

新疆维吾尔自治区行政规范性文件 管理办法

第一章 总 则

第一条 为了加强行政规范性文件的管理，维护法制统一，推进依法行政，保障公民、法人和其他组织合法权益，根据有关法律、法规和国务院相关规定，结合自治区实际，制定本办法。

第二条 自治区行政区域内行政规范性文件的起草、合法性审核、决定与公布、备案审查、清理、监督考核等工作适用本办法。

第三条 行政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（以下统称制定机关）依照法定权限、程序制定并公开发布，涉及公民、法人和其他组织的权利义务，具有普遍约束力，在一定期限内反复适用的公文。

制定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、应急预案、发展规划等文件以及对具体事项作出的行政处理决定，不属于行政规范性文件。

第四条 行政规范性文件管理遵循法制统一、权责一致、公众参与、精简高效的原则。

第五条 县级以上人民政府应当加强对行政规范性文件的监督管理。积极推进行政规范性文件管理信息化建设，实现标准化、

动态化管理。

县级以上人民政府办公机构负责本级人民政府及其办公机构行政规范性文件处理相关工作。

县级以上人民政府司法行政部门负责本级人民政府行政规范性文件的合法性审核工作，并具体承担行政规范性文件的备案审查、监督考核工作。

第六条 行政规范性文件应当用条文或者段落形式表述，除内容复杂的外，不分章、节。行政规范性文件一般称“规定”“办法”“细则”“决定”“公告”“通知”“通告”“意见”等。

凡内容为实施法律、法规、规章和上级文件的，其名称中一般冠以“实施”两字。

第七条 行政规范性文件应当结构完整、内容明确、逻辑严密、文字简洁、表述规范。

第八条 有下列情形之一的，可以制定行政规范性文件：

（一）法律、法规、规章和上级文件对某一方面的行政工作尚未作出明确规定的；

（二）法律、法规、规章和上级文件对某一方面的行政工作虽有规定但不具体、需要进一步细化的；

（三）法律、法规、规章和上级文件授权制定行政规范性文件的。

法律、法规、规章和上级文件已经作出明确规定的，或者现行文件已有部署且仍然适用的，不得重复制定行政规范性文件。

第九条 下列机关可以制定行政规范性文件：

- (一) 县级以上人民政府及其办公机构；
- (二) 县级以上人民政府工作部门；
- (三) 县级以上人民政府派出机关；
- (四) 乡镇人民政府；
- (五) 法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织。

除法律、法规另有规定外，行政机关的议事协调机构、临时机构和内设机构不得以自己的名义制定行政规范性文件。

县级以上人民政府应当确定并公布本级政府行政规范性文件制定主体，并报上一级人民政府备案，同时抄送上一级司法行政部门。

第二章 起 草

第十条 制定机关负责组织起草行政规范性文件。

行政规范性文件的内容涉及两个以上部门职权的，应当由牵头单位起草，其他单位配合。对牵头单位有争议的，由本级人民政府指定。

第十一条 行政规范性文件不得有下列情形：

- (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) 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；
- (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，侵犯公民人身权、财产权、劳动权、休息权等基本权利；

（四）超越法定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；

（五）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；

（六）法律、法规、规章规定行政规范性文件不得设定的其他事项。

第十二条 起草单位应当对行政规范性文件涉及的社会管理领域现状、所要解决的问题进行研究，全面论证行政规范性文件制定的必要性、可行性、合理性，并对拟设定的行政措施预期效果和可能产生的影响进行评估。

对专业性、技术性强的行政规范性文件，应组织相关领域专家进行论证，并在起草说明中写明。

第十三条 行政规范性文件涉及市场准入、产业发展、招商引资、招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等市场主体经济活动的，起草单位应当进行公平竞争审查。

第十四条 除公布前依法需要保密的外，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草案，应当通过政府网站、部门网站、政务新媒体、新闻发布会以及报刊、广播电视等便于群众知晓的方式向社会公开征求意见，期限不得少于 7 个工作日。法律、法规或者规章另有规定的，从其规定。未经征求意见的，不

得提请制定机关集体审议。

第十五条 行政规范性文件内容对企业切身利益或者权利义务有重大影响的，应当充分听取有代表性的企业和行业协会商会的意见。

第十六条 起草单位应当对征集的意见和建议予以研究处理，对重大分歧意见进行协调，并在起草说明中载明。

第三章 合法性审核

第十七条 行政规范性文件草案提交制定机关集体审议前，应当由负责合法性审核的部门（机构）进行合法性审核。

县级以上人民政府及其办公机构制定的行政规范性文件，或者由县级以上人民政府工作部门起草、经本级人民政府批准后以工作部门名义制发的行政规范性文件，由本级人民政府司法行政部门进行合法性审核。

县级以上人民政府工作部门制定的行政规范性文件，由本部门确定的审核机构进行合法性审核。

县级以上人民政府依法设立的派出机关制定的行政规范性文件，由该派出机关确定的审核机构进行合法性审核。

乡镇人民政府制定的行政规范性文件由本级人民政府确定的专门审核机构进行合法性审核。

法律法规授权的具有管理公共事务职能的组织制定的行政规范性文件，由其行业主管部门确定的审核机构进行合法性审核。

第十八条 进行合法性审核，起草单位应当提供以下材料：

- (一) 草案送审稿;
- (二) 起草说明 (包括制定必要性、制定依据、起草过程、主要内容等);
- (三) 拟设定行政措施的相关依据;
- (四) 参考资料;
- (五) 需要提供的其他材料。

第十九条 按照本办法第十七条第二款规定进行合法性审核的,由县级以上人民政府办公机构对本办法第十八条规定的材料以及起草单位的合法性审核意见是否齐备进行审查,材料齐备的转送本级人民政府司法行政部门进行合法性审核。材料不齐备的,司法行政部门可以退回政府办公机构。

第二十条 合法性审核事项包括:

- (一) 是否属于行政规范性文件;
- (二) 是否符合本办法第九条规定;
- (三) 是否符合制定机关法定权限;
- (四) 是否符合行政规范性文件制定程序;
- (五) 是否违反本办法第十一条的禁止性规定;
- (六) 是否违反法律、法规、规章和上级文件规定。

第二十一条 审核行政规范性文件草案送审稿,应当按照下列规定处理:

- (一) 对不属于行政规范性文件的,告知起草单位;
- (二) 认为不存在合法性问题的,作出“符合有关法律、法规、规章和上级文件规定”的审核意见;
- (三) 认为存在一般合法性问题、修改后可符合合法性

审核要求的，作出“应当予以修改”的审核意见，并明确修改意见；

（四）不符合本办法第九条、第十一条或者超越制定机关法定权限的，同法律、法规、规章和上级文件规定相抵触的，作出“不符合有关法律规定”的审核意见，并说明理由、退回起草单位；

（五）违反行政规范性文件制定程序的，作出“补正程序”的审核意见。

第二十二条 合法性审核部门（机构）可以组织相关领域专家协助开展合法性审核工作。

第二十三条 合法性审核时间一般不少于 5 个工作日，不得超过 15 个工作日。法律法规另有规定的，从其规定。审核时限自合法性审核部门（机构）收到完备、规范的审核材料次日起计算。

行政规范性文件影响面广、情况复杂、社会关注度高或者存在疑难法律问题的，司法行政部门可以书面征求相关方面的意见，必要时可以采取召开座谈会、论证会等方式征求意见。起草单位应当予以配合。征求意见时间不计算在审核时限内。

第二十四条 行政规范性文件制定机关或起草单位不得以征求意见、会签、参加审议等方式代替合法性审核。

未经合法性审核或者经审核不合法的行政规范性文件草案，不得提交制定机关集体审议。

起草单位应当根据合法性审核意见对行政规范性文件

草案作出修改或者补充；特殊情况下未完全采纳合法性审核意见的，应当在提请集体审议时说明理由和依据。

第四章 决定与公布

第二十五条 行政规范性文件草案经合法性审核通过的，应当以政府常务会议或者全体会议，部门行政办公会议集体审议决定，由制定机关主要负责人签发。

第二十六条 行政规范性文件由制定机关办公机构统一登记、统一编号、统一印发。

行政规范性文件使用专用发文字号，发文字号中发文机关代字应当加“规”字，如（XXX规〔20XX〕XX号）。

两个以上制定机关联合制定的行政规范性文件，按照牵头单位行政规范性文件统一编号。

第二十七条 行政规范性文件应当由制定机关及时通过政府公报或者政府（部门）网站公布，鼓励运用政务新媒体、报刊、广播、电视等方式向社会公布。

未经向社会公布的行政规范性文件不得作为行政管理依据。

第二十八条 行政规范性文件应当自公布之日起 30 日后施行。

为保障国家安全和重大公共利益的需要，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，可以自公布之日起施行。行政规范性文件的施行之日，应当在文中注明。

第二十九条 行政规范性文件中应当载明有效期限，有效期限一般不得超过 5 年。未载明有效期的行政规范性文件，有效期限视为 5 年。冠以“试行”“暂行”的行政规范性文件有效期不得超过 2 年。法律、法规或者规章另有规定的，从其规定。

有效期届满的行政规范性文件自然失效。在行政规范性文件有效期届满前 6 个月，应当对其内容的合法性、合理性、协调性、可操作性及其实施效果进行评估，评估情况作为行政规范性文件修改、废止或者继续施行的重要参考。

行政规范性文件因行政管理需要仅作管理部门名称调整等不涉及实体内容的简易修改，或者有效期届满拟继续施行且不作修改的，由主要实施部门形成草案后，由制定机关主要负责人签发，并在有效期届满前按照本办法第二十六条规定重新公布。

县级以上人民政府及其办公机构制定的行政规范性文件，由主要实施部门牵头组织评估；县级以上人民政府工作部门制定的行政规范性文件，由本部门组织评估。

第三十条 行政规范性文件由制定机关负责解释。

第五章 备案审查

第三十一条 行政规范性文件备案审查应当有件必备、有备必审、有错必纠。

第三十二条 行政规范性文件应当自公布之日起 30 日内，依照下列规定由制定机关办公机构报送备案：

（一）各级人民政府制定的行政规范性文件，报送上一级人民政府备案，径送上一级人民政府司法行政部门；

（二）县级以上人民政府工作部门制定的行政规范性文件，报送本级人民政府备案，径送本级人民政府司法行政部门；

（三）县级以上人民政府依法设立的派出机关制定的行政规范性文件，报送设立该派出机关的人民政府备案，径送设立该派出机关的人民政府司法行政部门；

（四）法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织制定的行政规范性文件，报送行业主管部门备案。

两个以上制定机关联合制定的行政规范性文件由牵头单位负责报送备案。

县级以上人民政府制定的行政规范性文件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。

第三十三条 报送行政规范性文件备案应当提交下列材料：

（一）备案报告；

（二）正式文本（国家通用语言文字和当地通用的少数民族语言文字）；

（三）制定说明（包括制定必要性、制定依据、制定过程、主要内容等）；

（四）合法性审核意见；

（五）制定依据文本；

（六）其他相关材料。

以上材料按照规定格式（A4纸）装订成册（一式三份），同时提交电子文本。

第三十四条 县级以上人民政府司法行政部门，对报送的行政规范性文件进行备案审查。符合本办法规定的，予以备案登记。

有下列情形之一的，不予备案登记，并提出相应备案审查意见：

（一）不符合本办法第三条、第三十二条规定的，退回制定机关；

（二）不符合本办法第二十六条、第三十三条规定的，退回并通知制定机关在 10 个工作日内整改或者补正材料后重新报送备案；

（三）不符合本办法第九条、第十一条或者超越制定机关法定权限的，同法律、法规、规章和上级文件规定相抵触的，通知制定机关限期改正，暂停执行该行政规范性文件的部分或者全部内容。

第三十五条 制定机关应当自收到限期改正或者停止执行备案审查意见之日起，在规定期限内自行改正，相关情况自改正之日起 30 日内向司法行政部门书面报送。制定机关自行改正后的行政规范性文件重新公布，并报送备案。

制定机关未按照前款规定执行的，司法行政部门可以报请本级人民政府作出撤销行政规范性文件的决定，并通报批评。制定机关收到撤销行政规范性文件决定的，应当立即停止执行。撤销行政规范性文件决定，由作出本决定的人民政府及时向社会公告。

第三十六条 县级以上人民政府应当加强行政规范性文件备案审查专业人员队伍建设。司法行政部门可以组织相关

领域专家参与备案审查。

第三十七条 县级以上人民政府办公机构应当通过政府公报或者政府网站、新闻媒体等，定期向社会公布备案登记的行政规范性文件目录。

第三十八条 州、市（地）、县（市、区）人民政府（行政公署）司法行政部门应当在每年第一季度，将上一年度行政规范性文件管理情况向本级政府作出年度报告，同时抄报上一级政府司法行政部门。

州、市（地）、县（市、区）人民政府（行政公署）司法行政部门应当对行政规范性文件备案审查情况进行定期通报。

第六章 清 理

第三十九条 县级以上人民政府每两年组织进行一次清理。制定机关应当根据法律、法规、规章、上级文件规定的立改废释情况或者上级机关要求，及时对行政规范性文件进行清理。清理结果向社会公布。

制定机关被撤销、合并或者职能调整的，由继续行使其职权的机关负责清理。两个以上制定机关联合制定的行政规范性文件，由牵头单位会同有关单位负责清理。

清理工作遵循日常清理与定期清理相结合、专项清理和全面清理相结合的原则。

第四十条 清理行政规范性文件，应当按照下列情形作出处理：

（一）部分内容与法律、法规、规章和相关政策规定不一致或者不适当的，应当修改后重新公布；

（二）主要内容与法律、法规、规章和相关政策规定不一致或者不适当的，已被新的法律、法规、规章或行政规范性文件代替的，或者调整对象消失的，应当予以废止。

第四十一条 制定机关应当根据行政规范性文件清理结果，及时更新行政规范性文件目录信息。

第七章 监督考核

第四十二条 县级以上人民政府应当将行政规范性文件管理工作作为法治政府建设考评内容，纳入绩效考核。

第四十三条 公民、法人或者其他组织认为行政规范性文件有问题的，可以向制定机关或者司法行政部门提出书面审查建议。建议内容应当包括建议人姓名（名称）、联系方式、地址、建议审查的行政规范性文件名称、发文字号以及审查事项、理由等。

制定机关或者司法行政部门应当在收到书面审查建议30个工作日内依法作出处理，并将处理结果反馈建议人。

第四十四条 司法行政部门在对行政规范性文件进行备案审查时，需要制定机关或者起草部门提供相关材料或者说明有关情况的，制定机关或者起草部门应当配合。需要征求相关部门意见的，相关部门应当在规定时间内答复。

第四十五条 县级以上人民政府应当建立行政规范性

文件监督检查机制，司法行政部门具体负责监督检查工作。

第四十六条 县级以上人民政府司法行政部门每年采取抽查方式，对本级人民政府部门、下级人民政府开展行政规范性文件的起草、合法性审核、决定与公布、备案审查、清理等工作情况进行检查。政府部门的检查结果向其所属的人民政府、下级人民政府的检查结果向其所属的上级人民政府进行书面反馈，并作为绩效考核的重要参考。

第四十七条 检查可以采取下列方式：

（一）召开座谈会、听取汇报、询问情况、调阅资料、开展专项检查或者抽查；

（二）委托高校、专家学者、法律顾问等第三方对行政规范性文件的制定和实施情况进行评估；

（三）其他方式。

第四十八条 违反本办法规定的，司法行政部门提请有权机关采取约谈、通报、挂牌督办等方式责令整改；造成严重后果的，对直接负责的主管人员或者其他直接责任人员依法依规给予处理；构成犯罪的，依法依规追究刑事责任。

第八章 附 则

第四十九条 本办法自 2021 年 2 月 1 日起施行。自治区人民政府 2004 年 4 月 3 日发布的《新疆维吾尔自治区行政机关规范性文件备案规定》（政府令第 119 号）和 2004 年 10 月 25 日发布的《新疆维吾尔自治区行政机关规范性文

件制定程序规定》（政府令第 123 号）同时废止。