

LYCR-2012-001002

**临沂市人民政府  
关于印发临沂市人民政府规范性文件制定  
程序规定的通知**

临政发〔2012〕16号

各县区人民政府，市政府各部门、各直属机构，临沂高新技术产业开发区管委会，临沂经济技术开发区管委会，临沂临港经济开发区管委会，各县级事业单位，各高等院校：

《临沂市人民政府规范性文件制定程序规定》已经市政府第三次常务会议通过，现印发你们，请认真遵照执行。

临沂市人民政府

二〇一二年五月八日

# 临沂市人民政府 规范性文件制定程序规定

## 第一章 总 则

**第一条** 为进一步规范市政府规范性文件制定活动，加强对规范性文件的监督管理，维护法制统一，推进依法行政和法治政府建设，根据《中华人民共和国立法法》、《规章制定程序条例》、《山东省各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查规定》、《山东省人民政府规章制定程序规定》、《山东省规章和规范性文件备案规定》、《山东省行政程序规定》等法律、法规和规章的规定，结合我市实际，制定本规定。

**第二条** 本规定所称市政府规范性文件，是指市政府或市政府办公室在法定职权范围内，按照法定程序制定并公开发布的，对公民、法人和其他组织具有普遍约束力，可以反复适用的规定、办法、规则、实施细则等行政公文。

市政府或市政府办公室制定的内部工作制度、人事任免决定、对具体事项的处理决定、工作部署、向上级行政机关的请示和报告以及其他对公民、法人和其他组织的权利义务没有直接影响、不具有普遍约束力、不可以反复适用的公文，不属于市政府规范性文件。

**第三条** 市政府规范性文件的名称一般称“规定”、“办法”、“规则”、“实施细则”等，但不得称“条例”。

**第四条** 市政府规范性文件的制定应当遵循下列原则：

（一）符合法定的权限和程序；

（二）符合宪法、法律、法规、规章和上级政策规定，维护国家法制统一，对实施法律、法规、规章以及上级政策作出具体规定的，不得与所依据的规定相抵触，不得设定行政许可、行政处罚、行政强制等事项，不得违法限制或者剥夺公民、法人和其他组织合法权利，不得违法增加公民、法人和其他组织的义务等；

（三）符合本市实际，具有必要性和可行性；

（四）坚持精简、统一、效能相结合，实现职权与责任、权力与义务相统一，促进政府职能向经济调节、市场监管、社会管理和公共服务转变；

（五）充分发扬民主，深入调研论证，广泛征求意见，保护公民、法人和其他组织的合法权益；

（六）符合规范性文件的体例、结构和文字表达等技术要求，做到文体规范、结构严谨、条理清楚、文字简明、用词准确、标点符号正确规范，必要时，应当明确某些用语的特定含义。

**第五条** 市政府规范性文件的结构一般分为总则、分则、附则三部分，以章、条、款、项、目的形式表达。条的序号用中文数字依次表述，款不编号，项和目的序号分别用中文数字加括号与阿拉伯数字依次表述。内容比较简单的，可以不分章。

总则部分，应写明规范性文件的制定目的和依据、适用范

围、基本原则、主管机关或部门；分则部分，应写明具体管理措施和办事程序、主管机关或部门和行政管理相对人的权利义务、法律责任；附则部分，应写明施行日期、有效期及其他需要规定的内容。

**第六条** 市政府规范性文件计划编制、起草、审查、审议、签署、登记、编号、公布、备案、解释、评估、清理等活动，适用本规定。

## **第二章 计划编制**

**第七条** 市政府法制部门于每年十二月份下发提报下一年度市政府规范性文件制定计划的通知，市政府各部门提出制定计划建议报市政府法制部门。

计划建议内容包括市政府规范性文件的名称、指导思想、制定依据、主要内容、发布机关、送审时间等。

**第八条** 市政府法制部门对计划建议进行汇总，于下一年初根据国家和省的立法计划、我市经济社会发展情况，结合市政府的工作重点，在调查研究的基础上，统筹安排，编制年度市政府规范性文件制定计划，经市政府审定后以市政府办公室文件下发，有关部门应当认真组织实施，市政府法制部门负责监督执行。

**第九条** 未列入年度市政府规范性文件制定计划的规范性文件草案，原则上市政府法制部门不予受理审查，特殊情况

下由市政府领导批办的除外。

### 第三章 起草送审

**第十条** 列入年度计划的市政府规范性文件，起草部门应在规定时间内完成起草工作。因特殊情况需要延期报送或者不再需要制定规范性文件的，起草部门应当向市政府法制部门书面说明原因。

**第十一条** 列入年度计划的市政府规范性文件，一般由市政府有关业务主管部门负责起草，市政府法制部门可以给予必要的指导。重要的规范性文件由市政府法制部门组织有关部门起草或直接起草，可以邀请有关组织、专家参与起草或者委托有关组织、专家起草。

**第十二条** 起草部门应当商市政府法制部门制定市政府规范性文件起草工作计划及调研论证工作方案等。

**第十三条** 起草工作应由起草部门主要负责人或其委托的其他负责人主持，组织起草工作小组具体负责起草工作。

**第十四条** 起草市政府规范性文件，应当对制定规范性文件的必要性和可行性进行研究，并对规范性文件涉及的社会管理领域现状，所要解决的问题，拟设定的主要政策、措施或制度的合法性、合理性等内容进行调研论证。

**第十五条** 起草市政府规范性文件，应当听取市政府有关部门、相关组织、管理相对人和专家的意见。听取意见可以采

取书面征求意见、召开座谈会、论证会、听证会和公开征询社会公众意见等方式。

市政府规范性文件的内容涉及重大公共利益的，可能影响社会稳定的，或者法律、法规、规章规定应当听证的，起草部门应当组织听证。

**第十六条** 市政府规范性文件内容涉及市政府有关部门或县区政府职责的，起草部门应主动与市政府有关部门、县区政府沟通协商，征求书面意见或会签。

**第十七条** 市政府规范性文件起草并征求意见修改完毕或会签后，起草部门应当将规范性文件草案和有关材料及时报送市政府法制部门审查。

**第十八条** 报送审查的市政府规范性文件草案，应当经起草部门法制机构合法性审查，部门领导集体讨论通过，部门主要负责人签署；几个部门共同起草的，应当由几个起草部门的主要负责人共同签署。

**第十九条** 报送审查的有关材料包括制定市政府规范性文件请示 1 份；市政府规范性文件草案 2 份及电子文本；加盖部门公章的起草说明（包括制定规范性文件的必要性、可行性、法律依据、起草过程、协调情况、对主要内容的说明等）10 份；起草市政府规范性文件所依据的法律、法规、规章、上级政策及参照的其他有关资料 1 份；起草部门法制机构合法性审查报告 1 份；征求意见或会签材料 1 份；需要报送的其他材料等。

## 第四章 合法性审查

**第二十条** 市政府法制部门对起草部门报送审查的市政府规范性文件草案，应当就是否符合市政府规范性文件制定原则和制定主体、权限、程序、内容、形式等方面是否合法等进行审查。

**第二十一条** 规范性文件草案有下列情形之一的，市政府法制部门可以缓办、要求起草部门补交材料或者退回起草部门：

（一）制定规范性文件的条件尚不成熟的；

（二）规范性文件内容涉及市政府有关部门或县区政府职责，起草部门未征求书面意见或会签的；

（三）上报规范性文件材料不符合本规定第十八条、十九条规定的；

（四）规范性文件照搬照抄有关法律、法规、规章或上级规范性文件的内容，未结合实际作出具体规定，没有制定必要的；

（五）规范性文件条理不清，逻辑结构混乱的；

（六）需要缓办、补交材料或者退回起草部门的其他情形等。

**第二十二条** 市政府法制部门对市政府规范性文件草案进行审查时，可以开展调查研究，召开市政府有关部门、县区政府、相关组织、专家、行政管理相对人座谈会、论证会，对

制定规范性文件的合法性、必要性和可行性等进行论证，起草部门应当积极配合协助组织好相关活动。

**第二十三条** 市政府法制部门可向市政府有关部门、县区政府发征求意见函，被征求意见的单位在收到征求意见函后，应按规定的期限向市政府法制部门报送加盖公章的书面意见，逾期没有报送的，视为同意；可根据需要将市政府规范性文件草案交市政府有关部门、县区政府进行会签。起草部门应当积极配合做好征求意见或会签事宜。

**第二十四条** 市政府法制部门审查规范性文件草案，根据需要可以举行听证会，组织有关单位、社会团体、行政管理相对人、公众代表及有关专家等参加，听取其意见和建议，起草部门应当积极配合协助组织听证活动。

**第二十五条** 对直接涉及公民、法人或者其他组织切身利益，或者涉及重大决策的市政府规范性文件草案，市政府法制部门可以通过网络、报纸等媒体向社会公开征求意见。

**第二十六条** 市政府法制部门应当对分歧意见较大的规范性文件草案进行协调，达成一致意见；不能达成一致意见的，应当将主要问题、有关单位的意见和法制部门的意见报市政府有关领导协调。

**第二十七条** 市政府法制部门应当在充分论证的基础上，对市政府规范性文件草案进行审查修改后报市政府审议，并向市政府提交合法性审查报告。

## 第五章 审议与签署

**第二十八条** 市政府规范性文件须经市政府常务会议审议。

**第二十九条** 经市政府常务会议审议通过的市政府规范性文件，由市政府主要负责人或者其委托的负责人签署。

**第三十条** 因发生重大自然灾害、事故灾难、公共卫生事件或者其他社会安全事件，以及执行上级机关的紧急命令和决定等紧急情况需要立即制定市政府规范性文件的，经市政府法制部门合法性审查后，可以直接提请市政府主要负责人或者其委托的负责人决定和签署。

## 第六章 三统一制度

**第三十一条** 市政府规范性文件实行统一登记、统一编号、统一公布制度。

未经统一登记、统一编号、统一公布的规范性文件无效，不得作为行政管理的依据。

**第三十二条** 市政府规范性文件经市政府领导研究签署后，由起草部门向市政府法制部门提供有关材料以办理规范性文件登记编号。

有关材料包括市政府规范性文件登记编号申请书 1 份，市政府规范性文件纸质正式文本清样 1 份，市政府领导签署的办

文单 1 份等。

符合规定的，市政府法制部门进行登记编号，出具《规范性文件登记通知书》。

经市政府法制部门登记编号后的市政府规范性文件由市政府办公室按规定印发，市政府规范性文件首页版心左上角第 1 行顶格用三号黑体字标注登记号。

市政府规范性文件（标注登记号）通过市政府网站、市政府公报统一公布。

根据工作需要，由《临沂日报》授权刊登市政府规范性文件。

**第三十三条** 市政府法制部门建立规范性文件登记簿和数据库，及时准确地进行登记，并定期公布已登记的规范性文件目录。

## 第七章 备案与解释

**第三十四条** 市政府规范性文件自印发之日起 30 日内由市政府办公室和市政府法制部门按规定报市人大常委会和省政府备案。

**第三十五条** 市政府规范性文件的解释权属于市政府，具体解释由市政府法制部门提出意见，报市政府批准后作出。

市政府规范性文件的解释同市政府规范性文件具有同等效力。

## 第八章 实施与评估

**第三十六条** 市政府规范性文件应当载明有效期和施行日期。

市政府规范性文件有效期为3年至5年；标注“暂行”、“试行”的规范性文件，有效期为1年至2年。规范性文件载明“本规定自××××年××月××日起施行，有效期至××××年××月××日”。有效期届满的，规范性文件自动失效。

2012年1月1日以前出台的市政府规范性文件，有效期可以至2015年12月31日。届时市政府认为需要继续执行的，依照规定重新登记编号公布，并重新设定有效期；需要修改的，按照制定程序办理。2016年1月1日之后，没有重新登记编号公布的规范性文件无效，不得作为行政管理的依据。

市政府规范性文件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、上级规范性文件执行，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。

市政府规范性文件不溯及既往，但法律、法规、规章另有规定的除外。

**第三十七条** 市政府规范性文件施行满6个月，规范性文件执行机关应就文件的执行情况及时与市政府法制部门沟通，市政府法制部门适时对其执行情况进行监督检查并向市政府

进行报告。

**第三十八条** 市政府建立市政府规范性文件实施情况评估报告制度。

市政府法制部门可以根据实际需要，对市政府规范性文件进行评估。

市政府规范性文件在有效期届满后需要继续实施的，应当在该文件有效期届满前6个月内进行评估。

**第三十九条** 市政府规范性文件评估可以由市政府法制部门组织进行，也可以委托其他机构具体承担，市政府规范性文件执行机关配合做好评估工作。

**第四十条** 市政府规范性文件评估应当根据合法性、合理性、可操作性、实效性为标准，对规范性文件的政策措施、执行情况、实施效果等内容进行评估。

**第四十一条** 市政府规范性文件评估应当建立公众参与机制，通过实地调研、召开座谈会、问卷调查等多种形式和渠道全面了解行政机关、公民、法人和其他组织的意见。

**第四十二条** 评估部门或机构对市政府规范性文件进行评估后应当出具评估报告，评估情况由市政府法制部门向市政府汇报，提出市政府规范性文件是否继续实施或者修改、废止的建议。

## 第九章 清理与汇编

**第四十三条** 市政府每隔两年对市政府规范性文件进行一次清理，需要修改或废止的应当及时修改或废止。市政府法制部门制定市政府规范性文件清理方案，报市政府批准后组织实施。

**第四十四条** 有下列情形之一的，市政府规范性文件应当及时修改：

（一）因有关法律、法规、规章、政策以及上级行政机关的决定、命令的修改或废止，需要作出相应修改的；

（二）因实际情况发生变化，需要增减或者改变内容的；

（三）其他应当予以修改的情况。

修改规范性文件按照制定程序办理。

**第四十五条** 有下列情形之一的，市政府规范性文件应当及时废止：

（一）因有关法律、法规、规章、政策以及上级行政机关的决定、命令废止或者修改，失去制定依据或者没有必要继续执行的；

（二）因规定的事项已执行完毕或者因实际情况变化，没有必要继续执行的；

（三）新的规范性文件已取代旧的规范性文件；

（四）其他应当予以废止的情况。

应当废止的规范性文件由市政府按规定发文废止。

**第四十六条** 清理后继续有效、决定废止和宣布失效的市政府规范性文件目录应当由市政府发文向社会公布。

**第四十七条** 清理后继续有效的市政府规范性文件由市政府法制部门根据需要适时进行汇编。

## 第十章 附 则

**第四十八条** 市政府或市政府办公室制定的其他文件（规范性文件以外的通知、意见、决定、方案等）需要由市政府法制部门进行合法性审查的，参照本规定执行。

**第四十九条** 各县区政府和市政府部门制定规范性文件，参照本规定办理。

议事协调机构、政府工作部门的派出机构和部门内设机构不得制定规范性文件。

**第五十条** 各县区政府和市政府部门规范性文件实行“三统一”（统一登记、统一编号、统一公布）和有效期制度，具体要求按《临沂市人民政府办公室关于规范性文件实行统一登记统一编号统一公布制度的通知》（临政办发〔2011〕103号）执行。

**第五十一条** 各县区政府和市政府部门规范性文件备案工作按《山东省各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查规定》、《山东省规章和规范性文件备案规定》、《山东省行政程序规定》、《临沂市行政机关规范性文件备案规定》（临政办发〔2009〕24号）和《临沂市人民政府办公室关于规

范性文件实行统一登记统一编号统一公布制度的通知》（临政办发〔2011〕103号）等规定执行。

各县区政府和市政府部门规范性文件自印发之日起30日内报市政府备案，报备材料径送市政府法制部门，由市政府法制部门按规定进行备案审查。

**第五十二条** 各县区政府和市政府部门规范性文件制定及备案、清理等有关工作，纳入市政府对各县区政府和市政府部门依法行政工作年度考核内容。

各县区政府和市政府部门应于每年1月1日之前，将本机关上一年度制定的规范性文件目录和规范性文件制定、备案、清理、评估等工作情况报送市政府法制部门，由市政府法制部门汇总向市政府报告。

**第五十三条** 本规定自2012年5月9日起施行，有效期至2017年5月8日。2006年2月27日临沂市人民政府发布的《临沂市人民政府规范性文件制定程序规定》同时废止。