

弘扬“跨越发展争一流，比学赶超奋勇争先”精神大讨论征文

# 建设人民满意的乡镇政府

力争通过两至三年的努力，在全省基本形成职能科学、运转有序、保障有力、服务高效、人民满意的乡镇政府服务管理体制机制

孙青友

为贯彻落实党的十九大对于深化机构和行政体制改革作出的“转变政府职能，深化简政放权，创新监管方式，增强政府公信力和执行力，建设人民满意的服务型政府”的新部署，如期实现党中央、国务院关于加强乡镇政府服务能力建设的新目标新任务新要求，省委办公厅、省政府办公厅最近印发了《关于加强乡镇政府服务能力建设的实施意见》，要求以增强乡镇干部宗旨意识为关键，以强化乡镇政府服务功能为重点，以优化服务资源配置为手段，以创新服务供给方式途径，全面推进乡镇政府服务能力提升，力争通过两至三年的努力，在全省基本形成职能科学、运转有序、保障有力、服务高效、人民满意的乡镇政府服务管理体制机制，为助力乡村振兴、决战脱贫攻坚、决胜全面建成小康社会，实现我省高质量跨越式发展提供坚实基础。

## 强化乡镇政府服务职能

乡镇政府不同程度存在重管理、轻服务的情况，服务能力与人民群众的需求和期待存在差距。《实施意见》紧盯补齐乡镇政府服务职能不明确、服务职能碎片化的短板，从加快乡镇政府职能转变、聚焦主责主业、强化公共服务职能的目标出发，明确乡镇政府应主要提供巩固提高义务教育质量和水平、推进基本公共服务均等化、培育和践行社会主义核心价值观等六大服务职能。要求各县级政府制

定乡镇政府公共服务项目目录清单，统一规范事项名称、项目划分，明确服务对象和要求。《实施意见》为乡镇政府加强服务能力建设提供了政策支撑，解决了乡镇政府干什么、怎么干的问题，对助推乡镇政府服务管理模式向规范有序、公开透明、便民高效转变，必将起到重要的作用。同时，结合我省贫困面广、贫困程度深、脱贫攻坚任务繁重的省情，《实施意见》增加和细化了乡镇政府脱贫攻坚职能，进一步强调脱贫攻坚在乡镇政府工作中的重要性，确保贫困户应识尽识、应纳尽纳、应退尽退，实现“两不愁、三保障”。

## 理顺乡镇政府权责关系

乡镇政府事权与责任的划分不清晰，制约着乡镇政府实际职能的履行和行政效率的提高。《实施意见》着眼于解决乡镇“看得见、管不着”和“责大权小”的问题，明确提出按照权力下放、权责一致的原则，统筹乡镇党政机构设置和行政执法改革，健全乡镇事业单位管理体制，尽可能地使资源、服务、管理放到基层，保证基层事情基层办、基层权力给基层。坚持财权、事权和支出责任相适应和因地制宜、分类指导的原则，合理划分县乡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；合理划分县与乡镇的事权范围，明确要求县级职能部门不得随意将工作任务转嫁给乡镇政府，确需乡镇配合或委托

乡镇承办的有关事项，按照权责对等的原则赋予乡镇必要的管理权限，并提供相应保障。同时，对直接面向人民群众、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，尤其是重点扩大乡镇政府在农业发展、农村经营管理、农业生产、安全生产、规划建设管理、环境保护、公共安全、防灾减灾、扶贫济困等方面的服务管理权限。

## 创新乡镇政府服务供给方式

乡镇政府服务职能的弱化，导致乡镇政府服务供给方式和手段不适应新时代发展要求和人民群众对美好生活的期盼。《实施意见》立足解决乡镇政府服务理念滞后、服务机制缺失、服务手段单一的问题，明确了三个方面的具体措施：一是建立公共服务多元供给机制，扩大服务供给，实现公共服务提供主体多元化。二是加强乡镇政府购买服务公共平台建设，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。三是提高公共服务信息化水平，依托统一的基层党建服务平台和政务服务管理平台，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，通过县、乡（镇）之间、县、乡（镇）之间信息共享、互联互通和业务协同，实现县、乡（镇）政务服务事项一窗口办理、一站式服务、一平台共

享、全县域通办和全流程效能监督。同时，进一步深化“放管服”改革，努力实现企业和群众办事只进一扇门、最多跑一次。

## 完善基层社会治理机制

基层治理是社会治理的重要组成部分，乡镇政府承担着加强基层治理的重要任务。《实施意见》致力于引导乡镇政府在加强服务能力建设的同时创新基层治理，就推动基层治理方式从行政管理向多元参与、多元治理转变明确了具体路径。一是厘清乡镇政府和村（居）民委员会、农村集体经济组织的权责边界，保障村民委员会、农村集体经济组织、农村合作经济组织的特别法人地位和权利，推动基层行政事务、群众自治事务和农民集体经营事务分离。二是全面清理和废止乡镇政府与村（居）民委员会签订的行政责任书，改为签订服务协议，落实村级组织运转经费和村干部待遇，并根据当地经济社会发展状况建立合理增长机制。三是健全基层群众自治组织需求表达和反馈机制，保障群众的知情权、参与权和监督权。推进基层协商民主制度建设，建立协商成果采纳、落实和反馈机制。推行村民建议征集制度，重大事项听证制度、重要会议旁听制度，建立健全人大代表、政协委员反映情况和建议的“直通车”制度。推进乡镇政务公开，完善乡镇政务公开和村务公开联动机制。（作者系省民政厅党组书记、厅长）

## 实践探索

# 挪出“山窝”进“金窝”

改变固有的传统种植养殖方式，寻找增收致富的新路径、新办法，鼓起群众的“钱袋子”

顾贵明 计龙先

在陆良县芳华镇的牛头山深处有个三道沟村，从建村到现在已有200多年历史，但至今仅有28户人家87人。由于地理位置偏僻，加之气候凉爽，三道沟村长期面临着生产生活难、就医就学难等一系列现实问题。直到陆良县不少乡村都有大的发展的2015年，长期处于低位徘徊、深度贫穷状态的三道沟村，农民人均纯收入仍然只有2100元，28户人家中建档立卡贫困户就占了22户。2016年初，随着国家脱贫攻坚工作力度的进一步加大，芳华镇党委、镇政府决定对三道沟实施整村易地扶贫搬迁。

开阔视野，疏通“梗阻”变“通畅”，改变旧脑筋。要搬离祖祖辈辈生活的地方，一些上了年纪的老人心中难以接受。面对群众中产生的这种情绪，芳华镇党委、镇政府“一班人”认为，关键在于进行正确引导，消除群众的矛盾心理，打开群众的思想心结，将好事做实，把实事做好，变“要我搬”为“我要搬”，真正让党和政府的温暖阳光照耀到大山深处。于是，他们组织镇、社区联合工作组进驻三道沟村，召开了一轮又一轮党员会、村民代表会和群众大会，反复宣传党的脱贫攻坚政策，用“人挪活，树挪死”的浅显道理引导村民，不断增强群众的理性认识。接着，又采用“趁热打铁”的办法，组织党员代表和村民代表前往外地扶贫安置点参观，让他们亲身感受易地搬迁所带来的翻天覆地变化。这样，镇党委、镇政府推进易地搬迁的脱贫攻坚举措，很快就转化为村民的自觉自愿行动。

易地新建，挪出“山窝”进“金窝”，搬进新房子。易地搬迁，关键是“搬到何处去”，核心是“钱从哪里来”。在解决“搬到何处去”的问题方面，芳华镇党委、镇政府按照“政府引导、群众主体、整村搬迁”原则，在广泛征求群众意见建议的前提下，聘请专业技术机构，对易地搬迁点选址、户型规划设计、建设程序、资金筹措、监督管理等

事项进行规划论证，综合考虑交通、区位、生产生活条件、基础设施等因素，确定将三道沟整村搬迁至芳华镇农场所在地，利用镇农场肥沃土地与三道沟村耕地相互置换，此地距镇政府所在地仅3公里，离县城也只有10公里。在解决“钱从哪里来”的问题方面，镇党委、镇政府严格遵循“科学选址、科学规划、统一设计、统一代建、统一补助、统一基础设施建设”的原则，整合易地扶贫搬迁、美丽乡村建设、人畜饮水以及库区移民、扶贫、水利等项目资金487万元，自筹资金605万元，启动三道沟新村建设，所有房屋一律按照“三室一厅一卫一厨”标准建盖，既突出民俗特色，又统一户型色调。同时，开展通村道路硬化、村庄绿化亮化、村级活动场所等附属配套设施建设。项目于2016年2月开工建设，当年年底正式竣工，2017年1月22日全部搬迁入住完毕。

更新观念，置换“穷业”变“富业”，走出新路子。三道沟村易地搬迁后，镇党委、镇政府紧扣“搬得出、稳得住、能致富”目标，引导村民更新思想观念，改变固有的传统种植养殖方式，寻找增收致富的新路径、新办法，努力帮助群众鼓起“钱袋子”。引导村民放弃一家一户的传统小生产习惯，将分配到各家各户的土地统一进行整体流转，承包给外来种植企业，每亩每年租金2300元，人均年土地流转收益达到3220元。发动村民外出打工挣钱、经商做生意，开辟新的致富通道。为了守住三道沟的绿水青山，留住三道沟村的乡愁，镇党委、镇政府通过招商引资，引进云南润城农业旅游开发有限公司，利用老三道沟村良好的水资源和绿色生态资源，打造集生态旅游、观光农业、休闲娱乐为一体的综合庄园。庄园投入使用后，三道沟村的年轻人可优先到企业打工，村民每人每年可享受1000元收益分红。（作者1单位：陆良县委宣传部；作者2单位：陆良县芳华镇党委办）

# 让火把节呈现时代新风

移风易俗的文明新风吹拂，弥勒人民群众的观念在改变，旧的传统习俗在改变

何德强

火把节是弥勒彝族人民的传统节日，每年的农历六月二十四火把节前，弥勒市城区及西一、西三、五山、东山、巡检司等乡镇的彝族人民都要举行摔跤、斗牛、跳月、文艺表演等活动。晚上要燃烧火把，祭篝火，给彝族人民带来光明和温暖。县城里更是盛况空前，上万支火把照亮夜空，鼓号齐鸣，歌舞翩翩，火树银花，万人空巷。

参加了几年的火把节活动，看到火把燃烧时烟雾冲天、烧后又是遍地灰烬，环卫工人第二天要花比平时多三四倍的时间来清扫和清洗。尤其是火把，大多数都是用碗口粗的小松树来烧，这样的小松树需生长8至10年，由此想到这样的节日消耗对森林的破坏太大了，我在感到痛心的同时，觉得身为弥勒市政协委员，应该反映所看到的问题并提出解决的对策。经过调研，就写了一篇《关于改善火把节燃火把的建议》，列举了砍伐松树做火把对森林生态的破坏，以及燃烧火把对空气环境的污染、存在的安全隐患等问题。提出既要过好民族传统节日，又要避免使用、燃烧木材或油料的火把，建议大家采用光导纤维做成火把，也可用彩纸做成火把，既不影响节日的气氛，又有文明科学、安全生态的好处；市委、市政府、林业主管部门应该出台政策规定，加大对森林法的宣传力度，严禁砍伐松树或其他木材制作火把，工商及有关部门应该通力合作，严禁市场销

售木材制作的火把，从源头上堵住砍伐，保护林木；各乡镇、各部门领导干部也应该从环保、安全、绿化的高度来宣传引导群众，移风易俗，倡导文明、高雅、生态的节日庆祝习俗，形成传承传统文化、体现当代生态文明的节日庆祝习俗，以保护森林、保护生态。同时，我又在弥勒市政协的协商会上提出这个问题。弥勒市领导听了这个建议，当即表态说：这个建议很好，政府会研究解决。2014年7月22日，弥勒市人民政府办公室下发了《弥勒市人民政府关于禁止制作销售木制火把的通告》，并结合“金山银山不如绿水青山”的理念，在全市山区农村进行宣传。此后的火把节，不但城镇不燃烧火把，农村也禁止制作、销售木制火把。

今年的火把节，弥勒市政府举办一系列活动，既有西三、五山、巡检司等乡镇的摔跤、阿细跳月、阿哲艺术节等活动，又有弥勒市文化广场的文艺展演、红河水乡的美食文化推介、长街宴、根雕盆景、书法绘画展示、还有东风韵、可邑民族特色小镇、太平湖森林公园的各项旅游活动。走走看看，心中感慨万千：不见火树银花，节日盛会喜空前。移风易俗的文明新风吹拂，弥勒人民群众的观念在改变，旧的传统习俗在改变，正在文明、和谐、美丽的道路上阔步前进。（作者通信地址：弥勒市政协小区）

“新时代新农村新风俗”主题征文  
主办：云南省精神文明建设指导委员会办公室 承办：云南日报报业集团

## 专题调研

# 基层干部群众期盼乡村振兴“五真”

实施乡村振兴战略以来，乡村振兴成为广大基层干部和农民群众的热切期盼，也是他们一直关注的热点话题

郑宝华 李剑伟

实施乡村振兴战略是党的十九大作出的重大决策部署，已经成为新时代党和国家“三农”工作的总抓手。今年7月，习近平总书记在对全国实施乡村振兴战略工作推进会的重要指示中要求，各地区各部门要充分认识到实施乡村振兴战略的重大意义，把实施乡村振兴战略摆在优先位置，坚持五级书记抓乡村振兴，让乡村振兴成为全党全社会的共同行动。实施乡村振兴战略以来，乡村振兴成为广大基层干部和农民群众的热切期盼，也是他们一直关注的热点话题。在与基层干部和农民群众访谈交流中，对于实施乡村振兴战略，他们迫切期盼“五真”。

## 各级党委、政府的真抓实干

落实各级党委、政府的责任。完善相关制度，使“中央统筹省负总责市县抓落实的工作机制”具体化和规范化。省级的责任是总责，这不仅包括结合国家的政策举措制定有针对性的规划和配套政策，而且要有针对性的规划和配套政策，而且要全面谋划资源配置，保证乡村振兴战略能够有可靠的投入；州市级抓服务和考评，使省级的规划和配套政策能够得到认认真真的落实，并客观反映县级党委、政府面临的实际困难和问题；县级负责抓好落实，重点是根据中央和省级党委、政府的总体部署，因地制宜制定并落实好详细规划和实施方案，采取行之有效的措施，整合政府的各种资源，投入到乡村振兴战略中去；乡镇负责抓好组织协调，重点是保证县级的实施方案和重大项目得到广大人民群众的积极拥护和广泛参与，使之得到有效实施。在各级党委、政府的责任中，党政一把手是第一责任人，要真正把落实乡村振兴战略的责任扛在肩上，率先垂范、以上率下，“一级做给一级看”“一级带着一级干”。

树立新时代的政绩观。树立“以造福人民为最大政绩”的政绩观，围绕农民群众最关心最直接最现实的利益问题，一件事接着一件事干，一年接着一年干，真正做到一张蓝图绘到底，持之以恒，使实施乡村振兴战略干在实处、取得实效。

## 专家学者的真知灼见

切实转变学风。向人民学习、向实践学习，聆听时代的声音，回应时代的呼唤，进而形成真知灼见。把论文写在大地上，经过理论和理性思考，形成能够服务人民、

服务实践、服务社会、服务国家的真知灼见。实施乡村振兴战略迫切需要理论指导，需要专家学者和智库的智力支持，基层干部和人民群众希望广大专家学者深入实际、深入群众、深入基层，倾听群众呼声，掌握真实情况，广泛调研，潜心研究，不断推出具有真知灼见的成果，为各级党委、政府贯彻落实《中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见》建言献策，为基层贯彻落实中央一号文件和省委、省政府《关于贯彻乡村振兴战略的实施意见》出谋划策。

改变考核评价机制。结合《中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见》和省委、省政府的《实施意见》，完善相应考核评价机制和办法，让能够服务人民、服务实践、服务社会、服务国家的学术观点和学术成果得到应有的回报。创新社会科学研究方法。实践证明，参与式农村调查研究方法值得尝试、总结和推广。学者应该结合自身实际，投身实施乡村振兴战略这一伟大实践中，并在乡村振兴战略研究过程中不断创新研究方法。

## 公共财政的“真金白银”

中央财政主要承担资本密集型公共产品供给。这里的资本密集型公共产品主要包括农业基础设施、农村供水、供电、道路、通信、文化场地、养老设施等基础设施、基础教育、金融体系、社会保障、医疗保障等。这些产品的公共属性非常突出，在加大公共产品供给均等化水平的大背景下，需要由中央政府来承担，这实际上也是中央发挥统筹职能的重要内容。同时，也应该明确省级政府地方财政的投入保障水平和重点。具体来讲，需要中央财政持续提高一般性转移支付比重，加快缩小地区间基本公共服务差距；省级地方财政要加大对城乡基本公共服务均等化水平的支持力度。

市县级政府地方财政主要承担技术密集型公共产品供给。这里的技术密集型公共产品主要包括新品种的试验和推广、新技术的引进和推广、农业技术培训、病虫害防治、灾害管理、农业保险等。这些产品尽管也具有公共属性，但地方性特征更突出，需要让地方政府充分发挥积极性和主动性才能做好。从实施乡村振兴战略的工作机制来讲，市县政府主要是落实，不应该、大多数情况下也无法承担更多财政

投入的保障责任。

村级集体经济组织、自治组织和广大村民主要负责劳动力密集型产品的供给。这里的劳动力密集型公共产品主要包括村民之间的生产、生活、资金互助以及为实现治理有效而开展的社区民主和社区自治活动等。这些产品不仅与广大村民的生产生活有直接联系，而且也是基层善治的重要内容，只有主要依靠广大农民及其村级集体经济组织、自治组织，才能得到有效保障。

实施乡村振兴战略，一方面要加大资金投入，另一方面也要管好用好每一分钱，把来之不易的“真金白银”用在乡村振兴最急需、最迫切、最关键的领域和环节上。这就要求对公共财政资金的投入方式不断进行创新，发挥财政资金的引导作用，通过“以奖代补”“先建后补”、财政贴息、建立担保体系、政府与社会资本合作、购买服务等多种方式，撬动更多的金融资源和社会资源用于乡村振兴，形成多元投入的新格局。

## 基层干部的真做苦干

形成让广大基层干部敢担当、善担当、能担当的社会氛围。落实好干部标准，旗帜鲜明树立重实干实绩的用人导向，大力选拔敢于负责、勇于担当、善于作为、实绩突出、作风优良的干部。完善干部考核评价机制，改进考核方式方法，充分发挥考核对干部的激励鞭策作用。全面落实“三个区分开来”的要求，宽容基层干部在工作中特别是改革创新中的失误错误，为敢于担当的干部撑腰鼓劲。围绕建设高素质专业化干部队伍，强化能力培训和实践锻炼，同时把关心关爱干部的各项措施落到实处，坚持严管厚爱结合、激励约束并重，为担当者担当、为负责者负责、为干事者撑腰。大力宣传改革创新、干事创业的先进典型，激励广大干部见贤思齐、奋发有为，凝聚形成创新发展的强大合力。

确保县乡基层干部有动力和积极性投身乡村振兴事业。在完善和强化各层级政府责任边界的同时，通过深化县乡行政体制改革，赋予基层干部干事创业的权力，并强化责任担当，让他们敢于、善于履职尽责，做好本职工作。强化考核督查机制，让基层干部有作为有位有待遇。为基层干部干事创业提供充足的时间和空间，切实解决文山会海和形式主义的考评顽疾。