北京市东城区人民政府办公室文件

东政办发〔2020〕13号

北京市东城区人民政府办公室

关于印发《北京市东城区行政规范性文件制定、

备案和监督的若干规定》的通知

各街道办事处，区政府各委、办、局，各区属机构：

新修订的《北京市东城区行政规范性文件制定、备案和监督的若干规定》已经区政府审议通过，现印发给你们，请结合工作实际，认真贯彻执行。

北京市东城区人民政府办公室

2020年6月11日

（此件公开发布）

北京市东城区行政规范性文件制定、

备案和监督的若干规定

（2020年5月22日第91次区政府常务会议修订）

第一章 总则

第一条 为全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神，深入落实《国务院办公厅关于加强行政规范性文件制定和监督管理工作的通知》（国办发〔2018〕37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）文件精神，依据《北京市行政规范性文件备案规定》（北京市人民政府令第268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）的原则和精神，结合东城区实际，制定本规定。

第二条 本规定所称行政规范性文件，是由东城区人民政府（以下简称区政府）及其部门、东城区各街道办事处（以下统称制定机关），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。

临时性机构、议事协调机构、内设机构、派出机构不得制定行政规范性文件，但法律法规另有规定的除外。

适用于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、批复等不属于行政规范性文件。

以区政府文件形式向全区发布施行的行政规范性文件，由区政府工作部门或者街道办事处代为起草的，各代为起草机关视为起草单位。

第三条 东城区司法局（以下简称区司法局）负责区政府行政规范性文件的审核和备案监督工作。

第二章 行政规范性文件的制定

第四条 制定行政规范性文件应遵循以下规则：

（一）符合法律、法规、规章的规定；

（二）符合制定机关法定职责权限；

（三）不得设定行政处罚、行政许可、行政性收费；

（四）不得设定应当由法律、法规、规章规定的事项；

（五）不得超越职权规定应由市场调节、企业和社会自律、公民自我管理的事项；

（六）不得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等；

（七）应当遵守行政机关公文处理规定；

（八）制定机关应当对行政规范性文件的合法性负责。

行政规范性文件对实施法律、法规、规章作出的具体规定，不得增设公民、法人和其他组织的义务，不得限制法律、法规、规章赋予公民、法人和其他组织的权利。

第五条 制定行政规范性文件的基本要求：

（一）名称一般为办法、规定、细则、意见等；

（二）内容包括：制定目的、法律依据、适用范围、主管部门、具体措施及施行日期；

（三）以条文方式表述，条下分款、项、目；

（四）结构严谨、条理清楚、用词准确、文字简明，力求规范化；

（五）依照本规定规定的程序制定。

第六条 新制定的行政规范性文件，应与现行行政规范性文件保持政策的连续性，如替代现行行政规范性文件，应在新制定的文件中明确规定对原行政规范性文件予以废止。

第七条 行政规范性文件应当规定有效期限。区政府制定的行政规范性文件有效期限一般为5年，特殊情况下可以适当延长，但不得超过10年；区政府制定的试行或暂行的行政规范性文件有效期一般为2年，特殊情况下可以适当延长，但不得超过5年。区政府部门和街道办事处制定的行政规范性文件有效期限一般为2年，特殊情况下可以适当延长，但不得超过5年。

行政规范性文件有效期限届满，确有必要继续实施的，起草机关应当在有效期限届满前6个月对行政规范性文件的实施情况进行评估和论证，形成新的草案，按照本规定的程序重新发布。

第八条 区政府及其部门制定的行政规范性文件均应当经本级政府、本部门的合法性审核工作机构（以下统称审核机构）审核：

　 以区政府或者区政府办公机构名义印发的行政规范性文件，由区司法局进行合法性审核。起草单位报送区司法局审核前，应当先行经本单位审核机构合法性审核。

区政府部门制定的行政规范性文件，由本部门审核机构进行合法性审核；多个部门联合制定的行政规范性文件，由牵头部门审核机构负责对行政规范性文件进行合法性审核。

街道办事处已明确专门审核机构的，其制定的行政规范性文件由专门审核机构进行合法性审核。

第九条 需以区政府文件形式发布的行政规范性文件草案应当由起草单位领导集体讨论，并由主要负责人签署意见后报区司法局审核。具体申报工作由起草单位的审核机构或办公室负责。

第十条 起草单位报送行政规范性文件草案时应同时报送下列材料：

（一）送审函、行政规范性文件送审稿及起草说明。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。

（二）制定行政规范性文件所依据的法律、法规、规章和政策文件。起草单位应当全文提供相关依据，指明具体条款、段落，并与送审稿具体内容相对应。审核机构根据需要可以要求起草单位对依据引用情况作出说明。

（三）履行征求意见、评估论证程序的说明材料。

（四）本单位审核机构及聘请的法律顾问出具的合法性审核意见；行政规范性文件内容涉及市场主体经济活动的，还应当提交本单位或者相关公平竞争审查机构的审核意见。

（五）其他相关材料。

第十一条 区司法局应当认真履行合法性审核职责，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）是否违法设定行政许可、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）是否违反行政规范性文件制定程序。

第十二条 区司法局应当在收到行政规范性文件草案之日起15个工作日内进行审核并提出审核意见。合法性审核时间一般不少于5个工作日，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。

第十三条 实行行政规范性文件制定工作法律专家审核机制，专家库由区政府法律顾问委员会成员兼任。区司法局在必要时可以组织法律专家委员会会议，对行政规范性文件所涉及的重大、复杂法律问题进行法律审核。

第十四条 实行行政规范性文件审查公众参与机制。拟制定的行政规范性文件涉及社会公共利益的，涉及制定环境保护、劳动就业、社会保障、教育、医疗卫生健康、食品药品、住宅建设、安全生产、交通、城市管理等方面的重大措施的，应当征求有关单位、专家和群众的意见，区司法局可以召开制定行政规范性文件论证会听取有关方面意见，但时间不计入合法性审核时限。起草单位的负责人应当参加论证会并作起草说明。

第十五条 区司法局对行政规范性文件草案进行法律审核提出书面审核意见，起草单位应当根据合法性审核意见对行政规范性文件作必要的修改或者补充。对合法性审核意见存在重大分歧，经协调仍未能达成一致的，起草单位应当在提请集体审议时详细说明情况、理由和依据。

第十六条 区司法局对行政规范性文件草案的合法性、可行性、必要性及规范性等方面进行审核。经审核具有下列情况之一的，不予制定行政规范性文件或退回起草机关进行修改：

（一）与法律、法规、规章相抵触的；

（二）不符合国家基本路线方针政策的；

（三）不符合社会主义核心价值观和社会主义市场经济发展规律要求的；

（四）片面强调部门利益而损害国家或市、区整体利益的；

（五）区政府没有管理权限的；

（六）不宜通过行政规范性文件手段进行调整的；

（七）必要性、可行性论证不充分或时机不成熟的；

（八）与现行行政规范性文件内容重复的；

（九）区政府认为暂不制定行政规范性文件不影响工作开展的。

经审核，认为属于起草单位职权范围且不须以区政府文件形式制定发布的，退回起草单位并不再启动区政府审议程序。

第十七条 区司法局对行政规范性文件草案进行法律审核提出审查意见，起草单位不按照审查意见对行政规范性文件草案进行修改又不能合理说明理由的，不得提交区政府常务会议审议。

第十八条 起草单位要充分发挥合法性审核机制对行政规范性文件合法、有效的把关作用，不得以征求意见、会签、参加审议等方式代替合法性审核。未经合法性审核或者经审核不合法的行政规范性文件，不得提交集体审议。已经集体审议通过的行政规范性文件草案，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行政规范性文件草案，应当由起草单位在修改后重新履行合法性审核程序。

第十九条 行政规范性文件草案经区司法局审核通过后报主管区长审定。主管区长审定后提交区政府常务会议审议，具体报会事宜由区司法局会同起草单位办理。

第二十条 区政府会议审议行政规范性文件草案时，由起草单位负责汇报行政规范性文件草案的主要内容并对制定情况作出说明，区司法局作补充说明。

第三章 行政规范性文件的公布

第二十一条 东城区政府名义制发的行政规范性文件经区政府常务会审议通过后，由区政府办公室以区政府文件形式向全区发布施行。区政府部门、街道办事处制发的行政规范性文件经所在机关行政首长办公会审议通过后，由该机关以部门或街道办事处文件形式向全区或者街道辖区公布施行。

第二十二条 行政规范性文件应当自施行之日起公布，并及时通过政府公报、政府网站、政务新媒体、报刊、广播、电视、公示栏等公开向社会发布，不得以内部文件形式印发执行，未经公布的行政规范性文件不得作为行政管理依据。

第二十三条 对涉及群众切身利益、社会关注度高、可能影响政府形象的行政规范性文件，起草部门要做好出台时机评估工作，在文件公布后加强舆情收集，及时研判处置，主动回应关切，通过新闻发布会、媒体访谈、专家解读等方式进行解释说明，充分利用政府网站、社交媒体等加强与公众的交流和互动。

第二十四条 公众有权查阅已经公布的行政规范性文件，制定机关有义务为公众查阅提供方便。

制定机关应当在本机关的办公场所或者其他指定场所提供行政规范性文件文本供公众免费查阅，且按月在政府网站上公布文件目录。

第四章 行政规范性文件的备案监督

第二十五条 区司法局应当加强对行政规范性文件备案工作的指导和监督，对年度行政规范性文件备案情况进行通报。行政规范性文件实行统一登记、统一编号、统一印发制度，明确记录行政规范性文件审查时间、内容、数量、起草单位等信息。

第二十六条 以区政府文件形式向全区发布施行的行政规范性文件，区司法局要在发布之日起30日内向市政府报送备案（提交材料包括备案报告、行政规范性文件正式文本、制定文件的说明和制定依据），并同时报送同级人大备案。

区司法局在每年的3月1日前，将区政府上一年度制定的行政规范性文件目录进行汇总并报送市政府。

第二十七条 各街道办事处和区政府部门自行发布的行政规范性文件，须在发布施行之日起30日内报区司法局备案（提交材料包括备案报告、行政规范性文件正式文本、制定文件的说明和制定依据），备案报告应当载明制定该行政规范性文件的依据、目的、主要内容的说明以及合法性审核等情况，同时抄送东城区档案馆，以便公众查阅，两个以上部门联合制定的行政规范性文件，由牵头部门负责报送备案。

有关备案文书的格式，由区司法局统一制定。

第二十八条 区司法局应对各街道办事处和区政府部门报送备案的文件进行审查，发现不符合本规定第四条、第五条规定的，应当及时向制定机关提出修改或者废止的审查处理意见；制定机关拒绝改正的，报请区政府决定，必要时，报请区政府直接予以撤销。

第二十九条 公民、法人和其他组织在行政复议或者行政诉讼时提出的行政规范性文件审查请求，依照《中华人民共和国行政复议法》或者《中华人民共和国行政诉讼法》的有关规定执行。

第三十条 国家机关、社会团体、企业事业组织和公民认为行政规范性文件存在违法情形，提出审查要求或者审查建议的，由区司法局进行审查、研究，并在审查、研究工作结束后反馈意见。

第五章 行政规范性文件的评估与清理

第三十一条 区政府及其部门、街道办事处应当每年进行一次行政规范性文件评估与清理工作。有下列情形之一的，应当及时修改、废止或宣布失效。

（一）主要内容与新发布的法律、法规、规章、上级或本级行政规范性文件或者行政措施相抵触的；

（二）已经被其后发布的行政规范性文件所替代；

（三）调整对象已经消失的；

（四）不适应经济社会发展要求的；

（五）适用期已过或者有效期届满未通过评估的；

（六）因其他原因需要修改、废止或者宣布失效的。

第三十二条 区政府制发的行政规范性文件的评估与清理，由起草单位就文件的实际执行情况进行评估，并提出继续有效、修改、废止或宣布失效的建议，书面报区司法局审查。

区司法局根据报送的建议，对照法律、法规、规章和有关文件，按照清理工作的要求进行审查，提出处理意见，报区政府决定。

第三十三条 各街道办事处和区政府部门制发的行政规范性文件的评估与清理，应当明确主管领导，指定专人负责。相关科室对文件提出清理建议，审核机构审查，领导集体讨论决定。

各街道办事处和区政府部门应当于每年1月20日前完成上一年度行政规范性文件评估与清理工作，并向区司法局办提交下列材料：

（一）上一年度行政规范性文件评估与清理报告；

（二）现行有效的行政规范性文件目录。

第三十四条 各街道办事处和区政府部门在对重大行政规范性文件进行评估时，原则上应当组织听证，但因情况紧急须即时决定的除外。

第六章 法律责任

第三十五条 制定机关制定行政规范性文件，损害公民、法人或者其他组织合法权益的，依照《北京市行政问责办法》的有关规定追究责任。

第三十六条 制定机关未按规定报送备案或起草单位未按规定报送起草说明、法律依据等文件的，由区司法局通知限期报送，并给予通报；无正当理由逾期仍拒不报送的，给予通报，并责令限期改正，并追究相关部门主要负责人和其他直接责任人员的责任。

第七章 附则

第三十七条 法律、法规授权具有管理公共事务职能组织的行政规范性文件的制定、备案工作，参照本规定执行。

第三十八条 本规定由区司法局负责解释。

第三十九条 本规定自2020年7月1日起施行。《东城区行政规范性文件制定、备案和监督的若干规定》（东政发〔2017〕48号）同时废止。

抄送：区委各部门，区人大常委会办公室，区政协办公室，区法院，区检察院，区武装部，各人民团体。

北京市东城区人民政府办公室 　　 2020年6月12日印发