

【党建热点】

# 乡村党组织领导体系创新:内涵、逻辑与策略\*

杨根乔

**摘要:**乡村党组织领导体系创新既包括处理乡镇党委与村党组织及其他基层党组织之间的领导与管理关系、村党组织与村民自治组织之间的关系、村党组织与村域内其他党组织之间的关系,也蕴含加强城乡党组织联合对流动党员的管理,做好村支部书记的选举与上级委派工作等内涵。推进乡村党组织领导体系创新不仅是对我们党优良传统的传承弘扬,也是坚持和加强党的全面领导的内在要求和奋力开创乡村振兴新局面的根本保证。在新的征程中,创新乡村党组织领导体系,需要完善乡村党组织领导体系、创新乡村党组织领导的村民自治机制、创新党组织对村域内其他党组织领导方式、创新城乡党组织联合对流动党员管理模式、创新村级党组织带头人选任、教育、监督和管理办法。

**关键词:**乡村党组织;领导体系;创新

**中图分类号:**D267.2

**文献标识码:**A

**文章编号:**1003-0751(2021)11-0015-07

党的十九大作出实施乡村振兴战略的重大决策部署,党的十九届五中全会要求坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重,实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接,走中国特色社会主义乡村振兴道路。乡村振兴希望在党、关键在党。而党的力量来自组织,党的全面领导、党的全部工作要靠党的坚强组织领导体系去实现。乡村党组织领导体系创新是强化乡村党组织领导作用的重要体现。在新的征程中,我们必须以改革精神全面推进乡村党组织领导体系创新,不断提高党在农村的政治领导力、组织覆盖力、群众凝聚力和社会号召力,把党的政治优势、组织优势转化为乡村治理效能,为更好实施乡村振兴战略提供坚实的组织基础和坚强的政治保证。

## 一、乡村党组织领导体系创新的基本内涵

乡村党组织是党在农村社会基层组织中的战斗堡垒,是党的领导延伸到基层的重要载体,是做好农村各项工作的领导核心。党要实现对农村基层的全

面领导,必须不断完善乡村党组织领导体系。唯有对乡村党组织领导体系进行改革创新,才能充分发挥党的政治优势,把党的全面领导落实到各类社会基层组织。所谓乡村党组织领导体系创新,是指领导主体主动顺应时势和环境发展变化的新要求,创造性地解决各种新矛盾、新问题,以不断图强、图优的方式进行领导体系变革与发展。乡村党组织领导体系创新是一项综合性改革创新工程,需要在党组织的统一领导下,根据《中国共产党章程》《中国共产党农村工作条例》《中国共产党农村基层组织工作条例》等党内法规的有关要求,建立以乡村基层党组织为领导,村民自治组织和村务监督组织为基础,集体经济组织和农民合作组织为纽带,其他经济、社会组织为补充的乡村党组织领导体系。具体来说,乡村党组织领导体系创新主要包括以下几个方面的内容。

1. 处理乡镇党委、村党组织、其他基层党组织之间的领导与管理关系

为贯彻落实党的十九大和党章强调的“坚持和

收稿日期:2021-09-17

\* 基金项目:国家社会科学基金一般项目“习近平新时代反腐败战略思想及实现路径研究”(18BKS108)。

作者简介:杨根乔,女,安徽省社会科学院马克思主义研究所所长、二级研究员,享受国务院特殊津贴专家(合肥 230051)。

加强党的全面领导”的要求,按照《中国共产党农村基层组织工作条例》总则第二条的规定,乡镇党的委员会(以下简称乡镇党委)和村党组织(村指行政村)都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,全面领导乡镇、村的各类组织和各项工作。乡镇党委是乡村党组织的龙头,对加强以村党组织为核心的乡村党组织建设负有直接责任。乡镇党委领导村党组织开展工作,村党组织要自觉接受乡镇党委的领导。村党组织是党的基层组织,由全体党员大会或代表大会选举产生,向党员大会报告工作,接受上级党委的领导。《中国共产党章程》第 33 条规定,行政村党组织领导本地区的工作和基层社会治理,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。《中华人民共和国村民委员会组织法》第 4 条规定,中国共产党在农村的基层组织,按照中国共产党章程进行工作,发挥领导核心作用,领导和支持村民委员会行使职权;依照宪法和法律,支持和保障村民开展自治活动、直接行使民主权利。乡镇党委和村党组织全面领导乡镇、村的各类组织和各项工作。

在组织设置上,以行政村为基本单元设置党组织,除党中央另有规定外,县以上有关部门驻乡镇单位党组织受乡镇党委领导。农村经济、社会组织中具备单独成立党组织条件的,可以根据工作需要建立党组织,以扩大组织和工作覆盖面,这些党组织一般由所在村党组织或者乡镇党委领导。另外,村改社区应当同步调整或者成立党组织。在职责任务上,乡镇党委和村党组织讨论决定本乡镇和本村有关乡村振兴的一切重大问题。在体制机制上,通过法定程序由村党组织书记担任村民委员会主任和村级集体经济组织、合作经济组织负责人,村“两委”班子成员应交叉任职,村务监督委员会主任一般由党员担任,可以由非村民委员会成员的村党组织班子成员兼任。在议事决策上,村级重大事项决策实行“四议两公开”,强化村务监督。<sup>①</sup>

## 2. 处理村民自治组织与村党组织的关系

村民委员会是村民自我管理、自我教育、自我服务的基层群众性自治组织,实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督。《中华人民共和国村民委员会组织法》第 2 条和第 5 条规定,村民自治组织由村民直接选举产生,村民委员会向村民会议、村民代表会议负责并报告工作,乡、民族乡、镇的人民政府

对村民委员会的工作给予指导、支持和帮助,村民委员会协助乡、民族乡、镇的人民政府开展工作。村民委员会办理本村的公共事务和公益事业,调解民间纠纷,协助维护社会治安,向人民政府反映村民的意见、要求和提出建议。

村党组织与村民自治组织是不同性质和功能的两种组织,二者是领导与被领导的关系,在职责上各司其职,各负其责,明确区分,不能相互混淆。村党组织在村民自治活动中发挥领导核心作用,既不能以党的领导代替、包办村民自治,也不可因为实行村民自治而不坚持党的领导。村民自治组织要在村党组织领导下开展各项工作,村级重大事项决策实行“四议两公开”。这样分工做到党的领导与村民自治制度有机结合,既能发挥好基层党组织的战斗堡垒作用,又能充分尊重农民群众的自治需求。<sup>②</sup>

## 3. 处理村域内其他党组织与村党组织的关系

当前,随着城乡一体化进程的深入推进,乡村社会结构、城乡利益格局发生了深刻变化,乡村居住方式也实现了居住社区化的转型,形成了多种跨边界的新型农村社区,农民以混住方式入住社区打破了以往行政村、村民小组的边界,原有的“行政村—村民小组”的基层党组织体系也受到冲击,产生了聚居社区基层党组织体系不完善、运转不顺畅问题。同时,随着产权制度的改革,农地流转和规模化经营,农村出现家庭农场、专业合作社、养殖专业户、种植大户、下乡企业等新型经济组织和新型农业经营主体。此外,村域(社区)内还存在着由村(社区)农民(居民)自发组织或是在政府的推动和支持下成立的,在村、城乡社区开展为民服务、公益慈善、邻里互助、文体娱乐和农村生产技术服务等社会公共事务活动的非政府自治组织。总的来看,除村党组织之外,村域内其他党组织主要包括行政村中的经济、社会组织中的党组织,跨村、跨乡镇的经济、社会组织中成立的党组织以及村改社区后同步调整或者成立的党组织等。为了实现党组织对这些新型经济组织和社会组织的全覆盖,《中国共产党农村基层组织工作条例》第 2 章第 2—8 条对行政村党组织与村域内其他党组织的设置及其相互之间的关系作了全面规范。按照规定,具备单独成立党组织条件的农村经济、社会组织可以成立党组织,一般由所在村党组织或者乡镇党委领导。在跨村、跨乡镇的经济、社会组织中成立的党组织,其隶属关系由批准其成立

的上级党组织或者县级党委组织部门确定。行政村党组织应当加强对村域内其各类组织的统一领导,健全党组织领导的自治、法治和德治相结合的乡村治理体系,完善“四议两公开”决策机制、村民自治机制与民主监督机制,形成以党组织为领导核心的多元共治格局。<sup>③</sup>

#### 4. 加强城乡党组织对流动党员的管理

随着我国改革开放和社会主义市场经济的不断深化和发展,人员流动日益频繁,流动党员的数量也不断增加且流动范围日趋扩大。当前,破解流动党员“去向难掌握、管理难落实、作用难发挥”难题,使其“流动不流失、离乡不离党”,对于实现党的组织和工作全覆盖、巩固党的执政基础和执政地位具有十分重要的意义。

为解决当前流动党员参加组织生活难和一些基层党组织对流动党员管理责任落实不到位等问题,让每名流动党员都能纳入党组织的有效管理,《中国共产党党员教育管理工作条例》第32—33条从三个方面作出规定。一是履行流出与流入地党组织共管责任。流出地和流入地党组织应当衔接做好流动党员组织关系转接工作。流出地党组织应当经常与流动党员保持联系,跟进做好教育培训和管理服务工作;流入地党组织应当协助做好流动党员日常管理。二是安排流动党员过好组织生活。采用明确流入地党组织落实党员组织关系一方隶属、参加多重组织生活办法,组织流动党员就近就便参加组织生活;乡镇、街道、村、社区、园区等党群服务中心应当向流动党员开放;流动党员可以在流入地党组织或者流动党员党组织参加民主评议。三是做好流动党员分类管理。从不同类型流动党员实际出发,分别规定农村、城市社区流动党员、流动人才党员的教育管理。同时,对高校毕业生流动党员、出国(境)学习研究党员的管理提出明确要求。<sup>④</sup>

## 二、乡村党组织领导体系创新的内在逻辑

办好农村的事情,全面推进乡村振兴,加快农业农村现代化,必须健全党领导农村工作的组织体系、制度体系与工作机制,提高新时代党全面领导农村工作的能力和水平。

1. 重视乡村党组织领导体系创新是中国共产党的政治优势

马克思主义政党历来高度重视对农民阶级的领

导。马克思、恩格斯认为,无产阶级是农民阶级的天然同盟者和领导者,无产阶级政党要夺取政权,需要紧密联系农民,“应当首先从城市走向农村,应当成为农村中的一股力量”<sup>⑤</sup>。恩格斯在进行经验总结时强调,农民在革命中蕴含着巨大力量,要想取得斗争的胜利,无产阶级要将农民组织起来,争取广大农民的支持。列宁进一步认识到社会主义革命中领导农民这支力量的重要性,提出要“建立农村党支部”<sup>⑥</sup>。作为马克思主义政党的中国共产党,注重乡村党组织领导体系创新是其优良传统和政治优势。新民主主义革命时期,中国共产党一经成立,党的先进分子就开赴农村创建农民协会,组织发动农民,建立了乡村自治组织,进行了建立乡村党组织领导体制的尝试。党的四大首次明确提出,支部为党的基本组织单位。大革命时期,乡村党组织作为一种全新的组织形态在中国乡村得以建立,通过发动和开展土地革命以及清匪反霸,建立了党员与村民联合生产的组织模式,最大限度地发动和组织群众并取得革命的胜利。

社会主义革命和建设时期,为了巩固国家政权,党中央加大了对乡村的管理力度,通过合作化把农民组织起来。1954年第一部《中华人民共和国宪法》明确提出,乡政权是农村的基层政权。人民公社化运动开始后,在乡建立党委、在农业合作社建立总支或支部的组织结构被调整为在公社设党委、在生产大队设总支或支部的组织形式,在生产大队还设立了管理委员会、民兵、青年和妇女等组织,其中,党支部是这些组织的领导核心。

改革开放新时期,为激发基层社会活力,切实维护农民利益,我们党推行家庭联产承包责任制等一系列重大改革,取代了农村“三级所有、队为基础”的所有权制度。农村经济生产方式的这一重大转变推动了农村的政治体制与组织结构由公社—生产大队—生产队向乡镇—行政村—村民小组的转变。1990年8月,山东省莱西县召开全国村级组织建设工作座谈会,会议确立了以党支部为核心的村级组织建设格局。自1998年修订的《村民委员会组织法》颁布和实施之后,我国农村普遍建立了村民委员会组织,与村党组织共同治理村庄。之后,随着乡村社会的变迁与发展,农村党组织适时调整和创新组织设置,采取单独建、依托两新组织建、支部联建等形式,不断提升党在乡村社会的组织影响力。



中国特色社会主义进入新时代,以习近平同志为核心的党中央高度重视农村基层党组织建设,着力建设村党支部。在加强顶层设计方面,《中国共产党农村基层组织工作条例》《关于加强和改进乡村治理的指导意见》《中国共产党农村工作条例》《中国共产党基层组织选举工作条例》等一系列党内法规相继出台,确保了基层党组织在实施乡村振兴战略过程中成为乡村社会治理的领导核心,充分发挥领导作用。在完善战略举措上,党中央作出“精准扶贫”“脱贫攻坚”重大战略决策,在打赢脱贫攻坚战、全面建成小康社会之后,为实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接,推出了以派驻第一书记、村级党政“一肩挑”等一系列提升农村党组织领导效能的重大举措,着力构建以农村党组织为核心的共建共治共享乡村善治新格局,为加强新时代党对农村工作的全面领导,提供了坚强政治与组织保证。

2. 推进乡村党组织领导体系创新是坚持和加强党的全面领导的内在要求

习近平总书记多次强调,党管农村工作是我们的传统,要加强党对“三农”工作的全面领导。党的力量来自组织,党的全面领导、党的全部工作要靠健全的组织体系去实现。乡村党组织领导体系是党的组织体系重要组成部分,加强党对“三农”工作的全面领导,必须注重乡村党组织领导体系建设与创新,这是确保党中央政令畅通的重要举措,是巩固党的执政基础的必然要求,是履行我们党新时代历史使命的现实需要。纵观党的百年历史,在革命、建设、改革各个历史时期,我们党都把解决好“三农”问题作为关系党和国家事业全局的根本性问题,始终牢牢掌握党对农村工作的领导权,注重构建乡村党组织领导体系,在党的正确领导下我国农业农村发展取得了举世瞩目的成就。但是,我们也应看到,改革开放以来特别是党的十八大以来,随着经济社会快速发展和工业化、城镇化的加速推进,我国农村的人口、产业、就业、治理结构,农民的生产生活方式、思想观念正在发生深刻变化,对坚持和加强党对“三农”工作的全面领导提出了新的挑战。一是随着城镇化、城乡一体化进程的不断推进,农村劳动力大规模向城市和产业集聚区转移,城乡人口的界限日益模糊,行政村“单位”意识逐步淡化,乡村社会结构发生了深刻变化,乡村固有的日出而作、日落而息生

产生活方式逐渐被农民进城务工、上楼生活的城镇生活方式所取代,一些乡村出现了“城镇化”“空心化”与党员干部队伍后继乏人并存现象,一些乡村留守儿童、留守妇女、留守老人的“三留守”问题严峻,一些乡村恶势力或者利益小团体操纵村民自治组织的日常活动。<sup>⑦</sup>这些都对党组织如何完善乡村党组织领导体系、加强对乡村治理领导提出了新的课题。二是随着家庭联产承包责任制的实行,我国农村逐步形成了多种经济成分、多种经营形式并存的格局,乡村利益格局发生了深刻变化,随之农村不同利益群体迅速分化,利益主体地位不断强化,出现了不同的职业群体和社会阶层,以及专业合作社组织、专业经济协会和社会化服务组织等新经济与社会组织,不同社会群体的利益诉求更加多元化和多样性<sup>⑧</sup>,这对党组织如何完善乡村党组织领导体系、加强党组织对各种新型经济和社会组织的领导与管理提出了新的要求。三是随着我国社会主义市场经济的深入发展,劳动力在城乡之间的大流动,农村党员流动数量不断增加、流动频率不断加快、流动范围不断扩大,管理难度不断加大,这对党组织如何完善乡村党组织领导体系,有效实现组织和工作全覆盖提出了新的考验。四是随着我国对外开放不断深入与经济社会快速发展,城乡利益格局深刻调整,农村社会结构深刻变动,农民思想观念也发生了深刻变化,从封闭自守到逐步开放、从重男轻女到男女平等、从价值取向单一到兼容并包、从读书无用到知识改变命运、从逆来顺受到依法维权,这对党组织如何完善乡村党组织领导体系、提升党组织的思想引领力提出了新的挑战。唯有推进乡村党组织领导体系创新,加强和改善党对“三农”工作的领导,切实提高党把方向、谋大局、定政策、促改革的能力和定力,才能提升新时代党领导农村工作的能力和水平,确保党始终总揽全局、协调各方。

3. 推进乡村党组织领导体系创新是奋力开创乡村振兴新局面的根本保证

习近平总书记在 2020 年底召开的中央农村工作会议上强调:“脱贫攻坚取得胜利后,要全面推进乡村振兴,这是‘三农’工作重心的历史性转移。”<sup>⑨</sup>他进一步指出,实施乡村振兴战略“要充分发挥好乡村党组织的作用,把乡村党组织建设好,把领导班子建设强”<sup>⑩</sup>。习近平总书记的重要论述为我们做好新发展阶段的“三农”工作提供了根本遵循。乡

村党组织是农村经济和社会建设等各项工作的领导核心,也是贯彻落实党和国家各项方针政策的主体,乡村振兴战略的实施尤其需要乡村党组织的积极作为,而乡村党组织领导体系的创新更是乡村振兴战略实施的重要内容。实施乡村振兴战略,党的十九大提出的总要求是“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”,涵盖农村“五位一体”总体布局和乡村“五大振兴”,涉及领域广,目标要求高,全面实施乡村振兴战略的深度、广度、难度都不亚于脱贫攻坚,绝不是轻轻松松、敲锣打鼓就能实现的。作为农村发展、产业兴旺的根基和灵魂的乡村党组织,不仅是党的理论和路线方针政策的直接执行者,而且是推进乡村振兴战略走好“最后一公里”的领路人。从总体看,党的十八大以来,各地各部门对乡村党组织领导体系建设与创新越来越重视,乡村党组织的领导地位不断巩固。但我们也应看到,一些地方和部门仍然在认识上存在着误区,在实践中落实不力。面对“三农”工作重心的历史性转移的新形势,乡村党组织领导体系是否完善、领导作用发挥得如何,将直接影响到党的凝聚力、影响力和战斗力。目前全国29693个乡镇、491748个行政村党组织广泛分布在乡村大地,形成了严密的组织体系,具有团结带领亿万农民创造美好幸福生活的强大优势和组织力。可以说,乡村党组织领导体系完善不完善、乡村党组织领导力强不强、基层党组织书记行不行,直接关系乡村振兴战略实施的效果好不好。实施乡村振兴战略,只有把乡村党组织领导体系创新放到更加突出的位置,加强和改善党对“三农”工作的集中统一领导,充分发挥党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用,才能把基层党组织的政治与组织优势充分发挥出来,把广大基层党员和群众的智慧与力量凝聚起来,奋力开创乡村振兴新局面。

### 三、乡村党组织领导体系创新的实现策略

当前,切实做好“三农工作”,全面推进乡村振兴,组织振兴是保证,治理有效是基础。必须从我国农村经济社会发展实际出发,着眼于加强农村基层党组织对乡村振兴的全面领导,不断健全完善乡村党组织领导体系,为有序实施乡村振兴战略、确保乡村社会和谐稳定提供坚强的政治保证和组织保证。

#### 1. 完善乡村党组织领导体系

一是建立健全党委全面统一领导的农村工作领

导体制。树立城乡一体的工作理念,努力形成各级党委总负责、组织部门牵头、党委农村工作部门协调、行业主管部门配合城乡统筹的工作格局。二是进一步加强乡镇一级党委建设。认真履行党章和宪法赋予的责任与职权,选优配强乡镇领导班子,发挥好乡镇一级党委龙头作用,统筹协调各方主体及利益,提高乡镇党委协调各方、总揽全局的能力。三是健全以党组织为领导的村级组织体系。探索从乡镇党员干部、高校毕业生、机关企事业单位优秀党员干部中选派村党组织书记;健全从优秀村党组织书记中选拔乡镇领导干部、考录乡镇机关公务员、招聘乡镇事业编制人员制度,进一步完善村级党组织负责人能上能下的机制。建立健全党员村委会主任任村党组织副书记制度,村党组织提名村委会委员、主任候选人制度,村党组织书记目标责任管理制度以及村民委员会等村级其他组织向党组织定期报告工作制度。健全农村基层党建考核评价体系,落实基层党建责任制。

#### 2. 创新乡村党组织领导的村民自治机制

从广大农民群众根本利益出发,构建农村党组织领导下的全民共建共享的多元化的乡村治理机制。一是科学界定和理顺“两委”关系。以法律法规形式明确村级党组织和村民委员会的职权和职责,规范“两委”内部决策运作机制。将村党组织建设放在突出位置,敦促其把主要精力放在村务规划、村务决策和长远发展上,明确支部书记职权范围,坚决打击那些利用宗族势力破坏乡村治理的犯罪分子和团伙,在乡村治理中确保村级党组织的政治权威与领导核心地位。强化村委会自治功能,完善村民自治机制,依托村民会议、村民代表会议、村民议事会、村民理事会、村民监事会,推动形成民事民议、民事民办、民事民管的基层治理格局,切实将自治、法治和德治“三治融合”乡村治理体系中的自治内容落实落地。二是实行“两委”班子成员交叉任职制度。因地制宜,在具备条件的地方,全面推行村党组织书记和村民委员会主任“一肩挑”制度。三是发挥社会组织在村级事务中的重要作用。乡村社会组织作为农村一支重要的社会力量,在村级事务中具有群众基础好和利益代表广泛的优势,在提高基层服务水平、维护农民合法权益、发展公益慈善事业等方面能够发挥重要作用。可吸纳社会组织中的优秀人才参加民主议政与村级组织管理活动,从而提升



村级组织决策的科学化水平。

### 3. 创新党组织对村域内其他党组织领导方式

必须适应农村经济结构调整、城乡互动日益加强、农村党员就业形式多样化以及党员流动性增强的趋势,创新完善农村基层党组织设置,加大在农民专业合作社、农业企业、农业社会化服务组织以及农民工聚居地建立党组织的力度,切实扩大党的组织和工作在农村的覆盖面,把党的组织体系和工作触角延伸到农村经济社会发展各个领域、各个环节、各个角落。一是适应农业专业化生产要求设置党组织。突破按行政村和党员居住地设置党支部的传统方式,依据区域化规模生产优化组织资源配置,探索“专业合作组织+支部”模式,跨地域设置党支部,切实做到支部抓产业、党员创实业、百姓富家业。二是依托龙头企业设置党组织。在市场竞争中,一些乡村企业与所在村逐步形成了有益的互动关系,由此,可以突破行业界限,探索“龙头企业+支部”模式,建立村企联合党支部,在组织上村企实行统一领导,实现优势互补、融合互助、协同共进。三是按照生产要素与党建要素优化配置设置党组织。适应农村经济组织形式、社会结构的新变化,探索“产业链+支部”模式,在农村经济发展的产业链、产业集聚区和专业园区建立党组织,推动党组织在产业发展中的覆盖最大化、设置最优化、功能最强化。四是依靠行业协会设置党组织。随着农村经济的不断发展,农民党员在致富过程中自发地成立了分工相对明确、经营相对集中的行业协会,探索“协会+支部”模式,有利于把更多的农村能人凝聚在党的周围,在乡村经济发展中更好地发挥党员带头富、带领富的示范作用。五是依据劳动力就业结构设置党组织。在专业市场、中介组织等新型经济社会组织中,外来务工党员相对比较集中,在这里组建党组织,能够消除空白点,扩大党的组织和工作覆盖面,充分发挥党组织政治核心作用和对“两新”组织的政治引领作用。

### 4. 创新城乡党组织联合对流动党员管理模式

必须寓教育管理于服务之中,做到以党员为本,以服务为先,以党员需求为要。一是建立健全城乡一体动态管理模式。突破原有的工作理念和模式,建立健全社会化的管理体制,将部门管理与社会化管理有机结合起来,让社会力量参与其中。二是建立健全流入和流出地党组织协作管理模式。按照“共同管理”原则,以流入地党组织为主,明确划分

流出地和流入地党组织的管理职责,做到分工明确、各负其责。同时,建立“多向互动、有机衔接、共同负责的双向共管机制”<sup>⑩</sup>,流出地、流入地、工作单位要及时沟通,掌握党员基本信息、党费交纳、党员转入等情况,避免发生转接管理中的相互推诿、无故拒收拒转等问题,确保党员组织关系顺利接转。三是建立健全便捷高效的网上教育管理模式。着力推动乡村 5G、云平台 and 大数据建设,通过建立党员管理信息系统、微信群、QQ 群等网络平台,开展主题讨论、学习交流、信息查询、党员活动、党费交纳、网上评议等,让流动党员及时参加流入地党组织生活,更好地发挥党员先锋模范作用。四是建立健全凝心聚力关怀帮扶模式。建立困难党员管理台账,对就业困难、收入较低的党员,按规定减免党费和推荐就业服务费,切实做到思想上关爱、就业上扶持、生活上扶困。

### 5. 创新村级党组织带头人选任、教育、监督和管理办法

针对当前农村大批能人进城务工,村党组织书记选拔难的突出问题,要把懂农业、爱农村、爱农民作为培养、配备村级党组织带头人基本要求,选优配强村“两委”成员特别是村党支部书记。一是创新选任方式。突破行业地域、农村城市、身份职业等界限,采取上级党组织委派、“两推一选”“公推直选”、面向社会公开选拔等方式,注意从大中专毕业生、复退军人、返乡创业青年、村里致富带头人、村内部培养党员后备人才、优秀机关干部中发现人才,将那些党性强、作风正、观念新、懂经营、善管理的人选拔到班子中。持续向重点乡村选派驻村第一书记和工作队,让乡村振兴成为培养锻炼干部的广阔舞台。二是强化教育培训。成立由组织部门牵头、相关部门合作参与的村级党组织带头人教育培训工作领导小组,将教育培训村级党组织带头人工作纳入市县两级干部教育培训规划,通过采取主阵地培训、涉农部门集中培训、定期举办村干部学历培训班等方式,不断提升村级党组织带头人队伍综合素质和工作能力。三是严格监督管理。严格执行村党组织书记县级备案管理制度、村(社区)“两委”人员联合审查制度,建立健全岗位目标责任制度、民主评议制度、村务监督制度,有效对接阳光村务与“四议两公开”,细化完善村干部“小微权力清单”,切实转变基层村干部工作作风。采用提高从优秀农村基层党组织带

头人中定向考录乡镇公务员和录用事业单位工作人员数量和比例,提高农村基层党组织带头人基础工资和绩效工资标准,统筹办理农村基层党组织带头人社会养老保险等办法<sup>⑫</sup>,切实做到政治上关爱、工作上支持、待遇上保障、生活上关心、心理上关怀,让村级党组织带头人在政治上有“奔头”、工作上有“劲头”、生活上有“盼头”、保障上有“靠头”。

#### 注释

①仲组轩:《提高新时代党的农村基层组织建设质量——中央组织部负责人就修订颁布〈中国共产党农村基层组织工作条例〉答记者问》,《中国组织人事报》2019年1月14日。②张建琴:《组织在乡村治理体系中的地位演变》,《上饶日报》2019年8月1日。③赵黎:《构建党组织领导的共建共治共享乡村善治新格局》,《光明日报》

2020年1月21日。④《中国共产党党员教育管理工作条例》,《人民日报》2019年5月22日。⑤《马克思恩格斯文集》第4卷,人民出版社,2012年,第356页。⑥《列宁全集》第36卷,人民出版社,2017年,第92页。⑦赵欢春、丁忠甫:《“乡村振兴战略”架构下基层党组织领导乡村治理的能力体系研究》,《江苏社会科学》2021年第1期。⑧⑩马建新:《新时期农村基层党组织建设面临的新挑战及对策——以河南省为例》,《中州学刊》2012年第6期。⑨《习近平在中央农村工作会议上强调 把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重,促进农业高质高效乡村宜居宜业农民富裕富足》,《人民日报》2020年12月30日。⑩汪晓东、李翔、刘书文:《农业农村改革发展新的华彩乐章——习近平总书记关于“三农”工作重要论述综述》,《光明日报》2021年9月23日。⑫杨根乔:《充分发挥农村基层党组织带头人在乡村振兴中的作用》,《中州学刊》2019年第3期。

责任编辑:文武

## Innovation of Rural Party Organization Leadership System: Connotation, Logic and Strategy

Yang Genqiao

**Abstract:** The innovation of the leadership system of rural Party organizations not only includes dealing with the leadership and management relationship between township Party committees and village Party organizations and other grass-roots Party organizations, the relationship between village Party organizations and villagers' autonomous organizations, and the relationship between village Party organizations and other Party organizations in the village, but also includes strengthening the joint management of migrant Party members by urban and rural Party organizations, doing a good job in the election of village branch secretaries and the appointment of superiors. Promoting the innovation of rural Party organization leadership system is not only the inheritance and promotion of the fine traditions of the Party, but also the internal requirement of upholding and strengthening the Party's overall leadership and the fundamental guarantee for striving to create a new situation of Rural Revitalization. In the new journey, to innovate the leadership system of rural Party organizations, we need to improve the leadership system of rural Party organizations, innovate the villagers' autonomy mechanism led by rural Party organizations, innovate the leadership mode of Party organizations over other Party organizations in the village, innovate the management mode of joint management of mobile party members by urban and rural Party organizations, and innovate the methods of selection, education, supervision and management of leaders of village level Party organizations.

**Key words:** rural Party organizations; leadership system; innovation