

区域一体化视域下毗邻党建模式的实践与探索

基于「三市五地」全域锋领「党建联盟」的观察

陈亚通

随着长三角一体化上升为国家战略和共同富裕先行示范区建设的全面推进，浙江省区域协调发展进入新阶段。党的二十大报告明确指出：要“着力推进城乡融合和区域协调发展”，“优化区域开放布局”。近年来，一些地方党委政府开始探索毗邻党建模式，通过情感联通、工作联动、力量联合等，破解跨区域治理困境。奉化区大堰镇牵头组织的横路宁波、绍兴、台州的“三市五地‘全域锋领’党建联盟”，正是一体化发展理路下谋求区域协调发展的实践探索。

一、毗邻党建推动区域一体化的内在逻辑

（一）毗邻党建推动区域一体化的理论逻辑

毗邻党建，指的是在地域相邻、接壤或者相近的地区之间，以党组织为联系纽带，通过党建联建推动区域间资源优势互补、实事项目合作等，突破区域和行政的壁垒，在大范围、多领域、深层次上成为互通互融的“一家人”，最终实现“一加一大于二”的协同效应。从宏观视角看：毗邻党建是对国家战略的有效回应，构建与此相适应的跨区域政策制定和政策协调机制，可以破解相邻省际、县际跨区域治理中所面临的诸多矛盾与挑战；从微观视角看：毗邻党建的提出是区域治理的内在需求，通过党员人才互通、信息交流沟通、资源开放共享等方式协调平衡地方发展政策差异，提升区域合作的主观能动性和运行效度。因此，推动毗邻党建工作，对打破区域间行政壁垒，树立区域“一盘棋”思维，具有重要的意义。

（二）毗邻党建推动区域一体化的实践逻辑

毗邻党建是发轫于长三角地区党建引领基层社会治理的创新实践。党的十九大提出了“实施区域协调发展战略”。为全面贯彻新发展理念，基层党建组织形态正在发生深刻性调整和重构，“毗邻党建”由此应运而生，一些相邻省际、县际等不同行政区域间，通过建立联合党组织实现组织引领，化解跨区域治理难点，提升跨区域公共服务能力，进一步优化跨区域治理。比较典型的有上海市金山廊下、吕巷、张堰镇与嘉兴广陈、新仓镇“抱团建群”，川渝边界五镇党建联盟、川甘陕三省毗邻党建联盟等。2022年，浙江省出台的《关于深化党建联建机制 全面助力共同富裕的意见》，提出了“毗邻协作型”党建联建模式，在人流物流交汇、社会治理复杂的边界毗邻区域，跨地开展联建，促进一体化发展。

二、三市五地“全域锋领”党建联盟：一个“毗邻协作型”党建联建的实证观察

2021年7月，宁波、台州、绍兴“三市五地‘全域锋领’党建联盟”签约仪式在大堰镇举行。“三市五地‘全域锋领’党建联盟”按照“地域相近、人缘相亲”原则，范围涵盖天台石梁镇、新昌小将镇、奉化大堰镇、宁海深甌镇、宁海西店镇，构建党建引领下“平台共建、资源共享、干部共育、产业共赢”的全域锋领合作模式，切实将党的政治优势转化为推动跨域乡镇合作的发展优势。

（一）党建先行，互联互通

打破“三市五地”行政区划的樊篱，充分激发党组织的纽带作用，找准契合点、打通融合渠道，共谋划发展大计。一是架起共谋发展桥梁。发挥党组织的政治、组织、人才优势，拓宽党建范围，深度开展结对共建，解决不同行政区难以协调、合作度不高等问题，为区域共治、融合发展、解决重大复杂问题搭建桥梁。二是探索党建联建合作渠道。通过党员干部互学、信息资源互通、服务群众互联等形式，深挖基层党组织作用，以强带弱、融合共建。三是党建示范先行。打造“党史学习教育示范点”精品环线，串联大堰镇、深甌镇、西店镇、石梁镇等的红色资源，打通“浙东红脉”，以党史学习教育转化为引领乡村振兴的内生动力。

（二）统筹协调，资源共享

优化“三市五地”的资源配置，通过互动交流、共驻共建等活动，激发活力、取长补短。一是立体式人才共育。根据党管人才原则，探索人才共育新机制，动态建立五地人才智库，通过科技交流、名师结对、项目指导等柔性方式，共享技术、成果、人才等资源要素。二是全方位资源共享。重点在基础设施互联互通、产业协调发展、生态文明共创、公共服务共建、党建阵地建设等方面加强资源互补与共享，推动毗邻区域资源要素加速流动和优化配置。如绍兴市小将镇中溪口村党总支书记、村主任张永林说，今年村里与宁波一家藤器生产企业协作，开展来料加工，50个村民每人每天能挣80元，在“家门口”就能挣钱。三是多元化活动共联。实行市、镇、村三级联动，推进部门、条线、领域之间开展全方位的合作与交流，在党员教育联抓、活动

联办、群众服务联动的基础上，广泛开展联建互动、交流学习、平安边界、文化体育等活动。

（三）项目导向，成果转化

“三市五地‘全域锋领’党建联盟”以问题为导向，以项目为平台，推进合作各项成果落地生根。一是定期发布项目。“三市五地”聚焦锋尚笃学、锋享平安、锋耕产业、锋汇论坛四大版块，在红色教育、队伍建设、村庄治理、产业发展等领域开展合作共建，2021年第一期发布了5个合作项目，并在经验总结、成果展示的基础上，定期发布合作项目。二是重点破难驻点推进。根据合作项目的具体内容、时间期限，细化责任分工，同步实行市镇联动，层层传导工作压力，确保项目有人抓、有人管。三是动态跟踪管理。采取一项一策，制订实施方案，明确具体目标和项目进度，定期分析汇总项目开展情况。

（四）健全机制，长效保障

“三市五地‘全域锋领’党建联盟”构建党建引领下“平台共建、资源共享、干部共育、产业共赢”的全域锋领合作模式，切实将党的政治优势转化为推动跨域乡镇合作的发展优势。一是健全事务共商机制。成立区域联动发展联席会议，完善区域联动的共建共享机制。按照发展共同谋划、组织共同强化、事务共同协商、资源共同分享、问题共同化解、活动共同策划、管理共同提升、职责共同承担的原则建立重点合作领域的框架协议，实现“分散运行”向“跨域联动”的转变。二是健全工作共推机制。如建立区域性产业发展联席会议制度，聚焦来料加工、农业种植、绿色智造、民宿经济、休闲旅游等产业发展共性需求与薄弱环节，开展区域性产业发展规划研究，协同推动五地经济高质量一体化发展。三是建全责任共担机制。将“毗邻党建”引领区域联动发展工作作为一项重要政治任务，由各方组织部门统筹协调，合作交流办具体负责。

三、毗邻党建推动区域一体化的经验启示

“毗邻协作型”党建联建尽管还处于起步探索阶段，但对跨区域治理的实现具有一定的经验启迪。

（一）“毗邻协作型”党建联建为推进党的建设新的伟大工程、打造党建新高地开辟了新路径

党的二十大报告强调，“坚持大抓基层的鲜明导向，抓党建促乡村振兴”。习近平总书记特别注重强调以改革创新精神抓党建工作，指出要推进党的建设的理论创新、制度创新、工作创新、方法创新。毗邻党建正是在上述理论思想的指导下，坚持党建统领发展，发挥党建推动跨区域合作的纽带桥梁作用。“三市五地‘全域锋领’党建联盟”按照按“地域相近、人缘相亲”原则，坚持务实管用、自主自愿、互惠共赢，找准联建单位利益契合点、需求连接点，在人流物流交汇、社会治理复杂的边界毗邻区域，跨地开展联建，促进一体化发展。下一步，“三市五地”将加快“毗邻协作型”党建联建的实践和探索，提升工作科学化水平，联合打造全面从严治党建新高地。

（二）“毗邻协作型”党建联建为推动区域一体化发展、共同富裕示范区建设作出了新探索

随着长三角一体化上升为国家战略和中央《关于支持浙江高质量发展建设共同富裕示范区的意见》的发布，解决区域差距、区域分化、区域发展不平衡不充分等问题提上了议事日程。在中国特色政党制度下，把党建引领嵌入跨区域治理实践是未来的发展方向。习近平总书记针对区域发展问题明确要求谋划新思路，凸显了党中央对区域发展的高度关切和制度关怀。“三市五地‘全域锋领’党建联盟”地处三市交界，虽然存在行政体制的分割，但各方能积极主动投身于长三角一体化协调发展、共同富裕示范区建设的大格局中，探索区域一体化协调发展新机制，寻求共识、共融、共赢、共富。实践证明，通过签订框架协议，实现了多方市、镇、村的联动；通过完善协同机制，实现了事务共商、工作共推、责任共担；通过打造重点平台，实现了重点项目的合作共建等，为解决城市间联动、区域发展不平衡不充分问题打开了全新局面。下一步，“三市五地”毗邻地区将继续开展多方位、多层次、多领域的合作，立足跨区域的一体化治理，致力于打造成为区域联动协调发展、共同富裕的浙江样板。

（三）“毗邻协作型”党建联建为助力乡村振兴、强化基层战斗堡垒积累了新经验

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”“坚持农业农村优先发展，坚持城乡融合发展，畅通城乡要素流动”。习近平总书记在湖北省宜昌市兴山县冲村考察时，提出了产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴“五个振兴”的科学论断，并强调组织振兴是实施乡村振兴战略的“主心骨”。“三市五地”开创的“毗邻协作型”党建联建新模式，十分注重基层党组织的联动和党员的先锋引领，紧盯需求导向，结合区域资源、优势互补，因地制宜发展毗邻镇、村生产力。如为持续推动全域锋领首期项目走深走实，实地调研宁海县深甌镇柘坑戴村，开设党性教育课程，全力打造“党史学习教育示范点”精品环线，为当地经济社会发展注入澎湃“红色动能”。下一步，将开展浙东红脉学习教育首开式，为高效有力地创建浙江省第五批红色教育基地打下基础，积极发挥“毗邻协作型”党建联建在跨区域乡村振兴中的辐射作用，不断提升基层党组织的凝聚力和组织力，加快描绘富美山区特色版图，不断夯实党的执政基础。

（四）“毗邻协作型”党建联建为适应经济社会转型、满足人民对美好生活追求提供了新实践

当前，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，要紧紧围绕这个社会主要矛盾推进各项工作，不断丰富和发展人类文明新形态。社会主要矛盾的变化给党建工作提出了更大挑战和更高要求。从“毗邻协作型”党建联建模式探索来看，自“三市五地‘全域锋领’党建联盟”签约以来，已在“锋尚笃学”“锋享平安”“锋耕产业”“锋汇论坛”等四大版块、十个方面开展合作，以党建创新提升老百姓实实在在的生活质量。如建立党建文化跨区域联动共享机制，以各镇党群服务中心、新时代文明实践站(所)为平台，互相开放党建阵地，推动区域党建资源共享；如针对涉及跨镇域的矛盾纠纷，实行五地联合综合执法，及时化解区域之间的群众矛盾，促进五地社会和谐稳定，使安全感更可持续。下一步，“三市五地”毗邻地区将以联防联控联管推动乡村治理共建共治共享，以钉钉子的精神推动签约合作项目落地落实落细，关切群众急难愁盼办实事、解民忧，努力使区域协调发展更快、更好、更普惠惠于民，合力构建党建引领基层协同治理新样板。

作者系奉化区委党校办公室主任、校委委员



以“八八战略”为统领 滕头推进共同富裕的生动实践

张广州

“八八战略”是引领浙江发展的总纲领，是推进浙江各项工作的总方略。扎实推进共同富裕是贯彻落实“八八战略”的应有之义，是中国式现代化优于西方的显著标志。多年来，滕头村以“八八战略”为统领，把实现共同富裕作为发展目标，坚守“志不改、道不变”的信念，发扬“一犁耕到头，创新永不休”的精神，开展了一场轰轰烈烈的推进共同富裕的生动实践。

一、充分发挥体制机制优势，大力增进民生福祉

为民造福是立党为公、执政为民的本质要求。在“八八战略”指引下，滕头村坚持在发展中保障和改善民生，鼓励共同奋斗创造美好生活，制定了充分就业制度，建成了全生命周期民生保障制度，不断实现村民对美好生活的向往。住房保障方面。村民人均居住面积由1991年的40平方米增加到85平方米，家家户户都住上了别墅，物业管理全部免费等。教育建设方面。以“科技兴村，教育立村”为发展理念，设立“育才奖励基金”，制定学历奖励政策，积极建设教科文场所，完善托儿所、幼儿园、图书馆、文化阅览室等公共文化设施。以农立村。在田间率先实验现代农业，将信息技术作为农业生产要素，加快农业与信息技术的深度融合，发展智慧农业。以游促村。以“全域旅游”为抓手，通过推进“三农一体”“三生”互促，探索形成“景区+村庄”“生态+文化”的乡村旅游新格局，使乡村景区、民居变民宿、农副产品变旅游产品。以商活村。引入“古村旅游”“商贸服务”等功能，通过商业模式迭代升级促进产业发展，重点推进滕头旅游休闲、傅家岙高教园区商贸服务功能配套、青云古村旅游、肖桥头商业步行街等项目建设。

二、充分发挥生态品牌优势，大力推进三产融合发展

多年来，滕头村自觉践行“八八战略”与“两山”理念，持续发挥生态品牌优势，结合农业和旅游特色资源，不断加大推进一二三产业融合发展。以农立村。在田间率先实验现代农业，将信息技术作为农业生产要素，加快农业与信息技术的深度融合，发展智慧农业。以游促村。以“全域旅游”为抓手，通过推进“三农一体”“三生”互促，探索形成“景区+村庄”“生态+文化”的乡村旅游新格局，使乡村景区、民居变民宿、农副产品变旅游产品。以商活村。引入“古村旅游”“商贸服务”等功能，通过商业模式迭代升级促进产业发展，重点推进滕头旅游休闲、傅家岙高教园区商贸服务功能配套、青云古村旅游、肖桥头商业步行街等项目建设。

三、充分发挥区域区位优势，大力推进共同富裕

滕头村始终践行“一村富不算富，一起富才是真的富”理念，坚持“先富带后富”，团结带领村民撸起袖子加油干、风雨无阻向前行，推动周边村庄一起发展。区域联合谋共富。以党建引领乡村振兴经济联合体为载体，通过党建共建、项目共抓、治理共管，创新“资源互治”“五联五促”机制，实现村镇建设、产业布局、交通路网、公共服务、社会管理、乡村旅游“六图合一”。对接帮扶促共富。与新疆乌恰一村、吉林安图等地开展结对帮扶，通过“输血”与“造血”双管齐下助推当地脱贫；与福建李家乡村、温州田东村结成“亲戚”，通过资金与技术输出，携手走上致富之路。示范引领助共富。借助乡村振兴学院，通过专家集中会诊、导师跟踪帮扶等方式，开展基层党建、乡村治理、村庄发展等培训，传授乡村振兴浙江经验、滕头做法，培养造就和配套输送人才。

四、充分发挥块状特色产业优势，大力推进乡村振兴战略

产业振兴是乡村振兴的基础，也是共同富裕的基石。在贯彻落实“八八战略”的过程中，滕头村凭借生态资源优势，打造块状特色产业，通过技术创新不断形成新的优势，为推进乡村振兴战略奠定了雄厚的物质基础。擦亮“生态”金名片。滕头、青云、塘湾提升农业、生态、旅游等产业定位，主动融入市“桃花盛开”风景线，做足做好“桃花文章”，打造成为一张亮丽的金名片。做强园林绿化产业。园林绿化是滕头村传统特色产业，借助北京奥运会、上海世博会、广州亚运会等重大赛事活动，打响了滕头绿化产业品牌，将绿化业务拓展到全国各地。链式发展全域旅游。滕头村凭借“滕

头生态”“滕头旅游”等金字招牌，持续发挥生态旅游品牌优势，加快推进区域产销一体化步伐，推动各村发展订单农业、商贸物流业和休闲旅游业，促进资源共享、村民增收。

五、充分发挥环境生态优势，大力推进未来乡村建设

“八八战略”强调创建生态省、打造“绿色浙江”，旨在擦亮共同富裕的生态底色。滕头村牢记“常青树不容易，一定要继续走在前列”的嘱托，不断拓展“生态+”模式，将绿色发展融入到未来九大场景，建设一个主体风貌美丽宜居，主导产业兴旺发达，主题文化繁荣兴盛的未来乡村。合理编排，多层次构建未来空间。将整个村庄规划布局为“两长廊、两基地、五组团”，合理利用村域范围内的土地资源，建立空间上多层次、时间上多序列的立体种植养殖模式，打造水肥智能一体化大棚，初步形成精品、高效、生态的现代化农业生产格局。统筹规划，立体式推进村庄建设。在村庄规划中，滕头村始终坚持把景区建设与村庄发展融为一体，把生态环境和村庄建设紧密结合，努力做到“八化”，打好水上滕头和岸上滕头转型升级“组合拳”。完善制度，系统性提升生态意识。多年来，滕头村始终坚持“生态立村”理念，实行最严格的环境保护措施，实行引进项目环评“一票否决制”，把住了经济发展的底色。

六、充分发挥基层党组织优势，大力推进党建引领作用

“八八战略”实施以来，滕头村不断加强基层党建工作，把党建融入村庄发展全过程，增强党建实效，形成基层党组织带着党员干，党员干部带着群众干的良好氛围。实施“常青树工程”。将党建引领融入村级治理，不断完善村级“四治”，将基层党组织优势转化为治理效能；将党建服务融入企业发展，为村集体经济、村民美好生活提供组织保障。深化区域党建联建。以构建“1+6”区域党建联建为基础，深化“桃李芬芳·康美长情”党建联建引领带动作用，发挥滕头村龙头辐射和示范带动作用。升级为“新三先”原则。建立党员责任区责任岗、党员联系村民制度，“三先、三不”原则逐步升级为“新三先”原则：党员干部在群众面前先人后己、在利益面前先公后私、在奉献面前先人一步。

七、充分发挥村民自治优势，大力推进和谐乡村建设

“八八战略”提出后，滕头村以村规民约推进村民自治，以村民自治推动村民共享，走出了一条“人人有责、人人尽责、人人享有”的乡村社会治理之路。以村规民约为抓手。通过村规民约的制定与修订，充分表达村民意志、保障村民权益，唤醒村民契约意识和自律意识，实现村民自我服务、自我管理，确保滕头村的有效治理。以权力监督为保障。创新民主管理方式，针对村党委、村会议、村委会、村民的四方关系，建立“四权”治理模式：强化村党委的领导权、规范村会议的决策权、落实村委会执行权、保障村民的监督参与权。以崇尚道德为根本。建立滕头展览馆、新时代文明实践站等，形成了多位一体的全域化教育基地，推进了乡村移风易俗，丰富了村民文化生活，提升了村民综合素质。

八、充分发挥人文资源优势，大力推进乡风文明

文化振兴是乡村振兴的重要内容，乡风文明是乡村振兴的重要保障。自“八八战略”实施以来，滕头村发挥人文资源优势，以德孝文化、德治教育、滕头精神为抓手，推进乡风文明建设，提升和改善精神风貌。以德孝文化构建乡风文明生态。通过立家规家训改变家风，以家风带村风，以村风促民风，融合当地“德孝文化”，培育“红色文化”“清廉文化”等新时代文化精髓，将文明乡风转化为村民的情感认识和行为习惯，内化为促进乡村振兴的精神动力。以德治教育丰富乡风文明内涵。定期开展“党员说事”“道德讲堂”等活动，激发群众道德自觉。设置“道德庭”，以“德”促“和”，有效调解村民矛盾纠纷，推动乡风文明建设提质增效。以滕头精神厚植乡风文明底蕴。多年来，滕头人秉承“滕头精神”，将滕头村发展成为经济发达、生态优美、乡风文明、生活富裕的社会主义新农村典范代表。

作者系奉化区委党校三级主任科员