**关于《温州市人民政府重大行政决策程序实施细则（征求意见稿）》的起草说明**

为贯彻落实2019年9月1日开始实施的《重大行政决策程序暂行条例》（国务院令第713号），进一步推进市政府行政决策科学化、民主化、法治化，提高决策质量和效率，市司法局在广泛调查研究、认真总结实践经验的基础上，起草了《温州市人民政府重大行政决策程序实施细则（征求意见稿）》（以下简称《征求意见稿》）。现就几个主要问题说明如下：

一、制定《温州市人民政府重大行政决策程序实施细则》的必要性

决策是行政权力运行的起点。规范决策行为特别是重大行政决策行为，是规范行政权力的重点，也是法治政府建设的重点。近年来，市政府重大行政决策决策机制不断完善，决策能力水平不断提高。与此同时，实践中也存在一些突出问题，特别是对重大行政决策标准的认识不统一，导致法定的重大行政决策法定程序执行不规范。2018年7月，浙江省第十三届人民代表大会常务委员会第四次会议对《浙江省各级人民代表大会常务委员会讨论决定重大事项的规定》进行修订，对促进重大决策科学化、民主化、法治化提出更新的要求；2019年4月，国务院《重大行政决策程序暂行条例》针对重大行政决策再次提出了更为具体的要求，明确了重大行政决策事项的具体标准和应当遵循的法定程序。因此，重新制定市政府重大行政决策程序，十分必要和迫切。

二、起草思路和主要过程

按照市委、市政府关于规范重大行政决策程序、健全依法决策机制的部署，司法局在起草过程中把握了以下思路：一是细化重大行政决策事项的认定标准和认定主体。根据《重大行政决策程序暂行条例》第三条关于重大行政决策事项的定义，《市重大行政决策》将重大行政决策事项细化为八大类型，由市政府办公室进行甄别认定。二是立足实际，健全决策法定程序。针对实践突出问题和依法行政实际，稳妥把握现阶段程序繁简、标准严宽、制度刚柔的平衡点，合理确定公众参与、专家论证、风险评估的适用条件，要求纳入决策目录的所有重大行政决策事项都要进行合法性审核和集体讨论决定，明确市政府应当坚守的制度底线。三是保持制度设计的适度弹性。对需要“因事制宜”的程序环节，为适应实际工作需要留够空间，特殊情况下可以简化相关程序。

自《市重大行政决策》起草工作启动以来，司法局围绕重大行政决策事项认定标准、法定程序等重点难点问题，深入结合我市决策工作实际，坚持问题导向，注重管用可行，充分吸收苏州、杭州、桐庐等地成熟经验做法，多次与市政府办公室进行沟通协商。在此基础上，形成了《市重大行政决策》（征求意见稿）。

三、《征求意见稿》的主要内容

《征求意见稿》分为8章，共46条。将目录管理、草案起草、合法性审核、集体讨论决定分别作为专章予以规定。

（一）关于部门职能分工。《征求意见稿》从我市现有工作实际出发，明确了“政府办公室牵头、相关部门各司其职”的管理体制：市府办负责重大行政决策项目认定及决策目录编制、后评估等工作；市司法局负责合法性审核、专家库组建运行管理，及配合市府办做好决策目录征集、后评估等工作；承办单位负责拟定重大行政决策草案，并组织履行公众参与、专家论证、风险评估等程序；执行单位负责决策实施工作；市审计局按照规定对重大行政决策实施监督。（第五条）

（二）关于决策目录。重大行政决策启动实施目录管理，未纳入目录的重大行政决策事项，市政府原则上不予审议。《征求意见稿》按照突出针对性、具备可行性、保留灵活性、提高透明度的原则，依据《重大行政决策程序暂行条例》第三条规定，在采取“列举+兜底”方式规定应当纳入决策目录事项的基础上，由市政府办公室于每年1月、7月底前根据县（市、区）政府、市各有关单位（功能区管委会）的申报情况，编制决策目录。决策目录经市政府常务会议审议通过后，需报市委同意。未纳入决策目录需要启动决策程序的，需经市长审核后报市委同意。（第七至第十二条）

（三）关于决策目录管理。为了确保重大行政决策能按时、保质提请市政府审议，《征求意见稿》对纳入决策目录的事项规定承办单位应当制定详细的实施计划，明确决策草案起草、公众参与、专家论证、风险评估、合法性审核和提请市政府常务会议审议的实施步骤和进度安排。未能按规定履行程序并按时提请市政府审议的，将按规定追究相关人员相应责任。（第十三、第四十一条）

（四）关于草案起草。《征求意见稿》规定，拟订决策草案一般不超过三个月。草案拟订过程中，承办单位应当按照《重大行政决策程序暂行条例》规定组织公众参与、专家论证、风险评估等程序，并应当对决策事项涉及的人财物投入、资源消耗、环境影响等成本和经济、社会、环境效益进行分析预测。承办单位认为不需要履行公众参与、专家论证、风险评估程序的，应当说明理由和依据。（第十六至二十二条）

（五）关于合法性审核。《征求意见稿》明确合法性审核为决策必经程序，规定未经合法性审核，或者经审核不合法的，不得提交市政府常务会议讨论（第二十六条）。为保证合法性审核质量，规定提供必要的材料和时间保障（第二十五、第二十七、第二十九条）。明确4种审核意见：符合法定权限、程序合法、内容合法的，同意提交市政府讨论；部分内容与法律、法规、规章和国家政策不一致的，建议承办单位依法作出调整后提交市政府讨论；应当履行而未履行公众参与、专家论证、风险评估等程序，或缺少成本效益分析预测等材料的，建议退回承办单位补充履行相关程序或材料后再送请合法性审核；超越法定权限或者违反法律、法规、规章和国家政策的，建议不提交市政府讨论（第三十条）。

（六）关于集体讨论决定。《征求意见稿》明确集体讨论决定为决策必经程序。提交常务会议讨论决策方案，应当按照《重大行政决策程序暂行条例》第二十九条规定，报送履行公众参与、专家论证、风险评估等程序相关材料、成本效益分析预测报告、公平竞争审查情况、合法性审核意见等相关材料，方便决策参考。（第三十二、三十三条）

（七）关于决策执行与后评估。为保证决策执行效果、健全决策后评估和纠错机制，一是规定执行单位应当制定具体的执行方案，落实执行措施，建立跟踪调查制度，及时掌握决策执行的进度、效果以及存在的问题等（第三十八条）；二是建立决策后评估制度（第三十九条）；三是是严格规范决策调整（第四十条）。

（八）关于法律责任。为落实决策程序制度的刚性约束，《征求意见稿》以《重大行政决策程序暂行条例》为依据，对承办单位、执行单位、参与决策的专家专业机构等参与决策的各类主体，分别规定了相应的法律责任。（第四十一至四十三条）