

2013年度国家社科规划基金项目

薛建中 楚建义 李聚山 / 著

创新研究

NONGCUN JICENG DANGZUZHUI JIANSHE  
CHUANGXIN YANJIU

农村基层党组织建设

河北人民出版社

# ■ [ 序 ]

---

本成果为国家社科规划 2013 年度课题《农村基层党组织建设创新研究》(13BDJ042) 的最终成果。经过课题组两年多的持续努力,研究工作终于可以告一段落了。

早在本课题立项之前,课题组就一直在进行农村基层党组织创新的调查研究,包括对河北省某县加强农村基层党组织建设的创新做法进行深入调研和系统总结,撰写的研究报告对省委省政府通过专门文件在全省推广该县做法起到了积极推动作用,2013 年正式以此为研究基础申报本课题,最后获准立项。当初申报课题,用的是个案研究题目,计划是以上述农村基层党组织建设创新实践为蓝本,对其进行深入、系统、全面研究,挖掘其理论意义和实践价值,寻找创新基层党建工作与夯实党在农村执政基础的有效结合点和实现途径。申报课题在国家社科规划办公室审议立项时,题目改为《农村基层党组织建设创新研究》,要求已与原题大不相同。仅仅从字面意义看,“农村基层党组织建设创新研究”涉及领域更广,需要研究的问题更多,个案研究显然无法满足它的需要。这样,原有以个案、特殊性研究为主的思路显然不再适用,必须转为以多案、普遍性研究为主,框架、结构、内容、方法等都要做相应调整,难度和工作量也有所增加。我们深知这是一个极具挑战性的课题,而它的价值也来自它的挑战性。要想在课题研究上有所突破,就必须直面挑战,迎接挑战。同时导致原计划两年就可以完成的研究任务,因此推迟了将近一年。

现在研究农村基层党组织建设创新的学者很多,相关成果数量巨大,2015 年 12 月某日曾以“农村基层党组织建设创新研究”为关键词在网络搜索,“百度学术”显示相关论文有 13000 篇。但将这些成果进

行归纳梳理，可以发现数量虽然很多，却存在单项问题研究多、系统性问题研究少，工作总结性研究多、对策建议性研究少，学理性研究多、实践性研究少，回顾性研究多、前瞻性研究少，一般性研究多、突破性研究少，理论文章或学术论文多、研究报告和有分量的专著少等方面的不足。也有一些成果，对指导实践意义不大。总的感觉是，在农村基层党组织建设创新的理论研究和社会实践之间，还存在各说各话、各做各事的问题，两方面缺少有效互动和沟通，理论研究不能很好地回答实践创新所关心的理论问题并为实践创新提供方法论指导，实践创新也较少从理论上得到科学阐释和深刻说明。基于以上了解和认识，我们对本课题的研究特做如下定位：一是坚持理论研究与实践研究相结合，以实践研究为主，重点关注当前各地生动活泼的创新实践；二是坚持学术研究 with 对策研究相结合，以对策研究为主，着眼点在通过总结经验，发现规律，为实践创新提出对策建议；三是坚持单项研究与综合研究相结合，两者统筹兼顾，着眼点在更好地推动农村基层党组织建设的体制机制创新。在此基础上，对申报课题时制订的研究方案做重新修订，对原有研究思路进行相应调整，决定在阐明当前加强农村基层党组织建设创新研究必要性的同时，紧紧围绕农村基层党组织建设创新这条主线，重点研究六个方面的问题：一是用什么方法研究农村基层党组织建设创新；二是当前农村基层党组织建设创新的时代任务是什么；三是农村基层党组织建设创新主要解决哪些现实问题；四是怎样看待各地的创新实践；五是从各地创新典型中可以得到哪些启示；六是深化农村基层党组织建设创新有哪些经验可供借鉴。最终成果形式为专著。

三年来，课题研究一直在两个方面同时进行。一是文本研究，通过查阅学术著作、专题论文、理论文章、经验介绍和典型报道，获取相关信息，掌握本课题研究的学术动态和前沿成果。二是调查研究，直接到农村、基层干部、农民群众中去，在了解他们所思、所想、所做、所盼过程中发现问题，寻找办法，总结经验，探索规律。课题组在后一方面投入了更多的时间和精力。三年来，先后到省内外 20 多个县市区、数十个乡镇和村进行实地调研，期间与个别县、市党政机关和组织部门领导进行过单独座谈，也召开了数十个座谈会，与包括乡镇党委书记、村

“两委”班子、普通党员、村民代表在内的数百人次进行了座谈。通过深入实际、实地调研，搜集、掌握第一手资料，对农村基层党组织建设创新的感性认识日渐丰富，理性认识不断深化，解决问题的思路也越来越清晰。

我们深知，农村基层党组织建设创新研究，本身就是一项创新性很强的工作。它研究的是党的自身建设问题，但又不是单纯的党建问题；主要研究现实问题，但又必须剖析现实问题产生背后的各种原因；属于理论研究范畴，但它最鲜活的研究素材都来自社会实践。研究范围涉及领域多、工作覆盖面宽、内容政策性强，是这项研究的重要特点。我们自课题立项之日起，就深知此项研究的理论价值和实践意义，及时制定了详细的研究计划，对自己提出了较高的研究要求，同时对课题的研究难度也有清醒认识，一个与改革开放和现代化建设相伴而行、几代人都在探索解决的时代课题，决不会遇到我们就轻易被破解，因此时刻告诫自己要保持头脑清醒，千万不要制订过高的研究目标，提出无法完成的研究任务。认为以前人或他人的研究探索为基础，经过我们努力，能够把这方面的研究往前推进一步，就是了不起的成绩，我们的劳动就有价值，探索的心血就没有白费。基于这样的认识，在将研究哪些问题确定之后，便开始了课题研究的艰辛探索，期待我们抛出的粗浅认识之砖，能够引来更多的真知灼见之玉，共同为加强农村基层党组织建设和全面建成小康社会起到一定的推动作用。

# 目 录

导论 深化农村基层党组织建设创新研究十分必要 ..... (1)

一、系统推进“四个全面”战略布局，必须深化农村基层党建创新研究  
..... (1)

二、提高农村社会治理现代化水平，必须深化农村基层党建创新研究  
..... (3)

三、解决深层次“三农”问题，必须深化农村基层党建创新研究  
..... (6)

四、系统总结农村基层党建先进经验，必须深化农村基层党建创新研究  
..... (8)

## 上篇 农村基层党组织建设创新综合研究

第一章 农村基层党组织建设创新方法论研究 ..... (12)

一、深化农村基层党建创新研究要有新视角 ..... (12)

二、在深入调查研究中寻找创新方法 ..... (20)

三、农村基层党建创新的根本任务是理顺几个重要关系 ..... (27)

<b>第二章 农村基层党组织建设创新要与做好“三农”工作相结合</b> …	(39)
一、现代化建设进程中的“三农”问题 .....	(39)
二、解决好“三农”问题始终是全党工作重中之重 .....	(47)
三、做好“三农”工作，关键在加强农村基层党组织建设 .....	(58)
<b>第三章 当前农村基层党组织建设创新面临的主要问题</b> .....	(65)
一、农村基层党组织建设如何科学定位 .....	(65)
二、农村基层党组织如何搞好自身建设 .....	(72)
三、村级党组织的领导核心地位如何实现 .....	(77)
四、农村基层党组织如何做群众工作 .....	(83)
<b>第四章 近年农村基层党组织建设创新实践概览</b> .....	(89)
一、把农村基层党建的责任扛起来 .....	(89)
二、用村级集体经济的壮大夯实农村基层党建的物质基础 .....	(92)
三、用集成创新发挥农村基层党建整体效应 .....	(96)
四、创新村级治理结构 .....	(98)
五、创建农村基层服务型党组织 .....	(101)
六、创新农村基层党组织负责人和党员队伍建设 .....	(107)

## 下篇 农村基层党组织创新案例分析与对策建议

### 第五章 用机制创新激发村级组织活力

——乐亭县“四权一体”机制调查 .....	(112)
一、实施“四权一体”的历史背景 .....	(112)
二、“四权一体”的运行机制 .....	(113)

三、实施“四权一体”取得的主要成效 .....	(115)
四、经验与启示 .....	(117)
<b>第六章 探索建立农村党支部书记服务群众动力机制</b>	
——景县“三定三评一落实”目标考评机制调查 .....	(118)
一、“三定三评一落实”机制的探索背景 .....	(119)
二、“三定三评一落实”的制度设计 .....	(120)
三、“三定三评一落实”机制的实践效果 .....	(122)
四、经验与启示 .....	(123)
<b>第七章 立党为公的先进典范 科学发展的山区样本</b>	
——邢台县前南峪经济社会发展研究报告 .....	(125)
一、红色文化哺育前南峪 .....	(125)
二、集体经济壮大前南峪 .....	(127)
三、科学发展成就前南峪 .....	(130)
四、服务型党组织关爱前南峪 .....	(133)
五、一心为公带头人引领前南峪 .....	(135)
六、经验与启示 .....	(138)
<b>第八章 从“一制三化”到“两规范五服务”</b>	
——武安市“以创新促转型”提升农村基层党组织建设整体水平调查 .....	(143)
一、探索建立“一制三化”村治模式 .....	(143)
二、创新村级班子建设的“两规范五服务”工作机制 .....	(145)
三、经验与启示 .....	(150)

<b>第九章 把农民重新组织起来</b>	
——关于肃宁县实施“四个覆盖”的研究报告 .....	(153)
一、严重的问题在于组织农民 .....	(153)
二、把农民重新组织起来的创新思路 .....	(156)
三、“四个覆盖”带来肃宁巨变 .....	(158)
四、经验与启示 .....	(162)
<b>第十章 关于创新加强农村基层党组织建设的对策建议 .....</b>	<b>(166)</b>
一、前南峪不忘初心、走共富道路的执着精神值得借鉴 .....	(166)
二、武安市聚焦问题、勇解难题的探索精神值得借鉴 .....	(170)
三、肃宁县建设服务型基层党组织的制度化探索值得借鉴 .....	(176)
<b>结束语 .....</b>	<b>(184)</b>



## 深化农村基层党组织建设 创新研究十分必要

改革开放以来，中国发生了巨大变化，中国农村的领导、管理和经营体制也发生了重大变化。进入 21 世纪，随着社会经济成分和经济利益、社会生活方式、社会组织形式、就业岗位和就业方式“四个多样化”的出现，特别是十八大后全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党“四个全面”战略布局的提出，为农村基层党组织加强自身建设、更好发挥领导核心作用带来了许多新课题，提出了许多新任务，其自身也存在许多方面的不适应。解决新课题，完成新任务，要有新思路，要用新办法，这就把推进农村基层党组织建设创新的任务提了出来。

中央历来认为，创新是一个民族进步的灵魂，是一个国家兴旺发达的不竭动力，也是一个政党永葆生机的源泉。只有创新型的国家才能实现繁荣富强，只有创新型的民族才能兴旺发达，只有创新型的政党才能永葆先进性。但中央所倡导的创新，从来都不是为创新而创新，而是按客观规律办事，反映在社会管理领域，是为了解决制约经济社会发展的体制机制障碍。创新的根本目的，是解放思想、实事求是。要达到把实践创新和实事求是连接起来，使认识和实践相结合、主观和客观相统一的目的，就需要进行深入研究。

由于以下几个方面的原因，当前深化农村基层党组织创新研究十分必要。

### 一、系统推进“四个全面”战略布局，必须深化农村基层党建创新研究

2015 年 2 月 2 日，习近平总书记在省部级主要领导干部学习贯彻党的

十八届四中全会精神全面推进依法治国专题研讨班开班式上的讲话中指出：“党的十八大以来，党中央从坚持和发展中国特色社会主义全局出发，提出并形成了全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局。这个战略布局，既有战略目标，也有战略举措，每一个‘全面’都具有重大战略意义。”“四个全面”先后经历了从“一个全面”到“两个全面”，再到“三个全面”“四个全面”的发展过程。“四个全面”从提出到形成，有战略目标的科学定位和逐步聚焦，有战略布局的层层拓展，有战略要素的系统配套，有战略举措的相互协同，具有战略思维预见性、全局性、系统性、创新性的鲜明特点。这一战略布局的提出，建立在党对世情、国情、党情和中国所处社会发展阶段清醒认识的基础之上，体现了党对人类社会发​​展规律、社会主义建设规律、中国共产党执政规律的深刻认识和科学遵循，表达了党对自身肩负的历史使命的主动担当和解决自身存在问题的坚定决心，对继续推进建设中国特色社会主义伟大事业具有重要的理论和实践意义。

“四个全面”战略布局所要解决的总任务或要达到的总目标，是全面建成小康社会，实现国家治理体系和治理能力现代化，建设社会主义法治国家，全面提高党的建设科学化水平。这个总目标实现以后的中国，将是人民群众普遍过上全面小康水平生活并为更高生活目标奋斗的中国，是各项制度更加健全、社会安定有序、和谐发展的中国，是公平正义得到更好维护、国家法律得到更好执行、犯罪发生率大大降低的中国，是民主执政、依法执政、科学执政得到更好实现因而执政成本更低、执政效率更高、执政党形象更好、与群众关系更加密切、腐败现象发生概率更低的中国。“四个全面”作为建设中国特色社会主义发展战略，是有机的统一整体，四个方面相辅相成，相互促进，相互作用，必须系统推进。

系统推进“四个全面”战略布局，每一项任务都繁重复杂，必须结合农村实际，深化对如何推进“四个全面”的研究。对农村来说，系统推进“四个全面”战略布局，核心和重点是全面建成小康社会。2013年12月，习近平在中央农村工作会议上讲到全面建成小康社会时说：“小康不小康，关键看老乡。一定要看到，农业还是‘四化同步’的短腿，农村还是全面建成小康社会的短板。中国要强，农业必须强；中国要美，农村必须美；

中国要富，农民必须富。”要把农业这个“四化同步”的“短腿”接长，把农村这个全面建成小康社会的“短板”补齐，不仅要弄清“腿”短在哪里，“板”短在何处，弄清“腿”短、“板”短的原因，更要通过深入研究，找到把“短腿”接长、把“短板”补齐的思路和办法。系统推进“四个全面”战略布局，基本动力是全面深化改革。中国的改革是从农村开始的，十一届三中全会以后农村的各项改革，解放了农民，解放了农村生产力，使农村面貌发生了巨大变化。但随着生产力发展，城镇化进程加快，城乡发展差距拉大，农业比较效益降低，农民外出务工人口增多，在怎样促进农业发展农民增收、加强农村社会管理、维护农村和谐稳定、落实农民各项民主权利、发挥农村基层党组织领导核心作用等方面，又出现了一些亟待解决的新问题，深化农村改革势在必行。全面深化改革，在农村改什么、怎么改，都需要结合新形势、新课题进行深入研究。系统推进“四个全面”战略布局，基本保障是全面依法治国。农民群众各项民主权利要得到切实保障，维护农村社会稳定、提高农村社会治理水平要依法实施，重大改革需要于法有据，改革成果需要法治固化，农村基层党组织也要在宪法和法律的范围内活动，这些都是全面依法治国的应有之义。但在农村，怎样把坚持党的领导、人民当家做主和依法治国有机统一起来，还需要从理论与实践的结合上进行探索。系统推进“四个全面”战略布局，关键是全面从严治党。十八大后，习近平总书记反复强调，办好中国的事情，关键在党。据此可以进一步说，办好农村的事情，关键在基层党组织。农村存在的问题和困难能不能解决，各项事情能不能办好，各项事业能不能健康发展，“四个全面”战略布局能不能在农村得到系统推进，归根到底要看农村基层党组织能不能建设好，领导核心作用能不能发挥好。目前在这方面，更是有大量问题需要解决，有许多难题需要攻关，有非常多的课题需要探索。只有对各方面问题进行系统、深入研究，才能使中央提出的“四个全面”战略构想，在农村结出经得起历史检验、令农民群众满意的实践成果。

## 二、提高农村社会治理现代化水平，必须深化农村基层党建创新研究

党的十八届三中全会，提出坚持把完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化作为全面深化改革的总目标。国

国家治理体系和治理能力是一个国家制度和制度执行能力的集中体现。国家治理体系是在党领导下管理国家的制度体系，包括经济、政治、文化、社会、生态文明和党的建设等各领域体制机制、法律法规安排，也就是一整套紧密相连、相互协调的国家制度；国家治理能力则是运用国家制度管理社会各方面事务的能力，包括改革发展稳定、内政外交国防、治党治国治军等各个方面。习近平在讲到为什么要推进国家治理体系和治理能力现代化时指出：“推进国家治理体系和治理能力现代化，就是要适应时代变化，既改革不适应实践发展要求的体制机制、法律法规，又不断构建新的体制机制、法律法规，使各方面制度更加科学、更加完善，实现党、国家、社会各项事务治理制度化、规范化、程序化。要更加注重治理能力建设，增强按制度办事、依法办事意识，善于运用制度和法律治理国家，把各方面制度优势转化为管理国家的效能，提高党科学执政、民主执政、依法执政水平。”<sup>①</sup> 国内许多学者把国家治理体系和治理能力现代化与工业、农业、国防和科技技术现代化并列，称为中国第五个现代化。

推进国家治理体系和治理能力现代化，在农村的任务尤其繁重，这与我们国家正处于社会转型期密切相关。近些年，许多研究社会学的学者认为，我国正处在社会转型期，其中，郑杭生的观点颇具代表性，他认为所谓的“社会转型”，是指“从农业的、乡村的、封闭的、半封闭的传统型社会向工业的、城镇的、开放的现代型社会的转型”。<sup>②</sup> 对社会转型的内容，李培林将其归纳为六个方面，分别是：从半自给的自然经济社会向社会主义市场经济社会转型；从村落社会向城镇社会转型；从刚性结构社会向弹性结构社会转型；从伦理社会向法治社会转型；从同质文化社会向异质文化社会转型；从封闭半封闭社会向开放社会转型。<sup>③</sup> 以上六个方面的转型，许多不仅为农村所特有，而且对农村触动最深。从某种程度上说，我们当

---

<sup>①</sup> 习近平：《切实把思想统一到党的十八届三中全会精神上来》，《人民日报》2014年1月1日第2版。

<sup>②</sup> 郑杭生：《社会转型论及其在中国的表现——中国特色社会学理论探索的梳理和回顾之二》，《广西民族学院学报（哲学社会科学版）》2003年第5期。

<sup>③</sup> 李培林：《处在社会转型时期的中国》，《国际社会科学杂志（中文版）》1993年第3期。

前所处的社会转型期，就是一个农村向城镇转变、农业向工业转变、农民向市民转变的漫长过程。在这个过程中，既有人们生产、生活、思维和行为方式的转变，也有人们职业选择、身份认同、婚恋观念的转变，由此必将带来人们社会关系的深刻变化。推动这一过程不断向深入发展的，有城市繁荣对农村的吸引，也有农村因发展滞后产生的向城市积极靠拢；有市民因生活在相对先进的城市产生的对农民的身份优越，也有农民因生活在相对落后的农村而产生的文化自卑。以上这些转变，必然会使原有农村的社会治理体系在某些方面无法适应，使推进国家治理体系和治理能力现代化必须面对并认真解决独具中国特色的农村问题。

推进国家治理体系和治理能力现代化，具体到农村，主要任务是在提高基层党组织建设科学化水平基础上推动农村治理模式创新。党的十八大提出了全面提高党的建设科学化水平的时代任务。提高党的建设科学化水平，归根到底是要准确把握和自觉运用马克思主义执政党建设规律，研究新情况，解决新问题，创造新经验，在以科学理论指导党的建设、以科学制度保障党的建设、以科学方法推进党的建设上不断取得实实在在的成效。中国共产党是执政党，提高农村基层党组织建设科学化水平，主要围绕三大关系展开，任务是把这些关系理顺，理顺了这些关系，也就相应提高了农村的治理水平。需要理顺的三大关系，一是基层党组织内部及其成员之间的关系，简称党内关系。健康有序的党内关系，有利于增进党内团结，促进党内和谐，激发党的生机和活力，提高党的战斗力。建设健康有序的党内关系，根本任务是不断丰富、发展党的先进性，保持党的纯洁性，对内增强凝聚力，对群众增强号召力。二是村党支部和村委会的关系，简称“两委”关系，也可以称为“党政”关系。理顺“两委”关系的关键，是在农村形成党支部和村委会两个权力中心条件下，科学配置“两委”权力，正确协调两者关系，同时保障法律赋予村民的民主选举、民主决策、民主管理、民主监督等各项民主权利得到实现，真正在农村实现党的领导、人民当家做主与依法治国的有机统一。三是党组织与群众的关系，简称党群关系。密切和谐的党群关系，有利于扩大党的群众基础，巩固党的执政基础，维护社会稳定和谐，促进经济社会又好又快发展。建设密切和谐的党群关系，根本任务是实现好、维护好、发展好广大农民群众

## 农村基层党组织建设创新研究

的根本利益，不断改进党的工作作风，避免脱离群众或损害群众利益的事情发生。这三大关系理顺了，农村治理体系就会更加完善，治理水平就会相应提高。当前从总体上理顺这三大关系，还有许多问题需要研究和解决。由于基层党组织处于领导核心作用，属于矛盾的主要方面，所有问题的研究和解决，也必然要以它为中心进行。

### 三、解决深层次“三农”问题，必须深化农村基层党建创新研究

通常所说的“三农”，指的是农业、农村、农民。“三农”分别看是单项问题，放在一起则是综合问题，解决好“三农”问题，始终是全党工作的重中之重。现代意义上的“三农”问题，是伴随工业快速发展、城市化进程加快、人口向城市流动和城乡发展差距逐渐拉大而出现的，相反在中国古代，社会是乡土社会，农业是主要产业，民众主要是农民，长期有“三农”但无“三农”问题。“三农”问题在现代中国的表现，既有连续性，也有阶段性，与此相关的政策体系，以改革开放为标志，前后也有重大不同。而且“三农”问题究竟是什么问题，重点在哪里，因观察、思考问题的主体不同，对它的认识也不尽相同。站在党和国家的立场上看，农业问题之所以重要，是因为中国既是农业大国，也是人口大国，民以食为天，最大的问题是吃饭，农业关系国家粮食安全，要解决好全国人民的吃饭问题，必须重视农业，发展农业，把农业作为一个关系国计民生的重大问题抓紧抓好。农村问题之所以重要，是因为它是社会稳定的基础，如果把中国社会结构比喻为一个巨大的金字塔，塔尖是大城市，塔身是中小城市和乡镇，塔基就是农村。塔要稳定，塔基必须稳定；塔基动摇，塔的稳定就会动摇。农民问题之所以重要，是因为不仅农民人口众多，而且中国贫困人口绝大部分是农民身份。如果不能有效解决贫困农民脱贫致富问题，中国全面建成小康社会就是空谈。“三农”之所以会成为问题，是因为它与其他领域相比，既有自己的特殊性，也面临许多矛盾和困难，存在许多亟待解决的问题。仅以农业为例，“四个现代化”作为我国经济社会长期发展目标，我们已经为之奋斗了很多年，但如果把农业放在现代化的历史坐标中和其他三个现代化一起衡量，就不难发现农业现代化不仅实现程度最低、发展速度最慢，而且基础设施和技术水平至今最为落后。单使这个问题得到解决，就不是一件轻松的事情，其他农村、农民问题更不用

说。但在有的地方党委政府眼里，“三农”问题又有特殊的含义。由于他们和农民群众接触较多，认为农民群众真正关心的问题，才是“三农”问题。而目前农民群众关心的问题，主要有三个：一是求富，希望走共同富裕之路；二是求安，希望农村稳定和谐；三是求做主，希望法律规定的各项民主权利能够实现。认为地方党委政府做好“三农”工作，首先要在这些方面下功夫。

自“三农”在中国成为问题，围绕它的解决，理论和实践探索一直没有停止，从事这方面研究的学者和成果很多，内容涉及农村基本制度、宏观政策、土地制度、民营经济、农民工、村民自治、基层政权、信访制度等。解决“三农”问题的宏观思路，有的（如温铁军）认为“功夫在农外”，根本出路在城镇化而不是城市化；有的（如徐勇）认为建设新农村，应是制度创新、产业创新、技术创新和文化创新四位一体的系统工程；还有几位学者不约而同提出，根本出路是“让农民组织起来”，具体组织形式，有的（如贺雪峰）主张“建构一个在具体国家任务指导下的、适宜农村社会性质与状况的、具有强大基础能力的基层组织体系”，有的（如李昌平）主张建设一个“产权、财权、事权、治权”四权统一、“经济主体、社会主体、政治主体”三位一体的“农民村社共同体”；有的（如于建嵘）则主张建立“农有、农治、农享的公益性社团”；等等。但直到现在，让农民组织起来的问题也没有得到很好解决。其原因在于，如果确实需要把农民组织起来，这个问题包括三个步骤：一是为什么要组织农民；二是怎样组织农民；三是谁来组织农民。目前，仅仅第一个问题从理论上得到了说明，其他两个问题还需要结合实践进行探索。这个问题上能不能取得突破，仍然要靠农村基层党组织建设创新。

解决好“三农”问题，看似与农村基层党建创新关系不大，实际两者关系非常紧密。一方面，农村基层党组织建设就是广义上的“三农”问题的有机组成部分，也就是说，“三农”问题中，本身就包括农村基层党组织建设问题。“三农”问题的解决，要和农村基层党组织建设问题同时解决，甚至依赖于后一问题的首先解决。实践中这样的例子很多，哪个地方农村基层党组织坚强有力，作用发挥得好，哪个地方经济就发展，社会就稳定，农民生活就幸福，所谓的“三农”问题在这里表现就不突出。另一

## 农村基层党组织建设创新研究

方面，“三农”既是宏观问题、全局问题，更是微观问题、具体问题，地方不同，“三农”问题就会有不同的表现形式。因此“三农”问题的解决，既要在宏观层面持久着力，更要在微观和具体上下功夫。如果无数个“微观”和“具体”把当地的“三农”问题解决了，全国也就没有“三农”问题了。这样说，并不否定中央在解决“三农”问题上宏观政策“顶层设计”的指导作用，但多年来全国解决“三农”问题的实践也告诉我们，中央解决“三农”问题的“顶层设计”，只有与各地实际相结合并加以创新运用，才能发挥作用。综合以上两个方面的原因，强调解决“三农”深层次问题要重视基层党建创新研究，当前研究的重点，一是要给农村基层党组织建设在解决“三农”问题上的作用准确定位，二是要为农村基层党建创新与解决“三农”问题寻找结合点和突破口。

### 四、系统总结农村基层党建先进经验，必须深化农村基层党建创新研究

农村基层党组织建设，既是党的建设的基础工程，也是党的建设最具创新活力的部分。改革开放后，如果要选择一个词对30多年来农村基层党组织建设的基调进行概括，那么最合适的词可能就是“创新”。将创新称为农村基层党组织建设的基调，一是创新范围广，全国各地都在进行，也都有自己独特的做法和成功典型；二是持续时间长，创新过程差不多与改革开放的时间等长，特别是近些年，创新的密度越来越大；三是覆盖面宽，几乎涉及农村基层党组织建设的方方面面。仅以河北省为例，就有完善基层党支部书记选拔任用机制的创新，如衡水市桃城区在条件较好的村，先由乡镇党委公布村支部书记任职条件，再根据群众推荐结果确定考察对象，提出支部书记候选人，然后召开党员大会，实行差额选举；有基层组织设置形式创新，如怀来、万全、香河等县尝试将党组织建在专业基地中，建在行业协会里，建在产业链条上，建在不同群体中，建在新经济组织和新社会组织中；有党员管理模式创新，如以滦南县为代表的农村党员发展工作制和责任追究制，磁县、安平等县为加强流动党员管理推出的“双卡双联”“一证、一卡、四制”管理办法等；有侧重理顺村两委关系、解决农村权力配置问题的机制创新，如武安市的“一制三化”和青县创立的“党支部领导、村代会做主、村委会办事”的村级治理模式；有解决村



干部激励保障机制的创新，如张家口的“一定三有”等。在河北省以外，各种各样的农村基层党建创新还有很多，有的会在后面谈到，此处不再列举。

全国各地创新举措、创新典型不断推出，说明了两个问题：一是证明农村基层党建创新为大势所趋、时代所需，全党鼓励基层大胆创新、积极探索的大气候已经形成。二是证明对怎样通过创新解决当前农村基层党组织建设面临的突出问题，要找到更好的办法，目前仍在探索，还需要继续探索。继续探索所要做的一项工作，就是抓住以下重点问题，对已有创新成果进行深入系统研究：第一，对创新所要解决的问题和使用的方法进行梳理。前文已说过，农村基层党建创新，目的是解决问题，现在需要梳理的是，各种各样的创新，解决的都是什么问题，单项问题还是复合问题，共性、普遍性问题还是个性、特殊性问题；解决问题的方法途径是什么，各地方法有什么不同；解决问题的效果如何，解决同样的问题，哪一种方法“性价比”更高；等等。进行这样的研究，是为了弄清当前各地农村基层党建究竟面临着哪些共性问题，哪些问题已经有了解决方法，解决同样的问题，哪些方法更简便、效果更好，避免各地浪费大量资源在同一问题上做重复性创新。第二，对实践创新的价值进行分析评估。主要看创新成果有没有普遍意义，是不是已经形成制度性成果，能不能形成长效机制。近些年各地农村基层党建创新虽然很多，探索难能可贵，但也存在单项突破式创新多、系统性创新少的不足，许多实践创新停留在工作方法层面，难以形成制度性成果。进行这样的研究，目的就是要寻找和发现那些来自农村发展的内生需求，符合农民群众根本利益，有利于实现党的领导、人民当家做主和依法治国有机统一，促进农村和谐稳定发展，能够形成制度化成果又方便操作，易于在各地农村推广的系统性、综合性创新。

还有一种值得注意的现象是，在各种各样的农村基层党建先进典型中，有的是老典型，却不是创新典型，他们的经验同样值得研究。如河北省邢台县前南峪，先后被中宣部、国务院命名为“全国爱国主义教育基地”“国防教育基地”，被誉为“太行山最绿的地方”，1995年荣获“环境保护全球500佳”提名奖，1999年被中央文明委授予“全国创建文明村镇先进单位”，2005年被授予全国文明村镇，村党委被中组部授予“全国先