

村级干部培训教材 ③ 上



村级干部工作基本知识

新华出版社

加強村級幹部培訓
提高村級幹部素質

趙宗鼎

一九九一年六月

村级干部培训是一项
长期的根本性任务

车尹

一九九一年首

認真抓鄉村干部
的培訓全面提高村干
部的素質是振興農
村經濟之必須。

王華林

五九·七一

提高干部队伍素质
促进村级组织
建设

李立功

一九九二年八月一日

序

农业是我国国民经济的基础。搞好农业,做好农村工作,最根本的是要把党的路线、方针、政策变成八亿多农民的自觉行动。

党的十一届三中全会以来,农村以家庭联产承包责任制为核心的一系列改革,促进了农业生产和农村商品经济的发展,也使农村工作面临着许多新情况。在这种形势下,中央于1990年8月在山东莱西召开了全国村级组织建设工作座谈会,会议强调,当前搞好农村工作,促进农业生产,必须加强以党支部为核心的村级组织建设,在党的领导下,农村其它各组织从不同角度密切协作,形成合力,围绕教育、引导、团结、组织农民发展经济,走共同富裕的道路这个中心,共建社会主义新农村。加强村级组织建设,归根结底,要靠提高干部的素质,培养一支有理想,政治上坚强,执行党的路线、方针、政策坚决认真;廉洁公正,不谋私利,不怕吃亏,有献身精神;能带领群众勤劳致富,有干劲和真本事的农村干部队伍。随着会议精神的贯彻,各地逐步完成村级组织建设的组织整顿后,又面临着进一步加强村级领导班子思想作风建设,全面提高村级干部队伍政治业务素质的任务。

党的十三届七中全会通过的十年规划、“八五”计划提出,党的农村基本政策要坚持六不变,要稳定联产承包责任制,在

这个基础上积极发展和完善双层经营体制,把农户家庭经营的积极性同集体经营的优越性有机地结合起来,重视发展集体经济。这一形势,对农村工作和农村干部提出了更高的要求。

我党历来重视农村干部教育工作,在各个历史时期,都围绕中心工作,培养了大批优秀干部,保证了革命和建设事业的顺利进行。当前,随着农村改革的深化和商品经济的发展,为实现十年规划、“八五”计划的宏伟目标而奋斗,大力加强村级干部的培训工作,尽快全面地提高他们的素质,已成为摆在我们面前一项十分迫切的任务。宋平同志在全国村级组织建设工作座谈会上强调:“加强村级组织建设,归根结底,要靠提高干部的素质,要选好干部,又要培养教育。”中共中央、国务院《关于1991年农业和农村工作的通知》指出:“农村工作千头万绪,各项任务都要依靠基层组织贯彻落实。因此,必须把乡村基层组织建设抓好,重点在村一级”。“县委、县政府要重点抓好村主要干部的培训”,“以提高他们的思想政策水平和科学管理水平,增强做群众工作和解决实际问题的能力”。

培训村级干部,就需要有一套适用的教材。为此,由山西省委组织部、省委党校、省委农村政策研究室、山西省民政厅、共青团山西省委、山西省妇联和中共阳泉市委组织部编写了村级干部培训教材。这套教材共分三册,分别是《马克思主义基本知识》、《农村政策和法律基本知识》、《村级干部工作基本知识》。另外,还有一册《农村村级干部工作手册》作为本套教材的配套读物。

在这套教材的编写过程中,编者多次深入到县、乡、村调查问卷,与县、区干部和农村干部讨论编写提纲,征求意见,力

目 录

村级领导工作

第一章 村级领导的基本职能.....	(1)
第一节 村级领导的根本宗旨.....	(1)
第二节 村级领导的科学决策.....	(8)
第三节 村级领导的选贤任能	(14)
第二章 村级干部的领导方法和艺术	(21)
第一节 村级干部的领导方法	(21)
第二节 村级干部的领导艺术	(29)
第三章 村级领导者的素质和作风	(40)
第一节 村级领导者的基本素质	(40)
第二节 村级领导者的优良作风	(48)
第三节 村级领导的思想观念	(57)

农村党支部工作

第四章 农村党支部的地位、作用和任务.....	(64)
第一节 农村党支部的地位和作用	(64)
第二节 农村党支部的职责、任务及设置.....	(70)
第五章 农村党支部领导班子的建设	(76)
第一节 支部委员会的设置及任务	(76)

第二节	支部委员会的工作原则	(80)
第三节	支部委员会的自身建设	(87)
第六章	党员队伍建设	(97)
第一节	党员教育	(97)
第二节	党员管理	(104)
第三节	发展党员	(112)
第七章	农村党支部的干部工作	(121)
第一节	农村党支部干部工作的基本任务	(121)
第二节	加强农村后备干部队伍建设	(127)
第三节	农村老干部工作	(132)
第八章	农村党的纪检工作	(137)
第一节	党的纪律	(137)
第二节	纪检工作的方针和任务	(142)
第三节	农村党支部的纪检工作	(146)
第九章	农村党支部的群众工作	(154)
第一节	农村群众工作的意义、内容和目的	(154)
第二节	充分发挥群众组织的作用	(162)
第三节	保持党同群众的血肉联系,是摆在全党面前的头等重要任务	(169)
第十章	农村的思想政治工作	(174)
第一节	农村思想政治工作的地位、作用和特点	(174)
第二节	农村思想政治工作的目的和任务	(179)
第三节	农村思想政治工作的基本内容	(182)
第四节	农村思想政治工作的方针、原则、方法和队伍建设	(188)

村级领导工作

第一章 村级领导的基本职能

村级领导要搞好工作,首先应当认清村级领导的特点和作用,明确村级领导的基本职能,掌握村级领导的根本宗旨,即真正懂得与了解村级领导是“干什么”的,做到职责分明、尽职尽责。

第一节 村级领导的根本宗旨

村级领导是社会主义领导的基础和重要组成部分。这种基础性和从属性决定了村级领导的特点和根本宗旨。

一 村级领导的含义和特点

1. 村级领导的含义。村级领导是我国乡镇以下农村的最基层领导,是村级组织领导机构及其活动的总和。它既包括村级组织的领导人和领导班子,又包括村级组织领导机构的领导活动。

在农村社会主义改革逐步深化的新形势下,农村工作、农民工作较之五十、六十年代已大不相同。需要建立适应形势要求的农村工作新格局。按照党和国家政策、法律、法规,在农村应当建立以农村党支部为核心,以村委会、村合作经济组织为

依托,共青团、妇女、民兵组织共同配合、密切协作的村级领导工作体系,教育、引导、团结、组织农民发展经济,走共同富裕的道路,共建社会主义的新农村。

2. 村级领导的特点。村级领导同其他系统的、其他层次的领导相比,既有一般的共同之点,也有特殊的不同之处。我们认识和了解村级领导的特点,主要是指其特殊性而言。概括起来,村级领导的主要特点有以下几点:

(1) 基础性。这是村级领导同中上层领导的主要区别,是村级最突出的特点。它的基础性表现为:一是它是各项工作的落脚点。我国社会主义政权的基础在基层,各项工作要靠基层组织贯彻落实。村级组织是社会组织系统的基础细胞,党和国家在农村的方针政策都要汇集在这里落实。村级领导工作坚强有力,基础细胞健康、活跃,就能从总体上保证国家的稳定和发展,社会主义大厦就有了坚实的基础。二是它处在农村各项工作的前沿阵地。村级领导处在社会实践、群众工作的第一线,处在各级领导链的最前端。村级领导大多数工作直接接触群众,一般没有缓冲地带,大多数工作要一抓到底,一般没有中间层次。三是它是党和国家联系农民的桥梁和纽带,是和群众最贴近的“一扣”。他们除了承担着承上启下、上传下达的任务外,还是群众接触最多的党员、干部。在广大农民心中,党员的形象,党风状况,最直接的印象就是来自村干部,党群关系如何,村级领导起着重要作用。

(2) 综合性。一是表现为工作的综合性。村级领导虽然管辖范围不大,但管辖方面不少。一个村就是一个小社会。有政治工作、经济工作,还有文教卫生、治安保卫和各种社会工作,这就决定了村级领导工作的综合性。“麻雀虽小,五脏俱

全”，“上面千条线，下面一根针”，是对村级领导工作综合性的形象概括。二是表现为组织结构的综合性。村级领导不可能象中上层领导机关那样精细分工，一一对应。为了方便工作，减轻农民负担，村级组织中的领导往往交叉任职。“几个组织一个头”，是对村级组织结构综合性的归纳。

(3) 群众性。群众性是村级领导的又一明显特点。主要表现为：一是工作对象是千家万户。农村实行家庭联产承包为主的责任制以后，由生产队统一组织生产经营变为各家各户分散生产经营，农户成为基本生产单位。村级工作大多变为直接面对千家万户，许多工作要深入到农民家庭，“落实不到户，基本不算数”。如过去化肥、农药、良种等，分配到小队就算落实了，现在必须直接同各个家庭签订合同。随着农村改革的深入发展，农村要逐步建立健全社会化服务体系，村级领导工作的服务性、群众性特点将进一步充实、丰富和发展。二是广大农民群众的直接民主，干部接受群众直接监督。村级领导工作在多数情况下，表现为群众的直接民主。首先，农村实行的是村民自治。由村民依法办理自己的事情，自我管理、自我教育、自我服务，讨论决定村中大事。其次，村组织的领导，由民主选举产生，来源于群众，置身于群众，接受群众的直接监督。这些反映了村级领导工作具有广泛的直接的群众性。

(4) 创造性。首先，由于村领导处于最基层，主要任务是贯彻上级指示。上级的方针政策一般不可能十分具体。村级领导要因地制宜、因时制宜，结合本村情况，创造性地加以贯彻执行。其次，由于农村工作包罗万象，在改革时期万象在不断更新。村级领导工作如不随着更新，就会陷于被动。在改革开放的条件下，村领导不能以不变对万变，抱残守缺、墨守陈

规,不能用老套套、老办法解决新问题。必须不断改进领导方法,积极主动创造性地开展工作。

二 村级领导的根本宗旨

全心全意为人民服务,既是无产阶级政党和社会主义国家一切工作的根本宗旨,也是村级领导工作的根本宗旨。只有深刻理解这一根本宗旨,才能树立正确的领导意识,坚持正确的领导原则,实现领导工作的正确方向。

1. 以全心全意为人民服务为根本宗旨是由社会主义领导关系决定的。在旧的剥削社会,领导与被领导是压迫与被压迫,剥削与被剥削,统治与被统治的关系。各级统治者是骑在人民头上的官老爷,与人民群众根本利益是完全对立的。在社会主义社会,实现了生产资料的公有制,人民群众当家作主,享有管理国家和社会的权利。领导与被领导是“公仆”和主人的关系。领导是“社会本身的负责勤务员,”^①是群众意志和权力的代表,与人民群众的根本利益是完全一致的。这种新型的领导关系决定了社会主义的领导,包括最基层的村级领导,其根本宗旨必须是,也只能是全心全意为人民服务。邓小平说:“什么叫领导?领导就是服务”。这是对社会主义领导本质的科学概括。农民群众说:“实行责任制后,盼得是致富,要得是服务”。这是广大群众对村级领导根本宗旨的理解。

2. 以全心全意为人民服务为根本宗旨是社会主义领导方式决定的。社会主义的领导方式不同于我国长期封建社会的家长式领导。它实行的是社会主义民主型领导。没有民主,

^① 《马克思恩格斯选集》第2卷,第439页。

就没有社会主义。在社会主义社会，每个领导者既握有一定的权力，又负有一定的责任。担任一定的职务，拥有相应的职权，是为了履行相应的职责。责任和权力相比，责任是第一位的，权力是第二位的。尽责是目的，用权是手段。领导首先是一种责任。领导者运用职权履行职责的过程就是为人民服务的过程。服务是领导的出发点和归宿。村级领导要相信和依靠群众，急农民所急，想农民所想，为农民服务。

现阶段在我国封建社会思想残余还依然存在。一些村领导受封建家长式领导方式的影响，颠倒了责任和权力的关系，认为领导就是权力，或首先是权力，其次才是责任，导致在领导工作中独断专行、为所欲为。有的甚至欺压农民，引起农民不满。归根结底是由于背离了为人民服务的根本宗旨。

3. 以全心全意为人民服务为根本宗旨是我们党的优良传统。中国共产党是中国社会主义事业的领导核心，是全国各族人民利益的忠实代表。此外没有任何特殊私利。七十年来我们党彻底的一贯的为人民服务的精神，赢得全国人民的爱戴和信赖，成为我党从胜利走向胜利的保证。村级领导生活在群众中，抬头不见低头见，一切工作和群众直接相联。村级领导的服务精神、服务态度、服务效果的直接性和现实性特别明显。群众是从村级领导的言行中直接感受与理解党在农村的方政策和党的形象的。农村群众最反对那种以权谋私的贪官；大吃大喝的馋官；虚报浮夸的吹官；徇私舞弊的脏官；碌碌无为的庸官。农村群众最欢迎少说空话，多办实事，为群众排忧解难，让群众安居，使群众乐业的“富民官”。因此村级领导始终要把自己的工作重点放在多为群众办实事上。农民群众希望村级领导成为多干好事，少干蠢事，不干坏事的“实干

家”。

三 村级领导服务的主要内容

1. 参与和执行党和国家方针政策决策,带领群众把上级指示落实到基层。党和国家的方针政策是人民群众愿望和意志的反映。村级领导最了解农村实际和群众疾苦,应当积极主动地向上级反映实际情况,供上级决策参考,使上级方针政策更加符合实际,更加科学正确。村级领导除了通过反映情况来参与决策之外,更主要的是应当正确执行党和国家的方针政策。把上级的政策变为广大农民的自觉行动,通过贯彻执行政策来体现为群众服务,村级领导的服务不能只满足于“跑跑田头下下户,听听反映走走路”,而根本的是靠政策去服务。农村改革中,农民最关心的是政策。用政策去服务就“务”到了点子上。政策具有服务性,服务也要讲究政策。政策服务主要包括积极宣传党的政策,让农民知道能干啥,不能干啥;认真贯彻党的政策,把政策具体落实到各项工作中;检查政策执行情况,保证政策发挥效力。

2. 加强对农民的思想政治工作,全面开展社会主义思想教育。毛泽东曾经说过,严重的问题是教育农民。这个道理至今仍然适用。教育农民是村级领导服务的又一重要内容。家庭承包经营以后,一些领导放松了对农民的思想教育。“只讲发财致富,不讲方向道路”,致使一些农民国家观念、集体观念淡漠;一些地方宗族势力抬头,封建迷信泛滥,赌博成风,社会道德风尚恶化。村级领导应当根据本村情况,围绕农村改革和经济建设的各项任务,采用各种形式认真开展社会主义思想教育。在农村进行社会主义思想教育的基本任务是:深入开展

爱国主义、集体主义和社会主义教育；全面贯彻党的基本路线和党在农村的方针政策，推动农村经济发展；切实加强以党支部为核心的村级组织建设。努力解决群众普遍关心，影响改革和发展的突出问题。

3. 提高农业生产水平，大力发展本地经济，带领群众走共同富裕的道路。这是村级领导服务的最重要的内容。如果一个村干部，工作了许多年，但本村山河依旧，面貌如故，群众的物质文化生活水平没有多大改善，那就称不上是为人民服务的好干部。带领群众致富的服务领域十分广泛，大致有以下几个方面：

(1) 为深化农村改革服务。深化农村改革是广大农民的人心所向。深化农村改革要稳定和完善家庭联产承包为主的责任制，从当地实际出发，健全统分结合的双层经营体制，把集体经济的优越性和农民家庭经营的积极性都发挥出来，建立国家、集体和农民个人相结合的农业投资体系，积极引导农民增加农业投入，结合本地生产发展的实际水平，不断壮大集体经济。适应生产发展的需要，建立健全农业社会化服务体系，推动农村经济稳定地向前发展。

(2) 为发展生产服务。一是为农民家庭分散生产活动服务。农民家庭分散的生产活动，由于规模小、地块多，因此迫切要求提供生产过程的多项服务。如提供优种、化肥、机耕、机播、植保等。二是搞好科技服务。这是投入少、收效大的一条重要途径，许多实用技术一经推广会立即收到良好效果。科技服务包括科技培训、技术指导等。三是搞好经营管理服务。经营管理服务主要有帮助农民和合作经济组织制定经营计划；管理村集体财产和设施；提供信息，开展产前、产中、产后服务，帮助村办企业搞好技术改造，提高经营管理水平。

(3) 搞好农村商品流通服务,发展农村商品经济。切实帮助群众解决主要农产品卖难问题,引导农民组织起来进入流通领域,发挥各种能人在商品流通中的作用,通过多种方式逐步形成产供销、种养加、农工商联合体,把农民的经济活动纳入有计划的商品经济轨道。

(4) 搞好扶贫服务。引导先富裕起来的农民帮助和带动贫困户脱贫致富。

(5) 为解决群众疾苦服务。村级领导要关心群众生活,为群众排忧解难,解除群众的疾苦。离开解决群众的具体困难,为人民服务则是一句空话。

村级领导服务的内容广泛,除上述各项外,还有如发展文化教育事业,调解民事纠纷,维护社会治安秩序等。

第二节 村级领导的科学决策

科学决策是村级领导的重要职责和主要工作之一。毛泽东说:“领导者的责任,归纳起来,主要地是出主意,用干部两件事。一切计划、决议、命令、指示等等,都属于‘出主意’一类。”^① 这里所讲的“出主意”就是决策。决策正确与否关系着领导工作的成败。

一 村级领导决策的原则

村级领导直接接触群众,每日都要遇到大量需要解决的问题,要对“干什么”、“怎么干”作出回答。村级领导在工作中

^① 《毛泽东选集》第2卷,第493页。