

# 中国式现代化进程中驻村第一书记作用机制研究

## ——基于安徽实践

王诗根, 李邦松

**摘要:**在推进中国式现代化建设的进程中,驻村第一书记制度的实施对于推动全体人民共同富裕作出了重要贡献。安徽省作为驻村第一书记制度的首創地,应该进行深入总结与研究,进一步完善运行机制,使之在乡村振兴中更好发挥党建引领、乡村治理、产业发展等方面的独特作用,助力中国式现代化建设的安徽实践。

**关键词:**党建;中国式现代化;驻村第一书记;安徽

**中图分类号:**D262.3 **文献标识码:**A **文章编号:**1673-1794(2024)03-0082-05

**作者简介:**王诗根,滁州学院文学与传媒学院政工师,研究方向:党建与思想政治教育、新闻与传播;李邦松,中共滁州市委党校马克思主义基本理论教研室(党史党建教研室)副教授,研究方向:党史党建(安徽 滁州 239000)。

**基金项目:**安徽省社会科学创新发展研究课题重大项目“中国式现代化进程中驻村第一书记党建引领机制的安徽实践研究”(2023ZD004);滁州市社会科学应用对策研究课题“驻村第一书记党建引领机制在滁州乡村振兴中的作用研究”(A2023003)

**收稿日期:**2024-03-28

党的二十大报告指出,“全面建设社会主义现代化国家,最艰巨最繁重的任务仍然在农村”,要“坚持大抓基层的鲜明导向,抓党建促乡村振兴”<sup>[1]</sup>。2023年“中央一号文件”强调,要“派强用好驻村第一书记和工作队”,“坚持以党建引领乡村治理”<sup>[2]</sup>。2024年“中央一号文件”再次强调,推进中国式现代化,必须坚持不懈推进乡村全面振兴,“优化驻村第一书记和工作队选派管理”,“推进抓党建促乡村振兴”<sup>[3]</sup>。

习近平总书记指出,“中国式现代化坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享,在推动全体人民共同富裕上取得重要进展,特别是党的十八大以来打赢脱贫攻坚战,使近1亿农村贫困人口脱贫。现在,我们已经形成促进全体人民共同富裕的一整套思想理念、制度安排、政策举措。”<sup>[4]</sup>这一整套制度安排、政策措施,其中就包括安徽首創的驻村第一书记制度。

### 一、驻村第一书记制度从安徽首創到全国推广

#### (一)安徽是驻村第一书记制度的首創地

驻村第一书记制度是我们党在农村基层组织建设中的重要制度创新,是推进农村工作政策落

到实处的重要组织力量,也构成了中国特色社会主义制度的重要内容之一。<sup>[5]</sup>而这一制度的首創地,就是安徽!

2001年,安徽省委作出了一个重大决定:从省市县三级党政机关和企事业单位中遴选3000名年轻党员干部,到难点村、贫困村、后进村担任驻村第一书记,以实现加强组织、发展经济、富裕农民、维护稳定、锻炼干部,促进农村全面进步,加快全面建成小康社会的目标。驻村第一书记每届任期两至三年,持续发力,没有中断。如今23年过去了,全省八批3万多名选派干部扎根基层、埋头苦干,跑好接力棒、接续新作为,为其所在的派驻村加强组织建设、促进产业发展、大力脱贫攻坚、推进乡村振兴等,作出了重要贡献,被《人民日报》称之为“新形势下加强农村基层党组织建设,加快农村全面建设小康社会步伐的一项基础工程”。<sup>[6]</sup>

的确,将广大党员干部选派到农村驻点工作,充实了基层一线的组织力量,开拓了新时期“三农”工作发展的思路,同时也让一大批年轻党员干部在农村广阔天地中得到了锻炼、培养与成长,从而涌现出了以“全国优秀共产党员”“全国人民满意的公务员”“全国模范基层干部”“全国敬业奉献

模范”、小岗村第一书记沈浩为代表的一大批先进典型。

选派干部担任驻村第一书记,已成为安徽省夯实农村基层组织建设的常态化制度安排,并且在不断健全完善中成为一项长期的制度设计,逐步形成了遴选、培训、保障、管理、考核、激励等一整套成熟完善的运行机制,为加快安徽农村的经济社会发展,确保安徽脱贫攻坚和全面建成小康社会目标的如期实现,功不可没。

安徽为什么会首创驻村第一书记制度?作为“农村大包干”的发源地、“小岗精神”和“沈浩精神”的诞生地,安徽在推进中国式现代化建设的进程中,始终将当代中国的马克思主义与安徽实践紧密结合,坚持人民至上的价值取向、实事求是的思想路线、与时俱进的开拓基因、敢闯敢试的改革担当、攻坚克难的拼搏意志。驻村第一书记制度,正是安徽汲取历史上中国共产党驻村工作队制度的宝贵经验,结合安徽农业大省、农村基层组织建设薄弱、农村经济社会发展相对落后等一系列现实情况,审时度势、综合研究、科学决策,在农村党建与社会治理领域作出的探索性改革举措。

(二)中央将驻村第一书记制度纳入顶层设计、全国推广

2003年底,安徽首批驻村第一书记任期目标圆满完成后,启动了第二批驻村第一书记3000人的遴选工作。2004年2月,第二批驻村第一书记驻村上岗。

安徽驻村第一书记选派机制的探索尝试与初步成果,经媒体报道后,引起了兄弟省份的学习与效仿。福建省2004年、湖南省2008年、江苏省2009年、河南省2010年、山东省2012年、辽宁省2013年,也纷纷尝试从机关企事业单位选派党员干部驻村开展帮扶工作。向农村派驻第一书记,将党政机关和企事业单位中具有较高的理论素养和政策水平、较强的事业心和责任感、较好的组织协调能力和热爱“三农”工作的党员干部充实到农村基层一线,是推动难点村、贫困村、后进村组织加强、经济发展、农民增收、维护稳定的现实破题之策,是破解中国农村基层治理难题的有益探索,也是“巩固党在农村领导地位的创新之举”<sup>[7]</sup>,为夯实农村基层组织建设注入了强心剂,为农村经济社会发展注入了新活力。广大干部也在服务基层一线、与群众直接打交道的过程中锻炼了能力、增长了才干、得到了成长。

2013年11月,习近平总书记首次提出“精准扶贫”<sup>[8]</sup>概念,精准扶贫由此成为国家脱贫攻坚的基本方略。2014年1月,中办、国办印发的《关于创新机制扎实推进农村扶贫开发工作的意见》指出,要创新扶贫开发工作机制,建立精准扶贫工作机制,强调要“健全干部驻村帮扶机制”,在“现有工作基础上,普遍建立驻村工作队(组)制度”<sup>[9]</sup>。2015年4月,中组部等三部门在《关于做好选派机关优秀干部到村任第一书记工作的通知》中,对驻村第一书记的职责使命进行了明晰,即“建强基层组织、推动精准扶贫、为民办事服务、提升治理水平”<sup>[10]</sup>。至此,驻村第一书记制度由安徽实践正式上升为国家层面的顶层设计,成为我们党治国理政的制度安排。

安徽驻村第一书记实践经验在全国的推广,为我国打赢脱贫攻坚战、全面建成小康社会,发挥了重要作用,也使人民群众对党的信任提高到新的历史水平。2019年、2020年的“中央一号文件”均强调了要建立驻村第一书记的长效机制。

(三)乡村振兴需要驻村第一书记更好发挥党建引领作用

“民族要复兴,乡村必振兴。”脱贫攻坚目标完成后,农村工作的重点转向乡村振兴,而推进乡村振兴战略全面实施的难度更大、广度更阔、精度更深,丝毫“不亚于脱贫攻坚”<sup>[11]</sup>。

全面推进乡村振兴,是推进中国式现代化、建设农业强国的重要任务。“五个振兴”中,组织振兴既是先锋引领,又是顺利推进产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴的重要保障,作用至关重要。

习近平总书记强调,“要坚持和完善驻村第一书记和工作队”<sup>[12]</sup>，“选派一批优秀干部到乡村振兴一线岗位”培养锻炼<sup>[13]</sup>。2021年“中央一号文件”从加强农村组织建设和乡村社会治理的角度,明确将“坚持和完善向重点乡村选派驻村第一书记和工作队制度”列为重要举措之一,强调要抓实抓好<sup>[14]</sup>。2021年5月,中央以印发文件的形式,将驻村第一书记职责调整为“建强基层组织、推进强村富民、为民办事服务、提升治理水平”<sup>[15]</sup>。这四句话的职责表述,只有第二句由之前的“推动精准扶贫”改为“推进强村富民”,其他三句均没有改变,也足以证明驻村第一书记对加强农村基层组织建设,及其对乡村社会治理、产业经济发展的引领作用,一以贯之地重要。

## 二、驻村第一书记在推进中国式现代化进程中发挥着独特作用

中国式现代化既有基于各国现代化的共同特征,更有基于本国国情的中国特色。全面推进乡村振兴,解决城乡之间的发展不平衡问题,实现城乡统筹协调发展,是中国式现代化进程中必须完成的最艰巨最繁重的任务。二十多年来,以沈浩为代表的安徽驻村第一书记们扎身农村,前赴后继、艰苦奋斗,为安徽农村基层组织建设的加强和乡村综合治理的改善,特别是如期打赢脱贫攻坚战、全面建成小康社会、持续推进乡村振兴,作出了突出的贡献。他们的事迹可歌可泣、感人至深,这离不开他们的坚定信仰、精神力量,也与制度本身的作用发挥机制密不可分。驻村第一书记发挥的作用和功能大致有以下几点。

### (一)党建引领作用

1.深化村级党组织标准化建设。开展“标准化十星级支部”建设,打造“五星”党支部,消除了村级党组织软弱涣散的状况。

2.开展村企党组织结对共建。通过党组织结对共建,实现村企资源共享、优势互补,推动村企党员共上党课、共过组织生活,不断提高了村企党建质量,起到了助推乡村振兴战略实施的作用。

3.提升党员干部本领。驻村第一书记充分发挥示范带头作用,带领村级“两委”干部提高政治能力,提升服务本领,增强创业技能,起到了服务乡村振兴的应有作用。

### (二)乡村治理作用

驻村第一书记制度的实施,进一步健全和完善了党建引领下的乡村治理体系,促进了自治、法治、德治的有机融合发展道路<sup>[16]</sup>。

1.自治更有形。乡村要振兴,关键是要把村级党组织建好建强。驻村第一书记制度实施以来,村级党组织的党建引领作用得到充分彰显,如规范了村级组织的治理功能,全面清理了过去加挂在村里的临时机构牌子。村级党组织进一步发挥了“领头雁”作用,在规范自治的过程中塑造了更加良好的社会形象。

2.法治更有力。广大驻村第一书记依法行使治理权限,依规公开党务村务,构建立体化、法治化、科学化村级治理体系。他们注重运用好新时代“枫桥经验”,坚持党建引领、问题导向,强化法治思维、方法创新,全力解决人民群众的急难愁盼

问题,及早发现苗头性问题,防止发生错误性倾向,预防社会矛盾发生、化解潜在社会风险的举措更加务实有力,平安村、文明村建设稳步推进。

3.德治更有效。文化的滋养、道德的浸润,是乡村振兴的活力源泉。第一书记深入驻村群众,开展移风易俗行动,文明新风蔚成时尚。非遗项目得到了有效传承,孝亲敬老等优秀传统文化得到了大力弘扬,文化内涵与特色元素在乡村建设中更加凸显出来。各具特色的村规民约,成为村民无形的约束、有效的遵循,也见证了道德与文明的勃勃力量。文化的日益振兴,乡风的更趋文明,足见乡村治理水平的有效提升。<sup>[17]</sup>

### (三)产业发展作用

乡村要振兴,产业发展是重中之重,也是驻村第一书记开展工作的切入点。

1.强化政策引导。驻村第一书记注重加强政治学习,掌握政策动向,大力发展村级集体经济。他们善于利用政策层面对于发展村级集体经济的优惠,优先安排土地,争取财税支持,减免相关费用,想方设法壮大集体经济。

2.推进信用村建设。诚信是无价之宝,选派村基本实现了“信用变现”的探索与改革,让信用成为信贷的抵押,让信用贷款成为发展村级经济和村民经商办企业的金融支持资源。

3.加强企业帮扶。驻村第一书记一项重要职责,就是千方百计找寻企业资源,加强对所在村发展产业、壮大经济的支援与帮扶,重点鼓励企业发挥自身优势,投资或合作开发项目,让村级集体经济的收入能够持续稳定增加。<sup>[18]</sup>

4.加强新媒体宣传。一方面,通过微博、微信公众号、网站加强乡村宣传,塑造良好形象;另一方面,在淘宝、抖音、视频号开通电商平台,通过网络直播等多种形式,为乡村旅游吆喝,为企业产品带货,为村级经济增收,为乡村振兴助力。

## 三、努力构建驻村第一书记制度有效运行的长效机制

2001年安徽省在全国首批选派3000名干部担任驻村第一书记,开创了驻村第一书记制度的先河,被外省所借鉴、被国家所吸纳,足以证明了这一制度是加强基层党建、改善乡村治理的良策,是中国共产党领导的中国特色社会主义制度的重要组成部分,在中国大地上具有顽强的生命力,值得认真总结、深入分析、科学研究、凝炼成果。总结二十多年的安徽实践,要着力完善和优化驻村

第一书记从遴选培训、工作保障到督查考核、结果运用的一整套工作路径,努力构建驻村第一书记制度有效运行的长效机制。

#### (一)遴选培训机制

选派干部担任驻村第一书记,是推进基层党建全面进步的有力抓手,是实施脱贫攻坚和乡村振兴的重大举措,也是培养锻炼年轻党员干部的重要途径。选派单位要做到“把握选派原则、确保政策把得准,把握资格条件、确保人选过得硬,把握派人要求、确保人员出得来,按时间要求把符合条件的优秀干部选出来、派下去”<sup>[19]</sup>。省直机关和市县相关部门,要在选派出来的干部驻村之前,对他们集中开展学习培训,邀请相关领导和专家教授进行授课,帮助驻村第一书记掌握农村政策,增加专业知识,提升工作能力。重点围绕加强基层党组织建设、乡村治理与振兴等科学安排教学内容。学习培训要采取线上与线下结合、集中学习和现场观摩结合、老师授课与学员研讨结合,以增强培训实效。

#### (二)工作保障机制

驻村第一书记在乡镇党委领导下,严格遵守驻村制度、请销假制度、安全工作制度和其他驻村工作纪律。工作中,要紧靠依靠村党组织,团结带领村“两委”成员开展工作,以深化拓展农村基层党建“一抓双促”工程为抓手,认真履行驻村第一书记的光荣职责使命。选派单位和乡镇党委要协调落实驻村第一书记工作保障制度,安排好食宿,保证吃得卫生、住得安全。严格落实驻村第一书记相关待遇,市县财政保障办公经费,购买人身意外伤害保险,选派单位给予生活和交通补助。健全“单位帮扶、干部驻村、整村包保”的工作机制,强化“一人选派、单位支持、全体有责”的责任意识,制定《选派单位帮扶驻村第一书记管理办法》《选派单位履行帮扶职责考核办法》,加大对选派单位的帮扶成效考核力度,并纳入选派单位党建工作责任制考核。

#### (三)督查考核机制

市县两级组织部门在对驻村第一书记加强管理的实践中,探索并逐步建立较为完善的督查机制。通过明查与暗访相结合、线上与线下相结合、定期与不定期相结合,督促驻村第一书记在岗履职。若发现工作时间不在岗、发展思路不清晰、项目执行不顺畅、帮扶单位不得力等问题,及时提醒,果断处置,追责问效,并对督查情况进行通报。加强考核奖惩,督促驻村第一书记认真履职,让他

们下得去、融得进、干得好,为推进乡村振兴提供有力支撑。

#### (四)结果运用机制

市县组织部门制定《驻村第一书记培养使用全程纪实制度》,健全成绩突出、考核优秀的驻村第一书记优先使用机制,树立鲜明的用人导向。各级组织部门要加强宣传报道,营造舆论氛围,支持驻村第一书记积极有效开展工作。对业绩突出的在任驻村第一书记,要重点宣传他们的成功经验和工作成效。对任期届满、返回原单位得到提拔重用的优秀驻村第一书记,也要继续宣传他们驻村时的辛苦工作与成果绩效,传播先进典型的正能量。

驻村第一书记制度的推广实施,是中国式现代化安徽实践的重大制度创新,是全面推进中华民族伟大复兴进程中的安徽贡献,更培育了沈浩和对党忠诚、一心为民、立足基层、甘于奉献、改革创新、勇于进取的“沈浩精神”。当前正值安徽省第八批驻村第一书记收官、第九批驻村第一书记正在遴选之际,期待通过持续发力,从全面建设中国式现代化和推进中华民族伟大复兴的视阈,在坚持中完善驻村第一书记制度的运行机制,奏响乡村振兴最强音,助力美好安徽新发展。

#### [参 考 文 献]

- [1] 习近平.高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告[M].北京:人民出版社,2022.
- [2] 新华社.中共中央 国务院关于做好二〇二三年全面推进乡村振兴重点工作的意见[R].中华人民共和国国务院公报,2023.
- [3] 中共中央 国务院.关于学习运用“千村示范、万村整治”工程经验有力有效推进乡村全面振兴的意见[N].农民日报,2024-02-04.
- [4] 习近平.中国式现代化是强国建设、民族复兴的康庄大道[J].求是,2023(16).
- [5] 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.
- [6] 刘杰.夯实农村发展基础——安徽选派优秀年轻党员干部到村任职工作巡礼[N].人民日报,2003-12-07.
- [7] 陶建群,王慧,张硕.中国乡村治理的“杠杆”效应:江苏如皋机关驻村“第一书记”的创新探索[J].人民论坛,2021(31):62.
- [8] 黄承伟.深刻领会习近平精准扶贫思想 坚决打赢脱贫攻坚战[N].光明日报,2019-08-15.
- [9] 新华社.中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于创新机制扎实推进农村扶贫开发工作的意见》[R].国务院公报,2014.

- [10] 中共中央组织部,中央农村工作领导小组办公室,国务院扶贫开发领导小组办公室.关于做好选派机关优秀干部到村任第一书记工作的通知[EB/OL]. [http://www.nrta.gov.cn/art/2015/5/13/art\\_3540\\_46052.html](http://www.nrta.gov.cn/art/2015/5/13/art_3540_46052.html).
- [11] 习近平.论“三农”工作[M].北京:中央文献出版社,2022.06.
- [12] 习近平.在全国脱贫攻坚总结表彰大会上的讲话[N].人民日报,2021-02-26.
- [13] 新华社.习近平在中央农村工作会议上强调:锚定建设农业强国目标 切实抓好农业农村工作[N].人民日报,2022-12-25.
- [14] 新华社.中共中央 国务院关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的意见[N].人民日报,2021-02-22.
- [15] 新华社.中共中央办公厅印发《关于向重点乡村持续选派驻村第一书记和工作队的意见》[N].人民日报,2021-05-12.
- [16] 高其才.健全自治法治德治相结合的乡村治理体系[N].光明日报,2019-02-26.
- [17] 杨读俊.深化共建促乡村振兴[N].滁州日报,2020-06-24.
- [18] 张开兴,刘国兵,王德海.党建,锻造滁州风清气正的伟大工程[N].滁州日报,2019-10-16.
- [19] 省委组织部研究室,省党员电教中心.进一步加强选派帮扶干部工作动员部署会召开[EB/OL]. <https://www.ahxf.gov.cn/Home/Content/968024?ClassId=330&from=groupmessage>.

## On the Mechanism of the First Secretary in CPC Village Committee Under the Context of Chinese Modernization

—— A case study of Anhui Practice

Wang Shigen, Li Bangsong

**Abstract:** In the process of promoting Chinese modernization, the implementation of the first secretary in CPC village committee has made significant contributions to promoting common prosperity for all people. As the pioneering region of this system, Anhui Province should deeply engage in summarizing and researching its experience and further improving the operational mechanism, so that it can better play its unique role in party leadership, rural governance, and industrial development in rural revitalization, thus aiding the Anhui practice of Chinese path to modernization.

**Key words:** the Party building; Chinese path to modernization; first secretary in CPC village committee; Anhui province

责任编辑:李应青