

中共晋江市组织部  
中共晋江市宣传部  
中共晋江市政法委员会  
晋江市民政局  
晋江市司法局  
晋江市住房和城乡建设局  
晋江市农业农村局  
晋江市妇女联合会

文件

晋政民〔2021〕45号

---

中共晋江市委组织部等8个部门关于印发  
《进一步加强和规范村规民约（居民公约）  
工作的实施意见》的通知

各镇党委、政府，各街道党工委、办事处，市直有关单位：

经市委、市政府领导同志同意，现将《进一步加强和规范村规民约（居民公约）工作的实施意见》印发给你们，请认真

贯彻落实。

中共晋江市委组织部

中共晋江市委宣传部

中共晋江市委政法委

晋江市民政局

晋江市司法局

晋江市住房和城乡建设局

晋江市农业农村局

晋江市妇女联合会

2021年7月20日

# 关于进一步加强和规范村规民约 (居民公约)工作的实施意见

村规民约、居民公约是村(居)民进行自我管理、自我服务、自我教育、自我监督的行为规范,是引导基层群众践行社会主义核心价值观的有效途径,是扎实推进县域治理体系和治理能力现代化的重要手段。近年来,全市各村(社区)普遍制定或修订了村规民约、居民公约,有的还在此基础上形成了自治章程,对引导基层群众有序参与村务(社区事务),加强城乡社区治理,弘扬公序良俗,起到了积极作用。同时也要看到,一些村规民约、居民公约存在内容空泛、制定不规范、实施流于形式等问题。为落实“基层治理优化年”部署要求,推进全国乡村治理体系建设、全省县域集成体制改革“两项试点”,充分发挥村规民约、居民公约的积极作用,不断提升城乡基层社会治理水平和文明程度,现就进一步加强和规范村规民约和居民公约工作提出以下实施意见。

## 一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神,严格按照《中华人民共和国村民委员会组织法》和《中华人民共和国城市居民委员会组织法》有关规定,统筹落实《关于开展乡村善治试验推动基层协商机制的意见》(晋委办发〔2019〕

7号)有关要求,加强对村规民约(居民公约)工作的指导规范,到2021年底全市所有村(社区)普遍制定或修订形成务实管用的村规民约、居民公约,推动健全党组织领导下的自治、法治、德治相结合的现代基层社会治理机制。

各镇(街道)要统筹推进自治章程“草根立法”试点工作,指导所辖村(社区)认真总结近年来基层议事协商实践,在形成村规民约(居民公约)的基础上,进一步总结村(社区)内相关民约、公约、办法、制度等,集成自治章程,2021年底前超过35%的村(社区)要形成自治章程,2023年底前超过75%的村(社区)要形成自治章程。

## 二、工作原则

(一)坚持党的领导。镇党委(街道党工委)要切实担负起制定修订和推动村规民约(居民公约)实施的重要职责,有序推进工作落实。村(社区)党组织要全程主持制定或修订村规民约(居民公约),加强领导和把关,保证正确方向。

(二)坚持合法合规。村规民约(居民公约)不得与党的方针政策和国家的法律法规相抵触,不得有侵犯村(居)民人身权利、民主权利和合法财产权利的内容,不得减免法定的制定程序,要保证村规民约(居民公约)的制定修订和实施在法律的框架下运行。

(三)坚持发扬民主。村规民约(居民公约)的制定或修订要坚持做到民主协商,积极发挥村民的自主性,协商一件事情、

建立一个制度，在此基础逐步积累、系统集成，制定自治章程。制定或修订村规民约（居民公约）或自治章程要充分征求村（社区）党支部委员会、村（居）委会、村务（社区事务）监督委员会、群团社会组织成员以及党员代表、村（居）民代表、社会乡贤等各方人士的意见建议，广泛发动群众参与，集思广益，取得共识，最大限度地体现城乡社区居民的利益与意愿。

（四）坚持价值引领。在继承原有合法合理约定的基础上，聚焦生产生活中的陋习问题，聚焦基层治理中的痼疾难题，制定新规约，践行社会主义核心价值观，弘扬中华民族传统美德和时代新风。

（五）坚持因地制宜。充分考虑本地自然状况、历史沿革、风俗习惯、文化传承等因素，通俗易懂，简便易行，充分调动广大城乡社区居民参与治理的积极性，推动城乡经济社会和谐发展。

### 三、主要内容

村规民约（居民公约）一般由名称、正文、审议主体、日期四部分组成。名称一般为《××村村规民约》、《××社区居民公约》；正文可采取结构式、条款式、三字语、顺口溜等各种表述形式，应简洁明了、贴近群众生产生活、易于掌握和遵守；根据实际情况适时调整、修订；审议主体为村（居）民会议；日期为实施生效的具体时间。村规民约（居民公约）的内容要合法、务实、管用、全面，力戒空乏、笼统，一般要涵盖倡导文

明新风、保障合法权益、约束违反行为等三方面内容：

### （一）倡导文明新风

1.规范日常行为。村规民约（居民公约）应当涵盖爱党爱国，践行社会主义核心价值观，正确行使权利，认真履行义务，积极参与公共事务，共同建设和谐美好村、社区等。

2.维护公共秩序。村规民约（居民公约）应当倡导维护生产秩序，诚实劳动合法经营，节约资源保护环境；维护生活秩序，注意公共卫生，搞好绿化美化；维护社会治安，遵纪守法，勇于同违法犯罪行为、歪风邪气作斗争等。

3.引导民风民俗。村规民约（居民公约）应当树立弘扬向上向善、孝老爱亲、勤俭持家、扶贫济困等优良传统，推进移风易俗，抵制封建迷信、陈规陋习，倡导健康文明绿色生活方式等。

4.改善人居环境。村规民约（居民公约）应当号召开展清理生活垃圾、清理沟塘、清理农业生产废弃物，改变不良习惯的“三清一改”人居环境整治，建设宜居宜游新农村；落实农房建设“风貌保证金”制度，农房建设满足“屋顶、山墙、墙体、门窗、肋脚、色彩材质”七要素要求，进行建筑立面装修，不得新建裸房，并对既有裸房应进行整治。

### （二）保障合法权益

1.关怀弱势群体。村规民约（居民公约）要坚持男女平等基本国策，弘扬尊老爱幼传统美德，常态化组织开展节日慰问、

奖优促学慈善关怀活动，依法保障妇女、儿童、老年人等群体正当合法权益等。

2.帮扶困难对象。村规民约（居民公约）要聚焦脱贫攻坚、特殊群体、群众关切，及时发动各方爱心力量帮助解决生活困难问题，依法保障特殊困难群众的正当合法权益。

3.调解群众纠纷。村规民约（居民公约）要坚持自愿平等，遇事多商量、有事好商量，互谅互让，引导群众依法对征地拆迁补偿、村民建房等问题制定约定性条款，通过人民调解等方式友好解决争端。

### （三）约束违反行为

1.聚焦突出问题。村规民约（居民公约）积极针对经济、民主、服务、文化、生态文明等领域存在的突出问题，对照脱贫攻坚、乡村振兴、扫黑除恶、人居环境整治、移风易俗等中心工作任务部署要求，重点就集体资产流失、“等靠要”、懒汉行为、家庭暴力、拒绝赡养老人、侵犯妇女特别是出嫁、离婚、丧偶女性合法权益、滥办酒席、天价彩礼、薄养厚葬、攀比炫富、铺张浪费、村庄乱搭乱建、环境脏乱差、“黄赌毒”、涉黑涉恶等提出约束意见；针对违反的情形，提出切实可行的惩戒措施。

2.发挥带头作用。村规民约（居民公约）积极发动村（社区）贤达人士严格带头遵规守约，引领示范村民自觉遵守执行。村（居）民代表、小组长和村（社区居）“两委”成员干部执行不好的，取消其参选资格，严重的依法终止其职务。党员、人大代

表、政协委员、企业主等存在违反行为的，将相关问题情况通报移交有管理权限的相关部门、社会组织团体按规定处置。

3.保障执行落实。村规民约（居民公约）一般还应明确成立执行委员会或指定现有组织机构具体负责，制定细化调查处理规程和权限。一旦启动村规民约执行程序，村（社区）党组织、村（居）民委员会应指定 1 名至 3 名村（居）民代表全程参与监督执行，不断提高规约的执行力，逐步形成相互监督、共同遵守的良好风尚。

#### **四、制定修订程序**

村规民约和居民公约的制定或修订要以村（居）民自治法律法规为依据，制订过程符合法定程序，条文内容符合法律规范，公布实施符合法治精神，保证村规民约（居民公约）的制定实施工作在法治的轨道上运行。村（社区）自治章程制定和修订程序参照村规民约（居民公约）。

（一）征集民意。村（社区）党组织、村（居）民委员会以自然村、村（居）民小组等单位，采取多种方式，讲清村规民约（居民公约）的性质作用、修订完善以及落实和执行的重要意义和要求，广泛听取村（居）民对村规民约或居民公约所存在问题的具体意见和建议，进行归纳和总结，确定需要制定或修订村规民约（居民公约）的具体事项，并进行针对性探讨、研究。

（二）拟定草案。村（社区）党组织、村（居）民委员会



从村（居）民最关心、最直接、最现实的利益问题出发，结合重点中心工作，选定需要规范的内容和解决的问题，拟定村规民约（居民公约）修订稿或草案，同时走访每家每户征求意见。村规民约（居民公约）修订稿或草案提交党员大会审议前，村（社区）党组织书记要主持召开村民议事会，组织驻村（社区）党代表、人大代表、政协委员、机关干部、法律顾问、村（社区）社会组织代表及党员代表、村（居）民代表等进行协商。未经协商达成共识的，一般不得提交党员大会审议。

（三）提请审核。村（社区）党组织召开党员大会，对修改后的村规民约（居民公约）进行审议，进一步完善，再报镇（街道）党（工）委、政府（办事处）审核把关，重点检查村规民约（居民公约）制定或修订的主体、程序、内容是否合法，是否符合实际、具有可操作性。

（四）审议表决。村（社区）党组织、村（居）民委员会根据镇（街道）的审核意见，进一步修改形成审议稿，提交村（居）民会议进行民主表决。会议应当有半数以上十八周岁以上的村（居）民，或者三分之二以上户代表参加，所作决定应当经到会人员的过半数同意通过。未根据审核意见改正的村规民约（居民公约）不应提交村（居）民会议审议表决。

（五）备案公布。村（社区）党组织、村（居）民委员会应于村（居）民会议表决通过后十日内，将村规民约（居民公约）报镇（街道）党（工）委、政府（办事处）备案，经镇（街

道）党（工）委、政府（办事处）严格把关后，以广播、板报、网络、书面、村（居）务公开栏等多种形式向全体村（居）民发布村规民约（居民公约）全文。

村规民约、居民公约在保持相对稳定的同时，各村（社区）可根据经济社会发展、群众需求变化以及社情民意等，适时组织修订，修订程序参照上述程序执行。

## **五、工作要求**

（一）加强组织领导。各级各部门要把加强和规范村规民约（居民公约）工作作为加强基层社会治理的重要内容，加强组织领导和具体推动。组织、民政部门要牵头协调，宣传、政法、司法行政、住建、农业农村、妇联等部门要密切配合、合力推动，将村规民约（居民公约）制定、修订与作用发挥情况作为基层党组织书记党建述职的重要内容，纳入乡村振兴、强基促稳、支部建设、文明村镇、“六守六无”平安村（社区）考评和村级组织班子目标责任考核内容。各镇（街道）要严格履行主体责任，加强督促指导，重点检查村规民约、居民公约制定或修订的主体、程序、内容是否合法，是否符合实际、具有可操作性，发现问题及时纠正。各村（社区）党组织、村（居）民委员会要成立领导小组，做好制定修订村规民约（居民公约）工作的组织和协调，切实做好推进落实。

（二）保障执行落实。各镇（街道）要组织得力人员深入到村（社区）开展调研指导，及时掌握工作进度情况，总结成

功经验，帮助村（社区）解决存在的问题，推动工作落实。各村（社区）要依托村务（社区事务）监督委员会加强对村规民约（居民公约）遵守情况的监督，积极发动村（社区）“两委”成员、人民调解员、村（社区）妇联执委和德高望重、办事公道的群众代表共同参与监督，充分发挥村（居）民议事会、人民调解委员会、道德评议会、红白理事会、禁毒禁赌会等群众组织的作用，强化村规民约（居民公约）的规范遵守和监督落实。可以探索红黑榜、模范村（居）民评选、文明家庭创建等方式，褒扬先进、鞭策后进，对于违反村规民约（居民公约）的党员可在村（社区）支部党员大会或党小组会上先予通报批评，对违反的村（居）民可采取口头教育、广播批评、公示栏通报等形式予以批评教育或适当处罚。屡教不改的可以适当在环卫收费等集体经济管理服务上予以适当罚戒，但应注意避免出现涉及行政执法权或态度过于生硬的文字表述，如可用“自愿赔偿”、“履约诚意金”、“村（居）民互相监督执行”等替代“罚款”、“强制执行”等。

（三）抓好宣传示范。市直有关部门、各镇（街道）要加大宣传力度，集中组织开展村规民约宣传活动，积极探索和总结不同类型村（社区）在制定实施村规民约（居民公约）的好做法、好经验，深入做好挖掘、记录、收集、整理工作。各镇（街道）要积极开展优秀村规民约（居民公约）评选工作，培育和推广先进典型，充分发挥示范导向作用，以点带面促进村

规民约（居民公约）规范化工作的全面推进。各村（社区）党组织、村（居）民委员会要把宣传发动群众作为重要工作环节，深入村（居）民家中进行面对面地宣传，广泛动员群众参与，不断提高村规民约（居民公约）的生命力和感召力。