

鲁山县人民政府文件

鲁政〔2021〕23号

鲁山县人民政府 关于进一步加强行政规范性文件管理和 备案审查工作的通知

各乡（镇）人民政府、街道办事处，县政府各部门，土门办事处：

行政规范性文件是除国务院的行政法规、决定、命令以及部门规章和地方政府规章外，由行政机关或者经法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织（以下统称行政机关）依照法定权限、程序制定并公开发布，涉及公民、法人和其他组织权利义务，具有普遍约束力，在一定期限内反复适用的公文。制发行政规范性文件是行政机关依法履行职能的重要方式，直接关系到群众切身利益，事关政府形象。为贯彻落实《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)、《河南省行政规范性文件管理办法》(省政府令第169号)和省市有关规定,为进一步规范我县行政规范性文件管理和备案审查工作,经县政府同意,现就加强行政规范性文件制定和监督管理工作通知如下:

一、严格依法行政,防止乱发文件

(一)严禁越权发文。坚持法定职责必须为、法无授权不可为,严格按照法定权限履行职责,严禁以部门内设机构名义制发行政规范性文件。要严格落实权责清单制度,行政规范性文件不得增加法律、法规规定之外的行政权力事项或者减少法定职责;不得设定行政许可、行政处罚、行政强制等事项,增加办理行政许可事项的条件,规定出具循环证明、重复证明、无谓证明的内容;不得违法减损公民、法人和其他组织的合法权益或者增加其义务,侵犯公民人身权、财产权、人格权、劳动权、休息权等基本权利;不得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;不得违法制定含有排除或者限制公平竞争内容的措施,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等。

(二)严控发文数量。凡法律、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,不得重复发文;对内容相近、能归并的尽量归并,可发可不发、没有实质性内容的一律不发,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。

二、规范制发程序，确保合法有效

（一）严格制发程序。行政规范性文件必须严格依照法定程序制发，重要的行政规范性文件要严格执行评估论证、公开征求意见、合法性审核、集体审议决定、向社会公开发布等程序。要加强制发程序管理，健全工作机制，完善工作流程，确保制发工作规范有序。

（二）认真评估论证。全面论证行政规范性文件制发的必要性、可行性和合理性，是确保行政规范性文件合法有效的重要前提。起草行政规范性文件，要对有关行政措施的预期效果和可能产生的影响进行评估，对该文件是否符合法律法规和国家政策、是否符合社会主义核心价值观、是否符合公平竞争审查要求等进行把关。对专业性、技术性较强的行政规范性文件，要组织相关领域专家进行论证。评估论证结论要在文件起草说明中写明，作为制发文件的重要依据。

（三）广泛征求意见。除依法需要保密的外，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行政规范性文件，要向社会公开征求意见。起草部门可以通过政府网站、座谈会以及报刊、广播、电视等便于群众知晓的方式，公布文件草案及其说明等材料，并明确提出意见的方式和期限。对涉

及群众重大利益调整的，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。

（四）严格审核把关。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，是做好合法性审核工作的重要保证。起草部门要及时将送审稿、制定说明及有关材料报送行政机关法制审核部门进行合法性审核，并保证材料的完备性和规范性。行政机关法制审核部门进行合法性审核时要对起草部门是否严格依照规定的程序起草、是否进行评估论证、是否广泛征求意见等进行审核。对文件的制定主体、程序、有关内容等是否符合法律、法规和规章的规定，及时进行合法性审核。未经合法性审核或者经审核不合法的，不得提交集体审议。

（五）坚持集体审议。制定行政规范性文件要实行集体研究讨论制度，防止违法决策。各级政府制定的行政规范性文件要经行政机关常务会议或者全体会议审议决定，政府部门制定的行政规范性文件要经本部门办公会议审议决定。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。

（六）及时公开发布。行政规范性文件经审议通过或批准后，由制定机关统一登记、统一编号、统一印发，并及时通过政府网站、报刊、广播、电视、公示栏等公开向社会发布，不得以内部文件形式印发执行，未经公布的行政规范性文件不得作为行政管

理依据。对涉及群众切身利益、社会关注度高、可能影响政府形象的行政规范性文件，起草部门要做好出台时机评估工作，在文件公布后加强舆情收集，及时研判处置，主动回应关切，通过新闻发布会、媒体访谈、专家解读等方式进行解释说明，充分利用政府网站、社交媒体等加强与公众的交流和互动。各单位要逐步构建权威发布、信息共享、动态更新的行政规范性文件信息平台，以大数据等技术手段实现对文件的标准化、精细化、动态化管理。

三、加强监督检查，严格责任追究

（一）强化备案监督。健全行政规范性文件备案监督制度，做到有件必备、有备必审、有错必纠。县司法局是我县行政规范性文件的备案和监督检查机关。各单位制定的规范性文件，应自印发之日起 15 日内，向县司法局备案，由县司法局负责对规范性文件进行备案审查。以县政府或者县政府办公室名义制发的规范性文件，自印发之日起 5 日内报送县司法局，由县司法局负责向市政府和县人大常委会报备。备案时，应当向县司法局提交规范性文件的正式文本和制定说明，依据的法律、法规、规章和相关政策，征求意见、合法性审查、本单位领导班子会议集体讨论情况和其它与制定规范性文件相关的材料。

（二）强化备案监督。县司法局认为规范性文件存在疑问需要制定机关说明情况的，应及时发出《规范性文件备案审查说明问题的函》，制定机关要按时回复；发现违法情形的，应向制定机关发出《规范性文件备案审查意见书》，制定机关应自收到《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，县司法局应提出撤销意见，报请县政府予以撤销并向社会公布。

（三）加强督查考核。完善行政规范性文件制发管理制度，充分发挥政府督查机制作用，将行政规范性文件制定和监督管理工作纳入法治政府建设督察的内容，并作为依法行政考核内容列入法治政府建设考评指标体系。建立督查情况通报制度，对工作落实好的，予以通报表扬；对工作落实不力的，予以通报批评。

附件：×××关于《×××》的备案报告



附 件：

签发人：×××

××备〔20××〕 号

×××关于《×××》的备案报告

县司法局：

20××年×月×日，×××印发了《××××××》（文号），现将该文件一式3份报送备案，请审查。

- 附件：
1. 规范性文件正式文本
 2. 合法性审查意见书
 3. 制定说明
 4. 法律法规依据
 5. 征求意见和集体讨论情况说明
 6. 其他需要提供的资料

×××（印章）

20××年×月×日

鲁山县法治政府建设领导小组办公室文件

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



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“鲁政规十年度十文号”或“鲁政办规十年度十文号”（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，依法依规追究其责任：

- （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，依法依规追究其责任。

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、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。

鲁山县法治政府建设领导小组办公室文件

鲁法政办〔2023〕8号

鲁山县法治政府建设领导小组办公室 关于印发《鲁山县行政规范性文件 建议审查制度》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《鲁山县行政规范性文件建议审查制度》印发给你们，请遵照执行。

附：鲁山县行政规范性文件建议审查制度



鲁山县行政规范性文件建议审查制度

第一条 为健全规范性文件的公民建议审查制度，提升规范性文件质效，根据《河南省行政规范性文件管理办法》及其他相关规定，制定本制度。

第二条 公民、法人或者其他组织（以下统称申请人）对全县现行有效的行政规范性文件提出审查建议，以及对审查建议的受理、审查和处理，适用本制度。

第三条 申请人对行政规范性文件的审查建议，可以向制定机关、备案机关或者制定机关的上一级主管部门提出书面审查建议。

公民、法人或者其他组织在申请行政复议或提起行政诉讼时一并提出对行政规范性文件附带审查申请的，依照相关法律规定进行处理。

第四条 公民、法人或者其他组织认为行政规范性文件存在下列情形，可以提出审查建议：

- （一）超越制定机关法定权限；
- （二）违反法律、法规、规章或上级政策文件规定；
- （三）没有法律、法规、规章的依据，作出减损其合法权益或者增加其义务的规定；
- （四）其他违法情形。

第五条 提出审查建议应当采取书面形式，可以通过直

接递交、邮寄、邮箱或者传真等方式提交。

公民个人提交审查建议时，应当提供身份证复印件。法人或者其他组织提交审查建议时，应当提供组织机构代码证和法定代表人身份证明。

第六条 审查建议书应当载明下列事项：

（一）公民的姓名、身份证号码、住所、邮政编码、联系电话；法人或者其他组织的名称、住所、邮政编码、联系电话以及其法定代表人或者主要负责人的姓名；

（二）建议审查的行政规范性文件的名称、文号以及建议审查的具体条款、内容；

（三）审查建议的理由、依据；

（四）公民、法人或者其他组织的签名或者盖章；

（五）申请日期。

第七条 制定机关或者备案机关收到审查建议后，应当在5个工作日内，对审查申请依照下列规定分别作出处理：

（一）建议审查的行政规范性文件不属于本机关受理范围的，告知申请人向有权受理的审查机关提出；

（二）申请材料存在错误且可以当场更正的，告知申请人当场更正；

（三）申请材料不齐全或者表述不清楚的，一次性告知申请人补正。申请人应当自收到补正通知之日起5个工作日内予以补正，补正通知应当载明需要补正的事项和合理的补

正期限。无正当理由逾期不补正的，视为申请人放弃审查申请，补正材料所用时间不计入审查处理期限。

第八条 有下列情形之一的审查建议，不予受理：

- （一）建议审查的文件不属于行政规范性文件的；
- （二）申请人就同一内容已经依法向其他有审查权的机关提出审查申请的；
- （三）相关部门已就同一内容的审查建议作出处理的；
- （四）生效的法院裁决文书、行政复议决定文书对该文件合法性已经作出认定的；
- （五）依法不予受理的其他情形。

第九条 备案机关受理审查建议后，应当通知制定机关作出说明和提供材料。制定机关应当自收到通知之日起 10 个工作日内作出书面答复。

第十条 制定机关或者备案机关应当在收到申请人的审查建议书之日起 30 日内研究处理；情况复杂的，经本机关负责人批准，可以适当延长办理期限，但延长期限不得超过 15 日，并作出书面告知。法律、行政法规另有规定的，从其规定。

申请人在制定机关或者备案机关作出答复前，就同一行政规范性文件多次补充审查建议内容的，受理时间从最后一次收到审查建议时起算。

第十一条 制定机关或者备案机关原则上采取书面审

查方式进行审查，必要时，可以采取下列方式：

- （一）召开座谈会、论证会；
- （二）邀请专家、法律顾问等协助审查。

第十二条 审查处理期间，有下列情形之一的，中止审查：

- （一）提请审查的行政规范性文件需要通过召开论证会、书面征求意见等方式，向有关专家进行咨询的；
- （二）文件有关内容需要送请有权机关作出解释或者确认的；
- （三）文件所依据的其他规范性文件正在合法性审查的；
- （四）其他需要中止审查的情形。

中止时间不计入审查处理期限。中止的原因消除后，恢复审查处理。

第十三条 审查处理期间，有下列情形之一的，终止审查：

- （一）提出审查建议的公民死亡，法人或者其他组织终止的；
- （二）公民、法人或者其他组织撤回审查建议的；
- （三）公民、法人或者其他组织就同一行政规范性文件依法向有审查权的人大常委会提出审查建议，人大常委会启动审查监督程序的；

(四) 该文件或者具体条款被宣布失效、撤销、废止的;

(五) 其他需要终止审查的情形。

第十四条 文件审查中止或者终止的, 制定机关或备案机关应当作出书面告知, 并说明理由。

第十五条 制定机关或者备案机关对建议审查的行政规范性文件审查后, 应当根据不同情况分别作出处理:

(一) 符合法律法规、规章以及上级政策文件规定的, 告知申请人该行政规范性文件合法;

(二) 超越法定权限, 或者与法律、法规、规章或者上级政策文件相违背, 或者规定不适当, 或者违背法定程序的, 行政规范性文件制定机关在 15 日内自行纠正并向备案机关报告纠正结果; 逾期不纠正或者不报告纠正结果的, 备案机关可以提请本级人民政府或者由备案机关予以撤销。

第十六条 制定机关无正当理由不予受理或者在规定时间内不作答复的, 申请人可以向备案机关申请监督。

申请人依据前款申请监督的, 备案机关应当责令制定机关受理或者限期作出答复。

第十七条 申请人对县政府制定的行政规范性文件提出审查建议的, 由县司法行政部门具体承担受理、审查、答复等相关工作。申请人对乡镇(街道)、县政府部门制定的行政规范性文件提出审查建议的, 由乡镇(街道)、部门指定一个专门机构具体承担受理、审查、答复等相关工作, 申

请人也可以直接向县司法行政部门提出审查建议。

第十八条 制定机关违反本办法规定，有下列情形之一的，备案机关可以提请县政府责令限期改正或者给予通报批评：

（一）制定机关不及时向备案机关报告纠正结果；

（二）制定机关无正当理由不予受理或在规定期限内不作答复的；

（三）法律法规规定的其他情形。

第十九条 本制度自 2023 年 7 月 6 日起施行。

鲁山县法治政府建设 领导小组办公室 文件

鲁法政办〔2021〕9号

鲁山县法治政府建设领导小组办公室 关于做好规范性文件备案审查工作的通知

各乡镇人民政府、街道，县直各单位，产业集聚区、城南特色商业区、江河新区、土门办事处：

根据县委、县政府机构改革三定方案，由原县政府法制办承担的对县政府各部门和各乡镇人民政府的行政规范性文件的备案审查工作已移交县司法局。为进一步做好规范性文件备案审查工作，现将有关事宜通知如下。

一、认真履行规范性文件报备职责

各乡镇人民政府、街道，县直各单位，产业集聚区、城

南特色商业区、江河新区、土门办事处（以下简称各单位）制定的行政规范性文件，应在公布实施之日起 15 日内，将备案报告（附带规范性文件文本、起草说明、法律依据、征求意见材料、合法性审查意见、集体讨论情况、发布情况等材料）（见附件 1）原件扫描后，把扫描件电子版发送至县司法局政策法规室工作邮箱（lsxgfwjgl@163.com）。

二、做好规范性文件备案初审工作

各单位要严格按照《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》《国务院办公厅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》《河南省行政规范性文件管理办法》《鲁山县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管理和备案审查工作的通知》（鲁法政办〔2020〕3 号）的规定，严把起草制定规范性文件的初审关，切实从源头上防止违法违规文件出台，促进规范公正文明执法，保障公民、法人和其他组织的合法权益。

三、建立备案工作人员联络制度

各单位要确定报备机构，明确具体报备承办人员。要认真填写《行政规范性文件备案工作责任人登记表》（附件 2），加盖公章后将电子扫描件发送至上述工作邮箱。

四、其他事项

1. 未报送上半年发文目录的单位，及时报送。发文目录加盖公章后将电子扫描件发送至上述工作邮箱。

2. 对县司法局确定抽查的文件（司法局另行通知），相关单位应于10月22日前将文件正本扫描后把电子版发送至上述工作邮箱。

3. 名词解释：行政规范性文件，是指行政机关及法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织，依照法定权限、程序制定并公开发布，涉及公民、法人和其他组织的权利义务，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、请示报告及表彰奖惩、人事任免等文件，不纳入规范性文件管理范围，不需报备。

4. 如有疑问，请和司法局政策法规室联系。

司法局政策法规室地址：鲁平大道西段综合办公楼五楼

联系人：李佳忆

电话：7653029

邮箱：lsxgfwjgl@163.com

附：1. 备案报告（样本）

2. 行政规范性文件备案工作责任人登记表



附件 1：备案报告（样本）

鲁山县 XX 局（委、政府、街道等）

关于《×××》的备案报告

XX 规备（ ）号

县政府：

现将我局（委、政府、街道等）X 年 X 月 X 日公布的《》
及相关材料报送备案，请审查。

- 附件：1. 规范性文件的正式文本；
2. 文件起草说明；
3. 依据的法律、法规、规章和相关政策（可以以
目录的形式体现，指明条、款）；
4. 征求意见、专家论证情况材料；
5. 合法性审查意见书；
6. 集体研究情况材料（领导班子会议记录或会议
纪要）；
7. 其他有关的材料（如政府网站发布截图等）。

局（委、政府、街道等）

X 年 X 月 X 日

附件 2： 行政规范性文件备案工作责任人登记表

行政规范性文件备案工作责任人登记表

填表单位（盖章）：

主管领导	联络员	
姓名：	姓名	科室：
职务：	职务：	
办公电话：	办公电话：	
手机：	手机：	

鲁山县法治政府建设领导小组办公室文件

鲁法政办〔2020〕3号

鲁山县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管理 和备案审查工作的通知

各乡（镇）人民政府、街道办事处，县政府各部门，土门办事处：

行政规范性文件是除国务院的行政法规、决定、命令以及部门规章和地方政府规章外，由行政机关或者经法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织（以下统称行政机关）依照法定权限、程序制定并公开发布，涉及公民、法人和其他组织权利义务，具有普遍约束力，在一定期限内反复适用

的公文。制发行政规范性文件是行政机关依法履行职能的重要方式，直接关系到群众切身利益，事关政府形象。为贯彻落实《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）、《河南省行政规范性文件管理办法》（省政府令第169号）和省市有关规定，为进一步规范我县行政规范性文件管理和备案审查工作，经县政府同意，现就加强行政规范性文件制定和监督管理工作通知如下：

一、严格依法行政，防止乱发文件

（一）严禁越权发文。坚持法定职责必须为、法无授权不可为，严格按照法定权限履行职责，严禁以部门内设机构名义制发行政规范性文件。要严格落实权责清单制度，行政规范性文件不得增加法律、法规规定之外的行政权力事项或者减少法定职责；不得设定行政许可、行政处罚、行政强制等事项，增加办理行政许可事项的条件，规定出具循环证明、重复证明、无谓证明的内容；不得违法减损公民、法人和其他组织的合法权益或者增加其义务，侵犯公民人身权、财产权、人格权、劳动权、休息权等基本权利；不得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；不得违法制定含有排除或者限制公平竞争内容的措施，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等。

（二）严控发文数量。凡法律、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，不得重复发文；对内容相近、能归并的尽量归并，可发可不发、没有实质性内容的一律不发，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。

二、规范制发程序，确保合法有效

（一）严格制发程序。行政规范性文件必须严格依照法定程序制发，重要的行政规范性文件要严格执行评估论证、公开征求意见、合法性审核、集体审议决定、向社会公开发布等程序。要加强制发程序管理，健全工作机制，完善工作流程，确保制发工作规范有序。

（二）认真评估论证。全面论证行政规范性文件制发的必要性、可行性和合理性，是确保行政规范性文件合法有效的重要前提。起草行政规范性文件，要对有关行政措施的预期效果和可能产生的影响进行评估，对该文件是否符合法律法规和国家政策、是否符合社会主义核心价值观、是否符合公平竞争审查要求等进行把关。对专业性、技术性较强的行政规范性文件，要组织相关领域专家进行论证。评估论证结论要在文件起草说明中写明，作为制发文件的重要依据。

（三）广泛征求意见。除依法需要保密的外，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行政规范性文件，要向社会公开征求意见。起草部门可以通过政府网站、座谈会以及报刊、广播、电视等便于群众知晓的方式，公布文件草案及其说明等材料，并明确提出意见的方式和期限。对涉及群众重大利益调整的，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。

（四）严格审核把关。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，是做好合法性审核工作的重要保证。起草部门要及时将送审稿、制定说明及有关材料报送行政机关法制审核部门进行合法性审核，并保证材料的完备性和规范性。行政机关法制审核部门进行合法性审核时要对起草部门是否严格依照规定的程序起草、是否进行评估论证、是否广泛征求意见等进行审核。对文件的制定主体、程序、有关内容等是否符合法律、法规和规章的规定，及时进行合法性审核。未经合法性审核或者经审核不合法的，不得提交集体审议。

（五）坚持集体审议。制定行政规范性文件要实行集体研究讨论制度，防止违法决策。各级政府制定的行政规范性文件要经行政机关常务会议或者全体会议审议决定，政府部门制定的行政规范性文件要经本部门办公会议审议决定。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。

（六）及时公开发布。行政规范性文件经审议通过或批准后，由制定机关统一登记、统一编号、统一印发，并及时通过政府网站、报刊、广播、电视、公示栏等公开向社会发布，不得以内部文件形式印发执行，未经公布的行政规范性文件不得作为行政管理依据。对涉及群众切身利益、社会关注度高、可能影响政府形象的行政规范性文件，起草部门要做好出台时机评估工作，在文件公布后加强舆情收集，及时研判处置，主动回应关切，通过新闻发布会、媒体访谈、专家解读等方式进行解释说明，充分利用政府网站、社交媒体等加强与公众的交流和互动。各单位要逐步构建权威发布、信息共享、动态更新的行政规范性文件信息平台，以大数据等技术手段实现对文件的标准化、精细化、动态化管理。

三、加强监督检查，严格责任追究

（一）强化备案监督。健全行政规范性文件备案监督制度，做到有件必备、有备必审、有错必纠。县司法局是我县行政规范性文件的备案和监督检查机关。各单位制定的规范性文件，应自印发之日起 15 日内，向县司法局备案，由县司法局负责对规范性文件进行备案审查。以县政府或者县政府办公室名义制发的规范性文件，自印发之日起 5 日内报送县司法局，由县司法局负责向市政府和县人大常委会报备。备案时，应当向县司法局提交规范性文件的正式文本和制定

说明，依据的法律、法规、规章和相关政策，征求意见、合法性审查、本单位领导班子会议集体讨论情况和其它与制定规范性文件相关的材料。

（二）强化备案监督。县司法局认为规范性文件存在疑问需要制定机关说明情况的，应及时发出《规范性文件备案审查说明问题的函》，制定机关要按时回复；发现违法情形的，应向制定机关发出《规范性文件备案审查意见书》，制定机关应自收到《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，县司法局应提出撤销意见，报请县政府予以撤销并向社会公布。

（三）加强督查考核。完善行政规范性文件制发管理制度，充分发挥政府督查机制作用，将行政规范性文件制定和监督管理工作纳入法治政府建设督察的内容，并作为依法行政考核内容列入法治政府建设考评指标体系。建立督查情况通报制度，对工作落实好的，予以通报表扬；对工作落实不力的，予以通报批评。

附件： × × × 关于《× × ×》的备案报告

鲁山县法治政府建设领导小组办公室

2020 年 3 月 4 日

附件：

签发人： × × × × × 备〔20 × ×〕 号

× × × 关于《 × × × 》的备案报告

县司法局：

20 × × 年 × 月 × 日， × × × 印发了《 × × × × × × 》
(文号)，现将该文件一式 3 份报送备案，请审查。

附件： 1. 规范性文件正式文本
2. 合法性审查意见书
3. 制定说明
4. 法律法规依据
5. 征求意见和集体讨论情况说明
6. 其他需要提供的资料

× × × (印章)

20 × × 年 × 月 × 日

