中办国办印发《关于推进基层整合审批服务执法力量的实施意见》

据新华社北京1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的各类“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。

情系冬奥，追梦东方

——写在北京冬奥会开幕倒计时三周年之际

■新华社记者　周宗敏　周　杰

塞上岁首，白雪迎春。

地处北京西北方向的张家口崇礼区太子山脚下，一只巨型凤凰悄然成形。构成凤凰主体的2022年北京冬奥会运动员村、火车站等设施迤逦展开，蓄势待起。其旁，正在建造的高铁将张家口、崇礼、延庆和北京城区串成一线。

三年后的2月4日，即北京冬奥会开幕之日，巨凤将展动双翼，普世共庆盛事！

“我和亿万中国人民，欢迎全世界的朋友，2022年相约北京！”2018年平昌冬奥会闭幕式上，国家主席习近平向全世界发出诚挚邀请——2022年相约古都北京，共享冬奥盛举！

两年前，北京冬奥会筹办进入“关键之年”时，习近平总书记冒着严寒考察北京冬奥会筹办工作。他强调，筹办2022年北京冬奥会，是国家的一件大事。

北京冬奥会计划使用24个竞赛和非竞赛场馆。2019年底至2021年各场馆将陆续完工。

冬奥会工程整体上专业性强、施工难度大，尤其是位于延庆的国家高山滑雪中心和国家雪车雪橇中心均为国内首次建设。国外公司要价奇高才肯转让技术。中国建设者自力更生，从零起步，研发出赛道曲面喷射和精加工工艺方法、整套曲面找弧工具等，均为国内首创。

延庆赛区建立了整体山地环境虚拟模型，尽量减少建桥削山，平衡土方填挖，减少渣土外运。绿色办奥，是北京冬奥会筹备工作中的一大亮点。

北京赛区13个场馆中有11个是2008年奥运场馆。冰上唯一新建的比赛场馆国家速滑馆“冰丝带”，将被打造成全球第一个智慧场馆。

在冬奥会即将迎来开幕倒计时三周年之际，巴赫率国际奥委会考察团29日先后赴冬奥会张家口和延庆赛区，实地考察了比赛场地建设情况。他在接受新华社专访时表示，北京冬奥筹备工作到目前为止可打“满分”。

北京冬奥组委进驻首钢园区，推动了百年首钢鬼斧神工般的华丽转型——老旧工业厂区已变成体育产业园区。

国际奥委会主席巴赫将其称作“奇迹”，是一个“让人惊艳”的城市规划和更新的范例。他在不同场合反复表示：你看看首钢工业园区，就可以知道奥运会给北京带来的积极影响。

如果说当年首钢搬迁意味着北京看齐“奥运标准”，现在北京冬奥筹办系列成果，则表明世界首个“双奥之城”北京正在树立新的“奥运标准”。

巴赫表示：“我们非常有信心北京将为《奥林匹克2020议程》树立新标杆。”

从夏奥会到冬奥会，从顺应到引领，这是北京对奥林匹克的贡献，也是中国对世界的贡献。

北京冬奥会上中国代表团要实现“全项目参赛”。虽然形势严峻，但中国体育人一以贯之的就是拼搏精神，就是迎难而上。

截至去年10月底，中国冰雪项目共组建31支国家集训队，参与的运动员和教练团队共有近4000人，约是2014年同期的8倍；其中运动员为3257人，约是2014年同期的9倍。

四千人的集训队伍在夯实北京冬奥会参赛的基础，“三亿人参与冰雪运动”则让亿万民众享受奥运红利！

据统计，到2018年10月，全国各地已建成雪场800多个，直接参与冰雪运动的有5000万人，带动1.5亿人参与冰雪运动。

历史是由人民创造的，引领者高瞻远瞩，擘画宏图，展示历史高度；普通民众书写细节，体现历史温度。正如习近平总书记在2019年新年贺词中所说：“我们都在努力奔跑，我们都是追梦人。”

趁冬奥之机来中国追梦的，还有一些外国人。

2017年3月，加拿大滑雪专家凯瑟琳·麦肯齐来到崇礼太舞滑雪学校担任校长。北京冬奥为她提供了施展专长的平台。

麦肯齐期待京张高铁尽快通车，缩短崇礼与北京之间的交通用时。京张高铁将于今年年底开通，将把北京和崇礼之间原先三个多小时的车程缩短为50分钟。如今中国高铁运营里程超过2.5万公里，占全球高铁运营总里程的三分之二。

北京申冬奥成功后，岳海乐从北京回到家乡崇礼工作，在一家滑雪学校担任教练，月收入从不足一千元飙升至四五千元。她的命运转折是崇礼巨变的一个缩影。

北京冬奥会申办成功以来，崇礼财政收入从2015年的4.4亿元增长到去年的10.15亿元。近期崇礼将有望退出国家级贫困县，92个贫困村全部脱贫！

“生活在我们伟大祖国和伟大时代的中国人民，共同享有人生出彩的机会，共同享有梦想成真的机会，共同享有同祖国和时代一起成长与进步的机会！”习近平总书记洪亮的声音穿越时空！

和岳海乐等一道人生出彩、梦想成真的，还有千千万万生活在新时代的中国人。

最近6年来，中国共有7000多万人脱贫，超过了英国的人口总数。

山高愈前行，梦好起宏图。

在北京冬奥会到来之前的2020年，中国将全面建成小康社会；到2049年，新中国成立一百年之际，中国将建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国！

北京冬奥会，寄托着澎湃的豪情，寄托着奥林匹克运动的圣洁理想，寄托着一个古老民族伟大复兴的梦想。

2022年2月，当全世界最优秀的冬季体育运动员齐聚北京冬奥赛场，他们所书写和见证的必将是一幅奥运梦与中国梦、和世界梦交汇激荡、共谱华章的历史画卷！

新华社北京1月31日电

从地方两会透视2019年老百姓“钱袋子”

■新华社记者　翟永冠

随着多地两会陆续召开，各地在新一年对于扶贫、就业、教育、医疗等与百姓收入密切相关的工作安排也逐渐披露。2019年，老百姓的“钱袋子”将发生哪些变化？

增收入：设置明确增长目标，构建制度化增收保障

“钱袋子”鼓不鼓，关键看收入增长快不快。多地政府工作报告设置了2019年城乡居民可支配收入的增长目标，有的强调要与经济增长同步，共享发展果实；有的明确农村居民增收要更快，缩小城乡差距。天津提出，居民人均可支配收入增速高于地区生产总值增速；四川提出，城乡居民人均可支配收入分别增长8%和9%。

此外，一些省份把帮扶低收入群体作为工作重点，着力构建制度化增收保障。北京要求抓好社会救助综合改革试点，推进低收入农户帮扶措施与社会救助政策全面融合。天津计划继续提高优抚对象定期抚恤补助、城乡低保、低收入家庭救助、特困供养标准。

中国消费经济学会会长杨继瑞教授分析，从各地政府工作报告来看，预计2019年会有更多更实的增收政策陆续落地，帮助百姓分享国家改革发展果实，不断缩小收入差距。

稳就业：以有质量的就业带动收入增长

就业是收入的保障，各地政府工作报告均强调把稳就业放在突出位置。2019年，四川要确保城镇新增就业85万人，城镇登记失业率和调查失业率分别控制在4.5%、5.5%以内；江苏的目标是城镇新增就业120万人以上，城镇登记失业率和调查失业率分别控制在4%、5%以内。

为提高劳动者就业创业能力，创造更多更丰富的就业机会，不少省份将大力推进政府公共就业服务。黑龙江明确要建成全省统一的公共就业服务平台，突出做好高校毕业生、农民工、退役军人、企业转岗人员等重点群体就业创业工作。河南计划开展各类职业培训300万人次，新增农村劳动力转移就业40万人，新增创业人员20万左右。

西南财经大学西财智库首席研究员汤继强分析，在经济增速放缓、经济结构加快调整的关键时期，各地打出稳就业的政策“组合拳”，继续加大援企稳岗力度，将为社会就业装上“安全阀”，以有质量的就业带动收入增长。

促脱贫：1000万左右农村贫困人口脱贫

2019年，全国将确保农村贫困人口1000万左右脱贫，实现300个左右贫困县摘帽。多地政府工作报告明确计划脱贫人数，贫困县、村“摘帽”时间表和路线图。

四川省今年将实现50万贫困人口脱贫、1482个贫困村退出、31个贫困县摘帽；安徽省计划今年9个贫困县摘帽、64个贫困村出列、40万贫困人口脱贫。

河南省计划65万农村贫困人口实现脱贫的同时，将建立脱贫正向激励和稳定脱贫长效机制，减少和防止返贫。湖北省大力实施贫困村提升工程，对收入水平略高于建档立卡贫困户的群体，尽快制定支持政策。

湖北省人大代表、武汉市黄陂区杜堂村党支部第一书记葛天才说，确保农村贫困人口能脱贫、不返贫，关键是要增加贫困家庭收入，培育稳定的增收来源。要通过特色产业带动、劳动技能培训、财政资金兜底等综合举措，让更多处于深度贫困的群众增加收入。

扶幼儿：提高普惠性幼儿园覆盖率

近年来，入园难、入园贵一直排在老百姓“急难愁盼”问题清单的前列。多地政府工作报告以新建、改建公办幼儿园为突破口，着力减轻学前教育负担。

2019年，安徽强调要推动学前教育深化改革规范发展，计划新建、改扩建公办幼儿园500所以上，普惠性幼儿园、公办幼儿园覆盖率分别达75%和45%。黑龙江则将建立学前教育经费保障机制，支持新建和改扩建100所以上公办幼儿园，普惠性幼儿园覆盖率达到75%左右。

四川省政协委员、富顺第二中学校长陈刚认为，提升对学前教育的财政性经费投入，提高普惠性幼儿园的覆盖率，将促进学前教育资源的公平配置，为更多家庭带来实实在在的“获得感”。

助养老：多地明确提高城乡居民基础养老金

养老金是老百姓的“养命钱”。各地政府工作报告纷纷提出，今年将重点推进基本养老保险基金省级统筹，提升养老保险基金健康运营能力，确保养老金按时足额发放。河南省明确，实现城乡居民基本养老保险基金省级管理、企业养老保险基金省级统收统支。江苏省提出，加快推进养老保险制度改革，提升省级统筹水平。

在经过企业职工退休基本养老金“十四连增”后，一些地方明确在2019年将继续调整养老金。安徽省提出，建立城乡居民养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制；武汉市将继续提高退休人员基本养老金。

武汉大学社会保障研究中心教授向运华表示，企业职工基本养老保险基金已建立中央调剂制度，基本养老保险基金委托投资运营范围不断扩大，这都需要各地进一步提高统筹水平。

强医保：把更多救命救急的好药纳入医保

今年，多地政府工作报告中明确提出“把更多救命救急的好药纳入医保”，破解“有药无保”难题。

安徽省提出完善医药集中采购机制，把更多救命救急的好药纳入医保。福建省表示将推进医保支付方式改革，把更多救命救急的好药纳入医保。黑龙江省也提出，加强医保基金监管，推行以按病种付费为主的多元复合式医保支付方式改革，推动抗癌药价格下降，继续把更多救命救急的好药纳入医保。

天津市政协委员、天津医科大学肿瘤医院结直肠肿瘤科主任孔大陆表示，对于普通家庭特别是一些低收入家庭而言，昂贵的靶向药、抗癌药等的开销会让他们陷入因病致贫、返贫的困境。将这类药物纳入医保范畴，将大幅减轻患者用药负担。同时，推行以按病种付费为主的多元复合式医保支付方式改革，不仅会简化医保报销流程，也将减轻百姓就医负担。

新华社北京1月31日电

我省基础养老金最低标准上调

惠及千万老年人

新华社郑州1月31日电 记者从河南省人社厅获悉，从2019年1月1日起，河南省提高城乡居民基本养老保险基础养老金最低标准，提高幅度为每人每月5元。这是河南省第五次调高基础养老金最低标准，惠及全省1512.8万名老年城乡居民。

据了解，基础养老金最低标准提高的对象范围是符合领取城乡居民基本养老保险待遇条件的人员。其中，2019年1月1日以后符合城乡居民基本养老保险待遇领取条件的，从享受待遇之月起提高基础养老金标准。提高后，基础养老金省定最低标准为每人每月103元。

近年来，河南省城乡居民基本养老保险快速发展。截至2018年底，全省参保人数为5082.46万人，参保率达98.8%，领取待遇人数为1512.8万人，2018年发放城乡居民养老金共计193.35亿元。

让出游这厢有“礼”

■新华社记者　冯　源

新春将至，许多人要备上年礼，探亲访友，也有不少人选择旅游过年，利用长假饱览大好河山、异域风情。在安排旅程、打点行囊之时，我们也不要忘记，携“礼”同行，文明出游。

随着国民素质的提高，文明旅游已成为广大游客的共识。珍惜生态环境，维护公共卫生，遵守公共秩序，爱护公物文物，出门问禁，入乡随俗……这些旅游礼仪规范被普遍遵守。但是，游客中总有“害群之马”：或随地吐痰、乱扔垃圾，或攀折花草名木、涂刻建筑古迹，或争座插队、横行霸道，更有甚者稍不顺心就破口大骂，挥拳相向。

这些行径与旅游的本质背道而驰。古人云“清风明月不用一钱买”，现代旅游产品同样具有公共属性，无论是免费还是收费，基本都不排他。因此，游客失礼甚至无礼的行为，就是越界侵害他人权利。“我见青山多妩媚，料青山见我应如是”，只有具备审美意识的人类，才会惊叹于自然奇观，感慨于历史遗产。文明愈进步则旅游愈发达，相形之下，无礼之举愈发显得格格不入。

在人人都有摄像机、人人都有麦克风的当下，游客不文明的行为每每引发公众强烈不满，无礼游客极易“被网红”。同时，旅游主管部门实施的黑名单制度也让“恶客”无所遁形。这些都是文明旅游所必需的外部约束，但要消除不文明现象，关键还在于每一名游客以“礼”自律。

礼仪是人际交往的行为规范，而旅游中有着大量的人际交往。“敬人者，人恒敬之”，对他人多一分谦让，他人也会回报一分尊敬，若自我膨胀一分，自然也会被他人小看几分。“你站在桥上看风景，看风景的人在楼上看你”，游客有礼的言行举止理应成为靓丽的风景线。

新华社杭州1月31日电

新华时评