鲁法政办〔2023〕7号

鲁山县法治政府建设领导小组办公室

关于印发《鲁山县规范性文件管理办法》的通 知

各乡（镇）人民政府、街道办事处，县直各单位、先进制造业开发区管委会、城南特色商业区建设事务服务中心，土门、江河社会事务综合服务中心：

现将《鲁山县规范性文件管理办法》印发给你们，请遵照执行。

附：鲁山县规范性文件管理办法

 2023年7月6日

鲁山县行政规范性文件管理办法

第一章 总则

第一条 为进一步加强行政规范性文件（以下简称规范性文件或文件）制定和监督管理工作，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》（国办发〔2018〕37号）、《国办关于全面推行行政规范性文件合法性审核机制的指导意见》（国办发〔2018〕115号）、《河南省行政规范性文件管理办法》（河南省人民政府令第169号公布）和《平顶山市法治政府建设领导小组办公室关于进一步加强行政规范性文件制定和监督管理工作的通知》（平法政办〔2020〕20号），结合我县实际，制定本办法。

第二条 制定规范性文件，必须坚持合法性、规范性、谦抑性原则，既要履职尽责，又不滥权越位，做到权责一致。

第三条 制定规范性文件，必须有利于营造良好的法治和营商环境，适应服务型行政执法新形势，符合法治政府建设和全面依法治县总目标。

第四条 有下列情形之一的，不得制定规范性文件：

（一）法律、法规、规章或上级文件已经作出明确规定的；

（二）现行文件已有部署且仍然适用的；

（三）无实质性内容的；

（四）没有必要性的。

严禁照抄照搬照转上级文件、以文件“落实”文件。确需制定行政规范性文件的，要讲求实效，注重针对性和可操作性，并严格文字把关，确保政策措施表述严谨、文字精练、准确无误。

第五条 规范性文件不得规定以下事项：

（一）增加法律、法规规定之外的行政权力事项或者减少法定职责；

（二）设定行政许可、行政处罚、行政强制；

（三）增加办理行政许可事项的条件；

（四）规定出具循环证明、重复证明、无谓证明的内容；

（五）减损公民、法人和其他组织的合法权益或者增加其义务；

（六）侵犯公民人身权、财产权、人格权、劳动权、休息权等基本权利；

（七）应由市场调节、企业和社会自律、公民自我管理的事项；

（八）排除或者限制公平竞争的内容和措施；

（九）干预或者影响市场主体正常生产经营活动的内容；

（十）设置市场准入和退出条件；

（十一）其他违反国家法律、政策的内容。

第六条 各单位在日常一般性、常规性工作文件中，原则上不得规定涉及公民、法人和其他组织权利义务的内容。

第七条 各单位要建立程序完备、权责一致、相互衔接、运行高效的行政规范性文件合法性审核机制，保证法制审核质量。

第八条 规范性文件一般采用规定、通告、办法、决定、实施方案等名称。

第九条 规范性文件必须按要求发布、备案。

第二章 发文主体

第十条 县政府及其办公室、各乡镇人民政府、县政府各部门和经法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织可以根据职责制定规范性文件。

第十一条 制定规范性文件的权力主体名单由县政府统一编制、发布，名单以外的任何组织、机构不得制定规范性文件。

第三章 制定程序

第一节 起草和评估论证

第十二条 规范性文件由制定机关起草或者组织起草。

县政府（含政府办）制定规范性文件，可以自行组织起草，也可以指定相关职能部门起草。

县政府部门或其他组织提请以县政府（含政府办）名义发布的规范性文件，由该部门负责起草。

文件内容涉及两个或者两个以上部门职权的，应当由相关部门联合起草；联合起草时，应当由一个部门主办，其他部门配合。

文件内容涉及公众重大利益、社会关注度高或者专业性强的，制定机关可以邀请有关专家参与起草。

起草完成后应制作书面起草说明。

第十三条 起草规范性文件，要统一进行登记。登记办法如下：

（一）县政府规范性文件，县政府办公室（下简称政府办）负责统一登记。

（二）县政府部门、乡镇人民政府和其他组织规范性文件，由该单位指定机构统一登记。

第十四条 起草规范性文件，应当对其必要性、合法性和可行性进行研究，并对所要解决的问题、拟确立的主要制度或者拟规定的主要措施等进行评估论证。

第十五条 评估论证主要从以下几个方面进行：

（一）有关行政措施的预期效果和可能产生的影响；

（二）是否符合法律法规和国家政策；

（三）是否符合社会主义核心价值观；

（四）是否符合公平竞争精神。

第十六条 对专业性、技术性较强的规范性文件，要组织相关领域专家进行论证。

第十七条 评估论证结论要如实全面反映到文件起草说明中，作为制发文件的重要依据。

第二节 征求意见

第十八条 除依法需要保密的事项外，对涉及群众切身利益或者对公民、法人和其他组织权利义务有重大影响的规范性文件，实施前要向社会公开征求意见。

第十九条 起草部门可以通过政府网站、新闻发布会以及报刊、广播、电视等便于群众知晓的方式，公布文件草案及相关说明材料。

第二十条 公开征求意见要明确提出意见的方式和期限，期限一般不少于30日。

第二十一条 对涉及群众重大利益调整的规范性文件，起草部门要深入调查研究，采取座谈会、论证会、实地走访等形式充分听取各方面意见，特别是利益相关方的意见。

涉及公众重大利益、公众意见有重大分歧、可能影响社会稳定，或者法律、法规、规章规定应当听证的规范性文件，应当进行听证。

第二十二条 公民、法人或者其他组织对规范性文件草案提出意见和建议的，起草单位应当研究处理。

第二十三条 有关机关对规范性文件草案有重大分歧意见的，起草单位应当与有关机关进行协商；经协商不能达成一致意见的，应当报共同的上级行政机关决定。

对重大分歧意见的协商、处理情况，应当在起草说明中载明。

第二十四条 要建立健全意见沟通协商反馈机制，以适当方式向提出方反馈意见建议采纳情况。对相对集中的意见建议不予采纳的，反馈和公布文件时要说明理由。

第三节 合法性审查

第二十五条 各单位要明确具体承担规范性文件合法性审核工作的部门或者机构（以下统称审核机构），或指定专门的法制审核人员。

审核机构从业人员和专门法制审核人员必须具备相应的政治业务素质。履行审核职责的人员优先从取得国家法律职业资格证书者中配备或指定。

第二十六条 文件草案在提交集体审议前，必须进行合法性审查。

未经合法性审查或者经审查不合法的，不得提交集体审议。

第二十七条 合法性审查，按照以下规定办理：

（一）县政府（含政府办）制定的规范性文件（草案），或者由政府部门起草、报请县政府批准后以部门名义印发的规范性文件，经起草部门审核机构或法制审核人员审核后，须提交由政府办法制审核机构或法制审核人员进行审核；

（二）县政府部门、乡镇人民政府或其他组织制定的规范性文件（草案），由本单位法制审核机构或者法制审核人员进行审核；比较重要的文件草案，经本单位法制审核机构或者法制审核人员审核后，须提交县司法局进行审核。

第二十八条 按照第二十七条规定对文件草案提交合法性审查时，起草单位应当提供下列材料：

（一）规范性文件草案；

（二）起草说明；

（三）依据的法律、法规、规章和相关政策；

（四）其他与制定规范性文件有关的材料。

起草说明应当包含制定的必要性、主要依据、拟确立的主要制度或者拟规定的主要措施、征求意见情况、重大分歧意见的处理情况等内容。

第二十九条 审核机构或审核人员对文件草案，主要审查下列内容：

（一）是否超越制定机关的法定权限；

（二）是否与法律、法规、规章和相关政策相抵触；

（三）是否违反本办法第五条的禁止性规定；

（四）是否经过征求意见的程序；

（五）其他依法需要审查的内容。

第三十条 对涉及市场准入、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，应当重点进行是否违反公平竞争原则方面的审查。

第三十一条 合法性审查要充分发挥政府法律顾问、公职律师和有关专家作用，切实提高审查质量和效率。

第三十二条 根据审查结果，审核机构或审核人可以提出合法、不合法、应予修改的审查意见。

审查意见应当正式书面出具，不能以文件签或其他方式替代。

第三十三条 根据审查意见，分别作出如下处理：

（一）经审查合法的文件草案，可以提请集体审议；

（二）经审查不合法的文件草案，由法制审核机构或法制审核人员退回起草单位。对不合法的文件草案不得提请集体审议；

（三）经审查认为需要修改的，起草单位应当根据合法性审核意见对文件草案作必要的修改或者补充；特殊情况下，起草单位未完全采纳合法性审核意见的，应当在提请制定机关集体审议时详细说明理由和依据。

第三十四条 合法性审查时间一般不少于5个工作日，最长不超过15个工作日。

第四节 集体审议

第三十五条 制定规范性文件，要实行集体审议制度，防止违法决策、专断决策、“拍脑袋”决策。

第三十六条 集体审议，按照以下规定进行：

（一）县政府（含政府办）制定的或经县政府批准的行政规范性文件，由县政府常务会议或者全体会议审议决定；

（二）县政府部门、乡镇人民政府制定的行政规范性文件，由本单位领导班子集体审议决定；

（三）其他组织制定的行政规范性文件，由本组织决策班子集体审议决定。

集体审议要充分发扬民主，确保参会人员充分发表意见，集体讨论情况和决定要如实记录，不同意见要如实载明。

未经集体审议决定不得制发规范性文件，不得以传阅、会签、个别征求意见或者其他形式替代集体审议决定。

第三十七条 因重特大突发事件、执行上级行政机关的紧急命令和决定等情况，需要立即制定规范性文件的，可以由制定机关的主要负责人审查决定。

第五节 成文、公布与“三统一”制度

第三十八条 经集体审议通过或制定机关的主要负责人审查决定后，规范性文件由制定机关的主要负责人签发。

第三十九条 制发规范性文件实行“三统一”制度。

第四十条 规范性文件统一登记。

县政府办公室和县政府部门、乡镇人民政府要设置专用登记簿，统一登记规范性文件。

第四十一条 规范性文件统一编号。

县政府制定的规范性文件，文号统一为“鲁政规＋年度＋文号”或“鲁政办规＋年度＋文号”（如：鲁政规〔2023〕1号、鲁政办规〔2023〕1号）。

县政府部门、乡镇人民政府和其他组织制定的规范性文件，文号统一为“单位代字＋规＋年度＋文号”（如：县司法局文件可编为鲁司规〔2020〕1号；张店乡人民政府文件可编为张政规〔2020〕1号）。

第四十二条 规范性文件统一发布。

规范性文件应当自形成之日起20个工作日内，由制定机关通过县政府门户网站统一向社会公布。涉及公众重大利益的规范性文件，还应当在本行政区域内采用贴近群众、科学有效的方式进行广泛深入的公示、宣传。

未经公布的规范性文件，不得作为行政管理的依据。

第四章 备案与审查

第一节 备案

第四十三条 规范性文件备案审查应当做到有件必备。

（一）县政府制定的行政规范性文件，由政府办负责报市人民政府和县人大常委会备案，同时一式三份交县司法局政策法规室存档；

（二）县政府部门、乡镇人民政府和其他组织的规范性文件，通过县司法局向县政府备案；

（三）实行垂直管理部门的规范性文件，报上一级行政主管部门和县政府（通过县司法局）备案。

第四十四条 按照本办法第四十三条第一项规定向县人大常委会备案，一年报备一次，于每年的1月10日前完成。备案时须报送以下材料：

（一）上年度县政府全部规范性文件正本（一式三份）及电子档；

（二）备案报告。

县人大常委会有其他规定和要求的，从其规定和要求。

第四十五条 按照本办法第四十三条第一项规定向市人民政府备案时，应当将下列书面材料扫描成电子档（PDF格式），自规范性文件公布之日起15日内上传至河南省规范性文件备案系统网络平台：

（一）规范性文件的正式文本；

（二）文件起草说明；

（三）依据的法律、法规、规章和相关政策；

（四）征求意见、专家论证情况材料；

（五）合法性审查意见书；

（六）集体研究情况材料（县政府常务会议记录或会议纪要）；

（七）其他有关的材料。

上级人民政府或业务主管部门有其他规定和要求的，从其规定和要求。

第四十六条 按照本办法第四十三条第二项、第三项规定向县政府备案时，自规范性文件公布之日起15日内提交以下材料（包括书面材料和电子档）：

（一）规范性文件的正式文本一式三份；

（二）起草说明；

（三）依据的法律、法规、规章和相关政策；

（四）征求意见、合法性审查材料；

（五）部门领导班子会议、决策班子会议集体讨论记录；

（六）其他与制定规范性文件有关的材料。

书面材料应提供原件。不能提供原件时，提供扫描件或复印件。

第四十七条 各单位应于每年的1月5日前将本单位上年度的全部发文目录以书面和电子版的形式报县司法局。

发文目录应标明发文时间、文号、文件名称等信息。

第二节 审查

第四十八条 县司法局应当参照本办法第二十九条的规定，对县政府部门、乡镇人民政府及其他组织报送备案的规范性文件进行审查，并作出相应处理：

（一）文件合法，予以备案；

（二）文件存在违法情形，向制定机关发出《规范性文件备案审查意见书》。

第四十九条 制定机关应当自收到《规范性文件备案审查意见书》之日起20日内自行纠正并书面反馈情况；逾期不纠正的，由县司法局提出意见，报县政府予以撤销，并向社会公布。

第五十条 县司法局对报送备案的规范性文件进行审查时，发现文件之间相互矛盾的，应当进行协调。经协调达成的一致意见，有关各方应当执行；达不成一致意见的，应当提出处理意见，报县政府决定。

第五十一条 县司法局应当自收到备案材料之日起30日内审查完毕；情况复杂、不能在规定期限内审查完毕的，经司法局负责人批准，可以适当延长，但是延长期限最多不超过15日。

第五章 监督管理

第一节 执行后评估

第五十二条 规范性文件公布施行后，定期不定期开展执行后评估工作。

规范性文件公布施行后满两年，应当对文件执行的效果进行评估。

制定单位或者实施单位认为有必要的，可以随时进行执行后评估。

第五十三条 县司法局和政府办负责县政府规范性文件的执行后评估工作。

县政府部门、乡镇人民政府和其他组织负责本单位规范性文件的执行后评估工作。

第五十四条 评估工作完成后，要形成书面评估分析报告，提出继续执行、予以修改、予以废止等意见。

第五十五条 规范性文件制定机关应当根据评估分析报告提出的意见，认真研究并及时作出处理。

制定机关对文件作出修改或废止决定的，要在决定作出十五日内通过县政府门户网站和鲁山简报向社会公布。

第二节 文件清理

第五十六条 县政府制定的规范性文件，由政府办负责清理。

县政府部门、乡镇人民政府和其他组织制定的规范性文件，由制定单位负责清理。

县司法局负责组织、指导全县规范性文件清理工作。

第五十七条 规范性文件应当每隔两年进行一次集中清理。

有下列情形之一的，制定机关应当及时清理：

（一）与法律、法规、规章或者相关政策规定不一致的；

（二）调整对象已不存在的；

（三）不适应经济社会发展要求的；

（四）其他应当及时清理的情形。

第五十八条 规范性文件清理工作结束后，制定机关应当通过县政府门户网站和鲁山简报向社会统一公布继续有效、废止和失效的规范性文件目录。

未列入继续有效文件目录的规范性文件，不得作为行政管理的依据。

第三节 其他规定

第五十九条 县政府定期组织对本办法的实施情况进行监督检查，并将规范性文件管理工作纳入依法行政考核内容。

第六十条 规范性文件实行目录管理。

政府办负责编制县政府规范性文件目录。

县政府部门、乡镇人民政府及其他组织负责编制本单位规范性文件目录。

规范性文件目录每季度通过县政府官网公布（更新）。

第六十一条 公民、法人或者其他组织对县政府制定的规范性文件有异议的，政府办应及时审查研究并书面答复。

第六十二条 公民、法人或者其他组织对县政府部门、乡镇人民政府及其他组织制定的规范性文件有异议的，接受申请的制定机关或者县司法局应及时审查研究并书面答复。

第六十三条 异议审查期限为60日。情况复杂、不能在规定期限内审查完毕的，经单位负责人批准，可以适当延长并告知当事人，但是延长期限最多不超过30日。

第六十四条 县司法局可以通过调阅、抽查发文登记簿和有关文件等方式，对县政府部门、乡镇人民政府及其他组织规范性文件管理工作进行监督检查。

第六十五条 政府办负责对县政府规范性文件的制定、执行、管理情况进行梳理分析，于每年1月10日前完成上年度县政府规范性文件管理情况统计分析报告并交县司法局。

县司法局负责对县政府部门、乡镇人民政府及其他组织规范性文件的制定、执行、管理情况进行梳理分析，于每年1月10日前形成县政府部门、乡镇人民政府及其他组织上年度规范性文件管理情况统计分析报告并报县政府。

县司法局应于每年1月15日前综合前述两个报告，向市人民政府法制机构报送上年度全县规范性文件管理情况统计分析报告。

第六十六条 政府办和县司法局要建立工作沟通衔接机制，保证县政府规范性文件管理工作规范有序开展。

第六章 法律责任

第六十七条 乡镇人民政府、县政府部门及其他组织有下列行为之一的，由政府办或县司法局通知其限期改正，并予以通报；逾期不改正的，报县政府责令其改正；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，依法依纪追究其责任：

（一）未按照本办法规定程序制定规范性文件的；

（二）未按照本办法规定方式向社会公布规范性文件的；

（三）不报送或者不按时报送规范性文件备案的；

（四）拖延执行或者拒不执行法制审查意见的；

（五）对公民、法人或者其他组织提出书面审查建议的规范性文件逾期未处理的。

第六十八条 法制审查机构不履行规范性文件备案审查职责，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，依法依纪追究其责任。

第七章 附 则

第六十九条 名词解释：行政规范性文件，是指行政机关及[法律](https://baike.baidu.com/item/%E6%B3%95%E5%BE%8B/84813%22%20%5Ct%20%22https%3A//baike.baidu.com/item/%E8%A7%84%E8%8C%83%E6%80%A7%E6%96%87%E4%BB%B6/_blank)、法规授权的具有管理公共事务职能的组织，在法定职权范围内依照法定程序制定并公开发布的针对不特定的多数人和特定事项，涉及或者影响公民、法人或者其他组织权利义务，在本行政区域或其管理范围内具有普遍约束力，在一定时间内相对稳定、能够反复适用的行政措施、决定、命令等行政规范文件的总称。

第七十条 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、请示报告及表彰奖惩、人事任免等文件，不纳入规范性文件管理范围。

第七十一条 本办法由县司法局负责解释。

第七十二条 本办法自2023年7月6日起施行。此前我县相关规定与本办法不一致的，以本办法规定为准。