部的待遇。经济上，要在合理范围内提高在职党员干部的薪资报酬，对那些为农村经济与社会发展做出贡献的退休党员干部给予适当的生活资助（按照一定标准定月补助或一次性发放养老金），使其“退有所养”；政治上，既要大力表彰那些全心全意为群众服务的党员干部，也要招聘那些业绩出色的党员干部到乡镇工作，让他们政治上有“奔头”。

4. 夯实农村基层党组织建设的经济基础

集体经济是提升农村基层党组织凝聚力的重要基础和坚强后盾，不断发展和壮大的农村集体经济能够为基层党组织的建设提供物力支持和财

力保障。也就是说，农村集体经济的强弱，不仅关系到基层党员干部的待遇能否得到保障，也决定着基层党组织为群众办事的能力以及在群众中的威信，还关系到农村各项事业的建设。只要集体经济有实力，有钱办事、有钱干事，农村基层党组织就会在群众中形成号召力，从而更好地发挥战斗堡垒作用。因此，必须把发展、壮大和做强集体经济作为农村基层党组织建设的一项重大而又紧迫的任务来抓。当前，农村正处于决战脱贫攻坚、加快乡村振兴的关键时期，中央制定和出台了一系列惠农、强农政策。同时，各层级、各部门在扶贫攻坚时也投放了一定的财力和物力，形成了一批固定资产以及可利用的资源，这些都为农村基层党组织建设和集体经济的发展壮大提供了难得的机遇。农村基层党组织必须应势而动，多渠道、多形式扩大集体经济的积累，管好、用好集体经济的财务，从而使农村集体经济实现新增长、新飞跃。如此一来，农村基层党组织就能为提高自身的服务水平和治理能力提供坚实的经济基础。

5. 推进农村基层党组织制度化建设

要想推进农村基层党组织的制度化建设，一要建立透明高效的党务公示制度。对那些普通党员和群众经常关注的热点问题、难点问题、利益问题，只要不涉及到党的秘密且不危害国家安全的都应及时公开^[12]。二要完善党内民主监督制度。应在符合相关法律法规和村民自治精神的前提下，成立与村“两委”不相隶属的村民监督组织，以监督和约束村“两委”权力的规范运行，确保基层民主和监督作用落到实处。譬如，成立村务监督委员会，定期对村务公开、民主理财情况进行审查，委员可由那些德高望重、且文化水平较高的村民和普通党员组成。三要建立有效的激励制度。为了充分发挥农村基层党组织的战斗堡垒作用，可通过物质奖励、精神激励、荣誉表彰等举措，充分激发广大党员干部带领群众致富的积极性、主动性和创造性。为此，应统筹考虑农村党员干部的工资待遇、生活保障等问题，确保他们在职有待遇、退后有所养。

总之，40年的实践证明，农村经济与社会发展所取得的成就，与党中央高度重视农村基层党组织的建设是分不开的。新时代，面对新问题和

新形势,只有针对既有问题,并密切围绕各项乡村振兴战略的实施工作,不断完善自身的建设思路与原则,创新组织的设置载体与活动形式,加强领导班子建设,壮大集体经济以及推进各项制度建设。在此基础上,充分发挥农村基层党组织在脱贫攻坚、乡村振兴中的核心领导和模范带头作用,才能厚植党在农村的执政根基,才能有效地团结和带领群众夺取决胜全面建成小康社会的新胜利。

参 考 文 献

- [1] 塞缪尔·P·亨廷顿. 变化社会中的政治秩序[M]. 上海:上海世纪出版集团,2008.
- [2] 中共中央文献研究室. 十三大以来重要文献选编:上[M]. 北京:人民出版社,1991.
- [3] 黄敬雅. 改革开放以来农村基层党组织建设研究[D]. 长沙:湖南大学,2010.
- [4] 中国共产党农村基层组织工作条例[DB/OL]. [2017-12-22]. <http://cpc.people.com.cn/GB/64162/71380/71382/71383/4844873.html>.
- [5] 焦黎鹰,陶兴强. 中共中央发出《关于加强农村基层党组织建设的通知》[M]. 中国年鉴,1995.
- [6] 张明楚. 中国共产党基层党组织建设史[M]. 福州:福建人民出版社,2008.
- [7] 中共中央关于加强党的建设几个重大问题的决定[DB/OL]. [2018-1-10]. <http://cpc.people.com.cn/GB/64162/71380/71387/71588/4854612.html>.
- [8] 胡锦涛. 全面、深入扎实、持久地推进农村基层党组织建设[J]. 求是,1996(24):4-6.
- [9] 凌新,李海新. 新形势下的农村基层党组织执政能力建设[J]. 学习月刊,2011(20):70-71.
- [10] 韩鹏云,刘祖云. 新中农阶层的兴起与农村基层党组织建设转型[J]. 理论与改革,2014(1):59-63.
- [11] 郭献功. 十六大以来河南农村基层党组织建设的创新实践及其启示[J]. 中州学刊,2012(3):18-23.
- [12] 杨群红. 改革开放30年农村基层党组织建设的实践与探索[J]. 中州学刊,2008(5):18-23.
- [13] 周婷. 习近平农村基层党组织建设思想研究[D]. 武汉:武汉纺织大学,2017.
- [14] 习近平. 摆脱贫困[M]. 福州:福建人民出版社,2014.
- [15] 中共中央纪律检查委员会,中共中央文献研究室. 习近平关于党风廉政建设和反腐败斗争论述摘编[M]. 北京:中央文献出版社,中国方正出版社,2015.
- [16] 马敏. 社会主义新农村基层党组织制度建设研究[D]. 成都:西南交通大学,2013.
- [17] 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[M]. 北京:人民出版社,2017.

The Practice and Exploration of the Party's Construction of Rural Grassroots Organization Since the Reform and Opening up over 40 Years

ZHANG Zhi-sheng

(Institute of Finance and Public Management, Anhui University of Finance and Economics, Bengbu 233030, China)

Abstract: In the process of China's reform and opening up, most rural grass-roots party organizations keep pace with the times firmly, improve the construction thought of itself constantly and innovate the organization configuration and body proactively so as to provide powerful political safeguard in the economic development and the social governance of the rural areas. In the new era, there are still some problems in the process of the party construction of rural grassroots organization, such as the lag of construction ideas and methods, the weakness of organization cohesion, the shrinkage of the material foundation of organization construction, and the imperfection of management system, etc.. It is by centering on the strategy of rural revitalization, innovating the form of organization and activities, strengthening the construction of the leading group of party organization, consolidating the foundation of rural collective economy, and promoting the development of various systems that the grass-roots party organizations in the rural areas can truly unite and lead the peasants to achieve the goal of building a moderately prosperous society.

Key words: the reform and opening up; rural grassroots organizations of the Party; construction; exploration

【编辑 高婉炯】