

中共孝感市委办公室文件

孝办发〔2018〕18号



市委办公室 市政府办公室 印发《关于加强乡镇政府服务能力建设的 实施意见》的通知

各县（市、区）党委和人民政府，军分区党委，市委各部委，市高新区、临空经济区、双峰山旅游度假区管委会，市级国家机关各委办局，各人民团体：

《关于加强乡镇政府服务能力建设的实施意见》已经市委、市政府领导同志同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共孝感市委办公室

孝感市人民政府办公室

2018年11月5日

关于加强乡镇政府服务能力建设的实施意见

为深入贯彻落实《省委办公厅、省政府办公厅印发〈关于加强乡镇政府服务能力建设的实施意见〉的通知》（鄂办发〔2017〕61号）精神，提升我市乡镇政府服务能力和水平，结合我市实际，提出如下实施意见。

一、健全完善乡镇政府公共服务体制机制

（一）优化乡镇党政组织机构设置。按照精简统一效能原则，科学设立党政办、综治办、经济发展办（安全生产监督管理办）、社会事务办（民政办、卫计办）等乡镇内设机构。乡镇事业站所可以实行乡镇管理为主、上级业务部门进行业务指导的管理体制；经省政府批准，也可以实行以上级主管部门为主或按区域设置机构的体制。规范乡镇党政组织机构建设，除机构编制专项法律法规外，上级业务部门不得以机构上下对口等理由要求增加乡镇站所设置和人力资源配置。（责任单位：市编办、市农办、市民政局、市财政局、市人社局、市卫计委）

（二）加强乡镇便民服务中心建设。根据乡镇辖区服务人口数量，3万人口以下不低于150平方米，3—5万人口不低于200平方米，5万人口以上不低于300平方米标准，健全完善乡镇便民服务中心建设。按照“一门式受理、一站式服务”的要求，将直接服务群众的劳动就业、社会保障、城乡低保、医疗卫生、

文化教育、法律服务、土地流转、农村“三资”管理等公共服务事项在便民服务大厅集中办理，并公开公共服务政策、办事流程、办理时限，实现公共服务事项“前台一窗受理，后台协同办理”。推行首问负责、服务承诺、代办服务等制度，提高乡镇政府公共服务办事效能。（责任单位：市政务服务中心管理办公室、市建委、市规划局、市财政局、市人社局、市民政局、市卫计委、市文体新广局、市司法局、市农办）

（三）强化乡镇政府干部队伍建设。选优配强乡镇领导班子，特别要加强贫困乡镇领导班子建设。有计划地选派县级以上机关有发展潜力的年轻干部到乡镇任职、挂职，加强县乡、乡镇之间干部交流，加大从优秀村干部、大学生村官中考录乡镇公务员和事业编制人员力度。建立完善符合乡镇特点的事业单位专业技术人员岗位聘用、职级晋升和职称评定倾斜政策。加强乡镇干部日常考核，将乡镇机关年度考核优秀比例提高到20%。建立乡镇干部轮训制度，加强乡镇干部服务能力建设和依法行政能力的培养。建立健全容错纠错机制，落实激励保障措施，激发乡镇干部干事创业活力。（责任单位：市委组织部、市编办、市人社局、市财政局、市纪委监委机关）

（四）健全公共服务多元供给机制。完善群团组织承接乡镇政府职能的有关办法，将适合群团组织承担的乡镇服务管理职能依法转由群团组织行使。厘清乡镇政府和村（居）委会、农村集体经济组织的权责边界，制定基层群众性自治组织依法履行职

责事项清单、依法协助政府工作事项清单。大力培育和扶持社会组织发展，鼓励发展多种形式的农民合作组织，扶持社会力量兴办为民服务的公益性机构和经济实体。每个乡镇至少设立1个专业社会工作岗位，至少配备1名专职社工，围绕特殊人群和困难群体设计服务项目，开展专业社会工作服务。鼓励和支持社会力量通过捐赠或捐助等方式参与乡镇公益事业发展。乡镇政府要加强对各类服务提供主体的统筹协调和有效监管。（责任单位：市委组织部、市编办、市总工会、团市委、市妇联、市残联、市民政局、市农办、市农业局）

（五）扩大乡镇政府服务管理权限。按照权力下放、权责一致的原则，除法律法规规定必须由县级以上政府及其职能部门行使的行政强制、行政处罚措施和行政许可事项外，对直接面向群众、量大面广、由乡镇服务管理更方便有效的各类事项依法下放乡镇政府，重点扩大乡镇政府在现代农业发展、农村经营管理、安全生产、规划建设管理、环境保护、公共安全、食品药品安全、防灾减灾、扶贫济困等方面的服务管理权限。强化乡镇政府对涉及本区域内人民群众利益的重大决策、重大项目和公共服务设施布局的参与权和建议权。县级职能部门不得随意将工作任务转嫁给乡镇政府。要坚持“权责对等、费随事转”的原则，凡是有关部门下放到乡镇政府的审批服务事项，同时下放相应职权，有关部门应提供相应工作经费和必要的工作条件。认真落实省政府制定的关于扩大乡镇政府服务管理权限的具体办法，明确

下放事项、下放程序和法律依据，确定下放后的运行程序、规则和权责关系，确保下放权力接得住、用得好。派驻机构履职情况由所在乡镇党委、政府和上级部门共同考核，乡镇考核权重不低于50%。（责任单位：市编办、市农办、市公安局、市民政局、市财政局、市农业局、市环保局、市建委、市安监局、市司法局、市扶贫办）

（六）推进乡镇政府行政执法改革。着力推动行政执法重心向乡镇下移，探索乡镇综合执法有效形式，重点抓好安全生产、土地规划、环境保护等执法工作。落实执法责任制，建立健全乡镇政府与县级执法部门的协作机制，强化乡镇政府在执法事项上的综合协调，以及对派驻执法机构和人员的日常管理。（责任单位：市编办、市公安局、市人社局、市国土资源局、市环保局、市建委、市税务局、市工商局、市安监局、市政府法制办）

（七）完善乡镇政府财政管理体制。县级政府要合理划分县（市、区）和乡镇的财政事权和支出责任，建立财政事权和支出责任相适应的制度。县级政府对乡镇基本民生支出和干部工资要实行兜底保障。创新乡镇财政管理方式，乡镇财政预决算必须报县（市、区）人大常委会和县（市、区）人民政府备案。硬化乡镇预算约束，强化预算执行，规范经费支出，保持乡镇财政收支平衡。完善抽查巡查、公开公示和绩效评价机制，切实加强乡镇财政资金监督管理。加强乡镇政府债务管控，严禁乡镇举债，防范和化解债务风险。规范村级财务管理，切实做好村账乡镇代

理工作。(责任单位：市财政局、市审计局、市农办)

(八) 建立乡镇政府购买服务制度。按照“政府扶持、社会运营、专业发展、项目合作”的思路，对适宜采取市场方式提供、社会力量能够承担的公共服务项目，应尽可能交由社会力量承担，由花钱养人向花钱办事转变。加强乡镇政府购买服务公共平台建设，鼓励和引导社会组织、企业、中介机构、农村集体经济组织、农民专业合作社、公益性服务机构及其他经济组织承接政府购买服务项目。县级政府要制定乡镇政府购买服务指导性目录，编制年度购买服务计划，规范政府购买服务流程以及招投标、预算管理和绩效评价机制，指导乡镇稳步推进购买服务。(责任单位：市财政局、市民政局、市农办、市农业局)

二、不断提高乡镇政府公共服务能力

(一) 提高乡镇政府思想文化引领能力。全面贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，践行社会主义核心价值观，继承和弘扬中华优秀传统文化，特别是中华孝文化。组织引导群众开展形式多样、健康向上的文化体育活动。实施广播电视户户通工程。加快推进乡镇综合文化站、村级综合文化服务中心建设。增强公共数字文化服务水平，提升乡镇公共文化服务供给能力。动员鼓励各级党政机关、企事业单位、社会力量广泛开展“万家图书进乡村”活动，推动符合农村需求的优质图书资源进入乡村。深入开展文化科技卫生“三下乡”等活动，大力开展形式多样的精神文明创建活动，用正确舆论引领群

众，用先进文化浸润乡村文化。（责任单位：市委宣传部、市农办、市文体新广局、市科协、市卫计委）

（二）提高乡镇政府平安建设能力。深入开展普法宣传，坚持“打防结合、预防为主”的原则，加强乡镇社会治安综合治理，进一步完善网格化管理服务模式，积极推进平安乡镇建设。探索基层矛盾纠纷多元化解机制，对于一般性矛盾纠纷和轻微违法行为，要尽量通过教育引导、民主协商、人民调解、行政调解、司法调解等柔性手段解决，防止矛盾升级，事态扩大；对于因房屋拆迁、项目资金分配、资源权属纠纷、村级换届选举、涉法涉诉等原因引发的群体性矛盾，要做到早发现、早排查、早报告、早控制，配合上级主管部门综合施策、依法处置、妥善解决，防止酿成群体性事件，努力把矛盾纠纷化解在基层，消灭在萌芽状态；对于村霸和地方黑恶势力蓄意破坏稳定、严重侵害国家、集体和群众利益的违法犯罪行为，要积极配合上级公安、司法部门深入开展扫黑除恶专项斗争，依法坚决打击，确保一方平安。（责任单位：市委政法委、市公安局、市检察院、市法院、市司法局、市农办、市林业局、市国土资源局、市民政局）

（三）提高乡镇政府民生保障能力。巩固提高教育质量和水平，加强学前、技能教育和教育扶贫，做好控辍保学和家庭经济困难学生教育帮扶等工作。加强劳动就业创业服务农村实用人才队伍建设，加强社区教育、职业技能培训、就业指导、创业扶持，做好基本养老、医疗、工伤、失业和生育保险等工作。落实

社会救助、防灾减灾、社会福利和优抚安置政策。提供基本养老服务、残疾人基本公共服务，维护农民工、困境儿童等特殊人群和困难群体权益。建立农村“三留守”人员关爱服务体系，发展专业社会工作。做好大病救助、兜底脱贫等工作。做好公共卫生、基本医疗和康复、健康管理、计划生育等服务。（责任单位：市民政局、市残联、市人社局、市卫计委、市教育局、市建委、市房管局、市老龄办、团市委、市妇联、市司法局、市扶贫办、市农业局）

（四）提高乡镇政府经济发展能力。实施乡村振兴战略，深化农业供给侧结构性改革，重点加快培育种植、养殖、手工业、加工业、休闲观光等特色产业。全面落实精准扶贫、精准脱贫基本方略，打赢脱贫攻坚战。加强贫困村“两委”班子建设，大力发展村集体经济，提高村“两委”班子带领贫困群众脱贫致富的本领，确保如期完成脱贫攻坚任务。加强农村“三资”管理，加快推进农村权属确权登记工作，明晰农村资源资产权属，引导村集体和农民将土地、林地等资源经营权依法有序流转，将资产、资金、技术等入股新型农业经营主体，成为股东，通过股权纽带盘活资源，发展多种形式的合作。严禁村组举债发展集体经济。强化乡镇经管站队伍和服务能力建设，确保农村“三资”管理事有人干、责有人负。（责任单位：市农办、市农业局、市林业局、市扶贫办、市委组织部、市民政局）

（五）提高乡镇政府生态文明建设能力。强化农村居民节约

意识、环保意识和生态意识，形成爱护环境、节约资源的生活习惯、生产方式和良好风气。推广使用清洁能源。发动农村居民和社会力量开展农村公共空间、公共设施、公共绿化管护行动。认真落实《农村人居环境整治三年行动方案》。建立乡村垃圾“自然湾专人保洁、行政村专人收集、乡镇集中转运、县级集中处理”工作机制。加快改水、改厨、改厕、改圈，改善农村卫生条件。大力开展美丽乡村建设，解决农村环境突出问题。大力推进生态文明村镇创建活动，转变农村经济社会发展方式，引导农村居民共同建设美好家园。牢固树立“绿水青山就是金山银山”的理念，加大面源污染和点污染治理力度。督促乡镇工业企业提标改造，加快结构调整步伐，强化面源污染管控，深化移动污染源排放管控，提升重污染应急防控水平，完善环境管理能力建设。建设运行乡镇生活污水治理项目，实现污水处理全覆盖。严格控制涉重金属企业引进，加快推进实施土壤污染修复与治理项目，切实改善和保护乡村生态环境。（责任单位：市农办、市建委、市环保局、市国土资源局、市农业局、市城管委）

（六）提高乡镇政府信息化应用能力。实施“互联网+政务服务”，构建面向公众的一体化在线公共服务体系。以统一的数据共享交换系统为支撑，采取“乡镇前台综合受理，县、乡（镇）后台分类办理，乡镇统一窗口出件”的服务流程，逐步实现县、乡（镇）政务服务事项的一窗口办理、一站式服务、一平台共享、全县域通办和全流程效能监督。扩大政务服务事项网

上受理、办理的数量和种类，简化办理程序，清理不必要的证明和手续，推广数字智能终端、移动终端等新型载体，通过开通政务网站、政务微博、微信公众号等形式，逐步推行网上受理、网上办公、网上服务，推动乡镇公共服务向智慧化、网络化方向发展。（责任单位：市电子政务办、市政务服务中心管理办公室、市经信委）

三、切实加强组织保障

（一）切实发挥乡镇党委领导核心作用。充分发挥乡镇党委领导各项工作的核心作用，保证党的路线方针政策落实到基层。严格落实党建工作责任制，加强乡镇党委自身政治、思想、组织、作风、纪律、制度建设，严肃党组织生活，严格党员教育管理，切实把农村基层党组织建设成为落实党的政策、带领农民致富、密切联系群众、维护农村稳定的坚强领导核心。（责任单位：市委组织部、市纪委监委机关）

（二）加大乡镇基本公共服务投入力度。县级政府要加大对乡镇基础设施建设、基本公共服务项目和社会事业发展投入力度，促进城乡统筹发展。重点加强中心镇、重点镇和特色小镇的公共服务和基础设施建设，促进服务资源高效配置和有效辐射。对县级以上政府及其部门安排的基础设施建设和其他建设项目，属于县级以上政府事权的，应足额安排资金，不得要求乡镇安排项目配套资金。县级财政部门要会同相关部门研究制定对乡镇建设的财政投入和投融资具体措施，加大对乡镇建设的支持。充分

发挥市场机制的作用，鼓励社会资本积极参与乡镇公共服务基础设施投资建设和运营，拓宽乡镇建设投融资渠道。（责任单位：市财政局、市发改委、市建委）

（三）改进乡镇政府绩效评价奖惩机制。建立科学化、差别化的乡镇政府服务绩效考核评价体系。坚持绩效指标设定和目标管理相结合，推行一次性综合考核。建立健全县级职能部门与乡镇政府之间履职双向考核评议制度，分级建立民主评议制度，完善社会满意度评价及第三方考评办法，加大群众满意度在考核评价中的权重。要将考评结果与乡镇领导班子和干部的评优评先、培养教育、管理监督、激励约束等结合起来，作为选拔任用和工作奖惩的重要参考。县级党委要结合绩效考核评价，完善激励和问责机制，明确问责事项和范围，规范问责程序，加大责任追究力度，形成鼓励有作为、整肃不作为、惩治乱作为的鲜明导向。（责任单位：市委组织部、市民政局、市农办、市纪委监委机关）

