

泰安市行政规范性文件管理办法

（泰安市人民政府令第 189 号《泰安市行政规范性文件管理办法》已经 2026 年 1 月 20 日市政府第 116 次常务会议审议通过，现予公布，自 2026 年 4 月 1 日起施行。）

第一章 总 则

第一条 为了加强行政规范性文件监督管理，维护法制统一，促进依法行政，全面建设法治政府，根据有关法律、法规、规章，结合本市实际，制定本办法。

第二条 本市行政区域内行政规范性文件的制定、备案、实施后评估、清理以及相关监督管理工作，适用本办法。

本办法所称行政规范性文件，是指除政府规章外，由本市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。行政规范性文件分为政府行政规范性文件和部门行政规范性文件。

第三条 行政规范性文件管理应当以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻习近平法治思想，贯彻执行党的路线方针政策和决策部署，坚持以人民为中心，弘扬社会主义核心价值观，遵循职责法定、程序规范、监督有力原则，保障法律、法规、规章的正确实施。

第四条 各级人民政府应当加强行政规范性文件的管理工作，将行政规范性文件管理工作纳入法治政府建设督察的内容。

司法行政部门负责行政规范性文件的组织协调、指导和监督，负责本级政府行政规范性文件的合法性审核工作，并在本级人民政府领导下，履行行政规范性文件备案审查监督职责。

政府工作部门负责本部门行政规范性文件的管理，并在本级人民政府领导下，具体承担政府行政规范性文件起草、实施、评估、清理等工作。

第五条 市、县（市、区）人民政府应当加强行政规范性文件管理信息化建设，以大数据等技术手段，实现对行政规范性文件的标准化、数字化、动态化管理。

第二章 一般规定

第六条 下列单位可以制定行政规范性文件：

- （一）各级人民政府；
- （二）市、县（市、区）人民政府工作部门；
- （三）市、县（市、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。

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，不得制定行政规范性文件。

司法行政部门应当依照本办法规定，编制本级行政规范性文件制定主体清单，经本级人民政府同意后公布。乡镇人民政府和街道办事处作为行政规范性文件制定主体，列入县级行政规范性文件制定主体清单。

第七条 制定行政规范性文件一般应当经过下列程序：

- （一）调研起草；
- （二）评估论证；
- （三）公开征求意见；

(四) 合法性审核;

(五) 集体审议决定;

(六) 统一登记、统一编号、统一印发(以下统称“三统一”);

(七) 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行政规范性文件的,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。

行政规范性文件涉及重大行政决策的,适用重大行政决策程序的规定,经“三统一”后向社会公布。

制定经济社会方面重要的行政规范性文件,应当按照有关规定向同级党委请示报告。

第八条 行政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，违法干预或者影响经营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、规章和上级政策文件的规定。

第九条 制定行政规范性文件应当注重针对性和可操作性，讲求实效，严格控制文件数量，提高文件质量。

行政规范性文件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。

第十条 行政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，行政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。

行政规范性文件涉及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，有效期为 1 年至 3 年。有效期届满的，行政规范性文件自动失效。

与经营主体生产经营活动密切相关的行政规范性文件，应当结合实际，确定是否为经营主体留出必要的适应调整期。设置适

应调整期的，应当做好实施前准备工作，指导有需要的经营主体在适应调整期届满前符合要求。

行政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。

第十一条 行政规范性文件应当由制定机关进行“三统一”。两个以上制定机关联合制定的行政规范性文件，只标明主办机关文号，并由主办机关进行“三统一”。

行政规范性文件的解释权，由制定机关行使。

第三章 制 定

第十二条 制定机关可以通过编制行政规范性文件年度制定计划等方式，对需要制定的行政规范性文件加强统筹。

制定行政规范性文件，应当明确负责起草的部门、机构或者组织（以下统称起草单位）。

专业性、技术性较强的行政规范性文件，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 起草行政规范性文件，应当对制定的必要性、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，形成前评估报告。

行政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，起草单位应当按照规定进行社会稳定风险评估。

评估结论应当载入行政规范性文件起草说明，作为制发文件的重要依据。

第十四条 起草行政规范性文件，应当通过座谈会、论证会、听证会、实地走访、书面征求、网站公开、问卷调查等方式公开征求社会意见，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，公布行政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；与经营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。

起草与企业生产经营活动密切相关的行政规范性文件，应当听取企业、行业协会商会、律师协会等意见。

起草单位应当建立征求意见沟通协商反馈机制，对公开征集的意见建议进行研究论证，充分采纳合理意见建议；对相对集中的意见建议不予采纳的，应当以适当方式反馈并说明理由，并汇总形成征求意见情况说明。

第十五条 行政规范性文件内容涉及政府有关部门、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，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。

第十六条 对专业性、技术性较强的行政规范性文件，起草单位应当采取论证会、书面咨询、委托咨询论证等方式，组织相关领域专家对制定的必要性、可行性、出台时机等进行论证，并形成书面论证意见。

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行政规范性文件，参与论证的专家一般不少于5人。

第十七条 政府行政规范性文件涉及经营主体经济活动的，由市场监督管理部门会同起草单位在起草阶段开展公平竞争审

查。起草单位应当开展初审，并将行政规范性文件草案和初审意见送市场监督管理部门审查。

部门行政规范性文件涉及经营主体经济活动的，起草单位应当依法进行公平竞争审查；部门联合发文的，由牵头起草单位负责审查。在公平竞争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。

第十八条 行政规范性文件涉及妇女权益的，应当按照规定进行性别平等评估。

制定有关或者影响货物贸易、服务贸易以及与贸易有关的知识产权的行政规范性文件，应当按照规定进行贸易政策合规审查。

行政规范性文件涉及重大利益调整或者存在重大意见分歧，对公民、法人或者其他组织权利义务有重大影响，涉及的不同利益群体之间有明显利益冲突的，应当按照规定组织听证。

第十九条 行政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。

行政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。

行政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意见。

第二十条 政府行政规范性文件（乡镇人民政府和街道办事处制定的除外），或者由政府工作部门起草、报请本级人民政府批准后以部门名义印发的行政规范性文件，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，再由同级司法行政部门进行审核。

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行政规范性文件外，合法性审核时间一般不少于5个工作日，最长不超过15个工作日。起草单位报送需要紧急审核的行政规范性文件时，应当对紧急情况作出说明。

第二十一条 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）行政规范性文件送审稿；
- （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、规章和上级政策文件依据目录及文本；

(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) 按照规定进行专家论证、听证、公平竞争审查、社会稳定风险评估、性别平等评估、贸易政策合规审查等材料;

(八) 进行合法性审核需要的其他材料。

政府行政规范性文件送审时, 还应当提交起草单位合法性审核意见、法律顾问或者公职律师意见、部门会签意见和起草单位集体研究有关材料。

报送材料不符合要求的, 应当于 3 个工作日内按要求补正。

第二十二条 合法性审核的内容包括:

(一) 是否符合党中央、国务院重大决策部署和国家重大改革方向, 以及省、市重要改革和政策调整要求;

(二) 制定主体是否合法;

(三) 是否超越制定机关法定职权;

(四) 内容是否符合宪法、法律、法规、规章和上级政策文件规定;

(五) 是否违反本办法第八条中的禁止性规定;

(六) 是否违反制定程序;

(七) 其他需要进行合法性审核的内容。

第二十三条 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部门、下级人民政府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。

第二十四条 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）应当履行而未履行评估论证、公开征求意见、听证、专家论证、社会稳定风险评估、公平竞争审查、性别平等评估、贸易政策合规审查等程序的，退回起草单位补正程序；

（四）具体规定不合法的，提出相应修改意见。

第二十五条 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。

起草单位应当对合法性审核意见进行认真研究，对行政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。

第二十六条 政府行政规范性文件应当经本级政府全体会议或者常务会议审议决定；部门行政规范性文件应当经本部门办公会议审议决定。

行政规范性文件经审议决定后，由制定机关负责人签发。

第二十七条 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、公示栏等途径向社会公布行政规范性文件，不得以内部文件形式印发执行。未经公布的行政规范性文件不得作为行政管理的依据。

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

行政规范性文件公布时，应当通过多种渠道和方式及时、准确、全面地予以解读。

第四章 备 案

第二十八条 行政规范性文件备案审查应当依照法定权限和程序，做到有件必备、有备必审、有错必纠。

制定机关应当自行政规范性文件公布之日起 30 日内，按照下列规定报送备案：

（一）政府行政规范性文件报上一级人民政府备案；

（二）部门行政规范性文件报本级人民政府备案；

依照前款规定报送备案的行政规范性文件，径送上一级或者本级司法行政部门。政府行政规范性文件依法应当报其他机关备案的，按照国家和省有关规定执行。

制定机关应当于每年 1 月 31 日前，将上一年度制定、修改、废止行政规范性文件目录报上一级或者本级司法行政部门。

第二十九条 报送行政规范性文件备案，应当提交备案报告、正式文本、起草说明和合法性审核意见，一式两份，按照规定格式装订成册，同时按照要求提交相应的电子文本。

报送行政规范性文件备案，符合本办法第二条和前款规定的，予以备案登记；不符合第二条规定的，不予备案登记；符合第二条规定但不符合前款规定的，暂缓办理备案登记。暂缓办理备案登记的，由司法行政部门通知制定机关在15日内补充报送备案或者重新报送备案；补充或者重新报送备案符合规定的，予以备案登记。

经备案登记的行政规范性文件，由司法行政部门按月向社会公布目录。

第三十条 司法行政部门应当对备案登记的行政规范性文件主动进行审查，并自备案登记之日起60日内完成；情况疑难复杂的，可以适当延长审查期限，但是延长期限不得超过30日。

司法行政部门对备案登记的行政规范性文件进行审查，应当查明是否存在本办法第八条、第二十二条规定的情形。

司法行政部门根据工作需要或者上级机关部署，对备案登记的行政规范性文件进行专项审查。

第三十一条 公民、法人和其他组织认为行政规范性文件同法律、法规、规章和上级政策文件相抵触的，可以向接受该行政规范性文件备案的人民政府书面提出审查建议，由司法行政部门研究办理。

书面审查建议应当写明建议审查的行政规范性文件名称、建议审查的事项和理由、建议人的基本信息和联系方式等内容，并附有效身份证明。书面审查建议不符合规定的，由司法行政部门通知建议人在5个工作日内按照要求补充完善；建议人未按照要求补充完善的，不予审查。

司法行政部门应当自收到书面审查建议或者补充完善之日起90日内完成审查；情况疑难复杂的，可以适当延长审查期限，但是延长期限不得超过30日。审查完成后，可以通过适当方式告知建议人有关审查情况。

第三十二条 书面审查建议有下列情形之一的，司法行政部门不予审查：

（一）建议审查的行政规范性文件不属于本级人民政府备案范围；

（二）建议审查的行政规范性文件的相关规定，已经修改、废止或者宣布失效；

(三)司法行政部门或者其他备案审查机关对行政规范性文件同一内容的审查建议已经作出处理;

(四)生效的人民法院裁判文书、行政复议决定文书对建议审查的行政规范性文件合法性已经作出认定;

(五)建议人在提起行政诉讼或者申请行政复议时一并对行政规范性文件提出审查申请;

(六)建议审查的理由明显不成立;

(七)其他依法不予审查的情形。

第三十三条 司法行政部门对备案登记的行政规范性文件进行审查,认为需要制定机关说明有关情况或者提交补充材料的,制定机关应当在接到通知之日起7个工作日内予以说明或者提交;认为需要其他有关部门提出意见的,有关部门应当予以配合。

审查可以通过书面征求意见、座谈会、论证会、听证会、委托研究、实地调研等方式,听取有关部门、社会组织、企业事业单位、人大代表、政协委员、专家学者以及利益相关方的意见。

第三十四条 司法行政部门经审查,认为行政规范性文件在制定技术上存在问题的,可以向制定机关提出处理意见,由制定机关自行处理;存在本办法第八条、第二十二条规定的情形,依

法应当予以纠正的，可以与制定机关沟通，建议制定机关及时修改或者废止。

经沟通，制定机关同意修改或者废止的，应当按照要求提出书面处理计划，明确处理方式、完成时限和责任单位，并报司法行政部门；制定机关不同意修改或者废止的，或者虽然提出书面处理计划但是未执行的，司法行政部门应当向制定机关提出书面审查意见。制定机关应当自收到书面审查意见之日起 30 日内，将处理情况报司法行政部门。

制定机关未按照司法行政部门的书面审查意见对行政规范性文件进行处理的，由司法行政部门提出责令修改、废止或者依法予以改变、撤销等处理意见，报本级人民政府决定并通知制定机关。制定机关应当自收到通知之日起 30 日内，将处理情况报作出决定的人民政府，径送司法行政部门。

第五章 实施后评估和清理

第三十五条 制定机关应当根据法律、法规、规章和上级政策文件的调整情况、与经济社会发展相适应的需要、有效期届满以及上级机关要求等，及时对行政规范性文件进行实施后评估、

清理。行政规范性文件实施后评估、清理遵循依法、及时、公开的原则。

政府行政规范性文件实施后评估、清理由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。部门行政规范性文件实施后评估、清理由制定机关负责；联合制定的，由牵头部门负责。

政府行政规范性文件按照规定进行实施后评估、清理的，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。部门行政规范性文件的评估、清理意见，经本部门审核机构进行合法性审核后，提交部门办公会议审议决定。

第三十六条 行政规范性文件规定有效期的，一般应当在有效期届满前6个月内对实施情况进行评估。行政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；首次评估应当自施行之日起5年内完成。

评估行政规范性文件，应当对其内容的合法性、合理性、可操作性、规范性和实施性进行综合分析并形成实施后评估报告，其结论作为行政规范性文件继续执行、修改、废止或者宣布失效的重要依据。

第三十七条 行政规范性文件符合法律、法规、规章和上级政策文件规定，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，可以继续适用的，确认继续有效。

第三十八条 行政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）存在本办法第八条规定情形的；

（三）部分内容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）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。

第三十九条 行政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、规章或者上级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经济社会发展需要的;

(四)主要内容或者基本制度存在本办法第三十八条规定的情形,但已没有修改的价值或者需要制定新的行政规范性文件的;

(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。

第四十条 行政规范性文件继续执行、修改、废止或者宣布失效后,应当及时予以公布,并按照规定报送备案。

第六章 监督管理

第四十一条 市、县(市、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行政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行政规范性文件。

市、县(市、区)人民政府应当发挥政府督查机制作用,建立督查情况通报制度,对行政规范性文件管理工作情况予以通报。

第四十二条 各级人民政府和有关部门及其工作人员在行政规范性文件管理工作中，未按规定履行职责，滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，对负有责任的领导人员和直接责任人员依法给予处分。

第七章 附 则

第四十三条 本办法自 2026 年 4 月 1 日起施行。