

改革中的乡镇干部人事制度

——乡镇干部聘用制管理经验与政策汇编

中共中央组织部干部调配局 组织编写
人事部考试录用司



湖南科学技术出版社

湘新登字 004 号

改革中的乡镇干部人事制度

——乡镇干部聘用制管理经验与政策汇编

责任编辑：龚绍石

※

湖南科学技术出版社出版发行

(长沙市展览馆路3号)

湖南省新华书店经销

望城湘江印刷厂印刷

(印装质量问题请直接与本厂联系)

※

1993年5月第1版第1次印刷

开本：787×1092毫米 1/32 印张：5.75 字数：125,000

印数：1—6600

ISBN7—5357—1232—0

F·162 定价：3.50元

前 言

乡镇干部聘用制，是在农村经济体制改革中应运而生的。八十年代初，一些省、市、区为加强乡镇干部队伍建设，适应新形势的要求，率先进行乡镇干部任用制度的改革和探索，试行了乡镇干部聘用制。这项制度一实行，立即受到广大农民和农村基层干部的欢迎。党中央对此及时给予肯定，明确指出，乡镇机关除按照有关规定通过选举产生的领导人员外，其他干部要逐步实行聘用制。经过十年的实践，乡镇干部聘用制取得了显著成效：一是乡镇聘用制干部队伍有了一定的规模。目前，全国乡镇党政机关约有聘用制干部 28.5 万人，占乡镇干部的 22% 左右，其中有的省超过了 30%。乡镇的部分事业单位也实行了干部聘用制。二是打破了干部人事制度上长期存在的终身制，为乡镇干部管理制度注入了生机和活力。十年中有 2 万多名乡镇聘用干部先后被解聘或终止合同，为推进干部人事制度改革，实现干部能上能下、能进能出、能干能民开辟了新路。三是体现了我党重视从优秀农民中选拔干部的传统。实行乡镇干部聘用制，将优秀村干部、乡镇企业管理人员、复员退伍军人，农村“五大”毕业生作为乡镇干部的重要来源，这是新形势下，坚持我党一贯倡导的重视从优秀农民中选拔干部方针的有效措施，有利于农村优秀人才的脱颖而出。四是促进了基层政权建设。实行乡镇干部聘用制，农民可以直接参政议政，从组织上

保证了农民当家作主的主人翁地位，从根本上加强了农村基层政权建设。五是改善了乡镇干部队伍结构，促进了农村经济发展。现有乡镇聘用干部中，高中以上文化程度的占80.2%，年龄在40岁以下的占86%。他们年纪轻、文化素质高、熟悉农村工作，对推进农村改革和各项事业发展起了积极作用。

在推行乡镇干部聘用制的实践中，各地大胆探索，创造出了不少行之有效的好经验。各地组织人事部门及时调查研究，总结经验，写出了一大批经验材料和调查报告，一些经验在1992年8月中央组织部、人事部召开的全国乡镇干部聘用制工作座谈会上进行了交流。会后，不少地方的同志希望将这些经验材料刊印出来，以沟通信息、启发思路、进一步做好乡镇干部聘用制工作。为了满足大家的要求，我们组织编辑了《改革中的乡镇干部人事制度》一书。该书共分三篇：上篇为领导讲话篇，收入了中央组织部、人事部领导同志在全国乡镇干部聘用制工作座谈会上的讲话；中篇是经验篇，汇集了省、地、县、乡在乡镇干部聘用制工作中取得的经验，好的作法，以及被聘用干部本人的体会；下篇是文件政策篇，选收了党和国家有关农村的政策、乡镇干部聘用管理的文件、乡镇聘用制干部调动、福利待遇等有关规定，乡镇事业单位补充人员实行聘用制的有关文件。本书从一个侧面反映了乡镇干部聘用制产生、发展的实际情况和实践经验，对今后进一步深化改革、坚持和完善乡镇干部聘用制，无疑会有一定的借鉴、指导作用。

党的十四大提出了我国经济体制改革的总目标。改革的形势和任务，对乡镇干部用人制度改革提出了更高的要求。实践已经证明，乡镇干部聘用制是乡镇用人制度改革的成果，具有显著的优越性，因此，要继续坚持并不断完善。各地组织人事部门的同志要从实际出发，积极探索，勇于实践，总结推广好

经验，不断把乡镇干部聘用制推向前进，努力为农村各项事业的发展作出新贡献。

编 者

1993年3月

目 录

一、领导讲话篇

中共中央组织部副部长孟连崑同志在全国乡镇干部
聘用制工作座谈会上的讲话 (3)

人事部副部长程连昌同志在全国乡镇干部聘用制工作
座谈会结束时的讲话 (11)

二、典型经验篇

坚持改革方向，努力探索实践，认真做好乡镇聘用
干部工作

——中共山东省委组织部、山东省人事厅 (23)

增强改革意识，建立和完善乡镇选聘制干部管理体系

——中共辽宁省委组织部、辽宁省人事厅 (32)

坚持完善乡镇干部聘用制，加强乡镇干部队伍建设

——中共四川省委组织部、四川省人事厅 (41)

适应民族地区特点，加强乡镇聘用干部队伍建设

——中共广西壮族自治区党委组织部、
广西壮族自治区人事厅 (50)

增强乡镇聘用干部队伍建设活力，促进基层政权建设

——中共湖南省委组织部、湖南省人事厅 (59)

放手使用、大胆提拔乡镇选聘制干部

——中共江苏省委组织部、江苏省人事厅 (68)

坚持公开招聘制度，严把干部“进口”关

——中共湖北省委组织部、湖北省人事厅 (75)

立足改革，大胆探索，积极为乡镇选聘制干部

解决实际困难

——中共黑龙江省委组织部、黑龙江省人事厅
..... (81)

建立养老金保险制度，解除乡镇聘用干部的后顾之忧

——四川省人事厅 (90)

不断完善管理机制，在促进乡镇经济建设中发挥

聘用干部的作用

——江苏省吴江市人事局 (101)

坚持改革，强化管理，把乡镇聘用干部推向经济

建设的主战场

——中共广东省南海市和顺镇党委、镇政府
..... (108)

干部选聘制激励我奋发向上

——山东省博兴县 曹明芬 (114)

做土地的卫士，当人民的公仆

——辽宁省北镇满族自治县 赵玉成 (121)

三、文件政策篇

1. 中共中央关于进一步加强农业和农村工作的决定

(摘录) (131)

2. 关于乡镇聘用干部综合管理：

(1) 《中共中央、国务院关于实行政社分开建立乡政府
的通知》(摘录)

——中发[1983] 35号(1983年10月12日) (134)

(2) 《中共中央办公厅、国务院办公厅关于全国区、乡、镇

党政机关人员编制的有关规定》(摘录)

——中办发〔1986〕28号(1986年9月4日)……(135)

- (3)《中央组织部、劳动人事部关于颁发执行〈关于补充乡镇干部实行选任制和聘用制的暂行规定〉的通知》

——劳人干〔1987〕4号(1987年3月14日)……(136)

- (4)《中共中央、国务院关于制止机构、编制和干部队伍膨胀的通知》(摘录)

——中发〔1987〕12号(1987年4月13日)……(140)

- (5)《中共中央组织部、人事部关于印发〈关于进一步坚持和完善乡镇干部聘用制的意见〉的通知》

——人录发〔1992〕2号(1992年12月28日)……(141)

- (6)《农业部、人事部关于乡镇农业技术推广机构定编后补充人员有关问题的通知》

——农人字〔1992〕47号(1992年6月30日)……(145)

- (7)《林业部、人事部关于进一步做好基层林业工作站人员补充工作的通知》

——林人字〔1992〕50号(1992年9月7日)……(148)

3. 关于乡镇聘用干部录用:

- (1)《中共中央组织部、人事部关于坚持乡镇干部选聘制和择优录用部分优秀乡镇选聘制干部的通知》

——组通字〔1991〕27号(1991年7月23日)……(151)

- (2)《中共中央组织部、人事部关于贯彻执行组通字〔1991〕27号文件几个问题的通知》

——组通字〔1992〕4号(1992年2月29日)……(154)

4. 关于乡镇聘用干部调动:

《人事部关于印发〈聘用制干部调动暂行办法〉的通知》

——人调发〔1992〕17号(1992年10月8日)……(156)

5. 关于乡镇聘用制干部福利待遇:

- (1)《民政部、财政部关于执行〈国家机关、事业单位工作

- 人员死亡后遗属生活困难补助暂行规定〉的通知》
——民发[1980]5号、财事[1980]34号(1980年2月3日)
..... (159)
- (2)《国务院关于公布〈国务院关于职工探亲待遇的规定〉
的通知》
——国发[1981]36号 (1981年3月14日) (162)
- (3)《国务院关于发布〈国家机关工作人员病假期间生活
待遇的规定〉的通知》
——国发[1981]52号 (1981年4月16日) (165)
- (4)《女职工劳动保护规定》
——中华人民共和国国务院令 第9号 (1988年7月21日)
..... (168)
- (5)《劳动部关于女职工生育待遇若干问题的通知》
——劳险字[1988]2号 (1988年9月4日) (171)

一、领导讲话篇

中共中央组织部副部长 孟连崑同志在全国乡镇干部聘用制 工作座谈会上的讲话

(1992年8月28日)

同志们：

目前，在加快经济建设和改革开放的新形势下，农村的改革正在深入发展。切实加强农村党的建设、政权建设和乡镇干部队伍建设，为农村改革和经济发展提供有力的组织保证，是摆在我们面前的一项十分重要的任务。

我们这次会议的主要议题是，深入学习贯彻邓小平同志南巡重要谈话和政治局全体会议精神，紧密围绕经济建设这个中心，总结交流近些年来实行乡镇干部聘用制的经验，研究在推进干部人事制度改革中，如何坚持和完善乡镇干部聘用制，以促进乡镇干部队伍建设，保证农村经济加快发展，迈上一个新台阶。

现在，我国农村有5.5万个乡镇，其党政机关干部有128万人，这是党的干部队伍的重要组成部分。他们担负着贯彻落实党在农村的各项方针政策，具体组织领导农村各项工作的重任，是直接带领广大农民群众发展农村经济，维护农村社会治安和政治稳定，实现建设社会主义新农村宏伟目标的骨干力量。

为了加强乡镇干部队伍建设，八十年代初，一些省、市、区从农村改革和农村实际工作的需要出发，进行了乡镇干部任用

制度改革的探索，试行了乡镇干部聘用制，收到了良好的效果。党中央对此及时给予了肯定，明确指出，乡镇机关除按照有关规定通过选举产生的领导人员外，其他干部要逐步实行聘用制。乡镇补充党政干部，可从村干部中择优聘用或录用；乡镇领导干部，要注意从特别优秀的村干部和乡镇企业干部中选拔。1987年以来，中央组织部、人事部在总结各地经验的基础上，先后下发了《关于补充乡镇干部实行选任制和聘用制的暂行规定》、《关于坚持乡镇干部选聘制和择优录用部分优秀乡镇选聘制干部的通知》，对坚持和完善这项制度，巩固和发展这一改革成果，起到了推动作用。实践证明，不断完善乡镇干部聘用制，是进一步推进农村基层干部制度改革，加强乡镇干部队伍建设的重要途径。十几年来，各地从实际出发，坚持改革，积极探索，认真解决实践中遇到的矛盾和问题，在完善聘用制方面做了大量工作，取得了显著成效。

——为乡镇干部管理制度注入了生机和活力。聘用制引入竞争机制，用人单位和受聘干部依照合同规定，根据双方需要，通过一定程序提出续聘、解聘、辞职或终止合同，体现了注重实绩，择优聘用的原则，打破了干部人事制度上长期存在的终身制，为乡镇干部能干能民、能上能下、能进能出开辟了新路。据对28个省区的不完全统计，历年来，有2万多名聘用制干部被解聘、辞聘或终止合同。这样，不仅有利于平等竞争，择优聘用，不断优化乡镇聘用制干部队伍，而且使广大聘用制干部普遍增强了责任感，激励他们努力进取，勤奋工作。

——体现了我党重视从优秀农民中选拔干部的传统，改革了用人制度。我们党和国家历来重视从优秀农民中吸收干部。我们党和国家历来重视从优秀农民中吸收干部。仅建国后，到1979年，就累计吸收了139万人，除少量转到其它战线工作外，

绝大多数在农村基层工作，他们为农村各项事业的发展做出了重要贡献。十一届三中全会后，党的工作重点转移到现代化建设上来，农村实行家庭联产承包责任制，农村改革和经济发展的新形势，对乡镇干部队伍建设提出了新的要求。同时，部分建国前和建国初期参加革命工作的老同志相继办理退（离）休手续。乡镇干部队伍一方面有适应改革形势，改善结构，提高素质的问题，另一方面也面临着数量不足，来源匮乏的问题。实行聘用制直接从优秀农民中聘用乡镇干部，既发扬了我们党重视从农民中选拔干部的好传统，又进行了必要的改革。实行这一制度补充乡镇干部，将一大批优秀村干部、乡镇企业管理人员、复退军人、“五大”毕业生、经过实践锻炼的回乡知青作为重要来源，这不仅拓宽了乡镇干部来源，适应了农村改革的需要，而且为农村优秀人才脱颖而出、施展才华创造了条件。目前，在全国 28.5 万乡镇聘用制干部中，担任乡镇党委正副书记、正副乡镇长的有 4.1 万人，约占聘用制干部的 14.49%。这支队伍已成为我国农村改革和各项事业发展的有生力量。

——改善了乡镇干部队伍结构，促进了农村改革和各项事业的发展。各地在招聘乡镇干部工作中，按照干部队伍“四化”方针和德才兼备的原则，认真制定和严格执行聘用条件，确保了聘用制干部的整体素质。受聘干部多数是当地农村工作的骨干，熟悉农村工作，群众基础较好，有较强的商品经济意识，政治、文化素质较高，年纪较轻。据统计，乡镇聘用制干部中，高中以上文化程度的占 80.2%，年龄在 40 岁以下的占 86%。

各地在严把“进口关”，注重选聘干部素质的同时，普遍把聘用制干部的培训纳入干部培训的总体规划，通过岗前培训、在职培训和脱产进修等形式，不断提高聘用制干部的思想政策水平和业务素质，从而使这支队伍在推进农村改革，发展商品经

济，加强农村两个文明建设中发挥了重要作用。

实行乡镇干部聘用制是干部人事制度的一项重大改革，它在发展中已充分显示出很大的优越性和很强的生命力，但同时也存在着一些需要解决的问题。主要是，各地认识不够一致，聘用制本身政策不够配套，管理制度不够规范和健全，有的“进口”把关不严、“出口”不够畅通，受聘干部的养老保险等问题还没有很好解决，等等。我们在认真总结经验的基础上，要对那些行之有效的措施继续坚持和深化，不够配套的制度要使之配起套来，不够完善的方面要尽快完善，不断促进这项工作的健康发展。

应当看到，目前，进一步深化乡镇干部人事制度改革，坚持和完善乡镇干部聘用制，有许多有利条件。首先，小平同志南巡重要谈话使全党思想进一步解放，深化乡镇干部人事制度改革的思想承受能力较前大为增强。第二，全国政治、经济体制改革以及其他方面改革正在加速发展。今年8月初，中央组织部召开了全国省、区、市党委组织部长会议，研究了如何加快改革步伐，更好地为经济建设服务问题。会议明确了今后干部人事制度改革的指导思想和基本思路，部署了下一步的工作。人事部正在研究加快推进干部人事制度改革的工作方案。现在，企事业单位干部人事制度的改革已经推开，县级机构改革也作了有益尝试。改革发展的形势，为坚持和完善乡镇干部聘用制，创造了更加有利的社会条件。第三，经过近十年的改革和实践，乡镇干部聘用制已经建立了一些规章制度，各地还结合实际进行了积极的探索，为坚持和完善这项制度打下了良好基础，提供了有益的经验。各地党委和政府，必须认清形势，增强信心，不失时机地积极推进乡镇干部人事制度的改革，做好乡镇干部聘用制工作。为此，我就以下几个方面的问题，提几点原则性

意见：

第一，深化乡镇干部人事制度的改革，要以党的基本路线为指针，牢固树立为农村改革和经济建设服务的思想，增强改革意识，加大改革力度，抓住难点，结合实际，积极试验，建立健全制度。

实践已经证明，坚持实行乡镇干部聘用制，完全符合干部人事制度改革的方向，效果也是好的。各地组织人事部门都要在总结经验的基础上，进一步认识实行乡镇干部聘用制的必要性和重要性，采取切实措施，坚定不移地坚持和推进这一制度，逐步使这一制度成为乡镇补充干部的主要制度。既然是一项重要改革，就难免遇到困难。对于出现的新情况、新问题，既不能回避，更不能走回头路，要用改革的观念，看待改革中遇到的矛盾，采取有利于推进这项改革的办法，努力解决工作中的实际问题。

第二，解放思想，大胆培养、选聘适应农村改革和建设需要的优秀人才。

农村新经济体制的建立和发展，需要大量优秀人才。必须进一步完善选聘制度，坚持公开、竞争、择优的原则，把那些德才兼备，适应农村经济建设需要的各类人才有计划地聘用到乡镇干部队伍中来，对政绩突出，适合担任乡镇领导职务的优秀人才，要不拘一格，大胆启用，充分发挥他们的聪明才智。同时要加强对他们的培养教育，这方面的工作，过去比较薄弱，目前乡镇干部队伍的素质，还不能完全适应发展商品经济的需要，必须下大力加强培养，尽快提高。各地要把聘用制干部的培训纳入乡镇干部队伍培训的总体规划，抓好落实。聘用制干部的培训也要采取多种形式，把专业文化培训、岗位培训与实际能力的锻炼培养结合起来，干什么学什么，缺什么补什么，有针

对性地进行。日常工作中，要注意主动关心受聘干部的思想、工作和学习，鼓励、支持他们大胆工作。这里，我还强调讲一下加强乡镇聘用制干部后备队伍建设问题。乡镇聘用制干部后备队伍建设是一项基础工作。要注意从农村村组干部队伍抓起，有计划、有目的地选拔一批年纪轻、文化高、能力强、表现好的优秀农民、回乡知青、退伍军人充实村组干部队伍，保持村组干部有较好的素质，为乡镇聘用制干部队伍提供人才资源。

第三，健全制度，强化竞争、激励、解聘机制，使聘用制干部队伍建设进入良性循环轨道。

聘用制的活力就在于能千能民、能进能出、能上能下、优胜劣汰。目前，保持这项制度活力的关键，是强化竞争、激励、解聘机制，要建立健全聘用制干部的年度考核、聘期考核制度，把考核结果作为受聘干部升降、奖惩、续聘、解聘的依据。通过考核，把那些德才素质好，政绩突出的，及时提拔到乡镇领导岗位上来，对于工作表现较差，不能履行合同规定义务，群众意见很大的，要及时予以解聘，对政绩平平者，合同期满，不再续聘。不能降低标准，搞照顾性续聘。要采取切实措施，用制度作保障，解决“出口”不畅问题。

坚持有计划、有步骤地从选聘制乡镇领导干部中少量择优录用为国家固定干部。实行这种办法是完善乡镇干部聘用制的一项重要措施，不仅可以激励乡镇聘用制干部努力工作，积极进取，给这项制度增添新的活力，还可以拓宽选拔固定干部的来源，有利于各类人才脱颖而出。要严格按组通字〔1991〕27号和〔1992〕4号文件要求，做好录用工作，并加强宏观管理，从严控制数量，严格把好质量关。

要逐步建立聘用制干部交流制度。这方面工作有的地方已经进行了一些探索，效果是好的，可逐步推开。聘用制干部原