

中共上饶市委办公室文件

饶办发〔2020〕8号



中共上饶市委办公室 上饶市人民政府办公室 印发《关于加强和改进乡村治理的 若干措施》的通知

各县（市、区）委、人民政府，上饶经济技术开发区，三清山风景名胜区，上饶高铁经济试验区，市委各部门，市直各单位，各人民团体：

《关于加强和改进乡村治理的若干措施》已经市委、市政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

中共上饶市委办公室

上饶市人民政府办公室

2020年8月19日

关于加强和改进乡村治理的若干措施

为贯彻落实《中共江西省委办公厅、江西省人民政府办公厅印发〈关于加强和改进乡村治理的实施意见〉的通知》（赣办发〔2020〕3号）和《中共上饶市委印发〈关于推进廉洁上饶建设的实施意见〉的通知》（饶发〔2020〕5号）精神，推进我市乡村治理体系和治理能力现代化，实现乡村有效治理，夯实乡村振兴基础，现制定若干措施如下。

（一）完善党领导的治理体制。健全以基层党组织为领导、村民自治组织和村务监督组织为基础、集体经济组织和农民合作组织为纽带、其他经济社会组织为补充的村级组织体系。加强农村基层党组织标准化规范化信息化建设，推动党的组织和党的工作进一步向自然村、村民小组延伸，向农民合作社、农业企业、农业社会化服务组织等新型经营主体延伸。村党组织书记应当通过法定程序担任村民委员会主任和村级集体经济组织、合作经济组织负责人，村“两委”班子成员应当交叉任职，提高村委会成员和村民代表中党员的比例。落实村党组织5年任期规定，推动村“两委”换届与县乡换届同步进行。谋划筹备开展市第十一届村（居）民委员会选举，扎实做好村“两委”换届选举前期准备工作，运用村“两委”成员县级联审机制，严格审查村（居）干部换届候选人资格，坚决杜绝涉黑涉恶人员混进村（居）干部队伍，提高

基层政权的纯洁性，夯实执政基础。全面向贫困村、软弱涣散村和集体经济薄弱村派出第一书记。加强村级后备力量建设，确保每个村至少有2名村级后备力量、有村党组织书记后备人选。落实市县乡抓落实的农村工作机制，落实县乡党委抓农村基层党组织建设和乡村治理的主体责任，落实乡镇党委直接责任。全面落实乡镇、村干部入户走访和党员联系农户机制，及时发现并研究解决农村基层党组织建设、乡村治理和群众生产生活等问题。（市委组织部、市委农办、市农业农村局、市民政局牵头，市公安局等按职责分工负责）

（二）发挥党员先锋模范作用。深入实施农村党组织带头人整体优化提升行动，落实整顿工作动态管理机制，持续排查整顿软弱涣散村党组织。加强农村党员教育、管理、监督和服务，教育引导广大党员自觉用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑，组织党员在议事决策中宣传党的主张，执行党组织决定。组织开展党员联系农户、党员户挂牌、承诺践诺、设岗定责、志愿服务等活动，发挥党员在乡村治理中带头示范作用。加强对贫困人口、低保对象、留守儿童和妇女、老年人、残疾人、特困人员等人群的关爱服务，引导农民群众自觉听党话、感党恩、跟党走。深入开展“新时代赣鄱先锋”等选树学活动。（市委组织部牵头，市委宣传部（市文明办）、市委统战部、市公安局、市民政局等按职责分工负责）

（三）增强村民自治组织能力。健全党组织领导的村民自治

机制，完善村民（代表）会议制度，推进民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督有效落实，着力提高群众自我管理、教育、服务的能力。鼓励致富能手、复转军人、五老人员、退休公职人员参与，不断建优配强村民理事会等群众自治组织。完善村规民约（居民公约），积极搭建村民自我管理平台和农村社区综合服务平台。建立健全县、乡、村三级“好商量”协商议事平台，切实发挥好乡村协商民主的服务功能，增强乡村协商民主的合法性和凝聚力。推动村级议事协商制度化、规范化、程序化。乡镇（街道）政协工作联络组作为协商议事协调机构，在村（社区）设立政协委员联系服务点，建立协商议事会。建立健全农村基层协商民主制度体系，形成多方参与的乡村治理机制，更好地把制度优势转化为治理效能。配强配齐村妇女小组长，将村妇女小组长纳入村民理事会，进一步夯实妇联基层组织建设。继续加强团支部、残联等群众性组织建设，充分发挥其联系、团结、组织群众参与民主管理和民主监督的作用。（市民政局、市委农办、市农业农村局牵头，市司法局、市财政局、市生态环境局、市住建局、市自然资源局、市文广新旅局、市商务局、市政协农业农村委、团市委、市妇联、市残联等按职责分工负责）

（四）深化推进村级“三务”公开。积极健全和完善村（居）务监督制度，进一步加强村（居）务公开和民主管理的日常检查指导，切实保障和维护居民群众的合法权益。要完善和落实党务、村务、财务“三公开”制度，确保公开全面、及时、真实、规范；

推广村级事务“阳光公开”监管平台，加强群众对村级权力有效监督。规范村级会计核算监督，健全完善农村集体“三资”监管平台，实行会计电算化；加强农村集体经济审计监督，开展村干部任期和离任经济责任审计。推行村级小微权力清单制度，健全以财政投入为主的稳定的村级组织运转经费保障制度。持续巩固基层挂牌和考核评比专项清理整治工作成果，规范村级组织代办或承接政府工作事项，探索建立村级工作事项清单制度。（市民政局、市委农办、市农业农村局牵头，市纪委监委、市委组织部、市财政局、市审计局、市自然资源局、市扶贫办等按职责分工负责）

（五）扎实推进乡镇纪委有“作为”。严格落实《中共上饶市委印发〈关于深入推进乡镇纪委“有作为”的工作意见〉的通知》（饶发〔2020〕3号）精神，充分发挥乡镇纪委在乡村治理中的监督保障执行、促进完善发展作用。扎实推进乡村振兴战略、惠农惠民政策、脱贫攻坚等中央重大决策部署和省、市工作要求在基层落地落实。深入开展民生领域侵害群众利益问题集中治理，把群众亟需解决、关系切身利益的教育、医疗、饮水等民生事项办好。持续推进“巡乡带村”和分类专项巡察、直接巡察，促进巡察向村级延伸。围绕市委巡察发现乡镇的共性问题整改、村级公务“零招待”、工程建设及政府采购领域一体推进“三不”等工作抓好执行。健全完善覆盖乡村两级的“一清单一报告两档案”制度，聚焦“关键少数”，强化对村“两委”负责人的监督，推动全面从严治党向基层延伸，打通监督全覆盖“最后一公里”。（市纪委监委监

委、市委组织部、市委巡察办、市农业农村局、市扶贫办等按职责分工负责)

(六) 大力发展壮大村级集体经济。完善扶持村级集体经济发展的政策体系，深化农村集体产权制度改革，因地制宜发展资源经济、服务经济、物业经济，鼓励探索混合经营；对实施高标准农田建设、宅基地复垦、村庄整治等项目中新增的农用地及其收益，依法经村民代表大会同意后可归本集体经济组织所有，力争到 2022 年底，全市基本实现行政村经营收入超 10 万元，并培育一批强村。(市委组织部、市委农办、市农业农村局牵头，市财政局、市自然资源局等按职责分工负责)

(七) 健全矛盾纠纷调处机制。加强乡村人民调解组织和队伍建设，力争做到每个村(居)、乡镇(街道)调解组织全覆盖，配备专职调解员；建立全市调解专家库，推进个人调解、专家调解工作室建设，推动完善人民调解、行政调解、行政性专业性调解、司法调解等有机衔接、相互协调的多元化纠纷解决机制，形成大调解工作格局。积极动员开展矛盾纠纷排查调处行动，把牢矛盾风险源头关、监测关、管控关。加大“访调对接”力度，最大限度把信访矛盾纠纷化解在基层。推动法院跨域立案系统、检察服务平台、公安综合窗口、人民调解组织延伸至基层，提高响应群众诉求和为民服务能力水平。(市委政法委牵头，市委网信办、市法院、市检察院、市公安局、市司法局、市人社局等按职责分工负责)

(八) 深入推进法治乡村建设。以与农村居民生产生活息息相关领域为重点，深入开展“法律进乡村”宣传教育活动。实施“法律明白人”培养工程，到 2020 年底，全市农村各行政村每 10 户至少培养 1 名农村“法律明白人”骨干，且有农村“法律明白人”的户数占农户总户数 50% 以上。深入推进人民法庭“全面双达标”建设活动。加强对农民的法律援助、司法救助和公益法律服务，完善覆盖乡村的公共法律服务体系，建立完善“一村一法律顾问”制度，到 2022 年实现乡村公共法律服务网络全覆盖。深入开展民主法治示范村创建活动。（市司法局牵头，市委政法委、市法院、市检察院、市公安局、市民政局、市生态环境局、市农业农村局、市市场监管局、市妇联等按职责分工负责）

(九) 切实加强平安乡村建设。落实《市委办公室、市政府办公室转发〈市委政法委关于进一步理顺和加强各级综治中心、社区网格化中心整合建设的意见〉的通知》（饶办发电〔2020〕16 号）要求，全面推进县、乡、村三级社区网格化（综治）中心整合建设，健全中心功能、职责任务、角色定位和运行机制，加快推进农村社会治安防控体系建设，进一步落实网格化服务管理，实现‘大事全网联动，小事一格解决’。坚持边推进边总结边提高，将“上饶战法”、提级管辖、异地侦办、每月视频调度等经验做法机制化常态化，建立健全公安机关与行业主管部门协同联动机制、队伍建设的长效机制。强化对刑满释放人员、社区戒毒（康复）人员等特殊人群的服务管理，着力健全乡镇社区戒毒社

区康复工作机构，积极充实专职社工，力争实现社区戒毒康复平均执行率达 95% 以上。依法管理农村宗教事务，维护正常宗教秩序。积极推进反邪教宣传进村居，提高群众对邪教危害性和极端宗教思想危害性认识，增强抵制和防范意识，坚决打击非法宗教和邪教组织侵蚀基层政权、侵害群众利益等违法犯罪活动。深入推进扫黑除恶专项斗争，按照中央、省关于重点行业整治总体部署，针对社会治安、工程建设、农业农村、水利资源、交通运输、教育、文化和旅游、卫生健康、自然资源、生态环保、市场流通、金融放贷、基层建设、民政民生、信息网络、农村建房、绿色殡葬、农村集体‘三资’十八个重点行业和领域，深入开展专项整治，健全落实市场准入、规范管理、重点监控等长效机制。加大对非法猎捕、贩卖、利用野生动物法律法规的普及，让公众充分认识食用野生动物的危害，倡导健康饮食习惯。切实加强生态资源保护，严厉打击盗伐滥伐林木、乱捕滥猎野生动物、电力捕鱼等行为。健全农村公共安全与应急管理体系，强化农村安全生产、防灾减灾救灾、食品、药品、消防等安全管理责任。落实农村道路交通安全管理责任，明确部门监管职责，压实企业主体责任，加强农村“两站”“两员建设”，强化重点车辆管理，加强安全生命防护工程和公路安全防控体系建设。进一步推进和完善乡、村退役军人服务保障体系建设，积极推行“尊崇工作法”，维护农村退役军人群体的稳定。推进农村“雪亮工程”建设。（市委政法委牵头，市纪委监委、市委网信办、市法院、市检察院、市公安局、市

民政局、市司法局、市交通运输局、市农业农村局、市应急管理局、市自然资源局、市退役军人事务局、市林业局、市市场监管局、市委统战部、人行上饶中心支行等按职责分工负责)

(十)全面践行社会主义核心价值观。整合现有基层公共服务阵地资源,努力把新时代文明实践中心建设成为学习传播科学理论的大众平台,加强基层思想政治工作的坚强阵地,培养时代新人、弘扬时代新风的精神家园、开展中国特色志愿服务的广阔舞台。大力弘扬方志敏精神,加强理想信念教育;依托我市丰富的红色文化资源,积极组织开展红色文化教育活动,引导广大农民群众永葆艰苦奋斗、自力更生的初心本色,树立锐意进取、敢闯新路的时代新风。着力加强农村未成年人思想道德建设,认真贯彻落实《红色文化教育大中小幼一体化课程标准化建设实施意见》,推进红色文化进校园、进课堂、进头脑;加强农村留守儿童关爱保护力度,积极开展“小手拉大手,科学反迷信”主题班会,努力丰富农村青少年学生精神文化生活,强化校园文化阵地建设。完善乡村信用体系,进一步推进文明村镇、文明家庭等创建。

〔市委宣传部(市文明办)牵头,市发改委、市教育局、市民政局、市农业农村局、市文广新旅局、人行上饶中心支行、团市委等按职责分工负责〕

(十一)繁荣新时代农村文化。加强基层文化产品供给、文化阵地建设、文化活动开展和文化人才培养。因地制宜建设文化广场、村史馆、农家书屋等设施,实现乡村两级公共文化服务体

系全覆盖。整合现有党的基层阵地资源，打造“党群服务+文明实践”综合体。深入推进文化惠民工程，组织“百姓大舞台”公益展演、赣鄱“群星奖”等群众文化活动深入农村。开展农耕文化传承保护、古村落古民居保护利用及革命文物资源整合、统筹规划和整体保护。建立健全农村文化建设经费保障机制，加大经费投入，支持基层文化设施建设、队伍建设和群众性文化活动的开展。加强农村网络文化阵地建设，推进乡村优秀文化资源数字化和文物数字资源进乡村，加强乡村网络文化引导，支持“三农”题材网络文化优质内容创作；加强网络巡查监督，预防农村少年儿童沉迷网络，让违法和不良信息远离农村少年儿童。加强对乡村文化工作人员、文化志愿者的培训，提升服务水平。（市委宣传部、市文广新旅局牵头，市委网信办、市农业农村局、市自然资源局、市住建局、市体育局、市委统战部等按职责分工负责）

（十二）塑造新时代文明乡风。大力弘扬优秀农村传统礼俗。持续推进农村移风易俗，大力整治农村婚丧大操大办、高额彩礼、铺张浪费、厚葬薄养等不良习俗。积极稳步推进殡葬改革，推广农村惠民殡葬、绿色殡葬、文明殡葬，遏制办丧扰民、重殓厚葬等陋习。实现村规民约行政村全覆盖、全公开，把喜事新办、丧事简办、弘扬孝道、尊老爱幼、扶残助残、和谐敦睦等内容纳入其中，并因地制宜明确执行标准、操作流程等。发挥红白理事会等组织作用，实现有人管事、有章程理事。深入挖掘提炼本土优秀家规家训家风，开展“立家规、晒家训、传家风”活动，深化最

美家庭、五好家庭创建活动，开展好婆婆、好媳妇、好母亲、好妻子、好女儿“五好”新女性创评活动等，发挥道德模范的示范带动作用。配合有关部门做好城乡家庭教育指导工作，引导广大家庭注重家庭、注重家教、注重家风。〔市委宣传部（市文明办）、市委农办、市农业农村局、市民政局牵头，市纪委监委、市文广新旅局、市教育局、市妇联、团市委等按职责分工负责〕

（十三）提升乡村为民服务能力。加强基层综合行政执法经费保障，深入推进综合行政执法改革向乡镇（街道）延伸，提升行政执法水平。进一步加强基层农村经营管理体系和队伍建设，确保农村经营管理各项职责任务落到实处。以各级社区网格化（综治）中心整合建设为契机，整合现有设在乡镇（街道）的党的建设、综合治理等各系统指挥信息资源，建立以‘上饶公众’系统（一中心两APP）为基础的一体化的信息系统和综合指挥平台。推动“互联网+社区”向农村延伸，提高村级综合服务信息化水平，大力推动乡村建设和规划管理信息化。积极推进乡镇（街道）权责清单梳理编制工作，加强乡镇（街道）综合便民服务中心规范化建设，推进村（居）便民服务代办点，力争2020年底前实现全覆盖。积极推进首批98项对乡镇街道赋权事项的赋权工作，以全省一体化在线政务服务平台和“赣服通”等为依托，积极开展代缴代办代理等便民服务，实现基层事基层办。整合集中村便民服务资源，推进村级便民服务点和网上服务站点全覆盖。大力实施农村公共服务提升计划，健全农村留守儿童和妇女、老年人的

关爱服务体系，建立困境儿童保障工作体系，完善残疾人福利制度和服务体系，重点做好老年人、残疾人、退役军人、青少年、特殊困难群体等重点对象服务工作。加大多层次农村养老保障体系建设，推广“农村幸福食堂”等养老服务模式。探索以政府购买服务等形式，支持农村社会工作和志愿服务发展。按照国家统一部署，提高城乡居民养老保险基础养老金最低标准，落实为贫困人员代缴城乡居民养老保险费和发放待遇政策，确保贫困人口应保尽保、应缴尽缴、应发尽发。强化基层医疗卫生能力建设，深入推进优质服务基层行活动，不断改善农村医疗服务质量，继续扩大基本公共卫生服务覆盖面；积极开展基层医疗卫生机构整治提升工作，进一步提升基层医疗卫生机构规范化管理水平。采取村抓村民理事会、县抓新农村建设促进会的方式，持续改善农村人居环境，重点围绕“人精神、地（水）干净、物（车、具）整洁、院绿化、畜禽规范”的目标，有序推进农村家居环境整治。

（市民政局、市委农办、市农业农村局、市人社局、市政务服务局牵头，市委组织部、市委政法委、市委编办、市司法局、市财政局、市发改委、市自然资源局、市住建局、市卫健委、市水利局、市生态环境局、市退役军人事务局、市市场监管局等按职责分工负责）

（十四）激发基层干部干事创业热情。创新干部考核，在现有基础上适当提高乡镇机关年度考核优秀比例。建立和实行及时奖励制度，将县域经济高质量发展内容纳入其中，将有关及时奖

励结果作为基层干部绩效考核、评先创优和选拔任用的重要参考，坚持严管和厚爱结合，严格执行容错纠错机制，全面推进澄清正名工作，激励基层干部担当作为。定期从优秀村干部中公开选聘乡镇事业编制人员，从优秀乡镇事业编制人员、优秀村干部、大学生村官中选拔乡镇机关领导干部。积极创造条件，建立村干部报酬待遇正常增长机制，确保村党组织书记基本报酬不低于所在县（市、区）上年度农村居民人均可支配收入两倍。积极落实村党组织书记养老保险制度，鼓励有条件的地方为其他村“两委”干部办理养老保险。探索建立村集体经济组织管理人员报酬与村集体经济效益挂钩的激励机制。加强村民小组长队伍建设，鼓励有条件的地方稳步提升村民小组长报酬。（市委组织部、市人社局牵头，市纪委监委、市委编办、市财政局、市民政局、市农业农村局等按职责分工负责）

（十五）强化组织领导。各级党委和政府要提高政治站位，把乡村治理工作摆上重要位置，纳入经济社会发展总体规划和乡村振兴战略规划。将党组织领导的乡村治理工作作为每年县乡党委书记抓基层党建述职评议考核的重要内容。各级党委和政府要抓好本若干措施贯彻落实，县（市、区）党委和政府要将乡村治理工作作为每年向市委市政府报告推进实施乡村振兴战略进展情况的重要内容。各县（市、区）要制定具体措施，指导各乡镇抓好工作落实。（市委农办、市农业农村局牵头，市委组织部、市发改委、市民政局等按职责分工负责）

（十六）建立协同机制。各有关部门要按照职责，加强协调

配合，建立乡村治理工作协同运行机制。在县（市、区）、乡镇党委的统一领导下，党委副书记或党委分管负责人牵头抓总；党委农村工作部门统筹协调、督促落实；纪检监察、组织、宣传、政法、民政、司法行政、公安等相关部门按照各自职责，强化政策、资源和力量配备，加强工作指导，做好协同配合，形成工作合力。（市委农办、市农业农村局牵头，市纪委监委、市委组织部、市委宣传部、市委政法委、市委编办、市公安局、市民政局、市司法局等按职责分工负责）

（十七）强化工作保障。各地要加大乡村治理工作经费保障力度，加强乡村治理人才队伍建设，充实基层治理力量，指导驻村第一书记、驻村干部等围绕乡村治理主要任务开展工作。做好“三支一扶”招募与管理，鼓励各县（市、区）加大对在岗服务大学生生活补贴力度。配合市委人才办进一步完善各类人才激励政策。强化基层党组织建设，加强村干部乡村治理能力培训。组织开展好乡村治理体系建设试点示范及乡村治理示范村镇创建工作，及时总结一批可复制可推广的经验做法。支持铅山县在乡村治理领域探索创新，形成可复制、可推广的经验做法，发挥好全国乡村治理体系建设首批试点单位的示范引领作用。（市委农办、市农业农村局牵头，市委组织部、市委宣传部、市民政局、市财政局、市人社局等按职责分工负责）

附件：上饶市加强和改进乡村治理工作领导小组成员名单

附 件

上饶市加强和改进乡村治理工作 领导小组成员名单

组 长：	凌 卫	市委常委、组织部部长
常务副组长：	祝宏根	市政府副市长
副 组 长：	周 晓	市政府副秘书长
	江卫农	市委农办主任、市农业农村局党组书记、局长
成 员：	杨卫国	市纪委市监委第五监督检查室主任
	郑高卫	市委“两新”工委专职副书记
	单占岭	市委宣传部按原职务管理(副县级)
	周卫平	市委政法委按原职务管理(副县级)
	潘自峰	市委网信办副主任
	段弼群	市农业农村局党组成员、农业综合行政执法支队支队长
	叶胜兰	市政务服务管理局副局长
	曾存马	市教育局党组成员、副局长
	刘力强	市公安局治安支队支队长
	曾 华	市民政局党组成员、副局长
	吴振清	市司法局党组成员
	方 波	市财政局生产发展资金管理处主任

胡增产	市人社局党组成员、副局长
陈国梁	市自然资源局党组成员、副局长
应鹏飞	市生态环境局党组成员、副局长
陈廷笔	市住建局党组成员、副局长
刘光铎	市交通运输局党组成员、副局长
江华平	市水利局党组成员、副局长
郑守峰	市农业农村局党组成员、副局长
尤石林	市文广新旅局党组成员、副局长
吴晓华	市卫健委党组成员、副主任
蔡道琦	市退役军人事务局党务组成员、副局长
庄新海	市应急管理局党委委员、副局长
李长水	市审计局党组成员、副局长
楼志文	市林业局党组成员、总工程师
吴子富	市市场监管局党组成员、副局长
张著权	市委统战部副部长
李小荣	市扶贫办二级调研员
詹冠男	团市委党组成员、副书记
程秀琴	市妇联党组成员、副主席

领导小组办公室设在市农业农村局，由江卫农同志兼办公室主任，段弼群、郑守峰同志兼办公室副主任。