

构建符合上海超大城市发展要求的机构职能体系

——市党政机构改革工作领导小组办公室负责人答记者问

近期，党中央、国务院正式批准《上海市机构改革方案》（以下简称《方案》），11月11日，市委、市政府召开市机构改革动员会进行动员部署。就本轮机构改革的背景和意义、本市机构改革的总体部署、方案特点和主要内容等社会各界关心的问题，市党政机构改革工作领导小组办公室负责同志回答了记者的提问。

1、本轮机构改革在什么样的背景下展开，有何重大意义？

答：党的十九届三中全会作出了关于深化党和国家机构改革的重大部署，这是以习近平同志为核心的党中央在中国特色社会主义进入“两个一百年”奋斗目标历史交汇期、改革开放40周年的关键时间节点，从党和国家事业发展全局高度作出的重大政治决策，是推进党和国家治理体系和治理能力现代化的一场深刻变革。地方机构改革是深化党和国家机构改革的重要组成部分，是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要环节。

深化机构改革，也是上海加快提升城市能级和核心竞争力，实现高质量发展和高品质生活的必然要求。党的十八大以来，本市按照习近平总书记对上海工作的重要指示精神，在加强党的全面领导、推进自贸区建设和科创中心建设、深化城市管理和市场监管体制改革、创新基层治理等方面形成了具有上海特色的机构职能体系。当前，面临新时代新任务新要求，对照中央关于深化党和国家机构改革的总体目标，以及中央对上海的战略定位，本市在机构设置和职能配置上仍存在一些不完全适应的地方，需要通过机构改革统筹研究解决。

2、此次机构改革的总体部署是什么？

答：《方案》明确，深化机构改革，要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，贯彻落实习近平总书记对深化党和国家机构改革的重要论述，牢固树立政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，坚持加强党的全面领导、坚持以人民为中心的发展思想、坚持社会主义市场经济改革方向、坚持优化协同高效、坚持依法治国方式推进改革、坚持在中央统一领导下充分发挥地方积极性。

深化机构改革，要适应新时代中国特色社会主义发展要求，以加强党的全面领导为统领，以国家治理体系和治理能力现代化为导向，突出城市功能特点，以推进机构职能优化协同高效为着力点，改革机构设置，优化职能配置，

理顺职责关系，市、区主要机构设置同中央保持基本对应。深化转职能、转方式、转作风，提高效能，全面推进行政体制改革，积极构建系统完备、科学规范、运行高效的机构职能体系，促进各方面改革有机衔接、协调联动，发挥改革整体效应，为高质量发展和建设现代化经济体系、形成全面开放新格局夯实制度基础，为上海当好新时代全国改革开放排头兵、创新发展先行者，加快建设“五个中心”、卓越的全球城市和具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市提供有力的体制机制保障。

3、能否介绍一下《方案》的主要特点？

答：总体来看，《方案》体现了以下特点：

一是坚决维护以习近平同志为核心的党中央权威和集中统一领导，切实做好党和国家机构改革衔接，主要机构设置同中央保持基本对应，坚决维护党中央集中统一领导和国家法制统一、政令统一、市场统一。

二是突出上海超大城市功能特点，因地制宜设置机构和配置职能，着力破除制约高质量发展的体制机制障碍，对不适应上海发展阶段和城市功能的党政机构进行调整优化，完善具有上海特色的市委工作党委、城市管理等工作党委机构职能体系。

4、本轮机构改革调整优化哪些市级党政机构和职能？

答：根据《方案》，市委职能部门和市政府组成部门在机构设置和职能配

置上，与中央和国家机关基本对应。同时，适应上海经济社会发展需要，因地制宜设置了部分机构，优化调整了一些机构职能。改革后，本市共设置党政机构63个。党委机构20个，其中，纪检监察机关1个，工作机关15个，工作机关管理的机关4个。政府机构43个，其中，市政府办公厅和组成部门26个，直属特设机构1个，直属机构9个，部门管理机构7个。

在市委机构改革方面：

一是建立健全和优化市委对重大工作的领导体制机制。组建市委全面依法治市委员会、市委审计委员会、市委教育工作领导小组、市委农村工作领导小组等4个市委议事协调机构。市委全面深化改革开放领导小组改为市委全面深化改革委员会，市委网络安全和信息化委员会，市委财经工作小组改为市委财经工作党委，市委外事工作小组改为市委外事工作党委。

二是加强市委职能部门的统一归口协调管理。市委组织部统一管理市委编办、市委编办归口市委组织部管理。市委组织部统一管理公务员工作，将市公务员局并入市委组织部。市委宣传统战部统一管理新闻出版和电影工作，将市新闻出版局（市版权局）并入市委宣传部。市委统战部统一管理民族宗教工作，市民族和宗教事务局归口市委统战部领导。市委统战部统一管理侨务工作，将市政府侨办并入市委统战部。不再设立市社会治安综合治理委员会及其办公室，市维护社会稳定工作领导小组及其办公室。

三是完善市委工作党委机构设置。将市社会工作党委并入市委组织部。不再保留市社会工作党委、市合作交流工作党委。市教育卫生工作党委与市委教育工委合署办公，市科技工作党委与市科委合署办公，市经济信息工作党委与市经济和信息化委员会合署办公，市金融工作党委与市地方金融监督管理局合署办公，市建设交通工作党委与市住房城乡建设管理委合署办公。

在市政府机构改革方面：

一是与国务院机构改革对应设置的

机构。组建市规划和自然资源局、市生态环境局、市农业农村委员会、市文化和旅游局、市卫生健康委员会、市退役军人事务局、市应急管理局、市市场监督管理局，重新组建市司法局，为市政府组成部门。组建市医疗保障局，为市政府直属机构。组建市粮食和物资储备局，由发展改革委管理。组建市药品监督管理局，由市场监督管理总局管理。重新组建市知识产权局，由市场监督管理总局管理。此外，优化市科委职责、市审计局职责；按照中央有关部署，配合做好国税地税征管体制改革。

二是因地制宜设置的机构。组建市地方金融监督管理局，为市政府组成部门。组建市道路运输管理局，由交通运输部管理。优化市经济和信息化委职责，市绿化市容局（市林业局）职责。将市口岸办并入市商务委。将市政府参事室调整为市委参事室。

5、上海将如何统筹推进人大、政协机构改革和群团组织改革？

答：《方案》明确，发挥人大及其常委会在地方法律工作中的主导作用，加强人大对预算决算、国有资产管理等的监督职能，完善市人大专门委员会设置，更好发挥其职能作用。推进人民政协履职能力建设，加强人民政协民主监督，优化市政协专门委员会设置，更好发挥其作为专门协商机构的作用。《方案》同时强调，坚持党对群团组织的领导，健全党委统一领导群团工作的制度，推动群团组织增强政治性、先进性、群众性，以更大力度、更实举措推进群团组织改革。促进党政机构同群团组织功能有机衔接，支持和鼓励群团组织承接适合由群团组织承担的公共服务职能，充分发挥党和政府联系人民群众的桥梁纽带作用。

6、《方案》对深化承担行政职能事业单位改革和综合行政执法改革作出哪些具体部署？

答：《方案》明确，全面推进承担行政

职能的事业单位改革，理顺政事关系，实现政事分开。根据国家有关法律法规或者中央有关政策授权，完全或者主要承担行政职能的事业单位，将行政审批、行政许可等职能划归行政机构承担，将行政处罚、行政强制等职能交由行政机构承担，并相应撤销原有事业单位建制，收回事业编制。改革后，除行政执法机构外，不再保留或新设承担行政职能的事业单位。

《方案》同时提出，按照中央关于深化市场监管、生态环境保护、文化市场、交通运输、农业等5个领域综合行政执法改革的要求，统筹制定深化行政执法改革的实施意见，确保改革整体推进、落实到位。组建市场监管、生态环境保护、农业、交通运输等综合执法队伍，优化理顺文化市场综合执法队伍，完善管理体制。继续推进城市管理综合执法，扩大城市管理领域综合执法范围。统筹配置行政处罚职能和执法资源，相对集中行政处罚权，着力减少执法队伍种类，减少执法层级，下沉执法力量，合理配置执法力量。

7、《方案》对深化区级机构改革提出哪些要求？

答：《方案》提出，要做好区级机构改革与市级机构改革衔接，统筹设置党政机构，确保上下贯通、执行有力。涉及应急管理、退役军人事务、医疗保障等重点领域新建机构，要上下一致抓好落实。区级机构设置要体现区域功能特点、职责特点，根据职责任务合理调整和设置机构，加大机构职能整合归并力度，加大对职能相近的党政机构合并设立或合署办公力度，加强党的集中统一领导。加强区级机构限额管理，区委机构限额和区政府机构限额统一计算，对中心城区、郊区、浦东新区机构限额实行差别化管理，规范机构设置。

《方案》同时明确，要着力构建简约高效的基层管理体制，夯实基层基础，加强基层政权建设，强化基层政府社会管理和公共服务职能。把推进审批服务便

民化作为机构改革的重要任务，整合基层的审批、服务、执法等方面力量，实行扁平化和网格化管理。推动治理重心下移，尽可能把资源、服务、管理放到基层，使基层有人有权有物。

8、在强化机构编制管理方面提出哪些要求？

答：《方案》提出，要严格执行机构编制规定，清理纠正擅自设立机构、擅自增加人员编制和领导职务、擅自提高机构规格等不规范的行。从规范编制和管理合署办公机构、政府派出机构、开发区管理机构、挂牌机构、议事协调机构，挂牌机构不得设为实体机构。加大议事协调机构清理力度，对职能可以交由现有行政机构承担的，或者由现有行政机构进行协调可以解决问题的，予以相应撤销或调整；议事协调机构原则上不单独设置办事机构、核定人员编制和领导职务。《方案》明确，要强化党对机构编制工作的集中统一领导，统筹使用各类编制资源，加大部门间、地区间编制统筹调配力度，满足事业发展需要，确保编制总量不突破。建立编制管理动态调整机制。加强机构编制管理评估，优化编制资源配置。《方案》强调，严格执行机构编制管理法律法规和党内法规，坚决查处各类违纪违法行为，严肃追究问责。坚决整治上级部门通过项目资金分配、考核督查、评比表彰等方式干预下级机构设置、职能配置和编制配备的行为。

9、本市机构改革组织实施的时间节点和具体步骤有哪些？

答：《方案》提出，深化机构改革，要在党中央集中统一领导下，由市委负总责，不折不扣落实好各项改革任务。市党政机构改革工作领导小组具体负责机构改革工作，研究解决改革遇到的突出问题，协调解决重大事项，督促改革工作有序推进。相关职能部门要细化和明确机构改革各项任务分工和时间节点，确保逐项落实、规范有序。市党政机构改革工作在2018年年底前基本落实到位，区级机构改革工作在2019年3月底前基本落实到位。

《方案》强调，要把思想政治工作贯穿改革全过程，各级党员干部要提高政治站位，强化政治担当，保证改革期间各项工作连续稳定，做到“先立后破、不立不破”，确保机构改革和日常工作两不误。同时，要严明纪律规矩，严格执行机构改革政治纪律、组织纪律、机构编制纪律、干部人事纪律、财经纪律、保密纪律。对违反纪律的行为，要严肃查处，按照有关规定追究责任。

机构改革：加快提升城市能级和核心竞争力的必然要求

本报评论员

上海超大城市特点，确保上下贯通、执行有力，确保中央决策部署落地落实。明者因时而变，知者随事而制。进入新时代，党中央对上海发展提出了一系列新要求新战略新使命。机构改革是“牵牛鼻子”的基础性改革。对照中央关于深化党和国家机构改革的总

体目标，对照中央对上海的战略定位，深化机构改革，建立符合上海超大城市发展规律的机构职能体系，是上海加快提升城市能级和核心竞争力，实现高质量发展和高品质生活的必然要求。改革是由问题倒逼而产生，又在不断解决问题中而深化。机构改革是项系统工程，涵盖范围广、牵涉利益关系复杂。本次机构改革既要落实好“规定动作”，又要做好“自选动作”；既涉及机构调整撤并，又关涉个人进退留转。这就需要我们在改革推进过程中，坚持党的全面领导和以人民为中心的发展思想，以高度的政治责任感和使命感，把工作做细做实，全面落实机构

改革各项部署，为高质量发展和建设现代化经济体系、形成全面开放新格局夯实制度基础，为上海当好新时代全国改革开放排头兵、创新发展先行者，加快建设“五个中心”、卓越的全球城市和具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市提供有力的体制机制保障。

今年是改革开放40周年。纪念改革的最好方式，就是以逢山开路、遇水架桥的精神，不断在改革开放上有新作为，将改革进行到底。让我们进一步坚定改革开放再出发信心决心，咬住目标不放松，只争朝夕，凝心聚力，释放机构改革的制度红利。

不忘初心 牢记使命 永远奋斗·申城先锋

基层“老水务”生逢其时治理水环境

朱柳峰带领宝山区水利管理所团队全力打好中小河道专项整治攻坚战

■本报记者 沈竹士

10月20日，上海市河长制办公室发出通报：今年7月至9月，市环保局联合市水务局对上海建成区2017年整治河道进行水质监测，发现宝山区尖头村河、金山区卫山河连续三个月水质黑臭。这是一次点名批评。宝山区水利管理所所长朱柳峰接受记者采访时表示：“我们不会回避问题的存在。”作为基层干部，工作不可能一帆风顺，此时，就要考验基层干部是否具有勇于担当的态度和善于担当的能力。

此前，江杨市场相关生产经营导致宝山区杨行镇一些河道在整治过程中出现反复。朱柳峰团队和市水务局专家组对七条水质反复的河道进行多轮会诊，制定负面清单、工作清单和工作路线图，“治反复”取得了一定成效。

评先进要具备三个要素：专业能力、带队履历（向基层工作倾斜）、（参与过）重大专项。专业能力可以体现于学历、研究成果、行业地位等方面，朱柳峰就是一个很好的样本。他是1975年人，1997年参加工作，研究生学历，专业是水工程，研究方向是城市面源污染控制技术。事实上，朱柳峰可查询到的第一篇论文发表于2008年，他与上海市堤防论文发表合作发表了《上海黄浦江防汛危险性最大的灾情及其对策》，2014年，他完成的《高炉渣垂直渗透人工湿地的除磷性能分析》列入市



自然科学基金，该文探讨高炉渣作为人工湿地基底的可行性，与宝山区钢铁产业的实际联系紧密。2016年，他作为第一作者发表《浅谈城市黑臭河道治理与景观结合的方法》，详细分析了位于宝山区的某二级河道生态化治理工程，包括截污、疏浚、翻修护岸、营造河岸景观等环节。当年，上海提出在2017年内完成全市中小河道基本消除黑臭的战略目标。这篇论文是本市中小河道环境治理领域一份较早的经验总结。先锋人物向基层干部倾斜，是要肯定和鼓励基层干部的担当精神。朱

柳峰20年的职业生涯都是在宝山区水务部门的基层单位度过的，先在宝山区防汛管理所任职，后来担任宝山区给排水管理所所长于2016年4月。之后，他调任宝山区水利管理所所长并持续至今。在基层带队，没有担当是不行的。令朱柳峰记忆深刻的，是2016年12月某天，不明液体流入高境镇南泗塘，出现上百米严重污染。河岸如战场，朱柳峰迅速到场主持，牵头确定应急方案，组织封堵污染源排放口，截断根源，应急调水引清。根据宝山区政府信息公开目录，2016年以来不到三年时间，宝山区水务局信息公开数量超过630条，平均每年超



人物小传

朱柳峰，1975年生，现任宝山区水利管理所党支部书记、所长，高级工程师职称。作为一名基层单位负责人，他已在水务领域工作20年。近年来，他始终奋战在水污染防治第一线，带领团队全力以赴打好中小河道专项整治攻坚战。

左图：朱柳峰（右一）在疏浚清淤工地现场。本报记者 赵立荣摄

过200条。2016年以前，相关信息公开数量每年不足120条。这场水环境治理是前所未有的，攻坚战深入到社会每个角落。这样的重大工程给朱柳峰和他的同事们提供了难得的机会。他说：“我赶上好时候了。从干事业的角度来说，可谓‘生逢其时’。”这种机会并不仅仅是成为先进典型，而是一个推动行业进步、接触前沿发展的机会。比如，朱柳峰告诉记者，宝山区水利管理所已引进小型水域中国科学院研发设计的自主巡航小型水机器人（AGS）。这种机器人拥有自主学习、自主决策的控制技术，可监测水下肉眼难以看清的排放情况和水质情况。

上海市市管干部提任前公示

为在干部选拔任用工作中进一步扩大民主，广泛听取群众意见，把干部选好、选准，根据《党政领导干部选拔任用工作条例》规定，经市委研究决定，对下列同志进行任职前公示。



许健，男，1968年11月出生，汉族，籍贯江苏武进，全日制大学，工学学士，在职研究生，工学硕士，1991年7月参加工作，1996年11月加入中国共产党。现任上海市规划和国土资源管理局总工程师。拟任上海市规划和自然资源局副局长。



俞烈，男，1962年4月出生，汉族，籍贯上海，全日制大学，工学学士，中央党校研究生，1984年7月参加工作，1984年7月加入中国共产党。现任上海市公安局副局长、上海市交通委员会副主任。拟任上海市应急管理局党组书记。



罗惠民，男，1962年8月出生，汉族，籍贯浙江温州，全日制大学，中共上海市委党校研究生，1983年8月参加工作，1999年5月加入中国共产党。现任上海市物价局总经济师。拟任上海市医疗保障局副局长。



曹俊山，男，1974年4月出生，汉族，籍贯山东莱芜，全日制大学，医学学士，在职研究生，管理学博士，1997年7月参加工作，1995年6月加入中国共产党。现任上海市公务员局副局长。拟任上海市医疗保障局副局长。



尹桂云，男，1972年11月出生，汉族，籍贯湖南邵阳，全日制研究生，法学硕士，2000年7月参加工作，1999年11月加入中国共产党。现任政协上海市委员会研究室综合处处长。拟任政协上海市委员会研究室副主任。

上述公示对象中需执行任职试用期的，按照有关规定实行任职试用期制度。公示时间为：2018年11月12日至2018年11月18日。如对公示对象有情况反映的，可在公示期间向市委组织部反映。联系电话：12380、24021442（传真）；联系地址：高安路19号市委组织部干部监督室（邮编200031）；网上举报：上海市委组织部“12380”举报网站（http://www.shanghai12380.gov.cn）；短信举报：手机（限上海地区用户）发送短信至1063912380、18802112380。我们将严格遵守党的纪律，履行保密义务。为便于对反映的问题进行调查核实，请在反映问题时，提供具体事实或线索，并请提供联系方式，以便我们将核实现况作反馈。中共上海市委组织部 2018年11月12日