

# 上海市政府效能建设管理试行办法

(2017 年 5 月 27 日上海市人民政府令第 52 号公布 自 2017 年 7 月 1 日起施行)

## 第一章 总 则

### 第一条（立法目的）

为了改进政府管理和服务，提高政府效能，提升政府公信力和执行力，推进政府治理能力现代化，根据本市实际，制定本办法。

### 第二条（适用范围）

本市各级行政机关，以及依法行使行政权力、承担行政服务和公共服务职能的事业单位或者其他组织（以下统称“效能建设单位”）的效能建设及其相关管理工作，适用本办法。

### 第三条（工作原则）



政府效能建设应当以提高工作效率、社会效果和管理效益为目标，坚持勤政与廉政并举、管理与监督并举、结果导向与优化过程并举、行政机关内部主导与社会参与结合并举。

效能建设单位应当加强制度建设，综合运用效能评估、监督检查、效能问责等手段，科学配置部门管理资源，优化部门管理要素，完善部门运作方式，改进部门工作作风。

### **第四条（职责分工）**

市、区人民政府领导本行政区域政府效能建设工作。

市、区机构编制委员会办公室（以下统称“市、区编办”）负责本行政区域政府效能建设的管理和推进工作。

财政、审计、公务员管理等部门按照各自职能，做好财政预算绩效管理、绩效审计和效能建设单位公务员绩效考核等政府效能建设的相关工作。

效能建设单位应当确定相关机构负责组织、协调、管理、监督本单位的政府效能建设工作。

### **第五条（效能建设责任）**

效能建设单位的主要负责人是本单位政府效能建设的第一责任人，应当全面组织落实效能建设的各项要求和制度。效能建设单位分管领导负责对所分管领域的效能状况进行管理和监督。

效能建设单位内设机构的负责人对其负责管理的岗位和人员的效能状况进行管理和监督。

## **第二章 基础管理**

### **第六条（行政机关职能界定）**

市、区编办应当对本级行政机关的职能进行科学界定，依法明确职责、机构、编制。

市、区编办应当定期对行政机关的职责、机构、编制情况开展评估，并根据评估结果进行调整。

行政机关不得擅自调整本行政机关职责、内设机构和人员编制。

### **第七条（依法授权组织）**

法律、法规授权的组织在法定授权范围内，以自己的名义行使行政职权，并承担相应的法律责任。

### **第八条（依法受委托组织）**

依法受委托的组织在委托的范围内，以委托行政机关的名义行使行政职权。由此所产生的后果，由委托行政机关承担法律责任。

依法受委托的组织应当自行完成受委托的事项，不得将受委托事项再委托给其他组织或者个人行使。

### **第九条（内设机构和派出机构）**

行政机关的内设机构和派出机构对外行使行政职权时，应当以其隶属的行政机关的名义作出行政决定。由此所产生的后果，由行政机关承担法律责任。法律、法规、规章另有规定的除外。

### **第十条（公务员管理）**

行政机关应当推进公务员专业化职业化建设，强化公务员效能意识，实施公务员职位分类管理，创新激励保障机制，完善公务员教育培训，加强勤政廉政教育。

### **第十一条（岗位目标责任制）**

效能建设单位实行岗位目标责任制。效能建设单位应当根据精简、统一、高效的原则，确定履行职责需要设置的岗位、人数及其工作内容、工作标准、工作权限、工作程序及工作责任等。

### **第十二条（行政协助）**

因履行行政职责和行使行政权力需要其他行政机关提供协助的，应当符合国家和本市有关规定。被请求协助的行政机关应当按照规定提供协助，不得拒绝或者拖延。



根据行政协助作出的行政决定，依法由提出请求的行政机关承担责任，但被请求协助的行政机关超出请求协助范围、以自己的名义实施的协助行为或者作出的行政行为除外。

### 第十三条（地域管辖的确定）

法律、法规、规章对地域管辖有明确规定的，按照规定执行；未作明确规定的，按照下列原则确定：

（一）涉及公民身份事务的，由其住所地行政机关管辖；住所地与经常居住地不一致的，由经常居住地行政机关管辖；住所地与经常居住地都不明的，由其最后居住地行政机关管辖；

（二）涉及法人或者其他组织主体资格事务的，由其主要经营地或者主要办事机构所在地行政机关管辖；

（三）涉及不动产的，由不动产所在地行政机关管辖；

（四）不属于本款第（一）至第（三）项所列行政事务的，由行政事务发生地的行政机关管辖。

### 第十四条（层级监督）

法律、法规、规章明确规定属于下级行政机关的职权，应当由下级行政机关行使。下级行政机关不履行法定职责的，上级行政机关有权责令下级行政机关履行法定职责，必要时，也可以依法直接行使。

**第十五条（行政机关内部管理标准化）**

行政机关应当建立健全内部控制规范，加强对部门预算以及收支、政府采购、资产、建设项目、合同等管理中涉及经济活动的内部控制。

行政机关应当实施机构编制、政策制定、公务员管理、会议文秘、公务用车等内部各类非经济活动的标准化管理。

**第十六条（数据和文书管理）**

效能建设单位应当建立相关管理领域的基础信息数据库。

效能建设单位工作人员应当按照国家统一的文书格式，规范制作和使用文书。效能建设单位也可以根据管理实际需要，制定本部门文书的统一格式。

效能建设单位应当建立和健全文件材料归档制度，及时归集和整理相关文件、证据资料，并按照规定归档。

**第十七条（政府信息公开）**

效能建设单位制作或者获取的政府信息，应当依法主动公开，或者依申请公开。依法不予公开的应当及时告知申请人并说明理由。

**第十八条（社会参与）**

公民、法人或者其他组织有权依法参与、监督政府效能建设活动，对政府效能建设提出意见和建议。

效能建设单位应当鼓励社会力量参与政府效能建设，为公民、法人或者其他组织参与政府效能建设活动提供必要的条件，并采纳其合理意见和建议。

### **第三章 行政权力行使**

#### **第十九条（行政权力标准化）**

本市实施行政权力标准化管理制度：

（一）目录管理。效能建设单位实施的行政权力，应当纳入上海市行政权力目录统一管理；

（二）业务手册。效能建设单位应当编制行政权力业务手册，确定行政权力的行使标准，并按照业务手册规定作出行政决定；

（三）办事指南。办事指南应当明确受理申请的条件、要求以及相关材料等内容，并向社会公开。对符合办事指南要求的申请，效能建设单位应当受理；



（四）网上办事。按照业务手册动态调整、升级和改造部门业务系统，推进网上预审，探索网上告知、公示、查询、反馈等网上服务方式；

（五）数据共享。效能建设单位之间应当依法共享管理数据，取消或者简化需要管理相对人提供的重复的材料或者表式，降低行政管理成本；

（六）监督检查。市、区编办应当对效能建设单位的行政权力标准化管理实施情况，建立监督检查制度，及时发现和纠正违法或者不当的行为。

### **第二十条（成本效益分析）**

效能建设单位行使行政权力，应当兼顾行政行为目的和管理相对人权益保护，加强成本效益分析，优化方案、方式。

### **第二十一条（行政权力行使效率）**

效能建设单位行使行政权力，应当依法优化程序，精简环节，缩短时限，为公民、法人和其他组织提供方便、快捷的服务。

### **第二十二条（行政决策）**

效能建设单位应当建立和完善内部议事和决策制度，规范行政决策的公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨



论决定等法定程序，做到科学决策、民主决策和依法决策，降低决策成本，提高决策效率。

### **第二十三条（行政规划）**

行政机关应当建立和健全行政规划的管理制度，按照经批准的行政规划实施行政管理。非经法定程序，行政规划不得随意调整。

### **第二十四条（公共资源配置）**

效能建设单位对于有限自然资源的开发利用、特许和专营权的授予、有额度和指标限制事项的取得、公共资产的配置、资源交易平台的建立等，应当采用招投标、拍卖、挂牌、专营权转让、租赁、承包等市场机制或者其他管理方式。

### **第二十五条（行政审批告知承诺制）**

以告知承诺方式实施行政审批的，应当一次告知申请人审批条件和需要提交的材料。申请人以书面形式承诺其符合审批条件，并能够按照承诺在规定期限内提交材料的，行使行政审批的行政机关应当作出行政审批决定，并按照规定，对申请人的履行承诺情况进行监督检查。

## **第四章 行政服务和公共服务**

## **第二十六条（行政服务和公共服务目录）**

本市对行政服务和公共服务实施目录管理，实行动态调整。对目录内的行政服务和公共服务事项，不得擅自取消或者调整。新增的行政服务和公共服务事项，应当按照规定向市、区编办登记备案。

## **第二十七条（窗口服务标准化）**

效能建设单位实施窗口服务标准化管理，推进和完善窗口服务的视觉识别、建设、运行、服务等规范化建设。

## **第二十八条（购买公共服务）**

对适合采取市场化方式提供、社会力量能够承担的公共服务项目，效能建设单位应当制定购买服务事项清单，通过政府购买服务方式，交由具备条件的社会力量和事业单位承担。

## **第二十九条（收件凭证）**

效能建设单位应当建立收件凭证制度，规范收件凭证的内容和形式，对公民、法人和其他组织提交的相关材料，应当出具材料收件凭证。

## **第三十条（一次告知）**

效能建设单位认为公民、法人和其他组织提交的相关材料不齐全或者不符合法定形式的，应当一次书面告知需要补正的全部内容，告知的内容应当与其对外公示的办事指南内容一致。

### **第三十一条（限时办结）**

效能建设单位应当统一规范办理时限。效能建设单位之间办理请示、报告、询问、答复、征求意见、会签文件、商洽工作等，应当明确办结期限。能够当场办结的，应当当场办结。

### **第三十二条（首问负责）**

效能建设单位受理公民、法人和其他组织咨询、申请办理有关事项，首次接待的工作人员应当解答咨询、申请事项，引导办理，并承担首问负责人责任。

### **第三十三条（咨询服务）**

公民、法人和其他组织要求效能建设单位对其职责范围内有关事项的内容和规定作出说明的，效能建设单位应当依法及时作出说明。

### **第三十四条（岗位工作补位制）**

效能建设单位建立工作补位制度（**AB**角工作制），应当根据工作实际制定具体的岗位工作交接机制，确保工作连续、稳定。

### **第三十五条（提前服务）**

对选址定点、现场勘验等基础工作，效能建设单位可以在受理之前开展行政指导，并做好记录。效能建设单位在办理相关手续时，无情形变化的，可以不再勘验。

### **第三十六条（窗口服务规范）**

行政服务和公共服务窗口应当在其服务场所显著位置设立公示牌，公布岗位服务工作人员的照片、姓名、职务、岗位职责以及投诉方式等信息；工作人员办公窗口应当统一放置设有本人照片、姓名、职务及编号的显示牌。

行政服务和公共服务窗口工作人员在工作时间应当统一佩戴胸牌。

### **第三十七条（政务诚信）**

效能建设单位对依法作出的政策承诺和签订的各类合同协议应当兑现和履行，不得以换届、相关责任人更替等理由毁约。因国家利益、公共利益或者其他法定事由需要改变政策承诺和合同约定的，要严格依照法定权限和程序进行。

### **第三十八条（行政服务和公共服务事项节假日办理）**

本市对双休日和全体公民放假节日办理的行政服务和公共服务事项实施目录管理。效能建设单位应当根据公民、法人或者其他组织的应急需求，提供相关行政服务和公共服务。

## 第五章 效能评估

### 第三十九条（效能评估制度）

本市实行政府效能评估制度。

效能建设单位的基础管理、行政权力行使、行政服务和公共服务实施等职能职责履行情况，纳入效能评估范围。

效能评估采用效能考核和效能评价等方式。对可以量化的效能评估内容，运用效能考核方式进行评估；不可量化部分，运用效能评价方式进行评估。

市、区编办按照有关规定，组织对效能建设单位的效能评估。

### 第四十条（政府效能评估系统）

本市建立政府效能评估系统，运用信息技术手段，采集和报送政府效能评估指标数据，确定评估结果。

### 第四十一条（第三方评估）

市、区编办可以按照政府购买服务的有关规定，委托具备相关专业能力的机构（以下称“第三方机构”）对效能建设单位进行效能评估。



第三方机构应当具备的基本条件和具体选定办法，由市编办另行制定。

委托第三方机构开展政府效能评估的经费，列入年度财政预算。

### **第四十二条（效能评估专家库）**

市、区编办应当建立以行业内专家等为基础的政府效能评估专家库，为政府效能评估工作提供决策咨询和技术支持。

### **第四十三条（效能考核指标和效能评价指标）**

效能考核围绕效能评估内容的工作效率、社会效果和管理效益进行考核。

效能评价围绕效能评估内容的制度设计和实施运行的有效性，作出综合性或者专项性评价。

市、区编办可以根据效能考核和效能评价的具体情况，对效能考核指标和效能评价指标予以细化或者补充。

### **第四十四条（效能考核程序和效能评价程序）**

效能考核按照制定效能计划、实施效能监控、开展效能考核的基本流程实施。

效能评价一般应当按照收集与分析相关资料、定性或者定量分析各项评价指标完成情况、作出总体评价并提出改进建议、形成评价报告的基本流程实施。

#### **第四十五条（结果运用）**

效能考核结果应当纳入效能建设单位党政领导班子年度（绩效）考核内容。

效能评价报告可以作为调整行政机关职能配置、机构设置、编制配备以及干部考核的重要依据。

#### **第四十六条（效能改进）**

年度效能评估结束后，效能建设单位应当结合效能考核结果、效能评价报告及专家评审意见，提出改进措施，并纳入下一年度效能计划。

### **第六章 监督与处理**

#### **第四十七条（监督检查内容）**

市、区编办对效能建设单位有关效能管理的制度与实施运行等情况进行监督检查。

#### **第四十八条（监督检查计划）**





市、区编办应当制定年度政府效能监督检查工作计划，报本级人民政府批准。区编办制定的年度政府效能监督检查工作计划，报市编办备案。

### **第四十九条（监督检查方式）**

市、区编办开展政府效能监督检查工作，可以邀请人大代表、政协委员和专业技术人员、有关行政机关工作人员等参加，采取全面检查、专项检查等方式进行。

### **第五十条（监督检查措施）**

市、区编办履行政府效能监督检查职责时，可以要求相关效能建设单位就下列事项予以配合：

（一）提供与监督检查事项有关的文件、资料、财务账目和其他有关材料；

（二）就监督检查事项涉及的问题作出解释和说明。

市、区编办履行政府效能监督检查职责时，可以责令被监督检查的相关效能建设单位即时停止违反法律、法规、规章和上级规定的行为。

### **第五十一条（监督检查报告和建议书）**

市、区编办实施监督检查，应当根据工作需要作出政府效能监督检查报告，提出政府效能监督检查建议，并以书面形式送达

相关效能建设单位。效能建设单位应当自收到监督检查建议书之日起 30 个工作日内，将采纳情况通报编办。

#### **第五十二条（监督检查协助）**

市、区编办履行政府效能监督检查职责，可以提请有关机关予以协助，被提请协助的机关应当予以协助。对有关机关已经作出的调查、检查、审计结论，能够满足监督检查需要的，可以作为监督检查的依据。

#### **第五十三条（社会监督）**

市、区编办应当建立政府效能建设监督员制度。监督员可以收集、反映社会公众对政府效能建设的意见和建议。效能建设单位应当认真办理监督员提出的问题、意见和建议，并及时反馈。

效能建设单位可以通过网上征询、满意度问卷调查、基层座谈会等方式，接受社会公众对政府效能建设的评议，并将评议结果作为改进工作的重要依据。

公民、法人或者其他组织对于影响政府效能的行为，有权向编办举报、投诉。编办应当依法受理。

#### **第五十四条（行政处理）**

效能建设单位违反本办法规定，由编办或者相关行政机关按照有关规定给予行政处理。

行政处理方式除法律、法规、规章规定外，还可以采取诫勉教育、责令作出书面检查、通报批评、责令公开道歉、效能告诫等其他方式。行政处理方式，可以单独或者合并使用。

效能建设单位受到行政处理的，应当同时依法追究主要负责人及其他责任人的行政责任。

效能建设单位受到行政处理的，取消当年度各类先进评选资格。

## **第七章 附 则**

### **第五十五条（施行日期）**

本办法自 2017 年 7 月 1 日起施行。