潮州市民政局文件

潮民发〔2020〕44号

印发《关于规范村民议事决策工作的指导意见》的通知

各县（区）民政局：

现将《关于规范村民议事决策工作的指导意见》印发给你们，请认真贯彻落实。

潮州市民政局

2020年9月8日

公开方式：主动公开

抄送：市委组织部

潮州市民政局办公室　　2020 年 9 月 8 日印发

关于规范村民议事决策工作的指导意见

为提高农村议事决策制度化、科学化、规范化水平，更好实现村民自我管理、自我教育、自我服务、自我监督，保证人民群众依法直接行使民主权利，健全基层党组织领导下的充满活力的自治机制，深入推进城乡社区治理，根据《中国共产党农村基层组织工作条例》《中国共产党支部工作条例（试行）》《中华人民共和国村民委员会组织法》《广东省实施〈中华人民共和国村民委员会组织法〉办法》《广东省村务公开条例》等法律、法规和中央、省有关政策，结合我市实际，现就做好新时代党领导下的村民议事决策工作，提出以下意见：

一、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局和实现全面乡村振兴战略的目标，以党的领导为核心，以提高农村议事决策制度化、科学化、规范化水平为重点，立足农村基层实际，按照“四议两公开”要求，规范民主提事、民主商事、民主决事、民主理事、民主监事程序，实施决议过程公开、执行过程公开、评议结果公开、审计结果公开、监督结果公开，推动健全党组织领导下自治、

法治、德治相结合的现代基层社会治理机制,构建共商共建共治共享的农村社区治理新格局。

（二）基本原则

1、坚持党的领导。坚持党的领导和充分发扬民主有机统一，在村民议事决策过程中坚持基层党组织领导核心和战斗堡垒作用，充分发挥党员的骨干带头和先锋模范作用，支持和保障村民直接行使民主权利。

2、坚持以人民为中心。尊重村民的主体地位，把惠民利民、安民富民作为议事决策工作的出发点和落脚点，切实维护和保障村民依法行使参与权、决策权、管理权和监督权。

3、坚持依法依规。村民议事决策工作，必须遵从国家宪法和法律、法规、政策，坚持少数服从多数，做到公正、公平、公开，不断提高村民自我管理、自我教育、自我服务、自我监督水平。

4、坚持民主协商。将民主协商贯彻于村民议事决策始终，按照协商于民、协商为民、协商利民的原则，注重倾听不同声音、吸纳不同意见，有效维护群众切身利益，促进农村和谐与文明进步。

二、规范村民议事决策的形式和场所

（一）规范村民议事决策的形式。村民议事决策的主要形式有：村民会议、村民代表会议、村民小组会议。

1.村民会议。村民会议一般每半年举行一次，召开村民会议，应当有本村十八周岁以上村民的过半数，或者本村三

分之二以上户的代表参加，村民会议所作的决定应当经到会人员的过半数通过；村党组织现场领导，党组织书记主持会议，村民委员会现场组织，村务监督委员会现场监督，乡镇（街道）驻村干部和驻村法律顾问现场指导，根据需要邀请驻村单位代表、群众组织代表等列席。

2.村民代表会议。村民代表会议一般每季度举行一次，参加人员由村民委员会成员和村民代表组成。村民代表会议有三分之二以上村民代表会议成员参加方可召开，所作决定应当经到会村民代表会议成员的过半数通过；村党组织现场领导，党组织书记主持会议，村民委员会现场组织，村务监督委员会现场监督，乡镇（街道）驻村干部现场指导，根据需要邀请村民小组长、驻村单位代表、群众组织代表、驻村法律顾问列席，村民提出申请经村民委员会同意可旁听。

3.村民小组会议。根据需要召开村民小组会议。召开村民小组会议，应当有本村民小组十八周岁以上村民的三分之二以上，或者本村民小组三分之二以上户的代表参加，所作决定应当经到会人员的过半数同意；村党组织、村民委员会现场领导指导，村务监督委员会现场监督，乡镇（街道）驻村干部视情列席，根据需要邀请驻村单位代表、群众组织代表、驻村法律顾问列席。

（二）规范村民议事决策的场所。根据村委、村民小组办公服务活动场所实际情况，突出党的领导，规范村委党群会议室、村民小组文化活动室等设置，建立议事决策会前共唱国歌制度，推行同步录像录音制度，营造严肃庄重的村民议事决策氛围；推广设立“村民议事厅”，合理设置功能分

区，可设立主持席、代表席、列席席、旁听席、监督席、发言席，倡导与会人员佩戴相应会议牌证对号入座。

三、明确村民议事决策的范围

（一）必须由村民会议讨论通过后方可决定或者实施的事项，主要包括：制定和修改本村村民自治章程、村规民约；村民委员会成员的选举、罢免；村民委员会的设立、撤销、更名、范围调整；其它依法必须由村民会议行使的职权。

（二）村民代表会议可以决定或者实施的事项，主要包括：村民代表会议依法决定是否接受村民委员会成员、村务监督委员会成员、村民代表的辞职请求；部分村民委员会成员、村务监督委员会成员出现缺额，可以由村民代表会议进行补选；民主评议村民委员会成员以及由村民或者村集体承担误工补贴的聘用人员的履职情况；其他经村民会议授权依法由村民代表会议决定或者实施的事项。

（三）由村民会议授权后村民代表会议方可决定或者实施的事项，主要包括：听取、审查和批准村民委员会的工作报告、财务收支计划和执行情况报告，审议决定本村村庄规划、经济和社会发展规划及年度计划；审议决定本村集体经济项目的立项、承包方案，决定从村集体经济所得收益的使用；审议决定本村公益事业的兴办和筹资筹劳方案及建设承包方案；审议决定集体所有土地的征收征用各项补偿费的使用和宅基地的分配方案；推选（选举）产生村务监督委员会成员，决定聘用或者辞退本村财会人员和其他村务管理人员，决定本村聘用人员和享受补贴人员的报酬标准；审议村民委员会主要负责人任期经济责任审计报告，听取村务监督

委员会工作报告，评议村民委员会成员的工作；撤销或者变更村民代表会议、村民委员会、村民小组会议不适当的决议、决定。

（四）村民小组会议可以决定或者实施的事项，主要包括：依法推选、罢免和补选村民小组长，审议决定村民小组长的辞职请求；听取、审查和批准村民小组的工作报告、财务收支计划和执行情况报告，审议决定本组建设规划、经济和社会发展规划及年度计划；审议决定本组公益事业的兴办和筹资筹劳方案及建设承包方案；审议决定聘用或者辞退本组财会人员和其他组务管理人员，决定本组聘用人员和享受补贴人员的报酬标准；审议决定村民小组会议认为应当由其决定的涉及本组村民利益的其他事项；贯彻执行村民会议、村民代表会议的决议、决定；其他依法应当由村民小组会议决策的事项。

四、规范村民议事决策的流程

村民（代表）会议的议事决策流程包括民主提事、民主商事、民主决事、民主理事、民主监事。村民小组会议议事决策可参照制定具体的流程和议事规则。具体如下：

（一）民主提事。民主提事主要有法定和其它两种情形。

1. 法定情形。有本村十分之一以上的十八周岁以上村民，或者本村三分之一以上的村民代表提议，应当召集村民会议；有五分之一以上的村民代表提议，应当召集村民代表会议。由村党组织、村民委员会（以下简称村“两委”）班子联席会议讨论审议相关提议，形成村民（代表）会议初步

议案，报乡镇人民政府（街道办事处）备案审核，并在三十日内召开村民会议、十五日内召开村民代表会议。

2.其它情形。本村三分之一以上的党员联名，或者以村党组织、村民委员会、村集体经济组织和其他组织、驻村单位名义，可以书面向村“两委”提出村民（代表）会议提议议案。村“两委”自收到书面提议议案之日起五日内，提交村“两委”班子联席会议集体研究商讨，决定是否受理并告知提议者。决定受理村民（代表）会议提议议案后，经村“两委”班子联席会议讨论审议形成村民（代表）会议初步议案，报乡镇人民政府（街道办事处）备案审核，并在三十日内召开村民会议、十五日内召开村民代表会议。

（二）民主商事。坚持多层面、多形式协商议事，避免简单多数代表的意见取代涉利益群体或不同群体的诉求，切实做到“村民的事情村民商”。民主协商主要包括征求意见、调查论证、协商议事三个环节。

1.征求意见。村“两委”通过召开会议、集中座谈、走访或书面、网络征求意见等形式公开征求村内各方对村民（代表）会议初步议案的意见。

2.调查论证。村“两委”对村民（代表）会议初步议案进行认真调查论证，形成村民（代表）会议正式议案，并于会议召开十日前报乡镇人民政府（街道办事处）备案审核。

3.协商议事。村“两委”与其他基层组织、社会组织、群团组织、驻地单位和当地居民等利益相关方协商议事，必要时听取乡镇人民政府（街道办事处）意见，使议案符合本村发展实际，符合群众意愿。

（三）民主决事。需提请村民（代表）会议议决的事项，必须先经全村党员大会研究审议后，再由村民（代表）会议依照法律和有关规定作出决定，包括会前准备、召集会议、会议表决三个环节。

1.会前准备。村民（代表）会议召开前，乡镇人民政府（街道办事处）指导做好会场等相关准备工作；逐步推进会议表决正规化、制式化工作。可由乡镇人民政府（街道办事处）印制会议表决卡（票）并交给会议主持单位；表决卡（票）盖会议召集单位（村党组织、村民委员会、村务监督委员会等）公章，必要时也可以再加盖乡镇人民政府（街道办事处）公章；会议表决卡（票）主要内容应包括：会议议决事项、操作说明，同意、不同意选项等。

2.召集会议。村民（代表）会议由村民委员会召集和主持。在村民（代表）会议召开五日前，村“两委”必须将正式议案、会议召开的时间、形式、程序等内容，在党务村务公开栏上进行公布，必要时通过网络信息平台、手机短信、村内广播、流动宣传车、发放纸质通知等有效形式告知村民（代表）和其他相关单位或者人员。

3.会议表决。召开村民（代表）会议时，村民委员会将议案提交会议依法进行审议和表决，村民委员会现场进行说明。表决方式可采用举手、表决卡（票）、电子投票仪等方式，有条件的地方也可以采用现场网络投票方式。

村民（代表）会议讨论审议重大的村级经济社会事务时，必要时进行会前听证，会议过程可以引入公证程序。在讨论社会治安、计划生育、公共卫生、兴办公共事务和公益事业

方面等事项，涉及驻在本村的机关、团体、部队、企业、事业等有关单位和群众组织，以及非本村户籍人员时，应当邀请他们派代表列席会议，共同协商解决与此有关的问题。

（四）民主理事。坚持村民自我管理、自我服务，切实做到“村民的事情村民管”。村党组织、村民委员会、村务监督委员会、村民小组等组织及全体村民应当遵守和执行村民（代表）会议的决议，自觉履行责任，把经过村民（代表）会议决议的事项付诸实施。

（五）民主监事。坚持公开性、全过程原则，切实做到“村民的事情村民督”。村民、村务监督委员会、乡镇人民政府（街道办事处）对照相关规定对民主提事、民主商事、民主决事、民主理事四个环节全过程进行监督，村民有权向村务监督委员会和乡镇人民政府（街道办事处）反映监督情况，村务监督委员会有权向乡镇人民政府（街道办事处）反映监督情况，村务监督委员会或者乡镇人民政府（街道办事处）必须按照《广东省村务监督委员会工作规则》等相关规定时间给予答复。民主监督主要包括事前监督、事中监督、事后监督三个监督环节。

1.事前监督。具体为“四观察一反馈”：即对民主提议事项观察是否及时受理和提交村“两委”班子联席会议讨论，观察是否经过村党员大会研究审议，观察是否合法、合规、合情、合理并符合大多数村民的意愿，观察村“两委”是否能真正采纳群众意见；看能否及时反馈群众的疑问。

2.事中监督。具体为“三跟进一质询”：即“跟进度”，定期公布决议事项实施进展情况；“跟程序”，看是否按照

法定或者议定程序组织实施决议事项；“跟疑点”，对决议事项在实施执行时出现的疑点，向办理者质询；“接受质询”，接受群众或者乡镇人民政府（街道办事处）对办理方式等的质询，可设立村务监督定期质询日制度。

3.事后监督。具体为“三核查一评议”：即“查记录”，检查、调查、核实协商议事决策原始记录等；“查实效”，核查议决事项完成情况和完成的质量、效果，并及时向群众通报；“查费用”，定期核查议决事项所用经费，接受群众的询问监督；“评议成效”，组织村民每半年一次对重大决议事项办理成效进行评议，有条件的地方，建立村级重大决策实施成效绩效评估机制，可引入第三方评估机构评估。

五、强化村民议事决策的公开

在村民议事决策过程中，村民委员会、村民小组要实行“两过程三结果”公开制度，相关内容要在村党务村务公开栏或组务公开栏公开，有条件的地方可同步网上公布。**决议过程公开，**经村民（代表）会议、村民小组会议决议的情况和通过的事项，应该在决议和通过之日起五日之内公布；**执行过程公开，**每月初公开村民（代表）会议和村民小组会议决议通过事项的办理进展和办结情况；**评议结果公开，**每年由村务监督委员会组织一次对村民委员会成员和各村民小组长的民主评议工作，民主评议的结果要在评议完成后三天内公布；**审计结果公开，**加强对村民委员会成员和各村民小组长的任期和离任审计工作，依法将审计结果向村民公告；**监督结果公开，**村务监督委员会要及时公告对村和村民小组监督的情况，维护村民监督权益的事项。

六、强化村民议事决策的会议纪律和责任追究

（一）纪律处罚。为严肃会议纪律，形成良好的会风，要建立村民（代表）会议会风制度，对违反会议纪律的给予警告，可通过事先授权方式对相关人员的表决权、议事权作出放弃或暂停等处罚。村民小组会议议事决策的纪律处罚可参照执行。

（二）责任追究。在村民（代表）会议和村民小组会议议事决策过程中，村党组织、基层群众性自治组织和党员、个人有违法违规行为，按照《中国共产党纪律处分条例》《中华人民共和国村民委员会组织法》《中华人民共和国监察法》《广东省实施〈中华人民共和国村民委员会组织法〉办法》《广东省村务公开条例》等相关规定进行查处。乡镇人民政府（街道办事处）督促村民（代表）会议执行国家法律、法规和政策，及时纠正和制止违法行为，对决议事项办理失误或者违法行为和相关人员进行责任追究，涉嫌犯罪的，依法移送司法机关进行处理。

城市社区居民议事决策可参照本指导意见执行。