

乡村振兴战略下党建引领农村治理的探索研究

——以邯郸冀南新区为例

张博瀚¹ 张诚² 刘洋³

1. 河北工程大学园林与生态工程学院, 邯郸;
2. 东北大学秦皇岛分校数学与统计学院, 秦皇岛;
3. 邯郸冀南新区组织人事局, 邯郸

摘要 | 乡村振兴战略是十九大报告提出的对新发展阶段农业农村工作的总体部署, 是今后一段时期“三农”工作的指导方向。基础不牢, 地动山摇。强化党建引领农村治理是乡村振兴战略的重要基础。本文以乡村振兴战略为时代背景, 选取邯郸冀南新区为研究对象, 主要分析了冀南新区党建引领农村治理现状和成果, 指出了存在的问题, 并针对问题提出对策。

关键词 | 乡村振兴战略; 党建; 农村治理

Copyright © 2022 by author (s) and SciScan Publishing Limited

This article is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/). <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>



1 乡村振兴战略下全面加强党建引领农村治理的研究背景及意义

1.1 研究背景

邯郸冀南新区位于邯郸市主城区南部, 于2012年10月19日挂牌成立, 是

通讯作者: 张博瀚, 河北工程大学园林与生态工程学院在读研究生, 研究方向: 农业管理, E-mail: 669873577@qq.com。

文章引用: 张博瀚, 张诚, 刘洋. 乡村振兴战略下党建引领农村治理的探索研究——以邯郸冀南新区为例 [J]. 乡村振兴研究, 2022, 4(2): 1-12.

<https://doi.org/10.35534/rvr.0402001>

河北省政府继曹妃甸新区、渤海新区之后设立的第三个战略发展新区，是国家级产城融合示范区、国家级新型工业化产业示范基地、国家级住宅产业化示范基地和国家级现代装备制造创新型产业集群试点，被省第九次党代会确定为京津冀产业转移重大承接平台之一。2016年，邯郸市部分行政区划调整之后，托管9个乡镇（办）151个村（社区），面积353平方公里，人口31.2万人，全区共有基层党支部332个，一万余名党员。近年来，邯郸冀南新区坚持以党建引领农村治理为统领，以乡镇机构改革为契机，以“基层党建质量提升年”为突破口，聚焦支部阵地建设，紧扣质量提升标准，聚焦网格化治理建设，提升治理能力水平，聚焦综合服务体系建设，解决服务群众最后一公里，不断推进农村治理体系和治理能力现代化。

1.2 研究意义

十九大提出乡村振兴后，对农村党建及农村治理研究是遵循国家战略部署的要求，也是有效提升乡村振兴战略的需要。本文在实地调研的基础上，对邯郸冀南新区党建引领基层治理现状、成效和不足进行了分析，并对问题提出了相应对策建议，可以为情况相似地区的农村研究提供借鉴。

2 邯郸冀南新区党建引领农村治理的基本做法及成效

2.1 聚焦思想建设，持续强化农村党组织政治功能

一是深入开展农村党组织书记集中培训。依托新区党群活动服务中心，每年对全区基层党组织书记集中培训一遍，不断提高基层党组织书记政治素质。二是深入开展党员集中教育培训。坚持每年分期分批对全区入党积极分子和党员发展对象进行集中培训，使发展对象深刻领会党的指导思想，强化政治标准。三是深入推进农村党组织生活规范化。制定《关于建立“五项机制”推进党员队伍标准化规范化建设的实施意见》，进一步完善“三会一课”、大组织生活制度、主题党日制度、党员“1+10”联系户等制度，健全组织生活制度常态化

机制，推动全区农村基层党组织的组织生活正常开展，质量不断提升。

2.2 坚持党建引领，构建“网格化”农村治理格局

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为统领，在学习借鉴新时代“枫桥经验”的基础上，着眼新形势基层社会治理，冀南新区强化党建引领，大力推行“基层党建+网格治理”。印发《关于坚持党建引领、构建“网格化”乡村治理机制的实施意见》明确了农村网格职责清单，完善了网格管理四项运行制度（工作例会、协调联动、考核评比、三四五工作机制）。在全区835个网格中，成立了711个网格党小组，建立了党员“1+10”联系户机制，健全村干部联系党员、党员联系家庭户网格化联系服务群众制度。

2.2.1 搭建网格平台

按照全面覆盖、便于管理、优质服务的要求，各村（社区）按照划分网格加强管理。全区151个农村（社区）共划分835个网格，成立相应的网格化管理领导组织，建立网格管理中心。村（社区）党组织书记为网格管理指挥长，村“两委”干部为网格长，每个网格配备2~3名网格员，从网格内党员、入党积极分子、村民代表、农村优秀青年及政治觉悟高、威信高、热心为村庄发展服务的人士等人员中推选。同时，各网格都要设置党小组，把所有党员全部纳入网格管理，推行党员“1+10”联系户制度，搭建党员联系服务群众有效载体，织密基层社会治理网络。

2.2.2 健全管理体系

农村（社区）各网格以“一图、一牌、两册”为抓手，形成一个健全的管理体系，确保工作有序开展。“一图”，即绘好网格管理示意图。151个农村（社区）都要绘制各自网格示意图，将网格编号、网格内住户数量、户主姓名、网格长、网格员、党小组、党员等信息在示意图内进行标注，使网格基本情况一目了然。同时，制定网格管理各项制度、工作流程并挂牌上墙，方便操作。“一牌”，即印制网格公示牌并在网格内街道上墙，注明网格长、网格员、党小组长姓名、联系电话、服务内容以及新区、乡镇监督电话等信息，方便村民与之联系、监督。“两册”，即统一印制《网格工作登记手册》和《党小组活动记录本》，健全

完善网格管理服务工作台账,由网格长、网格员定期走访,收集反馈各种信息,记录走访排查、代办服务、解决问题等工作情况,做到底数清、情况明,档案资料完善、信息管理规范。

2.2.3 明确职责清单

农村(社区)各网格要制定职责清单,做到职责清晰、任务明确。主要职责为:一是传递党的声音,开展党务活动。积极向村民宣传党的方针政策,传达贯彻中央和省、市、区委的决策部署;宣传教育引导群众提高法治意识,自觉依法办事,遵守村规民约;组织网格内党员开好党小组会,抓好党员学习教育管理,开展党员志愿者服务,引导党员积极参与所属网格社会管理服务,充分发挥党员先锋模范作用。二是收集社情民意,提供代办服务。全面准确登记网格内户数、家庭人口、从业状况等基础信息,相关企业、门市等业务信息,摸清网格内底数,做好信息维护及变更;采取走访、电话、微信等方式,及时了解群众思想状况、生产生活情况、需要解决的现实问题和意见建议;协助村便民服务中心开展好为民服务事项代办,配合协助开展文化教育、社会保障、社会救助等公共服务,帮扶困难群众,认真协调解决群众反映的困难和问题。三是排查化解矛盾,培树文明新风。协助村矛盾调处中心调研员开展好村级矛盾调处工作,排查网格内矛盾纠纷,及时发现并报告苗头性事件,协调化解矛盾纠纷,维护农村社会和谐稳定。积极引导村民参与村庄治理,自觉遵守村规民约,积极推进移风易俗,大力选树宣传正面典型,弘扬新风正气。

2.2.4 完善工作机制

健全完善四项运行机制。一是“三四五”工作机制。农村(社区)各网格长、网格员原则上每月要对网格责任区的所有户全部走访一遍,坚持每天到网格责任区入户走访,了解掌握村情民意,及时做好信息收集上报、解决实际问题。确保做到“三清四报五必到”,“三清”:家庭情况清、隐患矛盾清、群众需求清;“四必报”:发生突发事件、发现安全隐患、不稳定因素、出现上访第一时间必报;“五必到”:发生突发事件、邻里纠纷、家庭重大变故、发现安全隐患、群众有诉求第一时间必到;构建“横向到边、纵向到底、责任到人、联动到网”的无缝化社会服务管理体系,做到事事有人管、大小事不出村。二

是工作例会机制。各乡镇(办)党(工)委原则上每月召开一次例会,对辖区各村网格化运行情况进行分析研判,研究解决突出问题,推动工作落实,每季度开展一次“红旗网格”“优秀党员”评选活动;各村(社区)党支部原则上每周召开一次例会,由村党支部书记主持,乡镇(办)包村干部、村(社区)“两委”干部等参加,共同研究解决群众诉求和问题隐患;各村(社区)835个网格长要每日汇总网格情况,认真填写《网格工作登记手册》,遇有问题第一时间上报,如遇紧急事由,可随时召开;各村(社区)网格内711个党小组要坚持每月召开1次党小组会,由党小组组长召集并主持,组织党员学习和参加组织生活。

三是协调联动机制。各村(社区)750个网格要单独建立网格微信群,充分发挥微信矩阵作用,及时做好网格内村民反映问题的信息收集、处理和反馈。一般性工作:网格长现场处理登记备案;协调性工作:网格长现场受理,带回支部或村委会商处,村级无法解决的,由村党支部汇总后,进行逐级上报,上下联动、共同研判、合力解决,并于3个工作日内将处理结果反馈给管理对象,对暂时无法解决的,要做好政策解释和原因说明,取得群众理解和支持;突发性工作:网格长立即上报,乡镇、村紧急处理,网格长现场跟踪;审批性工作:网格长掌握信息,村党支部、村委会受理,乡镇相关部门审核办理。

四是考核评比机制。建立动态评比机制,由乡镇牵头,村级组织,网格实施,每季度由网格内党员群众对网格化管理运行、党员联系户情况进行评比,评比结果与评先评优、村干部绩效工资发放相挂钩,对工作突出的予以通报表扬。对被评选为“红旗网格”“优秀党员”的实行“四个优先”,即优先推荐省、市、县、乡优秀党员评选,优先培树为先进典型,优先成为村级后备干部,优先参加高层次学习培训。通过评比,真正评“优”先进的,评“醒”中间的,评“羞”落后的,使广大党员时时对照自己、检查自己、激励自己,进一步激发广大党员的争创动力、工作活力和服务效力。

2.3 创新党建载体,搭建农村(社区)综合服务体系

为进一步创新基层社会治理改革,适应城乡发展形势,借鉴外地先进经验,邯郸冀南新区与河北省供销商贸合作,组织实施农村(社区)综合服务体系建设工程,推进全区基层党组织服务群众水平全面提升,为广大人民群众提供“一

站式”“一店式”“一键式”“一线式”服务，真正打通服务群众“最后一公里”。在村级，利用村两室现有办公室场地建立集党务政务服务、社会公共服务、供销商务服务于身的综合服务站。使农村“两委”干部坐班值班，党务政务办理，政策信息咨询，受理群众诉求，调解矛盾纠纷及金融保险，生活缴费，收发快递，旅游劳务，信息发布和农业技术咨询等社会综合服务全面深入乡村。其中，建设A类综合服务站20家（含供销超市服务，使用面积200~240m²）；B类综合服务站（不含供销超市，使用面积30~60m²）100家。在乡镇，建立乡镇综合服务中心和仓储物流配送中心，便民服务大厅为群众提供证件办理、政策咨询、补贴发放等服务；仓储物流转运中心，为村级综合服务站商品物流服务提供支撑。在新区，建立1个区级综合信息指挥中心，将服务事项进一步下沉到乡村，构建覆盖区、乡、村三级综合便民服务体系。

2.4 突出“党建+”模式，夯实基层党组织战斗堡垒

坚持围绕“党建+”模式，突出“党建+乡村振兴”，壮大村级集体经济；“党建+红色教育”，传承红色革命教育；“党建+民风民俗”，营造新区社会风气；“党建+主题广场”，探索开放式教育模式，创建一批硬件完善、软件规范、特色鲜明的党建示范点，以点带面，充分发挥示范、引导、带动和辐射作用，树立一批立得住、叫得响、推得开的党建创新品牌，全面提升全区党的基层组织建设水平。

2.4.1 突出“党建+乡村振兴”，壮大村级集体经济

2019年，冀南新区坚持党建引领，多措并举，探索多种途径路径，合力推动村级集体经济发展。将打造“乡村振兴展馆”作为党建示范带创建必选动作，有效推进党建示范带与乡村振兴战略深度融合。乡村振兴馆主要围绕“组织振兴、文化振兴、人才振兴、产业振兴、生态振兴”五个版块内容进行设计打造，展示宣传村党支部在“组织、文化、人才、规划、产业、民生、社会、历史”等方面，将乡村振兴展示馆打造成为记录村庄历史、传承村庄文化的“博物馆”，成为留住村庄乡愁、凝聚基层人心的“加油站”，为新区基层党建和乡村振兴注入新的内涵与动力。

2.4.2 突出“党建+红色教育”，传承红色革命教育

为充分展现新区红色历史，弘扬革命优良传统，激发后人“不忘初心、牢记使命”。通过深挖细掘红色文化、党建元素，打造冀南新区红色革命教育示范基地3个，分别是冀南新区田裕民纪念馆。田裕民原籍冀南新区光禄镇尧丰村，是中国共产党磁县第一任抗日民主县长。冀南新区王维纲纪念馆，王维纲原籍冀南新区城南办事处王庄村，是中国共产党的优秀共产党员，曾担任过最高人民法院副院长、党组副书记。冀南新区邯郸起义纪念馆，邯郸起义指挥部旧址位于马头镇中大街村，邓小平同志亲笔题写“邯郸起义纪念碑”，现为河北省文物保护单位。通过红色教育展馆创建，打造成为冀南新区弘扬革命先烈精神，青少年学生爱国主义教育的学习基地。

2.4.3 突出“党建+民风民俗”，营造新区社会风气

新区积极利用当地资源创新特色党建工作，充分挖掘当地的优秀民风民俗，积极发挥党员先锋模范作用，使党建工作更扎实、更细致的深入人民群众，使得老百姓认同感、获得感与日俱增。打造花官营乡屯庄村皮影文化馆，将党建与展示皮影、泥塑、纸扎等实物展品相结合，传承新区非物质文化遗产。林坛镇洛子村利用美丽乡村建设，将党建与特色村史馆、铁匠铺相结合，突出典型特色，挖掘岳飞精忠文化。

2.4.4 突出“党建+主题广场”，探索开放式教育模式

新区跳出长期以来党建工作呈闭合状态的工作体系和“就党建抓党建”的惯性思维，坚持开放、融合、共享理念，精心打造党建主题广场，实现党建教育基地由室内向室外、教育模式由相对封闭向对外开放、党内教育从“关键少数”向广大党员拓展、教育方式从集中向经常性延伸、教育对象由党员内部向党群一起“五大转变”。集中打造台城乡党建平安广场，将党建与道德示范、基础设施建设、民生工程相结合，发挥党建引领作用；城南办小马庄党建文化广场，将游园广场与党建文化宣传相结合；高臾镇五街村党建文化主题广场，将党建与发展碧霞文化生态旅游相结合；林坛镇洛子村党建广场，将党建与美丽乡村相结合。党建主题广场让党员群众随时直观地感受党建引领，实现教育对象全覆盖，引领社会风尚，促进党风民风。

3 现阶段党建引领基层治理中存在问题及原因分析

3.1 基层党建的重要性认识不到位，重业务轻党建

一些农村基层党员干部对发展抓党建、抓好党建促发展工作认识不到位，把党建与经济工作搞成“两张皮”，认为党建工作就是组织一下学习、传达一下文件、整理一些档案资料、发展几个党员，造成部分基层党组织书记对党建工作热情不高、工作不实，认为经济工作和业务工作是硬指标，党建工作是软任务，党建工作摆不上应有的位置，农村基层党建工作渐渐边缘化、抓党建工作变成一种形式，缺乏抓手，基本靠上级推着走被动应付。

3.2 基层党组织的作用和功能弱化，重管理轻治理

农村基层党组织作为党在地方的领导核心，由于部分农村基层党组织忽视对党的政治建设，党内生活不严肃，组织生活不正常、组织生活流于形式、“三会一课”执行不力等问题，存在基层党组织领导作用逐渐弱化现象。部分基层党组织抓基层党建工作缺乏创新，促发展缺少办法，服务群众欠缺动力，在自身能力、执政水平上存在不适应新形势、新任务的问题。部分基层党组织对村“两委”干部缺乏规范有效的管理机制，四议两公开、党员联系群众、“两委”干部值班等制度不规范，无法及时解决群众出现的实际问题，在群众中威信不高，以至于大大减弱基层党组织的战斗力和战斗力，影响党在人民群众中的形象。

3.3 基层治理体系不规范，服务群众能力有待提高

随着农村发展和经济转型的不断深入，涉及经济社会发展的村级重大事项逐年增多，新时期农民群众参政议政的愿望日益增强，形成一套科学规范、民主公开的村务运行机制十分重要。但基层党组织在落实“四议两公开”“干群恳谈会”“三会一课”制度等基本制度上要求不严，在健全完善自治法治德治相结合的基层治理现代化体系建设上思路不广，在发挥村规民约的约束作用上效果不强，大部分村规民约制度没有让村民代表参与，制定后仅仅停留在墙上，未能真正发挥管

理村民作用。在基层党组织树立“大服务”理念不够，仅限于按照上级安排组织开展一些具体工作的服务，在科学谋划发展思路、建设美丽乡村、发展农业产业化、改善农村教育文化、医疗卫生、社会保障等“大服务”上用心用力不够。

3.4 基层党组织发展壮大集体经济意识不强，发展资源不足和质量不高

个别农村干部群众公有制意识淡薄、公有制思维僵化、公有制信心不足；个别农村党组织发展意识淡薄、规划意识缺失、短期行为严重；极少数村干部队伍整体素质、政策水平、精神状态不适应全面乡村振兴形势；农业生产碎片化、无序化、低效化、非组织化倾向严重，现代农业和共同富裕任重道远。

4 推进党建引领基层治理的工作建议

4.1 加强思想建设，夯实党建引领基层治理根基

基层治理是国家治理的基石，基层治理是否有效，决定着经济社会是否能持续发展、繁荣和稳定。党的十九大报告指出，要加强社会治理制度建设，完善党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制。一是要深刻认识党建引领基层治理工作的重要作用，要在强化责任上下功夫，形成“以上率下、层层落实、齐抓共管”的党建工作格局。二是要深入研究新时代农村党建引领基层治理工作的现实需求，积极探索思想教育培训方式，进行党性教育和德性教育，固本培元、补钙加油，坚定理想信念，坚定党性立场，做到思想建党。三是要深入理解熟练掌握基层治理的重要意义、指导思想、目标任务、基本原则、重点任务、具体做法，扛稳基层治理的政治责任。

4.2 加强组织建设，筑牢党建引领基层治理工作平台

党的基层组织是党的一切工作的基础，基层这块阵地，党组织不占领，宗族势力、黑恶势力就会占领。基础不牢，地动山摇，只有建强党的基层组织和党员干部队伍，发挥党的领导核心作用、基层党组织的战斗堡垒作用、党员的先锋模范作用，才能更好地推动党的事业发展。一是加强农村基层干部能力培养。

积极实施“头雁培育计划”，选优配强村（社区）“两委”班子，定期对村“两委”干部开展集中培训工作，进一步提高农村干部驾驭新形势下农村党建和经济工作的能力，强化农村党组织的战斗堡垒作用，真正把基层党建的政治优势转化为基层社会治理的工作优势。二是提升基层党建工作质量。围绕政治引领、组织覆盖、班子队伍、阵地建设和基础保障等方面，健全体制机制，强化系统推进，实现基层党建全面提升全面过硬。带头落实公开承诺机制，制定责任清单，强化工作调度，形成“以上率下、层层落实、齐抓共管”的党建工作格局。持续开展“整乡推进、整区提升”示范创建工程，突出“党建+乡村振兴”“党建+基层治理”模式，打造“三纵一横”党建示范带，实现村级组织阵地建设规范提升100%以上目标。三是要搭建基层治理平台。聚焦基层治理，学习借鉴新时代“枫桥经验”，大力推行“基层党建+网格治理”，实现村（社区）治理“一网覆盖”；聚焦服务创新，通过对村级综合服务站进行改造升级，实现党务政务服务、社会公共服务、供销商务服务等功能，为广大人民群众提供“一站式”“一店式”“一键式”“一线式”服务，真正打通服务群众“最后一公里”；聚焦社区治理，完善社区规划建设，优化社区干部队伍，加强网格化管理，规范社区志愿者队伍，推进“红色物业”，推动社区治理全覆盖。

4.3 加强经济建设，不断发展壮大村级集体经济

针对农村集体经济当中存在的问题，积极探索多途径、多模式、多元化增加村集体收入的新路子，把发展壮大农村集体经济作为推动乡村振兴重点工作大力组织推动，实施结对帮扶，加大财政奖补，有效缓解了村集体“无钱办事”的困难。一是准确定位，搞好顶层设计。理清乡村振兴与集体经济内在关系，搞好顶层设计，明确推进原则，夯实工作基础；二是深化改革，培育内生动力。积极探索“三权分置”，“三变三化”发展集体经济新模式，深化实化产权制度改革，全面完善清产核资成果，建立健全农村集体经济运营管护新机制。三是集聚要素，激励创新创业。努力挖掘新生力量，培养（农村优秀青年）核心运营团队，为乡村振兴提供人才支撑，注重人才产业一体化研究和规划机制建设，注重在统筹深化产权制度改革、多规合一村庄建设、高标准农田建设、全域旅游、

乡村建设行动等重大工作中构建集体经济发展新格局。

4.4 加强作风建设，厚植党建引领基层治理群众基础

作风建设是党建的永恒主题，一直贯穿于党的建设伟大工程中。在乡村振兴中，农村基层党组织和广大党员一定要大力加强作风建设，力戒形式主义、官僚主义。一是要改变工作作风，为群众办事不推诿不刁难不吃拿，为民服务变等群众上门为党员上门，大力弘扬焦裕禄、红旗渠精神，苦干实干，发展农村经济，富裕村民百姓。二是要担当奉献、办事公正、清正廉洁，变党群关系“绕着走”为“迎着上”，形成“有困难找党员，要服务找支部”的农村新气象，厚植基层治理群众基础，强力推进基层治理“自治法治德治”融合发展。

参考文献

- [1] 孙祥华. 乡村振兴战略背景下党建引领农村经济发展的路径探析：以闽清县为例 [J]. 农村经济与科技, 2021, 32 (12): 153-155.
- [2] 郭媛媛. 乡村振兴战略背景下农村基层党组织建设研究 [D]. 保定：河北大学, 2021.
- [3] 闫鹭. 广西乡村振兴建设与农业绿色发展关系研究 [D]. 桂林：桂林理工大学, 2021.
- [4] 周小芸. 乡村振兴背景下农业特色产业的发展 [J]. 世界热带农业信息, 2021 (12): 75-76.
- [5] 张振惠. 乡村振兴战略背景下农业保险创新模式研究 [D]. 烟台：烟台大学, 2021.
- [6] 郭晓红, 颜彤彤. 党建聚力 激发乡村振兴强劲动能 [N]. 闽东日报, 2021-11-18 (1).
- [7] 陈正, 许慧. 补齐城市短板 办好惠民实事 [N]. 河北日报, 2021-11-09 (12).
- [8] 樊成华. 政府工作报告 [N]. 邯郸日报, 2021-09-01 (1).
- [9] 曲晓莹. 冀南新区产业优化发展研究 [J]. 经贸实践, 2016 (18): 33.

- [10] 杜俊利, 刘洋. 邯郸冀南新区: 坚持党建引领, 加快推进企业复工复产
[N]. 河北共产党员, 2020-03-24(1).

Exploration and Research on Party Building Leading Rural Governance Under the Strategy of Rural Revitalization —Take Handan Jinan New Area as an Example

Zhang Bohan¹ Zhang Cheng² Liu Yang³

1. School of Landscape and Ecological Engineering, Hebei University of
Engineering, Handan;

2. School of Mathematics and Statistics, Northeastern University, Qinhuangdao;

3. Organization and Personnel Bureau of Handan Jinan New Area, Handan

Abstract: The Rural Revitalization Strategy is the overall deployment of agricultural and rural work in the new development stage proposed in the report of the 19th National Congress. It is the guiding direction of the work of “agriculture, rural areas and farmers” in the coming period. If the foundation is not firm, the earth will shake and the mountains will shake. Strengthening Party building and leading rural governance is an important basis for Rural Revitalization Strategy. Taking the Rural Revitalization Strategy as the background of the times, this paper selects Handan Jinan New Area as the research object, mainly analyzes the current situation and achievements of rural governance led by Party Construction in Jinan New Area, points out the existing problems, and puts forward countermeasures for the problems.

Key words: The rural revitalization strategy; Party building; Rural governance