金政办发〔2022〕84号

金昌市人民政府办公室
关于印发金昌市行政规范性文件管理办法的通知

永昌县、金川区人民政府，市政府各部门、单位:

《金昌市行政规范性文件管理办法》已经九届政府第20次常务会议研究同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

金昌市人民政府办公室

2022年8月18日

金昌市行政规范性文件管理办法

第一章　总　则

第一条 为加强全市行政规范性文件的制定和监督管理，确保政令畅通，推进依法行政，维护法治统一，根据《中华人民共和国立法法》《甘肃省行政规范性文件管理办法》《甘肃省规章行政规范性文件备案审查办法》等法律法规规定，结合本市实际，制定本办法。

第二条 本办法所称行政规范性文件（以下简称规范性文件），是指除政府规章外，由本市各级人民政府及其所属工作部门、有关机构和法律、法规授权管理公共事务的组织，依照法定权限、程序制定并公开发布，涉及行政管理相对人权利义务、具有普遍约束力，在一定期限内反复适用的文件。

规范性文件分为政府规范性文件和部门规范性文件。本市各级人民政府以自己的名义制定发布，或者经其批准、同意由政府办公室印发的规范性文件为政府规范性文件；县级以上人民政府工作部门、有关机构以及法律、法规授权的管理公共事务的组织以自己的名义制定发布的规范性文件为部门规范性文件。

第三条 本市行政区域内规范性文件的起草、审核、审议、发布、备案、评估、清理以及监督检查等活动，适用本办法。法律、法规另有规定的，从其规定。

行政机关就人事、财务、监察、审计、表彰、应急等事项制定的内部工作制度、管理规范以及技术操作标准不适用本办法。

第四条 规范性文件管理工作应当遵循下列原则:

（一）坚持正确政治方向;

（二）维护法治统一;

（三）权力和责任相一致;

（四）依法保护行政管理相对人的合法权益;

（五）保障和监督行政机关依法行使职权。

第五条 各级人民政府应当建立健全规范性文件管理制度。

规范性文件的制定和监督管理工作,应当纳入法治政府建设督察内容和考核指标体系。

县级以上人民政府应当将规范性文件管理工作纳入依法行政考核内容，具体工作由司法行政部门组织实施。

第六条 县级以上人民政府司法行政部门负责督促指导本地区规范性文件的制定和监督管理工作,具体承担本级政府规范性文件的合法性审核工作,对下级政府及本级政府工作部门规范性文件开展备案审查等监督工作。

县级以上人民政府工作部门、有关机构以及法律、法规授权的管理公共事务的组织应当明确内设机构或者指定专人负责,具体承担部门规范性文件的审核、备案、清理等工作。

第七条 规范性文件制定和监督管理工作涉及的政府履职所需辅助性法律服务，应当依法纳入政府购买服务指导性目录，所

需资金在年度部门预算中统筹安排。

第八条 各级人民政府和政府部门应当按照各自权限，加强甘肃省规章行政规范性文件管理信息系统平台的应用管理，及时录入意见征集、合法性审核、备案审查、公开发布等信息，积极利用信息化手段推进规范性文件实体审查与平台审查深度融合，实现对规范性文件的标准化、精细化、动态化管理。

第二章　基本规定

第九条 规范性文件的制定机关包括:

（一）本市各级人民政府;

（二）县级以上人民政府依法设立的派出机关;

（三）县级以上人民政府所属部门;

（四）法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织。

各级人民政府及所属部门设立的临时机构、议事协调机构、内设机构、派出机构以及其他不具有行政管理职能的机构，不得制定规范性文件。

县级以上人民政府应当编制行政规范性文件制定主体清单（附件 1），并实行动态管理，根据有关规定和工作变化，对制定主体进行核实增减，向社会公布。

第十条 有下列情形之一的，可以制定规范性文件:

（一）相关法律、法规、规章和有权机关授权制定相关规范

性文件的;

（二）相关法律、法规、规章和有权机关对某一方面的行政工作尚未作出明确规定的;

（三）相关法律、法规、规章和有权机关对某一方面的行政工作虽有规定，但需要进一步明确、细化的;

（四）其他需要制定规范性文件的情形。

法律、法规、规章和上级规范性文件已经明确规定内容的，现行文件已有规定且仍然适用的，或者内容相近的，不得重复制定规范性文件。

第十一条 规范性文件不得设定下列内容:

（一）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;

（二）违法设定行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、行政收费、证明事项等内容,增加办理行政许可事项的条件和环节;

（三）违法减损行政管理相对人的合法权益或者增加其义务，侵犯公民人身权、财产权、人格权、劳动权、休息权等基本权利;

（四）超越职权规定应由市场调节、企业和社会自律、公民自我管理的事项;

（五）排除或者限制公平竞争内容的政策措施，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）影响或者危害公众健康，可能产生健康安全隐患的

内容;

（七）其他应当由法律、法规、规章规定的事项。

第十二条 规范性文件一般使用“规定”“办法”“决定”“通知”“规范”“细则”“通告”“公告”“意见”等名称，但不得使用“法”“条例”等名称。

规范性文件应当做到结构严谨，条理清楚，用语准确，文字简明，内容明确具体，具有可操作性，不得与法律、法规、规章和国家的方针、政策相抵触,符合机关公文处理的规范和要求。一般以条文或者段落形式表述。

第十三条 规范性文件由制定机关负责解释。

由两个或者两个以上制定机关联合发文的,根据履行职责的需要，牵头制定机关可以会同其他制定机关负责解释。

制定机关不得授权所属部门或者下属机构行使规范性文件解释权。

第十四条 规范性文件应当标注有效期限，有效期一般自施行之日起不得超过 5 年；名称冠以“试行”的，有效期自施行之日起不得超过 2 年；名称冠以“暂行”的，有效期自施行之日起不得超过 1 年。有效期限届满，规范性文件自动失效。

第十五条 规范性文件经审议通过或者批准后，严格执行规范性文件“三统一”制度，由司法行政部门负责统一登记、统一编号（附件 2），制定机关负责统一发布。

规范性文件登记号有两部分组成：第一部分为制定机关代

码，由制定机关名称的汉语拼音首字母大写组成，如金昌市政府代码为 JCSZF;第二部分为年份加规范性文件流水号,如〔2022〕1 号。完整的登记号如：JCSZF〔2022〕1 号。

第十六条 规范性文件发布后，制定机关应当及时通过政府公报、政府网站、政务新媒体、报刊、广播、电视、公示栏等途径主动向社会公开。

乡（镇）人民政府应当在公共场所建立公告栏，公布其制定的规范性文件。公布时间不少于 30 日。

未公开的规范性文件，不得作为行政管理的依据。

第三章　起草与审核

第十七条 政府规范性文件一般由实施部门、机构负责起草。部门规范性文件由部门的有关业务机构负责起草。

两个或者两个以上的制定机关，根据履行职责的需要可以联合起草规范性文件；联合起草时，应当明确一个制定机关牵头，其他制定机关配合。

专业性、技术性较强的规范性文件，可以吸收相关领域的专家学者、法律顾问参与或者委托相关领域专家、研究机构、其他社会组织起草。

第十八条 起草规范性文件，应当对制定规范性文件的必要性、可行性、合法性和合理性进行全面论证，并形成书面论证意见。

对需要解决的问题、主要措施及其预期效果和可能产生的影响进行评估，并形成起草说明。

第十九条 规范性文件内容涉及其他部门、机构职责或者与其他部门、机构关系密切的，起草部门、机构应当征求相关部门、机构的意见。

对行政管理相对人权利义务有重大影响的规范性文件，起草部门应当通过官方网站、报刊、电视或者广播等便于社会公众知晓的途径公开征求意见，并同步在甘肃省规章行政规范性文件管理信息系统发布征求意见公告，征求意见的时间不得少于15日。法律、法规另有规定的，从其规定。

对企业生产经营密切相关或者有重大影响的，还应当按照国务院规定，听取有代表性的企业和相关协会、商会的意见。

第二十条 制定市场准入和退出、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规范性文件，起草部门应当在合法性审核之前进行公平竞争审查，评估对市场竞争的影响，防止排除、限制市场竞争。

制定涉及公共政策和重大工程项目，起草部门应当进行健康影响评估，切实维护人民群众健康权益。

制定涉及重大行政决策事项、重大公共利益或者公众权益以及专业性、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，对容易引发社会稳定问题的，应当依据相关规定进行社会风险评估。

第二十一条 政府规范性文件由起草部门征求各方意见、内部合法性审核、集体研究审议后报送本级政府，政府相关负责人审批后转送本级司法行政部门进行合法性审核。

县级以上人民政府根据国家规定，决定由起草部门直接报送文件材料到合法性审核机构进行审核的，按照相关规定执行。

第二十二条 起草部门送审政府规范性文件草案时，应当提交下列纸质材料:

（一）提请审核的报告及政府相关负责人的批示意见;

（二）填报《行政规范性文件合法性审查受理表》（附件 3）;

（三）草案文本（含电子文本）;

（四）起草说明，内容包括制定目的、制定依据、调研论证和征求意见的情况，主要条款和重大分歧的说明;

（五）制定依据，主要指起草文件所依据的法律、法规、规章和上级机关的相关规范性文件;

（六）征求意见及采纳情况;

（七）起草部门法制机构和法律顾问的审查意见（附件 4）;

（八）起草部门审议通过文件的会议纪要;

（九）需要公平竞争审查、专家论证、风险评估和健康影响评估的，还应当提交相应的审查意见或者报告。

司法行政部门认为不符合前款规定的，应当退回起草部门。

第二十三条 司法行政部门负责对政府规范性文件草案进行合法性审核，并提出书面审核意见。

合法性审核主要包括以下内容:

（一）是否具有制定的必要性、可行性;

（二）是否与法律、法规、规章和有关政策规定相抵触;

（三）是否超越制定机关的法定权限;

（四）具体规定是否合理合规，符合本地实际情况;

（五）起草的程序是否符合相关规定;

（六）对分歧意见是否协调处理妥当;

（七）其他需要审核的内容。

第二十四条 司法行政部门对政府规范性文件草案进行审核，需要征求有关部门意见的，有关部门应当在规定期限内书面予以回复。逾期不回复意见的，视为无修改意见。

相关部门对政府规范性文件草案内容有重大分歧意见的，司法行政部门应当组织会商协调，经会商协调仍不能达成一致的，报请本级人民政府决定。对重大分歧意见的协调和处理情况，应当在审核意见中载明。

第二十五条 对影响广泛、情况复杂、社会关注度高、专业性较强的规范性文件，司法行政部门可以采取召开听证会、论证会、座谈会、实地调研或者向社会公布草案等方式，广泛听取意见。听取意见所需时间不计入合法性审核时限。

司法行政部门应当建立专家咨询委员会，邀请咨询委员会成员协助开展合法性审核。

第二十六条 合法性审核应当保证必要的审核时间，确保审

核质量。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规范性文件的情形外，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。审核时间从司法行政部门收到本办法第二十二条规定的全部材料之日起算。

司法行政部门可以要求起草部门予以协助或者在一定期限内补正相关材料。补正材料和修改期间不计入审核时限。

第二十七条 司法行政部门对政府规范性文件送审稿进行审核后，起草部门根据审核意见进行修改完善，并提交本级人民政府审议。

不得以征求意见、会签、参加审议等方式代替合法性审核。未经合法性审核或者经审核不合法的，不得提请政府常务会议审议。

第二十八条 制定规范性文件实行集体讨论决定制度。政府规范性文件草案应当由政府常务会议审议，审议通过后，由政府主要负责人签发。

第二十九条 部门规范性文件起草、合法性审核与审议程序，参照政府规范性文件有关程序执行。

第四章　备案与清理

第三十条 政府规范性文件签发后，由本级司法行政部门统一登记、编号管理。

部门规范性文件签发后，由制定机关统一登记、编号管理，并将规范性文件和相关材料报本级司法行政部门备案。

第三十一条 规范性文件备案审查应当依照法定权限和程序，做到有件必备、有备必审、有错必纠。

第三十二条 规范性文件应当自公布之日起15日内按照下列规定报送备案:

（一）政府规范性文件报送上级人民政府和本级人民代表大会常务委员会备案，具体由本级司法行政部门承办。

（二）部门规范性文件，报送本级人民政府备案，具体由本级司法行政部门受理。

（三）两个或者两个以上部门联合制定的规范性文件由牵头部门负责报送备案。

第三十三条 政府规范性文件应当提交以下纸质材料（含电子文本）:

（一）正式文本17份;

（二）起草说明14份;

（三）制定依据14份;

（四）其他相关材料。

备案所需备案报告19份（上级人民政府5份，本级人民代表大会常务委员会14份），由本级司法行政部门提交。

第三十四条 部门规范性文件应当提交以下纸质材料:

（一）正式文本3份;

（二）备案报告1份（附件5）;

（三）起草说明1份;

（四）制定依据1份;

（五）其他相关材料。

第三十五条 符合本办法第二条、第三十三条或者第三十四条规定的，应当予以备案登记；不符合第二条规定的，不予备案登记。

第三十六条 司法行政部门应当自收到规范性文件备案报告之日起30日内审查完毕。对情况复杂的，可以延长15日。

经审查，发现规范性文件存在下列情形之一的，由司法行政部门责令制定机关于30日内进行纠正，并作出书面答复；逾期不纠正的，由司法行政部门提请本级政府予以撤销:

（一）制定主体不合法;

（二）超越法定职权;

（三）内容违反上位法和国家有关政策规定;

（四）违反法定程序;

（五）违反本办法第十一条规定的情形。

被撤销的规范性文件自发布之日起无效。

第三十七条 行政管理相对人认为现行有效的规范性文件与上位法相抵触的，有权向制定机关或者司法行政部门提出审查建议，由司法行政部门按照规定程序处理，并及时将处理结果书面告知申请人。

第三十八条 各级司法行政部门应当于每年1月底之前，将本级政府上年度制定的规范性文件目录和本级政府规范性文件备案审查情况报上级政府司法行政部门；各部门法制机构应当于每年12月底之前，将本机关制定的规范性文件目录报本级政府司法行政部门，司法行政部门向本级政府通报结果。

第三十九条 司法行政部门或者部门法制机构应当建立规范性文件档案管理制度，对备案的规范性文件归档管理。规范性文件保管期限一般为5年。

第四十条 标注有效期的规范性文件，在有效期届满前3个月，制定机关认为需要继续实施的，应当组织对该规范性文件的实施情况进行评估。

政府规范性文件评估的具体工作由规范性文件起草或者实施部门承担。

第四十一条 规范性文件的评估应当根据有关法律、法规、规章和相关政策以及实际情况，采取书面征求意见、实地调查、问卷调查或者座谈等方式进行。

第四十二条 规范性文件制定机关应当根据法律、法规、规章和国家政策的调整情况，及时对现行的规范性文件进行评估清理。

规范性文件实行定期清理制度，每3年清理一次；有特殊情形的即时清理，清理结果及时向社会公布。

政府规范性文件由本级司法行政部门负责清理，部门规范性文件由起草部门负责清理。

第四十三条 对制定依据发生变化的规范性文件，需修订的，由制定机关及时修订，重新发布；需废止的，经制定机关审议后发布废止公告。

第四十四条 规范性文件实施期满，确有必要继续实施的，制定机关应当在有效期限届满前6个月内，报请本级政府审议后重新公布。未经重新公布的，该规范性文件届满自动失效。

第五章　监督与责任

第四十五条 县级以上人民政府应当加强对规范性文件制定和监督管理工作的监督检查、考核评价、表彰奖励，并定期通报工作情况。

第四十六条 县级以上人民政府应当加强对下级政府和本级政府部门规范性文件管理工作的监督检查，主要包括下列内容：

（一）是否按照规定建立完善规范性文件制定和监督管理制度；

（二）是否按照规定履行备案审查职责；

（三）是否按照要求落实备案审查意见；

（四）是否按照规定清理规范性文件；

（五）其他需要监督检查的情形。

第四十七条 对规范性文件管理工作的监督检查可以采取下列方式：

（一）召开座谈会、听取汇报、询问情况、调阅资料、督查系统、开展专项检查或者抽查；

（二）委托符合条件的第三方对规范性文件的制定和施行情况进行评估;

（三）其他方式。

第四十八条 有下列情形的，由司法行政部门视情形给予通报批评、责令限期改正；逾期不改正的，建议其主管机关或者监察机关追究规范性文件制定机关主要负责人和直接责任人的行政责任:

（一）不按规定报备行政规范性文件的;

（二）不按规定报送行政规范性文件年度目录的;

（三）不执行备案审查意见书的。

第六章　附 则

第四十九条 本办法由金昌市人民政府负责解释。

第五十条 本办法自发布之日起施行，统一登记号为:JCSZF〔2022〕8号，有效期五年。原《金昌市行政规范性文件管理办法》(金政发〔2017〕86号）同时废止。

附件: 1.市级行政规范性文件制定主体清单

2.规范性文件登记通知书

3.行政规范性文件合法性审查受理表

4.关于对《XXX》的审查意见

5.备案报告

附件 1

市级行政规范性文件制定主体清单

序号	制定主体名称
1	金昌市人民政府
2	金昌市发展和改革委员会
3	金昌市教育局
4	金昌市科学技术局
5	金昌市工业和信息化局
6	金昌市公安局
7	金昌市民政局
8	金昌市司法局
9	金昌市财政局
10	金昌市人力资源和社会保障局
11	金昌市自然资源局
12	金昌市生态环境局
13	金昌市住房和城乡建设局
14	金昌市交通运输局
15	金昌市水务局
16	金昌市农业农村局
17	金昌市商务局
18	金昌市文化广电和旅游局
19	金昌市卫生健康委员会
20	金昌市退役军人事务局
21	金昌市应急管理局

22	金昌市审计局
23	金昌市人民政府国有资产监督管理委员会
24	金昌市林业和草原局
25	金昌市市场监督管理局
26	金昌市体育局
27	金昌市统计局
28	金昌市人民政府研究室
29	金昌市人民政府金融工作办公室
30	金昌市机关事务管理局
31	金昌市医疗保障局
32	金昌市粮食和物资储备局
33	金昌经济技术开发区管理委员会
34	金昌市供销合作社
35	金昌市防震减灾管理局
36	金昌市人民政府政务服务中心
37	金昌市爱国卫生运动委员会办公室
38	金昌市住房公积金管理中心
39	金昌市气象局
40	金昌市公共资源交易中心
41	金昌市招商局
42	金昌市妇女联合会
43	金昌市残疾人联合会
44	金昌市科学技术协会
45	金昌市工商业联合会

附件 2

规范性文件登记通知书

金司法登字〔XXXX〕XX 号

XXX（委、局、办、室、中心）:

你单位报来的《XXX》及相关材料，经审查符合要求，准予登记。统一登记号为：JCSZF〔XXXX〕XX 号。

金昌市司法局

XXXX 年 XX 月 XX 日

附件 3

行政规范性文件合法性审查受理表

<table>
<tr><td colspan="2">填表单位</td><td colspan="5"></td></tr>
<tr><td>文件名称</td><td colspan="6"></td></tr>
<tr><td>起草科室</td><td></td><td>联系人</td><td></td><td>联系电话</td><td colspan="2"></td></tr>
<tr><td>制定依据</td><td colspan="6"></td></tr>
<tr><td>起草部门法制机构审查意见</td><td colspan="6">签名:
年　月　日</td></tr>
<tr><td>（委、局、办、室、中心）务会议审议意见</td><td colspan="6">签名（公章）:
年　月　日</td></tr>
<tr><td>受理意见</td><td colspan="6"></td></tr>
</table>

附件 4

关于对《XXX》的审查意见

市政府:

根据市政府领导批示，我局就 XXX（委、局、办、室、中心）提交市政府研究的《XXX》召集法律顾问进行了合法性审查，现提出如下审查意见:

一、XXX。

二、XXX。

三、XXX。

(单位印章)

XXXX 年 XX 月 XX 日

附件 5

备案报告

市人民政府:

现将我（委、局、办、室、中心）XXXX 年 XX 月 XX 日公布的《XXX》及说明一式三份报来，请予备案。

(单位印章)

XXXX 年 XX 月 XX 日

公开属性：主动公开

金昌市人民政府办公室　　2022年8月24日印发