

主编：齐瑞锁

农村基层组织建设



当代中国出版社

农村基层组织建设

齐瑞锁 主编

当代中国出版社

图书在版编目(CIP)数据

农村基层组织建设/齐瑞锁主编, —北京:当代
中国出版社, 2000. 8

ISBN 7-80092-931-01D. 33

I. 农… II. 齐… III. ①中国共产党-农村-党支部-组织
建设-研究②村民委员会-组织建设-研究-中国 IV. D267.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 40350 号

当代中国出版社出版发行

社址:北京地安门西大街旌勇里 8 号 邮政编码:100009

河北科技印刷厂印刷 新华书店经销

850×1168 毫米 32 开 6.25 印张 160 千字

2000 年 8 月第 1 版 2000 年 8 月第 1 次印刷

印数 3000 册

定价:13.80 元

《农村基层组织建设》编委会名单

主任:张景学

副主任:齐瑞锁 边雪城

委员:赵秋生 张领珍 马志朝 李小菊

王 军 马俊英 张春荣

AAH 38/09

目 录

| | |
|-------------------------------|------|
| 第一章 农村党支部建设概述 | (1) |
| 第一节 农村党支部的地位和作用 | (1) |
| 第二节 农村党支部的职责任务 | (6) |
| 第三节 农村党支部工作的特点、原则和方法 | (9) |
| 第四节 农村党支部建设的基本经验和总体思路 | (16) |
| 第二章 农村党支部的设置 | (22) |
| 第一节 农村党支部设置的条件和原则 | (22) |
| 第二节 农村党支部的组织形式 | (24) |
| 第三节 农村党支部的选举 | (36) |
| 第四节 农村党支部的组织生活 | (39) |
| 第三章 农村党支部领导班子建设 | (44) |
| 第一节 农村党支部领导班子建设的重要性 | (44) |
| 第二节 农村党支部领导班子建设的基本要求 | (47) |
| 第三节 农村党支部领导班子建设的途径和方法 | (54) |
| 第四章 怎样当好农村党支部书记 | (61) |
| 第一节 时代要求高素质的村党支部书记 | (61) |
| 第二节 农村党支部书记的基本素质 | (63) |
| 第三节 培养和提高村党支部书记素质的途径和方法 | (67) |
| 第四节 农村党支部书记的选拔和配备 | (70) |
| 第五节 农村党支部书记的基本工作方法 | (72) |

| | |
|--------------------------------------|-------|
| 第五章 农村党员队伍建设 | (77) |
| 第一节 加强农村党员队伍建设的紧迫性和战略意义 | (77) |
| 第二节 发展农村党员的方针和程序 | (81) |
| 第三节 农村党员教育 | (84) |
| 第四节 农村党员管理 | (88) |
| 第五节 充分发挥农村党员的先锋模范作用 | (91) |
| 第六章 村委会的性质及地位 | (94) |
| 第一节 村民自治 | (94) |
| 第二节 村民自治的历史和现实基础 | (98) |
| 第三节 村民委员会的地位 | (103) |
| 第七章 村委会的职能建设 | (110) |
| 第一节 村民自治的原则 | (110) |
| 第二节 村委会的任务 | (115) |
| 第三节 村委会的职能 | (119) |
| 第八章 村委会的体制建设 | (130) |
| 第一节 村委会的选举及建立 | (130) |
| 第二节 村委会的机构设置 | (140) |
| 第三节 村委会的工作原则及方法 | (143) |
| 第九章 村委会的机制建设 | (145) |
| 第一节 村委会的民主决策 | (146) |
| 第二节 村委会的民主管理机制 | (153) |
| 第三节 村委会的民主监督制度 | (157) |
| 第十章 村委会运行环境建设 | (163) |
| 第一节 加强村委会的权威 | (163) |
| 第二节 完善村委会的外部环境 | (166) |
| 第三节 强化村民代表会议制度 | (170) |
| 第十一章 正确处理村支部与村委会的关系 | (177) |

| | | |
|-----|--------------------------|-------|
| 第一节 | 村支部与村委会的关系····· | (177) |
| 第二节 | 正确处理村支部与村委会关系的原则和方法····· | (181) |
| 第三节 | 正确处理村支部与村委会关系的意义····· | (186) |
| 后 记 | ····· | (192) |

第一章 农村党支部建设概述

农村党支部是党在农村的最基层的组织,是村级各种组织和各项工作的领导核心。建设好农村党支部,充分发挥农村党支部的战斗堡垒作用,对于加强和改进党对农村工作的领导,密切党同农民群众的血肉联系,加快农村改革和建设步伐,具有十分重要的意义。

第一节 农村党支部的地位和作用

《中国共产党农村基层组织工作条例》明确指出了村党支部的地位和作用,即村党支部(含总支、党委)是党在农村的基层组织,是党在农村全部工作和战斗力的基础,是村各种组织和各项工作的领导核心。

一、农村党支部是党在农村的最基层组织

农村党支部是党在农村的重要组织基础。基层组织的重要性,首先体现在“基础”二字上。基础是“基垫”、是“支撑”,“基础不牢,地动山摇。”如果把党比做一棵枝繁叶茂的大树,那么党的基层组织就是这棵大树的根,正所谓“根深才能叶茂”。广大农村党支部,按照民主集中制的原则,把居住分散、劳动分散的二千六百万单个农村党员组织起来,组织成为一个统一意志、统一行动的有机整体,形成一个从基层直到中央的完整的组织体系,使每一个农村党员编入一个农村支部,在其中工作,发挥先锋模范作用,并经

过组织整合,从而成为有凝聚力、号召力、战斗力的组织整体。只有把每个村党支部建设好,使他们充满生机和活力,整个党才能坚强有力,朝气蓬勃。农村党支部在党内的基础地位具体表现在以下几个方面:

(一)农村党支部是党的最基本组织。它把所有的农村党员组成统一的整体,使党产生组织的力量。

(二)农村党支部是直接领导、管理、教育、监督、关心农村党员的基本单位,是农村党员履行党章规定的义务,直接享受党章规定的权利的场所,农村党员通过党支部参与对党内事务的管理,提高素质,增强党性。

(三)农村党支部是党组织发展壮大的基础,是党在农村的力量增长的主要源泉。农村党支部负有发展农村党员的责任。我国农村人口占80%,农村党支部不断吸收新党员,是党的队伍不断发展壮大的源泉。

(四)农村党支部还是农村党的领导机关产生的基础。党员可以在自己的支部内选举自己的代表参加上级党组织的代表大会,然后逐级选举各级领导机关。

二、农村党支部是村各种组织和各项工作的领导核心

农村基层组织很多,有党的组织、自治组织、经济组织和群众团体。这些组织之间是个什么关系呢?《中国共产党章程》规定:“街道、乡镇党的基层委员会和村党支部,领导本地区的工作,支持和保证行政组织、经济组织和群众自治组织充分行使职权。”按照这个规定,在农村基层各种组织中,党组织居于领导地位,是各种组织的领导核心。农村基层党组织的领导核心地位,与共产党在整个国家政治生活中的领导地位是一致的,是由国家的宪法和法律规定和保障的。村党支部的核心领导地位和作用不是自封的,是在长期的革命和建设实践中形成的,是农民群众公认的。广大农民群众从长期的实践中,深感共产党是其利益的忠实代表,由衷

地信赖共产党。在村里，农民群众总是把党支部看作是“领路人”、“主心骨”。近几年来一些农村流传一句话：“给钱给物，不如帮助建个好支部”。这句含义深刻的话，充分体现了广大农民对村党支部的信赖，同时也说明了村党支部在农民心中的地位和作用。

(一)农村党支部的领导核心地位从组织和管理的角度来看，就是对本村的重大问题负有全面责任和决策权。主要表现在对村子里的各项工作统一负责实施；对村子里的各种组织实行统一领导；对村子里的工作任务统筹安排。简称“三统”上。

1、中国共产党实现对农村社会主义建设和改革的领导，除了需要党中央正确路线、方针和政策外，在乡镇以下的农村，主要依靠村党支部来统一组织实施。村党支部对村的各项事业，各项工作统一负责。无论是生产经营，还是社会工作，无论是发展市场经济，还是推进农村改革，无论是物质文明建设，还是精神文明建设，凡是村子里的重要问题，都要由村党支部拿主意，做决策。

2、村党支部对村子里的各种组织、各个部门，实行统一领导，只有党支部才能协调和驾驭村级组织之间和内部的各种矛盾。村党支部对村民委员会、村合作经济组织、共青团、妇联会、民兵组织等实行政治、思想、组织领导，并帮助支持各个组织按照各种章程作好工作，充分发挥各个组织的作用，以提高农村基层组织建设的整体水平。协调好各个部门，使整个村的各个方面互相配合，协调发展。

3、村党支部对整个村的工作任务统筹安排，并加以分解、组织层层落实。什么事情都由核心一手包办，那就不成其为核心了。党支部要把村里的两个文明建设的各项任务通过目标、计划等形式，分解落实到各个单位、各个部门。对于任务的贯彻执行给以指导、帮助，并进行督促检查。

(二)农村党支部的领导核心地位，从思想和政治的角度来看，主要表现在村党支部的吸引力、号召力、凝聚力“三力”上。

1、村党支部的吸引力。村党支部的全部活动是为民造福的，是符合广大农民的长远利益和眼前利益的，并为大家所理解和接受的；而且党支部和党员是实心实意地带头实干的。因此，村党支部对广大村民有很强的吸引力。

2、村党支部的号召力。在村级组织人员配备和机构中，一般来说，农村党支部集中了农村的最优秀人才。村党支部和广大党员思想作风过硬。真正做到“先天下之忧而忧，后天下之乐而乐”，大公无私，毫不利己专门利人。自己有缺点，能站在党和人民的立场，为村民坚持好的改正错的。党支部和党员在精神上、道德上，对村民有很强的感召力，在行动上具有很强的号召力。

3、村党支部的凝聚力。村党支部和农民党员政治素质好、有能力，能领导带领和团结全体村民搞好两个文明建设，推动农村的全面进步，村民们自然会紧紧团结在村党支部的周围，形成很强的凝聚力。

总之，农村改革开放的推进，两个文明建设的发展，社会的稳定，都要依靠农村党支部的领导核心和战斗堡垒作用的发挥。如果没有村党支部的领导核心作用，其他农村基层组织就难以形成强大的合力，农民群众也难以团结起来。这充分表现了村党支部的地位和作用其他村级组织所不能代替和互换的。

三、村党支部是党在农村全部工作和战斗力的基础，是党在农村的战斗堡垒

农村党支部是巩固农村社会主义阵地，落实党在农村方针政策的战斗堡垒。如果拿打仗来比喻，在党的整个组织体系中，党中央是制定战略决策的司令部，各级地方组织是承上启下的指挥部，党的基层组织则是处于前沿阵地的战斗堡垒。党的战斗力，党的力量，首先要表现在基层党组织的战斗堡垒作用上。提这样口号，那样口号，这样方针，那样方针，只要有了基层的战斗堡垒作用，有了基层经常性的工作，才有希望落实。否则只发号召写指示，发下

去就会像石头掉在大海里，连影子都看不见。

四、农村党支部是联系农民群众的桥梁和纽带

共产党的力量，在于人民群众的拥护和支持，在于党和人民群众的血肉联系。中国是农业大国。全国 12 亿人口中有 9 亿在农村，农民和农村工作问题始终是我国革命和建设的基本问题。中国新民主主义革命，走的是农村包围城市的道路，广大农民群众坚定地跟党走，为推翻三座大山，建立新中国，作出了重要贡献。今天，在进行社会主义现代化建设的宏伟事业中，农民群众仍然是党的主要依靠力量。能否保持同农民群众的血肉联系，是否最大限度地发挥农民的积极性和创造性，关系到农业现代化乃至整个国民经济四个现代化的实现，关系到党和国家的前途和命运。始终把广大农民群众团结在党的周围，靠的是什么？靠党的正确领导，靠党的路线、方针、政策的正确，靠不断地给农民看得见的物质利益，最终还是要靠村党支部的桥梁和纽带作用。正如刘少奇同志所说，党的支部，是党在人民群众中的工作单位，是党的领导机关与人民群众联系的桥梁，支部必须使人民群众与党的领导机关密切结合起来。农村党支部处在农村第一线，与广大农民群众有着直接的、天然的、经常的、密切的联系，能够直接听到农民群众的呼声，了解农民群众的情绪，掌握农民群众的思想脉搏，熟悉农民群众的生产和生活情况，这就在客观上使村党支部成为党与农民群众保持联系的桥梁和纽带。村党支部在联系农民群众方面的桥梁纽带作用主要体现在以下三个方面：

（一）农村党支部是“上情下达”、“下情上达”的“连心桥”。一方面，农村基层党组织能够通过党的组织系统，及时向上级反映农民群众的愿望、要求和呼声，为领导机关作出正确决策提供可靠依据。另一方面，向农民群众宣传党的路线方针政策，使党的主张变成群众进行两个文明建设的自觉行动。这样，就在党的领导机关与农民群众之间架起一座“连心桥”，使党与群众息息相通。

(二)党正确处理同农民的关系,始终把农民群众团结在党的周围,还要通过党支部深入细致的经常的对农民进行教育,提高农民群众的政治思想素质,极大地激发亿万农民的社会主义积极性,极大地促进农村的改革和建设,使我们伟大祖国的农村变得更加美好。

(三)农村党支部又是农民群众了解党、认识党的窗口,农民群众通过自己身边的党组织的活动和党员的行动来了解党、认识党。农村党支部的状况和党员形象如何,直接关系到党在农民群众心目中的形象,关系着党能否赢得农民群众的信赖和支持。

第二节 农村党支部的职责任务

一、村党支部的主要职责

(一)明确村党支部职责的意义

明确村党支部的主要职责,对于充分发挥村党支部的核心领导作用具有重要意义。一方面,有利于村党支部抓住主要矛盾,管好村里的大事;另一方面,还有利于村党支部改进领导方法和工作方法,发挥其他村级组织的作用。有的村党支部在工作中,事不管大小统统管起来,完全陷入琐碎的事务工作中,忽视了村民委员会、村级经济组织以及团支部、妇代会、民兵等群众组织职能作用的发挥。这与村党支部的主要职责不明确有很大关系。村党支部的职责明确,自身工作就有了一个规范和约束,可以集中精力抓好职责范围内的工作,也便于其他村级组织在党支部的领导下积极主动地开展工作,发挥各自的职能作用,从而调动各个方面的积极性,共同把村里的事情做好。

(二)农村党支部的主要职责

根据《党章》规定的党的基层组织的八项基本任务,结合农村的实际,《中国共产党农村基层组织工作条例》对村党支部主要职

责做出如下明确规定：

1、贯彻执行党的路线方针政策和上级党组织及本村党员大会的决议。

2、讨论决定本村经济建设和社会发展中的重要问题。需由村民委员会、村民会议或集体经济组织决定的事情，由村民委员会、村民会议或集体经济组织依照法律和有关规定作出决定。

3、领导和推进村级民主选举、民主决策、民主管理、民主监督，支持和保障村民依法开展自治活动。领导村民委员会、村集体经济组织和共青团、妇代会、民兵等群众组织，支持和保证这些组织依照国家法律规定及各自章程充分行使职权。

4、搞好支部委员会的自身建设，对党员进行教育、管理和监督。负责对要求入党的积极分子进行教育和培养，做好发展党员工作。

5、负责村、组干部和村办企业管理人员的教育管理和监督。

6、搞好本村的社会主义精神文明建设和社会治安、计划生育工作。

(三)村党支部在履行主要职责中应注意的几个问题

明确村党支部的主要职责，是为了使村党支部在建设社会主义新农村的各项工作中发挥核心领导作用。村党支部要做到尽职尽责，真正发挥自己应有的作用，要从总体上把握以下几点：

1、把带领群众深入农村改革，发展农村经济，作为党支部的根本任务。村党支部要把主要精力用于经济工作，紧紧围绕发展经济工作这个中心来发挥核心领导作用。党支部要积极向群众宣传党的农村政策，使党的政策被群众理解和掌握，并变成农民群众的自觉行动。

2、正确处理社会主义物质文明建设和精神文明建设的关系，农村社会的进步和发展既要发展农村经济，让农民过上富裕的物质生活，又要搞好精神文明建设，使广大农民有充实的精神生活。

村党支部要两手抓，两手都要硬。

3. 加强农村党支部自身建设，建设一支高素质的农村党员干部队伍。农村党员干部素质，是指农村党员干部在学习和工作中形成的并在工作中经常起作用共同本质特征，是农村党员干部思想、品德、知识、才能、心理、体格等诸多方面的综合反映。如果农村具有大批政治思想坚定，品德高尚，作风过硬，认识能力、组织能力、协调能力强，身心素质好的党员干部队伍，就能成为广大人民群众的楷模，就会具有“众望所归”的吸引力、凝聚力、影响力和号召力，就能有力地促进农村各项事业的快速发展。

二、村党支部的根本任务

村党支部的根本任务是发展农村经济。村党支部的根本任务是由社会主义的根本任务和党的基本路线决定的。党在社会主义初级阶段的基本路线是：领导和团结全国各族人民，以经济建设为中心，坚持四项基本原则，坚持改革开放，自力更生，艰苦创业，为把我国建设成为富强、民主、文明的社会主义现代化国家而奋斗。社会主义的根本任务是解放生产力，发展生产力。中国共产党在社会主义事业中，必须坚持以经济建设为中心，其他各项工作服从和服务于这个中心。农村党支部是党在农村的最基层组织，是党的领导在农村的直接体现，农村党支部的工作要紧紧围绕党的基本路线，为党的中心任务服务。因此，农村党支部要把发展农村经济作为自己的根本任务，牢固树立以经济建设为中心的战略思想。

大力发展农村经济，是新时期党的宗旨的集中体现。党的宗旨是全心全意为人民服务。在过去战争年代，党领导群众闹革命的目的是为了推翻三座大山对人民的压迫，解放生产力。现在，党领导全国人民深化改革，加速社会主义现代化建设，更是为了解放和发展生产力，满足人民日益增长的物质文化生活的需要。因此，在新的历史时期，村党支部要坚持党的宗旨，实践党的宗旨，必须全身心地带领群众发展农村经济，逐步实现共同富裕。

大力发展农村经济,是提高村党支部战斗力、凝聚力和感召力的基础。农民是最讲实际的,他们往往根据自己的切身利益看待党支部的好坏。村党支部如果发展农村经济有点子有能力,能带领农民群众致富,农民群众就拥护,号召力就强,特别是发展集体经济有办法,有钱为农民群众办实事,农民群众从心眼里感到共产党好、社会主义好,村党支部真是“主心骨”。党群关系、干群关系就好。而在那些农村经济发展缓慢,村级集体经济实力薄弱,无力为群众办实事,遇事向群众摊派的地方,村党支部在群众心目中的形象就不好,战斗力和凝聚力就差。因此,农村党支部要想不断提高自身的战斗力和凝聚力,必须把带领群众发展农村经济作为自己的根本任务抓紧抓好。

党的十五届三中全会明确提出了发展农村经济的思路,即“在经济上,坚持以公有制为主体,多种所有制经济共同发展,不断解放和发展农村生产力。基本建立以家庭承包经营为基础,以农业社会化服务体系、农产品市场体系和国家对农业的支持保护体系为支撑,适应发展社会主义市场经济要求的农村经济体制;农业科技、装备水平和综合生产能力有显著提高,农产品更好地满足国民经济发展和人口增长、生活改善的需求;农村产业结构进一步优化,城镇化水平有较大提高;农民收入不断增加,农村全面实现小康,并逐步向更高的水平前进。”农村党支部要根据十五届三中全会总要求,结合本地的实际情况,选准自己发展经济的路子,并把发展农村经济,作为检验村党支部工作的主要标准。

第三节 农村党支部的工作特点、原则和方法

一、农村党支部工作的特点

农村党支部处在农村改革和两个文明建设的前沿阵地,直接与农民群众接触,其工作有许多特点。

(一)责任的全面性

村党支部是村各种组织和各项工作的领导核心,对村里的工作负有全面责任。农村党支部所辖就是村庄,地域虽然不大,但门类齐全,基本上是一个小社会,“麻雀虽小,五脏俱全。”从组织来说,党、政、企、群、团等组织都有;从行业来说,工、农、兵、学、商各业皆全;从工作来说,物质文明建设、精神文明建设、民主法制建设等也无所不有。这就要求党支部在众多工作中全面负起责任,统筹兼顾,突出重点,促使各个方面的工作稳步向前发展;要求村党支部根据其工作广泛性的特点,从实际出发,提供多样性、多层次的全面服务。

(二)任务的艰巨性

任务的艰巨性是由社会主义初级阶段的任务以及农村党支部工作环境、工作对象所决定的。

1、从农村党支部的工作环境来看任务的艰巨性。农民居住分散,经营方式分散。在偏僻山区,一个行政村还下辖几个自然庄,几个居民点,一个行政村的跨度达几十里。石家庄市平山县西北部深山区的营里乡,总面积 35.2 万亩,其中宜林地 26 万亩,耕地 9700 亩。共有 10993 人,34 个行政村,28 个自然庄,62 个居民点。全乡 1998 年有党员 1069 人。党支部的各项工作,要靠党支部一班人一户一户地跑,家里无人跑责任田里找,责任田里没有跑家里找。有时遇上下大雨,山涧小路被水冲跨,交通更不便,有时跑一天,累得汗流水滴,也只能跑几户人家。

2、从村党支部工作的对象来看任务的艰巨性。村党支部工作的对象是农民。教育农民是个很艰巨的任务。农民原本有着朴实、节俭和吃苦耐劳的精神。特别是改革开放二十多年来,农民的生活方式、思想观念、精神面貌都发生了广泛而深刻的变化。市场观念、开放观念、竞争观念、效率观念、法制观念正在越来越多的被农民所接受。民主意识、平等意识、参与意识、开拓进取意识在亿