SZDR-2019-0010005

# 枣庄市市中区人民政府文件

市中政发〔2019〕20号

## 市中区人民政府<br>关于印发市中区人民政府规范性文件制定程序规定的通知

各镇人民政府，各街道办事处，区政府各部门单位:

《市中区人民政府规范性文件制定程序规定》已经区政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

市中区人民政府

2019年7月5日

（此件公开发布）

# 市中区人民政府规范性文件制定程序规定

## 第一章　总　则

**第一条**　为了规范区政府规范性文件制定程序，提高规范性文件质量，维护法制统一，推进法治政府建设，根据《山东省行政程序规定》等有关规定，结合本区实际，制定本规定。

**第二条**　本规定所称规范性文件，是指在法定职权范围内，区政府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，可以反复适用的规定、办法、规则等行政公文。

行政机关内部执行的工作制度、会议纪要、人事任免通知、商洽性工作函、工作表彰奖惩通报、请示报告等，成立工作领导小组和议事协调机构的通知、就特定人和特定事项作出的具体行政执法决定及行政复议法律文书、公示办事时间办事地点等事项的公告或通知以及其他对公民、 法人和其他组织的权利义务没有直接影响、不具有普遍约束力、不可以反复适用的公文，不适用本规定。

区政府、区政府办公室制定的规范性文件，为区政府规范性文件。

**第三条** 规范性文件的立项、起草、审查、决定、公布、备案和解释等适用本规定。

**第四条** 制定规范性文件应当遵循下列原则：

（一）坚持依法决策，维护法制统一，维护公平正义；

（二）坚持科学决策，遵循客观规律，解决实际问题;

（三）坚持民主决策，推进信息公开，扩大公众参与;

（四）坚持改革创新，推进职能转变，优化发展环境。

**第五条** 区政府司法行政机构负责规范性文件管理工作。

**第六条** 有下列情形之一的，可以制定规范性文件:

（一）法律、法规、规章等对有关行政管理工作尚未作出明确规定的;

（二）法律、法规、规章等对有关行政管理工作虽有规定但规定不具体、不便操作的;

（三）法律、法规、规章等授权区政府制定规范性文件的。

法律、法规、规章或者上级规范性文件已有明确具体操作性规定的，不再制定规范性文件。

**第七条** 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，不得违规增设要求行政相对人提供证明材料的内容。严格落实权责清单制度，不得在行政规范性文件中增加权责清单之外的行政权力或者减少法定责任。严禁在行政规范性文件中对党委、人大、法院和检察院等职权范围内的事项作出规定。规范性文件涉及市场主体经济活动的，不得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。

## 第二章 立 项

**第八条** 镇、街道及区政府各部门认为需要以区政府名义制定规范性文件的，应当于上一年十月底前，向区政府司法行政

机构提报立项申请,对制定的必要性、制定依据、规范的主要内容和拟确立的主要制度等作出说明。

**第九条** 区政府司法行政机构可以从区人大代表建议和区政协委员提案中，选择合适的规范性文件项目，建议有关部门提出立项申请。

涉及规范多个部门职责、社会公共利益的立项申请，可以由区政府司法行政机构直接提出。

**第十条** 区政府司法行政机构可以向社会公开征集规范性文件项目建议。

公民、法人和其他组织均可以提出制定规范性文件的项目建议，以书面形式送区政府司法行政机构。

对征集到的项目建议，区政府司法行政机构可以根据需要交由有关部门研究提出意见。

**第十一条** 区政府司法行政机构应当根据国家、省、市立法情况，对制定规范性文件的立项申请进行汇总研究，拟定区政府年度规范性文件制定计划，报区政府批准后组织实施。

**第十二条** 年度规范性文件制定计划在执行过程中，可以根据实际情况予以调整。对拟增加的项目，有关部门应当将立项申请及有关材料送区政府司法行政机构，经审查通过后，按程序报区政府批准后组织实施。

## 第三章 起 草

**第十三条** 规范性文件原则上由申请立项的部门起草。

涉及多个部门管理事项或者法律关系复杂的，可以由区政府司法行政机构组织起草。

专业性、技术性较强的，可以委托第三方起草。

**第十四条** 起草规范性文件，应当深入调查研究，采取召开座谈会、论证会和公开征求意见等方式广泛听取意见。

规范性文件的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。

要科学评估拟制定的行政规范性文件对各类企业、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，除依法需要保密的外，要通过网络、报纸等媒体向社会公开征求意见，要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。要有效发挥人大代表建议、政协委员提案等的作用，充分利用网上政务平台、移动客户端、政务服务中心等线上线下载体，全面了解企业和行业协会商会在制度建设方面的相关诉求，增强有关行政规范性文件的针对性、有效性、可操作性。

**第十五条** 部门起草规范性文件，应当充分征求有关部门的意见。有关部门应当自收到规范性文件草案征求意见稿之日起15日内，将经本部门主要负责人签署并加盖印章的修改意见反馈起草部门；逾期不反馈的，视为同意。

起草部门应当认真研究有关部门提出的修改意见。意见合理的，应当予以采纳；有争议的，应当充分协商。经协商仍不能达成一致的，应当在报送规范性文件草案送审稿时书面说明情况和理由。

**第十六条** 起草部门完成起草工作后，应当经起草部门负责人会议集体研究，并由主要负责人签署，形成规范性文件草案送审稿，报送区政府司法行政机构审查。

**第十七条** 起草部门向区政府司法行政机构报送规范性文件草案送审稿，应当提交下列资料:

（一）送审报告;

（二）规范性文件草案送审稿;

（三）规范性文件草案起草说明;

（四）起草部门规范性文件合法性审查工作机构的合法性审查意见;

（五）依据的法律、法规和规章等有关资料;

（六）有关部门的修改建议以及采纳情况说明;

（七）座谈会、论证会、听证会等相关材料。

**第十八条** 规范性文件起草说明应当包括下列内容:

（一）制定的必要性;

（二）制定的依据;

（三）拟解决的问题以及采取的措施;

（四）需要说明的其他问题。

## 第四章 审 查

**第十九条** 对送审的规范性文件草案，区政府司法行政机构应当重点审查下列内容:

（一）是否符合法律、法规、规章等相关规定;

（二）是否超越法定职权、违反法定程序;

（三）是否与有关规范性文件相协调、衔接;

（四）是否正确处理有关部门、组织和公民的意见;

（五）是否符合规范性文件的结构、体例和文字表达等技术要求;

（六）需要审查的其他内容。

**第二十条** 规范性文件草案送审稿有下列情形之一的，区政府司法行政机构退回起草部门：

（一）主要内容不符合法律、法规、规章等规定的；

（二）通过部门发文或者部门之间联合行文能够解决实际问题，不需要以区政府名义行文的；

（三）未列入年度规范性文件制定计划，或者未经区政府同意增加项目的；

（四）报送的材料不全，且未按照规定补正的；

（五）与有关部门存有较大分歧，且尚未进行协商的；

（六）不符合规范性文件制定要求的其他情形。

**第二十一条** 规范性文件除依法需要保密的外，应当向社会公开征求意见。

与公民、法人和其他组织的利益密切相关或者涉及改善民生、向社会提供公共服务、直接关系社会公共利益的规范性文件草案，应当采取召开座谈会、论证会和听证会等方式广泛听取意见。

**第二十二条** 区政府司法行政机构应当认真研究各方面的意见，对规范性文件草案送审稿进行修改，形成规范性文件草案和合法性审查意见后报区政府。

## 第五章 决定与公布

**第二十三条** 区政府常务会议研究讨论规范性文件草案，由起草部门负责人作起草说明，区政府司法行政机构负责人作审查说明。

以区政府名义制定的规范性文件草案，必须提交区政府常务会议集体讨论；以区政府办公室名义制定的规范性文件草案

可以不提交市政府常务会议集体讨论，但对公民、法人和其他组织的权利义务产生直接影响的除外。

**第二十四条** 起草部门应当根据区政府常务会议研究讨论的意见，对规范性文件草案进行修改，按程序报区长签发。

**第二十五条** 区政府规范性文件经区长签发后，区政府司法行政机构统一登记、统一编号，由区政府办公室印发，并在区政府网站统一公布。未经统一登记、统一编号、统一公布的规范性文件无效，不得作为行政管理的依据。

以部门名义制定的规范性文件，制定部门自行对规范性文件进行统一登记、统一编号。区政府部门规范性文件登记号由三部分组成：第一部分为登记机关行政区域英文简称加行政级别英文简称加“R”。登记机关行政区域英文简称，如“枣庄”，应大写为“ZZ”，行政级别英文简称， 区（市）为“D”，乡镇、街道为“T”。第二部分为年份，年份为登记当年的公元年份，以阿拉伯数字标识，标全称。第三部分为制定部门代号和登记流水号，登记流水号为四位阿拉伯数字，每个部门编一组，按登记顺序，每年从“0001”起，末尾不用“号”字；制定部门代号与登记流水号连续，中间不用连接符分隔。三个部分之间用占一个西文字符位的短横杠居中连接。例如：例如：枣庄市市中区发展和改革局 2019 年第 1 份规范性文件，登记号应为“ZZDR—2019—0030001”。制定部门印发规范性文件，应当在首页版心左上角第 1 行顶格用三号黑体字标注登记号。按照规定标注登记号的规范性文件文本为正式文本。制定部门应当在规范性文件印发之日起 5 日内在区政府网站上发布。

**第二十六条** 规范性文件应当载明有效期和施行日期。规范性文件有效期为 3 年至 5 年；标注“暂行”、“试行”的，有效期为 1 年至 2 年。有效期届满的，规范性文件自动失效。

规范性文件施行日期与公布日期的间隔不得少于 30 日。但是，规范性文件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，可以自公布之日起施行。

**第二十七条** 规范性文件公布后，实施部门应同步做好政策解读。

**第二十八条** 规范性文件有效期届满前，起草或者实施部门认为需要继续执行的，应当在有效期届满前 6 个月内向区政府司法行政机构提出。经区政府司法行政机构评估认为需要继续执行的，报区政府重新发布或者修订后发布。

## 第六章 备案、解释、修改与废止

**第二十九条** 区政府司法行政机构应当自规范性文件发布之日起 30 日内，按照规定报市人民政府和区人民代表大会常务委员会备案。

区政府部门规范性文件，自印发之日起 30 日内，由制定部门将备案报告、纸质文本、合法性审查报告和起草说明等有关文件，一式两份，连同电子文本一并报送区司法行政机构备案。

**第三十条** 规范性文件解释权属于区政府。

规范性文件的解释同规范性文件具有同等效力。

**第三十一条** 规范性文件有下列情形之一的，应当及时修改或者废止：

（一）依据的法律、法规、规章已经修改或者废止的；

（二）依据的实际情况发生重大变化的；

（三）实施部门发生变化的；

（四）评估后认为需要修改或者废止的；

（五）应当修改或者废止的其他情形。

## 第七章 附 则

**第三十二条** 镇街和区政府部门制定规范性文件，参照本规定执行。

**第三十三条** 本规定自2019年8月5日起施行，有效期至2022年8月4日。2013年6月5日区政府发布的《市中区人民政府规范性文件管理规定》（市中政发〔2013〕41号）同时废止。