

南阳市法治政府建设 领导小组办公室 文件

宛法政办〔2022〕2号

关于进一步做好行政规范性文件合法性审核 和备案工作的通知

各县(区)人民政府，城乡一体化示范区、高新区、鸭河工区、官庄工区管委会，市人民政府各部门：

依据《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》《河南省行政规范性文件管理办法》的有关规定，为深入贯彻落实《南阳市人民政府办公室关于进一步加强市政府及其办公室文件审查备案工作的通知》(宛政办明电〔2020〕77号)和《中共南阳市委办公室关于印发〈市委常委会会议议题闭环管理规则〉的通知》要求，根据市委、市政府领导批示要求，为进一步做好行政规范性文件合法性审核和备案审查工作，现就有关事项通知如下：

一、严格遵循行政规范性文件制发程序

行政规范性文件制发应当严格执行《河南省行政规范性文件管理办法》规定，遵循评估论证、广泛征求意见、合法性审核、集体审议和公开发布的制定程序。各地各部门在制定行政规范性文件时，要切实履职尽责，遵守法定程序，确保文件制定程序依法依规。

（一）认真评估论证

起草部门应当对制定行政规范性文件必要性、可行性和合理性进行充分论证，对专业性、技术性较强的行政规范性文件，要组织相关领域专家进行论证，评估论证结论要在文件起草说明中写明，作为制发文件的重要依据。文件制定的基本条件尚不成熟的，不得制定行政规范性文件，送审材料存在此类问题时，由负责行政规范性文件管理的法治机构在进行合法性审核时，予以退回。

（二）广泛征求意见

起草部门在起草行政规范性文件时，应当采取书面形式或者召开座谈会、论证会、听证会等多种形式广泛征求意见。认真落实《国务院办公厅关于在制定行政法规规章行政规范性文件过程中充分听取企业和行业协会商会意见的通知》（国办发〔2019〕9号）要求，制定对企业切身利益或者权利义务有重大影响的行政规范性文件，要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。按照《优化营商环境条例》要求，除依法需要保密外，制定与市场主体生产经营活动密切相关的行政规范性文件时，应当通过报纸、网络等向社会公开征求意见，并建立健全意见采纳情况反馈机制。社会公开征求意见的期限一般不少于 30

日。起草部门尚未完成征求意见却提交法治机构进行合法性审核的，法治机构可以退回。

（三）严格执行合法性审核

行政规范性文件在提交集体审议前应当进行合法性审核，负责合法性审核的部门应当对行政规范性文件出具合法性审核意见书，不得以文件签发笺、征求意见等形式代替合法性审核。未经合法性审核或者经审核不合法的，不得提交集体审议。

按照市委、市政府领导批示要求，提交市委常委会、市政府常务会审议的议题，均应交市司法局进行合法性审核。各承办部门向市司法局提交审核材料时，承办部门法治机构要对送审材料的完备性、规范性负责，切实承担起审核职能，并出具部门审核意见。承办部门法治机构收集完善送审材料后报市司法局进行合法性审核。不符合送审要求的，由承办部门法治机构对材料进行补充；确实无法补充完善的，由承办部门出具相关情况说明。

行政规范性文件提交法治机构进行合法性审核时，需向法治机构提交以下审核材料：1.送审函；2.文件送审稿；3.起草说明；4.征求意见及采纳情况；5.制定文件所依据的法律、法规、规章和政策原文；6.本部门出具的合法性审核意见。

行政规范性文件合法性审核应当遵守审核时限要求。承办部门在提交法治机构合法性审核时，应当按照《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》要求，预留足够的合法性审核时间，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行政规范性文件等情况外，不应要求缩短审核时限，避免立等取要现象。

合法性审核机构审核时间一般不少于 5 个工作日，最长不超过 15 个工作日，并出具书面合法性审核意见。

各县（区）人民政府行政规范性文件由各县（区）人民政府确定的法治机构进行合法性审核；市人民政府各部门的行政规范性文件由部门法治机构进行合法性审核。

（四）坚持集体审议和公开发布

制定行政规范性文件要坚持集体研究讨论制度，防止违法决策、专断决策、“拍脑袋”决策。政府及其办公室制定的行政规范性文件要经本级政府常务会议或者全体会议审议决定，政府各部门制定的行政规范性文件要经部门办公会议审议决定。集体审议要充分发扬民主，确保参会人员充分发表意见，集体讨论情况和决定要如实记录，不同意见要如实载明。

行政规范性文件应当自形成之日起 20 个工作日内，由制定机关通过本级人民政府门户网站或者部门网站向社会公布，涉及公众重大利益的行政规范性文件，还应当在本行政区域内公开发行的报纸以及其他媒体上公布。未经公布的行政规范性文件，不得作为行政管理的依据。

（五）做好政策解读工作

市政府或市政府办公室制定的行政规范性文件、市政府部门制定的行政规范性文件应当进行解读。按照“谁起草、谁解读”的原则，政策文件起草部门是政策解读的主体。解读材料应包括背景依据、目标任务、主要内容、解决问题等具体内容，应当全面、详尽、准确，把政策措施解释清楚，避免误解误读。政策解读应当通过召开新闻发布会、接受访谈、发表文章等方式宣讲政

策，解释疑惑，传递权威信息。政策解读形式要注重多样化，多采用群众喜闻乐见的形式进行解读，可通过数字化、图表图解、音频、视频等方式予以展现，使解读信息可视、可读、可感。

二、全面落实行政规范性文件备案制度

行政规范性文件应做到“有件必备、有备必审、有错必纠”，各级文件制定机关应当在行政规范性文件公开发布后，及时报备。

（一）及时向省政府备案。以南阳市人民政府及其办公室名义印发的文件，经市司法局合法性审查认定为行政规范性文件的，承办部门法治机构应及时跟踪掌握该文件的公开发布情况，妥善保存合法性审核意见，留存复印件备查。按照司法局出具的合法性审核意见要求，在文件正式印发后5日内，将备案材料电子版和纸质版一式五份分别报送至市司法局进行备案。电子版备案材料提交后，由市司法局向省政府进行电子备案；纸质版备案材料由市司法局汇总后报送至南阳市人大进行备案。纸质版备案报告主送单位为市人大。

（二）落实主动备案要求。各县（区）人民政府制发的行政规范性文件，由各县（区）负责行政规范性文件管理的法治机构负责收集整理，市人民政府各部门的行政规范文件由各部门内设法治机构负责收集整理，在文件公布之日起15日内，将纸质版备案材料一式一份报送至市司法局，同时报送电子版备案材料。纸质版主送单位为市政府，落款为县（区）法政办、市直部门。

（三）备案材料要规范齐全。各地各部门在报送备案时，法治机构要按照行政规范性文件制发流程，收集备案材料。报送备案的法治机构应确保备案材料完备、齐全，存在材料缺失的，应

及时沟通协调，补充完善，确实无法补充完善的，由报送备案部门出具缺失材料的书面情况说明。

备案时应当向接收备案的法治机构提交下列备案材料：1.备案报告；2.文件正式文本；3.起草说明；4.法律法规政策依据；5.征求意见情况；6.合法性审核意见；7.政府常务（全体）会议纪要或部门办公会会议记录。

三、加强监督管理

一是加强行政规范性文件制发管理。行政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。各级行政规范性文件起草部门应严格遵守文件制定程序，提高责任意识，切实维护保障公民人身权、财产权、人格权、劳动权、休息权等基本权利。坚持法定职责必须为、法无授权不可为，严格按照法定权限履行职责，严禁以部门内设机构名义制发行政规范性文件。

二是压实审核备案责任。各级法治工作机构要高度重视行政规范性文件合法性审核和备案审查工作，切实履职尽责，把好第一道关口，对审核过的文件负责，确保行政规范性文件合政、合法、合公、合德；文件公布后，各级法治工作机构要按照规定及时备案，做到有件必备、有备必审、有错必纠。市司法局将结合市人大和省政府备案审查反馈意见，定期对各地各部门的备案情况进行通报，并将其列为年度法治政府建设考核内容。

三是加强督查考核。各地各部门要根据本单位实际情况完善行政规范性文件制发管理制度，建立行政规范性文件合法性审核和备案审查制度和年度法治政府建设督察内容，并作为依法行政考核内容列入法治政府建设考评指标体系。对未建立合法性审核和备案审查制度。工作落实不力的单位，予以通报批评。

南阳市法治政府建设领导小组办公室

2022年3月1日



各县、市、区人民政府，各民主党派，各人民团体，各企事业单位，各街道办事处，各乡、镇人民政府，各人民武装部，各人民防空办公室，各人民防空警报站，各人民防空疏散基地，各人民防空避难所，各人民防空救护站，各人民防空救护所，各人民防空救护队，各人民防空救护分队，各人民防空救护小队，各人民防空救护小组，各人民防空救护人员，各人民防空救护器材，各人民防空救护设施，各人民防空救护设备，各人民防空救护用品，各人民防空救护工具，各人民防空救护材料，各人民防空救护物资，各人民防空救护经费，各人民防空救护人员，各人民防空救护器材，各人民防空救护设施，各人民防空救护设备，各人民防空救护用品，各人民防空救护工具，各人民防空救护材料，各人民防空救护物资，各人民防空救护经费。

南阳市法治政府建设领导小组办公室



抄送：市委办公室，市委各部委

南阳市法治政府建设领导小组办公室

2022年3月1日印发