

对《蓬莱区城市公共交通运输规划（2023-2035） （送审稿）》的合法性初审意见

蓬莱区交通运输服务中心客运出租科起草的《蓬莱区城市公共交通运输规划（2023-2035）（送审稿）》（以下简称《规划》），已经蓬莱区交通运输局政策法规科合法性初审，现提出如下审核意见：

一、审核过程

根据国务院《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》《烟台市重大行政决策程序规定》等法规、规章规定，局政策法规科分别就该决策的制定主体、权限、程序、内容、形式是否合法进行了审核，查阅了《中华人民共和国城乡规划法》《城市公共汽车和电车客运管理规定》《烟台市城市公共汽车客运管理办法》《山东省道路运输条例》《城市公共交通运输规划编制指南》（交运发〔2014〕236号）等法律法规及政策文件，听取了法律顾问同杰律师事务所律师崔玉萍和公职律师张鸿韞的法律意见，形成了合法性初审意见。

二、合法性审核情况

（一）总体情况

1、决策主体适格。《烟台市重大行政决策程序规定》第四条第一款第三项规定：本规定所称重大行政决策事项（以下简称决策事项）包括：（三）制定经济和社会发展方面重要的总体规划、区域规划和专项规划；《规划》对于保障蓬莱区居民基本出行、缓解城市交通拥堵、推进以人为核心的

新型城镇化等具有重要意义，属于专项规划，因此属于重大行政决策事项。《规划》拟以烟台市蓬莱区政府名义组织编制实施，依据《烟台市城市公共汽车客运管理办法》第四条第二款“市、区（市）政府应当落实主体责任，建立推动城市公共汽车客运发展的协调机制，按照职责权限在城市规划、财政政策、用地供给、设施建设、车辆配置、路权分配、通行安全、运营服务等方面优先保障城市公共汽车客运发展”。因此，烟台市蓬莱区人民政府是适格的决策主体。

2、没有超越区政府的法定职权，权限合法。依据《城市公共汽车和电车客运管理规定》第四条第二款：“省、自治区人民政府交通运输主管部门和城市公共交通主管部门应当在本级人民政府的领导下，会同有关部门，根据国家优先发展公共交通实在城市规划、财政政策、用地供给、设施建设、路权分配等方面优先保障城市公共汽电车客运事业发展的政策措施”。组织本级行政区域内城市公共交通规划属于本级政府的职责范围，该决策事项符合烟台市蓬莱区政府的法定权限。依据《烟台市城市公共汽车客运管理办法》第六条第一款规定“交通运输主管部门应当会同自然资源和规划、住房城乡建设、公安等部门编制或者修订城市公共交通专项规划，报请本级政府批准后实施”。本级交通运输主管部门应在本级政府的领导下，承担本级规划编制和报批等具体工作。因此，烟台市蓬莱区交通运输局是适格的决策事项承办单位。

3、制定程序合法。该规划在申请合法性初审前已经完成了公众参与、专家论证、风险评估、公平竞争审查等法定

程序，拟经我处合法性初审后，经我单位局长办公室会议研究通过，提交区司法局合法性审查。

(1) 规划采取多种形式广泛听取了意见，符合公众参与的要求。2024年1月12日，召开专题会议就《规划》征求了蓬莱区“两代表一委员”（党代表、人大代表、政协委员）的意见和建议。2024年1月26日至2024年3月13日，在蓬莱区人民政府网站上发布《规划》（征求意见稿），面向全社会公开征询意见。其中，“两代表一委员”提出的6条意见建议全部采纳，社会公众提出的4条意见建议，采纳3条，1条未予采纳（该意见建议不属于本规划内容）。

(2) 该重大行政决策事项进行了专家论证。2024年3月22日，组织召开了《规划》专家评审会。会议邀请了来自中国城市规划设计研究院、山东建筑大学、山东交通学院、交通运输部科学研究院、山东同杰律师事务所5位专家组成专家组。经充分讨论认为《规划》内容全面、数据详实、技术路线合理、提出的方案可行，具有较强的前瞻性和可操作性，能够较好满足未来城市和城市交通发展需求，同意通过评审。对于专家评审会提出的3条意见建议全部采纳。

(3) 该重大行政决策事项按规定进行了风险评估。本次风险评估工作由决策承办单位蓬莱区交通运输局组织开展。制定风险评估方案后，通过调查研究、实地考察、征求群众意见和专家评审等形式，经过科学分析论证，认为《规划》的风险等级为低风险，并提出了风险防范措施和处置预案。

(4) 该重大行政决策事项按规定进行了公平竞争审查。

2024年11月22日，决策承办单位蓬莱区交通运输局向蓬莱区公平竞争审查工作联席会议办公室商请公平竞争审查会审。2024年11月25日，区公平竞争审查工作联席会议办公室出具复函，载明《蓬莱区城市公共交通运输规划（2023-2035）（送审稿）》不涉及经营者经济活动，不需要进行重大政策措施公平竞争审查会审。

4、该规划内容总体合法。《规划》未发现增加法律、法规、规章规定之外的行政权力事项或者减少法定职责的情形；未发现规定出具循环证明、重复证明、无谓证明的内容的情形；未发现违法减损公民、法人和其他组织的合法权益或者增加其义务的情形；未发现超越职权规定应当由市场调节、企业和社会自律、公民自我管理的事项的情形；未发现违法制定含有排除或者限制公平竞争内容的措施，违法干预或者影响市场主体正常生产经营活动，违法设置市场准入和退出条件的情形。

5、该规划形式总体合法。

该规划公众参与、专家论证、风险评估、公平竞争审查等阶段的材料客观真实，形式总体合法。

（二）具体修改意见和建议

1.《烟台市重大行政决策程序规定》第三十一条规定：决策承办单位应当将公众参与的情况进行归纳整理、研究论证，充分采纳合理意见，完善决策草案，并通过适当方式向社会反馈公众意见采纳情况。因此，建议将社会公众参与情况通过截图等方式保存，并提供相关材料证明于何时通过何种渠道进行了反馈。

2. 《烟台市重大行政决策程序规定》第二十二条第三款规定：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。本决策事项是社会公众普遍关心且专业性、技术性较强的问题，请根据实际情况充分考虑公众参与环节是否需要通过专家访谈等方式进行解释说明及是否需要召开听证会。

3. 《烟台市重大行政决策程序规定》第三十六条第三款规定：专家、专业机构应当独立开展论证工作，客观、公正、科学地提出论证意见，论证意见应当署名或盖章。因此，建议专家评审意见由专家组5名成员共同签字，并表明是否均同意该评审意见。

4. 《烟台市重大行政决策程序规定》第四十条第二项规定：（二）开展调查研究。采取舆情跟踪、抽样调查、会商分析、召开座谈会等方式，充分听取有关部门、利益相关方和社会公众的意见，对受决策事项影响较大的单位、有特殊困难的群体进行重点走访，当面听取意见。因此，建议应当面听取城市公共交通企业的意见。承办单位制定了风险评估方案，出具了风险评估报告。为提高风险评估的专业化水平，聘请第三方专业机构进行评估可能更加稳妥。

5. 贸易政策合规审查和成本效益分析预测是否开展，认真研究并征求相关单位意见的基础上作出决定。

蓬莱区交通运输局政策法规科

2024年11月25日

