

# 乡村振兴视域下文山州村社干部应然角色的探析

高武梅<sup>1</sup>

(中共文山州委党校, 云南 文山 663099)

**【摘要】:** 村社干部角色定位正确与否直接关系到乡村振兴战略能否顺利实施。在实施乡村振兴战略的过程中, 文山州村社干部存在角色定位不准、主导作用发挥不够的问题, 究其原因主要是思想认识不到位、传统思维根深蒂固、待遇低心理失衡等。文山州各村社干部必须打破传统思想的桎梏, 找准定位, 充分发挥好“指导员”“宣传员”“调解员”“服务员”和“维护员”作用, 推动实现乡村振兴。

**【关键词】:** 村社干部 乡村振兴战略 角色定位

**【中图分类号】** D422.6 **【文献标识码】** A

“乡村振兴, 人才是魂”, 要把人力资本开发放在乡村振兴的首要位置<sup>[1]</sup>。作为乡村振兴工作的主体, 村社干部是贯彻落实乡村振兴战略的中坚力量, 在乡村建设中发挥着引领、协调和示范作用, 他们是各项乡村振兴政策的组织者、推动者和实践者, 其角色定位正确与否直接关系到乡村振兴战略能否顺利实施, 关系到农村社会的全面发展。因此, 地方各级政府必须强化村社干部的角色定位, 这是推进乡村振兴战略的本质要求。

作为有别于国家公务员和企事业单位人员的一个特殊群体, 村社干部一般都是在国家行政干部体制之外, 是村社级组织负责人的统称, 他们不在编, 也不脱岗, 目前大多数村社干部已经成为全职干部。具体而言, 村社干部主要是指依据《中华人民共和国村民委员会组织法》《中华人民共和国城市居民委员会组织法》和《中国共产党农村基层组织工作条例》等规定, 通过党员和村(居)民自主选举产生的村社党支部成员和村社委员会成员, 并担任一定职务, 能够管理公共事务、行使公共权力、提供公共服务并享受一定政治经济待遇的工作人员。村社干部有狭义和广义之分, 从狭义上讲, 村社干部特指在村(社区)党支部和村(居)民委会任职的人员, 主要包括村社党支部书记、副书记、委员和村民(居民)委员会主任、副主任、委员; 从广义上看, 村社干部不仅包括村社两委干部, 还包括了村民(社区)小组长、妇女主任、民兵连长、团支部书记、村社集体经济组织负责人、驻村干部、大学生村官和名誉村(社区)主任等。为了更好地发挥“人才振兴”在乡村振兴战略中的作用, 本文以广义的村社干部为主要研究对象, 探讨其在乡村振兴战略推进和实施过程中的主导作用和角色塑造问题。

## 1 村社干部在乡村振兴战略中的应然角色探析

文山壮族苗族自治州地处云南省东南部, 共有 987 个村(社区), 大部分地区都是农村, 城镇人口不到 40%, 是一个典型的农业大州, 传统经济、自然经济和农业经济特点十分明显, 乡村振兴战略的有序推进十分重要。因此, 村社干部需要清楚地认识其需要塑造的应然角色。

<sup>1</sup>作者简介: 高武梅(1981—), 女, 云南砚山人, 硕士, 讲师, 研究方向: 公共管理与服务。

基金项目: 2022 年云南省党校(行政院校)系统立项课题“民族地区乡村振兴的人才困境与路径选择研究—以文山州为例”(编号: 2022YNDXXT25)的研究成果之一

### 1.1 乡村发展的“指导员”

村社干部队伍是“领头雁”<sup>[2]</sup>，其工作涉及农村生活的方方面面，首先自身要认真学习领会乡村振兴战略政策和措施，结合本村(社区)实际，协助村社“两委”谋划乡村振兴重点项目和重点工程建设，加强村级(社区)党组织党的建设，推动产业发展，促进农民增收，同时帮助所在村(社区)理清思路，培育集体经济增长点，发展壮大村级集体经济，且结合村情实际，强化监督管理，提升基层治理水平，推动乡村治理有效，扮演好乡村发展的“指导员”角色。

### 1.2 乡村政策的“宣传员”

作为乡村振兴战略与村民(居民)联系沟通的桥梁和纽带<sup>[3]</sup>，村社干部应该主动承担起有关乡村振兴政策的宣传职责，借助党群工作中心、农村文化礼堂、社区文化家园、农村书屋等基层文化阵地，通过节假日、特殊节庆日等时间节点以发放宣传手册、入户讲解、召开会议等群众喜闻乐见、易于接受的方式，向群众讲解乡村振兴战略相关政策(必要时可用少数民族语言进行宣传)，提高村民对乡村振兴的认知度，让大家明白“什么是乡村振兴，为什么要振兴乡村，怎样开展乡村振兴”，引导群众产生思想共鸣和行动自觉，扮演好乡村政策的“宣传员”角色。

### 1.3 乡村矛盾的“调解员”

乡村振兴涉及土地流转、农业现代化、资产租赁、农业合作社、股份合作和有偿服务等经济领域改革，这必然会涉及乡村规划实施中农户与农户、农户与村级组织、农户与外来者之间的利益关系，涉及村(居)民的切身利益，势必会引起一些邻里纠纷和矛盾。这时村社干部就必须进村入户察民情、访民意，了解情况，重视群众反馈的意见，弄清群众矛盾纠纷的症结所在，尽量把矛盾纠纷控制在本村、本社区，扮演好乡村矛盾的“调解员”角色。

### 1.4 乡村事务的“服务员”

乡村振兴政策的实施，必须要有爱农村、了解农村的村社干部根据地方实际进行贯彻落实，必然需要村社干部聚焦重点区域、领域特色，因地制宜带领村(居)民发展产业，巩固脱贫成果；需要村社干部深入到群众当中去，把村上(社区)的能人、致富带头人等集中起来，选准适合本地的产业；需要村社干部全面摸排贫困户的房、粮、劳动力、致富技能等基本情况及贫困群众的所思所盼，优先将重大疾病残疾、因病因灾返贫、因老致贫等弱势群体登记在册，完善建档立卡扶贫对象信息；需要村社干部组织召开村、组或者社区评议和村(居)民代表讨论，确保不落一户、不漏一人，扮演好乡村事务的“服务员”角色。

### 1.5 乡村利益的“维护员”

处于基层的村社是国家治理的基层单位，在现有的管理制度之下，村社干部的权利是由村(居)民通过村民大会或者居民大会赋予，这就决定了村社干部必须对大家负责，站在村(居)民的角度，针对本村(社区)存在的产业发展瓶颈和群众实际情况，把握乡村振兴的政策机遇，设身处地从群众的根本利益出发，引导村(居)民因地制宜地推动乡村旅游、农产品加工、农村第三产业等具有地方特色的富民产业发展，扮演好乡村利益的“维护员”角色。

## 2 村社干部在乡村振兴战略中角色定位不准的原因分析

### 2.1 思想认识不到位是造成村社干部角色定位不准的思想原因

文山州当地政府部门和有关领导对乡村人才队伍建设还不够重视，缺乏整体规划。近年来，文山州以村(社区)换届选举为契机，通过试行“定村选干奖补”机制(年薪制)、加强培训、加大招考力度和搭建后备干部锻炼平台及制定“万名人才兴万村”行

动计划等方式刺激村社干部的工作积极性。但是目前文山州地方政府尚未出台专门的村社干部整体规划，有关领导也未完全认识到村社干部队伍建设在乡村振兴战略实施中的重要性。同时，村社干部对自身能力认识不足，部分人员并未意识到加强自身素质提升的紧迫性，乡村治理能力与综合素质十分欠缺，在宣传贯彻落实有关政策时力不从心的现象时有发生。

## 2.2 工资待遇相对偏低是造成村社干部角色定位不准的经济原因

在乡村振兴的繁重事务中，村社干部要承担政策宣传、指导、贯彻和落实及参与等工作，基本可以说村社干部已经由兼职变为全职，但工资仍然按兼职来计算，这严重影响了村社干部的积极性。根据目前文山州经济社会发展情况和各行各业工作人员的平均工资来看，文山州村社干部的平均工资大概是 3000 元/月左右，大学生村官和村(社区)党支部书记的工资略高(4000 元/月左右)，只有为数不多的村社干部工资达到 3500 元/月左右，这与农民工和外务工人员 5000 元/月的工资水平相比，差距更大。同时，除新农村医疗合作保险和农村养老保险及部分县(市)出台了《村(社区、生产队)干部纳入工伤保险统筹管理实施方案》外，村社干部参保的种类仅限于几个单一的保险种类，适用的范围很狭小，这在很大程度上制约了村社干部角色的正确定位。

## 2.3 传统小农思想根深蒂固是造成村社干部角色定位不准的文化原因

一是由于宗族关系和血缘关系及地缘关系的影响，部分村(社区)干部在执行低保、旧房改造和土地流转及租房等惠民政策时会优先考虑宗族人员和认识的朋友，大姓排挤小姓现象也时有发生，不能正确履行职责。二是由于长期受到小农思想的影响，很多村社干部已经形成了固有的思维模式，思想观念相对保守陈旧，加之一部分村社干部任职前都没有接受过系统的培训，任职后参加的理论和业务知识培训少，他们对于乡村振兴战略的政策措施一知半解，缺乏互联网、金融资本和现代农业技术及庞大的集体资产管理的知识和本领，“宁肯不干，也怕干错”的错误思想时有发生。

## 2.4 心理失衡是造成村社干部角色定位不准的社会原因

一是在乡村振兴战略实施进程中，村社干部要负责协调处理地方乡镇党委政府与村(居)民的关系，有时难免成为村民的“出气筒”，陷入尴尬境地。二是面对机关、企业和事业单位及外出务工村民的工资差距与繁重的工作事务和压力，部分村社干部会出现贪图蝇头小利、急功近利和仇富等思想，进而致使他们心理失衡，做出违法违纪行为，如截至 2020 年 9 月，文山州共对扶贫领域 117 人次进行党纪政务处分。

# 3 找准定位，发挥好村社干部的主导作用

村社干部是推进和实施乡村振兴战略的主导力量，乡村振兴的实现离不开村社干部主导作用的发挥，也离不开村社干部角色的正确定位和塑造。

## 3.1 加强学习，当好乡村振兴政策的“指导员”

文山州当地有关部门应该制定村社干部队伍建设培养规划和知识更新机制，在弄清楚村社干部队伍的变化和培训需求的基础上，按照“缺什么，补什么”的原则，针对乡村振兴战略中土地流转、农业供给侧结构性改革和生态农业与旅游及集体资产保值增值等迫切需要补充的知识，融入上级部门最新的工作部署和有关精神，合理有序分批地安排村社干部到高等院校或中共云南省委党校、农村干部学院、职业教育学校和地县级党校及各乡镇党校及相应的部门参加培训<sup>[4]</sup>。同时充分利用远程教育、干部网络学堂、微信和 QQ 等方式，搭建村社干部“移动课堂”学习平台，定期推送学习内容，破解集中培训时间难统一、场所限制等困境，帮助村社干部履行好乡村振兴政策的“指导员”角色。

## 3.2 熟悉政策，当好乡村振兴战略的“宣传员”

立足于巩固脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接的特殊阶段，文山州各级村社干部应该在熟悉乡村振兴政策的基础上，丰富宣传形式，借助法制宣传周、“三月三”、“闹兜阳”和“采花山”等特殊节假日及赶集日等时段，用好党群工作中心、农村文化礼堂、社区文化家园、农村书屋等基层文化阵地和宣传栏、宣传手册、广播、电视、QQ、微信、短视频、抖音和互联网等媒体，加强对《中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见》《中华人民共和国乡村振兴促进法》《云南省乡村振兴战略规划(2018—2022年)》《文山州乡村振兴战略规划(2018—2022年)》等法律法规和意见规划的及新时代乡村振兴战略重要意义及其总要求的宣传，必要时也可以采用入户讲解和“田间地头”的方式，充分运用少数民族语言向群众解读乡村振兴战略相关政策，扩大乡村振兴战略的知悉范围及提高知晓度，让乡村振兴战略入脑入心。

### 3.3 协调关系，当好乡村振兴战略的“调解员”

在充分发挥上级党委政府和地方乡镇党委政府部门的指导和扶持及保障作用的同时，村社干部要学习关于基层社会治理、社会沟通、心理调适和邻里纠纷化解等方面的知识，逐步构建起以同级村社党组织为领导、村(居)民自治为基础、村(居)委会、农业专业合作社、村(居)民监督委员会和其他社会组织共同参与的多元化管理模式<sup>[5]</sup>。属于村(社区)务重大决策、事项和项目发展的，通过举行村(居)民大会，按照少数服从多数的原则进行决定，也可以通过开展民主生活会、建立定期接待村(居)民来访制度和成立调解委员会等方式畅通干群沟通渠道，充分利用乡镇法院开展巡回公开审理案件、以案释法等法治宣传手段提高村(居)民的法治意识，鼓励其通过合法的渠道解决乡村振兴战略推进过程中涉及村(居)民切身利益的各种问题，尽可能把矛盾纠纷消灭在萌芽状态，实现乡风文明。

### 3.4 转变观念，当好乡村振兴战略的“服务员”

乡村振兴战略的实施要求村社干部必须转变观念，实现从“管治者”到“服务者”的角色转变。一是村社干部必须学会在乡村振兴政策的贯彻落实中协调各方关系、争取资源、理顺关系和化解矛盾，促进乡村振兴战略各项惠农政策项目顺利实施，同时加大对上、下级和对外的沟通协调力度，积极争取各级党委政府和相关部门及村民对乡村振兴战略的理解和支持，也要加强与村(社)工作组、驻村干部、社会组织负责人和乡贤能人等其他力量的沟通联系，引导本村(社区)的乡贤、能人及广大村(居)民积极参与到乡村振兴工作中，努力为本村(社区)乡村振兴发展谋求最大的资源倾斜和政策优惠，当好乡村振兴的“服务员”，保障村(居)民充分享受到乡村振兴的现实福利。

### 3.5 心中有民，当好乡村振兴战略的“维护员”

乡村振兴发展的目的是增进民生福祉，提高村(居)民的生活水平。各村社干部必须以增加村(居)民收入、增强村(居)民幸福感为己任，针对本村(社区)存在的产业发展瓶颈和群众实际情况，引导村(居)民因地制宜地推动乡村旅游、农产品加工、农村第三产业等具有地方特色的富民产业发展，增强村级真正的“造血”功能，增加村(居)民收入，为乡村全面振兴和经济发展提供坚实支撑。同时迅速开展以建救助平台、建以产业帮扶全覆盖机制、壮大村级集体经济帮扶机制和扶志扶智机制“一平台三机制”为内容的巩固拓展脱贫攻坚成果“四个专项行动”，健全并运行好防止返贫监测和农村低收入人口常态化帮扶机制，加强扶贫项目资金资产管理和监督，促进脱贫人口稳定就业，维护好村(居)民的根本利益。

综上所述，乡村振兴战略的实施为村社干部的角色定位提出了新的要求，“产业兴旺、生活富裕”要求村社干部是农村经济发展的领导者，“生态宜居、乡风文明”要求村社干部是改善农村社会面貌的组织者，“治理有效”要求村社干部是推动乡村振兴战略落地见效的执行人。文山州各村社干部必须打破传统思想的桎梏，找准定位，充分发挥好“指导员”、“宣传员”、“调解员”、“服务员”和“维护员”作用，加快推进乡村振兴战略在文山落地生根。

### 参考文献:

---

[1]中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见[J]. 中华人民共和国国务院公报, 2018(05):4-16.

[2]魏芳园, 周玉良. 农村基层干部在乡村振兴战略中的作用研究[J]. 辽宁经济职业技术学院. 辽宁经济管理干部学院学报, 2019(03):33-35.

[3]张津, 袁理. 乡村建设背景下村干部的角色多重性研究——以X村美丽乡村建设为例[J]. 西部学刊, 2020(19):69-72.

[4]欧健. 乡村振兴视域中村支书的角色期望及培养机制建构[J]. 深圳大学学报(人文社会科学版), 2021, 38(02):23-31.

[5]张国磊, 张燕妮. 新时代乡村振兴主体的角色定位[J]. 农村经济, 2019(12):47-56.