

成都市行政规范性文件合法性审核实施细则

第一条 为了进一步完善行政规范性文件合法性审核机制，根据《优化营商环境条例》（国务院令 第 722 号）、《国务院办公厅关于全面推行行政规范性文件合法性审核机制的指导意见》（国办发〔2018〕115 号）、《四川省行政规范性文件管理办法》（省政府令 第 327 号）和《四川省人民政府办公厅关于全面推行行政规范性文件合法性审核机制的实施意见》（川办发〔2019〕63 号）等规定，结合成都市实际，制定本细则。

第二条 本细则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。

第三条 规范性文件制定主体应当符合相关法律法规和《四川省行政规范性文件管理办法》的规定。

市和区（市）县人民政府设立的临时机构、议事协调机构和政府工作部门的内设机构，不得制定规范性文件。

市和区（市）县司法局应当根据法律法规以及本级政府机构设置情况编制规范性文件制定主体清单，报本级人民政府批准后，及时向社会公布，并根据法律法规立改废以及本级政府机构改革情况予以动态调整。

第四条 行政机关可以就执行法律、法规、规章和上级文件规定，执行本级人民代表大会及其常务委员会决议，在职责权限范围内对本行政区域或本行业系统的具体管理事项，制定规范性文件。

第五条 规范性文件应当全部纳入合法性审核范围，实现审核全覆盖，做到应审必审。

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、请示报告及表彰奖惩、人事任免等公文，不纳入规范性文件合法性审核范围。

第六条 规范性文件应当由行政机关承担合法性审核工作的部门或机构(以下统称审核机构)负责统一审核，并出具书面意见。

第七条 市人民政府及其办公厅制定的规范性文件由市司法局负责合法性审核。

区（市）县人民政府及其办公室制定的规范性文件由区（市）县司法局负责合法性审核。

镇人民政府、街道办事处制定的规范性文件由区（市）县人民政府确定的审核机构进行合法性审核，但区（市）县规范性文件备案管理机构不得作为镇（街道）规范性文件的审核机构。

市和区（市）县人民政府工作部门制定的规范性文件，由本部门审核机构进行合法性审核；部门联合制定规范性文件的，由牵头部门审核机构进行合法性审核；法律、法规授权组织制定的规范性文件由其业务主管部门审核机构进行合法性审核。

第八条 除依法需要保密外，对涉及群众切身利益或者对公民、法人和其他组织权利义务有重大影响的规范性文件，起草单位应当通过报纸、网络等方式向社会公开征求意见。

其中，与市场主体生产经营活动密切相关的规范性文件，向社会公开征求意见的期限一般不少于 30 日。

制定与市场主体生产经营活动密切相关的规范性文件，起草单位应当按照国家和省的规定，充分听取市场主体、行业协会商会的意见。征求企业意见不少于 10 家，征求行业协会商会意见不少于 3 家。

第九条 规范性文件应当在提交制定机关集体讨论前报审核机构进行合法性审核。未经合法

性审核或者经审核不合法的文件，不得提交集体审议。

第十条 市和区（市）县人民政府及其办公厅（室）制定的规范性文件，起草单位在报送审核前，应当先由本单位的审核机构确认文件代拟稿是否属于规范性文件，并出具书面初审意见。

第十一条 市和区（市）县人民政府及其办公厅（室）制定的规范性文件，起草单位在报送审核时，应当向审核机构提交下列材料：

- （一）文件送审稿；
- （二）起草说明，包括制定文件的依据和评估论证情况；
- （三）征求相关部门意见、向社会公开征求意见及意见采纳情况；
- （四）本单位的合法性审核初审意见；
- （五）与市场主体生产经营活动密切相关的，应当提供听取市场主体、行业协会商会意见及意见采纳情况的材料和公平竞争审查结论；
- （六）按规定需要进行专家论证、风险评估或组织听证的，还应当提供专家论证结论意见、风险评估报告、听证情况书面记录；
- （七）其他需要提供的材料。

第十二条 审核机构应当对材料的完备性、规范性进行审核，不符合要求的，可以退回；或者要求起草单位在规定时间内补充材料或说明情况。

第十三条 审核机构应当严格按照规定时限对送审稿进行合法性审核。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实施规范性文件等情况外，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。起草单位报送需紧急审核的送审稿时，应当对文件的紧急情况作出说明。

第十四条 审核机构应当认真履行审核职责，严格把握审核标准，重点对下列内容进行审

核：

- （一）制定主体是否合法；
- （二）是否超越制定机关法定职权；
- （三）是否违反规范性文件制定程序；
- （四）内容是否符合宪法、法律、法规、规章和国家、省政策规定；
- （五）是否违法设立行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、行政收费等事项；
- （六）是否增加办理行政许可事项的条件；
- （七）是否规定出具循环证明、重复证明、无谓证明等；
- （八）是否存在没有法律、法规依据作出减损公民、法人和其他组织合法权益或者增加其义务的情形；
- （九）是否存在没有法律、法规依据作出增加本单位权力或者减少本单位法定职责的情形；
- （十）是否明确施行时间及有效期。

第十五条 审核机构应当根据不同情形提出合法、不合法、应当予以修改的书面审核意见。

行政机关不得以征求意见、会签、参加审议等方式代替合法性审核。

第十六条 起草单位应当根据审核意见对规范性文件作必要的修改或者补充；特殊情况下，

起草单位未采纳或未完全采纳合法性审核意见的，应当在提请制定机关审议时详细说明理由和依据。

第十七条 规范性文件经审核机构出具合法性审核意见后，出现下列情形的，应当送审核机构重新审核：

- （一）文件超过三个月未进行集体审议的；
- （二）文件印发前上位法规政策依据发生变化的；

(三) 起草单位对文件内容进行重大修改的;

(四) 其他需要重新审核的情形。

第十八条 审核机构可根据实际工作需要, 广泛征求相关领域意见建议, 充分发挥法律顾问、公职律师和有关专家的作用, 但不得以外聘法律顾问单位作为审核主体代替审核机构出具意见。

对影响面广、情况复杂、社会关注度高的规范性文件, 如审核过程中遇到疑难法律问题, 审核机构应当在书面征求意见的基础上, 采取召开座谈会、论证会等方式听取有关方面意见。

第十九条 市和区(市)县司法局应当加强与本级党委法规机构、人大常委会法制工作机构的衔接, 建立完善联动审核机制。

市和区(市)县司法局应当建立完善部门协作审核机制, 形成合法性审核合力, 提高审核质量。

第二十条 行政机关应当严格落实国家、省有关要求, 积极探索利用信息化手段推进规范性文件合法性审核机制建设, 推动合法性审核信息共享。

第二十一条 行政机关应当按要求建立合法性审核台账清单, 提升规范性文件标准化管理水平。

第二十二条 规范性文件合法性审核工作纳入法治政府建设考评指标体系进行考核。

第二十三条 起草单位未严格履行审核职责或在提请审核过程中失职、缺位导致规范性文件违法, 造成严重后果、恶劣影响的, 依纪依法追究有关责任人员的责任。

审核机构未严格履行审核职责导致规范性文件违法, 造成严重后果、恶劣影响的, 依纪依法追究有关责任人员的责任。

未经合法性审核或者不采纳合法性审核意见导致规范性文件违法, 造成严重后果、

恶劣影响的，依纪依法追究有关责任人员的责任。

第二十四条 本细则自发布之日起施行。