

TEZDR-2024-0010002

枣庄市台儿庄区人民政府

台政发〔2024〕8号

台儿庄区人民政府 关于印发台儿庄区行政规范性文件管理 规定的通知

各镇人民政府，运河街道办事处，经济开发区，区政府各部门（单位）：

《台儿庄区行政规范性文件管理规定》已经区政府第28次常务会议审议通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。

台儿庄区人民政府

2024年9月29日

（此件公开发布）

台儿庄区行政规范性文件管理规定

第一章 总 则

第一条 为了加强本区行政规范性文件管理工作，推进依法行政，维护法制统一，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》（国办发〔2018〕37号）、《山东省行政规范性文件制定和监督管理办法》、《山东省规章和行政规范性文件备案规定》等有关规定，结合本区实际，制定本规定。

第二条 本规定适用于本区行政区域内行政规范性文件的制定和监督管理等工作。法律、法规、规章另有规定的，从其规定。

第三条 本规定所称行政规范性文件（以下简称规范性文件），是指本区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。

行政机关内部执行的管理规范、工作制度、机构编制、会议纪要、工作方案、请示报告、表彰奖惩、人事任免等文件，对具体事项作出的行政处理决定，以及行政机关制定的技术操作规程、行业技术标准等，不适用本规定。

第四条 规范性文件的制定和监督管理，应当坚持党的全

面领导，全面贯彻党的路线方针政策和决策部署；贯彻落实习近平法治思想；坚持以人民为中心，弘扬社会主义核心价值观，依照法定权限和程序，切实保障公民、法人和其他组织的合法权益；维护国家法制统一、政令畅通、市场统一，保障法律、法规、规章的正确实施。

第五条 制定规范性文件是行政机关依法履行职能的重要方式。除法律、法规、规章另有规定外，涉及公民、法人和其他组织权利义务的政策措施，应当以规范性文件的形式制发，作为行政管理的依据。

规范性文件应当严格履行规范性文件制发程序，不得以任何形式规避。行政机关对起草的文件是否纳入规范性文件管理存在疑问的，由本机关负责法制工作的机构研究确定。

制定规范性文件应当注重针对性和可操作性，讲求实效，严控规范性文件数量，提高规范性文件质量。内容相近的行政管理事项，合并制定规范性文件；法律、法规、规章和上级文件已有明确规定，且现行文件规定仍然适用的，原则上不再制定内容重复或者没有实质性内容的规范性文件。

第六条 下列单位可以制定规范性文件：

- （一）区、镇人民政府；
- （二）区人民政府工作部门；
- （三）区人民政府的派出机关和派出机构；
- （四）法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织。

区司法行政部门会同区机构编制部门依照本规定，编制本

级规范性文件制定主体清单，经区人民政府同意后向社会公布，并实行动态管理。镇人民政府和街道办事处作为规范性文件制定主体，列入区级规范性文件制定主体清单。

规范性文件制定主体清单以外的单位，不得制定规范性文件。临时机构、议事协调机构、政府工作部门的派出机构和内设机构以及其他不具有行政管理职能的机构，不得以本机构名义制定规范性文件。

第七条 规范性文件分为政府规范性文件和部门规范性文件。

区、镇人民政府制发或者经区人民政府同意由区政府办公室印发，以及区政府派出机关制发的规范性文件，为政府规范性文件。

区人民政府工作部门、区政府派出机构和法律、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，为部门规范性文件。

第八条 行政机关通过编制规范性文件年度制定计划等方式，对需要制定的规范性文件加强统筹。年度制定计划可根据实际情况调整。

行政机关应当于每年第一季度将本机关规范性文件年度制定计划报送区司法行政部门备案，并按照计划有序推进。

制定经济社会方面重要的规范性文件，应当按照有关规定向区委请示报告。

第九条 区人民政府应当加强规范性文件管理工作，将规范性文件制定和监督管理纳入法治政府建设督察内容。

区政府办公室按照国家公文处理相关规定，负责本机关规范性文件处理工作，并对下级行政机关的规范性文件处理工作进行指导和督促检查。

区司法行政部门负责本级政府规范性文件的合法性审核工作，并在区人民政府的领导下，履行规范性文件备案审查监督职责。

第十条 区人民政府应当加强规范性文件管理信息化建设，以大数据等技术手段实现标准化、数字化、动态化管理。

第二章 文件制定

第十一条 制定规范性文件一般应当经过下列程序：

- （一）评估论证；
- （二）公开征求意见；
- （三）合法性审核；
- （四）集体审议决定；
- （五）统一登记、统一编号、统一印发（以下统称“三统一”）；
- （六）向社会公布。

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规范性文件的，可以简化制定程序，经合法性审核、集体审议决定后，由制定机关负责人签署。适用简化程序的理由应当在起草说明中载明。

规范性文件属于重大行政决策事项的，应当按照《重大行

政决策程序暂行条例》、《山东省重大行政决策程序规定》等有关规定，履行公众参与、专家论证、风险评估、合法性审核和集体讨论决定程序，经“三统一”后向社会公布。

第十二条 制定规范性文件，应当明确负责起草的部门、单位或者组织（以下统称起草单位）。内容涉及多个部门职权的，由主要实施部门牵头起草，其他部门予以配合。

专业性、技术性较强的规范性文件，可以邀请相关领域的专家参与起草，或者委托有关专家、高等院校、社会组织等第三方起草。

第十三条 规范性文件根据需要可以使用“规定”“办法”“决定”“通告”“细则”“意见”等名称，但不得使用“条例”。

规范性文件可以用条文或者段落形式表述，格式应当符合党政机关公文格式国家标准，内容应当明确、具体，用语应当准确、简洁，表述应当严谨、精练。

规范性文件的认定不受文件名称和形式的影响。

第十四条 规范性文件不得设定下列内容：

（一）增加法律、法规、规章规定之外的行政权力事项或者减少法定职责；

（二）设定行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、行政收费项目、税收优惠等事项，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；

（三）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、劳动权、休息权等基本

权利；

（四）超越职权规定应当由市场调节、企业和社会自律、公民自我管理的事项；

（五）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；

（六）其他不符合法律、法规、规章和国家政策文件的规定。

第十五条 起草规范性文件，应当对制定规范性文件的必要性、可行性、合法性、合理性进行全面论证，对有关政策措施的预期效果和可能产生的风险等进行评估，形成规范性文件制定前评估报告。

规范性文件涉及重大公共利益或者公众权益，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。

评估结论应当载入规范性文件起草说明，作为制发文件的重要依据。

第十六条 起草规范性文件，应当深入调查研究，广泛听取有关机关、组织和社会公众的意见，特别是利益相关方的意见。

听取意见可以采取座谈会、论证会、听证会、实地走访、书面征求意见、向社会公开征求意见、问卷调查等方式。

第十七条 规范性文件草案应当公开征求意见，但依法应当保密或者为了预防、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的除外。

起草单位可以通过政府网站、政务新媒体以及报刊、广播、电视等便于公众知晓的方式，公布规范性文件草案及其说明等材料，并明确提出意见的方式和期限。征求意见期限一般不少于7个工作日；与市场主体生产经营活动密切相关的，期限一般不少于30日；因情况紧急等原因需要缩短时限的，公开征求意见时应当予以说明。

起草单位对公开征集的意见应当研究论证，充分采纳合理意见，完善规范性文件草案。对相对集中的意见不予采纳的，应当以适当方式反馈并说明理由。

第十八条 规范性文件内容涉及本级人民政府工作部门、下级人民政府等单位职责的，起草单位应当采取适当方式征求意见，被征求意见的单位应当在限定期限内作出书面回复。相关单位提出分歧意见的，起草单位应当进行协调，并与其充分协商。不能达成一致意见的，起草单位应当列明各方意见，并提出明确的处理意见，报请制定机关决定。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。

第十九条 规范性文件与企业生产经营活动密切相关，可能对企业切身利益或者权利义务有重大影响的，起草单位应当充分听取有代表性的企业和行业协会商会的意见，特别是民营企业、劳动密集型企业、中小微企业等市场主体的意见。

第二十条 规范性文件有下列情形之一的，起草单位应当召开听证会：

- (一) 涉及重大利益调整或者存在重大意见分歧的;
- (二) 对公民、法人和其他组织的权利义务有重大影响的;
- (三) 涉及的不同利益群体之间有明显利益冲突的;
- (四) 法律、法规、规章规定应当听证的其他情形。

第二十一条 对专业性、技术性较强的规范性文件，起草单位应当组织相关领域专家进行论证，并提供必要保障。专家论证可以采取论证会、书面咨询、委托咨询论证等方式。

起草单位选择专家参与论证应当坚持专业性、代表性。参与论证的专家一般不少于 3 人；对涉及面较广、争议较大或者内容特别复杂的规范性文件，参与论证的专家一般不少于 5 人。

第二十二条 政府规范性文件涉及市场主体经济活动的，起草单位在公平竞争审查过程中，应当按程序会同本级市场监督管理部门进行审查。

部门规范性文件涉及市场主体经济活动的，起草单位应当依法进行公平竞争审查。审查过程中遇到复杂、疑难等具体问题的，可以按程序向本级市场监督管理部门提出咨询。

第三章 合法性审核

第二十三条 规范性文件在提交制定机关集体审议决定前，应当由负责合法性审核工作的部门或者机构（以下统称审核机构）进行合法性审核。不得以征求意见、会签、参加审议等方式代替合法性审核。

规范性文件未经合法性审核或者经审核不合法的，不得提交制定机关集体审议。

规范性文件合法性审核过程中应当听取法律顾问或者公职律师的法律意见。

第二十四条 建立规范性文件分级审核和“谁制定，谁审核”的合法性审核工作机制。

区级政府规范性文件或者由区人民政府工作部门起草、报请区人民政府批准后以部门名义印发的规范性文件，应当先由起草单位审核机构进行审核，出具合法性审核意见后，再由区司法行政部门进行审核。

区人民政府派出机关和镇人民政府的规范性文件参照前款规定，由其审核机构进行合法性审核，并负责规范性文件的日常管理。

部门规范性文件由部门审核机构按照本规定进行合法性审核，并负责本部门规范性文件的日常管理。

第二十五条 起草单位送请合法性审核应当提交下列材料，并对材料的真实性、完整性负责：

- （一）送审申请书；
- （二）规范性文件送审稿；
- （三）包含制定背景、必要性和起草过程等内容的起草说明；
- （四）评估报告；
- （五）有关法律、法规、规章和政策依据目录及文本；
- （六）征求意见和意见采纳情况的书面记录，包括相关部

门书面意见、公开征求意见情况、未采纳意见说明等；

（七）按照相关规定进行专家论证、听证、公平竞争审查、社会稳定风险评估等材料；

（八）法律顾问、公职律师法律意见书；

（九）进行合法性审核需要的其他材料。

区级政府规范性文件送审时，还应当提交起草单位合法性审核意见、部门会签意见和起草单位集体研究有关材料。

送审材料不符合要求的，起草单位应当于3个工作日内按要求补正。未在规定期限内补正的，审核机构可以将送审材料退回起草单位。

第二十六条 合法性审核的内容包括制定主体、制定权限、制定依据、制定程序、制定内容的合法性以及依法需要审核的其他事项。

审核机构应当自收齐送审材料之日起15个工作日内出具合法性审核意见。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情形外，审核时间一般不少于5个工作日。

起草单位报送需要紧急审核的规范性文件时，应当对紧急情况作出说明。

第二十七条 审核机构原则上采取书面方式进行审核。必要时，可以采取下列措施：

（一）调查研究；

（二）要求起草单位当面说明情况；

(三) 通过书面征求意见或者召开座谈会、论证会、听证会等形式征求有关单位和社会有关方面的意见;

(四) 组织有关专家咨询论证。

开展前款工作的时间, 不计算在合法性审核期限内。

第二十八条 对审核中发现的问题, 审核机构依照下列规定处理:

(一) 制定主体不合法、超越制定机关法定职权, 或者主要内容不合法的, 提出不合法的意见;

(二) 应当事先请示同级党委或者本级人民政府同意, 尚未请示的, 建议待请示同意后再制定;

(三) 内容涉及探索性改革事项, 法律、法规、规章尚无明确规定的, 可以明示法律风险, 提交制定机关研究决定;

(四) 具体规定不合法的, 提出相应修改意见。

第二十九条 审核机构完成审核后应当出具合法性审核意见书。合法性审核意见书应当载明下列内容:

(一) 审核的基本情况;

(二) 审核结论;

(三) 存在合法性问题或者法律风险的, 说明理由、明示法律风险, 并根据情况提出修改意见和建议。

第三十条 起草单位应当对合法性审核意见进行认真研究, 对规范性文件草案进行修改或者补充; 未完全采纳合法性审核意见的, 应当向审核机构反馈, 并在提请制定机关审议时详细说明理由和依据。

通过审核机构合法性审核的规范性文件超过6个月未发布且制定依据发生较大调整的，或者超出审核意见范围对主要制度措施等内容作出较大修改的，原则上应当再次按程序报送合法性审核。

第四章 审议、公布和备案

第三十一条 区级政府规范性文件应当经本级全体会议或者政府常务会议审议决定；部门规范性文件应当经本部门办公会议审议决定。

区人民政府派出机关和镇人民政府的规范性文件参照前款规定进行审议决定。

规范性文件经审议决定后，由制定机关负责人签发。

第三十二条 区级政府规范性文件经区长签发后，由区司法行政部门统一登记、统一编号，区政府办公室印发，并在区政府网站统一公布。

区人民政府派出机关和镇人民政府的规范性文件参照前款规定签发，报区司法行政部门统一登记、统一编号，由其党政办公室印发，并在政府网站统一公布。

部门规范性文件由制定机关自行进行“三统一”。两个以上制定机关联合制定的规范性文件，只标明主办机关文号，并由主办机关进行“三统一”。

第三十三条 规范性文件应当在首页版心左上角第一行顶

格用三号黑体字标注登记号。

规范性文件的登记号由三部分组成：第一部分为登记机关行政区域英文简称加行政级别英文简称加“R”。登记机关行政区域英文简称，如“台儿庄”，应大写为“TEZ”；行政级别英文简称，区为“D”，镇、街道为“T”。第二部分为年份，年份为登记当年的公元年份，以阿拉伯数字标识，标全称。第三部分为制定机关代号和登记流水号。制定机关代号为三位阿拉伯数字，政府的代号为“001”，政府办公室的代号为“002”，政府部门的代号按机构编制机关的排序编；登记流水号为四位阿拉伯数字，每个部门编一组，按登记顺序，每年从“0001”起，末尾不用“号”字；制定机关代号与登记流水号连续，中间不用连接符分隔。三个部分之间用占一个西文字符位的短横杠居中连接。例如：区发展和改革委员会 2024 年第 1 件规范性文件，登记号应为“TEZDR-2024-0030001”。

第三十四条 规范性文件应当载明施行日期，施行日期与公布日期的间隔不得少于 30 日。但是，规范性文件公布后不立即施行将影响法律、法规、规章和上级政策文件执行，或者不利于保障国家安全、公共利益的，可以自公布之日起施行。

规范性文件一般不得溯及既往，但为了更好地保护公民、法人和其他组织的权益而作出特别规定的除外。

规范性文件涉及的内容属于阶段性工作的，应当载明有效期，有效期为 1 年至 5 年；标注“暂行”“试行”的规范性文件，有效期为 1 年至 3 年。有效期届满的，规范性文件自动失效。

第三十五条 制定机关应当按照政府信息公开的相关规定，通过政府公报、政府网站、政务新媒体、报刊、广播、电视、公示栏等途径公开向社会发布规范性文件，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的依据。

政府公报刊登的规范性文件文本为标准文本；政府网站登载的规范性文件文本为标准电子文本。

规范性文件的解释权由制定机关行使。规范性文件公布时，应当按照有关规定同步进行解读。

第三十六条 规范性文件按照下列规定报送备案：

（一）区级政府规范性文件应当自公布之日起5个工作日内，由起草单位提交正式文本和起草说明一式八份，以及电子文本送区司法行政部门。区司法行政部门自公布之日起30日内，按规定分别报送枣庄市人民政府、市人大常委会备案。

（二）部门规范性文件、区人民政府派出机关和镇人民政府规范性文件应当自公布之日起30日内，由起草单位提交备案报告、正式文本、起草说明和合法性审核意见一式两份，以及电子文本径送区司法行政部门备案。

区人民政府工作部门负责法制工作的机构、区人民政府派出机关和镇人民政府，依照前款规定负责本部门、本级人民政府规范性文件的报送备案工作。

第三十七条 制定机关应当建立健全规范性文件档案管理制度。区政府办公室、起草单位、区司法行政部门等应当按照职责分工，将规范性文件制定和监督管理有关记录、材料及时

完整归档，依法规范管理。

第五章 实施后评估和清理

第三十八条 规范性文件实施后，有下列情形之一的，应当对其制度规范、实施效果和存在的问题等进行评估：

（一）依据的法律、法规、规章或者政策文件被修改、废止或者实际情况发生重大变化，导致原有规定与之不相适应的；

（二）有效期届满前 6 个月内的；

（三）拟上升为政府规章或者地方性法规的；

（四）公民、法人和其他组织提出较多意见，可能存在合法性、合理性问题的；

（五）人大代表、政协委员提出较多意见的；

（六）人民法院生效裁判文书认定规范性文件不合法并向制定机关提出处理建议的；

（七）制定机关或者司法行政部门认为应当开展评估的其他情形。

规范性文件未规定有效期的，应当定期对实施情况进行评估，评估间隔期最长不超过 5 年。

规范性文件实施后评估结论应当作为规范性文件修改、废止或者继续执行的重要依据。

第三十九条 区级政府规范性文件实施后评估由区司法行政部门组织实施，具体工作由实施（起草）单位或者牵头实施

(起草)单位承担。

区人民政府派出机关、镇人民政府规范性文件实施后评估由其自行组织实施。

部门规范性文件实施后评估由制定机关负责；部门联合制定的，由牵头部门负责。

第四十条 规范性文件有效期届满前，经评估认为需要继续执行的，应当按照本规定第三十四条第三款规定重新确定有效期，重新登记、编号、公布、备案。标注“暂行”“试行”的规范性文件有效期届满的，一般不再继续执行。

本规定施行前，已经标注有效期的规范性文件，有效期届满前，制定机关应当进行评估；对拟继续执行且不属于本规定第三十四条第三款规定情形的，不再标注有效期。

规范性文件经评估，拟废止或者宣布失效的，应当予以公布并备案。

第四十一条 规范性文件经评估，拟修改个别文字表述或者管理部门名称等，不从根本上影响文件实质内容的，可以公布修改通知，并以附件的形式公布新的文本。规范性文件以公布修改通知的方式进行修改，同时需要延长有效期的，应当按照本规定第三十四条第三款规定重新确定有效期，重新登记、编号、备案。

规范性文件经评估，拟做大幅度、实质性修改，影响行政管理相对人权利义务，应当重新履行规范性文件制定程序。

第四十二条 区级政府规范性文件按照规定进行评估的，

由负责评估的部门提出继续执行、修改、废止或者宣布失效的意见，经区司法行政部门合法性审核后，报本级人民政府研究决定。部门规范性文件、区人民政府派出机关和镇人民政府规范性文件的评估意见，经本部门、本级人民政府审核机构进行合法性审核后，提交部门办公会议、本级人民政府审议决定。

第四十三条 规范性文件清理遵循依法、及时、公开的原则，坚持“谁制定谁清理”“谁实施谁清理”。

区级政府规范性文件清理由区司法行政部门组织实施，具体工作由实施（起草）单位或者牵头实施（起草）单位承担。

区人民政府派出机关、镇人民政府规范性文件实施后评估由其自行组织实施。

部门规范性文件清理由制定机关负责；部门联合制定的，由牵头部门负责。

第四十四条 规范性文件公布后，有下列情形之一的，应当进行清理：

（一）新的法律、法规、规章或者上级政策文件施行，需要对规范性文件进行清理的；

（二）上级国家机关或者本级党委、政府要求对规范性文件进行清理的；

（三）规范性文件不适应全面深化改革、全面依法治国要求和经济社会发展需要的；

（四）需要进行清理的其他情形。

第四十五条 规范性文件符合法律、法规、规章和国家政

策文件的规定，适应全面深化改革、全面依法治国要求和社会发展的需要，可以继续适用的，确认继续有效。

第四十六条 规范性文件有下列情形之一的，应当予以修改：

（一）部分内容与法律、法规、规章、上级政策文件规定不一致或者相抵触的；

（二）存在本规定第十四条内容的；

（三）部分内容不适应全面深化改革、全面依法治国要求和社会发展需要的；

（四）调整的法律关系已经发生变化的；

（五）部分内容的可操作性不强，需要予以细化和完善的；

（六）其他需要修改的情形。

第四十七条 规范性文件有下列情形之一的，应当予以废止或者宣布失效：

（一）依据的法律、法规、规章或者政策文件已被废止或者宣布失效的；

（二）主要内容与新制定或者修订的法律、法规、规章、上级政策文件规定相抵触或者被其涵盖的；

（三）主要内容不适应全面深化改革、全面依法治国要求和社会发展需要的；

（四）主要内容或者基本制度存在本规定第四十六条规定的情形，但已没有修改的价值或者需要制定新的规范性文件的；

（五）阶段性任务已完成、调整对象已消失或者调整的法律关系发生重大变化的；

(六) 其他需要废止或者宣布失效的情形。

第四十八条 开展规范性文件清理应当依据法律、法规、规章和上级政策文件，按照本规定进行审查，提出规范性文件继续有效或者修改、废止、宣布失效的意见。

区级政府规范性文件的清理，由负责清理的部门提出初步清理意见，经区司法行政部门合法性审核后，报区人民政府研究决定。部门规范性文件、区人民政府派出机关和镇人民政府规范性文件的清理意见，经本部门、本级人民政府审核机构合法性审核后，提交部门办公会议、本级人民政府审议决定。

规范性文件制定机关作出清理决定后，应当将废止和宣布失效的规范性文件名称、文号等予以公布，对决定修改的规范性文件及时进行修改。

第六章 监督管理

第四十九条 区人民政府对其工作部门、上级人民政府对下级人民政府、各部门对本部门本系统制定的规范性文件应当加强监督检查，依法纠正侵犯公民、法人和其他组织合法权益以及损害政府形象和公信力的规范性文件。

第五十条 区人民政府应当建立政府督查情况通报制度，对规范性文件制定和监督管理工作情况予以通报。

区司法行政部门应当加强对本级人民政府工作部门和下级人民政府履行规范性文件制定程序的指导和监督，定期通报合

法性审核工作等情况。

第五十一条 制定机关发现其制发的规范性文件存在违反法律、法规、规章和上级政策文件，侵犯公民、法人和其他组织合法权益等问题的，应当及时纠正；造成严重影响的，按照有关规定问责。

第七章 附 则

第五十二条 本规定自 2024 年 11 月 1 日起施行，有效期至 2028 年 10 月 31 日。本规定未尽事宜，按照国家、省、市有关规范性文件的管理规定执行。