



新时期农村干部培训教材丛书

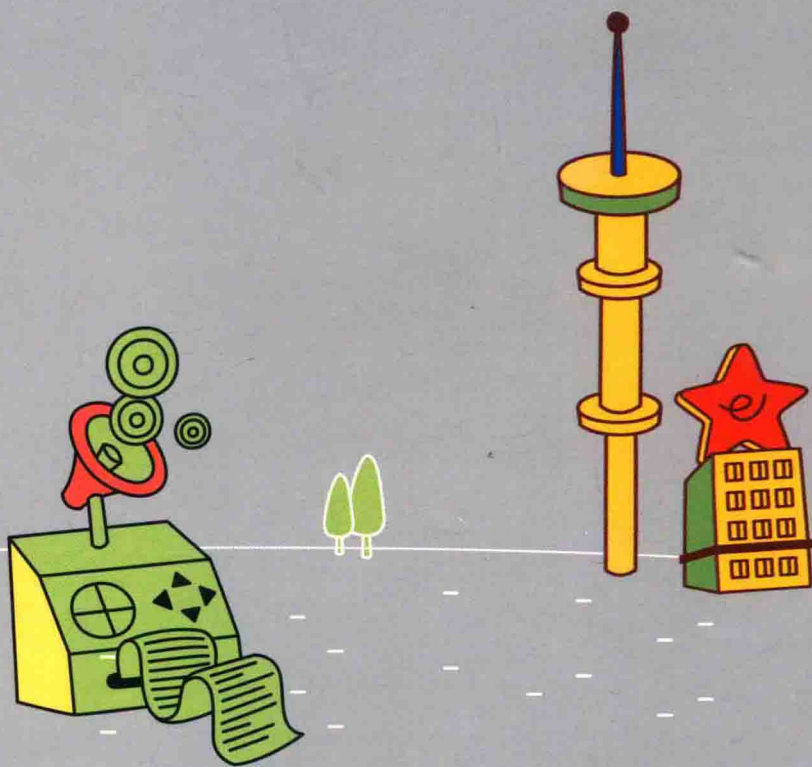
韩俊◎作序推荐 陈文胜◎主编

政策解读 · 理论阐释 · 案例分析 · 方法参考

农村干部领导之术

李敏芳◎编著

拓宽农村基层干部来源，提高他们的领导能力和水平，解除他们的后顾之忧，调动他们的工作积极性，对于建设一支守信念、讲奉献、有本领、重品行的农村基层干部队伍至关重要。



国家行政学院出版社

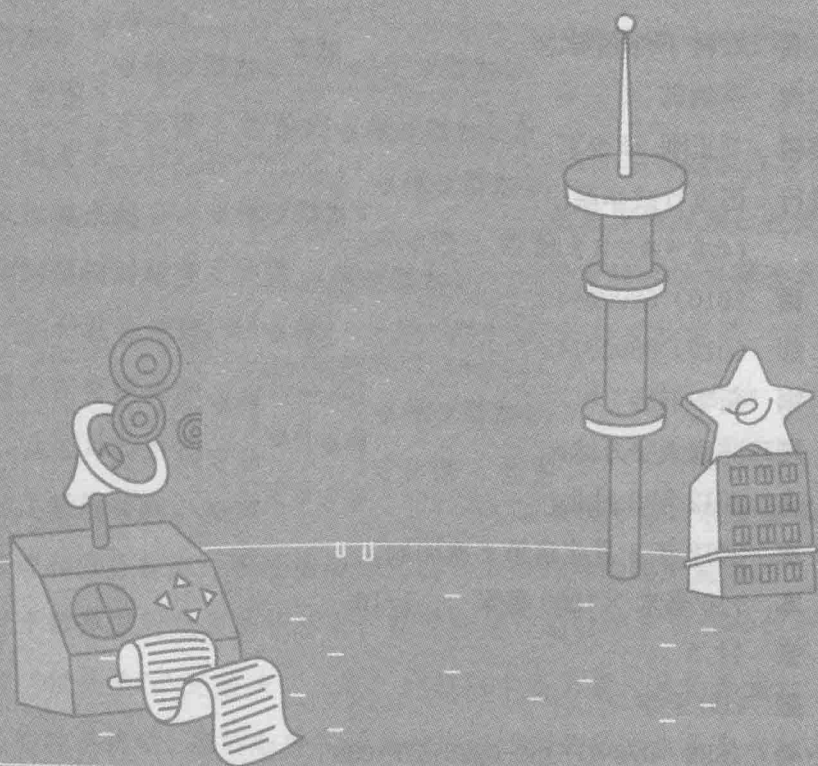


新时期农村干部培训教材丛书

主编◎陈文胜 执行主编◎陆福兴

农村干部领导之术

李敏芳 ◎ 编著



国家行政学院出版社

图书在版编目(CIP)数据

农村干部领导之术 / 李敏芳编著. —北京:
国家行政学院出版社, 2012.1

ISBN 978-7-5150-0225-5

I. ①农… II. ①李… III. ①农村—干部—领导艺术—中国 IV. ①F325.4

中国版本图书馆CIP数据核字(2012)第007736号

书 名 农村干部领导之术

作 者 李敏芳

责任编辑 刘正刚 李少军

出版发行 国家行政学院出版社

(北京市海淀区长春桥路6号 100089)

电 话 (010) 68920640 68929037

编 辑 部 (010) 68928745

经 销 新华书店

印 刷 北京天宇万达印刷有限公司

版 次 2012年3月北京第1版

印 次 2012年3月北京第1次印刷

开 本 710毫米×1000毫米 1/16

印 张 11.5

字 数 200千字

书 号 ISBN 978-7-5150-0225-5/F·038

定 价 22.00元

总序

韩俊（国务院发展研究中心副主任）

农业、农村、农民问题始终关系党和国家事业发展的全局。新世纪以来，党中央国务院连续出台了多个关于“三农”工作的一号文件，彰显了党和国家对“三农”发展的高度重视，也凸显了加快解决“三农”问题的紧迫性。当前，我国农业农村发展取得了显著成效：粮食连年获得丰收，农民转移就业稳步增加，农民收入持续较快增长，农民生活不断改善，农村社会总体安定和谐。当前，我国正处于经济社会转型期，各种经济、社会矛盾交织，情况复杂，随着农民流动的加快，农村社会结构和城乡结构也发生重大变化，农民诉求也越来越多，当前既是农村群众得到实惠最多的时期，也是农村社会矛盾和问题相对较多的时期，农民进一步增收难度较大、农村公共事业发展滞后、乡村社会治理日趋复杂、统筹城乡发展任务更加艰巨。并且，“三农”问题正在变得更加复杂，由以前的单纯经济发展问题向政治、经济、社会、文化、生态等综合问题转化，出现了许多新的特征。这对我们解决“三农”问题提出了新的要求，迫切需要各级党委、政府认清形势，转变思路，增强组织、管理和服务能力，积极推动“三农”工作的持续健康发展。

农村干部是农村政策的执行者，是党和政府连接农民群众的纽带，是农村发展的“领头羊”，是解决“三农”问题的中坚力量，肩负着推动“三农”事业发展的神圣使命。新的形势和任务对农村干部的能力素质要求越来越高，面对复杂多变、千头万绪的农村经济社会矛盾，稍纵即逝的农村发展机遇和

千变万化的市场经济形势，迫切需要培养一支知识水平高、学习能力强，懂得现代领导方法，具有现代管理能力和创新思维，敢作敢为的农村干部队伍；迫切需要锻炼一支真正关心农业、关注农村、关爱农民，对“三农”工作有激情、有感情、有热情的干部队伍。这不仅是维护基层党委政府形象的需要，更是促进农民增收致富、加快推进新农村建设的迫切需要。

《新时期农村干部培训教材》丛书，是一套适应农村干部需求、质量较高的“三农”读物。丛书分别从农村干部如何提高领导艺术、如何组织农民发展、如何推动农村的文化发展、如何加强农村人才开发、如何促进农村低碳发展等方面，选取作为现代农村领导干部必须掌握的知识点构建内容框架，进行详细介绍。丛书内容丰富，选材讲究，既具有前瞻性，又贴近农村经济社会发展实际，是一套真正的适应新时期农村干部转型发展、提高能力素质的书籍，对于广大农村干部转变观念、创新思维具有较好的促进作用。特别是丛书以生动的案例说明问题，以活泼的语言阐释问题，注重把复杂的问题简单化、把深奥的理论通俗化、把枯燥的说教趣味化的编写风格，很适合作为农村干部的培训教程，在当前同类教材中具有鲜明的特色。

加强农村干部的培训事关“三农”事业发展大局。而做好农村干部培训工作的，重要的一环是有一套适应农村经济社会发展特点和农村干部需求的好教材。《新时期农村干部培训教材》丛书站在促进“三农”事业持续健康发展的高度，坚持理论联系实际，以通俗化的前沿理论和实践知识为农村干部提供精神食粮，致力于提高农村发展“带头人”的能力来促进“三农”问题的解决，无论是出发点还是落脚点都是令人欣慰的。我希望它能够使广大农村干部从中受到启发，得到收获；更希望它能在推进农村经济社会全面发展中发挥积极作用。

是为序。

2012年1月

目录

CONTENTS

总 序.....	001
引 言.....	001
第一章 领导职责：领航导向稳掌舵	005
【案例导读】	005
【问题聚焦】	007
第一节 位卑不敢忘忧国	007
第二节 领科学发展之路	012
第三节 导农民致富之航	017
第四节 立农村稳定之基	022
第二章 领导决策：科学民主全盘赢	031
【案例导读】	031
【问题聚焦】	032
第一节 科学决策是成功之始	033
第二节 农村实践是科学决策之本	040
第三节 农民群众是科学决策之源	045
第四节 与时俱进是科学决策之魂	048



第三章 领导智慧：识人用人好伯乐	052
【案例导读】	052
【问题聚焦】	054
第一节 领导之智在于选人用人	054
第二节 用人之道需量体裁衣	061
第三节 选人之要是制度健全	065
第四节 乡土人才是重要资源	070
第四章 领导权力：取之于民用于民	075
【案例导读】	075
【问题聚焦】	078
第一节 权为民所用以农民为本	078
第二节 情为民所系与农民喜怒	083
第三节 利为民所谋让农民享受	084
第四节 权为民所维与农民贴心	087
第五章 领导方法：没有调查不发言	093
【案例导读】	093
【问题聚焦】	095
第一节 解决问题自调查研究开始	095
第二节 调查研究要讲究科学方法	100
第三节 大道理结合身边事说服群众	103
第四节 以身作则在细微之处见功夫	105
第五节 农村领导干部要有乡土味	108

第六章 领导作风：平易近人与民亲	113
【案例导读】	113
【问题聚焦】	116
第一节 上下勤沟通，民主平等	116
第二节 左右多联系，友好双赢	118
第三节 纵横要协调，轻重要得当	121
第四节 对待群众有公仆之心	128
第七章 领导品行：清廉勤俭要奉公	133
【案例导读】	133
【问题聚焦】	135
第一节 清正廉洁，身正影子也不斜	135
第二节 克己奉公，心中要有农民	141
第三节 金钱美色，坚强抵制当浮云	146
第八章 领导应对突发事件能力：临危不惧巧应对	149
【案例导读】	135
【问题聚焦】	150
第一节 应对突发事件能力是执政能力	151
第二节 矛盾积累不化就要突发	153
第三节 防范突发事件功在平时	158
第四节 处理突发事件需要策略	162
第五节 临危不惧功夫在诗外	167
后 记	172

引言

领导工作，既是一门科学，也是一门艺术。现代领导者所承担的使命、责任与所追求的成功目标，都要求他们既需要具有丰富的理论知识，特别是领导科学理论知识，还需要掌握高超的工作方法和工作技巧。一直以来，部分农村干部认为，掌握科学的领导方法与艺术是上级机关和领导干部的事，对于从事农村基层工作、整天和农民打交道的普通农村干部来讲意义不大。其实不然，领导艺术对一切领导者都是普遍适用的。领导技巧虽丰富多彩、千姿百态，但是，它仍是有可把握，有章可循。领导艺术所包括的许多技能，“和打高尔夫球（击球、左击球和复原）的动作一样是可以学会的，是可以进行训练的”。

领导艺术作为一种建立在领导活动实践基础上的特殊才能和技巧，在领导活动过程中，有许多不那么清楚和非定量的因素要考虑，这样就“不可能那么死，要活一点”。农村基层干部就是要体察这“活一点”的领导艺术。尤其是，随着改革开放的不断深入和社会主义市场经济的不断发展，社会经济成分、组织形式、就业方式、利益关系、分配方式日益多样化，新事物新问题层出不穷。农村基层干部在面临做好新形势下的农村工作，解决好新形势下的农民问题，处理好新形势下干部与群众的关系，维护好广大农民群众的利益，保证党在农村的各项方针政策得到贯彻落实等一系列新事物新问题，必须得抛弃“一切遵循现成的 $1+1=2$ 就可成功”的幻想，此时，掌握科学的领导方法与艺术是解决这一系列问题的关键。

掌握科学的领导方法与艺术，对农村基层干部具有十分重大的意义和作用：

第一，农村干部掌握领导方法与艺术是农村改革发展的需要。农村干部肩负着团结带领广大群众深化农村改革，发展农村经济，建设富裕民主文明的社会主义新农村的重任。要完成这一重任，不仅需要村干部有较高的政策水平、苦干实干的精神，还需要掌握一定的领导方法与艺术。毛泽东同志早就说过：“我们不但要提出任务，而且要解决完成任务的方法问题。我们的任务是过河，但是没有桥或没有船就不能过。不解决桥或船的问题，过河就是一句空话。不解决方法问题，任务也只是瞎说一顿。”改革开放以来，农村的生产方式、农民的思维方式、农村的形势和任务都发生了很大变化，许多农村干部尽管有着发展一方经济、富裕一方百姓的良好愿望，但因没有把握和运用好正确的领导方式和科学的工作方法，造成了群众对改革政策、发展战略的不理解，使工作很难推动，甚至形成很大的障碍。毛泽东同志曾经指出：“领导方法很重要。要不犯错误，就要注意领导方法，加强领导。”对一个农村基层干部来讲，农村干部本身的地位决定了他不仅要明确肩负的任务，而且要解决完成任务的方法与艺术问题；不仅要正确地理解方针政策，而且要制定正确的工作方法与艺术。方法与艺术问题不解决，完成任务就会成为一句空话；方法与艺术错了，工作就会出现失误。这正如毛泽东同志关于过河的比喻，过河是任务，船和桥是方法，没有船和桥就不能过河，不解决船和桥的问题，过河就是一句空话。在有了船和桥之后，怎样恰当地使用船和桥的一些具体操作的细节问题就是艺术。可见，要当一名称职的农村基层干部，要管理好乡、村各项事务，不讲究一点领导艺术是不行的。

第二，农村干部掌握领导方法与艺术是维护农村稳定的需要。稳定的社会环境是农村深化改革加快发展的基础，农村干部的领导方式和工作方法与农村稳定密切相关。现在一些地方农村干群关系紧张，工作老是落在后边，原因固然是多方面的，但也与少数农村基层干部的领导方法不当有很大关系。不少乡、村干部信奉农村工作就是要来直的，来狠的，工作方法简单生硬，有些则是跟着感觉走，工作无套路，走到哪儿黑，就在哪儿歇。如此，纵然

愿望再好,热情再高,干劲再大,其结果也很可能是事倍功半甚至是事而无功。因此,领导方法与艺术对于农村干部来讲,绝不只是一个行为问题,而且是一个水平问题、能力问题、形象问题,从根本上说是一个对待群众的态度问题。它关系到事业的成败,民心的向背。可见,方法好、作风正,干群和党群关系就密切融洽,社会就稳定;方法简单生硬,作风不民主,办事不依章依法,就会脱离群众,引起群众的不满,造成干群关系紧张、社会不稳定。

第三,农村干部掌握领导方法与艺术是提高农村干部队伍整体素质的需要。农村干部队伍的素质高低关系到党在农村各项方针政策的贯彻执行,关系到农村脱贫致富奔小康目标的实现,关系到农村社会的稳定。高素质的农村干部不仅要有一定的理论素养、较高的政策水平,还要有很强的群众观点和依法办事的自觉性以及驾驭工作局面的能力。这其中就包含领导方式和工作方法。可以说,干部的素质与其领导方式和工作方法紧密相关,没有好的素质,就不可能有好的领导方式和工作方法;反之,没有好的领导方式和工作方法,自身素质也难以提高。所以,农村干部必须注意培养正确的领导方式、科学的工作方法、良好的工作作风,在不断提高自身素质的同时,改进工作方法和工作作风。

鉴于此,本书着意选择农村基层干部领导艺术这一话题,从农村基层干部与领导艺术、村干部应具备哪些领导艺术以及村干部领导艺术的提高等方面,逐一加以阐述,为农村基层干部提供参考,以利于他们在工作中提高领导水平,增强领导能力,从而为社会主义新农村建设作出更大贡献。

第一章

>>> 领导职责：领航导向稳掌舵

“建设社会主义新农村”是中央在对经济社会发展规律、发展阶段和发展任务科学把握的基础上，统揽全局、着眼长远、与时俱进作出的重大战略决策。政治路线确定之后，干部就是决定的因素。农村领导干部是农村各项事业的组织者、推动者、实施者，是建设社会主义新农村的领头人和排头兵。进一步明确农村干部在新农村建设中的工作职责，既是广大农民群众的殷切期望，也是加强农村基层组织建设的迫切要求。



案例导读

村支书领航“致富路”

2008年的村委换届，66岁的龚来文再次以高票当选，这是他从1966年任山西省沁县佛堂岩村党支部书记以来，第44年连任村党支部书记。40多年来，龚来文始终牢记党的宗旨，以发展经济、服务群众为己任，赢得了佛堂岩村群众的信任。他本人曾多次荣获省、市、县级“劳动模范”和“全国林业劳模”等荣誉。

二十世纪六十年代，佛堂岩村70%以上的人是从河南、山东、河北等地逃荒而来。过去，这里被人们习惯性地称作“逃荒村”，是沁县有名的贫困村。龚来文下定决心要改变这种状况。经过多方考察研究，龚来文决定从改善生态环境入



手谋发展，在本村闲置的 11000 亩荒山上植树造林。由于和其他村不一样，佛堂岩村是一个移民村，党支部号召植树时，正值土地下放不久，村民们的老家都传说来说，回去就能分上地，而且都是水浇地。于是，部分村民就生出再返老家的想法，心绪不宁。而且大家对植树造林未来的所得利益心存疑虑。为打消群众的疑虑，龚来文挨家挨户走进乡亲们的家里，到炕头上谈心，去地里和他们一同干活，讲党的政策，告诉大家将来可以得到的实惠。老支书的热心打动了老百姓，老支书一句“吃沁县一个窝窝，绿化一个坡坡”的话稳住了乡亲们。1981 年春天，佛堂岩村绿化万亩荒山的战役打响了。通过 10 年苦干实干，30 年精心管护，佛堂岩村干部群众硬是造出了 11000 亩人工林，实现了全村减荒目标。全村森林覆盖率达到 84.6%，人均 45 亩生态用材林。漫山遍野的油松、刺槐已实实在在变成了一座看得见、摸得着的“绿色银行”。1990 年，龚来文在带领全村党员和群众修复耕地 300 亩，垒沟造地 100 多亩，解决吃饱肚子的问题后，率先试验发展集体果园，试种成功后转包给农户。同时，构筑“十万株核桃，百万只土鸡”的绿色环保生态农业，不仅改变了单一的农业发展结构，而且增加了农民的收入。龚来文为了让佛堂岩的村民过得更加富足，他广辟增收渠道，真正发挥了“双带”作用。在充分挖掘农业内部增收潜力的同时，积极开辟外部增收门路，引导富余劳动力向非农产业和城镇转移。

如今，佛堂岩村群众的腰包鼓了，生活富裕了，但龚来文并没有满足，他仍将群众冷暖作为头等大事，看群众脸色、听群众呼声、想群众利益。一方面，他积极改善群众住房、生活条件；另一方面，他增加村民福利，统筹规划全村老有所养的问题。在龚来文的带领下，这个地处太行山深处，仅有 245 口人的偏僻小山村改变了落后面貌。2009 年，佛堂岩村粮食总产量 130 万斤，人均收入 5000 元，连续 12 年获得山西沁县“首富村”称号。

（来源：人民网，2010 年 8 月 10 日）



问题聚焦

1. 新时期农村领导干部要承担什么责任？
2. 新时期农村领导干部要发挥什么作用？
3. 新时期农村领导干部的主要任务是什么？

第一节 位卑不敢忘忧国

农村干部也叫乡村干部，一般包括乡镇干部和村级干部。特别是村一级组织处于我国社会结构的最低层，虽然不是一级政权组织，却是农村社会结构的基础，村干部处在乡镇基层政权组织和农户这两者之间，他们既是农户，又是村里各项工作的承担者、决策者，是党和政府联系农民群众的桥梁和纽带，也是发展农村经济最直接、最具体的执行者。村干部所做的工作尽管是非政府的管理工作，但工作的好坏，不但关系到村民自我教育、自我管理、自我服务的水平和质量，而且还直接关系到基层政权组织的巩固，关系到经济的发展，关系到农村社会的稳定和国家的长治久安。因此，农村干部的工作任务艰巨，责任重大。

一、农村领导干部职责的内容

建设现代农业，发展农村经济，增加农民收入，促进农村和谐，是全面建设小康社会的重大任务。农村一切工作都要围绕加快发展农村社会生产力这个中心，为农村经济社会发展服务。农村领导干部肩负着领导农民建设新农村的重大责任，他们级别不高，但是职责却不小。正如案例中龚来文支书领航“致富路”，他所有的工作都是围绕社会生产力这个中心开展的。因此，农村领导干部的职责主要是：

1. 执行党和政府在农村的各项政策，组织和带领村民发展农村经济

党在农村的各项政策和措施，是以我国国情为依据制定出来的，具有普遍的指导意义。全面落实各项农村政策，充分调动农民的积极性和创造性，组织

和带领村民发展农村经济，是农村领导者的重要任务。一要坚持以经济建设为中心，从本地实际出发，组织和带领农民群众发展社会主义市场经济，积极发展公有制经济，同时鼓励和引导农村个体、私营等非公有制经济的发展，推动农村经济跃上新台阶。二要发展壮大集体经济，调整农村产业结构，在稳定和发展农业的基础上，积极发展多种经营和乡镇企业，努力开拓第二、三产业。三要发展和服务现代农业。现代农业是在可持续发展理念和新的农业科技革命推动下，出现的一种资源节约和可持续发展的、从事多元化生物物质生产和贸工农一体化经营的新型绿色产业。推广农业科学技术，发展现代农业，是农村领导干部带领村民发家致富的重要之旅。搞好社会服务，为引导村民闯市场提供信息、技术、资金融通、引进人才等各方面服务。四要广泛宣传农村各项政策，并结合本地的实际，创造性地贯彻执行，引导农民正确处理国家、集体、个人三者之间的利益关系。

2. 加强农村社会主义精神文明建设，促进农村经济发展和社会进步

农村领导干部在抓物质文明建设的同时，还要抓好精神文明建设。当前农村发展的整体形势不错，但存在发展不平衡的问题。一些地区土地抛荒、民事纠纷增多、干群关系紧张等现象凸显，还有一些消极腐败的东西悄然滋生，如封建迷信活动的抬头，赌博、卖淫嫖娼等丑恶现象的死灰复燃。因此，要十分重视社会主义精神文明建设。一是对农民进行爱国主义、集体主义教育和法制教育、社会公德教育，进行马列主义理论和党的基本路线、方针、政策教育，提高农民的思想觉悟和道德水平；二是对农民进行科普文化教育，提高农民的文化水平，普及科学知识；三是组织农民开展各种喜闻乐见的、健康的文化娱乐活动，丰富农民精神生活的同时，教化人心，陶冶情操，树立新时期社会主义新农村形象。

3. 健全村民自治机制，带领村民实行自我管理、自我教育、自我服务

根据《中华人民共和国村民委员会组织法》规定，村民委员会不是国家政权组织与行政机构，也不是经济组织，而是村民自己组织起来的，在国家法律规定的范围内，办理自己事情的群众性自治组织。村干部作为村民委员会的代表者，是健全村民自治机制的组织者和实施者，在工作中要在三个方面下足工夫。一是办理本村公共事务和公益事业，要搞好民主决策。村组工作千头万绪，大到架桥铺路，小到百姓的柴、米、油、盐、酱、醋、茶，事无巨细。因此，民主决策对保障农民当家作主非常重要。例如：陕西省西安市小阜村新主任注重

民主决策，把拍板权交给群众，特别是小阜村过去是个乱村，粘牙事摆了一海滩，面对群众反映的几大问题：村办五个企业承包费太低、80亩高速公路拌料场土地荒、村中堆高的几百车垃圾、土地长期未调整人均占有悬殊等，小阜村村委会召集村组干部、党支部召集全体党员共同到村机砖场、制管厂、石灰场、铅厂、楼板厂逐步丈量占地面积，然后到垃圾山和80亩撂荒地参观。当天晚上接着开会，先解决企业承包款过低的问题，每个厂该定价公平合理，每个人都必须发言，最后实行全体人员民主决策。与会人员逐个表态，认为应从基本的占地面积和当地土地平均亩产值推算。最后决定：砖场占地30亩，承包费由7000元上升到3.1万元。其他厂也重新定价，年承包款合计上升4万元，仅村上企业承包一项，为群众挽回损失7万元。几年来，小阜村从未开过这种氛围的会议，更谈不上得罪承包人维护大多数群众的利益。开会时窗外挤满了等候消息的群众，结果刚一宣布，群众欢呼雀跃奔走相告，刹那间传遍全村。这充分说明了民主决策对村民自治组织建设的重要性。二是依法规范农村各种利益关系，正确处理各种矛盾纠纷，加强农民思想道德教育和法制教育，促进农村经济发展和社会全面进步，保证生产和生活秩序的稳定。三是加强法制宣传，提高依法办事的能力。依法治村、民主管村，要在原有的基础上进一步健全和落实村务公开制度。要以提高村民自治能力为重点，加强农村普法教育，强化执法监察，促进村干部带头学法、守法、用法。一切依法律、按政策、照程序办事，使村党支部依法控制和化解矛盾、构建和谐社会的 capability 有所提高。

4. 加强农村领导干部队伍建设，为社会主义新农村建设提供动力源泉

建立一支充满生机与活力的农村领导干部队伍，对社会主义新农村建设意义非凡。在这方面，农村干部应该做到以下几点：一要提高适应市场、领导发展的能力。要抓好市场经济和商品经济知识的学习，抓好农业知识和经营管理知识的学习，使自己成为领导经济工作的行家。二要善于学习提高自身素质。“见博则不迷，听聪则不惑。”学习是领导者智慧、水平、能力和政绩的源泉，是新时期农村干部提高素养，增强影响力、凝聚力、感召力的需要。具体来说，我们的干部要坚持和学习好中国特色社会主义理论体系，认真落实科学发展观，学习好党的农村方针政策，提高政治素养。三要加强农村后备干部队伍建设。农村后备干部队伍是团结带领群众致富奔小康的骨干力量，是夯实农村基层组织建设的基礎。加快社会主义新农村建设进程，必须建立一支高素质农村后备干部队伍。村干部要认真做好村民组长的培养、教育、选拔和管理工作，为