上海市人民政府办公厅关于印发《上海市人民政府工作规则》的通知

发文机构：上海市人民政府办公厅

发布时间：2003-09-29

发文字号：沪府办发〔2003〕38号

政策类型：政策文件

政策层级：省级

来源：http://www.shanghai.gov.cn/nw12943/20200815/0001-12943\_1448.html

关键字：部门规章;国家行政机关;监督权;行政规章;立法机关;体制改革;水行政管理

沪府办发〔2003〕38号

各区、县人民政府，市政府各委、办、局：

《上海市人民政府工作规则》已经2003年9月22日市政府第十九次常务会议通过，现予印发。

二○○三年九月二十九日

上海市人民政府工作规则

第一章总则

第一条第十二届上海市人民代表大会第一次会议产生的新一届上海市人民政府，根据《中华人民共和国宪法》、《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》，参照《国务院工作规则》，结合本市实际，制定本工作规则。

第二条市政府工作要坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，坚决贯彻党中央、国务院的路线方针和政策，严格执行

国家法律、法规，按照“发展要有新思路、改革要有新突破、开放要有新局面、各项工作都要有新举措”的要求，不断推进体制

改革和机制创新，以科教兴市带动生产力的跨跃式发展，努力实现把上海建设成为现代化国际大都市和国际经济、金融、贸

易、航运中心之一的战略目标。

第三条市政府组成人员要忠实履行宪法和法律赋予的职责，坚持执政为民、执政兴市，坚持解放思想、实事求是、与时俱进，

坚持发扬“两个务必”的优良传统，坚持开创性、坚韧性和操作性的统一，以高昂的斗志、振奋的精神、扎实的工作，努力把市

政府建设成为忧民所忧、乐民所乐的服务政府，务实高效、廉洁勤政的责任政府，依法行政、公正严明的法治政府。

第四条市政府在市委“总揽全局、协调各方”的领导格局中开展工作，实行科学民主决策，发挥综合行政效能，坚持依法行政，

接受人民监督，建立规范、协调、透明、高效的运行机制。市政府及各部门要进一步转变政府职能、管理方式和工作作风，推

进电子政务，简化办事程序，提高工作效率，确保市政府的各项工作落到实处。

第二章组成人员及其职责

第五条市政府由下列人员组成：市长，副市长，秘书长，市政府组成部门的委、办主任和局长。

第六条市长领导市政府的全面工作。副市长协助市长工作。

第七条副市长按分工负责处理分管范围内的工作。受市长委托，可牵头负责协调跨分管范围的工作或其他专项任务，并可代表

市政府进行外事活动。

第八条秘书长在市长领导下，负责处理市政府日常事务。副秘书长按分工协助副市长联系、协调有关工作。

第九条市政府序列的各委、办主任和局长负责本部门的工作。

第三章科学民主决策

第十条市政府及各部门要建立健全领导、专家、群众相结合的科学民主决策机制，不断优化重大决策的规则和程序。在重大决

策过程中，要充分发挥智囊机构和专家学者的咨询、参谋作用，自觉运用前期预测、效益评估、公开招标、比选择优等科学决

策手段，确保决策理念的先进性、导向的正确性、内容的系统性、操作的可行性。

第十一条凡涉及全市国民经济和社会发展计划、财政预算、城市总体规划和发展战略、重大改革方案和政策措施、重要资源配

置和社会分配调节、重大建设项目等关系全局的重大决策，以及市政府规章，应由市政府常务会议讨论决定，或经市政府常务

会议、党组会议讨论通过后报请市委决定。

第十二条市政府各部门提请市政府讨论决定的重大决策建议，必须以基础性、战略性研究或发展规划为依据，经过专家或研

究、咨询、中介机构的论证评估或法律分析；涉及相关部门的，应充分协商；涉及地区的，应事先征求区县政府的意见；涉及

人民群众切身利益的，一般应事先征询市人大、市政协意见，有的事项还可通过社会公示或听证会等形式听取意见和建议。

第十三条市政府在决策中，要充分体现“公开、公平、公正”的原则，同时要针对不同情况，实行分类指导，注重政策导向，发

挥政策集聚效应，确保决策取得实效。

第十四条市政府及各部门要建立反应灵敏、协调有效、覆盖全市的决策信息反馈机制和决策后评估机制。市政府及各部门的督

查机构要加强对重大决策执行情况的跟踪反馈，为决策的不断完善和优化提供客观依据。

第四章依法行政

第十五条市政府和各部门要进一步强化法治观念，严格按照法定权限和程序行使行政权，不断提高依法行政的能力和水平。市

政府要严格执行规章备案制度、行政执法责任制、执法过错追究制和行政复议法，及时发现并纠正违反法律、法规、规章和其

他规范性文件的行政行为，不断加强法治建设。

第十六条市政府要根据社会主义市场经济发展、社会全面进步和扩大对外开放的需要，与本市改革、发展和稳定的大局及重大

决策紧密结合，按照法定程序，适时提出地方性法规草案，制定并颁布政府规章，及时修改或废止不相适应的规章、规范。地

方性法规草案、政府规章和规范性文件，由市政府法制办组织起草或预先审查，政府规章的解释工作由市政府法制办承办。

第十七条政府规章和各部门的实施细则，必须符合国家法律、法规和政策的规定，并具有可操作性。凡面向市民、企业和社会

的审批类规章和细则，必须有明确的程序和标准，最大限度地减少和避免自由裁量权。

第十八条建立健全政府信息公开制度。除涉及国家机密、商业秘密和个人隐私的事项外，市政府及各部门所掌握的政府信息应

当通过有效途径向社会公众和利益相关人公开。建立与人民群众利益密切相关的重大事项的社会公示制度，保障社会公众的知

情权和参与权。政府信息公开应当及时、准确、充分。

第十九条市政府各部门规范性文件的内容不得与法律、法规、规章相抵触，不得超越本部门的职能范围。凡涉及两个以上部门

职权范围的事项，应与有关部门联合制定规范性文件，或者报请市政府制定规章。市政府各部门制定规范性文件，应当经本部

门法制机构进行合法性审核，并经本部门常务会议或者办公会议集体讨论决定。

第二十条建立健全各区、县政府和市政府各部门规范性文件备案制度。各区、县政府和市政府各部门制定的规范性文件应当及

时报送市政府备案。市政府法制办负责处理区、县政府和市政府规范性文件的备案登记和审查工作。审查中发现区、县政府和

市政府规范性文件存在与上位法抵触或者超越权限、违反程序的，应当报请市政府责令修改或者予以撤消。

第二十一条按照行政执法与经济利益脱钩、与责任挂钩的原则，逐步转变立法、执法和监督均为同一部门的状况；科学配置执

法部门的职责，大力推进综合执法试点，逐步理顺行政执法体制。

第五章工作效能

第二十二条市政府及各部门要加强工作的计划性、系统性和预见性。市政府根据每年经市人代会批准的有关报告，结合形势发

展的实际情况，按季度提出阶段性目标和重点工作的实施要求。各部门要按照市政府下达的每季度工作要点，进一步细化任

务，组织落实。

第二十三条市政府及各部门要建立责任明确、协调有序、运行高效的工作机制。市政府的日常工作，属于各位副市长分管范围

内的，由分管副市长全权负责；涉及跨分管范围的重点工作，市政府原则上明确由一位副市长为主牵头负责，相关副市长配

合。属于部门职责范围内的工作，各部门应当积极主动、认真负责地办理；凡涉及多个部门职责范围的事项，一般应明确由一

个综合部门或主管部门为主牵头负责，相关部门应积极配合。

第二十四条认真贯彻实施行政许可法，进一步推进本市行政审批制度改革，大力压缩行政审批项目。凡是不符合行政许可法规

定的行政审批事项，坚决予以取消。对确需保留的行政审批事项，要精简程序，公开透明，规范操作，并按电子政务的要求逐

步实现网上办理。涉及几个部门的审批事项，应当确定一个机构统一受理并转告有关部门分别提出意见后统一办理；有条件的

要实行联合办理、集中办理。

第二十五条市政府及各部门要进一步加强督促检查工作，对市政府的重大决策和各阶段的重点工作落实情况，及时进行督促检

查，确保政令畅通。

第六章行政监督

第二十六条市政府各部门要按照有关法律规定，接受司法监督和监察、审计等部门的专项监督，同时自觉接受市人大、市政协

和广大市民的监督。对监督中反映的问题要认真查处，及时整改。

第二十七条区县政府及基层行政部门有权对市政府及各部门的工作提出批评意见和建议。市政府及各部门对区县和基层单位反

映的实际问题和困难，应认真改进，设法解决。

第二十八条市政府及各部门要及时向市人大和市政协通报重要工作情况，征询意见；对市人大代表、市政协委员提出的书面意

见和提案，要高度重视，认真办理，并不断提高按时办结率和满意率。

第二十九条市政府及各部门要进一步提高政府工作透明度。要通过新闻发言人、政府网站及新闻媒体，及时公布本市经济社会

发展情况，市政府的重大决策和重点工作，以及与市民生活密切相关的事项，接受舆论监督。对新闻媒体反映的问题，要及时

整改和反馈。

第三十条市政府及各部门要高度重视人民群众来信来访工作，进一步完善信访制度，确保信访渠道畅通。市政府领导及各部门

负责人要亲自阅批重要来信，对来信中反映的实际问题应责成有关部门认真解决。

第三十一条市政府及各部门要逐步建立公正、客观的绩效评估机制。要通过网上评议和组织专家、代表评议等方式，评估政府

部门工作的绩效，推进政府职能转变，不断提高各级政府为人民服务的质量和水平。

第七章会议制度

第三十二条市政府会议实行市政府全体会议、市政府常务会议、市长办公会议、市政府工作会议、市政府工作专题会议和市政

府专题会议制度。

第三十三条市政府全体会议由市政府全体成员组成，由市长召集和主持，一般每年召开一至两次。会议的主要任务是，讨论通

过需提交市人代会审议的重要报告；总结和部署年度工作等。

第三十四条市政府常务会议由市长、副市长、秘书长组成，由市长召集和主持，一般每周召开一次。会议议题由市长和副市长

提出，由市长确定。会议的主要任务是，传达国务院及中央有关部门的重要会议、文件精神，研究本市贯彻落实意见；研究需

提请市人大及其常委会审议的重要事项；审议市政府规章草案；研究审议本市社会经济发展中的重大问题以及与人民群众利益

密切相关的重要事项。

第三十五条市政府工作会议由市长主持，一般每季度召开一次，出席范围为市长、副市长、秘书长、副秘书长以及市政府各部

门、直属单位、区县政府主要负责同志，并邀请市委、市人大、市政协有关领导参加。会议的主要任务是通报和部署阶段性重

要工作。

第三十六条市政府工作专题会议由市长召集和主持，根据工作需要在每季度中间适时安排，出席范围为市长、副市长、秘书

长、副秘书长以及市政府各部门、直属单位、区县政府主要负责同志。会议的主要任务是通报阶段性重点工作的落实情况，并

对进一步推进各项重点工作提出要求。

第三十七条市长办公会议和市政府专题会议由市长、副市长根据工作需要不定期召开。会议的主要任务是协调处理市政府日常

工作中的重要问题。秘书长、副秘书长受市长、副市长委托，可召集有关部门和区县召开专题会议，就工作中的有关问题进行

协调。

第三十八条市政府全体会议、市政府常务会议、市政府工作会议和市政府工作专题会议，由市政府办公厅负责安排、办理；其

会议纪要经市政府办公厅分管厅主任和秘书长审核后，报市长签发。市长办公会议和市政府专题会议，由市政府办公厅按领导

要求办理；其会议纪要经市政府办公厅分管厅主任和有关秘书长审核后，报分管副市长或市长审签。各位秘书长召开专题会议

所形成的协调意见，经分管副市长同意后，以抄告单形式向下转达。

第三十九条市政府及各部门要按照精简、有效的原则，严格控制各类全市性大会。凡以市政府名义召开的全市性大会，统一由

市政府办公厅按有关规范办理；未经市政府批准，市政府各部门不得召开要求其他部门和各区县领导参加的全市性大会；市政

府各部门召开的属本系统范围的会议，不得要求以市政府或市政府办公厅的名义召开，一般不邀请市政府领导出席。全市性大

会要尽量压缩规模，尽可能采用电视电话会议等节俭、便捷、高效的会议形式。

第四十条市政府及各部门召开的各类会议要注意遵守规范，提高质量，确保效果。要处理好以下几种关系：

一、会前协调和会议决定的关系。凡需提交市政府全体会议、常务会议审定的重大事项，或需在有关工作会议上公布的重要政

策，会前应深入调研，充分协调；尚未协调一致并经批准的政策性、规定性内容，不得在大会上公布。

二、市政府专题会议和市政府常务会议的关系。市政府专题会议议定的事项，一般应属于执行、实施、推进过程中或所分管的

日常工作中需要解决的问题；凡需要市政府作出决策的政策性、全局性和长远性的重大问题，经市政府专题会议基本协调一致

后，提交市政府常务会议审议决定。

三、会议与文件的关系。经市政府常务会议审议通过或专题会议研究确定的事项，应以正式印发的会议纪要为准；如需各级政

府、各部门执行或需向社会公布的，还应以市政府文件形式按规定程序审签后颁发。

第八章公文审批

第四十一条各级政府和部门在行文中应严格执行《国家行政机关公文处理办法》、《上海市行政机关公文处理实施细则》、

《上海市行政机关规范性文件制定程序规定》。

第四十二条市政府各部门和各区县政府向市政府的请示，应由主要负责人签发；请示应一事一报，并不得多头主报；需市政府

审批的事项，不得直接报送领导个人；请示内容涉及其他部门的，应事先与相关部门充分协商，如有不同意见应如实反映。

第四十三条属于部门职权范围的事项，应由部门自行发文或由相关部门联合发文；部门或地区之间对有关问题未经协商一致，

不得各自向下发文。按规定明确由主管部门审批或需要主管部门先行审核的事项，应直接向主管部门行文，不要通过市政府层

层周转。

第四十四条各部门、各区县报送市政府的公文，以及以市政府和市政府办公厅名义印发的公文，统一由市政府办公厅按规定程

序办理，并按市政府领导分工呈批。其中，属于法规性公文或需要从法律角度审核的公文，由市政府法制办研究办理或提出审

核意见后报领导审批。

第四十五条向国务院、国务院办公厅的请示、报告和中央有关部门的重要发函，提请市人大常委会审议的事项，颁发市政府规

章，涉及全市总体规划、发展战略和政策、重大改革方案等事关全市社会经济发展和人民群众切身利益的重要公文，应报市长

审批或签发。

第四十六条属于副市长职责范围内的事项和具体实施或推进过程中的事项，以及尚属前期调研、前期协调的事项，由分管副市

长审签或批示。

第四十七条属于履行手续的公文和内容已经市政府有关会议决定的公文，经授权，可由秘书长或有关副秘书长审签。

第四十八条各级政府和部门制发的公文，必须符合法律、法规、规章，党和国家的方针、政策，并遵守WTO规则；所提出的

措施和办法应切合实际，具有可操作性。凡是面向市民、企业和社会的公文，应通过政府公报、政府网站等，及时对外公布；

涉密公文，应严格执行有关保密规定。

第四十九条各级行政机关要注重行文效用，遵守行文规则；要积极推进计算机网络办公系统的应用，不断提高办文效率和公文

质量。

第九章作风纪律

第五十条市政府及各部门的领导要积极倡导理论联系实际的学风。要努力学习理论知识、科技知识、法律知识和各项业务知

识，密切关注国际国内社会经济发展的趋势和规律，研究新问题，探索新路子，不断解决发展中的矛盾和“瓶颈”，努力提高执

政为民、执政兴市的能力和水平。

第五十一条市政府及各部门的领导要坚持调查研究制度，通过深入基层、深入群众，掌握第一手资料，增强工作的预见性和主

动性。要善于抓住工作中的重点、难点和热点问题，通过专题调研，以点带面，有效指导各项工作的开展。领导下基层要减少

陪同和随行人员，做到轻车简从，不扰民；除远郊外，一般不在基层用餐。

第五十二条市政府及各部门要坚持鼓实劲、办实事、求实效的务实作风，坚决克服形式主义、文牍主义和官僚主义。要提

倡“开短会、讲短话，行短文”，大力精简文件和会议，严格控制各种名目的庆典和达标评比，减少各类事务性活动。市长、副

市长原则上不发贺信、贺电，不题词、题名；一般性的会议活动不发新闻报道，确需报道的，内容要精炼、注重效果。

第五十三条市政府及各部门的领导要继续保持和发扬艰苦奋斗的作风，坚决反对和制止各种奢侈浪费行为。严禁搞沽名钓誉、

劳民伤财的“形象工程”、“政绩工程”；严禁借各种名义用公款请客送礼、搞变相公费旅游；严禁借各种理由向企事业单位搞摊

派；严禁为个人搞超标准的特殊待遇。

第五十四条市政府组成人员必须坚决执行市委、市政府的决定，不得有任何与市委、市政府决定相悖的言论和行为；未经市政

府研究决定的重大问题及事项，不得在个人讲话或文章中擅自对外发表。

第五十五条各级政府机关应健全请示报告制度和请假制度，严格遵守各项政务纪律。市政府各部门和各区县要及时向市政府报

告重要情况和重大事件，对职权范围之外的重大问题要按规定程序及时向市政府请示。各级政府领导外出应按规定请假。

第五十六条市政府及各部门要实行政务公开，规范行政行为，增强服务观念，强化责任意识，坚决纠正部门和行业的不正之

风，切实解决人民群众反映强烈的突出问题。对职权范围内应该解决的事项，应按程序和时限积极主动地办理；对因推诿、拖

延等官僚作风造成影响和损失的，要追究领导责任；对违规办事、越权办事、以权谋私等行为，要依法严肃查处。

第五十七条市政府及各部门的领导要带头严格执行各项廉政规定。不准收受与行使职权有关的单位和个人的礼金和礼品；不准

利用职权为个人和小团体谋取利益；不准利用职务便利为配偶、子女及身边的工作人员谋取不正当利益；不准利用职权违反规

定和程序干预各类市场经营活动。

第五十八条各级政府和部门要坚持从严治政，严格管理。要从体制、机制和法制入手，建立严密的程序、制度和规章，有效地

防止、监督和查处各类违规、违纪和违法行为，使各级政府机关和工作人员切实做到廉洁、勤政、务实、高效。