



ZHONG GUO ZHI ZHENG DANG GUAN CHA

中国执政党观察

党支部 + 合作社

—— 农村基层党建的创新

中共中央党校党建教研部



中共中央党校出版社
The Central Party School Publishing House



中国执政党观察丛书
Zhongguozhizhengdanguanchacongshu

党支部+合作社

——农村基层党建的创新

中共中央党校党建教研部

中共中央党校出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

党支部+合作社：农村基层党建的创新/中央党校
党支部. —北京：中共中央党校出版社，2008. 3

(中国执政党观察)

ISBN 978-7-5035-3901-5

I. 党… II. 中… III. 中国共产党—农村—基层
组织—党的建设—研究 IV. D267. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 028757 号

中共中央党校出版社出版发行

社址：北京市海淀区大有庄 100 号

电话：(010) 62805800 (办公室) (010) 62805818 (发行部)

邮编：100091 网址：www.dxcbs.net

新华书店经销

北京大河印务有限责任公司印刷装订

2008 年 3 月第 1 版 2008 年 3 月第 1 次印刷

开本：880 毫米×1230 毫米 A5 印张：9.625

字数：250 千字 印数：1—3000 册

定价：22.00 元



编者的话

但凡出版一套丛书，总有一个明确的目的。本丛书的目的，在于展示中央党校的政党研究者对日益丰富的中国执政党建设实践的探索与思考。

随着社会主义市场经济体制改革的不断深入，政治体制问题越来越为人们所关注。执政党是这个体制的核心。因此，执政党研究，也就自然成了人们倍加关注的焦点。不只是研究政党的学者们加大了研究力度，而且指经济学、法学、社会学、文化学、历史学等各学科学者也纷纷涉足这一研究领域；不只指这些年来在执政党建设问题上进行了大量理论创新，更指实践中各地方和基层的党组织对党的领导方式、执政方式及自身运作进行着此起彼伏、如火如荼的探索。我们欣喜地看到，探索和创新不但是经济发展、科技发展、文化发展的主旋律，而且也正在成为执政党建设的主旋律。

这些实践，对我们从事这方面研究的学者提出的要求之高，是不难想象的。实事求是地说，这些年来，面对新的发展大势，中央党校党建教研部努力回应这一要求，从理论和实践两方面展开研究，在执政党

建设的探索上取得了一些进展，相当程度地获得了党学界的认可。究其原因，无非两点：第一，从实际出发，而不是从固有的观念和认识出发，与时俱进，对实践进行思考，对问题作出自己的回答，这是我们的培训对象——各级中高级领导干部提出的要求；第二，运用各种理论和科学方法开展研究，而不停留在侧重经验总结的传统式研究上，注重提高研究的科学化、学术化、学理化水平，这是从规律上认识政党活动的要求。

当然，我们只能说，这方面的研究还刚刚开始。其中对实践问题的研究，离要求尚有相当距离，更有迫在眉睫之感。事实表明，如果对实践一知半解，担起使命也好，科学研究也好，都只能是一句空话。

鉴于此，我们编写了这套丛书。丛书以执政党建设中正在做的事情为中心和对象，力求以小见大，管窥全豹，落脚于规律性认识，反映出中央党校执政党问题研究的当下水平。固然，囿于我们有限的眼界，认识问题难免会有浅陋、片面之处，这是无庸讳言的。我们之所以愿意把自己并不成熟的思考摆在大家面前，是因为在我们看来，作为党内学者，应当替党分忧，为民鼓呼。这是我们的态度，也是我们的责任。

编者

2008年春于中央党校

目 录

第一部分：调查与思考 /1

农村基层党的建设的新探索

——以江苏省射阳县“党支部+合作社”党建模式为例 /3

江苏省射阳县探索建立“党支部+合作社”基层党组织设置新模式的调查 /50

推进“党支部+合作社” 构建发展富民的组织带动新体系 /60

“支部+合作社”：小载体，大文章 /67

第二部分：报道与评价 /73

射阳探索“党支部+合作社”模式初显成效 /74

推行“支部+合作社”，提高带领群众致富的能力 /79

合作社里建支部，小康路上带民富 /80

发展农村合作组织 壮大村级经济基础 /81

一项组织创新带活 160 个特色经济村：“党支部+合作社”，风行射阳农村 /85

射阳推出“党支部+合作社”全新模式：“这里，致富的故事很精彩” /87

射阳县探索建立“党支部+合作社”组织设置新模式 /90
一项创新带动一方富

——射阳推行“党支部+合作社”模式促进新农村建设纪实 /92
致富故事，精彩源于“党支部+合作社” /95

长荡：专业合作社里党旗红 /100

南庄村,“党支部+合作社”领跑小康路 /103

第三部分:文献与参考 /108

一、案例 /109

- 射阳县爱民米业专业合作社情况简介 /109
- 射阳县通洋食用菌产销合作社情况简介 /110
- 射阳县富洋苗木花卉合作社情况简介 /111
- 射阳县盘湾鹤宇禽蛋产销专业合作社情况简介 /112
- 射阳县洋马镇天马菊花合作社情况简介 /112
- 千秋镇富民机械化插秧专业合作社情况简介 /113

二、访谈 /115

- 射阳县农委办干部谈对合作社的认识 /115
- 射阳天马菊花合作社访谈录 /116

三、规章 /121

- 中华人民共和国农民专业合作社法 /121
- 江苏省委办公厅省政府办公厅关于加快发展农民专业合作社组织的意见 /132
- 射阳县千秋镇爱民米业专业合作社章程 /137
- 射阳县通洋镇食用菌产销合作社章程 /144

第四部分:他山之石 /154

- 党的领导的新课题:民间组织发展 /156
- 社会资本与政党领导 /163
- 做建设社会主义新农村的组织者、推动者和实践者
 - 论党的基层组织在新农村建设中面临的任务 /188
- 支部加协会 农民得实惠
 - 关于四川省“支部加协会”工作情况的调研报告 /196
- 四川乐山创建农村基层党建新模式 /207
- 专业分工协作是推动经济发展和社会进步的强大动力 /210
- 新形势下农村基层党建的探索

——南江做好“1+1=1”新文章的实践与思考 /215	
跟着支部走 农民有奔头	
——四川南江县“支部+协会+信合”发展模式 /222	
“小协会”兴“大产业”	
——记南江黄羊发展专业协会 /228	
一社带动一循环产业	
——记南江县字库南江黄羊光彩互助合作社 /232	
南江县黄金村以“党委+公司”模式助推新农村建设 /238	
支部建在协会上 农民工安“新家” /242	
四川省南充市高坪区擦耳镇天井沟村大山岭果业合作社	
调查 /248	
十分春色破潮来	
——四川省南充市高坪区“党组织+合作社”运行情况	
综述 /254	
四川省南充市高坪区擦耳镇“支部+合作社”工作运行情	目
况简介 /264	
支部+协会 共谋新发展 /268	
资兴市推行“1+2”村级工作模式的情况简介 /274	

[附录]

- 一、四川省人民政府关于依托供销社大力发展农村专业合作社的通知 /283
- 二、南江县字库南江黄羊光彩互助合作社章程 /287
- 三、南江县字库南江黄羊光彩互助合作社资盘管理使用办法 /294
- 四、南江县字库南江黄羊光彩互助合作社社规民约 /296
- 五、南江县字库南江黄羊光彩互助合作社其他有关制度 /298
- 六、南江县字库南江黄羊光彩互助合作社运行流程图 /301
- 七、“支部+协会+信合”运作流程图 /302

第一部分：

调查与思考

2007年7月1日,《农民专业合作社法》正式实行。这看起来是一件极为普通的事,但对中国农民来说却是一件大事。因为它意味着,从此以后,中国农民有权依法成立各种专业合作经济组织,意味着这将打破在联产承包责任制“统分结合,双层经营”的指导思想下形成的以家庭为单位的劳动生产模式,产生各种以农民自愿、自发组织为特征的合作经济结构。合作经济结构的出现,预示农村新的“大联合”。从经济发展角度看,这将有利于农民联合起来创市场,降低市场的交易成本,积极抵御市场风险,增加生产利润;从社会发展角度看,这种形式摆脱了传统乡村的以家庭为生产单位的“差序格局”模式,开始出现了建立在自愿联合基础上的乡村社会“团体格局”,这是与计划经济时代依赖国家力量实现的联合完全不同的几千年所“未有之大变局”;从政治发展角度看,乡村社会这种由“马铃薯格局”向“团体格局”的转型,将改变农民的政治参与行为和政治参与模式,大大提升社会资本的存量,为乡村公民社会和社会主义和谐社会的发展奠定基础。

和《专业合作社法》的颁布相比,专业合作社成长的历史要早得多。这部法律的出台,更重要的意义是表明,专业合作社的大规模成长已经开始显现出一种不可逆转的趋势。面对这种趋势,基层党的建设也面临着新课题。改革开放以来,乡村社会一直存在两个主要的治理组织——村党支部和村民委员

会。现在，当合作社这一村级主体出现的时候，在乡村社会中，事实上正在形成政治组织（党组织）、社会组织或称群众自治组织（村委会）、法人组织（专业合作社）三类治理机构并存的局面。这三类组织是各不相同的。从地域角度看，村支部、村委会基本不超越本村的地域范围，而合作社则要灵活得多，既可以依托于本村，也可以跨村、跨乡、跨县、跨省，甚至将来也有可能跨越国界。换句话说，如果村支部、村民委员会仍然没有跨越传统的血缘、亲缘、地缘关系的范围，那么合作社肯定不再受血缘、亲缘、地缘关系的束缚。带来的问题也是显而易见的：过去，可以在某种程度上凭借村支部与村民委员会运行机制上的兼容与统一，来发挥党组织的作用，现在则很难用它来处理村支部与合作社的关系。那么，三者之间是什么关系？听其自然是不行的，硬性地“拉郎配”也是不行的。需要从全新的角度来认识和思考这一问题。

“支部+合作社”的模式，便是广大地方和基层党组织进行积极思考和探索的成果之一。从全国的情况看，不少地方都不同程度地采用了这种形式，这里的所谓“+（加）”，不是数学意义上的简单叠加，而是“融合”，是“相融互动”，是党组织以合作社为载体，在其中发挥“引导、保障、协调、服务”的功能，形成新的“农村富民的组织带动新体系”。从目前全国各地的实践来看，这种模式体现了农村基层党的建设的创新，显示出强大的生命力。

本篇之所以取名为“调查与思考”，就是想对实践中“支部+合作社”的尝试从理论上进行思考和分析。其中收录了三篇调查报告，一篇由中共中央党校党建部课题组完成，一篇由中共江苏省委常委、组织部部长章大李完成，一篇由射阳县委书记、县人大主任徐超同志与射阳县委常委、组织部长童健同志合作完成。此外，还收录了党校系统的专家学者们撰写的6篇理论文章。这些专家学者拥有丰富的调研资源，长期以来对“支部+合作社”这一基层组织现象给予了关注并进行了比较深入的研究。

农村基层党的建设的新探索

——以江苏省射阳县“党支部+合作社”党建模式为例

中共中央党校党建部课题组

近30年的改革开放，给我国社会带来了全面而深刻的变革。农村政治经济社会生活出现的一系列变化，是其中最为突出、最具深远意义的变化之一。农民的利益得到了保护和发展；农民的政治参与意识迅速增长；农民的自我组织、自我管理、当家做主的意识不断增强。面对这种活生生的现实，曾经是农村各项工作领导核心的党组织如何应对？如何发挥作用？如何适应发展，转变自己的功能？这是摆在每一个基层党组织面前的大问题，也是摆在执政的共产党面前的大问题。一定意义上说，能不能找到解决这些问题的办法，反映的是执政党引领国家和社会发展的能力与水平的高低。

许多地方和基层的党组织，义不容辞地担起责任，针对农村发展过程中出现的新情况新问题，大胆探索，勇于实践。近年来，这方面的探索和实践取得了丰富的成果。江苏省射阳县“党支部+合作社”的尝试，就是其中一个十分突出的典例。之所以突出，不仅在于这种尝试在当时当地是成功的，而且在于它给我们思考新的历史条件下农村党的建设，乃至思考共产党的执政规律，都能带来十分有益的启示。正是立足于这一点，本报告拟结合射阳的实践，从更加宏观的角度，对新的历史条件下的农村发展和农村基层党的建设的关系作一考察。

一、农村基层党的建设面临的挑战

很显然，射阳党组织在实践中遇到的问题不是个例，实质上是党和国家的全局性改革不断深化过程中党的建设遭遇新挑战的具体体现。认清这些挑战，是推动农村基层党的建设朝健康方向发展的前提。

挑战一：社会阶层分化和利益多元化

所谓“农村”，目前仍然是一个沿袭历史的地域概念。它是指在计划经济时代，城乡二元分离结构下所形成的由户籍在乡村的农民所组成的生产、生活共同体。改革开放以来，随着乡村经济的快速发展，城镇化水平的提高，中国农村在某些地方（如东部沿海、城市郊区、大的乡镇）已显示出初步的城市气派，城乡分离的二元经济结构正在向城乡协调发展的一元经济结构转型。在这样一个大背景下，乡村社会阶层的分化已经是一个不争的事实。江泽民在2002年“七一讲话”中指出：“改革开放以来，我国社会阶层构成发生了新的变化，出现了民营科技企业的创业人员和技术人员、受聘于外资企业的管理技术人员、个体户、私营企业主、中介组织的从业人员、自由职业人员等社会阶层。”这些新生社会阶层也包括农村的新社会阶层。

有国外学者把中国当前农村的社会阶层划分为以下层次，它们是：（1）党和政府的地方领导干部；（2）大型非私有企业经理；（3）地方上有经济实力或社会关系的大民营企业；（4）其他干部；（5）科技人员及其他受过高等教育者；（6）其他的民营企业；（7）乡镇小企业经理；（8）集体企业雇员；（9）小私营企业主；（10）集体企业合同工（非外来民工）；（11）小农；（12）外来民工。^①这种划分未必准确，但却反映了当前农

^① [德] 托马斯·海贝勒著，柴方国译：《中国农村基层的社会变化》，转引自《经济社会体制比较》，1997年第1期。

村社会基层分化的基本事实。这种分化的速度正在加速,从而引起了农民利益的多元化。不能简单把农民利益作为一个整体来看待,其个别阶层甚至与某些城市阶层的利益有相同的诉求。

挑战二：农民的非制度化的政治参与

党内民主与社会民主在乡村社会的实践保证了当前乡村政治参与的渠道。在党内民主方面,出现了乡镇党委书记党内直接选举、公推公选,村党支部书记党内直接选举、村、乡(镇)党务公开,党委(支部)与群众的民主恳谈会,党内民主评议等多种形式;在社会民主方面,有政务或村务公开,村委会主任、乡镇长直接选举、公推公选等选举形式,村委会或乡镇政府与群众举行的民主恳谈会、人民群众对乡村干部的民主评议等多种形式。这总体上保证了乡村政治参与渠道的畅通,但是,目前农民的政治参与主要是农民个体参与,缺乏有针对性的利益表达机制,因而出现了许多在现有制度之外的非制度化参与形式。这个问题在20世纪90年代尤为突出。

以乡村群体性突发事件为例,国外学者的研究也发现“总地说来,中国乡村改革20年比改革前30年更不平静,80年代后期比80年代前期,90年代比80年代面临的冲突频率要高”^①;欧博文的研究发现,中国乡村的冲突可以分为三种情况:一是资源竞争性冲突,这种冲突在解放前比较普遍,新中国成立以后尤其是文革以后这种冲突虽然存在,但数目在不断减少;二是压迫性冲突,这在当前中国许多贫穷的山村都存在,农民为反对不当的税费而与乡(镇)政府发生冲突;三是主动为争取更多权利的冲突,这种冲突目前在许多较为发达的乡村地区开始出现,并呈上升趋势^②。2002年《中国行政管

① Lucien Bianco, *Peasant without Party: Grass-roots Movements in Twentieth Century China*, Armonk: M. E. Sharpe, 2001, p. 245.

② Kevin J. O'Brien, *Collective Action in the Chinese Countryside*, the China Journal No. 48. July 2002.

理》“群体性突发事件研究专辑”从总体上描述了当前乡村群体性突发事件的表现形式：

“乡村群体性突发事件不同程度的存在采取有组织的串联、围堵政府机关大门、打横幅牌匾、呼喊口号、静坐、拦截领导车辆、冲进政府机关办公楼要求见领导的情况。这些行为严重损害了党和政府形象和人们的正常生活秩序，也给社会造成很大的负面影响。但不管群体性突发事件以怎样的对抗形式表现出来，它仍属于人民内部矛盾。”

“调查结果说明，在旧的计划经济体制被打破，新的市场经济体制还不成熟的社会转轨时期，乡村群体性突发事件的发生普遍呈现以下几个方面特点：一、突发性强；二、规模有逐步扩大的趋势，上访群众对抗情绪激烈；三、越级访、重复访居高不下，滞留现象时有发生；四、要求的合理性与行为的违法性交织在一起。”^①

伴随着非制度化的政治参与的是许多地方出现了非正式组织，而这些组织大都存在于党群、干群关系紧张的地区。由于在这些地方合法的利益表达渠道不畅通，群众的利益不能得到充分、及时地表达，就会借助非正式、地下的组织表达出来，给党的执政活动带来了严峻挑战。

如一些地方农民非正式组织的出现，就是这样。起初，针对农村存在的“三乱”，只有个别农民上访，要求解决。没有效果，就集体上访。仍得不到解决，积累日久，有人“振臂一呼”，马上“应者云集”，不满情绪就会在特定甚至非常偶然的条件下爆发出来。历史经验表明，个别人的问题不解决，就会成为多数人的问题；合法的方式不能解决，就会酝酿以非法方式解决；和平的方式不能解决，就会以暴力方式解决；小的问题不解决，就会酿成大的问题时解决。教训可谓极其深刻。

^① 参见《中国行政管理》2002年“群体性突发事件”专辑及《马克思主义理论与现实》2001年第1期。

在农村乡镇等一些地方，党的基层组织有的处于瘫痪和半瘫痪状态，有的完全异化为宗族势力、流氓恶势力甚至带有黑社会性质势力的工具，完全不能发挥战斗堡垒作用。如在湖南、江西发生的农村群体性事件中，党的基层组织就没有发挥应有的作用。在山东的微山湖村，村支书本人就是一个带有黑社会性质组织的头目，湖南一个村支书，就是当地一个宗族的“族老”。^①

一些学者在研究农村“减负组织”的内部结构时，发现“这些组织一般较为神秘，就是同一组织也有不同的说法，很少见到明确的组织文件，大都以口头的方式表达意见，不许作文字记录，也不设具体职务，特别是负责人。因为要做到‘口说无凭’，‘免得让人说在搞非法组织’。但事实上，这些组织内部还是比较严密的，从其活动中可以明显感觉到有组织领导者的存在。”“造成这些体制外农民利益的代言人，主要是由于制度错位。也就是说，当国家正式制度无法满足村民的利益需求时，在地方权威人士的运作下，体制外的对抗性组织力量就会产生。”^②

与90年代相比较，2006年1月中央政府废除各种税费负担以后，乡村矛盾大大降低，党的新农村建设战略目标的提出，乡村社会的政治稳定达到了新的水平。但是在我们的调研过程中发现，有的地方在税费改革以后，群众上访不是越来越少，反而越来越多。这里面原因很多。笔者曾与西南某省某乡镇党委书记作过交流，他谈到的原因有以下几条：

一是，体制上的原因导致许多矛盾不能解决。如征地补偿，过去造成的问题现在无力补偿；还有体制不完善，

① 索延文：《社会中介组织的崛起和壮大：执政党面临的一个重大政治课题》，李惠斌、薛小源等编：《中国调查报告：社会经济关系的新变化与执政党的建设》，社会科学文献出版社2003年版，第39页。

② 于建嵘：《利益、权威和秩序：对村民对抗基层党政群体性事件的分析》，《中国农村观察》，2000年第4期。

过去遗留下来了许多问题。现在，乡（镇）的矛盾很尖锐，如就业问题、司法不公、干部管理作风、征地、搬迁、环境污染、企业劳动保护等等。现在如果不依靠法治，单靠个人，靠清官解决不了问题。

二是，群众的期望值增加。在中央提出“以人为本”的要求以后，群众基本上都知道这个口号。我们的工作必须达到他们的要求。没有达到他们的要求，群众就认为我们没有坚持“以人为本”。例如，我镇在开展党员帮扶活动中，乡（镇）干部捐钱5000元帮助某一村民改善住房条件。房子修了一半，没钱了。结果农民找到了镇政府，称党员就应该将房子给他修好，否则，他就要上访，弄得干部哭笑不得。结果做了许多工作，才将事情摆平。

三是，群众的法制意识不强。群众不管合理不合理，都觉得走上访渠道更有效。一些地方出现了上访专业户，经常闹事的就是那么一些人。这些人根本不听政府工作人员的解释。

四是，各级政府的信访处理机制在某种程度上纵容了上访的发生。例如，上级信访部门是不解决问题的，一级级往下推。凡是进京上访，各级政府都要接站，甚至坐飞机也得将他们接回来。有些农民经过一次上访以后，感觉到上访的好处，称“吃饭坐车都不要钱”，还在群众中宣传。例如，我县某乡有精神病患者要求县政府给他解决工作，在遭到拒绝后，连续三次上北京要求胡主席给他解决工作，县政府曾三次派人接回来。还有，个别部门的处理和答复不了解基本情况，草率的答复和处理意见导致了基层政府难以执行。最终群众的要求还是没有落到实处。

五是，新闻舆论对乡（镇）干部有偏见。现在有些新闻舆论不负责任，好像一谈到乡村问题，农民是弱势群体，所有责任都应该是乡（镇）干部的。这对乡（镇）干部的形象是一种描黑，也让乡（镇）干部工作干得没有劲

头。许多人觉得干这个没有前途，有路子的都跑了。其实，我们也很委屈。但谁愿意听我们的委屈呢？新闻舆论帮倒忙，客观上也刺激了农民的上访。

六是，干部在巨大压力下工作，有时候，工作作风有问题，由于工作方法不当伤害了群众的利益，也是导致群众上访的原因。

挑战三：宗教与迷信组织快速发展

据我们对某省农村宗教组织的调查发现，这里基督教信徒人数多、队伍大。有两个原因使真实数据与官方统计数据之间出现差异：一是基督教组织瞒报信徒数目。基督教的基层组织叫“堂点”，“堂点”往往都瞒报信徒数目，主要担心统战部会加强管理。如果基层负责统战的同志沉不下去，不了解真实情况，掌握的人数往往只有真实数量的一半或更少。比如，某县统战部为了核实该县某个“堂点”真实的信徒数目（该“堂点”所报信徒数目是700多人），就到某“堂点”去查信徒的“奉献”（信徒给“堂点”的捐助）名册，结果发现有1100人。这1100人还只是家庭条件不错，有能力捐献的，如果包括家庭比较穷不能捐献的人，数量应该更大。为了证实这个判断，该县统战部有关同志到该“堂点”现场去统计信徒，结果发现1400多人，许多人都是自己带凳子去。每个信徒每个星期做一次礼拜，但由于人太多，“堂点”上午和下午各进行一次。照此计算，人数应该超过2000人。二是部分干部明哲保身，不想如实反映情况，认为把这些问题对上面暴露出来，会影响自己的声誉和仕途。

个别地方的宗教组织已经介入了乡村政治生活，在影响和争取群众的能力方面甚至超过了基层党组织。比如，一些宗教组织非常严密，凝聚力特别强。基督教基层组织负责人和传道无论是支持政府或反对政府都打着主的旗号。有些基层党组织和干部思想麻木，认为信教的人文化不高，老弱病残的多、妇女多，认为这些人信教对基层党组织没有什么影响，没有必要大惊小怪。