

关于建立城乡社区工作事项 准入备案制度的指导意见

川民发〔2021〕48号

各市（州）民政局、党委组织部、财政局、农业（农牧）农村局：

为深入贯彻党的十九届四中、五中全会精神和省委十一届六次、八次全会精神，规范城乡社区自治事项，完善城乡社区自治机制，提升城乡社区自治能力，现就实行城乡社区工作事项准入制度提出如下指导意见。

一、总体要求

（一）指导思想。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九届四中、五中全会精神和省委十一届六次、八次全会精神，聚焦城乡社区治理“联动、放权、赋能、提质、减负、增效”，厘清城乡社区工作权责边界，实行城乡社区工作事项准入制度，促进政府部门依法办事和城乡社区依法自治，构建共建共治共享的新时代城乡社区治理新格局。

（二）工作目标。到2025年，城乡社区工作事项准入制度全面实施，权责边界更加清晰，资源要素充分整合，人才队

伍发展壮大，社区负担明显减轻，服务质效大幅提升，自治活力明显增强，群众获得感幸福感安全感显著增强，全面实现“治理有效、充满活力、和谐有序”的基层群众善治新格局。

（三）基本原则。

——**坚持人民主体、尊重民意。**坚持以人民为中心的发展思想，充分尊重基层尊重群众，切实发挥人民在城乡社区治理中的主体作用。

——**坚持依法办事、严格准入。**坚持以法律法规为基本遵循，法律法规规定外确需城乡社区支持协助办理事项，经批准后方可进入城乡社区。

——**坚持转变作风、提质增效。**坚持持续纠治形式主义官僚主义，转变工作作风思维模式，让城乡社区集中精力抓好为民服务质效。

——**坚持动态管理，进退有序。**坚持“该进则进、该退则退，宜并则并、宜分则分”原则，职能部门进入城乡社区工作事项实行动态管理。

二、主要任务

（一）建立准入备案制度。以县（市、区）为单位，高效整合工作、资金、部门、资源，依据国家有关法律法规政策，参照省上城乡社区依法履职、协助办理、工作负面事项指导清单，制定当地城乡社区三个清单，厘清有关部门、乡镇（街道）、城乡社区之间的职责边界，转变把城乡社区作为行政延伸的思

维定式，以及对城乡社区实施行政命令的传统做法。建立规范完善的城乡社区工作事项准入备案和动态管理制度，设置有关部门申请、县（市、区）党委批准、工作事项持批准文书进入、工作完成后撤销等程序，紧急工作可按“先进后批”简易程序办理，及时按程序新增、调整、取消进入城乡社区工作事项。

（二）完善群众自治机制。村（居）民委员会作为自我管理、自我教育、自我服务、自我监督的基层群众性自治组织，主要职责是在基层党组织的领导下，组织基层群众依法开展民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督等自治实践。充分尊重城乡社区依法自治地位和依法自治权利，切实保障村（居）民委员会依据国家和我省相关法律法规政策，以及当地明确的城乡社区依法履职事项清单，办好城乡社区辖区内各项事务，拓展城乡社区为民服务事项，引导城乡社区群众参与基层治理，提高城乡社区治理能力水平，促进城乡社区健康有序发展。

（三）规范协助办理事项。有关部门委托城乡社区协助办理相关事项，要严格限于当地规定的城乡社区协助办理事项清单范围内，在做法上给予指导、人员上给予支持、经费上给予保障，保证有权办事、有人办事、有钱办事；有关部门委托城乡社区协助办理相关事项，凡是没有国家法律法规政策规定，特别是无偿占用城乡社区工作力量经费，干扰城乡社区正常管理秩序的，城乡社区有权拒绝执行。城乡社区协助有关部门办

理相关事项，具体负责联系村（居）民群众、入户开展调查、组织动员发动、宣传教育劝阻、群众诉求反映，以及非专业性工作任务的发现报告和政务服务的辅助办理。

（四）明确负面事项清单。属于有关部门职责范围的行政执法、拆迁拆违、环境整治、城市管理、招商引资、协税护税、经济创收、生产安全等行政工作，城乡社区不具有主体资格和专业资质，纳入当地城乡社区工作负面事项清单，由有关部门及其执法机构或经依法授权的乡镇（街道）负责。有关部门不得将本应属于职责范围的行政工作，以行政命令方式、“购买服务”名义或其它任何形式，下沉转嫁要求城乡社区办理。建立统一的城乡社区考核评比指标体系，坚持考核有关部门、乡镇（街道）、城乡社区相结合，取消有关部门和乡镇（街道）对城乡社区“一票否决”事项。

（五）清理挂牌台账证明。按照“应减尽减、应撤尽撤”的原则，清理有关部门在城乡社区设立的工作机构和加挂的各类牌子，凡是中央、国务院和省委、省政府没有明确规定，或不符合机构编制管理规定的牌子一律取消。清理规范有关部门要求城乡社区建立的台账报表和上报材料，统一建账规范报送，严格填报类型频次，有条件的尽量建立电子台账报表，能够传输电子文档的可不提供纸质材料。开展“城乡社区万能章”专项治理行动，对不合法、不合规、不合理，以及不符合经济社会发展实际，或基层群众性自治组织没有能力核实的证明事项，

限期予以废止。

(六)增强社区服务能力。加快城乡社区工作者队伍建设，扶持城乡社区社会组织发展，培育城乡社区社会工作专业人才，充分发挥城乡社区的平台作用、社区社会组织的载体作用、社区社工人才的专业作用，不断提升城乡社区承接政府购买服务能力水平。城乡社区协助办理事项或工作负面事项清单以外，有关部门需要延伸到城乡社区的工作事项，符合政府购买服务规定条件的，可按规定购买城乡社区服务，购买服务事项严格按合同约定进行，满意度评定以合同条款为依据，不得以目标考核方式进行工作评价，不得向城乡社区购买需要专业资质或执法资格的服务事项。

(七)整合信息平台资源。精简整合有关部门部署在城乡社区的业务应用系统和服务终端，有关部门新建业务应用系统不再单设服务终端或向城乡社区延伸，已建成的有关部门业务应用系统和城乡社区公共服务综合信息平台，要做好与政府一体化政务服务平台信息对接，逐步实现有关部门信息资源和城乡社区信息数据整合集成。加强有关部门与城乡社区信息化建设协同，规范信息共享范围、共享方式、共享标准，实现信息数据一次采集、多方资源互通共享和城乡社区信息化服务全人群覆盖、全口径集成、全区域通办，提升城乡社区信息化服务水平，提高城乡社区管理运行效率。

三、工作保障

（一）加强组织领导。各地要严格责任落实，精心组织实施，把实行城乡社区工作事项准入制度，作为克服形式主义和官僚主义的重要内容，及时对照梳理法律法规和政策文件，调整工作职责，完善配套措施，夯实监管责任，确保顺利施行。

（二）加强经费保障。县（市、区）部门因工作需要进入社区的准入事项，由县（市、区）部门根据工作目标、任务、期限、人员配备等情况将委托办理事项所需工作经费下沉社区管理使用，并加强监督指导和过程管控。

（三）加强经验总结。强化问题导向和基层导向，认真分析工作中出现的新问题新情况，注重发现和总结基层实践中形成的新典型新经验，不断健全完善城乡社区工作事项准入制度体系。

（四）加强监督管理。组织力量成立联合督查组，进行明察暗访和检查督促。对城乡社区工作事项准入工作把关不严、推进不力、成效不显的要及时约谈，问题突出的在全省范围公开通报批评，形成监督管理长效机制，坚决防止回潮反弹。

- 附件：1.城乡社区依法履职事项指导清单
2.城乡社区协助办理事项指导清单
3.城乡社区工作负面事项指导清单

四川省民政厅

中共四川省委组织部

四川省财政厅

四川省农业农村厅

2021年3月24日

附件 1

城乡社区依法履职事项指导清单

序号	依法履职事项	法律法规依据
1	村民委员会应当支持和组织村民依法发展各种形式的合作经济和其他经济，承担本村生产的服务和协调工作，促进农村生产建设和经济发展。拟定并执行本村经济、社会发展规划、年度计划。	《中华人民共和国村民委员会组织法》第八条 《四川省〈中华人民共和国村民委员会组织法〉实施办法》第八条
2	村民委员会应当依法管理本村属于村农民集体所有的土地和其他财产，引导村民合理利用自然资源，保护和改善生态环境。	《中华人民共和国村民委员会组织法》第八条
3	村民委员会应当尊重并支持集体经济组织依法独立进行经济活动的自主权，维护以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制，保障集体经济组织和村民、承包经营户、联户或者合伙的合法财产权和其他合法权益。	《中华人民共和国村民委员会组织法》第八条
4	村民委员会应当支持服务性、公益性、互助性社会组织依法开展活动，推动农村社区建设。	《中华人民共和国村民委员会组织法》第九条
5	居民委员会应当开展便民利民的社区服务活动，可以兴办有关的服务事业。居民委员会管理本居民委员会的财产，任何部门和单位不得侵犯居民委员会的财产所有权。	《中华人民共和国城市居民委员会组织法》第四条
6	居（村）民委员会应当召集居（村）民（代表）会议并报告工作，执行其所作出的决定、决议。	《中华人民共和国城市居民委员会组织法》第十条 《中华人民共和国村民委员会组织法》第二十一条、第二十三条、第二十六条
7	居（村）民委员会应当召开居（村）民会议制定和修改村民自治章程、村规民约和居民公约。遵守并组织实施村民自治章程、村规民约和居民公约。	《中华人民共和国城市居民委员会组织法》第十五条 《中华人民共和国村民委员会组织法》第二十七条 《四川省〈中华人民共和国村民委员会组织法〉实施办法》第八条、第十三条、第二十六条 《四川省〈中华人民共和国城市居民委员会组织法〉实施办法》第八条

序号	依法履职事项	法律法规依据
8	居（村）民委员会应当办理本社区（村）的公共事务和公益事业。	《中华人民共和国城市居民委员会组织法》第三条 《中华人民共和国村民委员会组织法》第二条 《四川省〈中华人民共和国城市居民委员会〉实施办法》第十二条、第十三条 《四川省〈中华人民共和国村民委员会组织法〉实施办法》第八条
9	居（村）民委员会应当依法设立人民调解委员会，调解民间纠纷。	《中华人民共和国城市居民委员会组织法》第三条、第十三条 《中华人民共和国村民委员会组织法》第二条、第七条 《四川省〈中华人民共和国城市居民委员会〉实施办法》第七条、第八条 《四川省〈中华人民共和国村民委员会组织法〉实施办法》第八条、第九条 《中华人民共和国人民调解法》第七条、第八条
10	居（村）民委员会应当向人民政府或者它的派出机构反映居（村）民的意见、要求和提出建议。	《中华人民共和国城市居民委员会组织法》第三条 《中华人民共和国村民委员会组织法》第二条 《四川省〈中华人民共和国城市居民委员会〉实施办法》第八条 《四川省〈中华人民共和国村民委员会组织法〉实施办法》第八条
11	居（村）民委员会应当宣传宪法、法律、法规和国家的政策，教育和推动居（村）民履行法律规定的义务。	《中华人民共和国城市居民委员会组织法》第三条 《中华人民共和国村民委员会组织法》第九条 《四川省〈中华人民共和国城市居民委员会〉实施办法》第八条 《四川省〈中华人民共和国村民委员会组织法〉实施办法》第五条
12	居（村）民委员会应当发展文化教育，普及科技知识，开展多种形式的社会主义精神文明建设活动。	《中华人民共和国城市居民委员会组织法》第三条 《中华人民共和国村民委员会组织法》第九条 《四川省〈中华人民共和国城市居民委员会〉实施办法》第八条 《四川省〈中华人民共和国村民委员会组织法〉实施办法》第八条

序号	依法履职事项	法律法规依据
13	居(村)民委员会应当促进男女平等,保障妇女的合法权益。	《中华人民共和国村民委员会组织法》第九条 《中华人民共和国妇女权益保障法》第四条、第十一条 《四川省〈中华人民共和国村民委员会组织法〉实施办法》第五条
14	居(村)民委员会及其成员应当遵守宪法、法律、法规和国家的政策,办事公道,廉洁奉公,热心为居(村)民服务接受居(村)民监督。	《中华人民共和国城市居民委员会组织法》第十二条 《中华人民共和国村民委员会组织法》第十条 《四川省〈中华人民共和国城市居民委员会〉实施办法》第二十四条 《四川省〈中华人民共和国村民委员会组织法〉实施办法》第八条
15	居(村)民委员会应当实行居(村)务公开制度。	《中华人民共和国城市居民委员会组织法》第十六条 《中华人民共和国村民委员会组织法》第三十条 《四川省〈中华人民共和国城市居民委员会〉实施办法》第十三条 《四川省〈中华人民共和国村民委员会组织法〉实施办法》第四十二条 《四川省村务公开条例》
16	居(村)民委员会应当教育和引导多民族居(村)民增进团结、互相尊重、互相帮助。	《中华人民共和国城市居民委员会组织法》第五条 《中华人民共和国村民委员会组织法》第九条 《四川省〈中华人民共和国城市居民委员会〉实施办法》第八条 《四川省〈中华人民共和国村民委员会组织法〉实施办法》第八条
17	居(村)民委员会应当健全消防安全制度,开展防火安全检查,开展群众性消防工作。	《中华人民共和国消防法》第三十二条、第四十一条
18	居(村)民委员会应当在精神障碍患者已经发生危害他人安全的行为或者可能危害他人安全的情况下,其监护人不办理住院手续的,为患者办理住院手续;对生活困难的精神障碍患者家庭提供必要的帮助。	《中华人民共和国精神卫生法》第三十六条、第四十九条、第五十六条

序号	依法履职事项	法律法规依据
19	居（村）民委员会应当根据实际情况组织开展英雄烈士纪念活动。	《中华人民共和国英雄烈士保护法》第六条
20	居（村）民委员会应当组织居（村）民参与社区（村）的传染病预防与控制活动。	《中华人民共和国传染病防治法》第九条
21	居（村）民委员会应当成立治安保卫委员会，推进基层平安建设	《中华人民共和国宪法》第一百一十一条
22	村民委员会可以根据村民居住状况、集体土地所有权关系等分设若干村民小组。居民委员会按居民的居住状况可以分设若干居民小组	《村民委员会组织法》第三条 《四川省<中华人民共和国城市居民委员会组织法>实施办法》第十七条
23	村民委员会和村务监督机构应当建立村务档案	《村民委员会组织法》第三十四条

附件 2

城乡社区协助办理事项指导清单

序号	协助办理事项	具体工作内容	法律法规依据
1	社会治安	协助维护社会治安。	《中华人民共和国宪法》第一百一十一条
2		协助开展禁毒防范和社区戒毒。	《中华人民共和国禁毒法》第十七条、第三十四条
3		协助开展租赁房屋的安全防范和治安管理。	《租赁房屋治安管理规定》第五条
4		协助人民政府以及公安机关、应急管理等部门，加强消防宣传教育。	《中华人民共和国消防法》
5		协助做好居住证的申领受理、发放等工作	《居住证暂行条例》第八条
6		协助做好暂住人口、流动人口信息登记	《四川省暂住人口管理条例》第四条 《四川省流动人口信息登记办法》第四、六、七、八、十一、十二条
7	住房保障	协助指导监督业主大会、业主委员会工作。	国务院令《物业管理条例》
8	社区教育	协助加强对未成年人的校外教育工作。	《中华人民共和国教育法》第五十二条
9		协助督促适龄儿童、少年入学。	《中华人民共和国义务教育法》第十三条
10	民政	协助开展社会救助	《四川省社会救助实施办法》第五条
11		协助对城市居民最低生活保障进行日常管理服务。	《全国人大常委会关于进一步开展法制宣传教育的决议》
12		协助镇(街道)受理高龄津贴、困难老年人基本养老服务补贴申请,对申请人申请材料进行初审、公示;定期对特殊困难老年人开展探访、关爱工作。	《老年人权益保障法》第三十二、三十七、三十八条
13		协助劝诫、制止未成年人的父母或者其他监护人不依法履行监护职责或者侵犯未成年人合法权益的行为,情节严重的,及时向公安机关报告。	《中华人民共和国未成年人保护法》第一百一十八条

序号	协助办理事项	具体工作内容	法律法规依据
14	民政	设置专人专岗负责未成年人保护工作,协助政府有关部门宣传未成年人保护方面的法律法规,指导、帮助和监督未成年人的父母或者其他监护人依法履行监护职责,建立留守未成年人、困境未成年人的信息档案并给予关爱帮扶。 协助政府有关部门监督未成年人委托照护情况,发现被委托人缺乏照护能力、怠于履行照护职责等情况,应当及时向政府有关部门报告,并告知未成年人的父母或者其他监护人,帮助、督促被委托人履行照护职责。	《中华人民共和国未成年人保护法》第四十三条
15		按照社工人才统计安排和社会工作发展需求,开展社会工作人才统计工作。	《中央组织部办公厅民政部办公厅关于开展全国社会工作专业人才资源统计的通知》
16	社会保障	协助办理参保手续等工作。	《关于做好城镇困难居民参加城镇居民基本医疗保险有关工作的通知》
17		配合社会保险经办机构做好确保养老金按时足额发放、为企业退休人员提供社会保险政策咨询和各项查询服务、跟踪了解企业退休人员生存状况、协助社会保险经办机构进行领取养老金资格认证、帮助死亡的企业退休人员的家属申请丧葬补助金和遗属津贴。	《关于积极推进企业退休人员社会化管理服务工作的意见的通知》(川委办〔2003〕20号)
18	就业创业	协助做好就业登记、失业登记、《就业创业证》申领、就业困难人员认定、就业困难人员灵活就业社保补贴申领、公益性岗位补贴申领、公益性岗位申报、公益性岗位申请、企业(单位)招用就业困难人员补贴申领、零就业家庭认定申请、离校未就业高校毕业生登记、就业见习申请、高校毕业生社保补贴申领工作等	依据:《中华人民共和国就业促进法》;《国务院关于做好当前和今后一段时期就业创业工作的意见》(国发〔2017〕28号);人力资源社会保障部 国家发展改革委 财政部关于推进全方位公共就业服务的指导意见(人社部发〔2018〕77号);《四川省人民政府办公厅关于印发四川省公共服务事项基本目录(2019年版)的通知》(川办发〔2019〕30号);《四川省人力资源社会保障厅 四川省教育厅 共青团四川省委员会 关于实施大学生就业创业促进计划的通知》(川人社发〔2017〕3号)

序号	协助办理事项	具体工作内容	法律法规依据
19	就业创业	协助做好创业政策咨询、创业担保贷款申请等创业公共服务。	《财政部 人力资源社会保障部 中国人民银行关于进一步加大创业担保贷款贴息力度全力支持重点群体创业就业的通知》；《财政厅 人力资源和社会保障厅 中国人民银行成都银行关于进一步加大创业担保贷款贴息力度全力支持重点群体创业就业的通知》；《四川省人力资源和社会保障厅关于加强全省创业公共服务的意见》
20		协助做好就业技能培训报名、创业培训报名等公共服务。	《四川省人民政府办公厅关于印发四川省公共服务事项基本目录（2019年版）的通知》（川办发〔2019〕30号）；《四川省人力资源和社会保障厅 四川省财政厅关于印发〈四川省就业创业培训管理办法〉的通知》（川人社办发〔2020〕68号）第九条
21		协助做好农村劳动力外出务工就业登记（务工人员信息登记、数据信息更新等）	《四川省人力资源和社会保障厅关于印发就业扶贫“五个办法”的通知》（川人社办发〔2016〕182号）；《农村劳动力就业实名制动态管理办法》（川就局〔2015〕17号）
22		协助发布和收集招聘求职、职业指导信息。	《人力资源社会保障部关于修改〈就业服务于就业管理规定〉的决定》
23		协助开展经济普查工作。	《全国经济普查条例》第十六条
24	统计	协助开展污染源普查等工作。	《全国污染源普查条例》第十五条
25		协助所在地人民政府动员和组织社会力量，做好本区域的人口普查工作。	《全国人口普查条例》第三条
26	物价	协助对价格行为进行社会监督。	《中华人民共和国价格法》第三十七条
27	安全生产	协助督促社区驻区单位开展安全生产活动。	《中华人民共和国安全生产法》第七十二条

序号	协助办理事项	具体工作内容	法律法规依据
28	安全生产	协助落实安全生产措施。	《中华人民共和国安全生产法》第七十二条
29		协助人民政府开展自然灾害救助，协助做好抗旱措施的落实工作	《自然灾害救助条例》（中华人民共和国国务院令 第577号）第五条、《抗旱条例》第四十二条；
30	城市管理	劝阻并报告违法建设行为。	《四川省城乡规划条例》第七十三条
31	公共卫生	协助开展公共卫生，疫情信息收集报告、公共卫生措施的落实。	《中华人民共和国城市居民委员会组织法》第三条
32		组织居（村）民参与社区、农村的传染病预防与控制活动。	《中华人民共和国传染病防治法》第九条
33		协助做好艾滋病防治。	《艾滋病防治条例》第六条
34	国防人武	协助开展国防教育。	《中华人民共和国国防教育法》第二十一条
35		协助对体格检查合格的应征公民进行政审。	《征兵工作条例》第二十一条
36	其他	协助做好抗旱和地质灾害防治措施落实工作	《地质灾害防治条例》第十五、二十八、二十九条 《中华人民共和国城市居民委员会组织法》 《关于加强和改进城市社区居民委员会建设工作的意见》 《社区矫正法》 《中华人民共和国未成年人保护法》
37		协助做好社区矫正工作。	
38		协助做好文化体育工作。	
39		协助做好消费维权工作。	
40		协助做好老年人权益保障工作。	
41		协助做好妇女权益保障工作。	
42		协助做好未成年人权益保障工作。	
43		协助做好流动人口权益保障工作。	

附件 3

城乡社区工作负面事项指导清单

序号	负面工作事项	具体工作内容
1	行政执法类	评定食品安全等级和日常监督检查执法，整治非机动车，公共场所卫生、饮用水安全等监督检查执法等。
2	拆迁拆违类	鉴定违章搭建的建筑物，拆除违章建筑，对违法搭建进行罚没，组织拆除农村已建新房的旧房以及废弃的闲置厂房，认定危房等级，强制危房户搬迁等。
3	环境整治类	燃煤及油烟整治，畜禽养殖关闭整治，河道整治，音响、施工等噪音投诉处理等。
4	城市管理类	场镇管理、维护场镇秩序、街面卫生，占道经营管理，整治市容市貌处罚乱扔行为，市政道路的清洁卫生、行道树的排危及道路沿线花木的养护等。
5	招商引资类	组织考察和洽谈招商项目，发展个体工商户，非公有制经济组织的统计调查工作等。
6	协税护税类	征收商业用房零散税费、核实业主申报的企业缴税等情况。
7	生产安全类	辖区电梯、锅炉等特种设备安全检查，化学危险品的管理和处罚，辖区商户企业、工地、服务机构等单位消防和生产安全检查，农村病害山坪塘鉴定，非农村集体所有的村镇供水工程管护、交通劝导站的管理和农村公路养护管理等。
备注	纳入本清单的工作事项责任主体是有关部门，基层群众性自治组织不具有主体资格和专业资质，由相关部门及其执法机构或经依法授权的乡镇（街道）办理，各级政府及相关部门不得以任何方式要求基层群众性自治组织办理。	

信息公开选项：主动公开

四川省民政厅办公室

2021年3月26日印发