

# 更好发挥机构编制工作服务党和国家事业大局重要作用

——中央编办负责人就《中国共产党机构编制工作条例》答记者问

近日,中共中央印发《中国共产党机构编制工作条例》(以下简称《条例》)。中央编办负责人就有关问题接受了记者采访。

**问:**请介绍一下为什么要出台《条例》,有何重要意义?

**答:**机构编制工作在加强党和国家机构职能体系建设、深化机构改革、优化党的执政资源配置方面发挥着至关重要的作用,对推进国家治理体系和治理能力现代化具有重大意义。以习近平同志为核心的党中央高度重视机构编制工作,对深化党和国家机构改革、加强机构编制管理、推进机构编制法定化作出重要部署。《中共中央关于深化党和国家机构改革的决定》和《中央党内法规制定工作第二个五年规划(2018—2022年)》明确提出制定中国共产党机构编制工作条例,作为贯彻落实党中央有关精神的重要举措。《条例》以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,着力加强党对机构编制工作的集中统一领导,为党管机构编制作出制度性安排,是统领机构编制领域各项法规制度的基础主干党内法规,是机构编制工作的基本遵循。《条例》的制定和实施,对于完善党和国家机构法规制度,推进机构编制法定化,提升机构编制工作服务党和国家事业大局的能力,提高党的领导水平和执政水平,具有十分重要的意义。

**问:**请问《条例》有哪些特点?

**答:**制定《条例》主要突出了以下3个特点:

一是突出加强党对机构编制工作的集中统一领导这根主线。《条例》作为党内法规体系中党的领导板块一部重要法

规,落实党的十九届三中全会关于调整优化中央编委领导体制的重大部署和对机构编制工作的各项要求,强调了坚持党对机构编制工作集中统一领导,围绕增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”,把加强党的领导贯彻到机构编制工作各方面和全过程。

二是为机构编制制度体系立柱架梁,为机构编制工作提供基本遵循。现有的机构编制法律法规主要是规范政府机关机构编制管理的,而且侧重于实体内容。在党内法规中,尚无一部全方位系统规范党领导机构编制工作的专门法规。《条例》统领机构编制领域的法规制度,为机构编制工作提供一套基本规矩,同时把这次党和国家机构改革中一些行之有效、带有规律性和长期适用性的成果固定下来。

三是侧重于程序性规定,注重与现有党内法规、国家法律法规的衔接。《条例》是党的机构编制工作的基础主干党内法规,侧重于明确党对机构编制工作的方针政策和基本要求,明确党中央对各级党委(党组)、编委在机构编制工作中的领导关系,明确机构编制工作最基本的程序和要求,规范各级党委(党组)机构编制工作行为。同时,《条例》的程

序性规定与现有党内法规和有关法律法规涉及机构编制的规定也是相辅相成、有机衔接的。

**问:**请问《条例》都有哪些主要内容?

**答:**《条例》共8章,共33条。第一章“总则”明确制定目的、指导思想、基本原则、适用范围等。第二章“领导体制”明确党中央对机构编制工作实施集中统一领导的主体及职责,规定了各地区各部门党委(党组)的主体责任等。第三章至第七章规定了机构编制工作的基本程序,对机构编制事项的动议、论证、审议决定、组织实施、监督问责等作出规定。第八章“附则”对解释、实施等作了规定。

**问:**请问《条例》确定了机构编制工作的哪些基本原则?

**答:**根据习近平总书记党的十八大以来关于机构编制工作的重要指示和在党的十九屆三中全会上的重要讲话精神,《条例》确定了机构编制工作必须遵循的4项基本原则:

一是坚持党管机构编制。坚持党对机构编制工作的集中统一领导,把加强党的领导贯彻到机构编制工作的各方面和全过程,完善保证党的领导各项制度安排,确保党始终总揽全局、协调各方。

二是坚持优化协同高效。优化就是科学合理、权责一致,协同就是有统有分、有主有次,高效就是履职到位、流程通畅。这既是深化党和国家机构改革的重要原则,也是机构编制工作的基本原则。

三是坚持机构编制刚性约束。既要贯彻编制就是法制的要求,机构编制一经确定必须严格执行,又要用法治思维、法治方式维护机构编制的严肃性、权威性,切实把机构编制工作纳入法治化轨道,还要加快完善机构编制党内法规和国家法律法规并有效实施。

四是坚持机构编制瘦身与健身相结合。适应经济社会发展变化和财政保障能力,管住管好活机构编制,不断提升机构编制资源使用效益,保障党和国家事业发展,更好满足人民日益增长的美好生活需要。

**问:**请问《条例》对哪些机构编制工作环节作了规定?

**答:**《条例》第三至第六章对动议、论证、审议决定、组织实施四个机构编制工作的关键环节进行规范,规定了每个环节的基本权限、程序和要求。第七章对监督问责有关问题作了规定。

关于动议,《条例》规定机构编制工

作动议应当根据机构编制管理权限提出,涉及党和国家机构改革、重大体制机制和职责调整由党中央启动,明确了地方各级党委、各部门党组(党委)等的动议权限,对动议的研究论证和讨论决定提出了原则要求。

关于论证,《条例》分别对机构改革、重大体制机制和职责调整,对机构设置和职能配置,对编制和领导职数配备等不同类型机构编制事项,提出了不同的论证要求,同时对各级机构编制委员会办公室论证时听取意见、调查研究、合法合规性审查,作了规定。

关于审议决定,《条例》明确了不同类型机构编制事项的审批权限,规定了党委(党组)和机构编制委员会研究机构编制事项时的程序要求和审议内容。

关于组织实施,《条例》提出了组织实施要求,对“三定”规定的制定和修改作了原则规定,要求建立机构编制报告制度、部门职责分工协调机制、编制统筹和动态调整机制、编制管理实名制、机构编制管理同组织人事、财政预算管理共享信息平台等。

关于监督问责,《条例》规定了各地区各部门党委(党组)、各级编委及其办

公室、有关部门在机构编制监督方面的责任权限,机构编制工作应遵守的纪律,对违纪违法行为的处理和问责措施等,强化各级党委(党组)的领导责任。

**问:**如何抓好《条例》的贯彻落实?

**答:**一分部署,九分落实。《条例》印发后,关键是要认真贯彻落实和严格执行,把各项规定落实到位,让制度落地生根。根据党中央要求,要着力抓好以下3个方面:

一是大力学习宣传。各级党委(党组)要把学习宣传条例作为一项重要工作,摆上重要议事日程,通过举办研修班、培训班等形式,组织各级领导干部认真学习《条例》,准确把握《条例》内容,深刻领会《条例》精神。把《条例》纳入党委(党组)理论学习中心组学习内容和党校(行政学院)课程,不断提高各级领导干部运用《条例》做好机构编制工作的能力和水平。

二是强化督查落实。各级党委(党组)要用《条例》统一思想认识,严格按照《条例》的规定开展机构编制工作。要加强对《条例》贯彻执行情况的监督检查,及时发现和纠正机构编制工作中的违纪违法行为,进一步提升制度的权威性和执行力。各地区各部门在执行《条例》中的重要情况和意见建议,要及时报告。

三是完善配套制度。围绕“三定”规定的制定和修改、机构编制事项审核、领导职数、监督检查等问题,结合贯彻执行《条例》,抓紧完善配套制度。原有规定与《条例》精神不相符的,要尽快修改;《条例》已有原则规定的,要进一步研究细化具体的措施和办法,使之更具操作性和实效性。

(新华社北京8月15日电)

(上接第一版)

(二)研究提出机构编制工作的方针政策。

(三)研究提出党和国家机构改革方案并组织实施;审定省级机构改革方案,指导地方各级机构改革工作。

(四)审定中央一级副部级以上各类机构的职能配置、内设机构和人员编制规定(以下简称“三定”规定)。

(五)统一管理中央和国家机关各部门的职能配置以及调整工作,统筹协调部门之间、部门与地方之间的职责分工。

(六)统一管理中央一级党政机关,中央一级各民主党派机关、群团机关的机构编制工作。审批上述单位厅局级机构设置、人员编制和领导职数,中央和国家机关各部门垂直管理机构,双重领导并以部门领导为主的机构,派驻地方机构,我国驻外机构的机构设置、人员编制和领导职数。

(七)审定地方行政编制总额、机构限额和职能配置的重要调整,审批省、自治区、直辖市厅局级行政机构的设置。

(八)研究提出事业单位管理体制和机构改革方案,统一管理党中央、国务院直属事业单位以及部门所属事业单位的机构编制工作,审批地方厅局级事业单位的设置,指导协调地方事业单位机构编制工作。

(九)推进机构编制法治建设,研究完善党和国家机构编制法规制度。

(十)督促检查各地区各部门贯彻党中央关于机构编制工作的方针政策和重要决定,严肃机构编制纪律。

**第六条** 各地区各部门党委(党组)必须服从党中央对机构编制工作的集中统一领导,增强“四个意识”、坚定“四个自信”,做到“两个维护”,坚决落实党和国家关于机构编制工作的方针政策和决策部署,严格执行党和国家关于机构改革、体制机制、机构、职能、编制和领导职数等规定,确保中央令行禁止、政令畅通。

各地区各部门党委(党组)根据规定的职责权限,负责本地区本部门的机构编制工作。

地方各级党委设立机构编制委员会,管理本地区机构编制工作。各部门各单位应当明确负责机构编制工作的机构和人员。

乡镇、街道的机构编制事项由上一级机构编制委员会管理。

**第七条** 各级机构编制委员会下设办公室,承担日常工作,归口本级党委组织部管理,根据授权和规定程序处理机构编制具体事宜。

## 第三章 动议

**第八条** 机构编制工作动议应当根据党中央有关要求和工作需要,按照机构编制管理权限提出。

党和国家机构改革、重大体制机制和职责调整由党中央启动。

地方各级党委可以提出本地区体制机制和职责调整动议,并组织力量对有关问题进行分析研判。重大事项和超出本级机构编制管理权限的事项应当按照规定向上级党委请示报告,上级党委同意后后方可研究推进。地方各级机构编制委员会可以根据规定权限,对本地区相关体制机制和职责调整提出动议。

各部门党组(党委)可以动议机关及其所属事业单位机构、职能、编制、领导职数等事项调整,报本级机构编制委员会及其办公室。根据机构编制管理权限可以由部门决定的事项,按照有关规定办理。

**第九条** 机构编制工作的动议应当由党委(党组)领导班子集体讨论决定。

各地区各部门提出机构编制工作动议必须符合党中央有关改革精神和机构编制有关规定,应当充分论证必要性、合理性、可行性。

## 第四章 论证

**第十条** 党和国家机构改革、重大体制机制和职责调整应当在党中央集中统一领导下组织论证。

党和国家机构改革、重大体制机制和职责调整应当有利于构建系统完备、科学规范、运行高效的党和国家机构职能体系,形成总揽全局、协调各方的党的领导体系,职责明确、依法行政的政府治理体系,中国特色、世界一流的武装力量体系,联系广泛、服务群众的群团工作体系,有利于推动各类组织在党的统一领导下协调行动、增强合力。

**第十一条** 机构设置应当科学合理,具有比较完整且相对稳定的独立职能,能够与现有机构的职能协调衔接。

统筹党和国家机构设置和职能配置,应当强化党的组织在同级组织中的领导地位,加强归口协调职能,统筹本系统本领域工作。坚持一类事项原则上由一个部门统筹、一件事原则归由一个部门负责。党的有关机构可以同职能相近、联系紧密的其他部门统筹设置,实行合并设立或者合署办公。

地方机构设置和职能配置应当保证有效实施党中央方针政策和国家法律法规,涉及党中央集中统一领导和国家法制统一、政令统一、市场统一的机构职能应当同中央基本对应。除中央有明确规定外,地方可以在规定限额内因地制宜设置机构和配置职能,严格规范设置各类派出机构。地方可以在规定权限范围内设置和调整事业单位。

**第十二条** 编制和领导职数配备应当符合党中央有关规定的机构和编制党内法规、国家法律法规,适应党和国家事业、经济社会发展、机构履职需要。

编制配备应当符合编制种类、结构和总额等规定。领导职数配备应当符合领导职务名称、层级、数量等规定,领导职务名称应当与机构层级相符合。

**第十三条** 各级机构编制委员会办公室研究论证机构编制事项时,应当进行深入调查研究 and 合法合规性审查,重大问题应当进行专家论证和风险评估。研究论证时应当充分听取各方面意见。

## 第五章 审议决定

**第十四条** 审批机构编制事项应当按程序报批,严格遵守管理权限。

党和国家机构改革方案、重大体制机制和职责调整方案必须报党中央审议批准。

各部门提出的机构编制事项申请,由本级机构编制委员会办公室审核后报本级机构编制委员会审批,重大事项由本级机构编制委员会审核后报本级党委审批。需报上一级党委及其机构编制委员会审批的,按程序报批。各级机构编制委员会办公室根据授权审批机构编制事项。

地方党政机构设置实行限额管理,各级机构限额由党中央统一规定。地方党委提出机构编制事项申请,报上一级机构编制委员会审核后报本级党委审批。

地区或者部门专项体制机制和职责调整方案,由有相应机构编制管理权限的党委(党组)审议批准。超出本级机构编制管理权限的重大问题,党委(党组)在审议后应当向上级党委请示报告,上一级党委同意后方可实施。

**第十五条** 凡属机构编制重大问

题,应当由党委(党组)或者机构编制委员会集体讨论作出决定。党委(党组)和机构编制委员会审议机构编制议题的程序,应当符合党内法规和中央机构编制委员会有关规定。

**第十六条** 党委(党组)、机构编制委员会应当主要就以下内容对机构编制议题进行审议:

(一)是否有利于坚持和加强党的全面领导;

(二)是否符合党中央有关规定和机构编制党内法规、国家法律法规以及相关政策规定;

(三)是否适应经济社会发展需要和财政保障能力,能否有效解决实际问题;

(四)是否科学合理,信息共享、线索移送、整改反馈等工作机制,必要时组成工作组,开展联合督查。

**第二十六条** 机构编制工作必须严格执行本条例的各项规定,严禁以下行为:

(一)在贯彻落实党和国家机构改革和机构编制重大决策部署过程中有令不行、有禁不止,上下有政策、下有对策,搞变通、拖延改革或者逾期不执行、不报告;

(二)擅自设立、撤销、合并机构或者变更机构名称、规格、性质、职责权限,在限额外设置机构,变相增设机构或者提高机构规格;

(三)擅自增加编制种类,突破行政编制总额增加编制,改变编制使用范围、挤占挪用基层编制,擅自超编录(聘)用、调任、转任人员,挤占挪用财政资金、其他资金为超编人员安排经费,以虚报人员等方式占用编制并冒用财政资金;

(四)违规审批机构编制,核定领导职数,或者超职数、超规格配备领导干部;

(五)伪造、虚报、瞒报、拒报机构编制统计、实名制和购置数据;

(六)实施其他违反机构编制管理规定的行为。

**第二十七条** 未经党中央授权,任何部门不得以任何形式干预地方机构设置。坚决制止和整治通过项目资金分配、督查考核、评比表彰、达标验收等方式干预机构设置、职能配置和编制配备的行为。

部门规章和规范性文件不得就机构编制事项作出具体规定,不得作为审批机构编制的依据。

**第二十八条** 违反本条例第二十六条规定的,各级机构编制委员会有权采取通报批评、责令限期纠正、予以纠正等处理措施。对有关责任人,可以采取约谈、责令说明情况、下达告诫书等处理措施。

对违规超职数、超规格配备领导干部,违规超编录(聘)用、调任、转任人员,挤占挪用财政资金、其他资金为超编人员安排经费,以虚报人员等方式占用编制并冒用财政资金等行为,有关机关应当依规依纪依法查处和纠正。

**第二十九条** 违反本条例规定,以及对机构编制违纪违法进行查处和追责不力、问题整改不到位造成严重后果的,依照《中国共产党问责条例》《中国共产党纪律处分条例》等规定追究责任。

**第三十条** 任何组织和个人对违反机构编制管理规定的行为,有权向纪检监察机关、组织部门、机构编制委员会办公室等有关部门举报,受理机关、部门应当按照有关规定处理。

## 第七章 监督问责

**第二十三条** 各地区各部门党委(党组)对本地区本部门机构编制管理和监督负责。

**第二十四条** 各级机构编制委员会及其办公室应当按照相应权限,对机构编制工作规定贯彻落实情况进行监督检查,纠正违纪违法行为,并按照规定向本级党委提出问责建议。

建立机构编制核查制度,各级机构

编制委员会在本级党委一届任期内至少组织1次管理范围内的机构编制核查。

各级机构编制委员会办公室应当采用科学方法,对机构编制执行情况和效益进行客观评估,或者委托第三方进行评估。评估结果作为改进机构编制管理、优化编制资源配置的重要依据。

**第二十五条** 机构编制工作情况和纪律要求执行情况应当纳入巡视巡察、党委督促检查、选人用人专项检查、党政主要领导干部经济责任审计等监督范围,发挥监督合力。

各级机构编制委员会办公室应当加强与纪检监察机关、巡视巡察机构和组织人事、财政、审计等部门的协作配合,建立健全情况通报、信息共享、线索移送、整改反馈等工作机制,必要时组成工作组,开展联合督查。

**第二十六条** 机构编制工作必须严格执行本条例的各项规定,严禁以下行为:

(一)在贯彻落实党和国家机构改革和机构编制重大决策部署过程中有令不行、有禁不止,上下有政策、下有对策,搞变通、拖延改革或者逾期不执行、不报告;

(二)擅自设立、撤销、合并机构或者变更机构名称、规格、性质、职责权限,在限额外设置机构,变相增设机构或者提高机构规格;

(三)擅自增加编制种类,突破行政编制总额增加编制,改变编制使用范围、挤占挪用基层编制,擅自超编录(聘)用、调任、转任人员,挤占挪用财政资金、其他资金为超编人员安排经费,以虚报人员等方式占用编制并冒用财政资金;

(四)违规审批机构编制,核定领导职数,或者超职数、超规格配备领导干部;

(五)伪造、虚报、瞒报、拒报机构编制统计、实名制和购置数据;

(六)实施其他违反机构编制管理规定的行为。

**第二十七条** 未经党中央授权,任何部门不得以任何形式干预地方机构设置。坚决制止和整治通过项目资金分配、督查考核、评比表彰、达标验收等方式干预机构设置、职能配置和编制配备的行为。

部门规章和规范性文件不得就机构编制事项作出具体规定,不得作为审批机构编制的依据。

**第二十八条** 违反本条例第二十六条规定的,各级机构编制委员会有权采取通报批评、责令限期纠正、予以纠正等处理措施。对有关责任人,可以采取约谈、责令说明情况、下达告诫书等处理措施。

对违规超职数、超规格配备领导干部,违规超编录(聘)用、调任、转任人员,挤占挪用财政资金、其他资金为超编人员安排经费,以虚报人员等方式占用编制并冒用财政资金等行为,有关机关应当依规依纪依法查处和纠正。

**第二十九条** 违反本条例规定,以及对机构编制违纪违法进行查处和追责不力、问题整改不到位造成严重后果的,依照《中国共产党问责条例》《中国共产党纪律处分条例》等规定追究责任。

**第三十条** 任何组织和个人对违反机构编制管理规定的行为,有权向纪检监察机关、组织部门、机构编制委员会办公室等有关部门举报,受理机关、部门应当按照有关规定处理。

## 第八章 附则

**第三十一条** 中国人民解放军和中国人民武装警察部队的编制工作,按照中央军委有关规定执行。

**第三十二条** 本条例由中央组织部、中央机构编制委员会办公室负责解释。

**第三十三条** 本条例自2019年8月5日起施行。

# 铭记历史 永续精神

——写在第七十四个国家日本投降纪念日

74年前的8月15日,经过14年浴血奋战的中国人民终于听到了梦寐以求的喜讯:日本宣布无条件投降,世界反法西斯战争取得了永存史册的伟大胜利。74年来,在这个象征着人们从战火走向和平的重要纪念日,各地群众纷纷聚集在革命传统教育基地和抗战纪念馆,缅怀抗战英烈,从先辈身上汲取在民族复兴征程上接续奋斗的精神动力。

车出延安城,行驶50公里后,便至南泥湾。立秋刚过,成片的荷花、向日葵、稻田把南泥湾打造成了名副其实的“大花篮”。15日,在南泥湾景区的稻香门,尽是摄影留念的参观者。

抗日战争时期,南泥湾是陕甘宁边区的南大门。1941年,八路军120师359旅在这里一边练兵,一边垦荒,为前线送去去粮食。轰轰烈烈的“大生产运动”把荒凉的南泥湾变成了陕北“好江南”。

近年来,南泥湾不断探索红色文化教育方式的创新,每天这里都有五六千名游客前来参观。据统计,今年截至目前,南泥湾已接待游客约120万人次。

庄严的入场仪式结束后,穿过由14根抗战时光柱制造而成的时空隧道,孩子们穿越回到东北抗战时期。体验馆中心的圆桌上,放有赵一曼、杨靖宇等抗日英雄的卡通涂色卡,这些涂色完成的卡片经过平板电脑扫描,就能显示出人物的3D虚拟成像。

这是记者在沈阳“九·一八”历史博物馆儿童体验馆看到的场景。作为国内第一家以抗战历史为主题的“儿童体验馆”,自2016年开馆以来,这里已经接待了数万儿童前来体验。

陕西省社科院文化旅游研究中心主任张燕说,越来越多新技术的应用把历史从“静态”变为了“活态”,让参观者走进历史,提升了民族自豪感和自信心。

“这里是骑兵宿舍,旁边是马厩,这个展厅为大家实景还原了大青山支队骑兵连在抗战期间的生活环境。”伴随着洪亮的讲解声,志愿者尹璐带领30多名小学生步入大青山抗日游击根据地展馆内的“草原之鹰展厅”。

尹璐的爷爷在70多年前,曾是大青山支队骑兵连的一员。从小听爷爷故事长大的尹璐,在年初得知大青山抗日游击根据地展馆招募志愿者时,便报了名。她说,以前只知道爷爷是军人,参观展馆后,才明白他们那时候的年轻人是怎样背负着拯救民族危亡的使命参军入伍的。“作为骑兵连战士的后代,我责无旁贷地要讲好先辈们的抗日故事。”她说。

“抗战纪念馆汇聚了坚韧不拔、艰苦奋斗的抗战精神。”腾冲市滇西抗战文化研究会秘书长伯绍海说,历经风雨腥风的抗战岁月,熔铸了一座座丰碑永存的纪念馆,先辈们的抗战精神将激励一代又一代的青年人奋发图强、开创未来。

(据新华社北京8月15日电 执笔记者张斌,记者林碧锋、王君宝、魏婧宇、赵洪南)



8月15日,在中国人民抗日战争胜利74周年之际,包括日本神户·南京心连心会第23次访华团成员在内的十余个国家的代表,一同在侵华日军南京大屠杀遇难同胞纪念馆举行国际和平集会。因为人们在悼念南京大屠杀遇难者。

新华社发

