

# 中共江苏省委江苏省人民政府关于印发 《江苏省市县乡机构改革指导意见》的通知

苏发[2000]30号 2000年12月24日

各市委,各市人民政府:

《江苏省市县乡机构改革指导意见》已经省委常委会议审议通过,现予印发,请认真贯彻执行。

## 江苏省市县乡机构改革指导意见

根据中共中央、国务院关于地方机构改革和市县乡人员编制精简的有关文件精神,结合我省实际,对我省市县乡机构改革提出如下意见。

### 一、指导思想和目标原则

市县乡机构改革的指导思想是:以党的十五大精神为指导,认真贯彻中央关于地方机构改革的方针和原则,围绕建立社会主义市场经济体制,加强和改善党的领导,转变政府职能,调整组织机构,精简人员编制,完善运行机制。

改革的目标是:充分发挥各级党委总揽全局、协调各方的领导核心作用,建立办事高效、运转协调、行为规范的党政管理体系和运行机制,完善国家公务员制度,建设高素质的专业化公务员和机关工作人员队伍,逐步建立适应社会主义市场经济体制的有中国特色的地方党政管理体制。

实现上述改革目标,必须坚持以下原则:

(一) 加强和改善党的领导,理顺党政部门之间的工作关系。坚持党的领导主要是政治、思想和组织领导的原则,加强党委宏观管理职能,简化一般性具体管理事项,减少与政府部门和人民团体相重复的业务工作,集中精力搞好党的建设,更好地发挥各级党委在改革开放和经济发展中的领导核心作用。

(二) 转变政府职能,实现政企、政事、政社分开。按照社会主义市场经济发展的要求,转变政府职能,实现政企分开。把政府职能切实转变到经济调节、社会管理、公共服务等方面上来,把企业生产经营和投资决策权真正交给企业,把社会可以自我调节与管理的职能交给社会中介组织;改革行政审批制度,减少行政性审批事项,使政府从大量的微观管理和繁琐的审批事务中解脱出来。市一级政府要进一步改善投资环境,加强基础设施建设,充分发挥城市的中心作用和辐射功能;县一级政府要切实把职

能转向服务与协调,加强农村基层政权建设,进一步发展小城镇,促进农业的专业化、市场化、现代化;乡镇政府要进一步推动农业社会化服务体系的发展和完善,加强农村社会主义民主政治和法制建设,依法行政,规范管理。

(三)精兵简政,优化结构。按照精简、统一、效能的原则,调整组织机构,压缩机关人员编制,提高行政效率,减轻财政负担。

(四)科学界定职能,合理划分事权。按照权责一致的原则,理顺条块以及行政层级之间的关系;合理界定部门之间的职能分工,相同或相近的职能交由同一部门承担,克服多头管理、政出多门的弊端。

(五)依法行政,规范管理。加强行政管理的制度化、规范化和法制化建设,逐步实现由行政手段管理转向依法管理;加强机构编制的管理监督,建立机构编制管理与财政预算管理相互配套协调的约束机制。

(六)实事求是,因地制宜。从市、县、乡不同管理层级的职能任务和地域特点、社会经济发展水平、市场发育程度、人力资源状况等实际出发,制定具体方案,因地制宜地推进改革。

## 二、调整机构设置

党委工作机构,省辖市一般设置8个,县(市)一般设置6个。政府工作部门,省辖市按大城市40个左右、中等市30个左右设置;县级市,达到中等市标准的按30个左右设置,其他按小城市22个左右设置。县政府工作部门按22个左右设置。

省辖市党委工作机构可设置:办公室、组织部、宣传部、统一战线工作部、政法委员会(挂“社会治安综合治理委员会办公室”牌子)、直属机关工作委员会等。

纪律检查委员会按党章设置,监察局与纪委机关合署。

省辖市政府工作部门可设置:办公室、发展计划委员会、经济贸易委员会、教育局、科学技术局、公安局、民政局、司法局、财政局、人事局(机构编制委员会办公室列市委工作机构序列,与人事局合署办公)、劳动和社会保障局、国土资源局、建设局、交通局、水利局、农业局、对外贸易与经济合作局、文化局、卫生局、计划生育委员会、审计局、环境保护局。除上述部门外,可在规定的限额内结合本地实际,自主设置其他机构。

省辖市党委工作机构一般称部、委、办,政府工作部门一般称委、局、办,均为处级。其内设机构称科、室,均为科级。政府工作部门不分组成部门和直

属机构,不设置部门管理机构。南京市党政机构的规格、名称按中央和省的有关规定执行。

县(市)委工作机构称部、委、办,政府工作部门称局、办,均为科级。其内设机构称股、室,均为股级。政府工作部门不分组成部门和直属机构,不设置部门管理机构。

县(市)、乡镇党政机构的具体设置由省辖市按照精简、统一、效能的原则统筹考虑。

## 三、精简人员编制

按照中央关于市县乡行政编制精简的要求,结合我省实际,各市市县乡机关按现有行政编制总数的20%精简。95年行政区划调整中新设立的泰州市、宿迁市、宿豫县、盐都县的市县机关行政编制精简比例可适当降低。省辖市市级机关(不含泰州市、宿迁市)行政编制精简比例应不低于25%;县级机关(不含宿豫县、盐都县)行政编制精简比例应不低于15%;乡镇机关行政编制精简比例总体掌握在25%左右。市县乡各级的具体精简比例,由各省辖市根据总的精简比例自行确定。

同级党委、政府和人大、政协、工青妇等群团机关的行政编制精简比例,参照中发[1993]7号文件规定(市一级12:77:11,县一级15:78:7),由各省辖市结合本地实际情况确定。其中:县级纪检、监察机关的行政编制原则上保持稳定;市县民主党派机关的行政编制维持现状;省以下垂直管理的工商、地税机关,原则上按同级政府机关的比例精简;省以下垂直管理的质量技术监督、药品监督系统人员编制的精简、核定,由省在市县乡编制总数内统盘考虑;国家级和省级开发区党工委和管委会的编制,由各市在总编制内统筹解决。各级领导班子职数及各部门领导职数,严格按中央和省有关规定配备。

乡镇除完成行政编制精简外,还要精简事业编制,大力清理清退各类临时人员,重点压缩财政供养人员,减少财政支出,减轻农民负担。

行政编制精简的范围是,党委、政府、人大、政协及工青妇等群团的编制,包括基层工商所、税务所、物价所及省以下垂直管理部门的机关编制。

使用专项编制的政法部门,要精简机关编制,充实一线和基层的力量;优化人员结构,提高队伍素质;同时要清理超编人员。

离退休干部服务人员的编制按离休干部10:1、退休干部30:1的比例核定,机关后勤服务人员的编制按行政编制总数的10%核定。

#### 四、配套政策和措施

##### (一)制定配套政策,保证改革平稳实施

为有效地推进市县乡机构改革,各地可参照省级机构改革的有关做法,结合本地实际,围绕严肃党纪政纪、妥善分流人员、严格定编定岗、防止国有资产流失、做好分流人员学习和培训等方面,制定相应的配套政策。与此同时,省级纪检(监察)、组织、人事、财政、教育、劳动和社会保障等有关部门要加强指导和协调工作。为解除分流人员的后顾之忧,促进人员编制精简顺利进行,在编分流人员在3年内离岗和自谋职业期间的工资,由财政拨专款予以保证;超编人员分流期间的工资,由同级财政给予补贴。

##### (二)清理整顿和规范行政执法队伍

行政执法队伍过滥,在一定程度上是部门权力利益化的延伸,不可避免地影响其执法本身的公正,甚至干扰正常的公共秩序和市场秩序。因此,要进行清理整顿和规范。从现在起,地方政府一律停止组建新的执法队伍,并积极做好下一步清理整顿的准备工作。同时,应提倡和鼓励市县乡政府,根据本地实际情况,综合设置精干、统一的执法队伍,实行相对集中行政处罚权制度,强化执法监督机制。凡已经或正在进行综合执法试点的,上级有关业务部门不得以任何借口进行干预;否则,将严肃追究其主要领导人的责任。

##### (三)积极推进乡镇事业单位改革

要以乡镇机构改革和农村税费制度改革为契机,推进乡镇事业单位改革。要合理划分县(市)与乡镇的事权,县(市)直部门派驻乡镇的直接为农业和农村工作服务的机构,要坚决下放给乡镇管理;要将过多、过散的“站”、“所”归并成综合性的“农业服务中心”、“文化服务中心”等,有条件的地方可走企业化、社会化的路子;优化乡镇教师队伍结构,按照生源的数量和分布等实际情况,适当合并现有乡村学校,对教师队伍进行必要的整顿和压缩,合理调整和配置现有教育资源;改革乡镇医疗卫生及计划生育机构,有条件的乡镇应将医疗卫生机构和计划生育机构合并。要适当精简事业编制,大力清退各类借用和临时人员,降低财政供养人员的比重,减少财政支出,减轻农民负担。

#### 五、需要注意把握的几个问题

##### (一)加强领导,精心组织实施

全省市县乡机构改革工作按照统一领导、分级负责的原则进行。市县乡的机构改革方案由同级党委、政府研究提出,报上一级党委、政府批准后实

施。省一级负责市县乡机构改革工作的宏观指导,省辖市要切实担负起组织实施工作的责任,充分发挥承上启下的作用。市县乡机构改革,原则上自上而下,逐级推进。明年5月底基本完成省辖市一级的党政机构改革,明年下半年完成县乡两级的党政机构改革,明年底前全面结束市县乡机构改革工作。人大、政协、群团机关和法院、检察院的机构改革待中央具体部署后再行实施。

##### (二)改善人员结构,转变机关工作作风

要把精简人员编制、精简领导职数与深化干部人事制度改革、完善公务员制度相结合,着眼于培养和造就一支坚持走有中国特色社会主义道路,有较高政治理论素养和开拓精神,掌握现代科学文化和管理知识,并经过实践考验的人才队伍。通过定编定岗、竞争上岗和岗位轮换等途径,优化干部队伍、提高整体素质。要切实改进和加强机关组织建设和思想、作风建设,完善行政运行机制,努力开创机关工作廉洁、勤政、务实、高效的新局面。推进政府工作法制化,健全依法行使权力的制约机制,从严治政,依法行政。

##### (三)严肃机构编制管理纪律,严禁部门干预

省级各部门要从大局出发,积极支持下级机关因地制宜地进行改革。严禁以任何形式干预市县乡机构设置和编制精简,一经发现,要严肃追究有关部门的领导责任。下级机关也要对上级有关部门的干预予以坚决抵制,并直接向上级党委、政府反映。市县乡机构改革方案一经批复,必须严格按批准的方案实施,不得擅自变动、调整。凡违反规定擅自设立机构、自行增加编制、超编进人、超职数配备领导干部的,各级党委、政府要按照管理权限从严查处。

##### (四)加强思想政治工作,保证改革顺利进行

机构改革涉及改革、发展和稳定的大局,必须加强组织领导。市县乡人员编制的精简更是一项硬任务,不仅关系到机构改革的成败和整体改革目标能否实现,而且直接影响党和政府在人民心目中的信誉,市县党委、政府必须进一步统一思想、统一认识、坚定信心、不负重托。在促进社会经济发展,保持社会政治稳定的前提下,既要想方设法大力精简,又要注意把握各方面的实际承受能力,以避免出现大的震动。要注意研究和妥善处理改革过程中出现的新情况和新问题,及时采取相应措施,把握好相关政策,要从对党和人民负责的大局出发,真正做到思想不散,秩序不乱,人员妥善安排,工作正常运转,确保机构改革顺利完成。