
恩施州党建引领乡村治理破题路径

——基于建党 100 年来农村基层党组织建设的启示

陈胜 陈建¹

(中共恩施州委党校, 湖北 恩施 445000)

【摘要】:为探寻党建引领乡村基层治理多元共治路径,应用历史文献、专家访谈等方法梳理了建党 100 年来,中国共产党在新民主主义革命时期、社会主义革命和建设时期、改革开放和社会主义现代化建设时期、新时代中国特色社会主义时期农村基层党组织建设初探、形成、深化、创新发展的历程,并总结出了“着力加强农村基层党建、坚持党管农村、坚持走群众路线”三大中国共产党基层治理的经验,并以此提出党建+支部、产业、乡贤方式来实现党建引领恩施州乡村多元治理的实践。

【关键词】:恩施州 建党 100 年 组织建设 乡村治理

【中图分类号】D422.6 **【文献标识码】**A

今年恰逢中国共产党百年华诞,百年间其带领全国各族人民实现了新民主主义革命的胜利,实现了社会建设的快速发展。无论是“农村包围城市”的革命道路,还是“家庭联产责任承包”经济建设道路,农村始终是我国绕不开的话题,农村组织建设更是在其中发挥了举足轻重的作用。我国广大农村已进入实现乡村振兴的新时代,坐落于武陵山区腹地的恩施州,在新时代将获得前所未有的良好发展机遇,也将面临着许多的困难和挑战。回顾中国共产党的 100 年基层党组织建设历程,既是希望从历史中寻找农村基层党组织建设规律,更希望能为恩施州农村迈入乡村振兴新征程找到党建引领农村基层治理的方向和路径。

1 建党 100 年来农村基层党组织建设历程

1.1 新民主主义革命时期农村基层党组织建设的初步探析

民主革命时期,随着党的领导同志对中国实际情况认识的不断加深,对农村党组织建设重视程度也不断提高。中共早期领导人陈独秀同志指出:“中国绝大部分的领土在农村,党员们要发出‘到农村去’的号召”。中共二大的《党章》提出在广大的农村地区有 3 到 5 名党员的地方都要推荐组长。中共五大发出了依托农村各产业,要把党的支部建立在产业上。

土地革命时期,毛泽东同志就十分重视党的基层组织建设,1927 年成立了湘赣边界最早的农村党支部——乔林乡党支部,由毛泽覃担任党支部书记。在随后的战略转移过程中,毛泽东同志更多挑选了一批农村工作经验丰富,政治觉悟过硬的党员同志,留在地方秘密建设党的基层组织。特别是到了 1932 年底,中央苏区完全建成了以乡为单位的党支部和以村为单位的党小组,在随后的长征中,党中央更是到哪里就把党的基层组织发动和建设到哪里。

¹作者简介:陈胜(1985-),男,土家族,湖北恩施人,副教授,博士,研究方向:农业经济理论与政策。

基金项目:国家社科基金:武陵山区少数民族特色村寨益贫式乡村振兴路径研究(18cmz33)

在抗击日本侵略者的过程中，农村基层党组织在恢复与发展中不断壮大，成为了敌后根据地工农革命军抗击帝国侵略的坚强堡垒。彭真同志认真总结了晋察冀广大农村地区的党组织建设和农村党员发展情况，并指出以县级党委成立工委委员会、以乡镇为依托建立党支部，以村阵地建立党小组是一项很好的经验，值得推广。陈云同志指出：“在广大抗日后方和建立起抗日武装敌占区的农村地区要依据党员数量和各地区环境，特别是最低的行政单元的情况，来建立基层党组织，实现对农村的有效领导。”毛泽东同志在1938年就山西的农村党组织发展指出：“要加强对农村基层党员领导和干部的培训，这是保证组织有效领导重要武器”。到1940年，在晋察冀边区的广大农村建立起了最广泛、最牢靠的基层组织，有农村支部238个，达到了52%，党员数量更是达到了20多万。

解放战争中，我国农村基层组织发展的速度进一步加快。毛泽东同志指出：

“巩固根据地的关键在于占领远离国民党统治的广大农村地区”。1946年东北局扩大会议通过的《东北的形势和任务》提出：“要快速在东北广大农村中建立党的支部。只要广大的农民被动员起来，我们就有了坚不可摧的战斗堡垒。”与此同时，陈云同志提出：“要在东北的每个村建立基层组织和人民武装，广泛发动群众，打人民战争”。在新解放区则快速组建农村基层党组织，依靠各村支部力量推进农村工作和支持开展解放战争工作。

1.2 社会主义革命和建设时期农村基层党组织的全面形成

新中国成立后，我国农村基层党组织得到更好发展。1953年中央《关于加强农村支部工作的指示》提出：“要迅速在全国开展基层党员领导干部的教育培训活动，并要求这类教育要常态化。”到1953年全国建成了17万多乡村党组织，有农村党员400多万人。1954年中组部发布了《农村党的基层组织工作的调查报告》，在第一次全国农村基层组织工作会议提出：“在农村中积极发展党员、成立支部需要考虑农村社会主义改造的现实因素。要整顿落后支部，解决部分农村党组织涣散问题”。在1957年中央发布的《关于县、区、乡的组织形式和领导方法的若干问题的报告》中提出：“在我国广大的乡村基层党组织建设中，要继续坚持好乡、村两个层次的作用。”1962年全国组织工作会议中提出：“我国农村基层党组织的建设中，应该根据各生产队规模和党员数量，并结合人民公社性质来确定。”1965年召开的大区组织部长会议专门针对建设乡村党的问题进行了深入研究，其对于强化党支部自身建设问题的讨论具有深远的战略意义。

1.3 改革开放和社会主义现代化建设时期农村基层党组织的深化

改革开放后，在认真总结建国后农村基层组织发展的经验与教训基础上，党中央全面开启了建设时期农村基层党组织的探索之路。1985年召开的农村基层组织座谈会中提出：“要改进农村基层党组织的核心功能，应让农村基层党组织更好的服务于农村经济发展。”为防止在农村基层组织设置调整中出现重大不可控因素，1986年中共中央出台了《关于调整和改进农村中党的基层组织设置的意见》，《意见》重点指出了“在农村基层组织调整设置的过程中，以行政村为单位的建制不能被打乱，这是保障农村稳定和发展的根本保证。”为进一步推进农村基层组织服务经济发展，中共十三大通过的《中国共产党章程部分条文修正案》指出：“在各类单位中，只要存在三名以上共产党员，就需要成立党的基层组织”。随着农村经济工作成效的不断显现，各级党员领导干部也充分认识到农村基层党组织建设的重要性，到十三届四中全会后，基本形成了全党抓农村党组织建设的氛围。1990年全国农村组织建设座谈会在北京召开，提出了“要加强以党支部为核心的村级组织建设。”赵宗鼎在总结发言时指出：“农村基层党组织建设要重点依托党支部，与此同时，也要充分发挥广大农村党员的作用。”1994年十四届四中全会提出了“要基于新时期农村的情况和农村党员队伍结构的新变化，来加强农村基层党组织建设，保障党对农村的有效领导。”中共十六大将农村党支部更名为党组织，细化了其基本任务和工作职责，并首创将其写入了党章。

1.4 新时代中国特色社会主义时期农村基层党组织建设的创新发展

十八大报告指出：党的基层组织就是要充分发挥推进发展、服务群众、凝聚人心、促进和谐的作用”。这是从作用出发来定

义党组织在基层社会中所具备的主要功能。党的十八大以来，我们党力挽狂澜，不断提升自身能力，丰富了基层党组织的功能内涵，基本解决了基层党的建设中长期存在的一些疑难杂症，基层党组织的功能定位开始清晰起来。与此同时，基层党组织在基础性工作中所发挥的作用逐步受到重视。先后在全国范围内表彰了一批成绩突出的先进党组织，也惩治了一批软弱涣散的党组织，以树立典型、扫清障碍、奖罚分明的重要举措震慑基层。随着我国发展进入一个新发展阶段，新的难题、新的挑战对党的基层组织的新要求统统摆在我们党的面前。党的十九大报告提出“要把农村基层党组织建设成为宣传党的主张、贯彻党的决定、领导基层治理、团结动员群众、推动改革发展的坚强战斗堡垒”。这就将功能的内涵进行了规整，赋予了基层党组织这一堡垒更多更全面的职能，更顺应了新时代所面临的新的形势和挑战。

2 建党 100 年来农村党组织建设的经验

回望百年大党农村基层党组织建设的辉煌历程，农村基层党组织科学化建设始终贯穿于民主革命、社会主义革命和建设以及改革开放的整个过程当中，并取得了累累硕果。新时代，我国的党情、国情发生了深刻变化，为更好应对百年未有之大变局，我们必须充分总结好建党百年来农村基层党组织建设的经验与成绩，从历史中寻找前进的方向与动力。

2.1 着力加强农村基层党建

人们常说“基层不牢，地动山摇”，农村基层组织是党组织建设的关键组成部分，关系到党的领导地位和执政地位是否牢固，事关党的宗旨是否能完全落到实处。江泽民同志指出：“农村基层组织牢靠，党的整体才有战斗力，党的执政地位才能坚若磐石。”我国已进入全面实施乡村振兴时代，基层组织振兴是前提，更是激活产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴的重要“引擎”。所以，着力加强农村基层党组织建设仍然是当前乡村的重点任务。只有依托农村基层组织来激活乡村产业发展，进一步提升人民生活水平，才能带领人民实现中华民族的伟大复兴，同时人民生活水平的提高也将进一步促进人民群众更加关心农村基层党组织建设。

2.2 坚持党管农村

党管农村是我国农村经济社会发展和农村质量的宝贵经验和重要原则。依托农村基层党组织来领导农村经济社会发展是做好农村各项工作和巩固农村政权的关键抓手，我们不能有半点含糊。农村基层党组织是我国党组织的重要组成部分，是贯彻执行党的方针、政策的最后单元，更是凸显我党战斗力的关键堡垒。我党带领全国广大的农民实现乡村振兴的宏伟目标，农村基层党组织既是“牛鼻子”，更是驱动力量，所以必须要切实坚持好党管农村基层党组织的原则。

新时代，面对国内外环境的变化，对农村基层组织的工作提出了新的课题，只有切实加强农村基层党组织的领导和管理，切实增加农村基层组织团结和带领广大农村更好应对各类风险和挑战的能力，才能保证我国经济社会的稳定发展，才能按期保质完成乡村振兴目标。农村基层党组织应在思想上发挥引领作用，丰富农民科学文化知识、增强农民法治理念，为乡村振兴提供智力支持和人才支撑。

2.3 坚持走群众路线

1945 年毛泽东同志在《论联合政府》中提出：“我们党与其他党的区别在于我们党是全心全意为人民服务的党。”全心全意为人民谋幸福，始终保持与群众的血肉联系是中国共产党的一贯作风，也是我们党能带领广大人民群众推翻三座大山建立新中国，深入推进社会主义经济建设和社会建设，使我国实现从站起来到富起来到强起来的关键法宝。

我国虽然已经全面建成小康社会，农村人口在现代城镇化的推动下快速下降，但广大的农村地区面积和农村人口数量仍在我国占有绝对优势，新时代走群众路线也一定离不开农村和农民。广大农村领导干部要坚持走群众路线，深入到人民群众内部，

充分考虑广大农村福祉，使乡村社会更加和谐幸福美好。

3 100年农村党建经验对恩施州党建引领乡村基层治理的启示

中国共产党领导革命、建设和改革获得的全部成果都与注重农村基层党组织建设密不可分。随着恩施州脱贫攻坚工作的全面收官和小康社会的全面建成，在探索乡村振兴的道路上，农村党建仍是农村治理一项最重大且必须长期坚持的任务。借鉴我党100年基层党组织建设经验，探索新时代恩施州党组织建设引领恩施农村基层社会治理，不仅关乎恩施州农村执政能力和执政水平的提高，更关乎恩施州“十四五”经济社会发展和乡村振兴各项目标的实现。

3.1 依托“党建+支部”夯实恩施州农村治理组织引领

自毛泽东同志提出：“把‘支部建在连上’的原则推广到广大农村，形成农村基层组织战斗堡垒作用”以来，我国就一直重视并不断探索各个时期的支部建设问题。本文提出按照“党建引领和建强队伍”双管齐下总体思路，以强化恩施州农村支部在基层治理中的政治性、组织性和代表性为目标，促使农村基层组织服务与管理下沉，干部队伍发展通道通达和综合能力提升，来实现恩施州农村基层治理组织引领。

3.1.1 加强农村党支部政治建设，提高领导农村社会治理的水平。把党的执政能力建设和先进性建设作为农村基层党组织建设的主线，并紧密围绕精准扶贫成果巩固和乡村振兴任务目标推进恩施州农村基层组织改革创新。首先，借助争先创优活动强化农村党支部建设，增强党员宗旨意识和权利意识，进一步实现党务公开和党内民主，切实抓基层强基础。其次，及时整治恩施州作风涣散、不起作用等乱象，充分发挥党组织的战斗堡垒和党员的先锋模范作用。

3.1.2 建立健全村干部发展机制，畅通农村干部队伍出路。抓住推进精准扶贫与乡村振兴有效衔接的政策机遇，为农村基层干部干事创业提供更好待遇和扎实保障，引导广大党员干部将精力集中在促进乡村发展、完善社会治理和改善民生上，特别是要进一步做好大学生“村官”晋升衔接的工作，为有志到农村的大学生提供一个良好的展示舞台。与此同时，也要强化农村干部工作责任制，着力促进工作作风的改进，积极推进精准扶贫与乡村振兴各项政策落实落地。依托优秀的农村干部队伍，来激活恩施州绿色山河与红色文化资源价值潜力，形成充满活力、富裕文明、和谐稳定、山川秀美的农村发展新格局。

3.1.3 强化农村支部纪律软弱涣散、队伍老化、能力弱化等众多问题，加强对农村基层党支部的学习显得尤为重要。一方面，进一步做实驻村帮扶，依托恩施州驻村“尖刀班”工作机制，推进“尖刀班”队员与村“两委”干部结对学习机制，全面提升村干部综合能力，打造一支带不走的基层治理队伍。另一方面，要充分发挥恩施州乡镇党校优势，依托乡镇党校向农村党员全面开展政治教育培训，宣讲习近平新时代中国特色社会主义思想，增强农村基层党员政治意识和政治能力。最后，要有计划地选派村干部前往发达地区学习先进管理经验，拓宽村干部视野，增长见识，借鉴发达地区的管理经验，弥补恩施州农村治理短板。

3.2 依托“党建+产业”做强恩施州农村治理基石

要正确理解和把握党的建设和经济发展的关系，既要明白促进经济发展是全部工作的最终目标，又要懂得抓好党建是促经济的前提条件。随着恩施州脱贫攻坚验收交账，乡村振兴的步伐将全面加快，农村基层社会面对许多新特点、新情况，必须适应新形势，借助农村产业发展加快强化农村基层党组织领导基层社会治理的弱项，构建党建引领农村基层社会治理的新格局。

3.2.1 建强恩施州村集体经济，壮大农村党组织队伍。把深化农村供给侧改革，发展农村市场经济，推动城乡融合发展，带领村民增收致富作为恩施州党建工作的出发点和落脚点。要依托党建建立发展集体经济的机制，坚持从实际出发，因地制宜，分类推进，做强农村集体经济组织，并依托村集体经济壮大农村党组织队伍。

3.2.2 扩充党组织服务对象,提升农村基层党组织服务水平。按照恩施州农村产业发展规律,有序推进党组织向产业端延伸,在产业端建立党小组,以党小组为基础来实行农村基层治理的网格化管理模式,并科学设置党小组成员岗位职责,细化量化考核标准,全面提升农村基层党组织提高服务产业发展、服务群众工作能力。

3.2.3 服务多元化经济发展格局。依托党组织不断提高个体化、集体化等各经济方式运行的质量和效益,把富民和强村紧密结合起来。同时并依托党建大力抓好美丽乡村建设,进一步改善农村基本公共服务,努力整合社会管理资源,构建新型的农村社区管理和服务网络。

3.3 依托“党建+乡贤”做实恩施州乡村多元共治实践

党的十九届四中全会中提出:“健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系”,这为恩施州建立健全党组织领导的自治、法治与德治相统一的运作机制,发挥群众,特别是乡贤的基层治理主体地位,探寻农村多元共治实践提供了思想指导。

3.3.1 加强农村社会治理中多元主体的塑造。一方面,积极培育农村已有家庭农场主、合作社社长、种养大户、乡村企业董事长、乡村家族领袖、文化名人等乡贤达人参与到农村社会治理之中。另一方面,积极吸引城市中农村发展感兴趣的企业家、专家学者、文化名人等新乡贤为乡村治理建言献策。此外,号召从各农村走出去的公职人员、企事业单位人员回村参与乡村振兴规划、乡村治理机制建设。

3.3.2 推进农村信息化建立协商与沟通机制。依托村级信息化建设来更好发挥党组织或村委会引领作用,将多元主体吸引,并及时串连起来,构建村级治理工作的协商机制。在构建多元主体协商机制时,要考虑地区现实情况,通过协商达到不同主体之间的利益平衡和村级治理的自主化。

3.3.3 依托利益和行政双重手段推进农村多元主体协同治理。农村基层治理的多元主体,需要依托一定的利益关系来实现聚集。尽管多元主体的利益诉求不尽相同,但大家都期望共同治理好农村,因为这是保障其利益得以实现的基础。依托基层党组织来有序引导各利益主体投入农村治理的资本和人员,并形成合力的内部结构。依托政府的权威驱动,做好相应的制度安排和保障工作,形成多元主体参与基层治理的长效机制,并积极探索依托“积分制”来探索多元主体参与基层治理的奖励办法,依托责任“清单制”探索多元主体参与基层治理的惩处办法,最终实现多元参与、奖罚分明制度保障的效果。

参考文献:

[1]文丰安.中国共产党农村基层组织建设百年历程、鲜明特色及现实启示[J].中国农村观察,2021(04):32-49.

[2]徐明强,李戈.组织覆盖与农村基层党组织建设的历史经验——基于中国共产党百年历程的考察[J].华中农业大学学报(社会科学版),2021(04):28-36+178.

[3]马明冲,李茗茗.农村基层党组织建设的历史回顾与经验启示[J].西南石油大学学报(社会科学版),2012,14(01):73-77+13.

[4]张琛,董翀,孔祥智.农村基层党组织建设的政策演进及完善建议[J].中国延安干部学院学报,2016,9(06):40-49.

[5]曹海军,曹志立.新时代村级党建引领乡村治理的实践逻辑[J].探索,2020(01):109-120.

-
- [6]熊万胜, 方焱. 体系化: 当代乡村治理的新方向[J]. 浙江社会科学, 2019(11):41-50+156.
- [7]杜鹏. 迈向治理的基层党建创新: 路径与机制[J]. 社会主义研究, 2019(05):112-119.
- [8]裘斌. 治村型乡贤主导下“三治融合”的拓展和创新——基于枫桥镇枫源村的探索[J]. 甘肃社会科学, 2019(04):162-168.
- [9]黎珍. 健全新时代乡村治理体系路径探析[J]. 贵州社会科学, 2019(01):73-77.