

县级政府部门编制动态调整机制研究

杨秀平

绥江县机构编制信息中心, 云南 昭通 657700

DOI:10.61369/SE.2025070010

摘 要 : 随着经济社会发展, 县级政府职能拓展与任务复杂化, 传统静态编制管理模式难以适应需求, 编制动态调整成为提升治理能力的关键。本研究采用文献研究法、案例分析和实证调研法, 梳理县级政府编制动态调整的政策法规与现有模式, 剖析存在的调整标准不明确、部门利益阻碍等问题, 提出明确标准原则、打破利益藩篱、优化用人机制、健全监督评估体系等对策。研究成果为县级政府编制管理提供操作指南, 丰富行政组织理论, 助力行政体制改革与县域治理现代化。

关 键 词 : 县级政府; 编制管理; 动态调整; 机制优化; 行政效能

Research on the Dynamic Adjustment Mechanism for Staffing Allocation in County-Level Government Departments

Yang Xiuping

Suijiang County Institutional Establishment Information Center, Zhaotong, Yunnan 657700

Abstract : With economic and social development, county governments have expanding functions and increasingly complex tasks, making the traditional static staffing management model inadequate. Dynamic adjustment of staffing has become key to improving governance capacity. This study uses literature research, case analysis and empirical research to sort out policies, regulations and existing models of dynamic staffing adjustment in county governments, analyze problems such as unclear adjustment standards and departmental interest barriers, and propose countermeasures including clarifying standards and principles, breaking interest barriers, optimizing employment mechanisms, and improving supervision and evaluation systems. The research provides operational guidance for county government staffing management, enriches administrative organization theory, and facilitates administrative system reform and modernization of county governance.

Keywords : county government; staffing management; dynamic adjustment; mechanism optimization; administrative efficiency

引言

在我国行政体制中, 县级政府是政策执行与地方治理的关键枢纽。随着经济社会发展, 其职能范围持续拓展、任务复杂度提升, 传统静态编制管理模式已难以适应行政效能要求, 编制动态调整成为提升治理能力的关键课题。

动态调整编制对适应社会发展意义重大, 能使政府机构匹配新兴需求, 提升行政效率, 优化资源配置, 增强公信力, 促进县域可持续发展。理论上, 可丰富行政组织理论, 推动其本土化; 实践中, 能为编制管理提供操作指南, 支撑行政体制改革^[1]。

一、当前县级政府部门编制动态调整的现状及其主要问题

(一) 调整标准不明确

目前, 县级政府部门编制动态调整缺乏科学、清晰且量化的标准体系。在实际操作中, 对于编制调整的依据多为定性描述, 如职能“增加”或“减少”、工作量“增多”或“减少”, 但缺乏具体衡量指标^[2]。例如, 在判断某部门因新承担一项政策执

行任务而需增加编制时, 没有明确规定任务的复杂程度、涉及范围、预期工作量等因素如何与编制增加数量挂钩, 导致编制调整缺乏精准性, 调整结果往往依赖主观判断, 随意性较大。

这种标准不明确的情况, 使得不同地区、不同部门之间编制调整缺乏可比性和公平性^[3]。一些地区可能因领导重视或沟通协调能力强, 在编制调整中获取更多资源, 而另一些真正有需求的地区或部门却未能得到合理配置。同时, 也为权力寻租提供了潜在空间, 容易滋生编制管理中的不正之风, 影响编制资源分配的公

正性与合理性。

（二）部门利益阻碍

在编制动态调整过程中，部门利益成为主要阻碍因素之一。各部门出于自身利益考量，往往存在抵制编制调整的行为。当面临编制核减时，部门会强调自身工作的重要性与复杂性，以各种理由争取保留现有编制，甚至试图增加编制。例如，定兴县在对部分职能萎缩的部门进行编制核减时，相关部门以工作难度加大、业务专业性强为由，拒绝削减编制，导致调整工作推进困难^[4]。

部门间还存在争夺编制的现象。对于一些资源丰富、权力较大的部门，希望获取更多编制以扩充部门实力，在编制分配过程中通过各种方式向编制管理部门施压^[5]。在博野县的一次编制分配中，多个经济管理部门竞争有限的新增编制，各自强调本部门在县域经济发展中的核心作用，甚至出现互相贬低、诋毁的情况，严重影响编制分配的正常秩序，破坏部门间协作关系。这种部门利益驱动下的行为，使得编制动态调整难以从全县整体利益出发，优化资源配置，降低行政效率，增加行政成本。

（三）用人机制束缚

现有用人机制与编制动态调整存在诸多不匹配之处，制约了编制动态调整效果的发挥^[6]。人员流动不畅是突出问题之一，由于编制身份、岗位限制以及人事管理制度等因素，不同部门、不同层级之间人员流动存在障碍。例如，行政编制与事业编制之间转换困难，从乡镇到县直部门的人员调动程序繁琐、条件苛刻，使得当编制动态调整要求人员向新岗位流动时，难以实现人员与编制的同步调配，造成编制闲置或人员无法到岗履职的情况。

编制与岗位脱节现象也较为严重。部分部门存在编制与实际工作岗位需求不符的情况，一些岗位工作量大但编制配备不足，另一些岗位编制充裕但工作任务不饱和。如望都县的基层执法部门，随着执法任务增加，执法人员编制却未相应调整，导致执法力量不足，影响执法效果；而某些后勤保障部门，编制相对宽松，人员冗余^[7]。同时，用人机制中对人员的岗位适应性、专业技能与岗位匹配度等考量不足，导致人员不能胜任调整后的岗位工作，降低工作效率，阻碍编制动态调整目标的实现。

（四）监督评估缺失

当前，对县级政府部门编制动态调整效果的监督评估机制尚不完善，无法有效发挥监督与纠错作用^[8]。在监督方面，缺乏常态化、全方位的监督体系，对编制调整过程中的程序合规性、调整依据的真实性等监督不到位。例如，在编制调整申报环节，对部门提供的职能变化、工作量数据缺乏严格审核，容易出现数据造假、夸大需求的情况。在调整执行过程中，对编制实际使用情况监督不力，存在编制挪用、超编进人等违规行为难以及时发现和纠正的问题。

在评估方面，缺乏科学合理的评估指标与方法。对编制动态调整后的部门运行效率、职能履行效果、公共服务质量提升等方面的评估缺乏量化指标，多为定性评价，主观性强。如对某部门编制调整后行政效率是否提高，仅通过部门自评或简单的群众满意度调查来判断，缺乏对业务办理时间、审批流程优化程度等关

键指标的深入分析。由于监督评估缺失，无法准确判断编制动态调整是否达到预期目标，难以及时总结经验教训，为后续调整提供参考，不利于编制动态调整机制的持续优化。

二、优化县级政府部门编制动态调整机制的对策

（一）明确调整标准与原则

建立以部门职能和工作量为核心的编制量化标准体系，是实现科学动态调整的关键^[9]。对于部门职能，可依据重要性、复杂性、创新性等维度量化评估。重要性方面，结合县域经济社会发展战略，对核心领域、民生保障关键职能赋予高权重，如工业强县战略下，经济发展部门的产业规划与招商职能重要性权重设定在60%以上；复杂性从业务流程环节、涉及法律法规及政策数量衡量，如行政审批部门流程环节多、涉及法规多时，职能复杂性得分相应提高；创新性职能如新兴产业培育、数字化治理探索等，依据创新程度和潜在影响力量化打分。

工作量量化方法多样。业务量明确的部门，如税务部门，以税收征管户数、征收金额等为基础，建立对应关系模型，每500户纳税企业或每2亿元征收金额对应1个编制；公共服务部门如教育部门，按学生数量、班级规模确定教师编制，小学阶段22名学生配备1名教师。同时，考虑工作季节性、阶段性波动，设置0.8-1.2的弹性编制调整系数，应对工作量动态变化。此量化体系为编制调整提供客观精准依据，减少主观随意性，确保公平合理。

（二）打破部门利益藩篱

打破部门利益藩篱，需强化上级部门顶层设计与统筹协调。成立由县委、县政府主要领导牵头，组织、编制、财政、人社等多部门参与的编制动态调整工作领导小组，负责全县编制调整的统筹规划与决策^[10]。制定统一的战略规划和年度计划，明确各阶段目标、重点领域和实施步骤。例如制定年度计划时，结合重大项目建设、民生工程推进等县域重点工作，优先保障相关部门编制需求，倾斜编制资源。

加强部门间沟通协调，建立定期联席会议制度，各部门汇报编制使用、职能变化及调整需求，共同解决问题。通过信息共享与沟通，增进理解，减少信息不对称引发的利益冲突。清河县通过该制度解决多个部门编制分配争议，如协调住建、自然资源等部门在城市建设项目中的编制需求，保障项目推进。同时，上级部门加强监督指导，确保调整按规划和程序进行，严肃问责违规行为，维护调整的权威性与公正性。

建立合理利益补偿机制，可减少编制调整中部门的抵触情绪。对编制核减部门，在人员安置上提供支持，如组织转岗培训，提升员工技能以适应新岗位；给予财政补贴，用于人员安置，缓解资金压力。安平县机构改革中，对职能整合后编制核减的部门，安排专项资金开展转岗培训，并给予50万元补贴用于人员分流安置，保障改革平稳进行。

对承担更多任务、职能增加的部门，给予政策倾斜和资源支持。财政预算优先保障，增加办公经费、设备购置资金等；干部

选拔任用时，优先晋升新增职能工作中表现突出的人员，激发积极性。某县加强生态环境保护职能时，为生态环境部门增加编制，提高其年度财政预算15%，当年优先从该部门提拔3名干部，推动了生态环保工作。此机制平衡部门利益，为编制动态调整营造良好环境。

（三）优化用人机制

完善人员流动制度，是实现编制动态调整目标的重要保障。打破身份、地域限制，建立统一人才市场，促进人员在不同部门和岗位间自由流动。制定跨部门、跨层级流动管理办法，简化程序，明确条件和要求。例如建立人员流动信息平台，实时发布岗位空缺和求职信息，实现人才供需精准对接。南宮市通过该平台实现86人次跨部门流动，解决部分部门人员短缺与闲置问题。

加强人才交流，定期开展干部挂职锻炼、人才交流活动。选派优秀干部到重点项目、基层一线锻炼，提升素质和能力，为岗位注入活力。如每年从县直部门选派20名年轻干部到乡镇挂职，从乡镇选拔15名干部到县直部门交流，促进城乡人才均衡配置。建立流动激励机制，奖励积极参与流动且在新岗位表现突出的人员，如物质奖励、荣誉表彰等，鼓励其适应岗位变化。

依据岗位需求和人员能力，实现编制与岗位精准配置，能提高编制使用效益。开展岗位分析，梳理每个岗位的职责、技能要求、工作强度等，制定岗位说明书。结合人员专业背景、经验、技能等，进行人岗匹配。例如招聘新人员时，严格按岗位要求筛选，确保其胜任工作；对现有人员定期评估岗位适应性，及时调整不适应者。

建立编制与岗位动态匹配机制，随部门职能和任务变化，及时调整岗位设置和人员编制。某部门承担新重点项目时，依需求从其他部门调配专业人员，调整编制配置，保障项目实施。同时，加强人员培训开发，提升综合能力，使其适应不同岗位，增强匹配灵活性。如通过定期培训、专题讲座等，提高人员业务技能和素质，使其具备跨岗位工作能力，为编制动态调整提供人才支撑。

（四）健全监督评估体系

对编制动态调整全过程监督，能确保调整合法、公正、透明。调整前，严格审核部门调整申请，审查理由和依据的真实性、合理性，防止虚报。建立申请材料审核责任制，明确审核人

员责任，对审核不严者追责。如某县审核时发现一部门虚报工作量争编制，驳回申请并通报批评相关责任人。

调整过程中，监督调整程序执行情况，确保按规定流程进行，杜绝违规操作。成立监督小组定期检查，及时纠正问题。如发现某部门未按规定公示调整方案，责令其整改并重公示。调整后，跟踪编制使用情况，防止挪用、超编进人等违规行为。建立举报投诉机制，鼓励公众监督，对举报属实者给予200-1000元奖励，形成全方位监督格局。

构建科学的效果评估指标体系和方法，是优化编制动态调整机制的重要依据。评估指标涵盖多维度，行政效率方面，设业务办理时间缩短率、审批流程优化程度等，如业务办理时间较调整前缩短20%以上视为效率显著提升；职能履行效果上，经济部门以GDP增长率、产业结构优化程度等衡量，民生部门以公共服务满意度、覆盖范围扩大程度等评估。

三、结语

本研究围绕县级政府部门编制动态调整机制展开深入探讨。通过梳理相关政策法规，明确了国家与地方在编制动态调整方面的制度框架，为后续分析奠定基础。剖析现有调整模式，发现总量控制下的局部调整与因职能变化的编制调整在实践中发挥重要作用，但也暴露出调整标准不明确、部门利益阻碍、用人机制束缚及监督评估缺失等问题。

针对这些问题，提出一系列针对性对策。在明确调整标准与原则上，构建基于职能和工作量的量化标准，坚持公平、效率与适应发展原则，使编制调整有章可循、科学合理。为打破部门利益藩篱，加强顶层设计与统筹协调，建立利益补偿机制，减少部门抵触情绪，促进编制资源优化配置。优化用人机制方面，推进人员合理流动，实现编制与岗位精准匹配，提升编制使用效益。健全监督评估体系，建立全过程监督机制，完善效果评估指标与方法，确保编制动态调整合法、公正、透明，并能持续优化。编制动态调整机制对于县级政府部门适应经济社会发展需求、提升行政效率和治理能力具有不可替代的重要性，是推动县域治理现代化的关键举措。

参考文献

- [1] 张变，张任杰. 河南省政府机构编制总量控制及动态管理 [J]. 行政科学论坛, 2020, 12(04): 28-33.
- [2] 徐明强. 县级政府“编少”“事繁”的应对策略及改革进路——基于陕南A县多部门的案例分析 [J]. 中南大学学报 (社会科学版), 2024, 30(02): 170-181.
- [3] 陆天博. 地方政府机构编制管理评估工作优化研究 [J]. 华东师范大学学报 (哲学社会科学版), 2023, 55(03): 123-132.
- [4] 杨兴红，梁昌勇，代攀. 地方政府机构编制管理评估工作优化研究 [J]. 中国行政管理, 2020, 42(05): 45-50.
- [5] 陆天博. 地方政府机构编制动态管理改革探索浅析——以南阳市A区为例 [J]. 华东师范大学学报 (教育科学版), 2023, 41(02): 88-96.
- [6] 李猛，程万强. 市级机构编制总量调控研究——以苏州市为例 [J]. 行政科学论坛, 2022, 9(03): 32-37.
- [7] 刘伟忠. 积极探索建立街道行政事业编制动态调整指标体系——以济南市市中区为例 [J]. 中国机构改革与管理, 2020, 8(08): 22-25.
- [8] 东营市编办. 机构编制动态管理机制研究——以山东省东营市为例 [J]. 机构与行政, 2020, 6(06): 15-18.
- [9] 崔伟东. 创建“四跟踪”全程监管模式推进机构编制事项“落地生效” [J]. 机构与行政, 2022, 8(11): 30-33.
- [10] 孙允明. 青岛市即墨区推动机构编制评估走深走细 [J]. 机构与行政, 2022, 8(11): 45-48.