

# 温州市人民政府文件

温政发〔2016〕37号

---

## 温州市人民政府关于印发 温州市政府行政规范性文件管理办法的通知

各县（市、区）人民政府，市政府直属各单位：

《温州市政府行政规范性文件管理办法》已经市人民政府第67次常务会议审议通过，现印发给你们，请遵照执行。

温州市人民政府  
2016年7月6日

（此件公开发布）

# 温州市政府行政规范性文件管理办法

## 第一章 总 则

**第一条** 为了进一步规范温州市政府（以下简称市政府）行政规范性文件（以下简称规范性文件）制定程序，提高制度建设质量，促进依法行政，根据《浙江省行政规范性文件管理办法》（浙政令〔2010〕275号）等有关规定，结合本市实际，制定本办法。

**第二条** 本办法所称规范性文件，是指除规章以外，由市政府依照法定权限和程序制定的，涉及不特定公民、法人或者其他组织的权利义务，在一定时期内反复适用，在本行政区域内具有普遍约束力的各类行政文件。

市政府内部工作制度、人事任免决定、向上级行政机关的请示和报告、对具体事项作出的行政处理决定，以及明确有关部门工作职责和工作要求的工作方案或者实施方案（内容涉及公民、法人或者其他组织权利义务的除外）等文件，不属于规范性文件。

市政府各类领导小组、指挥部、联席会议等临时机构、议事协调机构及其办公室等不具有行政管理职能的机构，不得制定规范性文件。

**第三条** 规范性文件制定应当遵循下列原则：

- (一) 遵守法定权限和程序；
- (二) 维护社会主义法制统一和政令畅通；
- (三) 保障公众有序参与；
- (四) 确保内容合法、合理、可行。

**第四条** 规范性文件的制定，应当按照启动、起草、审查、决定、公布等程序进行。

因紧急情况需即时制定规范性文件的，经市政府主要领导或分管领导批准，可以简化制定程序。

**第五条** 规范性文件起草单位（以下简称起草单位）负责规范性文件的草拟、起草阶段征求各方意见等工作；市政府法制机构负责规范性文件合法性审查、备案、异议审查、清理、评估、解释等工作；市政府办公室负责规范性文件送审材料齐备性审查、统一编号、统一发布及资料归档等工作。

## 第二章 启动

**第六条** 规范性文件应当遵循下列规定启动制定程序：

(一) 市政府领导指示或批示需要制定规范性文件的，直接确定起草单位后启动制定程序；

(二) 市政府部门及有关单位依照法定职权向市政府提出需要制定规范性文件的，经市政府主要领导或分管领导同意并确定起草单位后启动制定程序；

（三）人大代表、政协委员通过议案、建议、提案等方式提出需要制定规范性文件的，由市政府办公室征求相关部门意见后，经市政府主要领导或分管领导同意并确定起草单位后启动制定程序；

（四）公民、法人或者其他组织向市政府提出需要制定规范性文件建议的，由市政府办公室收集整理，认为建议合理的，征求相关部门意见后，经市政府主要领导或分管领导同意并确定起草单位后启动制定程序。

### 第三章 起 草

**第七条** 起草单位可以邀请有关专家和机构参加规范性文件起草，或者委托有关专家和机构起草规范性文件。

**第八条** 起草单位应当对规范性文件涉及的社会管理领域现状、所要解决的问题、拟采取主要措施或者拟设定主要制度的必要性与可行性等内容进行调研论证。

**第九条** 规范性文件应当包括下列主要内容：

- （一）制定的目的和依据；
- （二）调整对象和适用范围；
- （三）主管部门；
- （四）具体行为规范；
- （五）施行日期及有效期；

（六）其他必要事项。

**第十条** 规范性文件一般用条文形式表述，也可以用段落形式表述。除内容复杂的外，一般不分章节。

凡内容为实施法律、法规、规章和上级行政机关规范性文件的，其名称前一般冠以“实施”两字。

**第十一条** 规范性文件内容应当符合下列要求：

（一）为执行法律、法规、规章和国家政策，履行法定职责所必需，或者有法律、法规、规章、上级行政机关的明确授权；

（二）符合法律、法规、规章和上级行政机关规范性文件规定；

（三）不得简单重复法律、法规、规章规定和上级行政机关规范性文件内容；

（四）不得作出有溯及既往效力的规定，但为了更好地保护公民、法人或者其他组织合法权益而作出的特别规定除外；

（五）语言准确、简明和通俗，符合党政机关公文处理工作规范；

（六）内容属阶段性工作的，应当规定有效期；

（七）载明施行日期。

**第十二条** 规范性文件不得设定下列内容：

（一）行政许可事项；

（二）行政处罚事项；

（三）行政强制措施；

(四) 行政收费事项;

(五) 应当由法律、法规、规章和上级行政机关规定的其他事项。

没有法律、法规、规章为依据,不得规定减损公民、法人或者其他组织合法权利或者增加其义务的内容。

**第十三条** 起草单位拟定规范性文件草案(以下称草案)后,应当同时完成起草说明。起草说明包括下列主要内容:

(一) 起草的背景;

(二) 起草的过程;

(三) 拟定的主要制度和拟采取的主要措施;

(四) 其他需要说明的事项。

**第十四条** 除依法不得公开及根据简化程序制定的规范性文件外,规范性文件在起草过程中应当征求公众意见。征求公众意见应当通过市政府门户网站公布草案文本及起草说明,征求意见时间一般不得少于7日。草案涉及特定管理对象的,还应当征求特定管理对象或者相关行业协会的意见。

起草单位还可以采取召开座谈会、论证会、听证会等形式听取公众、专家意见。

**第十五条** 任何单位和个人均可以向起草单位提出意见和建议。

起草单位应当认真研究有关单位和个人提出的意见和建议,并将征求意见及意见采纳情况进行汇总整理。对未采纳的意见和

建议，应当向建议人作出说明。

**第十六条** 草案涉及起草单位以外的其他相关单位或者县（市、区）政府职责的，起草单位应当征求相关单位或者县（市、区）政府的意见。

其他相关单位、县（市、区）政府对草案内容有重大意见分歧的，起草单位应当进行协调；经协调后仍达不成一致意见的，报请市政府领导协调。对重大分歧意见的协调和处理情况，应当在起草说明中予以说明。

**第十七条** 草案内容涉及法律、法规、规章和相关规定应当组织听证、听取专家意见、开展社会稳定风险评估的，按照相关规定程序执行。

**第十八条** 规范性文件应当经过起草单位负责法制工作机构的合法性审核，经审核后由起草单位负责人集体讨论通过，形成规范性文件送审稿（以下简称送审稿）。

起草单位负责法制工作机构进行合法性审核时，应当对送审稿内容是否符合其上级行政机关相关规范性文件规定作出明确结论。未经起草单位法制机构合法性审核的送审稿，不得提交起草单位负责人集体讨论。

**第十九条** 起草单位完成送审稿后，应将下列材料报送市政府办公室：

（一）市政府领导同意启动规范性文件制定程序的指示或批示；

- (二) 送审稿及起草说明；
- (三) 起草单位负责法制工作机构出具的合法性审查意见；
- (四) 征求意见的采纳情况报告及相关资料；
- (五) 所依据的法律、法规、规章和上级行政机关的规范性文件，参照其他地方的有关法规、规章和规范性文件；
- (六) 其他需要提交的材料。

按规定组织过听证、听取专家意见、开展社会稳定风险评估的，起草单位应当同时报送相关材料；依法没有公开征求社会公众意见的，起草单位应当提供相关法律法规依据或情况说明。

## 第四章 审 查

**第二十条** 市政府办公室应当自收到起草单位报送的材料后5个工作日内作出处理。材料齐备的，经市政府秘书长或联系副秘书长同意后，将送审稿及相关材料批转市政府法制机构进行合法性审查；材料不符合本办法第十九条规定的，经市政府秘书长或联系副秘书长同意后，退回起草单位补充材料。

**第二十一条** 市政府法制机构应当自收齐送审材料之日起10个工作日内，提出书面合法性审查意见。重大、疑难、复杂的送审稿，经市政府法制机构负责人同意后，可以延长5个工作日。

市政府法制机构认为送审稿及相关材料不符合本办法第十九条规定的，可以要求起草单位补充材料。补充材料所需时间不计



入市政府法制机构审查时限内。不按规定补充材料的，市政府法制机构可以不出具合法性审查意见，并应将相关材料退回起草单位。

**第二十二条** 市政府法制机构根据下列规定对送审稿进行合法性审查：

- （一）制作技术规范是否符合本办法第九条、第十条的规定；
- （二）内容是否符合本办法第十一条、第十二条的规定；
- （三）起草说明是否符合本办法第十三条的规定；
- （四）起草程序是否符合本办法第十四条至第十九条的规定；
- （五）其他需要进行审查的事项。

**第二十三条** 市政府法制机构应对送审稿的内容是否合法作出明确结论，并根据下列不同情况提出相应的审查意见：

- （一）没有发现送审稿存在合法性问题的，应当提出同意提交市政府审议的建议；
- （二）发现送审稿存在合法性问题，但通过修改完善可以解决的，应当提出修改的建议；
- （三）发现送审稿存在合法性问题的，无法通过修改完善解决的，应当提出暂缓提交市政府审议的建议。

## 第五章 决 定

**第二十四条** 规范性文件应当经市政府常务会议或市长办公

会议集体讨论决定。未经市政府法制机构合法性审查的规范性文件，不得提交市政府审议。

**第二十五条** 市政府办公室认为可以提交市政府审议的送审稿，应当请示市政府分管领导和主要领导同意后提交市政府常务会议或市长办公会议审议；认为暂不能提交市政府审议的，报市政府领导同意后，退回起草单位要求其修改完善。

**第二十六条** 提请市政府常务会议或市长办公会议审议规范性文件材料包括：

- （一）送审稿及起草说明；
- （二）征求意见的采纳情况报告；
- （三）市政府法制机构的合法性审查意见；
- （四）其他需要提请的材料。

**第二十七条** 市政府常务会议或市长办公会议审议规范性文件，按照下列程序进行：

- （一）起草单位作起草说明；
- （二）列席单位发表意见；
- （三）市政府分管领导和主要领导发表意见；
- （四）市政府主要领导作出决定。

集体讨论时，参加人员应当发表意见；未发表意见的，视为同意。

**第二十八条** 市政府常务会议或市长办公会议就规范性文件作出的决定按照下列规定办理：

（一）作出同意决定的，由市政府办公室按规定行文并提请市政府领导签发予以公布。

（二）属文字性修改决定的，修改后由市政府办公室按规定行文并提请市政府领导签发予以公布；属重大、原则性内容修改决定的，修改后按本办法规定重新进行合法性审查后，再安排重新审议决定。

（三）作出暂缓决定的，起草单位可根据实际情况变化提请市政府再次审议，是否再次审议由市政府领导决定。暂缓时间超过1年的，不再审议。

（四）作出不同意决定的，不再审议。

市政府常务会议或市长办公会议应当记录参加会议人员对送审稿的意见、会议讨论情况和决定。规范性文件报市政府领导签发时应附会议意见采纳情况说明。

## 第六章 公 布

**第二十九条** 有下列情形之一的，经市政府主要领导或分管领导批准，由起草单位起草规范性文件，直接经市政府法制机构合法性审查后，报市政府分管领导或主要领导签发公布实施：

（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，保障公共利益，需要立即制定规范性文件的；

（二）执行上级行政机关的紧急命令和决定，需要立即制定和施行规范性文件的；

（三）依法律、法规、规章及省政府文件规定需要简化制定程序的其他特殊情形。

**第三十条** 除本办法第二十九条规定情形外，规范性文件未经征求意见、合法性审查、市政府常务会议或市长办公会议集体讨论决定的，不得公布施行。

**第三十一条** 除依法应当保密外，市政府办公室应当自市政府常务会议或市长办公会议作出同意决定之日起10个工作日内，将规范性文件报市政府分管领导或主要领导签发，并统一编号后，按照《中华人民共和国政府信息公开条例》相关规定在市政府门户网站、《温州市人民政府公报》以及其他途径统一公布。《温州市人民政府公报》公布的文本为标准文本。

**第三十二条** 规范性文件含有不应当公开的内容，但是能够作区分处理的，应当作区分处理，删除或者隐去不应当公开的内容后公布。

**第三十三条** 除依法可不予公布的外，未经公布的规范性文件，不得作为实施行政管理的依据。

**第三十四条** 规范性文件应当自公布之日起30日后施行。但因保障国家安全、重大公共利益的需要，或者公布后不立即施行将有碍法律、法规、规章和国家政策执行的除外。

## 第七章 监督管理

**第三十五条** 规范性文件公布后，由市政府法制机构按规定向省政府和市人大常委会报送备案。

备案材料包括规范性文件备案报告、规范性文件正式文本、规范性文件报备说明及市政府法制机构出具的合法性审查意见等。

**第三十六条** 市政府法制机构应当对规范性文件制定工作实施定期研判，及时向市政府报告规范性文件制定的实施情况。

**第三十七条** 公民、法人或者其他组织认为规范性文件不符合法律、法规、规章和上级机关规范性文件规定，提出异议审查申请的，由市政府法制机构负责处理。

市政府法制机构应当自收到书面审查申请之日起60日内作出处理；情况复杂的，经市政府法制机构负责人批准，可以适当延长办理期限，但延长期限不得超过30日。处理结果应当以书面方式答复提出审查申请的公民、法人或者其他组织。

**第三十八条** 市政府应当适时组织对规范性文件的实施情况进行评估，并应当每隔两年组织一次清理。对不符合法律、法规、规章规定，以及不适应经济社会发展要求的规范性文件，市政府应及时予以修改或者废止。

规范性文件评估、清理的具体工作，由市政府法制机构负责组织实施。

## 第八章 附 则

**第三十九条** 市政府办公室应当将规范性文件制定过程中形成的有关材料进行整理归档。归档材料应当包括：规范性文件正式文本、公开征求意见相关材料、市政府法制机构出具的合法性审查意见、起草单位负责法制工作机构出具的合法性审核意见、市政府相关会议记录、草案与送审稿、制定依据和其他相关材料。

**第四十条** 各县（市、区）政府、市政府所属部门可以参照本办法制定本级政府、本部门的规范性文件。

市政府法制机构应当加强对县（市、区）政府、市政府所属部门规范性文件制定工作的监督指导。

**第四十一条** 本办法自 2016 年 8 月 10 日起施行。《温州市人民政府关于印发温州市行政规范性文件定期清理等暂行办法的通知》（温政发〔2008〕3 号）、《温州市政府行政规范性文件制定管理办法》（市政府令第 125 号）、《温州市人民政府办公室关于建立市政府及市政府办公室行政规范性文件发文立项审批制度的通知》（温政办〔2013〕176 号）同时废止。

---

抄送：市委各部门，市人大常委会、市政协办公室，市法院、市检察院，  
驻温部队，各民主党派、人民团体，新闻单位。

---

温州市人民政府办公室

2016 年 7 月 6 日印发

---