温州市瓯海区政府行政规范性文件制定

实施细则

（征求意见稿）

为深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，全面落实党中央、国务院关于推进依法行政和建设法治政府的部署要求，切实保障群众合法权益，维护政府公信力，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》《浙江省行政合法性审查工作规定》《浙江省行政规范性文件管理办法》等有关规定，结合我区实际，就行政规范性文件制定工作规定如下：

一、适用范围

（一）本细则所指行政规范性文件（下称规范性文件），是指由区政府依照法定权限、程序制定并公开发布，涉及公民、法人或其他组织权利义务，在本区内具有普遍约束力，在一定时期内反复适用的公文。

（二）区政府设立的临时机构、议事协调机构及其办事机构等不得以自己名义对外发布规范性文件。

（三）各镇街、区属部门制定本单位的规范性文件，参照执行。

二、制定原则

（一）依照法定职权和程序制定；

（二）内容相近行政管理事项归并制定；

（三）内容重复或没有实质性内容不予制定；

（四）保障公民、法人和其他组织合法权益。

三、制定程序

规范性文件制定应当按照立项、起草、公开征求意见、合法性审查、集体讨论决定、公布等程序进行。制定属于重大行政决策的规范性文件，还应当依相关规定履行重大行政决策流程。因紧急情况需要即时制定规范性文件的，经区政府主要负责人批准，可以简化制定程序。

四、工作职责

区政府办公机构（下称区府办）负责规范性文件立项审批、提请区政府集体审议、公布等工作；起草单位负责组织规范性文件起草、公开征求意见、实施情况后评估等工作；区司法局负责规范性文件合法性审查、统一编号、清理以及相关监督管理等工作。

五、立项

（一）区司法局每年年底前向区属部门征集下一年度规范性文件制定项目立项建议。区属部门应当注重征集相关企业和行业协会、商会意见，积极研究论证企业和行业发展急需的规范性文件项目，申报下一年度规范性文件制定项目。

（二）规范性文件立项申请，应当对制定规范性文件必要性和可行性、需要解决主要问题、拟规定主要制度等作出说明。区属部门申报的立项建议，应当提供规范性文件草案或拟定的主要条款。

（三）存在下列情形之一的，不予立项：

1.法律、法规、规章和上级文件已经作出明确规定的，现行文件已有部署且仍然适用的；

2.可发可不发、没有实质性内容的；

3.照抄照搬照转上级文件、以文件“落实”文件的；

4.可由区属部门或部门联合发文的；

5.上年度立项任务未完成且未说明正当理由的，主办部门当年度不予规范性文件立项。

（四）区司法局应当拟定年度规范性文件制定目录，报区府办批准立项。

（五）未纳入年度目录的项目，起草单位应当提供与立项申请一致的相关材料，经本单位主要负责人、区政府分管负责人同意后，由区府办批准立项。

六、起草

（一）起草单位组织起草的，可以邀请高等学校、研究机构、律师事务所等第三方机构有关专家参与。专业性、技术性较强的规范性文件，可以通过政府购买服务方式委托第三方组织起草。

（二）规范性文件应当包括下列主要内容：

1.制定目的和依据；

2.调整对象和适用范围；

3.主管部门；

4.具体行为规范；

5.施行日期及有效期；

6.其他必要事项。

（三）规范性文件应当自公布之日起30日后施行，载明具体施行日期，但因保障公共安全、社会稳定和其他重大公共利益需要，或者公布后不立即施行将有碍行政规范性文件执行的除外。

（四）规范性文件应当符合公文处理工作规范，用语规范、准确、简洁。规范性文件应当使用段落式表述，规范性文件名称可以使用“规定”“办法”“细则”“决定”“意见”“通知”“公告”和“通告”等。使用“规定”“办法”“细则”名称的规范性文件，一般使用“通知”文种印发。

（五）规范性文件不得有下列情形：

1.没有法律、法规、规章依据，增加法定依据之外的行政权力事项或减少法定职责；

2.没有法律、法规、规章依据，减损公民、法人和其他组织合法权益或增加其义务的规定；

3.设定溯及既往效力的规定，但是有利于公民、法人或其他组织的除外；

4.设定行政许可、行政处罚、行政强制、行政事业性收费、行政征收等事项；

5.含有排除或限制公平竞争内容的措施；

6.应由法律、法规、规章或者上级机关规定的其他事项。

（六）规范性文件涉及其他部门职权范围内的事项，应当征求相关部门意见；相关部门对行政规范性文件草案内容提出重大分歧意见的，起草单位应当进行协调。协调达不成一致意见的，起草单位应当报请区政府分管负责人协调。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。

（七）规范性文件对外公开征求公众意见前，应当经起草单位负责法制工作的机构合法性审查。未设立法制工作机构的，可由法审员、公职律师或符合条件的人员进行合法性审核，必要时，可邀请本单位政府法律顾问参与审核。除依法应当保密及简化程序制定的规范性文件外，起草单位应当通过区政府门户网站、政务新媒体等渠道公布规范性文件文本公开征求意见，期限一般不少于7个工作日。制定与市场主体生产经营活动密切相关的规范性文件，及属于重大行政决策的规范性文件，公开征求意见期限一般不少于30日。公开征求意见期限从公开次日起计算。未经区府办同意立项的规范性文件，不得以区政府名义对外公开征求意见。

（八）制定规范性文件，应当按照国家和省有关规定进行风险评估并备案；规范性文件涉及专业性、技术性较强的，应当组织相关专家进行论证，并在起草说明中对论证结论予以说明；涉及经营者经济活动的，应当开展公平竞争审查初审，并将草案和初审意见送区公竞办审查；涉及性别平等、妇女权益的，应当送区妇联开展性别平等咨询评估。

（九）规范性文件涉及重大利益调整、存在重大意见分歧、公众普遍关注等情形，应深入调查研究，采取听证、座谈会、论证会、实地走访等多种形式，充分听取各方意见；涉及市场主体的，应当按照规定程序听取相关有代表性企业、行业协会和商会意见。

（十）公民、法人或者其他组织提出的意见和建议，起草单位应当研究处理，意见采纳情况应当在起草说明中作出说明。规范性文件经起草单位集体讨论通过后，形成送审稿报区司法局组织合法性审查。起草单位负责法制工作机构的合法性审查意见应当在起草说明中载明。

七、合法性审查

（一）报送合法性审查的材料包括：

1.报送合法性审查的函。未纳入年度目录的项目，应提供区府办批准立项材料；

2.文件草案和援引依据标注、起草说明。起草说明应当包括制定规范性文件必要性和可行性、需要解决的主要问题、拟规定主要制度和拟采取主要措施、有关方面意见协调处理情况和集体讨论情况、决策程序、发文形式等内容；

3.向社会公众、相关部门及民营企业代表公开征求意见和反馈情况。包括征求意见形式、范围、意见采纳情况说明和反馈等；

4.风险评估、专家论证、公平竞争审查、性别平等咨询、听证等相关材料；

5.起草单位负责法制工作的机构出具的合法性审查意见及集体讨论的相关材料；

6.作为制定依据的法律、法规、规章及上级机关规范性文件文本；

7.其他有关材料。

（二）送审材料齐备的，除保障公共安全、社会稳定和其他重大公共利益，或者执行上级行政机关的紧急命令和决定，需要立即制定实施规范性文件外，合法性审查时间一般不少于5个工作日，最长不超过10个工作日。内容复杂、争议较大或涉及其他重大问题等原因，经区司法局负责人同意可以适当延期，但不得超过5个工作日。起草单位不按要求补正送审材料，区司法局不予组织合法性审查。

（三）区司法局应当建立专家协助合法性审查工作机制，充分发挥政府法律顾问、公职律师和有关专家作用。

（四）区司法局应当根据不同情形，出具合法、不合法、应当予以修改的书面合法性审查意见。规范性文件在合理性、可行性及文字技术等方面存在问题，区司法局可以提出修改意见和建议。

八、决定和公布

（一）规范性文件由起草单位按规定程序提请区政府集体审议决定。起草单位未采纳区司法局合法性审查意见的，应与区司法局充分沟通，在提请区政府常务会议审议时，随附区司法局合法性审查意见的吸纳情况，并在起草说明中重点说明。有下列情形之一的，区府办不得提请区政府集体审议：

1.规范性文件未经区府办批准立项；

2.规范性文件未经区司法局合法性审查。

（二）区政府集体审议通过的规范性文件，由区政府主要负责人或其授权的分管负责人签发。

（三）规范性文件印发后，区府办应当在７个工作日内将正式文件及其电子文本转送区政府门户网站公布。区政府门户网站登载的规范性文件文本为标准电子文本。规范性文件公布时，应当标注统一编号和效力状况，并同时公布政策解读。政策解读可以采用视频、图表等方式进行。

（四）规范性文件未经公开征求意见、合法性审查、区政府集体讨论决定，不得公布施行。未经公布的规范性文件，不得作为行政管理的依据。

九、有效期

行政规范性文件涉及的内容属于阶段性工作的，应当载明有效期。规范性文件有效期到期后，需要继续实施的规范性文件，应按下列规定处理：

1.内容有修改的规范性文件，实施单位应当在有效期届满前，按照本实施细则规定重新制定、公布并明确有效期；

2.内容没有修改的规范性文件，实施单位应当在有效期届满3个月前起草规范性文件续期通知，经区司法局合法性审查、区政府主要负责人批准后重新公布并明确有效期。

十、监督管理

规范性文件发布之日起15日内，由区司法局按规定向温州市人民政府报送备案。

规范性文件发布之日起30日内，由区司法局按规定向区人大常委会报送备案。

十一、清理

（一）区政府应当每隔两年对本机关制定的规范性文件组织全面清理，对不符合法律、法规、规章、国家的方针政策以及不适应社会发展要求的规范性文件，应当及时修改或者废止。全面清理规范性文件后，应当及时公布清理结果。

（二）区政府根据上级机关的要求或者认为确有必要的，可以对其制定的规范性文件开展专项清理或者即时清理。

（三）规范性文件清理具体工作由区司法局负责组织实施。区府办应当根据清理情况，在公开网站上标注规范性文件的效力状况并进行动态管理。

十二、实施情况后评估

（一）区政府可以根据实际情况委托第三方机构开展规范性文件实施情况后评估。具体工作由区司法局组织实施，所需经费由区财政予以保障。

（二）规范性文件实施时间超过规定的有效期或实施超过十年的，需在定期全面清理前经第三方评估、区司法局合法性审查、区政府主要负责人批准后重新公布并明确有效期。未及时评估的规范性文件，在定期全面清理时按照已废止文件处理。

十三、附则

（一）规范性文件制定工作纳入法治政府建设督察内容，作为依法行政考核内容列入法治政府建设考评指标体系。

（二）本实施细则自2025年1月1日开始施行，2017年8月1日施行的《温州市瓯海区人民政府关于印发温州市瓯海区政府行政规范性文件管理办法的通知》（温瓯政发〔2017〕57号）同时废止。