

关于印发《中山大学规范性文件管理 暂行办法》的通知

中大发规〔2016〕1号

校机关各部、处、室，各学院、直属系，各直属单位，各附属医院（单位），产业集团，各有关科研机构：

为适应建设世界一流大学的需要，完善学校内部治理结构，建立健全学校规章制度体系，加强对学校规范性文件的管理，根据国家有关法律法规规章以及《中山大学章程》的规定，学校研究制定了《中山大学规范性文件管理暂行办法》。该办法经中山大学2016年第1次党委常委会议审议通过，现予以印发，请遵照执行。

特此通知。

中山大学

2016年1月18日

中山大学规范性文件管理暂行办法

第一章 总 则

第一条 为适应建设世界一流大学的需要，完善学校内部治理结构，建立健全学校规章制度体系，加强对学校规范性文件的管理，根据国家有关法律法规规章以及《中山大学章程》的规定，结合学校实际，制定本办法。

第二条 本办法所称的规范性文件，指学校或者有关职能部门以学校名义制定的规范学校各项管理工作、涉及学校职能部门、二级学院（直属系）、直属单位、各相关科研机构等单位（以下简称“校内各单位”）以及师生员工的权利义务、在一定期限内反复适用、具有普遍约束力的行为规范。

但以下文件不属于本办法所称的规范性文件：

（一）内部管理制度，包括校内各单位制定办事流程和内部事务管理制度、技术性操作规范等文件；

（二）学校以及二级单位事业发展规划等文件；

（三）各单位制定的工作方案、工作计划、突发性事件应急预案；

（四）对具体事项作出的行政决定；

（五）不具有普遍约束力或具有普遍约束力但生效时间不超过六个月的文件；

（六）对校内各单位以及师生员工的权利义务没有直接影响的文件。

第三条 本办法适用于以学校名义颁布的各类规范性文件的起草、审核、决定、公布、备案、解释、修改和废止。

第四条 学校职能部门是指代表学校负责某一方面事务管理的校部机关各职能部、处、室、委，根据法律、法规的规定或学校的授权管理某方面事务的校内群众、社会性团体组织，以及负责学校某一专项事务的机构。

学校为完成某个专项任务而设立的临时机构，根据工作需要而设立各类议事、协调机构，部门内设机构及派出机构，不得以自己的名义制定规范性文件。

学校各教学、科研单位和各服务、经营实体，只能制定组织实施工作的具体操作办法和内部行为准则，不得制定规范性文件。

第五条 制定规范性文件，应当坚持科学化、民主化、规范化的原则，有利于优化资源配置，有利于畅通民主协商的渠道，有利于提高行政效率。

第六条 制定规范性文件，应当切实保障师生员工的合法权益，在规定其应当履行的义务的同时，应当规定其相应的权利和保障权利实现的途径。

制定规范性文件，应当体现职能部门的职权与责任相统一的原则，在赋予有关职能部门必要的职权的同时，应当规定其行使职权的条件、程序和应承担的责任。

第七条 发展规划办公室是全校法制工作机构，承担规范性文件的计划、组织、协调、监督、评估等职能，统筹规范性文件管理的全过程。其主要职能包括：

（一）负责全校制度建设中长期规划和年度计划的编制，学校规范性文件的管理制度和技術规程；

（二）负责学校规范性文件制定的组织、协调以及立项、审查、备案、监督和评估；

（三）提出对全校规范性文件制定、修改和废止的建议；

（四）学校规范性文件管理的其他工作。

第八条 制定规范性文件，应当依照规定的权限和程序，内容合法、明确、科学、合理、可行，用语准确、简洁。

第二章 规范性文件的起草

第九条 学校党委常委会根据学校发展需要，研究决定学校制度建设中长期规划，按年度分步实施。

第十条 学校规范性文件年度计划的编制工作一般应于当年1月底前完成，由发展规划办公室负责收集各职能部门

议案后，提出是否立项的建议报校长办公会审议通过后统一组织实施。

各职能部门对属于自己职责范围内需要制定规范性文件的，一般应在前一年度 11 月底前向发展规划办公室提出议案。提出议案的内容应包括制定规范性文件的必要性以及法定职责依据、所要解决的主要问题、拟确立、修改或者废止的政策性规定、对规范性文件实施效果的预测、起草完成时间、送审时间等。

第十一条 学校职能部门可以根据学校决定或其职责范围，结合实际工作需要，提出制定规范性文件的议案，经分管校领导批准立项后，开展规范性文件制定工作，并应提交发展规划办公室备案。

第十二条 校内各单位以及师生员工可以向发展规划办公室提出制定规范性文件的提案，经发展规划办公室初步审查，提出是否立项的建议，报分管校领导批准，确定起草单位后组织实施。

第十三条 规范性文件的制定，根据学校规范性文件编制计划或有关议案，一般由学校职能部门负责起草。

涉及综合性、全局性、基础性的规范性文件，由学校专门成立多部门起草小组，由主办单位或发展规划办公室牵头制定。

对于专业性较强、技术性较强的行政规范性文件，可委托吸收相关领域的专家参加起草工作，或者委托有关专家、专业机构起草或调研论证。

第十四条 起草规范性文件，应当注重调查研究，广泛征询各方面意见，充分借鉴世界一流大学的管理经验。征询意见可以采取书面征求意见、网上征求意见和召开座谈会、论证会、听证会等多种形式。涉及教职工或学生切身利益的规范性文件草案，必要时可由起草单位在教职工或学生中召开座谈会征求意见。

向全校征求意见的，起草单位应当同时公告便利的意见反馈渠道，公示时间不得少于 10 个工作日。

第十五条 规范性文件的草案，应当依次包括下述内容：

- （一）规范性文件的名称；
- （二）通过规范性文件的时间及有关决策机构的名称；
- （三）规范性文件的制定目的、制定依据、适用的对象或事项、遵循的原则，必要时加列分管职能部门；
- （四）具体行为规范，包括授权性规范、义务性规范、禁止性规范和鼓励性规范；
- （五）施行时间、解释主体，必要时加列溯及力、对制定补充办法或者实施细则的授权、对其他规范性文件全部或者部分废止的宣告、规范性文件之间的冲突规则、对有关用语的界定等。

第十六条 规范性文件的起草，应当撰写起草说明，其内容包括：目的、必要性和可行性分析、起草经过、需要说明的主要问题等。

第十七条 学校职能部门起草的规范性文件，经制定部门负责人会议讨论通过后，由部门主要负责人签署，形成会签稿，送有关职能部门会签。

规范性文件由多个部门共同起草的，应当由起草单位主要负责人共同签署后，由牵头单位送有关职能部门会签意见。

第十八条 有关职能部门收到规范性文件会签稿后，应当在7个工作日内提出会签意见，经部门负责人签署或加盖公章后退回起草部门。逾期未会签的，视为同意。

第十九条 起草单位应当认真研究会签意见，对合理意见，应予采纳；对有争议的意见，应当与有关部门进行充分协商；经充分协商仍达不成一致意见的，应当在送审稿中说明情况和理由。

有关职能部门对该规范性文件有不同意见的，亦可直接向发展规划办公室提出。

第二十条 在规范性文件提请学校审议前，发展规划办公室可以提前介入规范性文件草案的起草、调研、座谈、论证、听证、修改等工作。主要职责包括：

（一）收集立法依据和相关资料，了解实际情况；

(二) 加强与规范性文件起草单位、提案单位的联系，听取有关情况介绍；

(三) 研究规范性文件及有关说明材料，了解、把握规范性文件的重点、难点以及存在的主要问题；

(四) 对规范性文件的合法性、立法技术等问题提出修改意见，但不视为发展规划办公室的审核意见；

(五) 其他工作。

第二十一条 发展规划办公室组织召开座谈会、论证会、听证会或者进行其他调研、起草活动的，应当通知有关职能部门参加。

第二十二条 起草单位召开座谈会、论证会或者进行其他调研、起草活动的，应当通知发展规划办公室、有关职能部门参加。

第三章 规范性文件的审查

第二十三条 学校建立健全规范性文件的统一审查制度。全校规范性文件的制定均应当报发展规划办公室审查。

未经发展规划办公室审查确认的规范性文件送审稿，不得提请有关决策机构审议决定和发布。

第二十四条 起草单位完成规范性文件草案后，应当将送审报告连同送审稿及其说明，会签意见原件以及所依据的法律、法规和主要参考资料发展规划办公室审核。

第二十五条 发展规划办公室负责对规范性文件的合法性进行审查，对涉及的可行性和适当性问题，可向起草单位提出建议。合法性审查的主要范围包括：

（一）是否符合本办法；

（二）是否与宪法、法律、法规、规章和国家政策等上位法规范相抵触；

（三）是否超越相应的职权范围；

（四）是否在没有法律、法规和规章的规定下，作出影响师生员工合法权益或者增加其义务的规定；

（五）是否违反法定程序，是否存在与现有规范性文件互相冲突情况，是否体现了与现有规范性文件的协调和衔接；

（六）是否正确处理有关职能部门、教职工、学生对规范性文件送审稿主要问题的意见；

（七）是否符合规范性文件制定的技术要求。

第二十六条 发展规划办公室对规范性文件草案进行审核、修改时，必要时可采取调研会、座谈会等方式，听取专家学者、相关职能部门以及师生员工的意见和建议，起草部门应予配合和协助。

第二十七条 发展规划办公室应当对分歧意见较大的规范性文件草案进行协调；协调不成的，提出处理意见，报请分管校领导协调；经协调仍不能达成一致意见的，发展规划办公室应当在审查报告中予以说明，由校长办公会或党委常委会审议决定。

第二十八条 起草单位应向发展规划办公室提交下列送审材料：

（一）提请审查的公函；

（二）规范性文件草案文本注释稿；

（三）规范性文件起草说明，包括起草依据、必要性与可行性、规定的主要制度和措施、调研评估情况、对征求意见采纳情况的说明以及其他需要说明的事项；

（四）制定规范性文件所依据的法律、法规、规章、国家政策和上级行政机关文件。

第二十九条 发展规划办公室应当自受理之日起 10 个工作日内完成规范性文件草案的审查，并将审查意见书面通知起草单位。如送审材料不完备，则应在 3 个工作日内告知起草单位补交材料，受理时限自补齐材料之日起计算。

对内容复杂、争议较大或者涉及其他重大问题、在前款规定的期限内不能完成审查的规范性文件，经分管校领导批准，可以延长 10 个工作日，并将延长审查期限及其理由书面告知送起草单位。

发展规划办公室在规定期限内未将审查意见通知起草单位的，视为同意起草单位所报送的规范性文件。

第三十条 发展规划办公室对起草单位的规范性文件草案，按照下列情形，分别作出处理：

（一）符合第二十五条合法性审查要求的，提出审查同意的意见；

（二）不符合第二十五条合法性审查要求的，提出相关审查意见后退回起草单位。

规范性文件经发展规划办公室审核同意后，经提交分管校领导同意，提交校长办公会或党委常委会审议。

第三十一条 发展规划办公室在审核规范性文件草案时，有下列情形之一的，可直接退回起草单位修改或重新起草。

（一）制定规范性文件的基本条件尚不成熟的；

（二）规范性文件草案与法律、法规及上级机关规范性文件的规定不一致或者相抵触的；

（三）规范性文件草案中的主要制度有明显制度缺陷的；或者有关部门对主要制度存在较大争议，起草单位与有关部门未进行充分协商的；

（四）应当听取意见但未听取意见的；或者对已听取的有关意见未作处理或未作说明的；

（五）送审稿结构混乱，条文内容不明确、具体，操作性差的；

(六) 未按本办法第二十八条的规定报送材料的。

第三十二条 起草单位对发展规划办公室的审查意见有异议的，并经沟通协商未果的，可以自接到审查意见之日起10个工作日内，经分管校领导批准后，向校长办公会申请复核。

第四章 规范性文件的决定与颁布

第三十三条 学校党委常委会是学校规范性文件的审议机构，依其议事规则对所有以学校名义制定的规范性文件具有审议决定权，亦负责对学术决策议事规则的合法性审查。

第三十四条 学校党委常委会或校长办公会审议涉及学校事务中某一方面具有根本性和全面性关系的规范性文件，包括“三重一大”决策、人财物资源配置、师生权益相关以及学术行政议事决策规则等方面。

第三十五条 涉及学校事务中某一方面具体关系的规范性文件，可由职能部门依学校授权范围形成规范性文件草案，提交发展规划办公室审核同意后，报主管校领导批准后发布。

第三十六条 提交党委常委会或校长办公会审议的规范性文件，按照下列程序进行：

（一）制定单位向发展规划办公室提交审核材料，主要包括规范性文件草案、起草说明、相关单位会签意见、修改情况说明等；

（二）发展规划办公室对规章文本进行合法性审查，向制定单位反馈；

（三）根据制定单位的回应意见，由分管校领导决定是否先提交校长办公会或党委常委会审议；

（四）提交校长办公会或党委常委会审议后，如意见较一致，该规范性文件可一次性审议通过，如意见不一致，则应经过二次审议；

（五）根据校长办公会或党委常委会的意见修改后，可按审议程序进行二次审议，如意见一致则通过，如意见不一致，则需再行修改，提交党委常委会进行第三次审议；

（六）在党委常委会进行第三次审议后，如意见一致则通过，如意见不一致，则该议题暂时搁置，待时机成熟时再行提起。

修改或废止规范性文件，可按照前款规定执行。

第三十七条 颁布规范性文件，由起草单位呈报，由校长办公室统一核对文案号，由主管校领导签发。

规范性文件颁布后，校长办公室应当及时印制印刷品，在校园网络专栏内予以刊登和发布。在校园网上刊登的规范

性文件文本为标准文本。规范性文件涉及保密内容的，应当按照国家有关保密工作的规定确定印发和发布范围。

规范性文件条文被修改或者废止的，必须公布新的文本。

第三十八条 颁布的规范性文件应当载明制定单位、序号、规范性文件名称、通过日期、施行日期、公布日期等。

规范性文件可以自颁布之日起施行。有特殊情形的，一般应当自公布之日起 30 个工作日后施行。

第三十九条 新颁布的规范性文件无溯及力。但是，新颁布的规范性文件应当规定，在有利于教职工、学生等管理对象的前提下，对其生效以前已经发生但尚未作出处理决定的事务，适用其新的规定。

第五章 规范性文件的解释、修改、废止和备案

第四十条 规范性文件的解释权，属于党委常委会或校长办公会，亦可授权有关职能部门进行解释。有下列情形之一的，由学校党委常委会或校长办公会进行解释：

（一）规范性文件需要进一步明确具体含义的；

（二）规范性文件制定后出现新的情况，需要明确适用依据的；

（三）其他需要解释的情况。

主管职能部门认为具备解释条件的，可以请求学校解释规范性文件并提出解释草案；其他职能部门、院系、个人认为具备解释条件，要求解释的，由发展规划办公室研究决定是否请求学校解释。

第四十一条 学校授权职能部门解释的，解释草案经发展规划办公室审核后，报分管校领导签发。如未授权职能部门解释的，解释草案应经发展规划办公室审核后，经学校党委常委会或者校长办公会审议通过。

第四十二条 解释应当公布，并自公布之日起生效。经公布的解释，与被解释的规范性文件有同等效力。规范性文件的解释应当采取书面形式。

情况紧急，必须迅速通过解释予以处理的，可以先由职能部门先行解释并作出处理，但必须按前述规定补办审议、签发、公布等手续。

因情况紧急而由职能部门先行作出的解释与经公布的解释不一致的，以经公布的解释为准，但是据此所作的处理决定可不予更改，若所作的处理决定严重损害当事人的合法权益，作出处理决定的职能部门应当采取合理的救济措施予以补救。

第四十三条 学校职能部门应当根据法律、法规、规章和国家政策的调整情况，及时对已公布实施的规范性文件进

行清理。如出现相抵触或者不一致的，应当及时修改或者废止。

上述情况的议案，由职能部门应根据规范性文件的制定程序，向发展规划办公室提出议案，经其审核决定是否提交党委常委会或校长办公会审议。

第四十四条 校内各单位、师生员工认为特定的规范性文件与上位规范相抵触的，或者与其他规范性文件相冲突的，或者违反本办法规定的程序或者标准的，可以向发展规划办公室提出审查建议，由发展规划办公室决定是否提出修改或废止的建议。

第四十五条 规范性文件的修改，根据修改条款和内容的多少，可以采取修订、修正两种方式。

修改规范性文件的，应当提交规范性文本和说明、修改前后的对照文本。其中的说明应当包括对规范性文件施行情况的基本评价、修改的必要性、可行性、本次修改的依据、主要内容和理由、以及起草过程中对重大分歧意见的协调处理情况等。

第四十六条 对规范性文件作较少的修改，名称、结构、体例不变的情况，一般采用修正的方式。由送审单位先向发展规划办公室提交修正案草案说明，再按规范性文件审议程序进行。

采用修正方式修改的规范性文件不改变施行日期。

第四十七条 对规范性文件作较大修改，体例、结构需要作变动，但调整范围基本不变的，或者修改决定无法完整、准确体现修改内容的，一般采用修订的方式。由送审单位先向发展规划办公室提交修订案草案说明，再按规范性文件审议程序进行。

采用修订方式修改的规范性文件应当改变原规范性文件的施行日期，重新规定施行日期。

第四十八条 废止规范性文件，是终止现行规范性文件效力的行为。废止规范性文件可采取立新废旧和作出废止决定两种方式。

第四十九条 立新废旧方式，即在制定规范性文件的同时，相应废止现行规范性文件。一般按照制定规范性文件的程序进行。

作出废止的决定方式，即由职能部门提出废止规范性文件的议案，经发展规划办公室审核，原审议机关审议通过后，作出废止决定。送审材料一般应对废止该规范性文件的目的、理由和依据作出说明。

第五十条 规范性文件的修改或废止，根据实际情况，可以采取一揽子提交审议的方式进行。在集中清理、梳理规范性文件等特殊情况下，可以采用以一个决定修改若干规范性文件的方式并分别公布修正后的规范性文件文本。

第五十一条 规范性文件应当规定有效期，有效期自施行之日起不超过 5 年。有效期届满，规范性文件自动失效。长期需要执行的规范性文件除外。

暂行、试行的规范性文件有效期应当不超过 3 年。规范性文件明确要求学校有关职能部门对专门事项作出配套的具体规定的，有关职能部门应当自该文件施行之日起一年内作出规定，否则应当向审议机关作出说明。

规范性文件有效期届满前，制定单位认为有必要继续实施的，应当对规范性文件的实施情况进行评估或修订，按照法定程序重新发布。

第五十二条 学校规范性文件应当自颁布之日起 15 个工作日内，由规范性文件的起草单位向发展规划办公室报送备案。

报送规范性文件备案，应当同时提交规范性文件的正式文本、电子文本和相关背景材料，并填写备案登记表。

对未按本办法所制定的规范性文件，发展规划办公室不予备案。

第五十三条 校级学术组织、委员会、领导小组的议事规则由秘书单位自颁布之日起 15 个工作日内向发展规划办公室报送备案。

第五十四条 发展规划办公室发现报送备案的规范性文件违反本办法第二十五条规定的，有权建议制定机关自行修改、废止或者学校予以撤销。

第六章 附 则

第五十五条 《中山大学章程》具有最高效力，一切学校规范性文件都不得与其抵触。

第五十六条 规范性文件施行后，制定单位应当定期对实施情况进行评估，并将评估意见通报发展规划办公室。

第五十七条 发展规划办公室应当对学校规范性文件的制定和管理情况进行监督检查，定期组织对规范性文件的清理和评估工作。

第五十八条 学校职能部门、二级学院（直属系、直属单位、有关科研机构）以自身名义制定的各项管理制度，可参照本办法执行。但涉及议事决策规则、人财物资源配置、师生权益有关的管理制度，应在颁布之日起 15 个工作日内报送发展规划办公室备案。

第五十九条 产业集团、附属医院（单位）可参照本办法，结合本单位实际制定相应管理制度。但涉及议事决策规则、人财物资源配置、教职工权益有关的管理制度，应在颁布之日起 15 个工作日内报送发展规划办公室备案。

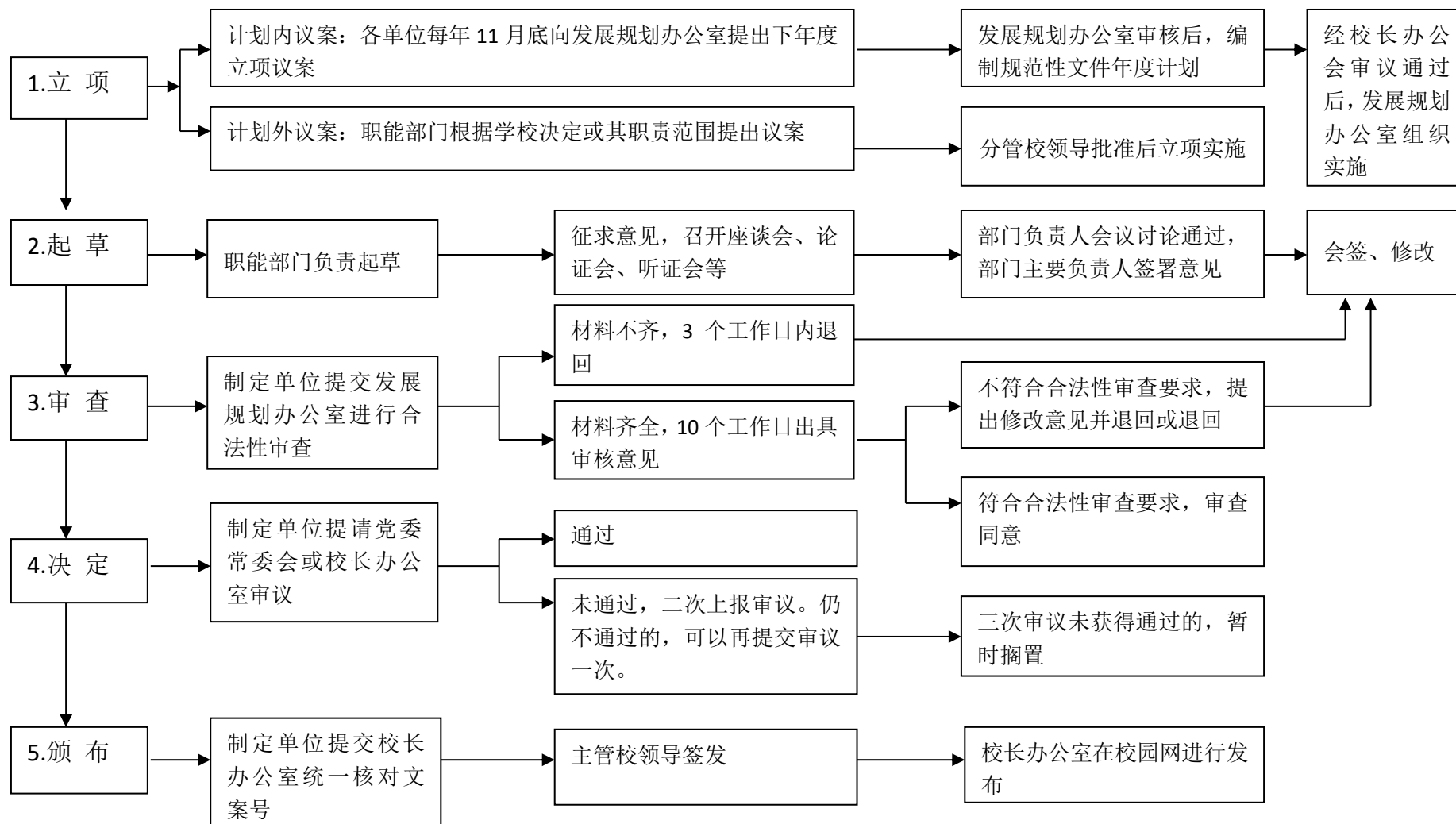
第六十条 本办法经学校党委常委会审议通过，自 2016 年 1 月 18 日起施行。

第六十一条 本办法由发展规划办公室负责解释。

- 附件：1. 中山大学规范性文件制定流程
2. 中山大学规范性文件备案登记表

附件 1

中山大学规范性文件制定流程



附件 2

中山大学规范性文件备案登记表

备案编号：

文件名称				发文字号	
制定单位				审批机构/审批人	
发布时间		施行时间		发布方式	
文件类别	规范性文件 () 内部管理制度 ()	经办人		联系电话	
适用范围					
起草依据					
必要性 与可行性					
主要制度 或措施					
征求意见 情况					
备案单位 意见	负责人签名（盖章）： 年 月 日				
备案处理 意见	负责人签名（盖章）： 年 月 日				
备注					

注：1.各单位应于规范性文件或内部管理制度颁布之日起 15 个工作日内将本登记表、文件正式文本、起草说明及相关材料报送发展规划办公室备案。

2.学校各二级单位、产业集团、附属医院（单位）以自身名义制定的涉及议事决策规则、

人财物资源配置、师生权益有关的内部管理制度，亦应按照前述要求报送发展规划办公室备案。

3.审批机构是指规范性文件的审议机构。审批人是指审批该规范性文件的分管校领导或审批该内部管理制度的主管负责人。

4.征求意见情况是指征求意见的范围，如无则填“无”。

5.备案处理意见、备案编号由发展规划办填写。