

安徽行政管理体制 和机构改革成就巡礼



安徽省机构编制委员会办公室编

中国人事出版社

安徽行政管理体制 和机构改革成就巡礼

中央机构编制委员会办公室机关服务局
安徽省机构编制委员会办公室 编

中国人事出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

安徽行政管理体制和机构改革成就巡礼/中央机构编制委员会办公室机关服务局, 安徽省机构编制委员会办公室编. —北京: 中国人事出版社, 2006.8

ISBN 7-80189-533-9

I. 安... II. ①中...②安... III. 行政管理—体制改革—成就—安徽省 IV. D675.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 087626 号

中国人事出版社出版

(100101 北京朝阳区育慧里 5 号)

新华书店经销

华泰印刷有限公司印刷

*

2006 年 8 月第 1 版 2006 年 8 月第 1 次印刷

开本: 889×1194 毫米 1/16 印张: 7.5

字数: 190 千字 印数: 1-150 册

定价: 85.00 元



CONTENTS

目 录

安徽行政管理体制 和机构改革成就巡礼编辑委员会

●编委会主任：张耀文 王善述

●编委会副主任：唐 进 罗昌平
孙殿和 陈运才

●编委会委员：王 唯 张家麟
徐爱平 张 强
郭本纯 丁和生
陈冰泉 张 林
宋效领

●主 编：唐 进

●副 主 编：张文东 司有来

●编 辑：宋效领 朱新军
孟献龙 何宜鸣
谢宝国 吕洪亮

- 1 加大力度 配套实施 不断深化乡镇机构改革
张耀文
- 4 加强党的执政能力建设 机构编制部门任重道远
罗昌平
- 8 认真贯彻《条例》 依法实施登记 陈运才
- 13 安徽省事业单位改革：创新思维 走新路径
张家麟
- 17 依法行政迈出的重要一步——《安徽省行政
机构设置和编制管理规定》正式出台
- 25 安徽省机构编制管理组织机构沿革
- 29 安徽省历次机构改革简述
- 34 安徽省省级党政群机关及直属事业单位机构
一览表
- 36 安徽省机构编制委员会办公室职能配置、内设
机构和人员编制方案
- 39 安徽省机构编制委员会工作规则
- 41 建立机构编制与财政预算相互协调约束
机制的几点思考
- 43 事业单位法人管理 一道待解的大课题
- 45 安徽省事业单位登记管理工作概览
- 47 安徽省行政区划统计表
- 49 乡镇、街道办事处名录
- 58 为国把关 真实审计
- 61 增岗就业 保障民安
- 63 深化改革 强化管理 努力提高对外开放水平
- 65 抓专业人才培养 开旅游事业之路
- 67 广播影视业：力创精品 服务大众

- 70 强化检察职能 维护公平正义
- 72 法治服务有新突破 依法治理有新成就
- 74 认真履行职责 发展安徽人防
- 76 加强质量管理 服务安徽经济
- 78 科学构建药品监督体系 为 6450 万人民健康服务
- 80 安徽省地税局:带好队 收好税
- 84 开辟业务领域 提供上乘服务
- 85 安徽农垦:名副其实的“农业国家队”
- 87 安徽烟草:管理体制改革开全国之先 国企改革
转型树行业典范
- 88 安徽省测绘总院:提供精确服务 打造“数字安徽”
- 90 华东冶金地质勘查局:地下寻金 做出大手笔
- 92 安徽省农机鉴定站:“农机产品质量的保护神”
- 93 淮北市环保工作:体制完善 防污见效
- 95 太和县人民医院:内功强 服务优
- 97 淮南市编办:保持荣誉上新台阶
- 98 淮南市审计获得 50 项殊荣
- 100 掌握真实数据 提供一流服务
- 102 毛集国家可持续发展实验区:淮淝交汇处的一方
热土
- 103 淮南经济技术开发区:由小到大 提升质量
- 106 努力提高道路运输管理的 5 种能力
- 109 执法人员权利行使到哪里 监督就跟踪到哪里
- 111 宣城市编委办公室:规范管理 督研并重
- 113 安徽省巢湖市渔业管理局:职能到位 管理有效
- 115 潮平两岸阔 风正一帆悬

加大力度 配套实施

不断深化乡镇机构改革



安徽省编办主任 张耀文

为配合农村税费改革，从2000年9月开始，安徽省在全国率先组织实施了乡镇机构改革。四年多来，我们按照精简、统一、效能，社会事业与经济建设协调发展的原则，围绕“三农”工作大局，稳步推进乡镇机构改革，取得了初步成就。

一、围绕“三农”大局，积极组织乡镇机构改革

经党中央、国务院批准，全国农村税费改革于2000年初在安徽省试点。在试点中发现，当时乡镇党政机构和事业单位存在的政事不分、机构臃肿、关系不顺、冗员过多、效率低下、财政困难等问题，不仅制约了农村税费改革试点工作的开展，而且影响了“三农”问题的有效解决。为此，省委、省政府决定同步进行乡镇机构改革，并于同年9月下发

皖发[2000]15、16号文件，安徽省乡镇机构改革全面启动。

这次乡镇机构改革，是安徽省历次乡镇机构改革中力度最大的一次。按照省委、省政府关于乡镇机构改革文件的规定，将乡镇党政机关内设机构由6-8个减为1-3个，共精简了9700个，行政编制精简了6485名。对乡镇事业单位实行“两个限额”，即将事业单位由平均12.2个压缩到

7个以内,实行限额设置,共精简事业单位12000个;编制实行限额配备,对不同的乡镇分别核定25名、30名财政供给事业编制,与原编制相比,全省共精简财政供给事业编制43400名。通过这次乡镇机构改革,转变了政府职能,精简了机构和编制,理顺了关系,创新了乡镇党政机关和事业单位的运行机制和用人机制,增强了乡镇事业单位的生机和活力。改革的预期目标基本达到,改革的成效也在“三农”工作中逐步显现出来。

二、坚持稳中求进,不断深化乡镇机构改革

2003年,国务院决定全面推进深化农村税费改革试点,省委、省政府结合全省实际情况,下发了皖发[2003]7号文件,决定按照“巩固、完善、规范、配套”的8字方针,继续深化农村税费改革和与之相配套的乡镇机构改革。针对改革中出现的新情况、新问题,我们重点抓了三个方面的工作。

第一,认真做好乡镇事业单位分流人员的安置工作。安徽省在乡镇机构改革中,共有5万多人需要分流,其中党政机关7000余人、事业单位43400人。为了完成省委、省政府提出的“3年内完成人员分流安置”这一艰巨任务,我们采取了如下措施:

一是坚持正确的政策导向,多措并举,积极安置。在2001年,省委、省政府就以两办名义下发了皖办发[2001]

8号文件,把支持和鼓励分流人员自谋职业作为分流安置的主渠道,同时明确了乡镇事业单位人员退休、提前离岗、转为教师、转入企业、到村任职等8个分流安置途径。2003年,省委、省政府又提出对自谋职业的分流人员,除发放退职金外,可以比照企业下岗职工领取《再就业优惠证》,享受国家和省里规定的企业下岗职工再就业优惠政策;支持各地积极创造条件为分流人员办理养老保险;要求各地组织开展技能培训,帮助分流人员实现再就业。同时,采取“省里补一点、市里贴一点、县里拿一点”的办法,筹措专项资金,为安置分流人员提供了资金保障。

二是坚持以人为本,有情分流,有情操作。首先,把深入细致的思想政治工作贯穿分流安置工作的全过程,将正确的思想引导与关心解决实际问题相结合,组织发动与包保责任制相结合,切实把思想政治工作落实到户,落实到人。比如,阜南县在分流安置中广泛开展了“五个一”活动,即:向分流人员发出一封慰问信,进一步宣传分流安置政策;成立一个分流安置政策落实咨询办公室,具体承办分流安置政策落实事宜,同时县委、县政府主要领导定期坐班接访;向分流人员送一套科技书籍;组织一次家访;为分流人员办一件实事。其次,在政策许可范围内,尽量多从分流人员的实际困难着想,多为分流人员

办实事。如对荣立二等功或战地荣立三等功的复退军人,具有中级以上技术职称和受到国家级表彰的人员,在考核打分时适度加分,尽量照顾上岗;对夫妻双方同时分流的,照顾一人上岗等,体现了分流无情,操作有情。三是采取多种办法,尽力做好后续跟踪服务。有的地方积极创造条件,为“4050”分流人员安排公益性岗位重新就业;有的地方由政府出面帮助联系用人单位;有的地方通过政策扶持,鼓励一些农村干部经济合作组织尽量接纳分流人员;有的乡镇组织党员领导干部与分流人员中的特困户结成帮扶对子,实行科技帮扶、资金帮扶等等。

三是坚持做好大信访工作,四级联动,维护稳定。针对人员分流工作中,群体上访现象较多的实际情况,及时建立了省、市、县、乡四级联动大信访制度,层层建立责任制,一级对一级负责,积极疏导,尽量把矛盾化解在基层。省编办作为责任单位,组织了专门力量接待信访,实行24小时值班,做到随访随接;人事、财政、劳动、民政、教育、农业和纪检监察部门也相应安排了专人接访,部门之间经常沟通信息,统一政策解口径,积极疏导劝返。各市县也抽调专门人员集中办公,设立举报电话,坚持昼夜值班。为确保规范操作,秉公办事,各地在改革中坚持了“四公开、两监督”,即政策条件公开、岗位设

置公开、操作过程公开和结果公开;把定岗、分流的全过程置于群众监督和组织监督之下,凡有违规操作、徇私舞弊、弄虚作假的,一查到底并将查处结果在乡镇公示。目前,分流安置工作已经结束,有2.6万人按要求与原单位签订了《解除劳动人事关系合同书》,领取了辞职补助金,走了自谋职业的道路,分流安置人员思想基本稳定。

第二,积极做好乡镇区划调整后的机构编制精简和调整工作。为进一步深化税费改革,降低乡镇管理成本,促进农村经济发展和小城镇建设,2003年,省委、省政府决定对乡村区划进行调整。原则上,平原地区乡镇要达到5万人左右,行政村在4千左右;丘陵地区乡镇在3万人左右,行政村在3千左右;山区乡镇在1.5万人左右。此次乡镇区划调整,涉及392个乡镇,保留了172个,撤销220个。我们对撤并乡镇的机构设置和编制配备,不是简单地进行加减,而是自我加压,合理调整。凡新设立的乡镇,党政机构原则上仍设3个,最多不超过4个;事业单位仍限设7个。在撤、并乡镇编制总数的基础上,行政、事业编制分别精简35%和40%。

第三,调整乡镇财政所管理体制,规范和加强乡镇财政管理。为巩固税费改革成果,确保基层政权组织正常运转,防止已经减轻的农民负担和乡镇财政负担出现反弹,我省

按照“预算管理权不变,资金所有权和使用权不变,财务审批权不变”的原则,对乡镇财政采取“预算共编、账户统设、票据统管、采购统办、集中收付”这一全新的财政管理模式,实行“乡财县管”。为配合乡镇财政管理方式改革,我们及时调整了乡镇财政所管理体制,将全省乡镇财政所上收为县财政局直接管理。

三、加强制度建设,强化和规范机构编制管理

巩固乡镇机构改革成果,必须加强机构编制管理;加强管理,制度建设是关键。在乡镇机构改革后,我们着重加强了四项制度建设。

一是引入竞争机制,建立新型的乡镇用人制度。进入制度不严格、用人制度不规范,是乡镇超编、人浮于事的原因之一。我省以这次乡镇机构改革为契机,大力改革人事管理制度,在人员定岗中,引入了竞争机制,实行综合考评,竞争上岗,双向选择。事业单位一律实行聘用制,其中对事业单位负责人,由乡镇在征求县主管部门意见的基础上聘任,其他人员一律采取竞聘上岗。

二是建立和完善机构编制管理约束机制,进一步严肃机构编制管理纪律。省委、省政府专门下文规定,当前和今后一个时期,除省委、省政府有明确规定要求外,全省市县乡一律不再增设机构和财政补贴事业单位,不再增加行政编制和财政补贴事业编制,实行5年内机构编制的零增长。

为了实现这一目标,我们制定了严格的审批制度,机构编制确需变动,必须报省编委审批,新建财政供给人员,必须报省人事厅并会同省编办、省财政厅审批,否则编制部门不予列编,财政部门不予供给。

三是建立和完善编制管理和财政预算相互配套协调的约束机制。省委、省政府要求,由省编办牵头,会同省人事厅、省财政厅对全省县乡党政机关、事业单位财政供养人员进行一次全面核查,核查数据作为省编办对各县机构编制人员实行总量控制的依据,同时也作为各级财政部门编制预算和核拨经费的依据。

四是建立和完善机构编制集中管理与分级负责相结合的管理制度。全省各地实行《机构编制管理册》制度,所有在编在岗人员一律登记入册。省编办将全省机构编制人员信息平台、工资统发、编制统计年报和事业单位法人年检等工作结合起来,实行综合配套,动态监管。

由于建立了上述机构编制管理制度,使机构编制管理的调控手段、监督手段得到了进一步强化,同时也为巩固乡镇机构改革成果和农村税费改革成果提供了制度保障。



加强党的 执政能力建设

机构编制部门任重道远

安徽省编办常务副主任
罗昌平

党的十六届四中全会作出了加强党的执政能力建设的决定,这是中国共产党历史上第一份关于加强党的执政能力建设的纲领性文件,对新世纪新阶段加强党的执政能力、全面推进党的建设新的伟大工程、开创中国特色社会主义事业新局面,具有深远意义。加强党的执政能力建设,涉及到党和国家政治体制和行政体制问题,作为机构编制部门,承担着行政体制和机构改革及机构编制管理具体任务,在加强党的执政能力建设方面,应认真履行职责,以适应加强党的执政能力建设的需要。

一、加强党的执政能力建设,是我们党为了适应国内外新形势、新任务、新挑战的需要,而采取的一项重大举措

执政能力建设是我们党执政后的一项根本建设。为谁执政、靠谁执政、怎样执政,这是中国共产党五十多年执政实践中始终面临、不断探索并要回答的重大战略课题。

2003年,我国人均国内生产总值首次突破1000美元。世界上一些国家、地区的发展历程昭示我们:在人均国内生产总值从1000美元向3000美元过渡中,容易导致两极分化,容易滋生腐败,容易出现社会不稳定。在这一关键阶段,如果举措得当,经济社会发展将实现新的跨越;

如果应对失误,很容易导致经济徘徊、社会动荡。因此,新形势、新任务、新挑战、新考验,摆在中国共产党面前。对我们党来说,机遇和挑战并存,希望和压力同在。

首先,放眼全球:国际局势发生新的深刻变化,世界多样化和经济全球化的趋势继续曲折中发展,科技进步日新月异,综合国力竞争日趋激烈,各种思想文化相互激荡,各种矛盾错综复杂。

其次,环顾国内:改革发展处在关键时期,社会利益关系更为复杂,新情况新问题层出不穷,人民群众的物质文化需求不断增长,对发展社会主义民主政治、构建社会主义和谐社会的要求和愿望日益强烈。

第三,展望未来:新世纪新阶段,我们党肩负着庄严的历史使命——带领全国各族人民全面建设小康社会,实现继续推进现代化建设、完成祖国统一、维护世界和平与促进共同发展这三大历史任务,在中国特色社会主义道路上实现中华民族的伟大复兴。

第四,审视自身:党的领导方式和执政方式、领导体制和工作机制还不完善,一些领导干部和领导班子思想理论水平不高、依法执政能力不强、解决复杂矛盾本领不大,一些党员干部事业心和责任感不强、思想作风不端正、工作作风不扎实、脱离群众等问题比较突出,一些党的基层组织软弱涣散,一些党员不能发挥先锋模范作用,腐败现象在一些地方、部门和单位还比较严重。

因此,中国共产党人深刻认识到:党的执政地位不是与生俱来的,也不是一劳永逸的;党的执政能力是巩固党的执政地位、开创中国特色社会主义事业新局面的关键因素;加强党的执政能力建设,是推进中国特色社会主义伟大事业和党的建设新的伟大工程的重要连结点。

2004年,是农历甲申年,也是一个充满巧合的年份。360年前的甲申年,明末李自成领导的农民起义军进入北京推翻了明王朝。但由于起义军进入北京后,它的一些首领因为胜利而骄傲起

来,生活腐化,进行宗派斗争,导致这次起义于次年陷于失败。60年前也是甲申年,郭沫若先生写了一篇《甲申三百年祭》,对明末李自成为首的农民起义痛失政权的历史进行了描述和深刻反思,引起毛泽东同志的强烈共鸣。他把这篇文章列为全党的整风文件,要求全党干部阅读,引以为戒。

在又一个甲申之年到来之际,中国共产党已经在全国执掌政权55年,领导人民实行改革开放26年,正是为了铭记《甲申三百年祭》揭示的深刻教训,而要恪守为人民服务的宗旨,始终以一种“进京赶考”的心态慎行执政之权,作出了加强党的执政能力建设的决定。这是我们党对新的历史方位和历史使命的清醒认识和高度自觉,是中国特色社会主义伟大事业和党的建设新的伟大工程发展历程上的重要里程碑。这也必将是中国共产党的新胜利的新起点。

二、加强党的执政能力建设,对完善我国政治体制提出了新要求

所谓“政治体制”,是指以国家政权为核心的国家统治和管理的方式方法的总和,以及各个政治实体必须遵守的行为准则体系。具体包括基本政治制度及与其相适应的各种制度。其中,基本政治制度包括国家制度、政权的组织形式、国家结构形式等;相应的制度包括立法制度、行政制度、司法制度、选举制度、政党制度、官吏制度、军事制度等。因此,加强党的执政能力建设,不能不涉及政治体制问题,不能不对完善政治体制提出新要求。这些要求都反映在决定中。

一是要求以建设高素质干部队伍为关键,以改革和完善党的领导体制和工作机制为重点。

二是要求全党共同努力,使党始终成为立党为公、执政为民的执政党,成为科学执政、民主执政、依法执政的执政党,成为求真务实、开拓创新、勤政高效、清正廉洁的执政党。

三是要求不断研究新情况、解决新问题、创建新机制、增长新本领,全面加强和改进党的建设,使党的执政方略更加完善、执政体制更加健



全、执政方式更加科学、执政基础更加巩固。

四是要求党领导经济工作，主要是把握方向，谋划全局，提出战略，制定政策，推动立法，营造良好环境。涉及国民经济和社会发展规划、重大方针政策、工作总体部署及关系国计民生的重要问题，由党委集体讨论决定，经常性工作由政府及其部门按照职责权限决定和管理。

五是要求健全社会主义民主制度，丰富民主形式，扩大公民有序的政治参与，保证人民依法实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督。

六是在坚持和完善人民代表大会制度方面，强调保证各级人民代表大会都由民主选举产生、对人民负责、受人民监督，支持人民通过人民代表大会行使国家权力。

七是要求加强同民主党派合作共事，健全有关重大问题决策前协商的制度，真诚接受民主党派监督，巩固同党外人士的联盟。选拔和推荐更多优秀党外干部担任领导职务。支持人民政协围绕团结和民主两大主题，履行政治协商、民主监督、参政议政的职能。

八是要求认真贯彻党内监督条例，进一步加强党内监督。建立和完善巡视制度，加强和改进对领导班子特别是主要领导干部的监督。建立健全领导干部个人重大事项报告制度、述职述廉制度、民主评议制度、谈话诫勉制度和经济责任审计制度，依法实行质询制、问责制、罢免制。

九是要求规范党政机构设置，完善党委会的组成结构，适当扩大党政领导成员交叉任职，减少领导职数，切实解决分工重叠问题；撤并党委和政府职能相同或相近的工作部门。规范各类领导小组和协调机构，一般不设实体性办事机构。围绕提高行政效率、降低行政成本、整合行政资源、加强行政体制改革的总体研究，继续推进行政体制改革。

三、加强党的执政能力建设，对完善行政体制提出了新要求、新任务

所谓行政体制，是指国家推行政务所建立的管理体制，是行政权力划分、行政组织结构、行政

制度和行政方式、行政运行机制的总和。我们党是执政党，党的路线、方针、政策要由各级政府部门来贯彻。准确地说，党的主张要通过法定程序成为国家意志，并从制度上、法律上保证党的路线、方针、政策的贯彻落实。在一定意义上讲，政府的行政行为是我们党执政能力的重要体现。国家行政体制的优劣，行政效率的高低，直接反映我们党执政能力的强弱。改革和完善行政体制，是提高党的执政能力的重要保证。因此，加强党的执政能力建设，就需要对完善行政体制提出新要求。《决定》中提出的新要求涉及行政体制的方方面面。主要有如下几个方面：

一是要求推动建立统筹国内发展和对外开放的有效体制机制，建立体现科学发展观要求的经济社会发展综合评价体系。重视发展教育、科技、文化、卫生、体育等各项社会事业。

二是要求正确处理市场机制和宏观调控的关系，坚持按市场经济规律办事，更大程度地发挥市场在资源配置中的基础性作用。正确处理改革发展稳定的关系，注意把握好改革措施出台的时机和节奏，把改革的力度、发展的速度和社会可承受的度统一起来，在社会稳定中推进改革发展，通过改革发展促进社会稳定。

三是要求推动政府依法行政，加快转变职能，深化行政体制改革，真正实现政企分开、政资分开、政事分开，主要运用经济和法律手段管理经济活动，集中精力抓好经济调节、市场监管、社会管理和公共服务。

四是要求建立健全社会利益协调机制，引导群众以理性合法的形式表达利益要求、解决利益矛盾，自觉维护安定团结。

五是要求推进社会管理体制创新，深入研究社会管理规律，完善社会管理体系和政策法规，整合社会管理资源，建立健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局；健全社会保险、社会救助、社会福利和慈善事业相衔接的社会保障体系；加强和改进对各类社会组织的管理和监督。

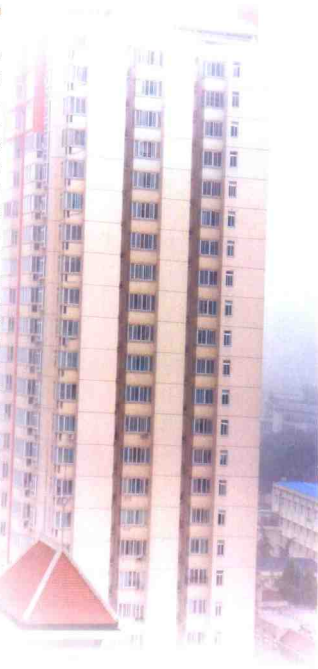
六是要求建立社会舆情汇集和分析机制，畅

通社情民意反映渠道;建立健全社会预警体系,形成统一指挥、功能齐全、反应灵敏、运转高效的应急机制,提高保障公共安全和处置突发事件的能力。

四、完善我国的政治体制和行政体制,机构编制部门任重道远

十六届四中全会作出的加强党的执政能力建设决定,涉及到我国经济、政治、文化、社会、国际事务等各个方面,涉及到党和国家各项制度、法律的建立和完善,涉及到党与国家权力机关、行政机关、各民主党派、群众团体、社会各种组织和阶层的关系。因此,《决定》中关于完善党领导经济工作的体制机制和方式,完善重大决策的规则和程序,加强行政体制改革的总体研究,推进社会管理体制创新,建立党的代表大会代表提案制度,积极探索党的代表大会闭会期间发挥代表作用的途径和形式,加强对权力运行的制约和监督,等等,都与我国政治体制、经济体制、行政体制密切相关。政治体制和行政体制同属于上层建筑,经济体制是属于经济基础,反映生产关系问题。由于行政体制改革处于政治体制改革与经济体制改革的结合部位置,行政体制改革是政治体制改革的重要组成部分,这就要求行政体制改革要服从于政治体制改革,服务于经济体制改革。机构编制管理部门作为党委、政府推进行政体制改革的决策参谋部和具体组织实施者,面对加强党的执政能力建设,完善我国的政治体制和行政体制的新要求,任务巨大,责任重大。

不断深化机构改革,是完善行政体制的重要措施;机构编制管理工作,也是完善行政体制的基本保证。机构编制管理部门既是党委的工作机构,又是政府的工作机构;既是公共管理部门,又是公共服务部门;既负责行政体制改革和行政机关组织建设,又负责事业单位体制改革和社会事业单位组织建设。因此,机构编制管理部门要认真学习贯彻《决定》精神,责无旁贷地肩负起历史重任,为加强党的执政能力建设作出贡献。



认/真/贯/彻《条例》

依法实施登记



安徽省编办副主任
陈运才

1998年10月25日发布并实施的《事业单位登记管理暂行条例》(国务院令第252号),标志着全国统一的事业单位登记管理制度的正式建立。几年来,在各级领导的关心支持下,安徽省事业单位登记管理工作进展顺利,登记制度已在全省范围内基本建立起来,取得了初始登记顺利完成、监督管理稳妥展开、规章

制度逐步完善、理论研究不断创新、自身建设日益加强、组织机构基本健全的成效。这一制度的实施,确立了事业单位的法律地位,规范了事业单位的社会行为,保护了事业单位的合法权益,同时,也有利于推进政府部门依法行政,有利于维护正常的社会、经济秩序,有利于完善社会主义市场经济体制。

一、主要工作:完成初始登记,搞好监督管理,完善规章制度

1. 规范操作,顺利完成全国统一初始登记

按照国家登记局的要求,安徽省于2001年1月1日正式开始实施全国统一登记,并于2001年4月1日起全部停止使用安徽省事业单位法人证书。截止到2003年12月31

日,全省事业单位中符合登记条件的事业单位共有 22486 家,已登记 21362 家,登记率达 95%。其中省直共有 861 家,已登记 852 家,登记率为 98.5%。

在初始登记工作中,他们认真贯彻落实《条例》精神,依法登记、确保质量。一是严把资格关。认真审查申请登记单位是否具备独立法人条件,对暂不具备独立法人资格的,本着“坚持标准,宁精勿滥”的原则,一律不予登记或暂缓登记,并将意见通知举办单位,结合事业单位机构改革,尽快放权、脱钩,成为独立法人,或是撤、并、转。二是严把材料关。一方面,他们将登记申请表和《事业单位登记管理须知》及填写要求等登记材料及时分发各市、县和省直各事业单位及举办单位;另一方面,按照《条例》规定,对提交登记的材料严格把关,确保齐全、有效。三是严把资金关。对新设立的事业单位,要求提交会计师事务所出具的验资报告或有关资金证明,对法定代表人变更登记必须提交离任审计报告。四是严把审核关。对提交的材料,均需经过受理、审核、核准三道程序分别把关,对登记内容逐项核对,特别是对机构规格、编制、经费来源和宗旨及业务范围等项目严格按批准文件限定填写,确保登记工作坚持标准、规范管理。

2. 注重质量,稳妥开展以年检为主的监督管理

安徽省已连续三年顺利进行了事业单位法人年检工作,全省年检率均达到 90% 以上。其中,省直单位年检率均达 95% 以上。

他们在年检工作中,严格把关,规范操作,主要采取如下措施:一是完善制度建设。省编办于 2001 年 12 月印发了《安徽省事业单位登记管理年检意见》(皖编办[2001]128),2003 年印发了《关于印发〈关于事业单位登记管理中有关问题的解答〉的通知》(皖编办[2003]21 号),为处理登记管理工作中遇到的问题作出统一规定。二是加大工作监管力度。每年分别召开全省各市登记管理工作会议和省直事业单位举办单位会行专题报告制度,防止登记管理工作的随意性,维护登记管理的严肃性和权威性。四是搞好自查和初审。要求各事业单位认真做好自检自查,并充分发挥举办单位的作用,请他们组织好、把把关。五是严格执行国家登记局的规定,除财务不独立的单位外,均要求办理变更登记发证书副本,待办理税务登记后,再进行年检并发证书正本。六是建立诚信制度。从去年开始,在事业单位年检中,增加了依法纳税和法律诉讼及社会投诉等方面检查内容,特别要求各事业单位对是否违规问题在年度报告书

中逐条填写,实行“零报告”制度,为建立事业单位诚信制度奠定基础。七是做好在政务中心年检受理工作。八是积极探索开展免检活动。今年起,对自觉遵守《条例》,严格执行机构编制管理,国有资产保值增值,社会效益和经济效益良好,事业发展势头好,登记行为规范,诚信度高的事业单位评选免检单位,旨在树立典范,加强监管。

3. 完善规章,积极创新登记管理工作

建立健全事业单位登记工作规章制度,规范登记管理行为,是贯彻落实《条例》的重要措施。一是在认真讨论、修改国家《事业单位登记管理暂行条例实施细则》基础上,反复修改、完善安徽省事业单位登记管理实施办法。二是制定登记工作人员守则和事业单位登记管理工作流程,制定了事业单位设立、变更、注销登记和年检管理规定。安徽省登记管理局带头并要求全省各级登记管理机关将这些规定、流程等悬挂在办公地点显著位置,还要通过政务网上互联网。三是建立定期汇报和检查督察制度。要求各市均要定期汇报年检工作情况,并经常开展对各市、县的检查、督察工作。四是开展全省登记管理工作先进单位评选活动,对 18 个市、县登记管理工作先进单位进行了表彰。

同时,全省各级登记管理

机关围绕登记工作与事业单位改革,积极开展理论研究。在省编办印发了《关于开展事业单位登记管理工作理论研究的的通知》(皖编办[2003]24号)和《关于下达事业单位登记管理工作理论研究课题的通知》(皖编办[003]46号)以后,以完善法人治理结构为中心课题的登记管理工作理论研究立即在全省展开。各市事业单位登记管理机关认真组织撰写论文,取得了丰硕成果。其中铜陵市登记局、滁州市编办、霍邱县编办、淮南市登记局等单位的论文,在思想上积极创新,大力开拓登记管理工作的新路子,质量较高。安徽省登记管理局完成的《省直事业单位法人的发展现状及对策研究》论文,已被收入全省第二次基本单位普查论文集出版。安徽省登记管理局还收集整理近年来事业单位登记管理相关的规范性文件 and 重要资料,编印了《安徽省事业单位登记管理文件资料汇编》,对指导全省各级登记管理工作起到了很好的作用。

4. 加强管理,认真搞好登记档案管理和信息化建设

省登记管理局自2001年开始,在安徽省人事编制信息网上开设了事业单位登记管理窗口,各市及部分县(区)均可通过互联网和省政府政务网与省登记管理局互通信息,积极开展网上登记信息服

务工作,初步实现了事业单位直接通过网上知晓登记规定并下载有关表格填报的功能。自统一使用国家研制的事单位法人登记管理信息系统以来,安徽省按国家登记局的要求,开展了登记信息系统操作培训,每年均能及时、规范汇总上报全省登记信息。全省各级登记机关认真学习计算机知识,努力提高登记管理水平,在去年年底全国开展的登记工作大检查中,省直属和县、市、县(区)已按照规定进行了归档整理,配置专用的档案柜,有专人负责,做到一个单位一卷,一事一条目,索引目录清晰,便于查找。省登记管理局集中整理了省(中)直800家事业单位5个年度1000多盒登记档案入盒入柜,为建立省级事业单位档案室做好了相关准备。另外,还建立了工作档案,把重要工作文件资料和领导的有关批示分门别类地保存起来;把各市上报的有关材料按市归档,以便督促检查。

5. 主动协调,全面落实事业单位法人证书使用制度

登记管理工作涉及面较广,既有与工商、民政在法人登记上的交叉问题,又有与

公、检、法、司和人事、财政、税务、银行、海关等部门在证书使用上的协调问题。从2001年起,他们建立了落实证书使用制度部门联席会议制度,每年召开18个证书使用相关部门业务处室负责人联席会议,交流汇报工作情况,明确落实证书使用制度的责任,加强联系。会后及时将每期公告寄发联席会议成员,以便配合工作。各市传记管理机关也纷纷建立了这一制度,如宣城市登记管理局与相关部门联合发文,提出对无正当理由逾期年检的市直事业单位,市事业单位登记管理局不予办理、市编办不予审核该单位二季度人员编制。此事将年检工作与机构编制管理联系起来,加大了监管力度。铜陵市登记管理局为落实《事业单位法人证书》使用制度,下发了《关于建立事业单位法人证书使用单位联席会议制度的通知》,明确规定了各单位的职责和任务,将联席会议切实作为一项制度来执行。

另外,他们还注意协调好各方面的关系,优化登记管理的工作环境。一是主动与税务部门协调,搞好年检工作中关于纳税情况的检查。二是与民政部门协商解决双重法人的问题。三是与社会中介组织协商为事业单位提供优惠服务问题。四是搞好法人信息咨询服务工作,在维护事业单位合法权益的前提下,认真做好法

院、海关及律师等取证工作，并为单位和个人及时提供信息咨询服务。

6. 强化自身，努力提高登记管理工作水平

一是努力提高全省登记管理工作人员依法行政和登记管理水平。借地方机构改革基本到位，各级登记管理工作人员基本配齐之机，安徽省登记管理局去年8月至9月与省政府法制办联合举办了为期两期事业单位登记管理行政执法培训班，省法制办主任和省编办主任均到培训班讲课或指导。全体学员除学习了法律外，还学习了登记管理业务知识及相关知识，并进行了严格的行政执法和登记业务专业考试，全省201人参加了培训，参训率达100%，都顺利地取得了执法资格。近年来，还在省直举办了5期法定代表人的培训，共500人参加了培训，分管副省长到培训班上作了讲话。不少市、县（区）开展了法定代表人的培训工作。全省各级登记管理机关共举办75期培训班，1799人次登记工作人员参加了培训；共举办45期法定代表人培训班，一万多人次法定代表人参加了培训。

二是规范全省各级登记管理行为。坚持办事公开制度，要求各级登记管理机关都要将登记的依据、条件、程序、期限等在办公场所和政务中心窗口公示，并印成材料提供

办事人；完善登记公告制度，全省各级登记机关均已做到登记结果在当地主要报刊或网上公告，全省共发布公告660期；制定登记管理权力监督实施办法，规范办事程序，坚持首问责任制和服务时限承诺制，建立内部检查监督制度，实行受理责任单和过错责任追究制度，严格执行收支两条线的财务管理制度。

二、社会效果：维护了权益，加强了管理，推动了改革

全国事业单位初始登记及管理工作，由于顺应了市场经济和国家法治建设的发展要求，不仅显示了很强的活力，也收到良好的社会效果，得到了社会各方面的充分肯定，主要表现在四个方面：

1. 维护了事业单位的合法权益。

通过登记，事业单位取得了法人资格，确立了独立的法律地位，为保护自身的合法权益提供了法律依据。过去，许多事业单位虽然具备了独立法人条件，但由于没有通过法定程序予以确认，其合法权益难以得到保护。根据《条例》规定，经登记管理机关依法核准登记，事业单位的法人资格得以确认，从而为维护事业单位的合法权益提供了法律保护。

2. 加强了对事业单位的监督管理。

实施登记管理工作，健全

了我国法人登记制度，为依法管理事业单位奠定了基础。一是改变了过去对事业单位“一批定终身”的管理方式，实现了跟踪动态管理，通过登记、年检、执法检查等手段，对事业单位开展的业务活动是否合法，效益如何，承担的权利和义务是否适当等，都能进行有效地监督，为实现事业单位的宗旨提供了保证，也为其他部门对事业单位的管理提供了依据。

3. 推动了事业单位的改革。

事业单位改革的大方向是实行政事分开，推行事业单位的社会化。事业单位获得独立法人资格后，改变了与主管部门的关系，主管部门不再对事业单位承担责任，事业单位独立承担民事责任，这对深化事业单位改革起到了积极的推动作用。

4. 促进了事业单位的发展。

实施登记管理后，事业单位获得了进入市场的“身份证”，能够在社会上依法独立开展业务活动，社会化程度越来越高，自身活力不断增强。

三、几点体会：强化执法，便民服务，协调关系

1. 争取领导重视是开展登记管理工作的关键。

事业单位登记管理工作，是一项开创性的工作，涉及面广，既要加强内部建设和管理，又要协调好多方面的复杂外部关系。只有在领导的重视

下,才能做好这项工作。全省登记管理工作之所以顺利开展,是与各级领导重视和支持分不开的。省领导亲自到会提出要求,省及各市编办的领导把登记工作列入重要工作日程,积极帮助登记管理机关理顺工作关系,解决实际困难,及时给予人力、财力、物力方面的大力支持。

2. 强化执法和便民服务是登记管理工作的支撑点。

登记管理工作是一项执法工作,对该登记不登记的事业单位依法督促或处罚,对行为不规范的依法管理。各地认真贯彻《条例》和有关法规,严格按照规定进行登记管理,才取得登记率高、管理规范的效果。登记管理工作不但是行政执法行为,也是直接面对事业单位服务的工作。各级登记管

理机关在加强管理的同时,不断转变工作作风,采取特事特办,上门服务,一站式办证,一门式服务等措施,为事业单位提供便捷热情的服务,赢得了事业单位和有关部门的理解、支持和配合。

3. 协调关系是开展登记管理工作的必备条件。

事业单位登记管理,它不仅涉及事业单位的主管部门,还涉及财政、工商、税务、银行、技术监督、审计、民政、土地、房产、验资机构等方面,任何一个环节出了问题,都将影响整个登记工作的进程。各级登记管理机关积极主动地协调各方面的关系,通过与证书使用部门联合发文、共同解决突出问题等方式,落实了证书使用制度;通过与主管部门加强联系,调动了主管部门的积

极性,不但为登记管理工作把好第一关,还为后续管理做了大量的工作;通过与政府法制部门联系,使行政执法培训顺利开展,工作人员取得了执法资格证书。另外,通过宣传、提供咨询服务,赢得了社会各界的理解和支持,扩大了登记管理工作的影响。

4. 加强自身建设是做好登记管理工作的基础。

登记管理工作政策性强,涉及面广。要做好这项工作,既要建立健全登记管理机构,又要造就一支廉洁奉公、热爱本职工作、熟悉相关知识、敢于并善于创新的管理队伍。各级登记管理机关通过选人用人、业务培训、思想教育、加强监管,造就了一大批优秀管理人员,完成了各项登记管理任务。

