北京市朝阳区人民政府办公室

印发《关于全面推行行政规范性文件合法性

审核机制的工作规定》的通知

朝政办发〔2020〕9号

各街道办事处、地区办事处（乡政府），区政府各委、办、局，各区属机构：

《关于全面推行行政规范性文件合法性审核机制的工作规定》已经区政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

北京市朝阳区人民政府办公室

2020年6月1日

（此件公开发布）

附件

关于全面推行行政规范性文件合法性

审核机制的工作规定

第一条 为加快法治政府建设，提高政府治理能力，保证行政规范性文件合法有效，根据《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）、《北京市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》（京政办发〔2019〕23号），结合本区实际，制定本规定。

第二条 本规定所称行政规范性文件（以下简称规范性文件）是除国务院的行政法规、决定、命令以及部门规章和地方政府规章外，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，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。

行政机关或者其所属事业单位内部有关人事、财务、外事、保密、表彰奖惩、办公制度及程序、机构编制等事项的管理规范以及会议纪要、工作方案、规划计划、请示报告、批复等不属于规范性文件。

第三条 区政府及其工作部门，乡政府和街道办事处以及经法律、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），可以依照法定权限制定规范性文件。临时性机构、议事协调机构、内设机构、区政府工作部门的派出机构不得制定规范性文件，但法律法规另有规定的除外。

规范性文件制定主体实行清单制，主体清单由区政府办公室负责编制，并实行动态管理。

第四条 本区规范性文件均纳入合法性审核范围，实行审核全覆盖。

未经合法性审核或者经审核不合法的规范性文件，不得提交集体审议，区政府及其部门的办公机构不得安排会议审议。已经过集体审议的规范性文件草案，审核机构不再进行合法性审核。集体审议未通过，需要进行重大修改的规范性文件草案，应当由起草单位在修改后重新履行合法性审核程序。

制定规范性文件属于重大行政决策事项的，按照《重大行政决策程序暂行条例》的相关程序执行。

第五条 以区政府或者区政府办公室名义印发的规范性文件，以及经区政府批准以区政府部门名义印发的规范性文件，由区司法局进行合法性审核。区政府各部门、乡政府和街道办事处制定的规范性文件，由本单位法制机构或者承担法制职能的机构（以下统称审核机构）进行合法性审核；多个部门联合制定的规范性文件，由牵头部门审核机构负责对规范性文件进行合法性审核。

起草单位报送区司法局进行合法性审核前，应当先进行本单位内部的合法性审核，并出具书面审核意见。

第六条 起草单位提请合法性审核的，应当提交以下材料：

（一）《行政规范性文件合法性审核函》；

（二）规范性文件起草说明及送审稿。起草说明应当包括制定背景、行政管理实践、集体讨论或者领导批示指示情况等内容，同时重点说明有关创新、细化完善或者与上位法、上级政策文件不尽一致的内容；

送审稿未标注密级，但制定依据为涉密文件、内部文件的，应当同时报送本单位保密机构的保密审查意见；

（三）制定规范性文件所依据的法律、法规、规章和政策文件等，履行征求意见、评估论证程序的说明材料；

（四）本单位的合法性审核意见，规范性文件内容涉及市场主体经济活动的，还应当提交本单位公平竞争审查机构的审核意见；

（五）由区政府部门起草并提请区政府批准后以部门名义印发的规范性文件，还需提交前期就发文形式与区政府办公室沟通并形成一致意见的说明材料；

（六）其他需要提交的材料。

第七条 审核机构应当对送审文件是否属于规范性文件及送审材料的完备性、规范性进行审核。对于送审文件不属于合法性审核范围的，予以退回；报审材料不符合要求的，退回起草单位补充材料。审核机构在合法性审核过程中需要起草单位补充说明情况、提供依据材料、协助安排调研的，起草单位应当积极配合，并及时予以办理。

起草单位报送的审核材料应当全面、真实、准确，由于未如实提供情况致使审核意见错误导致严重后果的，由起草部门承担相应责任。

第八条 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，但为了预防、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除外。起草单位补充说明情况或者提供材料等时间不计入合法性审核时限。

第九条 审核机构应当认真履行合法性审核职责，防止重形式、轻内容、走过场，严格审核以下内容:

（一）制定主体是否适格；

（二）是否超越制定机关法定职权；

（三）是否符合宪法、法律、法规、规章和政策文件；

（四）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；

（五）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；

（六）是否存在没有法律、法规依据作出增加本单位权力或者缩减本单位法定职责的情形；

（七）是否违反规范性文件制定程序。

第十条 对于重大复杂的规范性文件草案，起草单位在规范性文件起草过程中，可以邀请审核机构提前参与，了解掌握相关情况。对影响面广、社会关注度高、牵涉疑难法律问题的规范性文件，可以采取座谈会、论证会等方式听取有关方面意见，但上述时间不计入合法性审核时限。

审核机构要建立专家协助合法性审核机制，充分发挥专家、律师等政府法律顾问的作用。审核机构对法律顾问出具的法律意见，应当认真研究，在综合分析的基础上，形成最终的合法性审核意见。

第十一条 审核机构应当根据不同情形提出书面合法性审核意见。起草单位应当根据合法性审核意见对规范性文件作必要的修改或者补充；合法性审核意见与起草单位意见存在重大分歧，经协调仍不能达成一致的，起草单位应当在提请制定机关审议规范性文件时说明理由和依据。

第十二条 不能以征求意见、会签、参加审议等方式代替合法性审核；不能直接以法律顾问意见作为审核机构的合法性审核意见。

未严格履行审核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；未经合法性审核或者不采纳审核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。

第十三条 规范性文件合法性审核工作纳入区政府绩效依法行政专项考核。按照“谁制定、谁负责”的原则，各部门、各街乡主要负责同志是本单位规范性文件合法性审核工作第一责任人，要切实加强对合法性审核机制建设工作的领导，每年定期听取合法性审核工作情况汇报，及时研究解决工作中的重要问题。

起草机关要建立健全统计分析、规范指导、沟通衔接、问题通报等机制，定期研究合法性审核工作情况和存在问题，提高规范性文件质量。

第十四条 本规定自印发之日起施行，《北京市朝阳区人民政府办公室关于进一步加强规范性文件备案审查工作的通知》（朝政办发〔2011〕27号）同时废止。

附件：规范性文件合法性审核报送材料参考模版

附件

×××单位关于对《××××××》

提请合法性审核的函

××〔××〕号

区司法局：

为落实XXX（规范性文件起草的目的、依据），我局起草了《XXX》，拟以区政府（或区政府办公室）名义印发，该文件已于近期书面征求了有关单位意见，主要意见均已采纳并对文件进行了修改完善（征求意见情况）。同时，该文件已通过本机关合法性审核。

现按照我区有关规范性文件合法性审核的文件规定，提请你局进行合法性审核，特此函达。

起草机关（印章）

×年×月×日

关于《××××××》的制定依据

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 序号 | 名称（文号） | 制定机关 | 施行日期 |
| 1 |  |  |  |
| 2 |  |  |  |
| 3 |  |  |  |

〔注：制定依据主要包括法律、行政法规、地方性法规、政府规章、部门规章、国家及上位文件等。〕

关于对《××××××》的起草说明

文件起草说明需分章节主要说明以下事项：

1. 起草背景及过程
2. 起草文件的主要考虑
3. 主要内容说明

四、其他需要说明的问题

关于对《××××××》的合法性审核意见

XXX科室（起草科室）：

你科室牵头起草的《XXXXX》（送审稿），本科室进行了认真研究，提出合法性审核意见如下：XXXXX。

XXX（起草部门的法制机构）

×年×月×日

公平竞争审查情况

（具体格式依公平审查主管部门要求）