

嘉政发〔2022〕4号

**嘉祥县人民政府
关于印发《嘉祥县行政规范性文件
管理办法》的通知**

各镇（街道）人民政府（办事处），嘉祥经济开发区管委会，
县政府各部门：

《嘉祥县行政规范性文件管理办法》已经县政府同意，
现印发给你们，请结合工作实际，认真贯彻落实。

嘉祥县人民政府
2022年2月21日

（此件公开发布）

嘉祥县行政规范性文件管理办法

第一章 总 则

第一条 为规范行政规范性文件的制定，完善行政规范性文件备案制度，加强对行政规范性文件的监督管理，维护法制统一，根据《国务院办公厅关于全面推行行政规范性文件合法性审核机制的指导意见》（国办发〔2018〕115号）《山东省司法厅关于印发〈山东省司法厅关于行政规范性文件认定的指导意见〉等四个文件的通知》（鲁司〔2019〕67号）等，结合本县实际，制定本办法。

第二条 本办法所称行政规范性文件（以下统称规范性文件），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（以下统称行政机关）依照法定权限、程序制定并公开发布，涉及公民、法人和其他组织权利义务，具有普遍约束力，在一定期限内反复适用的公文。

第三条 本县规范性文件的制定和备案及其监督管理适用本办法。

第四条 县司法行政部门负责本级政府规范性文件的合法性审核工作。

县政府工作部门，镇人民政府、街道办事处应当在单位内部确定具体承担规范性文件合法性审核工作的机构（以下统称审核机构）。

第二章 制定主体和权限

第五条 规范性文件的制定主体包括：

- (一) 县、镇人民政府，街道办事处；
- (二) 县人民政府办公室；
- (三) 县人民政府工作部门；
- (四) 县人民政府的派出机关和派出机构；
- (五) 县人民政府依法赋予行政管理职能的事业单位；
- (六) 法律、法规、规章授权的具有管理公共事务职能的组织。

第六条 规范性文件的制定主体不包括下列机构：

- (一) 临时机构；
- (二) 议事协调机构；
- (三) 政府工作部门的派出机构；
- (四) 部门内设机构。

第三章 起 草

第七条 起草规范性文件，应当对制定规范性文件的必要性和可行性进行研究，并对规范性文件涉及的社会管理领域现状，所要解决的问题，拟设定的主要政策、措施或者制度的合法性和合理性等内容进行调研论证。

第八条 起草规范性文件，应当听取有关机关、组织和管理相对人、专家的意见。听取意见可以采取书面征求意见、

召开座谈会、论证会、听证会和公开征求社会公众意见等方式。

第九条 对公民、法人和其他组织权利义务有重大影响、涉及人民群众切身利益的行政规范性文件，在向社会公开征求意见时，期限一般不少于7个工作日。

在制定与企业生产经营活动密切相关的规范性文件过程中，应当充分听取企业和行业协会商会意见。

第十条 公民、法人或者其他组织对规范性文件草案内容提出意见和建议的，起草部门应当予以研究处理，并在起草说明中载明。

第四章 合法性审核

第十一条 起草部门将政府规范性文件送审稿报送司法行政部门进行合法性审核时，应当提交下列材料：

- （一）送审申请书；
- （二）规范性文件纸质清样文本；
- （三）包含制定背景、起草过程、必要性可行性合理性评估论证及集体研究讨论等情况的起草说明；
- （四）依据的法律、法规、规章和国家、省、市政策文件的目录及文本；
- （五）起草部门审核机构合法性审核意见；
- （六）听取公众意见及意见采纳情况的书面记录；
- （七）进行合法性审核需要的其他材料。

第十二条 起草部门报送司法行政部门进行合法性审核时，除提交本办法第十一条规定的材料外，还应当根据不同情形提交下列材料：

（一）按规定需要专家论证的，提交专家论证情况的书面记录；

（二）按规定需要组织听证的，提交听证情况的书面记录；

（三）按规定需要部门会签的，提交有关部门的会签意见；

（四）按规定需要听取有代表性的企业和行业协会商会以及律师协会意见的，提交听取意见的书面记录；

（五）按规定需要进行公平竞争审查的，提交公平竞争审查的书面结论。

第十三条 司法行政部门对符合规定的本级政府规范性文件送审材料进行合法性审核，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的文件外，合法性审核时间一般不少于5个工作日，最长不超过15个工作日。

起草部门报送需要紧急审核的本级政府规范性文件代拟稿时，应对文件紧急情况作出说明。

第十四条 司法行政部门重点就下列事项进行合法性审核：

（一）制定主体是否合法；

（二）是否超越制定机关法定职权；

(三) 内容是否符合法律、法规、规章和国家、省、市政策规定；

(四) 是否违法设立行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、行政收费等事项，是否增加办理行政许可事项的条件，是否规定出具循环证明、重复证明、无谓证明的内容；

(五) 是否存在没有法律、法规、规章依据作出减损公民、法人和其他组织合法权益或者增加其义务的情形；

(六) 是否存在没有法律、法规、规章依据作出增加本单位权力或者减少本单位法定职责的情形；

(七) 是否违反规范性文件制定程序；

(八) 其他需要进行合法性审核的内容。

第十五条 司法行政部门进行合法性审核，可以根据实际需要采取下列方式：

(一) 书面审核；

(二) 必要的调查研究；

(三) 通过召开座谈会、论证会、听证会、公开征求意见等形式广泛听取社会各方面意见；

(四) 组织政府法律顾问、公职律师和有关专家进行法律咨询或者论证，听取意见和建议。

开展前款第二项至第四项工作的时间，不计算在合法性审核期限内。

第十六条 对审核中发现的问题，司法行政部门依照下列规定处理：

(一) 不是规范性文件的，退回起草部门，不予合法性审核；

(二) 制定主体不合法、超越制定机关法定职权，或者主要内容不合法的，提出不制定该规范性文件的意见；

(三) 具体规定不合法的，提出相应修改意见。

第十七条 司法行政部门在完成合法性审核后，应当出具合法性审核意见书。合法性审核意见书应当载明下列内容：

(一) 审核的基本情况；

(二) 规范性文件在合法性方面是否存在问题；

(三) 修改的意见和建议。

第十八条 起草部门应当配合司法行政部门做好合法性审核工作，按要求就有关问题作出说明；其他有关部门应当积极协作配合。

起草部门应当对司法行政部门出具的合法性审核意见进行认真研究，根据审核意见对本级政府规范性文件代拟稿作必要的修改或补充。

第五章 决定和公布

第十九条 制定规范性文件实行统一登记、统一编号、统一公布制度。未经统一登记、统一编号、统一公布的规范性文件无效，不得作为行政管理的依据。

第二十条 规范性文件应当载明有效期和施行日期。规范性文件有效期为3年至5年；标注“暂行”“试行”的规范性文件，有效期为1年至2年。有效期届满的，规范性文件自动失效。

规范性文件施行日期与公布日期的间隔不得少于 30 日。但是，规范性文件公布后不立即施行将影响法律、法规、规章、上级规范性文件执行，或者不利于保障国家安全、公共利益的，可以自公布之日起施行。

第六章 备案审查

第二十一条 政府规范性文件由本级人民政府按照规定报同级人大常委会和上一级人民政府备案。

第二十二条 县司法行政部门在本级人民政府领导下，依照本办法规定负责规范性文件的备案工作，履行备案审查监督职责。

部门规范性文件应当自公布之日起 30 日内由制定部门将备案报告、纸质文本、起草说明和合法性审核意见，一式 2 份，报本级人民政府司法行政部门备案。

规范性文件电子文本按照有关规定通过山东省规章规范性文件电子监督平台报送备案。

第二十三条 司法行政部门应当在 5 日内对报送备案的文件进行形式审查，并作出相应的处理：

（一）不属于规范性文件的，不予备案登记并通知制定机关；

（二）属于规范性文件，报送材料齐全且符合法定形式的，予以备案登记；

（三）属于规范性文件，但报送材料不齐全或者不符合法定形式的，暂缓办理备案登记，并通知制定机关在 15 日内

补充报送备案或者重新报送备案；补充或者重新报送备案符合规定的，予以备案登记。

第二十四条 司法行政部门对报送备案的规范性文件应当按照本办法第十四条的规定进行审查。

司法行政部门对报送备案的规范性文件应当自备案登记之日起**60**日内审查完毕。

第二十五条 审查备案的规范性文件时，可以根据需要采取下列措施，有关机关应当予以协助：

（一）必要的调查研究；

（二）要求制定机关提供与备案文件有关的资料；

（三）通过书面征求意见以及召开座谈会、论证会、听证会等形式征求有关部门、下级人民政府和社会有关方面的意见；

（四）组织法律顾问、公职律师和有关专家进行法律咨询或者论证，听取意见和建议。

第二十六条 经审查，规范性文件制定主体不合法，或者超越法定权限，或者与法律、法规、规章或上级规范性文件相违背，或者规定不适当，或者违背法定程序的，由司法行政部门通知制定机关在**30**日内作出处理；逾期不处理的，由司法行政部门提请县人民政府责令其改正或者依法予以撤销。

第二十七条 经审查，认为下一级人民政府规范性文件与本级政府部门规范性文件之间，或者本级政府部门规范性文件之间，对同一事项的规定不一致的，由接受备案的司法行

政部门进行协调；经协调达不成一致意见的，提出处理意见报本级人民政府决定，并通知制定机关。

第七章 后评估

第二十八条 规范性文件后评估，是指规范性文件实施后，根据文件制定目的及经济社会发展实际，依照一定程序、标准和方法，对其制度规定、实施效果、存在问题等进行调查、分析、评价，并提出后续意见建议的活动。

第二十九条 规范性文件主要施行部门（以下统称后评估机关）应当每2年开展1次规范性文件后评估。

第三十条 后评估机关可以根据需要，将后评估部分事项或者全部事项委托给高等院校、科研机构、社会中介等组织开展。

第三十一条 后评估可以采取问卷调查、实地调研、专家咨询、案例分析、现场访谈等方法开展。

第三十二条 后评估机关应当制作后评估报告。后评估报告的内容包括：

- （一）后评估工作的基本情况；
- （二）主要制度措施分析、重点问题论证的情况；
- （三）后评估结论，包括规范性文件的执行效果、执行成本、社会反映、存在的主要问题，以及继续有效、修订、废止等相关建议；
- （四）其他有关情况。

第三十三条 后评估结果应当作为清理规范性文件的重要依据。

第八章 附 则

第三十四条 本办法自 2022 年 3 月 24 日起施行，有效期至 2025 年 3 月 23 日。

附件：有关文书格式

附件

有关文书格式

(一) 备案报告

关于《××××××××××》的 备案报告

县政府：

现将××（报备机关名称）××年××月××日公布，××年××月××日起施行的《×××××》（××〔××××〕×号）正式文本、起草说明和合法性审核意见一式两份报请备案。

报备机关（印章）

××年××月××日

（二）起草说明

关于《××××××××》的起草说明

现将《××××××××××》（××〔××××〕××号）的有关情况说明如下：

一、制定文件的必要性

包括该文件制定的背景、法律法规以及上级政策文件的要求、拟解决的主要问题等。

二、起草依据

该文件依据《××××××》《××××××》等制定。其中涉及到行政许可、行政处罚、行政强制和行政收费等依据作出专门说明。

三、起草过程

包括调查研究、评估论证、征求意见、听证、合法性审核、集体审议决定等过程说明。

四、主要内容

五、关于施行日期的说明

该文件的公布日期是××年××月××日，施行日期是××年××月××日。（如果该文件公布未满 30 日即施行应当说明理由：该文件因为××××××××，自公布之日起未满 30 日即施行。）

（三）合法性审核意见

关于《×××××》的合法性审核意见

×××（起草单位名称）：

你单位起草的《×××××》，已经我单位合法性审核，现提出如下审核意见：

一、审核过程

对审核过程和所做的工作进行描述。

二、合法性审核情况

1.需对制定主体、权限、程序、内容、形式等是否合法逐一进行审查确认：

①是否存在超越制定机关法定职权的情形；

②是否存在违反宪法、法律、法规、规章和国家、省、市政策规定的情形；

③是否存在违法设立行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、行政收费等事项的情形；

④是否存在违反规范性文件制定程序的情形；

⑤没有法律、法规依据的情况下，是否存在减损公民、法人和其他组织合法权益或者增加其义务的情形；

⑥没有法律、法规依据的情况下，是否存在增加本单位权力或者减少本单位法定职责的情形；

⑦制定涉及市场主体经济活动的规范性文件，是否存在设置不合理或者歧视性的准入和退出条件、影响商品和要素自由流动以及滥用行政权力排除、限制市场竞争行为等妨碍全国统一市场和公平竞争的规定的情形；

⑧制定有关或者影响货物贸易、服务贸易以及与贸易有关的知识产权的规范性文件，是否合规。

2.具体规定不合法的，提出明确意见，同时说明依据和理由。

报备机关合法性审核机构（印章）

××年××月××日

抄送：县委各部门，人大常委会办公室，县政协办公室，
县法院，县检察院，县人武部。

嘉祥县人民政府办公室

2022年2月21日印发
