

攀枝花市人民政府办公室
关于印发《攀枝花市行政规范性文件制定
和备案规定》的通知

攀办发〔2017〕147号

各县（区）人民政府，市级各部门：

现将新修订的《攀枝花市行政规范性文件制定和备案规定》
印发给你们，请认真抓好落实。

攀枝花市人民政府办公室

2017年9月18日

攀枝花市行政规范性文件制定和备案规定

第一章 总 则

第一条 为规范本市行政规范性文件的制定、备案和清理工作，加强对行政规范性文件的监督管理，维护法制统一，根据《中华人民共和国立法法》《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》和《四川省行政规范性文件制定和备案规定》等相关法律、法规和规章的规定，结合我市实际，制定本规定。

第二条 本规定所称行政规范性文件（以下简称规范性文件），指除政府规章外，行政机关依据法定职权或者依据法律、法规、规章制定的涉及公民、法人或者其他组织权利、义务，具有普遍约束力且可以反复适用的文件。

第三条 我市规范性文件的制定、备案、清理和监督管理，适用本规定。

我市行政机关或组织内部工作制度、管理制度、人事任免决定以及对具体事项作出的行政处理决定，不适用本规定。

第四条 制定规范性文件应当遵循下列原则：

- （一）法制统一；
- （二）法定职权和程序；

- (三) 职权与责任相一致;
- (四) 维护公民、法人和其他组织合法权益;
- (五) 精简、统一、效能、公开。

第五条 市、县（区）人民政府法制办公室负责本级人民政府规范性文件的合法性审查与清理的组织协调和监督，以及报送本级人民政府备案的规范性文件的审查工作。市、县（区）人民政府工作部门承担法制工作的机构（以下简称制定机关法制机构）负责本部门规范性文件起草、制定、清理的合法性审查工作。

乡（镇）人民政府负责本行政区域规范性文件的制定、报送备案和清理工作。

第二章 规范性文件的制定

第六条 下列行政机关或组织（简称制定机关）可以在法定职权范围内制定规范性文件：

- (一) 市、县（区）和乡（镇）人民政府；
- (二) 县级以上地方人民政府工作部门；
- (三) 法律、法规、规章授权的具有管理公共事务职能的组织（以下简称法律、法规、规章授权组织）；

各级人民政府设立的临时性机构、议事协调机构和工作部

门的内设机构、派出机构不得制定规范性文件。

第七条 政府规范性文件，由政府指定一个部门起草；涉及两个或者两个以上部门职权的，由政府指定有关部门联合起草。联合起草的，应当明确一个部门主办，其他部门协办。

部门规范性文件，由制定机关指定其有关内设机构或者下属机构起草。部门联合制定规范性文件，由主办部门牵头组织起草。

专业性强、社会关注度高的规范性文件，制定机关可以吸收相关领域的专家参与起草工作，也可以委托相关领域专家、大专院校、或者其他社会组织起草。

第八条 规范性文件一般使用“规定”、“决定”、“办法”、“细则”、“公告”、“通知”、“通告”、“意见”等名称。规范性文件应当做到逻辑结构严密，语言文字规范，表述简洁准确。

第九条 规范性文件应当具有明确的制度、措施和程序等实质内容，不得制定没有实质内容的规范性文件。

法律、法规、规章和政策性文件已经作出明确规定且仍然适用的，不得制定内容重复的规范性文件。

第十条 行政机关制定规范性文件以实施法律、法规、规章的相关规定为主，并不得创设下列事项：

- （一）行政许可事项；
- （二）行政处罚事项；
- （三）行政强制事项；

- (四) 行政事业性收费事项;
- (五) 排除或者限制公平竞争的事项;
- (六) 制约创新的事项;
- (七) 减损公民、法人和其他组织合法权益或者增加其义务的事项;
- (八) 法律、法规、规章规定规范性文件不得设定的其他事项。

第十一条 制定机关可以根据实际需要编制规范性文件年度计划。

第十二条 起草规范性文件应当对制定的必要性、需要解决的问题、拟确定的主要措施等进行调研。

起草规范性文件应当采取书面征求意见、座谈会、论证会、向社会公示等方式向相关公民、法人或者其他组织公开征求意见，征求意见的期限自公告之日起一般不少于 30 日；确有特殊情况的，征求意见的期限可以缩短，但最短不少于 7 日。

起草过程中相关单位出现重大意见分歧的，起草单位应当组织协调；经协调不能达成一致意见的，应当说明各方意见及理由，报请相应人民政府审定。

第十三条 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。

规范性文件草案存在重大分歧意见的，起草单位应当进行协调；经协调不能达成一致意见的，报请上级行政机关协调或者决定。对重大分歧意见的协调和处理情况，应当在起草说明中予以说明。

第十四条 起草规范性文件，起草单位应当将规范性文件草案交规范性文件制定机关法制机构进行合法性审查。制定机关法制机构应当对规范性文件草案进行认真审查，并提出审查意见。

第十五条 报请市或县（区）人民政府审定的规范性文件草案，应当由起草单位主要负责人签署；两个或两个以上部门联合起草的，应当由联合起草单位的主要负责人共同签署。未经起草单位法制机构合法性审查的，不得提请市或县（区）人民政府审定。

提请市或县（区）人民政府审定的规范性文件草案，起草单位应当提供下列材料：

- （一）提请审定的请示；
- （二）规范性文件草案（附电子文本）；
- （三）规范性文件的起草说明；
- （四）起草规范性文件所依据的法律、法规、规章和国家政策以及上级行政机关的命令、决定；
- （五）征求意见情况和重大分歧意见的协调及处理情况；

(六) 起草单位法制机构的审查意见;

(七) 其他需要报送的文件。

政府工作部门和法律、法规、规章授权组织制定规范性文件，需要起草单位提供有关材料的，参照前款规定执行。

第十六条 规范性文件进行合法性审查主要包括下列内容:

(一) 是否属于规范性文件;

(二) 是否超越制定机关法定职权或者法律、法规、规章的授权范围;

(三) 是否与法律、法规、规章以及国家、省和本市政策相抵触;

(四) 是否违反本规定第十条的禁止性规定;

(五) 是否与相关的规范性文件存在冲突;

(六) 其他需要审核的内容。

法制工作机构的审查意见，应当以书面形式作出。未经合法性审查的规范性文件草案，不得签署公布。

第十七条 规范性文件草案有下列情形之一的，制定机关可以将其退回起草部门，或者要求起草部门修改、补充材料后再报请审定:

(一) 制定的基本条件尚不成熟的;

(二) 合法性审查中发现存在违法或者明显不合理问题的;

(三) 未按本规定第十五条规定提供相关材料的;

(四) 有关单位对草案的内容有重大分歧意见, 且理由较为充分的。

第十八条 规范性文件草案按照下列规定, 报经制定机关有关会议审议决定:

(一) 市人民政府的规范性文件涉及重大事项的, 按照有关程序提交市人民政府常务会议审议;

(二) 县(区)人民政府的规范性文件, 提交县(区)人民政府常务会议审议;

(三) 其他规范性文件, 提交相应制定机关办公会议审议。

第十九条 制定机关应当选择通过党政主要报刊、政府门户网站、政府法制信息网站、部门网站等相对固定、普遍知晓的方式公布规范性文件。

未公布的规范性文件, 不得作为实施行政管理的依据。

第二十条 制定机关应当规定规范性文件的施行日期。规范性文件应当自发布之日起 30 日以后施行, 但因保障国家安全、公共利益的需要, 或者发布后不立即施行将有碍法律、法规、规章和国家的方针、政策执行的除外。

第二十一条 起草部门应当按照我市有关规定, 做好规范性文件解读工作。

第二十二条 制定机关应当规定规范性文件的有效期; 有

效期届满，规范性文件自动失效。

规范性文件的有效期限自施行之日起不超过5年；名称冠以“暂行”、“试行”的不超过2年。未明确有效期的，其有效期为2年。

第二十三条 规范性文件在有效期届满前6个月，制定机关应当对规范性文件有效期是否延续进行评估。

第二十四条 规范性文件经评估，拟在有效期届满后继续实施的，其起草部门或者实施机关应当在该文件有效期届满1个月前向制定机关提出，由制定机关延续有效期后重新公布。规范性文件一般只延续一次有效期。

规范性文件经评估，因管理部门名称变化或者职责调整，拟作不涉及实体内容的简易修改后继续实施的，其起草部门或者实施机关应当在有效期届满1个月前向制定机关提出，由制定机关审核后公布。

规范性文件经评估，拟作实体内容修改后继续实施的，其起草部门或者实施机关应当在有效期届满2个月前向制定机关提出，由制定机关按照本规定相关程序，重新制定后公布。

第三章 规范性文件的备案

第二十五条 各级人民政府制定的规范性文件，应报上一级人民政府备案；县级以上人民政府工作部门制定的规范性文

件，报本级人民政府和上一级主管部门备案；法律、法规、规章授权组织应当报直接管理该组织的行政机关备案；两个或者两个以上部门联合制定的规范性文件由主办部门报送备案。

第二十六条 市、县（区）人民政府法制办公室具体负责下级人民政府和本级人民政府各工作部门规范性文件的备案审查和管理工作。

第二十七条 规范性文件应于发布之日起 15 日内报送备案，规范性文件报送备案时应当提交下列材料：

- （一）规范性文件备案报告 1 份；
- （二）规范性文件正式文本 1 份（附电子文本）；
- （三）规范性文件起草说明 1 份；
- （四）规范性文件制定依据文本 1 份；
- （五）合法性审查意见或合法性审查确认意见书；
- （六）其他需要报送的文件。

第二十八条 报送备案的规范性文件符合本规定第二条、第二十五条、第二十七条规定的，市、县（区）人民政府法制办公室予以登记备案。

报送备案的材料不属于本规定第二条所称的规范性文件，或者不符合本规定第二十五条规定的备案途径的，市、县（区）人民政府法制办公室不予登记备案，将材料退回，并说明理由。

报送备案的材料不符合本规定第二十七条规定的，市、县

(区)人民政府法制办公室应当通知制定机关在 5 个工作日内补正材料;补正后符合规定的,予以登记备案。

第二十九条 市、县(区)人民政府法制办公室应当对报送备案的规范性文件进行审查,审查的重点是:

- (一)实施行政管理的执法主体有无法定职权依据;
- (二)具体内容与现行法律、法规、规章及上级规范性文件是否抵触;
- (三)是否违反本规定第十条禁止性规定;
- (四)是否符合本规定第二十五条规定的程序;
- (五)自公布之日起未满 30 日即施行。

第三十条 市、县(区)人民政府法制办公室审查报送备案的规范性文件时,应当履行下列职责:

- (一)要求报送机关补充报送有关制定该规范性文件的材料的,应当及时通知报送机关在规定期限内提供或作出解释;
- (二)发现规范性文件内容涉及两个以上部门职权的,应当征求相关部门意见;
- (三)对规范性文件有关争议问题,应当召集相关部门进行协调,组织论证和复核。

第三十一条 市、县(区)人民政府法制办公室和工作部门法制机构在审查规范性文件过程中,需要制定机关提出意见、提供依据或者协助的,制定机关应当按要求予以配合。

第三十二条 市、县（区）人民政府法制办公室收到制定机关备案的规范性文件后，应当及时登记，加注备案登记号，并将规范性文件报备目录在政府法制信息网站和政府门户网站上公布，接受监督。

第三十三条 市、县（区）人民政府法制办公室和工作部门法制机构在审查备案的规范性文件时，发现其违反本规定第四条的，应当建议制定机关在 15 日内自行修改或废止；无正当理由拒不修改、废止的，根据职责权限报备案审查机关同意后予以撤销，或者向有权机关提出处理意见。

下级人民政府制定的规范性文件同上级人民政府及其工作部门和法律、法规、规章授权组织制定的规范性文件就同一事项规定不一致的，由上级人民政府法制机构进行协调；经协调不能达成一致意见的，由上级人民政府法制机构提出处理意见报本级人民政府决定。

同级人民政府工作部门和法律、法规、规章授权组织制定的规范性文件就同一事项规定不一致的，由本级人民政府法制机构进行协调；经协调不能达成一致意见的，由本级人民政府法制机构提出处理意见报本级人民政府决定。

第三十四条 公民、法人或者其他组织认为规范性文件违反本办法规定的，可以向制定机关或者政府法制部门书面提出修改或者废止建议。

书面建议应当明确建议人基本情况、建议修改或者废止的规范性文件名称、理由和依据。

第三十五条 制定机关应当自收到书面建议之日起10日内提出处理意见，并书面告知建议人。

市、县（区）人民政府法制办公室收到书面建议后应当转送制定机关核实处理。制定机关应当按照前款规定作出处理并将结果抄送本级人民政府法制办公室。必要时，市、县（区）人民政府法制办公室可以直接审查处理并将结果抄送制定机关。

第四章 规范性文件的管理与监督

第三十六条 市、县（区）人民政府法制办公室应当每两年对本级政府规范性文件进行一次清理。对不符合法律、法规、规章规定，或者不适应经济社会发展要求的规范性文件，应当及时予以修改或者废止。清理后继续有效、废止和失效的规范性文件目录，应当向社会公布。

政府工作部门和法律、法规、规章授权组织规范性文件清理参照本条规定执行。

第三十七条 市、县（区）人民政府法制办公室应当逐步建立规范性文件数据库和网上检索系统，及时公布经登记的现

行有效的规范性文件和已经失效的规范性文件目录，方便公民、法人或者其他组织查询、下载。

第三十八条 制定机关应当于每年 1 月底前将上一年度制定的规范性文件目录一式 2 份报备案审查机关备查。

市、县（区）人民政府法制办公室应当每半年将规范性文件备案审查情况报上一级人民政府法制机构和向本级人民政府。

第三十九条 县级以上地方人民政府应当加强监督，将规范性文件制定和备案情况纳入依法行政考核内容。

第四十条 复议机关或者人民法院对有关规范性文件提出审查意见的，制定机关应当在收到审查意见后 30 日内向其书面告知处理结果，并抄送本级人民政府法制机构。

第四十一条 违反本规定第六条第二款规定，各级人民政府设立的临时性机构、议事协调机构和工作部门的内设机构、派出机构制定规范性文件的，由同级人民政府或者其主管机关给予通报批评；造成不良影响或者严重后果的，由其主管机关或者监察机关对有关责任人员依法给予行政处分。

第四十二条 违反本规定第十条规定，在规范性文件中设定行政处罚、行政强制、行政许可等事项的，由其主管机关或者监察机关对有关责任人员依法给予行政处分。

第四十三条 对违反本规定第四条、第十条规定，制定机

关无正当理由不按要求修改、废止的，由备案审查机关对责任单位给予通报批评；由其主管机关或者监察机关对有关责任人员依法给予行政处分。

第五章 附 则

第四十四条 规范性文件制定机关可以根据本规定制定实施细则。

第四十五条 本规定自印发之日起施行，有效期 5 年。