

温州市人民政府文件

温政发〔2021〕27号

温州市人民政府关于印发温州市 政府行政规范性文件制定实施细则的通知

（2021年11月22日成文 自2022年1月1日起施行 根据2023年6月22日《温州市人民政府关于修改和废止部分行政规范性文件的决定》（温政发〔2023〕18号）修改 修改后的文件自2023年8月1日起施行）

各县（市、区）人民政府，市各有关单位：

《温州市政府行政规范性文件制定实施细则》已经市政府同意，现印发给你们，请认真遵照执行。

温州市人民政府

2021年11月22日

(此件公开发布)

温州市政府行政规范性文件制定实施细则

为深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，全面落实党中央、国务院关于推进依法行政和建设法治政府的部署要求，切实保障群众合法权益，维护政府公信力，根据《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》《浙江省行政规范性文件管理办法》等有关规定，现就行政规范性文件制定工作规定如下：

一、适用范围

（一）本通知所指行政规范性文件（下称规范性文件），是指除市政府规章外，由市政府依照法定权限、程序制定并公开发布，涉及公民、法人或其他组织权利、义务，具有普遍约束力，在一定期限内反复适用的公文。

（二）市政府设立的临时机构、议事协调机构及其办事机构不得以自己名义对外发布规范性文件。

二、制定原则

- （一）依照法定职权和程序制定；
- （二）内容相近行政管理事项归并制定；
- （三）内容重复或没有实质性内容不予制定；
- （四）维护公民、法人和其他组织合法权益。

三、制定程序

规范性文件制定应当按照立项、起草、公开征求意见、合法性审查、集体讨论决定、公布等程序进行。紧急情况需立即制定规范性文件的，可以简化制定程序。制定属于重大行政决策的规范性文件，还应当依相关规定履行重大行政决策流程。

四、主管部门

市政府办公室负责规范性文件立项审批、提请市政府集体审议等工作；起草单位负责组织规范性文件起草、实施情况后评估等工作；市司法局负责规范性文件合法性审查、监督管理等工作。

五、立项

（一）市司法局应当于每年 10 月底前向市政府所属单位征集下一年度规范性文件制定项目立项建议，并同步向社会公开征求立项建议，所征集的立项建议转送至对应的市政府所属单位研究讨论。

（二）市政府所属单位应当注重征集相关企业和行业协会、商会意见，积极研究论证企业和行业发展急需的规范性文件项目，并于每年 11 月底前向市司法局申报下一年度规范性文件制定项目。

（三）规范性文件立项申请，应当对制定规范性文件必要性和可行性、需要解决主要问题、拟规定主要制度、资金来源、实施后可能产生消极影响及预防补救措施等作出说明。市政府所属单位申报的立项建议，应当提供规范性文件草案或拟定的主要条款。

（四）存在下列情形之一的，不予立项：

1. 法律、法规、规章和上级文件已经作出明确规定的，现行文件已有部署且仍然适用的；
2. 可发可不发、没有实质性内容的；
3. 照抄照搬照转上级文件、以文件“落实”文件的；
4. 可由市政府所属部门或部门联合发文的；
5. 上年度立项任务未完成且未说明正当理由的，主办部门当年度不予规范性文件立项。

（五）市司法局应当拟定年度规范性文件制定目录，报市政府办公室批准立项。

（六）未纳入年度目录的项目，起草单位应当提供与立项申请一致的相关材料，报市司法局进行必要性审查。经审查认为有制定必要的，起草单位根据审查意见报市政府办公室，经市政府分管领导同意后，由市政府办公室批准立项。

六、起草

（一）起草单位可以成立规范性文件起草小组。起草小组成员可由起草单位业务机构、负责法制工作机构负责人组成，可以通过邀请高等学校、研究机构、律师事务所等第三方机构有关专家参与。专业性、技术性较强的规范性文件，可以通过政府购买服务方式委托第三方组织起草。

（二）起草单位委托第三方组织规范性文件起草，应当就委托事项内容、要求、期限等签订委托合同，明确双方权利义务。

（三）规范性文件应当包括下列主要内容：

1. 制定目的和依据；
2. 调整对象和适用范围；
3. 主管部门；
4. 具体行为规范；
5. 施行日期及有效期；
6. 其他必要事项。

（四）规范性文件应当自公布之日起 30 日后施行，载明具体施行日期，但因保障公共安全、社会稳定和其他重大公共利益需要，或者公布后不立即施行将有碍行政规范性文件执行的除外。

（五）规范性文件应当符合公文处理工作规范，用语规范、准确、简洁。规范性文件应当使用段落式表述，规范性文件名称可以使用“规定”“办法”“细则”“决定”“意见”“通知”“公告”和“通告”等。使用“规定”“办法”“细则”名称的规范性文件，一般使用“通知”文种印发。

（六）规范性文件不得设定下列事项：

1. 没有法律、法规、规章依据，增加法定依据之外的行政权力事项或减少法定职责；
2. 没有法律、法规、规章依据，减损公民、法人和其他组织合法权益或增加其义务的规定；
3. 溯及既往效力的规定，但有利于公民、法人或其他组织的

除外；

4. 行政许可、行政处罚、行政强制、行政事业性收费、行政征收；

5. 含有排除或限制公平竞争内容的措施；

6. 应由法律、法规、规章规定的其他事项。

（七）起草单位应当充分征求其他相关单位的意见。相关单位对行政规范性文件草案内容提出重大分歧意见的，起草单位应当进行协调。协调达不成一致意见的，起草单位应当报请市政府领导协调。对重大分歧意见的协调和处理情况，应当在起草说明中载明。

（八）规范性文件应当经起草单位负责法制工作的机构合法性审查后，方可对外公开征求公众意见。除依法不得公开及简化制定程序的规范性文件外，起草单位应当通过市政府门户网站、政务新媒体等渠道公布规范性文件文本公开征求意见，公开征求意见期限一般不少于7个工作日。制定与市场主体生产经营活动密切相关的规范性文件，及属于市政府重大行政决策的规范性文件，公开征求意见期限一般不少于30日。未经市政府办公室同意立项的规范性文件，不得以市政府名义对外公开征求意见。

（九）规范性文件涉及专业性、技术性较强的，应当组织相关专家进行论证，并在起草说明中对论证结论予以说明；涉及社会稳定、市场主体经济活动或性别平等保护内容，应当按照国家和省有关规定进行风险评估、公平竞争审查、性别平等咨询评估。

（十）规范性文件涉及重大利益调整、存在重大意见分歧、公众普遍关注等情形，应深入调查研究，采取听证、座谈会、论证会、实地走访等多种形式，充分听取各方意见；涉及民营企业的，应当按照规定程序听取相关有代表性企业、行业协会和商会意见。

（十一）公民、法人或者其他组织提出的意见和建议，起草单位应当研究处理，意见采纳情况应当在起草说明中作出说明。规范性文件经集体讨论通过后，形成送审稿报市司法局组织合法性审查。起草单位负责法制工作机构的合法性审查意见应当在起草说明中载明。

七、合法性审查

（一）报送合法性审查的材料包括：

1. 报送合法性审查的函。未纳入年度目录的项目，应提供市政府办公室批准立项材料；

2. 规范性文件送审稿、政策解读及起草说明。起草说明应当包括制定规范性文件必要性和可行性、需要解决的主要问题、资金来源、拟规定主要制度和拟采取主要措施、有关方面意见协调处理情况和集体讨论情况、决策程序、发文形式等内容；

3. 公开征求意见相关材料。包括征求意见形式、范围、意见采纳情况说明等；

4. 专家论证、公平竞争审查、风险评估、性别平等咨询、听证等相关材料；

5. 民营企业征求意见表或有代表性民营企业、行业协会和商会征求意见材料；

6. 起草单位负责法制工作的机构出具的合法性审查意见及集体讨论的相关材料；

7. 规范性文件制定依据对应表与作为制定依据的法律、法规、规章及上级机关规范性文件文本；

8. 其他有关材料。

（二）送审材料齐备的，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等外，合法性审查时间一般不少于5个工作日，最长不超过10个工作日。内容复杂、争议较大或涉及其他重大问题等原因，经市司法局负责人同意可以适当延期，但不得超过5个工作日。起草单位不按要求补正送审材料，市司法局不予组织合法性审查。

（三）市司法局应当建立专家协助合法性审查工作机制，充分发挥政府法律顾问、公职律师和有关专家作用。

（四）市司法局应当根据不同情形，出具合法、不合法、应当予以修改的书面合法性审查意见。规范性文件在合理性、可行性及文字技术等方面存在问题，市司法局可以提出修改意见和建议。经合法性审查为不合法的规范性文件，起草单位应当修改完善后重新报送市司法局组织合法性审查。

八、决定和公布

（一）规范性文件由起草单位按规定程序提请市政府集体审议决定。起草单位未采纳市司法局合法性审查意见的，应与市司法局充分沟通，在提请市政府常务会议审议时，随附市司法局合法性审查意见的吸纳情况，并在起草说明中重点说明。有下列情形之一的，市政府办公室不得提请市政府集体审议：

1. 规范性文件未经市政府办公室批准立项；
2. 规范性文件及政策解读未经市司法局合法性审查。

（二）市政府常务会议审议行政规范性文件时，由起草单位作说明。

（三）市政府集体审议通过的规范性文件，由市政府主要负责人或其授权的其他负责人签发。

（四）规范性文件印发后，市政府办公室应当在7个工作日内将正式文件及其电子文本转送市政府公报、市政府门户网站公布。市政府公报刊发的规范性文件文本为标准文本；市政府门户网站登载的规范性文件文本为标准电子文本。规范性文件公布时，应当标注统一编号和效力状况，并同时公布政策解读。政策解读可以采用视频、图表等方式进行。

（五）规范性文件未经公开征求意见、合法性审查、市政府集体讨论决定，不得公布施行。未经公布的规范性文件，不得作为行政管理的依据。

九、简化程序

因紧急情况需要即时制定行政规范性文件的，经制定机关主

要负责人批准，可以简化制定程序。

十、有效期

（一）规范性文件有效期自施行之日起不超过 10 年；暂行、试行规范性文件，有效期自施行之日起不超过 2 年；简化程序制定的规范性文件，有效期自施行之日起不超过 1 年。

（二）规范性文件有效期到期后，需要继续实施的规范性文件，应按下列规定处理：

1. 内容有修改的规范性文件，实施单位应当在有效期届满前，按照本实施细则规定重新制定、公布并明确有效期；

2. 内容没有修改的规范性文件，实施单位应当在有效期届满 3 个月前起草规范性文件续期通知，经市司法局合法性审查、市政府主要负责人批准后重新公布并明确有效期。

十一、清理

（一）市政府应当每隔两年对本机关制定的规范性文件组织全面清理，对不符合法律、法规、规章、国家的方针政策以及不适应经济社会发展要求的规范性文件，应当及时修改或者废止。全面清理规范性文件后，应当及时公布清理结果。

（二）市政府根据上级机关的要求或者认为确有必要的，可以对其制定的规范性文件开展专项清理或者即时清理。

（三）市政府应当根据规范性文件清理情况，在公开网站上标注规范性文件的效力状况并进行动态管理。具体工作由市司法局负责组织实施。

十二、实施情况后评估

(一) 市政府可以根据实际情况委托第三方机构开展规范性文件实施情况后评估。具体工作由市司法局组织实施，所需经费由市财政予以保障。

(二) 规范性文件实施时间超过规定的有效期或实施超过十年的，需在定期全面清理前经第三方评估、市司法局合法性审查、市政府主要负责人批准后重新公布并明确有效期。未及时评估的规范性文件，在定期全面清理时按照已废止文件处理。

十三、附则

(一) 规范性文件制定工作纳入法治政府建设督察内容，作为依法行政考核内容列入法治政府建设考评指标体系。

(二) 本实施细则自 2022 年 1 月 1 日开始实施，有效期至 2026 年 12 月 31 日。2019 年 8 月 1 日施行的《温州市政府行政规范性文件管理办法》（温政发〔2019〕7 号）同时废止。

抄送：市委、市人大常委会、市政协办公室。

温州市人民政府办公室

2021年11月22日印发
