菏泽市人民政府
关于印发菏泽市重大行政决策公众参与制度等五项制度的通知

菏政发〔2016〕40号

各县区人民政府,市政府各部门,市属各企业,各大中专院校:

《菏泽市重大行政决策公众参与制度》、《菏泽市重大行政决策专家论证制度》、《菏泽市重大行政决策风险评估制度》、《菏泽市重大行政决策合法性审查制度》、《菏泽市重大行政决策集体讨论决定制度》已经2016年12月14日市政府第58次常务会议研究通过,现印发给你们,请认真贯彻执行。

菏泽市人民政府

2016年12月14日

菏泽市重大行政决策公众参与制度

第一条 为规范重大行政决策公众参与活动,保障公众知情权、参与权和监督权,根据《山东省行政程序规定》、《菏泽市人民政府重大行政决策程序规定》,结合本市实际,制定本制度。

第二条 市政府的重大行政决策公众参与,适用本制度。

第三条 本制度所称重大行政决策公众参与 (以下简称公众参与),是指经济和社会事务中与群众利益密切相关的事项在作出决策前,由决策事项承办单位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、透明的行政活动。

应当组织但未组织公众参与的决策事项,不得提交政府集体讨论决定。

第四条 对涉及社会面广、与群众切身利益密切相关的公共政策以及对公民、法人或者其他组织权利和义务产生重大影响的决策事项,应当组织公众参与。

除涉及国家秘密、商业秘密或个人隐私外,重大行政决策均应当以适当方式引导公众参与,接受社会监督。

第五条 重大行政决策事项的范围按照《菏泽市人民政府重大行政决策程序规定》的相关规定进行界定。

第六条 决策事项承办单位应当根据重大行政决策对公众影响的范围和程度,采取多种形式公开征求公众意见,对合理意见和建议应当予以采纳。

公众参与的组织工作由决策事项承办单位负责。必要时,也可以委托第三方专业机构具体实施。

重大行政决策涉及两个以上单位的,由主要实施单位负责公众参与的组织工作。

第七条 组织公众参与, 应当根据决策事项,综合考虑地域、职业、专业、受影响程度等因素,选择被征求意见的公民、法人或者其他组织。

第八条 对公众普遍关注且专业性较强的问题,应当采取直观、易懂的方式进行解释、说明,或者向公众提供参与体验、监督的途径,增进其对决策的理解和支持,便于公众充分表达意见、提出建议、加强监督。

第九条 公开征求意见可采取下列方式:

(一)通过公众媒体征求意见。通过政府网站、新闻媒体等向社会公布拟出台实施的重大行政决策方案及说明, 告知公众提交意见的途径、方式、起止时间及联系部门和联系方式等。决策事项承办单位公布重大行政决策方案征求公众意见的时间不得少于20日。

(二)召开座谈会。决策事项承办单位应根据重大行政决策涉及的事项,邀请相关方面的人大代表和政协委员,以及受本项重大行政决策影响的公民、法人和其他组织的代表,召开座谈会,向参会人员通报重大行政决策方案草案及说明,认真听取参会人员的意见和建议。

重大行政决策方案草案及说明应当至少提前5日送达参会人员。

第十条 市政府重大行政决策有下列情形之一的,决策事项承办单位应当举行听证会:

(一)法律、法规、规章规定应当听证的;

(二)可能影响社会稳定的;

(三)公众对决策方案有重大意见的。

第十一条 公众要求组织听证的,可以向决策事项承办单位提出听证申请。听证申请应当以书面形式提出,说明申请听证理由。

第十二条 决策事项承办单位应当在听证会举行15日前, 通过政府网站、新闻媒体公告下列事项:

(一)举行听证会的时间、地点;

(二)拟作出重大行政决策的内容、理由、依据和背景资料;

(三)申请参加听证会的时间、方式;

(四)申请参加听证会人员的条件。

第十三条 与听证事项有利害关系的公民、法人和其他组织,可以申请参加听证会。决策事项承办单位应当根据听证公告确定的条件、受理申请的先后顺序和持不同意见人员比例相当的原则,合理确定参加人。决策事项承办单位可以根据需要邀请有关专业人员、专家学者参加听证会。

申请参加听证会的人数较多的,决策事项承办单位应当随机选择参加人。

听证参加人的基本情况应当向社会公布。

第十四条 听证会应当按照下列程序进行:

(一)听证记录人查明听证参加人到场情况,宣布听证会纪律;

(二) 听证主持人宣布听证会开始,介绍听证主持人、听证记录人,宣布听证会内容;

(三)决策事项承办单位工作人员陈述;

(四)听证参加人发表意见;

(五)围绕听证事项进行辩论。

听证会应当制作笔录,并交听证参加人签字或者盖章。听证主持人根据笔录制作的听证报告应当作为重大行政决策的重要依据。

听证报告应当向听证参加人书面反馈。

重大行政决策听证应当依法公开举行,允许旁听和新闻媒体采访报道。

第十五条 在决策过程中,根据决策事项内容和需要,应当广泛听取人大代表、政协委员以及民主党派、工商联、无党派人士、人民团体等方面的意见和建议。

第十六条 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市政府审议。

第十七条 各县区人民政府和市、县区人民政府工作部门及直属机构、派出机构的重大行政决策公众参与参照本制度执行。

第十八条 本制度自印发之日起施行。

菏泽市重大行政决策专家论证制度

第一条 为规范重大行政决策专家论证活动,推进依法决策、科学决策、民主决策,根据《山东省行政程序规定》、《菏泽市人民政府重大行政决策程序规定》, 结合本市实际,制定本制度。

第二条 市政府的重大行政决策专家论证,适用本制度。

第三条 本制度所称重大行政决策专家论证(以下简称专家论证),是指决策事项承办单位对重大行政决策事项组织相关领域专家对拟决策事项的必要性、科学性、可行性以及其他相关因素进行的专业性论证活动。

未组织专家论证的重大行政决策事项,不得提交政府集体讨论决定。

第四条 决策事项承办单位应当组织相关领域专家或研究咨询机构,对重大行政决策方案进行论证。

第五条 专家论证的组织工作由决策事项承办单位负责。

重大行政决策涉及两个以上单位的,由主要实施单位负责专家论证的组织工作。

决策事项承办单位应当保障专家依法、独立、客观地开展论证工作。

第六条 论证专家应当从正反、利弊等方面对重大行政决策方案进行全面论证,内容包括:

(一)重大行政决策事项的必要性、可行性;

(二)重大行政决策事项的经济社会效益;

(三)重大行政决策事项实施的配套政策和措施;

(四)其他必要的相关因素。

第七条 决策事项承办单位应当通过公开邀请等方式遴选5名以上相关领域具有权威性、代表性的专家参加论证会。

参加论证会的专家或研究咨询机构,可以查阅相关资料、列席相关会议、参加相关调研活动,并独立开展论证。

第八条 专家或研究咨询机构论证后, 应当出具签名或盖章的书面论证意见。

论证意见应当作为重大行政决策的重要依据。

第九条 论证工作按照下列程序进行:

(一)拟定专家论证工作方案,包括论证目的、论证对象、论证方式、步骤等;

(二)确定论证专家;

(三)为论证专家提供所需的资料;

(四)专家在确定的时间内对决策事项进行研究并按确定的内容、方式开展论证活动;

(五) 决策事项承办单位组织专家论证会,听取并整理、分析专家的意见建议;

(六)专家组编写专家论证报告。

第十条 决策事项承办单位在将决策方案草案提交决策机关集体讨论时,应当将专家论证报告或意见一并提交。

第十一条 各县区人民政府和市、县区人民政府工作部门及直属机构、派出机构的重大行政决策专家论证参照本制度执行。

第十二条 本制度自印发之日起施行。

菏泽市重大行政决策合法性审查制度

第一条 为了规范行政权力运行,提高重大行政决策质量, 全面推进依法行政,加快建设法治政府,根据《山东省行政程序规定》、《菏泽市人民政府重大行政决策程序规定》,结合本市实际,制定本制度。

第二条 市政府的重大行政决策合法性审查,适用本制度。

第三条 县级以上政府法制机构 (以下简称“政府法制机构”)负责对本级政府重大行政决策方案进行合法性审查。

政府法制机构应当依据有关法律、法规、规章和国务院有关规定,就重大行政决策方案是否违反法律、法规、规章的规定,是否超越法定职权,是否违反法定程序等问题进行合法性审查。

未经合法性审查或者经审查不合法的, 重大行政决策方案不得提交本级政府全体会议或者常务会议讨论决策。

第四条 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, 由主要实施单位负责)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同级政府法制机构进行合法性审查。

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政府法制机构进行合法性审查的, 政府法制机构不予办理。有关单位就涉及某些重大原则性问题征求政府法制机构意见的, 政府法制机构可以根据情况采取适当方式予以指导。

第五条 政府法制机构进行合法性审查, 应当首先审查下列文件和材料是否齐备:

(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。政府法制机构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。

第六条 政府法制机构应当自受理重大行政决策方案及相关材料之日起15个工作日内,完成对重大行政决策方案的合法性审查;情况复杂的,经本级政府分管领导批准, 可延长10个工作日;本级政府有特殊要求的,应当按照要求时限完成。

第七条 政府法制机构进行合法性审查,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下列内容:

(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 决策事项承办单位和政府法制机构应当按照各自职责做好重大行政决策合法性审查工作。

决策事项承办单位要依法落实重大行政决策的必经程序,及时向政府法制机构报送重大行政决策方案及相关材料,为重大行政决策合法性审查提供必要的协助和支持。

政府法制机构要对重大行政决策严把法律关, 为政府依法行政提供法律保障。

第十一条 重大行政决策合法性审查工作所需经费纳入部门预算,由同级财政予以保障。

第十二条 县级以上政府应当依法加强对重大行政决策合法性审查工作实施情况的监督检查,及时纠正工作中的违法或者不当行为。对违反重大行政决策合法性审查有关规定的行政机关及其工作人员,应当依法追究责任。

第十三条 各县区人民政府和市、县区人民政府工作部门及直属机构、派出机构的重大行政决策合法性审查参照本制度执行。

第十四条 本制度自印发之日起施行。

菏泽市重大行政决策风险评估制度

第一条 为规范重大行政决策风险评估活动,推进依法决策、科学决策、民主决策,根据《山东省行政程序规定》、《菏泽市人民政府重大行政决策程序规定》,结合本市实际,制定本制度。

第二条 市政府的重大行政决策风险评估,适用本制度。

第三条 本制度所称重大行政决策风险评估是指决策事项承办单位依照法定职权和程序, 运用科学、系统、规范的评估方法,对重大行政决策进行的社会稳定、环境、经济等方面风险的综合评价和估量,由此决定重大行政决策是否实施的行政活动。

未经风险评估的重大行政决策事项,不得提交政府集体讨论决定。

第四条 重大行政决策风险评估应当遵循独立、客观、科学、合法、公正的原则。

第五条 决策事项承办单位负责组织重大行政决策风险评估工作。

重大行政决策涉及两个以上单位的,由主要实施单位负责评估。

第六条 决策事项承办单位可以委托高校、科研院所或其他专业机构,对重大行政决策事项进行风险评估。

第七条 有关单位应当配合决策事项承办单位开展风险评估工作,向决策事项承办单位提供重大行政决策评估的相关书面资料,并提出相关建议。

第八条 重大行政决策风险评估应当包括以下内容:

(一)决策的背景、目的;

(二)决策的合法性、合理性、可行性、可控性;

(三)决策与经济社会发展的符合程度;

(四)决策实施的成本效益分析;

(五)大多数相对利益主体对决策的接受程度;

(六)按照无风险、较小风险、较大风险和重大风险确定风险等级;

(七)决策实施预期效益和可能对社会、经济、环境、社会稳定等方面产生的影响;

(八)保障决策目标实现的具体措施和建议;

(九)其他有关内容。

第九条 重大行政决策风险评估应当按照下列程序进行:

(一)确定需要评估的重大行政决策事项;

(二)成立评估工作小组。决策事项承办单位组织相关人员成立评估工作小组,根据需要邀请高校、科研院所或其他专业机构等社会专业人士和民众代表参加;

(三)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; 提供相应的经费、场所等工作保障措施;

(四)开展调查研究。制定调查提纲,设计调查问卷,确定调查对象,广泛收集重大行政决策相关信息,以及利益相关方和社会公众的意见和建议;

(五)形成评估报告。根据评估情况,对收集的有关资料进行综合分析,形成评估报告。

第十条 对重大行政决策进行风险评估,应当形成包括以下内容的风险评估报告:

(一)总体评估。对重大行政决策通过定性与定量统计分析、运用成本效益分析、抽样分析等综合分析方法评估,对实际情况进行总体评估。

(二)合法性评估。主要分析评估决策事项是否符合相关法律、法规、规章以及党和国家方针政策;重大行政决策涉及的对象和范围是否界定准确。

(三)合理性评估。主要分析评估决策事项是否反映大多数人民群众的意愿,是否兼顾各方利益群体的不同诉求,是否遵循公开、公平、公正的原则。

(四)可行性评估。主要分析评估决策事项涉及的相关政策是否有连续性; 实施方案出台的时机是否成熟,是否周密、完善、具有可操作性等。

(五)可控性评估。主要分析评估决策事项的目标、效果和影响是否控制在确定、预期的范围内;对可能存在或产生的环境污染和安全问题及可能引发的较大不稳定事件,是否制定相应的化解方案和应急处置预案,风险是否在可控范围内等。

(六)提出决策建议。按照无风险、较小风险、较大风险和重大风险确定风险等级。

对风险等级是较大风险或重大风险的,决策事项承办单位应当及时向市政府提出暂缓讨论决定、不予讨论决定的建议。

第十一条 参与重大行政决策风险评估的单位及其工作人员,应当按照有关规定对评估涉及的内容、过程和结果等重要信息予以保密。

第十二条 各县区人民政府和市、县区人民政府工作部门及直属机构、派出机构的重大行政决策风险评估参照本制度执行。

第十三条 本制度自印发之日起施行。

菏泽市重大行政决策集体讨论决定制度

第一条 为规范重大行政决策的集体决策行为,推进依法决策、科学决策、民主决策,根据《山东省行政程序规定》、《菏泽市人民政府重大行政决策程序规定》等有关规定,结合本市实际,制定本制度。

第二条 市政府的重大行政决策集体讨论,适用本制度。

第三条 重大行政决策应当提交市政府全体会议或者市政府常务会议集体讨论决定。

第四条 提请集体讨论决定决策事项,应当同时报送决策方案的草案及说明材料。

说明材料应当反映下列内容:

(一)基本情况;

(二)决策依据;

(三)按照规定开展的公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查的情况报告;

(四)其他需要说明的情况。

决策事项承办单位按规定履行相关程序后,应当及时将上述材料报市政府办公室。

第五条 市政府办公室应当自收到决策事项承办单位报送的重大行政决策方案及政府法制机构合法性审查意见后10个工作日内提出处理意见。

第六条 市政府在作出重大行政决策前,应根据决策事项,采取适当形式,征求市人大常委会和市政协的意见,并通过政府网站、新闻媒体等向社会公布,征求公众意见。

第七条 市政府重大行政决策在市政府全体会议或者常务会议讨论的基础上,由市长作出同意、不同意、修改、暂缓或者再次讨论的决定。

作出暂缓决定超过1年的,决策方案退出重大行政决策程序。市政府全体会议或者常务会议应当记录重大行政决策方案的讨论情况及决定,对不同意见应当载明。

第八条 重大行政决策方案出台前依法应当报省政府批准或者提请市人民代表大会及其常务委员会审议决定的,应当按照法定程序上报批准或者提请审议决定。

第九条 市政府作出重大行政决策后,应当依照政府信息公开的有关规定,自作出决定之日起20日内向社会公布。

第十条 各县区人民政府和市、县区人民政府工作部门及直属机构、派出机构的重大行政决策集体讨论决定参照本制度执行。

第十一条 本制度自印发之日起施行。