

上海市静安区人民政府文件

静府发〔2021〕10号

上海市静安区人民政府 关于印发《静安区重大行政决策程序 实施办法》的通知

区政府各委、办、局，各街道办事处、彭浦镇政府：

《静安区重大行政决策程序实施办法》已经区政府第233次常务会议通过，现印发给你们，请遵照执行。

上海市静安区人民政府

2021年9月8日

静安区重大行政决策程序实施办法

第一章 总则

第一条（目的和依据）

为规范本区重大行政决策行为，保障决策科学、民主、合法，提高决策质量和效率，加强决策执行，根据《重大行政决策程序暂行条例》（国务院令 第713号）、《上海市重大行政决策程序规定》（沪府令35号）、《上海市人民政府办公厅关于印发〈上海市重大行政决策事项目录管理办法〉等七个重大行政决策程序规定配套文件的通知》（沪府办发〔2020〕5号）及《上海市静安区人民政府工作规则》（静府发〔2016〕1号）等有关规定，结合本区实际，制定本办法。

第二条（适用范围）

区政府重大行政决策的作出和调整程序，适用本办法。

区政府部门、镇政府、街道办事处（以下简称“区各单位”）重大行政决策的作出和调整程序，参照本办法执行。

第三条（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。

第四条（部门职责）

区政府办公室负责在本区组织实施重大行政决策程序制度，协调、推进本区重大行政决策工作。

区发展改革委、区财政局、区规划资源局、区司法局等部门按照各自职责，配合做好重大行政决策相关工作。

区相关单位具体负责目录编制、决策草案拟订、公众参与、专家论证、风险评估、合法性初审、决策执行及决策后评估等工作。

第五条（决策事项范围）

本办法所称重大行政决策事项（以下简称“决策事项”）包括：

（一）经济和社会发展等方面的重要规划、计划；

（二）有关公共服务、市场监管、社会管理、城市管理、环境保护等方面的重大公共政策和措施；

（三）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）在本行政区域实施的重大公共建设项目；

（五）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、行政法规对前款规定事项的决策程序另有规定的，依照其规定。财政政策及突发事件应急处置事项不适用本办法。

第六条（监督机制）

重大行政决策应当依法接受本级人民代表大会及其常务委

员会、上级行政机关以及审计机关的监督。

根据法律、法规规定属于本级人民代表大会及其常务委员会讨论决定的重大事项范围或者应当在出台前向本级人民代表大会常务委员会报告的决策事项，按照有关规定办理。

第七条（考核与督察）

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，并纳入法治建设考评指标体系和法治政府建设督察范围。

第二章 目录管理

第八条（决策事项目录）

区政府及区各单位应当根据本办法第五条规定的决策事项范围在每年第一季度组织制定本单位的年度重大决策事项目录。

区政府办公室负责组织制定区政府决策事项目录，区发展改革委、区财政局、区规划资源局、区司法局等单位应当配合做好区政府决策事项目录的制定工作。

区各单位办公室或者指定机构负责组织制定本单位决策事项目录，对属于其职权范围内的事项，应当自行决策，不作为区政府的决策事项。

第九条（决策事项征集）

区政府办公室在组织制定区政府决策事项目录前，应当向区

各单位征集决策事项建议，并可根据需要，向其他国家机关、社会团体、企事业单位和社会公众征集决策事项建议。

人大代表和政协委员通过建议和提案等方式，向区政府提出决策事项建议的，区政府相关部门应当予以研究。经研究，认为需要纳入决策事项目录进行管理的，按照本办法规定程序处理。

第十条（决策事项申报）

区各单位应当对照决策事项范围，结合区政府年度工作重点和各自管理领域工作，将拟提请区政府决策的决策事项，按照决策事项征集单明确的时限和要求，向区政府办公室申报。

申报工作应当于每年1月31日前完成，并在申报前经本单位的合法性审查机构审查通过。

第十一条（决策事项审核）

区政府办公室对部门申报的决策事项进行审核，并统筹拟订年度决策事项目录。审核过程中，可以征求区发展改革委、区财政局、区规划资源局、区司法局以及其他相关部门的意见，并可以组织法律顾问、公职律师提出法律意见。

对于专业性、技术性较强的决策事项，区政府办公室可以组织专家、专业机构对其必要性、可行性、科学性等进行论证。

对属于决策事项范围，但有关部门未申报的事项，区政府办公室可以将其直接列入拟订的区政府决策事项目录。

第十二条（决策事项目录审议）

决策事项目录经决策事项所涉及的分管副区长审核后，由区政府办公室按程序提交区政府常务会议审议。决策事项目录经区政府常务会议审议确定后，应当按程序报同级党委同意。

第十三条（决策事项目录公布）

除依法不予公开的决策事项外，原则上，决策事项目录应当于每年3月31日之前，通过“上海静安”门户网站向社会公布。

第十四条（动态管理）

决策事项目录实行动态管理。根据区政府年度重点工作任务的实际情况，确需对列入目录的决策事项进行调整或者新增决策事项的，经研究论证后报分管副区长审核、区长审定，并报同级党委主要领导同意。调整情况应当及时向社会公布。

第三章 决策草案拟订

第十五条（决策承办单位）

区政府启动重大行政决策程序，应当确定决策事项的承办单位（以下简称“承办单位”）和办理期限，由承办单位具体负责拟订决策草案以及履行相关决策程序等工作。决策事项需要两个及以上单位承办的，应当明确牵头的承办单位。

第十六条（草案拟订要求）

承办单位应当按照下列要求，拟订决策草案：

（一）广泛深入开展调查研究，全面准确掌握决策事项有关

信息，充分沟通协商；

（二）全面梳理与决策事项有关的法律、法规、规章、政策，使决策草案合法合规、与有关政策文件相衔接；

（三）根据需要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和综合评价。

第十七条（协商协调）

在拟订决策草案时，承办单位应当与决策事项涉及的单位进行充分协商，达成一致意见；不能达成一致意见的，应当及时报请区政府协调解决，并说明争议的主要问题、不同意见及其理由和依据。

第四章 公众参与

第十八条（一般要求）

承办单位应当采取便于社会公众参与的方式充分听取意见，依法不予公开的决策事项除外。

根据决策事项的性质类别、复杂程度、影响范围、社会关注度等因素，视情采取公开征求意见、听证会、座谈会、实地走访、民意调查、书面征求意见等多种方式。

决策事项与企业生产经营活动密切相关的，承办单位应当充分听取企业和行业协会商会意见。

决策事项涉及特定群体利益的，承办单位应当充分听取相关人民团体、行业组织以及其他社会组织、群众代表的意见建议，并可以根据决策事项内容和实际需要，专项听取人大代表、政协委员以及有关基层组织的意见建议。

第十九条（公开征求意见方式）

决策事项向社会公开征求意见的，承办单位应当通过“上海静安”门户网站，或者政务新媒体、新闻发布会、政府信息查阅场所、报刊、广播、电视等其他便于公众知晓的方式，公布决策草案及其说明等材料，明确提出意见的途径、方式、期限以及联系部门、联系方式。

承办单位公开征求意见期限一般不少于30日。确因情况紧急等特殊原因需要缩短期限的，征求意见的期限可以缩短，并在公开征求意见时予以说明。

第二十条（听证会方式）

法律、法规、规章规定应当举行听证会的，依照其规定执行。其他情形需要举行听证会的，具体操作适用《上海市重大行政决策程序规定》《上海市重大行政决策公众参与工作规则》有关规定。

第二十一条（座谈会方式）

以座谈会方式听取公众意见的，承办单位应当合理选择座谈会参会代表，在座谈会召开3个工作日前，将决策草案和背景情况等资料送达参会代表，并告知座谈会召开的时间和地点。

承办单位在座谈会过程中，应当充分听取相关人员的意见，并注重沟通解释，必要时，可以邀请有关方面的专家进行解释说明。

第二十二条（实地走访方式）

以实地走访方式听取公众意见的，承办单位应当梳理相关领域存在的问题，科学制定走访计划，并选取有代表性的区域、群体、企业和行业协会商会等开展实地走访，进行充分调研。

第二十三条（民意调查方式）

以民意调查方式听取公众意见的，承办单位可以委托第三方专业调查机构进行，了解决策事项的社会认同度、承受度以及相关意见建议。

民意调查可以通过网络、电话、当面询问等方式进行。民意调查的对象应当具有相关性、代表性、真实性，调查内容设计应当用词简洁、明确易懂。

第二十四条（公众意见采纳和反馈）

承办单位应当全面、客观归纳整理各方面意见，并进行认真研究论证，充分吸收采纳合理意见，完善决策草案。

承办单位应当向社会公开公众提出的主要意见以及采纳情况。

第二十五条（公众参与情况报告）

承办单位应当制作公众参与情况报告，载明履行公众参与程序的情况，特别是公众提出的主要意见的研究采纳情况，连同决

策草案一并提请区政府审议。公众参与情况报告应当作为区政府作出重大行政决策的重要参考。

承办单位因特殊原因未履行公众参与程序的，在提请区政府审议决策草案时，应当书面说明情况。未附公众参与情况报告且未书面说明情况的，不得提请区政府审议。

第五章 专家论证与风险评估

第二十六条（专家论证一般要求）

对专业性、技术性较强的决策事项，承办单位应当组织专家咨询论证。承办单位组织专家咨询论证，可以采取召开专家论证会、书面征询专家意见、委托咨询论证等方式。

对专家提供的书面意见，承办单位应当认真研究，采纳合理的意见，在此基础上形成专家咨询论证情况报告。

承办单位应当为专家提供必要保障，支持其独立开展工作，不得提出倾向性意见或者暗示。

第二十七条（决策咨询论证专家库）

区政府及区各单位可以根据《上海市重大行政决策咨询论证专家库管理办法》使用市政府的决策咨询论证专家库。

第二十八条（风险评估一般要求）

重大行政决策的实施可能对社会稳定、公共安全等造成不利影响的，承办单位或者负责风险评估工作的其他单位（以下简称

“风险评估单位”) 应当组织开展风险评估。未经风险评估的，不得提请区政府审议。

风险评估单位可以自行或者委托专业机构、社会组织等开展风险评估，对决策事项的主要风险源、风险点进行排查，科学预测、综合研判决策实施的风险，形成风险评估报告，明确风险等级，并提出预防、控制风险的具体举措和处置预案。

风险评估结果应当作为重大行政决策的重要依据。

第六章 决策草案的完善与报送

第二十九条（决策草案完善与报送）

决策事项经过公众参与、专家论证、风险评估程序的，承办单位应当认真研究公众意见、专家论证意见、风险评估结果，充分采纳合理意见，对决策草案进行修改完善，并经本单位合法性初审和集体讨论通过后，形成正式决策草案，报送区政府。

第三十条（特定情形下的终止）

有下列情形之一的，承办单位可以提请决策机关的行政首长直接终止决策程序：

（一）经调查显示公众对决策草案的接受程度较低，可能严重影响决策有效执行的；

（二）经专家论证认为决策事项在专业上、技术上不可行的；

（三）经风险评估认为决策事项存在重大风险且无有效应对

措施的。

第七章 合法性审查

第三十一条（一般要求）

区政府重大行政决策合法性审查实行两级审查机制。承办单位的法制机构负责合法性初审。区政府办公室、区司法局（以下统称“审查部门”）按照职责分工，负责合法性复审。

不得以征求意见、会签等方式代替合法性审查。

第三十二条（提交材料）

承办单位应当及时提供下列材料，并对提交材料的真实性、完整性负责：

（一）提请审查部门合法性审查的函；

（二）决策草案及起草说明，起草说明包括决策背景、主要内容、决策过程等；

（三）按规定履行公众参与、专家论证、风险评估程序的相关报告，或者因特殊情况未履行相关程序的说明；

（四）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；

（五）本单位的合法性初审意见及集体审议情况等材料；

（六）有关法律、法规、规章、规范性文件和政策措施等制定依据，对国家尚无明确规定的探索性改革决策事项，应当予以

特别说明；

（七）有关意见收集采纳情况等需要报送的其他材料。

送审材料经审查不符合要求的，审查部门可以退回或者要求补正材料。承办单位应当在指定的期限内完成补正。

第三十三条（审查内容）

合法性审查应当包含下列内容：

（一）决策事项是否属于区政府法定权限；

（二）决策草案内容是否符合有关法律、法规、规章以及国家和本市政策的规定；

（三）决策草案的制订过程是否符合法定程序；

（四）其他需要审查的内容。

第三十四条（审查方式）

审查部门在合法性审查时，可以根据重大行政决策实际需要，采取下列方式进行：

（一）书面审查；

（二）到有关单位进行实地调查研究；

（三）通过召开座谈会、论证会、协调会，书面征求意见等形式听取意见；

（四）组织有关专家学者进行论证。

在合法性审查过程中，应当组织法律顾问、公职律师参与并提出法律意见。

第三十五条（审查时限）

重大行政决策的合法性审查，应当保证必要的审查时间，一般自收到材料之日起不少于7个工作日。

承办单位补充和完善材料的时间以及开展本实施办法第三十四条第（二）（三）（四）项工作的时间，不计算在合法性审查期限内。

第三十六条（审查意见）

审查部门对决策草案进行合法性审查后，应当根据不同情形出具相应书面审查意见。

（一）符合法定权限、内容合法、程序合法的，出具决策草案合法的审查意见；

（二）超越法定权限或者违反法律、法规、规章、政策的，出具决策草案不合法的审查意见；

（三）部分内容与法律、法规、规章、政策不一致的，出具对决策草案部分修改的审查意见；

（四）应当履行而未履行公众参与、专家论证、风险评估、公平竞争审查等程序，或者履行程序严重不符合规定的，出具补充履行相关程序的审查意见。

对国家尚无明确规定的探索性改革决策事项，审查部门可以明示法律风险。

第三十七条（审查效力）

合法性审查意见为合法的，由承办单位提请区政府审议。

决策草案未经合法性审查或者经审查不合法的，不得提请区

政府审议。

合法性审查意见为部分修改或者补充履行相关程序的，承办单位应当根据合法性审查意见，对决策草案进行修改或者补充履行相关程序，并将有关情况向审查部门进行反馈。

承办单位因特殊原因未完全采纳合法性审查意见的，应当在提请审议时详细说明理由和依据。

第三十八条（相关部门审核）

决策事项涉及财政资金安排、规划调整、土地利用等方面重要内容的，区政府可以根据实际需要，要求区发展改革委、区财政局、区规划资源局、区司法局等相关单位提出审核意见。

第三十九条（保密规定）

合法性审查意见供政府内部使用，有关单位或者个人不得对外泄露。

第八章 集体审议与决策发布

第四十条（决策草案提交审议）

决策草案提交区政府审议，应当包含下列材料：

（一）决策草案及其起草说明，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；

（二）按照规定履行公众参与、专家论证、风险评估程序的相关报告，或者未履行相关程序的说明；

(三) 合法性审查意见;

(四) 有关意见收集、采纳情况等需要报送的其他材料。

第四十一条 (集体审议决定)

决策草案应当由区政府常务会议或者全体会议审议决定。

审议决策草案,会议组成人员应当充分发表意见,区长最后发表意见。区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。集体审议情况应当如实记录,并如实载明不同意见。区长在集体审议的基础上,作出通过、修改完善或者不予通过的决定。

区政府可以根据实际情况,邀请决策事项有关方面代表列席会议并提出意见建议。具体操作按照《静安区邀请有关人员列席区政府会议实施办法》执行。

第四十二条 (请示报告)

重大行政决策出台前应当按照规定向区委请示报告。

第四十三条 (决策公布和解读)

区政府应当通过政府公报、“上海静安”门户网站、政务新媒体以及在本行政区域内发行的报纸等途径,及时向社会公开重大行政决策,依法不予公开的除外。

承办单位要运用多种形式对决策内容开展解读,并密切跟踪重大行政决策执行情况,及时回应社会关切。

第九章 决策执行与调整

第四十四条（决策执行单位）

重大行政决策作出后，区政府应当明确负责重大行政决策执行工作的单位（以下简称“执行单位”），并对决策执行情况进行督促检查。

执行单位应当依法全面、及时、正确执行重大行政决策，并向区政府报告决策执行情况。

第四十五条（决策督查）

列入重大行政决策事项目录的决策事项，应当纳入政府目标管理系统进行督查。按照相关规定已经对决策事项进行督查的，不再重复督查。

第四十六条（问题报告与反映）

执行单位发现重大行政决策存在问题、客观情况发生重大变化，或者决策执行过程中发生不可抗力等严重影响决策目标实现的，应当及时向区政府报告。

公民、法人或者其他组织认为重大行政决策及其实施存在问题的，可以向区政府或者执行单位提出意见建议。区政府或者执行单位应当及时进行研究，并以适当方式予以反馈。

第四十七条（开展决策后评估的情形）

有下列情形之一的，区政府应当组织开展决策后评估，并确定承担评估具体工作的单位：

（一）决策所依据的法律、法规、规章、政策以及其他客观

情况发生重大变化的；

(二) 决策实施后明显未达到预期效果的；

(三) 公民、法人或者其他组织对决策实施提出较多意见的；

(四) 区政府认为有必要的其他情形。

决策后评估不得委托决策作出前承担主要论证评估工作的单位开展。

第四十八条（决策后评估的方式与效力）

开展决策后评估，应当注重听取社会公众的意见，吸收人大代表、政协委员、人民团体、基层组织、社会组织参与评估，必要时可以向社会公开征求意见。

决策后评估结果应当作为继续实施、调整、中止或者终止执行重大行政决策的重要依据。

第四十九条（决策调整机制）

依法作出的重大行政决策，未经法定程序不得随意变更或者停止执行。确需调整、中止或者终止执行的，应当经区政府全体会议或者常务会议集体审议决定；情况紧急的，区长可以先行决定中止执行，再提交集体审议决定；需要作出重大调整的，应当依法履行相关法定程序。

第十章 制度建设及法律责任

第五十条（档案管理）

承办单位应当按照重大行政决策全过程记录的材料归档要求，负责将履行决策程序形成的相关记录、材料及时完整归档。有关单位应当支持配合。

决策归档材料主要包括以下内容：

- （一）决策草案及起草说明；
- （二）法律、法规、规章和政策依据；
- （三）按规定履行公众参与、专家论证、风险评估、公平竞争审查程序的相关材料；
- （四）承办单位的合法性初审意见及审查部门的合法性审查意见；
- （五）承办单位集体审议情况及区政府集体审议情况；
- （六）正式印发的决策文本和解读材料；
- （七）档案管理法律法规和承办单位认为需要归档的其他材料。

第五十一条（法律责任）

对违反本办法的行为，依照《重大行政决策程序暂行条例》《上海市重大行政决策程序规定》和有关法律法规规定，进行责任追究和处理。

第五十二条（施行日期）

本办法自发布之日起施行，《静安区人民政府重大行政决策事项目录管理暂行办法》《静安区人民政府重大行政决策预公开操作办法（试行）》废止。

抄送：区委各部门，区人大常委会办公室，区政协办公室，区法院，
区检察院，区各人民团体。

上海市静安区人民政府办公室

2021年9月8日印发
