

安康市人民政府文件

安政发〔2019〕21号

安康市人民政府 关于印发《安康市行政规范性文件制定 和监督管理办法》的通知

各县区人民政府，市政府各工作部门、各直属机构：

《安康市行政规范性文件制定和监督管理办法》已经市政府同意，现予印发，请认真贯彻执行。

安康市人民政府

2019年10月26日

安康市行政规范性文件制定和监督管理办法

第一章 总 则

第一条 为加强行政规范性文件的监督管理,提高行政规范性文件质量,推进依法行政,建设法治政府,根据《陕西省行政规范性文件制定和监督管理办法》(陕西省人民政府令第 216 号)、《陕西省人民政府办公厅关于全面推行行政规范性文件合法性审核机制的实施意见》(陕政办发〔2019〕17号)等规定,结合我市实际,制定本办法。

第二条 本市行政区域内行政规范性文件的制定、审查、备案和监督管理,适用本办法。

向本级人大常委会报送备案行政规范性文件,依据《安康市人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查办法》执行。

涉及重大行政决策的行政规范性文件制定和监督管理,依据国家和省、市重大行政决策相关规定执行。

第三条 本办法所称行政规范性文件,是指除政府规章外,由行政机关或者经法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织(以下统称制定机关),为履行行政管理职能,依照法定权限、程序制定并公开发布,涉及不特定的自然人、法人、非法人组织权利义务,具有普遍约束力,在一定期限内反复适用的公文。

制定机关制定的不涉及公民、法人和其他组织权利义务的内部管理规范、工作制度、机构编制、会议纪要、工作方案、请示报告以及表彰奖惩、人事任免等文件，不适用本办法。

第四条 行政规范性文件的制定和监督管理，应当依照法定职权和程序进行，体现职权法定、科学民主、精简高效、程序规范、严格管理的原则。

第五条 县级以上人民政府对下级人民政府和本级人民政府派出机关、行政管理部门以及法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织制定的行政规范性文件进行监督管理。

县级以上人民政府行政管理部门对本部门管理的可以对外独立行使行政管理职能的单位（以下简称部门管理单位）制定的行政规范性文件进行监督管理。

县级以上人民政府司法行政部门具体负责本级行政区域行政规范性文件的监督管理工作。

第二章 制定规范

第六条 下列机关和组织可以制定行政规范性文件：

- （一）市、县（区）、镇人民政府；
- （二）街道办事处；
- （三）县级以上人民政府行政管理部门；
- （四）法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织；

（五）部门管理单位。

临时性行政机构、议事协调机构、行政机关的内设机构不得制定行政规范性文件，受行政机关委托执法的机构不得擅自就委托事项制定行政规范性文件。

第七条 制定行政规范性文件应当注重针对性，讲求实效，内容相近的合并制定，法律、法规、规章和上级文件已经有明确规定并且未要求制定相应实施文件的不再制定，严格控制行政规范性文件数量。

可以由政府行政管理部门制定发布的行政规范性文件，原则上不以本级人民政府及其办公机构的名义制定发布。

第八条 制定行政规范性文件应当结构科学、完整，内容合法、具体、明确，用语规范、简洁、准确，逻辑严密，具有可操作性。

第九条 行政规范性文件的名称，可以用“办法”“规定”“决定”“细则”“通告”“公告”“通知”等。为实施法律、法规、规章和上级文件制定的行政规范性文件，名称应当冠以“实施”字样。

行政规范性文件一般不得以命令（令）的形式公布。

第十条 制定机关可以就下列事项制定行政规范性文件：

- （一）执行法律、法规、规章和上级文件的规定；
- （二）执行本级人民代表大会及其常务委员会的决议；
- （三）在职责权限范围内，对本行政区域或者本行业、本系

统的具体行政管理事项进行规定。

第十一条 行政规范性文件禁止设定下列内容：

（一）增加法律、法规规定之外的行政权力事项或者减少法定职责；

（二）设定行政许可、行政处罚、行政强制、行政事业性收费和征收、减免税费等事项，增加办理行政许可事项的条件；

（三）违法减损自然人、法人、非法人组织的合法权益或者增加其义务；

（四）超越职权规定应当由市场调节、企业和社会自律、自然人自我管理的事项；

（五）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；

（六）设定证明事项；

（七）违反法律、法规、规章和上级文件规定的其他情形。

第十二条 行政规范性文件应当按照下列要求设定有效期：

（一）行政规范性文件有效期一般不得超过5年；

（二）行政规范性文件名称冠以“暂行”或者“试行”字样的，有效期不得超过2年；

（三）行政规范性文件名称冠以“实施”字样的，实施的上位依据规定有效期的，规定相应的有效期；实施的上位依据未规定有效期的，不规定有效期，但是应当规定施行日期；

(四)规划和安排部署阶段性工作的行政规范性文件,应当依照规划期间和安排部署工作完成的起止时间,规定有效期。

应当规定但是未规定有效期的行政规范性文件,其有效期按照前款规定执行。

制定机关在行政规范性文件的有效期内,可以根据需要修改或者废止行政规范性文件。

第十三条 行政规范性文件应当载明生效日期,一般自公布之日起30日后起算,因保障公共安全、社会稳定和其他重大公共利益需要,或者公布后不立即生效将有碍行政规范性文件执行的除外。

行政规范性文件应当明确生效后需要同时废止的文件。

法律、法规、规章或上级行政机关规范性文件对行政规范性文件生效日期有明确规定的,从其规定。

第三章 制定程序

第十四条 制定行政规范性文件一般应当经过下列程序:

- (一) 调研起草;
- (二) 评估论证;
- (三) 公开征求意见;
- (四) 合法性审核;
- (五) 集体审议决定;

(六) 登记编号;

(七) 公开发布。

第十五条 起草行政规范性文件,起草部门应当对行政规范性文件拟解决的主要问题,以及拟设定的措施或制度的必要性、合法性、可行性等进行调研论证。

第十六条 起草行政规范性文件进行评估论证时,起草部门应当对有关行政措施的预期效果和可能产生的影响进行评估,对是否符合法律、法规、规章和上级文件进行论证。对专业性、技术性较强的行政规范性文件,应当组织相关领域专家进行评估论证。

第十七条 行政规范性文件除依法需要保密、不予公开或者应急性的事项外,对自然人、法人、非法人组织的权利义务有重大影响的,起草部门应当通过政府或部门网站、报刊等媒体向社会公开征求意见,期限一般不得少于 15 日。

行政规范性文件涉及重大公共利益和群众切身利益的,起草部门应当采取座谈会、论证会、听证会等多种形式,广泛听取行政机关、行政管理相对人和相关领域专家的意见,并可以根据需要专项听取司法机关、人大代表和政协委员等的意见。

行政规范性文件涉及其他机关或组织职能的,起草部门应当征求相关机关或组织的意见,相关机关或组织应当在规定的时限内反馈书面意见。相关机关或组织对行政规范性文件草案内容提出重大分歧意见的,起草部门应当进行协调,对重大分歧意见的

协调和处理情况，应当在起草说明中予以载明。

第十八条 制定市场准入、产业发展、招商引资、招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等涉及市场主体经济活动的行政规范性文件，起草部门应当进行公平竞争审查。

两个或者两个以上部门联合制定的行政规范性文件，由牵头部门负责公平竞争审查，其他部门在各自职责范围内参与公平竞争审查。

第十九条 起草部门向制定机关报请制定行政规范性文件，应当提交下列材料，并保证材料的真实性、完备性、规范性和有效性。

- （一）行政规范性文件草案；
- （二）公平竞争审查结论；
- （三）起草说明（包括制定的必要性与可行性、拟解决的问题、起草过程、主要问题的说明等内容）；
- （四）征求意见及意见采纳情况；
- （五）制定依据的法律、法规、规章和有关政策规定；
- （六）制定行政规范性文件的其他相关材料。

报请县级以上人民政府制定行政规范性文件，起草部门还应当提交制定请示、起草部门法制机构合法性审核意见、起草部门集体审议意见等材料。

第二十条 制定机关的办公机构应当对起草部门报请制定的行政规范性文件草案进行审核，对不符合起草程序要求的，退

回起草部门。

第二十一条 制定机关的办公机构对审核通过的行政规范性文件草案，在提交制定机关审签或者审议前，应当交由制定机关负责合法性审核的部门或者机构进行合法性审核，合法性审核期限一般不得少于5个工作日，最长不超过15个工作日。

第二十二条 县级以上人民政府及其办公机构制定的行政规范性文件，由本级人民政府司法行政部门负责合法性审核。

县级以上人民政府行政管理部门和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织制定的行政规范性文件，由本部门(组织)的法制机构负责合法性审核。

部门管理单位制定的行政规范性文件，由上级管理部门的法制机构负责合法性审核。

镇人民政府及街道办事处制定的行政规范性文件，应当明确专门合法性审核机构或者专门合法性审核人员负责合法性审核。未明确专门合法性审核机构或者专门合法性审核人员的，统一由县级人民政府确定的审核机构进行审核。

第二十三条 制定机关负责合法性审核的部门或者机构在合法性审核时，主要审查以下内容：

- (一) 制定主体是否合法；
- (二) 是否符合行政规范性文件制定程序；
- (三) 内容是否符合宪法、法律、法规、规章和国家政策规定；

(四)是否设立本办法第十一条所规定的行政规范性文件禁止的设定内容。

制定机关和起草部门不得以征求意见、会签、参加审议等方式代替合法性审核。

第二十四条 制定机关对行政规范性文件草案进行集体审议的,县级以上人民政府应当提交本级政府常务会议或者全体会议审议,其他制定机关应当提交本机关办公会议审议。

未经合法性审核或者经审核不合法的行政规范性文件草案,不得提交集体审议。

第二十五条 行政规范性文件经审议通过或者批准后,应当按照规定进行统一登记、统一编号、统一公布,并由制定机关及时公开向社会发布,不得以内部文件形式印发执行,未经公布的行政规范性文件不得作为行政管理依据。

第四章 备案审查

第二十六条 制定机关应当指定专门机构和人员负责行政规范性文件的报送备案工作,并建立行政规范性文件报送备案工作机制。

第二十七条 制定机关应当自行政规范性文件印发之日起20日内,向下列机关报送备案:

(一)市、县(区)人民政府制定的行政规范性文件报送上

一级人民政府和同级人大常委会备案，镇人民政府和街道办事处制定的行政规范性文件报送上一级人民政府备案。

（二）县级以上人民政府行政管理部门和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织制定的行政规范性文件报送本级人民政府备案。

（三）部门管理单位制定的行政规范性文件报送上级管理部门备案。

两个或者两个以上部门联合制定的行政规范性文件，由牵头部门负责报送备案。

第二十八条 制定机关报送备案行政规范性文件，应当提交下列材料：

- （一）备案报告一份；
- （二）行政规范性文件的正式文本二份及电子文本；
- （三）起草说明一份；
- （四）合法性审核意见一份。

报送本级人大常委会备案的行政规范性文件所需材料，按照本级人大常委会相关规定执行。

第二十九条 制定机关报送备案的行政规范性文件，由下列机关进行备案审查：

- （一）报送县级以上人民政府备案的行政规范性文件，径送本级司法行政部门备案审查；
- （二）报送上级管理部门备案的行政规范性文件，由上级管

理部门负责合法性审核的机构备案审查。

（三）报送本级人大常委会备案的行政规范性文件，按照本级人大常委会相关规定执行。

第三十条 备案审查机关对符合报送备案规定的行政规范性文件，应当依照有关法律、法规和规章规定进行备案审查；对不符合报送备案规定的，通知制定机关补充材料或者予以退回。

行政规范性文件的备案审查，除由备案审查机关直接进行外，可以由备案审查机关与有关部门或者机构共同提出备案审查意见。

备案审查机关对行政规范性文件进行备案审查时，需要制定机关提供相关材料或者说明有关情况的，制定机关应当在接到通知后5个工作日内报送材料或者说明情况；需要有关单位协助备案审查或者征求有关单位意见的，有关单位应当在规定时限内回复书面意见。

第三十一条 备案审查机关应当自收到备案的行政规范性文件之日起30个工作日内完成备案审查；对专业性比较强或者情况特殊的，可以延长备案审查期限，但延长的期限不得超过15个工作日。

第三十二条 备案审查机关发现报送备案的行政规范性文件存在违法或者不当情形的，应当向制定机关发出纠错意见书，制定机关应当自收到纠错意见书之日起30个工作日内自行改正，并书面回复办理结果。

备案审查机关对制定机关逾期不改正的，应当依法予以撤销或者改变。

第五章 延期和清理

第三十三条 行政规范性文件标注有效期的，有效期届满自然失效；到期后需要继续执行的，应当在有效期届满前6个月，由起草部门对行政规范性文件的执行情况进行评估后，向制定机关提出延长有效期的申请。

第三十四条 制定机关认为行政规范性文件确需延长有效期的，应当按照设定有效期的规定和原制定程序，在有效期届满前30日作出延长有效期的决定。

第三十五条 行政规范性文件在依照有效期进行动态清理的同时，还应当根据需要适时开展全面清理和专项清理。

行政规范性文件的全面清理，由县级以上人民政府司法行政部门组织。

行政规范性文件的专项清理，由职能部门负责组织清理；涉及多个部门的，由主要部门负责牵头组织清理。

第三十六条 县级以上人民政府制定的行政规范性文件清理，由起草部门提出清理建议，经清理组织部门复核后，报送本级人民政府审定。

其他制定机关制定的行政规范性文件清理，由制定机关按照

清理要求自行开展清理，清理结果报送清理组织部门。

第三十七条 制定机关应当将行政规范性文件延长有效期的决定和清理结果及时向社会公布，并按照行政规范性文件备案要求报送备案。

第六章 监督管理

第三十八条 制定机关接到自然人、法人或者其他组织对本机关制定的行政规范性文件提出质疑或者修改建议的，应当及时处理，并在 15 个工作日内作出答复。行政规范性文件确有问题的，制定机关应当自行改正或者撤销。

第三十九条 备案审查机关应当定期对制定机关报送备案行政规范性文件工作进行检查，并对检查和备案审查情况进行通报。

第四十条 县级以上人民政府应当将行政规范性文件的制定和监督管理工作作为法治政府建设的重要内容，纳入法治政府建设考核评价指标体系。

第四十一条 制定机关违反本办法，未按照规定制定、报送备案行政规范性文件的，由有关人民政府或者部门责令限期改正；造成重大不良后果的，对其主要负责人和直接责任人依法给予处分。

第四十二条 备案审查机关违反本办法，未按照规定对行政

规范性文件进行合法性审核、备案审查的，由有关人民政府或者部门责令限期改正；造成重大不良后果的，对其主要负责人和直接责任人依法给予处分。

第七章 附 则

第四十三条 本市有行政管理职能的垂直管理单位行政规范性文件的制定和监督管理，参照本办法有关规定执行。

第四十四条 本办法自 2019 年 11 月 26 日起施行，有效期至 2024 年 11 月 25 日止。2016 年 3 月 18 日市政府办公室印发的《安康市规范性文件监督管理办法》（安政办发〔2016〕22 号）同时废止。

抄送：市委各工作部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，安康军分区。

市监委，市中级人民法院、检察院，各人民团体，各新闻单位。

中、省驻安各单位。

安康市人民政府办公室

2019 年 10 月 26 日印发