

NYDR-2022-0020001

宁阳县人民政府办公室文件

宁政办字〔2022〕23号

宁阳县人民政府办公室 关于印发宁阳县行政规范性文件制定监督管理规定的通知

各乡镇人民政府（街道办事处、园区管委会），县政府各部门，各企事业单位，市属以上驻宁各单位：

《宁阳县行政规范性文件制定监督管理规定》已经县政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。



（此件主动公开）

宁阳县行政规范性文件制定监督管理规定

第一章 总 则

第一条 为提高行政规范性文件制定质量，加强行政规范性文件监督管理，维护法制统一，更好地服务于经济社会发展，根据国家、省、市有关规定，结合我县实际，制定本规定。

第二条 本规定所称行政规范性文件，是指除政府规章外，行政机关在法定职权范围内，按照法定程序制定并公开发布的，对公民、法人和其他组织具有普遍约束力，在一定期限内反复适用的公文。

行政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、人事任免等文件以及规划和专业技术标准，不纳入行政规范性文件监督管理范围。

行政规范性文件的名称一般称“规定”“办法”“细则”等。文件名称不影响对行政规范性文件性质的认定及其开展合法性审核。

第三条 本县行政区域内行政规范性文件的制定、备案和监督管理等，适用本规定。

第四条 行政规范性文件不得设定行政许可、行政处罚、行政强制等事项，不得违法限制或者剥夺公民、法人和其他组织合法权利，不得违法增加公民、法人和其他组织的义务。

第五条 县乡两级人民政府及县政府办公室制定的行政规范性文件，为政府行政规范性文件；县政府工作部门制定的规范性文件，

为部门行政规范性文件。

第六条 行政规范性文件由制定机关统一登记、统一编制登记号、统一公布。未经统一登记、统一编制登记号、统一公布的行政规范性文件无效，不得作为行政管理的依据。

第七条 行政规范性文件的制定和监督管理应当坚持党的领导，贯彻党的路线方针政策和决策部署，遵循法制统一、精减高效、公众参与、权责一致、保障行政管理相对人合法权益、有件必备、有备必审和有错必纠的原则。内容应具体、明确，用语要规范、简洁、准确，逻辑要严密，具有可操作性。

第八条 制定机关制定行政规范性文件时，法律、法规、规章和上级规范性文件已有明确规定的内容，一般不作重复规定。

属于政府部门法定职责范围内的事项，应当由政府部门依法制定或者联合制定行政规范性文件的，不得以本级人民政府或者人民政府办公室的名义制定。

第二章 起 草

第九条 县政府行政规范性文件由县政府确定一个或几个政府工作部门具体负责起草工作。乡镇（街道）、部门行政规范性文件由其自行确定起草机构。

第十条 制定行政规范性文件，要严格按照公开征求意见、评估论证、合法性审核、集体审议决定、公开发布等程序制发。

第十一条 起草行政规范性文件应当采取座谈会、论证会、发放调查问卷、公开征求意见等方式广泛听取意见，并将意见征求、采纳情况进行反馈。

行政规范性文件涉及重大公共利益，或者直接涉及多数公民、法人和其他组织切身利益的，起草部门应当通过政府网站、政务新媒体、报刊或者其他便于公众知晓的方式公布行政规范性文件草案，广泛征求意见，征求意见期限不少于10日。制定与市场主体生产经营活动密切相关的行政规范性文件，向社会公开征求意见的期限一般不少于30日。

第十二条 行政规范性文件内容涉及重大公共利益的，公众有重大分歧的，可能影响社会稳定的，或者法律、法规、规章规定应当听证的，起草部门应当组织听证。

第十三条 行政规范性文件涉及内容专业性、技术性较强，或者必要性、可行性、合理性需要进一步论证的，起草部门应当组织相关领域的专家进行论证。

第十四条 在制定市场准入、产业发展、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时，应当进行公平竞争审查，形成书面审查结论，全面评估对市场竞争的影响，防止排除、限制市场竞争。

第十五条 行政规范性文件内容涉及政府其他部门职责的，起草部门应当书面征求有关部门意见，有关部门应当认真研究，提出意见建议，并对所提意见建议负责。

第十六条 起草部门应当对制定行政规范性文件的必要性和可行性进行调查研究；对行政规范性文件合法性、合理性及其预期效果和可能产生的影响，以及行政规范性文件涉及的社会管理现状、所要解决的问题、拟采取的措施等进行评估论证。

起草部门可以自行组织评估，也可以根据需要，将评估的部分事项或者全部事项委托第三方评估。委托第三方评估的，可以选择高等院校、科研机构、专业智库、社会组织等作为接受委托的第三方。

第十七条 起草政府行政规范性文件和经政府同意的部门行政规范性文件，应当进行评估。

起草部门行政规范性文件（经政府同意的部门行政规范性文件除外），有下列情形之一的，起草部门应当组织进行评估：

- （一）涉及公民、法人或者其他组织重大利益的；
- （二）与企业生产经营活动密切相关的；
- （三）社会公众普遍关注或者争议较大的；
- （四）涉及宏观经济稳定和市场稳定以及重要行业领域重大政策调整的；
- （五）其他按规定应当进行评估的。

第十八条 行政规范性文件制定前评估应当按照下列程序进行：

- （一）确定评估对象；
- （二）制定评估方案，明确评估内容、方法、进度安排和保障措施等；
- （三）组织实施评估，开展调查研究，召开座谈会、论证会，必要时组织专家、政府法律顾问、公职律师等进行论证；
- （四）对评估活动及形成的材料进行综合分析，形成书面评估报告。

第十九条 行政规范性文件制定前评估应当遵循下列标准：

- （一）是否与法律、法规、规章和上级政策文件规定相一致；

- (二) 是否符合社会主义核心价值观;
- (三) 涉及市场主体经济活动的, 是否符合公平竞争审查要求;
- (四) 具体制度能否有针对性地解决行政管理中存在的问题, 各项管理措施是否必要、适当;
- (五) 是否可能对社会稳定、公共安全等方面造成不利影响;
- (六) 出台时机是否适当。

第二十条 对与企业生产经营活动密切相关的行政规范性文件进行制定前评估的, 起草部门还应当评估拟设立制度对各类企业、行业可能产生的影响及其程度、范围, 对企业切身利益或者权利义务有重大影响的, 按照有关规定充分听取有代表性的企业和行业协会商会以及律师协会的意见。

第二十一条 评估报告应当包括下列内容:

- (一) 评估工作的基本情况;
- (二) 评估内容分析和依据;
- (三) 评估结论和意见建议;
- (四) 参加评估人员的签名和评估机构盖章;
- (五) 其他需要说明的问题。

第二十二条 因发生重大灾害事件、保障公共安全和重大公共利益, 执行上级机关紧急命令和决定等情况, 需要立即制定规范性文件的, 经制定机关主要负责人批准, 可以简化制定程序。

第三章 合法性审核

第二十三条 实行行政规范性文件合法性审核制度。未经合法性审核或者经审核不合法的, 不得提交集体审议。

制定机关不得以征求意见、会签、参加审议等方式代替合法性审核。

第二十四条 县政府行政规范性文件起草完成后，起草部门应当进行合法性审核，分别就制定主体、权限、程序、内容、形式是否符合法律、法规、规章和国家政策规定进行审核，并出具合法性审核意见。

未经合法性审核的县政府行政规范性文件代拟稿，不得报送司法行政部门审核。

第二十五条 起草部门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）行政规范性文件正式文本；
- （三）包含制定背景、起草过程、制定依据、征求意见情况、评估论证情况、合法性审核意见、集体研究讨论决定、主要问题的说明等内容的起草说明；
- （四）行政规范性文件制定前评估报告；
- （五）依据的法律、法规、规章和国家政策文件的目录及文本；
- （六）起草部门法制工作机构合法性审核意见；
- （七）起草部门集体讨论决定的书面记录；
- （八）听取公众意见及意见采纳情况的书面记录；
- （九）进行合法性审核需要的其他材料。

起草部门报送材料不符合要求的，应当于3日内按要求补正或重新报送，逾期未按要求补正或重新报送的，司法行政部门予以退回。

第二十六条 起草部门报送司法行政部门进行合法性审核时，除提交本规定第二十五条规定的材料外，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。

第二十七条 司法行政部门重点就下列事项进行审核：

- （一）制定主体是否合法；
- （二）是否超越制定机关法定职权；
- （三）内容是否符合宪法、法律、法规、规章和国家政策规定；
- （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）是否违反行政规范性文件制定程序；
- （八）其他需要进行合法性审核的内容。

第二十八条 司法行政部门对符合规定的县政府行政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文件等外，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县政府行政规范性文件时，应对文件紧急情况作出说明。

第二十九条 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。

第三十条 对审核中发现的问题，司法行政部门依照下列规定处理：

（一）不是行政规范性文件的，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，提出不制定该行政规范性文件的意见；

（三）应当公开征求意见尚未征求、应当组织听证尚未听证、应当经专家论证尚未论证的，退回起草部门补正程序；

(四) 应当进行公平竞争审查尚未审查的，退回起草部门补正程序；

(五) 应当听取有代表性的企业和行业协会商会以及律师协会意见尚未听取的，退回起草部门补正程序；

(六) 具体规定不合法的，提出相应修改意见。

第三十一条 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) 行政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。

第三十二条 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，根据审核意见对县政府行政规范性文件作必要的修改或补充。

第三十三条 乡镇（街道）、部门行政规范性文件合法性审核，由乡镇（街道）、部门的法制工作机构负责，按照本规定执行。

第四章 决定与公布

第三十四条 县政府制定的行政规范性文件，应当提交县政府常务会议或者全体会议审议决定；乡镇（街道）、其他行政机关制定的行政规范性文件，应当提交本部门集体会议审议决定。

第三十五条 行政规范性文件应当由制定机关主要负责人或者经授权的负责人签发。

第三十六条 行政规范性文件经审议通过或者批准后，制定机

关应当及时通过政府网站、政务新媒体、报刊等向社会公布。

司法行政部门应当定期在政府网站公开备案的行政规范性文件目录。

第三十七条 行政规范性文件应当有明确的施行日期。

行政规范性文件应当自公布之日起 30 日后施行。但因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，可自公布之日起施行。

第三十八条 行政规范性文件应当规定有效期。行政规范性文件有效期为 3 年至 5 年；标注“暂行”“试行”的行政规范性文件，有效期为 1 年至 2 年。有效期届满的，行政规范性文件自动失效。

行政规范性文件超过有效期需要继续施行的，应当按照本规定评估后重新公布。

第三十九条 行政规范性文件由制定机关负责解释。县政府行政规范性文件可以由其授权的部门负责解释。

第五章 备案审查

第四十条 行政规范性文件公布后，制定机关应当在公布之日起 30 日内按照下列规定报送备案：

（一）县政府行政规范性文件报送上一级人民政府备案，迳送市司法行政部门；

（二）乡镇（街道）行政规范性文件报送上一级人民政府备案，迳送县司法行政部门。

（三）政府部门行政规范性文件报送本级政府备案，迳送县司法行政部门。

(四)两个或者两个以上行政机关共同制定的行政规范性文件，由主办机关按照前款规定报送备案。

行政规范性文件需要报县人民代表大会常务委员会备案的，按照相关规定执行。

第四十一条 行政规范性文件报送备案的，制定机关应当提交下列材料：

- (一) 备案报告；
- (二) 行政规范性文件正式文本及起草说明。
- (三) 合法性审核报告。
- (四) 其他需要提交的材料（公平竞争审查等）。

以上书面材料均须一式 2 份，其电子文本须通过山东省规章规范性文件电子监督平台一并报送。

第四十二条 司法行政部门应当在 5 日内对备案的行政规范性文件进行形式审查，并作出下列处理：

- (一) 不属于行政规范性文件的，不予备案登记并通知制定机关；
- (二) 备案材料齐全且符合要求的，予以备案登记；
- (三) 备案材料不齐全，或者不符合要求的，应当暂缓办理备案登记，并通知制定机关在 15 日内予以完善；无正当理由逾期不完善的，视为文件未报备。

第四十三条 司法行政部门对备案的行政规范性文件应当审查下列内容：

- (一) 是否符合法定权限和法定程序；
- (二) 是否与法律、法规、规章或者上级政策文件规定相抵触；

(三) 是否设定行政许可、行政处罚、行政强制或者违法规定行政事业性收费事项以及含有其他不得由行政规范性文件设定的事项;

(四) 是否有违法减损公民、法人和其他组织的合法权益或者增加其义务的规定;

(五) 是否有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;

(六) 是否合规;

(七) 其他需要审查的事项。

第四十四条 司法行政部门审查行政规范性文件时, 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) 组织法律顾问进行法律咨询或者论证, 听取有关专家、学者的意见。

第四十五条 司法行政部门应当自备案登记之日起 60 日内审查完毕, 并作出下列处理:

(一) 文件内容合法合规的, 予以备案;

(二) 文字表述容易引起歧义的, 准予备案的同时向制定机关提出相关审查建议;

(三) 文件部分或者全部内容不符合本规定第四十三条规定情

形之一的，不予备案，通知制定机关停止执行，并在 30 日内改正、重新公布和备案。

第四十六条 制定机关应当按照司法行政部门的审查要求作出相应处理，并于 10 日内反馈处理意见。纠正后重新备案的，应当将有关情况予以说明。

制定机关逾期不改正的，由司法行政部门报请县政府责令其改正或者依法予以撤销，并向社会公布。

第六章 异议处理

第四十七条 公民、法人和其他组织认为行政规范性文件违法的，可以向制定机关或者司法行政部门提出书面审查申请。

接到申请的机关应当受理，并自收到申请之日起 60 日内作出处理；情况复杂，不能在规定期限内处理完毕的，经审查机关负责人批准，可以适当延长，延长期限最多不超过 30 日。处理结果应当书面告知申请人。

第四十八条 异议处理结果分为有效、修改、撤销或者废止。其中对处理结果为修改或者撤销的行政规范性文件确有必要继续实施的，应当按照制定程序重新发布。

第七章 实施后评估

第四十九条 行政规范性文件实施后，有下列情形之一的，文件制定机关或主要实施部门应当组织进行评估：

（一）依据的法律、法规、规章和政策被修改、废止或者实际情况发生重大变化，导致原有规定与之不相适应的；

（二）有效期届满前 6 个月内的；

（三）公民、法人或者其他组织提出较多意见，可能存在合法性、合理性问题的；

（四）人大代表、政协委员提出较多意见的；

（五）人民法院生效裁判文书认定行政规范性文件不合法并向制定机关提出处理建议的；

（六）制定机关或者司法行政部门认为应当开展评估的其他情形。

第五十条 行政规范性文件实施后评估按照本规定第十八条规定的程序，依据下列标准进行：

（一）合法性标准，即是否与法律、法规、规章以及上级政策文件规定相一致，是否符合社会主义核心价值观；

（二）合理性标准，即是否符合公平、公正原则，职权与职责、权利与义务是否相当，具体制度措施是否必要、适当；

（三）可操作性标准，即具体制度能否有针对性地解决行政管理中存在的问题，有关措施是否高效、便民，要求建立的配套制度是否完备；

（四）规范性标准，即制定技术是否规范，逻辑结构是否严密，表述是否准确；

（五）实效性标准，即是否得到普遍遵守和执行，是否实现预期目的，实施过程中是否存在问题。

第五十一条 对与企业生产经营活动密切相关的行政规范性文件进行实施后评估的，应当充分听取企业和行业协会商会对有关制度的实施效果评价和完善建议。

第五十二条 行政规范性文件实施后评估结论应当作为行政规范性文件修改、废止或者继续执行的重要依据。

经过评估，对有效期届满需要继续执行的行政规范性文件，按照本规定重新登记、编制登记号、公布，并自公布之日起重新计算有效期；需要修改、废止的，应当及时启动相关程序。

第八章 文件清理

第五十三条 行政规范性文件的制定机关应当根据经济社会发展需要、上位法的修订调整以及上级部署安排，及时组织开展行政规范性文件的清理工作。

第五十四条 县政府行政规范性文件由实施（起草）部门或者牵头实施（起草）部门负责具体清理工作。乡镇（街道）、部门行政规范性文件由制定机关负责清理；部门联合制定的，由牵头部门负责组织清理。

负责清理的部门可以自行组织清理，也可以通过购买社会服务的方式，将清理工作有关环节委托第三方进行。

第五十五条 县政府行政规范性文件的清理，由文件实施（起草）部门或者牵头实施（起草）部门提出初步清理意见，经司法行政部门进行合法性审核后，报县政府研究决定；乡镇（街道）、部门行政规范性文件的清理意见，经本部门法制工作机构进行合法性审核后，提交本部门集体会议审议决定。

第五十六条 行政规范性文件制定机关作出清理决定后，应当将废止和宣布失效的行政规范性文件名称、文号和公布时间等予以公布；对决定修改的行政规范性文件，按照行政规范性文件制定程

序及时进行修改，重新登记、编制登记号、公布，并自公布之日起重新计算有效期。

第九章 监督检查

第五十七条 实行行政规范性文件制定主体清单制度。未纳入行政规范性文件制定主体清单的，不得制发行政规范性文件。

司法行政部门负责审核、编制本级政府的行政规范性文件制定主体清单，并向社会公布。

第五十八条 行政规范性文件备案审查纳入经济社会发展综合考核指标体系进行考核，以促进备案工作制度化、规范化。

司法行政部门应当加强对行政规范性文件制定、备案、清理工作的指导，及时对工作中遇到的重大问题提出意见和建议。

第五十九条 司法行政部门应当加强对行政规范性文件“三统一”和备案工作的监督检查，对未按规定进行“三统一”和备案的，由司法行政部门提请本级人民政府责令限期改正；造成严重后果的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第十章 附 则

第六十条 国务院、省、市对行政规范性文件另有规定的，按照国务院、省、市有关规定执行。

第六十一条 本规定自2022年10月27日起施行，有效期至2027年10月26日止。

抄送：县委办公室，县纪委办公室，人大常委会办公室，县政协办公室，
县法院，县检察院，县武装部。

宁阳县人民政府办公室

2022年9月27日印发
