

中共山东省委、山东省人民政府印发《贯彻落实〈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〉的若干措施》

为深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，认真落实习近平总书记对山东工作的重要指示要求，加强党对基层治理的全面领导，进一步提高基层治理社会化、法治化、智能化、专业化水平，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》精神，现结合我省实际，制定如下措施。

一、健全基层治理领导协调机制。各级党委和政府要加强对基层治理的组织领导，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。调整优化省级基层治理工作协调机制，推动市、县（市、区）健全完善由党委书记担任召集人的基层治理议事协调机制，履行统筹指导、组织协调、资源整合和督促检查等职责。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。

二、完善基层党组织领导基层治理制度。深化拓展“莱西会议”经验，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，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。巩固深化村（社区）“两委”换届成果，开展农村基层党建分类推进整体提升三年行动，及时发现和依法调整不胜任、不称职的村（社区）“两委”成员，建立严厉打击“村霸”等黑恶势力常态化机制。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”成员交叉任职，推行村党组织书记通过法定程序担任农村集体经济组织、合作经济组织负责人。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。建立乡镇（街道）、村（社区）党组织主导的议事协商机制，以县（市、区）为单位制定乡镇（街道）、村（社区）协商目录，丰富完善议事协商实现形式。将党建引领基层治理工作情况作为对乡镇（街道）、村（社区）巡察的重要内容，深入整治基层微腐败问题，规范村级小微权力运行。

三、进一步优化乡镇（街道）管理体制。严格机构限额管理，统筹优化和综合设置乡镇（街道）党政机构、事业单位，上级部门不得要求乡镇（街道）对口设立机构、加挂牌子。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，要建立健全纳入乡镇（街道）统一指挥协调的工作

机制，其工作考核和主要负责同志任免要听取所在乡镇（街道）党（工）委意见。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。依法赋予乡镇（街道）行政执法权，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。依法有序推进乡镇（街道）行政区划调整，推动乡镇级政区优化布局。

四、加强基层群众自治组织建设。规范基层群众性自治组织特别法人统一社会信用代码赋码工作，完善代码数据管理和共享机制。稳妥有序推进美丽宜居乡村建设，依法依规合理确定村（居）民委员会管辖范围，严格规范村庄撤并工作，村民委员会的辖区范围调整要充分尊重群众意愿，不盲目求大；城市社区居民委员会一般在不超过 3000 户常住人口的范围内设立。落实村（居）民委员会民主评议制度，建立健全村（居）民委员会成员履职承诺和述职述廉制度。推进在村（居）民委员会普遍设立公共卫生委员会并积极发挥作用。依法厘清村民委员会与农村集体经济组织关系，落实集体资产年度清查和报告制度，规范管理和盘活利用集体资产。推动基层纪检监察组织与村（居）务监督委员会有效衔接、同向发力。

五、加强基层法治建设。完善基层公共法律服务体系，出台山东省公共法律服务平台工作规范，加强和规范村（居）

法律顾问工作。增强乡镇（街道）平安建设能力，深化多种形式的基层平安创建活动。坚持和发展新时代“枫桥经验”，全面推进乡镇（街道）综治中心标准化、实体化建设，依托乡镇（街道）综治中心建设“一站式”矛盾纠纷调解平台，健全矛盾纠纷多元化解和心理疏导服务机制。加大信访积案和重复信访治理化解力度，提升初次信访事项一次性化解率，切实减少信访上行。加强党建引领基层网格化治理，建设全省社会治理网格化智能工作平台，推进网格化管理服务规范化，逐步将符合条件的专职网格员纳入社区工作者队伍管理。完善基层社会治安防控体系，优化“雪亮工程”省级共享平台，深入开展智慧安防小区（技防村）建设，强化全省公共安全视频监控联网应用。健全完善村规民约和居民公约落实激励机制，可通过开展模范村（居）民推选、文明家庭创建等活动，促进村（居）民自觉遵守村规民约、居民公约。

六、加强基层德治建设。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农村、进社区、进家庭。健全村（社区）道德评议机制，加强见义勇为人员奖励和保护工作。强化基层治理领域诚信建设，逐步将居民群众、驻村（社区）单位参与基层治理情况纳入社会信用体系，完善守信联合激励和失信联合惩戒制度。促进基层公益慈善事业发展，支持依法成立社区基金会或设立社区基金。推进乡镇（街道）社会工作服务站等平台建设，到 2023 年

实现全覆盖。依托村（社区）新时代文明实践站支持和培育志愿服务队伍，推动志愿服务制度化规范化发展。深化移风易俗，提倡婚事新办、丧事俭办。

七、提高基层智慧治理能力。实施“互联网+基层治理”行动，建设全省基层治理主题数据库，实现省市县乡村五级数据融通。加快省市一体化政务服务平台优化升级，推动政务服务事项全面网上运行，让数据多跑路、群众少跑腿。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，加强村（社区）数据资源统筹，实行村（社区）数据综合采集，实现一次采集、多方利用。实施数字乡村治理工程和智慧社区建设突破行动，推进数字乡村和智慧社区基础设施、系统平台和应用终端建设，普及智能快递柜、无人售卖机、无人图书借阅机等自助终端，2025年年底，全省开展智慧社区建设的社区超过90%。优化“爱山东”移动政务服务平台功能，打造“爱山东”惠民服务品牌。加强数字政府网络安全建设，提升网络安全威胁发现、监测预警、应急指挥和攻击溯源能力。

八、提高基层治理社会参与能力。健全党建带群建机制，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。深化拓展机关企事业单位党组织和在职党员到社区报到工作，健全重大突发事件机关企事业单位党员干部下派工作机制，探索推动各级党政机关选派干部到社区挂职

或任职。健全街道、社区党组织兼职委员制。推行机关企事业单位与乡镇（街道）、村（社区）党组织联建共建。深化“齐鲁红色物业”建设，健全社区物业党建联建和协调共治机制。加大对基层社会组织的培育扶持力度，积极支持党组织健全、管理规范的社会组织优先承接政府转移职能和服务项目，逐步完善公共财政对社会组织的扶持措施，有条件的地方可按程序设立社会组织发展资金。

九、提高基层为民服务能力。以设区的市为单位组织制定乡镇（街道）、村（社区）便民服务事项清单，按照权责统一、依法下放的原则，将直接面向群众、基层能够承接的政务服务事项下放乡镇（街道）、村（社区）就近受理办理，鼓励有条件的乡镇（街道）、村（社区）扩大服务范围。加强综合服务、兜底服务能力建设，优先保障残疾人、困境儿童、农村留守人员等特殊人群和低保对象、特困人员等困难群体的基本公共服务供给。推动基层高频政务服务事项“市域通办”，逐步扩大通办范围。开展“新时代新社区新生活”服务质量提升活动，完善支持社区服务业发展政策，鼓励各地建设社区生活性服务综合体，满足居民群众就近就业、养老、医疗、托幼、家政、健身、文化等需求。分级实施一批政府购买社区服务示范项目，培育引导公益性、服务性、互助性社区社会组织广泛参与社区服务，探索基层群众性自治组织承接政府购买服务事项机制。扎实做好黄河滩区等居民

迁建村（社区）安居富民工作，统筹推进搬迁安置、产业就业、公共设施和服务体系建设，确保群众搬得出、稳得住、能发展、可致富。

十、提高基层应急管理能力和水平。强化乡镇（街道）属地责任和相应职权，在乡镇（街道）建立基层应急救援队伍，健全乡镇（街道）应急预案体系，每年至少组织1次综合应急预案演练。结合当地灾害特点和实际，设立乡镇（街道）应急物资储备站（点、室）等平台场所，加强应急物资常态化和社会化储备。完善村（社区）各类应急预案，将村（社区）应急力量纳入基层应急救援力量联调联战机制建设。强化村（社区）组织动员能力，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。将安全生产及应急管理纳入政府购买服务指导目录，促进社会力量积极参与基层应急救援。

十一、规范村改社区工作。坚持“先改制、后改社区”原则，规范撤销村民委员会改设社区居民委员会的基本条件。具备基本条件后，由乡镇（街道）提出建制调整工作方案，由县（市、区）民政、组织、农业农村、自然资源、财政等部门联审；联审通过后，经村民会议讨论同意，报县级政府批准实施。以县（市、区）为单位对村改社区进行全面排查，对处于城镇开发边界内的、符合村改社区条件的，推动尽快完成管理体制改革、规模调整、理念转变、队伍转型、保障

转轨等工作，全面落实城市基层党建工作要求。

十二、建强基层治理队伍。推进编制资源向乡镇（街道）倾斜，制定用编进人计划优先保障空编的乡镇（街道），赋予乡镇（街道）更加灵活的用人自主权。整合条线辅助人员，由乡镇（街道）统筹指挥调配。健全落实村（社区）党组织书记县级党委组织部门备案制度，全方位完善村（社区）党组织书记选育管用机制。深化农村在外优秀人才“回引”计划，强化跟踪培养，实施动态管理。健全完善社区工作者总量管理和备案制度，按照每万城镇常住人口 18 人的标准配备社区工作者，健全完善社区专职工作者职业等级序列和薪酬体系。加强基层卫生健康人才队伍建设，培养一批齐鲁基层名医。实施全省新时代基层干部主题培训行动计划，对乡镇（街道）和村（社区）干部、农村集体经济组织负责人等进行轮训。注重加强基层干部媒介素养等方面的教育培训。

十三、保障基层治理投入。县级政府应健全完善乡镇（街道）基本财力保障机制，加大对乡镇（街道）的转移支付力度，切实承担对乡镇（街道）基本支出“兜底”责任。县级政府基本支出“兜底”有困难的，市级财政要给予补助。省财政重点加大对财政困难县的财力支持，健全完善县级基本财力保障机制，足额落实财政困难县城市社区“两委”成员补助政策。落实城市社区党组织服务群众专项经费以及村级组织运转经费财政补助等，进一步规范村（社区）法律顾问

经费、公共服务运行维护等其他必要支出。乡镇（街道）综合服务设施面积原则上不少于 1000 平方米。按照已建成城市社区不低于 300 平方米、新建城市社区和农村社区中心村不低于 500 平方米、非中心村不低于 100 平方米，且每百户村（居）民不低于 30 平方米的标准，加强以党群服务中心为主体的村（社区）综合服务设施建设，其中用于直接服务群众和开展活动的面积不低于 70%，积极推动在网格（住宅小区）建立党群服务站（点）。

十四、改进基层考核评价。全面实行乡镇（街道）职责任务清单管理，做好与属地管理事项责任清单的衔接，健全完善清单动态调整和职责准入机制，对清单外上级职能部门将职责范围内的行政事务委托或交由乡镇（街道）承担的，需按程序报批并充分听取基层意见。严格落实社区工作准入清单和村级组织职责任务清单，清单外职能部门自身权责事项一律不得转嫁给村（社区）承担，不得要求村（社区）提供清单外工作事项的台账和材料报表。统筹规范面向基层的“一票否决”事项。完善考核评价体系和激励办法，严格控制对乡镇（街道）、村（社区）的考核总量和频次，除中央及省委、省政府要求开展的考核外，每年只组织 1 次综合性考核。深化村（社区）“牌子多”问题整治成效，各级各部门不得以是否设机构、挂牌子作为村（社区）考核评比、创建达标等工作的依据。建立以群众满意度为主要衡量标准的

基层治理评价体系和评价结果公开机制。将解决形式主义突出问题为基层减负工作情况纳入巡视巡察范围，对落实不力、问题严重的进行通报曝光，并依规依纪严肃追责问责。

十五、营造基层治理良好氛围。以设区的市为单位开展基层治理示范工作，推进基层治理创新实验区建设，广泛开展和谐社区创建活动，按照有关规定表彰先进基层组织和优秀城乡社区工作者。在山东省社科理论重点研究基地中设立基层治理研究基地，择时将基层治理研究智库纳入省重点新型智库建设。依托省级主要媒体创作基层治理宣传视频和海报，每年遴选一批基层治理改革创新案例，加大先进典型宣传力度。