重大行政决策程序暂行条例解读

工业和信息化部政策法规司法规处

2019年5月

➢条例背景

党的十八届四中全会提出，健全依法决策机制，把公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定确定为重大行政决策的法定程序。

问题决策严重损害政府公信力，有损营商环境，影响改革推进和经济社会发展。为进一步提高重大行政决策质量和效率，有必要制定一部规范重大行政决策程序的行政法规。

■**2019年4月20日**，国务院公布《重大行政决策程序暂行条例》（国务院令第**713**号），自**2019年9月1**日起施行。

➢条例意义

❖**有助于加快推进法治政府建设进程**

以规范程序为重要抓手，推进行政决策科学化、民主化、法治化，提高政府公信力和执行力

❖**有助于更好地维护改革发展稳定大局**

引导广大群众广泛有序参与政府决策，有效增强重大行政决策的可行性、稳定性

❖**有助于强化行政权力制约和监督**

起到以制度促规范、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

条例概览

条例共计六章，44条

第一章　总　　则

第二章　决策草案的形成

第三章　合法性审查和集体讨论决定

第四章　决策执行和调整

第五章　法律责任

第六章　附　　则

1 总 则

一、什么是重大行政决策

- 本条例所称**重大行政决策事项**(以下简称决策事项)包括：
- (一)制定有关公共服务、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；
- (二)制定经济和社会发展等方面的重要规划；
- (三)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；
- (四)决定在本行政区域实施的重大公共建设项目；
- (五)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。
- 法律、行政法规对本条第一款规定事项的决策程序另有规定的，依照其规定。**财政政策、货币政策等宏观调控决策，政府立法决策以及突发事件应急处置决策不适用**本条例。
- 决策机关可以根据本条第一款的规定，结合职责权限和本地实际，确定决策事项目录、标准，经同级党委同意后向社会公布，并根据实际情况调整。

二、重大行政决策的原则

- **党的领导**

  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。

- **原则理念**

  科学决策原则，贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念。

  民主决策原则，充分听取各方面意见，保障人民群众通过多种途径和形式参与决策。

  依法决策原则，严格遵守法定权限，依法履行法定程序，保证决策内容符合法律、法规和规章等规定。

- **监督评价**

  重大行政决策依法接受本级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。审计机关按照规定对重大行政决策进行监督。

  重大行政决策情况应当作为考核评价决策机关及其领导人员的重要内容。

2 决策草案的形成

一、决策启动

●决策建议提出

1.领导人员提出→交有关单位研究

2.所属部门或者下一级提出→论证主要问题、建议理由和依据

3.人大代表、政协委员通过建议、提案提出→交有关单位研究

●涉及其它单位须协商

决策事项涉及其它单位职责的，应当与其充分协商；

不能取得一致意见的，向决策机关说明争议的主要问题，各方意见等

二、公众参与

●参与形式

采取座谈会、听证会、实地走访、书面征求意见、向社会公开征求意见、问卷调查、民意调查等多种方式

●参与时限

公开征求意见的期限一般不少于30日，情况紧急等原因需要缩短期限应当说明

●听证会要求

直接涉及公民、法人、其他组织切身利益或者存在较大分歧的，可以召开听证会。

遴选听证参加人、听证会材料、听证程序等要求

➢公众参与要贯穿重大行政决策的全过程

三、专家论证

●论证内容

对专业性、技术性较强的决策事项，决策承办单位应当组织专家、专业机构论证其必要性、可行性、科学性等

●专家选择

坚持专业性、代表性和中立性，注重选择持不同意见的专家、专业机构，

不得选择有直接利害关系的专家、专业机构。

●专家库

省级政府建立专家库，市县级政府根据需要建立

规范专家库运行管理制度，健全专家诚信考核和退出机制。

四、风险评估

●需要评估事项

可能对社会稳定、公共安全等方面造成不利影响的事项。注：不作重复评估。

●评估方法

通过舆情跟踪、重点走访、会商分析等方式

运用定性分析与定量分析等方法

●评估结果

认为风险可控的，可以作出决策

认为风险不可控的，在采取调整决策草案等措施确保风险可控后，可以作出决策

3 合法性审查和集体讨论决定

一、合法性审查

■ 合法性审查位置

合法性审查→提交决策机关讨论

未经合法性审查或审查不合法的，不得提交讨论

国家尚无明确规定的探索性改革决策事项，可以明示法律风险→提交决策机关讨论

不得以征求意见等方式代替合法性审查。

■ 审查时间一般不少于7个工作日

■ 合法性审查内容

(一)决策事项是否符合法定权限；

(二)决策草案的形成是否履行相关法定程序；

(三)决策草案内容是否符合有关法律、法规、规章和国家政策的规定。

是否履行了公众参与程序、专家论证程序、风险评估程序

审查过程中，**应当**组织法律顾问、公职律师提出法律意见。

二、集体讨论决定和决策公布

■ 集体讨论

- 决策草案应当经决策机关常务会议或者全体会议讨论。决策机关行政首长在集体讨论的基础上作出决定。
- 讨论决策草案，会议组成人员应当充分发表意见，行政首长最后发表意见。行政首长拟作出的决定与会议组成人员多数人的意见不一致的，应当在会上说明理由。
- 集体讨论决定情况应当如实记录，不同意见应当如实载明。

■ 请示报告

决策出台前应当按照规定向同级党委请示报告。

■ 公布

多种渠道公布。对社会公众普遍关心或者专业性、技术性较强的，应当说明公众意见、专家论证意见的采纳情况。

程序顺序

公众参与、专家论证、风险评估 → 合法性审查 → 集体讨论决定

这三个是起草阶段的程序，无固定顺序要求

依次进行，合法性审查可以建议补充程序，集体讨论在最后进行

4 决策执行和调整

◆决策执行

明确负责执行工作的单位，并督促检查

◆执行问题和客观情况变化

执行单位发现决策问题、客观情况发生重大变化等要及时报告

公民法人也可提出意见建议

◆决策后评估情形

(一)重大行政决策实施后明显未达到预期效果;

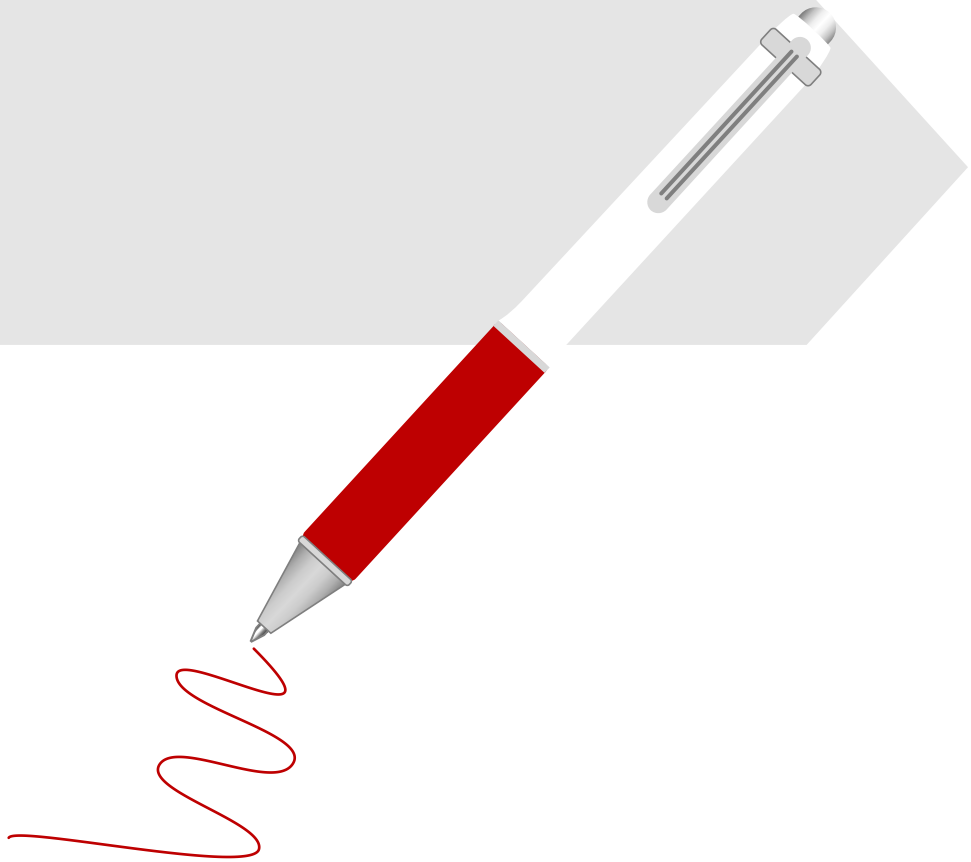
(二)公民、法人或者其他组织提出较多意见;

(三)决策机关认为有必要。

◆决策变更与停止

未经法定程序不得随意变更或者停止执行，情况紧急可先中止执行

5 法律责任



➢ 决策违规

决策机关违规→上一级责令改正，对行政首长、负责任领导、直接责任人追责

造成决策严重失误，或久拖不决，倒查责任、终身追责

集体讨论时，表示不同意见的，按照规定减免责任

➢ 决策承办违规

承办单位或者承担有关工作的单位违规→决策机关责令改正，对有责任的领导和直接责任人追责

➢ 决策执行违规

拒不执行、推诿执行、拖延执行，重大问题瞒报、谎报或者漏报→同上

➢ 专家违规

论证评估的专家、专业机构等违规→通报批评、责令限期整改，严重者取消资格

结　束