

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)行政执法能力。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)能够承接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。街道要做好市市政容管理、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,健全防范扫黑除恶长效机制。健全乡镇(街道)矛盾纠纷一站式、多元化解决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”统筹协调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

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

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。完善考核评价体系和激励办法,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,探索建立基层干部分级培训制度,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)

昨日入伏 伏期警惕高温还要防范强降雨

新华社北京7月11日电 昨日入伏。入伏后,我们将迎来一年中气温最高且最潮湿闷热的日子。在持续40天的伏期里,高温、高热、高湿的“桑拿天”将频繁出现。今年伏期天气气候怎么样?和往年相比有何特点?

国家气候中心针对今年盛夏全国气候趋势预测的会商显示,盛夏全国大部分地区气温接近常年同期到偏高,新疆大部、黄淮、江淮、江汉、江南等地高温日数较常年同期偏多,将出现阶段性高温热浪。

“受西太平洋副热带高压和大陆高压共同作用影响,今年伏期我国受高温影响的区域更为显著。”国家气候中心首席预报员陈丽娟说,“近期,伴随西太平洋副热带高压的第二次北跳,梅雨结束,受副高控制的黄淮、江淮、江南等地区将出现高温天气。”

与伏天同时“上场”的还有强降雨。据中央气象台预报,11日至13日,黄淮北部、华北大部、东北地区南部等地将先后出现强降雨天气。其中,北京西部和北部、天津北部、河北中南部沿山一带和东北部、山西东部等地区有大暴雨,沿太行山东麓局地有特大暴雨。

中央气象台首席预报员张芳华表示,华北雨季的平均时段为7月18日至8月18日,本次强降水过程相对于华北雨季的平均开始时间稍微偏早一些。预计本次降水过程后,华北雨季将正式开启。

“预计今年东亚夏季风偏强,主要多雨区在我国北方,其中华北和东北地区出现强降水的可能性较大。”陈丽娟说,进入主汛期以来,东北、华北大部、江淮大部等地降水较常年同期偏多,西北大部、江南中南部和华南大部降水较常年偏少,局部地区出现气象干旱。

“随着盛夏台风活动加强,华东沿海、华南海南部等地降水将有所增多。”陈丽娟表示,预计盛夏时段,我国将呈现南北两条多雨带布局,以北方雨带为主。

据国家气候中心预测,与常年同期相比,今年盛夏内蒙古中西部和东北部、甘肃东北部、宁夏、陕西大部、黑龙江等地降水偏多二至五成;新疆东北部和江南南部降水明显偏少的可能性较大。

进入伏期,酷暑难耐。专家提示,伏天既要防高温中暑,更要科学防“寒”。切忌贪凉洗冷水澡、长时间吹空调等;饮食方面也要注意少寒凉,以免造成胃部痉挛。同时,汛期降水增多,公众应密切关注当地临近天气预报,降低强对流天气等对人身安全、生产生活造成的影响。



7月11日,小朋友在南宁市一个小区游泳池戏水纳凉。 新华社记者 周华 摄

国家防总启动防汛Ⅳ级应急响应

新华社北京7月11日电 记者11日从应急管理部获悉,鉴于当前防汛形势,国家防总根据《国家防汛抗旱应急预案》有关规定,于11日17时启动防汛Ⅳ级应急响应,增派3个工作组分赴山西、河北、北京等地协助开展强降雨防范应对工作。

据气象部门预测,未来三天,华北、黄淮北部和东部、东北地区南部等地有大到暴雨,山西东部、北京西部和北部、天津北部、河北北部和中南部沿山一带,河南北部等地区部分地區有大暴雨,太行山东麓局地特大暴雨。据水利部门通报,受强降雨影响,四川渠江上游干流及支流、陕西汉江支流、甘肃疏勒河支流等14条中小河流发生超警以上洪水。