

# 南通市人民政府办公室文件

通政办发〔2006〕172号

---

## 市政府办公室关于印发 南通市社区发展“十一五”规划的通知

各县（市）、区人民政府，市各有关部门和单位：

《南通市社区发展“十一五”规划》已经市政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

二〇〇六年十二月三十日

# 南通市社区发展“十一五”规划

加强和谐社区建设，倡导人与人和睦相处，是增强社会和谐的基础。“十一五”期间，是全市加快实现全面腾飞，构建社会主义和谐社会，建设管理有序、文明祥和的新型社区，全面提高人民群众生活质量的关键时期。为深入贯彻党的十六届五中全会精神，创建社会主义和谐社区，促进全市“三个文明”建设协调发展，根据《城市居民委员会组织法》、《中共中央办公厅、国务院办公厅关于转发〈民政部关于在全国推进城市社区建设的意见〉的意见》（中办发〔2000〕23号）以及《南通市国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》的要求，结合全市社区发展实际，制订本规划。

## 一、“十五”期间南通市社区发展的基本情况

在市委、市政府的正确领导下，“十五”以来，全市始终把社区发展作为加强城市基层工作、推进城市现代化建设、提高社会文明程度、提升全市经济和社会水平的重要载体，紧紧围绕“以人为本，服务居民”和“扩大基层民主、完善居民自治”两条主线和构建管理有序、文明祥和的新型社区的框架体系，改革创新，勇于实践，取得了显著成效。社区在联系群众、服务群众、稳定社会、巩固城市基层政权和党的执政基础中发挥了越来越重要的作用。全市社区发展基本形成了组织健全、设施配套、

环境优美、治安良好的发展态势。

### ——社区体制实施了改革

按照社区的构成要素和便于管理、便于自治、便于资源共享的要求,2001年至2005年间,结合居委会的规模调整和城市改造,我市组织实施了社区体制改革,将原来600多个城市居委会和60多个城郊村合并组建为263个城市社区。2001年底至2002年全市各县(市)、区分别选举产生了第一届社区居委会。2005年,依据《居委会组织法》,全市230个社区实施了第二届社区居委会换届选举,居民参与率达88%,选举一次成功率为100%。社区干部队伍平均年龄为38岁,高中以上文化程度占93%,进一步实现了干部的年轻化、知识化和专业化。以居民会议、居民代表会议、居委会、居民小组为主要内容的居民自治的组织体系和制度体系进一步完善,社区中介组织进一步健全。全市已登记注册的社区民间组织已达150个。

### ——社区党建工作得到加强

全市社区党组织基本实现全覆盖,以社区党组织为核心、社区居民自治组织和群众组织相配套的社区组织体系初步形成。在全省率先建立了社区专职工作者规范化管理机制,建成了一支年龄结构合理、文化层次较高、工资待遇落实的社区专职工作者队伍。12家社区党组织被命名表彰为南通市社区党建工作示范点。坚持分类管理,积极推行无职党员定责上岗,社区党员的先锋模范作用得到较好发挥,党员的先进性在建设和谐社区的实践中得

到弘扬。

### ——社区文化不断繁荣

全市社区普遍建立了阅览室、棋牌室、青少年（老年）活动室等文化活动场所，配备了图书、健身器材、电视机、影碟机等文体活动设施。社区文化队伍不断壮大，社区文化资源得到充分利用。截至“十五”期末，全市共有社区文艺队伍1167支、文体设施379个，累计开展各类活动23117次，政府用于社区文体建设的投入达3762万元。

### ——社区服务网络基本形成

全市建成街道（镇）社区服务中心20个，社区服务站200个，各类社区服务设施2100个。由1个江海志愿者服务站总站、11个分站、230支服务队组成的志愿者服务网络已经基本形成，志愿者人数达13万。社区服务网点以每年5%的速度增长。市区在全市率先建立了社区劳动保障站、计生工作站，配有专职工作人员。自2003年起，市区每年有近800名低保人员通过“以工代赈”从事社区公益性工作。

### ——社区卫生服务领域进一步拓展

“十五”期间，全市共建成街道社区卫生服务中心10个，社区卫生服务站82个，社区卫生服务机构累计医治居民150万人次，各级政府用于社区卫生设施建设的资金累计达600万元，基本实现了15分钟健康服务圈和“小病在社区，大病进医院”的医疗服务格局。社区环境基本实现净化、绿化、美化，各项指标

均达到市级以上标准。

### ——社区治安状况明显好转

全市社区按照按“一区一（数）警”的要求普遍配置了社区民警，社区防范体系和各项治安管理措施得到较好落实。“十五”期间社区发案率比“九五”期间上升了7.6%，案件侦破率达46.5%，比“九五”期间上升了9.7%。

“十五”期间，全市共有130个社区被市委、市政府命名为文明社区（其中29个社区两度受表彰），12个街道（镇）和59个社区被市政府命名为社区建设示范街道（镇）和示范社区（其中6个街道和9个社区两度受表彰），92个社区被市依法治市领导小组命名为市级民主法治示范社区，12个社区居委会被市委组织部、市民政局命名为模范社区居委会；4个社区被省文明委命名为全省文明社区，6个社区被省依法治省领导小组评为省级民主法治示范社区，3个街道、5个社区和5个人分别被江苏省民政厅评为全省社区建设示范街道、示范社区和社区建设先进个人；2人被中组部和民政部表彰为“全国优秀社区工作者”；崇川区被中残联命名为“全国社区残疾人工作示范区”。

“十五”期间，我市的社区建设虽然有了较快的发展，但也存在一些诸如政府部门或政府派出机构对社区的检查评比过多，社区居委会能用于为居民服务的时间和精力减少，居民自治有所削弱；社区干部的工资福利低于省委、省政府规定的“不低于当地城镇职工的年平均收入水平”的标准；相当一部分社区用房偏

少、公益性服务设施不配套，达不到上级有关规定及居民群众对公益性服务的需求等的主要问题。究其根本是各级政府对社区建设的重视程度还不够，对社区建设的投入不足，少数政府部门职能转变不到位，“权随责走、费随事转”未能得到有效落实，有关职能部门未形成抓社区建设的合力，居民群众参与意识滞后于社区建设的速度和要求。

## **二、“十一五”期间南通市社区发展的指导思想**

“十一五”期间，全市社区发展坚持以邓小平理论和“三个代表”的重要思想为指导，按照“完善居民自治、建设管理有序、文明祥和的新型社区”的总体要求，坚持以人为本，全面、协调、可持续的发展观，大力推进居民自治，扩大基层民主，增强社区功能，维护社会稳定，提高居民生活质量，推进社区建设理论、体制和机制创新，为促进我市“三个文明”协调发展，构建和谐南通，实现市委提出的“全面腾飞”奠定坚实基础。

## **三、“十一五”期间南通市社区发展的总体目标和主要任务**

### **（一）总体目标**

紧紧围绕实现“全面腾飞”这个主题，从建设和谐社区入手，最大限度地发挥社区组织在提高居民生活水平和质量上的服务作用，在密切党和政府同人民群众关系上的桥梁作用，在维护社会稳定创造良好人居环境上的促进作用。通过五年的努力，把南通的社区建设成为民主自治、服务完善、团结互助、安定有序、环境优美、文明祥和的新型社区，打造成为社会文明进步的品牌，

力争全市社区建设的整体水平步入全省领先地位。到“十一五”期末，全市70%的街道（镇）达到全国社区建设示范街道标准，90%以上的社区达到市级社区建设示范社区、文明社区、民主法治示范社区及平安社区标准。

## （二）主要任务

“十一五”期间南通市社区发展的重点任务是：

### 1. 深化居民自治

认真贯彻《城市居民委员会组织法》，保证居委会和广大居民依法开展“民主选举、民主决策、民主管理、民主监督”和“自我管理、自我教育、自我服务、自我监督”的自治活动。不断健全和完善以居民会议、居民代表会议、居委会和居民小组为主要内容的居民自治的组织体系和制度体系，不断规范社区自治组织的产生方法，到“十一五”期末，全市力争60%的社区通过居民会议直接选举产生居委会，实行直选的社区居民的参选率达80%。社区重大事项由居民代表大会决定，实行居务公开。各类中介组织在促进居民自治中发挥作用。

### 2. 完善服务体系

按照投资主体多元化、服务手段网络化、运作方式市场化的要求，吸收社会力量参与社区服务业，切实解决服务设施不配套、工作和服务用房过小，服务项目过少，服务手段落后，投资主体单一等问题。逐步建立起与社会主义市场经济体制相适应的覆盖社区全体居民群众的多种经济成份并存、服务门类齐全、服务手

段先进、服务水平较高、社会效益较好、发展比较平衡的社区服务体系。到“十一五”期末，建成市、区、街道（镇）、社区四级联网的社区服务网络。进一步建立面向老年人、儿童、残疾人、优抚对象的社会救助机制和面向失业人员再就业的服务机制。依托社区劳动保障平台，实现退休人员管理社会化。加强志愿者服务队伍建设，到2010年全市社区志愿者要占总人口的10%，达15万人。

### 3. 配套服务设施

认真贯彻落实苏民基〔2005〕9号文件精神，按照每百户不低于20平方米的标准，落实工作用房和公益性服务设施。所有社区都应基本具备“五室三站两栏一校一场所”的功能（党组织和居委会办公室、警务室、党员活动室<多功能活动室>、图书阅览室、资料档案室，社区服务站（党员服务站）、劳动保障服务站、卫生计生服务站，宣传栏、居务公开栏、居民学校和健身活动场所）。县（市）区政府要结合对老旧新村的改造，制定完善和配套社区服务设施计划，加大资金投入，努力改善社区办公和服务环境，建立信息化的办公和服务系统。县（市）、区建成建筑面积不少于3000平方米多功能社区服务中心。全市所有街道、60%以上的建制镇建成不低于1600平方米的社区综合服务中心，大力推进社区无障碍设施建设。

### 4. 完善医疗网络

按每个街道设置1个社区卫生服务中心，每万人拥有一个社



区卫生服务站的要求，建成以街道社区卫生服务中心为主体，社区卫生服务站以及其他具有社区特色的专业服务机构为补充的社区卫生服务网络。所有的卫生服务中心（站）都纳入城镇职工医疗保险体系，每个街道都应建成1个社区卫生服务中心，社区建立以为居民提供简便医疗为主的社区卫生服务站，全市建设150个标准化卫生服务站，社区卫生服务机构的卫生服务量达到总量的40%以上，城区社区卫生服务覆盖率达到95%以上。重点解决看病难、看病贵的问题，进一步完善“属地管理、单位负责、居民自治、社区服务”的人口与计划生育管理体制。

## 5. 巩固文化阵地

深入开展“文化百千万工程”建设，每个街道、社区均按文明城市的有关标准建有综合性多功能室内文化活动场所，所有社区居委会业余群众文体活动团队不少于10个，并配备有群众业余文化活动辅导员，建有科普网络机构。50%以上的社区有科普志愿者队伍，80%以上的社区有科普画廊、科普阅览室。每百人拥有公共图书量在160册以上。社区普遍建立市民学校。街道必须自己备有国民体质测定器材，并有专业人员负责测试。每个社区建有30人以上晨（晚）练点15个以上，并定期组织健身科普讲座。

## 6. 优化治安环境

按照“一区一（数）警”的要求配置民警，所有社区建立社区警务室，落实社区民警责任制。按城市人口万分之十二的比例

配备专业保安联防人员。社区法律援助的覆盖面达100%。建立健全以社区居委会下设的人民调解委员会为主体、广大居民主动参与的社区社会矛盾调解机制，以“发案少、秩序好、群众满意”为标准，努力营造良好的社区治安环境，社区内无“黄、赌、毒”案件和无刑事犯罪、重大事故，全市平安社区达标率达90%以上。

### （三）主要保障措施

#### 1. 加强领导，落实责任

进一步完善党委政府领导、民政部门牵头、有关部门配合、社区居委会主办、社会力量支持、群众广泛参与的社区建设工作体制。各级党委、政府将社区建设工作摆上议事日程，通过制定和完善有关加快社区居委会建设的政策，进一步加强城市基层民主建设，更好地发挥社区居民委员会在加快“三个文明”建设中的重要作用，保证社区居委会依法行使自治职能。市社区建设协调领导小组各成员单位按照《南通市社区建设协调领导小组成员单位主要职责（试行）》，各司其职，密切协作，齐抓共管，努力形成社区建设的整体合力。同时，实行重心下移，逐步建立和健全社区对政府部门及街道（镇）履行社区建设职责情况的评议制度。

#### 2. 加大投入，完善机制

积极探索通过财政支持、社会赞助、费随事转、有偿服务等多元化筹措社区建设资金的新路子。各级政府按计划每年安排社区建设专项经费，并随着经济的发展和财政收入的提高，建立自

然增长机制。按照《市委办公室、市政府办公室关于进一步加强社区居委会建设的意见》（通办发〔2005〕44号）的要求，建立社区居委会建设经费保障机制，将社区居委会工作人员工资和保险费用、办公经费及必要的建设经费列入年度当地政府的财政预算。按照县（市、区）、街道（镇）分级负担、市财政适当补助的经费渠道，加大社区工作用房和公益性服务设施改造升级的力度。通过五年的努力，使全市社区工作用房和公益性服务设施达到苏民基〔2005〕9号文件规定的标准。推行政府“购买服务”，探索公共财政向社会力量购买服务的路子，鼓励社会力量举办公益性、福利性社区服务项目。建立“政府支持为主、共驻共建、费随事转、有偿服务、社会赞助”等多元化的社区建设资金筹措机制。

### 3. 广泛宣传，加强培训

充分利用报纸、电视和电台等多种宣传工具，加大对社区建设目的意义、目标步骤和先进典型的宣传力度，引导社区成员树立“讲文明，树新风，共建美好家园”和“社区是我家，建设靠大家”的意识，努力营造全社会支持、关心、参与社区建设的浓厚气氛。实行社区工作者认证及资格考核制，完善并切实落实“县（市）、区培训居委会主任，街道（镇）培训居委会委员”的干部培训制度。充分利用我市优越的教育资源和高素质的师资力量，通过联合办学、函授、集训等形式，组织社区居委会干部加强对社会学、管理学以及领导科学等知识的学习，及时更新观念，

不断适应社区建设和为居民服务的需要。

#### 4. 理顺关系，依法自主

按照《市委办公室市政府办公室关于进一步加强社区居委会建设的意见》（通办发〔2005〕44号）精神，进一步理顺社区居委会与政府部门、街道、社区党组织、社区物业管理企业的关系，切实解决社区居委会工作负担过重的问题。县（市）、区民政（人事劳动和社会保障）局牵头，对政府部门下派社区的工作实行准入制。凡是由政府部门（派出机构）承担的事务性工作，需要下派社区居委会或由社区居委会协助的，相关部门应当事先征得所在县（市）区民政部门同意，并实行“权随责走，费随事转”；凡是由政府部门承担的行政性工作或未征得县（市）、区民政部门同意的事务性工作，一律不得随意下派社区居委会或要求社区居委会协助。真正把属于政府部门的事收回政府部门，把属于自治组织的事权、财权还给社区居委会。进入社区的工作，共享工作台帐资源，避免重复建立台帐，减轻社区组织的工作负担，努力为居民依法自主自治提供和谐、良好、宽松的工作环境，确保城市基层民主建设的健康发展。

**主题词：民政 社区 △十一五 规划 通知**

---

抄送：市委办公室，市人大常委会办公室，市政协办公室。

---

南通市人民政府办公室

2006年12月30日印发

---

共印80份