

# 中共通渭县委办公室文件

通办发〔2020〕6号



## 中共通渭县委办公室 通渭县人民政府办公室 关于印发《通渭县推进乡镇管理体制改革整合 基层审批服务执法力量实施方案》的通知

各乡镇党委和人民政府，县委各部门，县级国家机关及各部门，省市驻通各单位：

《通渭县推进乡镇管理体制改革整合基层审批服务执法力量实施方案》已经县委、县政府同意，现印发给你们，请结合实际，认真贯彻落实。

中共通渭县委办公室 通渭县人民政府办公室

2020年4月3日

# 通渭县推进乡镇管理体制改革整合基层 审批服务执法力量实施方案

为深入贯彻落实《中共中央办公厅国务院办公厅印发〈关于推进基层整合审批服务执法力量的实施意见〉的通知》（中办发〔2019〕5号）、《中共甘肃省委办公厅甘肃省人民政府办公厅印发〈关于推进乡镇街道管理体制改革整合基层审批服务执法力量的实施方案〉的通知》（甘办发〔2019〕52号）和《中共定西市市委办公室定西市人民政府办公室印发〈关于推进乡镇街道管理体制改革整合基层审批服务执法力量的实施方案〉的通知》（定办发〔2019〕153号）精神，进一步夯实基层治理体系和治理能力基础，构建更好服务群众、更优管理体制，结合全县实际，制定如下实施方案。

## 一、总体要求

推进乡镇管理体制改革，整合基层审批服务执法力量，是党中央的重大决策部署。各乡镇、各部门要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，深入落实习近平总书记视察甘肃重要讲话和指示精神，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，主动适应经济社会发展新要求和人民群众新期待，坚持加强党的领导、把牢正确方向，坚持优化协同高效、统筹设置机构，坚持以人民为中心、保障和改善民生，坚持改革创新、严格依法行政的基本原则，确保到2020年底前，基

本完成推进乡镇管理体制改革、整合基层审批服务执法力量主要任务，推动形成职能科学、运转有序、保障有力、服务高效、人民满意的乡镇服务管理体制，切实增强人民群众的获得感、幸福感和安全感，为加快推动全县经济高质量发展提供坚强保障。

## 二、重点任务和责任分工

### （一）构建简约高效的管理体制

1. **优化机构设置和职能配置。**严格执行省委对乡镇机构设置的限额要求，在规定的限额内统筹优化和综合设置机构。一类乡镇党政机构不超过5个、事业单位不超过6个，二类乡镇党政机构不超过5个、事业单位不超过5个，三类乡镇党政机构不超过4个、事业单位不超过5个。全县乡镇机构设置按类别要基本统一。从严从紧规范设置挂牌机构，不得擅自加挂牌子，不得将挂牌机构实体化运行。乡镇领导职数原则上不突破现有总量。要全面清理各种自设机构和岗位，在乡镇擅自设立的机构和岗位、擅自配备的职务均要取消。严禁乡镇在机构限额之外设置机构，严禁上级职能部门干预基层机构编制事项。除机构编制专项法律法规和党中央有明确规定的外，上级职能部门不得要求乡镇对口设立机构和加挂牌子，不得要求在村（社区）设立机构和加挂牌子。乡镇机构设置方案由县委县政府研究拟定，报市委审批后组织实施。（责任单位：县委组织部、县委编办，各乡镇党委和人民政府）

2. **完善服务体系。**在整合基层行政审批和公共服务职责基础上，进一步加强乡镇党政综合（便民）服务机构与服务平台建设，

实行“一站式服务”“一门式办理”，充分发挥综合便民服务大厅作用。紧扣城乡基层治理，聚焦基层党的建设、乡村振兴、精准脱贫、新型城镇化等重点工作以及就业和社会保障、医疗保障、不动产登记、社会救助、户籍管理、乡村建设、危（旧）房改造、古村（屋）修缮、改水改厕等群众关心关注的重点事项，按照“应进必进、凡进必办”的原则，使乡镇100%的政务服务事项进驻综合性便民服务大厅办理。提供高效便捷的政务服务，深入推进“一窗办、一网办、简化办、马上办”和“最多跑一次”改革。各相关部门要修订完善乡镇政务服务事项目录清单，指导乡镇于2020年6月底前制定和完善相应的办事指南和工作规程。加强村（社区）综合服务站点建设，推动基本公共服务事项进驻村（社区）办理，推进村级便民服务点和网上服务站点全覆盖，积极开展代缴代办代理等便民服务，逐步扩大公共服务事项网上受理、网上办理、网上反馈范围。充分发挥市场机制作用，推动公共服务提供主体和提供方式多元化，加快建立政府主导、社会参与、公办民办并举的公共服务供给模式。（责任单位：县政管办、县政务服务中心，各乡镇党委和人民政府）

## （二）持续深化基层综合行政执法改革

3. 完善指挥协调机制。推进行政执法权限和力量向基层延伸和下沉，强化乡镇的统一指挥和统筹协调职责。除党中央明确要求实行派驻体制的机构外，县直部门设在乡镇的机构实行属地管理，按照“编随事走、人随编走”的原则，人员编制要相应划转。继续实行派驻体制的，要建立健全纳入乡镇统一指挥协调的工作

机制，强化乡镇对派驻机构和人员的日常管理，派驻机构人员编制调整、工作考核和主要负责同志任免必须征求所在乡镇党委意见。（责任单位：县委组织部、县委编办、县司法局、县市场监管局、县农业农村局，各乡镇党委和人民政府）

4. **完善综合行政执法改革试点。**持续深化乡镇综合行政执法改革，理顺乡镇综合执法机构管理体制，强化乡镇的统一指挥和统筹协调职责。整合现有站所、分局执法力量和资源，组建由乡镇统一管理的综合行政执法机构。准确界定乡镇综合行政执法机构的职责，厘清与县直综合行政执法队伍的职责边界。依法明确乡镇执法主体地位，按照有关法律规定相对集中行使行政处罚权，以乡镇名义开展执法工作，并接受有关县级主管部门的业务指导和监督，实现基层一支队伍管执法。探索综合执法有效形式，对超出权限的执法事项，做好日常巡查、接受投诉举报、协助调查取证等工作。（责任单位：县委编办、县司法局，各乡镇党委和人民政府）

5. **严格规范执法行为。**加强对乡镇综合行政执法机构、执法人员的业务指导和培训，规范执法检查、受立案、审查、决定等程序和行为，建立执法全过程记录制度，实现全程留痕、可追溯、可追责。全面推行行政执法公示制度，按照“谁执法谁公示”的原则落实执法公示责任，做到依据公开、决策公开、执行公开、结果公开、过程公开。严格确定行政执法责任和责任追究机制，规范行政自由裁量权，加强执法监督，坚决惩治执法腐败现象，确保权力不被滥用。建立健全乡镇与县直部门行政执法案件移送

及协调协作机制，积极探索建立行政执法与刑事司法衔接工作机制。（责任单位：县司法局，各乡镇党委和人民政府）

### **（三）整合基层网格管理和指挥平台**

6. **调整优化网格设置。**全面推行网格化服务管理，将上级部门在基层设置的多个网格整合为一个综合网格，整合基层网格员，依托村（社区）合理划分基本网格单元，统筹网格内党的建设、社会保障、综合治理、应急管理、社会救助等工作，实现“多网合一”。强化党建引领，将党支部或党小组建在网格上，选优配强支部书记或党小组组长。（责任单位：县委组织部、县委政法委、县民政局、县人社局、县应急局，各乡镇党委和人民政府）

7. **提升精细化治理水平。**合理确定网格监管任务和事项，科学配置网格员力量，实行定人、定岗、定责，畅通联系服务群众“最后一公里”，推进网格化服务管理标准化建设，提高网格管理规范化精细化水平。各相关部门要完成网格监管任务和事项清单的制定，乡镇要完成辖区网格“定人、定岗、定责”工作。整合现有设在乡镇的党的建设、综合治理、数字城管等各系统指挥信息资源，建立一体化的信息系统和综合指挥平台。强化信息共享和技术支撑，上级相关部门的视频监控等要尽可能接入基层综合指挥平台，实现互联互通、信息共享、实时监控、综合监测。建立健全发现问题、流转交办、协调联动、研判预警、督查考核等综合指挥工作机制，实现基层管理跨部门、跨层级协同运转。（责任单位：县委政法委、县民政局，各乡镇党委和人民政府）

### **（四）大力推动资源服务管理下沉**

**8. 扩大服务管理权限。**按照依法下放、宜放则放原则，根据《甘肃省赋予乡镇和街道部分县级经济社会管理权限指导目录》，将点多面广、基层管理迫切需要且能有效承接的审批服务执法等权限赋予乡镇，重点扩大乡镇在农业发展、农村经营管理、安全生产和应急管理、规划建设管理、环境保护、公共安全、防灾减灾、退役军人事务、扶贫济困等方面的服务管理权限。要创新服务形式和管理方式，优化流程、缩短时限、减少材料，提高审批服务效率，确保下放权力放得下、接得住、管得好、有监督。法律规定的县级政府及其部门的管理权限需要赋予乡镇的，按法定程序和要求办理。2020年底，完成赋权目录制定工作。（责任单位：县司法局、县政管办，各乡镇党委和人民政府）

**9. 创新人员编制管理。**贯彻“严控总量、统筹使用、有减有增、动态平衡、保证重点、服务发展”的总要求，加大创新挖潜力度，探索从上往下跨层级调剂使用行政和事业编制，推进编制资源向乡镇倾斜，向产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴等实施乡村振兴战略的重点领域倾斜，充实加强基层一线工作力量。坚持乡镇编制“专编专用”，县级机关不得变相占用乡镇编制。根据乡镇经济社会发展实际、常住人口、流域面积等，在所辖乡镇之间调剂使用，提高编制动态调整使用效益。完善机构编制实名制管理，根据基层对人才的需求，按编制员额及时补充人员，制定用编用人计划优先保障空编的乡镇。整合条线辅助人员，按照属地化管理原则，由乡镇统筹指挥调配。创新基层人员编制管理，统筹使用各类编制资源，赋予乡镇更加灵活的

用人自主权。未征得乡镇党委同意，并经组织、人社部门批准，不得从乡镇借调工作人员。凡是适宜通过政府购买服务提供的公共服务和事务性、辅助性工作等，引入竞争机制，通过合同、委托等方式实行购买，由花钱养人向花钱办事转变。（责任单位：县委组织部、县委编办、县人社局，各乡镇党委和人民政府）

**10. 推动治理重心下移。**投放基层的公共服务资源，应当以乡镇、村党组织为主渠道落实。坚持重心下移、力量下沉、保障下倾，加强下放给乡镇事权的人才、技术、资金、网络端口等方面的保障，做到权随事转、人随事转、钱随事转，使基层有人有物有权，保证基层事情基层办、基层权力给基层、基层事情有人办。（责任单位：县委组织部、县委编办、县人社局、县财政局、县政管办，各乡镇党委和人民政府）

**11. 完善事业单位工作人员待遇保障机制。**完善事业编制人员岗位聘用、职级晋升、职级评定、绩效工资等制度，严格落实乡镇工作补贴和艰边津贴等政策规定，确保实现乡镇干部年度考核优秀等次比例提高到20%，乡镇干部收入一般高于县级机关同职级干部20%。根据实际情况参照乡镇公务员标准对在乡镇工作的事业编制干部发放交通补贴。进一步调动基层干部队伍积极性，激励担当作为、干事创业。（责任单位：县委组织部、县人社局、县财政局，各乡镇党委和人民政府）

#### **（五）优化上级机关对基层的领导方式**

**12. 建立健全“一对多”“多对一”的制度机制。**优化对基层的领导方式，积极支持基层改革创新。建立健全乡镇机构“一



对多”“多对一”的制度机制。完善县级职能部门与乡镇之间履职双向考核评议办法，促进理顺乡镇与县直部门的工作对接、请示汇报和沟通衔接关系。（责任单位：县委办公室、县政府办公室、县委组织部，各乡镇党委和人民政府）

**13. 探索建立乡镇职责准入制度。**县直部门将职责范围内的行政事务委托或交由乡镇承担的，需充分听取基层意见，并报县委、县政府审核批准。厘清不同层级、部门、岗位之间的职责边界，及时纠正简单以“属地管理”把责任层层下移等问题。上级部门不得以签订“责任状”、分解下达指标、考核验收等方式，将工作责任转嫁乡镇承担。（责任单位：县委办公室、县政府办公室，各乡镇党委和人民政府）

**14. 切实减轻基层负担。**要认真贯彻落实党中央和省委关于解决形式主义突出问题为基层减负的文件精神，组织力量对上级与乡镇签订的各类“责任状”和考核评比等事项进行全面清理，统一规范针对乡镇的评比达标、示范创建等活动，切实减轻基层负担。除党中央、国务院和省委、省政府明确规定的外，各部门不得以任何形式对乡镇设置“一票否决”事项。对乡镇实行一次性综合考核，由县委、县政府统筹安排。县级职能部门一般不对乡镇进行直接考核，确需开展的按一事一报原则报批。（责任单位：县委办公室、县政府办公室）

### 三、保障措施

**（一）加强组织领导。**各乡镇和各部门单位要切实履行责任，把推进乡镇管理体制改革、整合基层审批服务执法力量工作列入

重要议事日程，认真研究部署，制定工作方案，作出统筹安排。各责任单位要科学谋划推进步骤，明确任务分工和责任主体，细化落实措施，精心组织实施，按期完成本方案规定的各项任务。县直各责任单位要加强请示汇报、衔接沟通，强化对涉及本行业、本领域改革任务落实的政策解答、督导调研。各责任单位在阶段性任务完成后，要及时向县委、县政府报送工作总结。县上将抽调专门力量，对各责任单位工作任务落实情况进行督促检查、评估验收。

**（二）加强统筹协调。**全面贯彻落实“先立后破、不立不破”原则，坚持有组织、有步骤、有纪律推进乡镇管理体制改革、整合基层审批服务执法力量工作，确保各项工作连续稳定。要更加注重改革的系统性整体性协同性，切实做好与基层党的建设、基层治理体系、乡村振兴、精准脱贫、新型城镇化等重点工作和相关改革的配套衔接，形成工作合力，不断完善服务基层、服务群众、服务民生的体制机制。

**（三）严明纪律规矩。**严格推进乡镇管理体制改革、整合基层审批服务执法力量工作中的政治纪律、组织纪律、机构编制纪律、干部人事纪律、财经纪律、保密纪律，严肃查处改革过程中的违纪违规问题。把握好改革发展稳定关系，加强思想政治工作，确保思想不乱、工作不断、队伍不散、干劲不减。要切实保证改革期间各项工作连续稳定，做到改革与日常工作互促共进，决不能出现任何空档期。

**（四）加强舆论宣传。**要加强正面宣传，注重典型引路，充

分发挥报刊、电视等传统媒体和网络等新媒体作用，及时总结推广推进乡镇管理体制改革、整合基层审批服务执法力量工作的先进经验，广泛宣传创新做法和突出成效，引导基层党员干部群众理解、支持和参与改革，激发基层干事创业热情，营造良好改革氛围。

---

中共通渭县委办公室

2020年4月3日印发

---