

陕西省人民政府 住房和城乡建设部 文件

陕政发〔2021〕17号

陕西省人民政府 住房和城乡建设部 关于印发在城乡人居环境建设中开展 美好环境与幸福生活共同缔造 活动实施方案的通知

各设区市人民政府，省人民政府各工作部门、各直属机构，住房和城乡建设部各有关司局：

现将《陕西省人民政府 住房和城乡建设部关于在城乡人居环境建设中开展美好环境与幸福生活共同缔造活动实施方案》印

发给你们，请认真组织实施，抓好贯彻落实。

陕西省人民政府 住房和城乡建设部

2021 年 12 月 1 日

(此件正文公开，附件不公开)

陕西省人民政府 住房和城乡建设部

关于在城乡人居环境建设中开展 美好环境与幸福生活共同缔造 活动实施方案

为落实《住房和城乡建设部 陕西省人民政府关于在城乡人居环境建设中开展美好环境与幸福生活共同缔造活动合作框架协议》，推动城乡建设高质量发展，持续改善城乡人居环境，打造共建共治共享的社会治理格局，制定本实施方案。

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，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，贯彻落实习近平总书记“七一”重要讲话和陕西考察重要讲话重要指示精神，坚持以人民为中心的发展思想，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，落实推动高质量发展的要求，推进实施城市更新行动和乡村建设行动，在城乡人居环境建设和整治中深入开展美好环境与幸福生活共同缔造活动（以下简称共同缔造活动），健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系，加强城乡社区治理和服务体系建设，满足人民

日益增长的美好生活需要，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

（二）基本原则。

——坚持党建引领。各级党委要把党的领导贯穿到共同缔造活动全过程、各方面，各级组织部门切实加强党建引领，有效发挥党员先锋模范作用，把基层党组织建成领导社区建设治理的坚强战斗堡垒。

——坚持群众主体。践行“一切为了群众、一切依靠群众，从群众中来、到群众中去”的群众路线，发挥人民群众的主体作用，尊重群众意愿，从群众关心的事情做起，从让群众满意的事情做起，激发群众内生动力，调动群众参与的积极性、主动性、创造性，共同建设美好家园。

——坚持社区为基础。把城乡社区作为人居环境建设和整治基本空间单元，着力完善社区配套基础设施和公共服务设施，打造宜居的社区空间环境，营造持久稳定的社区归属感、认同感，增强社区凝聚力。

——坚持共建共治共享。通过决策共谋、发展共建、建设共管、效果共评、成果共享，调动各方力量，组织多方参与人居环境建设和整治工作，打造新时代共建共治共享的社会治理新格局。

（三）工作目标。

到2025年，共同缔造活动长效机制基本建立，城乡人居环

境得到明显改善，社区干净整洁，生态环境优美，生活便捷宜居，人民群众的获得感、幸福感、安全感显著增强，基本实现城乡人居环境“整洁、舒适、安全、美丽”目标。

二、深入理解美好环境与幸福生活共同缔造活动理念方法

（一）系统把握共同缔造活动方法。共同缔造活动的基本做法是以城乡社区为基本单元，以改善群众身边、房前屋后人居环境的实事、小事为切入点，以建立和完善全覆盖的社区基层党组织为核心，以构建“纵向到底、横向到边、共建共治共享”的城乡治理体系为路径，发动群众“共谋、共建、共管、共评、共享”，改善人居环境，凝聚社区共识，塑造共同精神，共建美好家园。

（二）推动构建“纵向到底、横向到边、共建共治共享”的治理体系。发挥基层党建引领作用，把党的基层组织建设和领导作用落实到社区，将政府的公共服务、社会管理的资源和平台下沉到城乡社区，实现把社会管理寓于为群众服务之中。培育和建立社区治理类、公益慈善类、文体活动类、专业服务类等社会组织，把每个公民都纳入一个或多个社区社会组织，调动社会成员参与社区治理的积极性。

（三）推行共谋共建共管共评共享的工作机制。坚持决策共谋，共同确定社区需要解决的突出问题并共同研究解决方案。推动发展共建，坚持以居民为主体，汇聚各方面力量共同参与社区建设。实行建设共管，发动居民参与人居环境建设和整治过程及

成果管理。推行效果共评，组织群众和社会力量对项目建设、活动开展情况进行评价和反馈。注重成果共享，实现城乡人居环境建设和整治工作人人参与、人人尽力、人人享有，使成果最大限度地惠及社区全体居民。

三、在城市更新行动和乡村建设行动中广泛开展共同缔造活动

在城市更新行动和乡村建设行动中充分运用共同缔造的理念和方法，结合城市更新试点、完整居住社区建设、城镇老旧小区改造、城市生活垃圾分类、绿色社区创建、城市治理、县城和小城镇建设、美丽宜居乡村建设等工作，深入广泛开展共同缔造活动，建立完善工作机制，发挥基层党组织引领作用，组织社区居民全过程参与城乡建设和管理，打造共建共治共享的社会治理格局。

（一）在推动城市更新工作中充分发挥政府、社会、市民三大主体作用。结合关中、陕北、陕南城市资源禀赋、发展阶段、经济实力和实际需求，推进国家和省级城市更新试点。坚持“人民城市人民建、人民城市为人民”，始终做到城市发展为了人民、城市发展依靠人民、城市发展成果由人民共享，统筹政府、社会、市民三大主体，动员各方力量，充分调动群众的积极性、主动性。探索城市更新共同缔造的实施模式、政策措施、技术方法和管理制度，加强城市社区治理和服务体系建设，总结可复制可推广的经验做法。

牵头部门：省住房城乡建设厅

指导部门：住房和城乡建设部建筑节能与科技司、房地产市场
监管司、城市建设司

责任部门：省发展改革委、省教育厅、省公安厅、省民政
厅、省文化和旅游厅、省卫生健康委、省市场监管局、省体育局

(二) 组织居民群众参与建设完整居住社区。在城市居住社区深入开展共同缔造活动，推动建立“党委领导、政府组织、业主参与、企业服务”的居住社区管理机制。强化基层党建引领，街道、社区组织搭建沟通议事平台，充分发挥居民主体作用，发动居民积极参与，引导各类专业机构和人员进社区，共同开展完整居住社区建设。落实完整居住社区建设标准，因地制宜补齐既有居住社区建设短板，配建完善社区文化、体育、卫生等公共服务设施，制定发布社区居民公约，引导群众自觉维护公共设施和
环境。到 2025 年，陕西省基本补齐既有居住社区设施短板，全省设区的市级以上城市完整居住社区覆盖率显著提升，基本实现居住社区安全健康、设施完善、管理有序。

牵头部门：省住房城乡建设厅

指导部门：住房和城乡建设部建筑节能与科技司、城市建设司

责任部门：省教育厅、省工业和信息化厅、省公安厅、省自然资源厅、省商务厅、省文化和旅游厅、省卫生健康委、省市场监管局、省体育局

(三) 动员各方力量推进城镇老旧小区改造。将城镇老旧小区改造与加强基层党组织建设、居民自治机制建设、社区服务体

系建设有机结合，充分发挥社区党组织的领导作用，统筹协调社区居民委员会、业主委员会、产权单位、小区居民等，共同推进城镇老旧小区改造工作。健全沟通议事平台，主动了解居民诉求，促进居民形成共识，发动居民积极参与改造方案制定、配合施工、过程监督、后续管理、改造效果评价等。建立改造资金合理共担机制，充分调动小区关联单位和社会力量以及居民支持参与改造。引导居民协商确定改造后小区的管理模式、管理规约及业主议事规则，共同维护改造成果。力争到“十四五”末，陕西省基本完成2000年底前建成的需改造城镇老旧小区改造任务，城镇老旧小区居住条件显著改善，让人民群众生活更方便、更舒心、更美好。

牵头部门：省住房城乡建设厅

指导部门：住房和城乡建设部城市建设司

责任部门：省发展改革委、省教育厅、省公安厅、省民政厅、省财政厅、省自然资源厅、省文化和旅游厅、省卫生健康委、省市场监管局、省体育局

（四）推动形成人人动手参与城市生活垃圾分类的工作局面。将生活垃圾分类作为共同缔造活动的重要载体，建立健全党委统一领导、党政齐抓共管、全社会积极参与的体制机制。强化基层党组织领导作用，统筹居民委员会、业主委员会、物业单位、居民群众等力量，共同推进城市生活垃圾分类工作。加强宣传和知识普及，充分听取居民意见，开展“小手拉大手”等社会实践活动

动，将居民分类意识转化为自觉行动。引导将生活垃圾分类纳入社区居民公约，形成全社会人人动手的良好氛围。将生活垃圾分类工作作为文明城市等群众性精神文明创建的重要内容。到2025年，陕西省设区的市级以上城市基本建立生活垃圾分类处理系统，生活垃圾回收利用率达到35%以上。

牵头部门：省住房城乡建设厅

指导部门：住房和城乡建设部城市建设司

责任部门：省委文明办、省发展改革委、省教育厅、省生态环境厅、团省委

（五）建立健全共同创建绿色社区的工作机制。充分发挥社区党组织和社区居民委员会作用，统筹协调业主委员会、社区内的机关和企事业单位、居民等共同开展绿色社区创建行动。利用“互联网+共建共治共享”等线上线下手段，开展多种形式基层协商，组织居民谋划创建方案，有效参与绿色社区创建工作。推进社区基础设施绿色化，营造社区宜居环境，提高社区信息化智能化水平，培育社区绿色文化，使生态文明理念扎根社区。到2025年底，绿色社区创建行动取得显著成效，基本实现社区人居环境整洁、舒适、安全、美丽的目标。

牵头部门：省住房城乡建设厅

指导部门：住房和城乡建设部城市建设司

责任部门：省发展改革委、省公安厅、省民政厅、省生态环境厅、省市场监管局

（六）打造共建共治共享的城市治理体系。建立健全党委政府统筹协调、各部门协同合作、指挥顺畅、运行高效的城市管理机制，创新城市治理方式，加快推进城市信息模型（CIM）基础平台、城市运行管理服务平台建设，推行城市治理“一网统管”。建立完善城市体检评估和城市管理评价机制，持续扩大城市体检和城市管理评价覆盖面。推动城市管理进社区，充分听取群众的意见建议，从群众身边小事抓起，以绣花功夫加强城市精细化管理，组织动员群众共同创造“干净、整洁、有序、安全”的城市环境。

牵头部门：省住房城乡建设厅

指导部门：住房和城乡建设部城市管理监督局、建筑节能与科技司

责任部门：省发展改革委、省教育厅、省工业和信息化厅、省公安厅、省民政厅、省生态环境厅、省交通运输厅、省水利厅、省文化和旅游厅、省卫生健康委、省文物局

（七）统筹推进县域城乡建设。组织动员群众参与县城规划建设管理，加强县城绿色低碳建设，提升县城承载力和公共服务水平，推行以街区为单元的统筹建设方式，推动公共服务、商业服务、文化体育等设施共建共享。开展县城绿色低碳建设试点，抓好县城建设示范，到 2025 年，实现基础设施完善，文化、体育、卫生等公共服务设施功能齐备。推动建立以县域为单元统筹城乡的发展体系、服务体系、治理体系，合理布局县城、中心

镇、行政村基础设施和公共服务设施，促进一二三产业融合发展，构建政府、社会、村民共建共治共享的治理体系，将乡镇建成服务农民的区域中心，“十四五”期间打造 100 个乡村振兴示范镇。

牵头部门：省住房城乡建设厅

指导部门：住房和城乡建设部村镇建设司、城市建设司

责任部门：省委编办、省发展改革委、省教育厅、省工业和信息化厅、省公安厅、省民政厅、省人力资源社会保障厅、省自然资源厅、省生态环境厅、省交通运输厅、省水利厅、省农业农村厅、省文化和旅游厅、省卫生健康委、省文物局、省乡村振兴局

（八）组织农民群众共同建设美丽宜居乡村。坚持基层党建引领，发挥村民议事会、村民理事会等自治组织作用，组织发动农民群众积极参与乡村规划编制、农房和村庄建设、人居环境整治、村容村貌提升等工作。充分尊重农民意愿，确保乡村各项建设真正符合农民群众生产生活实际需要。加快推进农房和村庄建设现代化，提升农房设计建造水平，提高农房品质，因地制宜推动水冲式厕所入室，推广装配式钢结构等新型建造方式，推进供水入农房，加强农村生活污水处理，倡导农村生活垃圾分类处理、源头减量，推动农村用能革新，完善公共服务设施，加强传统村落和传统民居保护利用，塑造乡村特色风貌。开展乡村建设评价，深入了解农民对乡村建设的满意度和实际需求，补齐乡村建设短板，提升乡村建设水平。“十四五”期间，创建 1000 个省

级美丽宜居示范村，建设改造 10000 户宜居型示范农房。

牵头部门：省住房城乡建设厅

指导部门：住房和城乡建设部村镇建设司

责任部门：省发展改革委、省财政厅、省生态环境厅、省农业农村厅、省乡村振兴局

四、完善共同缔造活动推进机制和举措

（一）建立完善共同缔造活动领导体制和工作机制。部省成立推进美好环境与幸福生活共同缔造活动工作领导小组，建立完善工作机制，形成全面推进共同缔造活动的工作格局。各地建立党委统一领导、党政齐抓共管、住房和城乡建设主管部门协调、有关部门各负其责、全社会积极参与的共同缔造活动领导体制和工作机制。

牵头部门：省住房城乡建设厅

指导部门：住房和城乡建设部村镇建设司

责任部门：省发展改革委、省民政厅、省财政厅、省自然资源厅、省生态环境厅、省交通运输厅、省水利厅、省农业农村厅、省乡村振兴局

（二）加强共同缔造活动机制创新和保障。积极探索开展涉农项目招投标改革，依法规范涉农项目招投标范围。简化农村建设项目审批程序和审批环节，优化审批流程，使农民更多积极参与乡村建设项目并从中获益。加大涉农财政资金统筹使用力度，通过以奖代补等提高财政资金使用效能，充分发挥财政资金的撬

动作用，吸引社会资本参与。

牵头部门：省住房城乡建设厅

指导部门：住房和城乡建设部村镇建设司

责任部门：省发展改革委、省民政厅、省财政厅、省自然资源厅、省生态环境厅、省水利厅、省农业农村厅、省乡村振兴局

（三）开展试点示范。创建美好环境与幸福生活共同缔造活动试点县（市、区），并给予城市更新行动、乡村建设行动以及城乡人居环境建设方面政策、资金、项目等倾斜支持。持续推进“百村示范、百团帮扶”活动。各地在推进城乡人居环境建设和整治相关工作中要积极开展共同缔造活动试点，不断扩大试点范围，形成可复制可推广的经验。

牵头部门：省住房城乡建设厅

指导部门：住房和城乡建设部村镇建设司

责任部门：县（市、区）人民政府

（四）建立技术指导服务机制。依托相关科研院所确定省级技术支撑单位，加强政校、政企合作。成立村镇建设研究中心，编写共同缔造技术指南，培养技术人才，开设相关课程，探索建立技术人员驻社区、驻村服务机制。建立陕西省共同缔造活动专家库，提供政策咨询和技术支撑。组织开展设计下乡，促进技术单位与县（市、区）紧密合作，形成对口技术支持服务机制。

牵头部门：省住房城乡建设厅

指导部门：住房和城乡建设部村镇建设司

责任部门：省教育厅、省人力资源社会保障厅，县（市、区）人民政府

（五）建立共同缔造活动培训机制。将共同缔造活动相关课程纳入省级有关干部培训计划。积极发挥全国共同缔造活动培训基地作用，培育省级共同缔造活动培训基地。通过引进与本地培养相结合，建立完善共同缔造活动培训专家库。开发培训教材、课程、工具箱等，建设网上培训平台，组织开展多层次培训，培养一支理解掌握共同缔造活动方法的高素质、专业化队伍。

牵头部门：省住房城乡建设厅

指导部门：住房和城乡建设部村镇建设司

责任部门：省委宣传部、省发展改革委、省民政厅、省自然资源厅、省生态环境厅、省交通运输厅、省水利厅、省农业农村厅、省乡村振兴局

五、加强组织保障

（一）加强组织领导。省级各相关部门要加强协同配合，形成工作合力，统筹推进各项工作落实落地。市、县人民政府是开展美好环境与幸福生活共同缔造活动责任主体，要建立市级、县级领导小组，确定牵头单位，落实部门责任和分工，整合资源，扎实推进共同缔造各项工作。

（二）强化资金保障。各级人民政府要统筹用好现有相关财政资金，优先支持开展共同缔造活动，切实提高财政资金使用效益。创新财政资金投入方式，拓宽资金筹集渠道，充分调动各方

资源积极参与支持共同缔造活动，为推进共同缔造提供工作保障。

（三）加强督促指导。各市（区）推进美好环境与幸福生活共同缔造活动工作领导小组要切实加强对各县（市、区）活动开展情况的督促指导，确保各项工作落到实处。省住房城乡建设厅会同省级有关部门以活动覆盖面、各方参与度、群众满意度、人居环境建设效果等为重点，对各县（市、区）开展共同缔造活动情况进行评估评价。

（四）做好宣传引导。采取群众喜闻乐见的形式加大对共同缔造活动的宣传力度，及时发现、总结和宣传共同缔造活动中涌现出来的鲜活经验以及社区党组织、党员干部和带头人的典型，让共同缔造活动的理念思路深入人心，形成全民关心、支持和参与的良好氛围。

附件：部省推进美好环境与幸福生活共同缔造活动工作领导小组工作职责和人员组成

抄送：省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省军区。
省监委，省法院，省检察院，各人民团体。
国务院各部门驻陕单位。

陕西省人民政府办公厅

2021 年 12 月 6 日印发

共印 1000 份