

# 上海市民政局

沪民基发〔2021〕7号

---

## 上海市民政局关于做好加强基层治理体系和治理能力 现代化建设相关工作的通知

各区民政局：

为贯彻落实党的十九届六中全会精神，以及《中共中央国务院关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见》（中发〔2021〕16号）和《中共上海市委上海市人民政府关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的实施意见》（沪委发〔2021〕22号）要求，在新时代坚持人民至上、践行“人民城市”重要理念，充分发挥本市民政部门协调推进基层治理重要职能作用，进一步夯实基层政权基础和健全基层群众自治制度，推动建设人人有责、人人尽责、人人享有的基层社会治理共同体，持续提升人民群众获得感幸福感安全感，现将有关事项通知如下。

### 一、加强基层政权治理能力建设

（一）推动民政服务事项依法下放。进一步深化“一网通办”改革，按照“能下沉、尽量下沉”的原则，充分向基层放权赋能，推进“养老服务补贴”“重残无业补助”等审批事项下放街道（乡

镇)实施,对无法下放基层实施的市、区级政务服务事项,推进事项委托基层收件。

(二)增强街道(乡镇)协商议事能力。优化街道社区代表会议、社区委员会制度,完善社区代表推选产生机制,适当提高驻区单位、社会组织、其他组织和社区居民代表的比例,合理确定社区代表数量,增强代表性和广泛性。做实社区委员会专委会,定期对涉及群众利益、关系社区持续发展的社区公共事务进行沟通和协调,强化议题项目执行监督评议力度。推动镇管社区及基本管理单元建立健全社区代表会议和社区委员会制度。

(三)稳慎推进优化乡镇(街道)行政区划设置。加强分类指导和效能评估,推进做实基本管理单元,探索建立基本管理单元的退出机制。遵循规模适度、管理科学、服务高效的原则,研究街道设立标准,规范街道设立工作,确保管理服务有效覆盖常住人口。支持各区在条件成熟地区推进析出街道工作。加快建设上海市行政区划管理信息系统,完善乡镇(街道)、村(社区)地理信息等基础数据。

(四)增强常态化应急管理能力和健全基层应急管理组织体系,完善街道(乡镇)应急预案,推动居村根据不同社区形态细化预案,制度化开展社区应急演练,加强应急物资储备保障。增强居村在应急状态下的组织动员能力,建立以居村党组织为核心,居村委会为主导,社区民警、网格员、物业服务人员、业委会成员、志愿者等共同参与的社区应急网络体系。完善封控小区居村民各项基本生活保障,加强对各类特殊人群的关心关爱,探索个性化“点单式”服务,体现人文关怀,彰显城市温度。

## 二、深化基层群众自治制度建设

（五）加强法人管理。贯彻落实《民法典》和《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》有关规定，完善本市基层群众性自治组织法人备案制度，依托“社区云”应用系统建立居村委会法人库。规范居村委会换届选举，配合做好居村“两委”班子成员资格联审工作。配合有关部门积极推进居村党组织书记通过法定程序担任居村委会主任，“两委”班子成员交叉任职。规范居村委会的设立、撤销、范围调整等工作程序。

（六）健全居村委会组织体系。加强党对基层组织的全面领导，依法把党的领导和党的建设有关要求写入各类组织章程。做实居村委会下设的各类专业委员会，优化人选设置和运行机制，完善工作制度和议事程序，推动有专业背景或经验并热心为群众服务的居村民积极参与社区治理。进一步划小治理单元，激发居村民小组、楼组、埭头、宅基等自治活力，培育活力楼（村）组，搭建理事会、议事会等自治载体，动员更多居村能人、达人、乡贤参与。在党建引领下，鼓励探索通过委派专职干事、执行秘书等方式，进一步做实居委会对业委会的指导、监督职责。

（七）推进基层全过程人民民主。在基层治理中全面贯彻全过程人民民主，保障居村民依法开展民主选举、民主协商、民主决策、民主管理和民主监督。发挥各类议事平台引导“先议”，“三会”、居村联席会议等“商议”，居村民（代表）会议“决议”的作用，形成各类议事协商机制和决策机制的有效衔接，组织群众围绕社区热点难点问题有序说事、议事、主事。积极引入法律、工程、财务、

规划等领域专业力量，助力提升协商质效。持续推进参与式社区规划，在加装电梯、社区“新基建”、社区“微更新”、农村人居环境整治等民心工程的规划设计、项目实施、监督管理中，建立居村民全过程参与机制。建立健全居民公约、村规民约、专项规约、住户守则的制定、备案和履行规则，确保规约符合法律法规和公序良俗，增强规约在司法、执法中的实效性。

（八）建立健全联系服务群众机制。健全“有困难找居村机制”，提升居村委会全岗服务能力，做实首问负责、错时工作、节假日值班等制度，深入开展常态化的居村“走百家门、知百家情、解百家忧、暖百家心”活动，推动落实“政策找人”，建立健全分片包干、社区巡查、联系走访长效制度，切实掌握社情民意、群众需求、社区动态，及时回应解决社区问题。在远郊农村地区，因地制宜推进为村民提供各类政务事项代办服务。

（九）完善向群众负责机制。制定出台居村委会成员履职承诺和述职制度实施办法，健全自下而上的居村委会工作评价机制。建立基层治理群众满意度调查制度。全面推进居村务监督委员会建设，对居村民（代表）会议决定、决议落实情况，居村委会工作开展、居村务公开、财务管理情况，以及社区公共事务、公益事业办理情况等进行监督，完善居村务公开机制，深化实施“阳光村（居）务”工程，建立健全小微权力监督制度。

### **三、着力完善城乡社区服务**

（十）加强城乡社区服务体系建设统筹规划。根据国家《“十四五”城乡社区服务体系建设规划》要求，牵头编制上海市“十四五”城乡社区服务体系建设规划。推动各区、街道（乡镇）开展城

乡社区服务调研和规划布局，统筹开展基础设施建设、服务功能建设、人才队伍建设、信息化建设、保障机制建设等。支持社会力量参与社区治理和服务，积极引入专业团队进社区开展专业服务。以社区居民需求为导向，打造**15**分钟社区生活圈，按标准提供各类公共服务和代办政务服务，因地制宜提供公益服务、志愿服务和市场化便民服务。对服务主体开展绩效评估，持续优化调整，加强综合服务、兜底服务能力建设。

（十一）推进和完善城乡社区综合服务设施建设。社区综合服务设施是指面向城乡居民提供社区服务的设施，原则上应能提供以公共服务为主的综合性服务。依托社区党群服务中心体系建设，推进社区综合服务设施与社区党群服务中心融合对接。统一社区综合服务设施标识标牌，鼓励社区发展社区综合服务品牌。根据“集约共享，便捷可及”的原则，按照每百户居民拥有社区综合服务设施建筑面积不小于**35**平方米、单个城乡社区综合服务设施建筑面积达到**300**平方米以上的标准，在街道（乡镇）、片区（**15**分钟社区生活圈）、居村层面，推进城乡社区综合服务设施建设。鼓励深入挖掘社区文化资源和历史文脉，打造具有地方特色、社区特点的综合服务设施。到**2025**年，实现符合标准的城乡社区综合服务设施**100%**全覆盖。

（十二）推动民政领域各项服务下沉基层社区。依托社区综合服务设施，将社会救助、社会福利、社区治理、社会服务、社会组织等民政相关服务下沉社区。大力发展社区嵌入式养老服务，建设具有枢纽平台功能的社区综合为老服务中心。设立街镇未成年人保护工作站，开展法治宣传、政策咨询、心理健康教育、个案处置和

服务转介等未成年人保护工作。开展康复辅助器具社区租赁服务。推动福利彩票销售、婚姻家庭辅导教育、文明祭扫宣传和移风易俗进社区等。

（十三）扩大社区服务有效供给。进一步丰富社区服务主体和服务业态，促进社区便民利民服务供给。鼓励各类市场主体和社会组织参与社区生活服务，鼓励开展连锁经营，培育服务品牌，形成适应社区居民需求的商业生态和经营模式。面向社区全人口提供社区服务，实现基本公共服务城乡社区全覆盖。大力推进社区服务标准化，全面提升社区服务精准化精细化水平。

#### **四、创新社区与社会组织、社会工作者、社区志愿者、社会慈善资源联动机制**

（十四）促进社区慈善事业发展。贯彻实施《上海市慈善条例》，大力推进社区慈善。恢复设立“上海慈善奖”，组织实施“中华慈善日”和上海公益伙伴月系列活动，弘扬慈善文化，引导和鼓励社会各界参与慈善事业。鼓励开展群众互济和邻里互助活动。积极培育社区基金会，增强汇聚慈善资源支撑社区建设的能力。加快慈善超市发展，增强物资接收和发放功能，方便居民就近捐赠。

（十五）培育扶持社区社会组织发展。鼓励各级政府设立社会组织培育发展和公益慈善事业引导专项资金，提供公益创投、活动场地、费用减免、项目资助等支持。实施上海市高质量发展社区社会组织专项行动，加大社区社会组织培育扶持力度，鼓励符合条件的社区社会组织直接登记成立。优化政府购买社会组织服务机制，建好用好政府购买社会组织服务供需对接平台，编制发布推荐目录。引导社会组织积极参与农村社区治理，助力乡村振兴。加快社会组

织人才培养，加强社会组织风采宣传，扩大上海社会组织影响力。积极推动将社会组织培育发展和公益慈善事业开展纳入街道(乡镇)综合考评。

(十六)健全社会工作和志愿服务体制机制。推进街道(乡镇)社会工作站建设全覆盖。鼓励和引导持证社会工作者投身社工站服务，在社工人才培养计划中向驻站社工适当倾斜，积极为基层培养、输送一批专业社会工作人才。加强“公益上海”志愿服务平台建设，建立健全志愿服务统计和发布制度，推动志愿服务信息互联互通。加强以社区居民、驻区单位员工为主体的社区志愿服务团队建设，培育一批星级示范公益基地和有影响力的公益服务品牌项目。

## **五、加强基层智慧治理能力建设**

(十七)推动社区治理数字化转型。在居村层面统一建设集管理、服务、互动为一体的“社区云”应用系统，推动社区治理数字化转型。对接公安“一标三实”数据，完善社区主题库建设，夯实数据底座。推广“社区云”移动应用端，推动居村委会用好电子走访、会议记录、问题处置等功能。加强“社区云”线上协商议事功能建设，发挥议事厅作用，完善线上社区协商机制。开发重大应用场景，推出政策找人、人民群众意见征集等功能，满足多样化的社区治理需求。建立“数字吹哨”制度，加强“社区云”与区、街镇城运中心的衔接，健全基层线上约请、部门报到制度，形成数字化的问题处置管理闭环。完善“社区云”运营管理机制，着力提升基层干部新兴技术运用能力，强化互联网意识、新媒体素养和流量思维，提升线上议题引领能力、应用场景开发能力。

(十八)深化社区事务受理服务中心建设。完善“一网通办”

总门户下的社区事务受理政务服务“便利店”建设，推动个人事项向社区事务受理服务中心集中。推广“一码到底”，提升市民办事便捷度。持续推进标准化建设，完善评估标准，推动以评促建。完善社区事务受理培训机制，进一步提升工作人员业务能力。配合做好业务流程再造“一件事”，继续深化“两个免于提交”工作，提高电子证照应用率。

（十九）推动社区生活服务数字化转型。聚焦社区末端配送、智慧停车、新能源充电等群众急难愁盼问题，协调推进社区新型基础设施建设。探索鼓励有条件的街道（乡镇）建立由条入块、系统集成的工作机制，规范各类智能设施在社区的准入、管理和退出。总结推广“数字化社区生活圈”应用场景，为老百姓提供更精准、更便捷的生活服务。加强数据安全治理，弥合老年人等特殊群体的“数字鸿沟”，让社区群众都能安心共享“数治”红利。

## 六、加强组织保障

（二十）规范服务办公场所。严格落实居村公共服务设施配套标准，通过盘活现有资源或新建等方式配足居村办公空间。按照“服务优先和高效实用”原则，推进“办公用房最小化、服务用房最大化”，推行一室多用、综合利用，推动开放式办公。结合社区特色和社区文化，推进居村委会标识标牌、功能分区、装修样式、宣传版面、设施配置等标准化升级改造。鼓励有条件的地方探索将居村办公场所搬到马路边、小区口，提高居村委会显示度，方便群众办事。

（二十一）强化经费保障。落实居村委会工作经费和服务群众经费，建立定期增长机制。推动用好“自治金”，在资金使用程序

和范围上探索给予居村更大自主权,在资金使用过程中积极推进“居民提、居民议、居民评”。推动形成政府、基金会、社区单位、居村民等多方共同参与的社区资金筹措机制。探索建立市区两级社区“微治理”项目资金配比机制,通过筹措社会资金,支持优秀的社区“微更新”“微基建”“微服务”等项目,激发参与动力。

(二十二)加强队伍建设。推动社区工作者职业化专业化发展,提升人岗匹配度和岗位胜任力。优化招聘模式,鼓励有需求的区建立社区工作者“联考”机制。拓宽队伍来源,积极吸纳优秀高校毕业生、退役军人、转型国企员工等充实队伍。建立健全社区工作者初任培训和继续教育制度,建立社区工作者智能化成长档案制度,动态反映人员培训、考核、薪酬、奖惩情况。实施社区工作者人才专项培养“十百千”工程,形成千名骨干力量、百名核心人才、十名领军人才梯度培养。加强对社区工作者的关心关爱,开展“最美城乡社区工作者”宣传工作,探索对在基层群众自治、社区治理和服务工作中作出突出贡献的组织和个人,按照国家有关规定予以表彰和奖励。

(二十三)推进居村减负。全面贯彻落实《关于我市居村委会协助行政、法院、社会团体事务的实施方案》《关于进一步清理规范我市居村挂牌的实施方案》《关于进一步加强我市居村信息系统和数据采集共享规范化管理的实施方案》等要求,加强工作督查,切实将清理工作要求落到实处。配合相关部门同步清理评比创建、台账报表、制度上墙,以及各类微信工作群、政务APP和小程序等。建立健全职能部门下沉居村事务准入管理机制,开展合法性、合理性和必要性审查。配合相关部门建立举报和处置机制,设立居村减

负监测点，动态掌握居村负担情况。发挥大数据和信息系统整合、归并、简化功能，原则上将“社区云”平台作为唯一入口，推广社区云“智慧报表”功能，建立市级部门电子台账清单管理和准入机制。

（二十四）发挥好参谋助手作用。依托“十四五”上海民政科研基地加强理论研究，为上海基层治理工作高质量发展提出建设性建议。围绕社区治理和服务的重要议题，加强政府决策咨询课题研究，及时总结提炼基层社会治理的实践经验和创新成果。建立社区治理专家智库，定期开展社会建设专家讲坛和理论研究。

（二十五）推动沟通协调。积极配合市委、市政府及相关部门做好对基层治理工作成效的评估，推动评估结果作为各级党政领导班子和领导干部考核、基层党建述职的重要内容。协同推动完善科学的基层治理考核评价体系 and 激励办法，协调整合对基层治理工作的各类单项考核，严格控制考核总量和频次。配合民政部做好全国基层治理调查统计工作。

（二十六）加强工作指导。市、区民政部门要逐条对照文件要求，细化工作方案，明确责任分解和时间节点，强化项目推进落实。建立一批基层监测点，组织经验丰富的实务专家和专业学者组成督导组，指导街道（乡镇）、居村推动重点任务落实落地。对标国家和民政部要求，积极申报全国社区治理和服务创新实验区、全国农村社区治理实验区、街道服务管理创新实验区、村级议事协商创新实验区，及时总结乡镇政府服务能力建设典型经验。开展上海市基层社会治理示范工程建设，积极申报全国和谐社区建设示范点，发挥典型引路、辐射带动作用。征集遴选一批基层治理创新典型案例，

委托专业组织、高校或媒体等团队，加强典型经验的提炼总结和宣传推广。

2021年12月6日

(此件主动公开)

---

抄送：中共上海市委党的建设工作领导小组办公室。

---

上海市民政局办公室

2021年12月9日印发

---