

关于进一步规范撤销村民委员会 改设社区居民委员会的指导意见

川民规〔2022〕5号

各市（州）民政局、党委组织部、农业农村局：

依法稳妥推进撤销村民委员会改设社区居民委员会，对推进新型城镇化建设、优化城乡空间布局、加强城乡结合部治理、统筹城乡经济社会发展具有重要影响。为进一步规范撤销村民委员会改设社区居民委员会工作，根据《中华人民共和国村民委员会组织法》《中华人民共和国城市居民委员会组织法》《四川省村民委员会选举条例》等法律法规和有关政策要求，结合我省实际，提出如下指导意见。

一、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大、十九届历次全会和党的二十大精神，按照省第十二次党代会总体规划，顺应以人为核心的新型城镇化发展趋势，以实现城乡协调发展为目标，进一步理顺城乡治理空间形态，健全与新型城镇化建设相适应的城乡基层治理体制和工作机制，持续提升基层治理体系和治理能力现代化建设水平。

（二）工作原则

——顺应规律、科学规划。顺应城乡演变规律，准确把握城乡两种治理形态的不同属性，科学规划、因势利导，既不随意破坏乡村生产、生活和治理形态，又顺应新型城镇化趋势，构建城乡良性互动的发展新格局。

——实事求是、因地制宜。撤村设居坚持“成熟一个、撤改一个”的原则，严格界定撤村设居的标准和范围，对符合转改条件的，要综合考虑发展现状、区位条件、资源禀赋、风俗习惯等因素，合理确定转改方案。

——以民为本、尊重民意。始终坚持以人民为中心的发展思想，充分尊重群众意愿，切实履行民主决策程序，认真听取辖区群众和相关利益主体意见建议，保障城乡居民知情权、参与权、监督权。

——依法依规、审慎稳妥。严格遵循法律法规和政策规定，坚决防止采取运动式的做法推进撤村设居，坚持“先改制、后改居”，严守耕地红线不突破、农民利益不受损、原农村集体资产权益不打乱的底线。

二、转改标准

（一）从严确定转改区域。拟撤销村民委员会改设社区居民委员会的，整个村域应位于大中城市中心城区、县城所在地中心城区与周边农村的交接地区，亦即整个村域位于土地利用

总体规划和城市总体规划确定的城镇建设用地规模范围内；对县域内其他乡镇（街道）政府驻地或被撤并乡镇（街道）原政府驻地所在的拟转改建制村，必须是位于已经纳入城镇建设用地范围内的区域。

（二）从严设置转改条件。在相应区域内，拟撤销村民委员会改设社区居民委员会原则上应同时符合以下条件：该村属于农民集体所有的土地已依法被全部征收；该村集体经济组织成员或村民委员会的村民已全部转为城镇居民；农村集体资产及债权债务得到妥善处置，完成农村集体产权制度改革，产权关系明晰。对未同时或全面达到上述条件，群众转改意愿强烈且经县级党委政府综合研判确需“村改居”的，须在严控转改数量、严守耕地红线、严保社会稳定的前提下，审慎推进转改工作。

（三）从严划定转改红线。存在以下情形的，在相关矛盾妥善化解和问题彻底整改以前，原则上不得推行“村改居”：一是大多数村民不同意“村改居”的；二是农村集体产权制度改革尚未完成的；三是涉及村集体资产、村集体经济组织成员矛盾争议较大，转改可能引发不稳定情形的；四是在集体资产的清产核资和资产评估、审计中弄虚作假的；五是失地农民征地补偿费、安置补助费等未能足额发放到位的；六是没有按标准配建社区综合服务设施，不具有相应综合服务能力的；七是可能

因转改带来耕地流失的；八是可能因推进“村改居”而诱发群体性事件、负面舆情等情形的。

三、转改程序

（一）科学拟制相关转改方案。撤销村民委员会改设社区居民委员会，应严格执行《中华人民共和国村民委员会组织法》《中华人民共和国城市居民委员会组织法》和相关政策规定，由乡镇人民政府或街道办事处提出，乡镇党委或街道党工委研究并按程序报批。乡镇（街道）要在县（市、区）有关部门指导下，深入开展驻村调研、逐户走访，系统了解拟转改建制村历史脉络、文化传统、人文风情和涉改群众生产生活状况、征地拆迁状况、安置补偿状况、享受相关公共服务状况等，科学拟制转改方案并认真做好转改风险评估。

（二）依法履行民主决策程序。撤销村民委员会改设社区居民委员会，必须在乡镇（街道）和村党组织领导下全面落实“四议两公开”。乡镇（街道）应将拟制形成的转改方案进行充分酝酿，广泛开展村民说事、民情恳谈、百姓议事等议事协商活动，充分听取村民意见，努力形成共识；方案酝酿成熟后，提交村民会议民主决策，村民会议讨论同意后按程序报请县（市、区）民政部门审核，村民会议讨论未获通过的应暂停实施转改；要落实村务监督委员会职责，加强对民主决策程序履行情况的监督，及时公开方案拟订、决策程序和实施情况等。

（三）严格审核相关转改事项。县（市、区）民政部门要严格加强对申报材料要件审核，并充分征求组织、政法、财政、自然资源、农业农村、住建等部门意见，按照《重大行政决策程序暂行条例》相关规定公开征求意见后，由乡镇人民政府（街道办事处）报县（市、区）人民政府研究决定，报市（州）人民政府备案。要件审核所需申报材料至少应包括：转改理由、转改现实条件、转改具体方案、征求意见情况、风险评估和应对策略、村民会议讨论同意的决议、乡镇党委或街道党工委意见等。申报材料不符合要求的，要指导乡镇（街道）进行完善补正；对存在未依法履行民主决策程序、农村集体资产和债权债务界限不明晰等情形的，要及时中止审核程序。原则上应实行整村转改，不能打乱原建制村区域。

（四）组建社区临时党组织。依法撤销村民委员会后，原行政村建制不复存在，村“两委”届期自动终止。在依法正式选举产生社区“两委”前，一般应先撤销村党组织，再设立社区临时党组织，社区临时党组织成员由乡镇（街道）党（工）委任命；经社区临时党组织提名，报乡镇（街道）批准后可视情设立社区临时工作委员会，社区临时党组织书记兼任临时工作委员会主任。依法正式选举组建社区“两委”后，社区临时党组织和临时工作委员会自然撤销。

（五）选举产生社区“两委”。撤销村民委员会改设社区

居民委员会，应按照《中华人民共和国城市居民委员会组织法》《中国共产党基层组织选举工作条例》等法律法规和党内法规，重新选举产生社区“两委”班子成员。要选优配强社区“两委”班子特别是党组织书记，积极推行社区党组织书记通过法定程序担任居民委员会主任，推进“两委”交叉任职、优化“两委”班子结构。结合实际依法推动非户籍常住居民和党员进入社区“两委”，支持符合条件的社工专业人才依法进入社区“两委”。原则上，此类社区采取直接选举方式，选举工作应在县（市、区）人民政府批复同意“村改居”后及时启动，选举产生的社区“两委”任期与全省村（社区）“两委”届期一致。

（六）健全社区自治组织。统筹做好社区监督委员会成员、居民代表、居民小组长和红白理事会等负责人推选工作；健全社区居民委员会下设各自治组织，实现人民调解、公共卫生、环境和物业管理、妇女儿童等委员会全覆盖；结合社区居民委员会选举，引导居民及时制订或修订自治章程、居民公约，全面落实“党建入章”；及时换发《基层群众性自治组织特别法人统一社会信用代码证书》，落实基层群众性自治组织特别法人有关规定，支持社区居民委员会依法从事履行职能所需要的民事活动；在社区党组织领导下妥善处理好社区居民委员会和集体经济组织的关系。

四、工作要求

（一）严格落实责任。各级民政部门要在党委政府领导下，牵头规范审慎做好撤销村民委员会改设社区居民委员会的方案审核把关，指导乡镇（街道）做好社区居民委员会组建等相关工作；各级党委组织部门要牵头做好社区党组织组建等相关工作；农业农村部门要牵头做好农村集体资产权益保护等相关工作。

（二）强化协调联动。撤销村民委员会改设社区居民委员会涉及事项众多，关系辖区内群众方方面面切身利益，各地民政部门要加强与组织、政法、财政、自然资源、农业农村、住建等部门的沟通协调力度，及时征求意见并通报相关工作情况，强化与有关部门政策配套和工作衔接。

（三）严肃工作纪律。撤销村民委员会改设社区居民委员会要坚决防止“大呼隆”；严禁以“村改居”等名义侵占基本农田和突破耕地红线；严禁借“村改居”强迫农民退出宅基地、集中上楼居住；严格保护各类集体资产所有权，不得打乱原集体所有界限；启动撤村设居工作前，扎实开展社会稳定风险评估，全面排查化解风险隐患。

四川省民政厅

中共四川省委组织部

四川省农业农村厅

2022年10月26日