

## 乡村振兴战略下村干部队伍建设存在的问题及对策分析——以鄂中 S 村为例

郑甘甜<sup>1,2</sup>, 张开华<sup>2</sup>, 邢美华<sup>1\*</sup>

(1. 湖北省农业科学院农业经济技术研究所, 湖北武汉 430064; 2. 中南财经政法大学工商管理学院, 湖北武汉 430073)

**摘要** 村干部是农业农村建设的骨干力量, 是广大农民群众的“领头羊”。随着乡村振兴战略的深入推进, 我国村干部队伍建设不断优化, 但仍存在一些问题亟待解决。基于对鄂中 S 村的调研, 分析了当前村干部队伍建设的主要经验与现实困境, 结合乡村振兴战略的现实需求, 提出了相应的对策建议, 为强化我国村干部队伍、助推乡村振兴提供有益借鉴。

**关键词** 乡村振兴; 农村经济; 村干部; 问题; 对策

中图分类号 D262.3 文献标识码 A

文章编号 0517-6611(2021)21-0264-02

doi:10.3969/j.issn.0517-6611.2021.21.067



开放科学(资源服务)标识码(OSID):

## Problems and Countermeasures in the Construction of Village Cadres under the Strategy of Rural Revitalization—A Case Study of S Village in Central Hubei Province

ZHENG Gan-tian<sup>1,2</sup>, ZHANG Kai-hua<sup>2</sup>, XING Mei-hua<sup>1</sup> (1. Institute of Agricultural Economy and Technology, Hubei Academy of Agricultural Sciences, Wuhan, Hubei 430064; 2. School of Business Administration, Zhongnan University of Economics and Law, Wuhan, Hubei 430073)

**Abstract** Village cadres are the backbone of agricultural and rural construction and the “leader” of the broad masses of farmers. With the further development of Rural Revitalization Strategy, the construction of village cadre team in China is constantly optimized, but there are still some problems to be solved. Based on the investigation of S village in the middle of Hubei Province, this paper analyzes the main experience and practical difficulties of the current village cadre team construction, combined with the practical needs of the Rural Revitalization Strategy, puts forward the corresponding countermeasures and suggestions, trying to provide useful reference for strengthening the village cadre team and boosting the rural revitalization.

**Key words** Rural revitalization; Rural economy; Village cadres; Problem; Countermeasure

村干部是党在农村工作和战斗力的基础, 是党的方针政策在农村基层贯彻落实的实践者, 实施乡村振兴战略, 必须加强村干部队伍建设<sup>[1-2]</sup>。2020 年中央一号文件进一步强调了加强党的农村基层组织建设和乡村治理的重要性, 指出要“充分发挥农村基层党组织领导作用, 持续抓党建促乡村振兴”<sup>[3]</sup>。S 村是鄂中地区小城镇建设重点区、新农村建设试点以及全省粮食深加工产业园区, 在我国农业农村发展中具有一定的代表性。笔者通过入户访谈、座谈交流等方式, 对 S 村的村干部队伍建设现状与存在的问题展开了深入调研。

### 1 村干部队伍建设的现状与基本经验

**1.1 S 村村村干部队伍基本情况** 近年来, 村干部及时调整发展理念, 村集体经济得到了快速发展。过去, S 村曾是著名的“烂摊子”, 村集体所欠债务超过 180 万元, 不仅如此, S 村的几家村办企业也因管理不善濒临倒闭, 村小学校舍因年久失修成为二级危房。村干部与群众的关系十分紧张, 村干部会议常年无法召开。新班子组建后, S 村在村干部队伍的带领下, 由一个 2 000 多人的“空壳村”转变为充满现代气息的新农村, 村级固定资产从 90 万元发展到过亿元, 村集体年收入由 7 万元发展到 800 万元以上, 工商企业由 3 家发展为 16 家<sup>[4]</sup>, 商业门店发展到 92 个, 村民人均纯收入超过 3 万元。在年龄结构方面, S 村村干部偏老龄化, 绝大多数村干部的年

龄在 50 岁以上; 在文化程度方面, 具有高中以上学历的占半数以上, 大专以上的村干部 1 人; 在政治面貌方面, S 村的村干部为中共党员为主。总体来看, S 村有着一支先进、优秀的村干部队伍。队伍的核心人物有较强的农村基层工作才智, 村班子在村经济发展、计划生育工作、党组织建设、党风廉政建设等方面均获得了群众的较高认可。

### 1.2 S 村村村干部队伍建设的基本经验

**1.2.1 乡镇对接, 定期考核。** S 村所在乡镇每半年对各村干部队伍建设情况进行一次考核, 考核时间为一周, 以成立考核小组的方式进行。主要采用民主测评和个别访谈相结合的方法, 对村干部队伍的工作绩效进行总体评价。具体措施如下: ①村委会主任以书面形式将上半年工作的完成情况与下半年的工作计划呈交考核小组; ②在进行民主考核时, 参与民主测评的社区村民不得少于 30 人; ③考核小组与“两委”所有成员、全体村组干部单独谈话, 了解各村干部的工作完成情况; ④随机选取部分党员代表、群众代表进行访谈, 了解村干部工作的群众满意度; ⑤由社区村民推荐 1~2 名近期可能进班子或成为村主要领导的适合人选, 考核小组对其进行单独访谈。定期考核机制作为村干部队伍建设的外部监督方式, 为 S 村加强村干部队伍建设提供了良好的社会环境。

**1.2.2 民主监督, 良性互动。** 为了更好地联系群众、服务群众, S 村构建了村干部工作的内部民主监督机制, 在村服务中心大厅中设立了党代表工作室“回音壁”, 鼓励社区村民积极反映问题、建言献策, 村干部问题的解决进程实时记录于“回音壁”上。“回音壁”成了村干部倾听群众声音的有效渠道, 社区

**基金项目** 湖北省乡村振兴研究院重大调研课题(HBSCZS2020006); 湖北省博士后创新实践岗位项目; 湖北省农业科学院领军人才计划资助项目。

**作者简介** 郑甘甜(1990—), 女, 湖北武汉人, 助理研究员, 博士后, 从事农村经济研究。\*通信作者, 研究员, 博士, 从事农业产业发展战略及产业政策研究。

**收稿日期** 2021-05-12

村民上报监督意见的频率也由曾经的每月频繁上报到现在的偶尔上报,社区村民最为关心的问题得到了及时解决。例如有社区村民上报,由于五组村民的家用电器不断增多,电压偏低、线路老化等问题越来越严重,五组村民要求增加生活用电的容量,S村村干部得知后及时处理,并在“回音壁”上公布了处理结果,与电管所协商在五组安装 320 kV 的变压器。

**1.2.3 狠抓党风,廉洁自律。**党风廉政建设是村干部队伍建设的重要内容<sup>[5]</sup>。为了抓落实,村党支部制定了 S 村村干部党风廉政建设制度,具体包括:其一,坚持集体领导与分工负责相结合的原则。重大问题必须经党支部讨论做出决定,两委成员根据集体决定和分工,独立负责地开展工作<sup>[6]</sup>。其二,实行村务公开的管理制度,凡涉及全村村民利益的事项,如经济和社会发展规划、公益事业的兴办等村民关注的热点问题,都必须经党员大会或村民代表大会讨论,切实尊重村民的意愿。其三,党员干部贯彻执行上级党委和村党支部的决定,坚持以身作则,为人表率。其四,党员干部要严格遵守财务制度,自觉按财务制度办事,禁止公私不分、挥霍集体财产,土地开发、基建项目建设必须依规依法,公开透明。

**1.2.4 规划先行,承诺公示。**科学规划对农村经济社会发展具有良好的引领效应。S 村快速发展的一条宝贵经验是,抓好村内经济、社会发展,村干部首先要对社区发展进行合理规划,并明确年度发展目标。村委会要求村干部每年对本社区的发展任务进行书面规划,并公开发表于村务公开栏中,以便联合社区居民,共同实现发展目标。随着村干部规划社区发展能力的不断增强,近年来 S 村的发展规划理念也日益完善。此外,村委会主任及党支部书记还在村务公开栏中发表公开承诺书,公示本年度的承诺事项。

## 2 乡村振兴战略下村干部队伍建设存在的问题

**2.1 村干部队伍的稳定性较差** 与邻村相比,S 村经济发展速度较快,村干部待遇也相对较好。但即便如此,也经常会出出现村干部岗位缺岗的问题,这种现象在其他乡镇也普遍存在,主要在于:一是村干部的岗位待遇较低,不少村干部迫于生活压力主动辞职。S 村作为所在乡镇的“第一村”,其收入水平高于全县平均收入水平,但村干部的薪资由上级乡镇统一规定为全县平均收入水平。低水平的薪资拉低了村干部职位的尊重感与幸福感,导致在村干部选拔中出现了能人不愿进、能人不愿留、短时间内被迫频繁更换村干部的尴尬局面。二是村两委 3 年一次的换届选举人为影响了村干部队伍的稳定性。我国的农村基层政策具有长期性、稳定性的特征,而村两委 3 年一次的换届选举在一定程度上影响了村干部在各项长期政策上的落实。

**2.2 协同带动的能力有待提升** 调研发现,除 S 村等少数几个示范村发展势头良好外,不少村债务包袱沉重。债务主要来源于历年管理费用、生产费用超支、民间借贷等,沉重的村级债务牵制了村干部的大量精力。即便有心积极发展村集体经济,但由于部分经营性债务必须按时偿还,不少债务沉重的村可能需要几年甚至十几年才能走出困境。例如与 S 村相邻的 Q 村是典型的负债村。尽管与 S 村相邻,且规模相

当,但两者的村集体经济水平却相去甚远。Q 村村集体固定资产仅为 600 万元,不及 S 村的 5%,人均收入不及 S 村的 50%,全村无任何现金资产,长年负债 100 万余元。S 村作为龙头村,在带动邻村协同发展上还有很大的提升空间。

**2.3 村干部队伍后备人才不足** S 村村干部队伍存在年龄老化、知识结构老化的现象,村干部队伍呈现出青黄不接的现象。调研发现,S 村干部后备人才不足的原因有三:一是随着城镇化建设进程的加快,农村与城镇间人口流动的势头日益活跃,S 村内大批有为青年倾向于转向城镇地区安家落户;二是大量农村的优秀人才通过考学、务工等方式被输送到城镇地区,而人才回流的可能性较小;三是村内办实业、搞副业的能人,怕兼任村干部会影响到自己的事业发展,又或是怕处理不好各方关系,不愿担任村干部。

**2.4 村干部职业化水平较低** 村干部属于村民自治组织的成员,兼职其他工作的现象较为普遍。随着我国农村基层政权建设的不断深化,村干部背负的工作任务日益繁重,兼职行为会牵扯大量精力,造成村务工作的力不从心,影响村干部队伍的团结,甚至可能会使村民碍于情面,在村干部兼职的代办业务中花费不必要的开销,加重了村民的生活负担。这一现象之所以普遍存在,主要在于村干部队伍建设中的监管力度较为松软,加之村干部薪资待遇低、激励机制不完善,很容易使村干部走上从事第二职业的道路。

## 3 乡村振兴战略下加强村干部队伍建设的对策建议

**3.1 强化激励保障,增强队伍的稳定性** 当前,S 村村干部队伍稳定性差、离职率高,在很大程度上源于村干部的激励机制与退休村干部的保障机制不完善。因而,村干部队伍建设需要从激励与保障机制入手,维护村干部队伍的物质利益<sup>[7]</sup>:一是村干部薪资制度可调整为基本工资加绩效工资的方式。以全省平均收入水平作为村干部的基本工资,依据不同社区每年的发展情况,予以增加相应的绩效工资,从而调动村干部工作的积极性。二是建立明细的村干部补贴标准。提高村干部的误工补贴,与当地村民的人均收入挂钩,可按照不低于上一年度村民人均收入水平的 2 倍发放主职干部的误工补贴,按 1 倍水平发放副职干部的误工补贴。此外,每 3 年一次的村干部换届选举活动频率过密,不利于村干部执行长期的发展规划,建议适度延长村干部的任期时间。目前,我国从上至下的政权换届选举年限为 5 年,且我国的发展规划也以 5 年为一个时间段,因此,建议将村干部主职人员的任期放宽至 5 年。

**3.2 培育全局观念,提升协同带动能力** S 村是所在乡镇实施乡村振兴战略的主心骨,其村干部队伍也应具备带动周边社区发展的能力:一是在本村推行股份制经营的专业合作社,鼓励本村与邻村广泛参与,使 S 村与周边社区建立有效的利益联接机制;二是立足本村资源优势,找准优势产业做强“一村一品”,以优势产品为中心,辐射带动周边村延长产业链;三是瞄准机会将 S 村、周边社区、龙头企业通过发展合作社的方式联接起来,可通过流转土地、打包服务、订单收购

(下转第 271 页)

学生的精神境界,项目式学习、体验式学习、探究式学习等教学策略的选用,更能够有效地激励学生从被动、自发的学习转向主动、自觉的学习。

**3.4 融合产教研多方资源** 通过多年与大庆地区生物企业的积极合作、对专业教学理论的认真钻研、教师科研团队和实验室的坚实建设,大庆师范学院完成了产教研多方资源融合。通过不间断工厂见习、社会实践、教育实习、实验室开放、竞赛项目参与等,学生的知识获得不仅局限于书本,而且能更灵活应用于各个领域,提高其专业自信心和责任感。

**3.5 提升教学管理水平** 教学管理方面,进一步健全教学管理体系,提升课堂教学过程管理,真正提高课程思政内涵融入课堂教学的水平。从学院层面宣传课程思政文件和讲话精神,以问题为导向,初步形成学院统筹→专业实施→教师落实的思路,以课程思政为切入点,构建专业整体课程思政的大格局。总结“课程思政”教育效果好、学生反响佳的教学案例,形成参考性强、推广价值高的典型案例,为提升课程育人效果提供参考借鉴。

## 4 结语

“才者,德之资也;德者,才之师也”,课程思政是落实立德树人的体现,不同学科根据自身的特色,利用不同的课程思政资源。依据课程思政标准制定专业大纲的前提是加强教师的思想认识,做到专业内容与思政教育的无缝衔接,从教学内容、方法、形式、评价等方面不断探索、实践和创新,构建知识传授、能力提升和价值引领同步提升的新教学模式。协同好课堂、教材、教师之间的关系,避免课程泛化、

表面化、标签化、功利化、机械化等问题,在实践中不断摸索与完善,使课堂、教材、教师形成育人网络,构建起校内校外、课内课外、网上网下协同育人的“立交桥”,形成教育教学全程、全员、全方位育人。

## 参考文献

- [1] 赵继伟. “课程思政”,涵义、理念、问题与对策[J]. 湖北经济学院学报, 2019, 17(2): 114-119.
- [2] 教育部. 教育部关于印发《高等学校课程思政建设指导纲要》的通知: 教高[2020]3号[EB/OL]. (2020-05-28) [2020-11-05]. [http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2020-06/06/content\\_5517606.htm](http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2020-06/06/content_5517606.htm).
- [3] 张盖伦. 7大专业课程都有明确目标 教育部全面推进课程思政建设[N]. 科技日报, 2020-06-12.
- [4] 郭雨蓉. 高校思政育人体系建设的探索[J]. 中国高等教育, 2020(23): 30-32.
- [5] 吴明红. 思政课程中融入生态文明教育的实现模式探析[J]. 思想政治教育研究, 2018, 34(3): 97-100.
- [6] 吴伟, 李慧涵. 生物类专业课程思政教学改革初探: 以生物化学为例[J]. 微生物学通报, 2020, 47(4): 1191-1195.
- [7] 杨锋利, 罗国荣, 梁明霞, 等. 高校生命科学相关课程中的思政元素及其融入教学过程初探[J]. 绵阳师范学院学报, 2020, 39(4): 53-57.
- [8] 柴毅, 熊新山, 罗鸣钟, 等. “绿水青山”理念下绿色育人模式构建探讨: 长江大学水产养殖学科课程思政实践实例[J]. 安徽农业科学, 2021, 49(3): 274-275, 278.
- [9] 程超, 范翔宇, 刘诗琼, 等. 勘查技术与工程专业课程思政内容的探索[J]. 中国地质教育, 2020, 29(4): 47-51.
- [10] 黄蓉, 潘新. 生物有机化学课程思政教学的探索与实践[J]. 中国多媒体与网络教学学报, 2021(1): 67-69.
- [11] 付映杰, 徐漫欢, 陈晨, 等. 课程思政——生态文明建设在“海洋生物学”教学中的实践[J]. 科教文汇, 2019(4): 77-78.
- [12] 张晓黎. 财经院校《Java 数据科学》课程的思政研究[J]. 电脑知识与技术, 2020, 16(34): 180-182.
- [13] 徐启江, 周波, 闫海芳. “分子生物学”课程思政教学探索[J]. 黑龙江教育(高教研究与评估), 2019(11): 15-18.

(上接第 265 页)

等方式降低农业生产成本,形成有效的利益共享机制。此外,为了更好地促进 S 村的村干部队伍发挥带动作用,还可优化村级财政的代账制度,适度放宽本村自由支配村集体经济收入的权限,试推行公司制的管理方式。

**3.3 拓展吸纳渠道,构建人才储备机制** 面对当前村干部储备人才枯竭的局面,S 村需要扩宽视野备选优秀人才,优化村干部队伍结构<sup>[8]</sup>。近年来,S 村“以工强村”的发展理念促使众多知名企业在本社区落户,吸引了不少高学历青年回乡工作,借此机会,S 村可将目标投向回乡青年、乡村企业骨干等优秀人才,在提升村干部岗位吸引力的同时,发展壮大村级后备干部队伍:一是按照村干部在职人数 1:1.5 的比例,建立村干部队伍人才储备库,以动态管理的方式每年对入库管理对象进行一次考核;二是建立后备干部跟踪培养制度和乡镇班子成员的对接制度,为村干部与后备人才创造学习培训的机会。

**3.4 探索创新路径,试推行职业化管理** 在 S 村,村干部兼职其他工作的现象较为普遍,这是我国村干部非职业化管理方式带来的结果。近年来,已有一些省区开启了村干部职业化管理试点,让村干部成为社区名副其实的“职业经纪人”<sup>[9]</sup>。例如贵州省水城县对村干部职业化的探索,将村干部每月报酬增加 1.5 倍,村支书、村主任每月报酬由 1 000 元提高至

2 500 元,逐年再增加 100 元,村干部新农合报销比例从 85% 提高到 95%;又如湖南省安仁县 2021 年对村干部准职业化管理的推行,县财政将村干部工资提高到每月 800 元,试行村干部职业化的乡镇也给村干部发相应的绩效奖,有集体经济收入的村则补助村干部的误工费<sup>[10]</sup>。可借鉴这 2 个省探索村干部职业化管理模式的经验,S 村试推行这一管理方式。

## 参考文献

- [1] 韩玉祥. 乡村振兴战略下农村基层治理新困境及其突围: 以农村人居环境整治为例[J]. 云南民族大学学报(哲学社会科学版), 2021, 38(2): 48-56.
- [2] 陈遥. 打造村干部“雁阵”推动乡村高质量发展: 泰州市村干部队伍建设实践[J]. 安徽农业科学, 2019, 47(9): 243-245.
- [3] 浩农. 乡村振兴描绘美好蓝图: 2021 年中央一号文件重要精神解读[J]. 党课参考, 2021(5): 59-76.
- [4] 孙瑾. 监利县新沟镇向阳村党支部书记顾想平: 把“烂摊子”变成“全县第一村”[N]. 荆州日报, 2014-11-29.
- [5] 付明卫, 叶静怡. 集体资源、宗族分化与村干部监督制度缺失[J]. 中国农村观察, 2017(3): 2-15.
- [6] 村党风廉政建设制度[EB/OL]. [2021-01-09]. <http://www.wendangku.com>.
- [7] 张琳, 范小草. 乡村振兴视阈下村干部胜任力研究综述[J]. 安徽农业科学, 2020, 48(13): 5-7, 11.
- [8] 韦伟. 乡村振兴背景下村干部队伍作用探究[J]. 安徽农业科学, 2020, 48(4): 257-258, 271.
- [9] 印子. 职业村干部群体与基层治理程式化: 来自上海远郊农村的田野经验[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2017, 17(2): 42-49, 151.
- [10] 白培生, 李秉钧. 安仁试行村干部准职业化管理[EB/OL]. (2015-10-30) [2021-01-09]. <http://hmb.voc.com>.