

# 第一书记引领村级党组织组织力提升的行动路径

王同昌

**摘要:**第一书记引领村级党组织组织力提升是由乡村振兴对村级党组织组织力的时代诉求、部分村级党组织组织力弱化、选派第一书记制度的内在要求共同决定的。引领村级党组织组织力提升的优良传统、具备引领村级党组织组织力提升的丰富资源、实践中取得的积极引领实效,意味着第一书记引领村级党组织组织力提升是可行的。第一书记引领内部组织力,需要引领提升村级党组织建设质量,培育积极健康的党内政治文化,加强对党员的教育管理和监督;引领村级党组织全面准确宣传贯彻党的方针政策的执行力,既要提升现有村干部能力,也要吸纳社会力量形成贯彻合力;引领治理能力,要凝聚村庄治理共识的形成,重塑乡村互惠文化;引领改革发展力,要探索符合本地特色的产业发展之路,提升村级党组织发展集体经济能力,引领农民走互助合作发展之路,提升农民合作意识,培育农村合作文化。

**关键词:**第一书记;村级党组织;组织力

**中图分类号:** D26      **文献标识码:** A      **文章编号:** 1003-0751(2023)03-0020-07

## 一、第一书记制度研究现状与问题提出

第一书记制度起源于21世纪初的安徽省,随后其他省份也进行了实践探索。2015年,中共中央组织部等部门联合印发《关于做好选派机关优秀干部到村任第一书记工作的通知》,标志着第一书记制度从地方性探索上升为国家制度。在整个脱贫攻坚过程中,“全国累计选派25.5万个驻村工作队、300多万名第一书记和驻村干部”<sup>[1]</sup>,为脱贫攻坚做出了重要贡献。全面脱贫任务完成后,2021年中央办公厅又印发了《关于向重点乡村持续选派驻村第一书记和工作队的意见》,这标志着第一书记不仅上升为国家制度,还成为一项长期性的制度安排。自从第一书记制度产生以来,尤其是2015年第一书记制度在全国范围推行以来,学术界对第一书记制度

的研究形成了丰富成果,主要集中在以下三个方面。

一是选派第一书记的重大意义。有学者从国家建设和巩固执政党执政基础的视角论述选派第一书记的意义:选派第一书记既是党中央巩固基层政权的需要,也是国家对各级地方政府积极探索和创新基层治理方式的肯定,更是新时代构建共建共治共享的基层社会治理格局的关键举措<sup>[2]</sup>;第一书记制度有利于强化群众对国家的政治认同,形塑群众对国家的政治想象,延续和再生产国家政权合法性<sup>[3]</sup>。有学者认为选派第一书记有利于改变乡村落后面貌,解决农村基层组织涣散、经济贫困等问题,满足农民群众日益增长的美好生活需要,体现共产党人的时代担当与责任<sup>[4]</sup>。也有学者从培养锻炼年轻干部视角研究选派第一书记的价值:选派干部下乡有助于干部了解国情、体察民情、密切党群关系,提高解决复杂问题的实际能力<sup>[5]</sup>。

**收稿日期:** 2022-10-09

**基金项目:** 国家社会科学基金项目“第一书记引领村级党组织组织力提升路径研究”(21BDJ109)。

**作者简介:** 王同昌,男,河海大学马克思主义学院副教授,江苏省习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心河海大学基地研究员(江苏南京 210098)。

二是第一书记制度运行机制。第一书记从选派到驻村实践再到任期结束是一个复杂的系统过程,在这一过程中涉及第一书记运行机制问题。有学者认为第一书记制度在实际运行中存在着四对关系:上级政府对第一书记目标定位关系、与派出单位的关系、与乡镇的关系以及与原有村干部的关系。在这四对关系中,存在着对第一书记的排斥现象。目标设置权责不匹配与原有单位有限资源的条件限制,使第一书记的进入有可能因挤压原有村干部的谋利空间而遭到种种排斥<sup>[6]</sup>。有学者认为,排斥还体现在地方政府倾向于将第一书记吸纳为行政力量,凡是和扶贫、党建、村庄治理相关的事务都将第一书记纳入进来,致使第一书记忙得不可开交,而村干部却清闲自在。村民的不理解、村两委干部消极抵触阻碍了第一书记深入村庄开展社会治理工作。不少村民将第一书记视为“来镀金的人”,不相信第一书记能为村庄带来实质性改善,村干部对第一书记的态度则比较含混,既有下级对上级的客气,又有对村庄领导权转移的警惕<sup>[7]</sup>。还有学者指出,第一书记运行中还存在着角色冲突和考核管理困境等<sup>[8]</sup>。

三是第一书记制度优化改进的对策。有学者提出从提升第一书记制度设计的整体性、培育乡村发展内生动力、推进第一书记角色融合、优化第一书记考核机制等方面对这一制度进行优化<sup>[8]</sup>。有学者认为国家在政策上应赋予第一书记更多资源配置权,以保证更多的社会资本能够通过第一书记的实际行动,更有效率地运用到工作中<sup>[9]</sup>。也有学者提出要落实第一书记基本生活保障,整合多方面扶贫资金,在大力投入扶贫项目的同时,加强对第一书记因工食宿、交通等方面的基本生活保障,确保他们下得去、待得住、干得好<sup>[10]</sup>。

上述研究成果为深化第一书记制度研究奠定了基础。但目前的有关研究对第一书记与村级党组织组织力提升的关系关注不够。本文认为,第一书记与村级党组织应是引领关系,提出第一书记引领村级党组织组织力提升命题,拟从第一书记引领村级党组织组织力提升何以必要、何以可能和实践路径三个方面进行探讨。

## 二、第一书记引领村级党组织组织力提升何以必要

### 1. 乡村振兴战略对村级党组织组织力的时代诉求

习近平指出:“只有深刻理解了‘三农’问题,才

能更好理解我们这个党、这个国家、这个民族。”<sup>[11]</sup>中国共产党通过农村包围城市道路取得革命胜利,老一辈革命家都具有浓厚的乡村情怀。新中国成立后,为实现国家工业化,我国采取乡村支援城市方针。尽管党对乡村发展也投入了不少精力,但乡村发展仍然进展缓慢。1978年,“全国农业人口平均每人全年的收入只有七十多元,有近四分之一的生产队社员收入在五十元以下,有的地方甚至不能维持简单再生产”<sup>[12]</sup>。这也是改革开放从农村起步的重要原因。改革开放以来,党高度重视乡村发展,着力解决农村问题。邓小平指出:“中国有百分之八十的人口住在农村,中国稳定不稳定首先要看这百分之八十稳定不稳定。城市搞得再漂亮,没有农村这一稳定的基础是不行的。”<sup>[13]</sup>进入新世纪,我国总体上进入以工促农、以城带乡发展阶段,2006年全面取消农业税,结束了农民缴税的历史。党的十六届五中全会提出建设社会主义新农村,力求实现生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主,改善农村生产生活条件和整体面貌<sup>[14]</sup>。在十多年社会主义新农村建设基础上,党的十九大提出实施乡村振兴战略,力求实现产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的新目标。2018年1月,中共中央、国务院发布《关于实施乡村振兴战略的意见》,明确了乡村振兴战略的重要意义、总体要求和重点工作。实施乡村振兴战略,意味着国家加大了对乡村的支持力度。面对国家向乡村的投入,需要坚强的接应力量,实现国家与乡村的良性互动。但在实践中我们发现,有的地方国家投入大量资金为乡村修路,却因为占地问题与农民难以达成协议,导致工程无法按时开工。乡村的接应力量最主要的就是村级党组织,因此实施乡村振兴战略对村级党组织组织力提出了新的时代要求。

乡村振兴战略对村级党组织组织力的时代诉求主要体现在三个方面:一是乡村振兴需要村级党组织更强的行动能力。乡村振兴本质上就是建设乡村。建设乡村的力量包括国家、市场和社会,当前以国家力量为主体。以国家力量为主体推进的乡村振兴意味着有充沛的资源下乡,这些资源的有效落地需要村级党组织的行动力来支撑。二是乡村振兴需要村级构建良好的社会秩序。治理有效既是乡村振兴的重要内容,也是乡村振兴的前提和基础。如果村民都陷入个体化、自利性状态,不可能实现乡村振兴,这就需要村级党组织引领公共文化建设和凝聚和扩大乡村共识,激活优秀传统文化。三是乡村振兴

需要提升村级党组织的发展能力。目前推进乡村振兴的国家、市场、社会三种力量中,从短期看国家力量效果明显,从长远看需要激发乡村振兴的内生力量。村级党组织作为成长于村域社会的内生力量,需要提升改革发展能力,逐步实现农民富裕的目标。

## 2. 部分村级党组织组织力弱化

改革开放以来,在国家城镇化 and 社会主义市场经济背景下,农业收益明显低于城镇各种就业方式,我国出现了乡村人口向城镇大流动,给村级党组织带来一系列挑战。部分村级党组织组织力呈现出弱化现象。一是村级党组织党员队伍整体能力弱化。在农村人口大量外流且外流人口以精英为主的情况下,导致村级党组织吸收的党员并非都是乡村中最优秀的人才。因为有的人外出务工经商,有的人通过升学、就业留在了城市,导致村级党组织能力弱化,无法接应乡村振兴任务。我们在调查中发现,不少村级党组织主要是配合完成上级的行政性事务,而对乡村发展的主体性认识明显不足,不知道如何推进乡村发展。二是党员队伍整体老化现象明显。一方面,由于大量年轻人外流,导致党员队伍后备年轻力量补充跟不上;另一方面,年轻有能力的党员也倾向于外出务工经商,使得留守党员大多为老弱病残党员。这两个方面因素导致乡村党员队伍老化现象明显,活力不足。有的村级党组织开党员大会,因老弱病残和党员外出无法出席,致使到会党员数量难以达到开会要求。党员队伍老化严重影响了村级党组织组织力的提升。三是村级党员发挥先锋模范作用不够。村级党组织组织力不仅仅体现为村级党组织的整体能力,还体现在党员个体的先进性和奉献精神上,通过发挥党员的先锋模范作用扩大党在群众中的影响力。改革开放以来,乡村社会观念发生了巨大变化,有学者归纳为“价值观念从一元向多元交织演变,道德观念从‘乡土伦理’向市场伦理演变,习俗观念从‘乡土本色’向现代性多元演变”<sup>[15]</sup>。在这一转变过程中,“公共生活衰落,社会秩序恶化,乡村社区也在解体……村民的个性和主体性的发展基本被限制在私人领域之内,从而导致自我中心主义的泛滥。最终,个人只强调自己的权利,无视对公共或他人的义务与责任,从而变成无公德的个人”<sup>[16]</sup>。在这一思想文化观念影响下,党员的公共意识、奉献精神减弱,党员作用发挥有限。

## 3. 契合第一书记制度的内在要求

从实施第一书记制度的起源和目的看,第一书记制度的内在要求就蕴含着促进村级党组织组织力

提升,而不仅仅是精准扶贫和乡村振兴。2001年安徽省在全国率先选派第一书记,其着眼点就是解决“一些村党组织领导班子缺少‘领头雁’,整体功能不强,形不成领导核心;村集体经济薄弱,村级组织为群众服务的功能不强”<sup>[17]</sup>等问题。2015年实行脱贫攻坚以来,虽然第一书记的重点目标是帮助精准脱贫,但促进村级党组织组织力提升也是内在要求。2015年选派文件强调第一书记的四项职责之一是建强基层组织,重点解决班子不团结、软弱无力、工作不在状态等问题,把村党组织建设成为坚强的战斗堡垒。2021年选派文件强调“建强村党组织,重点围绕增强政治功能、提升组织力……推动加强党支部标准化规范化建设”<sup>[18]</sup>。因此,第一书记除了要推进强村富民、提升治理水平、为民办事服务外,首要任务应着力提升村级党组织组织力。这也是选派第一书记的内在要求。

## 三、第一书记引领村级党组织组织力提升何以可能

### 1. 引领村级党组织提升组织力是党的优良传统

引领村级党组织组织力提升是党推进农村工作的重要传统。中国共产党最初诞生于城市,经历了政党下乡过程。在乡村建立党组织,实际上就是上级党组织的引领行为。井冈山革命时期,毛泽东选派军队干部到乡村帮助建党,并提升党组织组织力。后来这种方式演变为党的工作传统。每到面临重要历史任务关头,党就会派出工作队到乡村推动工作。新中国成立后,“党委曾派工作队到农村征粮支前、清匪反霸、土改建政和建立合作社;社会主义生产资料所有制改造基本完成之后,又派工作队到农村帮助领导‘大跃进’、整风整社、社会主义教育、农业学大寨”<sup>[19]</sup>。改革开放实行家庭联产承包责任制后,农村基层面临着组织涣散、凝聚力不强的问题。为了加强党组织建设,重建党组织在农村工作中的号召力和凝聚力,社教工作队、党建工作队、“三个代表”工作队、先进性教育工作队等先后被派驻农村<sup>[20]</sup>,对后进党组织进行帮扶,引领提升村级党组织组织力。鉴于改革开放前有的工作队撇开村级党组织开展工作带来不少负面影响,改革开放后党选派工作队到乡村工作时,都是依靠现有村级党组织,对现有村级党组织进行整顿,提升其组织力。因此,自上而下选派干部(工作队)引领帮助村级党组织提升组织力是党的优良传统。在乡村振兴背景下我

们仍需要充分利用这一传统做法积累的丰富经验,通过第一书记引领村级党组织组织力提升。

### 2. 第一书记具备引领组织力提升的丰富资源

从第一书记制度的起源看,最初就是选派机关优秀党员干部到后进村、组织软弱涣散村任职。2015年选派文件对第一书记的人选素质条件规定为:政治素质好,工作能力较强,事业心和责任感强;主要从各级机关优秀年轻干部、后备干部,国有企业、事业单位的优秀人员和以往因年龄原因从领导岗位上调整下来、尚未退休的干部中选派。2021年选派文件对第一书记的人选素质条件进行了修订:政治素质好,工作能力强,事业心和责任感强;必须是中共正式党员,具有1年以上党龄和2年以上工作经历;主要从各级机关优秀干部、年轻干部,国有企业、事业单位优秀人员和以往因年龄原因从领导岗位上调整下来、尚未退休的干部中选派。另外,有定点帮扶和对口支援结对任务的,每个单位至少选派1名优秀干部到村任第一书记。在脱贫攻坚时期,全国累计选派300多万名第一书记和驻村干部<sup>[1]</sup>。总体上看,第一书记群体基本上是党员,政治素质高,他们受单位党组织派遣而来,保留原来的工作岗位,有的是原单位的中层领导干部,有的甚至就是党务工作者或者党支部书记,具备从事党建工作的丰富经验。有学者以领导力为视角把第一书记群体特征归纳为:第一书记以男性为主,相对年轻,文化程度普遍较高;机关事业单位派出居多,正科副处居多;第一书记个人工作满意度和公共服务动机普遍较高<sup>[10]</sup>。由此可见,第一书记具备丰富的党建资源可以用于引领村级党组织组织力提升。

### 3. 第一书记引领村级党组织组织力提升成效显著

第一书记驻村工作一般2到3年,他们对推动精准脱贫发挥了显著作用。习近平指出:“我们推进抓党建促脱贫攻坚,贫困地区基层组织得到加强,基层干部通过开展贫困识别、精准帮扶,本领明显提高,巩固了党在农村的执政基础。”<sup>[21]</sup>无论从宏观整体角度还是从个案来看,第一书记在实践中是能够对村级党组织组织力提升发挥引领作用的。有学者通过对山东省第一书记制度的考察,认为第一书记推动村党支部战斗力显著增强<sup>[22]</sup>。从个案来看,湖南省十八洞村第一书记到来之前,村两委和党员严重老龄化,管理理念滞后、管理方式滞后、组织力弱化。第一书记进村后通过治理人才培养,以“互助五兴”方式促进自治、法治、德治三者结合,通过建立党员产业责任制和环境卫生责任制发动党员

参与力所能及的服务工作,随着“互助五兴”及配套措施的不断落实,十八洞村基层党建的基础明显得到夯实,把村支部的治理和村民的自治融为一体,推进了乡村治理的精细化和精准化<sup>[23]</sup>。鲁西北的D村原本党组织弱化,党员队伍失衡,内聚力流散,集体经济匮乏,第一书记进村后从强化党建、提升党组织的引领功能入手,对村级党组织进行治理改造,围绕党建路向转换和党建路径创新做了大量开创性工作,实现了村级党组织增权赋能,为村级党组织注入了行动力、组织力和凝聚力<sup>[24]</sup>。总之,无论从宏观概括还是从个案事实来看,第一书记在实践中都对村级党组织组织力提升发挥了重要引领作用。

## 四、第一书记引领村级党组织组织力提升的实践路径

村级党组织组织力是村级党组织“为了完成自己的法定职责而内在蕴含的生命力、对内开展党内活动、对外处理与群众关系的能力”<sup>[25]</sup>。村级党组织的生命力主要指是否有充足的入党积极分子。我们在调研中了解到,近年来农村入党积极分子明显增多,党组织的生命力不成问题。村级党组织内部组织力是开展各种党内活动的的能力,包括开展党内政治生活、教育管理监督党员等。处理与群众关系的能力主要包括宣传党的主张、贯彻党的决定、领导基层治理、团结动员群众、推动改革发展任务的能力。第一书记要围绕村级党组织组织力提升的突出问题进行有针对性的引领,重点做好以下四个方面的工作。

### 1. 引领内部组织力

村级党组织内部组织力是外部组织力的基础和前提,如果内部组织力弱化,就很难具有外部组织力。第一书记引领村级党组织内部组织力要做到:一是着眼于提升村级党组织建设质量。从经验事实看,村级党组织组织力与村级党建质量成正向关系。部分村级党组织组织力弱化,主要是因为党建形式化,即党建形式丰富或党建的规定动作不少,但缺少实质性内容,起不到凝聚党员的作用。第一书记引领村级党建质量提升,要以党的政治建设为统领,发挥党建整体功能。要明确党建的目的是把党组织锻炼成一个坚强的领导核心。要提升党内生活质量,激发“三会一课”制度活力。有的第一书记通过“改变活动的召开场所、制定紧贴本村实际的活动主题、向留守党员发放小礼物以及更容易产生情感共鸣的

‘聚会、讨论、交流’等聚合党员、改变党员心理状态、坚实党员团结统一的思想基础。组织外出参观考察及开展党性教育,将党员带入到同一个主题下、置身于同一个时空内,使之在共同的经历中加深交流、建立情感联系,在学习先进中解放思想、打破思维壁垒、唤醒先锋意识,进而同心协力地汇拢在党组织周围”<sup>[24]</sup>。组织力随着党建质量的提升而提升。二是引领培育积极健康的党内政治文化。党内政治文化是党员活动和党组织运行的价值支撑。党的十九大强调“弘扬忠诚老实、公道正派、实事求是、清正廉洁等价值观”<sup>[26]</sup>,这是党内政治文化的核心内容。只有引导广大党员认真遵循党的价值观,才能凝聚党内共识,形成党组织的集体合力。第一书记作为外来力量,相对超脱于村内的各种利益关系,要主持公道,对党内生活中的不正之风要及时进行抑制。三是加强对党员的教育监督和管理,促进党员发挥先锋模范作用。部分党员党的意识弱化、不能发挥先锋模范作用与党组织的教育监督和管理弱化有关,第一书记应引领村级党组织及时对党员进行教育监督和管理,认真开展党员民主评议,开展党员积分制管理,开展党内表彰活动、志愿服务活动 and 结对帮扶活动,引领每一名党员发挥应有的作用,及时纠正部分党员的失范行为。

## 2. 引领宣传贯彻力

宣传贯彻力是村级党组织外部组织力的重要体现,也是建立基层党组织的重要目的。党中央有关“三农”工作的重大方针政策都需要村级党组织进行宣传 and 贯彻落实。党的十八大以来经过全面从严治党向基层延伸,村级党组织的宣传贯彻力得到一定提升。第一书记引领宣传贯彻力提升,一是引领村级党组织全面准确宣传党的方针政策。有的村干部囿于自身利益或者工作的方便,对党的方针政策进行选择性的宣传,有利于其推动工作的就多宣传,不利于个别村干部谋取私利的就不宣传,导致上级党组织的意图很难全面传达到基层。二是引领村级党组织提升贯彻执行力。贯彻执行力的核心是干部队伍。第一书记引领贯彻执行力提升需要帮助再造村庄的精英队伍。要充分提升现有村干部的能力,组织村干部外出参观考察或者选派有潜力的干部到党校、职业技术学院进修培训,打开村干部队伍的视野,促进村干部能力提升。要充分吸收社会力量,形成贯彻执行合力。从村庄经验看,要充分利用乡村的中坚农民。这个群体的主要收入来自农村,主要社会关系在农村,经济收入不低于外出务工收入,却

又年轻力壮,全家留守农村。正是这个群体的存在,使中西部地区农村在人才物流出的背景下仍然保持了秩序<sup>[27]</sup>。中坚农民是贯彻执行党的政策的主要力量,将这些中坚农民或者吸纳为党员,或者团结在党组织周围,能够提升党组织的贯彻执行力。还要充分利用返乡就业创业人员力量。改革开放以来,人口流动的总趋势是从乡村到城市,但近年来,“受制于主客观因素的制约,出现了不少农民工返乡行为,这其中既有第一代农民工返乡养老,也有基于家庭需要的新生代农民工返乡就业,更有相当多基于事业预期的农民工返乡创业”<sup>[28]</sup>。这些返乡人员素质相对较高,积累了丰富的经验,有一定资源,响应乡村振兴大潮返乡创业,是贯彻执行党和国家方针政策的新生力量。第一书记要引领村级党组织把这些新生力量发展为党员,做到与党组织同向而行,在党组织带领下共同贯彻执行党的路线方针政策。

## 3. 引领基层治理力

党提出的“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”乡村振兴战略,其内涵可以概括为社会秩序和社会发展两个方面。社会秩序是社会发展的前提,社会发展是社会秩序的根基。良好的社会秩序要靠基层有效治理来实现。第一书记要着力引领村级党组织的治理能力。党的十九大提出健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系和共建共治共享的社会治理格局,而在这一治理体系和治理格局中,村级党组织处于领导地位。目前有的村级党组织领导本领还不够过硬,村庄利益分化和多元化给村级治理带来一定难度,第一书记可以利用自身文化素质优势,在引领村级党组织治理能力上下功夫。可以从下面几个方面着力:一是引领村级党组织在村级治理中的领导核心地位,保障村级治理的正确方向。确保多元化的治理主体都在村级党组织的有效领导之下,做到与村级党组织同向同行。二是引领凝聚村庄治理共识的形成。“共识是指共同体的集体意识,也就是共同体成员共同认可、接受并主动遵从的价值和行为准则。”<sup>[29]</sup>一个村庄共识越多越容易达成治理效果。第一书记要引领村民形成文化自觉,通过开展文化活动的过程实现自我创造、自我管理和自我完善,创造公共性的文化空间和文化活动,充分尊重村民的文化主体性和乡土文化的整体性,激发乡村治理的内生力量。三是引领乡村重塑互惠文化。“互惠是人们在相互满足对方需求的基础上所建立的一种社会交往模式。”<sup>[30]</sup>当村民普遍认同并坚守互惠原则时,就会建构起彼此的

责任与义务关系,个人利益与集体利益的关系会更加融洽,人与人之间会形成亲密和谐关系,这与社会治理目标是一致的。传统社会的村庄人口相对固定,互惠容易形成。在人口普遍外流的情况下,互惠模式受到影响。重塑乡村互惠文化,一方面,要创造各种集体性活动,增进村民互动,形成村民对乡村的情感认同;另一方面,要在村庄不同社会力量之间构建互惠协商机制,实现利益的相对协调均衡,形成稳定的关系和秩序,构建治理有效的乡村社会共同体。

#### 4. 引领改革发展力

推动改革发展是村级党组织组织力的重要体现,也是村级党组织的重要功能。推动改革发展要落实到让农民获得实实在在的利益上。如果农村改革发展长期上不去,村级党组织组织力就会失去物质支撑。第一书记引领村级党组织改革发展力提升体现在:一是引领村级党组织从本地实际出发,探索有特色的产业发展之路。乡村振兴产业兴旺是重点。“从全国面上看,乡村产业发展还处于初级阶段,主要问题是规模小、布局散、链条短,品种、品质、品牌水平都还比较低,一些地方产业同质化比较突出。”<sup>[11]</sup>第一书记要充分利用本单位和自身优势,着眼于城乡居民消费需求实际及其变化,顺应产业发展规律,立足当地特色资源,拓展乡村多种功能,找到具有本地特色的产业,推动产业发展壮大。构建产业发展与农民利益衔接机制,实现二者相得益彰。二是引领村级党组织发展集体经济能力。面对大多数村庄集体经济薄弱的现状,第一书记要引领村级组织和村民坚定发展集体经济的信心。在乡村振兴和推进共同富裕背景下,国家大力推动支持农村集体经济发展。第一书记要利用自身优势把握国家支持乡村集体经济发展的机遇,有效争取和利用政府扶持资源,将扶持的效果做到最大。要在引领发展新型集体经济上下功夫,坚持以自身资源为基础同外部力量合作,对外合作以增强集体自主发展能力为本,聚合各方资源和力量实现整村经营<sup>[31]</sup>。三是引领农民走互助合作发展之路。在发展市场经济条件下,单个的农民难以应对市场风险,在与企业等其他市场主体的竞争中明显处于劣势,因此组织起来互助合作发展是必由之路。但是,当前农民合作呈现出“地域发展极不均衡,合作形态不均衡,发起人结构不均衡,发展质量不均衡,90%以上处于质量不太理想的层次,甚至有很多质量比较差,管理不善,经营很差,形同虚设”<sup>[32]</sup>的态势。这说明,在当下的乡村社会,如果缺乏合适的外部力

量引领,合作社很难发展壮大。第一书记要充当引领者和协调者,帮助提升农民的合作意识,塑造农村合作文化,普及合作理念,让农民了解合作的基本原则、管理模式。同时协助政府对农民合作进行制度供给,降低农民加入和运营合作社的成本,提升农民合作收益,从而增强其自生能力。

选派第一书记驻村是全面推进乡村振兴进程中一项党和国家的常规性制度。选派文件强调,第一书记的主要职责是建强村党组织、推进强村富民、提升治理水平、为民办事服务。这四项职责与村级党组织组织力的内涵基本上是一致的。在接续推进乡村全面振兴中,第一书记应把着力点放在引领村级党组织组织力提升上,只有组织力提升了,才能实现第一书记帮扶的短期效果与长期效果的统一。第一书记引领村级党组织组织力提升既有客观需要,也有现实可能。第一书记引领村级党组织组织力提升是一个系统工程,也是一个逐步发展的过程。在这个过程中,起决定性作用的是引领内部组织力提升。内部组织力是外部组织力的前提和基础,如果党组织内部组织松散,党内政治生活形式化,党员教育管理监督不严格,很难期望有外部组织力。在引领提升内部组织力的基础上,第一书记应着力引领村级党组织的宣传贯彻力、基层治理力、改革发展力。这三个方面的外部组织力提升也是一个层层递进的过程:宣传贯彻是起点,最终要落实到推进改革发展上,也就是乡村振兴战略目标的实现程度上。引领外部组织力,从实质上看就是在提升现有村干部能力的基础上,充分利用体制外力量,即中坚农民和返乡人员,引领凝聚乡村共识,重塑互惠文化,探索符合本地特色的产业和集体经济发展之路,引领农民进行互助合作,逐步实现乡村产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的目标。

#### 参考文献

- [1] 习近平谈治国理政:第4卷[M].北京:外文出版社,2022:133.
- [2] 唐兴霖,李文军.嵌入性制度供给:第一书记帮扶农村基层党组织建设的行动逻辑[J].行政论坛,2021(4):99-105.
- [3] 印子.贫困治理中的干部下乡:基于豫南G县扶贫“第一书记”制度运作的分析[J].人文杂志,2021(3):120-128.
- [4] 丁辉侠.继承、创新与发展:驻村第一书记制度变迁的基本路径与理论逻辑[J].学习论坛,2022(1):43-52.
- [5] 韩广富,周耕.党政机关选派干部下乡扶贫制度的建立[J].理论学刊,2013(11):22-25.
- [6] 许汉泽,李小云.精准扶贫背景下驻村机制的实践困境及其后果:以豫中J县驻村“第一书记”扶贫为例[J].江西财经大学学报,2017(3):82-89.

- [7]魏程琳.双重嵌入与制度激活:第一书记推动基层协商民主的经验逻辑[J].北京工业大学学报(社会科学版),2021(6):11-22.
- [8]曲延春.这支队伍为何不能撤:第一书记制度的逻辑理路与优化对策[J].行政论坛,2021(4):83-88.
- [9]刘湖北,闵炜琪,陈靛.“第一书记”社会资本与扶贫工作绩效的关系研究[J].江西社会科学,2019(9):212-218.
- [10]王亚华,舒全峰.第一书记扶贫与农村领导力供给[J].国家行政学院学报,2017(1):82-87.
- [11]习近平.论“三农”工作[M].北京:中央文献出版社,2022.
- [12]中共中央文献研究室.三中全会以来重要文献选编:上[M].北京:人民出版社,1982:178.
- [13]邓小平文选:第3卷[M].北京:人民出版社,1993:65.
- [14]中共中央文献研究室.十六大以来重要文献选编:中[M].北京:中央文献出版社,2006:1066.
- [15]陈文胜.论中国乡村变迁[M].北京:社会科学文献出版社,2021:106-116.
- [16]阎云翔.私人生活的变革:一个中国村庄里的爱情、家庭与亲密关系(1949—1999)[M].龚晓夏,译.上海:上海人民出版社,2016:265-266.
- [17]王太华.夯实基础 促进发展[N].农民日报,2004-02-06(3).
- [18]向重点乡村持续选派驻村第一书记和工作队[N].人民日报,2021-05-12(1).
- [19]李媛媛,陈国申.中国共产党百年驻村工作的演进与展望[J].社会主义研究,2021(5):32-39.
- [20]刘金海.工作队:当代中国农村工作的特殊组织及形式[J].中共党史研究,2012(12):50-59.
- [21]中共中央党史和文献研究院.十九大以来重要文献选编:中[M].北京:中央文献出版社,2021:459.
- [22]陶正付,李芳云.“第一书记”助农村党建民生双提升:山东省“第一书记”制度建设实践探析[J].中国特色社会主义研究,2016(5):107-112.
- [23]陈文胜.大国小村[M].长沙:湖南人民出版社,2021:100.
- [24]许晓.从结构断裂到“双轨一体”:第一书记制度下的乡村治理变迁:基于鲁西北D村驻村帮扶的个案研究[J].求实,2022(2):67-83.
- [25]王同昌.基层党组织组织力提升面临的挑战及路径选择[J].中州学刊,2018(8):15-19.
- [26]中共中央党史和文献研究院.十九大以来重要文献选编:上[M].北京:中央文献出版社,2019:44.
- [27]贺雪峰.村治[M].北京:北京大学出版社,2017:234.
- [28]沈东.农民工返乡与中国式逆城镇化实践智慧[J].学术界,2022(3):84-91.
- [29]陆益龙.后乡土中国[M].北京:商务印书馆,2017:244.
- [30]季乃礼,许晓.村级党建、社会整合与乡村振兴[J].西南民族大学学报(人文社会科学版),2020(3):192-198.
- [31]全志辉.农村基层干部一线工作一本通[M].北京:东方出版社,2022:68-80.
- [32]王曙光.中国农村:北大“燕京学堂”课堂讲录[M].北京:北京大学出版社,2017:187.

## The First Secretary Leads the Action Path of Improving the Organizational Capacity of Village-level Party Organizations

Wang Tongchang

**Abstract:** The first secretary leading the improvement of the organizational capacity of the village-level Party organizations is determined by the demand of the times for the organizational strength of the village-level Party organizations, the weakening of the organizational capacity of some village-level Party organizations, and the internal requirements of the system of selecting and delegating the first secretary. The excellent tradition of leading the improvement of village-level Party organizations, the rich resources of leading the improvement of village-level party organizations, and the positive leading results achieved in practice mean that it is feasible for the first secretary to lead the improvement of village-level Party organizations. To lead the internal organizational capacity, the first secretary needs to lead the improvement of the construction quality of village-level Party organizations, cultivate a positive and healthy intra-Party political culture, and strengthen the education, management and supervision of Party members. To guide the village Party organizations to fully and accurately publicize and implement the Party's principles and policies, we should not only improve the capacity of existing village cadres, but also absorb social forces to form a joint force for implementation. To guide the governance ability, we should condense the formation of village governance consensus and reshape the village reciprocity culture. To lead the reform and development, it is necessary to explore the road of industrial development in line with local characteristics, improve the ability of village-level Party organizations to develop collective economy, lead farmers to take the road of mutual assistance and cooperation, enhance farmers' awareness of cooperation, and cultivate rural cooperation culture.

**Key words:** the first secretary; village-level Party organizations; organizational capacity

责任编辑:思 齐