

# 中山市民政局

---

---

中民函〔2022〕49号

## 中山市民政局关于市政协十三届一次会议 第131023号提案答复的函

市无党派人士：

你们提出的《关于提升村级决策和事务监督水平，着力夯实乡村振兴基层基础的建议》（提案第131023号）收悉，经综合市司法局、市农业农村局、市政务服务数据管理局意见，现答复如下：

### 一、对提案内容的总体表态

提案强调了提升村级重大事项决策和村级事务监管水平，健全村级议事协商制度的重要性，指出了当前我市村级决策和监督机制存在的问题和挑战，并提出了解决这些问题的意见和建议，这些意见和建议很有见地，思路开阔。接下来，我局将联合会办单位，积极采纳提案内容，加紧调研，积极推动全市村（社区）运用法律和制度规范、保障乡村治理秩序，营造透明、公正、公平的治理环境，助力我市打赢三大攻坚战。

### 二、对提案内容的归纳分析

提案分析了当前我市村级决策和事务监督机制存在的问

---

---

题，并围绕法治核心思维提出提升村级决策和事务监督的建议：一、坚持党建引领，提高农村法治化管理水平；二、围绕“小微权力”，扎实做好村级决策和监督；三、规范决策事项，促进乡村依法治理。提案建议核心围绕法治思维提升基层社会治理水平，充分运用法律和制度规范、保障乡村治理秩序，营造透明、公正、公平的治理环境，推动我市打造共建共治共享的基层社会治理格局。

### 三、对提案内容的采纳情况

#### （一）关于坚持党建引领，提高农村法治化管理水平的建议

##### 1、增强村（社区）基层干部法治意识

2021年，我市将提升村（社区）基层干部和党员的普法教育纳入“八五”普法工作的重点内容，把普法“软任务”变成“硬指标”，把普法融入行政执法和社会服务的各环节与全过程。2021年1月至今年5月底，村（社区）法律顾问针对村两委开展涉及党内法律法规等内容的法治讲座467场次。2022年，我市印发《中山市村（社区）“法律明白人”培养工作方案》，统筹指导全市各村（社区）开展“法律明白人”培育工作，在每个村（社区）至少培养4名“法律明白人”，主要通过“法律明白人”开展各种法治宣传教育，提升村（社区）法治治理能力。2021年，我市2个村（社区）荣获了“全国民主法治示范村（社区）”称号，将进一步加强民主法治示范村（社区）、法治文化阵地对法治社会建设的示范引领作用；培树一批法治文化建设示范点，鼓励建设法治文化创意基地和普法工作室。举办“法治乡村行”大型主题普法宣传活动，推进民主法治示

范村（社区）建设，以法治文化引领乡村振兴。

## 2、组织多元社会力量参与自治

一是建立社区建设协调委员会制度。2013年，我市出台《关于推进村（居）社区建设协调委员会建设的工作意见》，建立起社区建设协调委员会和特别委员制度，推动社区公共事务民主协商。社区建设协调委员会由辖区的党代表、人大代表、政协委员、机关及企业事业单位、物业管理公司、居民和异地务工人员组成，就社区建设事项进行协商。特别委员从异地务工人员中选聘，协助社区收集异地务工人员信息、意见反馈，协助调解异地务工人员矛盾纠纷。我市277个村（居）均成立了社区建设协调委员会，成员2978人，239个村（居）选聘了559名特别委员。此外，彩虹社区积极探索异地务工人员参与社区治理的基层民主协商机制，构建社区事务共治议事会等协商平台，打造社区联席会议、社区评议等平等对话渠道，规范日常运作、会议制度、工作机制等，发挥决策参谋、民主协商、社会发动等职能，同时严格执行协商结果。

二是创新建立议事协商平台。2021年，我市横栏镇五沙村被民政部确认为全国村级议事协商创新实验试点单位。为做好我市村级议事协商创新实验试点工作，2022年，我市印发《关于做好全市村级议事协商创新实验试点工作的通知》，进一步创新议事协商形式，推动建立全市村（居）民议事厅，搭建议事协商平台，拓展老党员、老干部、乡贤等人员参与重大事项协商。我市确定24个村（社区）为村级议事协商创新实验试点，搭建议事协商平台，提升村（居）民参与社区建设的积极

性，增强社区认同感和归属感，推进村级议事协商制度化、规范化。建立健全村（居）民小组自治机制，在村（居）小组经常性议事协商。依托社区建设协调委员会，引导村（居）民开展灵活多样的协商活动。用好信息化手段，搭建网络协商平台，拓展视频会议、在线表达意见、结果公示等功能，构建线上线下相结合的议事协商机制。我市东区积极探索创新议事协商机制，重点打造以协商议事厅为主的协商平台，探索形成“1+3+X”协商模式。社区因地制宜，打造形成“固定+移动”“集中+分散”“线下+线上”等创新议事协商形式，与100多个共建单位建立“收集需求-分析评估-培育主体-动员协同-建立机制”的协同治理机制，开列双向“资源清单”300余项、“需求清单”100余项、“服务清单”200余项，利用“邻里共商共协”调动更多居民参与基层治理积极性，合力解决100余项社区热点难点问题。

三是建立健全多元纠纷解决机制。我市坚持突出依法治理、解决问题的导向，健全多元预防调处化解纠纷综合机制。推动形成“法律顾问+人民调解员+法律明白人+综治网格员”的基层依法治理体系，推动政府行为全面纳入法治轨道，积极处置涉征地历史遗留问题，推动完善重大决策事先法律论证和事后评价机制。贯彻落实《基层矛盾纠纷排查化解工作实施方案》《“平安家庭”建设联动工作方案》，“访调对接”“诉调对接”“公调对接”工作机制不断完善，充分发挥法律服务在预防和化解矛盾纠纷中的积极作用，最大限度把矛盾解决在基层、消除在萌芽。制定实施《中山市一村（社区）

一法律顾问示范创建工作方案》，充分发挥村（社区）法律顾问专业作用，为村（社区）治理提供法律意见，协助开展村民委员会或者居民委员会换届选举、（制定）修订村规民约、参与社区协商等工作；为群众提供法律咨询、开展法治讲座等法治宣传教育活动；接受法律援助机构指派承办辖区内法律援助案件；参与人民调解工作，协助处置重大敏感性、群体性案（事）件，不断提升基层治理法治化能力与水平。

### 3、推动公共法律服务有效覆盖

近年来，我市积极构建共建共享公共法律服务生态圈，推广公共法律服务进社区，全市村（社区）公共法律服务室已基本入驻党群服务中心，通过驻村律师为群众提供在家门口的公共法律服务，主动将公共法律服务对接信访、综治、警务等矛盾纠纷，加入全市综治维稳网格化管理。制定出台《中山市公共法律服务中心服务规范》，编制完成市镇村三级公共法律服务事项清单及《办事指南》，并建立动态调整机制。畅通“12348”广东法网、手机APP、“粤省事”平台、微信公众号、支付宝城市服务等法律服务办理渠道，推广律师远程视频服务、远程视频公证、“互联网仲裁”等服务应用，实现公共法律服务事项全部实现在线办理，推动“中山智慧司法”“中山掌上复议”“中山智慧公证”等小程序，“法润中山”“中山公证”微信公众号，法律援助律师咨询点援终端建设运用，实现公共法律服务“掌上办”“指尖办”“随身办”，让群众享受到及时便利的公共法律服务。公证机构发展镇街、村（社区）公证服务，针对相对偏远地区的群众法律服务需求，开展巡回办证、集中办证和网

上办证。建立“公共法律服务满意度”云评价系统，将公共法律服务平台建设指标列入法治中山和绩效考核体系，加强对公共法律服务体系建设落实的督导考评。

（二）关于围绕“小微权力”，扎实做好村级决策和监督的建议

### 1、“晒出清单”，促进阳光用权

一是规范化管理村居（社区）政务服务事项。我市制定了《中山市村居（社区）承接政务服务事项管理工作指引》，从村居承接政务服务事项原则、事项实施管理、事项动态调整、事项监督检查等四个方面制定了十四条有关规定。按照村居承接能力，结合我市各镇街实际，制定了《中山市2021年村居（社区）政务服务事项指导目录》，涵盖医保、人社、住建、公安、卫健等9个部门的42项事项。

二是制定村（居）民委员会工作职责事项指导目录及印章使用范围清单。2018年，围绕《中共中山市委办公室 中山市人民政府办公室印发〈关于加强和完善城乡社区治理的实施意见〉的通知》，贯彻落实关于“制定市职能部门和镇政府（街道办事处）在社区治理方面的权责清单。推动制定基层群众性自治组织承担的、协助政府的社区工作事项清单”、“制定基层群众性自治组织印章使用范围清单”的要求，我市出台《关于印发〈中山市村（居）民委员会工作职责事项指导目录〉〈中山市村（居）民委员会印章使用范围清单〉的通知》，制定基层群众性自治组织依法承担的、协助政府开展的社区工作事项清单和禁入事项清单（村共109项，社区共89项），制定基层群众

性自治组织印章使用范围清单（村共 55 项，社区共 49 项），推进村（居）民委员会工作职责事项落实，规范村（居）民委员会印章使用范围。

三是大力推行社区事务准入，从源头减轻社区负担。我市先后印发《关于建立村、社区行政事务准入制度的通知》《中山市村（居）民委员会工作职责事项指导目录》等，全面规范进入村、社区的组织机制、工作任务、加挂牌子等事务，明确村（社区）承担或协助政府工作职责事项目录。我市整理并印发了《中山市村（社区）基本公共服务目录》（第一批、第二批）共 65 个事项。以东区花苑社区为例，此前，由社区独立完成需要长期性、常态化工作的事项共计 33 项，非定期非常态化的 25 项；需要使用部门业务系统上报数据、材料的 27 项；需要定期上报报表共 40 份。实施准入制度后，通过“职能部门清理一批”“街道收回一批”“网格承办一批”举措，减少社区常态化巡查、检查类工作事项 12 项、报表 11 份。

四是深入开展“五化”创建，实现村务公开规范化、透明化。我市先后制定并印发《中山市开展村（居）务公开“五化”创建活动工作方案》《关于深入开展“五化”创建工作进一步提高村（居）务公开工作水平的通知》《关于深化村（居）务组务公开工作的意见》《村（居）务公开事项清单》《组务公开事项清单》《中山市推进“阳光村务”建设工作方案》《关于深入推进“阳光村务”建设工作的通知》等文件，指导镇街积极开展村（居）务公开“五化”创建活动。

全市 277 个村（居）全面完成村务公开“五化”创建，实现设施建设标准化、公开内容规范化、公开时间经常化、公开形式多样化、公开地点公众化。其中，254 个村（居）获评广东省村（居）务公开民主管理示范创建达标单位，规范达标率远超省 70% 的要求。

五是健全村务监督体系建设，促进阳光用权。为防止出现“三个一肩挑”后发生监督难问题，我市大力加强村务监督委员会建设，完善村（居）务监督体系，推动村民群众对村级权力的全过程监督。我市先后出台《中山市村务监督委员会工作制度（试行）》《中山市村务监督委员会工作规则（试行）》，进一步明确村务监督委员会职责，细化人数设置、任职条件等规定，加强和规范全市村务监督委员会建设，推动农村基层治理规范化、法治化，强化对基层权力监督。2021 年村级换届中，我市全面推行村纪委书记通过法定程序担任村务监督委员会主任。全市 277 个村（居）共推选产生村（居）务监督委员会成员 1018 名，234 名村（居）务监督委员会主任由村（居）纪委书记担任。强化培训，进一步提升监督能力，从 2014 年起，市每年举办村（居）务监督委员会主任培训班，累计培训村（居）务监督委员会主任约 4200 人次。

## 2、“畅通渠道”，筑牢监督基础

一是推动“阳光村务”建设。我市先后印发《中山市推进“阳光村务”建设工作方案》《关于深入推进“阳光村务”建设工作的通知》，在全市实施“阳光村务”工程，积极推行“互联网+”方式，搭建政府网站、微信公众号，建立各类党员和

群众代表微信群，通过网络对村级重大事项、重大信息等进行同步公开，及时将公开内容转发到信息平台，让村（居）务公开工作更透明。全市创建了市级示范点 2 个，镇级示范点 22 个。2021 年 9 月底，全市村（居）“阳光村务”建设实现了全覆盖。

二是规范“三资”平台管理。推进农村集体资产监管交易平台建设和常态化运行，结合我市实际，不断完善《中山市镇（区）农村集体资产交易管理办法（试行）》等管理制度范本。明确集体资产交易前，需将资产交易方案，包括交易项目情况、交易底价、报名人资格条件、交易时间、地点和方式等情况，在村（居）务公开栏上进行公开，并在市农村“三资”平台相关网页（站）上发布交易信息；集体资产成功交易后，也需将交易结果在村政务财务公开栏、电子屏幕、市“三资”管理平台上公布，接受群众监督，确保资产交易活动全过程的民主决策、民主监督做到有章可循、规范公开。

三是我市在省政务服务数据管理局统建的“粤省事”“粤商通”移动政务服务平台先行先试，搭建“粤省事”“粤商通”精品中山特色服务专区，推动“互联网+政务服务”向基层延伸，实现 22 个镇街全覆盖，扩大智能化服务平台在镇街的覆盖面。同时，牵头建设中山市政务大数据中心，计划归集全市政务信息资源，并构建人口、法人、空间地理等基础信息库和经济专题库，让镇街可依托市政务大数据中心的数据汇聚能力以及基础库能力，助力提升村级决策和事务监督水平。

### 3、善用数据，助力精准决策

2021年1月，我市启动建设集数据服务、监管和安全三维一体的新型政务大数据中心，为全市政务数据存储备份、目录管理、共享开放、应用服务提供底层数据支撑。在此基础上，以大数据、区块链先进技术为基础，构建了大数据能力平台、可信能力平台、区块链平台和分析建模平台“四位一体”的数据共享体系和应用平台，为全市各部门提供数据汇聚、治理、共享、开放、安全和监管服务，实现政务数据“可信、可管、可控、可知、可用”。截至目前，市政务大数据中心归集全市政务信息资源数据总量约81.12亿条，发布部门资源目录累计5195个，运行中的交换服务为5126个，数据交换量累计达157.4亿条次，为各部门数据分析决策提供基础数据支撑。

### （三）关于规范决策事项，促进乡村依法治理的建议

2021年全市农村集体资产清查核实总额553.24亿元。为有效保障集体经济资源有效使用，我市以加强农村集体经济组织管理，规范农村集体“三资”监管为重点，贯彻落实村集体民主决策、民主管理和村务公开工作，推动农村基层民主管理，有效保障农民群众在集体资产处置及经营过程中的知情权、决策权、参与权和监督权。

#### 1、推行事项“分类分级”

一是完善民主决策机制，全面实行“四议两公开”。市民政局会同市委组织部出台《中山市村级重大事务民主决策工作指导意见》，明确村级重大事务分类、适用范围、决策流程、制度保障等。2020年，市委组织部印发《关于加强村

《（社区）党组织全面领导的若干举措》，进一步健全村（社区）党组织领导下的“四议两公开”议事决策机制。

2021年村级换届期间，全市共推选产生村（居）民代表20681人。各村（居）以换届为契机同步修订完善了村（居）民（代表）会议议事规则，并将村级重大决策“四议两公开”程序的适用范围扩大到村民小组一级。2022年3月，市民政局印发《中山市村（居）民会议和村（居）民代表会议制度指引》，指导村（居）进一步完善村（居）民会议和村（居）民代表会议制度，明确村（居）民会议和村（居）民代表会议的组成、召集、形式、职权以及村（居）代表产生的相关要求，为全市村镇低效工业园改造和水污染治理“两大攻坚战”助力。此外，市财政、农业等部门，也相应出台了集体“三资”管理方面的民主决策制度，强化了对集体“三资”的监督管理，增强了民主决策的公信力和村民的认可度。

二是建立健全集体经济组织管理制度。2021年2月，市委农办、市农业农村局印发《关于加强我市农村集体经济组织管理的指导意见加快农村集体经济组织发展的指导意见》，对农村集体经济组织的组织领导、规范建设、民主管理、管理体制和运行机制等内容进行了规范，明确重大决策事项的范围，要求凡涉及成员切身利益的重大事项，应落实村（社区）党组织领导下的“四议两公开”议事决策机制，向镇街党委政府报告后，再提交成员大会讨论决定，建立健全集体经济组织的各项管理制度，努力实现农村集体经济组织管理机构健全、集体资产权属清晰、民主监督到位、运营

管理规范的目标。

三是加强集体资产分类管控。2022年5月，我市印发《中山市关于村镇低效工业园改造升级促进美丽乡村建设的指导意见》，全面清查梳理集体资产租赁情况，利用农村集体“三资”管理服务平台完善数据录入，建立监管台账和预警机制，结合“工改”计划实行分类管控。下来。市农业农村局将结合《关于加强我市农村集体经济组织管理加快农村集体经济发展的指导意见》，指导各镇街按要求修改、完善组织章程，建立健全行之有效的农村集体“三资”管理制度，指导集体经济组织完善重大事项决策、运营管理、资产监管、民主监督、收益分配等各项机制，进一步形成“用制度管权、按制度办事、靠制度管人”的长效机制。重点做好农村集体资产和农村财务监管平台一体化改造，扩充村务财务公开功能。

## 2、推广事项“合法审核”

我市以提升市域治理体系和治理能力现代化为导向，助力“工改”进程，通过输送法律服务“进机关、进单位、进农村、进社区、进学校、进厂企”等形式，把法律服务带到基层各个领域，通过“以点带面”，创建出一批村（社区）法律顾问示范服务项目，善用传统医学“综合施治”理念及时化解基层矛盾纠纷，达到“把脉清”“扎针准”“疗效好”的目的，逐步形成为中山特色的“枫桥经验”。2021年，全市创建了45个各具特色的村（社区）法律顾问工作示范项目。为进一步完善工作制度，优化法律顾问服务品质，以特

色服务项目为切入点，突出镇（街）村（社区）法律顾问特色，遴选出 13 个打造成可复制可推广的优秀品牌，力争用一个精品项目解决一类纠纷矛盾问题，进一步全市推广。村（社区）法律顾问进驻村（社区），从村委和经联社的土地产权纠纷、农村集体“三资”合同审查、经济社土地补偿款合理使用，到村民的交通事故赔偿、家庭矛盾、劳资纠纷等，法律顾问都用心提出专业的法律咨询意见，参与调解，改变信“访”不信“法”的思想，“闹访”“缠访”的情况明显减少，逐步形成“找律师”“问法律”解决纠纷、维护权益的良好局面，从源头上预防和化解基层矛盾纠纷。2021 年至今，全市村（社区）法律顾问共开展法治宣传 1620 场次，解答法律咨询 8554 宗，出具法律专业审核意见 763 份，开展人民调解 90 宗，提供法律援助 14 宗，其他法律服务 211 宗，成为基层治理的好参谋，更好地维护了社会和谐稳定。

专此答复，诚挚感谢你们对我市城乡社区治理工作的关心支持。



（联系人及电话：邓业生 88380883）

**公开方式：**主动公开

**抄送：**市政协提案委、市政府办公室、市司法局、市农业农村局、市政务服务数据管理局。