

中共舞阳县委办公室文件

舞办〔2022〕11号



县委办公室 县人民政府办公室 关于印发《舞阳县深化乡镇管理体制机制 改革方案》的通知

各乡镇党委和人民政府，县委各部委，县直及驻舞各单位，
各人民团体：

现将《舞阳县深化乡镇管理体制机制改革方案》印发给
你们，请认真贯彻执行。



舞阳县深化乡镇管理体制机制改革方案

根据《省委办公厅 省政府办公厅印发〈关于深化乡镇管理体制机制改革的若干意见〉的通知》(豫办〔2022〕20号),《中共漯河市委机构编制委员会关于印发〈漯河市深化乡镇管理体制机制改革有关问题政策口径〉的通知》(漯编〔2022〕30号),结合实际,制定舞阳县深化乡镇管理体制机制改革方案。

一、指导思想

深化乡镇管理体制机制改革,坚持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历次全会精神,深入贯彻党中央关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的决策部署,扎实做好乡镇机构改革“后半篇文章”,完善体制机制,科学配置资源,夯实基层基础,激发基层活力,提升治理能力,为推动高质量发展提供坚实保障。

二、改革任务

(一)明确乡镇主责主业

乡镇要贯彻落实好党和国家在农村的各项方针政策和法律法规,管理好区域内的经济、教育、科学、文化、卫生、体育等事业和生态环境保护、财政、民政、社会保障、公安、司法行政、人口与计划生育等工作,主要承担以下八个方面的职责。

1.党的建设。贯彻落实新时代党的建设总要求,负责基层党的政治建设、思想建设、组织建设、作风建设、纪律建

设，把制度建设贯穿其中，深入推进反腐败斗争；负责宣传、统战、意识形态、精神文明建设及群团等工作；加强乡镇党委自身建设，指导村级党组织建设；负责党员教育管理监督和发展党员工作。

2.经济发展。统筹制定区域经济发展规划，实施经济建设项目，促进经济增长；推进城乡经济融合发展，提高农业发展水平，增加村（居）民收入；做好投资促进、重点项目服务，以及工业、交通、商贸、就业、统计等工作。

3.乡村建设。统筹乡村规划建设和管理，推进基础设施、公共设施建设，做好村镇管理、生态环境保护等工作。实施人居环境整治，做好“厕所革命”、垃圾和污水处理、村容村貌整治提升等工作；协助做好辖区内自然资源规划、开发利用和保护等工作；协助做好开发建设项目的征地、拆迁、安置工作。

4.公共服务。组织实施与人民群众生活密切相关的公共服务和社会事务，负责教育、民政、卫生健康、文化、体育、社会保障、社会救助等管理和服 务；负责退役军人事务工作和拥军优属工作。

5.平安建设。负责维护辖区内社会秩序稳定，做好社会治安综合治理、公共安全风险防控、安全生产监管、应急管理、法治宣传教育、法律服务等相关工作。负责排查化解矛盾纠纷，受理群众来信来访、投诉事项；负责组织群防群治，完善治安防控体系；负责网格化服务管理工作；负责辖区内

消防安全等工作。

6.综合行政执法。根据法律法规授权和省政府下放权限，以乡镇名义开展执法活动；推进乡镇管理、市场监管、生态环境、文化市场、交通运输、应急管理、农业等领域综合执法工作；协调配合县级执法部门做好专业执法工作；统一指挥调度派驻机构开展执法活动；承担与行政执法活动密切相关的行政检查等工作。

7.行政审批服务。根据法律法规和省政府授权集中办理有关审批和服务事项；负责本级行政审批服务中心的建设、运行和监督管理；负责组织指导、协调、监督村（社区）综合服务设施的建设、运行和管理。

8.完成上级党委和政府交办的其他事项。根据乡镇主责主业和《河南省乡镇职责参考目录》，编制公布《乡镇职责清单》《属地管理主体责任和配合责任清单》《行政执法事项清单》。今后对未列入乡镇职责清单的事项，经审核批准后，方可交由乡镇办理或协助办理。清单在具体实施过程中，根据法律法规立、改、废、释以及机构和职能调整情况，及时按程序进行调整，建立动态调整和长效管理机制。

（二）优化机构设置和编制配备

1.科学界定乡镇规模。根据乡镇常住人口、经济规模等主要指标，综合考虑地理区位、经济结构等因素，对乡镇规模进行界定分类。原则上，常住人口7万人（含）以上或GDP40亿元（含）以上为较大规模乡镇，常住人口2-7万人或

GDP10-40 亿元为中等规模乡镇，常住人口 2 万人（含）以下且 GDP10 亿元（含）以下为较小规模乡镇。按照以上标准，舞泉镇、文峰乡等 2 个乡镇为较大规模乡镇，保和乡、辛安镇、吴城镇、九街镇、马村乡、姜店乡、孟寨镇、北舞渡镇、章化镇、侯集镇、太尉镇、莲花镇等 12 个乡镇为中等规模乡镇。

2.机构设置相对统一。根据乡镇规模分类，实行机构限额管理，较大规模乡镇，机构限额为 12 个；中等规模乡镇，机构限额为 11 个。按照协同高效的原则，规范乡镇机构设置，优化组织架构，科学配置职能。

（1）党政综合办公室。负责机关日常运转工作，承担文秘、信息、政务公开、机要、保密、档案、财务、后勤等工作。对应县委办、县政府办、县人大和政协机关、县委改革办、县委编办等部门。

（2）党建工作办公室。负责落实新时代党的建设总要求，服务乡镇党委加强自身建设，指导村级党组织建设等工作。对应县纪委监委、县委组织部、县委宣传部、县委统战部（县民族宗教事务局）、县委老干部局、县总工会、团县委、县妇联等部门。

（3）经济发展办公室。负责统筹落实区域经济发展规划，推进产业结构调整，促进城乡经济融合发展，增加村（居）民收入等工作。对应县农业农村局、县发展和改革委员会（县粮食和物资储备局）、县财政局、县工业和信息化局（县科学技术局）、县交通运输局、县商务局、县文化广电和旅游局、

县审计局、县统计局、县政府办（县金融工作局）、县市场监管局等部门。

（4）乡村建设办公室。负责落实基础设施建设、生态环保、林业、水利等工作；承担乡村人居环境整治等工作。对应市生态环境舞阳分局、县自然资源局、县乡村振兴局、县水利局、县人民防空办公室等部门。

（5）公共服务办公室。负责推进区域公共服务工作，组织实施与人民群众密切相关的各项公共服务。对应县教育局、县民政局、县人力资源和社会保障局、县卫生健康委员会、县医疗保障局、县残联、县红十字会等部门。

（6）平安建设办公室。承担辖区内社会治安综合治理、公共安全风险防控以及社会稳定等工作。对应县委政法委、县法院、县检察院、县公安局、县司法局、县网信办、县信访局等部门。

（7）综合行政执法大队。根据法律法规授权和省政府下放权限，以乡镇名义行使行政处罚权；负责健全执法配合联动机制；加强综合行政执法规范化建设等工作。对应县农业农村局、县交通运输局、市生态环境舞阳分局、县市场监管局、县文化广电和旅游局、县城市管理局等具有执法权的部门。

（8）行政审批服务中心。根据法律法规和省政府授权集中办理有关审批和服务事项，负责行政审批服务中心建设、运行和监督管理等工作。对应县行政审批和信息管理部门以及具有审批权限和政务服务事项的部门。

(9) 应急管理办公室。贯彻落实国家应急和安全生产法律法规；负责应急和安全生产监管工作，做好安全生产类、自然灾害类等突发事件的应对和应急救援；负责辖区内消防安全等工作。对应县应急管理局等部门。

(10) 退役军人服务站。宣传贯彻退役军人有关政策、法律法规，保障退役军人合法权益落实；负责拥军优属工作；负责培育宣传退役军人就业创业典型等工作。对应县退役军人事务局等部门。

(11) 村镇规划建设办公室。负责组织编制、实施村镇规划，指导做好村（社区）规划的实施和住宅建设的管理工作；依法办理建设用地规划许可以及村镇建设规划许可等工作。对应县自然资源局、县农业农村局、县住房和城乡建设局、县乡村振兴局、市生态环境舞阳局等部门。

(12) 招商促进服务中心（中等规模乡镇不设此机构，其职能可由经济发展办公室承担）。负责投资项目的洽谈、立项、论证、审批；负责招商引资目标任务的分解和统计考核奖励等工作。对应县商务局、县发展和改革委员会、县财政局、县政府办（县金融工作局）等部门。

3.领导职数统一核定。较大规模乡镇领导职数按 13 名核定，其中：党委书记 1 名，副书记、乡（镇）长 1 名，副书记、政法委员 1 名，党委委员、人大主席 1 名，党委委员、纪委书记 1 名，党委委员、副乡（镇）长 1 名，组织委员、统战委员 1 名，宣传委员 1 名，党委委员、武装部长 1 名，

副乡（镇）长 4 名；中等规模乡镇领导职数按 11 名核定，其中：党委书记 1 名，副书记、乡（镇）长 1 名，副书记、政法委员 1 名，党委委员、人大主席 1 名，党委委员、纪委书记 1 名，党委委员、副乡（镇）长 1 名，组织委员、统战委员 1 名，宣传委员、副乡（镇）长 1 名，党委委员、武装部长 1 名，副乡（镇）长 2 名。

4.人员编制动态调整。按照严控总量、动态调整的原则，推动乡镇编制由静态管理向动态管理转变，加强人口较多、经济发达、管理任务较重的乡镇编制保障力度。中等规模乡镇，编制以 100 名为基数，每万人常住人口可核增 1-2 名编制（以 2 万人为起点），每亿元 GDP 可核增 1 名编制（以 10 亿元为起点）；较大规模乡镇，编制最多不超过 200 名。

5.派驻机构属地管理。按照法律法规和相关规定，公安、司法行政部门在乡镇继续实行派驻体制，日常工作由乡镇党委和政府统一指挥调度，派驻机构工作人员党组织关系纳入乡镇统一管理，工作考核和主要负责同志任免要听取所在乡镇意见，对履职情况差、群众满意度低的派驻机构人员，乡镇党委有权向派出部门提出调整意见。财政、人社、自然资源、市场监管等部门设在乡镇的机构一律下放，实行属地管理，业务接受上级部门指导。部分专业性、技术性较强的事项仍由县直有关部门承担。派驻机构下放后，现有人员待遇保持不变，新进人员纳入乡镇人员管理。根据工作需要，明确公安派出所所长兼任乡镇党政领导班子成员，参与乡镇工

查、决定等程序和行为。严格落实行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度，建立健全执法办案制度、日常管理制度、考核评价制度。完善评议考核、统计分析制度，建立科学合理的执法绩效考评体系，加强行政执法职权行使和责任履行情况的检查、评价及结果应用。统一综合行政执法流程、文书格式、场地标准、执法标识等，按照全省统一标准规范乡镇综合行政执法大队人员服装制式。

（四）标准化建设行政审批服务中心

1.统一审批服务信息系统。整合各部门信息系统，将省行政审批和政务信息系统延伸覆盖至乡镇，提供统一界面，打破部门间信息壁垒，做到“马上办、网上办、就近办、一次办”，扩大审批服务事项网上受理、网上办理、网上反馈范围。

2.统一建设行政审批服务场所。建设统一标准的服务大厅，统一标识、场地等。按照“应进则进、能进则进”的原则，将就业和社会保障、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、水电气、市场主体登记、退役军人服务等涉及企业、群众的审批、服务项目全部进入行政审批服务中心，实行“一站式服务、一门式办理”。进一步完善适应企业和群众实际的办事指南和工作规程，精简程序、缩短时限。

3.推动便民服务向村（社区）延伸。因地制宜推进村（社区）综合服务设施建设，推动更多高频便民服务事项下沉到村（社区）办理，广泛开展代缴代办代理等便民服务。

作分工。

（三）规范建设综合行政执法机构

1.明确专业执法和综合执法事项。对技术要求高、专业性强的执法事项，纳入专业执法范围，以县级执法机构或县级派驻到乡镇的执法机构执法为主，乡镇配合。对常规监管事项，纳入综合行政执法范围，采取依法赋权方式，明确乡镇执法主体地位，以乡镇名义执法，按照有关法律规定行使部分行政处罚权。

2.依法依规下放执法权限。根据依法下放、宜放则放的原则，将点多面广、基层管理迫切需要且能有效承接的执法权限赋予乡镇，按照乡镇梳理、县级确认、市级统筹的程序，报省政府审批，建立乡镇综合行政执法事项清单，并实行动态管理。

3.实体化建设综合行政执法队伍。根据乡镇经济总量、人口规模、社会治安等情况，实体化建设乡镇综合行政执法队伍，配齐配足执法人员，实现乡镇“一支队伍管执法”。

4.完善综合行政执法配合联动机制。乡镇综合行政执法大队配合县级执法部门或专业执法机构开展工作，实行清单式管理，由主责部门明确具体任务、执法要求和条件保障。建立完善乡镇与上级执法部门之间的信息共享、线索和案件移送、联合调查、案情通报等协调配合机制，实现跨部门、跨层级、跨区域联动响应。

5.规范综合行政执法行为。规范执法检查、受立案、审

（五）强化对乡镇支持保障措施

1.持续推进“减县补乡”。结合事业单位重塑性改革，从县直编制总量内调剂部分编制充实乡镇。采取“减县补乡”等方式，为乡镇优先补充综合行政执法等岗位急需的专业技术人员。今年内，平均每个乡镇下沉人数要达到35人以上。全面清理清退乡镇临时人员和编外聘用人员，今后乡镇一律不得再新增临时人员和编外聘用人员，现有人员3年内逐步消化。

2.选优配强乡镇人员。结合实际研究制定下沉人员考核管理办法，设置一定的考核等次和比例，考核优秀的，纳入全额拨款事业编制管理或享受同等待遇；合格的，可选择继续在乡镇工作或回原单位工作，同等条件下优先使用；不合格的，退回原单位重新安置，设置一定年限的限制提拔使用时间。人员下沉后，在乡镇的服务年限不低于3年。

3.创新乡镇人员编制管理。采取编制分类管理、人员统筹使用的方式，打破行政和事业一般岗位限制，赋予乡镇更加灵活的用人自主权，进一步提升编制使用效益。畅通乡镇人员“横向+纵向”流通渠道，建立乡镇之间、乡镇和县直部门之间人员循环交流制度。鼓励县级财政、自然资源和市场监管等部门从乡镇对口机构选调人员。

4.建立机构编制激励机制。平安建设办公室、综合行政执法大队可设为副科级机构。明确设置标准和考核条件，经检查评估后，按机构编制管理规定权限和程序报批。

5.推动乡财县管工作提质增效。将财政收入难以覆盖支出需要、财政管理能力薄弱乡镇纳入乡财县管范围。加强财力薄弱乡镇支出保障，防范化解乡镇财政运行风险。

6.加强乡镇干部队伍建设。健全从优秀村（社区）党组织书记、选调生、大学生村官、乡镇事业编制人员中择优选拔乡镇领导班子成员长效机制。严格落实乡镇领导班子任期、新录用公务员5年最低服务年限，事业单位新招聘人员参照公务员自主设置最低服务年限。

7.研究制定乡镇行政和事业人员同工同酬的办法。严格落实乡镇工作补贴发放范围和标准、干部周转房等政策，对在乡镇机关工作的事业编制干部，根据实际情况参照乡镇公务员标准发放交通补贴。落实乡镇干部带薪年休假制度，每年组织健康体检。

8.严格落实职务与职级并行制度。县直与乡镇机关职级职数分开核定，县直机关不得占用乡镇职数。适当提高乡镇年度考核优秀等次比例，优化乡镇事业单位专业技术岗位管理。

9.研究设立乡镇公务保障平台。解决乡镇日常运转和公车使用问题。

10.抓好调整乡镇工作补贴标准等政策的落实。确保乡镇机关工作人员收入高于县直机关同职级人员20%以上。

（六）健全为乡镇减负长效机制

1.不得重复督查检查。纳入省级计划的督查检查事项延伸至乡镇的，不再层层配套开展“迎检式督查”。面向乡镇的

督查检查和调研，原则上都要采取“四不两直”“双随机”方式，不看批示，不查记录。对乡镇调研指导不能冠以督查、督察、督导名义，不对乡镇工作下结论、提整改要求。

2.不得重复考核评比。纳入乡镇领导班子和领导干部年度综合考核指标体系的，不再单独开展考核。县直部门对乡镇一般不直接进行考核，统一由县委和政府安排，不准对乡镇总体工作动辄周通报、月评比或频繁排队打分。

3.不得反复填表报数。坚决纠正机械式做法，不准随意要求乡镇填表报数、层层报材料。不能简单将有没有领导批示、开会发文、台账记录、工作笔记等作为工作是否落实的标准，把基层干部从整天忙于填表中解脱出来。

4.不得滥用“一票否决”。持续清理规范乡镇“一票否决”和签订“责任状”等事项，对清理后的事项实行清单化管理，未列入清单的不得擅自设立。

5.不得层层套开会议。经批准开到乡镇的视频会，不再层层套开。未经县委、县政府主要负责同志批准，不得要求乡镇党委、政府主要负责同志参会。

6.不得滥用各类软件。严禁通过工作群、业务群硬性摊派、打卡签到，严禁微信群随意布置任务、索要材料或简单以上传工作截图评价工作实绩。

7.不得随意转嫁责任。建立健全乡镇职责准入制度，未经乡镇同意、按程序批准，县级职能部门不准以签订责任书、分解下达指标、考核验收等方式，把工作责任和任务转嫁给

乡镇。

8.不得泛化“属地管理”。凡不在乡镇权责范围内的事项，不能以“属地管理”之名，随意纳入巡察、审计、监督问责范围。

9.不得干预机构编制。除机构编制专项法律法规明确规定外，上级部门不准要求乡镇对口设立机构或加挂牌子。对于已设立的机构和加挂的牌子要进行清理规范。

10.不得长期借调干部。上级机关一般不准长期（半年以上）借调乡镇干部，因工作特殊需要短期借调的，应征得借调单位同级党委组织部门同意并明确借调时间。

三、工作要求

（一）**提高思想认识**。深化乡镇管理体制机制改革是省委、省政府的重大改革部署，是开展“能力作风建设年”活动的重要举措，各乡镇各部门要高度重视，切实把思想和行动统一到上级的决策部署上来，增强改革的使命感和责任感，保证这次改革顺利规范有序开展。

（二）**加强组织领导**。深化乡镇管理体制机制改革在县机构改革领导小组的领导下进行，负责改革的总体设计、统筹协调、整体推进、督促落实，领导小组下设办公室，县委编办承担日常工作。各乡镇也要加强改革的组织领导，搞好对接，抓好落实，确保各项改革任务落地。

（三）**明确责任分工**。在县机构改革领导小组的领导下，各相关部门要结合职能做好工作。乡镇职能配置、机构编制

调整、职数核定、人员下沉等由县委编办负责；加强乡镇干部队伍由县委组织部负责；行政事业同工同酬、职务与职级并行、调整乡镇补贴等由县委组织部、县人社局负责；乡镇减负由县纪委监委、县委巡察办、县督查考核数据中心负责；设立乡镇公务保障平台由县委办、县政府办、县机关事务服务中心负责；乡镇综合行政执法改革由县委编办、县司法局负责；标准化建设乡镇行政审批服务中心由县政府办（县政务服务和大数据管理局）及县行政服务中心负责。

（四）严肃改革纪律。严格执行机构改革政治纪律、组织纪律、机构编制纪律、干部人事纪律、财经纪律、保密纪律。强化监督和执纪问责，加大对纪律执行情况的监督检查力度，对改革过程中的违纪违规问题要严肃查处，情节严重、造成恶劣影响的从严处理。

（五）按时圆满完成。6月底前，完成职责权限配置、机构设置、编制配备、综合行政执法改革等工作任务。县委组织部、县财政局、县人力资源和社会保障局、县司法局、县政府办（县政务服务和大数据管理局）等部门要结合各自职能，制定具体落实措施，按照上级要求加快推进，年底前全面完成各项改革任务。

附件：舞阳县乡镇规模分类及机构编制情况表

附件

舞阳县乡镇规模分类及机构编制情况表

分类	名称	人员编制 (含派驻机构下放编制)			机构设置		领导职数 (13名)
		行政 编制	事业 编制	编制 总数	本次改革设置机构 (12个)	派驻机构下放 乡镇属地机构	
较大规模乡镇	舞泉镇	38	102	140	党政综合办公室 党建工作办公室 经济发展办公室 乡村建设办公室 公共服务办公室 平安建设办公室 综合行政执法大队 行政审批服务中心 应急管理办公室 退役军人服务站 村镇规划建设办公室 招商促进服务中心	市场监管所 自然资源所 财政所 人力资源保障所 (不再保留)	党委书记、乡(镇)长 副书记、政法委员 副镇长、人大主席 党委委员、纪委书记 党委委员、组织委员 党委委员、宣传委员 党委委员、武装部长 副乡(镇)长 副乡(镇)长 副乡(镇)长 副乡(镇)长
	文峰乡	42	88	130			

分类	名称	人员编制 (含派驻机构下放编制)			机构设置		领导职数 (11名)
		行政 编制	事业 编制	编制 总数	本次改革设置机构 (11个)	派驻机构下放 乡镇属地管理机构	
中等规模乡镇	保和乡	39	81	120	党政综合办公室 党建工作办公室 经济发展办公室 乡村建设办公室 公共服务办公室 平安建设办公室 综合行政执法大队 行政审批服务中心 应急管理办公室 退役军人服务站 村镇规划建设办公室	市场监管所 自然资源所 财政所 人力资源所 社会救助站 司法所 派出所 消防队	党委书记、乡(镇)长 副书记、政法委员 党委委员、人大主席 党委委员、纪委书记 党委委员、组织委员 党委委员、统战委员 党委委员、武装部长 党委委员、宣传委员 党委委员、妇联主席 党委委员、共青团书记 党委委员、残联理事长
	辛安镇	37	88	125			
	吴城镇	39	81	120			
	九街镇	39	81	120			
	马村乡	36	84	120			
	姜店乡	37	83	120			
	孟寨镇	38	82	120			
	北舞渡镇	32	93	125			
	章化镇	37	83	120			
	侯集镇	39	81	120			
	太尉镇	32	88	120			
	莲花镇	38	82	120			

中共舞阳县委办公室

2022年6月27日印发
