

乡村振兴背景下农村基层干部队伍

建设创新发展探析

——以贵州省台江县南宫镇为例

袁晓文¹

(贵州财经大学 绿色发展战略研究院, 贵州 贵阳 550000)

【摘要】农村是党和国家事业的基层, 是联系群众、服务群众的第一线。而村干部作为基层组织的组成人员, 他们执行党的各项方针政策, 是引领农民建设社会主义新农村、促进农村社会和谐发展的重要力量。但当前基层干部队伍建设过程中却逐渐暴露出队伍结构有待完善、发展能力有待增强、工作机制有待健全、待遇保障有待夯实等问题, 亟须改善。本文在对基层干部队伍建设所存在问题进行分析的基础上, 有针对性地提出创新发展路径, 从而推动基层干部队伍建设。

【关键词】农村 基层 干部 队伍建设

【中图分类号】:F2 **【文献标识码】**:A

1 基层干部队伍建设中存在的问题

近年来贵州省在加强村干部队伍建设方面采取了一系列有效的办法和措施, 但还存在一些问题, 与新时代农村基层发展、巩固拓展脱贫攻坚成果和实施乡村振兴战略等不适应, 需引起重视并加以解决。

1.1 队伍结构有待完善

村干部工作在农村第一线, 既要考虑本村经济的发展, 又要考虑村民关系的协调, 既要完成上级工作安排, 又要落实村里计划措施, 尤其在脱贫攻坚和乡村振兴的关键时期, 工作任务繁重, 工作压力较大。加上村干部身份具有特殊性, 政治经济待遇缺少保障等因素影响, 使得付出与回报难以成正比, 导致村干部职业吸引力不强, 对稳定性强、有一技之长的“能人”吸引严重不足。若非为获得相关优惠政策, 大学毕业生一般不愿回村任职; 农村生活环境相对较差, 大部分农村年轻人希望外出打拼, 改善自己经济条件, 对担任村干部没有兴趣; 乡村“能人”大多数不愿担任村干部, 怕影响自己产业发展。致富能手、产业带头人、退伍军人、回乡创业大学生等成为村干部及后备干部来源的意愿降低, 在一定程度上造成“没能力的干不了, 有能力的不愿干”的现象, 客观上产生村干部新生力量不足、后备力量薄弱、来源结构不合理等问题, 选拔年纪轻、素质高、能力强的村干部余地越来越小, 使村干部选举面临“矮子里面拔将军”的困境, 在边远农村地区表现得尤为突出, 部分偏远村、经济基础薄弱村甚至无人可选, 村干部队伍建设发展困难重重。如南宫镇现任 51 名村干部中, 仅大学毕业生回村 5 人较为年轻以外, 其余村干部中 35 岁以下的青年没有一人, 但大学毕业生回村的青年多数是以获得报考公务员或事业单位的优惠政策为目标, 极易流失; 村干

¹**作者简介:**袁晓文(1979-),男,汉族,湖南邵阳人,法学硕士,研究方向:区域发展。

部中的乡村“能人”数量也十分有限，推动农村产业发展和农民脱贫致富的带动力远远不够。

1.2 发展能力有待增强

总的看来，贵州省村干部能讲政治、顾大局，忠实履职，在打赢脱贫攻坚战、带动农村经济社会发展和维护农村社会长治久安等方面发挥了重大作用，特别是边远地区的村干部付出更大。虽然发展经济的意愿强烈，但大多是有想法、缺办法，带头致富、带领致富能力偏弱，在推动农村发展中的作用发挥不够。但受乡村“能人”在村干部中比例不高等影响，村干部年龄普遍偏大、文化水平偏低、组成结构不优、总体战斗力不强的问题还普遍存在，部分村干部发展能力不足，无观念之先、无一技之长，对边远地区农村发展影响较大。以台江县南宫镇现任 51 名村干部为例，从年龄来看，全镇 50 岁以上的村干部 23 名，占比高达 42%，其中年龄最大的是南宫村文书杨某，现年 66 岁，2017 年初任村支书时已超过 63 岁；从文化程度来看，大专及以上学历的有 6 人，占比约为 12%，其中大专毕业回村的 5 人，组织选派的 1 人，没有本土成长的高学历村干部，而初中及以下的有 30 人，占比高达 60%，其中东老村安监员周某为文盲，村干部整体文化程度堪忧；从发展能力来看，属于乡村发展“能人”的有 9 人，占比 17%，比例也偏小，对农村产业发展的带动力相当有限。实践证明，加强村干部队伍建设，对强化基层组织建设意义重大。村干部队伍强，基层组织引领带动能力就强，农村产业发展良好、集体经济发展有望、基层社会治理就好；反之，村干部队伍弱，基层组织引领带动能力就弱，产业发展缓慢、集体经济相对薄弱、农村基层治理就乱。如南宫镇交宫村村支书张某、村文书王某分别属于组织选派类、乡村“能人”类干部，村级班子队伍凝聚力、引领带动力较强，村里产业项目发展较好，村级集体经济较强，2019 年村级集体经济收入有 20 余万元。而巫西村包括村支书在内的村干部均属于缺少发展思路类的村干部，目前村里基本上无产业项目，村级集体经济薄弱，暂时不会出现较大发展。

1.3 工作机制有待健全

近年来，贵州省各级各有关部门为抓实新时期农村基层组织建设，出台了一系列政策文件，有力地推动了农村基层工作的规范化、制度化。但对村干部的管理还不够规范，没有形成完整、系统的管理考核、责任追究机制，大多数仍然采取年终考核等“秋后问斩”的固定模式，对考核结果运用缺乏硬性的制度约束，缺少激励措施，容易出现“干好干坏一个样”，严重影响了村干部工作主动性、积极性的发挥，“孙连城式”为官不为的消极现象不同程度存在。根据统计，近五年来，台江县南宫镇没有一名因推动产业项目或者农村发展不力等原因被免职的村干部，以运用考核结果和启动责任追究机制来推动村干部队伍建设的作用发挥得不明显。同时，在全面从严治党成为新常态的背景下，容错纠错机制尚未在全省范围内普遍建立或者流于形式，更容易导致部分村干部产生严重的“怕为”心理，只求按部就班推动工作，这对推进巩固拓展脱贫攻坚成果和实施乡村振兴战略等重大工作极为不利。

1.4 待遇保障有待夯实

近年来，贵州省各级党政部门出台了一系列提高村干部的经济政治待遇的支持政策，有力地推动了村干部队伍建设。但受我国现行体制和农村基层组织性质的制约，村干部不是具有编制的体制内国家工作人员，没有财政供养作为收入来源、缺少提拔晋升的渠道和空间、没有离任后的经济保障，导致经济上没实惠、“甜头少”，政治没出路、“奔头少”，离任后无保障、“靠头少”，严重影响村干部主动性、积极性的发挥，客观上造成村干部队伍不稳定。如台江县南宫镇村文书欧阳某某，大学毕业后回村担任村干部，家庭人口 4 人，其中大女儿 2 岁多，小儿子 1 岁，配偶专职带小孩没有收入，家庭总收入仅为每月村干部补贴 2720 元，而每月抚养小孩及维持家庭基本生活开支需要 4000 元以上，家庭经济极为紧张，配偶多次吵闹要离婚。若无有效激励措施提高经济待遇，就其目前经济状况而言，极不稳定。从经济待遇上来讲，若单纯采取财政供养的方式增加村干部收入，对刚刚退出贫困县序列的台江县来说，县级财政显然是难以承担的。

从政治待遇上来讲，根据 2019 年贵州省定向招录乡镇公务员的职位表统计，招考村干部主要面向贫困村党组织书记、贫困村村委会主任，面小量少，而且受我国现行体制限制，村干部提拔晋升只能是个别现象。

2 基层干部队伍建设的创新发展措施

“为政之要，惟在得人”。结合南宫镇典型调查情况，我们认为：要加强村干部队伍建设，就是要完善选人用人机制，不断发现并吸纳能人加入村干部队伍，优化村干部队伍结构，并对村干部加强培训，提升其推动农村发展和加强基层治理的能力，要通过发展村级集体经济等多种途径落实村干部待遇保障，并以规范化管理营造村干部干事创业的良好氛围，从而达到稳定干部队伍的目的，在边远地区农村探索一条“找能人—用干部—促发展—实保障—稳队伍—引能人”村干部队伍可持续发展之路。

2.1 畅通选人渠道，增强队伍活力

推动农村各项事业发展，党是关键，人是关键，干部更是关键。要建立完善高标准的选人用人机制，真正把村干部队伍选好用好，推动村干部队伍不断完善结构、形成活力。

(1) 优化干部队伍组成。

根据五种不同类型的村干部，采取“五个一批”的办法，如“派一批体制内职工到村任职的，稳一批外出打工返乡的，增一批大学毕业生回村的，挖一批有致富能力的，提一批发展能力欠缺的”等，不断充实村干部队伍和建强农村基层组织。要在农村发现和培养能人，并努力将其纳入村干部队伍，优化村干部队伍结构，强化农村基础组织建设，增强村级组织的引领带动能力。

(2) 要拓宽选人用人渠道。

在选拔范围上应该扩大，对于规模比较小、数量较多的村庄，可以进行整合，形成整合力量。积极打破区域限制，选贤任能，从其他储备干部较多的村庄进行选拔。丰富选拔方式，充分调动群众参与村干部选举的积极性，可采用自愿推荐的方式，选拔一批有服务意识、有文化、有思想的年轻人成为班子成员，优化干部队伍，优化班子结构，提高基层组织创造力和战斗力。

(3) 要加强后备队伍建设。

按照“数量充足，素质优良，结构合理”的要求，优化村级的干部培养及选拔的机制体制，扩大村干部的选拔任用的渠道，大力挖掘农村知识青年、返乡农民工、复员退伍军人、农村致富能手、作为选拔后备村干部。村级党组织要发挥“党建+”作用，制定干部中长期培养计划，注重把致富能手培养成党员，把党员致富能手培养成村干部，逐步推动解决村干部后备人选不足的问题。

2.2 加强教育培训，提升发展能力

乡村振兴战略是一项庞大的、系统的宏伟工程，要以教育培训来不断提升广大村干部对乡村振兴战略的认识，不断增强运用科学理论解决乡村振兴实际问题的能力。

(1) 完善培训模式。

按照“三实(实际、实用、实效)”的原则。既要对在职的村干部定期开展培训，也要注重加强对村级后备干部的培养。提高对村级干部的培训资金投入，切实加强理论教育培训力度，对村级后备干部进行顶岗锻炼，让后备干部能够全面参与村级事务管理，着力破解村干部活力不足、队伍不稳、能力不强等问题。

(2) 创新培训形式。

坚持理论结合实践、任职培训结合技能培训、“引进来”结合“走出去”，定期开展在职村干部培训，综合运用各种案例对干部进行辅导，解读各类政策。

(3)丰富培训内容。

不仅要培养村干部政治理论、时政方针知识，也要培养村干部基层组织建设、突发事件、村级事务管理、群众调解等实际业务知识培训，更要加强农业专业技术、实用技术等方面的技能培训，丰富培训内容，更要加强实践锻炼，提高科技水平，增强组织协调的能力，加大培训需求，提高村干部对农业、农村、农民“三农”工作的工作能力和综合素质。

2.3 规范考核管理，强化制度效力

着眼于激励村干部在新时代有新担当新作为，进一步规范村干部管理，以科学考核结果作为评价激励标准，激发村干部工作积极性。

(1)实行任职回避制，对存在夫妻关系、直系血亲关系和姻亲关系的，不得在同一个村级班子同时担任村干部职务，避免村“两委”班子家族化。

(2)完善考核办法，把村干部对村集体经济增收、村级产业项目发展的履职作为考核的重点内容进行考核，同时优化完善村级干部考评机制。

(3)加强教育引导，建立动态了解体制机制，形成后备干部结对帮带联系人，通过传帮带等方式，定期与优秀后备干部进行谈心谈话，了解后备干部所思所想，帮助村级干部能够尽快适应工作。

2.4 落实待遇保障，激发内生动力

要坚持完善对干部的薪酬待遇、政治待遇、退休保障等各项机制，提高村干部工作的内在动力、创新型、积极性。

(1)让村干部在薪酬待遇上合理。

为保障村干部能有稳定的收入，可根据村级经济发展水平和村干部的工作年限，适当提高村干部报酬，建立村干部薪酬逐级逐年提高机制。

(2)让村干部在政治发展上有希望。

在招聘公务员、事业单位工作人员上向基层去倾斜，定向招聘村级优秀干部，适当降低分数线限制，在选拔任用时向优秀村干部倾斜，安排村级干部到重要管理岗位进行锻炼，建立健全后备干部锻炼体制机制，让村级干部在政治前景上有希望。

(3)让村干部在退休后有保障。

加大县级财政对村干部社会基本养老保险的统筹力度，完善村干部养老保险制度，采取财政补贴与个人缴费等联合筹资方式购买村干部养老保险，全面发挥离退休干部党组织的战斗力量，强化经费保障，组织离退休干部慰问活动，让离退休干部感受组织的温暖，解决村级干部的后顾之忧，保障村级干部退休生活。

参考文献:

- [1]王丽莉. 乡村振兴战略背景下农村基层干部队伍建设研究[J]. 农家参谋, 2021, (05):20-21.
- [2]黄俊杰. 以泉州开发区为例, 浅谈基层干部队伍建设[J]. 人力资源, 2020, (20):54-55.
- [3]程静. 发挥农村基层党组织在脱贫攻坚中作用的探索[J]. 经济研究导刊, 2019, (33):27-28.
- [4]张云双. 浅谈当前基层中队干部队伍建设存在的问题与对策[A]. 2014 中国消防协会科学技术年会论文集[C]. 中国消防协会, 2014:3.