

郑州市人民政府令

第 241 号

《郑州市行政规范性文件管理规定》业经 2020 年 12 月 12 日市人民政府第 77 次常务会议审议通过,现予公布,自 2021 年 4 月 1 日起施行。

市长 侯 红

2021 年 2 月 4 日

郑州市行政规范性文件管理规定

第一章 总 则

第一条 为加强行政规范性文件管理,维护法制统一,促进依法行政,根据《河南省行政规范性文件管理办法》等有关规定,结合本市实际,制定本规定。

第二条 本规定所称行政规范性文件是指除市政府规章外,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 本市行政规范性文件的起草、审核、决定、公布、备案、清理和监督管理等,适用本规定。

制定机关内部执行的管理制度、工作要点、机构编制、会议纪要、请示报告、表彰奖惩、人事任免以及专项规划类和专业技术标准类等文件,不适用本规定。

第四条 市、区县(市)人民政府应当加强行政规范性文件管理,其确定的行政规范性文件管理部门或者机构按照规定职责负

责相应的行政规范性文件管理工作。

其他制定机关负责做好本机关行政规范性文件管理工作。

第五条 市司法行政部门是全市行政规范性文件管理部门，负责下列行政规范性文件管理工作：

（一）指导各制定机关行政规范性文件管理工作；

（二）监督检查行政规范性文件管理制度执行情况；

（三）审查向市人民政府备案的行政规范性文件；

（四）组织行政规范性文件清理；

（五）审查处理公民、法人或者其他组织对行政规范性文件的异议申请。

第六条 下列制定机关依照法定职权可以制定本地区、本系统、本领域的行政规范性文件：

（一）市、区县（市）人民政府和乡镇人民政府；

（二）市、区县（市）人民政府派出机关、具有行政主体资格的派出机构；

（三）市、区县（市）人民政府工作部门；

（四）法律、法规授权的组织。

临时机构、内设机构、政府工作部门的派出机构、受委托执法机构、议事协调机构等，不得制定行政规范性文件。

第七条 制定行政规范性文件应当遵循合法性原则。行政规范性文件内容应当符合宪法、法律、法规、规章和上级文件规定，同时应当符合我国已加入或者缔结的国际条约、协定等。

第八条 行政规范性文件内容应当明确、具体，符合本市实

际,具有可行性和可操作性,不得包含具体行政行为的内容。

行政规范性文件用语应当严谨、准确、精练、规范。

第九条 制定机关应当按照规定控制行政规范性文件的数量。法律、法规、规章和上级文件已有明确规定的,一般不作重复规定或者不再重复制发。

行政规范性文件应当统一登记、统一编号、统一印发。

第十条 行政规范性文件不得设定下列内容:

(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、行政事业性收费、政府性基金等事项,增加办理行政许可事项的条件,规定出具循环证明、重复证明等内容;

(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、财产权等权利;

(四)依法应当由市场调节、企业和社会自律、公民自我管理的事项;

(五)含有排除或者限制公平竞争内容的措施,设置市场准入和退出条件,违法干预或者影响市场主体正常生产经营活动;

(六)其他依法应当由法律、法规、规章设定的内容。

第二章 起草与审核

第十一条 行政规范性文件由制定机关起草或者组织起草。

市、区县(市)人民政府的行政规范性文件可以由相关职能部门或者机构作为起草单位负责起草,也可以委托第三方起草。

第十二条 起草行政规范性文件应当对制定的必要性、可行性、合理性、预期效果和可能产生的影响进行全面评估论证。

起草专业性、技术性较强的行政规范性文件,应当组织相关领域专家进行论证。

第十三条 起草行政规范性文件除依法应当保密或者因为公共安全、社会稳定和其他重大公共利益以及执行上级机关紧急命令需要即时制定外,应当通过政府网站、新闻发布会、报刊、广播、电视等渠道,向社会公开征求意见。

公开征求意见的期限自公告之日起一般不少于30日,确有特殊情况的,期限可以缩短,但最短不少于7日。

第十四条 行政规范性文件的内容涉及企业切身利益或者对企业权利义务有重大影响的,起草部门应当按照规定听取企业代表和相关行业协会、商会的意见。

第十五条 行政规范性文件的内容涉及群众重大利益调整的,起草部门应当进行调查研究,采取座谈会、论证会、实地走访等形式听取各有关方面意见,并以适当的方式公布听取意见情况。

依照法律、法规、规章规定应当听证的,起草部门应当依法组织听证。

第十六条 行政规范性文件的内容涉及相关部门和单位职责的,起草部门应当征求相关部门和单位的意见,相关部门和单位应

当及时反馈意见和建议,形成一致意见后方可发文;不能形成一致意见的,应当报请本级人民政府决定。

第十七条 行政规范性文件的内容涉及市场准入、产业发展、招商引资、招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等有关市场主体经营活动事项的,起草部门应当按照规定进行公平竞争审查。

第十八条 行政规范性文件的实施可能对社会稳定、公共安全等造成重大影响的,起草部门应当按照规定进行风险评估。

风险评估应当包含行政规范性文件实施后可能引发的社会稳定、生态环境、经济秩序、行政复议、行政诉讼等方面内容,合理确定风险等级,制定相应的化解处置预案。

第十九条 制定行政规范性文件,应当由制定机关确定的合法性审核部门或者机构进行合法性审核,并出具书面审核意见。

合法性审核时间一般不少于5个工作日,最长不超过15个工作日。

第二十条 报送合法性审核应当提交以下材料:

- (一)行政规范性文件送审稿及其起草说明;
- (二)所依据的法律、法规、规章和上级文件;
- (三)征求意见及采纳情况;
- (四)合法性审核需要的其他材料。

起草说明应当载明行政规范性文件评估论证、公平竞争审查、风险评估、听证、意见协调处理等相关情况。

提请政府发文的,还应当提交起草部门的合法性审核意见;按照规定应当组织听证的,一并提交听证报告。

第二十一条 合法性审核内容包括:

- (一)是否符合宪法、法律、法规、规章和上级文件规定;
- (二)制定主体是否合法;
- (三)是否超越制定机关的法定职权;
- (四)是否违反本规定第十条规定情形;
- (五)是否违反行政规范性文件制定程序;
- (六)是否与其他行政规范性文件不一致;
- (七)拟确立的主要制度是否具有可行性和可操作性;
- (八)其他依法需要审核的内容。

第二十二条 行政规范性文件未经合法性审核或者审核未通过的,不得提请集体研究,不得发布施行。

第三章 决定与公布

第二十三条 市、区县(市)人民政府的行政规范性文件应当由本级人民政府常务会议或者全体会议审议决定,其他行政规范性文件应当由制定机关行政办公会议审议决定。

制定机关审议行政规范性文件时,应当通知其合法性审核部门或者机构参加。

审议通过的行政规范性文件,由制定机关的主要负责人签发。

第二十四条 行政规范性文件签发后 20 个工作日内,制定机关应当通过政府公报、政府网站或者其他互联网政务媒体、报刊、广播、电视等向社会公布。

市人民政府及其所属部门制定的行政规范性文件,应当在《郑州市人民政府公报》上刊登标准文本。

未经公布的行政规范性文件,不得作为行政管理的依据。

第二十五条 行政规范性文件一般应当自公布之日起 30 日后施行。但是涉及国家安全、公共利益或者公布后不立即施行将有碍行政规范性文件实施的,可自公布之日起施行。

第二十六条 行政规范性文件解读材料应当与行政规范性文件同步组织、同步审签、同步公布。

行政规范性文件可以采取撰写解读评论文章、政策问答、在线访谈、媒体专访、答记者问、举办新闻发布会等多种形式解读。

第二十七条 行政规范性文件应当载明有效期,有效期最长不超过 5 年,暂行或者试行的行政规范性文件有效期不超过 2 年。

行政规范性文件自有效期届满之日起自行失效。需要继续实施的,实施部门应当在届满前 6 个月内对行政规范性文件的实施情况进行评估,并根据评估情况重新公布。

第四章 备案与审查

第二十八条 行政规范性文件应当按照有件必备、有备必审、

有错必纠的原则进行备案审查。

第二十九条 制定机关应当自行政规范性文件发布之日起15日内,按照下列规定报送备案:

(一)市、区县(市)人民政府和乡镇人民政府制定的行政规范性文件,报上一级人民政府备案;

(二)市、区县(市)人民政府的派出机关、工作部门和具有行政主体资格的派出机构制定的行政规范性文件,报同级人民政府备案;

(三)实行垂直管理的部门制定的行政规范性文件,报上一级行政主管部门备案,同时抄送同级人民政府。

两个或者两个以上行政机关联合制定的行政规范性文件,由主办机关按照前款规定报送备案。

第三十条 行政规范性文件备案应当报送下列材料:

(一)备案报告;

(二)行政规范性文件正式文本;

(三)起草说明;

(四)所依据的法律、法规、规章和上级文件;

(五)征求意见及采纳情况;

(六)合法性审核意见;

(七)政府常务会议(全体会议)纪要或者部门行政办公会议纪要。

制定机关报送的备案材料不齐全、不规范的,备案审查机关应

当告知制定机关限期补正；制定机关逾期未补正的，视为未报送备案。

第三十一条 市人民政府制定的行政规范性文件，起草部门应当自签发后5日内将备案材料纸质和电子文本移交市司法行政部门。

第三十二条 备案审查机关对行政规范性文件的下列内容依法进行审查：

- (一)是否与宪法、法律、法规、规章或者上级文件相抵触；
- (二)是否符合法定权限；
- (三)是否符合制定程序；
- (四)是否与其他机关发布的行政规范性文件不一致；
- (五)其他需要依法审查的事项。

备案审查机关审查行政规范性文件，根据需要可以征求有关部门和单位意见或者组织专家论证。

第三十三条 行政规范性文件存在违法或者不适当情形的，由备案审查机关按照下列规定处理：

(一)与宪法、法律、法规、规章或者上级文件相抵触、超越法定权限或者违反法定程序的，向制定机关发出《行政规范性文件备案审查意见书》，责令其限期纠正；逾期未纠正的，报请同级人民政府予以撤销；

(二)与其他机关制定的行政规范性文件不一致的，组织协调解决；经协调不能取得一致意见的，报同级人民政府决定；

(三)在制定技术或者形式上不完善的,通知制定机关改正。

制定机关应当在收到备案审查机关处理意见之日起20日内报送处理结果。

第三十四条 市、区县(市)人民政府应当建立行政规范性文件备案情况通报制度,定期通报行政规范性文件备案审查情况和审查通过的行政规范性文件目录。

第五章 清 理

第三十五条 行政规范性文件一般每隔两年清理一次,并公布清理结果。

有下列情形之一的,应当及时清理:

- (一)与宪法、法律、法规、规章或者相关政策规定不一致的;
- (二)调整对象已不存在的;
- (三)不适应经济社会发展要求的;
- (四)上级行政机关要求或者制定机关认为确有必要清理的;
- (五)其他应当及时清理的情形。

第三十六条 市人民政府行政规范性文件清理由市司法行政部门负责组织,但根据上级规定由实施部门负责清理的除外。

市司法行政部门组织清理的,由起草部门提出清理意见,经市司法行政部门审查后,报市人民政府研究决定,并向社会公布。实施部门负责清理的,清理结果应当在公布或者形成之日起5日内

报市司法行政部门。

第三十七条 行政规范性文件清理应当按照下列规定处理：

(一)部分内容与宪法、法律、法规、规章、相关政策规定不一致或者不适当，需要继续施行的，应当修订后重新公布；

(二)主要内容与宪法、法律、法规、规章、相关政策规定不一致或者不适当的，或者已被新的法律、法规、规章和行政规范性文件代替不需要继续施行的，以及调整对象已不存在的，应当予以废止。

修订后的行政规范性文件以及行政规范性文件清理结果应当按照规定报送备案。

第三十八条 行政规范性文件实行动态化、信息化管理，制定机关应当根据行政规范性文件清理情况及时作出调整并向社会公布。

第六章 监督管理

第三十九条 市、区县(市)人民政府应当加强对行政规范性文件管理工作的监督检查，将行政规范性文件管理工作纳入法治政府建设督察和政府绩效考核评估指标体系。

行政规范性文件管理部门应当按照职能对行政规范性文件制定和管理情况进行监督检查。

第四十条 制定机关应当于每年年底前，将本年度制发的全

部文件目录和年度行政规范性文件管理情况统计分析报告报同级行政规范性文件管理部门。

第四十一条 制定机关可以采取抽查、跟踪调查等方式对重要行政规范性文件实施情况进行评估,并结合评估情况及时修订、废止相关行政规范性文件。

第四十二条 公民、法人或者其他组织认为行政规范性文件违法或者不适当的,可以向制定机关或者备案审查机关提出书面审查建议。

制定机关或者备案审查机关应当自收到审查建议之日起 60 日内审查完毕并告知当事人;情况复杂,不能在规定期限内审查完毕的,经本机关负责人批准,可以适当延长并告知当事人,但是延长期限最多不超过 30 日。

第四十三条 制定机关违反本规定,有下列情形之一的,由同级行政规范性文件管理部门责令限期改正;逾期未改正或者造成严重后果的,由同级人民政府予以通报批评,并依法对其主要负责人和直接责任人员追究责任:

(一)违反宪法、法律、法规、规章或者上级文件规定制定行政规范性文件的;

(二)超越法定权限制定行政规范性文件的;

(三)未按照规定征求意见、听证、公平竞争审查、风险评估、合法性审核或者未经集体讨论决定公布施行的;

(四)未按照规定向社会公布行政规范性文件或者未按照规定

将解读材料与行政规范性文件同步公布的；

(五)未按照规定报备行政规范性文件或者年度文件目录的；

(六)拒不执行备案审查机关处理决定或者处理意见的；

(七)对公民、法人或者其他组织提出书面审查建议逾期未处理的；

(八)其他违反本规定的行为。

第七章 附 则

第四十四条 以市、区县(市)人民政府办公厅(室)名义制定的行政规范性文件,依照本级人民政府的行政规范性文件管理。

第四十五条 市、区县(市)人民政府可以根据本规定制定实施细则。

第四十六条 行政规范性文件内容涉及重大行政决策事项的,除执行本规定外,还应当按照《重大行政决策程序暂行条例》规定执行。

第四十七条 本规定自 2021 年 4 月 1 日起施行。2016 年 9 月 23 日郑州市人民政府令第 220 号公布的《郑州市规范性文件管理规定》同时废止。

分送：各县(市、区)人民政府，市人民政府各部门。

市委各部门，郑州警备区，驻郑各单位。

市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市法院，市检察院。

郑州市人民政府办公厅

2021年2月7日印发

