

大连市行政规范性文件指导性案例

(第 19 号)

关键词：行政规范性文件管理方式 发文字号 三统一

要旨：行政规范性文件经审议通过或批准后，由制定机关统一登记、统一编号、统一印发

一、基本案情

2023 年 5 月，市政府某部门制发了《大连市某领域创新基金管理办法》（以下简称《办法》）。备案监督机构在备案审查中发现，《办法》仍按该部门原发文字号“大×发〔2023〕×号”发文，未按照“大×规发〔2023〕×号”编号格式发文。备案监督机构向制定部门提出了审查意见，并予以纠正。

二、相关依据

1. 《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）
2. 《大连市行政规范性文件管理办法》（市政府令第 165 号公布，市政府令第 168 号修改）
3. 《关于实行行政规范性文件统一登记统一编号统一印发制度的通知》（大司发〔2023〕8 号）

三、案例评析

为落实《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》中，关于行政规范性文件经审议通过或批准后，由制定机关统一登记、统一编号、统一印发的要求（以下简称“三统一”），经市政府同意，2023年4月12日大连市司法局印发了《关于实行行政规范性文件统一登记统一编号统一印发制度的通知》（大司发〔2023〕8号，以下简称《通知》）。《通知》要求，市政府部门制定的行政规范性文件，由制定部门按照《党政机关公文处理工作条例》规定进行统一登记、统一编号，编号格式为“大×规发〔20××〕×号”。

自2023年4月24日起，本市行政机关制发的行政规范性文件应当按照“三统一”的制度要求予以落实。市县两级备案监督机构在备案审查时，应当就行政规范性文件是否符合《通知》要求进行审查，不符合要求的，应当予以纠正。

综上，实行“三统一”制度是加强行政规范性文件管理的有效举措，是国家严格行政规范性文件制发程序，强化监督管理，规范行政机关依法履行职权的制度要求。行政机关应当加强行政规范性文件的管理，提高政策执行力，以维护法制统一、政令统一，避免因未执行“三统一”制度被纠正，影响政府公信力。

大连市行政规范性文件指导性案例

(第 20 号)

关键词：行政规范性文件 制定技术 定义

要旨：行政规范性文件应当逻辑结构严密、表述简洁准确、语言文字规范、内容明确具体，具有可操作性

一、基本案情

2023 年 6 月，某法律法规授权的具有社会管理职能的组织制发了《关于进一步优化某领域政策的通知》（以下简称《通知》）。经备案审查发现，《通知》中出现了“新市民”“青年人”等不为一般公众所熟悉的概念，但未对上述概念予以定义，却设定了权利和义务。备案审查机构提出纠正意见后，制定机关予以修改并重新公布。

二、相关依据

- 1.《中长期青年发展规划（2016—2025 年）》
- 2.《关于印送〈立法技术规范（试行）（一）〉的函》（法工委发〔2009〕62 号）
- 3.《中国银保监会 中国人民银行关于加强新市民金融服务工作的通知》（银保监发〔2022〕4 号）

4.《大连市行政规范性文件管理办法》(市政府令第165号公布,市政府令第168号修改)

三、案例评析

《大连市行政规范性文件管理办法》第十一条第二款规定,行政规范性文件应当逻辑结构严密、表述简洁准确、语言文字规范、内容明确具体,具有可操作性。《通知》中关于“新市民”“青年人”的含义并不为一般公众所理解,文中没有给出定义,概念不清、界定不明,不符合行政规范性文件管理要求,在执行中也易产生分歧。制定机关应当按照有关规定在行政规范性文件制定时予以定义。定义时定义条款可以在制定目的之后规定;如规定适用范围的,定义条款在适用范围之后规定;涉及多个定义条款的,一般在施行日期条款前规定。概念、术语只涉及某章节的内容时,可以在该章节的开头、结尾或者有关条文中规定。定义条款表述为:本办法所称xx,是指(包括)……。一个定义条款中规定多个概念、术语的,应当分项表述。

具体示例如下:

1.《中华人民共和国未成年人保护法》

第二条 本法所称未成年人是指未满十八周岁的公民。

2.《中华人民共和国野生动物保护法》

第五条 国家保护野生动物及其栖息地。县级以上人民政府应当制定野生动物及其栖息地相关保护规划和措施,并将野生动物保护经费纳入预算。

国家鼓励公民、法人和其他组织依法通过捐赠、资助、志愿服务等方式参与野生动物保护活动,支持野生动物保护公益事业。

本法规定的野生动物栖息地,是指野生动物野外种群生息繁衍的重要区域。

3. 《中华人民共和国道路交通安全法》

第一百一十九条 本法中下列用语的含义:

(一)“道路”,是指公路、城市道路和虽在单位管辖范围但允许社会机动车通行的地方,包括广场、公共停车场等用于公众通行的场所。

.....

(五)“交通事故”,是指车辆在道路上因过错或者意外造成的人身伤亡或者财产损失的事件。

综上,制发行政规范性文件是行政机关依法履行职能的重要方式,覆盖行政管理的各个领域。行政机关在制定行政规范性文件时,应当逻辑严密、概念清晰,避免语意不清、模棱两可,引发不必要的争议,影响政府的公信力及行政规范性文件的执行力。