

攀枝花市人民政府办公室文件

攀办发〔2015〕58号

攀枝花市人民政府办公室

转发市人力资源和社会保障局等部门关于加强机关事业单位 工作人员和编外人员管理实施意见的通知

各县（区）政府，市级各部门，各有关单位：

由市人社局、市委组织部、市委编办、市财政局、市审计局等部门制定的《关于加强机关事业单位工作人员和编外人员管理实施意见》已经市政府同意，现转发给你们，请结合实际，认真贯彻执行。

攀枝花市人民政府办公室

2015年9月11日

关于加强机关事业单位工作人员和编外人员管理实施意见

市人力资源和社会保障局 市委组织部

市编办 市财政局 市审计局

为加强机关事业单位工作人员和编外人员管理，根据《国务院办公厅转发人力资源社会保障部等部门关于开展机关事业单位“吃空饷”问题集中治理工作意见的通知》（国办发〔2014〕65号）和《四川省人民政府办公厅转发人力资源社会保障厅等部门关于加强机关事业单位工作人员和编外人员管理意见的通知》（川办发〔2015〕45号）精神，现就加强我市机关事业单位工作人员和编外人员管理提出如下实施意见。

一、工作目标

贯彻落实国家和省有关政策规定，进一步强化机关事业单位人员管理，构建由组织、机构编制、人社、财政、审计等部门协同共管，规范有序的机关事业单位人员管理运行机制，完善财政供养人员管理监督机制和问责机制，加强机关效能建设，提高事业单位公共服务水平，减少财政和国有资金支出，纠正机关事业单位“在编不在岗和编外大量聘用人员”等突出问题，巩固和扩大党的群众路线教育实践活动成果，深化干部人事制度改革。

二、工作措施

（一）严格机构编制管理

1. 严格执行机构编制管理规定。坚持机构编制集中统一管理和审批制度，凡机构编制事项须报机构编制部门按程序专项办理。严格执行编制前置审批制度，各机关事业单位因工作需要补充工作人员的，需向机构编制部门报送用编申请，经机构编制部门批准后，再按规定组织实施。进一步完善组织、机构编制、人社、财政、审计等部门联动机制，认真落实《攀枝花市控编减编工作方案》（攀编发〔2014〕48号），确保财政供养人员只减不增。按照省委、省政府要求对全市行政机构、事业单位和行政编制、事业编制实行总量控制，确保中央核定的各级行政编制总额和各类专项编制员额不突破，确保全市事业编制总额、工勤编制总额以2012年底统计编制数为基数只减不增。对尚未改革到位的行政类和生产经营类事业单位，严格实行过渡管理，编制只减不增，人员原则上只出不进。机关事业单位严禁超编进人，严禁超限额设立机构。

2. 加强机构编制动态管理。按照严控总量、盘活存量、优化结构、增减平衡的要求，充分挖掘现有人员编制潜力，用好用活现有编制资源。建立机构编制动态调整机制，加强事关中心工作、全局工作和重大民生保障方面的人员力量，相应核减职能减少、工作任务不饱和、占编“吃空饷”单位的人员编制。撤并整合职责相近、设置重复分散、规模过小的各类事业单位。有计划地统筹空出编制，推动编制资源向基层和一线倾

斜，向引进紧缺高层次人才倾斜，发挥机构编制资源效率最大化。试行人才专项编制，加大事业单位引进人才力度。

3. 加强机构编制管理监督检查。完善机构编制违纪违规举报制度，健全机构编制监督检查部门间协调机制，实行部门间人员信息共享。严禁条条干预，上级部门不得以会议、文件、领导讲话、项目经费和评比达标等形式干预下级的机构编制事项。建立领导干部经济责任与执行机构编制责任“双责联审”审计模式，积极推动机构编制管理情况纳入巡视内容。建立机构编制核查工作常态化机制，加强机构编制实名制管理，确保数据及时更新、真实可靠。每年组织开展控编减编工作监督检查。严肃查处违反机构编制管理规定的行为，依纪依法追究责任人。

（二）加强在编人员管理

4. 严格上班制度、病（事）假和离岗学习管理。对未按规定或管理权限履行手续，不在单位上班、请假期满无正当理由逾期不归等不在岗人员，由主管部门督促用人单位通知本人在15个工作日内回单位上班并履行相应岗位职责或回单位办理辞职、辞聘手续。逾期未回单位上班或不履行相应岗位职责，又未提出辞职、辞聘的，单位应按《公务员辞退规定（试行）》、《事业单位人事管理条例》等规定处理。严格请销假制度，严禁弄虚作假请病（事）假，对因长期病假不能履行相应岗位职

责的应降低其职位岗位等级。市、县（区）卫生计生部门和医疗机构要加强对疾病诊断（如精神性类疾病）的管理，对弄虚作假的医务人员要给予相应的处分。认真执行国家工作人员退休制度，不得自行放宽退休年龄。除组织选派并按管理权限批准的外，机关事业单位人员一律不得离岗参加脱产学习，对未经批准离岗脱产学习的人员，按旷工处理。离岗学习人员应与单位约定学习期限和学习期间双方的权利、义务等，在约定的学习期满后应立即回原单位上班，未按约定回原单位上班的，应按约定退回学习期间单位发放的所有收入，并承担相应责任。

5. 强化停薪留职、带薪留职、经商办企业等人员管理。除国家和省委、省政府有明确规定外，机关事业单位一律不得批准工作人员停薪留职、带薪留职，或保留身份、保留岗位、保留人事关系在单位外从事其他活动，个人不得违规经商办企业。对未按规定办理停薪留职、带薪留职、保留身份、保留岗位、保留人事关系在单位外从事其他活动的机关事业单位人员，由主管部门督促单位通知其30日内回单位上班并履行相应岗位职责，或回单位办理辞职、辞聘手续。逾期未回单位上班或不履行相应岗位职责，又未提出辞职、辞聘的，单位应按《公务员辞退规定（试行）》、《事业单位人事管理条例》等规定处理。对确因工作需要在单位外兼职的公务员和事业单位领导人员，应按干部管理权限，报组织、人社部门审批同意。公务员经批

准兼职的，一律不得兼薪。对未经批准在单位外兼职的公务员和事业单位领导人员，按照有关规定进行问责和处理。

6. 规范借用、混岗人员管理。机关事业单位除阶段性、突发性、应急性等重大工作外，不得借用其他单位人员。确需借用其他单位人员帮助工作的，应从严控制数量。市级机关事业单位借用县（区）及以下机关事业单位人员，需经借出单位、主管部门书面同意后，按管理权限报县（区）委组织部、县（区）人社局书面同意，并报市委组织部、市人社局备案；借用市级其他机关事业单位人员，需经借出单位及主管部门书面同意，并按管理权限报市委组织部、市人社局备案；借用本部门所属事业单位人员，需经部门党委（党组）集体研究同意，按管理权限报市委组织部、市人社局备案。县及县以上机关事业单位借用同一个人到同一单位的时间累计不得超过1年，已被连续借用、帮助工作等离开原单位1年及以上或已经借用但不符合本意见规定的，应在本实施意见印发后30日内，由借入单位将其退回原单位。上级机关一般不得借用乡镇干部，因工作特殊需要短期借用的，被借用人员应在乡镇服务满3年（含试用期）以上，且借用时间不得超过半年，并应征得县（区）委组织部和乡镇党委书面同意。已经借用但不符合本意见规定的，应将借用干部退回乡镇。组织安排上挂、下派的机关事业单位人员，按有关规定执行。严禁机关事业单位人员混编混岗。

7. 加强机关事业单位人员工资管理。严格执行国家工资福利政策，不得擅自提高工资标准、放宽政策执行范围。不得自行新设津贴补贴项目、提高津贴补贴标准和扩大实施范围。除国家和省委、省政府有明确规定的外，机关事业单位人员工作单位发生变化后，应及时转移行政（人事）关系、组织关系和工资关系。工作单位发生变化但未按规定转移行政（人事）、工资关系的，应与其现工作单位商原单位，在本实施意见印发后 30 日内提出转移申请，按管理权限由组织、人社部门在 60 日内将其行政（人事）、工资关系转入现工作单位。对因病请假的，由用人单位及其主管部门核查其是否符合休病假的规定，对超过规定时间仍未执行病假工资的，严格按照政策执行病假工资。受到降级、撤职、降低岗位等级、开除处分以及被依法采取强制措施、受行政处罚、刑事处罚的，应严格按照有关规定及时降低、停发或取消工资待遇。对不在特定岗位工作领取特殊岗位津贴的，由其主管部门和人社部门按照特殊岗位津贴发放范围要求，予以取消。对单位或个人违规领取的工资（离退休费）应按有关规定核减、清退，并上缴同级财政金库。

8. 合理有序补充工作人员。认真贯彻落实国务院“约法三章”中关于财政供养人员只减不增的要求，严格执行公务员考录、事业单位公开招聘制度，坚持在核定的编制、职数、职位、岗位总量及结构比例内录（聘）用机关事业单位工作人员。要

规范合理使用机关空缺编制、事业单位空缺岗位，有序补充工作人员，严禁超编制、超职数、超职位、超岗位配置人员，按照相关政策要求，严格控制明确拟调对象的“点对点”逆向流动，杜绝违规进人等违法违纪行为。生产经营类事业单位在岗在职正式工作人员在单位转制或撤销前“只出不进”，对确因工作需要，按管理权限配备领导班子的，应按管理权限事先报经同级党委组织部门、人力资源社会保障部门同意。为落实公务用车制度改革，改革期间，机关事业单位不再新进一般公务用车驾驶员。

9. 加强职（岗）位管理和考核。加强公务员职位管理，不得超职数配备干部，不得违规确定和晋升职务；认真执行县以下机关公务员职务与职级并行制度规定，不得违规确定、晋升职级。加强事业单位岗位设置方案变更管理，不得因人员变化随意变更岗位设置方案，加强岗位聘用管理，必须在核准的岗位总量、结构比例和岗位空缺内进行聘用，严禁超比例确定人员岗位。认真开展公务员平时考核和年度考核，加强事业单位人员考核管理，对因不能正常上班难以履行职责、不能完成聘用合同约定任务的人员，严格按人员聘用制管理的规定进行处理；对退休、调出、解聘、辞聘、开除等人员，及时核减工资，杜绝“吃空饷”、在编不在岗现象发生。对清理“吃空饷”人员不力的单位，不作为表彰奖励的推荐对象。

（三）清理规范编外人员

10. 清理规范单位编外聘用人员。对机关、参公管理事业单位和财政全额保障事业单位中非经组织、人社部门批准，由单位自行聘用的人员，要进行全面清理，不符合使用条件的，要依法予以清退，今后不得再自聘人员。机关、参公管理事业单位和财政全额保障事业单位确因工作需要继续使用的自聘人员，主管部门应在本实施意见印发后60日内，报政府同意后继续使用，使用规模不得突破现有自聘人员数量。非财政全额保障事业单位需要继续使用的自聘人员，经主管部门书面同意，按管理权限报组织、人社部门备案后继续使用。上述自聘人员所需经费按原渠道解决。

11. 清理规范单位使用的劳务派遣人员。未经市政府同意，市级机关、参公管理事业单位和财政全额保障事业单位今后一律不得使用劳务派遣人员。未经市政府同意已经使用的劳务派遣人员在使用合同期满后，原则上一律清退。市级机关、参公管理事业单位和财政全额保障事业单位应加强对已经政府同意使用的劳务派遣人员的管理，待工作任务完成后即解除与劳务派遣公司的合同。非财政全额保障事业单位可经主管部门书面同意，按管理权限报组织、人社部门备案后，适当使用一定的劳务派遣人员。各用人单位使用劳务派遣人员必须按《中华人民共和国劳动合同法》等相关规定完善手续，必须符合劳

务派遣的相关政策规定。

12. 严格编外人员使用管理。各县（区）政府和主管部门应制定包括“进、管、出”各环节具体措施的管理办法，今后，机关事业单位因工作需要确需使用编外人员的，应严格按照相应的管理办法进行人员的使用管理。机关事业单位申请使用编外人员，应编制使用方案，使用方案应包括用人事由、规模、条件、程序、经费来源、薪酬标准等内容。凡机关事业单位编制有空缺或通过服务外包能够由社会组织承担工作的，一律不得聘用编外人员。市级机关、参公管理事业单位原则上不得使用编外人员；财政全额保障事业单位使用编外人员，要从严控制。市级机关、参公管理事业单位和财政全额保障事业单位确因工作需要使用编外人员的，使用方案报经市政府同意后实施。经市政府同意使用的编外人员，各用人单位要严格按照市财政全额保障事业单位编外合同制用工的相关政策进行管理，严格控制人员数量，切实减轻财政负担。非财政全额保障事业单位确因工作需要使用编外人员的，按照工作性质和工作量，在本行业人员配置标准内，适当使用一定的编外人员，使用方案经主管部门书面同意，按管理权限报组织、人社部门备案后实施，要严格按照《中华人民共和国劳动合同法》和《攀枝花市人民政府办公室关于加强全市国家机关、事业单位、社会团体劳动用工管理的通知》（攀办发〔2008〕43号）规范管理，

所需经费由单位自筹解决。编外人员不得在人事、财务、涉密等关键岗位工作，不得从事行政执法工作。县（区）及以下机关事业单位使用编外人员，使用方案报县（区）政府或部门同意后实施。

13. 规范编外人员进口。经同意使用编外人员的单位，其主管部门应当严格执行管理办法和使用方案，按照公开、公平、公正的原则，面向社会择优招聘，招聘信息、招聘结果向社会公开发布，发布时间不少于 5 个工作日。专业性较强的岗位使用编外人员的，应具有大专及以上学历和相应专业知识。

14. 保障编外人员合法权益。使用编外人员应当依法与其建立劳动关系，同时应在 1 个月内签订书面劳动合同，办理养老、医疗、工伤、失业、生育等社会保险，依法及时足额缴纳社会保险费和住房公积金。用人单位应按照劳动合同的约定，依法及时足额支付编外人员的工资报酬，支付的工资报酬不得低于我市的最低工资标准。

（四）加强财政管理和审计监督

15. 加强单位人员经费管理。要按照《预算法》和国务院关于深化预算管理制度改革的要求，加强财政供养人员经费预算管理，完善通过预算控制用人规模的办法。强化“财政供养人员只减不增”政策导向，各用人单位编制年初部门人员经费预算时，要根据机关事业单位人员实名制系统和工资基金管理

系统中核定的机构编制数、实有人数和人员经费标准，按零基预算的方法核定部门人员经费支出；在预算执行中，根据编制、岗位情况和实有在编人员人数以及批准的编外用工人数，核定新增人员经费支出，对超编超岗超计划新增人员予以剔除，不承担其经费支出。

16. 加强单位人员经费审计监督。对清理中发现的重大问题，有针对性地开展专项审计，对未经批准，单位自行聘用的不符合使用条件的人员所产生的经费支出，审计和财政部门将按照相关规定进行处理。

三、工作要求

17. 加强领导，落实责任。各县（区）政府、市级各部门要把加强机关事业单位工作人员和编外人员管理作为一项基础性、经常性工作，列入重要议事日程，主要领导负总责，组织、机构编制、人力资源社会保障、财政、审计等部门要加强沟通，进一步健全部门间协调配合机制。机构编制部门要积极推进机构编制信息公开，全面推行机构编制实名制度，加强机构运行和编制使用情况监测，提高编制使用效率。组织、人力资源社会保障部门要认真履行综合人事管理职责，加强公务员、事业单位人员和机关工勤人员管理，加大机关事业单位人员“进、管、出”各环节综合管理力度，落实好机关事业单位人员管理实名制。财政部门要加强经费预算管理，按照编制使用

和人员配置情况核定预算、核拨经费。审计部门要将机关事业单位工作人员和编外人员经费支出情况纳入常规审计项目。各县（区）政府、市级各部门要切实加强对编外人员管理，要切实履行职责，抓好人员管理工作落实。

18. 建立机制，细化管理。组织、机构编制、人力资源社会保障、财政、审计等部门按照要求建立编制调整、职数使用、职位管理、岗位聘用、工资基金、财政预决算、经费审计等方面的协作机制，实现系统和部门间基础信息共享，从源头上杜绝人员“吃空饷”、在编不在岗和编外违规聘用人员行为。推进机关后勤服务社会化，引入竞争机制，通过利用社会组织和企业为机关提供高效安全、价格合理的后勤服务，减少用人数量，降低行政运行成本。完善机关事业单位因病致贫、因残致贫人员补助制度，所需经费纳入财政预算安排。市级相关部门要尽快修改完善《攀枝花市市级机关和市财政全额保障事业单位编外合同制用工管理办法（试行）》；市级非财政全额保障事业单位主管部门应结合实际，制定下属事业单位编外用工管理办法。各县（区）政府、市级各部门、市直属事业单位要根据本实施意见，结合实际，研究制定加强机关事业单位工作人员和编外用人管理的实施意见，于本意见印发后30日内报市委组织部、市人社局。

19. 强化监督，从严问责。各县（区）政府、市级各部门

要把机关事业单位工作人员和编外人员管理纳入践行党的群众路线、严肃干部人事纪律和党风廉政建设的重要内容，采取有力措施，狠抓工作落实。对督促检查中发现涉及行政监察对象的违纪线索，要及时移送监察部门按照有关规定严肃处理。要充分发挥群众、媒体等的监督作用，畅通举报监督渠道，及时受理和查处有关线索或案件，通报典型案例，对违反机构编制、组织人事、财经纪律的行为坚决予以纠正，视情节依纪依法追究直接责任人和主要责任人的责任。

本实施意见涉及政策由市人社局、市委组织部、市委编办、市财政局、市审计局等部门根据职能职责负责解释。我市原有政策与本实施意见不一致的，按本实施意见执行。实施意见执行过程中，国家和省有明确政策或提出新的工作要求的，按国家和省政策要求执行。

信息公开选项：主动公开

抄送：市委办公室，市人大常委会办公室，市政协办公室。

攀枝花市人民政府办公室

2015年9月14日印发
