

安康市人民政府文件

安政发〔2024〕9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（市、区）人民政府，市政府各工作部门、直属机构：

现将《安康市行政规范性文件制定和监督管理办法》印发给你们，请认真贯彻执行。

安康市人民政府

2024年12月20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 为了进一步加强行政规范性文件监督管理，保障自然人、法人、非法人组织的合法权益，深入推进依法行政，全面建设法治政府，根据《陕西省行政规范性文件制定和监督管理办法》等有关规定，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。

制定机关内部执行的管理规范、工作制度、机构编制、会议纪要、工作方案、请示报告、表彰奖惩、人事任免等文件，对具体事项作出的行政处理决定，不适用本办法。

第四条 市、县（市、区）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。

市、县（市、区）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。

市、县（市、区）人民政府司法行政部门负责具体指导本行政区域内行政规范性文件的制定和监督管理工作。

第二章 制定规范

第五条 下列机关可以制定行政规范性文件：

- （一）市、县（市、区）、镇人民政府；
- （二）街道办事处；
- （三）市、县（市、区）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。

临时机构、议事协调机构和市、县（市、区）人民政府行政管理部门的派出机构、内设机构，不得制定行政规范性文件。

市、县（市、区）人民政府司法行政部门应当根据法律、法规立改废以及本级政府机构改革情况，及时编制本级行政规范性文件制定主体清单，报本级人民政府同意后印发公布，并根据制

定主体变动情况，及时按程序予以相应调整。

第六条 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。

市、县（市、区）人民政府行政管理部门依据法律、法规、规章和上级文件，通过自行制定或者联合制定行政规范性文件可以满足履行职责需要的，应当自行制定或者联合制定行政规范性文件，不得提请市、县（市、区）人民政府及其办公机构制定或者转发行政规范性文件。

第七条 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。

第八条 行政规范性文件采用条文结构的，结构、条文表述、词语和数字以及标点符号的使用参照国家和我省立法技术规范执行；采用自然段落结构的，格式依照党政机关公文要求执行。

第九条 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。

第十条 行政规范性文件的内容，不得有下列情形：

（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。

第十一条 行政规范性文件应当按照下列要求设定有效期：

（一）行政规范性文件的有效期限一般不得超过 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。

第十二条 行政规范性文件的生效日期，一般自公布之日起30日后起算，因保障国家安全、重大公共利益等特殊需要的，生效日期可以自公布之日起算。

行政规范性文件应当明确生效后需要同时废止的文件。

第三章 制定程序

第十三条 制定行政规范性文件，应当进行调查研究、听取意见、合法性审核、登记编号并向社会公开发布，重要的行政规范性文件应当进行评估论证、公开征求意见并由集体审议决定。

行政规范性文件内容涉及经营者经济活动的，应当按照国家和省有关规定开展公平竞争审查。

第十四条 起草行政规范性文件的部门、机构或者组织（以下统称起草单位），应当对行政规范性文件制定的必要性、可行性和拟解决的主要问题等事项进行调查研究。

第十五条 起草行政规范性文件，应当采取召开座谈会、论

证会、听证会等方式，听取有关行政机关、行政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。

行政规范性文件与市场主体生产经营活动密切相关的，应当按照国务院的规定，充分听取市场主体、行业协会商会的意见。

行政规范性文件内容涉及其他部门、机构或者组织职责的，起草单位应当征求其意见；提出重大分歧意见的，起草单位应当进行协调。对重大分歧意见的协调和处理情况，应当在起草说明中载明。

第十六条 起草行政规范性文件进行评估论证时，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。

行政规范性文件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，起草单位应当依据有关规定进行风险评估。风险评估结果应当在起草说明中载明。

第十七条 行政规范性文件进行公平竞争审查时，应当按照下列要求在起草阶段开展审查工作，并形成书面审查结论：

市、县（市、区）人民政府及其办公机构制定的行政规范性文件，由本级人民政府市场监督管理部门会同起草单位开展公平竞争审查。起草单位应当开展初审，并将行政规范性文件的草案、起草说明、法律法规依据等材料 and 初审意见送市场监督管理部门

审查。

其他制定机关制定的行政规范性文件，由起草单位开展公平竞争审查；联合制定的行政规范性文件，由牵头起草单位开展公平竞争审查。

第十八条 起草行政规范性文件，除依法需要保密或者不予公开的外，对自然人、法人、非法人组织的权利义务有重大影响的行政规范性文件，应当通过政府网站、政务新媒体等便于社会公众知晓的途径向社会公开征求意见，期限一般不得少于15日；起草与市场主体生产经营活动密切相关的行政规范性文件，除依法需要保密外，向社会公开征求意见的期限一般不得少于30日。

第十九条 起草单位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、起草依据、拟解决的问题、起草过程、征求意见及采纳情况、主要问题的说明等内容）；
- （四）制定行政规范性文件的其他相关材料。

报请市、县（市、区）人民政府制定行政规范性文件，起草单位还应当提交制定请示、合法性审核意见和本单位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单位报请制定

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，退回起草单位。

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行政规范性文件合法性审核的部门或者机构（以下统称审核机构）进行合法性审核。

除为了预防、应对和处置突发事件，或者执行上级机关的紧急命令和决定需要立即制定实施行政规范性文件外，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。请示、调研、征求意见、座谈、评估、论证的时间，不计算在合法性审核期限内。

第二十二条 制定机关的审核机构，以及其他相关部门或者机构按照下列要求，负责行政规范性文件合法性审核的初审、全面审核和专项审核：

（一）市、县（市、区）人民政府及其办公机构制定的行政规范性文件，或者冠以经本级人民政府同意由部门制定的行政规范性文件，起草单位负责合法性初审，本级人民政府司法行政部门负责合法性全面审核；

（二）镇人民政府、街道办事处制定的行政规范性文件，由起草单位负责合法性初审，镇（街道）司法所负责合法性全面审核；

（三）市、县（市、区）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自行制定的行政规范性

文件，由起草单位负责合法性初审，制定机关的审核机构负责合法性全面审核；联合制定的行政规范性文件，由牵头起草单位负责合法性初审，牵头制定机关的审核机构负责合法性全面审核；

（四）部门管理单位制定的行政规范性文件，由起草单位进行合法性初审，上级管理部门的审核机构负责合法性全面审核；

（五）行政规范性文件在征求意见或者联合会签过程中，被征求意见单位或者联合会签单位应当按照各自职责，对行政规范性文件进行合法性专项审核。

第二十三条 行政规范性文件的合法性审核，主要包括下列内容：

- （一）制定主体是否合法；
- （二）是否超越制定机关法定职权；
- （三）内容是否符合宪法、法律、法规、规章和上级文件规定；
- （四）是否违反本办法第十条的规定；
- （五）是否符合行政规范性文件制定程序；
- （六）其他需要审核的内容。

制定机关和起草单位不得以征求意见、会签、参加审议、列席会议等方式代替合法性审核。

合法性审核的具体标准和办法按照国家和省有关规定执行。

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，市、县（市、区）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 行政规范性文件草案经批准或者审议通过后，应当按照规定进行统一登记、统一编号、统一公布，制定机关应当及时通过政府公报、政府门户网站、政务新媒体等公开向社会发布，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。

第二十六条 制定机关应当按照国家和省有关规定建立行政规范性文件档案管理制度。制定机关的办公机构、起草单位、司法行政部门以及其他有关部门、机构、组织应当按照各自职责，将行政规范性文件制定和监督管理有关记录、材料及时完整归档，依法规范管理。

第四章 备案审查

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（市、区）、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）市、县（市、区）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。

第二十八条 制定机关应当建立健全行政规范性文件报送备案工作机制，明确专门机构和人员负责报送备案工作。

市、县（市、区）人民政府及其办公机构的行政规范性文件，由本级人民政府司法行政部门负责报送备案工作。

其他制定机关制定的行政规范性文件，由制定机关明确的专门机构负责报送备案工作；联合制定的行政规范性文件，由牵头制定机关负责报送备案工作。

第二十九条 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）行政规范性文件的二份正式文本及电子文本；
- （三）起草说明一份；
- （四）合法性审核意见一份。

第三十条 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）报送市、县（市、区）人民政府备案的行政规范性文件，径送本级人民政府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，由上级管理部门的审核机构备案审查。

第三十一条 备案审查机关对符合报送备案规定的行政规

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。

第三十二条 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。

第三十三条 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，应当依法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。

备案审查机关对可能造成理解歧义、执行不当等问题的行政规范性文件，可以函告制定机关予以提醒，提出意见和建议。

第五章 延期和清理

第三十四条 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，由起草单位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。

第三十五条 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。

第三十六条 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，由市、县（市、区）人民政府司法行政部门组织，具体工作由起草单位或者实施单位承担。

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。

第三十七条 市、县（市、区）人民政府及其办公机构制定的行政规范性文件清理，由起草单位提出清理建议，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。

第三十八条 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

第三十九条 制定机关接到自然人、法人、非法人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。

第四十条 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。

第四十一条 制定机关或备案审查机关违反本办法规定的，按照国家和省有关规定处理。

第七章 附则

第四十二条 本市具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。

第四十三条 本办法自 2025 年 1 月 20 日起施行，有效期至 2030 年 1 月 19 日止。

抄送：市委各工作部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市纪委办公室，安康军分区。

市中级法院、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

2024年12月20日印发