



# 上海市行政机构设置和编制管理办法

(2013年5月16日上海市人民政府令第1号公布 自2013年7月1日起施行)

## 第一章 总 则

### 第一条（目的依据）

为了规范本市行政机构设置，加强编制管理，提高行政效能，根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》、《地方各级人民政府机构设置和编制管理条例》等有关法律法规，结合本市实际，制定本办法。

### 第二条（适用范围）

本市各级人民政府行政机构（以下简称“行政机构”）的设置、职责配置、编制核定以及对机构编制工作的监督管理，适用本办法。

本办法所称行政机构，是指本市各级人民政府依法设置、行使行政权力、承担行政管理职能、使用行政编制的国家机构。



### 第三条（基本原则）

本市行政机构设置和编制管理工作，应当按照经济社会全面协调可持续发展的要求，围绕国家行政体制改革目标，适应全面履行职能的需要，遵循精简、统一、效能的原则。

### 第四条（管理体制）

本市行政机构设置和编制管理工作，实行统一领导、分级管理的体制。

### 第五条（管理职责）

市机构编制管理机关负责本市行政机构设置和编制的监督管理工作，并对区县机构编制管理工作进行业务指导和监督。

市、区县机构编制管理机关按照管理权限，承担本级行政机构设置和编制的具体管理工作。

### 第六条（“三定”规定）

市、区县机构编制管理机关应当依据法律、法规和规章以及其他有关规定，审核确定行政机构的主要职责、内设机构和人员编制规定（以下称“三定”规定）。

行政机构的“三定”规定是行政机构履行职能的重要依据，也是录用、聘用、调配工作人员，配备领导干部和核拨经费的依据。



### 第七条（公开制度）

本市行政机构应当根据政府信息公开的规定，对不涉及国家秘密的机构编制及其执行情况，通过政府网站等有效形式向社会公开，接受社会监督。

### 第八条（制约机制）

本市各级人民政府应当建立健全机构编制与财政预算、人员招录、干部配备、工资核定、社会保障等相互制约的机制。

市、区县机构编制管理机关对行政机构设置和人员编制实行实名制管理，确保具体机构设置与按照规定审批的行政机构相一致、实有人员与批准的行政编制和领导职数相对应。

行政机构应当按照“三定”规定，录用、聘用、调配工作人员和配备领导干部，如实填报机构编制统计资料，不得突破规定的行政编制或者领导职数。对擅自设置机构、增加行政编制或者超职数配备领导干部的，有关部门不得核拨财政资金或者挪用其他资金安排其经费，不得为超编制录用、聘用、调配的工作人员和超职数配备的领导干部办理相关手续。

### 第九条（禁止干预）



行政机构应当严格执行行政机构设置和编制管理的审批程序和制度，凡涉及职责调整以及机构、编制和领导职数增减的，统一由机构编制管理机关办理。

除专项的机构编制法规、规章和机构编制管理机关制定的规范性文件外，行政机构起草地方性法规草案、政府规章草案或者制定规范性文件不得就行政机构设置和编制管理事项作出具体规定。

上级人民政府行政机构不得干预下级人民政府行政机构设置和编制管理工作，不得以经费划拨、项目审批、考核评比等为条件，要求下级人民政府设立与其业务对口的行政机构或者内设机构、提高行政机构或者内设机构的规格、配备或者增加行政编制。上级行政机构制定的行业标准，不得作为行政机构设置和编制管理事项的审批依据。

## 第二章 机构设置

### 第十条（行政机构设置要求）

行政机构设置应当以职责的科学配置为基础，综合设置。行政机构的数量不得超过国家和本市规定的限额。



行政机构应当根据履行职责的需要，适时调整，但在一届政府任期内，应当保持相对稳定。

### 第十一条（行政机构的构成）

本市的行政机构包括：

- （一）市人民政府设立的办公厅、组成部门、直属机构、部门管理机构；
- （二）区县人民政府设立的工作部门；
- （三）乡镇人民政府、街道办事处设立的综合性办事机构；
- （四）市、区县人民政府按照规定程序设立的其他行政机构。

### 第十二条（行政机构的名称和规格）

市人民政府行政机构一般称厅、委员会、局、办公室，为正局级或者副局级。

区县人民政府行政机构一般称委员会、局、办公室，为正处级或者副处级。

乡镇人民政府、街道办事处设立的综合性办事机构一般称办公室或者科，为正科级或者副科级。

### 第十三条（行政机构的设立和调整程序）



市人民政府行政机构的设立、撤销、合并或者变更规格、名称，由市机构编制管理机关提出意见，以市人民政府名义提出方案，按照规定程序报批。

区县人民政府行政机构的设立、撤销、合并或者变更规格、名称，由区县机构编制管理机关提出意见，以区县人民政府名义提出方案，并经市机构编制管理机关审核后，报市人民政府批准。

市、区县人民政府行政机构的设立、撤销或者合并，依法应当报本级人民代表大会常务委员会备案的，还应当履行相关备案手续。

乡镇人民政府、街道办事处的综合性办事机构设立或者调整，由乡镇人民政府、街道办事处提出方案，报区县机构编制管理机关审批。

### 第十四条（行政机构的设立和调整方案）

行政机构的设立、撤销、合并或者变更规格、名称方案应当包括下列事项：

- (一) 主要的依据、理由；
- (二) 行政机构的名称、职责、规格和隶属关系；
- (三) 涉及与其他行政机构职责划分的，写明职责划分情况；
- (四) 内设机构的数量、名称、职责和规格；



(五) 人员编制和领导职数;

(六) 其他有关事项。

### 第十五条（内设机构的设立）

市、区县人民政府行政机构根据工作需要和精干的原则，设立必要的内设机构。

### 第十六条（内设机构的名称和规格）

市人民政府行政机构的内设机构一般称为处、室。行政机构为正局级的，其内设机构为正处级；行政机构为副局级的，其内设机构为副处级。

区县人民政府行政机构的内设机构一般称为科、室。行政机构为正处级的，其内设机构为正科级；行政机构为副处级的，其内设机构为副科级。

国家和本市另有规定的，从其规定。

### 第十七条（内设机构的设立和调整程序）

市、区县人民政府行政机构的内设机构设立、撤销、合并或者变更规格、名称，由该行政机构提出方案，报本级机构编制管理机关审批。

### 第十八条（内设机构的设立和调整方案）



市、区县人民政府行政机构的内设机构设立、撤销、合并或者变更规格、名称的方案内容，参照本办法第十四条的规定制定。

### 第十九条（实行垂直管理的行政机构的机构管理）

实行垂直管理的行政机构，其设立、撤销、合并或者变更规格、名称，由市机构编制管理机关按照规定程序报批。

实行垂直管理的行政机构，其内设机构的设立、撤销、合并或者变更规格、名称，按照下列规定程序报批：

（一）内设机构为处级的，由市级行政机构提出意见，报市机构编制管理机关审批；

（二）内设机构为科级的，由市级行政机构审批，报市机构编制管理机关备案。

## 第三章 职责配置

### 第二十条（职责配置和调整要求）

行政机构的职责配置和调整，应当遵循依法行政和权责一致的要求，实行政企分开、政资分开、政事分开和政社分开。



行政机构职责相同或者相近的，原则上由一个行政机构承担；确需多个行政机构共同承担的，应当明确主办和协办关系及其各自职责划分。

### 第二十一条（职责配置和调整程序）

行政机构职责配置和调整，由该行政机构提出方案，经本级机构编制管理机关审核后，报本级人民政府批准。

行政机构之间对职责划分有异议的，应当主动协商解决，协商一致的，报本级机构编制管理机关备案；协商不一致的，应当提请本级机构编制管理机关提出协调意见，由机构编制管理机关报本级人民政府决定。

市、区县机构编制管理机关认为行政机构职责需要调整的，应当协调有关行政机构提出方案，报本级人民政府批准。

机构编制管理机关审核行政机构职责配置和调整方案时，应当征求政府法制部门的意见。法律法规对行政机构职责配置作出新的规定的，政府法制部门应当及时通报机构编制管理机关。

### 第二十二条（职责配置和调整方案）

行政机构职责配置或者调整方案应当包括下列事项：

- （一）主要的依据、理由；
- （二）职责内容；



- (三) 承担职责的行政机构;
- (四) 与相关行政机构的职责关系;
- (五) 其他有关事项。

### 第二十三条（职责调整事由）

有下列情形之一的，行政机构的职责应当调整：

- (一) 职责配置所依据的法律、法规、规章对相关规定作出调整的；
- (二) 行政机构设置有调整的；
- (三) 行政机构职责交叉，或者职责分工不明确的；
- (四) 市或者区县人民政府依据法定职权要求调整的；
- (五) 其他需要调整的情形。

## 第四章 编制管理

### 第二十四条（编制管理的要求）

行政机构的行政编制，应当根据其所承担的职责和精简、效能的原则核定，实行总量控制、动态管理。

### 第二十五条（编制使用范围）



行政机构应当使用行政编制，不得混用、挤占、挪用或者自行设定其他类别的编制。

### 第二十六条（编制总额管理程序）

本市行政编制总额由市机构编制管理机关提出意见，经市人民政府同意后，按照规定程序报批。

各区县行政编制总额、各区县的乡镇行政编制总额和街道行政编制总额，其确定和调整由市机构编制管理机关审批。

### 第二十七条（编制核定、调整和调配程序）

市人民政府行政机构行政编制的核定和调整，由市机构编制管理机关审批。

区县人民政府行政机构、乡镇人民政府和街道办事处的行政编制核定和调整，由区县机构编制管理机关审批。

涉及在同一个行政区域不同层级之间调配使用行政编制的，由市机构编制管理机关按照规定程序报批。

### 第二十八条（编制核定和调整方案）

行政机构行政编制核定或者调整方案应当包括下列事项：

- (一) 主要的依据、理由；
- (二) 编制核定或者调整的数额；
- (三) 领导职数核定或者调整情况；



(四) 其他有关事项。

#### 第二十九条（专项编制管理）

公安、安全、司法等行政机构的行政编制实行专项管理，其行政编制的核定或者调整由市级行政机构提出意见，报市机构编制管理机关审批。

#### 第三十条（实行垂直管理的行政机构的编制管理）

实行垂直管理的行政机构，其行政编制的核定或者调整由市级行政机构提出意见，报市机构编制管理机关审批。

#### 第三十一条（领导职数）

行政机构及其内设机构的领导职数，由本级机构编制管理机关根据有关规定审核或者审批。

非领导职数根据国家有关规定确定。

### 第五章 监督检查

#### 第三十二条（监督检查）

市、区县机构编制管理机关应当按照法定管理权限，履行机构编制监督检查职责。



市、区县机构编制管理机关开展机构编制监督检查工作，应当遵循实事求是、依法办事、注重实效的原则，坚持监督检查与加强管理相结合，预防、教育与惩处相结合。

市、区县机构编制管理机关实施监督检查时，应当严格执行规定的程序，发现违反本办法规定的行为，应当向本级人民政府提出处理意见和建议。

### 第三十三条（行政监察）

市、区县监察部门应当依法履行行政监察职责，检查行政机构执行机构编制管理规定的情况，查处违反机构编制管理规定的行为。

### 第三十四条（评估制度）

市、区县机构编制管理机关应当定期评估行政机构设置和编制管理的执行情况，并将评估结果作为调整机构编制的参考依据。

### 第三十五条（举报制度）

任何组织和个人对违反机构编制管理规定的行为，有权向机构编制管理机关、监察机关等有关部门举报。对举报者的情况，受理机关应当予以保密。



## 第六章 法律责任

### 第三十六条（行政机构的违法责任）

违反本办法规定，有下列行为之一的，由机构编制管理机关给予通报批评，并责令限期改正；情节严重的，由机构编制管理机关建议有关部门对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予警告、记过、记大过、降级、撤职或者开除的处分：

- （一）擅自设立、撤销、合并行政机构或者变更规格、名称的；
- （二）擅自改变行政机构职责的；
- （三）擅自增加编制或者改变编制使用范围的；
- （四）超出编制限额调配财政供养人员、为超编人员核拨财政资金或者挪用其他资金安排其经费、以虚报人员等方式占用编制并冒用财政资金的；
- （五）擅自超职数、超规格配备领导干部的；
- （六）违反规定干预下级人民政府行政机构的设置和编制管理工作的；
- （七）违反规定审批机构、编制的；



- 
- (八) 伪造、篡改、虚报、瞒报或者拒报机构编制统计资料的；  
(九) 违反机构编制管理规定的其他行为。

### 第三十七条（机构编制管理机关工作人员的责任）

机构编制管理机关工作人员有下列行为之一的，由所在单位或者上级机构编制管理机关依法对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员给予警告、记过或者记大过处分；情节较重的，给予降级或者撤职处分；情节严重的，给予开除处分：

- (一) 违反本办法规定审批设置行政机构及其内设机构，或者超越权限提高行政机构及其内设机构规格的；  
(二) 违反本办法规定审批行政编制，混用、挤占、挪用或者自行设定其他类别编制的；  
(三) 违反规定核定领导职数的；  
(四) 其他违反机构编制管理规定的行为。

## 第七章 附 则

### 第三十八条（参照管理）



本市使用行政编制的其他机关，其机构设置和编制管理，参照本办法执行。

### 第三十九条（议事协调机构管理）

设立议事协调机构，应当严格控制。可以交由现有行政机构承担职能的，或者由现有行政机构进行协调可以解决问题的，不另设议事协调机构。

议事协调机构不单独设立办事机构，不核定人员编制、领导职数和机构规格，具体工作由指定的行政机构承担。

### 第四十条（施行日期）

本办法自 2013 年 7 月 1 日起施行。1986 年 8 月 14 日上海市人民政府批转，根据 2010 年 12 月 20 日上海市人民政府令第 52 号公布的《上海市人民政府关于修改〈上海市农机事故处理暂行规定〉等 148 件市政府规章的决定》修正并重新发布的《上海市政府机关和事业单位机构编制管理暂行规定》同时废止。