

上海市长宁区人民政府办公室关于印发 《长宁区行政规范性文件管理实施办法》的 通知

区政府各委、办、局，各街道办事处，新泾镇政府：

《长宁区行政规范性文件管理实施办法》已经 2024 年 3 月 27 日区政府第 70 次常务会议讨论通过，现印发给你们，请认真按照执行。

特此通知。

上海市长宁区人民政府办公室

2024 年 3 月 27 日

(此件公开发布)

长宁区行政规范性文件管理实施办法

第一章 总 则

第一条(目的依据)

为了规范本区行政规范性文件的制定、备案和清理，加强对行政规范性文件的监督管理，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》《上海市行政规范性文件管理规定》《上海市行政规范性文件管理实施办法》等相关规定，结合本区实际，制定本办法。

第二条(定义)

本办法所称的行政规范性文件(以下简称“规范性文件”),是指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,具有普遍约束力,在一定期限内可以反复适用的公文。行政机关制定的文件部分内容涉及公民、法人和其他组织权利义务的,应当纳入规范性文件管理。

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、工作要点、请示报告、表彰奖惩、人事任免等文件,以及规划类文件和专业技术标准类文件,不纳入规范性文件管理范围。行政机关制定文件应当区别内部管理事项和外部管理事项,不宜将内部管理事项在规范性文件中予以规定。

第三条(适用范围)

本区规范性文件的起草、审核、审议决定、公布、备案、评估、清理、监督、考核等工作，适用本办法。

第四条(原则)

本区规范性文件的制定、备案和清理，应当遵循合法、合理、必要、可行的原则，并保障公众有序参与。

规范性文件应当向社会公开。未向社会公开的，不得作为行政机关实施行政管理的依据。

第五条(工作部门)

区政府办公室负责本区规范性文件监督、管理、考核工作，指导全区范围内的规范性文件制定、报送备案和清理工作，负责区政府规范性文件或者经区政府同意以区政府部门名义制定的规范性文件的合法性审核与清理的组织协调，以及报送区政府备案的规范性文件的审查工作。

区政府工作部门、镇政府、街道办事处负责本部门、本单位规范性文件管理工作。区政府工作部门、镇政府、街道办事处的办公室或者承担办公室职能的机构负责本部门、本单位规范性文件制定、报送备案和清理的协调工作。区政府工作部门、镇政府、街道办事处承担合法性审核工作的机构负责本部门、本单位规范性文件制定、清理的合法性审核。

第六条(职能调整)

行政机关被撤销、合并，职能全部转移至另一行政机关的，其原先制定的规范性文件的清理、修改、废止等工作，由承接其职能的行政机关承担。

行政机关职能部分转移至另一行政机关的，与转移职能相关的规范性文件的清理、修改、废止等工作，由承接其职能的行政机关负责，并征求原行政机关意见。

第七条(党的领导)

行政机关制定重大经济社会方面的规范性文件，应当按照有关规定，及时报告同级党委(党组)。

第八条(信息化管理)

行政机关制定、备案和清理规范性文件应当依托上海市政府法律事务管理系统，做好与公文管理系统的有效衔接，以大数据等技术手段，实现对规范性文件的标准化、精细化、动态化管理。

鼓励行政机关根据各自职能将涉及特定主体、特定领域的规范性文件分类汇编，为各类市场主体开展创新创业活动提供精准化的查询便利。

第二章 规范性文件的起草

第九条(控制文件数量)

行政机关应当结合本部门、本单位重点工作和管理需要，通过建立健全规范性文件立项制度、编制规范性文件制定计划、开展必要性论证等方式，对需要制定的规范性文件加强统筹、综合；内容相近的行政管理事项，应当归并后制定规范性文件。行政机关制定的规范性文件数量原则上应当逐年减少。

规范性文件应当具有明确的制度、措施和程序等实质内容，不得制定没有实质内容的规范性文件。不得照搬照抄、层层转发上级文件。

法律、法规、规章、国家、本市或者本区政策已经作出明确规定且仍然适用的，不得制定内容重复的规范性文件。

区政府工作部门、镇政府、街道办事处通过制定或者联合制定规范性文件可以满足履行职责需要的，应当自行制定或者联合制定规范性文件，不得提请区政府制定或者转发规范性文件。

第十条(制定主体)

区政府及其工作部门、镇政府、街道办事处根据履行职责需要，有权制定规范性文件；区政府办公室可以根据机构编制调整等实际情况，对规范性文件制定主体清单实施动态化管理。新设行政机关需要纳入主体清单的，应当及时向区政府办公室提出，并按照程序纳入。

规范性文件制定主体清单以外的单位，不得制定规范性文件。行政机关内设机构以及临时性机构、议事协调机构不得以自己名义制定、发布规范性文件。

行政机关制定规范性文件，出现下列情形的，应当认定为不符合职责权限：

- (一)没有法律、法规、规章等依据；
- (二)没有机构编制“三定”规定依据；
- (三)擅自设定属于上级机关、其他机关职权范围的事项；

(四)擅自转移或者减少应当由本机关履行职责的事项；

(五)其他不符合本机关职责权限的情形。

第十一条(文种、名称和文风)

规范性文件根据需要可以使用决定、通知、意见等文种，并可以使用“规定”“办法”“决定”“通告”“意见”“通知”等名称，但不得使用“法”“条例”等名称。凡内容为实施法律、法规、规章和上级行政机关规范性文件的，其名称前一般冠以“实施”两字。

规范性文件应当做到逻辑结构严密，表述简洁准确，语言文字规范。

第十二条(内容合法)

禁止规范性文件规定下列内容：

(一)增加法律、法规、规章规定之外的行政权力事项或者减少法定职责；

(二)增设行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、行政收费等事项；

(三)增加办理行政许可事项的条件，规定出具循环证明、重复证明等内容；

(四)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、劳动权等基本权利；

(五)超越职权规定应当由市场调节、企业和社会自律、公民自我管理的事项；

(六)违法设置排除或者限制公平竞争、干预或者影响市场主体正常生产经营活动的措施，违法设置市场准入和退出条件；

(七)制约创新的事项；

(八)法律、法规、规章、国家、本市或者本区政策禁止规范性文件规定的其他事项。

第十三条(内容合理)

规范性文件内容应当合理，不得出现下列情形：

(一)违背社会主义核心价值观和公序良俗；

(二)所规定的措施与行政管理目标不匹配；

(三)对公民、法人和其他组织权利义务的规定明显不当；

(四)所规定的措施未充分考虑现实情况；

(五)其他明显不合理的情形。

第十四条(内容协调)

同一行政机关制定规范性文件，应当处理好与既有文件的关系，避免出现自相矛盾的情形。

不同行政机关制定规范性文件，应当确保政策取向的一致性，避免不同文件对同一事项、相关事项的规定发生冲突或者相互脱节。

第十五条(建议和启动)

区政府可以根据本机关的工作部门或者下一级人民政府的建议，决定制定规范性文件；有规范性文件制定权的行

政机关(以下统称“制定机关”)可以根据公民、法人或者其他组织的建议,对制定相关规范性文件进行立项调研。

法律、法规、规章规定制定规范性文件的,制定机关应当在规定的期限内,制定规范性文件。

第十六条(组织起草)

规范性文件应当由制定机关组织起草。其中,专业性、技术性较强的规范性文件,制定机关可以吸收相关领域的专家参与起草工作,也可以委托相关领域专家、研究机构、其他社会组织起草。

行政机关联合制定规范性文件,应当确有必要。参与联合发文的行政机关数量应当适度控制。联合起草时,应当由一个制定机关主办,其他制定机关配合。对于文件所涉内容较少的部门,可以由主办部门书面征求其意见后在文中注明,不列为发文机关,但应当承担相应职责。

第十七条(调研评估论证)

起草规范性文件,应当对制定规范性文件的必要性、可行性和合理性进行全面论证,并对规范性文件涉及的管理领域现状,所要解决的问题,拟设定的主要政策、措施或者制度的合法性、合理性及其预期效果和可能产生的影响等内容进行调研和评估论证。需要对现行有效的相关规范性文件进行修改的,应当提出整合修改意见。

制定规范性文件,起草部门可以邀请审核机构提前参与调研论证。涉及重要规范性文件起草的,区政府部门的起草部门、审核机构可以联合开展起草工作。

规范性文件涉及重大行政决策事项或者重大公共利益和公众权益，容易引发社会稳定问题的，起草部门应当依据相关规定，进行社会稳定风险评估，并形成书面评估报告。

评估论证结论应当在规范性文件起草说明中载明。

第十八条(听取意见)

除本办法第三十五条另有规定外，制定机关组织起草规范性文件的，应当听取有关组织和行政相对人或者专家的意见；起草涉及企业权利义务的规范性文件，应当充分听取相关企业和行业协会商会的意见。涉及机构编制、发展改革、财政资金、规划资源、行政执法和裁量基准等专门领域的，应当书面征求区有关主管部门意见。区政府及区政府工作部门起草规范性文件，应当书面征求市有关主管部门的意见。

起草部门可以根据制定规范性文件的需要，专项听取人大代表、政协委员等的意见和建议。

起草部门听取意见，可以采取召开座谈会、论证会、听证会和实地走访等方式，或者采取书面征求相关单位意见的方式。

第十九条(公开征询社会公众意见)

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规范性文件，应当通过区政府门户网站或者政务微博微信、报刊、电视、“一网通办”市民主页、企业专属网页、政务公开专区、涉企意见征集点等有利于公众知晓的方式向社会公示，公布规范性文件草案及其说明等材料，征询公众意见。征询意见的期限

自公告之日起一般不少于 30 日；确有特殊情况的，征询意见的期限可以缩短，但最短不少于 7 日。凡缩短征询意见期限的，应当在公告中对缩短期限的原因作相应说明。

第二十条(征询各方意见)

起草部门可以通过人民建议征集、“12345”市民服务热线、基层立法联系点等渠道，广泛听取各方意见。

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规范性文件，起草部门应当按照规定公布文件草案、起草说明等材料，并通过座谈会、论证会、听证会、实地走访等方式，充分听取社会各方特别是重大利益相关方的意见。

第二十一条(意见的处理、反馈和协调)

公民、法人或者其他组织对规范性文件草案内容提出意见和建议的，起草部门应当深入研究、加强沟通，并在起草说明中载明采纳情况。对不予采纳的意见或建议，应当予以说明。

制定机关应当建立意见沟通协商反馈机制，对相对集中的意见和建议不予采纳的，应当在起草过程中通过座谈会等方式，及时进行沟通并说明理由。

有关机关对规范性文件草案内容提出重大分歧意见的，起草部门应当进行协调；协调不成的，报请上级行政机关协调或者决定。对重大分歧意见的协调和处理情况，应当在起草说明中载明。

征求意见过程中有下列情形之一的，起草部门应当及时向制定机关负责人报告：

- (一)对重大利益相关方意见不予采纳的；
- (二)对相对集中的意见不予采纳的；
- (三)有关方面意见分歧较大的；
- (四)引起社会公众高度关注的；
- (五)其他需要报告的重要事项。

第二十二条(公平竞争审查)

涉及经营主体经济活动的规范性文件，应当按照公平竞争审查相关规定，对市场准入和退出、商品和要素自由流动、影响生产经营成本、影响生产经营行为等方面进行公平竞争审查。

前款规范性文件需提请区政府制定或者经区政府同意以区政府部门名义制定的，实行三级审查制度：

- (一)起草部门负责对文件进行公平竞争初审；
- (二)文件上报区政府前，由起草部门转同级市场监管部门进行专项审查并出具书面审查意见，审查时间一般不超过10个工作日；
- (三)区政府的审核机构开展合法性审核时，对公平竞争审查情况进行复核。

对纳入公平竞争审查范围的区政府工作部门、镇政府、街道办事处制定的规范性文件，由制定机关对本单位起草制定的规范性文件进行自我审查，并出具书面审查结论。

以多个部门名义联合制定出台的规范性文件，由主办部门作为审查主体，其他部门在各自职权范围内参与公平竞争审查。规范性文件涉及其他部门职权的，制定机关在公平竞争审查中应当充分征求其意见。

起草部门应当根据公平竞争审查的意见对规范性文件草案进行修改。应当修改而未修改或者应当进行公平竞争审查而未经审查的，不得出台相关文件。

第三章 合法性审核

第二十三条(合法性审核机制)

制定机关应当建立程序完备、权责一致、相互衔接、运行高效的规范性文件合法性审核机制，明确承担合法性审核职能的工作部门或者业务科室(以下统称“审核机构”)。不得以征求意见、会签、参加审议或者外聘法律顾问、公职律师出具审核意见等方式代替审核机构的合法性审核。

区政府规范性文件以及经区政府同意以区政府部门名义制定的规范性文件实行合法性审核“二级四审制”，在草案阶段由起草部门及其聘用的法律顾问对规范性文件草案及相关材料分别进行一次合法性初审，在提请区政府常务会议或者区政府工作会议审议前，由区政府办公室及其聘用的法律顾问对规范性文件草案及相关材料再各进行一次合法性审核。

区政府工作部门、镇政府、街道办事处制定规范性文件，应明确专门审核机构或者专门审核人员，由本单位审核机构或者审核人员进行合法性审核。

第二十四条(报请区政府制定文件需要提交的材料)

报请区政府制定规范性文件，起草部门应当向区政府办公室提供下列材料：

- (一)报请制定的请示；
- (二)规范性文件草案；
- (三)调研评估报告；
- (四)规范性文件的起草说明；
- (五)起草规范性文件所依据的法律、法规、规章、国家、本市或者本区政策以及上级行政机关的命令、决定(以下统称“制定依据”)；
- (六)征求意见的有关材料以及意见采纳情况(包括征询市有关主管部门的书面意见、公开征询社会公众意见、征询有关组织和行政相对人或者专家意见等)；
- (七)起草部门审核机构出具的合法性初审意见、起草部门法律顾问提供的法律意见；
- (八)需要履行公平竞争审查程序的，应当提供履行公平竞争审查的相关材料；
- (九)其他有关材料。

报请制定的材料不符合前款规定的，区政府办公室可以将其退回起草部门或者通知起草部门在规定期限内补正材料。

区政府工作部门、镇政府、街道办事处制定规范性文件需要起草部门提供有关材料的，可以参照本条第一款、第二款规定执行。

第二十五条(审核方式和程序)

审核机构可以根据实际需要采取下列方式进行审核：

- (一) 书面审查；
- (二) 实地调查研究；
- (三) 通过召开座谈会、书面征求意见等方式听取意见；
- (四) 组织法律顾问、专家学者、专业组织开展咨询论证；
- (五) 其他审核方式。

第二十六条(合法性审核的期限)

除由制定机关审核机构起草或者组织起草规范性文件外，报请制定的材料在审议前，应当由审核机构进行合法性审核。合法性审核期限一般不得少于5个工作日，最长不超过15个工作日，适用本办法第三十五条简化制定程序的规范性文件除外。

第二十七条(合法性审核的主要内容)

规范性文件的合法性审核，主要包括下列内容：

- (一) 是否属于规范性文件；
- (二) 制定主体是否合法；
- (三) 是否超越制定机关法定职权或者法律、法规、规章的授权范围；
- (四) 是否与宪法、法律、法规、规章、国家、本市或者本区政策相抵触；
- (五) 是否违反本办法第十二条的禁止性规定；
- (六) 是否违反规范性文件制定程序；
- (七) 是否与相关的规范性文件存在冲突；

(八) 其他需要审核的内容。

第二十八条(审核处理)

规范性文件草案有下列情形之一的，制定机关可以将其退回起草部门，或者要求起草部门修改、补充材料后再报请制定：

(一) 制定的基本条件尚不成熟的；

(二) 合法性审核中发现存在违法问题的；

(三) 未按本办法第二十四条提供相关材料的；

(四) 有关机关对草案的内容有重大分歧意见且理由较为充分的。

规范性文件草案存在明显不合理问题的，审核机构可以建议起草部门研究修改。

第二十九条(合法性审核意见)

审核机构对规范性文件草案进行审核后，应当根据不同情形，提出合法、不合法、应当予以修改的书面合法性审核意见。

对确实不需要制定或者制定的基本条件尚不成熟的规范性文件，审核机构可以向起草部门出具意见，建议不予制定。审核机构发现规范性文件起草程序不符合规定的，可以将其退回起草部门补充履行相关程序。

第三十条(工作提示)

审核机构认为规范性文件总体合法合理，但可能在内容衔接、宣传解读、社会反响、实施效果等方面，需要起草部

门在后续实施中重点关注的，可以在出具审核意见时作出工作提示。

第三十一条(合法性审核的效力)

起草部门应当根据合法性审核意见对规范性文件草案进行修改。特殊情况下，起草部门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。

未经合法性审核或者经审核不合法的规范性文件草案，不得提交集体审议。

第三十二条(支持改革创新)

鼓励本区行政机关根据党和国家改革发展要求，制定有利于推动经济社会高质量发展的改革创新类规范性文件，充分发挥制度供给的引领保障作用。规范性文件创设探索性改革创新举措的，其目标和路径应当符合的改革发展方向。

行政机关应当根据改革的实际情况，及时制定、修改或者废止规范性文件，保障改革创新顺利进行。

第三十三条(改革创新类文件审核)

审核改革创新类规范性文件，应当遵循依法依规、包容审慎的原则。审核机构认为文件制定程序完备、总体符合法律原则和精神的，应当予以支持。必要时对文件中探索性改革创新举措提出工作建议，提示起草部门或者实施机关及时开展实施情况评估。

第四章 审议决定和公布

第三十四条(有关会议审议决定)

除本办法第三十五条另有规定外，区政府规范性文件以及经区政府同意以区政府部门名义制定的规范性文件应当提交区政府常务会议或者区政府工作会议审议决定。区政府工作部门、镇政府、街道办事处制定的规范性文件，应当提交制定机关办公会议审议决定。

起草部门应当向制定机关有关会议提交规范性文件草案、起草说明、合法性审核意见。起草说明应当载明制定的必要性、可行性、评估论证结论、制定过程中听取意见情况、重大意见分歧协调结果等内容。规范性文件的制定，按照本办法第四十一条第二款规定，有效期超过五年的，还应当在起草说明中注明理由。

集体审议未通过、需要进行重大修改的规范性文件草案，应当在修改并重新履行公平竞争审查、合法性审核程序后，再按照相应程序提交集体审议。

提请区政府常务会议审议决定的规范性文件，起草部门在提请审议前，应当经过本部门、本单位办公会议集体讨论通过。未经起草部门办公会议集体讨论通过的，不得提请区政府常务会议或者工作会议审议。

第三十五条(简化程序)

有下列情形之一的，经制定机关负责人批准，可以简化第十八条、第十九条、第三十四条规定的制定程序：

(一)为预防、应对和处置自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件等突发事件，保障国家安全、经济安

全、社会稳定和其他重大公共利益，需要立即制定和施行规范性文件的；

(二) 执行上级行政机关的紧急命令和决定，需要立即制定和施行规范性文件的；

(三) 需要立即施行的临时性措施；

(四) 依据法律、法规、规章授权，例行调整和发布标准的；

(五) 需要简化制定程序的其他情形。

第三十六条(签署)

规范性文件应当由制定机关主要负责人或者经授权的负责人签署。

第三十七条(统一登记编号印发)

制定机关应当明确专门机构对规范性文件进行统一登记、统一编号、统一印发。规范性文件编号应当具有识别性，不得与行政机关其他文件相混淆。

制定机关应当及时将规范性文件，通过政府公报、政府网站、新闻发布会或者政务新媒体、报刊、广播、电视等便于公众知晓的方式公布，并录入统一的规范性文件数据库。公布时间以首次向社会公布的时间为准。

区政府规范性文件及区政府工作部门规范性文件应当在区政府公报上刊登。

第三十八条(标准文本)

政府公报登载的规范性文件文本为标准文本；未在政府公报上登载的规范性文件，以制定机关向区档案馆、公共图书馆提供的正式纸质文本为标准文本。

在市或者区政府门户网站、统一的规范性文件数据库登载的规范性文件文本为标准电子文本。

第三十九条(施行时间)

制定机关应当规定规范性文件的施行日期。

规范性文件自公布之日起 30 日以后施行，但有本办法第三十五条所列情形，或者公布后不立即施行将有碍法律、法规、规章和国家政策执行的除外。规范性文件的施行日期应当以年月日方式予以明确表述。

规范性文件不溯及既往，但为了更好地保护公民、法人和其他组织的权利和利益而作的特别规定除外。

第四十条(参照适用限制)

规范性文件的参照适用条款，不得随意扩大文件适用对象范围。确有需要扩大的，应当对其必要性、可行性和参照适用可能产生的风险特别说明。

第四十一条(有效期制度)

制定机关应当规定规范性文件的有效期限；有效期限届满未明确延续的，规范性文件自动失效。

规范性文件的有效期限自施行之日起一般不超过 5 年。为实施法律、法规、规章或者国家政策制定的规范性文件，有效期限需要超过 5 年的，制定机关应当在起草说明中载明理由，

但有效期最长不得超过 10 年。未明确有效期的，其有效期为 5 年。

专用于废止原有的规范性文件或者停止某项制度实施等的规范性文件，不适用本条第一款、第二款的规定。

规范性文件的名称冠以“暂行”“试行”的，有效期自施行之日起不超过 2 年。未明确有效期的，其有效期为 2 年。

起草部门应当落实规范性文件有效期管理的主体责任，建立健全文件到期预警机制，做好有效期届满前评估处理工作，防止文件到期失效后行政管理依据缺失。文件涉及多个部门的，起草部门应当充分听取相关部门意见；存在较大分歧的，及时报请上一级行政机关协调。

区政府办公室在文件到期前，向起草部门发送提醒通知并加强跟踪督促。对存在行政管理依据缺失风险的，可以通过约谈、制发法制建议书等方式予以督办，必要时予以通报。

第四十二条(解释和解读)

规范性文件的解释权，由制定机关行使。区政府规范性文件的具体解释工作可以由区政府工作部门承担。

起草部门应当按照有关规定，做好规范性文件解读工作，并通过政府网站、政务新媒体等，加强与公众的交流和互动，及时回应社会关切。

为便于社会公众对规范性文件的理解和掌握，起草部门应当在公开征求意见及公布规范性文件时一并发布规范性文件相关解读材料。

第五章 备案审查

第四十三条(备案审查的要求)

规范性文件的备案审查,应当做到有件必备、有备必审、有错必纠。

第四十四条(报备时限和途径)

制定机关应当自规范性文件公布之日起 15 个工作日内,按照下列规定将规范性文件报送备案:

(一)区政府制定的规范性文件报市政府备案;

(二)区政府工作部门、镇政府、街道办事处制定的规范性文件报区政府备案。

两个或者两个以上行政机关联合制定的规范性文件,由主办的行政机关按照前款规定报送备案。

制定机关未在规范性文件公布之日起 15 个工作日内完成报备的,备案机关负责备案审查的机构(以下简称“备案审查机构”)责令其限期补报,必要时予以通报。

规范性文件需要报送同级人民代表大会常务委员会备案的,按照相关规定执行。

第四十五条(报备的材料)

区政府规范性文件报送备案时,起草部门应当提供下列材料:

(一)规范性文件正式文本;

(二)调研评估报告;

(三)规范性文件的起草说明;

(四)制定依据目录;

(五)征求意见的有关材料以及意见采纳情况(包括征询市有关主管部门的书面意见、公开征询社会公众意见、征询有关组织和行政相对人或者专家意见等);

(六)需要根据相关规定进行社会稳定风险评估的,应当提供风险评估报告;

(七)起草部门审核机构出具的合法性审核意见、起草部门法律顾问提供的法律意见;

(八)需要履行公平竞争审查程序的,应当提供履行公平竞争审查的相关材料;

(九)其他有关材料。

区政府工作部门、镇政府、街道办事处制定的规范性文件以及经区政府同意以区政府部门名义制定的规范性文件报送备案时,应当通过上海市政府法律事务管理系统提交下列材料:

(一)备案报告;

(二)规范性文件正式文本;

(三)调研评估报告;

(四)规范性文件的起草说明;

(五)制定依据目录;

(六)征求意见的有关材料以及意见采纳情况(包括征询市有关主管部门的书面意见、公开征询社会公众意见、征询有关组织和行政相对人或者专家意见等);

(七)需要根据相关规定进行社会稳定风险评估的,应当提供风险评估报告。

(八)制定机关审核机构出具的合法性审核意见。经区政府同意以区政府部门名义制定的规范性文件还应提交制定机关法律顾问提供的法律意见；

(九)需要履行公平竞争审查程序的，应当提供履行公平竞争审查的相关材料；

(十)其他有关材料。

第四十六条(报备材料要求)

报备材料应当符合下列要求：

(一)起草说明应当对文件制定背景、主要措施、分歧意见协调处理情况、政策创新点等作出详细说明；

(二)制定依据无法通过公开渠道获取的，应当补充提供；

(三)合法性审核意见应当包括对发文主体权限、文件内容合法合理性、制定程序履行等审核情况；

(四)征求意见材料应当包括原始书面意见的归纳整理材料，必要时提供原始书面意见；

(五)备案报告应当载明规范性文件经有关会议审议的情况、公布情况、施行时间、有效期等内容。规范性文件的制定，按照本办法第三十五条规定简化程序，自公布之日起未满 30 日即施行或者按照本办法第三十九条第三款规定溯及既往的，还应当在备案报告中注明理由。

第四十七条(受理登记)

报送区政府备案的规范性文件符合本办法第二条、第四十四条、第四十五条和第四十六条规定的，区政府办公室及时予以受理登记。

报送备案的材料不属于规范性文件，或者不符合本办法第四十四条规定的备案途径的，区政府办公室不予受理登记，将材料退回，并说明理由。

报送备案的材料不符合本办法第四十五条和第四十六条规定的，区政府办公室应当通知制定机关在 5 个工作日内补正材料；补正后符合规定的，予以受理登记。制定机关未在指定期限内补正材料的，视作未按时报送备案。

第四十八条(审查内容)

区政府办公室应当对报送备案的规范性文件的下列事项进行审查：

- (一) 本办法第二十七条规定的合法性审核的内容；
- (二) 是否符合本办法第二十六条、第三十一条、第三十四条、第三十六条规定的程序；
- (三) 是否按照本办法第三十七条规定予以公布；
- (四) 适用简化制定程序的，是否符合本办法的相关规定；
- (五) 自公布之日起未满 30 日即施行，或者规范性文件溯及既往的，是否符合本办法的相关规定。

第四十九条(征求意见)

区政府办公室审查规范性文件时，认为需要有关政府部门协助审查、提出意见的，有关政府部门应当在规定期限内

回复。需要起草部门补充说明情况的，起草部门应当在规定的期限内予以说明。

区政府办公室收到备案材料后，应当按照规定程序进行审查。必要时，可以征求法律顾问、专家学者、专业组织的意见。

区政府办公室需要机构编制、发展改革、财政、司法行政、市场监管、规划资源等部门协助审查的，相关部门应当在 10 个工作日内出具书面意见。

区政府办公室认为需要听取部门意见的，相关部门应当在 10 个工作日内书面反馈。如该意见与起草阶段反馈给制定机关的意见不一致的，相关部门应当作出说明。

第五十条(中止审查)

规范性文件审查过程中，作为制定依据的法律、法规、规章、国家、本市或者本区政策正在制定、修改、废止过程中，并可能于近期发布，或者相关规范性文件之间存在矛盾，正在协调过程中的，区政府办公室可以中止审查，并书面通知制定机关。

中止审查的原因消除后，应当恢复审查。因制定机关决定自行对规范性文件进行修改而中止审查的，中止审查期限一般不超过 60 日。中止审查的时间不计入规范性文件审查期限。

第五十一条(终止审查)

规范性文件审查过程中，有下列情形之一的，区政府办公室应当终止审查，并书面通知制定机关：

- (一) 规范性文件被制定机关废止或者宣布失效的；
- (二) 规范性文件被其他有权机关改变或者撤销的；
- (三) 其他需要终止审查的情形。

第五十二条(审查处理结果)

区政府办公室对规范性文件审查后，按照下列规定作出处理：

(一) 未发现规范性文件存在违法和明显不合理情形的，准予备案。

(二) 未发现规范性文件存在违法情形，但合理性或者文字表述存在瑕疵，对公民、法人或者其他组织合法权益不产生影响的，准予备案并附相关法制建议。

(三) 规范性文件总体合法合理，备案审查机构予以备案，但存在本办法第三十条所列情形的，可以向制定机关作出工作提示。

(四) 规范性文件存在下列情形之一的，不予备案，并提出要求制定机关限期改正、废止，或者停止执行该规范性文件部分、全部内容的审查意见：

1. 规范性文件制定主体不适格的；
2. 超越制定机关法定职权或者法律、法规、规章授权范围的；
3. 与法律、法规、规章、国家、本市或者本区政策相抵触的；
4. 违反本办法第十二条禁止性规定的；

5. 施行日期或者有效期不符合本办法要求，可能对公民、法人或者其他组织合法权益产生重大影响的；

6. 明显不合理的。

(五) 规范性文件制定程序不符合本办法的相关规定的，可以提出限期补正程序的审查意见；逾期未补正程序的，不予备案。

第五十三条(备案审查时限)

区政府办公室应当自受理登记之日起 30 个工作日内，将备案审查意见通过上海市政府法律事务管理系统系统反馈制定机关。对需要征求意见、补充说明、专家咨询或者其他特殊情况的，可以延长审查期限；延长期限最长不超过 30 个工作日。延长审查期限的，应当通知制定机关。

第五十四条(对审查意见或者决定的执行)

有本办法第五十二条第(四)项、第(五)项所列情形的，各单位应当自收到区政府办公室的审查意见之日起，在规定期限内补正程序、停止执行、自行改正或者废止规范性文件，并将办理结果书面报告区政府办公室。情况特别复杂的，最长时限不超过 60 日。

区政府工作部门、镇政府、街道办事处拒绝按照前款规定执行或者逾期不执行审查意见的，区政府办公室可以报请区政府作出改变或者撤销该规范性文件的决定。

区政府工作部门、镇政府、街道办事处收到区政府改变或者撤销规范性文件决定的，应当立即执行，并将执行情况书面报告区政府办公室。

备案审查机构认为前款文件继续执行可能对公民、法人和其他组织合法权益产生不利影响的，可以要求停止执行。

第五十五条(备案结果的公开)

区政府办公室应当通过区政府门户网站或者其他互联网政务媒体、新闻发布会以及报刊、广播、电视等途径，定期向社会公开规范性文件备案审查意见。

第六章 规范性文件的评估和清理

第五十六条(牵头部门)

区政府组织开展本区(含区政府、区政府工作部门、镇政府、街道办事处)制定的规范性文件的评估和清理。

第五十七条(实施过程中的评估和处理)

规范性文件施行后，其起草部门或者实施机关应当对规范性文件的执行情况、施行效果、存在的问题及原因进行调查研究、征求公众意见和综合评估，并可以根据评估结果进行处理。行政机关联合制定的规范性文件，由主办行政机关负责评估。

第五十八条(有效期届满前的评估和处理)

规范性文件有效期届满的3个月前，制定机关应当对其有效期是否需要延续进行评估。

规范性文件经评估，拟在有效期届满后继续实施的，其起草部门或者实施机关应当在该文件有效期届满的1个月前向制定机关提出，由制定机关延续有效期后重新公布。规范性文件一般只延续一次有效期，需要再次延续有效期的，应当充分说明理由。

规范性文件经评估，拟作实体内容修改后继续实施的，其起草部门或者实施机关应当在有效期届满的2个月前向制定机关提出，由制定机关按照本办法的相关程序，重新制定后公布。

第五十九条(评估结果)

对于区政府制定或者经区政府同意以区政府部门名义制定的规范性文件，由起草部门在充分征求意见基础上形成评估报告，提出继续有效、修改、废止、失效等建议，报请区政府审定。

对于区政府工作部门、镇政府、街道办事处制定的规范性文件，由制定机关在充分征求意见基础上形成评估报告，经集体审议后，作出继续有效、修改、废止、失效等处理决定，并向区政府报告。

第六十条(即时清理制度)

本区实行规范性文件即时清理制度，有下列情形之一的，应当开展即时清理：

(一)规范性文件涉及的领域已制定新的法律、法规、规章、国家、本市或者本区政策的；

(二)规范性文件涉及的法律、法规、规章、国家、本市或者本区政策被修改、废止或者宣布失效的；

(三)国家、本市或者本区要求进行即时清理的其他情形。

国家机关、人民团体、公民、法人或者其他组织可以书面向制定机关、起草部门提出规范性文件需要进行即时清理的建议。

第六十一条(即时清理分工)

区政府规范性文件的具体清理，由起草部门负责；区政府工作部门、镇政府、街道办事处制定的规范性文件，由制定机关负责清理。行政机关联合制定的规范性文件，由主办行政机关负责清理。

第六十二条(即时清理时限)

规范性文件的即时清理，原则上应当在相关上位法颁布、修改、废止、宣布失效或者国家、本市、本区新的重大政策发布后3个月内，报送清理决定草案。

区政府对规范性文件即时清理作出统一部署的，区政府工作部门、镇政府、街道办事处应当按照工作方案和时间要求，报送清理工作相关材料。

第六十三条(动态管理)

制定机关对规范性文件实施动态管理，应当根据清理情况，对规范性文件目录和文本及时作出调整并向社会公布。

第七章 监督检查和责任追究

第六十四条(督查和考核)

本区将规范性文件制定和监督管理工作统筹纳入法治政府建设督察内容，并作为依法行政考核内容列入法治政府建设考评指标体系。区政府办公室建立健全本区规范性文件

考核评价指标，每年对区政府工作部门、镇政府、街道办事处开展规范性文件管理工作考核。

第六十五条(能力建设)

区政府及其他各级行政机关应当加强规范性文件合法性审核能力建设，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。

行政机关应当加强合法性审核工作人员力量，并通过参加会议活动、业务培训、挂职锻炼、岗位交流等方式，提升其法治思维和专业能力。行政机关召开会议、举办活动涉及规范性文件研究制定的，可以根据工作需要通知审核机构派员参加。

第六十六条(衔接机制)

区政府办公室应当加强与区委办公室、区人大法制委员会等有关工作机构联系，探索建立规范性文件备案审查衔接联动机制。

行政机关应当根据本市、本区行政机关与人民法院、人民检察院建立规范性文件审查衔接工作机制意见的要求，创新工作方式，加强沟通联系，促使工作机制衔接紧密、运转顺畅。

行政机关收到人民法院提出修改或者废止规范性文件的司法建议的，应当对规范性文件进行评估，并将处理情况反馈人民法院。

第六十七条(司法监督)

行政机关收到法院、检察院修改或者废止规范性文件建议的，应当及时向备案审查机构报告。行政机关应当对建议认真研究处理，将结果按照要求反馈法院、检察院，并向备案审查机构报告。

第六十八条(对书面审查建议的处理)

行政机关收到公民、法人和其他组织对行政机关的规范性文件管理工作、制定的规范性文件提出意见建议的，应当认真研究、依法办理，并及时反馈。经研究认为规范性文件确有问题的，制定机关应当自行改正或者撤销。

区政府办公室收到公民、法人或者其他组织对规范性文件提出的书面建议，应当予以核实，发现规范性文件未报备或者确有问题的，应当按照本办法的有关规定作出处理。

第六十九条(法制建议)

区政府办公室发现行政机关在规范性文件管理工作中存在明显问题，可能影响其正常履职或者行政效能发挥的，可以制发法制建议书，要求制定机关及时改正，必要时可以约谈相关负责人。

第七十条(督促检查)

区政府办公室可以不定期对规范性文件制定、备案和清理情况进行监督检查，督促制定机关及时执行市、区政府的有关决定、工作部署以及有关法制建议、审查意见。

对应当报备而未报备或者不按时报备规范性文件的，由区政府办公室通知区政府工作部门、镇政府、街道办事处限期报备；逾期仍不报备的，给予通报，并责令限期改正。

第七十一条(年度报告和通报制度)

区政府办公室应当于每年1月，对上一年度规范性文件管理工作情况及考核结果向本级政府作书面报告，并于每年第一季度提请区政府常务会议听取汇报。区政府应当同时将备案审查情况抄报市政府办公厅。

区政府办公室应当对规范性文件备案审查情况进行定期通报。

第七十二条(责任追究)

违反本办法，有下列情形之一的，由区政府或者区政府办公室给予通报；情节严重、造成不良后果的，由有权机关对制定机关负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分：

(一)不报送或者不按时报送规范性文件备案，经督促仍不补报的；

(二)拖延执行或者拒不执行市、区人民政府的有关决定或者有关法制建议、审查意见的。

区政府办公室收到规范性文件不予审查或者对审查发现的问题不予纠正的，由区政府责令限期改正或者通报；情节严重、造成不良后果的，由有权机关对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第八章 附则

第七十三条(施行日期)

本办法自2024年4月8日起施行。

