

XTDR-2025-0010001

新泰市人民政府文件

新政发〔2025〕3号

新泰市人民政府 关于印发《新泰市行政规范性文件制定 管理办法》的通知

各乡、镇人民政府，各街道办事处，市政府各部门，市直各单位，驻新各单位：

《新泰市行政规范性文件制定管理办法》已经市政府研究同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

（此件公开发布）



新泰市行政规范性文件制定管理办法

第一章 总 则

第一条 为了加强对行政规范性文件的监督管理，提高行政规范性文件质量，维护国家法制统一，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》《山东省行政规范性文件制定和监督管理办法》等规定，结合本市实际，制定本办法。

第二条 本办法适用于本市行政规范性文件的制定、审查、公布、备案、评估、清理等工作。

第三条 本办法所称行政规范性文件（以下简称规范性文件），是指除政府规章外，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。

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办法。

第四条 规范性文件制定管理应当遵循下列原则：

（一）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；

（二）贯彻落实习近平法治思想；

（三）坚持以人民为中心、切实保障公民、法人和其他组织的合法权益；

（四）依照法定权限和程序；

（五）弘扬社会主义核心价值观；

（六）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 下列单位可以制定规范性文件：

（一）市人民政府；

（二）市人民政府工作部门；

（三）市人民政府派出机构；

（四）各乡镇人民政府、街道办事处；

（五）法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织。

规范性文件的制发主体，参照《新泰市人民政府关于加强行政规范性文件合法性审核工作的通知》（新政发〔2019〕13号）规定执行。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，不得制定规范性文件。

第六条 规范性文件分为政府规范性文件和部门规范性文件。

市政府以自己的名义制发或者经其同意由市政府办公室印发、乡镇人民政府、街道办事处制发的规范性文件，为政府规范性文件。市政府工作部门、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。

第七条 市司法局负责对以市政府、市政府办公室名义制发的规范性文件的审查工作，负责乡镇人民政府、街道办事处和市政府工作部门规范性文件备案审查职责，负责指导、监督全市规范性文件备案工作。

市政府工作部门等起草单位负责市政府规范性文件的论证起草、意见征集、报送审查、评估清理，以及本部门规范性文件的制定、报送备案和清理工作。

乡镇人民政府、街道办事处负责本机关规范性文件的制定、报送备案和清理工作。

第八条 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。

制定规范性文件应当注重针对性和可操作性，讲求实效，严格控制规范性文件数量，提高规范性文件质量。

第九条 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）合法性审查；

（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，经合法性审查、集体审议决定后，由制定机关负责人签署。

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。

第二章 起 草

第十一条 行政机关可以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。

涉及两个以上政府工作部门职权范围内的事项，需要制定规范性文件的，应当由有关部门联合制定部门规范性文件，或者由本级人民政府制定政府规范性文件。

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同级党委请示报告。

第十二条 制定规范性文件，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 规范性文件可以用条文形式表述，也可以用段落形式表述。

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。

第十四条 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。

第十五条 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。

第十六条 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建议应当研究论证，充分采纳合理意见建议，完善规范性文件草案。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。

第十七条 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以及律师协会的意见，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。

第十八条 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。

第十九条 规范性文件内容涉及市政府工作部门、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，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。

第二十条 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。

第二十一条 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 专家可以从下列方面对规范性文件进行论证：

（一）必要性；

（二）科学性；

（三）是否可能对社会稳定、公共安全、财政经济、生态环境等方面造成不利影响；

（四）出台时机是否恰当；

（五）其他需要论证的内容。

第二十三条 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，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。

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。

第二十四条 制定涉及妇女权益的规范性文件，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规范性文件，应当按照规定进行贸易政策合规审查。

第三章 合法性审查

第二十五条 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查工作的部门或机构（以下统称审查机构）进行合法性审查。不得以征求意见、会签、参加审议等方式代替合法性审查。

规范性文件未经合法性审查或者经审查不合法的，不得提交制定机关集体审议。

规范性文件合法性审查过程中应当听取法律顾问或者公职律师的意见。

第二十六条 市政府规范性文件或者由市政府工作部门起草、报请本级人民政府批准后以部门名义印发的规范性文件，应当先由起草部门审查机构进行审查，出具合法性审查意见后，再由市司法局进行审查。部门规范性文件、乡镇（街道）规范性文件由本部门单位确定的审查机构负责审查。

第二十七条 从事规范性文件合法性审查工作的人员应当具备与履行审查职责相适应的专业知识和业务能力，并按照规定权限和程序履行职责。

第二十八条 起草单位送请合法性审查应当提交下列材料，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、性别平等评估等材料;

(八) 进行合法性审查需要的其他材料。

市政府规范性文件送审时,还应当提交起草单位合法性审查意见、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。

第二十九条 合法性审查的内容包括:

(一) 制定主体是否合法;

(二) 是否超越制定机关法定职权;

(三) 内容是否符合宪法、法律、法规、规章和上级政策文件规定;

(四) 是否违反本办法第九条中的有关规定;

(五) 是否违反规范性文件制定程序;

(六) 其他需要进行合法性审查的内容。

第三十条 审查机构原则上采取书面方式进行审查;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，不计算在合法性审查期限内。

第三十一条 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规范性文件外，合法性审查时间一般不少于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查的规范性文件时，应当对紧急情况作出说明。

第三十二条 对审查中发现的问题，审查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。

第三十三条 审查机构完成审查后应当出具合法性审查意见书。合法性审查意见书应当载明下列内容：

（一）审查的基本情况；

（二）审查结论；

（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。

第三十四条 起草单位应当对合法性审查意见进行认真研究，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查意见的，应当向审查机构反馈，并在提请制定机关审议时详细说明理由和依据。

第四章 审议和公布

第三十五条 市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、乡镇（街道）规范性文件应当提交本机关办公会议或集体会议审议决定。

规范性文件经审议决定后，由制定机关负责人签发。

第三十六条 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。

规范性文件公布时，应当按照有关规定进行解读。

第三十七条 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、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。

第三十八条 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。

第三十九条 规范性文件的解释权，由制定机关行使。

第四十条 市政府办公室、起草单位、市司法局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 登记备案

第四十一条 市政府规范性文件，由市司法局在领导签署同意后登记、编制登记号。

部门规范性文件、乡镇（街道）规范性文件应当自本部门单位负责人签署同意后，由起草科室报送本部门单位确定的机构进行登记、编制登记号。

第四十二条 部门、乡镇（街道）规范性文件应当自公布之日起30日内将备案报告、正式文本、起草说明和合法性审查意见，一式两份。连同电子文本一并报送市司法局备案。

第四十三条 市司法局应当在10日内对部门、乡镇（街道）

报送备案的文件进行形式审查，并作出相应处理：

（一）不属于规范性文件的，不予备案登记并通知制定机关；

（二）属于规范性文件，但报送材料不齐全或者不符合法定形式的，暂缓办理备案登记，并通知制定机关在 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；

（三）属于规范性文件，报送材料齐全且符合法定形式的，予以备案登记。

第四十四条 市司法局对报送备案的规范性文件应当按照本办法第二十九条规定进行审查。

市司法局应当自备案登记之日起 60 日内审查完毕。

第四十五条 经审查，部门、乡镇（街道）规范性文件超越法定权限，或者同法律、法规、规章、上级政策相抵触，或者规定不适当，或者违反法定程序的，由市司法局通知制定机关在 30 日内作出处理并及时反馈处理情况。逾期不处理的，由本级人民政府责令改正或予以撤销。

第四十六条 市政府及市政府办公室的规范性文件，应当按照有关规定自公布之日起 30 日内向上一级人民政府和同级人大常委会报送备案。

第六章 实施后评估和清理

第四十七条 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）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；

（四）人大代表、政协委员提出较多意见的；

（五）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；

（六）制定机关或市司法局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；首次评估应当自施行之日起 5 年内完成。

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。

第四十八条 市政府规范性文件实施后评估由市司法局组织实施，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、乡镇（街道）规范性文件实施后评估由部门和乡镇（街道）负责；部门联合制定的，由牵头部门负责。

第四十九条 规范性文件有效期届满前，经评估认为需要继续执行的，应当按照本办法第三十八条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。

第五十条 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，应当按照本办法第三十八条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的，应当重新履行规范性文件制定程序。

第五十一条 市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，经市司法局合法性审查后，报本级人民政府研究决定。部门、乡镇（街道）规范性文件的评估意见，经本部门单位审查机构进行合法性审查后，提交部门办公会议或集体会议审议决定。

第五十二条 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。

第五十三条 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”。

市政府规范性文件清理由市司法局组织实施，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、乡镇（街道）规范性文件清理由部门和乡镇（街道）负责；部门联合制定的，由牵头部门负责。

第五十四条 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经济社会发展需要，可以继续适用的，确认继续有效。

第五十五条 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）存在本办法第九条规定情形的；

（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。

第五十六条 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五十五条规定的情形，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。

第五十七条 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，按照本办法规定进行审查，提出规范性文件继续有效或者修改、废止、宣布失效的意见。

市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，经市司法局合法性审查后，报市人民政府研究决定。部门规范性文件、乡镇（街道）规范性文件的清理意见，经本部门单位审查机构进行合法性审查后，提交部门办公会议或集体会议审议决定。

第五十八条 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。

第七章 监督检查和法律责任

第五十九条 市政府对其工作部门和下级政府、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。

第六十条 市政府应当发挥政府督查机制作用，建立督查情况通报制度，对规范性文件制定和监督管理工作情况予以通报。

第六十一条 公民、法人和其他组织认为规范性文件违法的，可以向制定机关或市司法局提出书面审查申请。接到申请的制定机关或市司法局应当受理，并自收到申请之日起 60 日内作出处理；情况复杂，不能在规定期限内处理完毕的，经受理机关负责人批准，可以适当延长，但是延长期限最长不超过 30 日。处理结果应当书面告知申请人。

第六十二条 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。

第六十三条 制定机关或者起草单位有下列行为之一的，由市司法局按照管理权限通知其限期改正；逾期仍不改正的，予以通报并督促改正；情节严重的，由有权机关按照管理权限对直接

负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分：

- （一）违反本办法第五条规定越权制定规范性文件的；
- （二）涉及公民、法人和其他组织权利义务的政策措施，应当制发规范性文件而未制发的；
- （三）未按照规定履行规范性文件制定程序的；
- （四）未按照规定对规范性文件进行评估、清理的。

第六十四条 审查机构未严格履行审查职责导致规范性文件违法，造成严重后果的，依纪依法追究有关责任人员的责任。未经合法性审查或者不采纳合法性审查意见导致规范性文件违法，造成严重后果的，依纪依法追究有关责任人员的责任。

第八章 附 则

第六十五条 本办法自 2025 年 7 月 27 日起施行。2020 年 9 月 2 日公布的《新泰市人民政府关于印发〈新泰市规范性文件制定管理办法〉的通知》（新政发〔2020〕13 号）同时废止。

抄送：市委各部门，市纪委，市人大常委会，市政协，市法院，市检察院，市人武部。

新泰市人民政府办公室

2025年6月26日印发
