

# 晋城市人民政府文件

晋市政发〔2020〕16号

---

## 晋城市人民政府 关于印发晋城市行政规范性文件制定 与监督管理实施细则的通知

各县（市、区）人民政府、开发区管委会，市人民政府各委、办、局：

《晋城市行政规范性文件制定与监督管理实施细则》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

晋城市人民政府

2020年12月10日

（此件公开发布）

# 晋城市行政规范性文件制定与监督管理 实施细则

## 第一章 总 则

**第一条** 为加强我市行政规范性文件的管理，推进依法行政，维护法制统一，根据《国务院办公厅关于加强行政规范性文件制定和监督管理工作的通知》《山西省行政规范性文件制定与监督管理办法》的规定，结合我市实际，制定本细则。

**第二条** 本市行政区域内行政规范性文件（以下简称规范性文件）的制定、备案、清理以及监督管理工作，适用本细则。法律、法规和规章另有规定的，从其规定。

规范性文件涉及政府重大决策的，应当按照重大行政决策相关程序规定进行。

**第三条** 规范性文件分为政府规范性文件和部门规范性文件。市、县（市、区）人民政府及其办公机构以自己名义发布的为政府规范性文件；政府所属工作部门和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织以自己名义发布的为部门规范性文件。

**第四条** 政府及其部门制定的只包含下列内容的文件不纳入规范性文件管理：

（一）内部管理制度，包括政府及其部门内部实施的人事、

行政、财务、机构编制、体制改革等公务规则或工作方案；

（二）公布城乡建设、经济社会文化事业发展的规划或纲要；

（三）为实施上级政府或部门部署的专项工作任务而制定的工作方案、工作计划；

（四）应对突发公共事件的应急预案；

（五）向上级行政机关作出的请示和报告，上级行政机关对下级行政机关就有关业务工作请示作出的不创设行政管理规则的非普发性批复；

（六）公布办事时间、办事地点等事项的便民通告；

（七）对具体事项作出的行政决定；

（八）法律、法规对制定程序已有规定的各类质量技术标准；

（九）其他对公民、法人和其他组织权利义务没有直接影响的文件。

## 第二章 起 草

**第五条** 制定规范性文件应当从严控制发文数量。内容相近的行政管理事项，应当整合后制定规范性文件；法律、法规、规章和上级文件已有明确规定且仍然适用的，原则上不再制定内容重复或者没有实质性内容的规范性文件。

**第六条** 起草规范性文件，起草部门应当对制定规范性文件的必要性和可行性进行研究，并对规范性文件所要解决的问题、

拟确立的主要制度或拟规定的主要措施等内容进行调研论证。

起草规范性文件，可以邀请有关专家、第三方机构参加，也可以委托有关专家、第三方机构起草。

**第七条** 规范性文件禁止规定下列内容：

（一）违反法律、法规、规章和国家政策规定的内容；

（二）擅自设定、改变行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、行政收费等事项，增加办理行政许可事项的程序或者条件，规定出具循环证明、重复证明、无谓证明的内容；

（三）没有法律、法规依据，减损公民、法人或者其他组织合法权益或者增加其义务的内容；

（四）侵犯公民人身权、财产权、劳动权、休息权等基本权利的内容；

（五）没有法律、法规依据，增加本单位权力或者减少本单位法定职责的内容；

（六）含有排除或者限制公平性竞争内容的措施，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等；

（七）对党委、人大、政协、监察委员会、人民法院、人民检察院职权范围的事项作出规定。

**第八条** 规范性文件一般以条文的形式表述，也可以用段落形式表述。除内容复杂的外，不分章、节。

行政规范性文件的名称不得使用“法”“条例”等。

行政规范性文件的名称不影响其性质。

**第九条** 起草部门应当就规范性文件内容充分征求有关部门意见建议，部门之间对规范性文件草案内容出现重大分歧意见的，起草部门应当组织协调达成一致意见。重大分歧意见的协调和处理情况，应当在规范性文件征求意见情况汇总表中载明。

**第十条** 起草部门征求意见后又作出新的修改，或征求意见后至报送司法行政部门进行合法性审核间隔时间超过六个月的，应当重新征求有关部门意见。

**第十一条** 对规范性文件草案提出修改意见或建议的部门，应当在规范性文件会签卡上签字或盖章，对意见最终采纳情况予以确认。

**第十二条** 内容复杂、影响较大的规范性文件，可以采取召开座谈会、论证会、听证会等形式听取意见；也可以通过政府门户网站公开规范性文件文稿征求公众意见，公开征求意见期限一般不少于十日。

专业技术性较强的规范性文件，起草部门应当组织相关专家进行论证。

### 第三章 合法性审核

**第十三条** 提请市、县（市、区）人民政府及其办公机构制定印发的规范性文件，或县级以上人民政府所属工作部门起草、

经本级人民政府批准后由部门制定印发的规范性文件，经起草部门内部审核机构或公职律师审核后，报送同级人民政府司法行政部门进行合法性审核。

市、县（市、区）人民政府所属工作部门起草，以本部门名义制定印发的规范性文件，由本部门的内部审核机构或公职律师进行合法性审核。

各开发区制定印发的规范性文件，由开发区管委会进行合法性审核。

乡（镇）人民政府及街道办事处制定印发的规范性文件，由县级人民政府司法行政部门进行合法性审核。

市、县（市、区）人民政府派出机关制定印发的规范性文件，由同级人民政府司法行政部门进行合法性审核。

**第十四条** 送请司法行政部门进行合法性审核的规范性文件，应当附送以下材料：

- （一）送审公函；
- （二）规范性文件草案文本；
- （三）规范性文件起草说明；
- （四）制定规范性文件所依据的法律、法规、规章以及国家、省有关政策；
- （五）征求意见表及采纳汇总表；
- （六）起草部门内审机构或公职律师合法性审核意见书；
- （七）起草部门集体讨论决定的相关材料；

(八) 起草部门法律顾问意见书;

(九) 涉及市场主体经济活动的, 应提供起草部门市场公平竞争审查意见书;

(十) 其他有关材料。

报送材料应当全部加盖公章。

**第十五条** 规范性文件起草说明应当包含以下内容:

(一) 制定规范性文件的必要性;

(二) 拟解决的主要问题和采取的主要措施;

(三) 制定依据及重点条款解读;

(四) 征求意见情况及分歧意见协调情况;

(五) 内部合法性审核及集体讨论情况;

(六) 其他需要说明的问题。

**第十六条** 对符合本细则第十四条规定的规范性文件送审材料, 司法行政部门应当对规范性文件草案的内容和制定程序进行合法性审核。

起草部门报送的材料不符合要求或者缺失的, 司法行政部门可以退回或者要求其补充材料。

**第十七条** 规范性文件草案内容影响较大、技术性专业性较强或法律关系复杂的, 司法行政部门可以通过补充征求意见、召开论证会、实地调研等方式听取有关方面意见。

**第十八条** 合法性审核期限一般不少于五个工作日, 争议较大、内容复杂的可以适当延长审核期限, 但最长不超过十五个工

作日。

征求意见的时间不计入合法性审核期限。

**第十九条** 因紧急情况，需要立即制定规范性文件的，可以不受本细则第十八条的限制。

前款所称紧急情况是指：

（一）发生自然灾害、流行性疾病或者其他意外事件，危及较大范围内公共安全的；

（二）执行上级机关的紧急命令和决定。

**第二十条** 司法行政部门对审核通过的规范性文件草案，出具规范性文件合法性审查卡；未审核通过且送审单位不予配合修改的，出具应当予以修改的书面合法性审核意见。

送审文件不属于行政规范性文件的，司法行政部门可以提出合法性审核意见。

**第二十一条** 起草部门对司法行政部门的审核意见有异议的，可以自接到司法行政部门的书面审核意见之日起十个工作日内以书面形式申请复核，司法行政部门应当在五个工作日内提出复核意见。起草部门对复核意见仍有异议的，提请同级政府协调解决。

**第二十二条** 建立规范性文件政府购买法律服务审核制度，充分发挥法律顾问、公职律师和有关法律专家的作用，提高规范性文件合法性审核效率和质量。



## 第四章 决定与公布

**第二十三条** 规范性文件应当经集体会议审议通过，并由主要负责人签发。集体审议未通过、需要进行重大修改的规范性文件草案，应当在修改后重新进行合法性审核。

未经合法性审核并同意的规范性文件草案，不得提交会议讨论，不得印发执行。

**第二十四条** 规范性文件印发后，制定机关应当向社会公开发布。未向社会公布的规范性文件不得作为实施行政管理的依据。

**第二十五条** 规范性文件的统一发布载体为书面发布平台和电子发布平台两种形式。

《晋城市人民政府公报》是市政府及其部门规范性文件的书面发布平台。市政府公报登载的行政规范性文件文本为标准文本。

晋城市人民政府官网为规范性文件电子发布平台，市政府及其部门的规范性文件应当通过该电子发布平台向社会统一发布。

**第二十六条** 各县（市、区）人民政府及其部门制定规范性文件的统一发布制度由各县（市、区）人民政府规定。

**第二十七条** 规范性文件应当写明具体施行日期，一般为自公布之日起三十日后施行，不得自印发之日起施行。但公布后不立即施行可能影响规范性文件施行的，可以自公布之日起施行。

**第二十八条** 规范性文件的解释权属于制定该规范性文件的政府或部门。

## 第五章 备案与监督

**第二十九条** 规范性文件制定机关应当自公布之日起十五个工作日内将规范性文件报送备案：

（一）市人民政府及其办公机构制定的规范性文件报省级人民政府备案，同时报本级人民代表大会常务委员会备案；

（二）县（市、区）人民政府及其办公机构制定的规范性文件报市级人民政府备案，同时报本级人民代表大会常务委员会备案；

（三）市、县（市、区）人民政府所属工作部门制定的规范性文件报本级人民政府备案；

规范性文件制定机关的办公机构负责规范性文件备案报送工作。两个及以上部门联合制定的规范性文件，由牵头部门的办公机构负责备案报送工作。

**第三十条** 规范性文件制定机关报送备案应当提交下列材料：

- （一）规范性文件备案报告一份；
- （二）规范性文件正式文本两份；
- （三）规范性文件起草说明两份；
- （四）规范性文件制定依据（目录+正式文本）一份；
- （五）起草部门内部合法性审核意见；
- （六）征求意见汇总及采纳情况表；
- （七）涉及市场主体经济活动的，报送公平竞争审查意见。

**第三十一条** 备案审查机构应当对报送备案的规范性文件

进行审查。可以采取征求意见、调查研究、要求制定机关说明情况等方式进行。要求制定机关说明情况的，制定机关应当在规定时间内予以说明。

备案审查机构自收到规范性文件送审材料之日起十五日内对规范性文件进行审查，并依照《山西省行政规范性文件制定与监督管理办法》第三十七条规定作出处理。

**第三十二条** 制定机关应当依照本细则第二十九条的规定，于每年1月31日前将本机关上一年度制定的规范性文件目录报送备案机关。

**第三十三条** 市、县（市、区）司法行政部门应当于每年3月31日前向本级人民政府报告上一年度规范性文件的备案审查情况，同时抄送上一级人民政府司法行政部门。

## 第六章 清理与监督考核

**第三十四条** 规范性文件应当规定有效期。有效期自规范性文件施行之日起最长不得超过五年。试行、暂行的规范性文件，有效期一般不超过两年。有效期届满，规范性文件效力自动终止。

规范性文件有效期届满前六个月，制定部门经评估认为该文件需要继续实施的，应当按照规范性文件制定程序在有效期届满前重新制定公布。

**第三十五条** 规范性文件制定机关应当每隔两年对本机关制定的规范性文件进行一次清理。规范性文件与现行法律、法规、

规章相抵触或者不适当的，应当及时修改或者废止。规范性文件修改按照制定程序执行。

制定机关应当及时公布继续有效、废止和失效的规范性文件目录；未列入继续有效规范性文件目录的，不得作为行政管理的依据。

**第三十六条** 市、县（市、区）人民政府应当完善规范性文件管理制度，建立规范性文件制定与审查通报机制。

规范性文件制定和监督管理工作情况纳入市委市政府目标责任考核体系法制考评内容，并列为法治政府建设督察内容。

## 第七章 附 则

**第三十七条** 市、县（市、区）人民政府应当将规范性文件工作经费列入本级政府财政预算。

**第三十八条** 本办法自 2021 年 1 月 10 日起施行，有效期五年。

---

抄送：市委各部门，市人大常委会，市政协，市法院，市检察院，各人民团体，各新闻单位。

市属各事业单位，驻市各单位，各大中型企业。

---

晋城市人民政府办公室

2020 年 12 月 10 日印发

---