

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、增强基层党组织组织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教恶势力等问题人员，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

新征程上，必须加强中华儿女大团结——论学习贯彻习近平总书记在庆祝中国共产党成立100周年大会上重要讲话

“爱国统一战线是中国共产党团结海内外全体中华儿女实现中华民族伟大复兴的重要法宝。”在庆祝中国共产党成立100周年大会上，习近平总书记深情回顾一百年来中国共产党团结带领中国人民创造的伟大成就，强调“以史为鉴、开创未来，必须加强中华儿女大团结”。

中国人民是具有伟大团结精神的人民。在几千年历史长河中，中国人民始终团结一心、同舟共济，特别是近代以后，在外来侵略寇急祸重的严峻形势下，我国各族人民手挽着手、肩并着肩，英勇奋斗，浴血奋战，打败了一切穷凶极恶的侵略者，捍卫了民族独立和自由，共同书写了中华民族保卫祖国、抵御外侮的壮丽史诗。一百年来，为了实现中华民族伟大复兴，中国共产党团结带领中国人民，开辟了伟大道路、建立了伟大功业、铸就了伟大精神、积累了宝贵经验，在中华民族发展和人类进步史上写下了壮丽篇章。习近平总书记深刻指出：“在百年奋斗历程中，中国共产党始终把统一战线摆在重要位置，不断巩固和发展最广泛的统一战线，团结一切可以团结的力量、调动一切可以调动的积极因素，最大限度凝聚起共同奋斗的力量。”实践证明，统一战线始终是中国共产党凝聚人心、汇聚力量的政治优势和战略方针，是夺取革命、建设、改革事业胜利的重要法宝，是增强党的阶级基础、扩大党的群众基础、巩固党的

执政地位的重要法宝，是全面建设社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴的重要法宝。

团结是铁，团结是钢，团结就是力量。团结是中国人民和中华民族战胜前进道路上一切风险挑战、不断从胜利走向新的胜利的重要保证。回望百年奋斗历程，我们深刻认识到，团结统一的中华民族是海内外中华儿女共同的根，博大精深的中华文化是海内外中华儿女共同的魂，实现中华民族伟大复兴是海内外中华儿女共同的梦。共同的根让我们情深意长，共同的魂让我们心心相印，共同的梦让我们同心同德，高举爱国主义、社会主义旗帜，不断培育和践行社会主义核心价值观，始终继承和弘扬中华优秀传统文化，我们就一定能够建设好全国各族人民的精神家园，筑牢中华儿女团结奋进、一往无前的思想基础，共同书写中华民族发展的时代新篇章。

习近平总书记强调：“新的征程上，我们必须坚持大团结大联合，坚持一致性和多样性统一，加强思想政治引领，广泛凝聚共识，广聚天下英才，努力寻求最大公约数、画出最大同心圆，形成海内外全体中华儿女心往一处想、劲往一处使的生动局面，汇聚起实现民族复兴的磅礴力量!”当今世界正经历百年未有之大变局，实现中华民族伟大复兴正处于关键时期。越是接近目标，越是形势复杂，越

是任务艰巨，越要发挥中国共产党领导的政治优势和中国特色社会主义的制度优势，把各方面智慧和力量凝聚起来，形成海内外中华儿女心往一处想、劲往一处使的强大合力。向着全面建成社会主义现代化强国的第二个百年奋斗目标迈进，我们要巩固全国各族人民大团结，增强各党派、各团体、各民族、各阶层以及各方面的团结，坚决维护国家统一和社会和谐稳定，凝聚起全体人民智慧和力量，激发出全社会创造活力和发展动力，让全体中华儿女万众一心、团结奋斗迸发出来的磅礴力量成为实现中华民族伟大复兴的强大动力。中国人民实现更加美好生活的前进步伐不可阻挡，中华民族走向伟大复兴的历史脚步不可阻挡!

全面建设社会主义现代化国家新征程已经开启，向第二个百年奋斗目标进军的号角已经吹响。这是中国人民和中华民族奋进新时代、书写中华文明新的辉煌篇章的伟大时代!中国人民的每一分子，中华民族的每一分子，都应该为处在这样一个伟大时代感到骄傲、感到自豪!在同心共筑中国梦、携手奋进新时代的新长征路上，加强中华儿女大团结，巩固和发展最广泛的爱国统一战线，继续团结一心、艰苦奋斗，风雨无阻向前进，我们就一定能继续在人类的伟大时间历史中创造中华民族的伟大历史时间!

(新华社北京7月11日电人民日报7月12日评论员文章)

(上接第一版)

2020年11月12日下午，习近平总书记再次来到长江边，在江苏省南通市五山地区滨江片区实地考察看。

过去这段岸线小景区、老港区、破厂区、旧小区相互交织，还有一个当时全国最大的进口硫磺集散基地。

“化工企业是关了、转了，还是升级了?”“硫磺集散基地真正取消了吗?”总书记追问。

“化工企业都关了，硫磺集散基地也下决心取消了，请总书记放心。”当地同志回答。

近年来，沿江省市扎实推进八大专项行动，2020年干流首次全线达到Ⅱ类水质；今年沿江20多万渔民退捕上岸，长江流域重点水域开始实行10年禁渔；“化工围江”难题加速破解，着力构建长江绿色生态廊道……

长江母亲河正在呈现出新的勃勃生机。

亲自“出题”和“验收”

2020年4月20日，习近平总书记离京赴陕西考察。秦岭，是这次考察的第一站。

站在海拔1700米的月亮垭，眺望秦岭牛背梁主峰，习近平总书记语重心长地对随行的有关负责同志说：“保护好秦岭生态环境，对确保中华民族长盛不衰、实现‘两个一百年’奋斗目标、实现可持续发展具有十分重大而深远的意义。”

秦岭生态保护，是习近平总书记一直牵挂的老问题。这次陕西考察，也是对秦岭生态环境保护的一次验收。

秦岭是我国重要的生态安全屏障，是黄河、长江流域的重要水源涵养地，也是中华民族的祖脉、中华文化的重要象征。

然而，前些年一些人盯上秦岭的好山好水，企图将“国家公园”变为“私家花园”，一栋栋违建、违法修建的别墅蚕食着秦岭山脚的绿色，严重破坏当地生态环境。

为保护秦岭生态环境，习近平书记先后6次作出重要指示批示。

治沉痾，需下猛药。2018年7月，习近平

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)

总书记第六次作出重要批示：首先从政治纪律查起，彻底查处整而未治、阳奉阴违、禁而不绝的问题。

当月下旬，中央专门派出专项整治工作组入驻陕西。随着专项整治行动的展开，1194栋违建别墅被彻底整治，4557亩土地被收归国有。

如今，依山而建的连片别墅不见了踪影，成片的杨树、松树郁郁葱葱，没有别墅遮挡，一眼就能望到秦岭山脚。秦岭又恢复了昔日的宁静美丽。

亲自“出题”，亲自“验收”。党的十八大以来，习近平总书记就一些严重损害生态环境事件作出重要指示批示，要求严肃查处，扭住不放，一抓到底，不彻底解决绝不松手。

作为我国西部重要的生态安全屏障，祁连山局部生态破坏问题一度十分突出。习近平总书记多次作出重要指示，要求坚决整改。

2019年8月20日，祁连山北麓的大马营草原，水草丰茂，骏马奔腾。正在甘肃考察的习近平总书记来到中农发山丹马场有限责任公司一场，实地了解马场改革发展和祁连山生态修复保护情况。

得知中央提出的整改任务已基本完成，祁连山生态环境修复和保护工作取得阶段性成果，习近平总书记给予肯定说：“这些年来祁连山生态保护由乱到治，大见成效。”

“我们发展到这个阶段，不能踩着西瓜皮往下溜，而是要继续爬坡过坎，实现高质量发展，绿水青山就可以成为金山银山。”远眺巍巍祁连，习近平总书记以生动的比喻，强调生态保护工作必须保持定力、持之以恒。

中国坚持走绿色发展道路和建设生态文明的决心和成果，得到了国际社会的肯定与赞赏。

联合国环境规划署执行主任英厄·安诺生说，“绿水青山就是金山银山”美妙地阐述了人与自然和谐共生的理念，中国在环境修复上付出了巨大努力，改变了曾经被污染的土地、河水和天空。

(新华社北京7月10日电)