



## 商洛市人民政府 关于印发《商洛市行政规范性文件制定和 监督管理实施办法》的通知

商政发〔2024〕15号

各县区人民政府，商洛高新区（商丹园区）、商洛经开区管委会，  
市政府各工作部门、事业单位：

新修订的《商洛市行政规范性文件制定和监督管理实施办法》已经市政府2024年第十六次常务会议审议通过，现印发你们，请认真贯彻执行。

商洛市人民政府

2024年9月20日

（行政规范性文件：商规〔2024〕009—市政府005）



# 商洛市行政规范性文件制定和 监督管理实施办法

## 第一章 总 则

**第一条** 为了加强行政规范性文件监督管理，保障自然人、法人、非法人组织的合法权益，推进依法行政，建设法治政府，根据《陕西省行政规范性文件制定和监督管理办法》等有关规定，结合本市实际，制定本办法。

**第二条** 本市行政区域内行政规范性文件的制定和监督管理，适用本办法。

向本级人大常委会报送备案行政规范性文件，依据《商洛市人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查办法》执行。

涉及重大行政决策的行政规范性文件的制定和监督管理，依据国家和省、市重大行政决策相关规定执行。

**第三条** 本办法所称行政规范性文件，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（以下统称制定机关），为履行行政管理职能，依照法定权限、程序制定并公布，涉及不特定的自然人、法人、非法人组织权利义务，具有普遍约束力，在一定期限内反复适用的公文。



制定机关的内部管理规范、工作制度、机构编制、会议纪要、工作方案、请示报告、表彰奖惩、人事处理决定以及对具体事项作出的行政处理决定等，不适用本办法。

**第四条** 行政规范性文件的制定和监督管理遵循以下原则：

- （一）符合宪法、法律、法规、规章以及政策的规定；
- （二）保障和监督行政机关依法行使职权，切实保护自然人、法人、非法人组织的合法权益；
- （三）权责一致、程序规范、精简高效、民主公开、便民利民；
- （四）内容具有针对性和可操作性。

**第五条** 市、县区人民政府负责下级人民政府和本级人民政府派出机关、行政管理部门以及法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织制定的行政规范性文件监督管理工作。

市、县区人民政府行政管理部门负责本部门管理的对外独立行使行政管理职能的单位（以下简称部门管理单位）制定的行政规范性文件监督管理工作。

## 第二章 制定和公布

**第六条** 下列机关可以制定行政规范性文件：

- （一）市、县区、镇人民政府；
- （二）街道办事处；



- (三) 市、县区人民政府行政工作部门；
- (四) 法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织；
- (五) 部门管理单位。

市、县区人民政府负责合法性审核的部门应当编制本级行政规范性文件制定主体清单，经本级人民政府同意后予以公布。

**第七条** 制定行政规范性文件应当注重针对性，讲求实效，内容相近的合并制定，严格控制行政规范性文件发文数量。法律、法规、规章和上级文件已有明确规定的，不得另行制定内容相同的行政规范性文件。

**第八条** 制定行政规范性文件应当结构科学、完整，内容合法、具体、明确，用语规范、简洁、准确，逻辑严密，具有可操作性。

**第九条** 行政规范性文件的名称表述应当简洁、准确，一般称“办法”“规定”“决定”“细则”“通告”“公告”“通知”等。为实施法律、法规、规章和上级文件制定的行政规范性文件，名称应当冠以“实施”字样。

行政规范性文件一般不得以命令（令）的形式公布。

**第十条** 行政规范性文件一般采用条文形式表述。除内容复杂的以外，一般不设章节。

行政规范性文件的结构、条文表述、词语、数字以及标点符



号的使用参照国家和省市立法技术规范执行。

**第十一条** 行政规范性文件的内容，不得设定下列事项：

（一）增加法律、法规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、行政事业性收费和征收、减免税费等事项，增加办理行政许可事项的条件；

（三）违法减损自然人、法人、非法人组织的合法权益或者增加其义务；

（四）超越职权规定应当由市场调节、企业和社会自律、自然人自我管理的事项；

（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）设定证明事项；

（七）违反法律、法规、规章和上级文件规定的其他情形。

**第十二条** 行政规范性文件应按照下列要求设定有效期：

（一）行政规范性文件的有效期限一般不得超过 5 年；

（二）行政规范性文件名称冠以“暂行”或者“试行”字样的，有效期不得超过 2 年；

（三）行政规范性文件名称冠以“实施”字样的，实施的上



位依据规定有效期的，应规定相应的有效期；实施的上位依据未规定有效期的，不规定有效期，但是应当规定施行日期；

（四）规划和安排部署阶段性工作的行政规范性文件，应当依照规划期间和安排部署工作完成的起止时间，规定有效期。

应当规定但未规定有效期的行政规范性文件，其有效期按照前款规定执行。

制定机关在行政规范性文件有效期内，可以根据需要修改或者废止行政规范性文件。

**第十三条** 行政规范性文件的生效日期，一般应当自公布之日起 30 日后起算，因保障国家安全、重大公共利益等特殊需要的，生效日期可以自公布之日起算。

行政规范性文件应明确生效后需要同时废止的文件。

**第十四条** 市、县区人民政府及其办公室的行政规范性文件由有关职能部门负责起草。

其他制定机关的行政规范性文件，由各制定机关组织起草。行政规范性文件的内容涉及两个或者两个以上部门职权的，可以由两个或者两个以上部门联合起草。联合起草时，应当以一个部门作为主办部门，其他部门配合。

**第十五条** 制定行政规范性文件，应当进行调查研究、听取意见、合法性审核并向社会公开发布，重要的行政规范性文件应



当进行评估论证、公开征求意见并由集体审议决定。

**第十六条** 起草行政规范性文件，应当对行政规范性文件制定的必要性、可行性和拟解决的主要问题等事项进行调查研究，对是否符合公平竞争审查要求等进行论证。

起草对自然人、法人、非法人组织权利义务有重大影响的行政规范性文件，应当向社会公开征求意见，依法需要保密或者不予公开的除外。

公开征求意见的期限一般不少于 15 个工作日。

**第十七条** 起草行政规范性文件，应当采取座谈会、论证会、听证会等方式，听取有关行政机关和行政相对人、相关领域专家的意见，并可以根据需要，专项听取司法机关、人大代表和政协委员等的意见。

起草对市场主体权利义务有重大影响的行政规范性文件，还应当听取有关企业、行业协会、商会的意见。

**第十八条** 起草行政规范性文件进行评估论证时，应当对有关行政措施的预期效果和可能产生的影响进行评估，对是否符合法律、法规、规章和上级文件进行论证。对专业性、技术性较强的行政规范性文件，应当组织相关领域专家进行评估论证。

**第十九条** 行政规范性文件内容涉及其他部门或单位职责的，起草部门应当征求相关部门或单位的意见，相关部门或单位



应当及时反馈意见建议。存在不同意见的，应当进行充分协商，并达成一致意见。

**第二十条** 以市、县区人民政府及办公室名义制定行政规范性文件，起草部门应当先报请本级人民政府同意，纳入本年度行政规范性文件制定计划。

**第二十一条** 起草部门或者机构向制定机关报送行政规范性文件送审稿时，应当提交下列材料：

（一）行政规范性文件草案送审稿；

（二）起草说明（包含制定文件的必要性和可行性、起草依据、拟解决的问题、起草过程、征求意见情况以及主要问题的说明等内容）；

（三）公平竞争审查结论；

（四）起草行政规范性文件所依据的法律、法规、规章及政策等相关资料；

（五）征求意见情况；

（六）其他有关材料。

报请市、县区人民政府制定行政规范性文件，起草部门还应提交制定请示、合法性审核意见等材料。

**第二十二条** 制定机关的办公机构应当对起草部门或者机构报请制定的行政规范性文件草案进行审核，对不符合起草程序



规定的，退回起草部门。

**第二十三条** 制定机关的办公机构对审核通过的行政规范性文件草案，在提交制定机关审签或者审议前，应当交由制定机关负责合法性审核的部门或者机构进行合法性审核，合法性审核期限一般不得少于5个工作日。

起草部门提交的材料不符合规定的，市、县区人民政府负责合法性审核的部门暂缓审查，并告知起草部门在5个工作日内补齐相关材料。

属于未纳入年度制定计划的，应当补办年度计划申报手续。

**第二十四条** 合法性审核包括下列内容：

- （一）是否符合制定机关的法定权限；
- （二）是否按照法定程序制定；
- （三）是否符合法律、法规、规章及政策的规定；
- （四）其他需要审查的内容。

制定机关负责合法性审核的部门或者机构对行政规范性文件草案审核后，应当出具合法性审核意见。

未经合法性审核程序或者经审核内容不合法的行政规范性文件草案，不得提交集体审议。

**第二十五条** 市、县区人民政府及其办公室制定行政规范性文件应当经本级政府常务会议或者全体会议审议决定，其他制定



机关制定行政规范性文件应当经本机关办公会议审议决定。

**第二十六条** 行政规范性文件草案审议通过后，应当按照规定进行统一登记、统一编号、统一公布。

印发和公布行政规范性文件，应按规定标注登记号。

**第二十七条** 行政规范性文件应当由制定机关通过政府网站等途径向社会公开发布，未经公布的行政规范性文件不得作为行政管理的依据。

### 第三章 备案监督

**第二十八条** 制定机关应当自行政规范性文件印发之日起20日内（以收到文件日期为准），按下列规定报送备案：

（一）市、县区、镇人民政府和街道办事处制定的行政规范性文件报送上一级人民政府备案；

（二）市、县区人民政府行政管理部门和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织制定的行政规范性文件报送本级人民政府备案；

（三）部门管理单位制定的行政规范性文件报送上级管理部门备案；

（四）联合制定的行政规范性文件，由主办部门报送备案。

**第二十九条** 制定机关报送备案行政规范性文件，应当提交下列材料：



- (一) 备案报告一份;
- (二) 行政规范性文件正式文本二份以及电子文本;
- (三) 起草说明一份;
- (四) 合法性审核意见一份。

第三十条 制定机关报送备案的行政规范性文件，由下列机关进行备案审查：

- (一) 报送市、县区人民政府备案的行政规范性文件，直接送市、县区人民政府负责合法性审核的部门备案审查；
- (二) 报送上级管理部门备案的行政规范性文件，由上级管理部门负责合法性审核的机构备案审查。

**第三十一条** 备案审查机关对符合报送备案规定的行政规范性文件，应当依照有关法律、法规和规章规定进行备案审查；对不符合报送备案规定的，通知制定机关补充材料或者予以退回。

行政规范性文件的备案审查，除由备案审查机关直接进行外，也可以由备案审查机关与有关部门或者机构共同提出备案审查意见。

备案审查机关对行政规范性文件进行备案审查时，需要制定机关提供相关材料或者说明有关情况的，制定机关应当在接到通知后5个工作日内报送材料或者说明情况；需要有关单位协助备



案审查或者征求有关单位意见的，有关单位应当在规定时限内回复书面意见。

**第三十二条** 备案审查机关应当自收到备案的行政规范性文件之日起 30 个工作日内完成备案审查；对专业性比较强或者情况特殊的，可以延长备案审查期限，但延长的期限不得超过 15 个工作日。

**第三十三条** 备案审查机关发现报送备案的行政规范性文件存在违法或者不当情形的，应当向制定机关发出纠错意见书，制定机关应当自收到纠错意见书之日起 30 个工作日内自行改正，并书面回复办理结果。

备案审查机关对制定机关逾期不改正的，应当依法予以撤销或者改变。

### 第四章 延期和清理

**第三十四条** 行政规范性文件标注有效期的，有效期届满自然失效；到期后需要继续执行的，应当在有效期届满前 6 个月，由起草部门或者机构对行政规范性文件的执行情况进行评估后，向制定机关提出延长有效期的申请。

**第三十五条** 制定机关认为行政规范性文件确需延长有效期的，应当按照设定有效期的规定和原制定程序，在有效期届满前 30 日作出延长有效期的决定。



**第三十六条** 行政规范性文件在依照有效期进行动态清理的同时，还应当根据需要适时开展全面清理和专项清理。

行政规范性文件的全面清理，由市、县区人民政府负责合法性审核的部门组织实施。

行政规范性文件的专项清理，由职能部门负责组织清理；涉及多个部门的，由主要部门负责牵头组织清理。

**第三十七条** 市、县区人民政府制定的行政规范性文件清理，由起草部门提出清理建议，经清理组织部门复核后，报送本级人民政府审定。

其他制定机关制定的行政规范性文件清理，由制定机关按照清理要求自行开展清理，清理结果报送清理组织部门。

**第三十八条** 有下列情形之一的，制定机关应当及时清理：

- （一）行政规范性文件涉及的内容已制定新的法律、法规、规章或者上级文件的；
- （二）行政规范性文件涉及的法律、法规、规章或者上级文件被修改、废止或者宣布失效的；
- （三）行政规范性文件不适应经济社会发展要求的；
- （四）国家或者省、市要求进行及时清理的。

**第三十九条** 制定机关应当将行政规范性文件延长有效期的决定和清理结果及时向社会公布，并按照行政规范性文件备案



要求报送备案。

### 第五章 解释与评估

**第四十条** 行政规范性文件由制定机关负责解释，一般不在行政规范性文件中特别规定。

自然人、法人、非法人组织可以向制定机关提出行政规范性文件的解释建议。

经制定机关审定公布的行政规范性文件解释与行政规范性文件具有同等效力。

**第四十一条** 对事关本市、县区经济社会发展大局或涉及人民群众切身利益的行政规范性文件，负责实施行政规范性文件的主管部门或者机构应当在文件实施期满一年后对文件开展实施后效果评估。

**第四十二条** 负责实施行政规范性文件的主管部门或者机构应当采取多种形式，对行政规范性文件的实施情况和取得的效果等开展评估，形成评估结论向制定机关报告，并抄送制定机关的合法性审核机构。

### 第六章 监督问责

**第四十三条** 市、县区人民政府应将行政规范性文件的制定和监督管理作为法治政府建设的重要内容，纳入法治政府建设考



核评价指标体系。

**第四十四条** 制定机关接到自然人、法人、非法人组织对本机关制定的行政规范性文件提出异议的，应当予以研究核实，并在 15 个工作日内作出答复，行政规范性文件确有问题的，制定机关应当自行改正或者撤销。

**第四十五条** 备案审查机关应当定期对制定机关报送备案行政规范性文件工作进行检查，并对检查和备案审查情况进行通报。

**第四十六条** 制定机关或者备案审查机关违反本办法规定的，按照《陕西省行政规范性文件制定和监督管理办法》（省政府令第 216 号）的有关规定予以处理。

### 第七章 附 则

**第四十七条** 制定机关修改、废止行政规范性文件，按照本办法的有关规定执行。

**第四十八条** 省、市双重管理单位和省级驻商单位行政规范性文件的制定和监督管理，参照本办法有关规定执行。

**第四十九条** 本办法自 2024 年 10 月 20 日起施行，有效期 5 年。