

新华社北京1月31日电 近日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于推进基层整合审批服务执法力量的实施意见》，并发出通知，要求各地区各部门结合实际认真贯彻落实。

《关于推进基层整合审批服务执法力量的实施意见》全文如下。

基层是党和政府联系人民群众的纽带、服务人民群众的平台。基层管理水平直接关系到人民群众生产生活，决定着党执政的社会基础和执政能力、国家治理的根基和水平。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、三中全会精神，坚持和加强党的全面领导，适应乡镇和街道工作特点及便民服务需要，加强党的基层组织建设，改革和完善基层管理体制，使基层各类机构、组织在服务保障群众需求上有更大作为。根据党中央关于构建简约高效基层管理体制的部署要求，现就结合乡镇和街道改革推进基层整合审批服务执法力量，提出如下实施意见。

### 一、综合设置基层审批服务机构

统筹优化和综合设置乡镇和街道党政机构、事业单位，强化乡镇和街道党（工）委领导作用，构建更好服务群众、简约精干的基层组织架构。在整合基层行政审批和公共服务职责基础上，进一步加强乡镇和街道党政综合（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，建立和完善适应基层实际的办事指南和工作规程，实行“马上办、网上办、就近办、一次办”。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。承接审批服务职责较多、任务较重的经济发达镇和重点镇，在整合现有机构和人员的基础上，可探索设立专门的审批服务机构，实行“一枚印章管审批（服务）”。整合乡镇和街道内部决策、管理、监督职责及力量，为审批服务等工作提供支持和保障。

### 二、积极推进基层综合行政执法改革

推进行政执法权限和力量向基层延伸和下沉，强化乡镇和街道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，组建统一的综合行政执法机构，按照有关法律规定相对集中行使行政处罚权，以乡镇和街道名义开展执法工作，并接受有关县级主管部门的业务指导和监督，逐步实现基层一支队伍管执法。加强对乡镇和街道综合行政执法机构、执法人员的业务指导和培训，规范执法检查、受立案、调查、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，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，加强执法监督，坚决惩治执法腐败现象，确保权力不被滥用。建立健全乡镇和街道与县直部门行政执法案件移送及协调协作机制。除党中央明确要求实行派驻体制的机构外，县直部门设在乡镇和街道的机构原则上实行属地管理。继续实行派驻体

制的，要建立健全纳入乡镇和街道统一指挥协调的工作机制，工作考核和主要负责同志任免要听取所在乡镇和街道党（工）委意见。

### 三、整合基层网格管理和指挥平台

将上级部门在基层设置的多个网格整合为一个综合网格，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。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。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。整合现有设在乡镇和街道的党的建设、综合治理、社区治理、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。

### 四、大力推动资源服务管理下沉

按照依法下放、宜放则放原则，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和街道，由省级政府统一制定赋权清单，依法明确乡镇和街道执法主体地位。各省区市可在试点基础上逐步统一和规范赋权事项，成熟一批，赋予一批，确保放得下、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和街道的，按法定程序和要求办理。推进编制资源向乡镇和街道倾斜，鼓励从上往下跨层级调剂使用行政和事业编制，充实加强基层一线工作力量。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和街道。整合条线辅助人员，按照属地化管理原则，由乡镇和街道统筹指挥调配。创新基层人员编制管理，统筹使用各类编制资源，赋予乡镇和街道更加灵活的用人自主权。投放基层的公共服务资源，应当以乡镇和街道、村（社区）党组织为主渠道落实。坚持重心下移、力量下沉、保障下倾，加强下放给乡镇和街道事权的人才、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。完善事业单位工作人员待遇保障机制，采取有效措施，进一步调动基层干部队伍积极性，激励担当作为、干事创业。

### 五、优化上级机关对基层的领导方式

建立健全乡镇和街道机构“一对多”、“多对一”的制度机制，理顺与县直部门的工作对接、请示汇报和沟通衔接关系。严格乡镇和街道机构限额管理，具体由省级党委研究确定。探索建立乡镇和街道职责准入制度，县级职能部门将职责范围内的行政事务委托或交由乡镇和街道承担的，需审核报批并充分听取基层意见。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和街道承担。省级党委要组织力量对上级与乡镇和街道签订各类“责任状”和考核评比等事项进行全面清理，统一规范针对乡镇和街道的评比达标、示范创建等活动，切实减轻基层负担。除中央和省级党委明确要求外，各部门不得以任何形式对乡镇和街道设置“一票否决”事项。上级部门要积极支持基层改革创新，严禁对基层机构编制事项进行干预，不得要求乡镇和街道对口设

立机构，不得要求在村（社区）设立机构和加挂牌子。对不符合基层实际和发展需要的法律法规及政策规定要及时清理、修订、完善，为基层改革创新提供制度支持。

地方各级党委和政府要切实履行领导责任，践行以人民为中心的发展思想，全面贯彻“先立后破、不立不破”原则，把推进基层整合审批服务执法力量工作列入重要议事日程，结合本地区实际细化政策措施，作出统筹安排，不断完善服务基层、服务群众、服务民生的体制机制。做好与基层党的建设、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，增强改革整体效应。继续深化经济发达镇行政管理体制改革，完善经济发达镇和重点镇的城镇规划建设管理等职责和体制机制。加强舆论宣传，注重典型引路，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。中央编办将会同有关部门加强工作指导。