

# 重庆市人民政府办公厅 关于全面推行行政规范性文件合法性审核机制 的实施意见

渝府办发〔2019〕85号

各区县（自治县）人民政府，市政府有关部门，有关单位：

为认真贯彻落实《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》（国办发〔2018〕37号）和《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）精神，全面推行行政规范性文件（以下简称规范性文件）合法性审核机制，结合我市实际，经市政府同意，制定本实施意见。

## 一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，全面贯彻落实习近平总书记对重庆提出的“两点”定位、“两地”“两高”目标、发挥“三个作用”和营造良好政治生态的重要指示要求，按照依法治国、依法执政、依法行政共同推进和法治国家、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，确保涉及公民、法人和其他组织权利义务的规范性文件均纳入合法性审核范围，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，切实保障人民群众合法权益。

## **二、工作措施**

**（一）确定审核主体。**以市、区县（自治县，以下简称区县）政府或其办公机构名义印发的规范性文件，或由市、区县政府部门起草、报请本级政府批准后以部门名义印发的规范性文件，经起草单位合法性审核机构审核后，再报市、区县政府司法行政部门审核。起草单位合法性审核机构要切实履职尽责，把好合法性审核“第一关”。市政府有关部门制定的规范性文件，原则上由本部门的合法性审核机构进行审核。区县政府各部门、各乡镇政府及街道办事处制定的规范性文件，由该部门、乡镇政府及街道办事处确定的专门机构或人员负责合法性审核。

**（二）厘清各方职责。**起草单位、制定机关办公机构及合法性审核机构应分工协作、共同履职。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、相关政策和上级文件精神，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。制定机关办公机构对起草单位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。制定机关的合法性审核机构对文件的制定主体、程序、有关内容等进行合法性审核。

**（三）严格审核内容。**合法性审核机构要严格审核制定主体是否合法；是否超越制定机关法定职权；是否违反规范性文件制定程序；要严格审核文件内容是否符合宪法、法律、法规、规章、相关政策规定和上级文件精神；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；是否存在违法减损公民、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、休息权等基本权利的情形；是否存在违法增加本单位权力或者减少本单位法定职责的情形。合法性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。

**（四）强化审核责任。**不得以征求意见、会签、参加审议等方式代替合法性审核。材料的完备性、规范性不符合要求的，可以退回起草单位，或者要求起草单位在规定时间内补充材料或说明情况。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完善；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。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；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。合法性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，依纪依法追究有关人员的责任。

**（五）优化审核方式。**合法性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。建立专家协助审核机制，审核过程中可以采取召集会议、书面征询意见等方式听取专家意见，充分发挥政府法律顾问、公职律师和有关专家作用。保障必要审核时间，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，合法性审核时间从送审材料齐备后计算，一般不少于5个工作日，最长不超过15个工作日。

### **三、组织实施**

**（六）完善实施制度。**全市各级各部门各单位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，主要负责同志作为规范性文件合法性审核工作第一责任人。要结合工作实际，确定规范性文件的公文种类和管理事项类别，明确合法性审核的标

准、范围和审核程序，形成程序完备、权责一致、相互衔接、运行高效的合法性审核制度。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。

**（七）发挥平台作用。**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。要制定建设标准，严格落实统一格式、文本等各项管理要求。要做好与各单位公文管理系统和市政府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。要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。要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。

**（八）加强监督指导。**市、区县政府要将规范性文件合法性审核机制建设情况纳入全面依法治市和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，实行情况通报制度，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。合法性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，定期向制定机关、起草单位通报合法性审核情况和存在的问题。

重庆市人民政府办公厅

2019 年 7 月 31 日

（此件公开发布）