

中共中央 国务院

关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见

(2021年4月28日)

基层治理是国家治理的基石,统筹推进乡镇(街道)和城乡社区治理,是实现国家治理体系和治理能力现代化的基础工程。为深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神,夯实国家治理根基,现就加强基层治理体系和治理能力现代化建设提出如下意见。

- 一、总体要求
- (一)指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,坚持和加强党的全面领导,坚持以人民为中心,以增进人民福祉为出发点和落脚点,以加强基层党组织建设、增强基层党组织政治功能和组织力为关键,以加强基层政权建设和健全基层群众自治制度为重点,以改革创新和制度建设、能力建设为抓手,建立健全基层治理体制机制,推动政府治理同社会调节、居民自治良性互动,提高基层治理社会化、法治化、智能化、专业化水平。
- (二)工作原则。坚持党对基层治理的全面领导,把党的领导贯穿基层治理全过程、各方面。坚持全周期管理理念,强化系统治理、依法治理、综合治理、源头治理。坚持因地制宜,分类指导、分层推进、分步实施,向基层放权赋能,减轻基层负担。坚持共建共治共享,建设人人有责、人人尽责、人人享有的基层治理共同体。
- (三)主要目标。力争用5年左右时间,建立起党组织统一领导、政府依法履责、各类组织积极协同、群众广泛参与、自治、法治、德治相结合的基层治理体系,健全常态化管理和应急管理动态衔接的基层治理机制,构建网格化管理、精细化服务、信息化支撑、开放共享的基层管理服务平台;党建引领基层治理机制全面完善,基层政权坚强有力,基层群众自治充满活力,基层公共服务精准高效,党的执政基础更加坚实,基层治理体系和治理能力现代化水平明显提高。在此基础上力争再用10年时间,基本实现基层治理体系和治理能力现代化,中国特色基层治理制度优势充分展现。
- 二、完善党全面领导基层治理制度
- (一)加强党的基层组织建设,健全基层治理党的领导体制。把抓基层、打基础作为长远之计和固本之举,把基层党组织建设成为领导基层治理的坚强战斗堡垒,使党建引领基层治理的作用得到强化和巩固。加强乡镇(街道)、村(社区)党组织对基层各类组织和各项工作的统一领导,以提升组织力为重点,健全在基层治理中坚持和加强党的领导的有关制度,涉及基层治理重要事项、重大问题都要由党组织研究讨论后按程序决定。积极推行村(社区)党组织书记通过法定程序担任村(居)民委员会主任、村(社区)“两委”班子成员交叉任职。注重把党组织推荐的优秀人选通过一定程序明确为各类组织负责人,确保依法把党的领导和党的建设有关要求写入各类组织章程。创新党组织设置和活动方式,不断扩大党的组织覆盖和工作覆盖,持续整顿软弱涣散基层党组织。推动全面从严治党向基层延伸,加强日常监督,持续整治群众身边的不正之风和腐败问题。
- (二)构建建党委领导、党政统筹、简约高效的乡镇(街道)管理体制。深化基层机构改革,统筹党政机构设置、职能配置和编制资源,设置综合性内设机构。除党中央明确要求实行派驻体制的机构外,县直部门设在乡镇(街道)的机构原则上实行属地管理。继续实行派驻体制的,要纳入乡镇(街道)统一指挥协调。
- (三)完善党建引领的社会参与制度。坚持党建带群建,更好履行组织、宣传、凝聚、服务群众职责。统筹基层党组织和群团组织资源配置,支持群团组织承担公共服务职能。培育扶持基层公益性、服务性、互助性社会组织。支持

党组织健全、管理规范的社会组织优先承接政府转移职能和服务项目。搭建区域化党建平台,推行机关企事业单位与乡镇(街道)、村(社区)党组织联建共建,组织党员、干部下沉参与基层治理,有效服务群众。

- 三、加强基层政权治理能力建设
- (一)增强乡镇(街道)行政执行能力。加强乡镇(街道)党(工)委对基层政权建设的领导。依法赋予乡镇(街道)综合管理权、统筹协调权和应急处置权,强化其对涉及本区域重大决策、重大规划、重大项目的参与权和建议权。根据本地实际情况,依法赋予乡镇(街道)行政执法权,整合现有执法力量和资源。推行乡镇(街道)行政执法公示制度,实行“双随机、一公开”监管模式。优化乡镇(街道)行政区划设置,确保管理服务有效覆盖常住人口。
- (二)增强乡镇(街道)为民服务能力。市、县级政府要规范乡镇(街道)政务服务、公共服务、公共安全等事项,将直接面向群众、乡镇(街道)能够接受的服务事项依法下放。乡镇要围绕全面推进乡村振兴、巩固拓展脱贫攻坚成果等任务,做好农业产业发展、人居环境建设及留守儿童、留守妇女、留守老人关爱服务等工作。街道要做好市市容管理、物业管理、流动人口服务管理、社会组织培育引导等工作。加强基层医疗卫生机构和乡村卫生健康人才队伍建设。优化乡镇(街道)政务服务流程,全面推进一窗式受理、一站式办理,加快推行市域通办,逐步推行跨区域办理。
- (三)增强乡镇(街道)议事协商能力。完善基层民主协商制度,县级党委和政府围绕涉及群众切身利益的事项确定乡镇(街道)协商重点,由乡镇(街道)党(工)委主导开展议事协商,完善座谈会、听证会等协商方式,注重发挥人大代表、政协委员作用。探索建立社会公众列席乡镇(街道)有关会议制度。
- (四)增强乡镇(街道)应急管理能力。强化乡镇(街道)属地责任和相应职权,构建多方参与的社会动员响应体系。健全基层应急管理组织体系,细化乡镇(街道)应急预案,做好风险研判、预警、应对等工作。建立统一指挥的应急管理队伍,加强应急物资储备保障。每年组织开展综合应急演练。市、县级政府要指导乡镇(街道)做好应急准备工作,强化应急状态下对乡镇(街道)人、财、物支持。
- (五)增强乡镇(街道)平安建设能力。坚持和发展新时代“枫桥经验”,加强乡镇(街道)综治中心规范化建设,发挥其整合社会治理资源、创新社会治理方式的平台作用。完善基层社会治安防控体系,健全防范涉黑涉恶长效机制。健全乡镇(街道)矛盾纠纷一站式、多元化解机制和心理疏导服务机制。
- 四、健全基层群众自治制度
- (一)加强村(居)民委员会规范化建设。坚持党组织领导基层群众性自治组织的制度,建立基层群众性自治组织法人备案制度,加强集体资产管理。规范撤销村民委员会改设社区居民委员会的条件和程序,合理确定村(社区)规模,不盲目求大。发挥村(居)民委员会下设的人民调解、治安保卫、公共卫生等委员会作用,村民委员会应设妇女和儿童工作等委员会,社区居民委员会可增设环境和物业管理等委员会,并做好相关工作。完善村(居)民委员会成员履职承诺和述职制度。
- (二)健全村(居)民自治机制。强化党组织领导把关作用,规范村(居)民委员会换届选举,全面落实村(社区)“两委”班子成员资格联审机制,坚决防止政治上的两面人,受过刑事处罚、存在“村霸”和涉黑涉恶及涉及宗族恶势力等问题人员,非法宗教与邪教的组织者、实施者、参与者等进

入村(社区)“两委”班子。在基层公共事务和公益事业中广泛实行群众自我管理、自我服务、自我教育、自我监督,拓宽群众反映意见和建议的渠道。聚焦群众关心的民生实事和重要事项,定期开展民主协商。完善党务、村(居)务、财务公开制度,及时公开权力事项,接受群众监督。强化基层纪检监察组织与村(居)务监督委员会的沟通协作、有效衔接,形成监督合力。

- (三)增强村(社区)组织动员能力。健全村(社区)“两委”班子成员联系群众机制,经常性开展入户走访。加强群防群治、联防联控机制建设,完善应急预案。在应急状态下,由村(社区)“两委”统筹调配本区域各类资源和力量,组织开展应急工作。改进网格化管理服务,依托村(社区)统一划分综合网格,明确网格管理服务事项。
- (四)优化村(社区)服务格局。市、县级政府要规范村(社区)公共服务和代办政务服务事项,由基层党组织主导整合资源为群众提供服务。推进城乡社区综合服务设施建设,依托其开展就业、养老、医疗、托幼等服务,加强对困难群体和特殊人群关爱照护,做好传染病、慢性病防控等工作。加强综合服务、兜底服务能力建设。完善支持社区服务业发展政策,采取项目示范等方式,实施政府购买社区服务,鼓励社区服务机构与市场主体、社会力量合作。开展“新时代新社区新生活”服务质量提升活动,推进社区服务标准化。

五、推进基层法治和德治建设

- (一)推进基层治理法治建设。提升基层党员、干部法治素养,引导群众积极参与、依法支持和配合基层治理。完善基层公共法律服务体系,加强和规范村(居)法律顾问工作。乡镇(街道)指导村(社区)依法制定村规民约、居民公约,健全备案和履行机制,确保符合法律法规和公序良俗。
- (二)加强思想道德建设。培育践行社会主义核心价值观,推动习近平新时代中国特色社会主义思想进社区、进农村、进家庭。健全村(社区)道德评议机制,开展道德模范评选表彰活动,注重发挥家庭家教家风在基层治理中的重要作用。组织开展科学常识、卫生防疫知识、应急知识普及和诚信宣传教育,深入开展爱国卫生运动,遏制各类陈规陋习,抵制封建迷信活动。
- (三)发展公益慈善事业。完善社会力量参与基层治理激励政策,创新社区与社会组织、社会工作者、社区志愿者、社会慈善资源的联动机制,支持建立乡镇(街道)购买社会工作服务机制和设立社区基金会等协作载体,吸纳社会力量参加基层应急救援。完善基层志愿服务制度,大力开展邻里互助服务和互动交流活活动,更好满足群众需求。
- 六、加强基层智慧治理能力建设
- (一)做好规划建设。市、县级政府要将乡镇(街道)、村(社区)纳入信息化建设规划,统筹推进智慧城市、智慧社区基础设施、系统平台和应用终端建设,强化系统集成、数据融合和网络安全保障。健全基层智慧治理标准体系,推广智能感知等技术。
- (二)整合数据资源。实施“互联网+基层治理”行动,完善乡镇(街道)、村(社区)地理信息等基础数据,共建全国基层治理数据库,推动基层治理数据资源共享,根据需要向基层开放使用。完善乡镇(街道)与部门政务信息系统数据资源共享交换机制。推进村(社区)数据资源建设,实行村(社区)数据综合采集,实现一次采集、多方利用。
- (三)拓展应用场景。加快全国一体化政务服务平台建设,推动各地政务服务平台向乡镇(街道)延伸,建设开发智

慧社区信息系统和简便应用软件,提高基层治理数字化智能化水平,提升政策宣传、民情沟通、便民服务效能,让数据多跑路、群众少跑腿。充分考虑老年人习惯,推行适老化和无障碍信息服务,保留必要的线下办事服务渠道。

- 七、加强组织保障
- (一)压实各级党委和政府责任。各级党委和政府要加强对基层治理的组织领导,完善议事协调机制,强化统筹协调,定期研究基层治理工作,整体谋划城乡社区建设、治理和服务,及时帮助基层解决困难和问题。加强对基层治理工作成效的评估,评估结果作为市、县级党政领导班子和领导干部考核,以及党委书记抓基层党建述职评议考核的重要内容。市、县级党委和政府要发挥一线指挥部作用,乡镇(街道)要提高抓落实能力。组织、政法、民政等部门要及时向党委和政府提出政策建议。
- (二)改进基层考核评价。市、县级党委和政府要规范乡镇(街道)、村(社区)权责事项,并为权责事项以外委托工作提供相应支持。未经党委和政府统一部署,各职能部门不得将自身权责事项派交乡镇(街道)、村(社区)承担。完善考核评价体系 and 激励办法,加强对乡镇(街道)、村(社区)的综合考核,严格控制考核总量和频次。统筹规范面向基层的督查检查,清理规范工作台账、报表以及“一票否决”、签订责任状、出具证明事项、创建示范等项目,切实减轻基层负担。做好容错纠错工作,保护基层干部干事创业的积极性。
- (三)保障基层治理投入。完善乡镇(街道)经费保障机制,进一步深化乡镇(街道)国库集中支付制度改革。编制城乡社区服务体系建设规划,将综合服务设施建设纳入国土空间规划,优化以党群服务中心为基本阵地的城乡社区综合服务设施布局。各省(自治区、直辖市)要明确乡镇(街道)、村(社区)的办公、服务、活动、应急等功能面积标准,按照有关规定采取盘活现有资源或新建等方式,支持建设完善基层阵地。
- (四)加强基层治理队伍建设。充实基层治理骨干力量,加强基层党务工作者队伍建设。各级党委要专门制定培养规划,探索建立基层千部分级培训制度,建好用好城乡基层干部培训基地和在线培训平台,加强对基层治理人才的培养使用。推进编制资源向乡镇(街道)倾斜,鼓励从上往下跨层级调剂使用行政和事业编制。严格执行乡镇(街道)干部任期调整、最低服务年限等规定,落实乡镇机关事业单位工作人员乡镇工作补贴政策。建立健全村(社区)党组织书记后备人才库,实行村(社区)党组织书记县级党委组织部门备案管理。研究制定加强城乡社区工作者队伍建设政策措施,市、县级政府要综合考虑服务居民数量等因素制定社区工作者配备标准;健全社区工作者职业体系,建立岗位薪酬制度并完善动态调整机制,落实社会保险待遇,探索将专职网格员纳入社区工作者管理。加强城乡社区服务人才队伍建设,引导高校毕业生等从事社区工作。
- (五)推进基层治理创新。加快基层治理研究基地和智库建设,加强中国特色社会主义基层治理理论研究。以市(地、州、盟)为单位开展基层治理示范工作,加强基层治理平台建设,鼓励基层治理改革创新。认真总结新冠肺炎疫情防控经验,补齐补足社区防控短板,切实巩固社区防控阵地。完善基层治理法律法规,适时修订《中华人民共和国城市居民委员会组织法》、《中华人民共和国村民委员会组织法》,研究制定社区服务条例。
- (六)营造基层治理良好氛围。选树表彰基层治理先进典型,推动创建全国和谐社区。做好基层治理调查统计工作,建立基层治理群众满意度调查制度。组织开展基层治理专题宣传。
- (新华社北京7月11日电)

讲文明树新风 公益广告

中国精神 中国形象 中国文化 中国表达

公益广告

保护环境 你我得福

中国网络电视台制 天津东丽大郑剪纸

太原市精神文明建设指导委员会办公室 公益

太原日报社 广告