

国家哲学社会科学基金项目

新农村建设中的 村级党组织建设

郭献功 著

河南人民出版社

国家哲学社会科学基金项目

新农村建设中的 村级党组织建设

郭献功 著

河南人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

新农村建设中的村级党组织建设/郭献功著. —郑州:
河南人民出版社, 2009. 7
ISBN 978 - 7 - 215 - 06901 - 5

I. 新… II. 郭… 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(2009)第 073811 号

河南人民出版社出版发行

(地址:郑州市经五路 66 号 邮政编码:450002 电话:65788036)

新华书店经销 河南省瑞光印务股份有限公司印刷

开本 890 毫米×1240 毫米 1/32 印张 11.25

字数 266 千字

2009 年 7 月第 1 版 2009 年 7 月第 1 次印刷

定价:38.00 元

前 言

中国是一个农村人口占绝大多数的农业大国,农业兴,各业兴;农民富,全国富;农村稳,天下定。因此,“三农”问题是全面推进中国特色社会主义伟大事业必须高度重视和正确解决的一个关系全局的大问题。

中国共产党历来都非常重视和关注“三农”问题,始终把农业、农村、农民问题看成是中国革命和建设的根本问题。以胡锦涛为总书记的中央领导集体更是站在全面建设小康社会,加速推进社会主义现代化进程的历史高度,作出了“建设社会主义新农村”的重大决策,把解决“三农”问题作为“全党工作的重中之重”,要求“更多地关注农村,关心农民,支持农业”,希望通过社会主义新农村建设这个有效途径,一揽子解决“三农”问题。

建设社会主义新农村,无疑需要动员和依靠全党、全社会的力量,要靠政策,靠改革,靠科技,靠投入。而所有这些工作,说到底都得靠充分调动、积极发挥、正确引导、妥善保护广大农民群众的积极性,这是推动农村改革、发展、稳定,解决“三农”问题,建设社会主义新农村取之不尽、用之不竭的最可靠的力量源泉。这里的关键,在于把全国近 64 万个村级党组织普遍建设得坚强有力,充分发挥它们的领导核心作用和战斗堡垒作用,充分发挥广大村干部的骨干带头作用和共产党员的先锋模范作用。只有这样,才能把农民群众紧密地

团结在党和政府的周围,完成社会主义新农村建设这个重大的历史任务。

村级党组织是建设社会主义新农村的关键,同时,建设社会主义新农村也对村级党组织建设提出了新的更高的要求。然而,部分村级党组织存在着许多与新农村建设要求不相适应的问题,因此,必须适应建设社会主义新农村的要求加强村级党组织建设。

本书以作者承担的2004年国家哲学社会科学基金项目《改革开放以来我国村级先进党组织建设比较研究》和2007年河南省哲学社会科学基金项目《提高河南省贫困村党组织领导新农村建设能力研究》为基础,以社会主义新农村建设为背景,以调查研究、归纳总结、分析比较为研究方法,以村级党组织为研究对象,对村级党组织建设的现状、问题进行了考察,提出了社会主义新农村建设背景下加强村级党组织建设的对策和思路。

本书由九部分构成。第一章考察了社会主义新农村建设提出的过程和背景,分析了新农村建设对村级党组织提出的新要求和村级党组织在领导新农村建设中存在的“不适应”问题,探讨了如何围绕新农村建设加强村级党组织建设问题。第二章分析了村级党组织在新农村建设中的地位和作用,讨论了传统村级党组织设置模式及其局限性,总结和探讨了如何科学设置村级党组织问题。第三章探讨了新农村建设背景下村干部的职责定位、素质要求和村级干部队伍建设的基本思路。第四章论述了建设社会主义新农村对农村党员提出的新要求,提出了如何适应新农村建设的需要加强农村党员队伍建设的基本对策。第五章分析了村级党组织制度建设的主要内容和基本思路。第六章探讨了如何正确处理新农村建设过程中的“两委”关系。第七章探讨了加强和改进村级党组织农村思想政治工作问题。第八章分析了村级党组织党风廉政建设的重要性和存在的问题,探讨了加强村级党组织党风廉政建设的基本思路。第九章论述

了村级党组织如何适应新农村建设的培育新型农民问题。最后,将国家哲学社会科学基金项目《改革开放以来我国村级先进党组织建设比较研究》附在后面。

由于本人理论和学术水平所限,对以上问题的探讨,难免有疏漏,不当之处,诚挚欢迎批评指正。

作 者

2008年6月30日

目 录

第一章 村级党组织是建设社会主义新农村的关键	(1)
一、“建设社会主义新农村”的提出	(1)
二、村级党组织与社会主义新农村建设	(13)
三、围绕新农村建设加强村级党组织建设	(30)
第二章 适应新农村建设的需要合理设置村级党组织	(38)
一、村级党组织是新农村建设的组织保证	(38)
二、传统的村级党组织设置模式及其局限性	(43)
三、科学设置村级党组织是建设新农村的迫切要求	(49)
四、科学设置村级党组织应遵循的原则	(53)
五、围绕新农村建设设置村级党组织	(56)
六、村级党组织设置应注意的问题	(59)
第三章 加强村级干部队伍建设	(62)
一、加强村级干部队伍建设的重要性	(62)
二、村干部的职责定位和素质要求	(66)
三、村级干部队伍建设中存在的问题及其原因	(74)
四、加强村级干部队伍建设的基本思路	(78)
第四章 加强村级党员队伍建设	(94)
一、提高村级党员队伍的质量是党的建设的重要课题	(94)

二、建设社会主义新农村对农村党员提出的新要求	(98)
三、农村党员队伍建设面临的新情况	(103)
四、适应新农村建设的需要加强农村党员队伍建设	(109)
五、充分发挥农村党员的先锋模范作用	(122)
第五章 加强村级党组织制度建设	(128)
一、村级党组织制度建设的科学内涵	(128)
二、加强村级党组织制度建设的重要性和必要性	(133)
三、村级党组织制度建设存在的问题及原因	(137)
四、加强村级党组织制度建设的指导思想和基本原则	(139)
五、以村级党组织制度建设推动农村管理走向规范化	(141)
第六章 正确处理农村“两委”关系	(157)
一、我国农村“两委”关系的历史嬗变	(157)
二、我国农村“两委”关系的现状	(163)
三、农村“两委”关系矛盾的成因分析	(169)
四、理顺农村“两委”关系的基本思路	(179)
第七章 加强和改进村级党组织的思想政治工作	(197)
一、做好新时期农村思想政治工作的重要性和必要性	(197)
二、当前农村思想政治工作的现实状况	(200)
三、新时期农村思想政治工作存在的问题	(206)
四、新时期农村思想政治工作存在问题的原因	(211)
五、农村思想政治工作的根本任务和主要内容	(212)
六、加强农村思想政治工作的基本思路	(216)
第八章 加强村级党组织党风廉政建设	(227)
一、加强村级党组织党风廉政建设的重要性	(227)
二、村级党组织党风廉政建设中存在的问题	(232)
三、村级党组织党风廉政建设中产生问题的根源	(241)

四、加强村级党组织党风廉政建设的基本思路	(245)
第九章 培育新型农民是村级党组织的重要职责	(258)
一、建设社会主义新农村需要成千上万的新型农民	(258)
二、新型农民培育过程中存在的问题和原因	(264)
三、培育新型农民的思路与措施	(270)
附：改革开放以来我国村级先进党组织建设比较研究	(282)
一、我国村级先进党组织建设现状调查	(283)
二、改革开放以来我国村级先进党组织建设的共同点	(293)
三、改革开放以来我国村级先进党组织建设的不同点 比较	(306)
四、改革开放以来我国村级先进党组织建设带来的 几点启示	(320)
五、先进村党组织建设需要研究和解决的几个问题	(330)
参考文献	(346)
后记	(348)

第一章 村级党组织是建设社会主义新农村的关键

建设社会主义新农村,既是广大农民的福音,又是我国现代化进程中的一项重大历史任务。村级党组织是农村其他组织的领导核心,是党在农村全部工作和战斗力的基础,是建设社会主义新农村的关键。而“建设社会主义新农村”对村级党组织建设提出了许多新的更高的要求。在这些新要求面前,村级党组织还有许多不适应的地方。因此,村级党组织必须在领导新农村建设的实践中加强自身建设,增强创造力、凝聚力和吸引力,提高领导社会主义新农村建设的能力。

一、“建设社会主义新农村”的提出

1. “建设社会主义新农村”提出的过程

(1)20 世纪 30 年代新农村问题的提出。我国近代曾出现了三位“乡村建设运动”的先驱——晏阳初、梁漱溟、卢作孚,他们都从事过农村社会发展新模式的实验。毛泽东早年也撰写过一篇《新村计划》,他当时的合作社思想,深受日本的新村主义的影响。

晏阳初搞“博士下乡”,在河北定县建立“社会实验室”。他认为中国农民普遍存在“愚、贫、弱、私”四大弊病。提出以学校、社会、家庭三位一体连环教育的三种方式,实施四大教育:即以文艺教育治愚,以生计教育治穷,以卫生教育治弱,以公民教育治私,以此达到政治、经济、文化、自卫、卫生、礼俗“六大建设”。

梁漱溟主张“乡村文明”、“乡村都市化”,先后在广东、河南以及山东邹平等县从事乡村建设实验,建立政教合一的乡村学校,发展农村教育,培养农业人才,传授和推广农业技术,推行禁烟、禁赌、放足

等社会改良;进行农村行政组织改革,举办合作社,组织乡村自卫团体。

卢作孚主张“乡村现代化”,在重庆北碚开展乡村建设实验。作为著名的实业家,他筑路治河,开矿建厂,兴办银行、邮电、电站、农场,发展贸易。他在推动基础设施建设和科技服务的同时,十分重视文化、教育、卫生、市容建设。

这三位先驱同声相应同气相求,各自树立了成功的先例,在思想上也各有千秋。例如梁漱溟比较坚守中国的文化传统,并不完全认同西方的城市化理念。但他们的共同特点是重视教育。

(2) 建设社会主义新农村的提出及其初步探索。中国共产党十六届五中全会提出了“建设社会主义新农村”的宏伟目标。但是,从党的历史文献来看,早在20世纪50年代就提出和使用过“社会主义新农村”概念。新中国成立初期,为了早日实现国家富强,国家开始实施工业化优先发展战略,所需资金只能来自农业剩余,农民要为国家工业化作出贡献。为了加速农业发展,1956年一届人大三次会议通过的《高级农业生产合作社示范章程(草案)》提出了“建设社会主义新农村”的奋斗目标。在这次会议上,邓颖超在讲话中指出,《高级农业生产合作社示范章程(草案)》是“建设社会主义新农村的法规”,这是中央领导人中最早提出建设社会主义新农村的概念。1955年年底,毛泽东组织起草《一九五六年到一九六七年全国农业发展纲要(草案)》。随着人民公社化的不断加速,该草案被宣传为建设社会主义新农村的伟大纲领,社会主义新农村在一些讲话中被具体化和详细化。1957年3月,刘少奇在湖南长沙市中学生代表座谈会上的讲话中就指出:“合作化以后的农村是新的农村,农民是新的农民”,现在的任务是要“为建设社会主义的新农村而努力奋斗”。^① 1960年4月,审议通过了《1956年到1967年全国农业发展

^①刘少奇:《关于中小学毕业生参加农业生产问题》,《刘少奇选集》(下卷),人民出版社,1985年12月第1版,第290页。

纲要》，讨论批准了中共中央书记处书记、国务院副总理谭震林向大会作的“为提前实现全国农业发展纲要而奋斗”的报告。二届人大二次会议通过的决议指出：“中共中央制订的1956年到1967年全国农业发展纲要，是高速度发展我国社会主义农业和建设社会主义新农村的伟大纲领。”^①会议号召全国人民为提前实现全国农业发展纲要而奋斗。20世纪60年代初期，为了解决粮食危机，中央决定减少城镇人口，压缩城镇粮食销量。为了推动城镇人口向农村转移，1963年12月，中共中央下发的《中共中央、国务院关于动员和组织城市知识青年参加农村社会主义建设的决定（草案）》提出，在今后一个相当长的时期内，要动员和组织大批城市知识青年下乡参加农业生产，“建设社会主义的新农村”。经过政策调整，安置工作取得了显著成效。1962年至1964年，全国动员下乡、回乡人员共有98万余人。到农村去，到山区去，建设社会主义新农村，在我国城市知识青年中逐渐形成一个下乡浪潮。

这一时期的社会主义新农村建设取得了一定的成绩，农业和农村得到一定的发展，农民的生产生活条件得到一定的改善。国家提出了水利化、机械化、良种化、化学化等措施，毛泽东还提出了“水利是农业的命脉”、“农业的根本出路在于机械化”以及农业“八字宪法”等思想，并在全国大修水利，兴建了很多水库和灌溉工程，这些工程很多到现在仍然在发挥着作用。在新农村建设中，中央逐步建立了包括劳动保险、困难补助、生活补贴、社会救济和农村“五保”供养制度。1958年以后在人民公社建立了敬老院、合作医疗等简易的社会保障组织，在一定程度上改善了农民的生产、生活条件。在新农村建设中，一些地方发扬吃苦耐劳、自力更生、艰苦奋斗的拼搏精神，顽强地同自然灾害作斗争，把不利条件改变成了有利条件，迅速地发展了生产，改善了人民生活。

^①《关于为提前实现全国农业发展纲要而奋斗的决议》，《人民日报》，1960年4月11日第2版。

这一时期的社会主义新农村建设也有需要汲取的经验和教训：把建设社会主义新农村作为一种动员手段，其目的是要求农业支持工业、农村支持城市，城乡差别越来越大，对农村建设投入很少，地方和农民没有资金投入到新农村建设中。再者，在新农村建设中强化意识形态，把阶级斗争扩大化，把大寨经验教条化，抹煞了区域差别和自然条件差别，因此，不可能真正建成社会主义新农村。

(3) 改革开放以后党对建设社会主义新农村的探索。1981年12月23日，五届人大四次会议通过的《当前的经济形势和今后经济建设的方针》的报告中，号召全党带领和团结亿万农民，为建设社会主义新农村而奋斗。强调社会主义新农村建设中要首先抓好农业生产，发展农村经济。要发展农村经济，必须打破人民公社体制，解放农村的生产力，于是，家庭联产承包责任制应运而生。农村基层党组织是党在农村全部工作的基础，是党团结带领农民群众建设社会主义新农村的最重要载体。在家庭联产承包责任制实施过程中，一些基层党组织出现了瘫痪、半瘫痪现象，严重影响了党在农村的凝聚力和战斗力。建设社会主义新农村，必须加强以党组织为核心的基层组织建设。1994年5月，胡锦涛在河南农村调查时提出，农村基层党组织要把团结带领农民群众奔小康，大力发展农村经济，壮大集体经济实力，勤劳致富，走共同富裕的道路，发展“两个文明”，建设社会主义新农村，作为自己的根本任务。1996年10月，胡锦涛在全国农村基层组织建设工作会议上要求，“一定要把领导班子和干部队伍建设作为基层组织建设的治本之道、长久之计，下大力气和真功夫抓紧抓好，在乡村两级逐步造就一支政治强、思想好、清正廉洁、公道能干、同群众保持密切联系、能带领农民群众建设社会主义新农村的干部队伍”^①。为了搞好农村基层组织工作，加强农村基层干部队伍建设，中央先后开展了“三讲”和“三个代表”重要思想学习教育活

^①《全国农村基层组织建设工作会议开幕》，《人民日报》，1996年10月26日第2版。

动。加强农村精神文明建设,是建设社会主义新农村的文化基础。广泛深入地开展社会主义思想教育,坚定农民走社会主义道路的信念,是建设社会主义新农村必须解决的首要问题。1982年11月,全国农村思想政治工作会议提出,必须加强对农村干部和群众的思想政治工作,要求农村基层干部和共产党员经过整党整风,能在开创农村社会主义建设新局面中起模范作用。农村精神文明建设,最根本的是要加强对农民的思想教育。要紧紧围绕经济建设这个中心,着力解决亿万农民的精神支柱和精神动力问题。党的十四届六中全会提出:“要以提高农民素质、奔小康和建设社会主义新农村为目标,开展创建文明村镇活动。”^①在新农村建设过程中,中央提出要“建设有中国特色社会主义新农村”,并规定了到2010年的奋斗目标:在经济上,不断解放和发展农村生产力;在政治上,加强农村社会主义民主政治建设;在文化上,坚持全面推进农村社会主义精神文明建设。在新农村建设中,开始实施“多予、少取、放活”的政策。党的十五届三中全会提出要坚持多予少取,让农民得到更多的实惠。接着又提出改革农村管理体制,搞活农村经济。

新时期的新农村建设取得了巨大成就:从1978年到2004年,全国农村贫困人口比例下降了89.5%;农民人均纯收入增长近22倍;农村居民的恩格尔系数下降了20.5个百分点,且将继续呈下降趋势。涌现出了一批诸如河南南街村、江苏华西村、北京韩村河村等新农村的典型。

改革开放以来,尽管我们为了解决“三农”问题陆续出台过一系列政策措施,不同程度地促进了农村经济社会的发展,但基本上属松绑和减负范畴,没能从根本上解决“三农”问题,其症结仍在于工农关系、城乡关系没有得到根本调整,城乡分割的二元体制没有得到彻底打破,农村难以得到城市文明和工业文明的辐射带动。一些关系长

^①《十四大以来重要文献选编》(下),人民出版社,1999年版,第2062~2063页。

远发展的深层次矛盾依然存在,特别是农村发展的规划问题、机制问题、途径问题、组织保障问题以及农村税费改革后乡村职能转变问题,都亟待我们从整体上去研究和解决。

(4)党的十六大以后对建设社会主义新农村的探索。进入新世纪以来,“社会主义新农村”概念发生了质的飞跃。党的十六大提出了全面建设小康社会的宏伟目标,要求在21世纪头二十年集中力量建设惠及十几亿人口的更高水平的小康社会。要实现这个目标,其重点和难点在农村。为了加快农村发展,必须打破城乡二元体制,树立科学发展观,坚持城乡统筹发展。为此,在2003年年初召开的中央农村工作会议上,胡锦涛提出要把“三农”问题作为全党工作的重中之重,放在更加突出的位置。党的十六届三中全会提出了科学发展观和“统筹城乡发展”等“五个统筹”的要求。2004年3月,温家宝总理宣布:中国将在5年内取消农业税。

2004年9月,胡锦涛在党的十六届四中全会上明确提出“两个趋向”重要论断。他指出,农业是安天下、稳民心的战略产业,必须始终抓紧抓好。纵观一些工业化国家发展的历程,在工业化初始阶段,农业支持工业、为工业提供积累是带有普遍性的趋向;但在工业化达到相当程度以后,工业反哺农业、城市支持农村,实现工业与农业、城市与农村协调发展,也是带有普遍性的趋向。我国现在总体上已到了以工促农、以城带乡的发展阶段。

在一系列加强“三农”工作新理念、新举措的基础上,党的十六届五中全会提出了“建设社会主义新农村”的时代命题。全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》,提出了“积极推进城乡统筹发展。建设社会主义新农村是我国现代化进程中的重大历史任务。要按照生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主的要求,坚持从各地实际出发,尊重农民意愿,扎实稳步推进新农村建设”。2006年1月25日,胡锦涛主持中共中央政治局第二十八次集体学习时强调指出:“要从建设中国特色社会主义事业的全局出发,深刻认识建设社会主义新农村的重要

性和紧迫性,切实增强做好建设社会主义新农村各项工作的自觉性和坚定性,积极、全面、扎实地把建设社会主义新农村的重大历史任务落到实处,使建设社会主义新农村成为惠及广大农民群众的民心工程。”^①为了推动社会主义新农村建设的健康顺利进行,2006年2月,中共中央举办了省部级主要领导干部建设社会主义新农村专题研讨班,使省部级主要领导干部不断提高认识,真正把思想统一到中央关于建设社会主义新农村的重大决策和部署上来,努力提高建设社会主义新农村的能力和水平。2006年2月21日,中央下发了《中共中央、国务院关于推进社会主义新农村建设的若干意见》,《意见》“明确了今后5年我国经济社会发展的奋斗目标和行动纲领,提出了建设社会主义新农村的重大历史任务,为做好当前和今后一个时期的‘三农’工作指明了方向”^②。至此,建设社会主义新农村就从新中国成立初期以来一个缺少明确内涵的一般性工作口号,变成具有崭新和鲜明时代内涵的国家战略。

2007年召开的党的十七大通过的政治报告强调指出:“统筹城乡发展,推进社会主义新农村建设。”^③2008年10月12日,党的十七届三中全会通过的《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》指出:“我国总体上已进入以工促农、以城带乡的发展阶段,进入加快改造传统农业、走中国特色农业现代化道路的关键时刻,进入着力破除城乡二元结构、形成城乡经济社会发展一体化新格局的重要时期。我们要牢牢把握我国社会主义初级阶段的基本国情和当前发展的阶段性特征,适应农村改革发展新形势,顺应亿万农民过上

①胡锦涛:《统一思想,科学规划,扎实推进,使建设社会主义新农村成为惠及广大农民的民心工程》,《人民日报》,2006年1月27日第1版。

②《中共中央国务院关于推进社会主义新农村建设的若干意见》,2006年2月22日第1版。

③《中国共产党第十七次全国代表大会文件汇编》,人民出版社,2007年10月第1版,第22页。

美好生活新期待,抓住时机、乘势而上,努力开辟中国特色农业现代化的广阔道路,奋力开创社会主义新农村建设的崭新局面。”^①

2. “建设社会主义新农村”提出的历史背景

推进社会主义新农村建设是党中央站在新的历史起点上,从党和国家的全局出发,按照科学发展观要求作出的重大战略部署。这是我国经济社会发展进入新阶段的客观要求,是全面建设小康社会、构建社会主义和谐社会的迫切要求。

(1)建设社会主义新农村是落实科学发展观、推进现代化建设、全面建设小康社会、保持国民经济平稳较快发展、构建社会主义和谐社会的一项重大举措。

第一,建设社会主义新农村是贯彻落实科学发展观的重大举措。科学发展观的一个重要内容,就是经济社会的全面协调可持续发展,城乡协调发展是其重要的组成部分。全面落实科学发展观,必须保证占人口大多数的农民能够参与发展进程、共享发展成果。如果我们忽视农民群众的愿望和切身利益,农村经济社会发展长期滞后,我们的发展就不可能是全面协调可持续发展的,科学发展观就无法落实。我们应当深刻认识建设社会主义新农村与落实科学发展观的内在联系,更加自觉、主动地投身于社会主义新农村建设,促进经济社会尽快转入科学发展的轨道。

第二,建设社会主义新农村是确保我国现代化建设顺利推进的必然要求。国际经验表明,工农城乡之间的协调发展,是现代化建设成功的重要前提。一些国家较好地处理了工农城乡关系,经济社会得到了迅速发展,较快地迈进了现代化国家行列。也有一些国家没有处理好工农城乡关系,导致农村长期落后,致使整个国家经济停滞甚至倒退,现代化进程严重受阻。我们要深刻汲取国外正反两方面的经验教训,把农村发展纳入整个现代化进程,使社会主义新农村建

^①《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》,《人民日报》,2008年10月20日第1版。