

索引号:	11220000013544357T/2019-03071	分类:	司法;意见
发文机关:	吉林省人民政府办公厅	成文日期:	2019 年 04 月 30 日
标题:	吉林省人民政府办公厅关于全面推行行政规范性文件合法性审核机制的实施意见		
发文字号:	吉政办发〔2019〕27 号	发布日期:	2019 年 05 月 06 日

吉林省人民政府办公厅
关于全面推行行政规范性文件
合法性审核机制的实施意见
吉政办发〔2019〕27 号

各市（州）人民政府，长白山管委会，长春新区管委会，各县（市）人民政府，省政府各厅委办、各直属机构：

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（以下统称行政机关）依据法定职权或者法律、法规授权，制定的涉及公民、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文件。制定规范性文件是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。为贯彻落实《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，以下简称《指导意见》），进一步完善我省行政规范性文件合法性审核机制，加强合法性审核工作，结合我省实际，经省政府同意，提出如下实施意见。

一、总体要求

认真落实党中央、国务院决策部署和《中共吉林省委吉林省人民政府关于贯彻〈法治政府建设实施纲要（2015—2020年）〉的实施意见》（吉发〔2016〕30号）有关规定要求，按照依法治省、依法执政、依法行政共同推进，法治吉林、法治政府、法治社会一体建设的要求，全面推程序完备、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，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

（一）明确审核范围。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，确保实现审核全覆盖，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。

（二）确定审核机构。全省各级政府司法行政部门承担本级政府规范性文件合法性审核工作。县级以上政府各部门、单位和法律法规授权有制定规范性文件职权的组织，应当设立或明确规范性文件合法性审核工作机构或专门审核人员，具体承担本部门、单位规范性文件合法性审核工作。（以下将各级司法行政部门和各部门、单位合法性审查机构或专职审核人员统称为审核机构）

（三）规范送审材料。规范性文件起草单位提交同级政府审核机构进行合法性审核的材料应当包括：

1. 合法性审核送审函；
2. 审核稿；
3. 起草说明；
4. 制定依据和对照表；
5. 相关部门反馈意见复印件和意见处理情况表；
6. 起草单位合法性审核初审意见；
7. 公众参与相关材料；
8. 专家论证相关材料；
9. 风险评估相关材料；
10. 起草单位集体讨论会议纪要。

为保障公共安全、经济安全、社会稳定或者执行上级机关的紧急命令、决定等需要，经本级政府主管领导批准，可以不报送公众参与、专家论证、风险评估相关材料。

（四）规范审核程序。以县级以上政府或者其办公部门名义印发的规范性文件，以及由县级以上政府部门起草、报本级政府批准后以部门名义印发的规范性文件，上报本级政府审批前，起草单位应先进行合法性审核，再报同级政府审核机构进行审核。审核机构要对报送材料的完备性、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5个工作日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，其中补充材料、说明情况、公开听取意见和专家论证所需的时间除外。

（五）明确审核内容。合法性审核主要包括以下内容：

1. 制定主体是否合法；
2. 是否超越制定机关法定职权；
3. 内容是否符合宪法、法律、法规、规章以及国家和我省政策规定；
4. 是否违法设定行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、行政收费等事项；
5. 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；
6. 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；
7. 是否违反规范性文件制定程序；
8. 是否存在其他违法违规问题。

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。

（六）强化履职尽责。除《指导意见》明确的审核责任外，规范性文件起草征求意见过程中，被征求意见单位应对涉及本单位业

务的内容进行认真研究，提出意见建议，因未履职尽责导致规范性文件中涉及本单位业务内容违法违规，造成严重后果的，依纪依法追究有关责任人员的责任。

三、建立健全工作机制

（一）建立健全沟通衔接机制。审核机构对在审核中发现的问题可以以电话、电子邮件或当面告知等形式与起草单位沟通，起草单位应及时答复审核机构所提问题。对审核稿涉及的重要问题或者影响面广、情况复杂、社会关注度高的有关事项，审核机构可以单独或者会同起草单位以座谈会、听证会等形式公开听取管理相对人代表和社会公众意见，或者召集律师、有关专家和学者进行论证。

（二）建立健全统计分析机制。全省各级政府及其相关部门要积极探索利用信息化手段，建立完善合法性审核管理信息平台。审核机构应当建立合法性审核台账，及时归档审核材料，并按照审核事项分类统计有关数据，分析存在的突出问题，研究解决问题的办法。

（三）建立健全问题通报机制。对统计分析出的问题以及送审单位采纳合法性审核意见的情况，审核机构每半年进行一次通报。对反馈已采纳合法性审核意见但在报批或制发文件时没有修改的要进行通报批评。

（四）建立健全规范指导机制。县级以上政府审核机构要对下级审核机构加强合法性审核业务工作的规范和检查，发现问题及时纠正。全省各级政府及其部门要加强对合法性审核人员的业务指导和培训，定期举办培训班，不断提高专业素质和工作能力。

全省各级政府部门要按照审核范围的规定，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，2019年7月底前编制好规范性文件制定主体清单（样式见附件），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，并送同级政府审核机构确定。

全省各级政府审核机构要按照《指导意见》和本实施意见做好贯彻落实工作，及时跟踪了解落实情况，督促指导检查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。县级以上政府审核机构要将本级政府及部门对《指导意见》

和本实施意见的贯彻落实情况以及工作中遇到的重要事项及时报上一级政府审核机构。

附件：[规范性文件制定主体清单表（样式）](#)

吉林省人民政府办公厅

2019年4月26日

（此件公开发布）