

村委會工作指南

◆ 主編 張庭政 蘇小軍

CUNWEIHUI
GONGZUO
ZHINAN



金盾出版社

村委会工作指南

主 编

张庭政 苏小军

编 委

黄 玲	王 圣	李 倩	王志红
吕一匡	韩化云	张连海	靳德新
李 刚	黄志平	赵爱艳	杨红戈
鲁秋丽	范君	梁明侠	张献光
	蒋 洋		

金 盾 出 版 社

内 容 提 要

本书分为十二章,内容包括:村委会的主要职能、选举程序、工作原则与民主监督、工作职责与任务,如何落实村务公开制度、处理各种关系、发展集体经济,村干部应有的素质要求、工作方法、领导艺术和沟通能力等。书中文字通俗易懂,所举案例贴近实际,并附有部分法律文件,希望能给村干部在建设新农村、发展集体经济、带领农民朋友共同致富的道路上,提供有益的指导、借鉴和帮助。

图书在版编目(CIP)数据

村委会工作指南/张庭政,苏小军主编. — 北京:金盾出版社, 2014. 1

ISBN 978-7-5082-8831-4

I. ①村… II. ①张…②苏… III. ①村民委员会—工作—中国—指南 IV. ①D638-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 222709 号

金盾出版社出版、总发行

北京太平路 5 号(地铁万寿路站往南)

邮政编码:100036 电话:68214039 83219215

传真:68276683 网址:www.jdcbs.cn

封面印刷:北京盛世双龙印刷有限公司

正文印刷:双峰印刷装订有限公司

装订:双峰印刷装订有限公司

各地新华书店经销

开本:880×1230 1/32 印张:13.5 字数:327 千字

2014 年 1 月第 1 版第 1 次印刷

印数:1~6 000 册 定价:30.00 元

(凡购买金盾出版社的图书,如有缺页、
倒页、脱页者,本社发行部负责调换)

前 言

为加快新农村建设,提高村干部素质,实现村民委员会(以下简称“村委会”)产生与管理的制度化、规范化、民主化、科学化,我们特地编写了《村委会工作指南》。

本书以2010年修订并施行的《中华人民共和国村民委员会组织法》(以下简称《村民委员会组织法》)为指导,以村委会工作为重心,以村干部工作方法为辅助,从村委会选举产生的合法程序,到村委会日常工作指导,村干部的素质要求、工作技巧等角度,详细介绍村委会的工作方法。

需要说明的是,由于村委会与村党支部的工作内容和责任有很多相同之处,在大多数情况下,甚至将二者当作一个整体来看待,事实上,在农村工作中,村党支部和村委会是密不可分的整体。所以,除了村委会成员之外,本书也适合村党支部委员工作上的参考。

根据《村民委员会组织法》和有关法律文件精神,本书中的“村干部”,既包括村委会成员(主任、副主任和委员),又包括村党支部成员(书记、副书记和委员)。

村委会工作是一项实践性很强的工作,本书只是从宏观角度对村委会工作提出了一些建议,是否行之有效,是否符合当地实际,还要靠村干部在实践中巧妙运用,灵活掌握,一切从现实出发,“实践是检验真理的唯一标准”。

本书内容大体分为三个部分,第一部分是第一章至第四章,主要从法律角度介绍村委会的主要职能、选举程序、工作原则与民主监督等内容;第二部分是第五章至第八章,主要介绍村委会的主要职责和任务,村委会与其他组织的关系,村务公开与村务公开制度等内容;第三部分是第九章至第十二章,主要介绍村干部的素质要求、工作方法、领导艺术、沟通能力,以及如何做好村委会的工作等。

本书不是以高高在上的姿态对村干部进行说教,而是结合现实中已经出现的一些问题和一些村委会的实践经验,对村委会的工作提出一些建议。错误或遗漏之处在所难免,敬请广大读者,尤其是熟悉农村政策、工作经验丰富的村干部,以及分管、领导、研究农村工作的干部、专家不吝赐教。衷心欢迎读者提出宝贵意见和建议,希望通过本书,为建设新农村、帮助农民朋友不断提高物质文化生活水平贡献一份力量。

编 著 者

目 录

第一章 村委会的主要职能	(1)
一、“村”和“村委会”的由来	(1)
二、村委会的发展历史	(3)
三、村委会的性质	(4)
四、村委会的主要经济职能	(7)
五、村委会的主要社会职能	(9)
六、村委会的人员组成	(11)
七、村委会成员的补贴	(12)
八、村委会下属机构设置	(14)
第二章 村委会的选举程序	(17)
一、村委会的选举及其步骤	(17)
二、村民选举委员会	(18)
三、村民的选举权、被选举权和村民登记	(20)
四、公布参加选举的村民名单	(23)
五、候选人的条件、提名和介绍	(24)
六、选举方式和投票程序	(28)
七、投票结束后的工作	(32)
八、对破坏村委会选举的制裁	(34)

九、村委会成员出缺的补选	(37)
十、村委会成员的任期	(39)
十一、村委会成员的罢免	(39)
十二、村委会的工作移交	(41)
第三章 村民会议与村民代表会议	(45)
一、什么是村民会议	(45)
二、召开村民会议的条件	(46)
三、召开村民会议的办法	(47)
四、村民会议行使的权利	(49)
五、村民会议决定的事项	(51)
六、村民会议与村委会的关系	(53)
七、什么是村民代表会议	(54)
八、村民代表的产生	(56)
九、村民代表的职责	(57)
十、村民代表会议的权限	(57)
十一、村民代表会议的召开	(58)
十二、村民代表会议和村民会议的关系	(61)
十三、村民小组会议	(62)
十四、村民自治章程和村规民约	(63)
第四章 村委会的工作原则与民主监督	(69)
一、村委会的工作原则与村务公开制度	(69)
二、村务监督机构的建立与职责	(71)
三、对村委会成员进行民主评议	(75)
四、村务档案的建立与分类	(77)

第五章 村务公开与村务公开制度	(79)
一、什么是村务公开制度	(79)
二、村务公开的意义和作用	(81)
三、村务公开的主要内容	(82)
四、财务公开的主要内容	(83)
五、村务公开的形式、时间和程序	(85)
六、村务公开需注意的事项	(86)
七、如何监督村务公开的落实情况	(88)
八、对村务公开不真实情况的处理	(89)
第六章 村委会的主要职责与任务	(95)
一、村委会的主要职责	(95)
二、公共事务和公益事业	(96)
三、及时调解民间纠纷	(98)
四、调解工作的一般程序	(101)
五、协助维护社会治安	(103)
六、做好公共卫生工作	(107)
七、做好计划生育工作	(109)
八、科学制定本村发展规划	(110)
九、集体和个体经济事务管理	(114)
十、做好村级资源管理工作	(116)
十一、开展农村精神文明建设	(119)
十二、及时反映村民的意见、要求和建议	(121)
第七章 村委会与其他组织的关系	(123)
一、村委会与乡镇政府的关系	(123)

二、协助乡镇政府,积极开展工作	(124)
三、村委会与村党支部的关系	(126)
四、村委会与村民会议的关系	(129)
五、村委会成员与村民的关系	(130)
六、村委会与驻在单位的关系	(131)
七、村委会与农村集体经济组织的关系	(132)
第八章 发展集体经济,提高致富能力	(135)
一、影响农民收入增长的主要因素	(135)
二、做好“三资”管理,发展集体经济	(137)
三、努力做好农业社会化服务	(141)
四、注重发挥优秀人才的作用	(142)
五、合理调整农业产业结构	(145)
六、大力推广农业技术	(148)
七、积极发展现代农业	(150)
八、优先发展特色农业	(153)
九、发展农村经济的原则和注意事项	(156)
十、支持发展龙头企业,促进农业产业化经营	(158)
十一、支持发展农村专业合作组织	(160)
十二、转移剩余劳力,发展非农产业	(160)
十三、争取政府支持,了解优惠政策	(161)
十四、注重创业培训,提高致富能力	(162)
第九章 村干部应有的素质要求	(173)
一、村干部是新农村建设的领头人	(173)
二、村干部应具备的政治素质	(174)

三、村干部要遵纪守法,办事公道	(176)
四、村干部要以身作则,廉洁自律	(178)
五、村干部要诚实守信,宽容礼让	(180)
六、村干部要一心为民,尽职尽责	(185)
七、村干部应具备的文化素质	(188)
八、村干部应具备的能力素质	(191)
九、村干部应具备的身心素质	(194)
十、村干部要不断提高实际工作能力	(197)
第十章 村干部应掌握的工作方法	(201)
一、时时以身作则,事事做出表率	(201)
二、坚持群众路线,密切联系群众	(203)
三、搞好调查研究,做好本职工作	(205)
四、坚持实事求是,一切从实际出发	(207)
五、抓住工作重点,解决主要矛盾	(209)
六、开展工作检查,注意工作方法	(211)
七、树立典型示范,推广先进经验	(213)
八、互相支持配合,发挥团队优势	(215)
九、化解矛盾纠纷,消除误会隔阂	(216)
十、处理突发事件,提前做好预案	(219)
十一、简化工作程序,提高工作效率	(224)
第十一章 村干部应有的领导艺术	(226)
一、领导艺术对村干部的重要性	(226)
二、转变领导方式,做好各项工作	(228)
三、甘做“服务型”、“公仆式”的领导	(231)

四、善于知人用人,学会有效授权	(233)
五、提高协调能力,做好本职工作	(235)
六、发挥非权力性影响力的作用	(238)
七、充分调动下属的积极性	(239)
八、维护班子团结,实现共同理想	(242)
九、驾驭全局,放眼未来	(244)
十、勇于开拓,不断创新	(245)
十一、及时做决断,顺势解难题	(247)
十二、与上级相处,要尽职尽责	(251)
十三、与同级相处,要主动配合	(253)
十四、水至清无鱼,人至察无徒	(256)
第十二章 村干部应有的沟通能力	(259)
一、沟通的因素与方法	(259)
二、沟通的态度与语言	(261)
三、沟通的姿势与倾听	(263)
四、沟通的语言与措辞	(264)
五、谈话的方式方法	(266)
六、与群众谈心的艺术	(267)
七、心理疏导的艺术	(269)
八、与人协商的艺术	(271)
九、说服不同人的方法	(273)
十、成功演讲的艺术	(275)
十一、批评的艺术	(277)
十二、沟通的原则与风格	(281)

附录	(286)
中华人民共和国村民委员会组织法(2010年10月28日)	
.....	(286)
中共中央办公厅、国务院办公厅关于加强和改进村民	
委员会选举工作的通知(2009年4月24日)	(297)
民政部、公安部关于规范村民委员会印章制发使用和	
管理工作的意见(2001年6月21日)	(306)
关于推动农村集体财务管理和监督经常化规范化制度	
化的意见(2003年12月4日)	(309)
中共中央办公厅、国务院办公厅关于健全和完善村务	
公开和民主管理制度的意见(2004年6月22日)	(315)
中央纪委 中央组织部 民政部等十二部委印发《关于进	
一步加强村级民主监督工作的意见》	
(2012年9月21日)	(325)
农业部关于进一步加强农村集体资金资产资源管理	
指导的意见(2009年6月29日)	(333)
中共中央、国务院关于促进农民增收收入若干政策意见	
(2003年12月31日)	(342)
中共中央、国务院关于积极发展现代农业扎实推进社会	
主义新农村建设的若干意见(2006年12月31日)	(355)
中华人民共和国农村土地承包法(2009年8月27日) ...	(372)
中华人民共和国土地管理法(2004年8月28日)	(385)
农村土地承包经营权流转管理办法(2005年1月19日)	
.....	(406)

中华人民共和国人民调解法(2010年8月28日)	(413)
参考书目	(419)
后记	(420)

第一章 村委会的主要职能

基层群众性自治制度是我国一项基本政治制度。村民委员会是村民自我管理、自我教育、自我服务的基层群众性自治组织，实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督。

“村民委员会”也简称为“村委会”。

一、“村”和“村委会”的由来

“村”，是指村庄即农民聚居的地方，是农民生存的基本场所。在传统农业社会，村是由农民自身生产和生活需要形成的共同体。

在原始时期，人类以采集现成的天然食物作为主要生活来源，随遇而安，居无定所。当种植业和驯养家畜可为人类提供稳定的食物时，人们便逐渐定居，村落由此形成。

中国目前已知的最早的村落，是河南新郑裴李岗文化遗址和河北省武安市磁山文化遗址，其年代可上溯至公元前六千年左右。

有关“村”的记载，在魏晋南北朝时期是指作为居住场所的

自然村落。村作为国家法令正式认可的基层组织单位乃是到了唐代。

到了近代，在乡政府以下都设村公所，这可以说是一种接近现代的村级组织，是一种基层政权的象征。

到了现代，出于国家政权建设和计划经济需要，“社”成为农村重要组织单位，从合作社一直到人民公社。人民公社化以后，政社合一，公社下边是生产大队和生产队。

实行家庭联产承包责任制以后，正式宣告人民公社体制的终结，从而在全国范围内为村民委员会的建立铺平了道路。实现政社分开，建立乡政府后，农村建制由原来的公社、大队、生产队三级改为乡政府、村委会、村民小组。到1985年2月，队改村工作结束时，全国共设村委会948 628个。要注意，当时的村委会是土地联产承包等农民集体财产的组织载体，是国家政权对农村进行管理的基层组织，与现在的村委会性质不完全相同。

现在的“村”，是中国地方行政体系中最小的自治单位（为避免与地理概念的村庄、村落和自然村的混淆，常以“行政村”之名作为特指），其管理机构为“村委会”，负责人称为村主任或“村长”。

自然村是由村民经过长时间在某处自然环境中聚居而自然形成的村落；一般情况下它只有一个姓氏，是同一个祖宗的子孙后代，有相同的血缘关系。它受地理条件和生活方式的影响。比如在山里头，可能几户人家居住几代后就会形成一个小村落，这就叫自然村。

自然村与行政村的区别，不是规模大小的区别，而是在于行政村建立村委会组织，而自然村则只是建立村民小组，自然村是

行政村的一部分，村民小组隶属于村委会。

二、村委会的发展历史

1980年，广西壮族自治区的部分农民为走出当时的乡村治理困境，自发的组成基层群众性自治组织，即村民委员会。新成立的村委会使村里的社会治安迅速好转。但是，此时的村委会，主要功能只是协助政府维护当地社会治安。

之后河北、四川等省农村也出现了类似的群众性组织，并且越来越向经济、政治、文化等方面扩展。村民自己的事情自己决定、自主办理，改变了过去政府包办一切的管理模式，一定程度上推动了农村政治体制改革的深入。

1982年，《中华人民共和国宪法》确认了村民委员会的法律地位，为村民自治提供了法律依据。

村民委员会由主任、副主任和委员三至七人组成。领导班子产生依赖民主选举，每三年选举一次，没有终身制，任何组织或者个人不得指定、委派或者撤换村民委员会成员。

村委会成员不属于国家干部，其产生的依据为《村民委员会组织法》。

1987年11月，六届全国人大常委会审议通过了《中华人民共和国村民委员会组织法（试行）》，自1988年6月1日起开始试行，之后约有60%的行政村初步实行了村民自治。

1988年村委会组织法试行至今，从民主原则到公民行为经历了巨大的历史跨越。

《村民委员会组织法》的立法依据是《宪法》。现行《宪法》总结我国基层群众自治的经验，以根本法的形式确立了基层群众自治制度。宪法明确规定了村民委员会的性质、设立、组成人员的产生办法、机构设置、主要任务以及与基层人民政府的关系等重要问题，确立了基层群众自治的原则和方向。《村民委员会组织法》的任务就是以宪法为依据，总结实践经验，把宪法的规定具体化。

三、村委会的性质

《村民委员会组织法》第二条规定：“村民委员会是村民自我管理、自我教育、自我服务的基层群众性自治组织，实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督。”

村民委员会办理本村的公共事务和公益事业，调解民间纠纷，协助维护社会治安，向人民政府反映村民的意见、要求和提出建议。”

村委会的性质是农村基层群众性自治组织。自治就是自我管理、自我教育、自我服务。自治的方式是民主选举、民主决策、民主管理、民主监督。自治的主体是广大村民，而不是只占村民少数的村委会成员。因此，村委会这一概念有两层含义：

一是指由广大村民组成的自治共同体；

一是指由村民选举产生的村委会成员，即主任、副主任和委员。