

# 重庆市人民政府办公厅

## 关于贯彻落实重庆市行政规范性文件管理实施办法的实施意见

渝府办发〔2020〕141号

各区县（自治县）人民政府，市政府各部门，有关单位：

为深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九届二中、三中、四中全会精神，全面落实习近平总书记对重庆提出的营造良好政治生态，坚持“两点”定位、“两地”“两高”目标，发挥“三个作用”和推动成渝地区双城经济圈建设等重要指示要求，认真落实党中央、国务院关于推进依法行政、建设法治政府的部署和要求，进一步加强全市行政规范性文件（以下简称规范性文件）制定和监督管理，切实保障群众合法权益，提高政府治理能力，经市政府同意，提出如下实施意见。

### 一、严格落实规范性文件管理制度

（一）严格落实“三统一”等规范性文件管理制度，建立规范化管理体系。

1. 认真落实规范性文件立项计划制度。区县（自治县，以下简称区县）政府、市政府部门和有关单位（以下简称制定机关）应当制定本单位立项计划相关制度，明确立项标准与流程，并通过编制规范性文件年度制定计划、开展必要性论证等方式，对需要制定的规范性文件加强统筹和综合；对内容相近的行政管理事项，应当整合归并后制定规范性文件。

2. 严格落实规范性文件“三统一”制度。各制定机关应当采用“××发”或者“××规”的发文字号对规范性文件进行“统一编号”；应当建立规范性文件管理工作台账，运用信息化系统对规范性文件进行“统一登记”；应当通过政府网站等方式将规范性文件正式文本向社会“统一公布”，未经公开发布的规范性文件不得作为实施行政管理的依据。

3. 严格落实规范性文件管理职责分工与协作机制。各制定机关应当严格落实主体责任，进一步细化规范性文件管理流程，明确具体部门（机构）承担立项计划、文件起草、公平竞争审查、合法性审核、完备性审核、公开发布、报送备案和组织清理等环节的责任，并建立协调畅通的工作机制，高效协同做好本单位规范性文件管理工作。

（二）严格把握规范性文件管理的关键环节，实现全流程管理。

1. 严格把握合法性审核环节。各制定机关办公机构应当对起草部门（机构）报送的规范性文件严格把关，未经合法性审核或者经审核不合法的文件，不得提交集体审议或者报

请制定机关负责人签发。特殊情况下，起草部门（机构）未完全采纳合法性审核意见的，应当及时与合法性审核部门沟通，并在提请制定机关审议时详细说明理由和依据。

2. 严格把握备案审查环节。各制定机关应当在规范性文件发布之日起30日内提请备案审查，审查期间，应当根据备案审查部门的要求及时配合相关工作，对备案审查部门提出的修改意见和监督检查建议，应当严格落实并按期反馈，确保备案审查事后监督作用发挥实效。

3. 严格把握清理处置环节。各制定机关应当适时开展规范性文件清理工作，对规范性文件与法律、法规、规章、国家或者本市政策不符合、不衔接、不适应的，应当充分听取相关单位的意见，提出清理意见并落实后续处置，及时完成相关文件的提请备案与文件库信息录入工作，确保规范性文件应修尽修、应废尽废、动态更新。

（三）继续推进规范性文件信息化管理应用，形成智能化管理模式。

1. 加快规范性文件管理信息平台建设。市司法局应当充分利用大数据信息管理技术与资源，探索建立规范性文件合法性审核系统、规范性文件清理工作系统，升级规范性文件备案审查系统，优化可供公民、法人和其他组织检索查询的全市规范性文件数据集成库，形成“一库三系统”的规范性文件管理信息平台，切实提升规范性文件管理效能。

2. 实行规范性文件分类入库管理。各制定机关应当明确具体责任部门（机构）负责规范性文件信息录入与分类管理工作，并根据调整内容对已录入规范性文件进行分类管理。市司法局应当根据工作需要适时更新规范性文件调整类别，完善系统基础数据信息。

3. 编制规范性文件重要风险点提示手册并适时进行信息化应用成果转化。市司法局应当根据工作实际对规范性文件管理中的难点、重要风险点制作提示手册，并适时通过“关键词提醒”“关键环节提醒”等方式将风险点提示转化为信息化手段，提升平台智能化管理水平。

## 二、切实提升规范性文件制发质量

（四）严格文件属性认定。

凡涉及公民、法人和其他组织权利义务，具有反复适用性和普遍约束力，依法制定并公开发布的行政机关公文，都应当纳入规范性文件管理。各制定机关的起草部门（机构）应当根据规范性文件的概念和特征对起草文件进行甄别，在立项和送审时注明文件属性。制定机关办公机构应当规范文件报送程序，严格核实文件属性，经审核认定为规范性文件的，应当对报送材料的完备性、规范性进行审核，并按照《重庆市行政规范性文件管理办法》（以下简称《办法》）有关规定进行管理；经审核认定为其他公文的，应当按照党政

机关公文处理的有关规定管理；对属性认定不准确的文件，退回起草部门（机构）重新处理，确保所有规范性文件得到规范有效管理。

#### （五）切实履行法定职责。

各制定机关应当按照党政机关公文的有关规定制定规范性文件，营造市场化、法治化、国际化营商环境，维护全国统一市场和公平竞争，不得超越职权设定涉及市场调节、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；不得在没有法律、法规或者国务院决定和命令依据的情况下设置市场准入和退出条件。

#### （六）推动精简高效发文。

制定机关应当加强发文必要性、可行性研究，对上位文件政策措施具体、工作要求明确或者具备直接执行条件的，不再重复发文，严控发文数量。市政府及其部门制定的规范性文件，原则上不得要求区县政府及其部门制定配套文件，避免层层发文。确需制定规范性文件的，应当提出务实管用措施，注重针对性和可操作性，严格文字把关，确保结构严谨、表述准确、文字精练，文件篇幅原则上不得超过10页（不含印发页）。制定机关办公机构加强对送审规范性文件发文必要性、文件篇幅及规范性的审核。

#### （七）严格遵守制发程序。

制定规范性文件时，要严格遵守制发程序。征求意见环节，起草部门（机构）既要在行政机关、系统内部征求意见，也要广泛向社会公开征求意见；规范性文件对企业切身利益或者权利义务有重大影响的，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；制定与市场主体生产经营活动密切相关的规范性文件时，按照《优化营商环境条例》的规定，向社会公开征求意见的期限一般不少于30日。完成起草审查评估后，起草部门（机构）要及时将文件送审稿、起草说明、制定依据、起草部门（机构）合法性审核意见、相关背景材料等报送合法性审核部门，并保证材料的完备性和规范性。文件中涉及地形图的，还应当提供审图号或者出图单位的审查意见。合法性审核部门应当严格把关送审材料，对制定主体、权限、主要内容不合法或者不具备制定必要性、可行性的，应当建议不予制定。多个制定机关联合制定的规范性文件，牵头单位和配合单位均应对文件的合法性进行审核。规范性文件不实行集中修改和打包印发。

#### （八）提高备案审查质量。

各制定机关制发的规范性文件应当按照《办法》规定，通过规范性文件网上报备系统向市政府报送备案；乡镇政府、街道办事处，区县政府部门制定的规范性文件应当按照规定向区县政府报送备案。市、区县政府备案审查部门对经审查未发现存在合法性问题或者明显不适当情形的规范性文件，应当予以备案；对未发现存在合法性问题或者明显不适当

情形，但合理性等方面存在问题的规范性文件，予以备案并提醒；对经审查发现存在合法性问题或者明显不适当情形的规范性文件，提出修改意见；对上位依据正在修订或与新出台的上位规定不一致申请退回修改或者废止的，予以退回；对不属于规范性文件或者阶段性工作已完成的文件，不予备案。

### 三、不断加强规范性文件管理保障

#### （九）强化管理工作责任。

各制定机关要明确专门机构和人员负责规范性文件管理工作，严格落实规范性文件制定和监督管理各环节、各步骤的管理责任，确保规范性文件管理工作有据可查、行政管理有据可依，切实提高法治政府建设水平。全市各级行政机关应当严格落实规范性文件管理制度，严格落实“有件必备、有备必审、有错必纠、有件必公开”。

#### （十）加强队伍能力建设。

各制定机关要认真做好《办法》和本意见的贯彻落实，配齐配强规范性文件管理工作力量，确保与管理任务相适应；每年要通过举办研讨会、法治讲座等形式，积极组织规范性文件管理工作人员和文秘人员专题培训，切实提高规范性文件管理意识和管理水平。市司法局应建立健全定期培训和工作交流机制，通过组织规范性文件管理工作培训、片区指导、现场审查、监督检查、抽调学习等多种方式，加强规范性文件管理人员正规化、专业化、职业化建设，全面提升规范性文件管理人员的政治素质和业务能力。

#### （十一）完善监督检查机制。

制定机关的办公机构要定期核查发文目录中是否存在规范性文件未按照相关规定与流程进行管理的情形，并在每季度第5个工作日前通过规范性文件管理信息平台上传本机关上一个季度非涉密发文目录。市、区县政府监督检查部门要适时组织对本地区落实规范性文件管理要求等情况进行监督检查，如有必要，应当及时出具监督检查建议，要求制定机关予以整改。

本意见自印发之日起施行。

重庆市人民政府办公厅

2020年12月30日

（此件公开发布）