

RUHE DANGHAO
CUNWEIHUI ZHUREN

如何当好

村委会 主任

◎曾金华 编著

—— 村干部的竞争力反映了村的竞争力 ——

几招 让你成为中国最有实力的“十品”芝麻官



山西出版集团
山西经济出版社

RUHE DANGHAO
CUNWEIHUI ZHUREN

如何当好

村委会 主任

◎曾金华 编著



山西出版集团
山西经济出版社

图书在版编目(CIP)数据

如何当好村委会主任/曾金华编著. —太原:山西经济出版社, 2009.4

ISBN 978-7-80767-008-7

I. 如… II. 曾… III. 村民委员会-工作-中国
IV. D638

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 058879 号

如何当好村委会主任

编 著:曾金华

选题策划:赵建廷 张宝东

责任编辑:刘晓宇

出版者:山西出版集团·山西经济出版社

地 址:太原市建设南路 21 号

邮 编:030012

电 话:0351-4922133(发行中心)

0351-4922085(综合办)

E-mail: sxjfx@163.com

jingjshb@sxskcb.com

网 址: www.sxjcb.com

经 销 者:山西新华书店集团有限公司

承 印 者:太原红星印刷厂

开 本:850mm×1168mm 1/32

印 张:6.875

字 数:168千字

印 数:1—3000册

版 次:2009年4月第1版

印 次:2009年4月第1次印刷

书 号:ISBN 978-7-80767-008-7

定 价:17.80元

前言

目前,在全国农村(不含港、澳、台地区)有 61.3 万个村民委员会,466.9 万个村民小组。村民自治是广大农民群众在农村基层直接行使民主权利,依法自我管理、自我教育、自我服务,实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督的一项政治制度。

村委会作为基层群众性自治组织,为了完成所承担的各项任务,需要相应的组织机构和人员。《中华人民共和国村民委员会组织法》规定,村委会由主任、副主任和委员共 3~7 人组成。

村委会主任带领下的村委会,肩负着多项职责,包括:认真贯彻执行党的路线、方针、政策和国家法律法规;领导本村村民坚持改革开放、发展经济,建设有中国特色社会主义的新农村;负责召集村民会议和村民代表会议,并报告工作。组织村民落实村民会议和村民代表会议的决定;接受党支部领导和乡(镇)政府指导,完成乡(镇)政府布置的各项任务;负责领导下属各委员会和村民小组的工作;组织村民发展经济,完善各种经济承包责任制,维护集体经济组织和村民的合法权

益,做好村民在生产、生活中的协调服务工作,教育村民履行公民义务;管理本村集体所有的土地和其他财产,合理利用自然资源,保护生态环境;兴办本村农田水利、交通道路、广播、供电、文化教育、卫生防疫、社会福利等公共事务和公益事业;做好救灾、救济、低保、养老保险等社会保障和殡葬改革工作;协助政府做好计划生育、征兵、拥军优属、社会治安、民事调解、税费收缴等工作;开展多种形式的社会主义精神文明建设活动;组织村民学习科学文化知识,教育村民尊老爱幼、扶贫帮困、团结互助,开展“双文明户”评选工作;及时向政府反映村民的意见、要求和建议,负责处理全村的日常事务。

可见,村委会主任的工作十分重要,村委会主任如何提高自身素质和领导才能,以便更好地履行职责,是新农村建设的重要课题。

目 录

第一章 村委会与村委会主任的产生	1
一、村民委员会	1
(一) 村民委员会的发展概况	1
(二) 村民委员会的设立	8
(三) 村委会设立、撤销、范围调整的程序	10
(四) 村民委员会的组成	11
(五) 村委会选举的原则	14
(六) 村委会选举的程序	15
二、村委会主任的产生、权利和义务	18
(一) 村委会主任的产生	18
(二) 村委会主任的权利	21
(三) 村委会主任的义务	27
第二章 村委会主任的工作原则	35
一、坚持党的领导	35
二、坚持依法办事	43
三、坚持科学发展	48
第三章 村委会主任的工作方法和领导艺术 ...	52
一、坚持群众路线	52

二、少数服从多数	57
三、说服教育	58
四、一切从实际出发	60
五、民主法制	62
六、示范服务	67
第四章 村委会主任的素质和修养	68
一、政治素质	69
二、知识素质	71
三、道德品格	73
四、能力素质	75
五、法律素质	79
第五章 加强村级民主建设和村委会内部管理 ...	82
一、加强村级民主制度建设	82
(一) 做好民主选举工作	82
(二) 建立健全民主决策制度	84
(三) 制订村民自治章程与村规民约	85
(四) 建立健全民主监督制度	101
二、加强村委会经费管理和使用	107
(一) 农村财务管理存在的问题	107
(二) 对策与措施	109
(三) 加强农村集体财务审计监督	113
三、发挥好村委会下属委员会的作用	117

四、处理好村委会与乡级组织的关系	123
(一) 乡(镇)政府与村委会不是领导 与被领导关系	123
(二) 乡(镇)政府对村委会的工作应当给予 指导、支持和帮助	124
(三) 乡(镇)政府不得干预依法属于村民自治 范围内的事项	125
(四) 村委会应当协助乡(镇)政府开展工作	126
五、处理好村委会与村民会议的关系	127
六、处理好村委会与农村集体经济组织的关系 ...	128
七、处理好村干部与村民的关系	128
八、处理好与驻在农村单位的关系	130
第六章 发展生产力和加强农村经济管理	134
一、做好集体经济事务管理工作	135
二、做好个体经济事务管理工作	137
三、做好生态环境保护工作	138
四、做好村级资源管理工作	139
第七章 办好公共事务和公益事业	142
一、村级公益事业的现状	142
二、村级公益事业滞后的原因	143
三、管理好公共事务和公益事业必须做好几 方面工作	145

第八章 开展农村精神文明建设	151
一、加强农村精神文明建设的重要性	152
(一) 加强农村精神文明建设,是建设社会主义 新农村的重要组成部分	152
(二) 加强农村精神文明建设,对建设社会主义 新农村具有重要意义	153
二、加强农村精神文明建设的工作方法	156
三、加强农村精神文明建设的主要任务	158
(一) 加强思想道德教育	158
(二) 发展教育和加强培训	160
(三) 加强文化建设	163
(四) 深化文明村创建活动	169
(五) 抓好精神文明建设管理工作	171
(六) 改善农村生活环境	171
附录	174
中华人民共和国村民委员会组织法	174
中共中央办公厅、国务院办公厅关于在农村普遍 实行村务公开和民主管理制度的通知	182
中共中央办公厅、国务院办公厅关于进一步做好 村民委员会换届选举工作的通知	189
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	199

第一章

村委会与村委会主任的产生

一、村民委员会

(一) 村民委员会的发展概况

党的十一届三中全会以后，我国进入了改革开放的新时期。改革率先从农村突破，在全国范围内普遍实行了以“大包干”为主要形式的家庭联产承包责任制。这一制度的推行，逐步理顺了农村最基本的生产关系，使农民获得了生产经营自主权，也使农村的生产方式和分配方式发生了根本性的变化，改革人民公社体制，建立起与农村经济体制相适应的新型社会管理体制，已成为经济改革的内在要求和亿万农民群众的共同心声。在这种情况下，一些地方的农民自发创设了村民委员会这一新的组织形式。1980年2月，全国出现了第一个由农民选举产生的村民委员会——广西宜州市屏南乡果作村民委员会。村民委员会成立后，与村民一起订立村规民约，实行村务民主管理，取得了很好的效果。同时，广西罗城、宜山县（现在的宜州市）其他一些村庄的农民也自发选举产生了村民委员会，实行自我管理，使农村出现的一些问题，如偷盗、乱占耕地、打架斗殴、

水利失修、乱砍滥伐等迅速得到了解决。这一新生事物的出现,得到了党中央的高度重视和充分肯定。1981年下半年,中央派出调查组,经过深入调查研究后对这一做法予以肯定。1982年修改《宪法》时,总结各地经验,把“村民委员会”这一组织形式写进了《宪法》条文,明确规定了村民委员会的性质和任务,确立了村民委员会是群众性自治组织的法律地位。之后,全国农村逐步建立了乡镇政府和村民委员会。

在总结各地实践经验的基础上,1987年11月,第六届全国人大常委会第二十三次会议审议通过了《中华人民共和国村民委员会组织法(试行)》,为村民自治提供了法律保障。尽管这部法律是试行法,但由于其立法原则和基本精神具有前瞻性,符合农村改革和发展的需要,受到广大农民的热烈欢迎,得到了有效的贯彻实施。1990年,民政部和中组部等部委联合召开的“莱西会议”,在总结以党支部为核心的村级组织配套建设经验的同时,澄清了对村民委员会组织法的一些模糊甚至错误认识,对村民自治给予了充分肯定。1992年,民政部与司法部等部委召开的“章丘会议”,总结了“依法建制,以制治村,民主管理”的经验,丰富了村民自治的内容。1994年中央召开的全国农村基层组织建设工作会,明确提出完善村民选举、村民议事、村务公开、村规民约等项制度,使村民自治的内容和形式进一步

完善。民政部在认真总结各地经验的基础上,把村民自治活动概括为“四个民主”,即民主选举、民主决策、民主管理、民主监督。1997年10月,党的十五大召开,村民自治的基本内容——“四个民主”首次写进了党的代表大会报告。

在10年试行期间,村民自治从探索试点到面上展开,从思想认识分歧较多到思想认识逐步统一,从具体操作办法不规范到逐步规范,不断走向成熟,日益深入人心,植根于广阔的农村大地。1998年10月召开的党的十五届三中全会,对村民自治的伟大实践给予了高度评价,明确指出“扩大农村基层民主,实行村民自治,是党领导亿万农民建设有中国特色社会主义民主政治的伟大创造”。1998年11月4日,九届全国人大常委会第五次会议审议通过了修订后的《中华人民共和国村民委员会组织法》,在加强党的领导、选人、议事、监督方面充实了新的内容,对村民委员会的性质、职能和相关问题作了更加明确的规定。截至目前,全国31个省份全部制定出台了村委会选举办法(江西、山西、内蒙、四川、河南、广西6个省、区把选举办法放在了实施办法中),有28个省份制定出台了村民委员会组织法实施办法(青海、吉林、西藏尚未出台实施办法),有的省还制定了《村务公开办法》,从而为村民自治提供了更加可靠的法律保障。全国31个省、自治区、直辖市全部

按照新的村委会组织法的要求，组织进行了新一轮村委会换届选举工作，涉及 70 多万个村委会和近 6 亿农村选民，选举的民主化、规范化程度不断提高。全国 80% 以上的村民委员会建立了村民会议、村民代表会议和村务公开制度，制定了村民自治章程和村规民约。全国共有 95 个国家级村民自治模范县(市、区)，获得省级命名表彰的村民自治模范县(市、区)579 个，村民自治正在向广度和深度发展。村民自治发展到今天，已经成为党在农村工作中的一项基本政策，成为中国农村一项基本的社会管理制度。

村民自治的推行，“四个民主”的落实，初步构筑了一种新型的农村基层治理新体制，对加快我国民主政治建设进程，维护农村社会稳定，推动农村两个文明建设发挥了极其重要的作用。

一是推进了农村基层民主政治建设。通过实行村民自治，培养了广大农民群众的民主习惯，增强了民主法制观念，构筑了以民主选举、民主决策、民主管理、民主监督为基本内容的农村基层民主制度的框架，开辟了一条在党的领导下建设农村社会主义民主政治的成功之路，从而加快了农村基层民主建设的进程，有力地推动了农村政治体制改革与经济体制改革的相互配合、相互促进。

二是促进了农村的社会稳定。通过实行村民自治，

把选人、议事、监督的权力真正掌握在广大农民群众手中,依法管理自己的事情,创造自己的幸福生活,从根本上促进了农村党风廉政建设和社会风气的好转,找到了一条化解农村社会矛盾、解决农村社会问题的有效途径。尤其是村务公开推进,把村务工作置于广大农民群众的监督之下,密切了党群、干群关系,和谐了人际关系,促进了农村社会的稳定。

三是调动了广大农民群众的积极性。通过实行村民自治,实现了农民群众的自我管理、自我教育、自我服务,大大激发了农民群众的主动性、创造性和当家做主的责任感。如果说,包产到户充分保障了农民的物质利益,调动了农民生产的积极性,那么,村民自治则充分尊重了农民的民主权利,调动了农民当家做主的积极性和责任感,对进一步发展农村生产力,促进农村经济和社会发展,发挥了重要作用。村民自治培养了农民群众的民主法制意识,加快了我国民主政治发展进程。

四是推动了农村基层党组织建设。广大农村基层党组织在领导村民自治的实践中,经受了考验,得到了锻炼,积累了做好新形势下群众工作和处理复杂矛盾的经验,提高了战斗力。乡镇党委和村党支部在村民自治中有效地发挥了领导核心作用,维护了大多数人的利益,威信大大提高。用“两推一选”的办法改选党支部,增加了党支部成员的群众基础,得到了村民和上级党

委的双重信赖,说话有人听,工作好开展,充分发挥驾驭全局、协调各方的作用。越来越多的党员被选进村委会班子,党员在村委会中的比例逐届增加。许多民选的村委会干部,经过党组织的考察培养,被及时吸收进党组织,为基层党组织补充了新鲜血液,进一步增强了农村基层党组织的凝聚力、战斗力。

村民自治的主要内容就是全面推进本村的民主选举、民主决策、民主管理、民主监督。所谓民主选举,就是由本村有选举权的村民依照法律法规规定的程序,直接选举村民委员会主任、副主任和委员,真正把村民群众拥护的思想好、作风正、有文化、有本领、真心实意为群众办事的人选进村民委员会领导班子。所谓民主决策,就是凡涉及全体村民利益的事项和村中的重大问题,都要提请村民会议或村民代表会议讨论决定,按多数人的意见办理。所谓民主管理,就是依据党的方针政策和国家的法律法规,结合本村的实际情况,由全体村民讨论制定村民自治章程或村规民约,加强村民的自我管理、自我教育和自我服务。所谓民主监督,就是村里的重大事项和群众普遍关心的问题,都要向村民公开,由村民会议或村民代表会议评议村委会干部,村委会定期向村民会议或村民代表会议报告工作,接受村民的监督。实践证明,民主选举是村民自治的基础,民主决策是村民自治的关键,民主管理是村民自治的

根本,民主监督是村民自治的保证。

村民自治是农村基层民主的重要内容,是基层直接民主的一种重要形式。实行村民自治,必须坚持两条重要原则:

- ① 必须坚持党的领导;
- ② 必须坚持依法办事。

坚持党的领导,这是《宪法》和法律精神的体现,也是由我们国家的性质决定的。《村委会组织法》第三条明确规定:“中国共产党在农村的基层组织,按照中国共产党章程进行工作,发挥领导核心作用;依照《宪法》和法律,支持和保障村民开展自治活动、直接行使民主权利。”村民自治只有在党的领导下,才能保证正确的政治方向,有秩序、有步骤地向前推进,才能把亿万农民群众的政治主动性和参与积极性充分发挥出来,不断提高村民自治的质量。坚持依法办事,就是要在法律法规允许的范围内开展自治活动,换个说法,就是自治活动的内容不得有与国家法律法规相违背的地方,不能超出法律法规所规定的内容和范围。同时,要根据本村的实际情况,依据国家法律法规的精神,制定村民自治章程和村规民约,使本村的管理有章可循,违章必究。这样,才能切实保障村民的民主权利,推动农村基层民主健康发展。

村民委员会作为村民自我管理、自我教育、自我服

务的基层群众性自治组织,对农村、文化等各个方面的发展发挥着不可替代的作用。大量事实证明:农村村民委员会工作开展的好,整个村子各项事业的发展就有活力;反之,村子的各项事业的发展就缺乏活力,甚至发展停滞、倒退。

(二) 村民委员会的设立

《中华人民共和国村民委员会组织法》规定:村民委员会根据村民居住状况、人口多少,按照便于群众自治的原则设立。村委会的设立、撤销、范围调整,由乡、民族乡、镇的人民政府提出,经村民会议讨论同意后,报县级人民政府批准。

村民委员会的设立,直接涉及村民自治。适度的村民委员会规模,将会促进农村民主制度的建设,把直接民主扩大到政治、经济和社会生活各个方面。如果村民委员会设置规模过大,村民之间就难以相互了解,召集会议也比较困难,不利于村民集体讨论决定问题,村民自治就会受到影响。相反,村民委员会的设置规模过小,聚集不起一定的人力、物力、财力,农村集体经济发展不起来,同样也会削弱村民自治。因此,村民委员会的设置必须适宜,不能过大,也不能过小,衡量标准就是看是否便于村民自治。便于群众自治是决定村民委员会设置所应遵循的一项基本原则。

按照便于群众自治的原则设立村民委员会,还必