

梁山县重大行政决策合法性审查
行政规范性文件合法性审核
白皮书

(2024年度)

中共梁山县委全面依法治县委员会办公室

梁山县司法局

二〇二五年二月

一、2024 年度县政府重大行政决策合法性审查情况

（一）重大行政决策事项目录编制和调整情况

2024 年 4 月 1 日，县政府印发了《梁山县人民政府 2024 年度重大行政决策事项目录》，列入目录的事项共计 4 项。目录印发后，逐月对目录进行了动态调整。2024 年 12 月 31 日，对目录事项进行了年度总公开，对目录事项调减 3 件、调增 1 件，调整后，目录事项共计 2 件。

（二）重大行政决策合法性审查情况统计分析

2024 年度，县司法局共审查县政府重大行政决策事项 2 件。该 2 件重大行政决策事项分别由县市场监督管理局、县农业农村局承办，决策事项内容涉及个体工商户发展以及高标准农田建设项目工程运行管护领域。

（三）重大行政决策出台的基本特点

1. 严格履行法定程序。县市场监督管理局、县农业农村局严格按照《重大行政决策程序暂行条例》《山东省重大行政决策程序规定》等要求，履行公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定等法定程序，从程序上保障政策出台的合法性。此外，我县重大行政决策事项继续通过济宁市重大行政决策规范性文件合法性审核信息管理系统进行流转。

2. 政策围绕重点工作且注重实效。从 2024 年度的合法性审查情况看，决策内容涉及个体工商户发展、高标准农田建设项目运行管护领域。相关政策内容经过了深入的研究论证，

符合相关的程序要求；政策内容符合我县的实际情况，出台的时机已经成熟。政策的出台，有利于促进我县经济社会的快速发展。

3. 不断创新工作方式方法。重大行政决策包含公共服务、市场监管、社会管理、环境保护、开发利用和保护重要自然资源文化资源等方面的重大公共政策和措施，以及涉及经济和社会发展等方面的重要规划，决定在本行政区域实施的重大公共建设项目，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等，对当地经济社会发展具有相当重要的作用。作为重大行政决策法定程序之一，合法性审查工作的有效开展，确保了科学、民主、依法决策。县司法局致力于在合法性审查中凝练总结、推陈出新，确保政策“立得住、行得通、接地气”。

二、2024 年度县政府行政规范性文件合法性审核情况

（一）行政规范性文件合法性审核情况分析

2024年度，县司法局共审核行政规范性文件1件。该行政规范性文件由县农业农村局起草，文件内容涉及高标准农田建设项目工程运行管护领域。

（二）行政规范性文件清理工作

2024 年度，县司法局按照上级相关要求组织开展了行政规范性文件清理工作，相关单位对现行有效的行政规范性文件进行了后评估，县政府根据后评估结果，废止了 4 件行政规范性文件。

（三）行政规范性文件制定的基本特点

1. **严格履行程序、保障合法合规。**起草单位严格按照《山东省行政规范性文件制定和监督管理办法》《山东省行政规范性文件评估暂行办法》等相关规定，履行公众参与、专家论证、风险评估、合法性审核、集体讨论决定、文件印发执行三统一规定、文件报备等程序，既保障了文件出台的合法性，又提高了工作效率。此外，我县行政规范性文件继续通过济宁市重大行政决策规范性文件合法性审核信息管理系统进行流转。

2. **紧跟时代要求、聚焦我县实际。**梁山县委县政府紧跟时代要求，密切结合我县实际，对相关工作进行了周密的部署。相关部门（单位）在其行政管理职权内，积极作为，起草助力农业发展的相关规范性文件。从2024年度的合法性审核情况看，报送审核的行政规范性文件涉及高标准农田建设项目工程运行管护领域，切实围绕贯彻落实县委、县政府的要求和工作部署，着力解决群众关注的社会热点问题，提出的政策措施结合了实际情况，具有较强的针对性和可操作性。

3. **充分调查研究、注重效果评估。**我县严格落实规范性文件前评估、后评估及文件制发过程中广泛论证评估制度。起草单位在立项前积极开展调查研究，制作前评估报告。文件征求意见稿形成后，起草单位广泛听取意见建议；进行会签；召开专家论证暨风险评估会议，组织行业领域专家、法律专家等组成专家组，对文件草案的合法性、合规性、合理性、科学性、必要性、可操作性等开展研究论证。

（三）梁山县现行有效的行政规范性文件目录（截至2025年1月1日）

序号	文件名称	有效期截止日期
1	《梁山县城区生活垃圾处理费征收使用管理办法》	2025. 6. 16
2	《梁山县住宅专项维修资金管理办法》	2025. 6. 30
3	《梁山县学生资助经费提取与使用管理办法（试行）》	2025. 10. 20
4	《梁山县全民健身公共体育设施维护管理办法（试行）》	2025. 12. 31
5	《梁山县公共投资建设项目审计监督管理办法》	2026. 5. 30
6	《梁山县教师周转宿舍使用管理办法》	2026. 12. 31
7	《梁山县家庭经济困难学生认定办法》	2026. 12. 31
8	《梁山县高标准农田建设项目工程运行管护办法（试行）》	2027. 12. 9

三、合法性审查（核）工作取得进步的主要原因

在法治政府建设进程中，合法性审查（核）工作至关重要，它是保障政府政策文件合法合规、维护群众切身利益的关键防线。梁山县始终高度重视合法性审查（核）工作，积极探索创新，通过一系列有力举措，推动审查（核）工作迈向新高度。

（一）严格规范程序，保证审查（核）合法。程序合法合规是保障重大行政决策和行政规范性文件合法的核心环节，从前评估、起草、征求意见、论证、合法性审查（核）、集体讨论到最终成文发布，每一个步骤都要严格遵循相关规定，做到程序规范、责任明确。明确各环节责任主体，细化时间节点和操作规范，确保各环节有章可循。通过全流程规范化管理，从源头上杜绝程序瑕疵，保证政策文件经得起法律和实践的检验，为政府依法行政提供坚实保障。

（二）加强公众参与，提升审查（核）质量。公众参与是提升政策文件质量的重要途径，在程序履行过程中，承办（起草）单位深入基层、企业、行业协会等一线开展调研，全面了解实际情况和潜在问题，确保政策文件内容贴近实际需求。同时，通过线上线下多种渠道广泛征求公众意见，利用网络平台、张贴公告、问卷调查等多种形式，充分收集民众诉求，确保不同群体的声音都能被听到。此外，邀请各相关领域专家组成智囊团，从法律、经济、社会等多维度对政策文件进行评估，收集科学合理的建议。通过多方参与、集思广益，确保政策文件既合法合规，又具有可操作性和社会认同度等。

（三）发挥专家作用，凝聚审查（核）合力。专家智慧是提升合法性审查（核）质量的有生力量，在审查（核）过程中，充分发挥政府法律顾问、公职律师等专业人才的作用，根据其擅长的领域精准分配任务，最大限度发挥专业优势。同时，建立合法性审查（核）座谈会制度，邀请法律顾问、公职律师、初步审查（核）人员、起草人员等多方参与，对政策文件进行系统研讨，深入分析合法性、合理性和可行性等，确保审查（核）不留死角。通过专家团队深度参与和集体智慧，形成强大审查（核）合力，严把“审查（核）关”，确保政策文件合法有效，为政府依法行政提供强有力的支撑。

（四）优化相关环节，保障审查（核）高效。优化环节是保障政策文件符合实际的重要手段，在审查（核）过程中，切实践行“全链条”合法性审查（核）要求，对起草、征求

意见、专家论证、合法性审查（核）等各环节进行优化，确保流程顺畅、衔接紧密。同时，积极探索程序履行新模式，通过推陈出新，打造多元化、多渠道形式，例如构建“一案一静一动一报告”评估机制、推行“1+2+3+N”意见征集模式，建立专家论证现场直办模式等，确保审查（核）工作既高效又高质量。通过优化环节和创新方法，制定出既符合法律法规又“接地气”的政策文件，为政府决策的科学性和执行力提供坚实保障。

四、合法性审查（核）中发现的问题

（一）政策文件属性认定能力不足。部分承办（起草）单位在认定重大行政决策和行政规范性文件时存在模糊不清的情况，未能准确把握政策边界。

（二）合法性初审能力不强。部分承办（起草）单位内部审查（核）人员力量薄弱，一方面专职审查（核）人员较少，且人员变动性较大；另一方面部分审查（核）人员对审查（核）工作重视程度不够。

五、存在问题的原因分析及下步工作打算

（一）存在问题的原因分析

一方面部分承办（起草）单位对“重大行政决策”“行政规范性文件”的定义、范围、履行程序等缺乏系统学习，难以区分政策属性之间的差异，认定时常常依赖主观判断。

另一方面部分承办（起草）单位审查（核）人员力量薄弱。部分承办（起草）单位对合法性初审工作认识不够，投入人力不足；此外，合法性审查（核）工作需要专业法律

知识、丰富实践经验和严谨逻辑思维能力的人才，部分承办（起草）单位缺乏相关人才。

（二）下步工作打算

1. （1）要求各部门（单位）年初提报当年度重大行政决策事项建议和行政规范性文件制定计划，全面掌握年度审查（核）情况，做到早谋划、早部署；（2）要求各部门（单位）主动与县司法局审查（核）人员对接，充分认识合法性审查（核）工作的重要性，切实增强审查（核）意识。

2. （1）要求各部门（单位）组织学习上级相关规定，准确把握重大行政决策和行政规范性文件的认定标准；（2）建立部门（单位）间沟通协作机制，要求各部门（单位）加强与县司法局及其他从事合法性审查（核）人员的交流，共享工作经验，提升认定能力和审查（核）水平；（3）鼓励各部门（单位）在工作中不断总结经验，探索形成符合我县实际的“从认定到制发再到评估”的全链条合法性审查（核）模式，确保审查（核）工作科学化、规范化。

3. （1）加强对各部门（单位）审查（核）人员的业务培训，定期组织专题学习，重点围绕重大行政决策和行政规范性文件的履行程序、法律法规和专业知识开展培训，提升部门（单位）审查（核）人员的业务能力和法律意识；（2）鼓励各部门（单位）审查（核）人员积极与政府法律顾问、公职律师沟通，以弥补内部审查（核）力量的不足。

六、2024年度县政府重大行政决策事项目录编制和调整文件

梁山县人民政府

关于公布梁山县人民政府 2024 年度 重大行政决策事项目录的通知

各乡镇人民政府、街道办事处，开发区管委会，县政府各部门：

为规范重大行政决策程序，推进科学、民主、依法决策，根据《重大行政决策程序暂行条例》《山东省重大行政决策程序规定》等有关规定，县政府编制了《梁山县人民政府 2024 年度重大行政决策事项目录》，已经县委同意，现予公布，并就有关工作通知如下：

一、列入目录的重大行政决策事项应当履行公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查和集体讨论决定等法定程序。决策草案未经合法性审查或者经审查不合法的，不得提交县政府常务会议审议。

二、各决策事项承办单位要压实责任，把握时间节点，认真做好决策草案拟定等工作，确保按时完成，并形成规范化卷宗。

三、目录实行动态管理。根据县委、县政府年度重点工作任务的实际情况，确需对目录进行调整的，决策事项承办单位要认真研究论证，提出调整建议，按程序报经批准后公布。

四、目录实行年终总公开制度。2024 年年底前向社会公示 2024 年度重大行政决策事项的完成情况。

附件：梁山县人民政府 2024 年度重大行政决策项目
录

梁山县人民政府

2024 年 4 月 1 日

附件

梁山县人民政府 2024 年度重大行政决策 事项目录

序号	事项名称	承办单位	完成时限
1	梁山县 2024 年大气污染 防治攻坚方案	济宁市生态环境局 梁山县分局	2024 年 12 月底前
2	梁山县关于促进个体工商 户发展的实施意见	县市场监督管理局	2024 年 12 月底前
3	梁山县抗震防灾专项规划 (2021—2035)	县住房和城乡建设 局	2024 年 12 月底前
4	梁山县农村供水保障和水 质提升专项行动实施方案 (2023—2025 年)	县水务局	2024 年 12 月底前

关于调整《梁山县人民政府 2024 年度重大行政决策事项目录》的通知

各乡镇人民政府、街道办事处，开发区管委会，县政府各部门：

2024 年 4 月 1 日，县政府公布了《梁山县人民政府 2024 年度重大行政决策事项目录》，根据《重大行政决策程序暂行条例》《山东省重大行政决策程序规定》等有关规定，结合工作实际，对 2024 年度重大行政决策事项目录作出如下调整：

一、将济宁市生态环境局梁山县分局承办的《梁山县 2024 年大气污染防治攻坚方案》决策事项调整出目录。

二、将县住房城乡建设局承办的《梁山县抗震防灾专项规划（2021-2035）》决策事项调整出目录。

三、将县水务局承办的《梁山县农村供水保障和水质提升专项行动实施方案（2023-2025 年）》决策事项调整出目录。

四、将县农业农村局承办的《梁山县高标准农田建设项目工程运行管护办法（试行）》决策事项纳入目录。

附件：梁山县人民政府 2024 年度重大行政决策项目
录（调整后）

梁山县人民政府
2024 年 12 月 31 日

附件

梁山县人民政府 2024 年度重大行政决策 事项目录（调整后）

序号	事项名称	承办单位
1	梁山县关于促进个体工商户发展的实施意见	县市场监管局
2	梁山县高标准农田建设项目工程运行管护办法 (试行)	县农业农村局