泰安市重大行政决策和行政规范性文件资 料 汇 编

泰 安 市 司 法 局

2021年12月

.

目 录

一、重大行政决策类

1.重大行政决策程序暂行条例（国务院令第713号）…………………1

2.山东省重大行政决策程序规定（省政府令第336号）………………11

3.泰安市政府重大行政决策程序规定（草案） ………………………28

4.泰安市人民政府办公室关于进一步规范重大行政决策事项合法性审查工作的通知…………………………………………………… 48

二、行政规范性文件类

1.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）……..…………………………………54

2.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） ……………………………… 59

3.国务院办公厅关于进一步加强贸易政策合规工作的通知（国办发〔2014〕29号） ……………………………………………………64

4.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意见的通知（国办发〔2019〕9号）……68

5.《山东省行政程序规定》（省政府令第238号）（节选）……………72

6.山东省人民政府办公厅关于进一步加强贸易政策合规工作的通知（鲁政办发〔2017〕54号）…………………..………………… 76

7.山东省人民政府办公厅关于做好行政规范性文件制定和监督管理工作的通知（鲁政办发〔2018〕23号）…………………………80

8.山东省人民政府办公厅关于进一步做好行政规范性文件合法性审核工作的通知（鲁政办发〔2019〕5号）……….……………… 84

9.山东省司法厅关于印发《山东省司法厅关于行政规范性文件

认定的指导意见》等四个文件的通知（鲁司〔2019〕67号）……….87

10.山东省行政规范性文件评估暂行办法（鲁司〔2020〕48号）…...…103

11.山东省行政规范性文件清理办法（鲁司〔2020〕66号）………...…110

12.山东省司法厅关于认真落实《山东省行政规范性文件评估暂行办法》全面做好行政规范性文件评估工作的意见（鲁司〔2021〕43号）……..……………....………………………………………115

13.省政府合作协议法制审核办法（鲁司〔2021〕44号）………...……123

14.泰安市行政规范性文件监督管理规定（泰政办字〔2018〕31号〕.128

15.泰安市人民政府办公室关于做好行政规范性文件合法性审核工作的通知（泰政办字〔2019〕36号） ……………………………134

16.泰安市人民政府办公室关于切实做好市政府规范性文件制发工作的通知……………………..………………………………………138

17.《行政规范性文件备案审查工作流程图》…...…………………141

18.泰安市司法局关于公布市级行政规范性文件制定主体的通知

（泰司〔2019﹞6号）…………………………………..……………142

19.泰安市司法局关于转发《山东省司法厅关于行政规范性文件认定的指导意见》的通知……………………………………………146

20.泰安市司法局关于在制定地方性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（泰司〔2020〕23号）

…………………………………………………………………… 147

21.泰安市司法局关于转发《山东省司法厅关于印发〈山东省行政规范性文件评估暂行办法〉的通知》的通知（泰司〔2020〕24号）….151

22.泰安市司法局关于转发《山东省司法厅关于认真落实〈山东省行政规范性文件评估暂行办法〉全面做好行政规范性文件评估工作的意见》的通知（泰司〔2021〕17号）…...……………………152

23.行政规范性文件有关文书格式…………………………….…… 153

三、公平竞争审查类

1.《优化营商环境条例》（国务院令第722号）（节选）………………157

2.市场监管总局等五部门关于印发《公平竞争审查制度实施细则》的通知（国市监反垄规〔2021〕2号）…………..…………………160

3.山东省市场监督管理局等五部门关于贯彻落实《公平竞争审查制度实施细则》进一步提升公平竞争审查工作水平的通知…………173

4.《泰安市重大政策措施公平竞争审查会商会审暂行办法（试行）》… 177

5.公平竞争审查表……..……………...…..………………………… 179

重大行政决策程序暂行条例

（中华人民共和国国务院令第713号）

第一章 总　则

**第一条** 为了健全科学、民主、依法决策机制，规范重大行政决策程序，提高决策质量和效率，明确决策责任，根据宪法、地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法等规定，制定本条例。

**第二条** 县级以上地方人民政府（以下称决策机关）重大行政决策的作出和调整程序，适用本条例。

**第三条** 本条例所称重大行政决策事项（以下简称决策事项）包括：

（一）制定有关公共服务、市场监管、社会管理、环境保护等方面的重大公共政策和措施；

（二）制定经济和社会发展等方面的重要规划；

（三）制定开发利用、保护重要自然资源和文化资源的重大公共政策和措施；

（四）决定在本行政区域实施的重大公共建设项目；

（五）决定对经济社会发展有重大影响、涉及重大公共利益或者社会公众切身利益的其他重大事项。

法律、行政法规对本条第一款规定事项的决策程序另有规定的，依照其规定。财政政策、货币政策等宏观调控决策，政府立法决策以及突发事件应急处置决策不适用本条例。

决策机关可以根据本条第一款的规定，结合职责权限和本地实际，确定决策事项目录、标准，经同级党委同意后向社会公布，并根据实际情况调整。

**第四条** 重大行政决策必须坚持和加强党的全面领导，全面贯彻党的路线方针政策和决策部署，发挥党的领导核心作用，把党的领导贯彻到重大行政决策全过程。

**第五条** 作出重大行政决策应当遵循科学决策原则，贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，坚持从实际出发，运用科学技术和方法，尊重客观规律，适应经济社会发展和全面深化改革要求。

**第六条** 作出重大行政决策应当遵循民主决策原则，充分听取各方面意见，保障人民群众通过多种途径和形式参与决策。

**第七条** 作出重大行政决策应当遵循依法决策原则，严格遵守法定权限，依法履行法定程序，保证决策内容符合法律、法规和规章等规定。

**第八条** 重大行政决策依法接受本级人民代表大会及其常务委员会的监督，根据法律、法规规定属于本级人民代表大会及其常务委员会讨论决定的重大事项范围或者应当在出台前向本级人民代表大会常务委员会报告的，按照有关规定办理。

上级行政机关应当加强对下级行政机关重大行政决策的监督。审计机关按照规定对重大行政决策进行监督。

**第九条** 重大行政决策情况应当作为考核评价决策机关及其领导人员的重要内容。

第二章　决策草案的形成

第一节　决策启动

**第十条** 对各方面提出的决策事项建议，按照下列规定进行研究论证后，报请决策机关决定是否启动决策程序：

（一）决策机关领导人员提出决策事项建议的，交有关单位研究论证；

（二）决策机关所属部门或者下一级人民政府提出决策事项建议的，应当论证拟解决的主要问题、建议理由和依据、解决问题的初步方案及其必要性、可行性等；

（三）人大代表、政协委员等通过建议、提案等方式提出决策事项建议，以及公民、法人或者其他组织提出书面决策事项建议的，交有关单位研究论证。

**第十一条** 决策机关决定启动决策程序的，应当明确决策事项的承办单位（以下简称决策承办单位），由决策承办单位负责重大行政决策草案的拟订等工作。决策事项需要两个以上单位承办的，应当明确牵头的决策承办单位。

**第十二条** 决策承办单位应当在广泛深入开展调查研究、全面准确掌握有关信息、充分协商协调的基础上，拟订决策草案。

决策承办单位应当全面梳理与决策事项有关的法律、法规、规章和政策，使决策草案合法合规、与有关政策相衔接。

决策承办单位根据需要对决策事项涉及的人财物投入、资源消耗、环境影响等成本和经济、社会、环境效益进行分析预测。

有关方面对决策事项存在较大分歧的，决策承办单位可以提出两个以上方案。

**第十三条** 决策事项涉及决策机关所属部门、下一级人民政府等单位的职责，或者与其关系紧密的，决策承办单位应当与其充分协商；不能取得一致意见的，应当向决策机关说明争议的主要问题，有关单位的意见，决策承办单位的意见、理由和依据。

第二节　公众参与

**第十四条**  决策承办单位应当采取便于社会公众参与的方式充分听取意见，依法不予公开的决策事项除外。

听取意见可以采取座谈会、听证会、实地走访、书面征求意见、向社会公开征求意见、问卷调查、民意调查等多种方式。

决策事项涉及特定群体利益的，决策承办单位应当与相关人民团体、社会组织以及群众代表进行沟通协商，充分听取相关群体的意见建议。

**第十五条** 决策事项向社会公开征求意见的，决策承办单位应当通过政府网站、政务新媒体以及报刊、广播、电视等便于社会公众知晓的途径，公布决策草案及其说明等材料，明确提出意见的方式和期限。公开征求意见的期限一般不少于30日；因情况紧急等原因需要缩短期限的，公开征求意见时应当予以说明。

对社会公众普遍关心或者专业性、技术性较强的问题，决策承办单位可以通过专家访谈等方式进行解释说明。

**第十六条** 决策事项直接涉及公民、法人、其他组织切身利益或者存在较大分歧的，可以召开听证会。法律、法规、规章对召开听证会另有规定的，依照其规定。

决策承办单位或者组织听证会的其他单位应当提前公布决策草案及其说明等材料，明确听证时间、地点等信息。

需要遴选听证参加人的，决策承办单位或者组织听证会的其他单位应当提前公布听证参加人遴选办法，公平公开组织遴选，保证相关各方都有代表参加听证会。听证参加人名单应当提前向社会公布。听证会材料应当于召开听证会7日前送达听证参加人。

**第十七条**  听证会应当按照下列程序公开举行：

（一）决策承办单位介绍决策草案、依据和有关情况；

（二）听证参加人陈述意见，进行询问、质证和辩论，必要时可以由决策承办单位或者有关专家进行解释说明；

（三）听证参加人确认听证会记录并签字。

**第十八条** 决策承办单位应当对社会各方面提出的意见进行归纳整理、研究论证，充分采纳合理意见，完善决策草案。

第三节　专家论证

**第十九条** 对专业性、技术性较强的决策事项，决策承办单位应当组织专家、专业机构论证其必要性、可行性、科学性等，并提供必要保障。

专家、专业机构应当独立开展论证工作，客观、公正、科学地提出论证意见，并对所知悉的国家秘密、商业秘密、个人隐私依法履行保密义务；提供书面论证意见的，应当署名、盖章。

**第二十条** 决策承办单位组织专家论证，可以采取论证会、书面咨询、委托咨询论证等方式。选择专家、专业机构参与论证，应当坚持专业性、代表性和中立性，注重选择持不同意见的专家、专业机构，不得选择与决策事项有直接利害关系的专家、专业机构。

**第二十一条** 省、自治区、直辖市人民政府应当建立决策咨询论证专家库，规范专家库运行管理制度，健全专家诚信考核和退出机制。

市、县级人民政府可以根据需要建立决策咨询论证专家库。

决策机关没有建立决策咨询论证专家库的，可以使用上级行政机关的专家库。

第四节　风险评估

**第二十二条** 重大行政决策的实施可能对社会稳定、公共安全等方面造成不利影响的，决策承办单位或者负责风险评估工作的其他单位应当组织评估决策草案的风险可控性。

按照有关规定已对有关风险进行评价、评估的，不作重复评估。

**第二十三条** 开展风险评估，可以通过舆情跟踪、重点走访、会商分析等方式，运用定性分析与定量分析等方法，对决策实施的风险进行科学预测、综合研判。

开展风险评估，应当听取有关部门的意见，形成风险评估报告，明确风险点，提出风险防范措施和处置预案。

开展风险评估，可以委托专业机构、社会组织等第三方进行。

**第二十四条** 风险评估结果应当作为重大行政决策的重要依据。决策机关认为风险可控的，可以作出决策；认为风险不可控的，在采取调整决策草案等措施确保风险可控后，可以作出决策。

第三章　合法性审查和集体讨论决定

第一节　合法性审查

**第二十五条** 决策草案提交决策机关讨论前，应当由负责合法性审查的部门进行合法性审查。不得以征求意见等方式代替合法性审查。

决策草案未经合法性审查或者经审查不合法的，不得提交决策机关讨论。对国家尚无明确规定的探索性改革决策事项，可以明示法律风险，提交决策机关讨论。

**第二十六条**  送请合法性审查，应当提供决策草案及相关材料，包括有关法律、法规、规章等依据和履行决策法定程序的说明等。提供的材料不符合要求的，负责合法性审查的部门可以退回，或者要求补充。

送请合法性审查，应当保证必要的审查时间，一般不少于7个工作日。

**第二十七条** 合法性审查的内容包括：

（一）决策事项是否符合法定权限；

（二）决策草案的形成是否履行相关法定程序；

（三）决策草案内容是否符合有关法律、法规、规章和国家政策的规定。

**第二十八条** 负责合法性审查的部门应当及时提出合法性审查意见，并对合法性审查意见负责。在合法性审查过程中，应当组织法律顾问、公职律师提出法律意见。决策承办单位根据合法性审查意见进行必要的调整或者补充。

第二节　集体讨论决定和决策公布

**第二十九条** 决策承办单位提交决策机关讨论决策草案，应当报送下列材料：

（一）决策草案及相关材料，决策草案涉及市场主体经济活动的，应当包含公平竞争审查的有关情况；

（二）履行公众参与程序的，同时报送社会公众提出的主要意见的研究采纳情况；

（三）履行专家论证程序的，同时报送专家论证意见的研究采纳情况；

（四）履行风险评估程序的，同时报送风险评估报告等有关材料；

（五）合法性审查意见；

（六）需要报送的其他材料。

**第三十条** 决策草案应当经决策机关常务会议或者全体会议讨论。决策机关行政首长在集体讨论的基础上作出决定。

讨论决策草案，会议组成人员应当充分发表意见，行政首长最后发表意见。行政首长拟作出的决定与会议组成人员多数人的意见不一致的，应当在会上说明理由。

集体讨论决定情况应当如实记录，不同意见应当如实载明。

**第三十一条** 重大行政决策出台前应当按照规定向同级党委请示报告。

**第三十二条** 决策机关应当通过本级人民政府公报和政府网站以及在本行政区域内发行的报纸等途径及时公布重大行政决策。对社会公众普遍关心或者专业性、技术性较强的重大行政决策，应当说明公众意见、专家论证意见的采纳情况，通过新闻发布会、接受访谈等方式进行宣传解读。依法不予公开的除外。

**第三十三条**  决策机关应当建立重大行政决策过程记录和材料归档制度，由有关单位将履行决策程序形成的记录、材料及时完整归档。

第四章　决策执行和调整

**第三十四条** 决策机关应当明确负责重大行政决策执行工作的单位（以下简称决策执行单位），并对决策执行情况进行督促检查。决策执行单位应当依法全面、及时、正确执行重大行政决策，并向决策机关报告决策执行情况。

**第三十五条** 决策执行单位发现重大行政决策存在问题、客观情况发生重大变化，或者决策执行中发生不可抗力等严重影响决策目标实现的，应当及时向决策机关报告。

公民、法人或者其他组织认为重大行政决策及其实施存在问题的，可以通过信件、电话、电子邮件等方式向决策机关或者决策执行单位提出意见建议。

**第三十六条** 有下列情形之一的，决策机关可以组织决策后评估，并确定承担评估具体工作的单位：

（一）重大行政决策实施后明显未达到预期效果；

（二）公民、法人或者其他组织提出较多意见；

（三）决策机关认为有必要。

开展决策后评估，可以委托专业机构、社会组织等第三方进行，决策作出前承担主要论证评估工作的单位除外。

开展决策后评估，应当注重听取社会公众的意见，吸收人大代表、政协委员、人民团体、基层组织、社会组织参与评估。

决策后评估结果应当作为调整重大行政决策的重要依据。

**第三十七条** 依法作出的重大行政决策，未经法定程序不得随意变更或者停止执行；执行中出现本条例第三十五条规定的情形、情况紧急的，决策机关行政首长可以先决定中止执行；需要作出重大调整的，应当依照本条例履行相关法定程序。

第五章　法律责任

**第三十八条** 决策机关违反本条例规定的，由上一级行政机关责令改正，对决策机关行政首长、负有责任的其他领导人员和直接责任人员依法追究责任。

决策机关违反本条例规定造成决策严重失误，或者依法应当及时作出决策而久拖不决，造成重大损失、恶劣影响的，应当倒查责任，实行终身责任追究，对决策机关行政首长、负有责任的其他领导人员和直接责任人员依法追究责任。

决策机关集体讨论决策草案时，有关人员对严重失误的决策表示不同意见的，按照规定减免责任。

**第三十九条** 决策承办单位或者承担决策有关工作的单位未按照本条例规定履行决策程序或者履行决策程序时失职渎职、弄虚作假的，由决策机关责令改正，对负有责任的领导人员和直接责任人员依法追究责任。

**第四十条** 决策执行单位拒不执行、推诿执行、拖延执行重大行政决策，或者对执行中发现的重大问题瞒报、谎报或者漏报的，由决策机关责令改正，对负有责任的领导人员和直接责任人员依法追究责任。

**第四十一条** 承担论证评估工作的专家、专业机构、社会组织等违反职业道德和本条例规定的，予以通报批评、责令限期整改；造成严重后果的，取消评估资格、承担相应责任。

第六章　附　　则

**第四十二条** 县级以上人民政府部门和乡级人民政府重大行政决策的作出和调整程序，参照本条例规定执行。

**第四十三条** 省、自治区、直辖市人民政府根据本条例制定本行政区域重大行政决策程序的具体制度。

国务院有关部门参照本条例规定，制定本部门重大行政决策程序的具体制度。

**第四十四条** 本条例自2019年9月1日起施行。

山东省重大行政决策程序规定

（省政府令第336号）

第一章 总则

**第一条** 为了健全科学、民主、依法决策机制，完善重大行政决策程序，规范重大行政决策行为，提高决策质量和效率，推进法治政府建设，根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》和国务院《重大行政决策程序暂行条例》等法律、法规，结合本省实际，制定本规定。

**第二条** 本省行政区域内县级以上人民政府（以下统称决策机关）重大行政决策的作出、执行和调整程序，适用本规定。

**第三条** 本规定所称重大行政决策事项（以下简称决策事项）包括：

（一）制定有关劳动就业、社会保障、教育科技、医疗卫生、文化体育等公共服务方面的重大公共政策和措施；

（二）制定有关市场监管、社会管理、生态环境保护等方面的重大公共政策和措施；

（三）制定经济和社会发展方面重要的总体规划、[区域规划](https://baike.baidu.com/item/%E5%8C%BA%E5%9F%9F%E8%A7%84%E5%88%92/5790411" \t "https://baike.baidu.com/item/%E5%B1%B1%E4%B8%9C%E7%9C%81%E8%A1%8C%E6%94%BF%E7%A8%8B%E5%BA%8F%E8%A7%84%E5%AE%9A/_blank)和[专项规划](https://baike.baidu.com/item/%E4%B8%93%E9%A1%B9%E8%A7%84%E5%88%92" \t "https://baike.baidu.com/item/%E5%B1%B1%E4%B8%9C%E7%9C%81%E8%A1%8C%E6%94%BF%E7%A8%8B%E5%BA%8F%E8%A7%84%E5%AE%9A/_blank)；

（四）制定开发利用或者保护水、土地、能源、矿产、生物等重要自然资源的重大公共政策和措施；

（五）制定开发利用或者保护历史文化街区、传统村落、风景名胜区以及其他重要文化资源的重大公共政策和措施；

（六）决定在本行政区域实施的重大公共建设项目；

（七）决定对经济社会发展有重大影响、涉及重大公共利益或者社会公众切身利益的其他重大事项。

法律、行政法规对前款规定事项的决策程序另有规定的，依照其规定。宏观调控决策、政府立法决策、突发事件应急处置决策以及政府内部事务管理决策，不适用本规定。

**第四条** 司法行政部门应当根据本规定第三条的规定，结合本级人民政府的职责权限和本地实际，编制年度决策事项目录，报决策机关研究确定，经同级党委同意后向社会公布，并根据实际情况调整。

年度决策事项目录包括决策事项名称、承办单位等内容。

**第五条** 重大行政决策必须坚持和加强党的全面领导，全面贯彻党的路线方针政策和决策部署，发挥党的领导核心作用，把党的领导贯彻到重大行政决策全过程。

**第六条** 作出重大行政决策应当遵循科学、民主、依法决策原则，坚持从实际出发，尊重客观规律；充分听取各方面意见，保障人民群众通过多种途径和形式参与决策；严格遵守法定权限和法定程序，保证决策内容符合法律、法规、规章和政策等规定。

作出重大行政决策应当遵循公开原则，除依法应当保密的外，决策事项、依据和结果应当及时公开。

**第七条** 决策机关应当健全重大行政决策制度机制，加强决策智库建设，利用大数据、云计算和人工智能等技术提升决策信息化水平，并对开展重大行政决策工作所需经费予以保障。

**第八条**  司法行政部门负责本行政区域重大行政决策工作的组织协调、指导和监督，并负责重大行政决策合法性审查工作。

决策机关相关部门按照职责权限负责重大行政决策草案拟定、执行和后评估等工作。

**第九条** 重大行政决策依法接受本级人民代表大会及其常务委员会的监督。

上级行政机关应当加强对下级行政机关重大行政决策的监督。审计机关按照规定对重大行政决策进行监督。

**第十条** 重大行政决策的科学化、民主化、法治化情况应当纳入本地法治政府建设规划，作为法治政府建设与责任落实督察的内容和考核评价决策机关及其领导人员的重要内容。

第二章 决策启动

**第十一条** 对各方面提出的决策事项建议，按照下列规定进行研究论证后，报请决策机关决定是否启动决策程序：

（一）决策机关领导人员提出决策事项建议的，交有关主管部门研究论证；

（二）决策机关所属部门或者下一级人民政府提出决策事项建议的，由建议提出单位组织研究论证；

（三）人大代表、政协委员等通过议案、建议、提案等方式提出决策事项建议，以及公民、法人或者其他组织提出书面决策事项建议的，交有关主管部门研究论证。

对前款决策事项建议进行研究论证的，应当论证拟解决的主要问题、建议理由和依据、解决问题的初步方案及其必要性、可行性等。

**第十二条** 决策机关决定启动决策程序的，应当明确决策事项的承办单位（以下简称决策承办单位），由决策承办单位负责重大行政决策草案（以下简称决策草案）的拟订等工作。

决策事项需要两个以上单位承办的，应当明确牵头决策承办单位。

决策承办单位确定后，相关职能发生变化的，由继续行使该职能的单位作为决策承办单位。

**第十三条** 决策承办单位应当深入调查研究，全面、准确掌握决策所需信息，充分协商协调，结合实际拟定决策草案，可以自行起草，也可以委托有关专家或者专业机构起草。

**第十四条** 决策承办单位法制工作机构应当对决策草案进行合法性审查，出具合法性初审意见书；在审查过程中应当听取法律顾问和公职律师的意见。

拟定市场准入、产业发展、招商引资、招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等涉及市场主体经济活动的决策草案的，决策承办单位应当按规定进行公平竞争审查。

拟定有关或者影响货物贸易、服务贸易以及与贸易有关的知识产权的决策草案的，决策承办单位应当按规定进行贸易政策合规审查。

**第十五条** 决策承办单位根据需要对决策事项进行成本效益分析预测的，应当形成分析预测报告。分析预测报告包括基本信息和来源、分析预测方法和过程、分析预测结论及其对决策事项的影响等内容。

**第十六条** 决策事项涉及决策机关所属部门、下级人民政府等单位的职责的，决策承办单位应当采取适当方式征求意见，并与其充分协商；不能取得一致意见的，应当向决策机关说明争议的主要问题、有关单位的意见以及决策承办单位的意见、理由和依据，必要时可以报请决策机关有关负责人协调。

第三章　公众参与

**第十七条** 决策承办单位应当采取便于社会公众参与的方式充分听取意见，涉及国家秘密、商业秘密等依法不予公开的决策事项除外。

决策承办单位根据决策事项对社会和公众影响的范围和程度，可以采取座谈会、书面征求意见、向社会公开征求意见、实地走访、听证会、问卷调查、民意调查等多种方式广泛听取意见。

**第十八条** 决策机关应当建立完善公众参与平台，及时发布重大行政决策相关信息、征求意见及其反馈情况，充分利用政府门户网站、社交媒体、移动互联网等信息网络，拓展公众参与渠道，增强公众参与效果。

**第十九条** 决策事项与企业生产经营活动密切相关，可能对企业切身利益或者权利义务有重大影响的，决策承办单位应当充分听取有代表性的企业和行业协会商会的意见，特别是民营企业、劳动密集型企业、中小企业等市场主体的意见。

**第二十条** 决策事项向社会公开征求意见的，决策承办单位应当通过政府网站、政务新媒体以及报刊、广播、电视等便于社会公众知晓的途径进行。

向社会公开征求意见的内容包括决策草案及其说明、提出意见的方式和期限等。公开征求意见的期限一般不少于30日;因情况紧急等需要缩短期限的，征求意见时应当予以说明。

对社会公众普遍关心或者专业性、技术性较强的问题，决策承办单位可以通过专家访谈等方式进行解释说明。

**第二十一条** 以座谈会方式征求公众意见的，决策承办单位应当邀请有利害关系的公民、法人或者其他组织代表参加，并将决策草案等材料于召开座谈会 3 日前送达与会人员。

**第二十二条** 决策事项有下列情形之一的，决策承办单位应当召开听证会：

法律、法规、规章规定应当听证的；

直接涉及公民、法人或者其他组织切身利益，可能造成重大影响的；

决策事项存在重大分歧的。

**第二十三条** 决策承办单位应当在召开听证会 15日前公告下列事项：

（一）举行听证会的时间、地点；

（二）决策草案及其说明等材料；

（三）申请参加听证会的时间、方式。

**第二十四条** 与决策事项有利害关系的公民、法人或者其他组织，可以申请参加听证会。

决策承办单位应当合理确定听证参加人，利害关系人代表一般不少于听证参加总人数的二分之一。申请参加听证会的人数较多的，决策承办单位应当提前公布听证参加人遴选办法，公平公开组织遴选，保证相关各方都有代表参加听证会。

听证参加人的基本情况应当提前向社会公布。听证会材料应当于召开听证会7日前送达听证参加人。

**第二十五条**  听证会应当按照下列程序公开进行：

(一)听证记录人查明听证参加人到场情况，宣布听证会纪律；

(二)听证主持人宣布听证会开始，介绍听证主持人、听证记录人，宣布听证会内容；

(三)决策事项承办单位介绍决策草案、依据和有关情况；

(四)听证参加人陈述意见，进行询问、质证和辩论，必要时可以由决策承办单位或者有关专家进行解释说明；

(五)听证参加人确认听证会记录并签字。

**第二十六条** 决策承办单位应当根据听证会记录制作听证报告，作为决策机关决策的重要依据。

听证报告包括召开听证会的基本情况、听证参加人的意见、意见采纳情况和理由等内容。

**第二十七条**  对有关文化教育、医疗卫生、公用事业、生态环境保护、资源开发利用和保护等重大民生决策事项，决策承办单位可以采取民意调查的方式，了解社会公众对决策事项的意见，并形成民意调查报告。

决策承办单位可以自行组织或者委托无利害关系的民意调查机构等第三方机构进行民意调查。

**第二十八条** 决策承办单位应当全面、客观地听取和记录各方面的意见，不得只听取、记录赞成的意见，不得漏报、瞒报反对意见。

**第二十九条** 决策承办单位应当将公众参与的情况进行归纳整理、研究论证，充分采纳合理意见，完善决策草案，并通过适当方式向社会反馈公众意见采纳情况。

第四章 专家论证

**第三十条**  对专业性、技术性较强的决策事项，决策承办单位应当组织专家、专业机构论证其必要性、可行性、科学性等，并提供必要保障。

专家论证可以采取论证会、书面咨询、委托咨询论证等方式。

**第三十一条** 决策承办单位选择专家、专业机构参与论证，应当坚持专业性、代表性和中立性，注重选择持不同意见的专家、专业机构，不得选择与决策事项有直接利害关系的专家、专业机构。

参与论证的专家应当包括行业专家和法律专家，以行业专家为主。参与论证的行业专家、专业机构，其专业特长应当与决策事项相符合，并在本专业领域具有一定的权威性、代表性。决策事项涉及多个专业领域的，应当选择相应领域的专家、专业机构参与论证。

参与论证的专家一般不少于5人；对涉及面较广、争议较大或者内容特别复杂、敏感的决策事项，参与论证的专家一般不少于7人。

**第三十二条** 省人民政府应当建立决策咨询论证专家库，设区的市、县（市、区）人民政府可以根据需要建立专家库，也可以使用上级行政机关的专家库。

专家库专家可以从行业主管部门、教育科研机构、行业协会商会、社会组织、有关企业等单位中遴选。

专家库建立单位应当建立专家库运行管理制度，健全专家遴选聘任、诚信考核和退出等机制。

**第三十三条**  专家、专业机构可以从下列方面对决策事项进行论证：

（一）必要性；

（二）科学性；

（三）决策的出台时机和条件是否成熟；

（四）决策实施对社会稳定、生态环境、生产安全、财政经济等方面可能产生的负面影响及可控性；

（五）其他需要论证的内容。

**第三十四条**  决策承办单位应当根据决策事项的性质、内容、复杂程度和时间要求等情况，给予专家、专业机构合理的研究时间，一般不少于7个工作日，并提供论证所需的资料。

专家、专业机构可以查阅相关档案资料、列席相关会议、参加相关调研活动，并按规定获得合理报酬。

专家、专业机构应当独立开展论证工作，客观、公正、科学地提出论证意见，对论证意见负责，并依法履行保密义务。

**第三十五条** 决策承办单位应当对专家论证意见汇总整理、研究论证，充分采纳合理意见，完善决策草案；通过适当方式向专家反馈论证意见采纳情况，并视情况向社会公开专家信息和论证意见。

第五章　风险评估

**第三十六条**  重大行政决策的实施可能对经济发展、社会稳定、公共安全、生态环境等造成不利影响的，决策承办单位或者负责风险评估工作的其他单位，应当自行或者委托专业机构、社会组织等第三方机构评估决策草案的风险可控性。

按照有关规定已对有关风险可控性进行评价、评估的，不作重复评估。风险评估可以结合公众参与、专家论证等工作同步组织。

**第三十七条**  风险评估单位可以就决策事项的下列风险进行评估：

（一）社会稳定风险，包括可能引发社会矛盾纠纷、群体性事件或者其他社会安全事件的情形；

（二）公共安全风险，包括可能造成人身伤害、财产损害或者其他危害公共安全的情形；

（三）生态环境风险，包括可能造成重大环境污染、生态环境破坏或者次生自然灾害等不良影响的情形；

（四）财政金融风险，包括可能造成大额财政资金流失、带来重大政府性债务、导致区域性或者系统性金融风险隐患的情形；

（五）舆情风险，包括可能产生大范围的严重负面评价的情形；

（六）可能引发的其他风险。

**第三十八条** 风险评估应当按照下列程序进行：

（一）制定评估工作方案。明确评估目的、评估对象与内容、评估标准、评估方法与步骤等。

（二）开展调查研究。采取舆情跟踪、抽样调查、会商分析、召开座谈会等方式，充分听取有关部门、利益相关方和社会公众的意见，对受决策事项影响较大的单位、有特殊困难的群体进行重点走访，当面听取意见。

（三）全面分析论证。对收集的相关资料组织有关部门和专家进行综合分析研究，查找风险点，运用定性分析和定量分析等方法，对决策实施的风险进行科学预测、综合研判。

（四）确定风险等级。根据分析论证情况，确定高风险、中风险、低风险三个风险等级。

（五）形成风险评估报告。

**第三十九条** 风险评估报告应当包括下列内容：

（一）评估事项和评估过程；

（二）各方意见及其采纳情况；

（三）决策可能引发的风险；

（四）风险评估结果；

（五）风险防范措施和处置预案；

（六）其他需要载明的内容。

**第四十条** 风险评估结果应当作为重大行政决策的重要依据。决策承办单位可以根据风险评估结果，调整决策草案、降低风险等级后再提交决策机关。

决策机关认为风险可控的，可以作出决策；认为风险不可控的，在采取调整决策草案等措施确保风险可控后，可以作出决策。

第六章　合法性审查

**第四十一条** 决策承办单位应当在履行公众参与、专家论证、风险评估等法定程序，由本单位法制工作机构进行合法性初审和部门会签，并经本单位办公会议讨论通过后，将决策草案及相关材料送请同级政府司法行政部门进行合法性审查。

决策草案未经合法性审查或者经审查不合法的，不得提交决策机关讨论。

决策承办单位就涉及的某些重大问题征求意见的，司法行政部门可以采取适当方式予以指导，但不得以征求意见等方式代替合法性审查。

**第四十二条** 决策承办单位送请合法性审查，应当提供下列材料，并对材料的真实性、完整性负责：

（一）送审申请书；

（二）决策草案；

（三）包含制定背景、必要性和形成过程等内容的起草说明；

（四）有关法律、法规、规章和政策依据目录及文本；

（五）部门会签意见；

（六）合法性初审意见书；

（七）进行合法性审查需要的其他材料。

按规定履行公众参与、专家论证、风险评估、公平竞争审查和贸易政策合规审查程序的，应当提供有关书面材料；未履行有关法定程序的，决策承办单位应当在起草说明中说明理由。

报送材料不符合要求的，决策承办单位应当在 3 个工作日内补送,补送时间不计算在合法性审查期限内。

**第四十三条** 合法性审查的内容包括：

（一）决策事项是否符合法定权限；

（二）决策草案的形成是否履行相关法定程序；

（三）决策草案内容是否符合有关法律、法规、规章和政策的规定；

（四）其他需要进行合法性审查的内容。

**第四十四条** 司法行政部门进行合法性审查，应当组织法律顾问、公职律师提出法律意见，并根据需要采取下列方式：

书面审查；

必要的调查研究；

通过召开座谈会、听证会、公开征求意见等形式广泛听取社会各方面意见。

司法行政部门进行合法性审查的时间，一般不少于7个工作日。开展前款第二项、第三项工作以及组织法律顾问、公职律师论证的时间，不计算在合法性审查期限内。

决策承办单位应当配合司法行政部门做好合法性审查工作，按要求就有关问题作出说明；其他有关部门按照职责做好协作配合。

**第四十五条** 对合法性审查中发现的问题，司法行政部门按照下列规定处理：

(一)超越决策机关法定权限或者主要内容不合法的，建议不提交决策机关讨论；

(二)应当履行而未履行公众参与、专家论证、风险评估等程序的，退回决策承办单位补正程序；

(三)具体规定不合法的，提出相应修改意见和建议。

**第四十六条** 司法行政部门完成合法性审查工作后，应当出具合法性审查意见书，并对合法性审查意见负责。

合法性审查意见书应当载明下列内容：

（一）审查的基本情况；

（二）合法性审查结论；

（三）存在合法性问题或者法律风险的，说明理由、明示法律风险，并根据情况提出修改意见和建议。

第四十七条 决策承办单位应当对合法性审查意见进行认真研究，根据审查意见对决策草案进行修改或者补充；未采纳或者未完全采纳审查意见的，应当向决策机关书面说明理由。

第七章　集体讨论决定和决策公布

第四十八条 决策草案应当经决策机关常务会议或者全体会议讨论，决策机关行政首长在集体讨论的基础上作出决定；未经集体讨论的，不得作出决定。

**第四十九条** 决策承办单位提请决策机关讨论决策草案，应当报送下列材料：

（一）提请讨论决策草案的请示；

（二）决策草案及其起草说明；

（三）履行公众参与程序的，同时报送社会公众意见的研究采纳情况；

（四）履行专家论证程序的，同时报送专家论证意见的研究采纳情况；

（五）履行风险评估程序的，同时报送风险评估报告等有关材料；

（六）按规定进行公平竞争审查、贸易政策合规审查的，同时报送审查的有关材料；

（七）司法行政部门的合法性审查意见；

（八）需要报送的其他材料。

**第五十条** 决策机关集体讨论，按照下列程序进行：

（一）决策承办单位作决策草案说明；

（二）会议组成人员发表意见；

（三）决策机关行政首长发表意见，作出同意、原则同意或者不同意的决定；行政首长拟作出的决定与会议组成人员多数人的意见不一致的，应当在会上说明理由。

集体讨论决定情况应当如实记录，不同意见应当如实载明。

**第五十一条** 重大行政决策出台前应当按照规定向同级党委请示报告。

重大行政决策依法应当提请本级人民代表大会及其常务委员会审议决定，向本级人民代表大会常务委员会报告，或者报上级人民政府批准的，按照有关规定办理。

**第五十二条** 决策机关作出重大行政决策后，应当依照《中华人民共和国政府信息公开条例》等有关规定，通过本级人民政府公报、政府网站、政务新媒体以及在本行政区域内发行的报纸等途径及时公布。

对社会公众普遍关心或者专业性、技术性较强的决策事项，应当说明公众意见、专家论证意见的采纳情况，通过新闻发布会、接受访谈等方式进行宣传解读。依法不予公开的除外。

第八章 决策执行和调整

**第五十三条** 决策机关应当明确负责重大行政决策执行工作的单位（以下简称决策执行单位），并对决策执行单位应当承担的任务及责任进行分解。

决策执行单位应当依法全面、及时、正确执行重大行政决策，并定期向决策机关报告决策执行情况，不得拒不执行、推诿执行、拖延执行。

**第五十四条** 决策执行单位发现重大行政决策存在问题、客观情况发生重大变化，或者决策执行中发生不可抗力等严重影响决策目标实现的，应当及时向决策机关报告，不得瞒报、谎报或者漏报。

公民、法人或者其他组织认为重大行政决策及其实施存在问题的，可以通过信件、电话、电子邮件、政务新媒体等方式向决策机关或者决策执行单位提出意见建议。相关单位应当对意见建议进行记录并作出处理。

**第五十五条** 非因法定事由并经法定程序，决策机关、决策执行单位不得随意变更或者停止执行依法作出的重大行政决策。

执行中出现本规定第五十四条规定的情形，为了公共利益的需要，决策机关可以作出停止执行或者修改决策的决定；情况紧急的，决策机关行政首长可以先决定中止执行。

决策机关依法作出停止执行、中止执行的决定或者修改决策的，决策执行单位应当采取有效措施,避免或者减轻经济损失和不良影响。

**第五十六条**  依法开展决策后评估的，应当评估下列内容:

(一)决策实施的结果与决策目的是否相符;

(二)决策实施的成本、效益分析;

(三)实施对象对决策的接受程度;

(四)决策实施与经济社会发展的符合程度;

(五)决策实施带来的影响和可预期的长远影响。

**第五十七条** 承担决策后评估具体工作的单位应当在完成评估工作后，及时向决策机关提交评估报告。

评估报告包括下列内容：

(一)评估过程和方式；

(二)决策执行的基本情况；

(三)决策执行中存在的主要问题和原因；

(四)继续执行、停止执行或者修改决策的建议。

决策后评估结果应当作为调整重大行政决策的重要依据。决策经评估需要停止执行或者修改的，由决策机关常务会议或者全体会议研究决定。

**第五十八条** 决策机关应当建立健全决策执行定期报告、调查复核、情况通报、责任追究等制度，将决策执行情况纳入本级政府督查工作范围，加强对决策执行情况的监督检查。

**第五十九条** 决策机关应当建立重大行政决策过程记录和材料归档制度。决策机关办公机构、决策承办单位、司法行政部门、决策执行单位等应当按照职责分工，将履行决策程序形成的记录、材料及时完整归档，依法规范管理。

第九章 法律责任

**第六十条**  决策机关违反本规定未履行或者未正确履行决策程序的，由上一级行政机关责令改正，对决策机关行政首长、负有责任的其他领导人员和直接责任人员依法追究责任。

决策机关违反本规定造成决策严重失误，或者依法应当及时作出决策而久拖不决，造成重大损失、恶劣影响的，应当倒查责任，实行终身责任追究，对决策机关行政首长、负有责任的其他领导人员和直接责任人员依法追究责任。

决策机关集体讨论决策草案时，有关人员对严重失误的决策表示不同意见的，按照规定减免责任。

**第六十一条** 决策承办单位或者承担决策有关工作的单位未按照本规定履行决策程序或者履行决策程序时失职渎职、弄虚作假的，由决策机关责令改正，对负有责任的领导人员和直接责任人员依法追究责任。

**第六十二条** 决策执行单位拒不执行、推诿执行、拖延执行重大行政决策，或者对执行中发现的重大问题瞒报、谎报或者漏报的，由决策机关责令改正，对负有责任的领导人员和直接责任人员依法追究责任。

**第六十三条**  承担论证评估工作的专家、专业机构、社会组织等违反职业道德和本规定的，予以通报批评、责令限期整改；造成严重后果的，取消评估资格、承担相应责任。

第十章 附则

**第六十四条** 县级以上人民政府部门和乡级人民政府重大行政决策的作出、执行和调整程序，参照本规定执行。

**第六十五条** 本规定自2021年1月1日起施行。省政府此前发布的有关重大行政决策程序的规定，凡与本规定不一致的，按照本规定执行。

泰安市重大行政决策程序规定

（草 案）

第一章 总则

**第一章 总 则**

第一条【立法目的】为了规范重大行政决策程序，提高决策质量和效率，明确决策责任，保障科学、民主、依法决策，根据《重大行政决策程序暂行条例》《山东省重大行政决策程序规定》等法规规章，结合本市实际，制定本规定。

第二条【适用范围】市、县（市、区）人民政府（以下统称决策机关）重大行政决策的作出、执行和调整程序，适用本规定。

第三条【定义及范围】本规定所称重大行政决策，是指由决策机关依照法定职权和程序，对关系本地区经济社会发展全局，社会涉及面广，与自然人、法人和非法人组织利益密切相关重大事项作出的决定。

本规定所称重大行政决策事项（以下简称决策事项）包括：

（一）制定有关劳动就业、社会保障、教育科技、医疗卫生、文化体育等公共服务方面的重大公共政策和措施；

（二）制定有关市场监管、社会管理、生态环境保护等方面的重大公共政策和措施；

（三）制定经济和社会发展方面重要的总体规划、[区域规划](https://baike.baidu.com/item/%E5%8C%BA%E5%9F%9F%E8%A7%84%E5%88%92/5790411" \t "https://baike.baidu.com/item/%E5%B1%B1%E4%B8%9C%E7%9C%81%E8%A1%8C%E6%94%BF%E7%A8%8B%E5%BA%8F%E8%A7%84%E5%AE%9A/_blank)和[专项规划](https://baike.baidu.com/item/%E4%B8%93%E9%A1%B9%E8%A7%84%E5%88%92" \t "https://baike.baidu.com/item/%E5%B1%B1%E4%B8%9C%E7%9C%81%E8%A1%8C%E6%94%BF%E7%A8%8B%E5%BA%8F%E8%A7%84%E5%AE%9A/_blank)；

（四）制定开发利用或者保护水、土地、能源、矿产、生物等重要自然资源的重大公共政策和措施；

（五）制定开发利用或者保护历史文化街区、传统村落、风景名胜区以及其他重要文化资源的重大公共政策和措施；

（六）决定在本行政区域实施的重大公共建设项目；

（七）决定对经济社会发展有重大影响、涉及重大公共利益或者社会公众切身利益的其他重大事项。

法律、法规、规章对前款规定事项的决策程序另有规定的，依照其规定。宏观调控决策、政府立法决策、突发事件应急处置决策以及政府内部事务管理决策，不适用本规定。

第四条【目录编制】司法行政部门应当根据本规定第三条的规定，结合本级人民政府的职责权限和本地实际，编制年度决策事项目录，报决策机关研究确定，经同级党委同意后向社会公布。

年度决策事项目录实行动态管理，根据政府年度工作实际情况，及时进行调整并公开。

第五条【党的领导】重大行政决策必须坚持和加强党的全面领导，全面贯彻党的路线方针政策和决策部署，发挥党的领导核心作用，把党的领导贯彻到重大行政决策全过程。

第六条【决策原则】作出重大行政决策应当遵循科学、民主、依法决策原则，坚持从实际出发，尊重客观规律；充分听取各方面意见，保障人民群众通过多种途径和形式参与决策；严格遵守法定权限和法定程序，保证决策内容符合法律、法规、规章和政策等规定。

作出重大行政决策应当遵循公开原则，除依法应当保密的外，决策事项、依据和结果应当及时公开。

第七条【政府职责】决策机关应当健全重大行政决策制度机制，加强决策智库建设，利用大数据、云计算和人工智能等技术提升决策信息化水平，并对开展重大行政决策工作所需经费予以保障。

第八条【部门职责】司法行政部门负责重大行政决策工作的组织协调、指导和监督，并负责重大行政决策合法性审查工作。

决策机关相关部门按照职责权限负责重大行政决策草案拟定、执行和后评估等工作。

第九条【决策监督】重大行政决策依法接受本级人民代表大会及其常务委员会的监督。

上级行政机关应当加强对下级行政机关重大行政决策的监督。审计机关按照规定对重大行政决策进行监督。

自然人、法人和非法人组织有权对重大行政决策进行监督，提出意见建议。

第十条【考核评价】重大行政决策的科学化、民主化、法治化情况应当纳入本地法治政府建设规划，作为法治政府建设与责任落实督察的内容和考核评价决策机关及其领导人员的重要内容。

第二章 决策启动

第十一条【研究论证】对各方面提出的决策事项建议，按照下列规定进行研究论证后，报请决策机关决定是否启动决策程序：

（一）决策机关领导人员提出决策事项建议的，交有关主管部门研究论证；

（二）决策机关所属部门或者下一级人民政府提出决策事项建议的，由建议提出单位组织研究论证；

（三）人大代表、政协委员等通过议案、建议、提案等方式提出决策事项建议，以及自然人、法人和非法人组织提出书面决策事项建议的，交有关主管部门研究论证。

对前款决策事项建议进行研究论证的，应当论证拟解决的主要问题、建议理由和依据、解决问题的初步方案及其必要性、可行性等。

第十二条【承办单位】决策机关决定启动决策程序的，应当明确决策事项的承办单位（以下简称决策承办单位）和办理期限，由决策承办单位负责重大行政决策草案（以下简称决策草案）的拟定等工作。

决策事项需要两个以上单位承办的，应当明确牵头决策承办单位。

决策承办单位确定后，相关职能发生变化的，由继续行使该职能的单位作为决策承办单位。

第十三条【草案拟定】决策草案可以由决策承办单位自行起草，也可以委托有关专家或者专业机构起草。

决策承办单位应当按照下列要求，拟定决策草案：

（一）广泛深入开展调查研究，全面、准确掌握决策所需信息，充分协商协调；

（二）全面梳理与决策事项有关的法律、法规、规章和政策，使决策草案合法合规、与有关政策相衔接；

（三）根据需要对决策事项涉及的人财物投入、资源消耗、环境影响等成本和经济、社会、环境效益进行分析预测，形成分析预测报告。分析预测报告包括基本信息和来源、分析预测方法和过程、分析预测结论及其对决策事项的影响等内容。

决策草案一般应当包含决策事项、决策目标、决策依据、工作任务、措施方法、时间步骤、决策事项执行部门和配合部门、经费预算、决策实施后评估计划等相关内容。

对需要进行多个方案比较研究或者争议较大的事项，决策承办单位应当拟定两个以上可供选择的决策草案，并对不同方案的优劣势进行说明。

第十四条【草案初审】决策承办单位法制工作机构应当对决策草案进行合法性审查，出具合法性初审意见书；在审查过程中应当听取法律顾问和公职律师的意见。

拟定市场准入、产业发展、招商引资、招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等涉及市场主体经济活动的决策草案的，决策承办单位应当按规定进行公平竞争审查。

拟定有关或者影响货物贸易、服务贸易以及与贸易有关的知识产权的决策草案的，决策承办单位应当按规定进行贸易政策合规审查。

第十五条【协商协调】决策事项涉及决策机关所属部门、下级人民政府等单位的职责的，决策承办单位应当采取适当方式征求意见，并与其充分协商；不能取得一致意见的，应当向决策机关说明争议的主要问题、有关单位的意见以及决策承办单位的意见、理由和依据，必要时可以报请决策机关有关负责人协调。

第三章　公众参与

第十六条【拓展渠道】决策机关应当建立完善公众参与平台，及时发布重大行政决策相关信息、征求意见及其反馈情况，充分利用政府网站、政务新媒体、移动互联网等信息网络，拓展公众参与渠道，增强公众参与效果。

第十七条【参与方式】决策承办单位应当采取便于社会公众参与的方式充分听取意见，涉及国家秘密、商业秘密等依法不予公开的决策事项除外。

根据决策事项的性质类别、复杂程度、影响范围、社会关注度等因素，听取意见可以采取座谈会、听证会、实地走访、书面征求意见、向社会公开征求意见、问卷调查、民意调查等多种方式。

第十八条【特定群体】决策事项涉及特定群体利益的，决策承办单位应当与相关人民团体、行业组织及其他社会组织、群众代表进行沟通协商，充分听取意见建议。

决策事项与企业生产经营活动密切相关，可能对企业切身利益或者权利义务有重大影响的，决策承办单位应当充分听取有代表性的企业和行业协会商会的意见，特别是民营企业、劳动密集型企业、中小企业等市场主体的意见。

决策承办单位可以根据决策事项内容和实际需要，听取人大代表、政协委员以及有关基层组织的意见建议。

第十九条【公开征求】决策事项向社会公开征求意见的，决策承办单位应当通过政府网站、政务新媒体以及报刊、广播、电视等便于社会公众知晓的途径，公布决策草案及其说明等材料，明确提出意见的途径、方式、期限以及联系部门、联系方式。

公开征求意见的期限一般不少于30日；因情况紧急等需要缩短期限的，征求意见时应当予以说明。

对社会公众普遍关心或者专业性、技术性较强的问题，决策承办单位可以通过专家访谈、媒体专访、召开新闻发布会等方式进行解释说明。

第二十条【座谈征求】以座谈会方式征求公众意见的，决策承办单位应当邀请有利害关系的自然人、法人和非法人组织代表参加，并将决策草案等材料于召开座谈会 3 日前送达与会人员。

　　决策承办单位在座谈会过程中，应当充分听取相关人员意见，并注重沟通解释。必要时，可以邀请有关方面的专家。

第二十一条【听证情形】决策事项有下列情形之一的，决策承办单位应当召开听证会：

（一）法律、法规、规章规定应当听证的；

（二）直接涉及自然人、法人和非法人组织切身利益，可能造成重大影响的；

（三）决策事项存在重大分歧的。

第二十二条【听证公告】决策承办单位应当在召开听证会15日前公告下列事项：

（一）举行听证会的时间、地点；

（二）决策草案及其说明等材料；

（三）申请参加听证会的时间、方式；

（四）申请参加听证会人员的条件。

第二十三条【听证参加人】与决策事项有利害关系的自然人、法人和非法人组织，可以申请参加听证会。

决策承办单位应当合理确定听证参加人，利害关系人代表一般不少于听证参加总人数的二分之一。申请参加听证会的人数较多的，决策承办单位应当提前公布听证参加人遴选办法，公平公开组织遴选，保证相关各方都有代表参加听证会。

听证参加人的基本情况应当提前向社会公布。听证会材料应当于召开听证会7日前送达听证参加人。

听证会可以邀请新闻媒体和有关人员参加旁听。

第二十四条【听证程序】听证会应当按照下列程序公开进行：

(一）听证记录人查明听证参加人到场情况，宣布听证会纪律；

(二）听证主持人宣布听证会开始，介绍听证主持人、听证记录人，宣布听证会内容；

(三）决策事项承办单位介绍决策草案、依据和有关情况；

(四）听证参加人陈述意见，进行询问、质证和辩论，必要时可以由决策承办单位或者有关专家进行解释说明；

(五）听证参加人确认听证会记录并签字。

第二十五条【听证报告】决策承办单位应当根据听证会记录制作听证报告，作为决策机关决策的重要依据。

听证报告包括召开听证会的基本情况、听证参加人的意见、意见采纳情况和理由等内容。

第二十六条【实地走访】以实地走访方式听取公众意见的，决策承办单位应当梳理相关领域存在的问题，科学制定走访计划，并选取有代表性的区域、群体、企业和行业协会商会等开展走访，进行充分调研。

第二十七条【问卷调查】以问卷调查形式征求意见的，决策承办单位应当根据决策事项的主要内容科学设计问卷，根据决策影响范围确定调查对象、问卷发放数量及方式，并采取有效措施提高问卷回收率。

第二十八条【民意调查】对有关文化教育、医疗卫生、公用事业、生态环境保护、资源开发利用和保护等重大民生决策事项，决策承办单位可以采取民意调查的方式，了解社会公众对决策事项的意见，并形成民意调查报告。民意调查报告应当载明调查事项、调查范围、调查方式、调查所得的各类意见和意见分析数据等内容。

民意调查对象应当具有相关性和代表性。

决策承办单位可以自行组织或者委托无利害关系的民意调查机构等第三方机构进行民意调查。第三方机构组织民意调查的，应当遵守有关保密规定。

第二十九条【采纳反馈】决策承办单位应当全面、客观地听取和记录各方面的意见，将公众参与的情况进行归纳整理、研究论证，充分采纳合理意见，完善决策草案，通过适当方式向社会反馈公众意见采纳情况，并形成公众参与情况报告。

第四章 专家论证

第三十条【论证情形】对专业性、技术性较强的决策事项，决策承办单位应当组织专家、专业机构论证其必要性、可行性、科学性等，并提供必要保障。

专家论证可以采取论证会、书面咨询、委托咨询论证等方式。

第三十一条【专家库建设】市、县（市、区）人民政府可以根据需要建立决策咨询论证专家库，规范专家库运行管理制度，健全完善专家遴选、使用、考核、退出等机制。

专家库专家可以从行业主管部门、教育科研机构、行业协会商会、社会组织、有关企业等单位中遴选。

第三十二条【专家选择】决策承办单位选择专家、专业机构参与论证，应当坚持专业性、代表性和中立性，注重选择持不同意见的专家、专业机构，不得选择与决策事项有直接利害关系的专家、专业机构，不得提出倾向性意见或者暗示。

参与论证的专家应当包括行业专家和法律专家，以行业专家为主。参与论证的行业专家、专业机构，其专业特长应当与决策事项相符合，并在本专业领域具有一定的权威性、代表性。决策事项涉及多个专业领域的，应当选择相应领域的专家、专业机构参与论证。

参与论证的专家一般不少于5人；对涉及面较广、争议较大或者内容特别复杂、敏感的决策事项，参与论证的专家一般不少于7人。

第三十三条【论证内容】专家、专业机构可以从下列方面对决策事项进行论证：

（一）必要性；

（二）科学性；

（三）决策的出台时机和条件是否成熟；

（四）决策实施对社会稳定、生态环境、生产安全、财政经济等方面可能产生的负面影响及可控性；

（五）其他需要论证的内容。

第三十四条【论证程序】论证工作按照下列程序进行:

(一）拟定专家论证工作方案，包括论证目的、论证对象与内容、论证方式、步骤等；

(二）确定论证专家、专业机构；

(三）专家、专业机构在确定的时间内对决策事项进行研究并按确定的内容、方式开展论证活动;

(四）专家、专业机构出具签名或者盖章的书面论证意见。

第三十五条【论证时间及要求】决策承办单位应当根据决策事项的性质、内容、复杂程度和时间要求等情况，给予专家、专业机构合理的研究时间，一般不少于7个工作日，并提供论证所需资料。

专家、专业机构可以查阅相关档案资料、列席相关会议、参加相关调研活动，并按规定获得合理报酬。

专家、专业机构应当独立开展论证工作，客观、公正、科学地提出论证意见，对论证意见负责，并依法履行保密义务。

第三十六条【采纳反馈】决策承办单位应当对专家论证意见汇总整理、研究论证，充分采纳合理意见，完善决策草案，通过适当方式向专家反馈论证意见采纳情况，形成专家论证情况报告，并视情况向社会公开专家信息和论证意见。

第五章　风险评估

第三十七条【评估情形】重大行政决策的实施可能对经济发展、社会稳定、公共安全、生态环境等造成不利影响的，决策承办单位或者负责风险评估工作的其他单位，应当自行或者委托专业机构、社会组织等第三方机构评估决策草案的风险可控性。

按照有关规定已对有关风险可控性进行评价、评估的，不作重复评估。风险评估可以结合公众参与、专家论证等工作同步组织。

第三十八条【评估内容】开展风险评估，可以就决策事项的下列风险进行评估：

（一）社会稳定风险，包括可能引发社会矛盾纠纷、群体性事件或者其他社会安全事件的情形；

（二）公共安全风险，包括可能造成人身伤害、财产损害或者其他危害公共安全的情形；

（三）生态环境风险，包括可能造成重大环境污染、生态环境破坏或者次生自然灾害等不良影响的情形；

（四）财政金融风险，包括可能造成大额财政资金流失、带来重大政府性债务、导致区域性或者系统性金融风险隐患的情形；

（五）舆情风险，包括可能产生大范围的严重负面评价的情形；

（六）可能引发的其他风险。

第三十九条【评估程序】风险评估工作应当按照下列程序进行：

（一）制定评估工作方案。明确评估目的、评估对象与内容、评估标准、评估方法与步骤等。

（二）开展调查研究。采取舆情跟踪、抽样调查、会商分析、召开座谈会等方式，充分听取有关部门、利益相关方和社会公众的意见，对受决策事项影响较大的单位、有特殊困难的群体进行重点走访，当面听取意见。

（三）全面分析论证。对收集的相关资料组织有关部门和专家进行综合分析研究，查找风险点，运用定性分析和定量分析等方法，对决策实施的风险进行科学预测、综合研判。

（四）确定风险等级。根据分析论证情况，确定高风险、中风险、低风险三个风险等级。

（五）形成风险评估报告。

第四十条【评估报告】风险评估报告应当包括下列内容：

（一）评估事项和评估过程；

（二）各方意见及其采纳情况；

（三）决策可能引发的风险；

（四）风险评估结果；

（五）风险防范措施和处置预案；

（六）其他需要载明的内容。

第四十一条【结论运用】风险评估结果应当作为重大行政决策的重要依据。决策承办单位可以根据风险评估结果，调整决策草案、降低风险等级后再提交决策机关。

决策机关认为风险可控的，可以作出决策；认为风险不可控的，在采取调整决策草案等措施确保风险可控后，可以作出决策。

第六章　合法性审查

第四十二条【送审程序】决策承办单位应当在履行公众参与、专家论证、风险评估等法定程序，由本单位法制工作机构进行合法性初审和部门会签，并经本单位办公会议讨论通过后，将决策草案及相关材料送请同级政府司法行政部门进行合法性审查。

不得以征求意见、会签等方式代替合法性审查。决策承办单位在调研起草、组织论证、风险评估等过程中就涉及相关重大问题征求意见的，司法行政部门可以采取适当方式予以指导。

决策草案未经合法性审查或者经审查不合法的，不得提交决策机关讨论。

第四十三条【送审内容】决策承办单位送请合法性审查，应当提供下列材料，并对材料的真实性、完整性负责：

（一）送审申请书；

（二）决策草案；

（三）起草说明（包括制定背景、必要性、起草过程、主要内容等）；

（四）有关法律、法规、规章和政策依据目录及文本；

（五）公众参与、专家论证、风险评估、公平竞争审查和贸易政策合规审查等有关书面材料；

（六）部门会签意见；

（七）合法性初审意见书；

（八）进行合法性审查需要的其他材料。

未履行有关法定程序的，决策承办单位应当在起草说明中说明理由。报送材料不符合要求的，决策承办单位应当在 3 个工作日内补送，补送时间不计算在合法性审查期限内。

第四十四条【审查内容】合法性审查的内容包括：

（一）决策事项是否符合法定权限；

（二）决策草案的形成是否履行相关法定程序；

（三）决策草案内容是否符合有关法律、法规、规章和政策的规定；

（四）其他需要进行合法性审查的内容。

第四十五条【审查方式时间】司法行政部门进行合法性审查，应当组织政府法律顾问、公职律师提出法律意见。政府法律顾问、公职律师与决策事项有利害关系的，应当主动回避。

合法性审查工作根据需要采取下列方式：

（一）书面审查；

（二）必要的调查研究；

（三）通过召开座谈会、听证会、公开征求意见等形式广泛听取社会各方面意见；

（四）组织有关专家学者进行论证。

司法行政部门进行合法性审查的时间，一般不少于7个工作日。开展前款第二项、第三项、第四项工作以及组织法律顾问、公职律师论证的时间，不计算在合法性审查期限内。

决策承办单位应当配合司法行政部门做好合法性审查工作，按要求就有关问题作出说明；其他有关部门按照职责做好协作配合。

第四十六条【问题处理】对合法性审查中发现的问题，司法行政部门按照下列规定处理：

(一）超越决策机关法定权限或者主要内容不合法的，建议不提交决策机关讨论；

(二）应当履行而未履行公众参与、专家论证、风险评估等程序的，退回决策承办单位补正程序；

(三）具体规定不合法的，提出相应修改意见和建议。

对国家尚无明确规定的探索性改革决策事项，可以明示法律风险，提交决策机关讨论。

第四十七条【审查意见书】司法行政部门完成合法性审查工作后，应当出具合法性审查意见书，并对合法性审查意见负责。

合法性审查意见书应当载明下列内容：

（一）审查的基本情况；

（二）合法性审查结论；

（三）存在合法性问题或者法律风险的，说明理由、明示法律风险，并根据情况提出修改意见和建议。

第四十八条【意见采纳】决策承办单位应当对合法性审查意见进行认真研究，根据审查意见对决策草案进行修改或者补充；未采纳或者未完全采纳审查意见的，应当向决策机关书面说明理由。

第七章　集体讨论决定和决策公布

第四十九条【集体讨论】决策草案应当经决策机关常务会议或者全体会议讨论，决策机关行政首长在集体讨论的基础上作出决定；未经集体讨论的，不得作出决定。

第五十条【报送材料】决策承办单位提请决策机关讨论决策草案，应当报送下列材料：

（一）提请讨论决策草案的请示；

（二）决策草案及其起草说明；

（三）按照规定履行公众参与、专家论证、风险评估、公平竞争审查、贸易政策合规审查等程序的相关材料，或者未履行相关程序的说明；

（四）司法行政部门的合法性审查意见；

（五）需要报送的其他材料。

第五十一条【讨论程序】决策机关集体讨论，按照下列程序进行：

（一）决策承办单位作决策草案说明；

（二）会议组成人员发表意见；

（三）决策机关行政首长发表意见，作出同意、原则同意或者不同意的决定；行政首长拟作出的决定与会议组成人员多数人的意见不一致的，应当在会上说明理由。

集体讨论决定情况应当如实记录，不同意见应当如实载明。

决策机关可以根据实际情况，邀请决策事项有关方面代表列席集体讨论并提出意见建议。

第五十二条【请示报告】重大行政决策出台前应当按照规定向同级党委请示报告。

重大行政决策依法应当提请本级人民代表大会及其常务委员会审议决定，向本级人民代表大会常务委员会报告，或者报上级人民政府批准的，按照有关规定办理。

第五十三条【公布解读】决策机关应当以下列方式公布、解读重大行政决策，依法不予公开的除外：

（一）按照政府信息公开的有关规定，通过本级人民政府公报、政府网站、政务新媒体以及在本行政区域内发行的报纸等途径及时公布。

（二）对社会公众普遍关心或者专业性、技术性较强的决策事项，应当说明公众意见、专家论证意见的采纳情况，通过新闻发布会、接受访谈等方式进行宣传解读。

第八章 决策执行和调整

第五十四条【执行要求】决策机关应当明确负责重大行政决策执行工作的单位（以下简称决策执行单位），并对决策执行单位应当承担的任务及责任进行分解。

决策执行单位应当依法全面、及时、正确执行重大行政决策，并定期向决策机关报告决策执行情况，不得拒不执行、推诿执行、拖延执行。

第五十五条【问题处理】决策执行单位发现重大行政决策存在问题、客观情况发生重大变化，或者决策执行中发生不可抗力等严重影响决策目标实现的，应当及时向决策机关报告，不得瞒报、谎报或者漏报。

自然人、法人和非法人组织认为重大行政决策及其实施存在问题的，可以通过信件、电话、电子邮件、政务新媒体等方式向决策机关或者决策执行单位提出意见建议。相关单位应当对意见建议进行记录并作出处理。

第五十六条【决策调整】非因法定事由并经法定程序，决策机关、决策执行单位不得随意变更或者停止执行依法作出的重大行政决策。

执行中出现本规定第五十五条规定的情形，为了公共利益的需要，决策机关可以作出停止执行或者修改决策的决定；情况紧急的，决策机关行政首长可以先决定中止执行。

决策机关依法作出停止执行、中止执行或者修改决策决定的，决策执行单位应当采取有效措施，最大限度避免或者减轻经济损失和不良影响。

第五十七条【后评估制度】建立决策后评估制度。决策执行单位负责后评估的具体工作。决策执行单位可以自行组织评估，也可以委托专业机构、社会组织等第三方进行，决策作出前承担主要论证评估工作的单位除外。

有下列情形之一的，决策执行单位应当组织后评估：

（一）决策所依据的法律、法规、规章、政策以及其他客观情况发生重大变化的；

（二）重大行政决策实施后明显未达到预期效果的；

（三）自然人、法人和非法人组织提出较多意见的；

（四）决策机关认为有必要。

开展决策后评估，应当注重听取社会公众的意见，吸收人大代表、政协委员、人民团体、基层组织、社会组织参与评估，必要时可以向社会公开征求意见。

第五十八条【评估内容】开展决策后评估，应当评估下列内容:

（一）决策实施的结果与决策目的是否相符;

（二）决策实施的成本、效益分析;

（三）实施对象对决策的接受程度;

（四）决策实施与经济社会发展的符合程度;

（五）决策实施带来的影响和可预期的长远影响。

第五十九条【评估报告及效力】后评估工作完成后，应当形成评估报告，并及时提交决策机关。

评估报告包括下列内容：

（一）评估过程和方式；

（二）决策执行的基本情况；

（三）决策执行中存在的主要问题和原因；

（四）继续执行、停止执行或者修改决策的建议。

决策后评估结果应当作为调整重大行政决策的重要依据。决策经评估需要停止执行或者修改的，由决策机关常务会议或者全体会议研究决定。

第六十条【监督检查】决策机关应当建立健全决策执行定期报告、调查复核、情况通报、责任追究等制度，将决策执行情况纳入本级政府督查工作范围，加强对决策执行情况的监督检查。

第六十一条【记录归档】决策机关应当建立重大行政决策过程记录和材料归档制度。决策机关办公机构、决策承办单位、司法行政部门、决策执行单位等应当按照职责分工，将履行决策程序形成的记录、材料及时完整归档，依法规范管理。

第九章 法律责任

第六十二条【终身追究】重大行政决策实行终身责任追究制度和责任倒查机制。决策机关应当按照有关法律、法规、规章规定，追究相关单位和负有责任的领导人员和其他直接责任人员的责任。

第六十三条【决策机关责任】决策机关违反本规定未履行或者未正确履行决策程序的，由上一级行政机关责令改正，对决策机关行政首长、负有责任的其他领导人员和直接责任人员依法追究责任。

决策机关违反本规定造成决策严重失误，或者依法应当及时作出决策而久拖不决，造成重大损失、恶劣影响的，应当倒查责任，实行终身责任追究，对决策机关行政首长、负有责任的其他领导人员和直接责任人员依法追究责任。

决策机关集体讨论决策草案时，有关人员对严重失误的决策表示不同意见的，按照规定减免责任。

第六十四条【承办单位责任】决策承办单位或者承担决策有关工作的单位未按照本规定履行决策程序或者履行决策程序时失职渎职、弄虚作假的，由决策机关责令改正，对负有责任的领导人员和直接责任人员依法追究责任。

第六十五条【执行单位责任】决策执行单位拒不执行、推诿执行、拖延执行重大行政决策，或者对执行中发现的重大问题瞒报、谎报或者漏报的，由决策机关责令改正，对负有责任的领导人员和直接责任人员依法追究责任。

第六十六条【专家组织责任】承担论证评估工作的专家、专业机构、社会组织等违反职业道德和本规定的，予以通报批评、责令限期整改；造成严重后果的，取消评估资格、承担相应责任。

第六十七条【改革创新容错机制】按照本规定进行决策的探索性改革事项，未能实现预期目标，但有关单位和个人依照规定程序决策、执行，且勤勉尽责、未牟取私利的，不作负面评价，依法减轻或者免除相关责任。

第十章 附 则

第六十八条【参照执行】市、县（市、区）人民政府部门和乡镇人民政府（街道办事处）重大行政决策的作出、执行和调整程序，参照本规定执行。

第六十九条【施行日期】本规定自 年 月 日起施行。2016年12月12日泰安市人民政府发布的《泰安市政府重大行政决策程序规定》（泰政发〔2016〕21号）同时废止。

泰安市人民政府办公室

关于进一步规范重大行政决策事项

合法性审查工作的通知

各县、市、区人民政府，市政府各部门、直属单位，省属以上驻泰各单位：

为进一步规范重大行政决策事项的合法性审查等相关工作，根据《山东省行政程序规定》和《泰安市政府重大行政决策程序规定》等的有关规定，结合我市实际，，现就进一步规范重大行政决策事项合法性审查的有关事项通知如下：

一、市政府各部门、直属单位（以下简称承办单位）拟提交市政府常务会议讨论的重大行政决策事项，在提交会议讨论前，承办单位应当将决策草案送请市司法局进行合法性审查（详见附件1），市司法局审查后出具合法性审查意见（详见附件2）。

重大行政决策事项未经合法性审查的或者经审查不合法的，不得提交市政府常务会议讨论。

二、重大行政决策事项报送市司法局进行合法性审查前，承办单位应当履行《山东省行政程序规定》和《泰安市政府重大行政决策程序规定》规定的公众参与、专家论证、风险评估等法定程序。

（一）承办单位履行公众参与程序时，可以通过采取座谈会、听证会、实地走访、书面征求意见、向社会公开征求意见、问卷调查、民意调查等方式充分听取意见，形成书面材料（详见附件3）。

（二）承办单位对专业性、技术性较强的决策事项履行专家论证程序时，可以通过采取论证会、书面咨询、委托咨询论证等方式组织专家论证，并汇总有关情况形成书面材料（详见附件4）。

（三）承办单位对可能影响社会稳定和公共安全的决策事项履行风险评估程序时，可以通过舆情跟踪、重点走访、会商分析等方式，运用定性分析与定量分析等方法，对决策实施的风险进行科学预测、综合研判，并汇总形成书面材料（详见附件5）。

三、承办单位提交市政府常务会议讨论决策草案时，应当报送下列材料（详见附件6）：

（一）决策草案及相关材料，决策草案涉及市场主体经济活动的，应当包含公平竞争审查的有关情况；

（二）履行公众参与程序的，应报送社会公众提出的主要意见的研究采纳情况；

（三）履行专家论证程序的，应报送专家论证意见的研究采纳情况；

（四）履行风险评估程序的，应报送风险评估报告有关材料；

（五）合法性审查意见；

（六）需要报送的其他材料。

需提报市城市规划委员会、土地资产管理委员会研究的重大事项，参照本通知规定的程序进行。

附件：

1. ×××部门（单位）关于×××（重大行政决策事项）送请合法性审查的报告

2. 市司法局关于×××（重大行政决策事项）的合法性审查意见

3. ×××部门（单位）关于开展×××（重大行政决策事项）公众参与有关情况的说明

4. ×××部门（单位）关于开展×××（重大行政决策事项）专家论证有关情况的说明

5. ×××部门（单位）关于开展×××（重大行政决策事项）风险评估有关情况的说明

6. ×××部门（单位）关于×××（重大行政决策事项）

提交市政府常务会议讨论的报告

泰安市人民政府办公室

2019年9月12日

附件1

×××部门（单位）

关于×××（重大行政决策事项）送请

合法性审查的报告

市司法局：

我部门（单位）负责承办的×××（重大行政决策事项）已履行完公众参与、专家论证、风险评估等法定程序，现将×××（重大行政决策事项）草案送请你局进行合法性审查。

主要负责人（签字）：

年 月 日（盖章）

附件2

市司法局

关于×××（重大行政决策事项）的合法性审查意见

×××（重大行政决策事项）承办单位：

你单位送请我局审核的×××（重大行政决策事项）已审核完毕。经审核，我局认为，决策事项符合法定权限，履行了公众参与、专家论证、风险评估等相关法定程序，决策草案内容符合有关法律、法规、规章和国家政策规定。

年　 月 日（盖章）

附件3

×××部门（单位）

关于开展×××（重大行政决策事项）公众参与

有关情况的说明

现将×××（重大行政决策事项）公众参与情况说明如下：

一、公众参与决策事项基本情况……

二、公众所提意见建议汇总情况……

三、公众所提意见建议采纳情况……

主要负责人（签字）：

年 月 日（盖章）

附件4

×××部门（单位）

关于开展×××（重大行政决策事项）专家论证

有关情况的说明

现将×××（重大行政决策事项）专家论证情况说明如下：

一、组织决策事项专家论证基本情况……

二、专家所提意见建议汇总情况……

三、专家所提意见建议采纳情况……

主要负责人（签字）：

年 月 日（盖章）

附件5

×××部门（单位）

关于开展×××（重大行政决策事项）风险评估

有关情况的说明

现将×××（重大行政决策事项）风险评估情况说明如下：

一、组织决策事项风险评估基本情况……

二、存在的风险点……

三、风险防范措施和处置预案……

主要负责人（签字）：

年 月 日（盖章）

附件6

×××部门（单位）

关于×××（重大行政决策事项）提交市政府常务会议

讨论的报告

市政府：

我部门（单位）负责承办的×××（重大行政决策事项）已履行完公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查等法定程序，现将×××（重大行政决策事项）草案提交市政府常务会议讨论。

（支持材料参考本通知第三部分要求）

主要负责人（签字） ：

年 月 日（盖章）

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）

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

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（以下统称行政机关）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。制发行政规范性文件是行政机关依法履行职能的重要方式，直接关系群众切身利益，事关政府形象。近年来，各地区、各部门不断加强行政规范性文件制定和监督管理工作，取得了一定成效，但乱发文、出台“奇葩”文件的现象还不同程度地存在，侵犯了公民、法人和其他组织的合法权益，损害了政府公信力。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，落实党中央、国务院关于推进依法行政、建设法治政府的部署和要求，切实保障群众合法权益，维护政府公信力，经国务院同意，现就加强行政规范性文件制定和监督管理工作通知如下：

一、严格依法行政，防止乱发文件

（一）严禁越权发文。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。要严格落实权责清单制度，行政规范性文件不得增加法律、法规规定之外的行政权力事项或者减少法定职责；不得设定行政许可、行政处罚、行政强制等事项，增加办理行政许可事项的条件，规定出具循环证明、重复证明、无谓证明的内容；不得违法减损公民、法人和其他组织的合法权益或者增加其义务，侵犯公民人身权、财产权、人格权、劳动权、休息权等基本权利；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；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。

（二）严控发文数量。凡法律、法规、规章和上级文件已经作出明确规定的，现行文件已有部署且仍然适用的，不得重复发文；对内容相近、能归并的尽量归并，可发可不发、没有实质性内容的一律不发，严禁照抄照搬照转上级文件、以文件“落实”文件。确需制定行政规范性文件的，要讲求实效，注重针对性和可操作性，并严格文字把关，确保政策措施表述严谨、文字精练、准确无误。

二、规范制发程序，确保合法有效

（三）严格制发程序。行政规范性文件必须严格依照法定程序制发，重要的行政规范性文件要严格执行评估论证、公开征求意见、合法性审核、集体审议决定、向社会公开发布等程序。要加强制发程序管理，健全工作机制，完善工作流程，确保制发工作规范有序。

（四）认真评估论证。全面论证行政规范性文件制发的必要性、可行性和合理性，是确保行政规范性文件合法有效的重要前提。起草行政规范性文件，要对有关行政措施的预期效果和可能产生的影响进行评估，对该文件是否符合法律法规和国家政策、是否符合社会主义核心价值观、是否符合公平竞争审查要求等进行把关。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。

（五）广泛征求意见。除依法需要保密的外，对涉及群众切身利益或者对公民、法人和其他组织权利义务有重大影响的行政规范性文件，要向社会公开征求意见。起草部门可以通过政府网站、新闻发布会以及报刊、广播、电视等便于群众知晓的方式，公布文件草案及其说明等材料，并明确提出意见的方式和期限。对涉及群众重大利益调整的，起草部门要深入调查研究，采取座谈会、论证会、实地走访等形式充分听取各方面意见，特别是利益相关方的意见。建立意见沟通协商反馈机制，对相对集中的意见建议不予采纳的，公布时要说明理由。

（六）严格审核把关。建立程序完备、权责一致、相互衔接、运行高效的行政规范性文件合法性审核机制，是做好合法性审核工作的重要保证。起草部门要及时将送审稿及有关材料报送制定机关的办公机构和负责合法性审核的部门，并保证材料的完备性和规范性。制定机关的办公机构要对起草部门是否严格依照规定的程序起草、是否进行评估论证、是否广泛征求意见等进行审核。制定机关负责合法性审核的部门要对文件的制定主体、程序、有关内容等是否符合法律、法规和规章的规定，及时进行合法性审核。未经合法性审核或者经审核不合法的，不得提交集体审议。

（七）坚持集体审议。制定行政规范性文件要实行集体研究讨论制度，防止违法决策、专断决策、“拍脑袋”决策。地方各级人民政府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，政府部门制定的行政规范性文件要经本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。

（八）及时公开发布。行政规范性文件经审议通过或批准后，由制定机关统一登记、统一编号、统一印发，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。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。县级以上各级人民政府要逐步构建权威发布、信息共享、动态更新的行政规范性文件信息平台，以大数据等技术手段实现对文件的标准化、精细化、动态化管理。

三、加强监督检查，严格责任追究

（九）健全责任机制。地方各级人民政府对所属部门、上级人民政府对下级人民政府、各部门对本部门制发的行政规范性文件要加强监督检查，发现存在侵犯公民、法人和其他组织合法权益，损害政府形象和公信力的，要加大查处力度，对负有责任的领导干部和直接责任人员，依纪依法追究责任。对问题频发、造成严重后果的地方和部门，要通过约谈或者专门督导等方式督促整改，必要时向社会曝光。

（十）强化备案监督。健全行政规范性文件备案监督制度，做到有件必备、有备必审、有错必纠。制定机关要及时按照规定程序和时限报送备案，主动接受监督。省级以下地方各级人民政府制定的行政规范性文件要报上一级人民政府和本级人民代表大会常务委员会备案，地方人民政府部门制定的行政规范性文件要报本级人民政府备案，地方人民政府两个或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。实行垂直管理的部门，下级部门制定的行政规范性文件要报上一级主管部门备案，同时抄送文件制定机关所在地的本级人民政府。地方人民政府负责备案审查的部门要加大备案监督力度，及时处理违法文件，对审查发现的问题可以采取适当方式予以通报。健全行政规范性文件动态清理工作机制，根据全面深化改革、全面依法治国要求和经济社会发展需要，以及上位法和上级文件制定、修改、废止情况，及时对本地区、本部门行政规范性文件进行清理。充分利用社会监督力量，健全公民、法人和其他组织对行政规范性文件建议审查制度。加强党委、人大、政府等系统备案工作机构的协作配合，建立备案审查衔接联动机制。探索与人民法院、人民检察院建立工作衔接机制，推动行政监督与司法监督形成合力，及时发现并纠正违法文件。

（十一）加强督查考核。完善行政规范性文件制发管理制度，充分发挥政府督查机制作用，将行政规范性文件制定和监督管理工作纳入法治政府建设督察的内容，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。建立督查情况通报制度，对工作落实好的，予以通报表扬；对工作落实不力的，予以通报批评。

各地区、各部门要按照要求抓紧对本地区、本部门的文件开展自查自纠，发现存在违反法律法规和国家政策、侵犯群众合法权益的“奇葩”文件等问题的，要及时纠正，造成严重影响的，要按照有关规定严肃问责。要做好机构改革过程中行政规范性文件清理和实施的衔接工作，新组建或者职责调整的政府部门要对本部门负责实施的行政规范性文件进行清理，需要修改的，及时进行修改；不需要修改的，做好继续实施的衔接工作，确保依法履职。

各地区、各部门要将本通知的贯彻落实情况和工作中遇到的重要事项及时报司法部。

国务院办公厅

2018年5月16日

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）

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

制定行政规范性文件（以下简称规范性文件）是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（以下统称行政机关）依法履行职能的重要方式。对规范性文件进行合法性审核是确保行政机关出台的规范性文件合法有效的重要措施。全面推行规范性文件合法性审核机制，是推进依法行政、建设法治政府的必然要求，有利于维护国家法制统一、政令统一，有利于从源头上防止违法文件出台、促进行政机关严格规范公正文明执法，有利于保障公民、法人和其他组织的合法权益。《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出，要完善规范性文件合法性审核机制。中共中央、国务院印发的《法治政府建设实施纲要（2015—2020年）》要求完善规范性文件制定程序，落实合法性审核制度。为全面推行规范性文件合法性审核机制，经党中央、国务院同意，现提出以下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，认真落实党中央、国务院决策部署，按照依法治国、依法执政、依法行政共同推进，法治国家、法治政府、法治社会一体建设的要求，全面推行规范性文件合法性审核机制，维护国家法制统一、尊严、权威，加快建设法治政府，提高政府治理能力。

（二）主要目标。进一步明确规范性文件合法性审核的范围、主体、程序、职责和责任，建立健全程序完备、权责一致、相互衔接、运行高效的合法性审核机制，落实审核工作要求，加大组织保障力度，确保所有规范性文件均经过合法性审核，保证规范性文件合法有效。

二、严格落实工作措施

（三）明确审核范围。各地区、各部门要结合工作实际，从制定主体、公文种类、管理事项等方面，确定纳入规范性文件合法性审核的标准和范围，编制规范性文件制定主体清单，明确规范性文件的公文种类，列明规范性文件管理事项类别。凡涉及公民、法人和其他组织权利义务的规范性文件，均要纳入合法性审核范围，确保实现全覆盖，做到应审必审。行政机关内部执行的管理规范、工作制度、机构编制、会议纪要、工作方案、请示报告及表彰奖惩、人事任免等文件，不纳入规范性文件合法性审核范围。

（四）确定审核主体。各级人民政府及其部门要明确具体承担规范性文件合法性审核工作的部门或者机构（以下统称审核机构）。以县级以上人民政府或者其办公机构名义印发的规范性文件，或者由县级以上人民政府部门起草、报请本级人民政府批准后以部门名义印发的规范性文件，由同级人民政府审核机构进行审核；起草部门已明确专门审核机构的，应当先由起草部门审核机构进行审核。国务院部门制定的规范性文件，由本部门审核机构进行审核。省、自治区、直辖市和设区的市人民政府部门制定的规范性文件，由本部门审核机构进行审核，也可以根据实际需要由本级人民政府确定的审核机构进行审核。县（市、区）人民政府部门、乡镇人民政府及街道办事处制定的规范性文件，已明确专门审核机构或者专门审核人员的，由本单位审核机构或者审核人员进行审核；未明确专门审核机构或者专门审核人员的，统一由县（市、区）人民政府确定的审核机构进行审核。

（五）规范审核程序。各地区、各部门要根据实际情况确定规范性文件合法性审核程序，明确起草单位、制定机关办公机构及审核机构的职责权限，严格执行材料报送、程序衔接、审核时限等工作要求。起草单位报送的审核材料，应当包括文件送审稿及其说明，制定文件所依据的法律、法规、规章和国家政策规定，征求意见及意见采纳情况，本单位的合法性审核意见，以及针对不同审核内容需要的其他材料等。起草单位直接将文件送审稿及有关材料报送制定机关办公机构的，制定机关办公机构要对材料的完备性、规范性进行审查。符合要求的，转送审核机构进行审核；不符合要求的，可以退回，或者要求起草单位在规定时间内补充材料或说明情况后转送审核机构进行审核。起草单位直接将文件送审稿及有关材料报送审核机构进行审核的，审核机构要对材料的完备性、规范性进行审核，不符合要求的，可以退回，或者要求起草单位在规定时间内补充材料或说明情况。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规范性文件等外，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。

（六）明确审核职责。审核机构要认真履行审核职责，防止重形式、轻内容、走过场，严格审核以下内容：制定主体是否合法；是否超越制定机关法定职权；内容是否符合宪法、法律、法规、规章和国家政策规定；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；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；是否存在没有法律、法规依据作出增加本单位权力或者减少本单位法定职责的情形；是否违反规范性文件制定程序。审核机构要根据不同情形提出合法、不合法、应当予以修改的书面审核意见。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；特殊情况下，起草单位未完全采纳合法性审核意见的，应当在提请制定机关审议时详细说明理由和依据。

（七）强化审核责任。要充分发挥合法性审核机制对确保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文件，不得提交集体审议。审核机构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合法性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。

三、健全审核工作机制

（八）完善审核工作方式。审核机构可以根据工作需要，采用多种方式进行合法性审核，提高质量和效率。对影响面广、情况复杂、社会关注度高的规范性文件，如审核过程中遇到疑难法律问题，要在书面征求意见的基础上，采取召开座谈会、论证会等方式听取有关方面意见。要建立健全专家协助审核机制，充分发挥政府法律顾问、公职律师和有关专家作用。

（九）发挥审核管理信息平台作用。要积极探索利用信息化手段推进规范性文件合法性审核机制建设，完善合法性审核管理信息平台，制定建设标准，统一格式、文本等各项管理要求，做好与公文管理系统和政务信息公开平台的衔接，实现电子审核一体化和平台互联互通。建立合法性审核台账，对已审核的规范性文件实行动态化、精细化管理。建立合法性审核信息共享机制，充分利用大数据技术和资源，加强对审核数据的统计分析，推动信息共享和整合，切实提高审核实效。

四、加大组织保障力度

（十）加强组织领导。各地区、各部门要充分认识全面推行规范性文件合法性审核机制的重要意义，主要负责同志作为本地区、本部门规范性文件合法性审核工作第一责任人，要切实加强对规范性文件合法性审核机制建设工作的领导，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。要结合本地区、本部门实际制定具体实施意见，进一步完善工作制度，明确责任分工和时间进度要求，细化具体措施，确保各项工作落实到位。

（十一）注重能力建设。各地区、各部门要高度重视规范性文件合法性审核能力建设，认真落实审核责任。要设立专门工作机构或者明确相关机构负责合法性审核工作，配齐配强审核工作力量，确保与审核工作任务相适应。要加强合法性审核人员正规化、专业化、职业化建设，建立健全定期培训和工作交流制度，多形式开展业务学习和经验交流，全面提升合法性审核人员的政治素质和业务能力。

（十二）强化指导监督。各地区、各部门要将规范性文件合法性审核机制建设情况纳入法治政府建设督察内容，将规范性文件合法性审核工作纳入法治政府建设考评指标体系，建立情况通报制度，对工作扎实、成效显著的予以表扬激励，对工作开展不力的及时督促整改，对工作中出现问题造成不良后果的依纪依法问责。各级人民政府对所属部门、上级人民政府对下级人民政府要加强指导监督，发现问题及时纠正。审核机构要建立健全统计分析、规范指导、沟通衔接、问题通报等机制，加强共性问题研究，定期向制定机关、起草单位通报本地区、本部门合法性审核情况和存在的问题，切实提高规范性文件质量。

司法部负责组织协调、统筹推进、督促指导本意见贯彻落实工作。要及时跟踪了解落实情况，督促检查指导规范性文件合法性审核机制建设，总结交流推广工作经验，研究协调解决共性问题。各地区、各部门要将本意见的贯彻落实情况和工作中遇到的重要事项及时报司法部。

国务院办公厅

2018年12月4日

国务院办公厅关于进一步加强

贸易政策合规工作的通知

（国办发〔2014〕29号）

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

　　为贯彻落实党的十八届三中全会精神，加快构建开放型经济新体制，坚持世界贸易体制规则，经国务院批准，现就进一步加强贸易政策合规工作通知如下：

　　一、本通知所称贸易政策，是指国务院各部门、地方各级人民政府及其部门制定的有关或影响货物贸易、服务贸易以及与贸易有关的知识产权的规章、规范性文件和其他政策措施，不包括针对特定的行政管理对象实施的具体行政行为。

　　二、本通知所称合规，是指上述贸易政策应当符合《世界贸易组织协定》及其附件和后续协定、《中华人民共和国加入议定书》和《中国加入工作组报告书》。

　　三、商务部负责接收世界贸易组织成员对国务院各部门、地方各级人民政府及其部门制定的贸易政策提出的书面意见，并组织做好以下工作：

　　（一）涉及国务院有关部门制定的贸易政策，由商务部商有关部门研究提出合规性书面意见，抄送国务院法制办公室，有关部门做好相关后续工作。

　　（二）涉及地方人民政府及其部门制定的贸易政策，由商务部商有关部门提出合规性书面意见，并告知有关省、自治区、直辖市人民政府，抄送国务院法制办公室，有关地方人民政府做好相关后续工作。

　　四、国务院各部门应在拟定贸易政策的过程中进行合规性评估，并在正式发布时将政策文本抄送商务部（中国政府世界贸易组织通报咨询局）。

　　国务院各部门拟定的贸易政策，有下列情形之一的，如政策制定部门认为有必要，应在按有关程序报送审查或自行发布之前就是否合规征求商务部的意见：

　　（一）涉及与《世界贸易组织协定》等国际经贸条约、协定之间衔接的；

　　（二）可能对贸易产生重要影响的。

　　商务部应在收到征求意见稿之日起7个工作日内，对政策措施提出书面意见，特殊情况可适当延长。

　　各省、自治区、直辖市人民政府参照上述程序组织开展本地区的相关工作，抓紧制定具体措施，并指定商务主管部门或有关机构具体负责。

　　五、商务部可就落实本通知要求会同有关部门制定具体办法。

　　六、各地区、各部门要高度重视贸易政策合规工作，不断提高国际贸易规则意识，认真落实本通知各项要求，加大干部国际贸易规则培训力度。

　　附件：可能影响贸易的政策措施

　 　　　　　　　　　　　　　　　 　 国务院办公厅

　　　　　　　　　　　　　　　　　 2014年6月9日

附件

可能影响贸易的政策措施

　　一、直接影响进口的政策措施

　　1.海关程序、估价和原产地规则

　　2.关税

　　3.影响进口的间接税

　　4.进口禁令和许可

　　5.国营贸易

　　6.贸易救济

　　7.标准和其他技术要求

　　8.与进口有关的融资政策

　　二、直接影响出口的政策措施

　　9.出口税

　　10.出口退税

　　11.加工贸易税收减让

　　12.出口禁止、限制和许可

　　13.国营贸易

　　14.与出口有关的融资、保险和担保政策

　　15.促进和营销支持措施

　　三、其他影响贸易的政策措施

　　16.税收优惠政策

　　17.补贴和其他政府支持

　　18.涉及贸易的产业政策

　　19.价格管制

　　20.竞争政策和消费者保护政策

　　21.与贸易有关的知识产权政策

　　22.与贸易有关的投资政策

　　23.与服务部门市场准入有关的政策

　　24.与服务部门国民待遇有关的政策

　　25.其他影响贸易的政策

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）

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

近年来，在制定与企业生产经营活动密切相关的行政法规、规章、行政规范性文件过程中，各地区、各部门通过扩大听取意见范围、拓宽听取意见渠道等方式，为企业和行业协会商会参与制度建设创造了条件，取得了积极成效，但听取意见对象覆盖面不广、代表性不足，征求意见事项针对性不强、程序不规范，意见采纳反馈机制不健全等问题还不同程度地存在，未能充分反映企业合理诉求、保障企业合法权益。为深入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，推进政府职能转变和“放管服”改革，保障企业和行业协会商会在制度建设中的知情权、参与权、表达权和监督权，营造法治化、国际化、便利化的营商环境，经国务院同意，现就制定有关行政法规、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通知如下：

一、科学合理选择听取意见对象。在制定有关行政法规、规章、行政规范性文件过程中，各地区、各部门要科学评估拟设立制度对各类企业、行业可能产生的影响及其程度、范围，对企业切身利益或者权利义务有重大影响的，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。有关行政法规、规章、行政规范性文件对不同企业、行业影响存在较大差别的，要注重听取各类有代表性的企业和行业协会商会的意见，特别是民营企业、劳动密集型企业、中小企业等市场主体的意见，综合考虑不同规模企业、行业的发展诉求、承受能力等因素；涉及特定行业、产业的，要有针对性地听取相关行业协会商会的意见；涉及特定地域的，要充分考虑当地经济社会发展水平和产业布局特色，充分听取地方行业协会商会、律师协会的意见。听取企业意见时，要注重听取企业内部不同层级代表特别是职工代表的意见。

二、运用多种方式听取意见。行政法规、规章、行政规范性文件出台前，凡是与企业生产经营活动密切相关的，各地区、各部门都要通过多种方式听取企业和行业协会商会的意见，做好沟通协调，提高企业贯彻落实的积极性。除依法需要保密的外，要通过网络、报纸等媒体向社会公开征求意见，并有针对性地设计有利于企业和行业协会商会参与公开征求意见的各项工作机制；要在政府或者政府部门门户网站上搭建公开征求意见平台，积极探索与知名商业网站、影响力较大的行业协会商会的网站建立链接；要保证公开征求意见的期限，杜绝走形式、走过场。采取召开听证会、座谈会、论证会方式听取意见的，要提供制度设计的背景、目的、适用范围以及对相关人员或群体可能产生的影响等资料，引导企业和行业协会商会围绕主要问题和不同意见，进行充分有效的讨论。采取问卷调查、书面发函方式听取意见的，要围绕直接关系企业切身利益、各方面分歧较大的问题，科学设计问卷、调查提纲等，积极探索委托专业机构进行调查。采取实地走访方式听取意见的，要找准问题、开诚布公、平等交流，认真倾听企业和行业协会商会的意见，深入了解其诉求。对争议较大的事项，可以引入第三方评估，全面充分听取利益相关方的意见。

三、完善意见研究采纳反馈机制。各地区、各部门对企业和行业协会商会提出的意见，要认真分析研究，充分考虑其利益诉求以及该利益诉求对其他相关企业、行业的影响，吸收采纳合理的意见。采纳情况要积极运用政府或者政府部门门户网站、移动客户端、微信公众号、报刊等方式向社会公布，或者通过电话、短信、电子邮件、信函等多种方式向有关单位反馈。对相对集中的意见未予采纳的，要通过适当方式进行反馈和说明。

四、加强制度出台前后的联动协调。制定与企业生产经营活动密切相关的行政法规、规章、行政规范性文件，要结合实际设置合理的缓冲期，增强制度的可预期性，为企业执行制度留有一定的准备时间。要加强新出台规章的备案审查和行政规范性文件的合法性审核，维护法制统一，确保文件合法有效，为企业发展提供制度保障。制度出台后，要注重执行过程中的上下联动，坚持实事求是，避免执行中的简单化和“一刀切”，不能让市场主体无所适从。要注重制度实施效果监测，开展后评估工作，充分听取企业和行业协会商会对有关制度的实施效果评价和完善建议，将后评估结果作为有关制度立改废释的重要依据。

五、注重收集企业对制度建设的诉求信息。拟订行政法规、规章、行政规范性文件制定计划时，要主动及时了解企业所需、困难所在，注重征集企业和行业协会商会的意见，积极研究论证企业和行业发展急需的制度建设项目。要有效发挥人大代表建议、政协委员提案等的作用，充分利用网上政务平台、移动客户端、政务服务中心等线上线下载体，全面了解企业和行业协会商会在制度建设方面的相关诉求。探索在行业协会商会建立基层联系点等制度。加大对有关制度建设意见建议的收集整理力度，增强有关行政法规、规章、行政规范性文件的针对性、有效性、可操作性。

六、加强组织领导和监督检查。各地区、各部门要切实提高政治站位，坚持以人民为中心的发展思想，把在制度建设中充分听取企业和行业协会商会意见作为推进科学立法、民主立法、依法立法，加快建设法治政府，进一步优化营商环境的一项重要工作来抓。要加强组织领导，健全企业和行业协会商会参与制度建设工作机制，完善与企业的常态化联系，主动研究解决有关重大问题，多途径做好宣传工作，鼓励、支持、引导企业和行业协会商会积极有序参与制度建设。要加强综合协调和督促落实，广泛凝聚共识，形成工作合力，不断提高听取企业和行业协会商会意见的实效。要加强监督检查，建立健全行政法规、规章、行政规范性文件动态清理机制，加大规章备案审查和行政规范性文件合法性审核力度，对发现的问题及时纠正，对未按规定听取企业和行业协会商会意见的严格责任追究。

国务院办公厅

2019年3月1日

山东省行政程序规定

（山东省人民政府令第238号）

第四章 规范性文件制定程序

**第四十三条** 本规定所称规范性文件，是指除政府规章外，行政机关在法定职权范围内，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、规则等行政公文。

  行政机关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，不适用本规定。

  各级人民政府、县级以上人民政府办公厅（室）制定的规范性文件，为政府规范性文件。县级以上人民政府工作部门制定的规范性文件，为部门规范性文件。

  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。

**第四十四条** 规范性文件不得设定行政许可、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。

  规范性文件对实施法律、法规、规章以及上级规范性文件作出具体规定的，不得与所依据的规定相抵触。

**第四十五条** 涉及两个以上政府工作部门职权范围内的事项，需要制定规范性文件的，应当由本级人民政府制定政府规范性文件，或者由有关部门联合制定部门规范性文件。

  制定部门规范性文件，涉及社会关注度高或者涉外、涉港澳台事项时，应当事先请示本级人民政府同意。

**第四十六条** 制定规范性文件由行政机关依职权启动，公民、法人和其他组织也可以提议制定规范性文件。

**第四十七条** 制定规范性文件，应当采取座谈会、论证会、公开征求意见等方式广泛听取意见。

  规范性文件的内容涉及重大公共利益的，公众有重大分歧的，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。

  规范性文件涉及重大行政决策的，适用重大行政决策程序的规定。

**第四十八条** 制定规范性文件应当进行合法性审查。合法性审查由制定机关的法制机构负责，分别就制定主体、权限、程序、内容、形式是否合法进行审查，并向制定机关提交合法性审查报告。对合法性审查中发现的问题，依照下列规定处理：

  （一）制定机关不具有制定该规范性文件的法定权限，或者主要内容不合法的，建议不制定该规范性文件；

  （二）应当事先请示本级人民政府同意的部门规范性文件，尚未请示的，建议待请示本级人民政府同意后再制定；

  （三）应当公开征求意见但是尚未征求、应当组织听证但是尚未组织、应当经专家论证但是尚未论证的，建议退回起草部门补正程序；

  （四）具体规定不合法的，提出具体修改意见。

**第四十九条** 制定对公民、法人和其他组织的权利义务产生直接影响的规范性文件，应当由制定机关负责人集体讨论决定，并由制定机关主要负责人或者其委托的负责人签署。

  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规范性文件的，经合法性审查后，可以直接提请制定机关主要负责人或者其委托的负责人决定和签署。

**第五十条** 制定规范性文件实行统一登记、统一编制登记号、统一公布制度。未经统一登记、统一编制登记号、统一公布的规范性文件无效，不得作为行政管理的依据。

**第五十一条** 县级以上人民政府及其办公厅（室）的规范性文件，由本级人民政府法制机构在完成合法性审查后登记、编制登记号。

  部门规范性文件应当自签署、编制文号之日起5日内，由制定机关的法制机构将规范性文件纸质文本与电子文本、起草说明、合法性审查报告和制定依据等材料送本级人民政府法制机构。符合要求的，政府法制机构应当自受理之日起5日内登记、编制登记号，出具《规范性文件登记通知书》；不符合要求的，不予登记并书面说明理由。

  县级以上人民政府派出机关和乡镇人民政府的规范性文件参照前款规定，由其上一级人民政府法制机构登记、编制登记号。

  县级以上人民政府法制机构应当将规范性文件自登记、编制登记号之日起5日内交本级人民政府办公厅（室），通过政府公报、政府网站统一公布。

**第五十二条** 县级以上人民政府及其办公厅（室）的规范性文件，应当按照规定自统一公布之日起30日内向上一级人民政府报送备案。部门规范性文件和县级以上人民政府派出机关、乡镇人民政府的规范性文件，经登记、编制登记号后，不再另行报送备案。

**第五十三条** 规范性文件应当载明有效期和施行日期。

  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。有效期届满的，规范性文件自动失效。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。

  制定机关应当于规范性文件有效期届满前6个月内进行评估，认为需要继续执行的，按照本规定重新登记、编制登记号、公布，并自公布之日起重新计算有效期；需要修订的，按照制定程序办理。

**第五十四条** 县级以上人民政府应当及时公布现行有效的和已经失效的规范性文件目录，方便公民、法人和其他组织查询。

**第五十五条** 公民、法人和其他组织认为规范性文件违法的，可以向制定机关或者本级人民政府法制机构提出书面审查申请。接到申请的制定机关或者政府法制机构应当受理，并自收到申请之日起60日内作出处理；情况复杂，不能在规定期限内处理完毕的，经审查机关负责人批准，可以适当延长，但是延长期限最多不超过30日。处理结果应当书面告知申请人。

山东省人民政府办公厅

关于进一步加强贸易政策合规工作的通知

（鲁政办发〔2017〕54号）

各市人民政府，各县(市、区)人民政府，省政府各部门、各直属机构：

　　为加快构建我省开放型经济新体制，坚持世界贸易体制规则，经省政府同意，现就进一步加强贸易政策合规工作通知如下：

　　一、本通知所称贸易政策，是指全省各级政府及其部门制定的有关或影响货物贸易、服务贸易以及与贸易有关的知识产权的规章、规范性文件和其他政策措施，不包括针对特定的行政管理对象实施的具体行政行为。

　　二、本通知所称合规，是指上述贸易政策应当符合《世界贸易组织协定》及其附件和后续协定、《中华人民共和国加入议定书》和《中国加入工作组报告书》。

　　三、省商务厅负责接收商务部转来的世贸组织成员对我省各级政府及其部门制定的贸易政策提出的书面意见，配合商务部开展相关工作，组织有关部门做好后续工作。

　　四、省政府各部门在拟定贸易政策的过程中进行合规性评估，并在正式发布时将政策文本抄送省商务厅；有下列情形之一的，如认为有必要，在按有关程序报送审查或自行发布之前就是否合规征求省商务厅的意见：

　　(一)涉及与《世界贸易组织协定》等国际经贸条约、协定之间衔接的；

　　(二)可能对贸易产生重要影响的。

　　省商务厅在收到征求意见稿之日起7个工作日内，对政策措施提出书面意见，特殊情况可适当延长。

　　各市政府参照上述程序组织开展本地相关工作，抓紧制定具体措施，并指定商务主管部门或有关机构具体负责。

　　五、省商务厅负责会同有关部门制定具体办法。

　　六、各级、各部门要高度重视贸易政策合规工作，不断增强国际贸易规则意识，加大干部国际贸易规则培训力度，认真落实各项要求。

　　附件：影响贸易的政策措施

山东省人民政府办公厅

2017年7月20日

附件

影响贸易的政策措施

　　一、直接影响进口的政策措施

　　1.海关程序、估价和原产地规则

　　2.关税

　　3.影响进口的间接税

　　4.进口禁令和许可

　　5.国营贸易

　　6.贸易救济

　　7.标准和其他技术要求

　　8.与进口有关的融资政策

　　二、直接影响出口的政策措施

　　9.出口税

　　10.出口退税

　　11.加工贸易税收减让

　　12.出口禁止、限制和许可

　　13.国营贸易

　　14.与出口有关的融资、保险和担保政策

　　15.促进和营销支持措施

　　三、其他影响贸易的政策措施

　　16.税收优惠政策

　　17.补贴和其他政府支持

　　18.涉及贸易的产业政策

　　19.价格管制

　　20.竞争政策和消费者保护政策

　　21.与贸易有关的知识产权政策

　　22.与贸易有关的投资政策

　　23.与服务部门市场准入有关的政策

　　24.与服务部门国民待遇有关的政策

　　25.其他影响贸易的政策

山东省人民政府办公厅

关于做好行政规范性文件制定和监督管理

工作的通知

（鲁政办发〔2018〕23号）

各市人民政府，各县（市、区）人民政府，省政府各部门、各直属机构：

　　行政规范性文件是政府行政行为的重要载体，是政府及其部门实施法律法规规章、贯彻上级重大决策部署和履行行政管理职能的重要手段。近年来，我省不断加强行政规范性文件制定和监督管理工作，取得了一定成效，但乱发文、文件质量不高、针对性和可操作性不强、制发程序不完备等现象还不同程度地存在。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，认真落实党中央、国务院关于推进依法行政、建设法治政府的工作部署，按照《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）要求，经省政府同意，现将有关事项通知如下：

　　一、严格法定职责权限

　　严格落实权责清单制度，行政规范性文件不得增加权责清单之外的行政权力或者减少法定责任。不得超越本级政府或部门事权，对属于上级政府或部门职权范围的事项作出规定；不得超越政府权限，对司法机关、人大、政协等职权范围内的事项作出规定；不得超越法定职权对应由市场调节、企业和社会自律、公民自我管理的事项作出规定；不得违法制定排除或者限制公平竞争的措施，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。要认真贯彻落实放管服改革要求，充分发挥市场在经济活动中的主导作用，使行政规范性文件更好地服务经济社会发展。

　　二、增强针对性和可操作性

　　起草行政规范性文件前，起草部门和协办部门应及时与上级主管部门进行充分沟通，准确把握政策出发点和落脚点。坚持问题导向，加强调查研究，厘清实际管理中突出的普遍性问题，提出具体明确、有较强针对性和可操作性的新政策、新举措。突出地方特色，禁止照搬照抄法律法规规章和上级文件内容或已有的普惠性政策措施。文件要主题明确、结构清晰、逻辑严密、语言简练、数字精准、表述准确，减少一般性论述，避免长篇大论、面面俱到，切实改进文风。

　　三、加强评估论证

　　起草行政规范性文件要对有关政策措施的预期效果和可能产生的影响进行评估论证，特别是对事关人民群众重大利益或备受舆论关注，涉及宏观经济稳定和市场稳定以及重要行业领域重大政策调整的文件，起草部门要对政策内容的合法合规、出台时机、实施效果，特别是可能产生的负面作用等进行评估或开展第三方评估。评估结果作为行政规范性文件出台与否的重要依据。要逐步加强行政规范性文件实施后评估制度，实行定期评估，及时了解实施效果。对经过后评估确定存在问题的行政规范性文件，及时进行修改、废止或宣布失效。

　　四、注重广泛征求意见

　　除依法需要保密的外，起草行政规范性文件时，既要在行政机关、系统内部征求意见，也要广泛向社会公开征求意见。对涉及重大公共利益、群众重大利益调整或者对公民、法人和其他组织权利义务有重大影响、社会关注度高的行政规范性文件，起草部门要通过咨询协商、召开座谈会、论证会、实地走访、组织听证等方式广泛听取行政管理对象和专家学者意见，特别是利益相关方的意见。对反映集中的热点问题应及时反馈公众意见采纳情况，不予采纳的，公布意见采纳情况时要说明理由。

　　五、强化合法合规审核工作

　　各级、各部门要按照国办发〔2018〕37号文件对行政规范性文件的界定，从制定主体、适用对象、文件内容等方面对行政规范性文件进行准确认定，确保把所有的行政规范性文件都纳入合法合规审核范围。各级法制部门和起草部门的法制机构要切实履行行政规范性文件合法性审核职责，完善审核工作程序，严格审核标准，提升审核质量，杜绝降低标准、管控不严等问题。未经合法性审核或者审核未通过的行政规范性文件，不得提交会议审议、作出决策。制定市场准入、产业发展、招商引资、招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等涉及市场主体经济活动的行政规范性文件的，应当按规定进行公平竞争审查。制定有关或者影响货物贸易、服务贸易以及与贸易有关的知识产权的行政规范性文件的，应当按规定加强贸易政策合规审查。

　　六、做好政策公布解读和舆论引导

　　行政规范性文件必须在政府（部门）网站的行政规范性文件专栏公布。落实同步解读机制，应于行政规范性文件公布后第一时间在政府（部门）网站和媒体发布解读材料。要提高解读的科学性、权威性、针对性、通俗性，便于基层和群众理解掌握；要做好舆情的收集、研判和回应工作，对社会关切的热点问题，要及时发布权威信息，正确引导社会舆论。

　　七、完善备案监督工作

　　经统一登记、统一编号、统一公布的行政规范性文件印发后，要及时按照规定程序和时限报送备案。各级法制部门要健全备案审查工作机制，坚持有件必备、有备必审、有错必究，把合法性审核、公平竞争审查、贸易政策合规审查等融入日常备案审查工作，及时纠正违法违规或不适应改革发展要求的“问题文件”。

　　八、健全动态清理工作机制

　　各级、各部门要根据全面深化改革、全面依法治国要求和经济社会发展需要，以及上位法和上级文件制定、修改、废止等情况，及时对行政规范性文件进行清理。同时，在制定行政规范性文件时，要按照要求列出创新性政策措施，同步列出相关的旧文件目录，并提出清理意见。对调整范围、政策措施相近的文件，能整合归并的尽量整合归并到新文件中，并以新废旧，在新文件中即时废止相关旧文件。

　　各市、各部门要将本通知的贯彻落实情况和工作中遇到的重要事项及时报送省法制办，省法制办要适时开展督查指导工作。

山东省人民政府办公厅

2018年8月31日

山东省人民政府办公厅

关于进一步做好行政规范性文件合法性

审核工作的通知

（鲁政办发〔2019〕5号）

各市人民政府，各县（市、区）人民政府，省政府各部门、各直属机构：

　　为深入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，全面落实《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，以下简称《指导意见》）有关要求，进一步做好全省规范性文件合法性审核工作，经省政府同意，现将有关事项通知如下。

　　一、严格规范性文件制发主体

　　县级以上政府要认真梳理统计本地规范性文件制发主体，编制清单并及时向社会公布。省政府各部门要在2019年3月底前，将本部门规范性文件制发主体清单以及作为规范性文件制发主体的依据报送省司法厅审核，由省司法厅汇总后报省政府统一公布。各市、县（市、区）政府要在6月底之前公布本地区规范性文件制发主体清单。未列入清单的部门、单位不得制发规范性文件。严禁以临时机构、议事协调机构、部门派出机构和部门内设机构名义制发规范性文件。各级、各部门要严格落实权责清单制度，不得在规范性文件中增加权责清单之外的行政权力或者减少法定责任。严禁在规范性文件中对党委、人大、法院和检察院等职权范围内的事项作出规定。

　　二、界定合法性审核范围

　　各级、各部门要将所有规范性文件纳入合法性审核范围，确保应审必审。行政机关内部执行的工作制度、会议纪要、人事任免通知、商洽性工作函、工作表彰奖惩通报、请示报告等，成立工作领导小组和议事协调机构的通知、就特定人和特定事项作出的具体行政执法决定及行政复议法律文书、公示办事时间办事地点等事项的公告或通知等，均不纳入规范性文件合法性审核范围。

　　三、确定合法性审核机构

　　省政府部门要确定具体承担规范性文件合法性审核工作的机构（以下统称审核机构）。以省政府及省政府办公厅名义制发的规范性文件，省政府部门起草、报请省政府批准后以部门名义印发的规范性文件，应由起草部门审核机构先行审核后，报省司法厅进行审核。省政府各部门制发的规范性文件，由本部门审核机构进行审核。各市、县（市、区）政府要根据本地工作实际，确定本级政府及部门的审核机构。

　　四、明确合法性审核标准

　　审核机构应认真履行审核职责，从规范性文件制定主体、权限、程序、内容、形式等方面，严格审核《指导意见》中规定的审核内容。同时，制定涉及市场主体经济活动的规范性文件时，要对其是否有设置不合理或者歧视性的准入和退出条件、影响商品和要素自由流动以及滥用行政权力排除、限制市场竞争行为等妨碍全国统一市场和公平竞争的规定进行审核。制定有关或者影响货物贸易、服务贸易以及与贸易有关的知识产权的规范性文件时，要对其是否合规进行审核。

　　五、规范合法性审核程序

　　以省政府或省政府办公厅名义印发的规范性文件，省政府部门起草、报请省政府批准后以部门名义所发的规范性文件，起草部门须向省司法厅报送文件送审稿，包含制定背景、起草过程和对文件必要性可行性评估论证情况的起草说明，制定文件的全部依据目录和文本，征求意见和意见采纳情况，本部门审核机构出具的合法性审核意见等审核材料；按规定需要专家论证、组织听证、部门会签的，还应当报送专家论证情况书面记录、听证情况书面记录和有关部门会签意见。各市、县（市、区）政府要明确本地规范性文件合法性审核程序。审核机构严格按照规定时限对送审稿进行合法性审核。起草部门报送需紧急审核的送审稿时，应对文件的紧急情况作出说明。

　　六、提高合法性审核能力

　　各级、各部门要以政治建设为统领，不断提高合法性审核工作队伍的政治素养和政治能力。加强规范性文件合法性审核能力建设，认真落实审核责任，组织开展集中培训、交流学习，切实提升合法性审核人员的专业素质和工作能力。加大组织保障力度，配齐配强合法性审核工作力量，确保合法性审核工作落实到位。

　　各市、各部门要将有关贯彻落实情况和工作中遇到的重要事项及时报送省司法厅。省司法厅要跟踪了解落实情况，及时指导规范性文件合法性审核工作。

山东省人民政府办公厅

2019年2月1日

山东省司法厅

关于印发《山东省司法厅关于行政规范性文件认定的指导意见》等四个文件的通知

（鲁司〔2019〕67号）

省政府各部门、各直属机构，各市司法局：

为做好行政规范性文件制定和监督管理工作，根据《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》《山东省人民政府办公厅关于做好行政规范性文件制定和监督管理工作的通知》和《山东省人民政府办公厅关于进一步做好行政规范性文件合法性审核工作的通知》的有关要求，结合工作实际，制定了《山东省司法厅关于行政规范性文件认定的指导意见》《省政府规范性文件合法性审核办法》《省政府部门行政规范性文件“三统一”办法》和《山东省司法厅关于行政规范性文件备案审查程序规定》四个文件,现印发给你们，请认真遵照执行。

山东省司法厅

2019年8月29日

山东省司法厅

关于行政规范性文件认定的指导意见

为了贯彻落实《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》《山东省规章和规范性文件备案规定》和《山东省行政程序规定》，结合工作实际，就行政规范性文件（以下简称规范性文件）的认定提出如下指导意见：

一、规范性文件的定义

规范性文件是除政府规章外，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（以下统称行政机关）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。

二、认定规范性文件需要把握的几个方面

认定规范性文件可以从其制定主体和内容上把握。

（一）制定主体。规范性文件的制定主体包括：

1.地方各级人民政府；

2.县级以上人民政府办公厅（室）；

3.县级以上人民政府工作部门；

4.县级以上人民政府的派出机关和派出机构；

5.县级以上人民政府依法赋予行政管理职能的事业单位；

6.法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织。

规范性文件的制定主体不包括下列机构：

1.临时机构；

2.议事协调机构；

3.政府工作部门的派出机构；

4.部门内设机构。

（二）内容。认定规范性文件不应拘泥于文件形式，应主要从文件内容上把握。凡由行政机关依照法定权限、程序制定并公开发布，涉及公民、法人和其他组织权利义务，对不特定的管理对象具有普遍约束力，在一年以上的时间内反复适用的公文，均应认定为规范性文件。

三、下列文件不是规范性文件

（一）报告、请示和议案；

（二）会议文件：包括会议通知、会议纪要及讲话材料等；

（三）商洽性工作函：包括行政机关之间的商洽工作、询问和答复问题，向有关主管部门请求批准等；

（四）行政机关内部执行的管理规范、工作制度：包括工作规划、计划、要点、考核、监督检查等文件；

（五）表彰奖惩、人事任免等文件；

（六）成立工作领导小组、议事协调机构的通知；

（七）征地补偿、安置方案；

（八）公示办事时间、办事地点等事项的公告或者通知；

（九）行政机关对公务员及其他工作人员、公办学校教职工、医疗机构工作人员及财政拨款的其他事业单位职工、国有企业负责人的人事等方面管理的文件；

（十）财政部门仅对格式文本、报表、会计准则、会计核算制度等技术事项进行规定的文件以及仅下达预算、分配资金、批复项目的文件；

（十一）行业技术标准、技术操作规程；

（十二）就特定人和特定事项发布的通报、通知、批复、公告，或者作出的行政许可、行政处罚、行政确认和其他具体行政执法决定及行政复议法律文书等；

（十三）涉密文件；

（十四）国有资产监督管理机构制定的履行出资人职责的文件；

（十五）其他不符合国务院和省政府相关规定的文件。

四、几种文件的认定

（一）行政机关批转下级行政机关的规范性文件，是批转机关的规范性文件；政府工作部门经过本级政府同意后以本部门名义发布的规范性文件，是部门规范性文件。

（二）行政机关原文转发上级行政机关的规范性文件，不是本行政机关的规范性文件；但转发上级行政机关的规范性文件同时提出具体实施措施或者补充意见，对不特定的公民、法人或者其他组织的权利义务具有直接影响的，是本行政机关的规范性文件。

（三）行政机关对本行政机关行政处罚、行政许可等进行裁量权细化量化的规定，是规范性文件；但行政机关指导下级行政机关就行政处罚、行政许可等裁量权细化量化作出的规定，不是规范性文件。

（四）行政机关为实施专项行动、部署有关工作制定的工作方案，不是规范性文件；但此类方案的内容如对不特定的公民、法人或者其他组织的权利义务具有直接影响的，是规范性文件。

（五）行政机关的指导意见原则上不是规范性文件，但文件内容对不特定的公民、法人或者其他组织的权利义务具有直接影响的，是规范性文件。

（六）行政机关的批复原则上不是规范性文件，但批复的内容对批复机关管辖范围内的同类事项具有普遍适用性，并对不特定的公民、法人或者其他组织的权利义务具有直接影响的，是规范性文件。

（七）关于宣布规范性文件继续有效、废止或者失效的文件，不是规范性文件。

本指导意见自发布之日起施行。《山东省人民政府法制办公室关于行政规范性文件认定的指导意见（试行）》（鲁府法发〔2016〕23号）同时废止。

省政府规范性文件合法性审核办法

第一条 为了进一步规范省政府规范性文件合法性审核工作，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》《山东省人民政府办公厅关于进一步做好行政规范性文件合法性审核工作的通知》等有关规定，结合工作实际，制定本办法。

第二条 本办法所称省政府规范性文件，是指以省政府或者省政府办公厅名义制定印发的行政规范性文件。

第三条 省政府规范性文件合法性审核工作由省司法厅负责。

第四条 省政府规范性文件代拟稿，应当经起草部门进行合法性审核，分别就制定主体、权限、程序、内容、形式是否符合法律、法规、规章和国家政策规定进行审核，并出具合法性审核意见。

未经合法性审核的省政府规范性文件代拟稿，不得报送省司法厅审核。

第五条 省政府规范性文件代拟稿涉及其他部门职责的，起草部门应当进行书面会签。

第六条 起草部门报送省司法厅进行合法性审核时，应当提交下列材料：

（一）送审申请书；

（二）规范性文件纸质清样文本；

（三）包含制定背景、起草过程、必要性可行性合理性评估论证及集体研究讨论等情况的起草说明；

（四）依据的法律、法规、规章和国家政策文件的目录及文本；

（五）起草部门法制工作机构合法性审核意见；

（六）听取公众意见及意见采纳情况的书面记录；

（七）进行合法性审核需要的其他材料。

起草部门报送材料不符合要求的，应当于3日内按要求补正或重新报送，逾期未按要求补正或重新报送的，省司法厅予以退回。

第七条 起草部门报送省司法厅进行合法性审核时，除提交本办法第六条规定的材料外，还应当根据不同情形提交下列材料：

（一）按规定需要专家论证的，提交专家论证情况的书面记录；

（二）按规定需要组织听证的，提交听证情况的书面记录；

（三）按规定需要部门会签的，提交有关部门的会签意见；

（四）按规定需要听取有代表性的企业和行业协会商会以及律师协会意见的，提交听取意见的书面记录；

（五）按规定需要进行公平竞争审查的，提交公平竞争审查的书面结论。

第八条 省司法厅对符合规定的省政府规范性文件送审材料进行合法性审核，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文件等外，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。

起草部门报送需要紧急审核的省政府规范性文件代拟稿时，应对文件紧急情况作出说明。

第九条 省司法厅重点就下列事项进行合法性审核：

（一）制定主体是否合法；

（二）是否超越制定机关法定职权；

（三）内容是否符合宪法、法律、法规、规章和国家政策规定；

（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，是否增加办理行政许可事项的条件，是否规定出具循环证明、重复证明、无谓证明的内容；

（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减少本单位法定职责的情形；

（七）是否违反规范性文件制定程序；

（八）其他需要进行合法性审核的内容。

第十条 省司法厅进行合法性审核，可以根据实际需要采取下列方式：

（一）书面审核；

（二）必要的调查研究；

（三）通过召开座谈会、论证会、听证会、公开征求意见等形式广泛听取社会各方面意见；

（四）组织政府法律顾问、公职律师和有关专家进行法律咨询或者论证，听取意见和建议。

开展前款第二项至第四项工作的时间，不计算在合法性审核期限内。

第十一条 对审核中发现的问题，省司法厅依照下列规定处理：

（一）不是规范性文件的，退回起草部门，不予合法性审核；

（二）制定主体不合法、超越制定机关法定职权，或者主要内容不合法的，提出不制定该规范性文件的意见；

（三）应当公开征求意见尚未征求、应当组织听证尚未听证、应当经专家论证尚未论证的，退回起草部门补正程序；

（四）应当进行公平竞争审查尚未审查的，退回起草部门补正程序；

（五）应当听取有代表性的企业和行业协会商会以及律师协会意见尚未听取的，退回起草部门补正程序；

（六）具体规定不合法的，提出相应修改意见。

第十二条 省司法厅在完成合法性审核后，应当出具合法性审核意见书。合法性审核意见书应当载明下列内容：

（一）审核的基本情况；

（二）规范性文件在合法性方面是否存在问题；

（三）修改的意见和建议。

第十三条 起草部门应当配合省司法厅做好合法性审核工作，按要求就有关问题作出说明；其他有关部门应当积极协作配合。

起草部门应当对省司法厅出具的合法性审核意见进行认真研究，根据审核意见对省政府规范性文件代拟稿作必要的修改或补充。

第十四条 起草部门应当于省政府规范性文件印发之日起3日内将正式文本、起草说明、起草依据一式七份，连同电子文本报省司法厅。

第十五条 由部门起草，报请省政府批准后以部门名义制定印发的规范性文件合法性审核，参照本办法执行。

第十六条 本办法自发布之日起施行。《山东省人民政府法制办公室关于印发<省政府部门规范性文件“三统一”办法>和<省政府规范性文件合法性审查办法>的通知》（鲁府法发〔2016〕5号）同时废止。

省政府部门行政规范性文件“三统一”办法

第一条 为了进一步规范省政府部门行政规范性文件（以下简称规范性文件）“三统一”工作，根据《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》和《山东省人民政府办公厅关于做好行政规范性文件制定和监督管理工作的通知》，结合工作实际，制定本办法。

第二条 本办法所称省政府部门规范性文件“三统一”，是指省政府部门制定的规范性文件，需由制定部门统一登记、统一编制登记号、统一公布。

未经公布的省政府部门规范性文件不得作为行政管理的依据。

第三条 省司法厅对省政府部门规范性文件“三统一”工作负责监督指导。

第四条 省政府部门对本部门制定的规范性文件负责。

第五条 省政府部门规范性文件要严格依照法定程序制发，重要的规范性文件要严格执行评估论证、公开征求意见、合法性审核、集体审议决定、向社会公开发布等程序。

第六条 省政府部门法制工作机构负责对部门规范性文件进行合法性审核，分别就制定主体、权限、程序、内容、形式是否合法进行审核，并出具合法性审核意见。

未经合法性审核或者经审核不合法的，不得提交集体审议。

第七条 省政府部门起草单位报送合法性审核时，应当提交下列材料：

（一）规范性文件草案；

（二）包含制定背景、起草过程、必要性可行性合理性评估论证、合法性自查、主要内容等情况的起草说明；

（三）依据的法律、法规、规章和政策文件的目录及文本；

（四）听取公众意见及意见采纳情况的书面记录，包括召开座谈会、论证会以及通过网站公开征求意见的情况记录；

（五）应当听取有代表性的企业和行业协会商会以及律师协会意见的，提交听取意见的书面记录；

（六）应当组织听证的，提交相关书面记录；

（七）进行合法性审核需要的其他材料。

第八条 省政府部门法制工作机构在合法性审核时发现的问题，依照下列规定处理：

（一）不是规范性文件的，退回起草单位；

（二）制定主体不合法、超越法定职权，或者主要内容不合法的，提出不制定该规范性文件的意见；

（三）应当公开征求意见尚未征求、应当组织听证尚未听证、应当经专家论证尚未论证的，退回起草单位补正程序；

（四）应当听取有代表性的企业和行业协会商会以及律师协会意见尚未听取的，退回起草单位补正程序；

（五）具体规定不合法的，提出相应修改意见。

第九条 省政府部门规范性文件涉及其他部门职权范围内的事项，应当进行书面会签。

第十条 省政府部门规范性文件经集体审议通过，部门负责人签发后，由起草处室报送法制工作机构进行登记、编制登记号。

第十一条 编制登记号的规范性文件，应统一在政府网站进行公布。

第十二条 省政府部门联合制定规范性文件的，由牵头部门登记、编制登记号并公布。

第十三条 省司法厅应当加强对省政府部门规范性文件“三统一”的监督检查，对未按规定进行“三统一”的，给予通报。

第十四条 法律、法规授权的组织对本机构规范性文件“三统一”，参照本办法执行。

第十五条 本办法自发布之日起施行。《山东省人民政府法制办公室关于印发<省政府部门规范性文件“三统一”办法>和<省政府规范性文件合法性审查办法>的通知》（鲁府法发〔2016〕5号）同时废止。

山东省司法厅

关于行政规范性文件备案审查程序规定

第一条 为了加强行政规范性文件（以下简称“规范性文件”）备案审查工作，提高备案审查质量和效率，根据《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》《山东省行政程序规定》《山东省规章和规范性文件备案规定》等有关规定，结合工作实际，制定本规定。

第二条 规范性文件备案审查工作坚持有件必备、有备必审、有错必纠的原则，切实维护法制统一和政令畅通。

第三条 设区的市人民政府和省政府部门制定的规范性文件，应当及时向省政府报送备案。

省司法厅依照省政府授权负责规范性文件的备案工作，履行备案审查监督职责。

第四条 规范性文件制定机关应当对本机关制定的规范性文件负责。

规范性文件要严格依照法定程序制发，重要的规范性文件要严格执行评估论证、公开征求意见、合法性审核、集体审议决定、向社会公开发布等程序。

制定市场准入、产业发展、招商引资、招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等涉及市场主体经济活动的规范性文件的，制定机关应当按规定进行公平竞争审查。

制定有关或者影响货物贸易、服务贸易以及与贸易有关的知识产权的规范性文件的，制定机关应当按规定进行合规审查。

前款所称合规，是指规范性文件应当符合《世界贸易组织协定》及其附件和后续协定、《中华人民共和国加入议定书》和《中国加入工作组报告书》。

第五条 设区的市人民政府和省政府部门规范性文件在印发后，制定机关应当将备案报告、正式文本、起草说明和合法性审核意见一式两份，连同电子文本（通过山东省行政规范性文件电子监督平台）一并报送省司法厅，最迟不得超过30日。

第六条 省司法厅应当在5日内对报送备案的文件进行形式审查，并作出相应的处理：

（一）不属于规范性文件的，不予备案登记并通知制定机关；

（二）属于规范性文件，报送材料齐全且符合法定形式的，予以备案登记；

（三）属于规范性文件，但报送材料不齐全或者不符合法定形式的，暂缓办理备案登记，并通知制定机关在15日内补充报送备案或者重新报送备案；补充或者重新报送备案符合规定的，予以备案登记；

第七条 省司法厅应当就规范性文件的下列事项进行审查：

（一）制定主体是否合法；

（二）是否设定行政许可、行政处罚、行政强制或者违法规定行政收费事项以及其他不得由规范性文件设定的事项；

（三）是否与法律、法规、规章或者上级政策文件相抵触；

（四）是否违法减损公民、法人和其他组织合法权益或者增加其义务；

（五）是否有设置不合理或者歧视性的准入和退出条件、影响商品和要素自由流动以及滥用行政权力排除、限制市场竞争行为等妨碍全国统一市场和公平竞争的规定；

（六）是否合规；

（七）设区的市人民政府规范性文件与省政府部门规范性文件之间，省政府部门规范性文件之间，对同一事项的规定是否一致；

（八）内容是否适当；

（九）制定程序是否合法；

（十）其他需要审查的事项。

省司法厅对报送备案的规范性文件应当自备案登记之日起60日内审查完毕。

第八条 审查规范性文件时可以根据需要采取下列措施，有关机关应当予以协助：

（一）必要的调查研究；

（二）要求制定机关提供与备案文件有关的资料；

（三）通过书面征求意见以及召开座谈会、论证会、听证会等形式征求有关部门、下级人民政府和社会有关方面的意见；

（四）组织法律顾问、公职律师和有关专家进行法律咨询或者论证，听取意见和建议。

第九条 经审查，规范性文件制定主体不合法，或者超越法定权限，或者与法律、法规、上级政府规章或上级规范性文件相违背，或者规定不适当，或者违背法定程序的，由省司法厅通知制定机关在30日内作出处理；逾期不处理的，由省司法厅提请省人民政府责令其改正或者依法予以撤销。

第十条 经审查，设区的市人民政府规范性文件与省政府部门规范性文件之间，或者省政府部门规范性文件之间，对同一事项规定不一致的，由省司法厅进行协调；经协调不能取得一致意见的，提出处理意见报省人民政府决定。

第十一条 实行垂直管理的部门制定的规范性文件的抄送备案工作参照本办法执行。

第十二条 本规定自发布之日起施行。《山东省人民政府办公室关于印发〈山东省人民政府法制办公室规范性文件备案审查程序规定〉的通知》（鲁府法发〔2017〕2号）同时废止。

山东省行政规范性文件评估暂行办法

（鲁司〔2020〕48号）

**第一章 总 则**

第一条 为了对行政规范性文件制定的预期效果和可能产生的影响以及实施后的成效进行评估，确保行政规范性文件合法有效，维护法制统一，根据《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》和《山东省行政程序规定》《山东省人民政府办公厅关于做好行政规范性文件制定和监督管理工作的通知》等有关规定，结合本省实际，制定本办法。

第二条本省行政区域内行政规范性文件（以下简称规范性文件）评估，适用本办法。

规范性文件评估分为规范性文件制定前评估和规范性文件实施后评估。

第三条规范性文件评估应当坚持客观公正、公众参与、注重实效的原则，与规范性文件“立改废”工作有机衔接。

第四条 政府规范性文件由起草（实施）部门或者牵头起草（实施）部门负责评估，由司法行政部门统一组织。部门规范性文件由制定部门负责评估；部门联合制定的，由牵头部门负责组织评估。

负责评估的部门（以下统称评估机关）可以自行组织评估，也可以根据需要，将评估的部分事项或者全部事项委托第三方评估。

第五条规范性文件评估可以采取问卷调查、实地调研、座谈论证、专家咨询、案卷评查等方式进行。

第六条公民、法人和其他组织可以通过信函、传真和电子邮件等方式，向评估机关提出意见和建议。

评估机关应当充分听取公民、法人和其他组织的意见和建议；对与企业生产经营活动密切相关的规范性文件进行评估的，应当充分听取有关企业和行业协会商会的意见和建议。

评估机关应当全面收集、分析和评估相关材料，吸收采纳合理的意见和建议，并通过适当方式反馈公众意见的采纳情况。

**第二章 规范性文件制定前评估**

第七条本办法所称规范性文件制定前评估，是指在重要的规范性文件出台前，评估机关根据其制定目的和经济社会发展实际，依照一定的程序、标准和方法，对拟设立的主要制度或者政策措施的合法合规、预期效果、可能产生的影响和出台时机等进行调查、分析、评价，对拟制发规范性文件的必要性、可行性和合理性进行全面论证并提出评估意见的活动。

第八条起草规范性文件，有下列情形之一的，评估机关应当组织进行评估：

（一）涉及公民、法人或者其他组织重大利益的；

（二）与企业生产经营活动密切相关的；

（三）社会公众普遍关注或者争议较大的；

（四）涉及宏观经济稳定和市场稳定以及重要行业领域重大政策调整的；

（五）其他按规定应当进行评估的。

司法行政部门对规范性文件进行合法性审核时，认为有必要的，可以建议评估机关进行评估。

第九条规范性文件制定前评估应当按照下列程序进行：

（一）确定评估对象；

（二）制定评估方案，明确评估内容、方法、进度安排和保障措施等；

（三）组织实施评估，开展调查研究，召开座谈会、论证会**，**必要时组织专家、政府法律顾问、公职律师等进行论证；

（四）对评估活动及形成的材料进行综合分析，形成书面评估报告。

第十条规范性文件制定前评估应当遵循下列标准：

（一）是否与法律、法规、规章和上级政策文件规定相一致；

（二）是否符合社会主义核心价值观；

（三）涉及市场主体经济活动的，是否符合公平竞争审查要求；

（四）具体制度能否有针对性地解决行政管理中存在的问题，各项管理措施是否必要、适当；

（五）是否可能对社会稳定、公共安全等方面造成不利影响；

（六）出台时机是否适当。

第十一条 对与企业生产经营活动密切相关的规范性文件进行制定前评估的，评估机关还应当评估拟设立制度对各类企业、行业可能产生的影响及其程度、范围，对企业切身利益或者权利义务有重大影响的，按照下列规定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：

（一）对不同企业、行业影响存在较大差别的，注重听取有代表性的企业和行业协会商会的意见，特别是民营企业、劳动密集型企业、中小企业等市场主体的意见；

（二）涉及特定行业、产业的，有针对性地听取相关行业协会商会的意见；

（三）涉及特定地域的，充分听取地方行业协会商会、律师协会的意见；

（四）听取企业意见的，注重听取企业内部不同层级代表特别是职工代表的意见。

**第三章 规范性文件实施后评估**

第十二条本办法所称规范性文件实施后评估，是指规范性文件实施后，评估机关根据其制定目的和经济社会发展实际，依照一定的程序、标准和方法，对其制度规范、实施效果和存在问题等进行调查、分析、评价，对规范性文件是否需要修改、废止或者继续执行进行全面论证并提出评估意见的活动。

第十三条规范性文件实施后，有下列情形之一的，评估机关应当组织进行评估：

（一）依据的法律、法规、规章和政策被修改、废止或者实际情况发生重大变化，导致原有规定与之不相适应的；

（二）有效期届满前6个月内的；

（三）拟上升为政府规章或者地方性法规的；

（四）公民、法人或者其他组织提出较多意见，可能存在合法性、合理性问题的；

（五）人大代表、政协委员提出较多意见的；

（六）人民法院生效裁判文书认定规范性文件不合法并向制定机关提出处理建议的；

（七）制定机关或者司法行政部门认为应当开展评估的其他情形。

第十四条规范性文件实施后评估按照本办法第九条规定的程序，依据下列标准进行：

（一）合法性标准，即是否与法律、法规、规章以及上级政策文件规定相一致，是否符合社会主义核心价值观；

（二）合理性标准，即是否符合公平、公正原则，职权与职责、权利与义务是否相当，具体制度措施是否必要、适当；

（三）可操作性标准，即具体制度能否有针对性地解决行政管理中存在的问题，有关措施是否高效、便民，要求建立的配套制度是否完备；

（四）规范性标准，即制定技术是否规范，逻辑结构是否严密，表述是否准确；

（五）实效性标准，即是否得到普遍遵守和执行，是否实现预期目的，实施过程中是否存在问题。

第十五条对与企业生产经营活动密切相关的规范性文件进行实施后评估的，评估机关应当充分听取企业和行业协会商会对有关制度的实施效果评价和完善建议。

**第四章 评估报告和评估结果运用**

第十六条评估报告应当包括下列内容：

（一）评估工作的基本情况；

（二）评估内容分析和依据；

（三）评估结论和意见建议；

（四）参加评估人员的签名和评估机构盖章；

（五）其他需要说明的问题。

第十七条规范性文件制定前评估结论应当载入规范性文件起草说明，作为制发文件的重要依据；规范性文件实施后评估结论应当作为规范性文件修改、废止或者继续执行的重要依据。

经过评估，对有效期届满需要继续执行的规范性文件，按照《山东省行政程序规定》重新登记、编制登记号、公布，并自公布之日起重新计算有效期；需要修改、废止的，应当及时启动相关程序。

第十八条规范性文件评估工作应当自启动之日起三个月内完成；情况复杂的，经评估机关负责人同意，可以延长一个月。

**第五章 委托第三方评估**

第十九条评估机关委托第三方评估的，可以选择高等院校、科研机构、专业智库、社会组织等作为接受委托的第三方。

受委托的第三方应当具备下列条件：

（一）在相关领域具有代表性和权威性，社会信誉良好；

（二）具有熟悉规范性文件制定、行政事务和掌握评估方法技术的人员；

（三）具备开展评估工作的必要设备、设施及相应的评估技术条件。

第二十条评估机关根据工作需要，可以委托1个以上的第三方。

同一个规范性文件，制定前评估、实施后评估都委托第三方的，不得委托同一第三方。

第二十一条委托第三方开展评估，可以采用定向委托、招标等方式进行。

评估机关应当与受委托的第三方签订委托协议，提出具体委托事项和要求，并就双方的权利义务作出明确约定。

第二十二条受委托的第三方开展评估工作应当遵循独立、客观、公正的原则，不得将评估工作转委托给其他机构或者个人，不得根据委托评估机关的倾向预设评估结论。

第二十三条第三方评估完成后，评估机关应当对第三方评估的成果进行验收，不符合委托协议的，应当要求第三方限期补充评估或者重新组织评估。

**第六章 监督和保障**

第二十四条规范性文件的起草部门或者实施部门应当建立健全规范性文件评估信息采集制度，在行政管理工作中及时收集相关信息资料并分类整理。

第二十五条司法行政部门应当加强对规范性文件评估工作的指导，及时对评估工作中遇到的重大问题提出意见建议。

第二十六条参与规范性文件评估的单位、人员对评估中涉及的国家秘密、商业秘密和个人隐私，应当依法予以保密。

第二十七条评估机关未按照本办法规定对规范性文件进行评估，或者未如实提供材料和数据的，由司法行政部门责令限期改正；造成严重后果的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

**第七章 附 则**

第二十八条规范性文件涉及重大行政决策的，其评估适用重大行政决策程序的有关规定。

第二十九条对规范性文件以外的其他政策文件制定前的预期效果和实施后的成效评估，参照本办法执行。

第三十条本办法自印发之日起施行。

山东省行政规范性文件清理办法

（鲁司〔2020〕66号）

第一条 为了完善行政规范性文件清理工作机制，维护社会主义法制统一，推进法治政府建设，根据《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》和《山东省行政程序规定》等有关规定，结合本省实际，制定本办法。

第二条 本省行政区域内县级以上人民政府及其所属部门行政规范性文件的清理，适用本办法。

第三条 本办法所称行政规范性文件（以下简称规范性文件），是指除政府规章外，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。

本办法所称规范性文件清理，是指规范性文件的制定机关根据上级部署或者经济社会发展需要，按照法定权限和程序，对现行的规范性文件进行全面或者专项审查，确认其是否继续有效或者修改、废止、宣布失效的活动。

第四条 规范性文件清理应当遵循依法、及时、公开的原则，坚持“谁制定谁清理”“谁实施谁清理”。

第五条 政府规范性文件由实施（起草）部门或者牵头实施（起草）部门负责具体清理工作。部门规范性文件由制定部门负责清理；部门联合制定的，由牵头部门负责组织清理。

司法行政部门按照职责分工负责规范性文件清理工作的指导和协调。

负责清理的部门（以下统称清理机关）可以自行组织清理，也可以通过购买社会服务的方式，将清理工作有关环节委托第三方进行。

第六条 规范性文件公布后，在有效期内一般不进行清理，但有下列情形之一的，应当进行清理：

（一）新的法律、法规、规章和上级政策文件施行，需要对规范性文件进行清理的；

（二）上级国家机关或者本级党委、政府要求对规范性文件进行清理的；

（三）规范性文件不适应全面深化改革、全面依法治国要求和经济社会发展需要的；

（四）需要进行清理的其他情形。

第七条 清理机关应当制定清理工作方案，明确清理标准、清理程序、方法步骤、时间安排等，选派业务能力强的工作人员成立清理工作专班，加强对人员的培训，并保障清理工作所需经费。

第八条 清理机关可以利用大数据、云计算和人工智能等技术开展清理工作，提升清理工作信息化水平，保证清理工作质量和效率。

第九条 清理机关委托第三方清理的，可以选择具备相应能力的高等院校、科研机构、社会组织等作为接受委托的第三方。

清理机关应当与受委托的第三方签订委托协议，提出具体委托事项和要求，并就双方的权利义务作出明确约定。

第十条 受委托的第三方应当独立开展清理工作，按照约定提交清理工作成果，不得将清理工作转委托给其他机构或者个人。

第十一条 受委托的第三方完成清理工作后，清理机关应当对清理工作成果进行审核，不符合委托协议的，应当要求第三方限期改正。

第十二条 开展规范性文件清理，应当采取座谈会、论证会、向社会公开征求意见等方式广泛听取有关方面的意见；清理内容涉及其他部门、单位职责的，应当按规定进行会签或者征求意见。

对专业性、技术性比较强的事项，应当组织法律顾问、公职律师或者有关专家进行咨询、论证，听取意见和建议。

第十三条 对与企业生产经营活动密切相关的规范性文件进行清理的，清理机关应当充分听取有代表性的企业和行业协会商会的意见，特别是民营企业、劳动密集型企业、中小企业等市场主体的意见。

第十四条 规范性文件制定机关应当在其门户网站设立规范性文件专栏，登载规范性文件清理工作等信息，设立社会公众意见反馈栏，方便社会公众提出意见。

公民、法人和其他组织可以通过信函、传真和电子邮件等方式参与规范性文件清理工作。

清理机关应当对社会各方面提出的意见进行归纳整理、研究论证，充分采纳合理意见，并通过适当方式反馈社会公众意见采纳情况。

第十五条 规范性文件符合法律、法规、规章和上级政策文件的规定，适应全面深化改革、全面依法治国要求和经济社会发展需要，可以继续适用的，确认继续有效。

第十六条 规范性文件有下列情形之一的，应当予以修改：

（一）部分内容与法律、法规、规章、上级政策文件规定不一致或者相抵触的；

（二）违法设定行政许可、行政处罚、行政强制或者违法规定行政收费事项以及其他不得由规范性文件设定的事项的；

（三）违法减损公民、法人和其他组织的合法权益或者增加其义务的；

（四）违反公平竞争审查标准的；

（五）部分内容不适应全面深化改革、全面依法治国要求和经济社会发展需要的；

（六）调整的法律关系已经发生变化的；

（七）部分内容的可操作性不强，需要予以细化和完善的；

（八）其他需要修改的情形。

第十七条 规范性文件有下列情形之一的，应当予以废止或者宣布失效：

（一）依据的法律、法规、规章、上级政策文件已被废止或者宣布失效的；

（二）主要内容与新制定或者修订的法律、法规、规章、上级政策文件规定相抵触或者被其涵盖的；

（三）主要内容不适应全面深化改革、全面依法治国要求和经济社会发展需要的；

（四）主要内容或者基本制度存在本办法第十六条规定的情形，但已没有修改的价值或者需要制定新的规范性文件的；

（五）调整对象已消失或者调整的法律关系发生重大变化的；

（六）其他需要废止或者宣布失效的情形。

第十八条 开展规范性文件清理应当依据法律、法规、规章和上级政策文件，按照本办法第十五条至第十七条的规定进行审查，提出规范性文件继续有效或者修改、废止、宣布失效的意见。

第十九条 政府规范性文件的清理，由清理机关提出初步清理意见，经同级人民政府司法行政部门进行合法性审核后，报本级人民政府研究决定；部门规范性文件的清理意见，经本部门法制工作机构进行合法性审核后，提交部门办公会议审议决定。

提交审议政府规范性文件初步清理意见的，应当报送下列材料：

（一）初步清理意见及其依据和理由；

（二）征求相关部门意见的研究采纳情况；

（三）征求社会公众意见的研究采纳情况；

（四）司法行政部门的合法性审核意见；

（五）其他相关材料。

第二十条 规范性文件制定机关作出清理决定后，应当将废止和宣布失效的规范性文件名称、文号和公布时间等予以公布；对决定修改的规范性文件，按照规范性文件制定程序及时进行修改，重新登记、编制登记号、公布，并自公布之日起重新计算有效期。

第二十一条 司法行政部门应当加强对规范性文件清理工作的指导，及时对清理工作中遇到的重大问题提出意见和建议。

第二十二条 违反本办法规定，规范性文件清理机关未及时组织开展清理或者不认真履行职责、影响清理工作的，由司法行政部门提请本级人民政府责令限期改正；造成严重后果的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第二十三条 乡级人民政府规范性文件的清理，参照本办法执行。

第二十四条 本办法自印发之日起施行。

山东省司法厅

关于认真落实《山东省行政规范性文件评估暂行办法》

全面做好行政规范性文件评估工作的意见

（鲁司〔2021〕43号）

省政府各部门、各直属机构，各市司法局：

经省政府同意，2020年6月省司法厅印发了《山东省行政规范性文件评估暂行办法》（鲁司〔2020〕48号,以下简称《办法》），该《办法》是我省加强行政规范性文件制定和监督管理工作的重要制度规定。为认真落实《办法》，全面做好行政规范性文件（以下简称规范性文件）评估工作，确保规范性文件合法有效，根据《山东省行政程序规定》和省政府有关要求，提出如下意见。

一、切实提高对规范性文件评估工作重要性的认识

国务院和省政府对做好规范性文件评估论证工作高度重视，多次发文提出要求。对规范性文件制定的预期效果和可能产生的影响进行评估，全面论证规范性文件制发的必要性、可行性和合理性，是确保规范性文件合法有效的重要前提；对规范性文件实施后的成效进行评估，全面论证规范性文件是否需要继续执行、修改、废止或者宣布失效，是维护社会主义法制统一，保障公民、法人和其他组织合法权益的重要措施。各级各部门要进一步提高认识，认真贯彻落实国务院和省政府的要求，准确把握《办法》的主要内容，严格按照《办法》的规定，全面做好规范性文件评估工作，进一步加强规范性文件的监督管理，提高规范性文件质量。

二、严格落实规范性文件制定前和实施后评估制度

（一）起草政府规范性文件和经政府同意的部门规范性文件，应当进行评估，在报送本级人民政府司法行政部门进行合法性审核时，一并提交规范性文件制定前评估报告（以下简称前评估报告）。

（二）起草部门规范性文件（经政府同意的部门规范性文件除外），符合《办法》第八条规定情形的，应当进行评估，在报送本部门法制工作机构进行合法性审核时，一并提交前评估报告。

（三）政府规范性文件和经政府同意的部门规范性文件实施后，符合《办法》第十三条规定情形的，应当进行评估；经评估，对有效期届满需要继续执行或者修改、废止、宣布失效的，起草（实施）部门应当提出初步处理意见，在报送本级人民政府司法行政部门进行合法性审核时，一并提交规范性文件实施后评估报告（以下简称后评估报告）。

（四）部门规范性文件（经政府同意的部门规范性文件除外）实施后，符合《办法》第十三条规定情形的，应当进行评估。经评估，对有效期届满需要继续执行或者修改、废止、宣布失效的，在报送本部门法制工作机构进行合法性审核时，一并提交后评估报告。

（五）要严格按照《办法》规定的程序和标准开展规范性文件评估，以适当方式充分听取公民、法人和其他组织的意见和建议，并在评估报告中予以说明。

三、认真做好规范性文件评估后“三统一”和报送备案等工作

（一）规范性文件有效期届满前6个月内应当进行评估，经评估认为需要继续执行的，重新设定有效期，重新登记、编制登记号、公布（涉及多个文件的可以“打包”公布，参考模板见附件1），并自公布之日起30日内将备案报告、继续执行的通知、后评估报告和合法性审核意见一式两份，报送备案审查机构备案。

（二）规范性文件经评估，拟修改个别字句表述或者单位名称等，不从根本上影响文件实质内容的，可以公布修改通知（涉及多个文件的可以“打包”公布，参考模板见附件2），并以附件的形式公布新的文本。自公布之日起30日内将备案报告、修改通知、后评估报告和合法性审核意见一式两份，报送备案审查机构备案。

（三）规范性文件以公布修改通知的方式进行修改，同时需要延长有效期的，应当重新设定有效期，重新登记、编制登记号、公布，并自公布之日起30日内将备案报告、修改通知、后评估报告和合法性审核意见一式两份，报送备案审查机构备案。

（四）规范性文件经评估，拟做大幅度、实质性修改，影响行政管理相对人权利义务的，应当重新履行规范性文件制定程序，依法报送备案。

（五）规范性文件经评估，拟废止或者宣布失效的，应当公布废止或者宣布失效的通知（涉及多个文件的可以“打包”公布，参考模板见附件3），并自公布之日起30日内将备案报告、废止或者宣布失效的通知、后评估报告和合法性审核意见一式两份，报送备案审查机构备案。

 四、加强对评估工作的指导监督

（一）评估机关根据工作需要，委托第三方开展评估的，要与受委托的第三方签订委托协议，提出具体委托事项和要求，并就双方的权利义务作出明确约定。要及时掌握评估工作进度，加强对第三方评估工作的指导。

（二）省政府各部门、各直属机构法制工作机构要发挥综合协调作用，加强与规范性文件起草（实施）处室的沟通衔接，确保制发规范性文件严格落实评估制度。

（三）各级司法行政部门要加强指导监督，在规范性文件合法性审核和备案审查环节，对规范性文件制定前评估和实施后评估情况进行严格把关。对未按规定开展评估的，及时督促整改，确保《办法》规定的各项制度落到实处。

 附件：

1．关于继续执行《XXXX》等文件的通知（参考模板）

2．关于修改《XXXX》等文件的通知（参考模板）

3．关于废止或者宣布失效《XXXX》等文件的通知（参考模板）

4．关于对《XXXX》的前评估（后评估）报告

（参考模板）

                                山东省司法厅

                             2021年8月10日

附件1

关于继续执行《XXXX》等文件的通知

（参考模板）

XXXXX：

按照《山东省行政程序规定》《山东省行政规范性文件评估暂行办法》等有关规定，经过对《XXXX》等XX件行政规范性文件评估，决定继续执行。

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 序号 | 文件名称 | 文号 | 原登记号 | 新登记号 | 有效期截至日期 |
|  |  |  |  |  | 在原有效期截至日期基础上增加 |
|  |  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |  |

制定机关（印章）

XX年 XX月XX日

附件2

关于修改《XXXX》等文件的通知

（参考模板）

XXXXX：

按照《山东省行政规范性文件评估暂行办法》等有关规定，经过对《XXXX》等XX件行政规范性文件评估，决定对部分内容予以修改。

1. 对《XXXX》作出修改：
2. ……
3. ……
4. 对《XXXX》作出修改：
5. ……
6. ……

决定修改的行政规范性文件内容，自XX年 XX月XX日起施行。

附件： 1.《XXXX》（修改后的文本，注明根据《关于修改〈XXXX等文件的通知〉修改）

2.《XXXX》（修改后的文本，注明根据《关于修改〈XXXX等文件的通知〉修改）

制定机关（印章）

XX年 XX月XX日

附件3

关于废止或者宣布失效《XXXX》等文件的通知

（参考模板）

XXXXX：

按照《山东省行政规范性文件评估暂行办法》等有关规定，经过对《XXXX》等XX件行政规范性文件评估，决定《XXXXX》等XX件行政规范性文件废止、《XXXXX》等XX件行政规范性文件宣布失效。凡废止或宣布失效的行政规范性文件，自本决定发布之日起一律停止执行，不再作为行政管理的依据。

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 序号 | 文件名称 | 文号 | 登记号 | 施行日期 |
|  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |

制定机关（印章）

XX年 XX月XX日

附件4

关于对《XXXX》的前（后）评估报告

（参考模板）

一、评估工作的基本情况

1.评估目的/原因

2.评估对象基本情况

3.评估过程（评估方案制定、调查研究论证等情况）

二、评估内容分析和依据

（一）前评估

1.文件制定的必要性

2.文件制定的依据（合法性）

3.文件制定的预期效果、可能产生的影响和出台时机（可行性、合理性）

4.各方意见及其采纳情况

（二）后评估

1.文件的合法性和规范性

2.文件实施情况及效果（合理性、可操作性、实效性）

3.各方意见及其采纳情况

4.存在的问题

三、评估结论和意见建议

1.评估结论（建议制定出台、继续执行、修改、废止或者宣布失效）

2.对问题和风险的对策建议

四、其他需要说明的问题

五、评估人员签名和评估单位盖章

省政府合作协议法制审核办法

（鲁司〔2021〕44号）

第一条 为了规范省政府合作协议（以下简称合作协议）的法制审核工作，提高审核质量和效率，防范法律风险，维护国家利益、公共利益及合作各方当事人的合法权益，根据《山东省行政程序规定》（省政府令第238号）等有关规定，结合工作实际，制定本办法。

第二条 本办法所称合作协议，是指省政府作为一方当事人签署的涉及行政管理、公共服务、双招双引等方面的契约性法律文件，包括合作框架协议、战略合作协议、合作备忘录等。

第三条 合作协议法制审核工作应当遵循依法、尽责、审慎、公平原则。

第四条 合作协议法制审核工作由省司法厅负责。

第五条 承担起草合作协议的部门、单位（以下简称承办部门）应当履行下列职责：

（一）负责调查核实合作方的主体资格、信用、履约能力等情况；

（二）负责合作项目的调研论证、磋商谈判及合作协议文本的拟定；

（三）负责对合作协议文本中专业性、技术性内容进行审查把关；

（四）其他应当由承办部门负责的事项。

第六条 承办部门不得将合作协议文本完全交由合作方拟定。

对专业性、技术性较强的合作协议文本，承办部门可以委托相关专业机构、社会组织等第三方起草，承办部门做好审核把关。

第七条 承办部门将合作协议文本报送法制审核前，应当履行下列主要程序：

（一）核实情况。包括合作方身份和合作项目的真实性、可靠性等情况。

（二）评估论证。对合作事项涉及的法律、经济、技术、社会稳定、公共安全和生态环境等方面的风险进行分析，必要时进行风险评估。对于专业性、技术性较强或者涉及重大、疑难、敏感事项的，应当邀请有关专业机构、专家进行论证，并征求法律顾问或者公职律师的意见。

（三）征求意见。合作协议内容涉及其他部门、单位职责的，应当书面征求有关部门、单位意见，并按《山东省人民政府工作规则》等完成会签。

（四）合法性审查。承办部门法制工作机构应当对合作方主体资格、合作协议拟定程序及合作协议文本的合法性、合理性等进行审查，形成书面审查意见。

（五）集体讨论。承办部门办公会议应当对合作协议文本进行研究讨论。

第八条 合作协议文本未经法制审核或者经法制审核不合法的，不得送请省政府签署。

第九条 承办部门送请法制审核，应当提交下列材料，并对材料的真实性、完整性负责：

（一）送审申请书；

（二）合作协议送审稿；

（三）拟定合作协议的依据、批准文件等;

（四）包含拟定背景、过程等情况的起草说明；

（五）征求意见、部门会签、评估论证、公平竞争审查等情况的书面材料；

（六）承办部门法制工作机构出具的合法性审查意见书；

（七）承办部门办公会议纪要；

（八）法制审核需要的其他材料。

报送材料不符合要求的，承办部门应当在3个工作日内补正或者重新报送，补正材料时间不计入法制审核时限。承办部门逾期未按要求补正或者重新报送的，省司法厅可以将其材料退回。

第十条 法制审核的内容包括：

（一）合作协议内容是否违反法律、法规、规章及政策规定；

（二）双方约定的权利义务是否明确、合理、对等；

（三）合作协议主要条款是否完整、有效，用语是否严谨、规范；

（四）其他需要进行法制审核的内容。

第十一条 对内容复杂、专业性或者技术性强、争议较大的合作协议，省司法厅可以组织法律顾问、公职律师或者有关专家进行咨询论证。咨询论证意见作为出具法制审核意见的重要参考。

第十二条 法制审核时间一般不少于5个工作日。组织法律顾问、公职律师或者有关专家进行咨询论证的时间，不计算在审核期限内。

对内容复杂、专业性或者技术性强、争议较大的合作协议，省司法厅可以适当延长审核时限，但最长不超过10个工作日。

确需紧急审核的，承办部门应当就紧急情况作出书面说明，由省司法厅合理确定审核时间。

第十三条 省司法厅完成法制审核后，应当出具法制审核意见书。法制审核意见书应当载明下列内容：

（一）审核的基本情况；

（二）审核结论；

（三）存在合法性问题的，说明理由，并根据情况提出修改意见和建议。

第十四条 省司法厅就合作协议文本出具法制审核意见并对审核意见负责。因承办部门未按规定履行相关职责、程序，报送材料不全或者虚假产生法律风险及其他后果的，由承办部门承担相应责任。

第十五条 省司法厅不负责对合作协议外文版的法制审核。

第十六条 承办部门应当根据法制审核意见对合作协议作必要修改或者补充；未采纳或者未完全采纳法制审核意见的，应当向省政府书面说明理由依据，并与省司法厅达成一致意见。

第十七条 本办法自发布之日起施行。

附件：省政府合作协议法制审核送审申请书（参考格式）

附件

省政府合作协议法制审核送审申请书

（参考格式）

送审时间： 年 月 日

|  |  |
| --- | --- |
| 合作协议名 称 | 《××××××(送审稿)》 |
| 送审说明 | 我单位起草的《××××××(送审稿)》，已经按照《省政府合作协议法制审核办法》的规定，履行了核实情况、评估论证、征求意见、合法性审查等程序，于×年×月×日经我单位办公会议研究讨论通过，拟提请省政府于×年×月×日签署。现将该《××××××(送审稿)》及相关材料送上，请予以法制审核。 |
| 送审材料目 录 | 1.《××××××(送审稿)》；  2.拟定依据、批准文件等;  3.起草说明；  4.征求意见、部门会签、评估论证、公平竞争审查等情况的书面材料；  5.合法性审查意见书；  6.部门办公会议纪要；  7.法制审核需要的其他材料。 |
| 承办部门  主要负责人签字、  盖 章 | 主要负责人：（签字）  承办部门名称（公章） |
| 联系人及联系电话 |  |

泰安市行政规范性文件监督管理规定

（泰政办字〔2018〕31号）

第一条 为了加强行政规范性文件监督管理，提高行政规范性文件制定质量，维护法制统一，根据国家、省有关规定，结合我市实际，制定本规定。

第二条 本规定适用于我市行政规范性文件的制定、备案、评估、清理等监督管理活动。

行政规范性文件的认定，参照《山东省人民政府法制办公室关于行政规范性文件认定的指导意见（试行）》（鲁府法发〔2016〕23号）规定执行。

第三条 市、县（市、区）人民政府法制机构负责行政规范性文件的指导、监督和管理工作。

市、县（市、区）人民政府所属工作部门应当按照职责，做好行政规范性文件的管理工作。

第四条 对列入政府行政规范性文件年度制定计划的项目，承担起草任务的部门应当按时完成起草工作。确因特殊情况不能完成的，应当向同级人民政府法制机构作出书面说明。

第五条 制定行政规范性文件应当落实下列制度：

（一）公开征求意见制度。制定机关应当根据需要，采取座谈会、论证会、听证会、发放调查问卷、公开征求社会意见等方式广泛听取意见，并将意见征求、采纳情况进行反馈；

（二）合法性审查制度。制定机关应当按照法定权限和程序制定行政规范性文件，并由其负责法制的机构进行合法性审查，确保行政规范性文件的内容合法、合规。

合法性审查以书面审查为主，必要时可以通过座谈会、论证会、补充征求意见、实地调研等方式进行，并形成合法性审查报告；

（三）公平竞争审查制度。制定机关在制定市场准入、产业发展、招商引资、招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等涉及市场主体经济活动的行政规范性文件时，应当进行公平竞争审查，形成书面审查结论。

两个以上制定机关联合制定行政规范性文件的，由主办机关负责公平竞争审查；

（四）集体研究制度。行政规范性文件应当由制定机关负责人集体讨论决定。集体讨论后，行政规范性文件制定内容作重大调整的，应当由制定机关负责法制的机构进行复核。

第六条 制定有关或者影响货物贸易、服务贸易以及与贸易有关的知识产权的行政规范性文件，制定机关应当按规定进行合规审查。

前款所称合规，是指行政规范性文件应当符合《世界贸易组织协定》及其附件和后续协定、《中华人民共和国加入议定书》和《中国加入工作组报告书》。

第七条 行政规范性文件由制定机关进行统一登记、统一编制登记号、统一公布。

联合发文的，由主办机关负责。

未经统一登记、统一编制登记号、统一公布的行政规范性文件，不得作为行政管理的依据。

第八条 行政规范性文件应当及时在政府网站、部门网站和政府公报刊载。

第九条 行政规范性文件备案审查工作应当坚持有件必备、有备必审、有错必纠的原则。

市、县（市、区）人民政府法制机构应当定期在政府网站公开备案的行政规范性文件目录。

第十条 行政规范性文件公布后，制定机关应当在公布之日起30日内按照下列规定报送备案:

（一）政府行政规范性文件报送上一级人民政府备案，迳送上一级人民政府法制机构；

（二）部门行政规范性文件报送本级人民政府备案，迳送本级人民政府法制机构，实行垂直领导的制定机关还须报其上级主管部门备案；

（三）两个以上制定机关联合制定行政规范性文件的，由主办机关报送备案。

第十一条 行政规范性文件报送备案时，制定机关应当提交下列书面材料：

（一）备案报告；

（二）正式文本及起草说明。起草说明应当包括行政规范性文件所规范事项的基本情况及存在的主要问题、制定的必要性、制定依据、设立的主要制度、征求意见和集体研究等情况；

（三）合法性审查报告；

（四）具有本规定第五条第（三）项情形的，应当提交公平竞争审查结论；

（五）具有本规定第六条情形的，应当提交合规审查报告。

以上书面材料均须一式2份，其电子文本须通过山东省规章规范性文件电子监督平台一并报送。

第十二条 市、县（市、区）人民政府法制机构应当对备案的行政规范性文件进行形式审查，并作出下列处理：

（一）备案材料齐全且符合要求的，予以备案登记；

（二）备案材料不齐全，或者不符合要求的，应当暂缓办理备案登记，并通知制定机关在15日内予以完善；无正当理由逾期不完善的，视为文件未报备。

第十三条 市、县（市、区）人民政府法制机构对备案的行政规范性文件应当审查下列内容：

（一）是否符合法定权限和法定程序；

（二）是否与法律、法规、规章或者上级政策文件规定相抵触；

（三）是否设定行政许可、行政处罚、行政强制或者违法规定行政事业性收费事项以及含有其他不得由行政规范性文件设定的事项；

（四）是否有违法减损公民、法人和其他组织的合法权益或者增加其义务的规定；

（五）是否有设置不合理或者歧视性的准入和退出条件、影响商品和要素自由流动以及滥用行政权力排除、限制市场竞争行为等妨碍全国统一市场和公平竞争的规定；

（六）是否合规；

（七）其他需要审查的事项。

第十四条 市、县（市、区）人民政府法制机构审查行政规范性文件时，可以根据需要采取下列措施，有关机关应当予以协助：

（一）必要的调查研究；

（二）要求制定机关提供与备案文件有关的资料；

（三）通过书面征求意见以及召开座谈会、论证会等形式，征求有关部门、下级人民政府和社会有关方面的意见；

（四）组织法律顾问进行法律咨询或者论证，听取有关专家、学者的意见。

第十五条 市、县（市、区）人民政府法制机构应当自备案登记之日起60日内审查完毕，并作出下列处理：

（一）文件内容合法合规的，予以备案；

（二）文字表述容易引起歧义的，准予备案的同时向制定机关提出相关审查建议；

（三）文件部分或者全部内容不符合本规定第十三条规定情形之一的，不予备案，通知制定机关停止执行，并在30日内改正、重新公布和备案。

第十六条 制定机关应当按照市、县（市、区）人民政府法制机构的审查要求作出相应处理，并于10日内反馈处理意见。纠正后重新备案的，应当将有关情况予以说明。

制定机关逾期不改正的，由市、县（市、区）人民政府法制机构报请同级人民政府责令其改正或者依法予以撤销，并向社会公布。

第十七条 市、县（市、区）人民政府应当将行政规范性文件备案审查纳入依法行政工作考核内容，促进备案工作制度化、规范化。

第十八条 市、县（市、区）人民政府法制机构应当加强对行政规范性文件“三统一”和备案工作的监督检查，对未按规定进行“三统一”和备案的，给予通报，按规定追究有关人员的责任。

第十九条 公民、法人和其他组织认为行政规范性文件违法的，可以向制定机关或者本级人民政府法制机构提出书面审查申请。

接到申请的制定机关或者本级人民政府法制机构应当受理，并自收到申请之日起60日内作出处理；情况复杂，不能在规定期限内处理完毕的，经审查机关负责人批准，可以适当延长，但是延长期限最多不超过30日。处理结果应当书面告知申请人。

第二十条 制定机关应当于行政规范性文件有效期届满前6个月内进行评估，评估内容主要有：

（一）合法性。主要包括制定主体、权限、内容、形式、程序的合法性以及与上位法的一致性等；

（二）合理性。主要包括具体规定是否体现了公平、公正的原则，各项制度执行中是否有障碍，是否需要完善等；

（三）可操作性。主要包括从实际操作的层面研究各项规定是否有效可行，是否达到了预期效果；

（四）实效性。主要包括是否达到制定目的，施行效果和社会效果是否明显等。

经评估，认为需要继续执行的，制定机关应当按照本规定重新登记、编制登记号、公布和备案，并自公布之日起重新计算有效期；需要修订的，制定机关应当按照行政规范性文件制定程序办理。

第二十一条 行政规范性文件的制定机关应当根据经济社会发展需要、上位法的修订调整以及上级部署安排，及时组织开展行政规范性文件的清理工作，并将清理结果向社会公布。

第二十二条 泰安高新区管委会和泰山景区管委会制定发布的行政规范性文件的监督管理工作，按照本规定执行。

第二十三条 本规定自2018年6月1日起施行。2008年8月29日泰安市人民政府制定发布的《泰安市行政规范性文件备案办法》（市政府令第133号）、2011年12月29日泰安市人民政府办公室制定发布的《关于做好行政规范性文件统一登记统一编号统一公布工作的通知》（泰政办函〔2011〕38号）同时废止。

泰安市人民政府办公室

关于做好行政规范性文件合法性审核工作的通知

（泰政办字〔2019〕36号）

各县、市、区人民政府，市政府各部门、直属单位，省属以上驻泰各单位：

为认真贯彻落实国务院办公厅《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)和省政府办公厅《关于进一步做好行政规范性文件合法性审核工作的通知》(鲁政办发〔2019〕5号)精神，进一步做好我市行政规范性文件合法性审核工作，经市政府同意，现就有关事项通知如下：

一、编制规范性文件制发主体清单

为进一步规范行政规范性文件制发主体，市、县（市、区）人民政府分别组织开展行政规范性文件制发主体的梳理工作，编制制发主体清单并向社会公布。各县（市、区）人民政府要在6月底前公布本级行政规范性文件制发主体清单。市政府各部门拟列入市级行政规范性文件制发主体清单的，要在6月14日前向市司法局报送本部门制发主体及依据（详见附件），制发主体包括部门机关、本部门加挂牌子的机构以及本部门管理机构，主体依据包括赋予本部门行政管理职能的相关法律法规及我市确定本部门行政管理职能的“三定”规定的名称、文号和印发时间，市司法局审核后报市政府统一公布。

二、明确合法性审核范围

各县（市、区）人民政府、市政府各部门要将所有行政规范性文件纳入合法性审核范围，确保实现全覆盖，做到应审必审。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（以下统称行政机关）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，都属于行政规范性文件。行政机关转发、实施上级行政规范性文件时，提出的具体措施或者补充意见对不特定的公民、法人或者其他组织的权利义务构成影响的，也属于行政规范性文件。

行政机关内部执行的管理规范、工作制度、机构编制、会议纪要、工作方案、请示报告及表彰奖惩、人事任免等文件，成立工作领导小组和议事协调机构的通知、就特定人和特定事项作出的具体行政执法决定及行政复议法律文书、公示办事时间办事地点等事项的公告或通知等，均不纳入行政规范性文件合法性审核范围。

三、确定审核主体

以市政府及市政府办公室名义制发的行政规范性文件，或者市政府部门起草、报请市政府批准后以部门名义制发的行政规范性文件，由市司法局进行合法性审核。市政府各部门制发的行政规范性文件，由本部门确定的审核机构进行审核。各县（市、区）人民政府要根据本地工作实际，确定本级政府及部门的审核机构。

四、严格审核标准

各县（市、区）人民政府、市政府各部门审核机构要认真履行审核职责，严格审核下列内容：制定主体是否合法；是否超越制定机关法定职权；内容是否符合宪法、法律、法规、规章和国家政策规定；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；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；是否存在没有法律、法规依据作出增加本单位权力或者减少本单位法定职责的情形；是否违反行政规范性文件制定程序等。同时，制定涉及市场主体经济活动的行政规范性文件时，要对其是否有设置不合理或者歧视性的准入和退出条件、影响商品和要素自由流动以及滥用行政权力排除、限制市场竞争行为等妨碍全国统一市场和公平竞争的规定进行审核。制定有关或者影响货物贸易、服务贸易以及与贸易有关的知识产权的行政规范性文件时，要对其是否合规进行审核。

五、规范审核程序

以市政府及市政府办公室名义制发的行政规范性文件，或者市政府部门起草、报请市政府批准后以部门名义制发的行政规范性文件，应由起草部门审核机构先行审核后，报送市政府办公室或市司法局。报送的材料应当包括文件送审稿、起草说明、全部依据目录和文本、征求意见和意见采纳情况、本部门的合法性审核意见等；按规定需要专家论证、组织听证、部门会签的，还应当报送专家论证情况书面记录、听证情况书面记录和有关部门会签意见。起草部门直接将文件送审稿及有关材料报送市政府办公室的，市政府办公室要对材料的完备性、规范性进行审查。符合要求的，转送市司法局进行审核；不符合要求的，可以退回，或者要求起草部门在规定时间内补充材料或说明情况后转送市司法局进行审核。起草部门直接将文件送审稿及有关材料报送市司法局进行审核的，市司法局要对材料的完备性、规范性进行审核，不符合要求的，可以退回，或者要求起草部门在规定时间内补充材料或说明情况。起草部门报送需紧急审核的送审稿时，应对文件的紧急情况作出说明。各县（市、区）人民政府、市政府各部门根据实际情况，制定各自行政规范性文件合法性审核程序。

六、工作要求

各县（市、区）人民政府、市政府各部门要切实加强对行政规范性文件合法性审核工作的组织领导，将其纳入法治政府建设考评指标体系。要高度重视行政规范性文件合法性审核能力建设，配齐配强合法性审核工作力量，加强合法性审核人员正规化、专业化、职业化建设，确保合法性审核工作落实到位。贯彻落实情况和工作中遇到的重要事项及时报市司法局，市司法局要跟踪了解落实情况，加强对行政规范性文件合法性审核工作的指导，协调研究解决工作中出现的问题。

制发主体清理联系人：袭祥国 联系电话（传真）：6991030

邮箱：[lifake@ta.shandong.cn](mailto:lifake@ta.shandong.cn)

泰安市人民政府办公室

2019年6月6日

泰安市人民政府办公室

关于切实做好市政府规范性文件制发工作的通知

各县、市、区人民政府，市政府各部门、直属单位，省属以上驻泰各单位：

今年以来，省、市政府先后就行政规范性文件（以下简称规范性文件）制发工作作出安排，界定了规范性文件的定义，明确了合法性审核主体、内容及路径，有力推动了规范性文件制发工作的规范有序开展。但近期仍有个别部门违反规定程序和时限要求报送代拟稿，给后续工作造成了较大影响。为切实做好市政府规范性文件制发工作，根据《关于做好行政规范性文件合法性审核工作的通知》（泰政办字﹝2019﹞36 号）的有关要求，现就有关事项通知如下：

一、正确理解市政府规范性文件的定义。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。凡涉及公民、法人和其他组织权利和义务，对不特定对象具有普遍约束力，在一年以上的时间内反复适用，以市政府或市政府办公室名义制发的公文，均应认定为市政府规范性文件，须进行合法性审核。但以市政府或市政府办公室名义制发的会议纪要、请示报告及表彰奖惩、人事任免、成立临时机构和议事协调机构的通知、涉密文件等，均不属于市政府规范性文件范畴。

二、严格履行制发程序

制发市政府规范性文件应严格履行公开征求意见、合法性审查、集体研究等程序。对未规范履行相关程序的，一律予以退办。

（一）提报代拟文稿前，起草单位应当征求有关部门和单位的意见，对提出不同意见的要主动沟通协调，务必达成一致 意见。

（二）部门会签后，起草单位要将代拟文稿报市政府办公室文秘科就是否能够行文、以何种名义行文现行把关。对确定以市政府或市政府办公室名义制发的，再进行规范性文件认定。经认定，不属于规范性文件的，直接由市政府办公室文秘科按 普通公文制发程序办理。

（三）认定为规范性文件的，起草单位要履行以下程序：

1.代拟文稿应当通过市政府网站公开征求社会公众意见，且时间不少于 7 个工作日（征求公众意见模板请联系市政府办公室政务公开办，电话：6992655，房间：A5023；市政府网站管理电话：6995226，房间：C3005）。

2.起草单位的法规科室分别就制定主体、权限、程序、内容、形式和要求是否符合法律、法规、规章和各级政策规定进行审核，出具合法性审查意见（报告模板请联系市司法局法规科， 电话：6991030，房间：B5035）。

3.征求意见结束后，起草单位应召开领导班子会议就代拟文稿的相关情况进行集体研究，并形成会议纪要。

4.起草单位应将文件送审稿、起草说明、征求意见和意见采纳情况说明（包括政府网站公开征求社会公众意见的截图）、全部依据目录和文本、本单位合法性审查意见及集体研究会议纪要等相关材料一并报市司法局。

（四）市司法局按程序进行合法性审查，符合规定的出具合法性审核意见，不符合规定的退回起草单位。

（五）获得合法性审核意见后，起草单位要及时到市政府办公室秘书一科沟通，申请提报市政府常务会研究审议代拟文稿并领取《市政府常务会议题申报单》，按要求准备相关上会材料（电话：6991646，房间：B5017）。

（六）代拟文稿经市政府常务会议审议通过后，起草单位要将发文拟稿纸、代拟稿、部门的书面意见和社会公众意见、市司法局出具的合法性审查报告等材料，报市政府办公室文秘科（电话：6991597，房间：B5014）。

三、严格落实审核时限要求。与其他文件制发程序相比，市政府规范性文件需履行的环节更多、程序更复杂，并且部分工作环节均有最低时限要求（公开征求公众意见不得少于 7 个工作日；合法性审核需 5-10 个工作日）。为避免因准备不足导致工作被动，起草单位要提前谋划，至少提前 20 个工作日将代拟文稿及会签情况报市政府办公室文秘科初审。对未按程序和时限要求报送市政府规范性文件代拟稿的，将不予受理。

行政规范性文件关系群众切身利益，事关政府公信力。市政府各部门和单位要认真研究有关政策规定，做好调查研究，切实提高市政府规范性文件代拟稿质量，确保经得起时间和实践的检验；要严格履行有关程序，强化时间观念，主动搞好沟通协调，坚决杜绝临时发文、应急发文等问题。有关责任单要理顺流程、提高效率，确保审核程序压茬推进，努力减少代拟文稿流转时间。

泰安市人民政府办公室

2019 年10月29日

行政规范性文件备案审查工作流程图

**备案程序：**（文件公布后30日内）

1.政府行政规范性文件报送上一级人民政府备案，迳送上一级司法行政部门。

2.部门行政规范性文件报送本级人民政府备案，迳送本级司法行政部门；

3.两个以上制定机关联合制定行政规范性文件的，由主办机关报送备案。

行政规范性文件

**备案材料（一式两份）：**

1.备案报告；

2.正式文本；

3.起草说明，包括必要性（含管理现状和存在的问题）、起草过程、确立的主要制度、征求意见情况及集体研究情况等；

4.合法性审查报告；

5.涉及市场主体经济活动的，还需提交公平竞争审查结论。

制定机关报送备案

1.报备材料齐全且符合要求的，予以备案登记；

2.报备材料不齐全，或者不符合要求的，应当暂缓办理备案登记，并通知制定机关在15日内予以完善；无正当理由逾期不完善的，视为文件未报备。

备案登记

**审查内容：**

1.是否符合法定权限和法定程序；

2.是否与上位法相抵触；

3.是否违法设定行政许可、行政处罚、行政强制、行政收费等；

4.是否违法减损相对人权益或者增加义务；

5.是否违反公平竞争的规定；

6.其他。

**审查协助：**

1.必要的调查研究；

2.要求制定机关提供与备案文件有关的资料；

3.通过书面征求意见以及召开座谈会、论证会等形式征求有关部门、下级人民政府和社会有关方面的意见；

4.组织法律顾问进行法律咨询或者论证，听取有关专家、学者的意见。

备案审查

1.文件内容合法合规的，予以备案；

2.文字表述容易引起歧义的，准予备案的同时向制定机关提出相关审查建议；

3.文件部分或者全部内容不合法或者明显不适当的，不予备案，通知制定机关停止执行，并在30日内改正、重新公布和备案。

审查结论

泰安市司法局

关于公布市级行政规范性文件制定主体的通知

（泰司〔2019〕6号）

各县、市、区人民政府，市政府各部门、直属单位，省属以上驻泰各单位：

为认真贯彻落实《泰安市人民政府办公室关于做好行政规范性文件合法性审核工作的通知》（泰政办字﹝2019﹞36号），明确我市市级行政规范性文件（以下简称“规范性文件”）制定主体，严控发文数量，提高文件质量，结合我市机构改革工作实际，经市政府同意，现将我市市级规范性文件制定主体进行公布，并就有关事项通知如下：

一、本《通知》公布的各制定主体要严格按照法定权限和程序制定规范性文件。其他各类议事协调机构、临时机构、内设机构、派出机构均不得以本机构名义制定规范性文件，本机构职责范围内事项确需制定规范性文件的，应当报请主管部门制发。

二、严格落实规范性文件统一登记、统一编制登记号、统一公布（以下简称“三统一”）制度。规范性文件由制定主体负责进行“三统一”。

市本级规范性文件登记号由三部分组成:第一部分为“TACR”；第二部分为年份，年份为登记当年的公元年份，标全称，如“2019”；第三部分为制定主体代号（见附件）和登记流水号，登记流水号为四位阿拉伯数字，每个部门编一组，按登记顺序，每年从“0001”起，末尾不用“号”字；制定主体代号与登记流水号连续，中间不用连接符分隔。三个部分之间用占一个西文字符位的短横杠居中连接。不得随意增减登记流水号位数。如泰安市政府2019年第一件规范性文件，登记号应为“TACR-2019-0010001”。

印发规范性文件，应当在首页版心左上角第1行顶格用三号黑体字标注登记号。

三、严格履行规范性文件报备职责。以市政府及市政府办公室名义制发的规范性文件，由市司法局负责相关报备工作。各起草部门应当于文件印发3日内将备案报告、正式文本、起草说明和起草依据一式六份，连同电子文本报市司法局。

市政府各部门制发的规范性文件，应当在规范性文件印发后30日内，将备案报告、正式文本、起草说明、起草依据和法制机构合法性审核意见，一式2份，连同电子文本（通过山东省规范性文件电子监督平台）一并报送市司法局备案。

实行垂直管理的部门，在向上一级主管部门报送本部门规范性文件时，要将文件正文和备案材料同时抄送市司法局。

四、规范性文件制定主体实行动态管理，根据相关规定和工作变化，对制定主体进行核实增减，并向社会公布。

附件：市级行政规范性文件制定主体清单及主体代号

泰安市司法局

2019年7月9日

附件：

市级行政规范性文件制定主体清单及主体代号

| 序号 | 制定主体名称 | 代 号 |
| --- | --- | --- |
| 1 | 泰安市人民政府 | 001 |
| 2 | 泰安市人民政府办公室（泰安市大数据局、泰安市人民政府外事办公室） | 002 |
| 3 | 泰安市发展和改革委员会 | 003 |
| 4 | 泰安市教育局 | 004 |
| 5 | 泰安市科学技术局（泰安市外国专家局） | 005 |
| 6 | 泰安市工业和信息化局（泰安市民营经济发展服务局） | 006 |
| 7 | 泰安市公安局 | 007 |
| 8 | 泰安市民政局 | 008 |
| 9 | 泰安市司法局 | 009 |
| 10 | 泰安市财政局 | 010 |
| 11 | 泰安市人力资源和社会保障局 | 011 |
| 12 | 泰安市自然资源和规划局 | 012 |
| 13 | 泰安市生态环境局 | 013 |
| 14 | 泰安市住房和城乡建设局 | 014 |
| 15 | 泰安市城市管理局 | 015 |
| 16 | 泰安市交通运输局 | 016 |
| 17 | 泰安市水利局 | 017 |
| 18 | 泰安市农业农村局（泰安市扶贫办公室、泰安市畜牧兽医局） | 018 |
| 19 | 泰安市商务局（泰安市投资促进局） | 019 |
| 20 | 泰安市文化和旅游局（泰安市新闻出版广电局、泰安市文物局） | 020 |
| 21 | 泰安市卫生健康委员会（泰安市中医药管理局） | 021 |
| 22 | 泰安市退役军人事务局 | 022 |
| 23 | 泰安市应急管理局 | 023 |
| 24 | 泰安市审计局 | 024 |
| 25 | 泰安市人民政府国有资产监督管理委员会 | 025 |
| 26 | 泰安市行政审批服务局（泰安市政务服务管理办公室） | 026 |
| 27 | 泰安市市场监督管理局（泰安市知识产权局） | 027 |
| 28 | 泰安市体育局 | 028 |
| 29 | 泰安市统计局 | 029 |
| 30 | 泰安市医疗保障局 | 030 |
| 31 | 泰安市人民防空办公室 | 031 |
| 32 | 泰安市人民政府研究室 | 032 |
| 33 | 泰安市地方金融监督管理局 | 033 |
| 34 | 泰安市信访局 | 034 |
| 35 | 泰安市能源局 | 035 |
| 36 | 泰安市林业局 | 036 |
| 37 | 泰安市高新技术产业开发区管理委员会 | 037 |
| 38 | 泰安市泰山风景名胜区管理委员会 | 038 |
| 39 | 泰安市档案局 | 039 |
| 40 | 泰安市国家保密局 | 040 |
| 41 | 泰安市公务员局 | 041 |
| 42 | 泰安市民族与宗教事务局 | 042 |
| 43 | 泰安市人民政府侨务办公室 | 043 |
| 44 | 泰安市人民政府台湾事务办公室 | 044 |
| 45 | 泰安市残疾人联合会 | 045 |
| 46 | 国家税务总局泰安市税务局 | 046 |
| 47 | 山东省泰安市气象局 | 047 |
| 48 | 泰安市邮政管理局 | 048 |
| 49 | 泰安市烟草专卖局 | 049 |
| 50 | 山东黄河河务局东平湖管理局 | 050 |

泰安市司法局

关于转发《山东省司法厅关于行政规范性文件认定的

指导意见》的通知

市政府各部门、直属单位，省属以上驻泰各单位，各县、市、区司法局：

　　现将《山东省司法厅关于行政规范性文件认定的指导意见》转发你们，请结合工作实际，参照执行。在行政规范性文件认定中遇到的问题，请及时与市司法局联系。

泰安市司法局

　　2019年10月16日

泰安市司法局

关于在制定地方性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

（泰司〔2020〕23号）

各县（市、区）人民政府，各功能区管委会，市政府各部门，有关人民团体，市直及省属以上驻泰有关单位：

为深入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，推进政府职能转变和“放管服”改革，保障企业和行业协会商会在制度建设中的知情权、参与权、表达权和监督权，营造法治化、国际化、便利化的营商环境，经市政府同意，现就制定有关地方性法规、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通知如下：

一、科学合理选择听取意见对象。在制定有关地方性法规、规章、行政规范性文件过程中，各级各部门各单位要科学评估拟设立制度对各类企业、行业可能产生的影响及其程度、范围，对企业切身利益或者权利义务有重大影响的，要充分听取有代表性的企业和行业协会商会以及市律师协会的意见。有关地方性法规、规章、行政规范性文件对不同企业、行业影响存在较大差别的，要注重听取各类有代表性的企业和行业协会商会的意见，特别是民营企业、劳动密集型企业、中小企业等市场主体的意见，综合考虑不同规模企业、行业的发展诉求、承受能力等因素；涉及特定行业、产业的，要有针对性地听取相关行业协会商会的意见；涉及特定地域的，要充分考虑当地经济社会发展水平和产业布局特色，充分听取有关行业协会商会、市律师协会的意见。听取企业意见时，要注重听取企业内部不同层级代表特别是职工代表的意见。

二、运用多种方式听取意见。地方性法规、规章、行政规范性文件出台前，凡是与企业生产经营活动密切相关的，各级各部门各单位都要通过多种方式听取企业和行业协会商会的意见，做好沟通协调，提高企业贯彻落实的积极性。除依法需要保密的外，要通过网络、报纸等媒体向社会公开征求意见，并有针对性地设计有利于企业和行业协会商会参与公开征求意见的各项工作机制；要在政府或者政府部门门户网站上搭建公开征求意见平台，积极探索与知名商业网站、影响力较大的行业协会商会的网站建立链接；要保证公开征求意见的期限，杜绝走形式、走过场。采取召开听证会、座谈会、论证会方式听取意见的，要提供制度设计的背景、目的、适用范围以及对相关人员或群体可能产生的影响等资料，引导企业和行业协会商会围绕主要问题和不同意见，进行充分有效的讨论。采取问卷调查、书面发函方式听取意见的，要围绕直接关系企业切身利益、各方面分歧较大的问题，科学设计问卷、调查提纲等，积极探索委托专业机构进行调查。采取实地走访方式听取意见的，要找准问题、开诚布公、平等交流，认真倾听企业和行业协会商会的意见，深入了解其诉求。对争议较大的事项，可以引入第三方评估，全面充分听取利益相关方的意见。

三、完善意见研究采纳反馈机制。各级各部门各单位对企业和行业协会商会提出的意见，要认真分析研究，充分考虑其利益诉求以及该利益诉求对其他相关企业、行业的影响，吸收采纳合理的意见。采纳情况要积极运用政府或者政府部门门户网站、移动客户端、微信公众号、报刊等方式向社会公布，或者通过电话、短信、电子邮件、信函等多种方式向有关单位反馈。对相对集中的意见未予采纳的，要通过适当方式进行反馈和说明。

四、加强制度出台前后的联动协调。制定与企业生产经营活动密切相关的地方性法规、规章、行政规范性文件，要结合实际设置合理的缓冲期，增强制度的可预期性，为企业执行制度留有一定的准备时间。要加强合法性审核，维护法制统一，确保文件合法有效，为企业发展提供制度保障。制度出台后，要注重执行过程中的上下联动，坚持实事求是，避免执行中的简单化和“一刀切”，不能让市场主体无所适从。要注重制度实施效果监测，开展后评估工作，充分听取企业和行业协会商会对有关制度的实施效果评价和完善建议，将后评估结果作为有关制度立改废释的重要依据。

五、注重收集企业对制度建设的诉求信息。拟订地方性法规、规章、行政规范性文件制定计划时，要主动及时了解企业所需、困难所在，注重征集企业和行业协会商会的意见，积极研究论证企业和行业发展急需的制度建设项目。要有效发挥人大代表建议、政协委员提案等的作用，充分利用网上政务平台、移动客户端、政务服务中心等线上线下载体，全面了解企业和行业协会商会在制度建设方面的相关诉求。探索在行业协会商会建立基层联系点等制度。加大对有关制度建设意见建议的收集整理力度，增强有关地方性法规、规章、行政规范性文件的针对性、有效性、可操作性。

六、加强组织领导和监督检查。各级各部门各单位要切实提高政治站位，坚持以人民为中心的发展思想，把在制度建设中充分听取企业和行业协会商会意见作为推进科学立法、民主立法、依法立法，加快建设法治政府，进一步优化营商环境的一项重要工作来抓。要加强组织领导，健全企业和行业协会商会参与制度建设工作机制，完善与企业的常态化联系，主动研究解决有关重大问题，多途径做好宣传工作，鼓励、支持、引导企业和行业协会商会积极有序参与制度建设。要加强综合协调和督促落实，广泛凝聚共识，形成工作合力，不断提高听取企业和行业协会商会意见的实效。要加强监督检查，建立健全地方性法规、规章、行政规范性文件动态清理机制，加大规章备案审查和行政规范性文件合法性审核力度，对发现的问题及时纠正，对未按规定听取企业和行业协会商会意见的严格责任追究。

泰安市司法局

2020年7月22日

泰安市司法局

关于转发《山东省司法厅关于印发〈山东省行政规范性文件评估暂行办法〉的通知》的通知

（泰司〔2020〕24号）

各县（市、区）人民政府，各功能区管委会，市政府各部门，有关人民团体，市直及省属以上驻泰有关单位：

为规范行政规范性文件制定前和实施后的评估工作，经市政府同意，现将《山东省司法厅关于印发〈山东省行政规范性文件评估暂行办法〉的通知》转发给你们，请遵照执行。

泰安市司法局

2020 年 9 月 16 日

泰安市司法局

关于转发《山东省司法厅关于认真落实〈山东省行政规范性文件评估暂行办法〉全面做好行政规范性文件评估工作的意见》的通知

（泰司〔2021〕17号）

各县（市、区）人民政府，各功能区管委会，市政府各部门，有关人民团体，市直及省属以上驻泰有关单位：

为全面做好行政规范性文件评估工作，经市政府同意，现将《山东省司法厅关于认真落实〈山东省行政规范性文件评估暂行办法〉全面做好行政规范性文件评估工作的意见》转发给你们，请遵照执行。

泰安市司法局

　 　 2021年11月3日

行政规范性文件有关文书格式

（一）送审申请书

市政府行政规范性文件合法性审核送审申请书

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 送审文件  名 称 | 《××××××(送审稿)》 | 送审时间 | 年 月 日 |
| 拟发文机关 | 市政府□ 市政府办公室□ 起草部门（经市政府批准）□ | | |
| 送审事项 | 我单位起草的《××××××(送审稿)》，已经按照《山东省行政程序规定》等文件规定，履行了行政规范性文件制定相关程序，并于×年×月×日经局长办公会研究讨论通过，经报请市政府办公室同意，拟以×××的名义制发。现将该行政规范性文件送审稿及相关材料送上，请予以合法性审核。 | | |
| 送审文件  相关材料  目 录 | 1.送审报告；  2.起草说明；  3.合法性审核意见  4.集体研究会议纪要  5.征求意见和采纳情况说明  6.全部依据目录和文本  …… | | |
| 起草部门  主要负责  人签字  盖 章 | 主要负责人：（签字）  起草部门名称（公章） | | |
| 联系人及  联系电话 |  | | |

（二）送审报告

×××部门（单位）

关于×××（市政府行政规范性文件）送请

合法性审核的报告

市司法局：

我部门（单位）负责起草的×××（市政府行政规范性文件）已履行完公众参与、专家论证、合法性审核、集体研究等法定程序，现将×××（市政府行政规范性文件）草案送请你局进行合法性审核。

主要负责人（签字）：

年 月 日（盖章）

（三）备案报告

关于《×××××××》的备案报告

泰安市人民政府：

现将×××（报备机关名称）×年×月×日公布，×年×月×日起施行的《×××××××》（××〔××××〕×号）正式文本、起草说明和合法性审核意见一式两份报请备案。

报备机关（印章）

×年×月×日

（四）起草说明

关于《×××××××》的起草说明

现将《×××××××》（××〔××××〕×号）的有关情况说明如下：

一、制定文件的必要性

包括该文件制定的背景、上级政策文件的要求、拟解决

的主要问题等。

二、起草依据

该文件依据《×××××××》《×××××××》等制定。其中涉及到行政许可、行政处罚、行政强制和行政收费等依据作出专门说明。

三、起草过程

包括调查研究、评估论证、征求意见、听证、合法性审核、集体审议决定等过程说明。

四、主要内容

五、关于施行日期的说明

该文件的公布日期是×年×月×日，施行日期是×年×月×日。（如果该文件公布未满30日即施行应当说明理由：该文件因为××××××，自公布之日起未满30日即施行。）

（五）合法性审核意见

关于《×××××××》的合法性审核意见

×××（起草单位名称）：

你单位起草的《×××××××》，已经我单位合法性审核，现提出如下审核意见：

一、审核过程

对审核过程和所做的工作进行描述。

二、合法性审核情况

1.需对制定主体、权限、程序、内容、形式是否合法逐一进行审核

确认。

2.具体规定不合法的，提出明确意见，同时说明理由。

报备机关法制工作机构（印章）

×年×月×日

优化营商环境条例（节选）

（中华人民共和国国务院令 第722号）

**第五条**　国家加快建立统一开放、竞争有序的现代市场体系，依法促进各类生产要素自由流动，保障各类市场主体公平参与市场竞争。

**第十一条**　市场主体依法享有经营自主权。对依法应当由市场主体自主决策的各类事项，任何单位和个人不得干预。

**第十二条**国家保障各类市场主体依法平等使用资金、技术、人力资源、土地使用权及其他自然资源等各类生产要素和公共服务资源。

各类市场主体依法平等适用国家支持发展的政策。政府及其有关部门在政府资金安排、土地供应、税费减免、资质许可、标准制定、项目申报、职称评定、人力资源政策等方面，应当依法平等对待各类市场主体，不得制定或者实施歧视性政策措施。

**第十七条**　除法律、法规另有规定外，市场主体有权自主决定加入或者退出行业协会商会等社会组织，任何单位和个人不得干预。

除法律、法规另有规定外，任何单位和个人不得强制或者变相强制市场主体参加评比、达标、表彰、培训、考核、考试以及类似活动，不得借前述活动向市场主体收费或者变相收费。

**第二十条**　国家持续放宽市场准入，并实行全国统一的市场准入负面清单制度。市场准入负面清单以外的领域，各类市场主体均可以依法平等进入。

各地区、各部门不得另行制定市场准入性质的负面清单。

**第三十八条**　政府及其有关部门应当通过政府网站、一体化在线平台，集中公布涉及市场主体的法律、法规、规章、行政规范性文件和各类政策措施，并通过多种途径和方式加强宣传解读。

**第三十九条**　国家严格控制新设行政许可。新设行政许可应当按照行政许可法和国务院的规定严格设定标准，并进行合法性、必要性和合理性审查论证。对通过事中事后监管或者市场机制能够解决以及行政许可法和国务院规定不得设立行政许可的事项，一律不得设立行政许可，严禁以备案、登记、注册、目录、规划、年检、年报、监制、认定、认证、审定以及其他任何形式变相设定或者实施行政许可。

法律、行政法规和国务院决定对相关管理事项已作出规定，但未采取行政许可管理方式的，地方不得就该事项设定行政许可。对相关管理事项尚未制定法律、行政法规的，地方可以依法就该事项设定行政许可。

**第六十一条**　国家根据优化营商环境需要，依照法定权限和程序及时制定或者修改、废止有关法律、法规、规章、行政规范性文件。

优化营商环境的改革措施涉及调整实施现行法律、行政法规等有关规定的，依照法定程序经有权机关授权后，可以先行先试。

**第六十二条**　制定与市场主体生产经营活动密切相关的行政法规、规章、行政规范性文件，应当按照国务院的规定，充分听取市场主体、行业协会商会的意见。

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法规、规章、行政规范性文件，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。向社会公开征求意见的期限一般不少于30日。

**第六十三条**　制定与市场主体生产经营活动密切相关的行政法规、规章、行政规范性文件，应当按照国务院的规定进行公平竞争审查。

制定涉及市场主体权利义务的行政规范性文件，应当按照国务院的规定进行合法性审核。

市场主体认为地方性法规同行政法规相抵触，或者认为规章同法律、行政法规相抵触的，可以向国务院书面提出审查建议，由有关机关按照规定程序处理。

**第六十四条**没有法律、法规或者国务院决定和命令依据的，行政规范性文件不得减损市场主体合法权益或者增加其义务，不得设置市场准入和退出条件，不得干预市场主体正常生产经营活动。

涉及市场主体权利义务的行政规范性文件应当按照法定要求和程序予以公布，未经公布的不得作为行政管理依据。

**第六十五条**　制定与市场主体生产经营活动密切相关的行政法规、规章、行政规范性文件，应当结合实际，确定是否为市场主体留出必要的适应调整期。

政府及其有关部门应当统筹协调、合理把握规章、行政规范性文件等的出台节奏，全面评估政策效果，避免因政策叠加或者相互不协调对市场主体正常生产经营活动造成不利影响。

市场监管总局等五部门

关于印发《公平竞争审查制度实施细则》的通知

国市监反垄规〔2021〕2号

第一章 总则

**第一条** 为全面落实公平竞争审查制度，健全公平竞争审查机制，规范有效开展审查工作，根据《中华人民共和国反垄断法》、《国务院关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的意见》（国发〔2016〕34号，以下简称《意见》），制定本细则。

**第二条** 行政机关以及法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织（以下统称政策制定机关），在制定市场准入和退出、产业发展、招商引资、招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等涉及市场主体经济活动的规章、规范性文件、其他政策性文件以及“一事一议”形式的具体政策措施（以下统称政策措施）时，应当进行公平竞争审查，评估对市场竞争的影响，防止排除、限制市场竞争。

经公平竞争审查认为不具有排除、限制竞争效果或者符合例外规定的，可以实施；具有排除、限制竞争效果且不符合例外规定的，应当不予出台或者调整至符合相关要求后出台；未经公平竞争审查的，不得出台。

**第三条** 涉及市场主体经济活动的行政法规、国务院制定的政策措施，以及政府部门负责起草的地方性法规、自治条例和单行条例，由起草部门在起草过程中按照本细则规定进行公平竞争审查。未经公平竞争审查的，不得提交审议。

以县级以上地方各级人民政府名义出台的政策措施，由起草部门或者本级人民政府指定的相关部门进行公平竞争审查。起草部门在审查过程中，可以会同本级市场监管部门进行公平竞争审查。未经审查的，不得提交审议。

以多个部门名义联合制定出台的政策措施，由牵头部门负责公平竞争审查，其他部门在各自职责范围内参与公平竞争审查。政策措施涉及其他部门职权的，政策制定机关在公平竞争审查中应当充分征求其意见。

**第四条** 市场监管总局、发展改革委、财政部、商务部会同有关部门，建立健全公平竞争审查工作部际联席会议制度，统筹协调和监督指导全国公平竞争审查工作。

县级以上地方各级人民政府负责建立健全本地区公平竞争审查工作联席会议制度（以下简称联席会议），统筹协调和监督指导本地区公平竞争审查工作，原则上由本级人民政府分管负责同志担任联席会议召集人。联席会议办公室设在市场监管部门，承担联席会议日常工作。

地方各级联席会议应当每年向本级人民政府和上一级联席会议报告本地区公平竞争审查制度实施情况，接受其指导和监督。

第二章 审查机制和程序

**第五条** 政策制定机关应当建立健全公平竞争内部审查机制，明确审查机构和程序，可以由政策制定机关的具体业务机构负责，也可以采取内部特定机构统一审查或者由具体业务机构初审后提交特定机构复核等方式。

**第六条** 政策制定机关开展公平竞争审查应当遵循审查基本流程（可参考附件1），识别相关政策措施是否属于审查对象、判断是否违反审查标准、分析是否适用例外规定。属于审查对象的，经审查后应当形成明确的书面审查结论。审查结论应当包括政策措施名称、涉及行业领域、性质类别、起草机构、审查机构、征求意见情况、审查结论、适用例外规定情况、审查机构主要负责人意见等内容（可参考附件2）。政策措施出台后，审查结论由政策制定机关存档备查。

未形成书面审查结论出台政策措施的，视为未进行公平竞争审查。

**第七条** 政策制定机关开展公平竞争审查，应当以适当方式征求利害关系人意见，或者通过政府部门网站、政务新媒体等便于社会公众知晓的方式公开征求意见，并在书面审查结论中说明征求意见情况。

在起草政策措施的其他环节已征求过利害关系人意见或者向社会公开征求意见的，可以不再专门就公平竞争审查问题征求意见。对出台前需要保密或者有正当理由需要限定知悉范围的政策措施，由政策制定机关按照相关法律法规处理。

利害关系人指参与相关市场竞争的经营者、上下游经营者、行业协会商会、消费者以及政策措施可能影响其公平参与市场竞争的其他市场主体。

**第八条** 政策制定机关进行公平竞争审查，可以咨询专家学者、法律顾问、专业机构的意见。征求上述方面意见的，应当在书面审查结论中说明有关情况。

各级联席会议办公室可以根据实际工作需要，建立公平竞争审查工作专家库，便于政策制定机关进行咨询。

**第九条** 政策制定机关可以就公平竞争审查中遇到的具体问题，向本级联席会议办公室提出咨询。提出咨询请求的政策制定机关，应当提供书面咨询函、政策措施文稿、起草说明、相关法律法规依据及其他相关材料。联席会议办公室应当在收到书面咨询函后及时研究回复。

对涉及重大公共利益，且在制定过程中被多个单位或者个人反映或者举报涉嫌排除、限制竞争的政策措施，本级联席会议办公室可以主动向政策制定机关提出公平竞争审查意见。

**第十条** 对多个部门联合制定或者涉及多个部门职责的政策措施，在公平竞争审查中出现较大争议或者部门意见难以协调一致时，政策制定机关可以提请本级联席会议协调。联席会议办公室认为确有必要的，可以根据相关工作规则召开会议进行协调。仍无法协调一致的，由政策制定机关提交上级机关决定。

**第十一条** 政策制定机关应当对本年度公平竞争审查工作进行总结，于次年1月15日前将书面总结报告报送本级联席会议办公室。

地方各级联席会议办公室汇总形成本级公平竞争审查工作总体情况，于次年1月20日前报送本级人民政府和上一级联席会议办公室，并以适当方式向社会公开。

**第十二条** 对经公平竞争审查后出台的政策措施，政策制定机关应当对其影响统一市场和公平竞争的情况进行定期评估。评估报告应当向社会公开征求意见，评估结果应当向社会公开。经评估认为妨碍统一市场和公平竞争的，应当及时废止或者修改完善。定期评估可以每三年进行一次，或者在定期清理规章、规范性文件时一并评估。

第三章 审查标准

**第十三条** 市场准入和退出标准。

（一）不得设置不合理或者歧视性的准入和退出条件，包括但不限于：

1.设置明显不必要或者超出实际需要的准入和退出条件，排斥或者限制经营者参与市场竞争；

2.没有法律、行政法规或者国务院规定依据，对不同所有制、地区、组织形式的经营者实施不合理的差别化待遇，设置不平等的市场准入和退出条件；

3.没有法律、行政法规或者国务院规定依据，以备案、登记、注册、目录、年检、年报、监制、认定、认证、认可、检验、监测、审定、指定、配号、复检、复审、换证、要求设立分支机构以及其他任何形式，设定或者变相设定市场准入障碍；

4.没有法律、行政法规或者国务院规定依据，对企业注销、破产、挂牌转让、搬迁转移等设定或者变相设定市场退出障碍；

5.以行政许可、行政检查、行政处罚、行政强制等方式，强制或者变相强制企业转让技术，设定或者变相设定市场准入和退出障碍。

（二）未经公平竞争不得授予经营者特许经营权，包括但不限于：

1.在一般竞争性领域实施特许经营或者以特许经营为名增设行政许可；

2.未明确特许经营权期限或者未经法定程序延长特许经营权期限；

3.未依法采取招标、竞争性谈判等竞争方式，直接将特许经营权授予特定经营者；

4.设置歧视性条件，使经营者无法公平参与特许经营权竞争。

（三）不得限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品和服务，包括但不限于：

1.以明确要求、暗示、拒绝或者拖延行政审批、重复检查、不予接入平台或者网络、违法违规给予奖励补贴等方式，限定或者变相限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品和服务；

2.在招标投标、政府采购中限定投标人所在地、所有制形式、组织形式，或者设定其他不合理的条件排斥或者限制经营者参与招标投标、政府采购活动；

3.没有法律、行政法规或者国务院规定依据，通过设置不合理的项目库、名录库、备选库、资格库等条件，排斥或限制潜在经营者提供商品和服务。

（四）不得设置没有法律、行政法规或者国务院规定依据的审批或者具有行政审批性质的事前备案程序，包括但不限于：

1.没有法律、行政法规或者国务院规定依据，增设行政审批事项，增加行政审批环节、条件和程序；

2.没有法律、行政法规或者国务院规定依据，设置具有行政审批性质的前置性备案程序。

（五）不得对市场准入负面清单以外的行业、领域、业务等设置审批程序，主要指没有法律、行政法规或者国务院规定依据，采取禁止进入、限制市场主体资质、限制股权比例、限制经营范围和商业模式等方式，限制或者变相限制市场准入。

**第十四条** 商品和要素自由流动标准。

（一）不得对外地和进口商品、服务实行歧视性价格和歧视性补贴政策，包括但不限于:

1.制定政府定价或者政府指导价时，对外地和进口同类商品、服务制定歧视性价格；

2.对相关商品、服务进行补贴时，对外地同类商品、服务，国际经贸协定允许外的进口同类商品以及我国作出国际承诺的进口同类服务不予补贴或者给予较低补贴。

（二）不得限制外地和进口商品、服务进入本地市场或者阻碍本地商品运出、服务输出，包括但不限于：

1.对外地商品、服务规定与本地同类商品、服务不同的技术要求、检验标准，或者采取重复检验、重复认证等歧视性技术措施；

2.对进口商品规定与本地同类商品不同的技术要求、检验标准，或者采取重复检验、重复认证等歧视性技术措施；

3.没有法律、行政法规或者国务院规定依据，对进口服务规定与本地同类服务不同的技术要求、检验标准，或者采取重复检验、重复认证等歧视性技术措施；

4.设置专门针对外地和进口商品、服务的专营、专卖、审批、许可、备案，或者规定不同的条件、程序和期限等；

5.在道路、车站、港口、航空港或者本行政区域边界设置关卡，阻碍外地和进口商品、服务进入本地市场或者本地商品运出和服务输出；

6.通过软件或者互联网设置屏蔽以及采取其他手段，阻碍外地和进口商品、服务进入本地市场或者本地商品运出和服务输出。

（三）不得排斥或者限制外地经营者参加本地招标投标活动，包括但不限于：

1.不依法及时、有效、完整地发布招标信息；

2.直接规定外地经营者不能参与本地特定的招标投标活动；

3.对外地经营者设定歧视性的资质资格要求或者评标评审标准；

4.将经营者在本地区的业绩、所获得的奖项荣誉作为投标条件、加分条件、中标条件或者用于评价企业信用等级，限制或者变相限制外地经营者参加本地招标投标活动；

5.没有法律、行政法规或者国务院规定依据，要求经营者在本地注册设立分支机构，在本地拥有一定办公面积，在本地缴纳社会保险等，限制或者变相限制外地经营者参加本地招标投标活动；

6.通过设定与招标项目的具体特点和实际需要不相适应或者与合同履行无关的资格、技术和商务条件，限制或者变相限制外地经营者参加本地招标投标活动。

（四）不得排斥、限制或者强制外地经营者在本地投资或者设立分支机构，包括但不限于：

1.直接拒绝外地经营者在本地投资或者设立分支机构；

2.没有法律、行政法规或者国务院规定依据，对外地经营者在本地投资的规模、方式以及设立分支机构的地址、模式等进行限制；

3.没有法律、行政法规或者国务院规定依据，直接强制外地经营者在本地投资或者设立分支机构；

4.没有法律、行政法规或者国务院规定依据，将在本地投资或者设立分支机构作为参与本地招标投标、享受补贴和优惠政策等的必要条件，变相强制外地经营者在本地投资或者设立分支机构。

（五）不得对外地经营者在本地的投资或者设立的分支机构实行歧视性待遇，侵害其合法权益，包括但不限于：

1.对外地经营者在本地的投资不给予与本地经营者同等的政策待遇；

2.对外地经营者在本地设立的分支机构在经营规模、经营方式、税费缴纳等方面规定与本地经营者不同的要求；

3.在节能环保、安全生产、健康卫生、工程质量、市场监管等方面，对外地经营者在本地设立的分支机构规定歧视性监管标准和要求。

**第十五条** 影响生产经营成本标准。

（一）不得违法给予特定经营者优惠政策，包括但不限于：

1.没有法律、行政法规或者国务院规定依据，给予特定经营者财政奖励和补贴；

2.没有专门的税收法律、法规和国务院规定依据，给予特定经营者税收优惠政策；

3.没有法律、行政法规或者国务院规定依据，在土地、劳动力、资本、技术、数据等要素获取方面，给予特定经营者优惠政策；

4.没有法律、行政法规或者国务院规定依据，在环保标准、排污权限等方面给予特定经营者特殊待遇；

5.没有法律、行政法规或者国务院规定依据，对特定经营者减免、缓征或停征行政事业性收费、政府性基金、住房公积金等。

给予特定经营者的优惠政策应当依法公开。

（二）安排财政支出一般不得与特定经营者缴纳的税收或非税收入挂钩，主要指根据特定经营者缴纳的税收或者非税收入情况，采取列收列支或者违法违规采取先征后返、即征即退等形式，对特定经营者进行返还，或者给予特定经营者财政奖励或补贴、减免土地等自然资源有偿使用收入等优惠政策。

（三）不得违法违规减免或者缓征特定经营者应当缴纳的社会保险费用，主要指没有法律、行政法规或者国务院规定依据，根据经营者规模、所有制形式、组织形式、地区等因素，减免或者缓征特定经营者需要缴纳的基本养老保险费、基本医疗保险费、失业保险费、工伤保险费、生育保险费等。

（四）不得在法律规定之外要求经营者提供或扣留经营者各类保证金，包括但不限于：

1.没有法律、行政法规依据或者经国务院批准，要求经营者交纳各类保证金；

2.限定只能以现金形式交纳投标保证金或履约保证金；

3.在经营者履行相关程序或者完成相关事项后，不依法退还经营者交纳的保证金及银行同期存款利息。

**第十六条** 影响生产经营行为标准。

（一）不得强制经营者从事《中华人民共和国反垄断法》禁止的垄断行为，主要指以行政命令、行政授权、行政指导等方式或者通过行业协会商会，强制、组织或者引导经营者达成垄断协议、滥用市场支配地位，以及实施具有或者可能具有排除、限制竞争效果的经营者集中等行为。

（二）不得违法披露或者违法要求经营者披露生产经营敏感信息，为经营者实施垄断行为提供便利条件。生产经营敏感信息是指除依据法律、行政法规或者国务院规定需要公开之外，生产经营者未主动公开，通过公开渠道无法采集的生产经营数据。主要包括：拟定价格、成本、营业收入、利润、生产数量、销售数量、生产销售计划、进出口数量、经销商信息、终端客户信息等。

（三）不得超越定价权限进行政府定价，包括但不限于：

1.对实行政府指导价的商品、服务进行政府定价；

2.对不属于本级政府定价目录范围内的商品、服务制定政府定价或者政府指导价；

3.违反《中华人民共和国价格法》等法律法规采取价格干预措施。

（四）不得违法干预实行市场调节价的商品和服务的价格水平，包括但不限于：

1.制定公布商品和服务的统一执行价、参考价；

2.规定商品和服务的最高或者最低限价；

3.干预影响商品和服务价格水平的手续费、折扣或者其他费用。

第四章 例外规定

**第十七条** 属于下列情形之一的政策措施，虽然在一定程度上具有限制竞争的效果，但在符合规定的情况下可以出台实施：

（一）维护国家经济安全、文化安全、科技安全或者涉及国防建设的；

（二）为实现扶贫开发、救灾救助等社会保障目的；

（三）为实现节约能源资源、保护生态环境、维护公共卫生健康安全等社会公共利益的；

（四）法律、行政法规规定的其他情形。

属于前款第一项至第三项情形的，政策制定机关应当说明相关政策措施对实现政策目的不可或缺，且不会严重限制市场竞争，并明确实施期限。

**第十八条** 政策制定机关应当在书面审查结论中说明政策措施是否适用例外规定。认为适用例外规定的，应当对符合适用例外规定的情形和条件进行详细说明。

**第十九条** 政策制定机关应当逐年评估适用例外规定的政策措施的实施效果，形成书面评估报告。实施期限到期或者未达到预期效果的政策措施，应当及时停止执行或者进行调整。

第五章 第三方评估

**第二十条** 政策制定机关可以根据工作实际，委托具备相应评估能力的高等院校、科研院所、专业咨询公司等第三方机构，对有关政策措施进行公平竞争评估，或者对公平竞争审查有关工作进行评估。

各级联席会议办公室可以委托第三方机构，对本地公平竞争审查制度总体实施情况开展评估。

**第二十一条** 政策制定机关在开展公平竞争审查工作的以下阶段和环节，均可以采取第三方评估方式进行：

（一）对拟出台的政策措施进行公平竞争审查；

（二）对经公平竞争审查出台的政策措施进行定期评估；

（三）对适用例外规定出台的政策措施进行逐年评估；

（四）对公平竞争审查制度实施情况进行综合评价；

（五）与公平竞争审查工作相关的其他阶段和环节。

**第二十二条** 对拟出台的政策措施进行公平竞争审查时，存在以下情形之一的，应当引入第三方评估：

（一）政策制定机关拟适用例外规定的；

（二）被多个单位或者个人反映或者举报涉嫌违反公平竞争审查标准的。

**第二十三条** 第三方评估结果作为政策制定机关开展公平竞争审查、评价制度实施成效、制定工作推进方案的重要参考。对拟出台的政策措施进行第三方评估的，政策制定机关应当在书面审查结论中说明评估情况。最终做出的审查结论与第三方评估结果不一致的，应当在书面审查结论中说明理由。

**第二十四条** 第三方评估经费纳入预算管理。政策制定机关依法依规做好第三方评估经费保障。

第六章 监督与责任追究

**第二十五条** 政策制定机关涉嫌未进行公平竞争审查或者违反审查标准出台政策措施的，任何单位和个人可以向政策制定机关反映，也可以向政策制定机关的上级机关或者本级及以上市场监管部门举报。反映或者举报采用书面形式并提供相关事实依据的，有关部门要及时予以处理。涉嫌违反《中华人民共和国反垄断法》的，由反垄断执法机构依法调查。

**第二十六条** 政策制定机关未进行公平竞争审查出台政策措施的，应当及时补做审查。发现存在违反公平竞争审查标准问题的，应当按照相关程序停止执行或者调整相关政策措施。停止执行或者调整相关政策措施的，应当依照《中华人民共和国政府信息公开条例》要求向社会公开。

**第二十七条** 政策制定机关的上级机关经核实认定政策制定机关未进行公平竞争审查或者违反审查标准出台政策措施的，应当责令其改正；拒不改正或者不及时改正的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依据《中华人民共和国公务员法》、《中华人民共和国公职人员政务处分法》、《行政机关公务员处分条例》等法律法规给予处分。本级及以上市场监管部门可以向政策制定机关或者其上级机关提出整改建议；整改情况要及时向有关方面反馈。违反《中华人民共和国反垄断法》的，反垄断执法机构可以向有关上级机关提出依法处理的建议。相关处理决定和建议依法向社会公开。

**第二十八条** 市场监管总局负责牵头组织政策措施抽查，检查有关政策措施是否履行审查程序、审查流程是否规范、审查结论是否准确等。对市场主体反映比较强烈、问题比较集中、滥用行政权力排除限制竞争行为多发的行业和地区，进行重点抽查。抽查结果及时反馈被抽查单位，并以适当方式向社会公开。对抽查发现的排除、限制竞争问题，被抽查单位应当及时整改。

各地应当结合实际，建立本地区政策措施抽查机制。

**第二十九条** 县级以上地方各级人民政府建立健全公平竞争审查考核制度，对落实公平竞争审查制度成效显著的单位予以表扬激励，对工作推进不力的进行督促整改，对工作中出现问题并造成不良后果的依法依规严肃处理。

第七章 附则

**第三十条** 各地区、各部门在遵循《意见》和本细则规定的基础上，可以根据本地区、本行业实际情况，制定公平竞争审查工作办法和具体措施。

**第三十一条** 本细则自公布之日起实施。《公平竞争审查制度实施细则（暂行）》（发改价监〔2017〕1849号）同时废止。

山东省市场监督管理局等五部门

关于贯彻落实〈公平竞争审查制度实施细则

进一步提升公平竞争审查工作水平的通知

（鲁市监反垄断字〔2021〕233号）

各市市场监管局、发展改革委、司法局、财政局、商务主管部门:

《市场监管总局等五部门关于印发〈公平竞争审查制度实施细则〉的通知》（国市监反垄规〔2021〕2号）已公开发布。为贯彻党中央、国务院决策部署和省委、省政府有关要求，全面落实《公平竞争审查制度实施细则》，增强制度刚性约束，提高审查质量和水平，维护全国统一市场和公平竞争，现就有关事项通知如下:

一、加强组织领导

要进一步提高思想认识，将公平竞争审查制度作为建设高标准市场体系、深化“放管服”改革、优化营商环境、推动高质量发展的重要举措，切实加强组织领导，建立完善工作机制，细化具体工作措施，确保公平竞争审查制度落实到位。继续健全各级公平竞争审查工作联席会议制度（以下简称联席会议），原则上由本级政府分管负责同志担任召集人。省公平竞争审查工作联席会议组成人员近期已调整到位，各地要争取年底前完成调整，确保联席会议高效运转，形成工作合力，充分发挥统筹协调和监督指导作用。在实现省、市、县三级政府全覆盖基础上，推进公平竞争审查制度部门全覆盖，着力建立健全部门内部审查机制，明确审查机构、程序、标准和责任，有效防止出台排除、限制竞争的政策措施。

二、严格审查规则

（一）完善审查范围。涉及市场主体经济活动的政府规章、行政规范性文件、其他政策性文件以及“一事一议”形式的具体政策措施（以下统称政策措施），应当纳入公平竞争审查范围，未经公平竞争审查的，不得出台。部门负责起草地方性法规也应进行公平竞争审查，未经公平竞争审查的，不得提交审议。应将公平竞争审查作为政府及其所属部门发文必经程序，纳入公文办理系统流程，实现全程留痕和可回溯管理，确保出台政策措施应审尽审。

（二）优化审查方式。在严格落实“谁制定、谁审查”原则的基础上，鼓励采取由具体业务机构初审后提交特定机构复核或者内部特定机构统一审查等方式。建立重大政策措施会审制度，对拟以政府名义出合的政策措施，起草部门在公平竞争审查中遇到具体问题时，可以向本级联席会议办公室提出咨询，也可以商请本级联席会议办公室牵头召集相关部门、专家学者进行集体研究。

（三）规范审查程序和标准。开展公平竞争审查应当遵循审查基本流程，逐一对照《公平竟争审查制度实施细则》的审查标准和例外规定，并规范填写《公平竞争审查表》，形成明确的书面审查结论。未形成书面审查结论出台政策措施的，视为未进行公平竞争审查。审查中应当以适当方式征求利害关系人即参与相关市场竞争的企业、上下游企业的意见，或者通过部门网站、政务新媒体等便于社会公众知晓的方式公开征求意见。鼓励丰富审查工具和方法，强化定量评估分析，提升审查的专业化、精细化水平。

三、健全工作机制

（一）定期评估清理。政策制定机关应当定期开展政策措施评估清理工作，对发现妨碍统一市场和公平竞争问题的，应及时废止或者修改完善。定期评估可以每三年进行一次，或者在定期清理政府规章、行政规范性文件时一并评估。

（二）加强政策措施抽查。省联席会议办公室每年牵头组织政策措施抽查，检查有关政策措施是否履行审查程序、审查流程是否规范、审查结论是否准确等。鼓励各地结合地方实际建立本地区的抽查机制，适时组织政策措施抽查工作。对抽查发现的排除、限制竞争问题，被抽查单位应当及时整改。对涉及重大公共利益，且在制定过程中被多个单位或者个人反映或者举报涉嫌排除、限制竞争的政策措施，本级联席会议办公室可以主动向政策制定机关提出公平竞争审查意见。

（三）建立举报处理和回应机制。要建立健全公平竞争审查举报处理和回应机制。对有关政策措施涉嫌未进行公平竞争审查或者违反审查标准的，任何单位和个人可以向政策制定机关反映，也可以向政策制定机关的上级机关或者本级及以上市场监管部门举报。受理机关应当及时处理和回应。对付涉嫌滥用行政权力排除、限制竞争行为的，按《中华人民共和国反垄断法》依法进行处理，并向社会公开。

（四）完善考核评估机制。推动将公平竞争审查纳入优化营商环境、法治政府建设考核的指标内容，细化对制度落实情况综合评估指标体系，推动公平竞争审查制度的全面落实。各部门要及时总结公平竞争审查年度工作情况，并于每年1月5日前报送本级联席会议办公室。地方各级联席会议办公室要及时汇总地方年度总体情况，于每年1月10日前报送本级政府和上一级联席会议办公室，并以适当方式向社会公开。

四、提升审查能力

（一）加强宣传培训。要以《公平竞争审查制度实施细则》为重点，通过组织培训、媒体报道、案例宣讲等方式，切实加大宣传培训力度，加强政策解读和舆论引导，增强对公平竞争审查制度的了解和掌握，增进全社会对公平竞争审查制度的认识和理解，为公平竞争审查制度实施营造良好的舆论氛围和工作环境

（二）狠抓队伍建设。要高度重视公平竞争审查能力建设，配齐配强机构和人员，保障工作经费，确保与审查工作任务相适应。建立健全工作交流制度，多形式开展业务学习和经验交流，强化共性问题研究和典型案例分析，全面提升审查工作能力和水平，扎实推进审查队伍专业化建设。可以根据实际工作需要，建立公平竞争审查工作专家库，便于政策制定机关进行咨询。

（三）推行笫三方评估。鼓励委托具备相应评估能力的第三方机构协助开展政策措施评估等有关公平竞争审查工作，客观、充分地评估政策措施对市场竞争的影响。特别是对于拟适用例外规定的，以及被多个单位或者个人反映或者举报涉嫌违反公平竞争审查标准的政策措施，应当引入第三方评估，保障审查质量和效果。

2021年9月30日

泰安市重大政策措施公平竞争审查会商会审

暂行办法（试行）

（竞审联办字〔2021〕3 号）

第一条 为切实加强全市公平竞争审查工作，健全审查规则，完善审查机制，提高审查科学性，根据《国务院关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的意见》《市场监管总局等四部门关于进一步推进公平竞争审查工作的通知》等规定及《泰安市政府关于落实公平竞争审查制度的意见》（泰政发【2017】19号）的要求，制定本办法。

第二条 本办法所称重大政策措施是指列入政策制定机关“三重一大”事项，并涉及市场经济活动的重大决定、重要文件制定、合作框架协议签订等事项。

第三条 政策制定机关代市政府起草，以市政府、市政府办公室名义出台的重大政策措施，在本单位进行公平竞争审查时出现异议，需要通过会商会审协助完成公平竞争审查工作的，适用本办法。

第四条 市公平竞争审查联席会议办公室（以下简称联席会议办公室）负责重大政策措施会商会审工作，具体工作由市市场监督管理局负责。

第五条 政策制定机关起草重大政策措施应当首先在本单位进行公平竞争审查，在开展公平竞争审查工作中， 政策制定机关应当贯彻执行国家、省、市关于公平竞争审查的有关规定，严格对照审查标准进行自我审查。未经审查不得提交联席会议办公室进行会商会审；虽经审查但审查部门未提出异议的不得提交联席会议办公室进行会商会审。

第六条 政策制定机关认为重大政策措施需要提交联席会议办公室进行会商会审的，应当将拟出台的重大政策措施、起草背景、依据文件、本单位公平竞争审查情况、本单位“三重一大”规定等相关材料一并提交联席会议办公室。

第七条 联席会议办公室应当自收到会商会审申请之日起3个工作日内，向提请机关反馈有关会商会审事宜的意见。

决定会审的，应提前3个工作日告知会审时间、地点、方式等事宜。

第八条 联席会议办公室可以采取以下方式开展会商会审：

（一）直接对相关政策措施提出审查建议；

（二）征求专家学者、法律顾问、专业机构等意见，引入第三方评估机制，提出审查建议；

（三）提请联席会议召开临时会议，由联席会议成员单位讨论后，提出审查建议；

（四）采用与政策制定机构协商一致的其他审查方式，提出审查建议。

第九条 单个文件的会商会审工作原则上在15日内完成。

第十条 对存在较大争议或者会商会审意见难以协调一致的问题，联席会议办公室可以提请公平竞争审查联席会议协调。联席会议仍无法协调一致的，联席会议办公室可以向上一级联席会议办公室报告。

第十一条 会商会审一般采取书面审查方式，必要时可以由联席会议办公室召集相关部门进行研究讨论。

第十二条 联席会议办公室应当及时书面反馈会审意见。会商会审意见是政策制定机关的重要参考，但不能替代政策制定机关的公平竞争审查工作或审查结论。

第十三条 政策制定机关根据会审意见作出的审查结论以及出台的政策措施要报送联席会议办公室备案。

第十四条 参与重大政策措施会商会审的单位和个人应当对工作中知悉的国家秘密、商业秘密、个人隐私依法履行保密义务。

第十五条 本办法由市公平竞争审查联席会议办公室负责解释。

第十六条 本办法自发布之日起试行。

公平竞争审查表

年 月 日

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 政策措施名称 |  | | | |
| 涉及行业领域 |  | | | |
| 性质 | 行政法规草案口 地方性法规草案口 规章口  规范性文件 口 其他政策措施 口 | | | |
| 起草  机构 | 名称 |  | | |
| 联系人 |  | 电话 |  |
| 审查  机构 | 名称 |  | | |
| 联系人 |  | 电话 |  |
| 征求意见  情况 | 征求利害关系人意见口 向社会公开征求意见口 | | | |
| 具体情况（时间、对象、意见反馈和采纳情况）：  （可附相关报告） | | | |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 咨询及  第三方 评估情况  （可选） | （可附相关报告） | |
| 审查  结论 | ， （可附相关报告） | |
| 适用例外  规定 | 是口 否口 | |
| 选择 “是”时 详细说 明理由 |  |
| 其他需要  说明的情况 |  | |
| 审查机构  主要负责人  意见 | 签字： 盖章： | |