

乡镇领导干部岗位培训教材

乡镇党务工作

中共湖北省委组织部组编

俞启义等 编著

经济科学出版社

乡镇领导干部岗位培训教材

乡镇党务工作

中共湖北省委组织部组编

俞启义等 编著

经济科学出版社

一九九〇年·北京

责任编辑：张 蒙

封面设计：卜建晨

乡 镇 党 务 工 作

俞启义等 编著

*

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销
北京市平谷县大华山印刷厂印刷

*

787×1092毫米 32开 6.25 印张 137000字

1990年2月第一版 1990年9月第二次印刷

印数：20501—30500册

ISBN 7-5058-0332-8/D·34 定价：2.10 元

乡镇领导干部岗位培训教材编委会

主 编

谢允坚 周大仁 夏振坤

副主编

(按姓氏笔划)

万绍华 王增康 刘应海
李德华 张志雄 袁建勇

本书责任主编

王增康

编务人员

曾瑞潜 胡爱民
王应池 周崇堂

序

钟 书 樵

乡镇是我国农村的基层行政区域。乡镇党委和政府是我们党和国家的基层组织，是党和国家联系广大农民群众的桥梁和纽带。广大乡镇干部肩负着光荣而又艰巨的任务。乡镇干部的素质状况如何，对于搞好党的基层组织建设和国家基层政权建设，把党的路线、方针、政策落实到基层，对于农业的发展与振兴，促进广大农村的稳定与繁荣，促进整个国家的稳定和社会主义现代化建设的顺利进行，关系甚大。

党的十一届三中全会以来，通过贯彻干部“四化”方针，广大乡镇干部的政治、业务素质 and 科学文化水平都有了明显提高，精神面貌发生了深刻变化，在深化农村改革，推动农村经济迅速发展，加强物质文明建设和精神文明建设中，作出了很大贡献，表现了高度的工作热情和强烈的革命事业心，并涌现出了许多先进典型。但是，也应该看到，由于历史的、现实的和其他方面的原因，从总体上讲，乡镇干部的素质同坚持与实现社会主义初级阶段党的基本路线的要求还有较大的差距。因此，迫切需要进一步提高。

全面提高素质的一条重要途径，就是加强学习。为给乡镇干部培训提高和进行自学提供必要的条件，中共湖北省委

组织部在调查研究和充分论证的基础上，根据党的十三届四中全会、五中全会精神和省委党的建设工作会议的要求，从乡镇干部履行岗位职责的需要出发，组织编写了《马克思主义哲学基础知识》、《乡镇经济管理概论》等八本教材。这套教材的出版，将对乡镇干部的学习起到促进作用。我借这套教材出版之际，同在乡镇工作的干部同志们谈谈加强学习的问题，并与大家共勉。

加强学习，首要的是应当注重马克思列宁主义、毛泽东思想基本理论和党的路线、方针、政策的学习。在掌握这一重点的同时，也要学习现代领导、管理科学和有关的业务知识。马克思主义理论是我们进行革命和建设的指南。只有认真学好马克思主义基本理论，掌握正确的立场、观点、方法，才能真正把握其他各门学科本质的和带规律性的东西，也才能更好地把所学到的知识运用到实践中去；而在正确的立场、观点、方法指导下，学习有关业务知识，又有利于把马克思主义与实际更紧密地结合起来。为此，我们在学习过程中，要十分注重将马克思主义的立场、观点、方法渗透、融汇于现代领导、管理科学知识及有关的业务知识中去。

一提到学习问题，就不能不涉及工学矛盾。乡镇干部身在基层，处于第一线，工作千头万绪，联系千家万户，任务重、工作忙，很难坐下来读点书，思考点问题。虽然在基层工作具有向实践学习、向群众学习的方便条件，并且这种学习也是非常重要和必不可少的，但是，不能以此来代替马克思主义基本理论和有关业务知识的系统学习。应当看到，学习与工作是相辅相成的。一般说来，政治方向坚定，工作卓有成效，政绩突出的，往往是勤于学习和善于思考的；而学习勤奋，注重知识积累与运用的，思想大都比较敏锐，工作

也很有起色。要努力做到在圆满完成工作任务的同时，学好马克思主义基本理论和有关业务知识，光靠上级组织每隔三、五年安排一段时间脱产学习是很不够的。重要的还是要靠自己把工作和学习有机地结合起来，科学地利用时间，发扬“钉子”精神，刻苦自学，日积月累，持之以恒。

学习的目的全在于应用。把所学的马克思主义理论和有关业务知识运用于实践，使之转化为实际的组织领导才能，转化为带领广大群众按照党的基本路线的要求，去进行社会主义革命和建设的才能，是至关重要的。对于领导干部来说，尤其是这样。掌握书本知识，是增强智能、指导实践的必备条件。一个领导干部，如果没有坚实的知识基础，他的能力往往难以发展和提高，在实际工作中也很难避免盲目性和片面性。但如果所学的内容，无助于提高实际工作能力，不能有效地指导实践，学得再多，对于社会主义现代化建设和改革大业都是毫无实际意义的。为此，我们在学习问题上，必须坚决反对教条主义和形式主义，自觉地坚持理论联系实际的学风，致力于提高自己的马克思主义理论水平和领导管理水平，提高运用马克思主义的立场、观点和方法观察、分析、解决问题的能力，逐步确立科学的世界观，掌握科学的方法论，不断增强政治上的坚定性、原则性和工作中的预见性、创造性，从而在建设有中国特色的社会主义的伟大实践中，努力把自己锻炼成为合格的领导者。

1990年1月

前 言

这套乡镇领导干部岗位培训教材，是中共湖北省委组织部根据中央关于加强乡镇干部培训的要求和省委组织部、省民政厅制定的乡镇党委书记、乡镇长岗位培训班指导性教学计划，在总结了近几年乡镇领导干部岗位培训试点经验的基础上，组织编写的。全套教材包括：《马克思主义哲学基础知识》、《建设有中国特色的社会主义理论》、《乡镇党务工作》、《乡镇思想政治工作》、《乡镇政权建设》、《法律基础知识》、《乡镇经济管理概论》、《乡镇行政管理》共八门，已被确定为湖北省乡镇领导干部岗位培训的统一教材。其中，前六门主要供乡镇党委书记培训班使用，前两门与后四门主要供乡镇长培训班使用。同时，这八本书均可作为乡镇其他干部的自学读本。

对于这套教材的编写，我们坚持以党的十三届四中全会、五中全会精神和江泽民同志在庆祝建国四十周年大会上的讲话作指导，以党的十一届三中全会以来的基本路线、方针、政策为依据，着眼于全面提高乡镇领导干部的政治、业务素质 and 领导管理能力，运用马列主义、毛泽东思想的立场、观点、方法，既阐述基本理论知识，又介绍实际工作要求；既突出乡镇工作的特殊性，又兼顾各门学科的一般性；既立足现实，讲清现行的有关工作规范，又提示前景，注意解答现

代化建设和改革中出现的新情况、提出的新问题，力图使之具有针对性、科学性、实用性、可读性和可操作性，具有乡镇特色和地方特色，为广大乡镇干部所欢迎。在编写过程中，我们始终本着严肃认真的态度，从提出组编方案、确定各科编写提纲到写出初稿，直至最后定稿，都经过反复论证、修改，还特地从全省各地市州挑选了四十名乡镇党委书记、乡镇长和十几位曾担任过乡镇领导干部岗位培训教学工作的地市州委党校教师，专门办了一期研讨班，对各门教材初稿逐一进行了试讲、研讨和修改。党的十三届五中全会以后，又按五中全会精神对书稿再次进行了修改、补充，使党的十三届四中全会以来的一系列重大方针、政策在书中都得到了反映。全套教材从开始组编到交付出版，历时将近一年。

尽管作了这样的努力，但是，由于我们的能力和水平所限，加之政治、经济体制改革还在逐步深入，新的情况在不断出现，对乡镇工作的特点、规律、规范等方面也还需要进一步探索和研究，因此，教材中难免仍有不妥之处。希望广大读者和有关专家、实际工作者批评指正。

担任这套教材主编的是：中共湖北省委组织部副部长谢允坚，中共湖北省委党校校长周大仁，湖北省社会科学院院长夏振坤。各门教材的责任副主编分别是：《马克思主义哲学基础知识》：周大仁（兼）；《建设有中国特色的社会主义理论》：万绍华（中共湖北省委党校副校长、副教授）；《乡镇党务工作》：王增康（中共湖北省委组织部副部长）；《乡镇思想政治工作》：李德华（中共湖北省委宣传部副部长）；《乡镇经济管理概论》：夏振坤（兼）；《乡镇行政管理》：刘应海（湖北大学行政管理系副主任、副教授）；《乡镇政权建设》：张志雄（湖北省民政厅副厅级调研员）；《法律基础知识》：袁建勇（中南政法学院经

济法系党总支书记)。湖北省计划管理干部学院副院长毛学明同志为这套教材的组编也做了许多工作。同时，编写工作还得到了中共湖北省委组织部、宣传部、政研室、党校，湖北省民政厅、法制办公室，湖北省社会科学院，中共孝感地委等单位以及有关同志的支持。中共湖北省委常委、省委组织部部长钟书樵同志，为这套教材的编写提出过很多指导性意见，并特意撰写了序言。经济科学出版社的领导和编辑同志，为提高这套教材的质量与教材的出版给予了很大的关心和帮助。在此，一并表示衷心感谢。

乡镇领导干部岗位培训教材编委会

1989年11月

目 录

第一章 乡镇党务工作概述	1
第一节 乡镇党务工作的地位和作用.....	1
第二节 乡镇党务工作的指导思想.....	8
第二章 乡镇党的组织工作和干部工作	15
第一节 加强农村党的基层组织建设的紧迫性.....	15
第二节 乡镇党的组织工作的主要任务.....	19
第三节 新时期农村党员的作用与管理.....	37
第四节 乡镇党的干部工作.....	49
第五节 办好乡镇党校.....	58
第三章 乡镇党的宣传工作和思想政治工作	62
第一节 围绕党的基本路线开展宣传工作.....	62
第二节 乡镇党的宣传工作的任务.....	68
第三节 加强和改进基层思想政治工作.....	83
第四章 乡镇党的纪检工作	87
第一节 乡镇党的纪检工作的方针和职责.....	87
第二节 认真查处违纪案件.....	90
第三节 搞好党性、党风、党纪教育.....	101

第五章 乡镇党的统战工作和群众工作 ·····	108
第一节 乡镇党的统战工作·····	108
第二节 乡镇党的群众工作·····	120
第六章 乡镇党务工作的队伍建设 ·····	134
第一节 进一步稳定和加强乡镇党务工作队伍·····	134
第二节 努力提高党务工作者的素质·····	139
第七章 乡镇党委的领导方法和工作方法 ·····	148
第一节 乡镇党委的领导职能·····	148
第二节 乡镇党委的领导方法和工作方法·····	156
第八章 乡镇党委的自身建设 ·····	167
第一节 加强乡镇党委的班子建设·····	167
第二节 逐步走向依靠制度建设的新轨道·····	179
后 记 ·····	189

第一章 乡镇党务工作概述

本章是对乡镇党务工作的一个概述。主要是介绍乡镇党务工作的涵义、范围、职责、特点，乡镇党务工作的地位和作用，以及乡镇党务工作的指导思想。

学习本章的内容，有两点要把握住：一是现阶段乡镇党务工作是在发展社会主义有计划的商品经济和改革开放的大环境中进行的。党务工作的地位和作用离不开这个大环境，它必须适应这个历史性的转变，为乡镇的经济发展与改革，提供思想上和组织上的保证。二是乡镇党委要提高对乡镇党务工作地位和作用的认识，切实抓住抓好基层党的建设，发挥基层党组织的战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用。

第一节 乡镇党务工作的 地位和作用

一、党务工作的涵义

中国共产党是社会主义中国的执政党，是领导中国现代化建设事业的核心力量。中国共产党的党务工作，由于党所处的领导地位和历史作用，它应包括广义和狭义两种涵义。从狭义来讲，党务工作就是处理中国共产党各级组织的内部事务，加强各级党组织的思想建设、组织建设、作风建设和制度建设。具体讲就是对共产党员、党员干部进行教育、管

理、考察、选拔；发展新党员，处置不合格党员，对违反党纪的党员进行处分；选拔优秀的党员干部到党和国家各级领导岗位上，撤换不称职的党员干部；加强各级党委领导班子自身建设和党内各项制度建设等。从广义来讲，中国共产党的党务工作除了上述内涵外，还包括党的统一战线工作，党的群众工作，党对非党干部、非党人士的任用等。当然，各个依法成立的社会团体、群众组织和民主党派的内部事务及其活动，不属于中国共产党的党务工作的范围。

党务工作的内涵和党的工作、党委的工作的内涵是有差别的，就抓党的自身建设这点上三者是相同的。但是，党的工作、各级党委的工作，还包括对经济工作及各项业务工作的政治领导和重大决策，特别是在目前党政分开尚处在起步和探索的阶段上，这种对经济工作及业务工作的领导作用丝毫不能放松，只是在领导方式、工作方式上有所改变。

本书所讲的乡镇党务工作是从比较广义上讲的。因为，当前乡镇党务工作的实际内容比较广泛，它不仅要处理乡镇机关党内的事务，抓好农村党组织的思想建设、组织建设和作风建设，而且还要担负农村群众工作、知识分子和各方面人士的工作等。

二、乡镇党务工作的特点

1982年12月全国五届人大第五次会议通过的宪法，规定乡镇为我国的基层政权。党和政府要通过乡镇政权，在农村贯彻执行各项方针政策、法律政令，推动各项工作。乡镇既是基层工作的指挥部，又是执行部，在整个国家经济生活、政治生活的正常运行中处在重要的位置上。

乡镇作为我国的基层政权，作为联系广大农民的纽带，

这就决定了乡镇党务工作具有以下几个特点：

（一）从乡镇党务工作的性质来看，其特点是基层性、综合性。“上面是千条线，下面是一把抓”，“上面是分管，下面是‘总统’”。这话虽然不很准确，但实际情况确实如此。县以上的党务工作部门分得细，比如干部工作分若干个局、处、科，干部培训和党员教育又有专门的局、处、科，到了乡镇，就是一名组织委员，一、二名组织干事。负责党务工作的乡镇党委副书记分管的工作多达一、二十项。很显然，乡镇作为基层政权的地位和性质，决定了乡镇党务工作必须抓具体、抓落实。常常是这样的情况：上面分部门开的会多，文件发得多，布置的工作多，到了乡镇则只能是综合性的传达，抓住主要的、必须办的事，结合实际，加以落实。拿乡镇干部的话来讲就是“上面讲原则，下面抓具体”。当然，这不是说，乡镇干部就不要讲原则。对乡镇党务工作来讲，更重要的是抓落实，抓出成效来。

（二）从乡镇党务工作的对象来看，其特点是广泛性、群众性。乡镇党务工作的主要对象是乡镇以下的党员干部，包括乡镇机关、企事业单位的党员干部，也包括农村的党员干部。实际上，它的工作对象还要广泛得多。比如形势教育和普法教育，不仅要在农村党员中进行，还要在广大农民中开展。我国农村党员人数有2500多万，占全国党员人数的一半以上。可以说，这2500多万农村党员都是乡镇党务工作的对象。当然，许多工作是通过农村党支部和其他基层党支部去做的。

（三）从乡镇党务工作的内容来看，其特点是经常性。作为乡镇一级的党务工作，它的主要职能是执行上级的指示和要求，开展经常性的工作，以加强基层党的建设和政权建

设。按照党的十三大报告提出的基层党组织有7项经常性的工作，即经常地进行教育，经常地加强监督，经常地开展批评与自我批评，经常地整顿纪律，经常地清除腐败分子和妥善处置不合格分子，经常地吸收优秀分子，经常地发扬正气和抵制歪风，通过党员的先锋模范作用把群众团结在党的周围，使党的基层组织成为坚强的战斗堡垒。这些经常性的工作做好了，乡镇党务工作和基层党组织的作用就落到了实处。

（四）从乡镇党务工作的方式来看，其特点是直接性。乡镇处在广大农民、农村党员和县以上党政机关的结合部。农村的工作、农民的问题都要通过乡镇加以落实和解决。所以，乡镇党务工作的工作方式是直接面向农村，“一竿子插到底”。比如贯彻党的大政方针，传达党内外发生的重大事情，乡镇党委就要召开机关、企事业单位和农村的党员会议，使中央的政策和指示精神直接与党员见面，有时还需要通过短期培训使党员直接掌握中央的方针政策。当然，直接性并不意味着要代替基层党支部的具体工作。

三、乡镇党务工作的地位和作用

乡镇党务工作的地位和作用，是与乡镇党务工作的职责和它所担负的重要任务相一致的。乡镇党务工作的职责和它的主要任务，可以概括为：使党的路线方针政策在基层、在农村得到贯彻执行；抓好基层党组织的建设，增强党的凝聚力和战斗力；党务工作的经常性工作，特别是经常性的组织工作和思想工作。由此可见，乡镇党务工作的地位是很重要的。它是我们党的事业和党的全部工作的一个基础环节。乡镇党务工作做好了，党在农村各项方针政策的贯彻和各项工作的开展，就有了可靠的组织保证和坚实的群众基

础。

乡镇党务工作的作用主要表现在以下三个方面：

（一）乡镇党务工作对于党的路线方针政策在农村的贯彻起着重要的作用。党的路线方针政策在农村的贯彻执行，要通过乡（镇）、村的基层党组织和广大党员。健全与加强基层党组织和基层政权，发挥广大党员的模范带头作用，是落实党和政府在农村的各项政策、法规、政令的重要保证。我们不妨回顾一下我国农村10年来改革发展的过程。在农村实行“大包干”的初期，农民群众强烈要求冲破人民公社制度的束缚，改变不合理的分配方式。有些地方的基层党组织和党员受“左”的影响，思想不通，一时成了“顶门杠”。通过宣传教育和实践的对比，他们对大包干信服了，撤掉了“顶门杠”，使家庭联产承包责任制迅速推开，极大地解放了农村生产力。从1982年以来，每年春节过后，中共中央的1号文件层层下达，层层武装基层干部和党员，给农村改革和发展注入新的活力，不断完善家庭联产承包制，发展乡镇企业，调整农村产业结构，为农村经济商品化提供社会服务、科技服务等。在贯彻农村一系列政策和有关法规的过程中，乡镇党务工作在宣传发动、组织培训、推广典型、表彰先进等方面发挥了突出作用。当发展社会主义有计划的商品经济成为农村进一步改革的主要课题时，各级党组织根据中央的指示精神，及时提出了要让广大农村党员带头发展农村商品经济，劳动致富，在两个文明的建设中，发挥模范带头作用。以坚持社会主义方向，坚持改革，推动农村商品经济发展，推动两个文明建设，作为衡量农村党组织的工作和党员作用发挥的主要标准，这就把党的基本路线“一个中心，两个基本点”在现阶段农村的贯彻执行具体化了，便于基层组