

梅州市法制局文件

梅市法制〔2018〕14号

签发人：叶仁基

梅州市法制局关于进一步加强行政规范性文件审查工作的指导意见

各县（市、区）法制局，市有关单位：

为了贯彻落实《国务院办公厅关于加强行政规范性文件制定和监督管理工作的通知》（国办发〔2018〕37号）精神，进一步加强我市行政规范性文件（以下简称规范性文件）审查工作，确保规范性文件合法有效，提升依法行政水平，根据《广东省行政机关规范性文件管理规定》《广东省人民政府法制办公室印发〈关于规范性文件认定的指导意见（试行）〉等管理制度的通知》（粤府法〔2016〕75号）等规定，制定本指导意见。

一、加强规范性文件的认定

规范性文件是除国务院的行政法规、决定、命令以及部门规章和地方政府规章外，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。正确界定规范性文件是做好规范性文件审查工作的前提和基础。在实际工作中，一些单位因对规范性文件界定不准，导致个别规范性文件制定程序不完善、未报送备案审查等问题。法制机构要从深入推进依法行政，加快建设法治政府的高度，认真学习国务院和省相关文件精神，准确把握规范性文件的内涵，从制定主体、法律关系、管理对象和表现形式等多种角度，正确界定规范性文件的范围，切实做好规范性文件审查的基础性工作。

二、加强规范性文件内容的审查

法制机构要严格审查规范性文件内容的禁止性规定。规范性文件不得增加法律、法规规定之外的行政权力事项或者减少法定职责；不得设定行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收等事项，增加办理行政许可事项的条件，规定出具循环证明、重复证明、无谓证明的内容；不得违法减损公民、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；不得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；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，违法设置市场准入和退出条件等。

三、加强规范性文件制定程序的审查

规范性文件既要内容合法，也要依照法定程序制发。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、集体审议决定、向社会公开发布等程序。法制机构要强化规范性文件制定程序的审查，并把征求意见的完整性作为审查重点。对规范性文件规定备案、登记、年检、监制、认定、认

证、审定、评定等事项或者机构编制管理事项的，应审查是否征求了机构编制部门意见；对规定行政事业性收费事项的，应审查是否征求了价格主管部门意见。规范性文件除需在行政系统内部征求意见外，还应通过多种方式征求社会公众、行政管理对象、行业协会和专家的意见。除依法需要保密、因突发事件等情形需要立即出台规范性文件外，涉及人民群众切身利益的规范性文件，应通过网络、报纸等媒体向社会公开文件草案。涉及窗口服务事项的，应在窗口服务场所设置布告栏征求办事群众意见。行政管理对象已成立行业协会的，应听取行业协会意见。除对实施法律、法规、规章或者上级规范性文件作出具体规定外，规范性文件涉及《广东省重大行政决策听证规定》（省政府令第183号）、《广东省重大行政决策专家咨询论证办法（试行）》（粤府办〔2012〕37号）所述的重大行政决策事项的，应按规定举行听证会或组织专家咨询论证。

四、加强规范性文件报送材料的审查

政府法制机构对报送合法性审查的规范性文件，应当审查起草单位是否提供了下列材料（起草单位对送审材料的真实性负责），确保材料完备、规范：

（一）提请制定规范性文件的请示或审查公函；

（二）规范性文件送审稿；

（三）起草说明。内容包括：制定规范性文件的必要性和可行性，制定依据，要解决的主要问题，规定的主要措施，征求意见及处理情况，以及其他需要说明的事项；

（四）起草规范性文件所依据的现行有效法律、法规、规章和上级文件；

（五）调查研究材料和其他参考资料以及规范性文件届满的评估报告；

（六）征求意见材料。行政机关内部征求意见材料和向社会公众征求意见材料；

（七）部门法制机构的审核意见；

（八）部门领导班子集体讨论通过的材料；

（九）政策解读（限于重大或关系人民群众切身利益的规范性文件）；

（十）公平竞争审查表（限于涉及市场主体经济活动的规范性文件）。

此外，法制机构还应加强对规范性文件制定主体、制定权限和制定规范的审查，确保主体合法、权限合法、形式规范。未经政府法制机构合法性审查或审查不合法、或政府法制机构提出修改建议起草部门无正当理由未修改的，不得提交集体审议。

五、严格执行规范性文件统一登记、统一编号、统一印发制度

规范性文件制定机关应当根据政府法制机构审查意见及时对规范性文件进行修改完善。规范性文件经审议通过或批准后，应根据市、县政府规范性文件管理的相关规定进行统一登记、统一编号、统一印发，并及时通过政府公报、政府（部门）网站、政务新媒体、报刊、广播、电视、公示栏等公开向社会发布，不得以内部文件形式印发执行，未经公布的规范性文件不得作为行政管理依据。

六、加强规范性文件审查工作的督促指导

规范性文件审查工作专业性强，涉及面广。政府法制机构要加强对规范性文件审查人员的业务培训，并督促各部门保持审查人员的相对稳定性。各县（市、区）政府法制机构要加强对本级政府部门法制机构规范性文件审查工作特别是乡镇规范性文件审查工作的督促指导，市直部门法制机构也要加强对本系统下级部门法制机构规范性文件审查工作的督促指导，发现问题，及时整改，促进全市规范性文件审查工作水平的整体提升。

