

# 中共威海市委文件

威发〔2018〕39号

---

## 中共威海市委 威海市人民政府 关于加强和完善城乡社区治理的实施意见

(2018年12月22日)

为加强我市城乡社区治理工作，推进城乡社区治理体系和治理能力现代化，根据《中共中央、国务院关于加强和完善城乡社区治理的意见》（中发〔2017〕13号）、《中共山东省委、山东省人民政府关于加强和完善城乡社区治理的实施意见》（鲁发〔2018〕30号）精神，结合我市实际，现提出以下实施意见。

### 一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中全会精神，深入学习贯彻习近

平总书记视察山东重要讲话、重要指示批示精神，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立以人民为中心的发展思想，以加强基层党组织建设为关键、政府治理为主导、居民需求为导向、改革创新为动力、信息化为支撑，坚持以人为本、统筹城乡，进一步完善机制、夯实基础、改进服务、提升水平，努力把城乡社区建设成为和谐有序、绿色文明、创新包容、共建共享的幸福美丽家园。到2020年，基层党组织领导、基层政府主导的多方参与、共同治理的城乡社区治理体系基本建立，城乡社区治理体制更加完善，城乡社区治理能力显著提升，自治、法治、德治有机融合，城乡社区公共服务、公共管理、公共安全得到有效保障。再经过5到10年，城乡社区治理体制更加成熟定型，城乡社区治理能力更为精准全面，城乡社区实现服务完善、文化繁荣、公平有序、安全稳定、和谐融洽，城乡社区居民获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续，为夯实党的执政根基、巩固基层政权提供更加有力的支撑。

## 二、主要任务

(一)发挥基层党组织领导核心作用。以提升组织力为重点，突出政治功能，加强和改进街道（镇）、城乡社区党组织对社区各类组织和各项工作的领导，把党组织建设成为宣传党的主张、贯彻党的决定、领导基层治理、团结动员群众、推动改革发展的坚强战斗堡垒。推动管理和服务力量下沉，推动街道党工委、镇

党委进一步做好公共服务、公共管理、公共安全工作，着力提升城乡社区党组织的组织力和服务水平。优化城乡社区党组织体系，建立地缘、趣缘、业缘等特色党组织，及时在村改居社区、新建小区、流动人口聚集地等设置区域性党组织，实行社区党组织星级管理。加强城乡社区党组织带头人队伍建设，选优配强社区党组织书记，社区自治组织负责人或成员原则上由符合条件的社区党组织书记或班子成员通过法定程序担任。推进街道（镇）、城乡社区与驻社区单位共建互补，吸收驻区单位党员负责人担任街道、社区党组织兼职委员，积极构建区域化党建工作格局。扩大城市新兴领域党建工作覆盖，推进商务楼宇、各类园区、商圈市场、网络媒体等的党建覆盖。健全社区党组织领导基层群众性自治组织开展工作的各项制度。加强党建带群建，发展壮大基层群团组织阵地，发挥群团组织在社区治理中的积极作用。推动全面从严治党向城乡社区延伸，建立村级小微权力清单，切实解决好群众身边的不正之风和腐败问题。（牵头单位：市委组织部，责任单位：团市委、市妇联）

（二）强化政府主导责任。将城乡社区治理具体内容依法纳入市、县两级政府职能部门权责清单和街道办事处（镇政府）权力清单。各区市、开发区政府（管委）要切实转变职能，把更多的人力、物力、财力下沉到社区，实现公共资源向社区聚集、公共财政向社区倾斜、公共服务向社区延伸。依法厘清街道办事处（镇政府）和基层群众性自治组织权责边界，建立街道办事处（镇

政府)和基层群众性自治组织履职履约双向评价机制。充分尊重居(村)委会的自主权,支持和帮助居(村)委会依法开展自治活动。基层政府要切实履行城乡社区治理主导职责,加强对城乡社区治理的政策支持、财力物力保障和能力建设指导,不断提高依法指导城乡社区治理的能力和水平。(牵头单位:市民政局,责任单位:市直相关部门、单位)

(三)发展完善基层民主。统筹考虑“城中村改造”、新型城镇化发展等情况,按照便于服务管理、便于居民自治、便于资源利用的原则,合理调整和设置城市社区居民委员会辖区,一般以3000户左右为宜,城市规模较小的可根据实际情况缩小设置规模,一个社区原则上只设置一个居民委员会。新建住宅区居民入住率达到50%的,应及时成立社区居民委员会,暂不具备条件的,可先由相邻的社区居民委员会代管。坚持因地制宜,积极稳妥地推进“多村一社区”体制改革,依法有序撤销合并社区内原行政村村民委员会,设立一个村民委员会,原行政村改为自然村或村民小组。积极推进“村改居”社区管理服务体制转变,统一纳入城市社区管理,提高城市化质量。建立健全党组织领导的居(村)民自治机制,着力增强人民群众参与城乡社区治理的能力。深化民主选举,严格执行有关政策,规范选举程序,切实保障外出务工农民民主选举权利。深化民主协商,建立分层次城乡社区协商制度,制定协商目录,拓宽协商范围和渠道,丰富协商内容和形式,推进城乡社区协商制度化、规范化、程序化。深化民主

决策，严格落实居（村）民会议和居（村）民代表会议制度，建立社区协商成果运用与民主决策衔接机制。深化民主管理，每个居（村）都要按照合法、民主、求实、管用的原则，制定完善居民公约、村规民约、自治章程，强化执行，充分发挥作用。深化民主监督，充分发挥居（村）务监督委员会作用，认真做好居（村）务公开、民主评议、任期和离任经济责任审计等事项。（牵头单位：市民政局，责任单位：市委组织部、市财政局、市农业局、市审计局）

（四）加强专业化社区工作者队伍建设。将社区工作者队伍建设纳入各级人才发展规划，以区市、开发区为单位制定社区工作者队伍发展专项规划和社区工作者管理办法，统筹管理社区党组织、基层群众性自治组织成员以及其他社区工作人员。将社区专职工作者（主要包括社区“两委”专职成员、由区市、开发区统一招聘的全日制社区工作人员）纳入干部教育培训总体规划，市级每年举办社区党组织书记示范培训班，各区市、开发区每年对社区“两委”成员进行集中轮训，区市、开发区相关部门和街道（镇）分工负责，每年对社区其他专职工作者进行全员培训。鼓励支持社区工作者立足岗位，积极参加社会工作者职业水平评价和社会工作学历教育，对获得社会工作者职业资格并按规定登记的行政或事业编制之外的社区工作者给予职业津贴。对行政或事业编制之外符合法定劳动年龄的城市社区专职工作者（以下简称城市社区专职工作者）实行总量管理，以区市、开发区为单位，

按照每 300—400 户居民配备 1 人的标准核定总量，并建立进入和退出机制，报市委组织部、市民政局、市人力资源社会保障局备案。城市社区专职工作者名额在区市、开发区范围内统筹使用，每个城市社区的专职工作者不少于 5 人，人员由街道（镇）统一管理。落实《山东省社区工作者管理办法（试行）》要求，街道（镇）自行招聘的全日制城市社区工作人员，符合有关招录标准、条件的，经街道党工委、镇党委审查推荐、区市、开发区统一组织考试或考核，可择优纳入城市社区工作者队伍管理。农村社区采取以“两委”成员为主，乡镇下派、公开招募、公益性岗位开发、选调优秀高校毕业生到社区任职等为辅的方式，配备社区工作人员，根据有关规定保障待遇。拓宽社区专职工作者发展通道。区市、开发区补充街道机关公务员时，一般应拿出不少于补充街道机关公务员总数 20% 的名额，面向优秀城市社区党组织书记考录。积极推进将连续任职满 2 届、表现优秀的城市社区党组织书记招聘为事业单位工作人员。（牵头单位：市民政局、市人力资源社会保障局，责任单位：市委组织部、市财政局、市教育局）

（五）落实城市社区工作经费、党组织服务群众专项经费和城市社区专职工作者薪酬待遇。将城市社区工作经费、党组织服务群众专项经费和城市社区专职工作者薪酬待遇等费用纳入财政预算。城市社区工作经费按照每千户每年不少于 3.6 万元，总额不低于 6 万元标准核拨，由各区市、开发区财政负担。城市社区党组织服务群众专项经费每个社区每年不少于 20 万元，由市

和区市、开发区财政共同负担。城市社区专职工作者与人力资源服务机构签订劳动合同或与用人单位直接签订劳动合同，工作薪酬标准比照当地事业单位同类人员工资水平确定。城市社区专职工作者参加企业职工社会保险、缴纳住房公积金，单位承担部分不包含在薪酬之内。自 2019 年起，市财政对各区市、开发区（荣成市除外）的城市社区专职工作者工作薪酬给予补助，补助额按照上年度全市事业单位新入职人员平均工资的 50%核定，每个社区补助 5 人，市财政补助后的其余费用由各区市、开发区财政负担。城市社区超过法定劳动年龄的专职工作者（包括虽未超过法定劳动年龄但已办理正式退休手续的）的薪酬，由街道区分不同人员情况，依据有关政策与本人协商确定，一般应为其购买人身意外保险。（牵头单位：市财政局、市人力资源社会保障局，责任单位：市委组织部、市民政局）

（六）加强社区综合服务设施建设。将城乡社区综合服务设施建设纳入国民经济和社会发展规划、城乡规划、土地利用规划等。按照已建成城市社区不低于 500 平方米、新建城市社区不低于 1000 平方米、农村社区不低于 500 平方米，且每百户居民不低于 30 平方米的标准，以新建、改扩建、购买、租赁等方式，到 2020 年年底实现城乡社区综合服务设施全覆盖。规划、土地、建设等部门要按照有关规定履行职责，确保社区综合服务设施规划、建设到位。综合服务设施工程的设计、施工及验收使用，要吸纳社区所属镇（街道）政府（办事处）参与，充分征求意见。

依托政务服务平台和政务信息资源共享交换平台，推进“互联网+政务服务”向社区延伸。实施“互联网+社区”行动计划，务实推进智慧社区建设，探索网络化、智能化社区治理和服务新模式。加快推进“雪亮工程”建设，重点加强城乡社区公共安全视频监控联网建设，切实提高应用效能。落实城乡社区服务设施用电、用水、用气、用热价格支持政策。（牵头单位：市住房城乡建设局、市民政局，责任单位：市综治办、市发展改革委、市财政局、市公安局、市国土资源局、市规划局、市大数据和电子政务管理中心、市行政审批服务局）

（七）优化社区服务供给方式。围绕城乡居民日益增长的物质文化需求，不断丰富和完善社区服务内容，完善服务手段，满足社区居民多样化、多层次、多方面的服务需求。建立健全政府购买城乡社区服务机制，将与城乡社区居民利益密切相关的劳动就业、社会福利、社会保障、卫生计生、教育事业、住房保障、文化体育、公共安全、优抚安置、公共法律服务、调解仲裁、专业社会工作等社区服务事项纳入政府购买服务指导性目录。完善政府购买服务措施，规范购买程序，按照有关规定确定承接主体，提高政府购买城乡社区公共服务质量。进一步加强威海市居家服务呼叫中心建设，完善信息化手段和功能，向社区居民提供养老、医疗、家政、餐饮、维修、法律等方面快捷优良的服务。加强社区服务中心、村级便民服务代办点建设，充分发挥代办员作用，积极开展代缴代办代理等便民服务，村级服务代办员原则上由村

干部或民政协理员兼任。逐步推动网上政务服务向城市社区和中心村延伸，让网上政务服务惠及更多的基层群众。因地制宜在城市社区推行“一窗受理、全科服务”模式，整合基层服务资源，简化居民办事流程，建立健全首问负责、一次性告知等制度，开展全科社区服务，切实打通服务社区群众“最后一公里”。（牵头单位：市财政局、市编办、市民政局，责任单位：市直相关部门、单位）

（八）推进社区减负增效。以“规范职能、明确职责、改善服务、提升效能”为目标，深入开展社区减负增效行动。各区市、开发区要制定完善社区工作事项清单，不得将基层群众性自治组织作为行政执法、拆迁拆违、环境整治、城市管理、招商引资等事项的责任主体，依据清单建立准入制度。凡不属于清单范围内的工作事项，但确需社区协办的，按照“权随责走、费随事转”的原则，为社区提供必要的经费和工作条件。严格落实市政府公布的政务服务事项需村（社区）开具证明材料清单，并依据相关法律法规规章和部门职责变化实行动态调整。大力压缩基层政府及其职能部门要求社区参加的各类会议和活动，原则上，各区市、开发区组织的社区参加的会议每年不得超过2次，街道（镇）每周只召开1次由社区主要负责人参加的工作例会，其他会议每月不得超过1次。清理整合各职能部门针对社区的各类台账和材料报表，推广社区台账电子化，除保留日常工作相关原始记录外，其他纸质台账一律取消。规范社区考核评比，除中央和省委、省

政府要求开展的外，其他针对社区的考核评比活动，由各区市、开发区统一纳入综合性考评，每年一次性实施。对各职能部门在社区设立的工作机构和加挂的各种牌子进行规范清理，社区办公服务场所对外只悬挂社区党组织、基层群众性自治组织、社区党群服务中心牌子以及“中国社区”标识。各级各部门不得以是否设机构、挂牌子作为社区考核评比、创建达标等工作的依据。严格落实社区工作者代理服务、服务承诺、入户走访、错时上下班、全日值班、节假日轮休等制度，建立完善考核评价机制，提高为民服务工作效率。（牵头单位：市编办、市法制办、市民政局，责任单位：市直相关部门、单位）

（九）统筹社会力量参与社区治理。进一步完善社区、社会组织、社会工作、社区志愿服务联动服务机制，建立健全联席会议、信息联通、组织联建、服务联办等制度，充分发挥社区的基础平台作用、社会组织的服务载体作用、社会工作的专业支撑作用和社区志愿服务的辅助补充作用，实现“四社联动”。积极推进“市—区市—街道（镇）—社区”四级社会组织综合服务平台建设，大力发展在城乡社区开展纠纷调解、健康养老、教育培训、公益慈善、防灾减灾、文体娱乐、邻里互助、居民融入及农村生产技术服务等活动的社区社会组织和其他社会组织。鼓励和支持街道（镇）社区服务中心、城乡社区服务站、群团组织服务阵地等基层公共服务平台以及基层人民调解组织、社区矫正机构、安置帮教机构、禁毒戒毒机构、灾害救援组织、基层医疗卫生机构

等，根据需要设置社会工作专业岗位，配备和使用专业人才。培育社区志愿者队伍，推行社区志愿者注册登记制度、志愿服务记录制度、志愿服务储蓄制度和服务效益评估制度等，积极开展社区志愿服务。（牵头单位：市文明办、市民政局，责任单位：市委组织部、团市委、市妇联、市教育局、市司法局、市财政局、市人力资源社会保障局、市农业局、市文化广电新闻出版局、市卫生计生委、市体育局、市红十字会）

（十）打造良好社区人居环境。完善城乡社区基础设施，健全完善建设、运行、管护机制。加大城乡社区环境综合治理力度，在城市社区开展“绿色社区”创建活动，加强社区环保宣传，切实做好绿化美化净化、垃圾分类处理、噪声污染治理、水资源再生利用等工作；在农村社区继续巩固城乡环卫一体化全覆盖工作成果，加快改水、改厕，着力解决污水排放、秸秆焚烧、散埋乱葬等问题。积极稳妥推进老旧小区综合整治改造。大力推进美丽乡村、卫生村镇建设，打造田园美、村庄美、生活美的农村社区。强化社区风险防范预案管理，加强社区应急避难场所建设，组织开展社区防灾减灾科普宣传教育和应对突发事件应急演练，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。推进消防安全社区建设，健全消防管理制度，加强微型消防站建设和日常消防宣传演练，提高社区火灾事故防范和处置能力。推行社区党组织领导下的社区居民委员会、业主委员会、物业服务企业共商事务、协调互通的“四位一体”机制，

鼓励在社区居民委员会下设环境和物业管理委员会，督促业主委员会和物业服务企业履行职责。探索在无物业管理的老旧小区依托社区居民委员会实行自治管理。（牵头单位：市住房城乡建设局，责任单位：市环保局、市综治办、市公安局、市民政局、市卫生计生委、市安监局、市人防办、市地震局）

（十一）提升社区治理法治化水平。认真贯彻落实《中华人民共和国城市居民委员会组织法》《中华人民共和国村民委员会组织法》，根据工作实际出台城乡社区治理地方性法规和地方政府规章。借鉴推广“枫桥经验”有关内容和要求，重心下沉，创新方法，运用法治思维和法治方式解决涉及社区群众切身利益的矛盾和问题。健全利益表达机制，推行党代会代表、人大代表、政协委员定期联系社区制度，完善党员干部直接联系和服务群众制度，畅通群众理性合法表达利益诉求渠道。切实做好“一村（社区）一法律顾问”工作，深入开展法治宣传教育和法律进社区、民主法治示范村（社区）创建活动，增强居民群众的法治意识。完善矛盾纠纷调解机制，健全城乡社区人民调解组织网络，引导人民调解员、社区法律顾问、警务助理、农村土地承包仲裁员、社会工作者等专业队伍，在社区纠纷调解和信访化解等领域发挥积极作用。推进平安社区建设，依托城乡社区综治中心，不断加强网格化服务管理，建立一岗多责、一专多能的职业化网格员管理队伍。加强流动人口管理，深入打击“黄赌毒”和非法传销活动，倡导设立禁毒理事会。加强城乡社区治安防控网建设，在有

条件的社区建立警务室，深入开展“一村一警务助理”工作。深入开展扫黑除恶专项斗争，防范打击黑恶势力扰乱基层治理。（牵头单位：市委政法委、市公安局、市司法局，责任单位：市发展改革委、市委组织部、市人大办、市政协办、市民政局、市法院、市检察院）

（十二）发展繁荣社区文化。加快构建现代公共文化服务体系，积极创建国家公共文化服务体系示范区。以培育和践行社会主义核心价值观为根本，大力弘扬中华优秀传统文化，深入推进“四德工程”建设，加快新时代文明实践中心建设，发掘和宣传社区道德模范、好人好事，大力褒奖善行义举，引导社区居民崇德向善。整合社区教育资源，在城乡社区普遍设立社区教育学校（课堂），推进学习型社区建设，不断提高居民素养。进一步推进移风易俗，充分发挥红白理事会作用，倡导婚事新办、丧事简办、厚养薄葬。深入开展文明社区、文明家庭等精神文明创建活动，培育邻里守望、志愿服务和民主参与等社区精神，树立良好家风，弘扬社会公德。探索将居民群众参与社区治理、维护公共利益情况纳入社会信用体系。加强城乡社区公共文化服务体系建设，提升公共文化服务水平。深入挖掘社区民俗文化、忠孝文化、诚信文化等优秀文化资源，积极培育乡村文化品牌，积极开展群众喜闻乐见、丰富多彩的社区文化活动，打造社区文化家园。开展“一评二控三减四健”专项行动，即定期进行一次健康评估，自觉控烟控酒，适度减少盐、油、糖的摄入量，促进健康口

腔、健康体重、健康骨骼与健康心理，指导社区居民加强自我健康管理。不断加强民族团结，建立各民族相互嵌入式的社会结构和社区环境，创建民族团结进步示范社区。（牵头单位：市委宣传部、市文化广电新闻出版局，责任单位：市教育局、市民政局、市发展改革委、市妇联、市卫生计生委、市民族宗教局）

### 三、保障措施

（一）加强组织领导。各级党委和政府要把城乡社区治理工作列入重要议事日程，确保各项工作顺利推进。建立市级城乡社区治理工作协调机制和研究决定城乡社区治理工作重大事项制度，定期研究城乡社区治理工作。各区市、开发区党（工）委和政府（管委）要建立健全相应的工作机制，抓好统筹指导、组织协调、资源整合和督促检查。各级各部门各单位要按照职责分工，积极作为、密切配合，切实抓好任务落实。

（二）落实经费保障。各级要将城市社区工作经费、党组织服务群众专项经费、城市社区专职工作者待遇以及社区服务设施、信息化建设等所需经费纳入财政预算，进一步完善城乡社区治理经费保障机制。统筹使用各级各部门投入城乡社区的符合条件的相关资金，提高资金使用效益。不断拓宽城乡社区治理的资金来源渠道，鼓励和支持有条件的企业和个人进行慈善捐赠或设立社区基金，引导社会资金向社区治理领域投入，参与社区治理工作。

（三）搞好研究宣传。积极开展城乡社区治理领域理论政策

研究，及时总结、推广城乡社区治理工作研究成果和典型经验。开展城市和谐社区建设、农村幸福社区建设示范创建活动和城乡社区结对共建活动，大力表扬先进城乡社区组织和优秀城乡社区工作者。通过报刊、电视、广播等各类新闻媒体广泛宣传各地城乡社区治理的创新做法和突出成效，充分调动社会各界积极参与社区建设的积极性，凝聚合力，为实现城乡社区治理现代化营造良好的社会氛围。

（四）强化责任考核。将城乡社区治理工作纳入地方党政领导班子和领导干部政绩考核指标体系，纳入县乡党委书记抓基层党建述职评议考核。各区市、开发区党（工）委书记要认真履行第一责任人职责，镇（街道）党（工）委书记要履行好直接责任人职责，扎实推进各项工作。要完善评价机制，逐步建立以社区居民满意度为主要衡量标准的社区治理评价体系和评价结果公开机制。

（此件发至县级）

