

上海市体育局文件

沪体规〔2025〕46号

关于印发《上海市体育局行政规范性文件管理办法》的通知

局机关各处室、各直属单位：

《上海市体育局行政规范性文件管理办法》已于2025年3月13日经局长办公会审议通过，现印发给你们，请认真按照执行。

特此通知。

- 附件：1. 《上海市体育局行政规范性文件管理办法》
2. 上海市体育局规范性文件报送审核表
3. 《××××（草案）》申请立项说明
4. 关于《××××（草案）》的起草说明
5. 关于《××××（草案）》的制定依据
6. 《××××（草案）》征求意见汇总处理表

7. 关于《××××（草案）》的合法性审核意见
8. 关于《×××》的备案报告
9. 上海市体育局关于印发《×××》的通知
10. 上海市体育局行政规范性文件制定流程图

上海市体育局

2025年3月17日

（此件主动公开）

附件 1

上海市体育局行政规范性文件管理办法

第一条（目的和依据）

为强化上海市体育局（以下简称“市体育局”）行政规范性文件监督管理，提高规范性文件质量，促进依法行政，根据《上海市行政规范性文件管理规定》（以下简称《管理规定》）《上海市行政规范性文件管理办法》（以下简称《实施办法》），结合本局实际，制定本办法。

第二条（定义）

本办法所称的行政规范性文件（以下简称“规范性文件”）是指市体育局依照法定权限和程序制定并公开发布，涉及公民、法人或者其他组织权利义务的，具有普遍约束力，在一定期限内可以反复适用的公文。

第三条（适用范围）

规范性文件的起草、审核、审议决定、公布、备案、评估、清理及其监督管理等相关工作，适用本办法。

第四条（适用范围的排除情形）

下列文件不属于规范性文件：

（一）市体育局内部执行的管理规范、工作制度、机构编制、表彰奖励、人事任免等文件；

- (二) 工作中形成的会议纪要、工作要点等文件;
- (三) 单纯转发的文件或向上级行政机关的请示、报告等文件;
- (四) 各类规划性文件和专业技术标准类文件;
- (五) 不具有约束力的指导性文件;
- (六) 其他不涉及公民、法人或者其他组织权利和义务的文件。

第五条 (原则)

规范性文件的制定、备案、评估和清理，应当遵循合法、合理、必要、可行的原则，并保障公众有序参与。对社会稳定等可能造成不利影响的文件，制定时应当加强风险评估，有效降低风险。

规范性文件应当向社会公开，未向社会公开的，不得作为实施行政管理的依据。

第六条 (制定主体)

市体育局是本市体育领域市级规范性文件制定主体。

市体育局的机关处室、临时性机构、议事协调机构、局直属单位以及体育社会组织不得以自己名义制定规范性文件。

第七条 (职责分工)

局法制部门作为牵头部门，负责协调局规范性文件制定、备案、评估和清理工作，包括规范性文件工作培训、合法性审核、公平竞争审查复核、编制规范性文件年度制定计划等。

各处室作为责任部门，负责局规范性文件制定的起草和释义工作，包括组织起草、调研评估论证、听取意见、公开征询社会公众意见、公平竞争审查初审、处理和反馈意见、提交审核、提交审议、

文件解读等。

第八条（文种、名称和文风）

规范性文件根据需要可以使用决定、通知、意见等文种，并可以使用“规定”“办法”“决定”“通告”“意见”“通知”等名称。凡内容为实施法律、法规、规章和上级行政规范性文件的，其名称前一般冠以“实施”两字。

规范性文件应当做到逻辑结构严密，表述简洁准确，语言文字规范。

第九条（职权法定）

制定规范性文件，不得出现以下不符合职责权限的情形：

- (一) 没有法律、法规、规章等依据；
- (二) 没有机构编制“三定”规定依据；
- (三) 擅自设定属于上级机关、其他机关职权范围的事项；
- (四) 擅自转移或者减少应当由市体育局履行职责的事项；
- (五) 其他不符合市体育局职责权限的情形。

第十条（内容合法）

无法律、法规、规章依据的，规范性文件不得设立下列内容：

- (一) 增加市体育局行政权力事项或者减少法定职责；
- (二) 增设行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、行政收费等事项；
- (三) 增加办理行政许可事项的条件，规定出具循环证明、重复证明等内容；

(四) 违法减损公民、法人和其他组织合法权益或者增加其义务，侵犯公民人身权、财产权、劳动权等基本权利；

(五) 超越职权规定应当由市场调节、企业和社会自律、公民自我管理的事项；

(六) 违法设置或者限制公平竞争、干预或者影响市场主体正常生产经营活动的措施，违法设置市场准入和退出条件；

(七) 制约创新的事项；

(八) 法律、法规、规章、国家或者本市政策禁止规范性文件规定的其他事项。

第十一条 (内容合理)

规范性文件内容应当合理，不得出现以下情形：

(一) 违背社会主义核心价值观和公序良俗；

(二) 所规定的措施与行政管理目标不匹配；

(三) 对公民、法人和其他组织权利义务的规定明显不适当；

(四) 所规定的措施未充分考虑现实情况；

(五) 其他明显不合理的情形。

第十二条 (内容协调)

规范性文件的制定，应当处理好与市体育局既有文件的关系，避免出现自相矛盾的情形；应当确保与其他行政机关制定的规范性文件政策取向一致性，避免不同文件对同一事项、相关事项的规定发生冲突或者相互脱节。

第十三条（编制计划）

起草部门应当根据重点工作和管理需要，填报规范性文件申请立项说明。

局法制部门应当每年编制市体育局规范性文件年度制定计划。计划执行过程中客观情况发生变化的，可以根据实际情况予以调整。

第十四条（组织起草）

市体育局相关处室可以单独或联合起草规范性文件，联合起草的，应当确定一个牵头部门。

负责起草的处室（以下统称“起草部门”）应当明确负责及承办人员，负责规范性文件的起草工作。其中，专业性或技术性较强的规范性文件的起草工作，起草部门可以吸收相关领域的专家参与起草工作，也可以委托相关领域的专家、研究机构或者其他社会组织起草。

规范性文件的起草应当结合体育工作的实际，并与修改和废止现行法律、法规、规章和规范性文件统筹协调。

第十五条（调研）

起草工作应当围绕拟制定规范性文件的必要性、可行性和合理性进行研究，对涉及的体育领域现状、所要解决的问题、拟设定的主要政策、措施或者制度的合法性和合理性及其预期效果和可能产生的影响等内容进行调研，形成规范性文件草案（以下简称“草案”）。草案应当包括制定目的和依据、适用范围、定义、实施部门、主要制度、法律责任、施行日期等内容。需要对现行有效的相关规范性

文件进行修改的，应当提出整合修改意见。

第十六条（征询各方意见）

起草部门应当听取有关组织、相关部门、行政相对人或者专家的意见；起草涉及经营者经济活动的规范性文件，应当听取相关经营者、行业协会商会等利害关系人的意见；涉及机构编制、发展改革、财政资金、规划资源、行政执法和裁量基准等专门领域的，有法律、法规、规章等依据的，应当书面征求主管部门意见；必要时，可以听取有关区人民政府、人大代表、政协委员的意见和建议。

除依法需要保密的外，规范性文件应当经起草部门分管局领导同意后，通过局官方网站等方式向社会公示草案及其起草说明等材料，征询公众意见。征询意见期限自公告之日起一般不少于 30 日；确有特殊情况的，经报请起草部门分管局领导同意，征询意见的期限可以缩短，但最短不少于 7 日。

起草部门一般采取书面征求意见、召开座谈会、实地走访、论证会等方式听取意见。

第十七条（分歧处理）

有关机关对草案内容有不同意见的，由起草部门进行协调；有重大分歧意见的，起草部门应当及时报请局领导进行协调；无法达成一致的，报请上一级行政机关协调或者决定。重大分歧意见的协调和处理情况，应当在起草说明中载明。

公民、法人或者其他组织对规范性文件草案内容提出意见和建议的，起草部门应当予以研究处理，并在起草说明中载明；对相对

集中的意见和建议不予采纳时，要在起草过程中通过座谈会等方式进行沟通说明，并在起草说明中载明。

第十八条（召开专题会）

起草结束后，起草部门应当报请起草部门分管局领导召开专题会研究，局法制部门以及相关业务部门共同参与。

第十九条（合法性审核材料）

以市体育局名义制定规范性文件，起草部门应当认真研究各方面意见，对草案进行修改完善，并在局长办公会审议前，提供下列材料交局法制部门进行合法性审核：

- (一) 市体育局规范性文件报送审核表；
- (二) 规范性文件草案；
- (三) 规范性文件的起草说明；
- (四) 起草规范性文件所依据的法律、法规、规章、国家或者本市政策以及上级行政机关的命令、决定(以下统称“制定依据”);
- (五) 征求意见的有关材料及意见采纳情况；
- (六) 其他有关资料。

起草部门不得以征求意见、参加座谈等方式代替合法性审核。

第二十条（合法性审核期限和内容）

局法制部门在收到材料后进行合法性审核，审核期限一般不得少于 5 个工作日，最长不超过 15 个工作日。合法性审核主要包括下列内容：

- (一) 是否属于规范性文件；

(二) 是否超越市体育局法定职权或者法律、法规、规章的授权范围;

(三) 是否与宪法、法律、法规、规章以及国家和本市政策相抵触;

(四) 是否违反本办法第十条内容合法的规定;

(五) 是否违反本办法第十四条至第十八条规定的制定程序;

(六) 是否与相关的规范性文件存在冲突;

(七) 其他需要审核的内容。

适用《管理规定》第二十八条简化制定程序的规范性文件除外。

第二十一条 (合法性审核处理)

提交的材料有下列情形之一的，局法制部门可以将其退回起草部门，要求起草部门修改、补充相关材料或者建议终止：

(一) 制定的基本条件尚不成熟的；

(二) 合法性审核中发现存在违法或者明显不合理、不协调问题的；

(三) 未按本办法第十九条规定提供相关材料的；

(四) 有关部门对草案的内容有重大分歧意见且理由较为充分的。

局法制部门根据审核情况提出书面合法性审核意见。

起草部门应当根据合法性审核意见对草案进行修改；草案未经合法性审核或者经审核发现存在违法或者明显不合理问题，不得提交局长办公会审议。

第二十二条 （公平竞争审查）

涉及经营主体经济活动的规范性文件，应当按照公平竞争审查相关规定，对市场准入和退出、商品和要素自由流动、影响生产经营成本、影响生产经营行为等方面进行公平竞争审查。

第二十三条 （审议）

规范性文件应当提交局长办公会审议，审议材料包括规范性文件草案、起草说明。起草说明应当载明制定的必要性、可行性，制定过程、重大利益相关方意见采纳情况、相对集中意见采纳情况、重大分歧意见协调采纳情况、引起社会公众高度关注情况、主要内容等。

审议未通过，需要进行重大修改的，应当在修改后重新进行合法性审核并提请局长办公会议审议或者终止。

第二十四条 （重大行政决策）

规范性文件属于重大行政决策事项范围的，起草部门应当按照国家和本市重大行政决策程序规定履行法定程序；未履行法定程序的，起草部门应当补充履行。

第二十五条 （参照适用限制）

规范性文件的参照适用条款，不得随意扩大文件适用对象范围。确有需要扩大的，应当对其必要性、可行性和参照适用可能产生的风险特别说明。

第二十六条 （简化制定程序）

出现《管理规定》第二十八条规定的情形之一的，经局主要领

导批准，可以简化本办法第十六条、第二十三条规定制定程序。

第二十七条（批准）

起草部门应当对局长办公会议审议通过的草案，拟定文件通知，按发文流程，由局主要领导或者经授权的领导签署后发布。

起草部门应该同步拟定解读材料。

第二十八条（统一登记编号印发）

局办公室应当对规范性文件进行统一登记、统一编号。规范性文件编号应当统一采用沪体规文的格式，不得与局其它文件相混淆。

局办公室应当及时将相关解读材料及规范性文件通过政府网站、新闻发布会或者政务新媒体、报刊、广播、电视等便于公众知晓的方式向社会公布，公布时间以首次向社会公布的时间为准。

第二十九条（施行时间）

规范性文件应当规定施行日期，施行日期应当以年月日方式予以明确表述。

规范性文件自公布之日起30日后施行，但有《管理规定》第二十八条所列情形，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除外。

规范性文件不溯及既往，但为了更好地保护公民、法人和其他组织的权利和利益而作的特别规定除外。

第三十条（有效期制度）

发布规范性文件应当明确有效期；有效期届满未明确延续的，规范性文件自动失效。

规范性文件的有效期自施行之日起一般不超过 5 年，为实施法律、法规、规章或者国家政策制定的规范性文件，有效期需要超过 5 年的，起草部门应当在起草说明中载明理由，但有效期最长不得超过 10 年。未明确有效期的，其有效期为 5 年。

专用于废止原有的规范性文件或者停止某项制度实施等的规范性文件，不适用本条第一款、第二款的规定。

冠以“暂行”“试行”名称的规范性文件的有效期，自施行之日起不超过 2 年。未明确有效期的，其有效期为 2 年。

起草部门应当落实规范性文件有效期管理的主体责任，建立健全文件到期预警机制。局法制部门在文件到期前，向起草部门发送提醒通知并加强跟踪督促。

第三十一条（联合发文）

市体育局作为制定机关与其他机关联合制定并公布规范性文件，应当由市体育局开展合法性审核，并按照本办法的相关规定执行，经其他机关相关负责人一并签署后发布。

第三十二条（备案的时限和材料）

局法制部门应当自规范性文件公布之日起 15 个工作日内，通过本市规范性文件管理系统提交备案报告、正式文本、起草说明、制定依据目录、起草阶段的合法性审核意见、征求意见及意见采纳情况等有关材料的电子文本。

规范性文件的制定，按照本办法第二十六条规定简化程序，自公布之日起未满 30 日即施行或者按照本办法第二十九条第三款规定

溯及既往的，还应当在备案报告中注明理由。

市政府规范性文件备案审查机构审查后，对规范性文件提出意见和建议的，局法制部门应当会同起草部门，在接到补充、改正通知的 5 个工作日内做好补充说明或者改正等相应处理工作。

第三十三条（评估）

规范性文件实施后，起草部门应当对规范性文件的执行情况、施行效果、存在的问题及原因进行调查研究和综合评估，根据评估结果在规范性文件有效期届满前 3 个月前向局法制部门提出延续、修订、废止的处理意见。规范性文件评估可聘请社会第三方机构参与进行。文件涉及多个部门的，起草部门应当充分听取相关部门意见；存在较大分歧的，应当及时向起草部门分管局领导报告。

第三十四条（延续）

规范性文件拟在有效期届满后继续实施的，由起草部门会同局法制部门在有效期届满 2 个月前报请起草部门分管局领导同意，提请局长办公会议审议，经局主要领导或经授权的领导签署后重新公布。规范性文件一般只延续一次有效期，需要再次延续有效期的，应当充分说明理由。

第三十五条（修订）

规范性文件因管理部门名称变化或者职责调整，拟做不涉及实体内容的简易修改后继续实施的，由起草部门会同局法制部门在有效期届满 2 个月前，报请起草部门分管局领导同意，提请局长办公会议审议，经局主要领导或经授权的领导签署延续有效期后重新公布。

规范性文件拟对涉及实体内容进行修订的，按照本办法的规定启动重新制定程序。

第三十六条（清理和管理）

局规范性文件清理应当按照《管理规定》《实施办法》要求，结合规范性文件评估，由局法制部门会同起草部门提请局长办公会议审议，并根据审议和清理情况，对规范性文件目录和文本及时作出调整并向社会公布。

规范性文件的即时清理，原则上应当在相关上位法颁布、修改、废止、宣布失效或者国家和本市新的重大政策发布后3个月内，报送清理决定草案；全市有统一部署的，按照部署时间报送清理决定草案。

第三十七条（解释）

本办法由局法制部门负责解释。

第三十八条（施行日期）

本办法自印发之日起施行。《上海市体育局行政规范性文件管理办法》（沪体规〔2020〕41号）同时废止。

附件 2

上海市体育局规范性文件报送审核表

年 月 日

规范性文件名称				
起草部门	名 称			
	联系人		电话	
制定程序	<ul style="list-style-type: none">1. 申请立项 <input type="checkbox"/>2. 组织起草 <input type="checkbox"/>3. 调研 <input type="checkbox"/>4. 征询各方意见 <input type="checkbox"/>5. 分歧处理 <input type="checkbox"/>6. 召开专题会 <input type="checkbox"/> <p>注：以上程序已完成的请在方框内打“√”</p>			
起草部门 负责人 签字				

附件 3

《××××（草案）》申请立项说明

一、立项必要性

二、文件的主要内容

三、文件制发计划进度

附件 4

关于《××××（草案）》的起草说明

为了加强……管理，提高……，促进……，由××（起草部门）草拟了《××××（草案）》。现将有关情况说明如下：

一、制定《××××（草案）》的必要性

包括制定背景、政策要求、实践需要等方面。陈述目前拟规范行政事项内容的现状，包括数量、状况、管理情况、存在问题及其原因；制定该规范性文件的理由，包括全国其他省市对该类行政事项管理和制定相关规范性文件的情况；修订规范性文件应对原文件实施情况、效果、存在问题等进行评估说明。

二、《××××（草案）》的起草过程

主要说明该规范性文件的启动、组织起草、调研评估论证、听取意见、征求意见、重大分歧意见的协调、修改结果等进展情况。

三、草案的征求意见和协调情况

这部分主要包括对草案的征求意见及意见采纳情况、对涉及其他部门职权争议的处理和协调情况等。这部分应注意：

1. 对非原则性问题的不同意见，不直接影响文件草案涉及的行政管理工作不同意见，或者经过协调达成一致的不同意见，可以不作说明。但公民、法人或者其他组织对规范性文件草案内容提出意见和建议的，应在起草说明中注明。涉及经营者经济活动的规范

性文件，相关经营者、行业协会商会等利害关系人的意见，应在起草说明中注明。涉及机构编制、发展改革、财政资金、规划资源、行政执法和裁量基准等专门领域的，书面征求主管部门意见，应在起草说明中注明。

2. 对于一些涉及重大或原则性问题的不同意见，可能直接影响到行政管理工作的，或者经过协调仍不一致的意见，或者虽然达成一致，但有可能在实施过程中重新提出异议的，则必须将各方的具体意见、协调情况、法制机构的具体建议等在起草说明中注明。
3. 对于经过协调达成一致意见的一些重大问题，还要对达成一致的具体内容作出明确说明。

四、《××××（草案）》的主要内容

1. 用概括、简洁的方式，说明该规范性文件的框架、主要内容，如条款数、内容基本构成等。属于修订的规范性文件应说明修订的部分。
2. 对该规范性文件拟解决的主要问题以及拟采取的主要措施进行说明。
3. 其他需要说明的问题，如文件有效期、施行日期等情况。

五、需要说明的问题

其他需要特别说明的情况。

附件 5

关于《××××（草案）》的制定依据

序号	标 题	制定机关	发文文号
1			
2			
3			
4			
5			

附件 6

《××××（草案）》征求意见
汇总处理表

序号	章条编号	意见内容	提出单位	处理意见	备注
1					
2					
3					
4					

附件 7

关于《××××（草案）》的 合法性审核意见

根据《上海市行政规范性文件管理规定》的有关规定，该文件涉及公民、法人或者其他组织的权利、义务，属于行政规范性文件。现提出以下合法性审核意见：

一、关于文件制定主体

上海市体育局作为文件制定主体，符合法定权限。

二、关于文件实体内容

情形一：（合法）

该文件内容符合相关法律、法规、规章及政策规定；未发现文件存在违法或者明显不当情形；符合行政规范性文件形式要求。

情形二：（不合法）

该文件内容明显不符合相关法律、法规、规章及政策规定。（详细说明具体理由）

情形三：（应当予以修改）

1. 该文件部分内容不符合相关法律、法规、规章及政策规定。
(单独详细说明具体理由)
2. 该文件部分内容违反《上海市行政规范性文件管理规定》第十二条的禁止性规定。
(单独详细说明具体理由)

3. 该文件存在明显不合理内容。（单独详细说明具体理由）
4. 该文件不符合行政规范性文件形式要求。（单独详细说明具体理由）
5. 该文件存在的其他问题。（单独详细说明具体理由）

三、关于文件制定程序

经审核，未发现存在制定程序违法情形。

以上意见，供参考。

上海市体育局
法制部门（印章）
××××年×月×日

附件 8

关于《×××》的备案报告

沪体规备〔 〕号

上海市人民政府：

《×××》已经我局××年××月××日局长办公会审议通过，于××年××月××日公布，自××年××月××日起施行，有效期至××年××月××日。

根据《上海市行政规范性文件管理规定》第三十六条规定，现向市政府报请备案审查，备案报告、文件文本、起草说明、制定依据、合法性审核意见、公平竞争审查意见、征求意见及采纳情况等材料的电子文本已经通过文件管理系统报送。

特此报告。

- 附件： 1. 《×××》正式文本
2. 《×××》起草说明
3. 《×××》申请立项说明
4. 《×××》制定依据
5. 《×××》征求意见汇总处理表
6. 关于《×××》的合法性审核意见
7. 公平竞争审查意见

上海市体育局（印章）

××××年×月×日

附件 9

上海市体育局关于印发《×××》的通知

沪体规文〔 〕号

_____ (发送单位) :

现将《×××》印发给你们, 请认真按照执行。

特此通知。

附件:

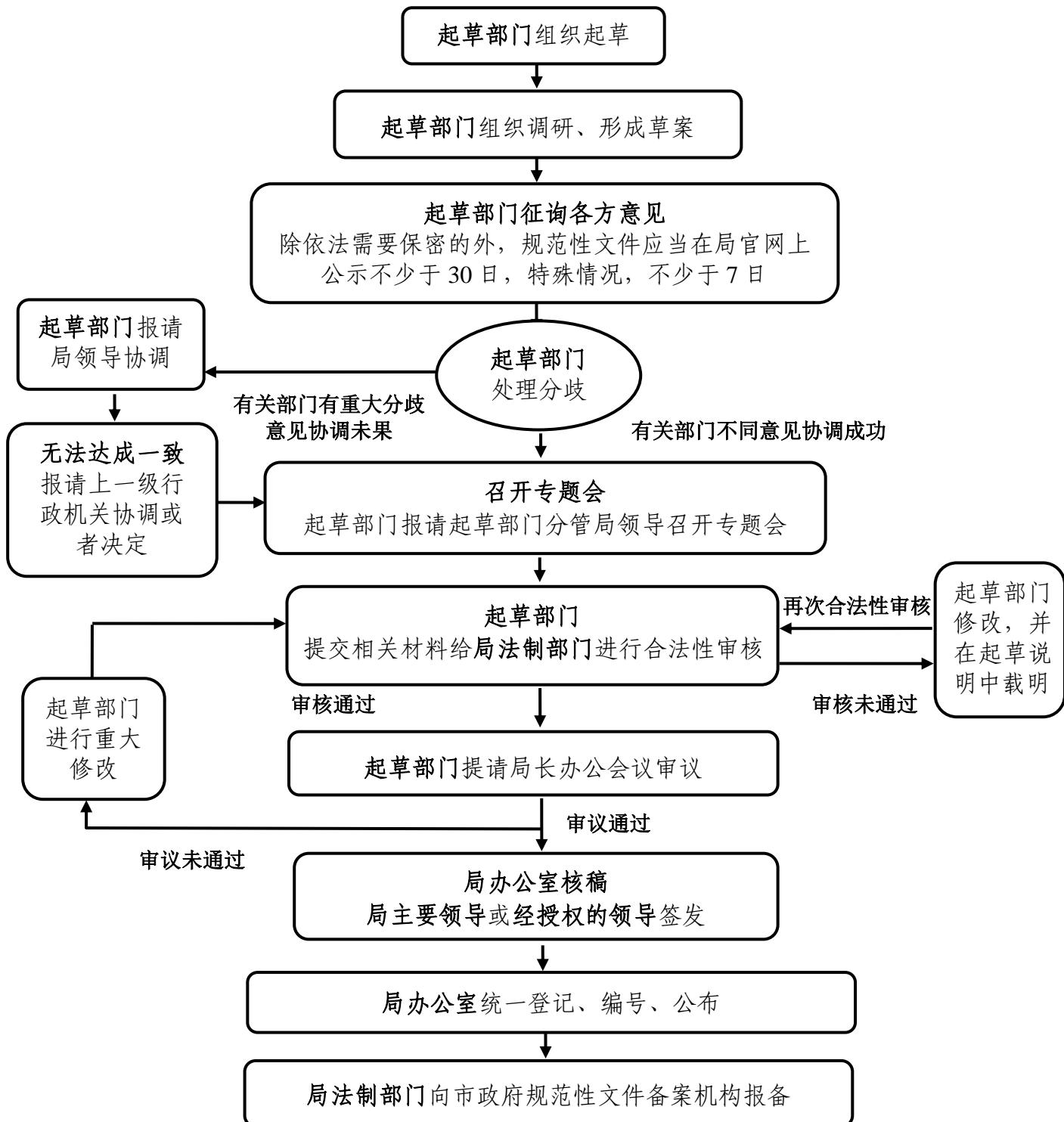
上海市体育局 (印章)

××××年×月×日

抄送: ××。

附件 10

上海市体育局行政规范性文件制定流程图



上海市体育局办公室

2025年3月19日印发
