



云南全面建设小康社会研究丛书
主编：李 涛 任 佳



YUNNAN NONGCUN JICENG DANGZUZHI JIANSHE YANJIU

云南农村基层党组织 建设研究

黄小军◎主编



中国书籍出版社
China Book Press

云南全面建设小康社会研究丛书

云南农村基层 党组织建设研究

黄小军 主 编
吴 莹 张睿莲 副主编



中国书籍出版社
China Book Press

图书在版编目 (CIP) 数据

云南农村基层党组织建设研究 / 黄小军主编. —北京: 中国书籍出版社, 2013. 10
(云南全面建设小康社会研究丛书)
ISBN 978 - 7 - 5068 - 3816 - 0

I. ①云… II. ①黄… III. ①中国共产党—农村—基层组织—党的建设—研究—云南省 IV. ①D267. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 247924 号

云南农村基层党组织建设研究

黄小军 主编

责任编辑 赵丽君
责任印制 孙马飞 张智勇
封面设计 嘉玮伟业
出版发行 中国书籍出版社
地 址 北京市丰台区三路居路 97 号 (邮编: 100073)
电 话 (010) 52257143 (总编室) (010) 52257153 (发行部)
电子邮箱 chinabp@vip.sina.com
经 销 全国新华书店
印 刷 鑫宏源印刷包装有限公司
开 本 710 毫米 × 1000 毫米 1/16
字 数 195 千字
印 张 15.25
版 次 2013 年 12 月第 1 版 2013 年 12 月第 1 次印刷
书 号 ISBN 978 - 7 - 5068 - 3816 - 0
定 价 32.00 元

版权所有 翻印必究

《云南全面建设小康社会研究丛书》

编纂委员会

主 任：李 涛 任 佳

副 主 任：杨福泉 边明社 王文成 杨正权

委 员：（按姓氏笔画排序）

王文成 王清华 孔建勋 边明社

任 佳 任仕暄 毕先弟 李 涛

李向春 李晓玲 杜 娟 纳文汇

张战边 杨 炼 杨正权 杨福泉

林洪根 陈利君 郑宝华 郑晓云

姚天祥 秦 伟 康云海 黄小军

郭家骥 萧霁虹 董 棣 樊 坚

执行编辑：郑晓云 李向春 马 勇 袁春生

前 言

党的基层组织是党的全部工作和战斗力的基础，是党的建设的最终执行者和落脚点。这之中，农村基层党组织，同样是党在农村全部工作和战斗力的基础，也是各类农村组织和各项事业的领导核心。改革开放以来，中国农村经历了三次大的改革，实现了农村生产力的解放和农村生产关系与上层建筑的变革，有力推动了农村经济和社会的快速发展。当前，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。随着建设社会主义新农村这一重大战略的全面推进，农村社会主义市场经济体制进一步完善，农业和农村经济结构调整在更宽领域、更高层次展开，农村经济增长方式发生重大变革，农村综合改革向纵深推进，农村民主政治建设稳步发展，农村社会事业发展步伐明显加快，农村社会发生着历史性变化。面对这些历史性变化和建设社会主义新农村的艰巨任务，农村基层党建工作面临许多新的情况和问题。认真研究这些新情况和新问题，对于切实加强农村党的建设，推进党在农村的

各项工作，维护农村乃至整个社会的和谐稳定具有十分重要的现实意义。

云南省农业基础设施脆弱，贫困面大，解决“三农”问题，始终是云南工作的重中之重。农村基层党组织作为党在农村全部工作和战斗力的基础，站在永葆党的先进性、纯洁性和凝聚力的前沿阵地，是解决“三农”问题的重要保障。在建设社会主义新农村的进程中，担负着义不容辞的重任。进一步加强农村党建工作，对于巩固党在农村的执政基础和执政地位，增强农村基层党组织的创造力、凝聚力和战斗力，扎实推进社会主义新农村建设，开创云南农村工作新局面具有十分重要而深远的意义。

新中国成立以来，特别是改革开放以来，历届云南省委结合云南边疆、民族、山区和欠发达的实际，坚决贯彻落实党中央关于加强和改进党的建设的各项决策部署，不断推进云南农村党组织的思想建设、组织建设、作风建设、制度建设和反腐倡廉建设，不断提高执政能力和领导水平，团结带领云南农村各族人民解放思想、艰苦奋斗、锐意改革、开拓进取，推动云南实现了从贫穷落后到总体小康的历史性跨越，开创并巩固了经济发展、社会进步、文化繁荣、民族团结、边疆安宁、生态环境改善、人民生活水平不断提高的良好局面。当前，云南农村各级党组织和党员队伍建设状况与经济社会发展的要求总体上是相适应的，但也还存在一些不适应新形势新任务要求，不

符合党的性质和宗旨的问题。主要是：一些党员、干部忽视理论学习，学风不正，综合素质不高，理想信念不坚定，宗旨意识不牢固；一些基层党组织贯彻民主集中制不到位，对上级决策部署执行不力，少数领导班子内耗严重；一些领导班子整体作用发挥不够，推动科学发展、促进社会和谐的能力不强，对干部管理不严、教育不够、监督不力，选人用人公信度不高；部分党员群众意识淡化、先锋模范作用不明显，少数农村基层党组织软弱涣散、不能有效发挥战斗堡垒作用，党组织覆盖面不广；一些领导干部作风不实，形式主义、官僚主义严重，不讲原则、脱离群众、弄虚作假、奢侈浪费等现象不同程度地存在；农村少数党员、干部以权谋私、生活腐化，败坏了党的形象。这些问题严重损害了党同人民群众的血肉联系，严重削弱党的凝聚力、创造力、战斗力，严重影响各级党组织团结带领云南农村各族人民全面建设小康社会目标的实现，必须引起高度重视，切实加以解决。

云南农村基层党组织和广大党员干部，必须居安思危，增强忧患意识，常怀忧党之心，恪尽兴党之责，自觉把思想和行动统一到党的十七届四中全会和党的十八大精神上来，深刻领会加强和改进新形势下党的建设的极端重要性，立足云南农村改革发展稳定大局，坚持党要管党、从严治党，以执政能力建设和先进性建设为主线，把推进党的建设新的伟大工程同推进云南又好又快发展紧密结合起来，突出重点，突破难点，全面

推进云南农村党组织思想建设、组织建设、作风建设、制度建设和反腐倡廉建设，不断提高党的建设科学化水平，切实把云南农村党组织建设成为立党为公、执政为民，求真务实、改革创新，艰苦奋斗、清正廉洁，富有活力、团结和谐的战斗集体，确保云南农村党组织始终走在时代前列、始终成为带领云南农村各族人民团结奋斗的坚强领导核心。

以改革创新精神加强云南农村党的基层组织建设，深入贯彻落实科学发展观，实现云南科学发展、和谐发展、跨越发展，要求我们以宽广的视野深入探讨云南农村党的基层组织建设的一些深层次问题。本书根据世情、国情、党情和省情的变化，对云南农村党的基层组织建设进行了较为系统的探讨，对目前农村党的基层组织建设存在的问题及其原因进行了分析。在此基础上，提出了自己的一些思考与建议。另外，书中还选取了云南农村党的基层组织一些典型案例与资料，以增强生动性与可读性。

目 录

前 言	(1)
-----------	-----

第一章 云南加强农村基层党组织建设的重大意义	(1)
------------------------------	-----

一、农村基层党组织建设是党的建设的重要方面	(3)
-----------------------------	-----

二、农村基层党组织建设是建设社会主义新农村的 迫切要求	(9)
--------------------------------------	-----

三、农村基层党组织建设是构建和谐社会的政治保证	(13)
----------------------------------	------

四、农村基层党组织建设是落实科学发展观和巩固党 执政基础的现实需要	(17)
--	------

五、农村基层党组织建设是建设开放富裕文明幸福 云南的前提条件	(21)
---	------

第二章 云南加强农村基层党组织思想建设	(28)
---------------------------	------

一、思想建设的含义	(29)
-----------------	------

二、思想建设的要求	(31)
-----------------	------

三、思想建设的内容	(40)
-----------------	------

四、云南农村基层党组织思想建设的主要 做法	(46)
--------------------------------	------

第三章 云南加强农村基层党组织制度建设	(64)
一、制度建设的含义	(65)
二、制度建设的内容	(69)
三、制度建设的要求	(73)
四、云南农村基层党组织制度建设的主要做法	(76)
五、加强云南农村基层党组织制度建设的思考	(79)
第四章 云南加强农村基层党组织干部队伍建设	(81)
一、干部队伍建设的含义	(81)
二、干部队伍建设的内容	(88)
三、干部队伍建设的要求	(95)
四、云南农村基层党组织干部队伍建设的 主要做法	(102)
第五章 云南加强农村基层党组织作风建设	(112)
一、作风建设的含义	(112)
二、基层党组织作风建设的内容与要求	(114)
三、云南省农村基层党组织作风建设的基本情况 ...	(122)
第六章 云南加强农村基层党组织反腐倡廉建设	(135)
一、反腐倡廉建设的含义	(135)
二、反腐倡廉建设的内容	(137)
三、反腐倡廉建设的要求	(142)
四、云南农村基层党组织反腐倡廉建设的主要做法	(145)
五、云南加强农村基层反腐倡廉建设的对策建议 ...	(153)

第七章 云南加强农村基层党组织建设的基本经验	(157)
一、领导重视加大投入	(157)
二、加强统筹形成合力	(161)
三、选好配强基层班子	(163)
四、结合实际因地制宜	(166)
五、积极推动制度建设	(169)
六、学习借鉴勇于创新	(173)
七、典型示范营造氛围	(175)
第八章 云南加强农村基层党组织建设存在的问题	(176)
一、农村基层党员保障激励机制不全	(176)
二、农村集体经济支撑不足	(179)
三、基层党组织设置创新不力	(180)
四、村党组织与村委会权责不清	(182)
五、基层党组织服务群众的资源不够	(184)
六、基层党组织自身建设不足	(185)
第九章 云南边境地区基层党组织建设专题分析	(189)
一、云南边境地区基层党组织建设的特殊性	(189)
二、云南加强边境地区基层党组织建设的主要措施	(195)
三、云南加强边境地区基层党组织建设的先进典型	(202)
四、云南加强边境地区基层党组织建设取得的成效	(209)
第十章 新时期加强云南农村基层党组织建设的 对策思考	(213)
一、加强农村的组织班子建设是关键	(213)

二、加强村级后备干部队伍建设	(214)
三、加强农村党员干部的教育管理	(215)
四、建立健全保障帮扶激励机制	(216)
五、调整优化基层党组织设置	(217)
六、加快推进村级活动场所建设	(219)
七、积极推进农村民主政治建设	(220)
八、大力发展壮大农村村级集体经济	(223)
九、探索党员联系和服务群众新机制	(223)
十、搭建城乡基层党组织互帮互助平台	(226)
后记	(229)
主要参考文献	(230)

第一章 云南加强农村基层党组织建设的重大意义

党的十七届四中全会指出，推进农村改革和发展，关键在于加强党的领导。特别是关于“扩大基层党组织覆盖面”、“推进基层党组织工作创新”的精神，对于大力加强云南农村基层党组织建设，具有重大的指导意义。从历史的经验与现实的情况看，云南广大农村基层党组织既是农村基层组织各项工作的政治核心，又是中国共产党联系广大农民群众的桥梁与纽带。实现边疆民族地区科学发展、和谐发展、跨越发展，完成把云南建设成为中国面向西南开放的“桥头堡”建设的目标与任务，最终实现现代化，实现全面建成小康社会的奋斗目标，重点难点都在农村。所以，我们必须大力加强云南农村基层党组织建设，不断增强农村基层党组织的创造力、凝聚力和战斗力，为云南农村改革发展提供坚强的组织保障。根据当今云南广大农村地区形势发生的变化，我们必须以科学发展观为指导，着眼于推进全面建成小康社会进程，加强农村基层党组织建设。

当今国际形势充满变数。和平与发展仍然是时代主题，世界多极化不可逆转，经济全球化深入发展，科技革命加速推进，综合国力竞争日趋激烈，国际交往愈益频繁，国与国之间联系和互动越来越密切。同时，世界仍然很不安宁，世界和平与发展面临诸多难题和挑战。在这样既联系紧密又复杂多变的时代里，当代中国同世界的关系也发生了历史性变化，中国的前途命运日益紧密地同世界的前途命运联系在一起。同样，执政党的建设也不能孤立地进行，也必须放到变化了的大背景中

审视，在经济全球化的大视野中考察。

当今世界，绝大多数国家实行政党政治。中国共产党领导中国人民进行社会主义现代化建设也属于世界政党政治范畴的一部分。党的建设一方面要紧密联系中国的实际和国情，具有“中国特色”；另一方面，在当今开放的世界中，党的建设也需要借鉴其他各国政党建设的经验和教训，体现世界政党政治的一般规律。因为，中国的发展离不开世界，党的建设同样需要世界视野的参照。把党的建设放到世界政党政治和全球化视野下考察，有利于不断巩固党的执政基础。

我们过去在把共产党和其他类型的政党比较的时候，往往因为过于强调共产党与其他政党在性质上的不同，进而否认共产党与其他政党之间具有可比性，否认存在政党一般运行规律。实践证明，这样做是不明智的。实际上，西方一些政党在如何提高政党政治的效率、如何保持政党的民主性和反对腐败现象的蔓延等方面都作出了有益的探索，这些东西对我们探索执政党的建设规律都有重要的借鉴意义。在全球化和世界政党政治视野下考察中国共产党的社会基础，就是要在借鉴世界一些主要政党建设经验的基础上，着重探讨巩固和扩大党执政的社会基础问题。先进的政党必然以先进的阶级为阶级基础。中国共产党是马克思列宁主义同中国工人运动相结合的产物，党以工人阶级为自身的阶级基础，集中体现了中国工人阶级的特性和先进品格，是工人阶级的先锋队。在当代中国，工人阶级的先进性并没有丧失，仍然是最先进的阶级，党必须以工人阶级作为自身的阶级基础，才能保持自身的先进性，巩固自身的执政地位。农民阶级一直属于党的群众基础的重要部分。改革开放以来，中国的农民阶级发生很大的变化，如何巩固党组织在农村的阵地，不断提高党在农民中的凝聚力和影响力是当前党的建设的严峻课题。伴随着改革开放的历程，中国还出现了一些社会新阶层，他们的职业特征、生活方式和价值观念有许多独特之处，随着利益主体意识的增强，社会新阶层希望获得更多的政治参与机会来保障自身的权益。为使社会新阶层更好地

为现代化建设服务，自觉地接受党的领导，党也需要不断扩大群众基础，增强自身的凝聚力和影响力。总之，在时代变化的条件下，如何继续保持党的工人阶级先锋队性质，保持党的先进性和纯洁性？如何抓好党员队伍建设这一基础工程，使广大党员真正成为牢记宗旨、心系群众的先进分子？如何促进社会利益的整合与社会力量的聚合，保持社会的全面、协调、可持续发展？这些都是需要以改革创新精神进行努力探索和认真解决的问题。

一、农村基层党组织建设是党的建设的重要方面

回顾云南革命和建设以及改革开放的历史经验，可以发现，云南各项事业能否取得成功的根本就在于农业、农村和农民问题是否能够得到较好解决，就在于我们制定的各项政策能否真正被广大农村基层党组织正确地理解并有效地执行，也在于广大农村基层党组织能否通过党的先进性建设、纯洁性建设和执政能力建设，赢得最广大农民群众的支持。在云南实现现代化，全面建成小康社会的历史进程中，农村基层党组织处于党的农村各项工作的前沿，担负着落实政策、团结群众的重任，担负着落实科学发展观、构建和谐云南、建设社会主义新农村等重大战略决策的具体实施，担负着履行以人为本，执政为民、树立党的形象、推进党的建设科学化的历史使命。因此，切实加强云南农村基层党组织建设，对于实现云南农业、农村现代化，全面推进小康社会建设和巩固党的执政基础都具有十分重要的意义。

中国社会在改革的大潮中已经并且还在发生着巨大的变化，旧的体制已经打破，新的体制正在逐步建立和完善，在新旧体制交替的过程中往往是各种利益关系相互碰撞交织，各种矛盾显现并可能激化的时期，作为中国共产党包括它的各级党组织正面临经济、政治、生态、民生等诸多的挑战。农村基层

党组织是党最基层的组织，它也正在直面我国整体变化发展对农村产生的影响，以及农村在自身发展中所产生出来的各种新情况、新问题和新的挑战。

第一，农村基层“两委”关系不顺。自1998年全国农村普遍实行村民委员会直选以后，不少地方的农村党支部委员会与村民自治委员会的关系出现了摩擦乃至矛盾，要么是党支部包办代替一切，闲置村委会；要么是村委会架空党支部，独揽大权；要么是党支部书记和村委会主任两个职务由一人担任。根据《中国共产党农村基层组织工作条例》第二条规定，村党支部在村级组织中居领导核心地位，拥有处理当地公共事务的决定权。但村民委员会是村民实行自我管理的自治组织，也拥有处理当地公共事务的权力，这就意味着在一个村内同时存在两个管理公共事务的组织，这就使得村党支部和村民委员会的职能很难明确分工。这就是当前农村“领导核心”与“农村法人”之间出现矛盾的症结所在。从权力控制论的角度讲，权力中心、决策中心只能有一个。农村党支部在村级组织中居领导核心地位，拥有处理当地公共事务的决定权。但村民委员会是村民实行自我管理的自治组织，也拥有处理当地公共事务的权力，这就使得农村党支部和村民委员会的职能很难明确分工。正确处理好农村“两委”之间的关系，既关系到农村党支部领导核心作用的充分发挥，又关系到村民委员会自治权利的充分行使，直接影响农村改革、发展、稳定的大局。但当前农村“两委”班子不协调的问题却依然不容忽视，农村党组织与村委会关系不协调的情况普遍存在，主要表现为：一是相互对立，即党支部和村委会互不服气，明争暗斗，各管各的事。一些村委会和村党支部比大小、争权力，有的村委会主任、甚至一些群众也认为，村委会主任是全体村民选的，党支部书记是党员选的，书记管党务，主任管村务，结果，“两委”变成两驾马车，村党支部放松了在村级组织中的领导责任，疏于过问村务，党支部的领导核心作用缺失了。二是领导关系错位，各唱各的调。村“两委”大事不讨论，小事不商

量，遇问题推诿、扯皮，见利益互相争抢；有的村委会主任和支部书记各讲一套，对村庄经济发展思路不清晰，注意力不集中，严重影响了农村内各项工作的正常开展。三是拉帮结派，形不成合力。有的村“两委”选举时，由于掺杂着家族、帮派、姓氏、自然村落等因素，选出的村“两委”干部缺乏公心，各揽一批人马，各有一股势力，相互抗衡，最后演变成农村社会人际关系紧张、乌烟瘴气、人心惶惶的局面；还有的村委会主任竞选时为了拉选票，迎合一些群众的不正确心态随意许诺，当选后为兑现承诺，亦不顾村里的大局，不惜损害与村党支部之间的关系，办事不公、拉帮结伙，将党支部逐渐边缘化。四是双方均不尽职责，即党支部和村委会都不能认真履行职责，相互推诿，放弃工作，致使村里无人管事；有的农村党员干部，因是致富能人而被选举出来的，结果上任后只顾埋头自家事业，根本无心照管村里工作，致使农村工作长期停滞不前。正确处理好农村“两委”之间的关系，既关系到农村党支部领导核心作用的充分发挥，又关系到村民委员会自治权利的充分行使，直接影响着农村改革、发展、稳定的大局，也成为农村基层党组织建设中面临的新课题。

第二，农村经济社会发展结构变化引发新的矛盾。在市场经济条件下，乡村经济结构发生了巨大变化，特别是税费改革后，农村进入了史无前例的“无税时代”，农民与土地、与集体、与基层组织之间的经济关系走向淡化，经济成分向多元化发展，经济组织形式多样化，农民就业渠道不再单一，利益分配方式多种多样。农村经济利益格局的这些变化也引起了农村社会结构的变化——贫富阶层分化、留守老人儿童、富人治村、农民社会保障等现象开始出现。各种经济利益和社会现象相互交织又引发了一系列社会矛盾，乡村社会秩序不断重建，加之建设社会主义新农村、构建社会主义和谐社会赋予农村基层党组织新的时代使命，使农村基层党组织的工作环境、内容和任务发生了重大变化。面对新的形势任务，不少基层党员干部因循守旧，束手无策，深感“行政的办法不能用、经济的