

社会主义新农村建设丛书

如何当好村官

农业部农民科技教育培训中心 组编
北京农业职业学院



中国农业大学出版社

社会主义新农村建设丛书

如何当好村官

农业部农民科技教育培训中心
北京农业职业学院 组编

中国农业大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

如何当好村官/农业部农民科技教育培训中心,北京农业职业学院组编. —北京:中国农业大学出版社,2006.9

(社会主义新农村建设丛书)

ISBN 7-81117-058-2

I. 如… II. ①农… ②北… III. 农村-干部教育-中国
IV. F325.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 088981 号

书 名 如何当好村官

作 者 农业部农民科技教育培训中心 组编
北 京 农 业 职 业 学 院

责任编辑	冯雪梅	责任校对	王晓凤 陈莹
封面设计	郑川		
出版发行	中国农业大学出版社		
社 址	北京市海淀区圆明园西路2号	邮政编码	100094
电 话	发行部 010-62731190,2620	读者服务部	010-62732336
	编辑部 010-62732617,2618	出版部	010-62733440
网 址	http://www.cau.edu.cn/caup	e-mail	cbsszs@cau.edu.cn
经 销	新华书店		
印 刷	涿州市星河印刷有限公司		
版 次	2006年9月第1版	2006年9月第1次印刷	
规 格	850×1168	32开本	9.375印张 171千字
印 数	1~10000		
定 价	13.50元		

凡本教材出现印刷、装订错误,请向农业部农民科技教育培训中心教材处调换。

联系地址:北京市朝阳区来广营甲1号;邮编:100012;电话:010-84904997

网址: www.ngx.net.cn

社会主义新农村建设丛书

编委会

主任委员	曾一春	崔砚青		
副主任委员	郭智奇	杜保德	陈肖安	马俊哲
委 员	朱 岩	王久臣	王青立	严东权
	纪绍勤	吴国强	文承辉	齐 国
	陈 辉	朱闻军	孟 凡	张敬尊
	张瑞慈	高 峰	秦 军	彭玉芝
	郑伯坤	邓志峰		

如何当好村官

主 编	马俊哲	陈肖安		
副主编	鄢毅平	蔡丹阳	李艳芳	白兆秀
编 写	(以姓氏笔画为序)			
	马俊哲	王 莹	王尤贵	王秀清
	王绍飞	白兆秀	朱京燕	刘 瑛
	李 颖	李艳芳	陈肖安	张 晖
	周 晖	袁 平	鄢毅平	蔡丹阳
审 定	刘永泉	寇建平		

前 言

建设社会主义新农村是我国现代化进程中的重大历史任务，它的提出及付诸实施具有重大的现实意义，对农村的发展是一个重大的历史机遇。面临新机遇，处在社会主义新农村建设一线的广大农村基层干部如何理解新农村建设，都有些什么想法，怎样带领广大农民投身新农村建设，这直接取决于他们的素质和能力。因此，在全面建设社会主义新农村的工作中，农村基层干部的素质问题很关键。提高农村基层干部素质，解决其观念问题，增强其工作能力，由他们去影响和带动周围的广大农民，就会使社会主义新农村建设成为广大农民的自觉主动愿望。

随着农村改革的不断深入，农村基层干部遇到的新情况、新问题、新矛盾愈来愈多，以致不少人抱怨工作难做、村干部难当。其难就难在“老办法不顶用、硬办法不敢用、新办法不会用”。这从一个侧面反映出，一些农村基层干部由于思想观念陈旧、知识结构单一、工作方法简单，已不能适应农村改革开放新形势的新要求。因此，在当前农业向产业化、市场化、现代化转变，农村基层民主



不断完善健全的过程中,农村基层干部要有所作为,就必须打破陈旧观念,不断学习新知识、新技术,并做到懂政策、懂法律、懂市场、懂科技、懂管理,真正成为带领群众致富奔小康的领头人。同时,农村基层干部还应把群众利益放在第一位,并以群众满意不满意为工作准则,深入实际、深入群众,真心诚意地为他们谋福利,为他们排忧解难。这样,才会赢得群众的信赖和拥戴,才能当好新时期的农村基层干部。

为了更好地帮助广大农村基层干部和农村工作者在建设社会主义新农村的过程中积极更新观念,切实增强能力,正确把握方向,有效配合新型农民科技培训工程的全面实施,扎扎实实地推进社会主义新农村建设,我们编写了这本《如何当好村官》,作为社会主义新农村建设丛书之一,供大家在学习、培训、研究和实践中参考,希望在扎实推进新型农民科技培训及建设我们美好家园的过程中,能发挥添砖加瓦的作用。由于时间仓促及编者水平所限,错误和疏漏在所难免,恳请读者朋友不吝指正,并使我们不断提高农村基层干部素质的工作加深认识,共同提高建设社会主义新农村的能力。

编 者

2006年7月18日

目 录

第一篇 认清角色 尽职尽责

一、适应新形势,当好带头人	2
(一)村官扮演的角色	2
(二)村官应具备的基本素质	13
(三)村官需要处理好的几个关系	19

第二篇 发展生产 致富农民

二、发展农村产业,带领村民增收致富	27
(一)现代农业:农民致富之根本	27
(二)农业产业化经营:实现现代农业的重要 途径	46
(三)农村二、三产业:农民增收的“助推器”	63
三、依靠法律与政策,发展农村经济	74
(一)经济法律:经济活动的“保护神”	74
(二)基本政策:农村经济发展的重要支撑	90
四、借助金融与保险,加快农村发展步伐	98
(一)目前为农村提供服务的金融机构及其 发挥的作用	99



- (二)“三农”可走多元化融资之路 103
- (三)“三农”所涉及的主要保险 114
- (四)加快农村金融保险改革 120

第三篇 为民服务 办好实事

五、搞好村庄规划、建设与维护,营造温馨美好

- 家园 125
- (一)村庄建设规划是新农村建设成功的保障 ... 125
- (二)村容整治与村庄生态环境建设是村庄建设的重点 131
- (三)基础设施与公共服务设施是村庄建设的重要组成部分 141
- (四)可持续型村庄建设是村庄建设的理性选择 147

六、加强农村文化与精神文明建设,营造健康

- 文明乡风 150
- (一)坚持以正确的世界观和方法论为指导,促进农村“三个文明”建设的发展 150
- (二)把握先进文化的前进方向,创造农村文化建设的成果 157
- (三)围绕有文化、懂技术、会经营的目标,培养社会主义新型农民 168



第四篇 依法管理 创建和谐

七、搞好村民自治与治安综合治理,建设农村

- 和谐社区 179
- (一)了解法律,懂得政策 179
- (二)健全村民自治机制,保障农民群众真正
享有合法权益 189
- (三)加强农村社会治安综合治理,建设平安
乡村、和谐村落 202

八、积极推进村务公开,大力加强民主理财

- 与管理 209
- (一)积极实行村务公开和民主管理制度 209
- (二)财务公开的重大意义 217
- (三)建立健全财务管理制度 218
- (四)试行“村账托管”,规范村级财务管理 221
- (五)加强对农村集体财务的审计监督 224

第五篇 强本固基 当好村官

九、依靠管理科学和领导艺术,履行村官职责 230

- (一)了解村庄实际,明确村官的职责和
工作目标 230
- (二)科学计划与决策,做到事事心中有数 233
- (三)搞好组织建设,完善管理体系 237
- (四)知人善任,充分发挥人的作用 242



(五)讲求领导艺术,提高工作成效	245
(六)分工与协作,理顺上下左右的关系	249
十、重视公文写作、处理与档案管理,加强	
管理基础工作	251
(一)“公文”的界定及农村常用公文	251
(二)农村常见公文的写作	252
(三)公文形成与处理流程	275
(四)重视村级档案管理	277
参考文献	287

第一篇 认清角色 尽职尽责

村官是我国行政村的领导者和组织者，是党和政府联系农村广大人民群众的桥梁和纽带，是党和国家的路线、方针、政策在农村的最终贯彻者和执行者。村官的工作关系到党和政府在农村的形象。

村官的工作如何，不仅关系到上级各项方针政策的贯彻落实，而且关系到农村经济和社会的发展，关系到农村的基本建设、社会治安，关系到农村的精神文明和村民的生活状况。村官的工作是农村发展的决定性因素之一。我国广大农村发展的经验和教训说明，村官的工作如何对农村发展起着至关重要的作用。

村官权力虽小，职位不高，但工作职责不小，在农村的经济和社会发展中扮演着极为重要的角色。要当好村官，首先需要认清村官的责任、义务和权力，认清村官在农村工作中的重要角色。



一、适应新形势,当好带头人

(一)村官扮演的角色

1. 什么是村官

村官是我国行政村负责党务、行政及经济和社会工作的管理人员。我国行政村根据党员数量的多少,建有党支部或党总支部。村党组织的负责人由全村党员民主选举产生,并得到上级党组织的同意。同时,我国农村中还设有村委会,根据《中华人民共和国村民委员会组织法》,村委会主任由全体村民选举产生,并得到乡镇政府的同意。党组织和村委会是行政村的两个组织,分管农村的发展方向、方针政策和具体事物,党组织负责人和村委会主任是村官的最主要成员。我国不少行政村中,党组织负责人经过村民选举兼任村委会主任,同时兼任党政领导工作。

我国行政村中都有财务工作,村中至少要有一名会计。部分行政村规模较大,在人口较多的行政村中,往往还要有人具体负责共青团、计划生育、治安、环境整治等工作。分管行政村中某一项管理工作的人员由党组织负责人或村委会主任提名,经党组织或村委会同意后任职,也是村官的成员。由于现代市场经济条件下农村还有大量的新问题需要解决,为此,我国部分农村中还有特别聘



任的助理,这些助理中,既有某一方面的技术能手,也有知识丰富的大学生。聘用的这些人可以解决农村发展中的具体问题。这些人在村党组织或村委会领导下工作,负责农村中某一方面的管理工作,也是村官队伍的重要成员。

2. 村官要代表大多数村民的意愿和要求

村官是我国行政村的管理者。当好村官,主要是要掌好权,用好权。而掌好权,用好权,首先要认识手中的权力是谁给的,为什么手中能有这个权力。从村官的产生可以看出,村官的权力是村民和上级给予的。

村民和上级主管部门之所以给村官以管理农村的权力,其原因基于以下几点:首先是认为,村官可以代表一个村大多数人的意愿,能够反映一个村群众的基本意见和要求。对于绝大多数村民来说,他们希望本村有良好的治安,稳定的生活。希望生产持续发展,生活不断改善,环境得到保护。村民赋予村官以权力,是相信村官能够带领群众,实现村民的基本意愿和要求。上级同意村民的意见,同意村官的任职,是因为上级政府认为,村民所选的村官能够尽到村官的职责。所以说,在村民和上级政府授予村官权力的同时,也给了村官以责任和义务。我们知道,权、责是一个事务的两个方面,有了权力的同时,也有了相应的义务和责任。

每一个行政村人口虽然不多,但俗话说:“麻雀虽小,五脏俱全。”每一个行政村都是一个完整的社会,村中的



工作具体而复杂,涉及经济、治安、精神文明、村庄建设以及计生、国土、农田水利、教育、民政等多个方面,一点不能马虎。如何把这方方面面的工作有机地结合起来,是“村官”所必须完成的基本工作。村官在行使权力的同时,要时时想着尽到自己的职责和义务。想到在任期间要不辜负广大村民的信任,想着代表全村大多数人的利益,要按照上级政府的要求和村民的基本意愿,把所在村的工作搞好。

3. 当好村官的基本条件

谁能当好村官,是老年人合适,还是青年人适合;是本村人好,还是外来的和尚会念经;是应该选有知识、有学历的大学生,还是应该选有经验、有能力的管理人员。回答这个问题,需从我国农村的实际找答案。

我国绝大多数富裕村的普遍经验之一是,这些村都有一个稳定的领导班子,有一个好的带头人。如,我国农村首富江苏省华西村的吴仁宝在村书记的岗位上工作了40多年。河南省南街村的王宏斌,北京市韩村河村的田雄,河南省刘庄村的史来贺等等,也都有几十年当村官的历史。这些村官都是土生土长的村民,对本村有着深厚的感情,愿意竭尽全力将农村工作搞好。从上述富裕村的经验看,本村人完全能够当好村官,也适合于当村官。同时,根据《村民委员会组织法》规定,村委会主任必须从户籍在本村的村民中选举产生。这一规定将担当村委会主任这一职务的人选限制在本村人



之中。

另一方面,当前我国农村已经转入了商品经济。由于部分农村缺乏熟悉商品经济条件下如何发展经济的人才,从而不少有知识、有文化、有朝气、有理想、有抱负的外来到农村应聘村官。虽然这些人无本地农村长期生活和工作的历史,对本村的情况不十分熟悉,但他们有技术、有知识、有朝气、有干劲、有思路,不少人的工作得到了全村的认可。一些人还在农村长期扎下根来,做了出色的工作。如,我国新疆为了发展蔬菜种植,有的村从河南、山东等地聘请种菜能手到村中担任一定的职务,使蔬菜生产得到迅速发展。从目前的经验来看,非本村人担任村官,也能够取得出色的业绩。特别是在一个村的工作长期不景气的条件下,在一个村难以选出大家信服的管理者时,外聘的村官有时也可以很好地履行村官的职责。

当前我国的村官中既有年龄不到 30 岁的年轻人,也有 50 岁以上甚至是年过花甲的老年人。从管理者的特点分析,年轻人有朝气,有干劲,接受新事物快,适合打开局面,开创新路。老年人经验丰富,办事稳重,多数有较高的威信,对村中情况有较深入的了解,适合解决村中的纠纷,统一村中的思想。从我国各地农村的实例来看,年龄无论大小,都有可能当好村官。

同时,目前不少地区有大学生,甚至研究生担任村官的事例。由于这些人有知识,有干劲,有的还有一定的社



会关系,有与外界的广泛联系,部分大学生在不长的时间内,打开了农村经济发展的渠道,取得了明显的成绩。也有一些地区,聘请办企业赚了钱、事业有成的能人到村中担任村官。我国还有部分农村,由离退休的干部回村担任村官。由于这些曾经担任领导职务的管理人员有能力,有经验,有广泛的社会关系,能够在较短的时间内解决农村发展长期解决不了的难题,在领导农村生产发展和村庄建设中取得了突出的成绩。从近几年我国农村发展的实际看,无论是大学生还是有实际经验的管理者,都有可能当好村官。

从上述可见,能够搞好一个村的工作,关键不在于是本村人还是外村人,是年轻人还是中老年人,是知识分子还是能人,而在于是否热爱自己的家乡,是否热爱本村的村民,是否有为村民服务的奉献精神,是否能够成为本村群众的知心人。有了以上四点,就有了当好村官的基础,没有以上四点,就难以当好村官。因此可以说:强烈的事业心和责任感是当好村官的基础。事业心是指要为民办好事、办实事,带领村民发展经济,搞好村容、村貌和公共事业,造福村民,造福子孙后代。责任感既指要对上级党委、政府负责,积极完成上级布置的工作,落实党的路线方针政策,执行政府部门通过的决议、决定及其所制定的措施和办法;又指要在每做一件事时认真考虑村民的利益,考虑每件事的后果。在完成上级要求的前提下,为本村人谋利益。



4. 村官应成为农村致富的领头雁

进入 21 世纪后,在我国部分地区出现了能人当村官的现象。不少经商办企业取得了业绩的农村能人,开始主动回到当地农村竞选村官,并带领农村走上了致富路。同时,部分地区的政府为了加快农村经济发展,推出了吸引农村能人回村当村官的优惠政策。

历史上,“村官”主要是本村德高望重的人。符合古老的农村道德规范,曾经是我国农村选举村官的最重要标准,它曾经保证了我国农村社会秩序的稳定。现在,在少数以农业为主的地区,在经济发展速度不快的地区,这一标准仍然适用。但在当地经济发展较快的地区,在农村经济已经与商品经济密切结合的地区,农民开始有了更为实际的选择。这个选择的标准就是除了有良好的道德品质外,还要看能否带领全村走上致富路。

目前,对于我国广大农村来说,广大群众最迫切的愿望是走上致富路,可以说,谁能够带领村民走上致富路,谁能够领导全村加快发展生产,谁就能够得到广大群众的支持和拥护。

农村工作千头万绪,抓住生产发展是各项工作的主线。从我国新农村建设的典型经验来看,抓住农村主导产业发展的村不但村民富,而且有良好的风气和社会秩序,尊老爱幼,村容整洁,文化素质高,教育条件好,村民有朝气蓬勃的精神。而在部分农村中存在不少这样那样