重庆市人民政府令第 329 号

《重庆市行政规范性文件管理办法》已经2019年7月29日市第五届人民政府第58次常务会议审议通过，现予公布。

市　长　唐良智

2019年9月26日

（此件公开发布）

重庆市行政规范性文件管理办法

第一章　总　　则

第一条　为加强行政规范性文件管理，推进依法行政，维护法制统一，根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》和国务院有关规定，结合本市实际，制定本办法。

第二条　本市行政规范性文件（以下简称规范性文件）的制定、备案、清理及其监督等管理工作，适用本办法。

第三条　本办法所称规范性文件是指除政府规章外，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，具有普遍约束力，在一定期限内反复适用的公文。

第四条　规范性文件管理遵循法制统一、权责一致、精简高效、程序合规的原则。

第二章　职　　责

第五条　市、区县（自治县）人民政府领导本行政区域内规范性文件管理工作。

市、区县（自治县）人民政府司法行政部门具体承担所在行政区域内规范性文件备案审查、监督检查等工作。

第六条　制定机关承担本机关规范性文件制定和管理的主体责任，明确规范性文件管理事项的具体机构，对规范性文件的合法性负责。

制定机关的规范性文件起草单位具体承担规范性文件管理的下列事项：

（一）必要性和可行性调研；

（二）起草；

（三）征求意见；

（四）报送合法性审核；

（五）提出清理建议。

在具体起草过程中，起草单位根据实际需要承担规范性文件社会稳定风险评估、公平竞争审查、论证听证、意见的处理和协调等工作。

制定机关的办公机构负责规范性文件管理的下列事项：

（一）编制规范性文件年度制定计划；

（二）对制定机关的规范性文件进行完备性审核；

（三）对制定机关的规范性文件按规定报送备案；

（四）对制定机关的规范性文件组织清理；

（五）其他应当管理的事项。

规范性文件合法性审核部门或者机构（以下统称审核机构），负责规范性文件管理的下列事项：

（一）对起草单位起草的规范性文件进行合法性审核；

（二）对规范性文件清理结果进行合法性审核。

第七条　市、区县（自治县）人民政府司法行政部门作为规范性文件备案审查部门，承担规范性文件管理的下列事项：

（一）对报备机关报送备案的规范性文件进行审查；

（二）对报备机关的规范性文件备案工作情况进行监督考核；

（三）本级人民政府确定的其他职责。

第三章　制　　定

第八条　下列行政机关和组织可以制定规范性文件：

（一）市、区县（自治县）、乡（镇）人民政府；

（二）市、区县（自治县）人民政府部门；

（三）区县（自治县）人民政府派出机关；

（四）经市政府授权的派出机构；

（五）经法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织。

议事协调机构、临时机构、部门内设机构、部门派出机构不得制定规范性文件。

第九条　制定规范性文件应当坚持社会主义核心价值观，严格遵守法定权限和程序，内容应当符合法律、法规、规章、上级规范性文件和相关政策规定。

规范性文件应当制定有据、逻辑严密、文字规范、表述准确、篇幅精简。

第十条 规范性文件应当以“决定”“公告”“通告”“意见”“通知”等文种公布施行，不得使用“报告”“请示”“批复”“函”“纪要”等文种。

规范性文件名称不得冠以“法”或者“条例”。

第十一条 规范性文件不得违法设定下列内容：

（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）行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、行政收费等事项；

（三）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、休息权等基本权利的事项；

（四）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；

（五）排除或者限制公平竞争、干预或者影响市场主体正常生产经营活动、设置市场准入或者退出条件的事项；

（六）法律、法规、规章规定规范性文件不得设定的其他事项。

第十二条 规范性文件的起草单位应当对规范性文件制定的必要性和可行性进行研究。

第十三条 制定机关可以根据需要编制规范性文件年度制定计划。

规范性文件应当讲求实效，有下列情形之一的，不得制定：

（一）法律、法规、规章和上级规范性文件已经作出明确规定的；

（二）现行规范性文件已有部署且仍然适用的；

（三）没有实质性内容的。

第十四条 制定机关应当按照规范性文件年度制定计划，明确起草单位，具体承担规范性文件起草工作。对于专业性强、社会关注度高的规范性文件，制定机关可以委托高等院校、科研机构或者其他社会组织起草。

第十五条 规范性文件涉及市场准入、产业发展、招商引资、招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等市场主体经济活动的，起草单位应当进行公平竞争审查，评估对市场竞争的影响。

第十六条 规范性文件涉及重大行政决策事项或者直接关系人民群众切身利益，可能引发社会稳定问题的，起草单位应当依据相关规定进行社会稳定风险评估。

第十七条 规范性文件应当向社会公开征求意见。公开征求意见应当公布规范性文件草案及其说明等信息，并明确提出意见的方式和期限。征求意见的期限自公告之日起一般不少于7日。

规范性文件涉及公民、法人或者其他组织重大利益调整的，起草单位应当采取座谈会、论证会或者实地走访等形式听取利益相关方意见。

第十八条 规范性文件有下列情形之一的，起草单位可以组织有关专家或者社会团体召开论证会：

（一）规范性文件制定的合法性、必要性需要进一步论证的；

（二）拟设定政策、措施或者制度的科学性、可操作性需要进一步论证的；

（三）涉及地区经济社会发展重大事项或者专业性、技术性较强，存在不同意见的；

（四）除行政机关内部审批流程外，规定奖励、扶持措施的审查标准和审查程序的；

（五）可能导致较大财政投入或者社会成本增加，需要进行成本效益分析的；

（六）起草单位认为确有必要的其他情形。

规范性文件规定的内容涉及法律、法规、规章规定应当听证的，起草单位应当组织召开听证会。

第十九条 起草单位对公民、法人或者其他组织提出的意见和建议应当予以研究，并将是否采纳及理由在起草说明中载明。

起草过程中相关单位出现重大意见分歧，经协调不能达成一致意见的，报请共同的上级行政机关决定。对重大分歧意见的协调和处理情况，应当在起草说明中载明。

第二十条 起草单位应当按照下列规定报送合法性审核：

（一）政府规范性文件，经起草单位审核机构合法性审核后，再送本级人民政府司法行政部门进行合法性审核；

（二）部门规范性文件，送本部门确定的审核机构进行合法性审核；部门规范性文件需报请本级人民政府批准的，送审程序参照第一项规定执行。

第二十一条 起草单位报送规范性文件进行合法性审核，应当提供下列材料：

（一）送审稿及起草说明；

（二）法律法规依据；

（三）征求意见及意见采纳情况；

（四）其他与制定该规范性文件有关的材料。

政府规范性文件与需报本级人民政府批准的部门规范性文件，起草单位报送合法性审核，除第一款规定的材料外，还应当提供起草单位的合法性审核意见。

起草说明根据实际情况载明规范性文件必要性和可行性调研、公平竞争审查、社会稳定风险评估、论证听证、意见协调处理等情况。

第二十二条 合法性审核主要包括以下内容：

（一）制定主体是否合法；

（二）是否超越制定机关法定权限；

（三）内容是否符合法律法规规定；

（四）是否违法设立行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、行政收费等事项；

（五）是否存在没有法律、法规依据减损公民、法人和其他组织合法权益或者增加其义务的情形；

（六）是否存在没有法律、法规依据增加行政权力或者减少法定职责的情形；

（七）是否违反规范性文件制定程序。

审核机构在审核中可以要求起草单位补充说明情况，起草单位逾期不补充的，可以终止审核。规范性文件内容涉及其他单位职责的，审核机构可以要求有关单位协助审核。

第二十三条 合法性审核应当保证必要的审核时间，一般不得少于5个工作日，最长不超过15个工作日。

第二十四条 审核机构应当按照下列方式出具书面审核意见：

（一）对不属于规范性文件的，予以告知起草单位；

（二）对符合法律法规规定的规范性文件，提出合法的书面审核意见；

（三）对具体条款存在不合法情形、违反相关政策规定或者有明显不当规定的规范性文件，提出应当予以修改的书面审核意见；

（四）对存在超越法定权限、主要内容不应由规范性文件规定、主要措施依据不足或者与法律法规规定相抵触的规范性文件，提出不合法的书面审核意见。

第二十五条 经合法性审核后，起草单位应当将规范性文件及相关材料送制定机关办公机构进行完备性审核。

制定机关办公机构应当对起草单位报送材料的完备性、规范性进行审核，对符合本办法规定的规范性文件，提请制定机关集体审议；不符合本办法规定的规范性文件，要求起草单位补正。

未经合法性审核的规范性文件，不得提请制定机关集体审议。

第二十六条 政府规范性文件应当提请政府常务会议或者全体会议审议决定；部门规范性文件应当提请部门行政办公会议审议决定。

第二十七条 规范性文件未经公开征求意见、合法性审核、集体审议决定的，制定机关不得公布施行。

因应对突发事件、保障重大公共利益等紧急情况，需要立即制定规范性文件，或者需要修改部分非重要条款的，经制定机关主要负责人批准，可以简化本办法第十七条和第二十六条规定的程序。

第二十八条 规范性文件应当由制定机关主要负责人签署。

第二十九条 制定机关应当对规范性文件统一编号、统一登记、统一公布。

制定机关应当建立规范性文件登记台账，记录规范性文件必要性和可行性调研、征求意见、合法性审核、集体审议、公开发布、报送备案、清理等信息。

制定机关应当及时通过政府公报、门户网站等方式向社会公开发布规范性文件，未经公开发布的，不得作为行政管理依据。

第三十条　市政府在政府门户网站建立全市规范性文件库，公布市政府、市政府部门、区县（自治县）人民政府规范性文件目录和文本。

区县（自治县）人民政府和市政府部门应当参照市政府规范性文件库建立本地区、本部门规范性文件库，公布本地区、本部门规范性文件目录和文本。

市政府信息公开机构负责对全市规范性文件的动态公布进行统筹监管。各制定机关负责对本机关制定的规范性文件的文本、效力等信息进行动态更新。

第三十一条　政府公报登载的规范性文件文本为标准文本。

第三十二条　规范性文件应当自公布之日起30日后施行，但公布后不立即施行将有碍突发事件处置、有违重大公共利益及国家安全的，可以自公布之日起施行。

第三十三条　规范性文件由制定机关负责解释，制定机关不得授权解释。

第四章　备案和清理

第三十四条　制定机关应当自规范性文件公布之日起30日内，按照下列规定报送备案：

（一）区县（自治县）人民政府规范性文件报送市政府备案，乡（镇）人民政府规范性文件报送区县（自治县）人民政府备案；

（二）政府派出机关制定的规范性文件报送设立该派出机关的人民政府备案；

（三）部门规范性文件报送本级人民政府备案，两个或者两个以上部门联合制定的规范性文件，由牵头部门报送本级人民政府备案；

（四）其他特殊情况由市政府确定。

规范性文件需要报送同级人民代表大会常务委员会备案的，按照相关规定执行。

第三十五条　制定机关报送规范性文件备案的，应当提交下列材料：

（一）备案报告；

（二）正式文本；

（三）起草说明；

（四）制定依据；

（五）合法性审核意见；

（六）其他需要提交的材料。

纳入规范性文件网上报备系统的单位，应当使用网上报备系统报送备案材料。

第三十六条　备案审查部门在审查规范性文件时，可以向有关行政机关征求意见以及要求制定机关说明情况，相关单位应当在规定期限内回复。

第三十七条　备案审查部门发现报送备案的规范性文件有违法或者明显不当情形的，应当提出备案审查意见，通知制定机关停止执行并限期纠正，制定机关逾期拒不纠正的，报请本级人民政府予以撤销。

第三十八条　制定机关可以根据实际需要规定规范性文件的有效期，有效期届满前应当及时评估，确定文件是否继续施行。

第三十九条　法律法规规定发生变化时，制定机关应当对本机关制定的规范性文件及时组织清理。

上级机关提出清理要求或者制定机关认为确有必要的，应当组织专项清理。

第四十条　规范性文件清理工作由制定机关负责，制定机关被撤销、合并或者职能调整的，由继续行使其职权的机关负责。

两个以上部门联合制定的规范性文件，由牵头部门会同有关部门负责清理。

第四十一条　清理规范性文件，应当依据现行法律法规规定，按照下列情形作出处理：

（一）部分内容与法律法规规定不一致或者不适当，需要继续施行的，应当修改后重新公布；

（二）主要内容与法律法规规定不一致或者不适当，已被新的法律、法规、规章和规范性文件代替，不需要继续施行，或者调整对象消失的，应当予以废止。

修改后的规范性文件以及规范性文件废止情况应当按时报送备案。

第四十二条　制定机关应当根据规范性文件废止、修改情况，及时更新规范性文件库信息。

第五章　监督和责任

第四十三条　市、区县（自治县）人民政府应当建立规范性文件监督检查机制，对下级人民政府、本级人民政府部门及其管理单位规范性文件的管理情况进行监督检查。

第四十四条　监督检查主要包括下列内容：

（一）是否按照规定建立完善规范性文件管理制度；

（二）是否按照法定权限履行职责，依法制定规范性文件；

（三）是否按照备案审查部门要求落实备案审查意见；

（四）是否按照规定清理规范性文件；

（五）需要监督检查的其他情形。

第四十五条　监督检查可以采取下列形式：

（一）召开座谈会、听取汇报、询问情况、调阅资料、开展专项检查或者抽查；

（二）委托高校、专家学者、法律顾问等第三方对规范性文件的制定和施行情况进行评估；

（三）经批准的其他方式。

第四十六条　监督检查按照下列方式作出处理：

（一）未按照本办法规定对规范性文件进行管理或者管理不力的，由监督检查部门出具监督检查建议，督促制定机关完善规范性文件管理工作；

（二）规范性文件存在合法性问题或者明显不当情形的，由监督检查部门责令制定机关停止执行并限期纠正，逾期拒不纠正的，报请本级人民政府予以撤销；

（三）违反本办法规定，造成严重后果的，由监督检查部门约谈或者专门督促制定机关整改。

第四十七条 公民、法人或者其他组织认为规范性文件违反本办法规定的，可以向制定机关或者政府司法行政部门提出书面审查建议。

政府司法行政部门收到书面审查建议后可以转送制定机关核实处理，制定机关作出处理后将结果抄送政府司法行政部门。

第四十八条 市、区县（自治县）人民政府司法行政部门应当于每年1月，将上一年度规范性文件管理情况向本级政府作出年度报告，同时抄报上一级政府司法行政部门。

市、区县（自治县）人民政府司法行政部门应当对本行政区域内规范性文件的管理情况进行定期通报。

第四十九条 市、区县（自治县）人民政府应当建立规范性文件考评机制，将规范性文件的制定和监督管理，作为依法行政考核内容列入法治政府建设考评指标体系。

第五十条 制定机关违反本办法规定，有下列情形之一的，由有权机关依照管理职责予以通报：

（一）未按照本办法规定制定、报送备案、清理规范性文件的；

（二）无正当理由拒不接受合法性审核意见或者备案审查意见的；

（三）拖延执行或者拒不执行市、区县（自治县）人民政府有关决定以及监督检查建议的。

规范性文件存在侵犯公民、法人和其他组织合法权益，损害政府形象和公信力的，由有权机关依法依纪对制定机关负责人和直接责任人进行责任追究。

第五十一条 规范性文件审核机构和备案审查部门在合法性审核或者备案审查工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，由有权机关依法依纪对相关负责人和直接责任人进行责任追究。

第六章 附 则

第五十二条 法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织制定的规范性文件，参照部门规范性文件管理。

政府派出机构规范性文件管理的相关事项，由设立该派出机构或者授权代管的人民政府确定。

第五十三条 规范性文件涉及重大行政决策、国家秘密等事项，其他法律法规另有规定的，从其规定。

第五十四条 本办法自2019年11月1日起施行。原《重庆市行政规范性文件管理办法》（重庆市人民政府令第290号）同时废止。