

广西壮族自治区基层组织建设协调领导小组 中共广西壮族自治区委员会组织部 文件

桂基领发〔2021〕2号



自治区基层组织建设协调领导小组 自治区党委 组织部印发《关于农村基层党建引领新时代 乡村治理的指导意见》的通知

各市、县（市、区）基层组织建设协调领导小组，自治区基层组织建设协调领导小组成员单位，自治区党委各部委，自治区各委办厅局党组（党委），各人民团体党组，各高等学校党委：

《关于农村基层党建引领新时代乡村治理的指导意见》已经自治区党委同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

广西壮族自治区基层组织建设
协调领导小组

中共广西壮族自治区
委员会组织部

2021年12月30日

（此件发至县团级，增发乡镇党委、涉农街道党工委）

关于农村基层党建引领 新时代乡村治理的指导意见

为健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的乡村治理体系，根据《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》和中央有关部署要求，结合我区实际，现就农村基层党建引领新时代乡村治理提出如下指导意见。

一、总体要求

1. 指导思想。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届历次全会精神，深入贯彻落实习近平总书记关于基层治理的重要论述和对广西工作系列重要指示精神，按照自治区第十二次党代会部署要求，坚持和加强党对乡村治理的统一领导，坚持把乡村治理体系和治理能力现代化建设作为主攻方向，坚持把服务和推动乡村全面振兴作为根本目的，坚持共建共治共享，把党的政治优势、组织优势和密切联系群众优势转化为乡村治理效能，奋力谱写建设新时代中国特色社会主义壮美广西的乡村篇章。

2. 主要目标。经过3至5年努力，农村基层党建引领乡村治理的制度框架和政策体系更加成熟定型，农村基层党组织领导、乡镇政权机关主导、基层自治组织主体、各类组织协同、党员群众参与的乡村治理体系更加健全完善，乡村治理社会化、法治化、

智能化、专业化水平全面提升，党在农村的执政基础更加坚实。

二、健全基层党组织领导乡村治理的制度体系

3. 完善党在乡村的组织网络。适应农业农村变革，完善以“乡镇党委—行政村党组织—自然村（网格）党支部（党小组）—党员中心户”为主干的农村党组织体系，推动在自然村、农村经济社会组织、农民工聚居地、移民搬迁安置区、产业链等实现党组织应建尽建。以自然村为基础，将平安网格和党建网格整合为一张网，把党支部（党小组）建在网格上。以行业协会、商会、龙头企业等为基础，组建行业联合党支部，推动成立行业或片区党建联盟。优化乡镇党建领导机制，结合实际在乡镇设立党建工作办公室，探索建立两新组织或行业党总支部（党委），补齐乡镇党建工作短板。

4. 强化乡镇党委的“龙头”作用。实施农村基层党建“整乡推进、整县提升”示范县乡创建行动，完善乡镇党委运行机制，推行乡镇人大、政府和直属单位、群团组织以及县直驻乡镇单位向乡镇党委述职制度。优化乡镇机构设置，深化“放管服”改革和“最多跑一次”改革，推进“一站式服务”、“一门式办理”，探索“一枚印章管服务（审批）”。扩大乡镇综合行政执法覆盖面，编制乡镇行政执法事项指导目录，建立“县乡联动、功能集成、反应灵敏、扁平高效”的综合指挥体系，实现“一支队伍管执法”。落实乡镇党委对派驻乡镇单位的统筹协调权和人事建议权、考核评价权。

5. 加强党组织对村民自治的领导。建立健全以村党组织为领导，村民自治组织和村务监督组织为基础，集体经济组织、农民合作组织和群团组织为纽带，其他经济社会组织为补充的村级组织体系。推动把党的领导及其实现方式写进村级各类组织章程和议事规则，村党组织书记按法定程序担任村委会主任、村级集体经济组织和合作经济组织负责人，村党组织纪检委员或纪委书记按法定程序担任村务监督委员会主任。推动村“两委”成员交叉任职，支持村党组织班子成员或党员担任村级各类组织负责人，鼓励优秀党员担任村委会成员、村务监督委员会成员和村民代表。

6. 完善自然村和农村社区治理格局。在具备条件的自然村组建“一组（支）三会”（党小组或党支部、屯户代表会、屯务理事会、屯务监督会），推行党组织提议把关、户代表会商议决定、理事会执行实施、监督会监督评价的屯级事务运行机制。不具备条件的自然村，可按地域相邻原则成立联合党支部或党小组，并通过制定完善自然村村规民约，明确联合党支部（党小组）对所覆盖自然村“三会”的指导把关作用。加强城乡结合部和农村社区治理，健全城中村、农村社区组织架构，做好乡镇新建住宅区、移民搬迁安置区、特色小镇、产业园区中党组织和村民议事组织的组建工作。对建成区规模较大的乡镇，合理规划设置社区，健全社区党组织、小区（网格）党支部、楼栋（街巷、居民小组）党小组、党员中心户四级组织网络。加强村民小组建设，鼓励支持党员担任村民小组长，选优配强党员中心户。

三、打造推动乡村治理的骨干力量

7. 完善乡村治理人才培育机制。将乡村干部队伍纳入市县两级干部、人才队伍建设总体规划，制定乡村党员干部的专门培养措施，加强对乡村治理人才的培养。加强本土社会工作专业人才培养，探索运用柔性引才机制，吸引专业人才参与乡村治理。实施新时代基层干部主题培训行动计划，建立乡村干部分级培养制度，用好基层干部培训基地和在线培训平台，加强群众工作、公共安全、公共卫生、应急管理、社会治安和疫情防控等相关政策法规培训，积极推行“导师帮带制”，提高治理能力。定期选树宣传优秀乡村干部。

8. 建设高素质乡镇干部队伍。选优配强乡镇领导班子，常态化从优秀村干部中招录（聘）乡镇公务员和事业编制人员，健全从优秀村党组织书记、乡镇事业编制人员、到村任职过的选调生、村党组织第一书记、驻村工作队员中择优选拔乡镇领导干部的长效机制。配齐配强乡镇干部，大力推进县级机关事业单位干部和乡镇干部双向交流任职，注重选拔优秀乡镇干部到市县机关跟班学习，统筹选派自治区、市级机关年轻干部到乡镇工作，鼓励支持通过人才引进、公开招聘等方式补充乡镇工作力量。

9. 推进村级干部队伍建设。实行村党组织书记规范化管理，落实村党组织书记县级备案管理制度，健全“选育管用”完整体系。探索优秀村党组织书记任职期间参照事业岗位管理制度。鼓励村干部参加社会工作者职业水平评价。探索建立享受财政全额

补贴村干部（即定工干部）的岗位等级和考核评价体系，根据考核结果确定是否继续定为定工干部，根据岗位定级确定其享受薪酬待遇档次，激励村干部干事创业。深入实施优秀村干部大中专学历教育，深化拓展村“两委”干部大培训。加强村级后备力量培养储备。完善选派干部驻村帮扶机制，把抓好乡村治理作为重要职责。

10. 更好发挥农村党员队伍作用。组织党员亮身份、党员户挂牌，深化农村无职党员设岗定责和承诺践诺，引导成立各类农村党员志愿服务队、党员先锋队，原则上每名党员至少认领 1 个服务岗位，推动党员带头参与乡村治理。实行党员干部联系群众制度，村干部每人至少联系 1 名致富能手和 5 户群众，党员每人至少联系 3 户群众，定期联系走访，征集民情民意，共议共商乡村治理良策。深化党员积分管理和分类管理，探索建立党员先锋指数评价体系，激励党员在乡村治理中发挥带头作用。自治区、市、县、乡四级每年选树一批在乡村治理中表现突出的好党员。

11. 发展壮大乡村能人队伍。采取发展党员指标定向投放、单列计划等办法，实行入党积极分子乡村联育联管，加大从农村经济社会组织负责人、农村致富能手、外出务工经商人员等乡村能人中发展党员力度。采取招录、调剂、聘用以及“县聘乡用”等方式，充实乡镇的农村经营管理、公共法律服务等人才队伍。依托农村党员大培训、新型职业农民教育等平台，支持和推荐乡村能人参加教育培训，加强思想政治、道德品行、政策法规、志愿服务等方面教育，引导积极参与乡村治理、回馈村民。深入开展

农村精神文明创建活动，引导乡村能人带头弘扬新风正气、推进移风易俗，带动村民破除婚丧大操大办、高额彩礼、铺张浪费、厚葬薄养等不良习俗，自觉抵制封建迷信活动。

四、构建基层党组织引领乡村治理的平台载体

12. 组织机关企事业单位参与乡村治理。建立完善“乡镇吹哨、部门报到”、“村屯吹哨、党员报到”等协同机制，建立县级“吹哨报到”指挥调度体系和受理平台，规范研判、处置、评价和监督、考核等标准流程，统筹调度各类资源参与乡村治理，提高乡村动员响应、区域联动、人员调集效率。深化机关企事业单位联系村机制，探索机关企事业单位组团帮镇扶村模式，实现每个机关企事业单位都有结对帮扶村、每个村都有单位结对帮扶，促进资源和力量下沉到村，助推乡村治理。健全区域化党建工作机制，完善公开承诺、考核评价等措施，推动组织共建、资源共享、活动共办。

13. 推动群团组织和社会组织参与乡村治理。完善党建带群建制度，统筹党组织和群团组织资源配置，加强农村群团组织建设和，引导其发挥优势，广泛动员所联系服务的群体参与乡村治理。发挥社会组织工作机构作用，建立健全社会组织孵化培育机制，培育扶持基层所需的公益性、服务性、互助性社会组织。推动党的建设有关要求写入社会组织章程，支持党组织健全、管理规范的社会组织承接政府转移职能和有关服务项目，引导其积极参与乡村治理。健全志愿服务体系，培育适应农村生产生活需要的乡村

志愿服务组织，引导乡村能人加入志愿者队伍，推行群众点单、组织派单、志愿者接单、群众评单的服务模式，打造乡村志愿服务品牌，带动社会力量广泛参与乡村治理。

14. 完善党组织领导的基层群众自治。健全完善农村基层组织运行机制，建立重大事项、重点工作、重要问题由党组织研究讨论机制，全面落实村级重大事项和重要问题决策“四议两公开”，强化党组织引领社会、动员社会、组织社会、服务社会功能。健全村党组织领导的充满活力的基层群众自治机制，完善村级民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督制度，推动民事民提、民事民议、民事民办、民事民管。建立村党组织主导的基层协商议事制度，加强村民（代表）会议制度建设，健全完善村屯两级的村民议事会、村民理事会、村民监事会等议事形式和活动载体，搭建“协商在一线”工作平台，鼓励开展村民说事、民情恳谈、百姓议事、妇女议事等各类协商活动。大力推广积分管理制，激励带动村民主动参与乡村治理。

15. 严格乡村事务监督。完善基层党务、政务、村务、财务公开制度，制定乡镇和村级事务公开清单，推广村级事务“阳光公开”监管平台，加强群众对基层公权力有效监督。建立健全村级小微权力监督机制，用好群众监督、村务监督委员会监督、上级部门监督和会计核算监督、审计监督等方式，强化基层纪检监察组织与村务监督委员会沟通协作、有效衔接，织密农村基层权力运行“廉洁防护网”。加强村务监督委员会建设，理顺村党组织、

村民自治组织、集体经济组织、村务监督组织的权责关系，制定监督事项清单，优化监督程序，促进有效履职。规范村级会计委托代理制，加强对集体经济组织的审计监督，实行村干部任期和离任经济责任审计。大力开展农村基层微腐败整治，推进农村巡察工作，严肃查处侵害农民利益的腐败行为。

16. 推动党员干部直接联系服务群众。全面推行市级领导班子成员联系乡镇、县级领导班子成员包乡联村、乡镇领导干部包村和县直单位联村制度，实现“走村不漏户、户户见干部”。届期内，市委书记要走遍所有乡镇，县委书记要走遍所有行政村。由县级领导班子成员带队，每年对辖区内各行政村基层组织、社会治理、乡村振兴等情况进行1次全面摸底调研，带动广大党员干部“用脚步丈量民情”。建立乡镇干部“岗位在村、重在服务、责在连心”机制，乡镇党政正职每年走遍辖区自然村，班子成员每半年走遍1次所包村村民小组、任期内走遍所包村农户，乡镇干部每年走遍所包村农户，做到政策宣传见干部、项目推进见干部、急事难事见干部、化解矛盾见干部。实行农村党员干部普遍联系农户制度，做到有不满情绪必到、有急事难事必到、有矛盾纠纷必到、有红白事必到；困难及病患家庭必访、空巢老人及留守儿童家庭必访、遗属军烈属家庭必访、信访户必访，把群众组织起来、凝聚起来，防止和克服基层组织行政化、机关化倾向。

17. 健全乡村网格化管理。坚持和发展新时代“枫桥经验”，按照数据一次采集、资源多方共享、服务一门办理的要求，整合

基层党建、平安建设、应急管理、生态环保、社会保障、社会救助等网格，构建统一的乡村治理网格体系，定人、定岗、定责。坚持基层党建和社会治理服务一体化，按照“多务合一”的思路，统筹整合乡村各类资源力量，建设集党务、政务、村务、商务和社会服务于一体，覆盖广泛、集约高效的乡村党群服务中心，探索建设数字化党群服务中心，构建线上线下服务格局。依托乡村党群服务中心和综治中心，构建“大调解”工作体系，推进组织联建、服务联办、矛盾联调、治安联防、问题联治、平安联创，提高基层应对处置突发事件的能力和化解矛盾隐患的质效。

五、强化基层党组织引领乡村治理的组织保障

18. 加强组织领导。健全党委领导、政府主导、部门齐抓共管的领导体制，探索建立市县乡党委书记抓乡村治理问题清单、任务清单、责任清单，把抓党建促乡村治理工作成效纳入党委（党组）书记抓基层党建工作述职评议考核以及党政领导班子和领导干部乡村振兴实绩考核。组织、民政部门会同政法、编制、农业农村、人力资源社会保障、应急管理等部门要切实履行职责，加强统筹协调、督促指导。对重视不够、落实不力的，及时提醒、约谈；出现严重问题的，严肃追责问责。

19. 强化基础保障。按照财政事权和支出责任划分要求，落实基层党建和乡村治理经费保障。结合农村基层党建示范县乡创建情况，建立差异化的乡镇运转经费保障制度，探索建立乡镇党委服务群众专项资金。结合农村党组织星级化管理，健全以财政投

入为主的差异化的村级组织运转经费和村干部报酬待遇保障制度，全面落实村党组织活动经费、服务群众专项经费。改善基层工作生活条件，建好乡镇小食堂、小卫生间、小图书室、小文体活动室、小灯光球场和周转房等生活设施，建立完善村级组织活动场所运行维护机制。建立健全整合涉农资源向农村集中投放和乡村党组织对服务群众资源整合利用的机制，投放农村的公共服务资源和资金项目，原则上以乡村党组织为主渠道落实。

20. 推动减负增效。实行乡镇职责准入制度，完善乡镇权责清单，厘清县直部门和乡镇的权责边界。县级职能部门将职责范围内的行政事务委托或交由乡镇承担的，需报批并充分听取基层意见。全面建立村级小微权力清单，实行村级事项准入制度，厘清村级依法履行和协助党委政府工作的主要事项，凡未列入准入事项的，原则上不得交由村级办理。统筹规范面向乡村的督查检查、考核评比、示范创建等事项，实行清单制管理，未列入清单的不得开展。要切实改进作风，力戒形式主义、官僚主义，让乡村干部有更多时间和精力抓落实。

21. 注重分类指导。各地各有关部门要围绕加强农村基层党建引领乡村治理的主要任务，分类确定落实举措。对于需要普遍执行和贯彻落实的政策措施，要逐级压实责任，明确时间进度，加大工作力度，尽快取得实效。对于需要探索的事项，可组织开展试点，及时总结、推广一批可复制的经验做法，形成适合本地的基层党建引领乡村治理的制度机制。