

榆林市农业农村局文件

榆政农发〔2024〕267号

榆林市农业农村局 关于印发《榆林市农业农村局行政规范性文件 制定和监督管理工作制度（试行）》的通知

局属各单位、局机关各科室：

《榆林市农业农村局行政规范性文件制定和监督管理工作制度（试行）》已经市农业农村局同意，现印发你们，请结合工作实际，认真贯彻执行。

附件：榆林市农业农村局行政规范性文件制定和监督管理工作制度（试行）

榆林市农业农村局

2024年12月31日



附件

榆林市农业农村局 行政规范性文件制定和监督管理工作制度 (试行)

第一章 总则

第一条 为加强对行政规范性文件的监督管理，保障自然人、法人、非法人组织的合法权益，推进依法行政，建设法治政府，根据《陕西省行政规范性文件制定和监督管理办法》《陕西省司法厅关于认定行政规范性文件的指导意见》《陕西省司法厅行政规范性文件合法性审核工作指引》《榆林市行政规范性文件源头认定办法》《榆林市政府涉法文件合法性审核实施办法》等文件规定和有关法律法规，结合本部门实际，制定本制度。

第二条 本制度所称行政规范性文件，是指除政府规章外，本部门为履行行政管理职能，依照法定权限、程序制定并公开发布，涉及不特定的自然人、法人、非法人组织权利义务，具有普遍约束力，在一定期限内反复适用的公文。

第三条 本部门行政规范性文件的认定、制定和监督管理工作，适用本办法。

向本级人大常委会报送备案行政规范性文件，依据《陕西省各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查规定》执行。

涉及重大行政决策的行政规范性文件制定和监督管理，依据国家和省市重大行政决策相关规定执行。

第四条 行政规范性文件的制定和监督管理，应当依照法定职权和程序进行，体现权责一致、精简高效、民主公开、便民利民，突出针对性和可操作性。

第五条 市人民政府对本部门制定的行政规范性文件进行监督管理。

本部门对本部门管理的可以对外独立行使行政管理职能的所属事业单位（以下统称本部门管理单位）制定的行政规范性文件进行监督管理。

第二章 文件认定

第六条 起草单位（科室）在文件立项或者起草启动阶段，应当对文件类型进行认定，属于行政规范性文件的，应当严格履行合法性审核程序。

局政秘科在形式审查时，以及局信息法规科在合法性审核时，应当对文件类型进行复核，认定意见存在不一致的，以局信息法规科的认定意见为准。

第七条 行政规范性文件的认定，主要从文件内容是否同时具备行政性、外部性、普遍约束力、反复适用性来判断。

（一）行政性：行政规范性文件的制定主体是否属于本部门，文件内容应当履行行政管理职能的事项。

（二）外部性：行政规范性文件的调整对象是本部门对外履

行职能所涉及的自然人、法人和非法人组织，文件的调整范围是社会公共管理事务。

（三）普遍约束力：行政规范性文件对符合适用条件的不特定自然人、法人和非法人组织均具有约束力，且对其权利义务产生直接影响。

（四）反复适用性：行政规范性文件在其有效期内对同类事项可以多次适用。

第八条 下列情形不属于行政规范性文件：

（一）党委（部门）、法院、检察院与本部门联合制定的使用党委、法院、检察院文号的文件。

（二）各类领导小组、协调小组、指挥部、联席会议等临时机构、议事协调机构和本部门内设机构发布的文件。

（三）产业发展规划、行业发展规划、乡村规划等规划类文件。

（四）行业技术标准、技术操作规程。

（五）公示办事时间、办事地点等事项的便民告知文件。

（六）本部门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、请示报告等文件。

（七）本部门与其他行政机关之间商洽工作、询问和答复问题，向有关部门请求批准的工作函。

（八）为推进专项工作而成立临时机构、议事协调机构的通知。

（九）会议通知、会议讲话、会议纪要等会议文件。

（十）就特定人和特定事发布的公告、通告、通知等文件。

（十一）行政许可、行政处罚决定和其他行政决定。

（十二）表彰奖惩、人事任免等文件。

（十三）对特定事项的批复。

（十四）其他不具备行政性、外部性、普遍约束力或者反复适用性特征的文件。

第九条 下列情形按照特殊文件认定：

（一）本部门原文转发上级行政机关的行政规范性文件，不属于本部门的行政规范性文件，但转发上级行政机关的行政规范性文件同时提出具体实施措施或者补充意见，对不特定自然人、法人和非法人组织权利义务具有直接影响的，属于本部门的行政规范性文件。

（二）本部门以市人民政府同意后制定的行政规范性文件，属于本部门行政规范性文件。

（三）本部门制定的除政府规章外的行政裁量权基准文件，属于行政规范性文件。

（四）行政规范性文件清理后形成的关于行政规范性文件修改、废止或者宣布失效的决定，属于行政规范性文件，但不适用行政规范性文件有效期的规定。

（五）本部门为实施专项行动、部署有关工作而制定的工作方案，原则上不属于行政规范性文件，但其对不特定自然人、法

人和非法人组织权利义务具有直接影响的,属于行政规范性文件。

(六)本部门的指导意见原则上不属于行政规范性文件,但其对不特定自然人、法人和非法人组织权利义务具有直接影响的,属于行政规范性文件。

(七)涉密文件或者依法不予公开的文件,不属于行政规范性文件。

(八)纪要、批复不属于行政规范性文件,其内容如对对不特定自然人、法人和非法人组织权利义务具有直接影响,需要作为行政管理依据的,应当制定行政规范性文件并向社会公布,不得以纪要、批复作为实施行政管理的依据。

第三章 制定规范

第十条 制定行政规范性文件应当注重针对性,讲求实效,内容相近的合并制定,不得照搬照抄照转上级规范性文件,法律、法规、规章和上级文件已经有明确规定并且未要求制定相应实施文件的不再制定,严格控制行政规范性文件数量。

第十一条 制定行政规范性文件应当结构科学、完整,内容合法、具体、明确,用语规范、简洁、准确,逻辑严密,具有可操作性。

第十二条 行政规范性文件的名称,可以用“办法”“规定”“决定”“细则”“通告”“公告”“通知”等。为实施法律、法规、规章和上级文件制定的行政规范性文件,名称应当冠以“实施”字样。

行政规范性文件一般不得以命令（令）的形式发布。

第十三条 行政规范性文件采用条文结构的，结构、条文表述、词语和数字以及标点符号的使用参加国家和我省立法技术规范执行；采用自然段落结构的，格式依照党政机关公文要求执行。

第十四条 行政规范性文件的内容，不得有下列情形：

（一）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。

（二）设定行政许可、行政处罚、行政强制、行政事业性收费和征收、减免税费等事项，增加办理行政许可事项的条件。

（三）违法减损自然人、法人、非法人组织的合法权益或者增加其义务。

（四）超越职权规定应当由市场调节、企业和社会自律、自然人自我管理的事项。

（五）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。

（六）设定证明事项。

（七）违反法律、法规、规章和上级文件规定的其他情形。

第十五条 行政规范性文件应当按照下列要求设定有效期：

（一）行政规范性文件的有效期限一般不得超过 5 年。

（二）行政规范性文件名称冠以“暂行”或者“试行”字样的，有效期不得超过 2 年。

（三）行政规范性文件名称冠以“实施”字样的，实施的上位依据规定有效期的，规定相应的有效期；实施的上位依据未规定有效期的，不规定有效期，但是应当规定施行日期。

（四）规划和安排部署阶段性工作的行政规范性文件，应当依照规划期间和安排部署工作完成的起止时间，规定有效期。

应当规定但是未规定有效期的行政规范性文件，其有效期按照前款规定执行。

在行政规范性文件的有效期内，本部门可以根据需要修改或者废止行政规范性文件。

第十六条 行政规范性文件的生效日期，一般应当自公布之日起 30 日后起算，因保障国家安全、重大公共利益等特殊需要的，生效日期可以自公布之日起算。

行政规范性文件应当明确生效后需要同时废止的文件。

第十七条 行政规范性文件一般不得溯及既往，但为了更好地保护自然人、法人、非法人组织的权利和利益而作出的特别规定除外。

第四章 制定程序

第十八条 制定行政规范性文件应当遵循职权法定、程序合法、内容合理、科学民主、公开公正等原则，一般应经过调查研究、听取意见、合法性审核、向社会公开发布等程序，重要的行政规范性文件应当进行评估论证、公开征求意见并由集体审议决定。

第十九条 起草行政规范性文件，应当对行政规范性文件制定的必要性、可行性和拟解决的主要问题等事项进行调查研究。

第二十条 起草行政规范性文件，应当采取实地调研和召开座谈会、论证会、听证会等方式，听取有关行政机关和行政相对人、相关领域专家的意见。根据工作需要，也可以专项听取司法机关、人大代表和政协委员等的意见。

第二十一条 起草行政规范性文件进行评估论证时，应当对有关行政措施的预期效果和可能产生的影响进行评估，对是否符合法律、法规、规章和上级文件进行论证。对涉及重大公共利益或者社会公众切身利益，可能引发社会稳定、公共安全等风险隐患的，应当进行风险评估。对专业性、技术性较强的，应当组织相关领域专家进行评估论证。评估论证结论应当在起草说明中载明。

第二十二条 起草行政规范性文件涉及市场准入和退出、产业发展、招商引资、招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等市场主体经济活动的，应当进行公平竞争审查。

第二十三条 起草行政规范性文件，除依法需要保密或者不予公开的外，对自然人、法人、非法人组织的权利义务有重大影响和公众普遍关注的，应当向社会公开征求意见。公开征求意见的期限一般不得少于 15 日。

涉及市场主体生产经营生产活动密切相关的，应当充分听取市场主体、行业协会商会的意见。

涉及其他部门职能的，应当征求相关部门意见，并协商一致。

第二十四条 行政规范性文件起草完成后，起草单位（科室）须开展合法性初审和专项审核工作，并报送局政秘科审核，报送时应当提交下列材料：

（一）《榆林市农业农村局涉法性文件合法性审核意见表》；

（二）行政规范性文件草案；

（三）起草说明（包括制定文件的必要性与可行性、起草依据、主要问题、拟解决的问题、起草过程、征求意见及采纳情况、主要问题的说明等内容）、征求意见及采纳情况；

（四）专家论证、风险评估有关材料（可能引发社会稳定、公共安全等风险隐患和专业性、技术性较强的文件需要提交）；

（五）制定行政规范性文件的其他相关材料。

报请市人民政府制定的行政规范性文件，还应当提交制定请示、合法性审核意见、集体审议决定等材料。

第二十五条 局政秘科应当对起草单位（科室）报请制定的行政规范性文件草案进行审核把关。

对符合起草程序要求的，经局分管业务领导批示，转交至局信息法规科进行合法性审核；对不符合起草程序有关要求的，或经局信息法规科初审发现不符合要求的，应退回起草单位（科室）补充资料、完善程序。

局政秘科或信息法规科要求起草单位（科室）补充材料的，起草单位（科室）应当在3个工作日内完成补送。

第二十六条 转交局信息法规科合法性审核，应当保证必要的审核时间，一般不少于 5 个工作日。

第二十七条 局信息法规科应当对行政规范性文件的制定主体、草案内容是否符合法律、法规和规章的规定等进行审核。

涉及市场主体经济活动的，局信息法规科同步开展公平竞争审查工作，并出具公平竞争审查结论。

第二十八条 需要对行政规范性文件草案进行集体审议的，起草单位（科室）应当提交局党组会会议集体审议。

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，不得提交集体审议。

第二十九条 行政规范性文件草案经批准或者审议通过后，应当按照《榆林市人民政府办公室关于实行规范性文件三统一制度的通知》进行统一登记、统一编号、统一公布，未经公布的行政规范性文件不得作为行政管理依据。

第五章 备案审查

第三十条 局信息法规科负责本部门行政规范性文件的报送备案工作。

本部门管理单位的办公室负责本部门管理单位行政规范性文件的报送备案工作。

第三十一条 行政规范性文件自印发之日起 20 日内须履行报送备案程序，其中本部门制定的行政规范性文件须报送市人民

政府备案，本部门管理单位制定的行政规范性文件须报送本部门备案。

第三十二条 报送备案行政规范性文件时，应当提交下列材料：

- （一）备案报告
- （二）行政规范性文件的二份正式文本以及电子文本
- （三）起草说明一份
- （四）合法性审核意见一份

第三十三条 报送市人民政府备案的行政规范性文件，经起草单位（科室）和局信息法规科初审后，径送市司法局备案审查。

报送本部门备案的行政规范性文件，径送局信息法规科备案审查。

第三十四条 局信息法规科收到备案材料后首先进行形式审查，材料齐全的予以受理，如需补充材料或进一步了解情况，应及时通知起草单位（科室）或者予以退回。

第三十五条 报送本部门备案审查的行政规范性文件，局信息法规科可以直接进备案审查，也可由局信息法规科与有关单位或者科室共同提出备案审查意见，一般应当 30 个工作日内完成备案审查，对专业性比较强或者情况特殊的，可以延长备案审查期限，但延长期限不得超过 15 个工作日。

需要起草单位（科室）提供相关材料或者说明有关情况的，起草单位（科室）应当在接到通知后 5 个工作日内报送相关材料

或者情况说明。需要有关单位或者科室协助备案审查或者征求意见的，有关单位或者科室应当在规定的时限内书面回复意见。

局信息法规科发现报送备案的行政规范性文件存在违法或者不当情形的，应当向本部门管理单位发送纠错意见书，本部门管理单位应当自收到纠错意见书之日起 30 个工作日内自行改正，并书面回复办理结果。

对逾期不改正的，应当依法予以撤销或者改变。

第六章 延期和清理

第三十六条 行政规范性文件标注有效期的，有效期届满自然失效；到期后需要继续执行的，应当在有效期届满前 6 个月，由起草单位（科室）对行政规范性文件的执行情况进行评估后，向本部门提出延长有效期的申请。

第三十七条 本部门认为行政规范性文件确需延长有效期的，应当按照设定有效期的规定和原制定程序，在有效期届满前 30 日作出延长有效期的决定。

第三十八条 行政规范性文件在依照有效期进行动态清理的同时，还应当根据需要适时开展全面清理和专项清理。

本部门行政规范性文件的全面清理，由市司法局组织清理。

本部门行政规范性文件的专项清理，由局信息法规科负责组织清理；涉及多个部门的，由主要部门负责牵头组织清理。

第三十九条 报请市人民政府制定的行政规范性文件清理，由起草单位（科室）提出清理建议，经局信息法规科初审、市司

法局复核后，报送本级人民政府审定。

本部门和本部门管理单位制定的行政规范性文件清理，由起草单位（科室）提出清理建议，经局信息法规科复核后，提交局党组会会议集体审议，清理结果报送清理组织部门。

第四十条 本部门应当将行政规范性文件延长有效期的决定和清理结果及时向社会公布，并按照行政规范性文件备案要求报送备案。

第六章 监督问责

第四十一条 本部门接到自然人、法人、非法人组织对本部门制定的行政规范性文件提出异议的，应当予以研究核实，并在15个工作日内作出答复，行政规范性文件确有问题的，本部门应当自行改正或者撤销。

第四十二条 对未按照规定制定、报送备案行政规范性文件，造成重大不良后果的，依法依规追究相关人员的责任。

第七章 附则

第四十三条 本部门管理单位行政规范性文件的认定、制定和监督管理工作可以参照本制度，结合各自实际，制定相关工作制度。

第四十四条 法律法规和相关政策规定另有规定的，从其规定。

第四十五条 本制度由榆林市农业农村局负责解释。

第四十六条 本制度自发布之日起施行。

抄送：局领导。

榆林市农业农村局政秘科

2024年12月31日印发
