

《行政诉讼法》《国家赔偿法》等一系列法律，基本建成行政救济法的基本体系。但是，行政决策领域的立法显得有些滞后。《条例》的颁布，彻底改变了我国行政决策“无法可依”的状况，是我国行政决策法治化的重要制度成果。

总体来看，《条例》具有以下几方面的历史价值：其一，它是新时代行政决策的制度依据。《条例》是对我国行政决策实践问题的时代回应，是我国行政决策法治化20年探索的最新成果。其二，它是新时代行政决策合法、科学、民主与否的实效标准。《条例》对我国行政决策法治化探索过程中的各种举措进行了比较、评判、改造和取舍，对于符合新时代行政决策实践需求的举措予以确认。其三，它是新时代行政决策法治化的实践路径。行政决策原本依据政策规定而为，其本质是一种“行政过程”。《条例》则通过具体决策程序的规定，将其转变为“法律过程”，使得行政决策本身更加容易被接受。其四，它是新时代行政决策法治化的多元结构。《条例》通过多个程序环节的制度设计，使得多元主体能够共同参与其中进行充分有效博弈，使得不同主体所掌握的行政知识、生活知识、技术知识、法律知识和价值知识都能充分地融入决策过程，形成基于多种知识的综合理性，提高了科学决策的水平。

《条例》指导作用 促进行政决策法治化

法律是社会关系的调整器。《条例》的制度设计也特别统筹协调了对行政决策有重大影响的几组关系，有很强的现实指导作用。

一是行政决策机关与同级党委、人大、政协和其他组织的关系。对此，《条例》作了三个方面的具体规定：其一，特别强调同级党委在行政决策中的领导核心作用。比如，《条例》第三十一条规定：“重大行政决策出台前应当按照规定向同级党委请示报告。”其二，特别注重协调与同级人大的关系。比如，在立法过程中，曾经将“编制国民经济和社会发展规划”和“编制财政预算”这两类事项列为“重大行政决策事项”的范围。后来在多次论证研讨中，立法部门考虑到这两类事项真正的

决策权应当是归属于人大，故而在之后的立法稿中予以删除，以明确行政决策权与地方人大决策权的界线。其三，特别注重协调与同级政协和其他组织的关系。比如，《条例》第十条规定：“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。”

二是中央与地方的关系。对此，《条例》第三条和第八条有非常精细的制度设计。一方面，为了赋予地方政府对重大决策事项的判断决定权，《条例》第三条规定决策机关可以结合职责权限和本地实际，确定决策事项目录，并且根据实际情况调整，赋予地方政府在行政决策领域的一定自主权。另一方面，为了防范地方政府通过确定重大决策事项目录的方式，将很多本应属于重大决策的事项排除在外，规避适用重大行政决策的法定程序，《条例》第八条规定，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。

三是《条例》与行政组织法的关系。对此，《条例》第三十条体现最明显。一方面，为了保证行政决策决定是基于集体讨论基础上形成的“集体智慧”，该条规定在行政决策的集体讨论中行政首长应当最后发表意见。另一方面，为了防止这一制度设计违反我国《宪法》及政府组织法所规定的行政首长负责制，该条并未规定行政首长必须遵从多数人的意见。只是规定如果行政首长拟作出与多数意见不一致的决定时，应当说明理由。

四是程序的刚性与弹性的关系。行政决策程序必须考量决策的效率和成本，因而要对不同的程序环节作区别规定。《条例》规定公众参与、集体讨论和合法性审查是三个刚性的程序环节，必须严格遵守，不得变相、越过或者忽略。但是，对于专家论证和风险评估，《条例》第十九条和第二十二条则规定为一种弹性的“可供选择适用”的程序环节。比如，对于“专业性、技术性较强的决策事项”才应当进行专家论证，对于“可能对社会稳定、公共安全等方面造成不利影响的决策”才需要进行风险评估。这种制度设计主要避免行政资源的无谓消耗，提高行政决策效率。☞