

关于印发《冠县人民政府重大行政决策程序规定》的通知

冠政发〔2015〕110号

县经济开发区管委会，各乡镇人民政府、街道办事处，县直各部门：

《冠县人民政府重大行政决策程序规定》已经县政府常务会议审议通过，现印发给你们，请认真遵照执行。

冠县人民政府

2015年11月24日

冠县人民政府

重大行政决策程序规定

第一条 为规范县政府重大行政决策行为，健全依法、科学、民主决策机制，根据国务院《关于加强法治政府建设的意见》（国发【2010】33号）和《山东省行政程序规定》（山东省人民政府令第238号）等文件精神，结合本县实际，制定本规定。

第二条 县政府重大行政决策的作出、执行和监督活动，适用本规定。

县政府规范性文件制定和突发事件应对的行政决策程序，依照有关法律、法规、规章的规定执行。

第三条 本规定所称的重大行政决策，是指县政府依照法定职权，对关系本行政区域内经济社会发展全局、社会涉及面广、与公民、法人和其他组织利益密切相关的重大事项所作出的决定。

第四条 本规定所称重大行政决策包括以下事项：

（一）制定经济和社会发展重大政策措施，编制县域经济和社会发展规划、年度计划；

（二）编制各类总体规划和专项规划；

（三）编制财政预决算，重大财政资金安排；

（四）研究重大政府投资项目、重大政府合同和重大国有资产处置；

（五）制定资源开发利用、环境保护、劳动就业、社会保障、人口和计划生育、教育、医疗卫生、食品药品、住宅建设、安全生产、交通管理等方面的重大政策措施；

（六）确定和调整政府定价的重要商品、服务价格；

（七）制定行政管理体制改革的重大措施；

（八）需要由政府决策的其他重大事项。

第五条 下列事项不得作为行政决策事项：

（一）市场竞争机制能够有效调节的；

（二）公民、法人或者其他组织能够自主决定的；

（三）行业组织或者中介机构能够自律管理的；

（四）基层群众组织能够自治管理的。

第六条 县政府重大行政决策应遵循合法、科学、民主的原则，把公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查和集体讨论决定作为必经程序。

第七条 县政府重大行政决策建议的提出和决策事项的确定，遵循下列规定：

（一）县长提出的重大行政决策建议，直接进入决策程序；

（二）副县长提出的重大行政决策建议，报县长确定进入决策程序；

（三）县政府工作部门、经济开发区管委会、各乡镇人民政府（街道办事处）提出的重大行政决策建议，经分管副县长审核报县长确定后进入决策程序；

（四）县人大代表、政协委员通过建议（议案）、提案方式提出的重大行政决策建议，按有关程序结合本《规定》进入决策程序；

（五）公民、法人或者其他组织认为某些重大事项需要县政府决策的，可以提出决策建议；县政府办公室审查后认为建议具有合理性的，应当征求相关部门意见，经分管副县长审核后报县长确定进入决策程序。

第八条 重大行政决策建议进入决策程序后，由县长确定决策事项承办单位。

第九条 决策事项承办单位负责决策前的调研、方案起草与论证等工作。

第十条 重大行政决策专业性、技术性较强的，决策事项承办单位应当邀请相关领域三名以上专家或者委托专业研究机构就必要性、可行性、科学性等问题进行论证。

决策事项承办单位应当对论证意见归类整理，对合理意见应当予以采纳；未予采纳的，应当说明理由。

第十一条 决策事项承办单位应当对涉及社会稳定、环境生态、公共财政等方面的重大事项开展风险评估；对可能引发的各种风险进行科学预测、综合研判，确定风险等级并出具风险评估报告。

第十二条 决策事项承办单位应当根据风险评估报告、专家论证意见以及相关部门的意见，形成决策征求意见稿，通过媒体征求公众意见。

决策事项涉及公民、法人或者其他组织重大利益的，应当召开由有利害关系的公民、法人或者其他组织代表参加的座谈会，听取意见，并制作会议记录。

第十三条 下列重大行政决策事项，应当组织听证：

- （一）涉及重大公共利益、社会广泛关注的；
- （二）涉及人民群众切身利益、公众关注度高的；
- （三）涉及不同群体利益、对决策方案有重大分歧的；
- （四）对社会稳定产生较大影响的；
- （五）法律、法规、规章规定应当举行听证的。

听证由决策事项承办单位组织，必要时县政府可另行指定其它机构组织。

第十四条 听证代表提出的合理意见和建议，决策事项承办单位应当予以采纳。

听证组织单位应当在决策作出后，向听证代表通过书面、电话、电邮等适当方式反馈意见建议采纳情况及其理由。

第十五条 决策事项承办单位应当将决策草案及其相关材料报送县政府法制办公室进行合法性审查，县政府法律顾问可以参与审查。

第十六条 未经合法性审查或者经审查不合法的重大行政决策，不得提交县政府审议。

县政府法制办公室审查后，应当出具合法性审查意见，作为县政府决策的重要依据。

第十七条 县政府办公室应当将合法性审查意见、决策事项承办单位的材料一并报副县长，经副县长审核认为可以提交县政府审议的，提请县长决定安排政府全体会议或常务会议审议。

第十八条 县政府集体讨论决定重大行政决策事项，应当遵守以下规定：

- （一）会前告知拟集体讨论的重大行政决策事项；
- （二）决策事项承办单位作决策方案说明；
- （三）县政府法制办作合法性审查说明；
- （四）县政府分管负责人发表意见；
- （五）会议列席人员发表意见；
- （六）会议其他组成人员发表意见；
- （七）县长或会议主持人最后发表结论性意见。

县政府办公室负责会议记录，并形成会议纪要。

第十九条 重大行政决策作出后，决策执行单位应当制定实施方案，确保决策执行的质量和进度，不得拒绝、推诿、拖延执行。

第二十条 重大行政决策作出后，应当依照信息公开的有关规定，自作出之日起 20 日内通过政府公报、新闻发布会、政府门户网站等方式向社会公布。

第二十一条 县人民政府办公室负责对决策执行情况进行督查。

县监察局、审计局依据各自职责对决策执行情况进行监督。

第二十二条 重大行政决策实行决策后评估制度，县人民政府办公室应当督促决策实施单位对决策实施效果进行评估。决策后评估工作按照以下规定组织：

（一）评估组织单位为决策实施主办单位；

（二）评估应当定期进行，评估周期视决策实施时限或者有效期确定；

（三）评估需要委托第三方专业研究机构进行的，该专业研究机构应为未参与决策起草阶段相关论证、评估工作的机构；

（四）评估应当征询公众意见，对于公民、法人或者其他组织提出的合理意见和建议，应当予以采纳；

（五）评估组织单位应当向县政府提交决策后评估报告，对决策实施情况作出评估，并提出继续实施、停止实施、暂缓实施或者修订决策等建议。

第二十三条 县政府作出停止实施、暂缓实施或者修订决策决定的，决策执行单位应当及时采取有效措施，避免或减少损失，消除不良影响。

第二十四条 县政府应当就事关改革、发展、稳定大局的重大行政决策及其执行情况，及时向县委、县人大及其常委会报告。

第二十五条 重大行政决策有关部门单位对公民、法人、其他组织以及新闻媒体就重大行政决策的制定和执行提出的合理化意见或建议，应当予以采纳。

第二十六条 建立重大决策终身责任追究制度及责任倒查机制。违反本规定，对决策严重失误或者依法应该及时作出决策但久拖不决造成重大损失、恶劣影响的，严格追究行政首长、负有责任的其他领导人员和有关责任人员的法律责任。

第二十七条 决策执行单位拒绝、推诿、拖延执行重大行政决策，导致决策不能全面、及时、正确实施的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员严肃问责，构成违纪的依法给予处分。

第二十八条 本规定自公布之日起施行。

附件：1. 公众参与程序细则

2. 专家咨询论证程序细则

3. 风险评估程序细则

4. 合法性审查程序细则

附件 1:

公众参与程序细则

第一条 县政府作出重大行政决策需要公众参与的，适用本细则。法律、法规、规章另有规定的，从其规定。

第二条 本细则所称公众参与重大行政决策，是指政府在对全县经济和社会事务中与群众利益密切相关的事项作出重大行政决策前，由政府或主管部门组织社会有关方面对该事项的必要性、合法性和可行性进行论证，充分听取公民、法人和其他组织的意见，保障政府决策科学、民主、透明的政务活动。

第三条 重大行政决策应当注重调查研究、民主讨论和科学论证，充分听取社会各界的意见。

除涉及国家秘密、商业秘密或个人隐私外，凡与群众利益密切相关的重大行政决策均应当保障公众的参与权，接受社会监督。

第四条 重大行政决策事项的范围按照《冠县人民政府重大行政决策程序规定》的相关规定进行界定。

组织公众参与重大行政决策，由决策事项承办单位负责具体实施。

第五条 决策事项承办单位应根据重大行政决策对公众影响的范围和程度，采取公示、调查、座谈、论证、听证等形式进行，充分听取公众提出的合理化意见和建议。

凡涉及面广或者与公民、法人和其他组织利益密切相关的决策事项，应当采取公示或听证形式，公开征求意见。

征求公众意见，应当综合考虑地域、职业、专业、受影响程度等因素，合理选择被征求意见的公民、法人或者其他组织。

第六条 采取公示征求意见的重大行政决策事项可以通过报刊杂志、广播电视、政府门户网站、政务公开栏等进行公示。公示内容应包括：决策事项名称、基本情况说明、决策依据和理由、反馈意见方式和时间以及应当公示的其他内容。公示的时间一般不少于7个工作日。

第七条 决策事项承办单位在必要时应当邀请各级人大代表和政协委员参与重大行政决策的论证和评估，广泛听取人大代表和政协委员的意见和建议。

第八条 在公众参与的过程中，决策事项承办单位应当全面、客观地听取各方面的意见，特别是对重大行政决策的反对意见和修改意见。严禁决策事项承办单位包办公众意见，或者只听取赞成的意见，漏报、瞒报公众其他意见。

第九条 决策事项承办单位应将公众参与的情况进行归纳整理，形成书面报告，连同决策方案草案一并提交县政府审议。报告应当提出明确的结论性建议意见。

公众参与的结果作为县政府决策的重要依据之一，对公众提出的合理意见应予采纳。

应当公开听取但未听取社会公众意见的重大行政事项不得提交县政府决策。

第十条 决策事项承办单位应当通过报纸、网站及其它方式向社会公布公众提出的意见及采纳情况。对条件不成熟或其它原因未能吸纳的意见，应当说明理由或作出解释。

第十一条 重大行政决策实施后，公民、法人或者其他组织认为政府重大事项的决策应当停止执行或修订的，可以通过市长热线、来信来访等各种形式，向政府或决策执行部门提出质疑或建议。

附件 2:

专家咨询论证程序细则

第一条 县政府重大行政决策专家咨询论证工作，适用本细则。

法律、法规、规章另有规定的，从其规定。

第二条 应当组织专家对重大行政决策方案进行咨询论证而未经专家论证的，不得提交县政府审议。

第三条 县政府各部门要建立重大行政决策咨询论证专家库。

第四条 咨询论证专家应当具备下列条件：

（一）政治立场坚定，拥护中国共产党和国家的各项方针政策；

（二）具有副高级以上专业技术职称或同等职业资格，在本领域或本行业具有一定的影响力和较高的知名度；

（三）实践经验丰富，熟悉有关法律法规、技术规范和标准；

（四）工作责任心强，热心决策咨询论证工作，在时间、精力上可以保证完成相关工作。

第五条 咨询论证专家的权利和义务：

（一）经邀请可以列席政府、部门研究有关经济社会发展的会议；

（二）根据需要可以按规定查阅政府、部门咨询论证所需要的相关文件资料；

（三）独立提出专家咨询论证意见，不受任何单位和个人的干涉；

（四）获得参加咨询论证活动的劳务报酬；

（五）遵守职业道德，公正、公平、客观和科学地进行咨询论证；

（六）对所提出的咨询论证意见署名并承担责任；

（七）对所知悉的重大行政决策事项资料有保密的义务（依规定可以公开的除外）。

第六条 决策事项承办单位从重大行政决策咨询论证专家库选取3名以上单数专家组成咨询论证组对重大行政决策方案进行咨询论证。必要时，决策事项承办单位也可以委托研究咨询机构进行咨询论证。

第七条 决策事项承办单位向咨询论证组需要提供的咨询论证材料：

（一）拟作出的重大行政决策草案；

（二）拟作出的重大行政决策所依据的法律法规、规范性文件、政策、社会情况等资料；

（三）有关统计数据、调查分析；

（四）专家要求提供的其他相关信息资料。

专家提出调查研究要求的，可以根据需要组织专家开展调查研究工作。

第八条 咨询论证组可采取召开专家咨询论证会议（包括网络、视频、电话会议）、专家个人提交咨询论证书面意见等方式进行。

第九条 咨询论证组应当从正反、利弊等方面对重大行政决策方案草案进行全面论证。内容一般包括：

（一）重大行政决策的必要性、可行性、科学性研究；

（二）重大行政决策的经济社会效益研究；

（三）重大行政决策的执行条件研究；

（四）其他必要的相关因素研究。

第十条 咨询论证组应当在规定期限提交书面的咨询论证报告。咨询论证组有一致意见的，专家成员应当在咨询论证报告上签名。

咨询论证组不能形成一致意见的，应当明确结论性倾向意见；无法形成结论性倾向意见的，专家成员应当各自提出意见或建议，并在咨询论证报告中详细说明相关情况并签名。

第十一条 决策事项承办单位向县政府提交重大行政决策方案时，应按规定附专家咨询论证报告。

第十二条 决策事项承办单位应当进行专家论证而没有进行，或者对专家提出的合理可行的论证意见和建议不予采纳而导致决策不当，造成损失或不良影响的，应当依照相关规定追究相关责任人的责任。

附件 3:

风险评估程序细则

第一条 重大行政决策风险评估，是指县政府对关系本县经济发展全局、社会涉及面广、与公民、法人和其他组织利益密切相关的重大政策、重大项目、重大活动等决策事项，可能出现的有关社会稳定、环境、公共财政等方面的风险，实行先期分析、预测和评估，采取措施防范、化解和控制社会风险，着力从源头上预防和减少社会矛盾的工作过程。

第二条 重大行政决策风险评估实行政府领导、决策事项承办单位具体负责、相关部门协助配合、社会广泛参与的组织领导体制和运行机制。

第三条 决策事项承办单位是风险评估的责任主体，具体负责组织实施风险评估。

决策事项承办单位应对重大决策事项开展社会稳定、环境生态、公共财政等方面的风险评估，对可能引发的各种风险进行科学预测、综合研判，确定风险等级并出具风险评估报告。

第四条 下列重大事项，风险评估承办单位应当根据事项的性质进行社会稳定、环境生态、公共财政方面的风险评估：

1. 医疗、教育、社会保险等公共资源调配和社会服务管理调节方面的重大调整；

2. 社会救济、优抚安置政策调整；

3. 最低工资标准、最低生活保障政策的重大调整；

4. 水、电、燃气、粮食、公共交通、药品等方面的重大决策调整；

5. 公共服务产品价格或收费的调整；

6. 合作医疗、计划生育等涉及农民的政策性收费标准调整；

7. 可能造成环境严重恶化或加大污染物排放的建设项目；

8. 水电、矿产、旅游等资源开发和交通、水利、公共服务设施等涉及群众切身利益的重大工程建设；

9. 事关大多数人民群众生产生活的重大项目和公共服务项目的选址等工程决策；

10. 涉及农村土地、林地经营权流转及农民土地征收征用、拆迁、补偿、安置等方面重大政策和改革措施；

11. 公租房等住房保障政策重大调整；

12. 城市基础设施建设、旧城改造中的拆迁补偿、居民安置等政策重大调整，房地产市场、物业服务管理等政策重大调整；

13. 本地区有重大影响的文体活动、节庆活动、民俗活动、商业活动、公益活动等；

14. 其他应当进行风险评估的重大事项。

第五条 涉及国家秘密重大事项的社会稳定风险评估应当遵守国家有关保密规定。

第六条 社会稳定风险评估应从下列方面充分论证：

1. 是否存在引发群体性上访或群体性事件的苗头性、倾向性问题；是否存在其他影响稳定的隐患；

2. 实施过程中可能出现哪些较大的社会治安问题，是否会给周边的社会治安带来冲击；

3. 对群众反映的热点问题有无解决办法，能否将社会稳定风险控制在预测范围之内；是否有相应的预测预警措施和应急处置预案；

4. 有无制定社会矛盾预防和化解措施以及相应的预测预警措施和应急处置预案；

5. 是否有化解不稳定因素的对策措施，包括是否实行决策、工程信息公开，取得群众的理解、配合、支持，是否完善工程管理制度和社会稳定风险问责制，从制度方面加强对社会稳定风险的控制；

6. 其他有关影响社会稳定的因素及相应的应对措施。

第七条 环境生态方面的评估，应严格按照《中华人民共和国环境影响评价法》及相关法规规定的程序和要求，委托相应资质的评估机构进行评估。评估机构应对评估结论负责。

第八条 公共财政方面的风险评估，风险评估承办单位应邀请财政、经济有关方面的专家对可能出现的财政风险进行科学预测。

第九条 评估应遵循以下程序：

1. 根据重大事项的实际情况，制定社会风险评估方案，明确责任领导、评估组织和具体要求；

2. 根据需求和可能的原则，通过收集相关文件资料、问卷调查、民意测验、座谈走访、听证会等形式，广泛充分听取群众特别是利益相关方和专家意见；

3. 对收集掌握情况进行系统的定性和定量分析，作出无风险、有较小风险、有较大风险和有重大风险的风险等级评价，提出可实施、可部分实施、暂缓实施、不实施的建议；

4. 编制社会风险评估报告。评估报告应包含重大事项有关情况、开展评估有关情况、稳定风险因素分析、稳定风险等级评价、重大事项实施建议、化解稳定风险方案和应急处置预案等内容。

第十条 风险控制：

1. 对存在重大或较大社会稳定风险、环境风险，决定暂缓实施的重大事项，由政府或其指定责任主体组织有关部门，及

时研究对策，加强矛盾化解，做好群众工作，待条件和时机成熟后实施；

2. 对属于贯彻上级统一部署、确需抓紧实施又存在重大或较大风险的重大事项，由政府或其指定责任主体组织相关部门，研究制定应急预案，共同落实防范、化解和处置措施，在有效降低风险的基础上稳妥推进；

3. 责任主体对已批准实施或部分实施但又存在一定风险的重大事项，应当按照风险化解方案和应急处置预案，认真落实化解矛盾、维护社会稳定、维护环境生态的措施，最大限度地防范、降低或消除实施过程中可能出现的各种风险；

4. 责任主体对已批准实施或部分实施的重大事项坚持全程动态跟踪，密切监控其运行情况，及时发现和研究新情况、解决新问题，及时发现和化解新的不稳定因素；

5. 维稳、信访等有关部门对重大事项稳定风险化解实施全程督导，及时向责任主体反馈情况、提示稳定风险、提出对策建议，并协调相关乡镇（街道）、部门配合责任主体落实降低稳定风险、化解社会矛盾的措施。

第十一条 有下列行为之一，情节较轻的，责令限期改正和批评教育；情节较重引发大规模集体上访或影响社会稳定的群体性事件的，对责任人员实施行政问责：

1. 应当进行风险评估事项而未实施评估的；

2. 在评估过程中失职渎职、弄虚作假的；

3. 未经批准同意，不按照稳定风险化解方案

和应急预案开展工作的。

附件 4:

合法性审查程序细则

第一条 本细则所称重大行政决策合法性审查，是指县政府在做出重大行政决策之前，由县政府法制办对决策事项的合法性进行审查的活动。

第二条 凡需要进行合法性审查的重大行政决策事项，决策事项承办单位（涉及两个以上承办单位的，由牵头单位负责）应当在完成组织公众参与、专家论证、风险评估等法定程序，并经本单位法制机构进行合法性初审和部门会签后，将重大行政决策方案及相关材料径送县政府法制办进行合法性审查。

决策事项承办单位在调研起草、组织论证、风险评估、部门会签过程中转请县政府法制办进行合法性审查的，县政府法制办不予办理。

第三条 为提高工作质量和效率，决策承办单位可以邀请县政府法制办派员参加前期的有关调研、论证等工作。

第四条 对需要进行合法性审查的重大行政决策，决策承办单位和其它有关单位和个人应当积极配合、协助县政府法制办，同时按规定时间和要求提供下列材料，并对其真实性、可靠性、完整性负责：

（一）重大行政决策方案；

- （二）包含制定背景、必要性、可行性和形成过程的说明；
- （三）法律、法规、规章和国务院文件等制定依据目录及文本；
- （四）听取公众意见及意见采纳情况的书面记录；
- （五）专家论证情况书面记录；
- （六）依法举行听证会的，提供相关书面记录；
- （七）风险评估报告；
- （八）决策事项承办单位法制机构出具的合法性初审意见书；
- （九）进行合法性审查所需要的其他资料。

县政府法制办发现上述文件和材料不符合要求的，应当要求决策事项承办单位限期补送。补送的时间不计算在合法性审查期限内。

第五条 县政府法制办对重大行政决策进行合法性审查，一般应当自受理之日起 15 个工作日内完成。情况复杂的，政府分管领导批准，可延长 10 个工作日，县政府有特殊要求的，按照要求的时限完成。

材料提交单位向县政府法制办提供的材料齐备之日为受理日。

第六条 县政府法制办在合法性审查中，着重审查以下几个方面：

- （一）是否与法律、法规、规章和上级政策措施一致；

（二）是否符合相关法律程序的规定；

（三）是否存在超越职权决策的问题；

（四）是否自行设定行政许可、行政处罚、行政强制和行政收费。

第七条 县政府法制办进行合法性审查，可以根据实际需要采取下列方式：

（一）书面审查；

（二）必要的调查研究或者考察；

（三）通过召开座谈会、论证会、听证会、协调会、在政府网站公开征求意见等形式广泛听取社会各方面意见；

（四）组织政府法律顾问进行法律咨询或者论证，听取有关专家学者的意见和建议。

开展前款第（二）（三）（四）项工作的时间，不计算在合法性审查期限内。

第八条 政府法制机构完成合法性审查工作后，应当出具合法性审查意见书。合法性审查意见书应当载明以下内容：

（一）审查的重大行政决策方案名称；

（二）关于重大行政决策方案在合法性方面是否存在问题的明确判断；

（三）发现存在合法性方面问题或者法律风险的，应当同时说明理由，并根据情况提出修改建议。

第九条 决策事项承办单位应当对合法性审查意见书进行认真研究，根据审查意见对重大行政决策方案作相应修改。对未采纳合法性审查意见的，应当书面说明理由。

第十条 县政府有关会议研究决定重大行政决策时，县政府法制办负责人应当出席会议，并就相关重大行政决策进行合法性审查的情况作说明。

第十一条 县政府法制办出具的合法性审查意见是县政府决策的重要依据。重大行政决策未经合法性审查或者经审查不合法的，不予提请县政府有关会议审议，县政府对该重大行政决策不予作出决定。

第十二条 对需要进行合法性审查的重大行政决策，决策承办单位或者其它单位未依照规定提请县政府法制办进行合法性审查，导致决策失误并造成严重后果的，由相关部门依据相关法律法规，追究有关责任人员的责任。