

西安市人民政府办公厅文件

市政办发〔2023〕24号

西安市人民政府办公厅 关于印发进一步加强城乡社区 管理若干措施的通知

各区、县人民政府，市人民政府各工作部门、各直属机构：
《关于进一步加强城乡社区管理的若干措施》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻落实。



(此件公开发布)

关于进一步加强城乡社区管理的若干措施

为深入学习贯彻习近平总书记关于加强基层治理的重要指示批示精神，认真贯彻落实《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）和国务院办公厅印发《“十四五”城乡社区服务体系建设规划》等文件精神，进一步健全社区管理体系、优化社区规模设置、建强社区服务阵地、加强社区队伍建设、提升社区服务能力、做好社区综合保障工作，结合我市实际，制定如下管理措施。

一、健全社区管理体系

（一）强化政府主体责任。发挥政府（管委会）在社区管理中的主导作用，市、区县（开发区）政府（管委会）履行政策支持、能力建设、运行保障、督导考核等职责。各级民政部门牵头，主要负责社区管理的统筹协调、组织推进、检查指导、督促考核等工作，定期召集发改、财政、资源规划、住建等相关部门，研究社区管理工作中的重难点问题，提出改进措施，推进工作落实。镇（街道）具体承担社区综合管理职责，负责召集、指挥、统筹、协调社区管理力量，建立“社区反映、镇街吹哨、部门报到”工作机制，指导、支持和帮助社区开展工作。（牵头单位：市民政局；责任单位：市级相关部门，各区政府、西咸新区管委会、各开发区管委会）

（二）发挥部门共管共建作用。市级各部门依据市委办公

厅、市政府办公厅《关于印发〈加强和完善城乡社区治理重点工作及责任分工〉的通知》（市办字〔2019〕131号）和《印发〈关于深化社区（村）减负增效工作的若干措施〉的通知》（市办字〔2023〕66号）相关要求，按照各自职责，发挥指导作用，做好社区管理相关工作。各区县、开发区相关部门对照工作职责，进一步细化任务措施，推进工作落实，形成上下一体联动、部门齐抓共管的社区管理格局。（牵头单位：市民政局；责任单位：市级相关部门，各区县政府、西咸新区管委会、各开发区管委会）

（三）推进社区管理全覆盖。全市严格以行政区划为基础进行社区管理。行政区县全面负责行政区划范围内（开发区托管范围除外）社区管理工作，托管镇（街道）的开发区全面负责托管范围内社区管理工作；未托管镇（街道）的开发区，负责开发区内社区综合服务设施建设和服务移交，行政区县负责社区管理工作。对管理尚未明确或难以明确的区域，由市民政局裁定管理主体，确保全市社区管理实现开发建设到位、设施移交到位、服务跟进到位，无死角、无盲区。（牵头单位：市民政局；责任单位：各区县政府、西咸新区管委会、各开发区管委会）

二、优化社区规模设置

（四）合理划分社区管辖范围。结合辖区经济社会发展、人口规模、行政区划、管辖面积、路网情况、历史传承以及“15分钟便民服务圈”等因素，合理划分社区管辖范围，确保四至清晰、管理无死角。社区一般按照1000户～5000户（5000人～15000

人）规模设立，以 3500 户或 10000 人为宜。（牵头单位：市民政局；责任单位：各区县政府、西咸新区管委会、各开发区管委会）

（五）规范社区设立审批流程。加强社区设立审核把关，设立前区县（开发区）应征求市民政局意见，市民政局应组织现场查看，并提出意见报市政府，经市政府审核后向区县（开发区）反馈；批准设立后市民政局应组织检查验收，达标后列入台账管理，落实市级保障措施（具体设立审批流程见附件）。（牵头单位：市民政局；责任单位：各区县政府、西咸新区管委会、各开发区管委会）

（六）稳妥推进社区优化调整。合理制定超大型社区拆分和微型社区整合工作计划，明确任务、压实责任、稳妥推进，逐步优化全市 34 个超大型社区、103 个微型社区规模。暂未拆分的超大型社区，要增加社区工作人员提高管理服务水平。（牵头单位：市民政局；责任单位：各区县政府、西咸新区管委会、各开发区管委会）

三、建强社区服务阵地

（七）严格落实建设标准。按照每百户居民拥有社区综合服务设施（社区办公和活动用房）建筑面积不低于 30 平方米、室外活动广场不低于 1000 平方米的标准，积极推进社区综合服务设施标准化建设。对 2000 户以下规模的新建社区要按照社区综合服务设施建筑面积不低于 600 平方米的标准执行。落实“三去

一改”，推行“一室多用”，实现办公面积最小化、居民活动空间最大化，居民活动区域面积不低于社区综合服务设施总面积的60%。（牵头单位：市民政局；责任单位：市资源规划局、市住建局，各区政府、西咸新区管委会、各开发区管委会）

（八）建立完善审管机制。建立由区县（托管镇街的开发区）民政部门牵头，资源规划、住建、城改等部门参与的社区综合服务设施联审机制。资源规划部门负责严格按照标准审批社区综合服务设施规划；住建、城改部门负责督促开发建设单位严格按标准建设并组织验收；民政部门负责联合资源规划、住建、城改、镇（街道）及时移交社区综合服务设施，全程参与社区综合服务设施的规划、建设、验收等。未托管镇（街道）的开发区负责社区综合服务设施的建设和移交，由所在行政区县民政部门牵头负责，参照上述流程执行。社区综合服务设施由所属镇（街道）接收管理。（牵头单位：市民政局；责任单位：市资源规划局、市住建局、市城改事务中心，各区政府、西咸新区管委会、各开发区管委会）

（九）加快补齐设施短板。对2011年2月以后规划建成但未按规定提供社区综合服务设施的居住小区，通过开展专项行动，全面追索社区服务设施历史欠账；结合老旧小区（院落）改造，采取新建、改扩建、市场化购买（租赁）、国资划拨、资源共享等方式提升老旧社区综合服务设施面积，逐步解决全市社区综合服务设施面积不达标的问题。（牵头单位：市民政局；责任

单位：市资源规划局、市住建局、市国资委、市城改事务中心，各区政府、西咸新区管委会、各开发区管委会）

四、加强社区队伍建设

（十）严格社区“两委”员额配备标准。严格按照中央和我省、我市文件要求配备社区“两委”人员，即：社区党组织班子成员由3~5人组成，一般情况下，党支部设3人，党总支、党委设5人；社区居委会由5~9人组成，一般情况下，2000户以下的社区设5人，2000~4000户的社区设7人，4000户以上的社区设9人。按照交叉任职比例不低于60%要求，社区“两委”人数最多不得超过11人。（牵头单位：市民政局；责任单位：各区政府、西咸新区管委会、各开发区管委会）

（十一）充实社区工作者力量。按照“五优、五选、十不选”要求，选优配强社区“两委”成员。新设立社区自文件批复之日起三个月内完成“两委”选举。社区“两委”成员出现空缺要及时按程序补选，确保组织健全。按照“每万名城镇常住人口拥有社区工作者18人”的要求配备社区工作者，对工作力量不足的社区，通过调配和公开招聘的方式给予补充。（牵头单位：市民政局；责任单位：各区政府、西咸新区管委会、各开发区管委会）

（十二）提升培训质效。按照市级重点培训、区县（开发区）全员培训的要求，全面实施“社区工作者素质提升工程”。市级每年组织不少于2次示范培训，区县（开发区）每年组织全员培

训或专项培训，全面提高社区工作者理论素养和业务能力。创新培训模式，通过上挂、轮岗、交流研讨、导师帮带等形式，提升社区工作者能力素质。（牵头单位：市民政局；责任单位：各区政府、西咸新区管委会、各开发区管委会）

（十三）完善职业体系。优化社区工作者职业体系，落实“三岗十八级”绩效薪酬自然增长机制。出台社区工作者档案管理办法，落实社区工作者工会福利待遇，完善各类管理制度。强化激励措施，大力表彰优秀社区工作者，推荐社区工作者担任“两代表一委员”。（牵头单位：市民政局；责任单位：市财政局、市人社局、市总工会，各区政府、西咸新区管委会、各开发区管委会）

（十四）强化考核评价。区县（开发区）要落实好西安市社区工作者管理办法和考核评议办法，不断完善以居民自治、公共服务、平安建设、群众满意度评价为重点内容的社区工作者考核评价机制，以社区工作者岗位职责和所承担的工作任务为基本依据，全面考核思想政治素质、业务能力、工作态度、完成任务和廉洁自律情况，并作为社区工作者调整等级、续聘解聘、奖励惩戒的重要依据。做好容错纠错工作，不搞“一票否决”，保护好社区干部干事创业的热情。（牵头单位：市民政局；责任单位：各区政府、西咸新区管委会、各开发区管委会）

五、提升社区服务能力

（十五）增加社区服务供给。要聚焦提升为民、便民、安民

服务功能，规划建设以养老服务、婴幼儿托育、儿童托管、社区助餐服务等为主要功能的社区嵌入式服务设施，全面充实增加社区服务供给。为民服务以老有所养、幼有所育、病有所医、弱有所扶为目标，强化社区养老、儿童、卫生、救助、就业、教育等服务；便民服务以“就近就便”为原则，提供政务、家政、维修、公益集市等服务；安民服务要着力增强社区组织动员能力，加强群防群治、联防联治机制建设，积极开展矛盾化解、社区矫正、安全排查、人民调解、法律援助、应急保障等服务。社区要进一步丰富文化艺术、体育健身、歌舞戏曲、科普宣传等活动载体，提高居民群众的获得感、幸福感、安全感。（牵头单位：市民政局；责任单位：市级相关部门，各区县政府、西咸新区管委会、各开发区管委会）

（十六）激发社区自治活力。推广新时代“枫桥经验”，通过“板凳会”“阳光议事厅”等方式，深化院落居民自治、居务公开和“小微权力”清单等民主管理制度，增强居委会议事协商、服务居民的能力。每年征集评选一批议事协商优秀典型案例。大力推进“五社联动”，采取项目化服务方式，实施政府购买社区服务，提高社区服务水平。加大社区社会组织培育力度，力争2025年达到每个社区拥有不少于10个社区社会组织的目标。全市设立100个社区减负增效工作监测点，创树100个社会组织参与社区治理典型案例。（牵头单位：市民政局；责任单位：各区县政府、西咸新区管委会、各开发区管委会）

(十七)改进物业服务管理。采取市场化引入、居民自我管理、国有物业服务企业兜底等措施，推进小区物业服务全覆盖。针对社会化物业管理小区，探索实践社区和物业服务企业“双向进入、交叉任职”机制，建立“居委会、业委会、物业服务企业”三方协同机制，推动社区和物业联建、联动、联抓；针对公房小区，推行物业市场化改革，逐步建立物业管理服务；针对单位自管小区，压紧压实单位主体责任，签订共建共管协议，强化社区对物业服务质量和监督；针对业主自治小区，强化业委会成员资格把关，鼓励引导党员业主参选，确保业委会正确履职、发挥作用。推行在社区居民委员会下设环境和物业管理委员会，探索建立社区考核物业服务企业制度，将考核结果纳入物业服务企业诚信管理。（牵头单位：市民政局、市住建局；责任单位：各区县政府、西咸新区管委会、各开发区管委会）

六、做好社区综合保障

(十八)加大保障力度。社区综合服务设施建设经费由各区县政府（开发区管委会）统筹解决，省市通过社区服务体系建设项目给予一定支持。社区工作者薪酬待遇经费按照市级和区县（开发区）两级财政1:1的比例承担。社区工作经费按照每年每个社区市级以上配套13万元、区（开发区）配套12万元、县配套7万元的标准足额保障。以上两项经费，在新财政体制实行前三年过渡期（2024—2026年），西咸新区自行负担，过渡期结束后按新财政体制执行。市、区县（开发区）制定出台国企退

休人员社会化管理补助经费使用办法，合理补充社区建设经费。市、区两级财政可结合实际合理安排好社区工作者招聘、教育培训、加入工会、体检关爱等经费。社区综合服务设施水、电、气、暖价格执行居民生活类价格，物业服务收费标准按照不超过本小区住宅类物业服务收费标准执行。对未纳入社区工作事项清单但需要社区协助的事项，由市、区两级相关部门按照“费随事转”要求落实相应经费。（牵头单位：市民政局、市财政局；责任单位：市发改委、市国资委、市市场监管局等相关部门，各区县政府、西咸新区管委会、各开发区管委会）

（十九）加强督导考核。建立科学合理的考核评价机制，把社区建设工作纳入各级目标责任考核，全面考核市级相关部门、区县（开发区）推进社区建设工作情况。科学设置考核内容，对市级各相关部门重点考核政策支持、工作指导、经费保障等情况；对各区县、开发区重点考核社区组织建设、规模设置、阵地建设、队伍建设、能力建设和经费保障等情况。各区县（开发区）要结合实际建立考核机制。市民政局及市级相关部门建立联合督导检查机制，定期开展督导检查，通报相关问题，对工作推进不力、问题整改不到位的单位，通过提醒、督办、约谈等形式，督促工作落细落实。（牵头单位：市民政局；责任单位：市级相关部门，各区县政府、西咸新区管委会、各开发区管委会）

附件：西安市社区设立审批流程

附件

西安市社区设立审批流程

一、行政区县

1. 镇政府或街道办提出意见，经社区居民代表会议（村转居的经村民会议）讨论同意后，向区县政府提出申请。
2. 区县民政局审核资料、实地查看并征求相关部门意见建议。
3. 区县民政局报市民政局征求意见，市民政局审核资料、实地查看。
4. 市民政局提出意见并报请市政府审核后，向区县民政局反馈意见。
5. 区县民政局向区县政府报告审核意见。
6. 区县政府常务会批准后，报市民政局备案，同步做好阵地建设和“两委”选举工作。
7. 市民政局在新设立社区“两委”选举工作完成后，对社区阵地建设、“两委”选举、为民服务开展情况进行实地检查，达标后列入台账管理。
8. 市民政局每年底向省民政厅和市政府专题报告新设立社区情况，并核发居委会统一社会信用代码证。

二、高新区和国际港务区

1. 街道办提出意见，经社区居民代表（村转居的经村民会

议)讨论同意后,向所在行政区人民政府和管委会同步提出申请。

2. 行政区民政局联合开发区民政职能部门审核资料、实地查看并征求相关部门意见建议。

3. 行政区民政局报市民政局征求意见,市民政局审核资料、实地查看。

4. 市民政局提出意见并报请市政府审核后,向行政区民政局及开发区民政职能部门反馈意见。

5. 行政区民政局向区政府报告审核意见,开发区民政职能部门向管委会报告审核意见并做好会议沟通工作。

6. 行政区政府常务会议批准后,报市民政局备案,抄送开发区管委会,同步做好阵地建设和“两委”选举工作。

7. 市民政局在新设立社区“两委”选举工作完成后,对社区阵地建设、“两委”选举、为民服务开展情况进行实地检查,达标后列入台账管理。

8. 市民政局每年底向省民政厅和市政府专题报告新设立社区情况,并核发居委会统一社会信用代码证。

三、西咸新区

西咸新区社区设立参照行政区流程执行,由西咸新区管委会代行行政区人民政府社区设立职能,设立后同步报原行政区备案。

抄送:市委各部门,市人大常委会办公厅,市政协办公厅,西安警备区。

市监委,市法院,市检察院,各人民团体。
