

西安市人民政府令

第 148 号

《西安市重大行政决策程序规定》已经 2022 年 2 月 14 日市政府第 2 次常务会议审议通过，现予公布，自 2022 年 5 月 1 日起施行。

市长

A stylized red ink signature, likely of the Mayor, Li Mingyao, written in a cursive script.

2022 年 2 月 28 日

西安市重大行政决策程序规定

第一章 总 则

第一条 为了规范政府重大行政决策行为，提高行政决策质量，保障重大行政决策的科学性、民主性、合法性，明确决策责任，根据国务院《重大行政决策程序暂行条例》《陕西省重大行政决策程序暂行规定》和有关法律、法规，结合本市实际，制定本规定。

第二条 本规定适用于市、区县人民政府（以下简称决策机关）重大行政决策的作出和调整程序。

市、区县人民政府部门，开发区管理委员会，镇人民政府、街道办事处以及法律、法规授权行使行政管理职能的组织重大行政决策的作出和调整程序，参照本规定执行。

第三条 本规定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、城市管理、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规定。

决策机关应当根据本条第一款的规定，结合职责权限和本地实际，兼顾计划性与应急性，确定当年决策事项目录，经同级党委同意后向社会公布，并根据实际情况调整。年度决策事项目录的编制和调整，由决策机关统筹协调，司法行政部门具体组织实施。纳入目录的决策事项应当依照本规定做出决策。

第四条 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。

第五条 重大行政决策应当遵循科学决策、民主决策、依法决策原则，并将公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定作为法定程序。

第六条 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，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，按照有关规定办理。

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。

第七条 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 决策启动

第八条 对各方面提出的决策事项建议，按照下列规定进行研究论证后，报请决策机关决定是否启动决策程序：

（一）决策机关领导人员提出决策事项建议的，交有关单位研究论证；

（二）决策机关所属部门或者下一级人民政府提出决策事项建议的，应当论证拟解决的主要问题、建议理由和依据、解决问题的初步方案及其必要性、可行性等；

（三）人大代表、政协委员等通过建议、提案等方式提出决策事项建议，以及公民、法人或者其他组织提出书面决策事项建议的，交有关单位研究论证。

决策机关交有关单位对决策事项建议进行研究论证的，应当明确完成时限。负责研究论证的单位应当在明确的时限内完成研究论证。

第九条 决策机关同意启动决策程序的，应当确定决策承办单位和办理时限，由决策承办单位具体负责重大行政决策草案（以下简称决策草案）的拟订及相关决策程序履行等工作。

决策事项需要两个以上单位承办的，应当明确牵头的决策承

办单位。

第十条 决策承办单位应当深入调查研究，全面准确掌握决策所需信息，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，并按照决策事项涉及的范围征求有关方面意见，充分协商论证，结合实际科学拟订决策草案。

对需要进行多方案比较研究的，应当拟订两个以上可供选择的方案；有关方面对决策事项存在较大分歧的，可以拟订两个以上可供选择的方案。

决策承办单位应当全面梳理与决策事项有关的法律、法规、规章和政策，使决策草案合法合规，并与有关政策相衔接。

决策承办单位可以委托专家、专业服务机构或者其他组织完成专业性工作。

第十一条 决策承办单位应当与决策事项涉及单位进行充分协商；不能取得一致意见的，决策承办单位应当将争议的主要问题，有关单位的意见，决策承办单位的意见、理由和依据向决策机关报告，决策机关应当及时协调解决。

第三章 决策程序

第一节 公众参与

第十二条 除依法不予公开的决策事项外，决策承办单位可以根据决策事项对公众影响的范围和程度，采用座谈会、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、民意调查等多种形式广泛听取公众意见。

决策事项涉及市场经营活动或者其他特定群体利益的，决策承办单位应当与利益相关方、相关人民团体或者社会组织以及群众代表进行沟通协商，充分听取相关群体的意见建议。

决策承办单位可以根据决策事项内容和实际需要，听取人大代表、政协委员以及有关基层组织的意见建议。

第十三条 决策事项向社会公开征求意见的，决策承办单位应当通过政府网站、政务新媒体以及报刊、广播、电视等公众媒体进行。公布事项包括：

- （一）决策草案及其说明等材料；
- （二）公众提交意见的途径、方式和期限；
- （三）联系部门和联系方式；
- （四）其他需要公布的事项。

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。

对社会公众普遍关心或者专业性、技术性较强的问题，决策承办单位可以通过专家访谈等方式进行解释说明。

第十四条 重大行政决策有下列情形之一的，可以举行听证会：

- （一）决策事项直接涉及公民、法人或者其他组织切身利益或者存在较大分歧的；

(二) 决策事项引起社会广泛关注的;

(三) 决策承办单位认为需要听证的其他情形。

法律、法规、规章对召开听证会另有规定的, 依照其规定。

第十五条 决策承办单位或者组织听证会的其他单位, 应当在召开听证会 30 日前公布决策草案及其说明等材料, 明确听证时间、地点等信息。

需要遴选听证参加人的, 决策承办单位或者组织听证会的其他单位应当提前公布听证参加人遴选办法, 公平公开组织遴选, 保证相关各方都有代表参加听证会。听证参加人名单应当提前向社会公布。听证会材料应当在召开听证会 7 日前送达听证参加人。

第十六条 公民、法人和其他组织, 可以申请参加听证会进行旁听。旁听人员的具体数量由决策承办单位或者组织听证会的其他单位确定。

决策承办单位或者组织听证会的其他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。

第十七条 听证会应当按照下列程序公开举行:

(一) 决策承办单位介绍决策草案、依据和有关情况;

(二) 听证参加人发表意见;

(三) 听证参加人围绕听证事项进行询问、质证和辩论, 必要时可以由决策承办单位或者有关专家进行解释说明;

(四) 听证参加人确认听证会记录并签字。

听证会结束后, 决策承办单位或者组织听证会的其他单位应

当按照规定形成听证报告。

第十八条 决策承办单位应当对收集的社会各方面意见进行归纳整理、研究论证，充分采纳合理意见，完善决策草案。意见采纳情况可以通过书面、电子邮件、电话等方式反馈给提出意见的单位或者个人；对于较为集中的意见，可以采取在政务网站统一公开的方式反馈。

第二节 专家论证

第十九条 对专业性、技术性较强的决策事项，决策承办单位应当组织相关领域专家、专业机构对其必要性、可行性、科学性等进行论证。专家论证主要包括以下内容：

- （一）决策事项的必要性、合法性、可行性；
- （二）决策事项的经济社会效益；
- （三）决策事项可能面临的社会稳定、环境保护、安全生产、财政经济、法律纠纷和专业技术等方面的风险或问题；
- （四）决策事项实施的配套政策和措施；
- （五）其他需要论证的事项。

第二十条 选择参与论证的专家、专业机构，应当坚持专业性、权威性、代表性和中立性，注重选择持不同意见的专家、专业机构。不得选择与决策事项有直接利害关系的专家、专业机构。

第二十一条 市人民政府可以建立决策咨询论证专家库，规范专家库运行管理制度，健全专家诚信考核和退出机制，实现动

态管理。

有条件的区、县人民政府可以根据需要建立决策咨询论证专家库。

决策机关没有建立决策咨询论证专家库的，可以使用上级行政机关的专家库。

第二十二条 组织专家论证可以采取召开论证会、书面咨询或者委托咨询等方式进行。

受委托的专家、专业机构应当独立、客观、公正、科学地进行论证，对所知悉的国家秘密、商业秘密、个人隐私依法履行保密义务，并对所出具的论证意见负责。

第二十三条 决策承办单位应当形成专家论证报告，对合理可行的专家论证意见应当予以采纳，不予采纳的应当在报告中作出说明。

第三节 风险评估

第二十四条 重大行政决策的实施可能对社会稳定、生态环境、公共安全等方面造成不利影响的，决策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）应当组织实施风险评估。

风险评估单位可以自行开展评估，也可以委托专业机构、社会组织等第三方开展评估。

应当进行风险评估但未评估的，不得提请决策机关作出决

策。法律、法规、规章对开展专项风险评估有特别规定的，从其规定；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。

第二十五条 风险评估单位实施风险评估，应当根据需要听取人大代表、政协委员、专家学者、利益相关方以及有关部门、社会组织和专业机构的意见。

相关部门和组织应当配合风险评估单位开展风险评估工作，及时向其提供风险评估的相关书面资料及有关意见建议等。

第二十六条 需要进行社会稳定风险评估的，主要评估下列内容：

- （一）决策事项可能引发的社会矛盾、群体性事件；
- （二）其他可能引发不稳定因素的问题。

对决策事项进行社会稳定风险评估，应当判定风险程度，提出防范风险、增强可控性建议。

第二十七条 需要进行生态环境风险评估的，应当评估决策方案是否可能造成重大环境污染、生态破坏或者次生自然灾害等不良影响的情形，提出预防和减轻不良影响的有效措施，并进行科学论证和预判。

第二十八条 需要进行公共安全风险评估的，应当评估决策事项对公众人身安全和健康、生产安全等公共安全的影响程度，提出预防或者减轻不良影响的有效措施，并对措施的实施效果进行论证。

第二十九条 风险评估应当按照下列程序进行：

（一）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、调查对象、评估步骤与方法等；

（二）开展调查走访。采取舆情跟踪、抽样检查、重点走访和召开座谈会、听证会等方式，充分听取利益相关方和社会公众的意见；

（三）全面分析论证。对收集的相关资料组织有关部门和专家进行综合分析研究，对决策可能引发的各种风险进行科学预测、综合研判，明确风险点；

（四）确定风险等级。根据评估情况相应确定高、中、低三个风险等级；

（五）形成评估报告。

第三十条 风险评估报告应当对决策方案进行分析，对决策可能引发的各种风险作出评估，并相应提出防范、降低风险的措施和化解处置预案。

第三十一条 风险评估结果应当作为重大行政决策的重要依据。决策机关认为风险可控的，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。

第四节 合法性审查

第三十二条 决策事项提交决策机关讨论前，应当进行合法

性审查。不得以征求意见、会签、参加审议等方式代替合法性审查。

未经合法性审查或者经审查不合法的，不得提交决策机关讨论。对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。

第三十三条 决策承办单位负责合法性审查的机构应当组织本单位公职律师、法律顾问对决策草案进行合法性初审，出具初审意见书，并对初审意见负责；决策草案涉及其他部门职责的，决策承办单位应当交相关部门按照各自职责进行专项合法性审查，出具专项审查意见书。初审意见书、专项审查意见书应当包括下列内容：

- （一）决策事项是否符合决策机关法定职权；
- （二）决策草案是否符合法律、法规、规章和相关政策的规定；
- （三）是否履行了相关法定程序；
- （四）存在其他法律风险的，应当说明理由，并提出修改建议。

决策草案根据初审意见、专项审查意见作必要的调整或者补充，并经本单位负责人集体讨论通过后，方可交负责合法性审查的部门进行合法性审查。

第三十四条 决策承办单位在调研起草、组织论证、风险评估、征求意见等过程未完成时转请负责合法性审查的部门进行合法性审查的，负责合法性审查的部门不予审查。

第三十五条 送请合法性审查，应当报送下列材料：

- （一）决策草案及其说明；
- （二）法律、法规、规章和相关政策等制定依据目录及文本；
- （三）履行法定程序的说明及相关佐证材料；
- （四）决策承办单位合法性审查机构出具的合法性初审意见书。进行专项合法性审查的，还应当有相关部门出具的专项审查意见书；
- （五）进行合法性审查需要的其他材料。

提供的材料不符合要求的，负责合法性审查的部门可以要求决策承办单位在3个工作日内补送，补送时间不计算在合法性审查期限内。决策承办单位未按时补送，或者补送后仍不符合要求的，负责合法性审查的部门可以退回。

第三十六条 负责合法性审查的部门应当从以下方面对决策草案进行合法性审查：

- （一）决策事项是否符合法定职权；
- （二）决策草案内容是否符合法律、法规、规章以及相关政策的规定；
- （三）决策草案的形成是否履行法定程序。

第三十七条 送请合法性审查，应当保证必要的审查时间。合法性审查时间不得少于7个工作日。

第三十八条 负责合法性审查的部门可以根据实际需要，采取下列方式进行合法性审查：

- (一) 书面审查;
- (二) 要求决策承办单位解释说明;
- (三) 组织专家咨询或者论证;
- (四) 必要的调查研究或者考察。

负责合法性审查的部门应当组织公职律师、法律顾问参与合法性审查，并保障其独立提出法律意见。

第三十九条 负责合法性审查的部门完成合法性审查工作后，应当出具合法性审查意见书，并对合法性审查意见负责。

合法性审查意见书应当载明下列内容：

- (一) 审查的基本情况;
- (二) 合法性审查结论;
- (三) 存在合法性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。

第四十条 决策事项承办单位应当根据合法性审查意见对决策草案进行必要的调整或者补充。

第五节 集体讨论决定和决策公布

第四十一条 决策承办单位提交决策机关讨论决策草案，应当报送下列材料：

- (一) 决策草案及其说明;
- (二) 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;

（三）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；

（四）履行风险评估程序的，同时报送风险评估报告等有关材料；

（五）合法性审查意见书；

（六）涉及市场主体经营活动的，同时报送公平竞争审查结论；

（七）需要报送的其他材料。

决策草案含有两个以上可供选择的方案的，决策承办单位应当提交比较分析资料，并提出倾向性意见。

第四十二条 决策草案应当经决策机关常务会议或者全体会议讨论。

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。

第四十三条 决策机关行政首长在集体讨论的基础上对决策草案作出通过、原则通过、不予通过、修改后再次审议的决定。

第四十四条 决策机关常务会议或者全体会议讨论决定决策事项时，决策承办单位、负责合法性审查的部门负责人应当列席会议，必要时就该决策事项的有关情况作出说明。

决策机关常务会议或者全体会议讨论决定公众广泛关注的

决策事项时，可以按照有关规定邀请同级人大代表、政协委员列席会议。

第四十五条 重大行政决策出台前应当按照规定向同级党委请示报告。

决策草案需要报上级行政机关或者相关部门批准的，按照有关规定办理。

第四十六条 决策机关应当公布、解读作出的重大行政决策，依法不予公开的除外。

决策机关应当自作出决定之日起 20 个工作日内，通过本级人民政府公报、政府网站、政务新媒体以及在本行政区域内发行的报纸等途径，向社会公布重大行政决策。

对社会公众普遍关心或者专业性、技术性较强的重大行政决策，应当说明公众意见、专家论证意见的采纳情况，并通过新闻发布会、接受访谈等方式进行宣传解读。

第四十七条 决策机关应当建立重大行政决策过程记录和材料归档制度，由市、区县人民政府办公厅（室）和决策承办单位根据各自职责将履行决策程序形成的记录、材料及时完整归档。

第四章 决策执行和调整

第四十八条 决策机关作出重大行政决策后应当确定决策执行单位，并对决策执行情况进行督促检查。

涉及多个决策执行单位的，决策机关应当明确各单位的职责分工。

第四十九条 决策执行单位应当制定工作方案并组织实施，确保决策执行的效果和进度，不得拒绝、推诿、拖延。

政府督查机构或者决策机关依法指定的部门应当按照《政府督查工作条例》的规定，对决策的执行进行监督检查。

第五十条 决策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，或者决策执行中发生不可抗力等严重影响决策目标实现的，应当及时向决策机关报告。

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，可以通过信件、电话、电子邮件等方式向决策机关或者决策执行单位提出意见建议。相关单位应当对意见建议进行记录并作出处理。

第五十一条 重大行政决策实行决策后评估制度。

决策执行单位负责决策后评估的具体工作。涉及多个决策执行单位的，由决策机关明确牵头单位。

决策执行单位可以自行组织评估，也可以委托专业机构、社会组织等第三方进行，决策作出前承担主要论证评估工作的单位除外。

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。

第五十二条 决策实施情况应当定期开展决策后评估。在决策执行过程中，发现决策实施后明显未达到预期效果，或者社会公众提出较多意见的，应当及时组织评估。

第五十三条 决策后评估包括下列内容：

- （一）决策的实施结果与决策的制定目的是否相符；
- （二）决策实施的成本、效益分析；
- （三）决策带来的负面影响；
- （四）决策在实施对象中的接受程度；
- （五）决策实施与经济社会发展的符合程度；
- （六）决策实施带来的近期效应和长远影响；
- （七）其他评估需要的内容。

第五十四条 决策后评估结果应当作为调整重大行政决策的重要依据。

承担决策后评估工作的单位根据评估结果形成评估报告提交决策机关。

第五十五条 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；执行中出现本规定第五十条规定的情形、情况紧急的，决策机关行政首长可以先决定中止执行；需要作出重大调整的，应当依照本规定履行相关法定程序。

第五十六条 决策机关作出停止执行、暂缓执行或者调整决策决定的，决策机关和决策执行单位应当采取有效措施，避免或者减少损失。

第五章 法律责任

第五十七条 决策机关违反本规定的，由上一级行政机关责令改正，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，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。

决策机关集体讨论决策草案时，有关人员对严重失误的决策表示不同意见的，按照规定减免责任。

第五十八条 决策承办单位或者承担决策有关工作的单位未按照本规定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，对负有责任的领导人员和直接责任人员依法追究责任。

第五十九条 决策执行单位拒不执行、推诿执行、拖延执行重大行政决策，或者对执行中发现的重大问题瞒报、谎报或者漏报的，由决策机关责令改正，对负有责任的领导人员和直接责任人员依法追究责任。

第六十条 承担论证评估工作的专家、专业机构、社会组织等违反职业道德和本规定的，予以通报批评、责令限期整改；造成严重后果的，取消评估资格、承担相应责任。

第六十一条 按照本规定进行决策的探索性改革事项，未能实现预期目标，但有关单位和个人依照规定程序决策、执行，且勤勉尽责、未牟取私利的，不作负面评价，依法减轻或者免除相关责任。

第六章 附 则

第六十二条 本规定自 2022 年 5 月 1 日起施行。2015 年 11 月 20 日西安市人民政府令第 120 号公布的《西安市政府重大行政决策程序规定》同时废止。

主送：各区、县人民政府，市人民政府各工作部门、各直属机构。

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，西安警备区。

市监委，市法院，市检察院，各人民团体。

西安市人民政府办公厅

2022 年 3 月 2 日印发
