

上海市人民代表大会常务委员会公告

〔十五届〕第一二九号

《上海市机关运行保障条例》已由上海市第十五届人民代表大会常务委员会第四十四次会议于 2022 年 9 月 22 日通过，现予公布，自 2022 年 11 月 1 日起施行。

上海市人民代表大会常务委员会

2022 年 9 月 22 日

上海市机关运行保障条例

（2022 年 9 月 22 日上海市第十五届人民代表大会
常务委员会第四十四次会议通过）

目 录

第一章 总则
第二章 保障事项
第一节 经费保障
第二节 资产保障
第三节 服务保障
第四节 资源节约
第三章 保障机制
第四章 监督与法律责任
第五章 附则

第一章 总 则

第一条 为了加强和规范本市机关运行保障工作，节约机关运行成本，促进机关高效有序运行，根据有关法律、行政法规，结合本市实际，制定本条例。

第二条 本市中国共产党机关、人大机关、行政机关、政协机关、监察机关、审判机关、检

察机关、民主党派机关、人民团体机关和参照公务员法管理的事业单位（以下统称机关）运行所需经费、资产、服务和能源等资源要素的统筹配置、保障支撑及其监督管理活动，适用本条例。法律、法规和国家另有规定的，从其规定。

第三条 本市机关运行保障工作坚持中国共产党的领导，遵循依法保障、规范供给、厉行节约、安全有序、务实高效、公开透明的原则，实行统一项目、统一标准、归口管理、资源共享，构建集中统一、权责明晰、协同高效的机关运行保障体制。

第四条 市和区人民政府推进本级机关运行保障工作集中统一管理，依法依规设置机关事务管理部门，集中调配保障资源，明确保障范围，统一制度标准，促进机关运行保障规范均衡。

第五条 市机关事务管理部门负责制定本市机关运行保障有关政策、制度和标准，主管本

级机关运行保障工作,统筹指导和监督管理全市机关运行保障工作。

区机关事务管理部门主管本级机关运行保障工作,指导下级机关运行保障工作。

发展改革、财政、规划资源、绿化市容、生态环境等部门按照职责分工,依法履行机关运行保障相关职责。

各级机关应当执行机关运行保障制度和标准,承担本机关运行保障职能。

第六条 本市加强与长江三角洲区域其他省市在机关运行保障领域的合作交流,构建机关事务政策共研、标准共建、信息共享等合作机制,探索公务出行、能源节约等领域的合作,为区域协同发展提供高质量服务保障。

第二章 保障事项

第一节 经费保障

第七条 市机关事务管理部门应当制定本市机关运行实物定额和服务标准,并根据实际适时动态调整。

财政部门应当根据机关运行实物定额和服务标准,参考有关货物和服务的市场价格,制定本级机关运行经费支出定额标准和开支标准。

第八条 各级机关应当根据预算支出定额标准,结合本部门的工作职责、性质和特点,按照总额控制、从严从紧的原则,编制本部门机关运行经费预算。

机关事务管理部门根据职责对机关集中办公场所统一组织实施办公用房维修、后勤服务、节能管理等机关运行保障工作的,相关经费纳入机关事务管理部门的部门预算。

第九条 各级机关应当组织制定本机关运行保障年度计划,明确机关新增资产配置、办公用房大中修、节能改造、后勤服务购买等机关运行保障需求。运行保障年度计划经同级机关事务管理部门审核同意后,各级机关向同级财政部门申报相关经费预算。

第十条 机关事务管理部门应当会同财政、统计等部门建立健全本级机关运行成本统

计调查制度,定期组织开展运行成本统计、分析和评价。

第二节 资产保障

第十一条 机关事务管理、财政部门按照职责分工,负责本级机关资产管理工作,制定和组织实施具体管理制度。

各级机关应当建立健全资产管理内控制度,负责本机关资产的使用管理和日常维护,接受同级机关事务管理、财政部门的指导和监督。

第十二条 财政、机关事务管理部门应当根据有关规定,分类制定机关资产配置标准,确定资产数量、价值、等级、最低使用年限等,并结合市场价格和财力状况等因素适时调整。

各级机关新增资产配置应当与资产存量情况挂钩,优先通过调剂方式配置资产。确实无法调剂使用的,由财政部门安排预算资金,通过购置、建设、租用等方式配置。

第十三条 机关事务管理部门根据国家和本市有关规定推行机关资产集中统一管理制度。市、区两级机关的房屋、土地使用权、公务用车等权属按照规定统一登记在同级机关事务管理部门名下。乡镇机关的房屋、土地使用权、公务用车等权属登记由区机关事务管理部门结合本区实际参照执行。

各级机关应当加强资产日常使用管理,健全资产账卡,做到账账相符、账实相符,定期清查盘点,保证资产安全完整。

各级机关不得违规对外出租、出借资产。除法律另有规定外,不得以任何形式将机关资产用于对外投资或者设立营利性组织。

各级机关处置资产应当按照相关规定履行内部决策程序,并经同级机关事务管理、财政部门审核或者备案。

机关资产出租、处置等收入,应当按照政府非税收入和国库集中收缴制度的有关规定管理。

第十四条 本市逐步推行与节约型机关建设和资产节约集约使用相适应的资产公物仓

(以下简称公物仓)管理制度,推动资产循环利用和共享共用,节约公共财政资金,提高资产使用效益。

市财政、机关事务管理部门应当建立本级公物仓统一管理制度,明确公物仓资产的入仓标准、流程规范、财务核算和绩效评价机制,健全共享共用资产目录,加强对公物仓使用管理的指导监督。市财政、机关事务管理部门应当建立本级公物仓统一管理信息化平台,以资产卡片记载的信息为依据,实现公物仓资产入仓、在仓和出仓的动态管理,发挥公物仓优先配置资产的作用。

鼓励有条件的区根据实际情况,推行区级资产公物仓管理制度。

第十五条 建立公物仓管理制度的各级机关应当按照应纳尽纳的原则,将下列资产纳入本级公物仓管理:

- (一)闲置资产;
- (二)低效运行或者超标准配置的资产;
- (三)待处置资产中仍有使用价值的资产;
- (四)因机关撤销、合并、改制等原因腾出的资产;
- (五)举办重大会议、大型活动或者组建临时机构购置的资产;
- (六)其他可以共享共用的设备设施等资产。

第十六条 机关事务管理部门应当建立健全公物仓的配套服务机制,确保公物仓资产高效流转。

在满足机关办公用房统筹调配的基础上,机关事务管理部门应当对公物仓内的房屋资产进行有效整合和盘活利用,发挥资产效益。

第十七条 本市编制国土空间规划应当统筹考虑机关用地布局和空间安排需要。机关用地应当按照规划实施土地供应,符合国家有关划拨用地规定的,通过划拨方式供地,依法办理用地手续。

第十八条 本市建立健全机关办公用房集中统一管理制度。机关事务管理部门对本级机

关办公用房实施统一规划、统一建设、统一权属、统一配置、统一处置。

第十九条 机关事务管理、发展改革、财政部门应当会同有关部门编制本级机关办公用房配置保障规划,优化办公用房布局,推进集中或者相对集中办公,共用配套附属设施,共享后勤服务保障资源。

机关事务管理部门应当统筹制定本级机关办公用房建设计划。建设项目经依法审批立项后,由机关事务管理部门统一组织实施。项目建成后,按照“建新交旧”的原则,腾退移交原有办公用房。

第二十条 机关事务管理部门应当根据有关规定和各单位实际,核定办公用房面积,配置办公用房,实现办公用房集约节约使用。

本市探索推行机关办公用房成本租金制。机关事务管理部门应当会同财政等部门研究制定机关办公用房成本租金标准,作为办公用房使用成本的效能评估依据。超过成本租金合理标准的,通过适当调整办公用房等措施推进办公用房资源合理配置,降低办公用房使用成本。

第二十一条 机关事务管理部门应当与办公用房使用单位签订使用协议,核发机关办公用房使用凭证。使用凭证可以用于办理使用单位法人登记、集体户籍、大中修项目施工许可申请等,并可以作为安排物业服务等经费的依据。各级机关应当严格按照国家有关机关办公用房标准,在核定面积范围内统筹安排、合理使用办公用房,不得擅自改变使用功能。

办公用房使用单位是房屋使用安全责任人,机关事务管理部门应当加强对使用单位房屋使用安全的监督和指导。各级机关维修办公用房,应当以消除安全隐患、恢复和完善使用功能为重点,严格执行维修标准和安全标准。

第二十二条 市机关事务管理部门负责核定本市除执法执勤用车以外的公务用车编制。机关事务管理部门按照国家和本市公务用车配备更新审批权限规定,根据编制数量和配备标准,统筹安排公务用车的配备和更新。执法执

勤用车编制核定、配备管理的具体办法,由市财政部门会同有关部门制定。

第二十三条 各级机关应当建立健全公务用车使用管理制度,落实安装卫星定位系统、标识管理、使用登记、指定地点停放、节假日封存等措施,实行单车核算和公示。

市机关事务管理部门应当建立和完善本市公务用车管理信息系统,加强与市财政、公安等部门的共享,规范对公务用车使用的监管。

第三节 服务保障

第二十四条 市机关事务管理部门应当制定本市统一的机关服务管理制度,确定机关后勤服务项目和标准,加强机关后勤服务指导和监督,合理配置和节约使用后勤服务资源。

各级机关负责本机关后勤服务的管理工作,建立后勤服务管理制度,按照规定的项目和标准组织提供后勤服务,并将管理制度报同级机关事务管理部门备案。

第二十五条 各级机关购买后勤服务,应当签订后勤服务合同,并在合同签订之日起六十日内报同级机关事务管理部门备案。机关事务管理部门应当会同财政部门就合同相关数据进行分析、评估,作为动态调整后勤服务项目和标准、规范购买后勤服务行为、统筹后勤服务资源、推进后勤服务资源共建共享的依据。

第二十六条 机关事务管理部门应当健全机关后勤服务质量考核评价制度,指导本级机关对后勤服务质量进行全面考核、综合评价。

第二十七条 机关事务管理部门应当根据职责加强机关集中办公场所的内部治安保卫管理工作,建立健全机关内部治安保卫议事协调机制,按照岗位需要配备治安保卫人员。

各级机关内部治安保卫工作实行安全责任制,建立健全安全责任体系,合理配备治安保卫人员,履行机关内部安全的主体责任。

第四节 资源节约

第二十八条 各级机关应当践行绿色发展

理念,发挥机关的示范引领作用,倡导简约适度、绿色低碳的工作方式,厉行节约、反对浪费,加强节约型机关建设。

第二十九条 各级机关应当加强用能管理,降低能源消耗,减少污染物排放,有效、合理地利用能源,提高能源利用效率。

各级机关应当带头利用新能源和可再生能源,实现办公建筑建设、运行、改造的绿色化,健康、适用、高效地使用建筑空间。新建机关办公建筑和既有办公建筑能耗水平应当符合国家和本市相关标准。

第三十条 各级机关应当按照减量化、再利用和资源化的原则,促进资源循环利用。

各级机关应当加强用水管理,按照相关制度标准建设节水型机关;推进固体废物减量化,生活垃圾分类实效应当高于全市生活垃圾分类达标单位水平;加大绿色采购力度,优先采购和使用有利于保护环境的节能、节水、节材产品及再生产品,带头参与再生资源回收体系建设;不得使用一次性办公用品、一次性不可降解塑料制品。

第三十一条 各级机关应当加强机关食堂餐饮节约和会议、培训、接待等公务活动用餐管理,反对并制止食品浪费,推动开展“光盘行动”。机关事务管理部门应当建立和实施机关食堂反食品浪费工作成效评估和通报制度。

第三十二条 机关事务管理部门应当会同发展改革等部门组织编制并实施本级机关资源节约和循环经济发展规划、年度工作计划、能源消耗定额标准等。区机关事务管理部门应当每年向市机关事务管理部门报告绿色发展目标责任的履行情况。

各级机关应当根据前款规定的规划、计划,将绿色发展要求列入本单位年度工作计划,确定年度目标、指标和任务,向本级机关事务管理部门报送上年度情况报告,按照要求完成能源审计。机关绿色发展工作完成情况应当纳入本级年度目标责任考核、单位年度绩效考评和文明单位创建。

机关事务管理部门应当将机关能源资源消费情况和机关绿色发展工作完成情况定期向社会公示。

第三十三条 本市建立机关绿色发展议事协调机制,统筹协调机关绿色发展工作相关重大事项。

本市扩大机关能源资源消费市场开放,鼓励社会资金和力量投入机关绿色低碳循环发展,倡导机关率先应用节能节水等新技术新产品,采用合同能源管理、绿色运行专业托管及其他创新模式。主动公布能源资源消费情况、充分运用市场化机制的情形,纳入考核评价和争先创优活动的评价依据。

第三十四条 本市按照“因地制宜、循序渐进”的原则探索向社会有序开放机关附属空间和公共设施,实现资源共享。

机关闲置的办公用房可以根据相关规定,改造为便民服务、社区活动等公益场所。

第三章 保障机制

第三十五条 机关事务管理部门与相关部门建立健全机关运行保障协同配合机制和信息共享机制,统一政策标准,统筹资源调配。

第三十六条 本市建立健全社会化保障制度,合理确定项目和标准,推进机关运行保障供给社会化。

机关运行所需货物、工程和服务,适合通过市场化方式提供的,应当依法面向市场主体公开择优购买;属于政府采购范围的,应当按照政府采购相关法律法规执行。

采用框架协议采购方式进行采购的,其最高限价不得高于同期市场价格。供应商应当根据市场行情,及时调整协议供给价格,但调整后的价格不得高于最高限价。

第三十七条 机关事务管理部门应当会同同级标准化主管部门推进机关运行保障标准化工作,建立健全标准体系,制定完善机关运行保障地方标准、标准化指导性技术文件,加强对相关标准实施的评估、复审和监督检查。

第三十八条 机关事务管理部门应当会同经济信息化、财政等部门加强机关运行保障数字化建设,建立和完善经费、资产、服务和能源等管理信息平台,推动数据融合共享,推进机关运行保障方式、业务流程和服务模式数字化、智能化,提升机关运行保障效能。

第三十九条 机关事务管理部门应当会同有关部门建立健全突发事件机关运行应急保障机制,指导有关机关根据实际情况制定机关运行应急预案。

发生突发事件时,有关机关应当及时启动应急预案,采取统筹物资调配、加强人员管控、实施应急采购、利用人民防空设施等措施,确保机关正常运行。

第四十条 机关事务管理部门应当加强机关运行保障工作考评和对本级机关运行保障工作的绩效管理。

市人力资源社会保障、机关事务管理部门对在机关运行保障工作中做出显著成绩的部门、单位、个人,按照有关规定进行表彰奖励。

第四章 监督与法律责任

第四十一条 机关事务管理部门应当会同有关部门通过资产管理考核、办公用房巡检、公务用车督查、绿色发展评价等方式,组织实施对机关运行保障工作的监督检查。

机关事务管理部门等在监督检查中发现违法违规风险或者管理疏漏的,应当及时向被监督检查机关发出风险预警或者整改通知,建立监督检查记录并跟踪检查。

第四十二条 监察机关和发展改革、财政、审计、规划资源、绿化市容、生态环境等部门根据各自职责范围依法对机关运行保障工作进行监督。

第四十三条 本市建立健全机关运行保障信息公开制度,依照法律法规公开相关信息,自觉接受社会监督。

任何组织和个人对违反本条例规定的行为,有权向相关部门举报。接到举报的相关部

门应当依法依规及时调查处理。

第四十四条 违反本条例规定,有下列情形之一的,由同级机关事务管理部门或者上级机关责令改正;依法应当追究责任的,由有关机关对主管人员及其他责任人员给予处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任:

- (一)违规使用机关运行经费的;
- (二)违规建设、配置、使用、维修和处置办

公用房或者擅自改变办公用房的使用功能的;

- (三)违规配备、使用、处置公务用车的;
- (四)其他违反本条例以及机关运行保障相关法律、法规的。

第五章 附 则

第四十五条 本条例自 2022 年 11 月 1 日起施行。

关于《上海市机关运行保障条例(草案)》的说明

——2022 年 8 月 25 日在上海市第十五届人民代表大会

常务委员会第四十三次会议上

上海市机关事务管理局局长 倪一飞

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

我受市人民政府的委托,就《上海市机关运行保障条例(草案)》(以下简称《条例(草案)》),作如下说明:

一、立法背景和必要性

保障机关的正常运行,是确保各级机关能够充分履行公共职能的必要前提。2012 年,国务院颁布施行《机关事务管理条例》,为各级机关事务规范运行提供了依据。为全面落实《机关事务管理条例》,市政府于 2016 年底出台《上海市机关事务管理办法》(以下简称《管理办法》),对规范本市机关事务管理工作起到了积极作用。近年来,随着国家机构改革和全面依法治国的推进,机关运行保障的范畴有所扩展,并更侧重于对资源要素的统筹安排和优化配置。

目前,机关运行保障法已列入全国人大立法计划预备项目;国家机管局也于 2021 年明确本市作为先行出台机关运行保障地方性法规的试点地区。同时,本市机关运行保障工作产生了一些新的问题,如保障机构设置不规范、职能

配置不统一、协调机制不健全、政策标准不系统等,有必要根据国家要求和本市实际,通过地方性法规的形式进一步提升本市机关运行保障的质量和效率,为国家层面立法提供上海经验,为推动新时代机关事务工作高质量发展贡献力量。

二、起草过程

2022 年初,市人大常委会将《条例》列为今年立法计划预备项目,7 月下旬转为正式项目。为做好《条例》的起草工作,市机管局于年初成立起草小组,市司法局提前介入,多次开展调研,并形成草案初稿。5 月 25 日,市人大常委会蒋卓庆主任对《条例》调研起草工作作出重要批示。6 月 17 日,市政府马春雷秘书长对《条例》立法工作作出具体指示。根据市领导要求,市人大常委会法工委、市司法局、市机管局成立工作专班,结合两轮意见征求情况,对草案进行反复修改完善。7 月 20 日,马春雷秘书长对相关具体条款进行协调完善。7 月 28 日,《条例(草案)》经市政府常务会议审议通过。

三、《条例(草案)》的主要内容