



阜新蒙古族自治县人民政府办公室关于印发 《阜蒙县行政规范性文件合法性 审核办法》的通知

阜蒙政办发〔2022〕10号

各乡镇人民政府（城区街道），县直有关部门，中省直有关单位：

为了规范行政规范性文件合法性审核工作，推进依法行政，加快建设法治政府，保障公民、法人和其他组织的合法权益相关问题，经县政府同意，现将《阜蒙县行政规范性文件合法性审核办法》印发给你们，请结合实际，认真贯彻落实。

阜新蒙古族自治县人民政府办公室

2022年11月14日

（此件公开发布）



阜蒙县行政规范性文件合法性审核办法

第一条 为了规范行政规范性文件合法性审核工作,推进依法行政,加快建设法治政府,保障公民、法人和其他组织的合法权益,根据《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》(国办发〔2018〕115号)、《辽宁省行政规范性文件合法性审核办法》(辽宁省人民政府令第338号)和《阜新市行政规范性文件合法性审核办法》(阜政办发〔2022〕6号)等有关规定,结合我县实际,制定本办法。

第二条 行政规范性文件合法性审核工作应当以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,坚持和加强党的领导,全面贯彻党的路线方针政策和决策部署,遵循维护法制统一、政令统一、科学民主、公平公正、权责一致、运行高效和有错必纠的原则。

第三条 本办法所称行政规范性文件(以下简称规范性文件),是指除地方政府规章外,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。

第四条 规范性文件的制定主体及认定。

（一）规范性文件的制定主体包括

1. 县政府、各乡镇政府；
2. 县政府办公室；
3. 县政府工作部门；
4. 县政府的派出机关和派出机构；
5. 县政府依法赋予行政管理职能的事业单位；
6. 法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织。

（二）规范性文件的制定主体不包括下列机构

1. 临时机构；
2. 议事协调机构；
3. 县政府工作部门的派出机构；
4. 县政府工作部门的内设机构。

（三）下列有关事项的文件不属于规范性文件，不纳入规范性文件审核范围

1. 部门（单位）职能配置、内设机构和人员编制等规定；



2. 发文机关内部工作制度、管理制度。如工作规则、劳动纪律、人事任免、表彰奖励、财务物资管理、廉洁建设等不涉及公民、法人、其他组织权利义务的内部程序性文件；
3. 行业技术标准类文件、技术操作规程；
4. 各类应急预案；
5. 征地补偿安置方案；
6. 对公务员、行政机关职员、公办学校教职工及全额拨款的其他事业单位职工、国有企业领导人的人事、工资、绩效等方面监督管理的文件；
7. 不涉及公民、法人或者其他组织权利、义务的工作规划、计划、安排、要点、考核、监督检查、总结、综述等文件；
8. 会议纪要、会议通知及会议讲话材料等；
9. 请示、报告；
10. 商洽类工作函，包括机关之间协调工作、询问和答复问题，向有关主管部门请求批准等；
11. 成立工作领导小组、议事协调机构的通知；
12. 就特定人和特定事项发布的通报、通知、批复、通告或者作出的行政许可、行政处罚、行政确认和其他具体行政执法决定及行政复议决定等；



13. 公示办事时间、地点等事项的便民类文书；

14. 财政部门仅对格式文本、报表、会计准则、会计核算制度等技术事项进行规定的文件以及下达预算、分配资金、批复项目的文件；

15. 国有资产监督管理机构制定的履行出资人职责的文件；

16. 涉密或依法不予以公开的文件；

17. 涉及公民、法人或者其他组织权利义务但该权利义务不具有确定性和操作性，不能直接援引作为行政管理依据的工作意见、工作部署、工作方案、工作规划和发展纲要等文件。

18. 其他不涉及公民、法人或者其他组织权利义务或者不具有普遍约束力的文件。

（四）几种文件的认定

1. 行政机关批转下级行政机关的规范性文件，是批转机关的规范性文件；政府工作部门经过本级政府同意后以本部门名义发布的规范性文件，是部门规范性文件；

2. 行政机关原文转发上级行政机关的规范性文件，不是本行政机关的规范性文件；但转发上级行政机关的规范性文件同时提出具体实施措施或者补充意见，对不特定的公民、法人或者其他组织的权利义务具有直接影响的，是本行政机关的规范性文件；



3. 行政机关对本行政机关的行政许可、行政处罚等进行裁量权细化的规定，是规范性文件；但行政机关指导下级行政机关就行政许可、行政处罚等裁量权细化量化作出的规定，不是规范性文件；

4. 行政机关为实施专项行动、部署有关工作制定的工作方案，不是规范性文件；但此类方案的内容如对不特定的公民、法人或者其他组织的权利义务具有直接影响的，是规范性文件；

5. 行政机关的指导意见原则上不是规范性文件，但文件内容对不特定的公民、法人或者其他组织的权利义务具有直接影响的，是规范性文件；

6. 行政机关的批复原则上不是规范性文件，但批复的内容对批复机关管辖范围内的同类事项具有普遍适用性，并对不特定的公民、法人或者其他组织的权利义务具有直接影响的，是规范性文件。

第五条 规范性文件应当依照法定权限和程序制发。重要的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、公平竞争审查、集体讨论决定、向社会公开发布等程序。

禁止以政府部门内设机构名义制发规范性文件。

第六条 规范性文件不得设定下列事项：



- (一) 行政许可;
- (二) 行政处罚;
- (三) 行政强制措施、行政强制执行;
- (四) 行政事业性收费项目;
- (五) 行政征收;
- (六) 行政检查;
- (七) 证明事项;
- (八) 法律、法规、规章规定规范性文件不得设定的其他事项。

第七条 规范性文件出台前，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规范性文件，起草单位应当通过门户网站、政务新媒体、新闻发布会以及报刊、广播、电视等方式，向社会公开征求意见。向社会公开征求意见的时间不少于 30 日。

除依法需要保密外，凡是与企业生产经营活动密切相关的，起草单位应当按照规定通过多种方式听取企业和行业协会、商会的意见。

对争议较大的事项，可以引入第三方评估，听取利益相关方的意见。



第八条 以下情形经起草部门负责人书面同意,可以不公开征求意见或者不受征求意见时间限制:

(一) 为预防、应对和处置自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件等突发事件的;

(二) 经依法审查,公开征求意见可能危及国家安全、公共安全、经济安全和社会稳定的;

(三) 为执行上级行政机关、同级人民代表大会及其常务委员会的命令决定的,需要立即制定和施行规范性文件的;

(四) 法律、法规和规章另有规定的。

第九条 起草单位应当建立公开征求意见沟通反馈机制。

起草单位对收集的意见,应当分析研究,吸收采纳合理意见。采纳情况可以通过门户网站、政务新媒体等向社会公布,也可以通过电话、短信、电子邮件、信函等多种方式向有关单位或者个人反馈。对较为集中的意见建议不予采纳的,应当在起草说明中予以说明。

第十条 规范性文件在提请审议前应当进行合法性审核,未经审核或者审核不合法的,政府制定的规范性文件,不得提请政府常务会议或者全体会议审议;政府部门制定的规范性文件不得提请本部门办公会议审议。



不得以征求意见、会签、参加审议等方式代替合法性审核。

第十一条 本办法适用于本县行政区域内行政规范性文件合法性审核工作。法律、法规和规章另有规定的，从其规定。

第十二条 县政府及县政府各部门、乡（镇）政府（街道办事处）应当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）。

县政府的审核机构为县政府司法行政部门，负责审核拟以县政府或者县政府办公室名义印发的规范性文件及报请县政府批准后以部门名义印发的规范性文件。

县政府部门的审核机构为本部门法制股室，未设置法制股室的由本部门指定的相关股室承担。

第十三条 起草单位提请规范性文件合法性审核，应当报送下列材料：

- （一）提请合法性审核的函（包括申请函和转办函）；
- （二）拟发布规范性文件的领导批示、会议纪要等；
- （三）规范性文件送审稿（纸质清样文本）；
- （四）起草说明（包含制定背景、依据、起草过程、必要性、可行性、合理性、征求意见、内部合法性审核及集体讨论等情况）；



- (五) 制定规范性文件所依据的法律、法规、规章和政策规定；
- (六) 征求公众、乡镇、部门、单位的书面反馈意见；
- (七) 征求意见采纳情况的汇总说明；
- (八) 起草单位法制机构或股室出具的合法性审核意见(审核人签字并加盖单位印章)；
- (九) 集体讨论记录；
- (十) 按规定需要进行公平竞争审查的，应当按照《公平竞争审查制度实施细则》(国市监反垄规〔2021〕2号)规定提交公平竞争审查书面结论；
- (十一) 按规定需要专家论证的，提交专家论证情况的书面记录；
- (十二) 按规定需要组织听证的，提交听证情况的书面记录；
- (十三) 按规定需要部门会签的，提交有关部门的会签意见；
- (十四) 其他需要的材料。

起草单位提交的材料不全的，审核机构应当要求其在规定时间内补充。审核机构应当一次性告知起草单位提交规范性文件合法性审核所需报送的材料。



第十四条 审核机构应当对规范性文件送审稿的下列内容进行审核：

（一）制定主体是否合法；

（二）是否超越制定机关法定权限，或者超越职权规定应当由市场调节、企业和社会自律、公民自我管理的事项；

（三）内容是否符合宪法和法律、法规、规章以及有关政策的规定；

（四）内容是否符合优化营商环境的规定；

（五）是否增加办理行政许可事项的条件，是否规定出具循环证明、重复证明、无谓证明等内容；

（六）是否存在没有法律、法规依据作出减损公民、法人和其他组织合法权益或增加其义务的情形；

（七）是否存在没有法律、法规依据作出增加本部门权力或者减少本部门法定职责的情形；

（八）是否存在滥用行政权力排除、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；

（九）是否违反规范性文件制定程序；

（十）其他按照国家和省、市、县有关规定需要审核的事项。



第十五条 除为了预防、应对和处置突发事件，或者执行上级机关的紧急命令和决定需要立即制定规范性文件的情形以外，合法性审核时间一般不少于 5 个工作日，最长不超过 10 个工作日。审核时限从审核机构收到全部材料的次日起计算。

各单位应及时报送材料，保障合法性审核的工作时间。起草单位按照审核机构要求补充材料、说明情况的时间不计入合法性审核时限。

第十六条 审核机构应当建立健全规范性文件专家协助审核机制。发挥政府法律顾问、公职律师和有关专家的作用。

审核机构进行规范性文件合法性审核，可以根据实际需要采取书面方式审核，或采取召开座谈会、协调会、组织专家论证等方式审核。

第十七条 审核机构在规范性文件合法性审核过程中，可以要求起草单位补充说明情况或者要求有关单位协助审核，起草单位或者有关单位应当予以配合。

对审核中发现的问题，审核机构依照下列规定处理：

（一）不是规范性文件的，退回起草部门，不予合法性审核；



（二）制定主体不合法、超越制定机关法定职权，或者主要内容不合法的，提出不制定该规范性文件的意见；

（三）应当公开征求意见尚未征求的，退回起草部门补正程序；

（四）应当进行专家论证尚未论证的，退回起草部门补正程序；

（五）应当组织听证尚未听证的，退回起草部门补正程序；

（六）应当进行公平竞争审查尚未审查的，退回起草部门补正程序；

（七）应当由部门会签尚未会签的，退回起草部门补正程序；

（八）具体规定不合法的，提出相应修改意见。

第十八条 规范性文件经合法性审核后，审核机构根据不同情形提出合法、不合法、应当予以修改的书面审核意见。

第十九条 起草单位应当对审核机构出具的合法性审核意见进行研究，根据合法性审核意见对规范性文件作必要的修改或者补充；起草单位对审核机构提出的具体审核意见未完全采纳的，应当及时与审核机构沟通；双方意见不一致的，起草单位应



当在提请制定机关审议时详细说明理由和依据，由制定机关决定。

制定机关未采纳或者未完全采纳的，起草部门应当出具情况说明并加盖公章后反馈给审核机构。

第二十条 规范性文件公布后，起草单位应当加强舆情收集，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，利用政府网站、政务新媒体、社交媒体等加强与公众的交流和互动。

第二十一条 制定机关应当将规范性文件合法性审核机制建设情况纳入法治政府建设督察内容，将规范性文件合法性审核工作纳入法治政府建设考评指标体系。

第二十二条 本办法自发布之日起施行。