

山西省人民政府令

第 274 号

《山西省行政规范性文件制定与监督管理办法》业经 2020 年 3 月 27 日省人民政府第 64 次常务会议通过,现予公布,自 2020 年 6 月 1 日起施行。

省长

A red ink signature, likely of the Governor of Shanxi, written in a stylized cursive script.

2020 年 3 月 31 日

山西省行政规范性文件制定与 监督管理办法

第一章 总 则

第一条 为了推进依法行政,规范行政规范性文件的制定和监督管理行为,维护国家法制统一和政令畅通,保障公民、法人和其他组织的合法权益,根据有关法律法规,制定本办法。

第二条 本省行政区域内行政规范性文件的制定与监督管理活动,适用本办法。

第三条 本办法所称行政规范性文件(以下简称规范性文件),是指除政府规章外,各级人民政府、县级以上人民政府所属工作部门、县级以上人民政府派出机关、实行垂直管理的部门和法律法规授权的具有管理公共事务职能的组织(以下统称制定机关),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,在本行政区域或者其管理范围内具有普遍约束力,在一定时期内反复适用的公文。

制定机关内部执行的管理规范、工作制度、技术操作规范、机构编制、会议纪要、工作方案、请示报告、表彰奖惩、人事任免、对具

体事项的通报、通知及行政处理决定等文件，不属于规范性文件。

临时机构、议事协调机构、部门内设机构和其下属单位不得以自己的名义制定规范性文件。

第四条 规范性文件制定与监督管理，应当遵循法制统一、精简效能、权责一致的原则。

第五条 各级人民政府应当加强对规范性文件的监督管理工作，将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。

规范性文件制定机关应当按照各自职责做好规范性文件的制定、备案、清理、监督等工作。

第六条 制定规范性文件，应当按照立项计划、调研起草、征求意见、协调分歧、评估论证、合法性审核、集体讨论决定、签署公布等程序进行。

因发生重大灾害事件、保障公共安全和公共利益、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，经制定机关的主要负责人批准，可以简化制定程序。

第七条 县级以上人民政府应当推进规范性文件合法性审核、备案审查信息化建设。

第二章 起 草

第八条 县级以上人民政府制定规范性文件，可以确定由一

个部门起草或者几个部门共同起草。

县级以上人民政府所属工作部门制定规范性文件，可以由一个或者几个内设机构、下属单位起草。

第九条 起草规范性文件，应当深入实际调查研究，广泛听取社会有关方面的意见。听取意见可以采取书面征求意见、座谈会、论证会、听证会等多种方式进行。

起草涉及重大复杂问题或者专业性较强的规范性文件，可以邀请有关专家参加。

第十条 起草规范性文件应当遵守下列规定：

（一）不得违反法律、法规、规章和国家政策规定；

（二）不得设定行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、行政收费等事项，不得增加办理行政许可事项的程序或者条件，不得规定出具循环证明、重复证明、无谓证明的内容；

（三）没有法律、法规依据，不得规定减损公民、法人和其他组织合法权益或者增加其义务的内容；

（四）不得规定侵犯公民人身权、财产权、劳动权、休息权等基本权利的内容；

（五）没有法律、法规依据，不得规定增加本单位权力或者减少本单位法定职责的内容；

（六）不得制定含有排除或者限制公平性竞争内容的措施，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；

(七)不得对党委、人大、政协、监察委员会、人民法院、人民检察院职权范围的事项作出规定。

第十一条 规范性文件的名称,一般称“规定”、“办法”、“细则”、“意见”等。

为实施法规、规章和上级行政机关制定的规范性文件,可冠以“实施”一词。

县级以上人民政府所属工作部门制定的规范性文件,标题中不得冠以本行政区域名称。

第十二条 规范性文件可以用条文形式表述,也可以用段落形式表述。规范性文件的名称为“规定”、“办法”、“细则”的,一般用条文形式表述。

规范性文件格式应当符合党政机关公文格式国家标准,文字表述应当准确、简明、严谨、规范。

第十三条 起草规范性文件,起草部门应当在法定职权范围内清理与其内容相关的现行规范性文件,对与规范性文件草案内容基本相同或者抵触的现行规范性文件,应当在规范性文件内容中规定废止性条款。

第十四条 规范性文件草案内容涉及其他部门的职责或者与其他部门职责相关的,起草部门应当充分征求有关部门的意见。未采纳有关部门意见的,起草部门应当组织协调、达成一致意见。个别意见未达成一致的,应当说明理由。

规范性文件草案内容涉及企业和行业协会商会的,应当征求

其意见。

第十五条 有下列情形之一的，不得制定规范性文件：

（一）起草的规范性文件拟解决的主要问题，法律、法规、规章或者国家有关政策将要作重大调整或者规范的；

（二）有关部门对规范性文件确立的主要制度和采取的措施存在重大分歧，未协商或者协商未达成一致意见的；

（三）社会公众意见较大，规范性文件制定后难以实施的；

（四）起草的规范性文件照搬照抄有关法律、法规、规章和上级规范性文件内容较多，没有新的实质内容的；

（五）法律、法规、规章和上级文件已经作出明确规定的；

（六）相关内容现行文件已有规定且仍然有效的。

第三章 合法性审核

第十六条 规范性文件草案在提交制定机关集体讨论前，应当进行合法性审核，不得以征求意见、会签、参加审议等方式代替合法性审核。

县级以上人民政府及其办公机构制定印发规范性文件，或者县级以上人民政府所属工作部门起草，经本级人民政府批准后由部门制定印发规范性文件，经起草部门内部审核机构审核后，起草部门应当将规范性文件送审材料报送同级人民政府司法行政部门进行合法性审核。

县级以上人民政府所属工作部门、实行垂直管理的部门制定印发规范性文件，由本部门确定的审核机构进行合法性审核。

乡（镇）人民政府及街道办事处制定印发规范性文件，由县级人民政府司法行政部门进行合法性审核。

县级以上人民政府派出机关制定印发规范性文件，由同级人民政府司法行政部门进行合法性审核。

第十七条 按照本办法规定，应当由县级以上人民政府司法行政部门进行合法性审核的规范性文件，起草部门应当报送下列材料，并对报送材料的真实性、准确性、完整性负责：

- （一）送审公函；
- （二）规范性文件草案文本；
- （三）规范性文件起草说明；
- （四）制定规范性文件依据的法律、法规、规章以及国家有关政策；
- （五）征求意见汇总及采纳情况；
- （六）起草部门的合法性审核意见；
- （七）有关内容涉及市场主体经济活动的，需提供市场公平性竞争审核意见；
- （八）需要提供的其他材料。

起草部门为两个或者两个以上的，由牵头部门负责报送材料。

起草部门报送的材料不符合要求或者缺失的，县级以上人民政府司法行政部门应当告知起草部门需要补正的全部材料并限期

补送。

第十八条 规范性文件起草说明应当包括以下内容：

- (一)制定规范性文件的依据、必要性和起草过程；
- (二)拟解决的主要问题和采取的主要措施；
- (三)征求意见情况及分歧意见协调情况；
- (四)其他需要说明的问题。

第十九条 县级以上人民政府司法行政部门收到规范性文件送审材料后,应当提出书面审核意见。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实施规范性文件外,合法性审核时间一般不少于五个工作日,最长不超过十五个工作日。

第二十条 县级以上人民政府司法行政部门应当履行审核职责,审核规范性文件以下内容：

- (一)制定主体是否合法；
- (二)是否超越制定机关法定权限；
- (三)是否符合本办法第六条、第十条、第十三条、第十四条的规定；
- (四)其他需要审核的内容。

第二十一条 县级以上人民政府司法行政部门对送审的规范性文件草案,按照下列情形,分别作出处理：

- (一)按照本办法第二十条规定审核通过的,以书面形式提出同意的合法性审核意见；

(二)按照本办法第二十条规定未审核通过的,以书面形式提出修改意见或者其他意见。

收到合法性审核意见后,起草部门应当按照规定处理。起草部门对合法性审核意见有异议的,可以自收到合法性审核意见之日起十个工作日内申请复核,审核文件的县级以上人民政府司法行政部门应当在五个工作日内提出复核意见。

第二十二条 规范性文件草案涉及重大复杂问题或者有关部门职能的,审核文件的县级以上人民政府司法行政部门可以发送有关部门征求意见,也可以召开座谈会、论证会研究论证,或者进行调查研究,听取有关方面的意见。

第二十三条 有关部门收到规范性文件草案征求意见稿后,应当认真研究并提出书面意见,加盖本部门公章后按要求时限回复县级以上人民政府司法行政部门。

第二十四条 县级以上人民政府所属工作部门、实行垂直管理的部门制定印发规范性文件,合法性审核程序参照本办法执行。

第四章 决定与公布

第二十五条 各级人民政府及其派出机关制定规范性文件应当经政府全体会议、常务会议或者办公会议审议通过,并由主要负责人签发。

县级以上人民政府办公机构制定规范性文件按照有关规定执行。

县级以上人民政府所属工作部门、实行垂直管理的部门制定规范性文件，应当经部门办公会议审议通过，并由主要负责人签发。

未经合法性审核并同意的规范性文件草案，不得提交会议讨论，不得印发执行。

第二十六条 规范性文件签发后，制定机关应当统一登记、统一编号、统一印发。

第二十七条 规范性文件印发后，应当通过政府公报、政府网站、政务新媒体、报刊、广播、电视、公示栏等方式向社会公开发布，不得以内部文件形式印发执行。

未向社会公布的规范性文件不得作为行政管理的依据。

第二十八条 乡(镇)人民政府和街道办事处应当在办公所在地和公共场所建立公告栏，公布本行政机关制定的规范性文件，也可以通过政务新媒体、报刊、广播、电视向社会公开发布。

在公告栏公布规范性文件，公布日期不得少于三十日。

第二十九条 规范性文件自公布之日起三十日后施行。但公布后不立即施行可能影响规范性文件施行的，可以自公布之日起施行。

第五章 备案审查

第三十条 规范性文件的备案审查应当坚持有件必备、有备

必审、有错必纠的原则。

第三十一条 省人民政府及其办公机构制定的规范性文件报省人民代表大会常务委员会备案。

设区的市、县级人民政府及其办公机构制定的规范性文件报上一级人民政府备案，同时报本级人民代表大会常务委员会备案。

县级以上人民政府所属工作部门制定的规范性文件或者两个以上工作部门联合制定的规范性文件，报本级人民政府备案。

实行垂直管理的部门，下级部门制定的规范性文件报上一级主管部门备案，同时抄送同级人民政府。

规范性文件制定机关的办公机构负责规范性文件备案报送工作。两个以上部门联合制定的规范性文件，由牵头部门的办公机构负责备案报送工作。

第三十二条 县级以上人民政府司法行政部门具体负责本级人民政府所属工作部门、下级人民政府规范性文件的备案审查工作。实行垂直管理的设区的市级以上工作部门确定的审查机构负责下级部门规范性文件的备案审查工作。

第三十三条 规范性文件制定机关应当在规范性文件公布之日起十五日内依照本办法第三十一条的规定报送备案。

第三十四条 规范性文件报送备案应当提交下列材料，同时提交电子文本：

（一）规范性文件备案报告一份；

（二）规范性文件正式文本两份；

(三)规范性文件起草说明两份；

(四)其他相关材料。

第三十五条 备案审查机构应当对报送备案的规范性文件按照本办法第二十条的规定进行审查。

第三十六条 备案审查机构审查规范性文件,可以采取征求意见、调查研究、要求制定机关说明情况等方式进行。要求制定机关说明情况的,制定机关应当在规定时间内予以说明。

第三十七条 备案审查机构应当自收到规范性文件送审材料之日起十五日内,对规范性文件进行审查,根据情况分别作出如下处理:

(一)未发现规范性文件存在违法内容的,存档备案。

(二)发现规范性文件存在违法内容的,建议制定机关停止执行并在规定期限内修改或者废止,制定机关逾期未修改或者未废止的,报本级人民政府责令改正或者撤销;

(三)发现规范性文件之间相互有冲突的,进行协调,协调不一致的,提出处理意见报本级人民政府决定;

(四)规范性文件制定程序、公布形式不符合本办法规定的,建议制定机关在规定期限内处理,制定机关逾期不处理的,报本级人民政府责令改正。

对专业性特别强、情况特殊或者需要调研、协调、征求意见的,经备案审查机构负责人同意可以延长审查期限,延长期限不得超过十五日。

第三十八条 接受抄送的行政机关发现抄送的规范性文件存在违法内容以及规范性文件之间相互冲突的,应当向制定机关提出书面意见。

制定机关接到书面意见后应当核实,并在十五日内予以答复;确有问题的,制定机关应当及时改正。

第三十九条 制定机关应当依照本办法第三十一条的规定,于每年1月31日前将本机关上一年度制定的规范性文件目录报送备案机关。

第四十条 县级以上人民政府司法行政部门应当于每年第一季度向本级人民政府报告上一年度规范性文件的备案审查情况,同时抄送上一级人民政府司法行政部门。

第六章 清 理

第四十一条 规范性文件应当注明有效期,有效期一般不超过五年,试行、暂行的规范性文件,有效期一般不超过两年。法律法规另有规定的,从其规定。

规范性文件有效期届满需要继续执行的,或者规范性文件需要修改的,应当按照本办法规定在有效期届满前重新制定公布。

第四十二条 制定机关每隔两年应当对本机关制定的规范性文件进行一次清理。规范性文件与现行法律、法规、规章相抵触或者不适当的,应当及时修改或者废止。规范性文件修改按照制定

程序执行。

第四十三条 规范性文件清理结束后,制定机关应当及时公布继续有效、废止和失效的规范性文件目录;未列入继续有效规范性文件目录的,不得作为行政管理的依据。

第七章 监督与考核

第四十四条 县级以上人民政府对所属工作部门、上级人民政府对下级人民政府、各部门对本部门本系统规范性文件的制定应当加强监督检查。

备案审查机构应当加强对制定机关落实备案审查处理意见的监督。

第四十五条 各级人民政府应当完善规范性文件管理制度,建立规范性文件制定与审查通报机制。

第四十六条 制定机关发现存在违法违规性文件的,应当及时纠正,造成严重影响的按照有关规定问责。

第八章 法律责任

第四十七条 制定机关违反本办法第十六条规定的,由本级人民政府或者上级主管部门责令限期改正;对拒不改正的,给予通报批评;造成侵权的,建议有关部门对直接负责的主管人员和其他

直接责任人员依法给予处分。

第四十八条 制定机关违反本办法第三十三条、第三十九条、第四十一条规定的，由本级人民政府或者上级主管部门责令限期改正；对拒不改正的，给予通报批评；造成侵权的，建议有关部门对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第四十九条 工作人员在规范性文件制定与监督管理活动中滥用职权、徇私舞弊、玩忽职守的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第九章 附 则

第五十条 法律法规授权的具有管理公共事务职能的组织规范性文件的制定与监督管理活动，依照本办法中县级以上人民政府所属工作部门的规定执行。属于重大行政决策的行政规范性文件按照有关规定办理。

第五十一条 本办法自2020年6月1日起施行。《山西省规范性文件制定与备案规定》（山西省人民政府令第168号）和《山西省行政机关规范性文件制定程序暂行办法》（山西省人民政府令第190号）同时废止。

发：省委常委，副省长，省政府秘书长，省政府副秘书长。

各市、县人民政府，省人民政府各委、厅，各直属机构。

省委办公厅，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省军区，省高法院，省检察院。

各人民团体，各新闻单位。

抄送：国务院办公厅，司法部。

山西省人民政府办公厅

2020年3月31日印发
