

巴中市哲学社会科学规划项目

(2024 年度)

项 目 类 别 自 筹 课 题

立 项 编 号 BZ24ZC126

学 科 分 类 政 治 学

课 题 名 称 南江县乡镇便民服务中心建设运行问题及对策研究

项 目 负 责 人 梁成竹

项 目 参 与 人 陈 君

负责人所在单位 中国共产党南江县委员会党校

联 系 电 话 19149947526

巴中市社会科学界联合会 制

南江县乡镇便民服务中心建设运行问题及对策研究

【摘 要】：习近平总书记指出：基层强则国家强，基层安则天下安，必须抓好基层治理现代化这项基础性工作。要坚持为民服务宗旨，把城乡社区组织和便民服务中心建设好。近年来随着经济社会发展，政府职能也在积极转变，“放管服”构建服务型政府。本课题以南江县乡镇便民服务中心的建设运行问题为切入口，分析问题提出对策，进一步发挥好南江县便民服务中心的服务效能，同时为相应的县域乡镇便民服务中心研究提供理论研究和借鉴。

【关键词】：基层治理；便民服务；资源配置

党的二十大提出，要“深化简政放权、放管结合、优化服务改革”“健全基本公共服务体系，提高公共服务水平”，

今年，党的二十届三中全会再次提出“增强基本公共服务均衡性和可及性”，而到了基本公共服务政策的落地端，又特别是肩负起城乡融合高质量发展和摆脱欠发达县域地位的县域，乡镇便民服务中心的建设运行就显得格外的重要。新时代以来，随着政府职能持续转变和“放管服”改革不断推进，我县以深入贯彻落实中央和省、市关于乡镇行政区划和村级建制调整改革“后半篇”文章为契机，以“三化”（标准化、规范化、便利化）建设

为着力点，不断完善乡镇便民服务中心建设，提升工作效率，不断推进为民服务再上新台阶。

一、运行发展情况

南江县地处四川省东北部，北缘米仓山南麓，平均海拔 1100 米，地势北高南低，境内地形复杂，溪沟纵横，山水相依。独特的地理环境，也形成了特有的社会经济，以前交通不便，地形复杂，设置的乡镇数量大，据统计，1997 年全县共有 11 个镇、68 个乡。尽管后来又经历了几次行政区划的调整，但随着社会经济的发展，政府管理服务也面临了新的挑战。2019 年为解决乡镇数量多、规模小、密度大、实力弱的问题为重点，把原有 48 个乡镇，调整减少乡镇 16 个，减幅 33.3%。（其中：27 个镇，21 个乡，平均人口 1.37 万人，远低于全国平均水平 3.38 万人，最少的贵民乡户籍人口仅 2523 人；乡镇平均幅员面积 70.61 平方千米，远低于全国 240 平方千米、全省 106 平方千米，最小的双桂乡辖区面积仅 16.21 平方千米）。设置乡镇（街道）32 个，其中：街道 1 个、镇 29 个、乡 2 个。为进一步做好两项改革后半篇文章，原有的乡镇便民服务中心也随之进行了改动。为使便民服务不断档，设置更加优化，服务下沉到基层。截至目前，南江县共有 32 个乡镇（街道）便民服务中心、16 个被撤并乡镇便民服务站。

近年来，南江县根据《四川省乡镇（街道）法定行政权力事项指导目录》《四川省赋予乡镇（街道）县级行政权力事项指导目录》《四川省公共服务事项基本目录》《国务院关于加快推进

政务服务标准化规范化便利化的指导意见》《四川省人民政府关于加快推进政务服务标准化规范化便利化的实施意见》等文件精神，相继出台了《南江县乡镇（街道）便民服务中心（站）服务事项指导目录清单》《南江县村（社区）便民服务室（点）办理服务事项目录清单》《南江县乡镇（街道）便民服务中心标准化规范化便利化建设实施方案》《南江县进驻乡镇（街道）便民服务中心政务（便民）服务事项指导录清单》等指导性文件，不断提升便民服务质量和水平，县级出台规范性和指导性文件，涉及 253 个服务项目。各个乡镇（街道）便民服务中心、便民服务室（点）则根据自己当地的情况设置各类业务代办服务事项。例如坪河镇逐一梳理了中心 147 项便民服务事项，村（居）服务事项 46 项，建立便民服务事项动态调整机制，动态调整运行镇行权事项、公共服务事项、村级办理事项。

（一）为民服务就近办

南江县乡镇便民服务中心采取“一站式”的服务。县社保、民政、残联、就业、医保、农业、林业、住建、自然资源和规划、卫健、退役军人事务、司法、水电气、广电、通信等单位的部分业务，按规定能纳尽纳入便民服务中心，而一些大的乡镇还将税务所、市场监管所、派出所（户籍业务）等服务事项纳入便民服务中心，服务事项涉及行政许可、行政确认、公共服务、便民服务、其他行权事项等大类，采取集中办公方式，减少审批流程和手续，使当地群众办事审批速度更便捷，流程更通畅，所需要材

料更透明和简洁，让多次跑路变为一次解决，极大提高了政府为民服务的效率，也节约了群众之前必须去县城办事时间、人力、财力成本。

（二）信息公开透明办

通过公开服务事项、服务指南、政务信息、服务人员信息等，采取阳光透明的规范办事流程和办事机制，保障群众的知情权，让来办事的群众，既能明白办事流程，又能全过程监督，还能进行事后评价打分。信息公开透明办是为基层政府机关内部监督和社会公众外部监督提供评价标准。调研发现我县大多数乡镇便民服务中心，利用公示栏、LED 电子显示屏、自助服务终端、四川政务服务网巴中分站点等载体，向社会公开“一件事一次办”事项、依申请类政务服务事项，内容包括事项名称、申请材料目录及要求、办理时限、收费标准等。通过制作服务事项《办事指南》、申请材料示范样本及样表，在窗口或服务区显著位置摆放方便群众查阅获取；在显著位置设置工作人员去向公示牌，对外服务窗口设置岗位牌，公开展示窗口人员单位、姓名、职务、电话和照片等信息，窗口工作人员挂牌上岗，并亮明党员身份。

（三）创新服务用心办

乡镇便民服务中心的建立运行，必须结合当地的实际情况来大力发展，南江县也涌现了一些创新经验和做法，如元潭镇开展服务质量“零”投诉、服务过程“零障碍”、服务事项“零积压”等三举措行动，大力提升乡镇便民服务水平 and 能力建设；坪

河镇侧重从办公场所集中和办公事项集中打造“行政超市”，提供优质的“点餐服务”，同时以中心管理、办理标准、工作流程、服务质量四到位为抓手，进一步提升服务质量和群众满意度；大部分乡镇都组建村社区“红色代办队”、村“红色轻骑队”等代办服务队伍，培养一专多能型代办人员，强化上门服务、预约服务代办服务和靠前服务，作为便民服务的补充，不断提高办事效率。

二、建设运行问题及剖析

为民服务永远没有尽头，用心用情永远没有终点。尽管南江县乡镇便民服务中心正不断进行新探索和丰富实践，也取得不小成绩，但还需聚焦现有乡镇便民服务中心建设运行存在的问题，并不断更新完善。

（一）经费保障渠道单一

尽管有规定便民服务中心的经费纳入年初财政预算，但面临本地区经济开支的压力，一部分资金调度困难，存在兑现延后的现象，同时单靠专项经费财政预算的渠道压力增大。乡镇便民服务中心在基础设施建设、设备更新、网络维护、日常运转、人员业务培训方面都要有大力的资金支持。目前，南江县大多数乡镇便民服务中心的基础设施和阵地建设都取得了不小成效，如为每个窗口配备办事所需的电脑、打印机、文件柜、办公桌椅等设备和必要的办公用品，便民服务大厅要安装设置空调、自助查询机、复印机、饮水机、热线电话、便民座椅、办事所需的文具等便民

设施及电子显示屏。但后续的日常维护、设备更新、信息化建设还需持续的资金投入。乡镇便民服务中心的建设和运行不是运动式一阵一阵地开展，而是一个细水长流渐进式发展的过程。践行为民服务初心，正是靠着解决群众一个又一个急难愁盼问题来体现。

（二）资源优化配置不强

如何用好每一笔项目资金，如何发挥好每笔专项经费的最大效用，离不开绩效评价体系，光靠吃大锅饭，平均主义是不行的。必须坚持问题导向，从每个乡镇的实际出发，整合资源优化配置。调研发现每个乡镇便民服务中心的阵地建设都不错，都设置了四个及以上的综合窗口，一些扩权镇随处可见忙忙碌碌的工作人员，但是有些乡镇便民服务中心的平时业务量不大，一样也需要多名工作人员坐班。又如一些乡镇便民服务中心，日常闲时办理业务量不大，而到了临近春节、学生寒暑假、开学季，业务量陡增，这都对乡镇便民服务中心的资源配置提出了很大挑战。再如，一些乡镇便民服务中心的高频业务类型，主要涉及基础公共服务，而对于一些较少涉及复杂业务的窗口反而空闲。

（三）人员激励机制不完善

乡镇便民中心工作人员的奖励考核机制，也是促使乡镇便民服务中心服务成效重点环节。但现在县级乡镇便民服务中心的主任到副科级就已经到顶了，其他工作人员的奖励晋升更是难上加难。同时考评奖励的方式和渠道少，重监督考核轻激励。这些都

会影响工作人员的积极性，把便民服务机构当成“养老院”“休闲所”，工作得过且过，应付了事，工作上存在坐、等、靠的思想，对难度大、责任大的问题拖一拖、放一放、看一看，不主动解决问题，不愿意承担风险，不求无功只求无过的现象还有存在。

（四）信息化建设未兼顾弱势群体

乡镇便民服务中心的核心要义，就是便捷于民，服务于民。南江县乡镇便民服务中心都将所有政务服务事项统一纳入四川省一体化政务服务平台运行办理，正持续深化“一件事一次办”“川渝通办”“跨省通办”改革。这些都是跑步提升便民服务中心的效率。但还应留意到不会使用智能机、不会使用互联网的这类弱势群体，信息化建设也需要留下一定的容错机制，特别是这类弱势群体进入乡镇便民服务中心办理业务，更需多一点理解、多一点宽容、多一点帮助。

三、对策思考

习近平总书记指出：基层强则国家强，基层安则天下安，必须抓好基层治理现代化这项基础性工作。要坚持为民服务宗旨，把城乡社区组织和便民服务中心建设好。近年来随着经济社会发展，政府职能也在积极转变，“放管服”构建服务型政府，针对人民群众多样的需求，提供更加高效完善的公共服务。乡镇便民服务中心作为对公众提供公共服务的重要窗口，是政策执行的最后一公里，直面群众，关乎群众的切身利益，直接影响党和政府形象，是新时代打牢基层工作基础的重要切入点之一。在持续深

入推进规范化标准化信息化建设的政策背景下，针对以上问题，还应注意如下对策：

（一）巩固拓宽资金保障渠道

乡镇便民服务中心的资金保障，主要来源于财政转移性支付这个基础性的不会改变。也就是要确保年初的预算资金要及时到位。一些突发急需的经费则可以申请财政预算追加等方式足额保障。确保乡镇便民服务中心持续运行发展。其次可采取多渠道筹措资金，还可以申请一些项目资金，如乡村振兴项目资金、东西部协作资金、工商银行定点帮扶资金。改变等、靠、要的行为模式，主动积极争取一些中央、省、市、县的以奖代评的政策支持。最后还可以接受一些社会 and 个人的财物捐助，如办公桌，办公椅等。

（二）合理整合资源优化配置

首先正视乡镇便民服务中心的实际情况，善于发现问题，在摸清辖区便民服务工作现状的基础上，有针对性、层次分明地深入查找赋权不够、服务不优、资源闲置等问题。其次多角度分析优化资源配置的方式，例如在资金使用方面，充分利用绩效评价机制，确保乡镇便民服务中心的每一笔经费花在刀刃上，找出乡镇便民服务中心急需解决的重点和难点，并补强薄弱环节；在人员配置方面，注重文化结构、年龄层次、业务素质等方面；在业务办理方面，梳理轻重缓急，即目录内事项网上办理、一般事项直接办理、特殊事项承诺办理、复杂事项联合办理、上报事

项协助办理、否决事项明确答复。全面统筹闲时和忙时窗口配置，应充分考虑到当地乡镇居民的生活习惯和春耕秋收等农业劳作时间点，结合现在已经掌握的各月份办理业务数量、接待人次等历史记录，分析业务办理旺季和淡季，分别以周、月份、季度和年份为单位，总结群众办理业务频率，根据数据在不同时间段，合理配置窗口工作人员数量。业务集中办理的时间段或空间段，灵活分配在岗工作人员及协调临时工作场地，全力缩短群众排队等待时间。

（三）完善健全人才激励机制

麦格雷戈作为美国著名管理学家，他就提出与传统管理学不一样的观点，并于 1957 年提出了 X-Y 理论，他同时强调一般人并不天生厌恶工作，多数人愿意对工作负责，并有相当程度的想象力和创造才能，除了惩罚和控制，还可以通过满足职工爱、尊重、自我实现等需要，从而使个人发展和组织目标融合统一，以提高生产效率。建立激励机制，关心爱护窗口一线工作人员，做好生活等服务保障工作，确保一线窗口工作人员能安心、用心为企业和群众办事和服务。协调做到窗口工作人员是专职、有编制、能晋升、有奖励。还应将乡镇便民服务中心作为主体单位进行单独考核，量化窗口考核指标，建立科学合理、客观公正、操作性强的绩效考核办法。考核结果作为窗口与个人评选晋级的重要依据。探索政策水平高、业务能力强、服务意识优的窗口工作人员全县统筹使用，并宣传交流其工作经验和工作事迹，努力营

造“干事创业、不负韶华”的服务氛围，增强窗口干部信心、自觉和斗志。

（四）加强兜底保障弱势群体

目前居住在乡镇的居民大多是以务农为主，弱势群体较多，信息化建设和网络办公需要政府加大宣传推广力度，有计划地引导公众接受并习惯使用电子政务平台，提升群众对网上办理的接受率。采取便民中心集中办公 + 社区（村）代办和“巴中跑团”南江“跑手”服务团队受理的便民服务新模式，最大限度地延伸触角，多渠道为企业和群众开展帮办代办服务。保障弱势群体，做到门能进，事能办，对于不会使用智能手机和网络平台的弱势群体予以协办、帮办、代办。做到“进一门、找一人、了一事”事事有着落，件件有回音，“跑一趟”就能办成、“说一声”就能响应、“找一人”就能解决。同时基层乡镇要结合实际情况，从方便群众出发，有针对性地拓展服务内容。