机构编制工作词语释义

（初步整理，如有缺失，请及时告知张晓伟补充）

1. 机构管理类：

机构

指在行政管理领域中具有一定行政管理职能、党务管理职能、公益服务职能或其他管理、服务职能的机关、事业单位及其他组织。目前，列入机构编制部门管理的机构主要有各级党政机关，人大、政协机关，法院、检察院机关，各民主党派机关，群众团体机关和各级各类事业单位等。

机构级别

机构级别是指用法规或规范性文件规定的机构的行政地位，它主要用于行政机关和其他有上下指挥和服从关系的机构系统。机构的级别能明确指挥和被指挥关系，能明确行政决策的效力关系，能明确行政隶属关系。目前我国行政机关中最高机关是国务院，以下依次为部级（省、直辖市）、副部级（副省、直属局）、司局级（地、厅）、副司局级（副厅）、处级（县）、科级。中国共产党、人民代表大会、政治协商会议的各级组织机构的级别与政府系统的机构级别相对应。事业机构作为社会服务单位，相互之间没有领导关系，不应该确定行政级别，但由于受现行工资制度、干部制度影响，许多都套用了行政级别。

国家机构

国家机构是统治阶级利益的捍卫者和执行者。国家职能是国家机构设置的主要根据，国家机构是实施国家职能的载体，是国家为实现其职能而建立起来的国家机关的总和。

按照宪法第三章的规定，中华人民共和国的国家机构包括:国家权力机关(全国人民代表大会和地方各级人民代表大会)；国家主席；国家行政机关(国务院和地方各级人民政府)；国家军事领导机关(中央军事委员会)；国家审判机关(最高人民法院、地方各级人民法院和专门人民法院)；国家检察机关(最高人民检察院、地方各级人民检察院和专门人民检察院)。此外，在我国还有人民政协、社会团体等组织，也被视为国家机构。

 机构管理

指对机构的数额、性质、规格、名称、职责等内容的确定和调整。机构是职责的载体，职责是机构的内核，一定的职责需要设立一定的机构来承担。机构管理就是要根据职责定机构，根据职责的变化适时调整机构，使机构设置更好地适应职责履行的需要。

机构编制管理机关

指依据有关法律法规的规定和本级党委、政府的授权，负责机构编制工作的机关，包括机构编制委员会及其办事机构（机构编制委员会办公室）。在上下级机构编制管理机关之间，除规定的上级对下级的审批事项外，主要是业务上的指导与被指导、监督与被监督的关系。

机构编制委员会

简称“编委”，是指中央机构编制委员会和地方各级机构编制委员会。中央机构编制委员会是党中央的议事协调机构，在党中央、国务院领导下负责全国行政管理体制和机构改革以及机构编制管理工作。县级以上地方各级机构编制委员会是本级党委、政府的议事协调机构，在本级党委、政府领导下负责本级行政区域的行政管理体制和机构改革以及机构编制管理工作。

机构编制委员会办公室

简称“编办”，是指各级机构编制委员会的常设办事机构，在各级机构编制委员会的领导下负责行政管理体制和机构改革以及机构编制管理工作，既是党委的机构，又是政府的机构。

 机构性质

指机构的根本属性，是由机构职能、隶属关系、权力及其行使方式等决定的。机构性质的管理要求在于准确合理地确定机构的属性，从而使机构更好地履行其职能。要按照政企分开、政事分开、政资分开、政府与市场中介组织分开、事企分开的原则，严格界定机构的性质。凡承担行政职能的机构，就应明确为行政机构，而不应当定为企业、事业性质的机构，反之也不能将事业或企业性质的机构定为行政机构。在计划经济时期，机构性质分为三类：机关性机构、事业性机构和企业性机构；凡具有生产经营性质的机构，就应明确为企业，已定为事业单位的，就应转企改制，而不应为事业性质的机构。1988年4月通过的《全民所有制工业企业法》规定，企业有权决定机构设置及其人员编制，政府有关部门不得要求企业设置机构或者规定编制人数。自此，政府不再管理企业的机构编制。相应的，机构按性质分为两类：行政性机构和事业性机构。

机构限额

指县级以上地方各级党政机构设置的上限数额。改革开放以来，为从宏观上控制政府机构的总体规模，中央根据各地经济社会发展水平、人口和面积、财政收入、行政区划等实际情况，规定了机构设置的最高限额。中央规定的机构限额各地必须严格执行，不得突破。

机构规格

指法律法规或规范性文件规定的机构的行政级别。目前我国行政机关中最高机关是国务院，以下依次为省部级、司局级、县处级、乡科级。

机构设置

指党委、政府和机构编制管理机关依法设立组织机构的行为。具体包括确定机构的数额、性质、规格、职责等。机构设置的原则有：一是科学配置职责。以科学发展观为指导，坚持一切从改革和管理的实际出发，合理设置机构，完善机构运行机制。二是机构精简。将职责相同或相近的部门综合设置，减少因机构横向设置过细造成的部门间职责交叉和重叠，实现机构精简。三是动态调整。根据经济社会发展的变化以及政府履行职责的需要，有增有减，适时调整。

行政机构

指国家权力机关的执行机构。广义上的行政机构，指国家政权机构的总称。狭义上的行政机构，是指依法设置、享有行政权力、承担行政管理职能的国家机构，也称“政府机构”或“行政机关”。在我国，行政机构指中央和地方各级人民政府及其所属工作部门。

政府机构

指依法设立并享有行政权力、担负行政管理职能并承担相应责任的机构，也称国家行政机关。政府机构包括国务院和地方各级人民政府。

内设机构

指一个部门内部设立的组织机构，是“三定”规定的主要内容之一。内设机构一般不能单独以自身名义对外行使职权，只能通过所从属的机构并以该机构的名义来行使所承担的部分职权。内设机构的名称必须冠以所从属的机构的名称。也有一些内设机构具有半独立性，可依法律法规的相关规定在某些方面独立行使职权。内设机构的层次一般不超过两层。

派出机关

政府派出机关是指由县级以上地方人民政府经有法定权限机关批准，在特定区划内设立的行使相当于一级人民政府管理权限的行政机关。派出机关不是一级人民政府，但它却承担着一定行政区域内一级政府应有的组织与管理职能，因而具有相当于一级人民政府的地位和作用，享有独立的行政主体地位。派出机关有三类：一是省、自治区人民政府批准设立的行政公署，也称地区专员公署。二是县、自治县人民政府经省、自治区人民政府批准设立的区公所。这两类派出机关传统上往往被认为主要履行管理农村和农业的职能，现在有逐渐将其撤销并划入相关市或乡镇的改革趋势。三是市辖区、不设区的市的人民政府经上一级人民政府批准设立的街道办事处，街道办事处往往履行管理城市或社区的职能。

派出机构

派出机构是指作为某一级政府或职能部门的行政机关，根据实际需要针对某项特定行政事务派驻到某区域或某机构，代表派出者行使某些方面职权的工作机构。派出机构的行政职权具有单一性且与设置它的行政机关相同，因而被认为具有部门权限或专门权限机关的性质。各级人民政府的工作部门虽原则上“对口”设置，但各级也不尽相同，故而由地方各级人民政府工作部门设立的派出机构的范围也不一样。上至国务院工作部门派出的机构，如审计署派驻在国务院部委行署的审计机构（称特派员办事处）、中纪委监察部派驻在部委行署的监察机构（称纪检监察组）等；下至县级人民政府的工作部门设置的公安派出所、工商所、税务所、土地管理所、财政所等。政府派出机构主要根据组织法以外的行政性规章或地方性法规设立，不是独立的行政主体，除非有法律法规的明确授权，否则不能以自己的名义行使行政权力。

垂直管理机构

指中央政府或地方政府部门、单位为处理在地方的事务而设置的若干派出机构或分支机构，也称“条管机构”。中央政府或上级政府部门、单位与其派出机构或分支机构是垂直领导关系，其机构设置、人员编制、财务、物资供应等均由上级政府部门直接管理，地方政府对设立在本行政区域内的这些机构、单位没有直接管理关系。目前垂直管理主要有两种类型：中央政府部门垂直管理和派出机构、省以下垂直管理机构。

合署办公机构

指工作性质相近或联系紧密，在同一处所合并办公的两个机构。一般指党委机构和政府机构合署办公。合署办公机构的基本特征：一是实质上是两个机构，分别刻制印章，可以以共同或各自的名义对外开展工作。二是在党政机构序列中保留各自的名称，机构实体、人员编制及党政领导关系一般列入党委机构，不计入政府机构限额。三是可分别核定领导职数、配备领导班子。四是内设一套办公厅（室）、机关党务、干部人事、行政后勤机构。

部门管理机构

指由主管部门管理的、负责某方面工作的行政机构，具有相对的独立性。部门管理机构主要存在于政府行政机构中，按照“三定”规定开展工作。部门管理机构的规格一般比主管部门低半格。

议事协调机构

指为加强某些领域、跨部门重要工作的领导和组织协调而设立的工作协调机构。中央要求精简和规范各类议事协调机构及其办事机构，不再保留的，任务交由职能部门承担。今后要严格控制议事协调机构设置，涉及跨部门事项，由主办部门牵头协调。确需设立的，要严格按照规定程序审批，一般不设实体性办事机构。

一个机构、两块牌子

指一个机构根据工作需要，以两个名称对外开展工作。所谓一个机构，是指一个领导班子、一套内设机构，统一核定编制、配备领导职数、设置内设机构。两块牌子是指某一机构有两个名称，可以根据工作需要对外使用相应的名称，分别刻制印章。一个机构、两块牌子，不是两个机构。

挂牌机构

指一个机构承担多项职责，因工作需要加挂牌子，有两个或者两个以上名称，在不同场合以相应名称对外开展工作的机构。挂牌机构往往是以其中的一块牌子为主，同时由于承担某项职责，又加挂另一块牌子。实践中，挂牌机构容易造成职责权限不清以及管理上的混乱，应尽量减少或避免。

分支机构

分支机构是指从某一主体机构派生出来的机构，通常由于主体机构的工作区域需要扩大和延伸而设立。

合署办公机构

合署办公机构是指两个或两个以上的机构由于工作性质相近或联系密切，在同一处所办公。

两块牌子机构

两块牌子机构是指同一机构，同时具有两个名称，对外表现为两种身份的机构。

垂直领导机构

垂直领导机构是指机构的组织体系上所采用的是由上级领导机关直接的、自上而下的领导方式的机构。通常指中央部门设在地方的分支机构，或者由中央部门直接领导的地方机构。

双重领导机构

双重领导机构是指同时具有两个直接上级并接受这两个上级领导的机构。

挂靠机构

靠挂机构是指规模和规格较小，人员较少的机构，将某些行政关系挂在另一单位内，这个机构对于被靠挂的单位来说，就属于靠挂机构。

代管机构

代管机构是指与领导和管理它的机构之间的关系属于代管关系的机构。

政府工作部门

指各级人民政府根据工作需要，经过法定的程序而设置的，分别负责组织和管理某一方面行政事务的部门。

行业主管部门

指按照经济社会活动的不同行业进行分工管理的各级行政主管部门，如医疗卫生的行业主管部门就是各级卫生行政主管部门。

党群机构

指政党机构和群众团体机构的统称。在我国，政党机构包括中国共产党的各级机构和各民主党派的各级机构。群众团体机构包括工会、共青团、妇联等的各级机构。党群机构要在宪法和法律的范围内进行活动，有自己的章程，以自我教育、自我管理、自我服务为主要工作内容。

党委工作部门

指负责党委某一方面工作的机构，包括组织部、宣传部、统战部等。党委工作部门在接受同级党委领导的同时，在业务上接受上级党委工作部门的指导。

民主党派机关

指民主党派履行参政党职能、发挥参政党作用、保障民主党派各项工作正常运转的领导和办事机构。我国的民主党派有：中国国民党革命委员会、中国民主同盟、中国民主建国会、中国民主促进会、中国农工民主党、中国致公党、九三学社、台湾民主自治同盟。

群众团体

指由机构编制部门管理其机关机构编制的人民团体和社会团体的统称。如工会、共青团、妇联、残联、工商联、文联、侨联、红十字会、贸促会、计生协会、中华职教社等。地方群众团体机关除工会、共青团、妇联使用行政编制外，一般都使用事业编制。

社会团体

指公民自愿组成，为实现会员共同意愿，按照其章程开展活动的非营利性社会组织。包括各种学术性、行业性、福利性、公益性、娱乐性、联谊性的社会团体，如各类学会、协会、研究会、基金会等，主要由民政部门核准登记。

人民团体

指由中国共产党领导，按照其各自特点组成的从事特定社会活动的全国性群众组织。一般把出席中国人民政治协商会议第一届全体会议的8个单位称为人民团体，包括工会、共青团、妇联、科协、侨联、台联、青联、工商联等。

党的工作委员会

指中国共产党中央和地方各级委员会为了加强对同级党和国家机关或某行业（系统）、某地区的领导而派出的领导机构，简称党工委。其类型：一是由党中央和省、自治区、直辖市以及部分省辖市党的委员会在同级党和国家机关或某行业（系统）派出的工作委员会等；二是由省、自治区党的委员会在几个县、市范围内派出的地方委员会；三是少数县党的委员会在几个乡镇范围内派出的区委员会。党的派出机构在派出它的党的委员会领导下开展工作，其职权由派出它的党的委员会根据需要确定。党的派出机构一般不能召开党的代表大会或党的代表会议，其领导成员由派出它的党的委员会任命。

管委会

指“管理委员会”的简称。在机构编制工作中，一般指政府的派出机构，根据政府授权对辖区内经济、社会事务实行统一管理，行使管理、监督、协调、服务职能。一般在开发区（园区）、风景名胜区等领域使用。在分类推进事业单位改革、建立和完善事业单位法人治理结构中，也探索使用“管委会”的形式。

事业单位

指为了社会公益目的，由国家机关举办或者其他组织利用国有资产举办的，从事教育、科研、文化、卫生、体育等活动的社会组织。

经费渠道

指事业单位用于工作支出和人员工资发放的经费来源和渠道。事业单位的经费渠道一般分为三种：一是财政核拨，或称财政性资金基本保障；二是财政核补，或称财政性资金定项或定额补助；三是经费自给，或称财政性资金零补助。

财政核拨

指事业单位的经费来源形式的类型之一，根据事业单位承担的职责来确定。从事公共教育、公共文化、公共卫生等基本公益服务，不易或者不能够实行市场配置资源的事业单位，即划分为公益一类的事业单位，按照正常业务需要，所需经费由国家财政给予保障。由国家财政经费保障的事业单位，不能开展经营活动，不收取服务费用，履行职能依法取得的一些行政事业性收费或基金，实行收支两条线管理，如有收入，需上缴国库或者财政专库，不能自主支配。

财政核补

指事业单位的经费来源形式的类型之一，根据事业单位承担的职责来确定。普通高校、非营利的医疗机构等公益二类事业单位，所需经费由财政给予一定的投入和补贴。提供公益服务所取得的服务性收入，符合条件的实行收支两条线管理；依法经营所取得的经营性收入纳入单位预算管理，主要还是用于公益事业的发展，并且依法纳税，不足部分根据财政的收支情况，财政给予一定的经费补贴。补助标准由财政部门根据事业单位的职责任务、单位类别、事业发展计划、事业单位收支情况以及国家财政政策和本地财政可支配力来确定。

经费自给

指部分事业单位严格按照国家规定开展业务，依据政府或政府有关部门批准所取得的收益归该单位所有，支出也由该单位负担，有结余不用上交国家，有缺口国家也不给予补贴。

二、编制管理类：

编制

广义的编制是指各种机构设置及其人员数量的定额、结构和领导职数配置。狭义的编制也称“人员编制”，是指机构编制管理机关核定的机关、事业单位的人员数额和领导职数。人员编制是“三定”规定的主要内容之一。人员编制分为行政编制和事业编制两大类。

编制管理

指机构编制管理机关根据国家经济社会发展状况、政治体制状况及行政管理体制改革需要，按照精简统一效能的原则和一定标准，确定机构的人员配备数额，并实施调控与监督的活动。编制管理主要包括四方面内容：一是核定并下达各级各类编制总额。二是核定各级各类机构的具体编制数额和编制结构。三是核定机构的领导职数。四是对各级各类机构的编制使用进行管理。

编制标准

编制标准就是根据不同性质、不同行业、不同层次、不同类型的单位制定的具体配备工作人员的比例依据，是核定有关人员编制的法规性规定，主要用于核定事业编制和部分单列行政编制。编制标准的内容大体分两类：一类是单项的编制标准，一类是综合的编制标准。制定编制标准，一般是根据不同行业、不同类型的单位特点，选择不同的参照依据。根据国家的有关规定，制定或颁布编制标准的法定机关是各级机构编制管理机关。

编制结构

指将核定的编制根据机构性质和职能特点分成若干个组成部分，并明确各部分之间的结合方式。科学合理核定人员编制结构，是促进人才资源合理配置的一项重要内容。如，一般事业单位的编制结构可分为管理人员编制、专业技术人员编制和工勤人员编制等部分，各部分人员编制应明确所占其人员编制总数的比例。

编制总额

即编制总量。指全国或某地区、某层级、某系统内人员编制的总员额。核定编制总额是人员编制管理的基本方法，是国家对人员编制从宏观上进行控制和调节的基本手段。全国编制总额是国家的经济、政治、文化和社会发展总体规划的有机组成部分。

行政编制

指中国共产党各级机关、各级人大及其常委会机关、各级行政机关、政协各级委员会机关、各级审判机关、各级检察院机关，各民主党派和工商联的各级机关，有关群众团体机关使用的人员编制，其经费由国家财政保障。

行政编制的审批权限在中央，中央机构编制部门审核中央和国家机关各部门、有关群众团体机关的行政编制和地方各级行政编制总额，各地区各部门不得在中央批准的行政编制总额外越权审批行政编制或自行确定用于党政机关的编制。各地区各部门可根据工作需要调整行政编制，但必须在批准的总额内进行；地方不同层级之间行政编制的调整由省级机构编制部门报中央机构编制部门审批。各地区各部门要严格按照规定使用行政编制，不得擅自改变行政编制的使用范围。

事业编制

指各类事业单位所使用的人员编制。中央机构编制部门重点加强对地方事业单位机构编制管理工作的宏观指导，对各省、自治区、直辖市事业单位编制的总量和结构进行调控。各省、自治区、直辖市机构编制部门统一制定本地区事业单位机构编制管理办法，上级机构编制部门对下级事业编制总量和结构实行动态管理。事业编制的使用范围必须严格控制，强化检查监督。事业编制只能用于事业单位，不得把事业编制用于党政机关，不得把事业编制与行政编制混合使用。

政法专项编制

指在地方各级法院、检察院、公安、国家安全、司法行政系统所使用的行政编制。政法机关一般使用政法专项编制，实行单列管理。

领导职数

指机构编制管理机关核定的机关、事业单位领导职务的名称、级别和数量。领导职数根据单位的性质、规格、工作职能、工作范围和编制数额确定。中央对领导职数的核定和管理有严格规定和要求，有关部门和单位必须按照规定配备领导职数。

部门领导职数

指各级党政工作部门中领导职务的名称、级别和数量。领导职务层次分为：国家级正职、国家级副职、省部级正职、省部级副职、厅局级正职、厅局级副职、县处级正职、县处级副职、乡科级正职、乡科级副职。

内设机构领导职数

指机构编制管理机关核定的机关、事业单位中内设机构领导职务的数额。

非领导职数

指各级机关综合类公务员非领导职务的数额。非领导职务由高至低分为巡视员、副巡视员、调研员、副调研员、主任科员、副主任科员、科员、办事员。非领导职数按一定比例配备。

动态调整

指按照“控制总量、盘活存量、优化结构、有减有增”的原则，在编制总规模不突破的前提下，跨部门、跨系统、跨层级调整使用编制，使编制的使用满足事业发展需要的一种制度和方式方法。编制的调整要按照相关规定报批。通过动态调整、优化结构，发挥现有机构编制资源的最大使用效益，重点解决好促进经济发展方式转变、保障和改善民生、维护社会和谐稳定等方面的机构编制问题，服务和保障党和国家工作大局。

事业编制总量调控

指机构编制管理机关以经济社会发展水平、人口自然条件、公共服务需求和财政负担能力等因素为依据，对事业编制总量和结构进行管理和调控的一种制度和方式方法。

编制使用核准制度

指机关、事业单位在录用、聘用、调配工作人员、配备领导干部使用编制时，须向机构编制管理机关申报使用编制的类别、数量和岗位，经机构编制部门核准后，方可按核准使用的编制限额和编制类别补充人员、配备干部的一项机构编制管理制度。

公务员

指依法履行公职、纳入国家行政编制、由国家财政负担工资福利的工作人员。公务员按职位的性质、特点和管理需要，划分为综合管理类、专业技术类和行政执法类等类别。国家根据公务员职位类别设置公务员职务序列。公务员职务分为领导职务和非领导职务。

财政供养人员

指由机构编制管理机关核定机构和编制、人力资源社会保障部门核定人员和工资福利、财政部门列入政府预算范围并核拨经费的机关和事业单位工作人员。

事业编制

事业编制为国家创造或改善生产条件、增进社会福利，满足人民文化、教育、卫生等需要，其经费一般由国家事业费开支的单位所使用的人员编制。适用单位主要有:科研单位、教育单位、文化单位，新闻、广播、出版单位，卫生单位，体育单位，勘察设计单位，农业、林业、水利和气象单位，社会福利单位，环境保护单位、交通、城市公用等其他事业单位。工作人员列入事业编制的单位，其工作人员的工资和活动经费的开支渠道除一般由国家事业费开支的外，还有部分事业单位的经费，采取自收自支，差额补贴等办法。

工勤人员

指在机关、事业单位中为本单位履行职责提供后勤服务保障的工作人员，包括勤杂人员、驾驶员等。工勤人员一般使用事业编制，也有一些地方通过核定后勤服务人员控制数以合同制方式聘用。传统的工勤人员为工人身份。按照现行的法律法规和国家的政策规定，机关的工勤人员不能转任到公务员岗位，事业单位的工勤人员可以按规定通过竞争上岗转岗到管理岗位或专业技术岗位。

满编

指机关、事业单位的实有人数与机构编制管理机关核定的编制数相同，核定的编制被实有人员占满。

增编

“增加编制”的简称。指由于增加职能或工作职责变化等原因，原核定的机关、事业单位编制不能适应工作需要，在原有编制的基础上，根据实际工作需要，按照机构编制标准或经过科学测算等办法，增加相应编制。

超编

指机关、事业单位实有人数超过机构编制管理机关核定的编制数。对超编的人员，人力资源和社会保障、财政部门一律不纳入统发工资范围，组织、人力资源和社会保障、公安等部门不予办理调配、社会保障、户口迁移等手续。

空编

指机关、事业单位实有人数少于机构编制管理机关核定的编制数，编制被实有人员使用后剩余的编制。

《机构编制核编证》

指机构编制部门签发的各有关单位机构名称、机构性质、机构规格、内设机构、人员编制、人员结构、经费来源、实有人数的凭证，是持证单位向有关部门申请核拨经费、申报任免干部及办理调动录用手续、工资基金、公费医疗等事宜的依据。凡按规定权限和审批程序批准成立的各级党政机关，人大、政协的工作部门，法院、检察院，民主党派，人民团体及其所办的事业单位和其他国有事业单位，以及机构编制部门列入管理的单位均使用《机构编制核编证》。

《机构编制核编证》的任何一项内容变动时，包括实有人数因离退休、调出或其他原因而减少，持证单位均必须及时持《机构编制核编证》到机构编制部门办理有关变更手续，不得擅自变更和涂改。凡未列入《机构编制核编证》的机构、编制和领导职数，一律不予承认。

《机构编制核编证》每年3月15日前审核一次，每3年更换一次。审核和更换由各级机构编制部门承办。

机关、事业单位撤销、合并、转制时，应持机构编制管理机关的相关文件、《机构编制核编证》等，到机构编制部门办理注销手续。

三、综合管理类

机构编制集中统一管理

指机构编制事项归口由机构编制管理机关进行管理的制度。凡涉及职能调整和机构、编制、领导职数增减的，统一由机构编制部门审核，按程序报同级机构编制委员会或党委、政府审批。其他任何部门和单位无权决定机构编制事项。除专项机构编制法律法规外，各地各部门拟订法规或规章草案不得就机构编制事项作出具体规定，在制定规范性文件和起草领导讲话时，涉及机构编制事项的，必须征求机构编制部门意见。确需增加和调整机构编制的，必须按规定权限和程序由机构编制部门专项办理。上级业务部门不得以发文件、打招呼、批资金、上项目、搞评比等方式干预下级部门职能配置、机构设置和人员编制配备。各业务部门制定的行业标准，不得作为审批机构编制的依据。

机构编制管理“五不准”

机构编制管理“五不准”的内容为：一是不准超编进人。二是不准擅自设立内设机构和提高内设机构的级别。三是不准违反领导职数配备的有关规定。四是不准越权审批机构编制。五是不准上级业务部门干预下级的机构编制。

“一支笔”审批制度

指机构编制事项必须按规定权限和程序由机构编制部门专项办理的一项制度，凡涉及职能调整，机构、编制和领导职数增减的，统一由机构编制部门审核，按程序报同级机构编制委员会或党委、政府审批，其他任何部门和单位无权决定机构编制事项。

“三定”规定

即“定职能、定机构、定编制”的简称。指对机关和事业单位主要职责、内设机构和人员编制所做的规定，是具有法律效力的规范性文件，是部门履行职责的重要依据。目前，机关单位“三定”规定主要包括以下六部分内容：一是职责调整，即明确部门取消、划出移交、划入和增加以及加强的职责。二是主要职责，即规定部门的主要职能和相应承担的责任。三是内设机构，即确定部门内设机构的设置和具体职责。四是人员编制，即核定部门的机关行政编制数、部门和内设机构的领导职数。五是其他事项，即明确与有关部门的职责分工、部门派出机构和直属事业单位的机构编制事宜等。六是附则，即明确“三定”规定是由谁解释和调整的事宜。

机构编制管理

指机构编制管理机关根据经济社会发展要求，依据法定权限和程序，运用科学的原理、原则和方法，对机关和事业单位的职能配置、机构设置、人员编制及领导职数等进行的管理活动的总称。主要内容包括：体制管理、职能管理、机构管理、人员编制管理、编制结构管理和领导职数管理。

总量控制

指机构编制管理机关在综合考虑财政能力、自然条件、行政区划、人口数量、基础设施、公共服务等多方面因素的情况下，合理确定一定时期内机构编制总量，从而实现编制管理科学化法制化。总量控制主要包括三个方面：一是行政编制的总量控制；二是各级党政机构的数量控制；三是事业单位机构编制的总量控制。

动态管理

指机构编制管理机关根据经济社会发展和行政管理体制改革的需要，对机构编制进行动态调整和优化的一种管理方式。

机构编制实名制

指由机构编制部门核定编制并进行控编审核，实行定编到人，确保具体机构设置与按规定审批的机构相一致，实有人员和实有领导与批准的编制和领导职数相一致的管理制度。机构编制实名制管理要求各级机构编制、组织、人力资源社会保障、财政等部门密切配合，各负其责，建立健全相互协调、相互配合、相互制约的常态工作机制，形成工作合力，共同推动实现编制数、实有人员数、财政供养数相对应的实名制目标。

1. 机构改革类：

机构改革

机构改革是为了适应社会政治经济发展的需要而对党政机关的管理体制、职能配置、机构设置、人员配备以及这些机构人员的组合方式、运行机制所作的较大调整和变革。

行政管理体制改革

指国家为了适应一定时期经济政治社会发展的需要而对政府职能、职责权限、机构设置、人员编制、管理制度中不合时宜的部分所采取的改进革新的行为。转变政府职能是行政管理体制改革的核心。

行政管理体制改革是政治体制改革的重要内容，是上层建筑适应经济基础客观规律的必然要求，贯穿我国改革开放和社会主义现代化建设的全过程。必须通过深化改革，进一步消除体制性障碍，切实解决经济社会发展中的突出矛盾和问题，推动科学发展，促进社会和谐，更好地维护人民群众的利益。加快行政管理体制改革的主要任务是，着力转变职能、理顺关系、优化结构、提高效能，形成权责一致、分工合理、决策科学、执行顺畅、监督有力的行政管理体制，建设服务型政府。通过改革，实现政府职能向创造良好发展环境、提供优质公共服务、维护社会公平正义的根本转变，实现政府组织机构及人员编制向科学化、规范化、法制化的根本转变，实现行政运行机制和政府管理方式向规范有序、公开透明、便民高效的根本转变，建设人民满意的政府。深化行政管理体制改革的总体目标是，到2020年建立起比较完善的中国特色社会主义行政管理体制。

行政审批制度改革

指为了充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，减少和规范行政审批，加强对行政审批权监督制约，推进政府职能转变的一种政府管理创新方式。

大部门制改革

指通过改革把政府相同或相近的职能加以整合、归入一个部门为主管理，其他部门协调配合；或者把职能相同或相近的机构归并为一个较大的部门。

大部门制改革的关键是部门在职能上实行有机统一，以利于明确责权、协调配合和行政问责。党的十七大提出“探索实行职能有机统一的大部门体制”，这是大部门体制第一次在党内正式文件中得以确认，是一项带有探索性、创造性的改革举措。十七届二中全会通过的《关于深化行政管理体制改革的意见》进一步明确要“按照精简统一效能的原则和决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调的要求，紧紧围绕职能转变和理顺职责关系，进一步优化政府组织结构，规范机构设置，探索实行职能有机统一的大部门体制，完善行政运行机制”。党中央、国务院关于大部门制改革的决策部署，为政府机构改革指明了方向和目标。

分类推进事业单位改革

指按照政事分开、事企分开和管办分离的要求，以促进公益事业发展为目的，以科学分类为基础，以深化体制机制改革为核心，对事业单位管理体制和运行机制进行调整和优化、改进革新的举措。改革的总体目标是，到2020年，建立起功能明确、治理完善、运行高效、监管有力的管理体制和运行机制，形成基本服务优先、供给水平适度、布局结构合理、服务公平公正的中国特色公益服务体系。在清理规范基础上，按照社会功能将现有事业单位划分为承担行政职能、从事生产经营活动和从事公益服务三个类别。对承担行政职能的，逐步将其行政职能划归行政机构或转为行政机构；对从事生产经营活动的，逐步将其转为企业；对从事公益服务的，继续将其保留在事业单位序列，强化其公益属性。今后不再批准设立承担行政职能的事业单位和从事生产经营活动的事业单位。

公益一类事业单位

指承担义务教育、基础性科研、公共文化、公共卫生及基层的基本医疗服务等基本公益服务，不能或不宜由市场配置资源的事业单位。这类单位不得从事生产经营活动，其宗旨、业务范围和服务规范由国家确定。对这类事业单位，根据正常业务需要，财政给予经费保障。

公益二类事业单位

指承担高等教育、非营利医疗等公益服务，可部分由市场配置资源的事业单位。这类单位按照国家确定的公益目标和相关标准开展活动，在确保公益目标的前提下，可依据相关法律法规提供与主业相关的服务，收益的使用按国家有关规定执行。对这类事业单位，根据业务特点和财务收支情况，财政给予经费补助，并通过政府购买服务等方式予以支持。

参照公务员法管理的事业单位

指按照《中华人民共和国公务员法》的规定，经有关部门批准的，法律法规授权的具有公共事务管理职能的事业单位。经批准的参照公务员法管理的事业单位，应当参照公务员法及其配套法规政策的规定，对单位内除工勤人员以外的工作人员进行管理。已列入参照公务员法管理的单位，因法律法规变更，不具有公共事务管理职能的，不再实行参照公务员法管理。

1. 职能管理类

职能管理

指机构编制管理机关根据经济社会全面协调可持续发展和行政管理体制改革的要求，对机关、事业单位的职责权限进行合理配置、优化组合、动态调整等一系列活动。概括说，职能管理就是要科学合理配置机关、事业单位的职能。职能管理是机构编制管理的基础和重要内容，通过完善和细化“三定”规定、规范行政审批环节和流程等方式，细化部门职责内容，明确履行职能的程序和方式，优化和再造履职流程，逐步实现职能精细化管理。

职能配置

指机构编制管理机关根据经济社会全面协调可持续发展和行政管理体制改革的要求，对机关、事业单位的职责、权限等进行科学配备、优化组合、动态调整等行为。职能配置遵循以下原则：一是法制原则。职能配置必须严格按照法定职责，依照法定程序进行。二是完整统一原则。职能配置必须形成相互联系和制约的完整系统，原则上一件事件由一个机构负责，确需多个机构管理的事项，要明确牵头部门，分清主次责任。三是权责一致原则。职能配置必须科学配置职权，合理分担责任，原则上有多大权力就要承担多大责任。

政府职能转变

指在根据国家和经济社会发展的需要，国家行政机关及其组成部门所担负的职责功能、作用范围、内容方式的转移与变化。政府职能转变主要包括三个方面：一是减少行政审批事项，减少政府部门对微观经济事务的干预；二是把不该由政府管理的事项转移出去，转移给事业单位和社会组织；三是加强社会管理和公共服务，把该由政府管好的事管好。当前，切实转变政府职能的具体要求是：一要进一步明确政府职责边界；二要推动全面正确履行政府职能；三要明确和强化政府责任；四要合理划分各级政府权责。

1. 监督检查类

机构编制监督检查

指动态督查机构编制执行情况，督促落实机构编制管理各项法规政策规定，纠正、查处机构编制违规违纪行为，严肃机构编制纪律，维护机构编制工作的权威性。监督检查的内容主要包括以下方面：

1. 党和国家有关行政体制改革、机构改革和机构编制管理的方针、政策、法规的贯彻执行情况；
2. 机构改革方案和“三定”规定执行情况；
3. 职能配置、机构设置、人员编制和领导职数以及人员结构等的执行情况；
4. 上级和同级党委、政府、编委议定的机构改革和机构编制管理工作事项的落实情况；
5. 机构编制统计工作情况；
6. 《事业单位登记管理暂行条例》的执行情况；
7. 机构编制违纪违规案件的查处情况；
8. 其它需要监督检查的事项。

机构编制核查

指机构编制管理机关为了准确掌握机构编制情况而对机关、事业单位机构设置、编制核定、实有人数、领导职数配备等机构编制基本情况进行全面核实检查的活动。

超限额

指在机构编制部门核定的机构、编制和领导职数总额外，自行增设机构、补充人员、配备领导干部等行为。

超编进人

指机关、事业单位超出机构编制部门核定的编制员额擅自补充工作人员，造成实际工作人员数额多于核定的编制员额的行为。

超职数配备领导干部

指机关、事业单位未按干部管理权限、违反组织程序，超过机构编制部门核定的领导职数数额配备领导干部，造成实配领导干部数额多于核定限额的行为。

条条干预

指上级业务主管部门违反规定，对本系统下级部门和单位的职能配置、机构设置、人员编制和领导职数配备等机构编制事项直接或间接进行干预的行为。

吃“空饷”

指机关、事业单位以虚报、瞒报人员等方式占用编制并冒领财政资金的行为。“吃空饷”既是机构编制违纪行为，也是干部人事违纪行为和财经违纪行为，通常采取以少报多、以无报有、重复报领等方式。主要有四种表现形式：一是财政供养人员在编不在岗，仍冒领财政资金；二是违反有关规定调离不核销编制，继续在原单位领取报酬；三是虚报人员编制，骗取财政资金；四是退休和死亡不注销，继续按在职人员领取报酬。

混编混岗

指机关、事业单位未实行定编到人，没有明确在岗人员的编制性质，将不同类别的编制和人员交叉使用，致使人员身份和岗位职责不相符，从而造成人员、编制和岗位管理混乱的行为。根据机构编制法规和政策规定，行政机关使用行政编制，设置行政岗位，人员使用行政编制；事业单位使用事业编制，设置事业岗位，人员使用事业编制。对混编混岗的行为，由机构编制管理机关采取通报批评、建议改正或者责令限期纠正、予以纠正、建议对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员给予处分等方式处理。

《机构编制违纪行为适用〈中国共产党纪律处分条例〉若干问题的解释》（以下简称《解释》）和《行政机关机构编制违法违纪行为政纪处分暂行规定》（以下简称《规定》）的适用对象

《解释》的适用对象为党和国家机关、人民团体、事业单位的党组织和党员。

《规定》的适用对象为国家行政机关和行政机关工作人员。

机构编制违规违纪行为的举报电话

机构编制部门受理举报机构编制违规违纪行为的专用电话是“12310”。

“12310”举报受理一般要经过接听、受理、立项报批、办理、审核、反馈、办结、立卷归档等具体工作流程。

1. 事业单位登记管理类

事业单位登记管理制度

指关于事业单位登记管理的法规、政策和登记管理主体、客体、体制、权利、义务、内容、方式、目的等方面规定的总和。

事业单位登记管理机关

指县级以上各级人民政府机构编制管理机关所属的事业单位登记管理机构。

事业单位登记管理机关对事业单位监督管理的内容

事业单位登记管理机关对事业单位依法实施下列监督管理：一是监督事业单位按照规定办理登记和提交年度报告；

二是监督事业单位按照登记事项从事活动；

三是制止和查处事业单位违反《事业单位登记管理暂行条例》及其实施细则的行为。

事业单位法人

指为社会公益目的，由国家机关举办或者其他组织利用国有资产举办的，依法取得法人资格的,从事教育、科技、文化、卫生等活动的社会服务组织。

事业单位法定代表人

事业单位法定代表人是按照法定程序产生，代表事业单位行使民事权利、履行民事义务的责任人。

事业单位的拟任法定代表人，经登记管理机关核准登记，方取得事业单位法定代表人资格。

事业单位法定代表人应当具备下列条件：一是具有完全民事行为能力的自然人；二是该事业单位的主要行政负责人。

违反法律、法规和政策规定产生的事业单位主要行政负责人，不得担任事业单位法定代表人。

事业单位设立登记

指登记管理机关依照法定的条件和程序，对申请事业单位法人登记的单位进行审查，对符合条件的予以核准登记，确认其法人资格，颁发《事业单位法人证书》的行政行为。设立登记条件主要包括：经审批机关批准设立；有规范的名称；有规范的组织机构；有稳定的场所；有明确的宗旨和业务范围；有与其业务范围相适应的从业人员；有与其业务范围相适应的开办资金和经费来源；能够独立承担民事责任等方面。

事业单位变更登记

指登记管理机关依法对事业单位申请改变业已核准登记的事项进行审查，做出准予变更登记或不予变更登记的决定，并给准予变更登记的事业单位更换事业单位法人证书、发布有关公告的行为。事业单位变更登记项目主要包括：名称、住所、宗旨和业务范围、法定代表人、经费来源、开办资金等方面。变更名称、法定代表人、宗旨和业务范围、经费来源的，应当自出现依法应当申请变更登记的情况之日起30个工作日内，向登记管理机关提出申请。变更住所的，应当在迁入新住所前向登记管理机关提出申请。

事业单位注销登记

指事业单位登记管理机关依法对被解散、撤销的事业单位提出的注销登记进行审查，在核准事业单位注销登记后，应当收缴被注销登记事业单位的《事业单位法人证书》正副本及单位印章，并发布注销登记公告。被解散、撤销的事业单位应当自清算结束之日起15个工作日内向登记管理机关申请办理注销登记或者注销备案。

事业单位法人证书

指登记管理机关依法给核准登记或者备案的事业单位颁发的、确认其事业单位法人资格的法定凭证。《事业单位法人证书》分为正本和副本，正本和副本具有同等法律效力。

《事业单位法人证书》是事业单位法人资格的唯一合法凭证。未取得《事业单位法人证书》的单位，不得以事业单位法人名义开展活动。

《事业单位法人证书》使用情形

事业单位进行下列活动时，应当向有关部门出示《事业单位法人证书》：

1. 刻制印章、办理机动车船牌照；
2. 申领组织机构代码证相关事宜；
3. 申办有关社会保险事宜；
4. 开立银行账户、贷款；
5. 申办税务登记、减免税收及其他优惠；
6. 参与市场配置资源活动或兴办企业，申办有关执照；
7. 国有资产登记管理和统计登记；
8. 土地、房产登记管理事宜；
9. 申办收费项目及标准、收费许可证，购领收据、发票；
10. 法律诉讼、公证事宜；
11. 人事调动和工资基金管理事宜；
12. 申办海关事宜；
13. 按照有关规定，要求事业单位出示《事业单位法人证书》的其他事宜。

事业单位法人治理结构

指从事公益服务的事业单位，以实现社会公益服务效益最大化为目标，实行所有权与管理权分离，由决策层、执行层、监督层三者组成的一种组织结构及其运行机制，是上述三者及其他利益相关者之间的权力、利益分配与制衡关系的制度安排。

事业单位法人治理准则

指面向社会提供公益服务的事业单位建立和完善法人治理结构的基本规范。主要内容是对事业单位组织机构产生程序及其职权、组织机构间的相互关系、民主议事规则和程序的规定。该准则是政府和社会监督事业单位运行的重要依据。

中文域名

指含有中文的新一代域名，同英文域名一样，中文域名全球通用，具有唯一性，是用户在国际互联网上的门牌号码和身份标识，是我国域名体系的重要组成部分。

八、机构编制工作类

机构编制资源

指各类机关和事业单位职责、机构、人员编制、领导职数等各种要素及其相关法规制度的总称。

机构编制工作主要内容

指机构编制工作的基本内涵，是各级机构编制管理机关开展业务活动的职责范围。根据《中国共产党机构编制工作条例》规定，机构编制工作主要包括三个方面：一是党和国家机构改革；二是体制机制和职责调整；三是各类机关和事业单位的机构、编制、领导职数的配备和调整，习惯上称为机构编制日常管理。

机构编制工作程序

指机构编制工作应遵循的环节、步骤和顺序，是机构编制法定化的重要内容。《中国共产党机构编制工作条例》明确了机构编制工作的基本程序，包括动议、论证、审议决定、组织实施四个环节。

机构改革

全面贯彻党的十九大精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，牢固树立政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，坚决维护以习近平同志为核心的党中央权威和集中统一领导，适应新时代中国特色社会主义发展要求，坚持稳中求进工作总基调，坚持正确改革方向，坚持以人民为中心，坚持全面依法治国，以加强党的全面领导为统领，以国家治理体系和治理能力现代化为导向，以推进党和国家机构职能优化协同高效为着力点，改革机构设置，优化职能配置，深化转职能、转方式、转作风，提高效率效能，积极构建系统完备、科学规范、运行高效的党和国家机构职能体系，为决胜全面建成小康社会、开启全面建设社会主义现代化国家新征程、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供有力制度保障。

动议

指党委（党组）或者负责机构编制工作的部门，根据党中央要求和机构编制管理实际，按照机构编制管理权限，提出启动有关体制机制和机构编制调整意见的过程。

论证：指机构编制管理机关根据规定权限和程序，对机构改革、重大体制机制和职责调整、机构设置和职能配置、编制和领导职数配备等机构编制申请事项的必要性、合理性、可行性进行调查研究和评估的过程。

审议决定

指党委（党组）和编委根据规定权限和程序，对机构改革、重大体制机制和职责调整、机构设置和职能配置、编制和领导职数配备等机构编制事项等进行审查讨论，并作出是否批准的决定过程。

组织实施

指各地区各部门、各级机构编制管理机关执行机构编制工作决策的组织方式和落实过程。

机构编制法定化

指职能配置、机构设置、编制和领导职数配备等以党内法规和国家法律法规形式做出规定并严格执行。

转隶

指干部由于工作需求，需要跨系统从原单位调离，前往新单位工作，并在新单位的组织系统中备案其新身份。

转任

指公务员因工作需要或者其他正当理由在机关内的平级调动，既包括跨地区、跨部门的调动，也包括在同一部门内不同职位之间进行的转换任职。

“三定”规定

指部门（单位）职能配置、内设机构和人员编制规定。