密山市重大行政决策程序实施意见

为健全市委常委会和市政府常务会议讨论决定重大行政决策制度，完善重大行政决策工作机制，依据国务院《重大行政决策暂行条例》和《黑龙江省重大行政决策暂行规定》，结合我市实际，制定本实施意见。

一、总体要求和工作原则

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。规范重大行政决策程序，是建设法治政府的必然要求，健全市委常委会和市政府常务会议讨论决定重大事项制度，以制度促规范、以参与促公开、以流程促优化、以监督堵漏洞、以责任强担当的作用，让行政决策权在阳光下运行，让决策者科学依法行使权力，充分发挥党委总揽全局、协调各方的领导核心作用；充分保障人民知情权、参与权、表达权、监督权；坚持依法治市，严格依照法定权限，遵循法定程序，充分发扬民主，坚持围绕中心、服务大局，紧扣全市带有全局性、战略性、长远性的重大问题依法行使决定权，促进我市经济社会发展和民主法治建设。

二、重大行政决策事项界定

（一）制定或调整全市的有关公共服务、市场监管、社会管理、环境保护等方面的重大公共政策和措施，包括：

1、收入分配、社会保障、住房、医疗卫生、劳动就业、教育、文化、养老等方面的；例如：低保标准、医疗服务价格措施方案。

2、商事制度改革、食品药品安全等方面的；

3、公共安全、安全生产、交通运输等方面的；

4、生态环境保护和治理等方面的。例如：饮用水水源地保护区调整方案

（二）制定全市经济和社会发展等方面的重要规划，包括：

1、国民经济和社会发展规划；例如：国民经济和社会发展计划、预算，国民经济和社会发展五年规划纲要；

2、国土空间规划；

3、生态环境保护、产业发展等专项规划；

4、其他涉及重大公共利益的规划。

（三）制定重要自然资源和文化资源的开发利用、保护等方面的重大公共政策和措施，包括：

1、文化遗产保护方面的；

2、国家级、省级风景名胜区保护开发方面的；

3、其他重要的土地、山林、水资源等自然资源开发利用、保护方面的。

（四）需由市政府常务会议研究的涉及重大公共利益的市级重大公共基础设施建设。例如，建设公园、医院、学校、机场、十大民生项目等。

（五）涉及民生保障等方面的重大资金安排，处置500万元以上的国有资产。例如：政府融资举债，年度政府债务限额，对国民经济有重大影响的国有资产处置。

（六）实行政府定价，且影响国计民生的重大公用事业、公益性服务价格的确定和调整。例如，取暖费调价等。

（七）对全市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。例如，招商引资政策、促进中小企业健康发展的实施意见等。

（八）市政府招商引资签订的较大合同。例如：政府需要兑现奖励和扶持资金超过100万元的。参与总投资2亿元以上的产业项目、城乡建设重大基础设施项目；参与的总投资1亿元以上的科教文卫、社会保障等民生项目以及党政机关建设项目。

（九）征收100户以上的征收决定。国有土地上房屋征收补偿条例第十二条规定：市、县级人民政府作出房屋征收决定前，应当按照有关规定进行社会稳定风险评估;房屋征收决定涉及被征收人数量较多的，应当经政府常务会议讨论决定；

（十）市本级财政预算、决算、预算调整方案的确定和一次性安排超过3000万元的财政资金或减、缓、免涉及3000万元的财政资金；

此外，政府规范性文件决策以及突发事件应急处置决策也是重大决策，但是按照相应程序办理，不按照重大决策程序办理。

1. 重大行政决策必经程序

**（一）决策建议和承办**

1、重大行政决策实行计划管理。政府办会同司法、发改、财政、住建、自然资源和规划等部门制定年度重大行政决策事项计划，报本级政府批准后予以实施。计划主要包括项目名称、承办单位、执行单位、完成时限等内容。决策事项有所调整的，应当及时通知各有关单位。

2、重大行政决策事项承办单位确定。政府领导直接提出决策事项的，依照政府部门法定职权确定承办单位。涉及若干部门、职能交叉难以界定的，由政府指定承办单位；政府部门结合职能提出决策事项的，提出部门为承办单位；人大代表、政协委员通过议案、建议、提案方式提出，经政府办公室研究并报政府确定为重大行政决策事项的，由议案、建议、提案的承办部门作为决策事项承办单位；公民、法人或者其他组织向政府提出的书面建议事项，经政府办公室组织有关部门研究并认为是重大行政决策事项的，报政府确定决策事项承办单位。

3、重大行政决策事项调研。草案起草前或者起草过程中，决策事项承办单位应当自行组织或者委托专家、专业机构开展调研。

4、重大行政决策事项草案内容。应当包含决策事项、决策目标、决策依据、工作任务、措施方法、时间步骤、决策事项执行单位和配合部门、经费预算、决策实施后评估计划等相关内容，并附有决策事项草案起草说明。

**（二）公众参与**

1、重大行政决策公开征求意见。可以采取方式有通过政府网站、广播电视、微信公众号等媒体，将决策事项、依据、说明以及反馈意见的途径、时限等内容向社会公示，时间一般不得少于30日，因情况紧急等原因需要缩短期限的，公开征求意见时应当予以说明；采取实地调查、书面调查、问卷调查等方式广泛听取社会各界意见；召开座谈会、论证会、听证会或者以其他方式听取利益相关方意见。

3、重大行政决策听证。法律、法规、规章规定应当听证的，以及涉及公众利益，征求意见分歧较大的重大行政决策事项应当组织听证。听证代表按照熟悉听证事项的行业专家学者、法律专家、专业技术人员、相关企业和技术部门的代表三分之一，利害关系人三分之一，社会普通公众三分之一的方式选取。听证会后，承办单位应当作出书面听证报告，作为政府决策的重要依据。

4、重大行政决策公众参与意见采纳。决策事项承办单位对公众提出的合理意见应当予以采纳，并将意见采纳情况以适当形式统一向公众反馈。不予吸收采纳的应当及时向意见提出单位或者个人说明理由。对意见采纳情况，应当在决策事项草案说明中予以说明。

**（三）专家论证**

1、专家论证制度。建立重大行政决策咨询论证制度，以邀请方式从省和鸡西市专家库中选聘专家5人以上的专家或者委托专业机构，对重大行政决策事项草案进行论证。重大行政决策专家主要对重大行政决策事项的合法性、必要性、科学性、可行性、风险性和执行成本控制等内容进行论证。

2、专家论证形式。专家论证可以采用论证会或者书面咨询等方式进行，承办单位应当提前5个工作日将决策事项草案及有关材料送达专家、专业机构。

**（四）风险评估**

1、风险评估范围。对可能涉及社会稳定、环境、财政、经济、法律纠纷、廉政建设等方面风险的重大行政决策事项，实行风险评估。但是，按照有关规定已对有关风险进行评价、评估的，不作重复评估。

2、风险评估程序。首先制定评估工作方案，明确评估目的、评估对象与内容、评估标准、评估步骤与方法等；二是采取公示、舆情跟踪、抽样检查、重点走访和召开座谈会、听证会等方式, 听取利益相关方和社会公众的意见；三是组织有关部门和专家对收集的相关资料进行综合分析研究，对决策可能引发的各种风险进行科学预测、综合研判；四是根据评估情况确定无风险、低风险、中风险、高风险四个风险等级，其中，社会稳定风险评估可以确定为无、小、中、大四个风险等级；最后形成风险评估报告。

**（五）合法性审查**

1、承办单位初审。重大行政决策方案提交政府常务会议或者全体会议讨论前，首先交由承办单位合法性审查机构进行合法性审查，集体讨论后报司法局。不得以征求意见等其他方式代替合法性审查。

2、司法局合法性审查。合法性审查应当出具合法性审查意见。决策主体的合法性；决策依据的合法性；决策内容的合法性；决策权限的合法性；决策程序的合法性。

对于法律关系较为复杂、疑难的重大行政决策事项，应当组织政府法律顾问及相关领域专家进行合法性咨询论证或者会商，并提出意见；确有必要的，可以组织实地考察调研。

**（六）集体讨论决定**

重大行政决策事项需市政府常务会议讨论通过后，提交市委常委会讨论，未经司法局合法性审查通过的不得提交市政府常务会议讨论。

1、参会人员及说明。政府常务会议讨论决定重大行政决策事项时，政府办公室、决策事项承办单位、政府合法性审查部门负责人应当列席会议，必要时就该重大行政决策事项的有关情况作出说明。

2、邀请列席人员。讨论重大行政决策事项时，可以邀请人大常委会、政协、民主党派、人民团体等单位派员列席会议；根据需要也可以邀请与决策事项相关的基层群众组织、行业协会、专家学者等列席会议；必要时，除依法不得公开的事项外，政府可以邀请新闻媒体进行采访和报道。

3、请示报告。重大行政决策出台前应当按照规定向同级党委请示报告。重大行政决策事项需要报请上级机关批准的，按照有关规定办理。重大行政决策事项依法应当向本级人民代表大会或者其常务委员会报告的，按照法定程序办理。纳入民主协商的重大行政决策事项，按照民主协商程序办理。

4、执行部门。重大行政决策通过时，应当指定决策的具体执行单位和部门。涉及多个单位和部门的，应当指定牵头执行单位和部门。

5、网站公开。重大行政决策通过后，除依法不得公开的情形外，政府办公室、决策事项承办单位应当及时通过政府网站、新闻媒体等途径，向社会公布重大行政决策结果，公布时间不得少于7个工作日。

四、重大行政决策职责分工

**（一）制定目录。** 首先，上年度制定下年目录。按照条例规定，决策承办机关应当结合职责权限和本地实际，于年底前报政府办下一年度本部门重大决策目录计划，由政府办统一报市政府制定年度重大行政决策事项目录，经市委同意后向社会公布，并根据实际情况调整。

**（二）承办单位。**按照暂行规定第33条和35条规定，在完成决策动议、公众参与、专家论证、风险评估等程序，经本单位负责合法性审查的机构或者部门初审、本单位办公会议审议通过后，应当将重大行政决策事项相关材料报送司法局，并对材料的真实性、完整性负责。公众参与形式有：民意调查、问卷调查；书面征求意见、向社会公开征求意见；专题调研、实地走访；座谈会；听证会等。公开征求意见的期限一般不少于30日；因情况紧急等原因需要缩短期限的，公开征求意见时应当予以说明。

重大行政决策事项应在集体讨论前7-15个工作日，提交司法局合法性审查，审查相关材料中，一般应当包括以下主要内容：

1、重大行政决策草案及说明，说明应当包括作出决策的依据及参考资料、决策的主要内容、履行起草决策程序的情况、各方面对草案的主要不同意见等；

2、法律、法规、规章及政策依据文本及借鉴经验的材料；

3、决策承办单位负责合法性审查的机构或者部门初审意见；

4、决策草案涉及市场主体经济活动的，应当包含公平竞争审查的有关情况；

5、召开听证会或者组织开展公众参与、专家论证、风险评估的，应当提供听证会笔录、公众参与报告、专家论证报告、风险评估报告等相关材料。

对于不符合上述规定的决策事项，司法局可将决策草案退回承办单位并要求其补充、完善。补充提供材料、征求有关方面意见、组织实地考察调研、召开论证会、委托专业机构参与的时间不计入合法性审查期限。

（三）**司法局。**按照暂行规定第36条规定，重大行政决策程序合法性审查工作。合法性审查重点审核以下内容：

1、决策事项是否符合决策机关的法定权限；

2、决策草案制订是否符合法定程序要求；

3、决策草案的内容是否符合法律、法规、规章的规定。

根据需要，司法局可向决策事项承办单位和决策事项涉及的相关单位了解情况，要求就有关问题作出说明；并可就所涉专业事项邀请相关职能部门、专家顾问、专业机构等进行评估论证。

司法局应当根据不同情形提出同意提交讨论、明示法律风险提交讨论、依法作出调整后提交讨论、退回决策承办单位、建议补充履行相关程序、建议不提交决策机关讨论的意见。

**（四）政府办。**按照暂行规定第38条规定，提交市政府常务会议讨论前，政府办公室审核下列材料：

1、提请集体讨论决定申请；

2、决策草案以及相关材料，决策草案涉及市场主体经济活动的，应当包含公平竞争审查的有关情况；

3、履行公众参与程序的，同时报送社会公众提出的主要意见的研究采纳情况；

4、履行专家论证程序的，同时报送专家论证意见的研究采纳情况；

5、履行风险评估程序的，同时报送风险评估报告等有关材料；

第三十条第三款规定，经分析认为决策事项风险较小的，可以在召开有关专题会议后，编写社会稳定风险评估简易程序报备表，进行简易评估。

6、司法局的合法性审查意见及处理结果，未经司法局的合法性审查的不予讨论。

7、涉及相关单位职责或者与其关系紧密的，应当提供相关单位的书面意见；

8、其他需要报送的有关材料。

**（五）全过程记录和材料归档。**由承办单位、市政府办公室依照《中华人民共和国档案法》等有关规定和职责分工，将履行决策程序形成的记录、材料及时完整归档，作为履行决策程序的凭证。

五、监督及责任追究

**（一）对决策机关的监督：**违反重大行政决策程序规定的，由上一级行政机关责令改正，由有权机关对决策机关行政首长、负有责任的其他领导人员和直接责任人员依法追究责任。

决策机关违反本规定造成决策严重失误，或者依法应当及时作出决策而久拖不决，造成重大损失、恶劣影响的，应当倒查责任，实行终身责任追究，由有权机关对决策机关行政首长、负有责任的其他领导人员和直接责任人员依法追究责任。

**（二）对决策承办单位的监督：**未履行决策程序或者履行决策程序时失职渎职、弄虚作假的，由决策机关责令改正，由有权机关对负有责任的领导人员和直接责任人员依法追究责任。

**（三）对司法局的监督：**承担重大行政决策相关工作的专家、法律顾问、公职律师、专业机构、社会组织等违反本规定的，由聘用、委托参与相关工作的单位报请其行业主管单位、县级以上人民政府予以通报批评、责令限期整改，纳入诚信考核记录，并按照相关规定追究责任。

六、建立责任倒查制度

（一）严格责任追究。将决策过错分为一般过错、严重过错和特别严重过错，按照直接责任、主要领导责任和重要领导责任，追究承办人、审核人、批准人责任。根据决策情节轻重、损害后果和影响大小，给予相关责任人责令改正、责令做出书面检查、给予通报批评、调离工作岗位或者停职、给予行政处分等方式的责任追究;违反党纪的同时追究党纪责任，涉嫌犯罪的，移交司法机关处理。

（二）实行责任倒查。因决策失误、不及时等，影响社会稳定、造成恶劣后果的群体性事件，发生重复到省进京的越级上访事件，发生重特大刑事、治安案件，安全生产责任事故，被中央和省市通报的，进行责任倒查。责任倒查由纪检监察机关负责牵头，由下至上逐级调查各责任人的履职情况，对因制度不健全，责任不明确，措施不得力、领导不重视而导致事件发生的责任单位或责任人依据相关规定给予党纪、政纪处分和组织处理的责任追究。