关于《泰安市重大行政决策程序规定（草案征求意见稿）》的说明

为推进《重大行政决策程序暂行条例》《山东省重大行政决策程序规定》有效施行，保障科学、民主、依法决策，按照《泰安市人民政府2021年立法工作计划》的部署安排，市司法局起草了《泰安市重大行政决策程序规定（草案征求意见稿）》（以下简称《规定（草案征求意见稿）》），现将有关情况说明如下：

一、立法的必要性

2016年12月12日，我市制定并公布《泰安市政府重大行政决策程序规定》（泰政发〔2016〕21号），并于公布之日起施行。重新制定《泰安市重大行政决策程序规定》，并上升为政府规章，主要基于三个方面的考虑：

一是重大行政决策程序规定立法依据发生重大变化。2019年2月25日，习近平总书记主持召开中央全面依法治国委员会第二次会议，审议通过了《重大行政决策程序暂行条例（草案）》。2019年4月20日，国务院公布《重大行政决策程序暂行条例》（以下简称《条例》），自2019年9月1日起施行，首次从国家法规层面对重大行政决策程序作出系统制度安排。2020年11月12日，省政府制定出台了《山东省重大行政决策程序规定》，明确规定“省人民政府此前发布的有关重大行政决策程序的规定，凡与本规定不一致的，按照本规定执行”。我市原有的《规定》主要依据《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》《山东省行政程序规定》制定，国务院《条例》、省政府《规定》施行后，必须据此制定修改，体现立法有据。

二是全面贯彻国家和省有关文件精神的必然要求。党的十九届四中全会《决定》、国务院《条例》、省政府《规定》基于法治政府建设的新形势新任务新需求，提出了一系列规范重大行政决策程序的新理念新制度新要求，尤其是在加强决策调查研究，履行决策法定程序，增强公众参与实效，提高专家论证质量，坚持合法性审查，防控决策风险，强化决策执行、评估、监督等方面作出了新的重大规定，我市原有《规定》已经不能完全适应新的要求，需要从体例到内容作出重大调整修改，并上升为政府规章。

三是解决重大行政决策实践突出问题的迫切需要。近年来，市政府高度重视重大行政决策工作，重大行政决策机制不断完善，科学民主依法决策水平有效提升，有力促进了全市经济社会发展。与此同时，实践中也存在一些突出问题，比如由于重大行政决策事项认定标准不一，导致有些决策未纳入重大行政决策事项范围；有的重大行政决策未严格履行法定程序，听取群众和市场主体意见不充分，在一定程度上影响了决策效果等等。这些问题都需要通过制定和实施更加全面严格程序制度，不断增强政府决策的程序意识，提高政府公信力，为全市营造良好营商环境，更好推进改革和经济社会发展。

二、立法的主要依据

1.《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》

2.《重大行政决策程序暂行条例》

3.《山东省重大行政决策程序规定》

三、主要内容

《规定（草案征求意见稿）》共十章六十九条，包括总则、决策启动、公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定和决策公布、决策执行和调整、法律责任、附则。主要内容为：

（一）突出了党的全面领导原则。《规定（草案征求意见稿）》把坚持党的领导作为重大行政决策的根本性要求，规定重大行政决策必须坚持和加强党的全面领导，全面贯彻党的路线方针政策和决策部署，发挥党的领导核心作用，把党的领导贯彻到重大行政决策全过程。要求决策事项目录须经同级党委同意后向社会公布，重大行政决策出台前应当按照规定向同级党委请示报告。

（二）明确了重大行政决策事项范围。《规定（草案征求意见稿）》通过“列举加排除”方式来确定重大行政决策事项的范围。草案列举了包括制定有关公共服务、市场监管、社会管理、生态环境保护等方面的重大公共政策和措施，制定经济和社会发展方面重要的总体规划、[区域规划](https://baike.baidu.com/item/%E5%8C%BA%E5%9F%9F%E8%A7%84%E5%88%92/5790411%22%20%5Ct%20%22https%3A//baike.baidu.com/item/%E5%B1%B1%E4%B8%9C%E7%9C%81%E8%A1%8C%E6%94%BF%E7%A8%8B%E5%BA%8F%E8%A7%84%E5%AE%9A/_blank)和[专项规划](https://baike.baidu.com/item/%E4%B8%93%E9%A1%B9%E8%A7%84%E5%88%92%22%20%5Ct%20%22https%3A//baike.baidu.com/item/%E5%B1%B1%E4%B8%9C%E7%9C%81%E8%A1%8C%E6%94%BF%E7%A8%8B%E5%BA%8F%E8%A7%84%E5%AE%9A/_blank)；制定开发利用、保护重要自然资源和文化资源的重大公共政策和措施，决定在本行政区域实施的重大公共建设项目，以及决定对经济社会发展有重大影响、涉及重大公共利益或者社会公众切身利益的其他重大事项等七类重大行政决策事项。同时，将宏观调控决策、政府立法决策、突发事件应急处置决策以及政府内部事务管理决策等排除在《条例》适用范围之外。

（三）优化了重大行政决策的法定程序。《规定（草案征求意见稿）》详细规定了公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查和集体讨论决定五大法定程序，从相关内容、方式方法和时间期限等方面作出了具体规定。决策启动阶段，明确了研究论证、分析预测、合法性初审、公平竞争审查、贸易审查、协商协调等程序。决策形成阶段，明确要求除依法不予公开的外，应当采取多种方式充分听取公众意见，增加了实地走访和民意调查等方式，并通过归纳整理、研究论证公众参与情况，形成公众参与情况报告；对于专业性、技术性较强的决策事项，应当组织专家、专业机构对其进行必要性、可行性、科学性论证，并形成专家论证情况报告；决策实施可能对经济发展、社会稳定、公共安全等方面造成不利影响的，应当组织风险评估，形成风险评估报告。决策草案形成后，需要依次履行合法性审查和集体讨论决定程序。

（四）明确建立决策咨询论证专家库制度。为提高专家论证质量，《规定（草案征求意见稿）》明确规定市政府应当建立决策咨询论证专家库，规范专家库运行管理制度，健全完善专家遴选、使用、考核、退出等机制。县（市、区）政府可以根据需要建立专家库，也可以使用市政府的专家库。同时，《规定（草案征求意见稿）》还对入库专家条件、专家选择、论证专家数量、论证程序、论证内容等进行了细化。

（五）创新建立了探索性改革事项容错机制。为深入贯彻落实中共中央办公厅印发《关于进一步激励广大干部新时代新担当新作为的意见》文件精神，《规定（草案征求意见稿）》创新建立了探索性改革事项容错机制，明确规定对按照本规定进行决策的探索性改革事项，即使未能实现预期目标，但有关单位和个人依照规定程序决策、执行，且尽职尽责、未牟取私利的，不作负面评价，依法减轻或者免除相关责任，这激发了广大干部的工作热情和活力，让广大干部真正敢想、敢做、敢为。

（六）强化了实施监督和责任追究。在实施监督方面，《规定（草案征求意见稿）》规定了人大监督、行政监督、审计监督、公众监督等多元监督制度，规定市政府重大行政决策依法接受市人民代表大会及其常务委员会的监督，上级行政机关应当加强对下级行政机关重大行政决策的监督，决策执行情况纳入本级政府督查工作范围，审计机关按照规定对重大行政决策进行监督，公民、法人或者其他组织认为重大行政决策及其实施存在问题的可以提出意见建议等。在责任追究方面，《规定（草案征求意见稿）》规定重大行政决策实行终身责任追究制度和责任倒查机制，建立了严格的追责制度，并对决策过程中的各类主体，包括决策机关、决策承办单位、决策执行单位、专家组织等，分别规定了相应的法律责任，强化了决策程序制度的刚性约束。