

中共攀枝花市委 攀枝花市人民政府 关于全面提升城乡社区建设水平的意见

攀委发〔2015〕10号

各县区、委、县、区人民政府，市委各部委、市级各部门，各人民团体，有关企事业单位：

根据《中共中央办公厅、国务院办公厅印发<关于深入推进农村社区建设试点工作的指导意见>的通知》（中办发〔2015〕30号），省委办公厅、省政府办公厅《关于加强城乡社区建设和创新管理服务的意见》（川委办〔2013〕22号）以及《关于全面深化改革加强基层群众自治和创新社区治理的通知》（川委办〔2014〕27号）等文件要求，现就全面提升我市城乡社区建设水平提出如下意见。

一、总体要求

以党的十八大、十八届三中、四中全会精神为指导，全面落实习近平总书记系列重要讲话精神以及省委十届四次、五次和市委九届八次全会精神，围绕我市“三个走在全省前列”目标，以全面深化改革为统揽，以依法治社区（村）为引领，以提高居民满意度为宗旨，完善服务方式，增强服务功能，创新治理能力，提升自治水平，全面提升城乡社区建设水平。

二、目标任务

(一) 总体目标: 社区(村)法治理念确立, 治理机制健全, 服务方式多样, 自治能力提升, 工作标准体系形成; 公共服务综合信息平台建设实现全覆盖, 公共服务实现科学化、信息化; 建成一批彰显特色的便民、利民、惠民、亲民的高水平综合性和谐社区。

(二) 阶段目标:

1.2015 年, 东区、西区、仁和区各建设 2 个高水平综合性和谐社区, 米易县和盐边县各建设 1 个高水平综合性和谐社区, 并紧扣“平安和谐、便民利民、文明祥和、民主法治、环境优美、组织健全”六大特色要求, 三区各建设 6 个以上特色社区, 两县各建设 3 个以上特色社区。

2.2016 年——2018 年, 全市城市社区中, 高水平综合性和谐社区面达到 50%以上, 特色社区达 60%以上; 农村社区中, 高水平综合性和谐社区面达到 30%以上, 特色社区达到 50%以上; 建成一批管理有序、服务完善、文明祥和的行政村。

3.2019 年——2020 年, 全市城市社区中, 高水平综合性和谐社区面达到 70%以上, 特色社区达 90%以上; 农村社区中, 高水平综合性和谐社区面达到 60%以上, 特色社区达到 80%以上; 在行政村普遍实现自治能力强、法治意识强、服务能力强的目标。

(三) 具体目标

——平安和谐社区。人防、物防、技防等综合措施完备, 可

防性案件和治安案件的发案率低，居民群众的安全感强。

——便民利民社区。服务设施完善，服务内容丰富，服务质量较高，为居民群众提供方便、快捷、满意的服务，建设15分钟生活服务圈。

——文明祥和社区。居民群众的社会主义核心价值观普遍形成，公德意识、互助意识较强，邻里友爱诚信、家庭和睦幸福。

——民主法治社区。学法守法及民主协商意识浓厚，居民群众参与民主选举、民主决策、民主监督的积极性高，党务、居（村）务公开、居民公约等制度规范。

——环境优美社区。城乡环境综合治理常态化，美化、绿化好，居民群众的环保、生态意识强，卫生习惯好。

——组织健全社区。党组织健全，领导核心作用发挥充分；居（村）委会自治功能强，各种监督机构发挥作用；群团组织、业委会、物管公司、志愿者队伍等社会组织健全。

三、工作任务

（一）创新治理机制

1.建立党领导下的社区（村）自治机制。优化社区党组织的设置，加快构建基层区域化党建工作格局。积极探索党内基层民主的多种实现形式，健全社区党员代表议事制度，推行机关党组织和在职党员社区“双报到”制度，创造条件鼓励流动党员到社区参加组织生活，大力开展社区（村）党员志愿服务、结对帮扶等

活动，充分发挥党员在社区（村）治理中的先锋模范带头作用。

2.建立“三社互动”机制。建立以社区(村)为平台、以社会组织为载体、以专业社会工作人才队伍为支撑的“三社互动”工作机制，提高治理服务科学化水平。积极培育社区（村）服务性、公益性、互助性社会组织，充分发挥其动员居民群众参与社会治理并协助基层政府及其派出机构做好劳动就业、社会救助、公共卫生、消费维权等作用；发展壮大社会工作者队伍，推动社会工作专业岗位开发和专业人才使用，落实专职社会工作者职业水平评价和补贴机制，实现社区（村）治理社会化、专业化。充分发挥社区（村）工会、共青团、妇联等群团组织社会协同作用。

3.建立共驻共建发展机制。社区（村）与驻区单位建立双向服务制度，坚持地企（单位）发展共谋、责任共担、社区共建、治理共抓。打破地企界限，统筹地企资源和发展需求，社区要将公共服务延伸到企业，为企业“分忧”，企业应将闲置资产无偿或低偿移交社区使用，向居民群众开放，实现资源综合利用最大化。继续推行地企共建联系制度、地企党建工作联席会议制度，落实地企管理责任，实现社会治理全域无缝衔接。

4.建立多元主体参与的社区治理机制。进一步完善党代表、人大代表、政协委员联系居民、支持社区（村）发展工作机制；发展壮大志愿者队伍，加强志愿者注册登记工作；发挥辖区单位优势，实现社区（村）、单位、居民群众之间的有效互动，形成治

理合力。建立健全社区（村）党组织、居（村）民委员会、业务委员会和物业服务企业的协调机制；推动发展农村社区新型农村合作金融组织、新型农民合作经济组织。依法确定居（村）民委员会和集体经济组织以及各类经营主体的关系，保障集体经济组织独立开展经济活动的自主权，增强社区（村）集体经济组织支持社区建设的能力。

（二）提升服务水平

1.建立完善公共服务平台。整合利用各部门设在社区（村）的工作站（点），按照“一社区一公共服务中心”的要求，切实加强城乡社区公共服务综合信息平台建设，加快统筹社区公共服务网络和信息资源。原则上，凡是针对自然人办理的公共服务事项必须纳入社区公共服务平台受理，实现全区域覆盖、全人群服务、全口径集成、全年度无休、全事项通办。社区公共服务中心必须实行标准化建设，统一名称、统一标识、统一职责和办事流程，完善各项规章制度和服务指南，实现公共服务科学化、标准化和规范化。强力推进社区公共服务中心、养老服务中心、青少年活动中心、市民培训中心、爱心援助中心、志愿者工作中心（社会组织孵化中心），数字化管理和公共服务综合信息平台的“六中心一平台”建设。

2.加强服务设施建设。大力加强便民利民、环境卫生、文化体育、养老扶幼等社区（村）服务设施建设，要纳入当地经济社

会发展总体规划和城乡建设规划、土地利用规划、城乡社区发展规划，予以统筹安排。力争到 2017 年，每百户居民拥有的社区服务设施面积不低于 20 平方米，社区公共服务中心面积不低于 400 平方米，街道（乡镇）公共服务中心面积不低于 800 平方米。在土地拍卖、规划设计中要明确社区组织工作用房和居民公益性服务用房的建筑面积、具体位置，社区建设行政主管部门要参与规划设计方案的审核和验收。新建住宅小区和旧城区连片改造居民区要按照国家有关标准要求，将社区公共服务设施配套建设纳入建设工程规划设计方案。对不符合规定配置标准 and 要求的不予批准，不予编制楼门牌。社区服务设施纳入国有资产管理，提供给社区无偿使用。社区服务设施运行的水电、燃气、通信、电视、网络等费用，按照当地居民使用价格标准收取。进一步完善城乡社区基础设施，建立健全供电、供水、道路交通安全、消防安全、地名标志、通信网络等公用设施的建设、运行、管护和综合利用机制，提高对自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件的预防和处置能力。农村社区要重点解决污水乱排、垃圾乱扔、秸秆随意抛弃和焚烧等脏乱差问题，加快改水、改厨、改厕、改圈，积极推进“美丽乡村”和村镇生态文明建设，保持农村社区乡土特色和田园风光。

3.提升服务能力。加强城乡社区服务队伍建设，加大居（村）民委员会成员的综合培训和服务能力的提升，市、县（区）及街

道（乡镇）对居（村）民委员会成员每年至少分别培训一次；推行社区（村）行政事务准入制，建立社区（村）公共服务准入管理制度。属各级政府委托居（村）民委员会的有关事项，应通过政府购买服务、项目管理的方式解决。属协助基层政府职责的事项，须经县级政府批准，并提供必要经费和专业人员支持。属居（村）民委员会依法履职的事项，应充分履行自治职能；从组织纪律、服务态度、精神面貌、语言行为等方面规范社区工作人员行为准则；通过政府购买服务和市场化相结合的方式，发挥社会组织、志愿者和商家企业的作用，为居民提供无偿、低偿、有偿的便民利民服务；推进城乡基本公共服务均等化，积极推动基本公共服务项目向农村社区延伸，不断改善农村社区教育文化、医疗卫生等条件。建立完善公共服务事项全程委托代理机制。

4.加强文化建设。以培育和践行社会主义核心价值观为根本，发展各具特色的社区文化，丰富居民群众文化生活，增强归属感和认同感。深入开展精神文明创建活动，树立良好家风，弘扬公序良俗，创新和发展乡贤文化，形成健康向上、开放包容、创新进取的社会风尚。强化居民节约意识、环保意识和生态意识，形成爱护环境、节约资源的生活习惯、生产方式和良好风气。健全社区现代公共文化服务体系，整合宣传文化、党员教育、科学普及、体育健身等服务功能，形成综合性文化服务中心，开辟群众文体活动广场，增强文化惠民工程实效。积极发展文化团体，增

强城乡文化交流。发现和培养文化能人、民族民间文化传承人等各类文化人才，广泛开展文化活动，凝聚有利于社区（村）发展的内在动力和创新活力。

（三）健全组织体系

1.优化社区布局。充分考虑公共服务资源配置和人口规模、管理幅度、流动人口等因素，按照便于管理服务、便于居民自治、便于功能发挥、便于生产生活的原则，实现对城乡社区居民的全员服务和无缝对接。原则上城市按照不低于 2000 户、城镇按照不低于 700 户、农村按照不低于 300 户常住居民的规模设置一个社区。对流动人口聚集区域，规模较大的，应设置社区；规模较小的，应成立居民小组，纳入相邻社区管理。农村社区，原则上按照“一村一社区”设置，要注意整合公共资源配置，符合新农村规划建设要求。

2.加强党组织建设。以党组织建设带动基层自治组织、群众组织、经济社会服务组织建设，建立健全基层党组织引领社区建设的领导机制和工作机制。优化社区党组织设置，在新建小区和老旧小区加快建设小区党支部。健全完善街道“大工委”、社区“大党委”、网格（院落、小区、楼宇）党支部、共同生活空间功能党小组的“四位一体”区域化组织体系。推行社区党组织领导下的监事会、议事会、协调会运行机制。全面落实“四议两公开一监督”工作法，建立健全民生事项意见收集、公开听证、党员审议、群

众决议的社区党组织民主决策机制。推进基层服务型党组织建设，全面建立“爱谱连锁”党代表工作室，健全党代表联系服务辖区群众制度。组建直接服务群众的水电气等窗口部门服务队、农技医卫便民服务队、群团组织志愿者服务队、网格员服务队“四支服务队伍”。充分发挥党员带动居（村）民群众广泛参与自治和服务活动。

3.健全自治组织。建立健全居（村）民委员会、居（村）务监督委员会。根据社区（村）实际情况和工作需要，调整充实居（村）民委员会下属委员会，建立有效承接城乡社区服务和治理的人民调解、治安保卫、公共卫生、计划生育、群众文化等组织。形成社区居民委员会、居民小组、楼栋长、网格管理员“四位一体”的社会治理网络。城乡社区要广泛吸纳辖区企事业单位、党政机关以及外来务工人员参与社区服务和治理，要建立民主协商制度，对涉及居民群众的各项事务通过民主协商的方式予以解决。

（四）推进民主法治

1.健全民主选举制度。坚持公开、公平、公正的原则，继续推行居（村）民委员会成员直接选举。把群众拥护、思想好、作风正、能力强、有文化、身体健康、办事公道、真心实意为群众办事的人选进社区（村）两委班子和居（村）务监督委员会。探索制定流动人口在居住地或工作地参加居（村）民委员会选举办法，保障广大群众行使民主权利。

2.健全民主决策制度。建立论证听证、民情恳谈和议事协商等制度。对涉及全体居民群众切身利益的重大公共服务项目要召开论证会；对涉及部分居民群众或特定群体的公共服务项目要召开听证会。要完善民情恳谈制度，宣传党和政府的各项方针政策和法律法规，倾听和征求居民群众及辖区单位对社会热点、难点问题的意见、建议，掌握社情民意。要制定民主议事程序和规则，要吸纳非本地户籍居民参与社区公共事务和公益事业的协商，建立户籍居民和非本地户籍居民共同参与的协调议事机制。在保障集体经济组织成员合法权益的前提下，探索通过分担筹资筹劳、投资集体经济等方式，引导非本地户籍居民更广泛地参与民主决策。维护外出务工居民在户籍所在地的权利。

3.健全民主管理制度。规范居（村）务公开、居民公约和村规民约、小区（楼栋）自治制度。完善居（村）务公开目录和公开的形式、时间、程序、内容，继续把财务公开作为居（村）务公开重点，切实保障居（村）民的知情权、参与权、监督权。围绕社会主义核心价值观，制定易记、易懂、易行、针对性强的居民公约和村规民约。有物业服务企业管理的居民小区（楼栋）应依法成立业主大会和选举业主委员会，在居民委员会的指导下开展工作；无物业服务企业管理的小区（楼栋），应当成立小区（楼栋）居（村）民自治小组，在居民委员会的指导下开展物业服务，维护院落秩序，搞好环境卫生，反映居民诉求和调解居民纠纷等

自治活动。

4.健全民主监督制度。完善居（村）务监督委员会制度和社区（村）干部述职述廉、民主评议及问责制度。健全居（村）务监督委员会运行机制，切实保障居（村）务监督委员会在社区（村）党组织领导下、在街道办事处（乡镇）指导下，独立行使监督权，增强民主监督的刚性。社区（村）干部每年向居（村）民代表会议和居（村）务监督委员会进行一次述职述廉，对履职和廉洁自律，特别是对承诺事项的落实情况进行陈述，并对述职述廉情况进行民主评议。健全居（村）民民主评议社区（村）工作制度和社区（村）评议基层党委政府及相关部门工作制度，县级党委、政府要加强对评议结果的分析运用，对党性原则强、工作作风扎实的干部要提拔重用，对不履职或履职不到位的干部，要视其情节予以处理，对情节严重造成重大损失或恶劣影响的，属社区（村）党组织成员的，要依法予以免职或给予纪律处分，属居（村）民委员会成员的依法终止或罢免职务；涉嫌犯罪的，移送司法机关处理。

5.健全依法治社区（村）工作机制。加强城乡社区法治机构建设，建立完善法治工作网络、机制。加强法律援助，完善人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系，建立调处化解矛盾纠纷综合机制，及时了解掌握和回应不同利益主体的关切和诉求，有效预防和就地化解矛盾纠纷。建立健全城乡社区公共安全体系，

创新立体化社会治安防控体系，加强和创新社区（村）平安建设，建立实有人口的动态管理机制，做好社区（村）禁毒和特殊人群帮教工作。加强社区（村）警务、警务辅助力量和群防群治队伍建设，对符合任职年限条件的农村警务室民警落实职级待遇。加强普法宣传教育，提高基层党员、干部法治思维和依法办事能力，引导居民依法反映诉求、解决矛盾纠纷。

（五）强化保障机制

1.加强组织领导。各级党委、政府要切实加强组织领导，建立城乡社区建设和基层治理责任制，区（县）党政主要负责同志为第一责任人，街道（乡镇）党政主要负责同志为直接责任人。充分运用党的群众路线教育实践活动和治理“庸、懒、散、浮、拖”活动成果，转变工作作风，提升城乡社区服务水平。落实“权随责走、费随事转、事费配套”制度，全面开展社区（村）减负增效专项行动，通过社区公共服务中心建设，切实减轻社区（村）负担。农村社区建设要在维护农民土地承包经营权和宅基地用益物权前提下开展，与国民经济和社会发展规划、土地利用规划、村庄规划和社会主义新农村规划等相衔接，与统筹城乡基层党的建设同步考虑。严禁强制推行大拆大建、撤村并居，严禁违反土地利用规划擅自改变农地用途，严禁以“管委会”等机构取代村党组织和村民委员会。

2.明确职责分工。城乡社区建设是一项复杂的系统工程，任

务重，涉及面广，按照“六个特色”社区建设和公共服务综合信息平台建设的目标任务及责任分工，各级各有关部门要各司其职，各负其责，整合资源，形成合力。政法部门牵头负责“平安和谐”社区建设，注重发挥网格管理作用，加强社会治安综合治理；组织部门牵头负责“组织健全”社区建设，注重发挥基层党组织的领导核心作用；民政部门发挥牵头协调作用，推进“六个特色”社区建设，统筹社区治理，指导居民自治；宣传部门牵头负责“文明祥和”社区建设，注重围绕全国文明城市创建，挖掘典型，营造氛围；司法部门牵头负责“民主法治”社区建设，注重围绕法治进社区（村），教育引导居民群众知法、懂法、守法、用法；交通、商粮等部门负责“便民利民”社区建设，注重围绕交通便利、商务服务周全等服务居民群众；城管、住建、环保等部门负责“环境优美”社区建设，注重从环境卫生、环境保护入手，积极开展绿化、美化等工作。经信部门负责做好社区公共服务综合信息平台的规划和信息化基础设施资源整合，做好基础公共数据交换平台和信息共享工作；人社部门配合做好社区公共服务综合信息平台建设，确保市、区（县）、街道（乡镇）、社区的四级“金保”专网畅通，实现与其他部门为民服务网络“互联互通”；电子政务部门做好“金保”系统接入电子政务外网的技术保障工作，做好社区公共服务综合信息平台与市政府门户网站和全市协同办公平台业务融合的技术支撑工作，推动全市公共数据资源交换中心建设，做好社区公

共服务综合信息平台的设备管理、线路建设、技术支持和日常维护，确保安全有效；政务服务中心协助做好社区信息平台建设“后台协同办理”工作，加强对社区公共服务综合信息平台业务指导，确保社区为居民提供的流转件及时畅通；其他相关单位要强化责任意识，发挥各自优势，切实履职履责，各区（县）党委政府、钒钛高新园区作为城乡社区建设主体，做好本辖区城乡社区建设规划编制、基础设施和人才队伍建设，确保经费投入。

3.加强队伍建设。选齐配强社区党组织领导班子、居（村）民委员会和居（村）务监督委员会成员，合理配备社区专职工作人员。在常住人口5000人以上社区增配专职副书记或专职副主任，享受社区居委会主任待遇。社区居（村）民委员会成员、社区专职工作人员的报酬由市、区（县）政府统筹解决，其标准不低于上年度当地社会平均工资水平。社区居民委员会成员、社区专职工作人员按国家有关规定参加基本养老、基本医疗、失业、生育、工伤保险和落实住房公积金政策，村级干部按照有关规定参加新农合、新农保并给予适当补助。社区公共服务综合信息平台建成运行后，社区（村）“两委”人员在履行居（村）民自治和开展社区治理的同时，可兼职网格化服务管理工作。建立机关事业单位新录（聘）用人员到基层一线实践锻炼制度。坚持从优秀社区（村）干部中定向考录乡镇机关公务员和事业编制人员，对表现特别突出的社区（村）党组织成员和居（村）民委员会成员

可按照有关规定选任到街道和乡镇机关任职；对获得按国家相关规定开展的综合类表彰的优秀社区（村）干部参加定向考录，年龄可放宽到45岁，学历可放宽到高中（中专）。

4.加大经费保障。加大对城乡社区建设经费的保障力度，将居（村）民委员会工作经费、人员报酬、城市社区“五险一金”、村级干部的新农合、新农保补助以及服务设施、信息化建设、党员教育培训等经费纳入市、县（区）财政预算。建立社区（村）办公经费（含党组织工作和活动经费）保障机制和定期增长机制，2015年起，每个城市社区每年不低于5万元、每个农村社区每年不低于4万元、每个村每年不低于3万元，三年调整一次，与经济发展水平同步增长。完善财政资金支持社区建设投入机制，按照每百户3000元的标准落实社区公共服务和社会管理专项资金，重点用于志愿服务、基础设施维护和维修、文体公益活动、教育培训及小区、院落（楼栋）治理等方面。在人口数量较多、服务管理较为完善的社区，要加大政府向社会组织购买服务的力度。

5.加强理论研究。坚持理论联系实际，认真研究和总结城乡社区建设及基层治理的重大理论和现实问题，不断提高工作的针对性和实效性。加强与市内外高等院校、科研机构合作，深入开展理论研究，加快政策理论创新，开展“十三五”城乡社区服务体系建设课题研究，为全市城乡社区建设工作提供理论支撑和智力支持。

各区（县）和市级有关部门要根据本意见，结合实际，制定贯彻落实的具体措施。

中共攀枝花市委

攀枝花市人民政府

2015年6月24日