

# 郑州市人民政府文件

郑政〔2020〕18号

---

## 郑州市人民政府

### 关于印发郑州市人民政府行政规范性文件管理 实施细则（试行）的通知

各县（市、区）人民政府，市人民政府各部门，各有关单位：

现将《郑州市人民政府行政规范性文件管理实施细则（试行）》印发给你们，请遵照执行。

2020年8月5日

# 郑州市人民政府

## 行政规范性文件管理实施细则（试行）

### 第一章 总 则

**第一条** 为加强市政府行政规范性文件管理，深入推进依法行政，根据《重大行政决策程序暂行条例》《河南省行政规范性文件管理办法》等有关规定，结合实际，制定本细则。

**第二条** 本细则所称市政府行政规范性文件（以下简称政府规范性文件），是指除市政府规章外，由市政府或者市政府办公厅依照法定权限、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，具有普遍约束力，在一定期限内反复适用的公文。

**第三条** 政府规范性文件管理遵循法制统一、政令畅通，科学民主、公平公正，规范管理、精简高效，权责一致、有错必纠的原则。

**第四条** 市政府办公厅统筹、协调、指导、监督政府规范性文件的管理工作。

市司法行政部门按照职责分工负责政府规范性文件的备案、

清理等工作；市政府各工作部门及有关单位按照本细则做好相关工作。

**第五条** 政府规范性文件的计划、起草、审核、审议、公布、备案、清理、监督等适用本细则；法律法规规章另有规定的，从其规定。

## 第二章 编制计划

**第六条** 拟提请制发政府规范性文件的部门或者单位，应当在每年 11 月份，根据经济和社会发展需要编制下一年度政府规范性文件发文计划，报送市政府办公厅相关业务处室（以下统称承办处室）审查，并提供下列材料：

（一）评估论证报告；

（二）发文计划说明（主要包括基本情况、需要解决的问题、拟确立的主要制度等必要事项）；

（三）所依据的法律、法规、规章和上级政策文件；

（四）其他需要报送的材料。

因行政管理需要，经市政府分管领导同意，可临时追加政府规范性文件发文计划。

**第七条** 编制政府规范性文件发文计划，要对制发的必要性、可行性、合理性进行论证；对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政策予以说明。

专业性、技术性较强的政府规范性文件，应当组织第三方进行评估论证，评估论证结论是编制政府规范性文件发文计划的重要依据。

**第八条** 对报送的政府规范性文件发文计划，承办处室初审提出意见后，由市政府办公厅统一组织研究、论证，拟定年度发文计划，经市政府批准后执行。

### 第三章 起 草

**第九条** 政府规范性文件原则上由市政府相关工作部门或者单位（以下统称主办部门）负责起草。主办部门应当成立起草小组，确定一名分管领导负责起草工作；涉及两个及以上部门职权的，可成立联合起草小组，由发文计划报送部门牵头组织，其他部门配合。

市政府可以根据工作需要委托第三方起草政府规范性文件。

**第十条** 政府规范性文件应当配备解读文本，解读文本包括解读方案和解读材料，与文件同步起草、同步报批、同步审签、同步发布。

**第十一条** 政府规范性文件涉及重大管理制度的，主办部门应当深入调查研究，了解掌握外地同类管理等可供参考借鉴的必要情况；专业性、技术性较强的政府规范性文件，应当邀请法律顾问、专家学者参与起草。

**第十二条** 政府规范性文件起草应当遵循下列原则：

- (一) 不得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) 不得设定行政许可、行政处罚、行政强制、行政收费等事项；
- (三) 不得超越职权规定应由市场调节、企业和社会自律、公民自我管理的事项；
- (四) 不得违反公平竞争审查要求；
- (五) 不得违法减损公民、法人和其他组织的合法权益或者增加其义务。

## 第四章 征求意见

**第十三条** 起草政府规范性文件，除依法需要保密外，原则上应当通过政府网站、新闻媒体以及其他有利于社会公众知晓的方式公开征求意见，公布政府规范性文件征求意见稿及说明等材料，明确提出意见的方式、途径和期限。公示期限一般不少于30日。

公众参与结果是政府规范性文件起草的重要依据之一，对公众提出的合理意见应当予以采纳。公众意见的收集和采纳情况应当以适当方式公布。

**第十四条** 政府规范性文件内容涉及企业生产经营活动的，

主办部门应当按照有关规定，征求相关企业、行业协会等单位的意见。

**第十五条** 政府规范性文件直接关系公众切身利益且涉及面广、容易引发社会稳定问题的，主办部门应当履行社会稳定风险评估程序。

**第十六条** 政府规范性文件涉及市场准入、产业发展、经营行为规范、资质标准等市场主体经济活动的，主办部门应当履行公平竞争审查程序。

**第十七条** 政府规范性文件有下列情形之一的，主办部门应当组织召开听证会：

- （一）直接涉及公民、法人或者其他组织重大权利义务，各利益相关方可能存在重大分歧意见的；
- （二）涉及重大公共利益，需要听取不同利益群体代表意见的；
- （三）主办部门认为有必要举行听证的。

组织召开听证会，应当按照有关规定公布听证会的时间、地点、议题，并按照公开、公平、公正的原则确定听证陈述人代表，确保不同利益群体代表参与听证并充分发表意见。

**第十八条** 政府规范性文件有下列情形之一的，主办部门应当组织有关专家召开论证会：

- （一）制定的必要性、可行性、合理性需要进一步论证的；
- （二）涉及内容专业性、技术性较强，需要进一步论证的；
- （三）可能导致较大公共投入或者增加社会成本的；

(四) 主办部门认为有必要进行论证的。

**第十九条** 主办部门向市政府报送政府规范性文件送审稿前，应当报市政府办公厅承办处室，由其牵头征求县（市、区）人民政府、市政府各工作部门和派出机构及相关单位的意见，期限不少于10日；被征求意见的单位均应当根据本单位的法定职责，对征求意见稿是否符合本单位执行的法律法规规章和政策进行研究，并提出明确意见，经主要负责人签字并加盖公章后予以书面反馈。

主办部门和被征求意见单位对拟制定的政府规范性文件存在重大分歧的，主办部门应当做好研究和沟通工作；经沟通仍不能达成一致意见的，应当按程序上报市政府研究确定。

## 第五章 审查与审核

**第二十条** 政府规范性文件送审稿上报前应当由主办部门法制机构进行合法性审查，并经本单位集体审议。未经合法性审查、集体审议的，不得上报。

政府规范性文件送审稿应当逻辑结构严密，表述简洁准确，语言文字规范。

**第二十一条** 报请市政府制定政府规范性文件，主办部门应当报送下列材料：

(一) 报请制定的请示；

(二) 政府规范性文件送审稿及电子版；

(三) 起草说明（主要包括起草过程、主要依据、主要内容、对拟设定的主要制度和行政措施是否存在重大分歧等）；

(四) 制定依据（法律法规规章除外）；

(五) 主办部门法制机构合法性审查意见；

(六) 主办部门集体审议记录；

(七) 征求意见以及意见采纳情况汇总；

(八) 政府规范性文件解读文本；

(九) 其他应当报送的材料。

**第二十二条** 市政府办公厅承办处室对符合本细则第二十一条规定的文稿材料，经政策审核后转送法规处进行法制审核；对不符合的应当退回，或者要求主办部门在规定时间内补充材料。

**第二十三条** 市政府办公厅法规处是政府规范性文件的审核机构，对政府规范性文件主要从以下方面进行法制审核，并出具法制审核意见：

(一) 是否超越市政府的法定权限；

(二) 是否与法律、法规、规章相抵触；

(三) 是否违反政府规范性文件制定程序；

(四) 是否明显不当；

(五) 其他需要审核的内容。

**第二十四条** 送审稿有下列情形之一的，法规处可以要求主办部门修改、补正程序、补充材料后再报送审核，或者建议暂不



制定该文件：

- （一）上位法正在制定或者修订的；
- （二）合法性、合理性存在较大问题的；
- （三）起草工作不符合规定程序的；
- （四）未按照本细则第二十一条规定提供相关材料的。

**第二十五条** 法规处对影响面广、情况复杂、社会关注度高的政府规范性文件，必要时可采取召开座谈会、论证会、实地调查等方式听取有关方面意见。

法规处应当建立健全重大政府规范性文件专家协助审核机制，充分发挥政府法律顾问、公职律师和有关专家的作用。

**第二十六条** 法规处进行法制审核，除为了预防、应对和处置突发事件，或执行上级机关的紧急命令和决定等需要立即制定实施的政府规范性文件外，审核时间一般不少于5日，最长不超过15日。

**第二十七条** 市政府办公厅承办处室应当会同主办部门根据法制审核意见对政府规范性文件作必要的修改或者补充；有特殊情况的，主办部门应当在提请市政府审议时说明理由。

## 第六章 审议与公布

**第二十八条** 政府规范性文件送审稿经法制审核后，报市政府有关负责人签署意见，提请政府常务会议或者全体会议集体审

议决定。

**第二十九条** 政府规范性文件经集体审议通过后，应当统一登记、统一编号、统一印发，并通过政府公报、网站或者新闻媒体向社会公布，不得以内部文件形式印发执行。公布政府规范性文件应当载明制定机关、文件名称、文号、发布日期、生效时间等内容，并按照有关规定同步公布解读材料。

**第三十条** 未向社会公开的政府规范性文件，不得作为实施行政管理的依据。

政府规范性文件原则上不溯及既往，但为了更好地保护公民、法人和其他组织合法权益而作的特别规定除外。

**第三十一条** 有下列情形之一的，经市政府主要负责人批准，可以简化政府规范性文件制定程序：

（一）为预防、应对和处置自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件等突发事件，保障公共利益，需要立即制定和实施政府规范性文件的；

（二）执行上级行政机关的紧急命令和决定，需要立即制定和实施政府规范性文件的；

（三）需要立即实施的临时性措施；

（四）需要简化制定程序的其他情形。

## 第七章 备案审查

**第三十二条** 市司法行政部门负责政府规范性文件上报备案

工作。主办部门应当按照市政府办公厅法规处下发的《行政规范性文件备案通知书》的要求，完成文件报送备案工作。

**第三十三条** 政府规范性文件报送备案，主办部门应当提交下列材料：

（一）备案报告；

（二）正式文本、说明及电子文档；

（三）制定依据；

（四）评估论证、征求意见、合法性审查、集体审议、公开发布等证明材料。

市司法行政部门对备案材料另有规定的，从其规定。

**第三十四条** 市司法行政部门对报送备案的政府规范性文件进行备案审查，有关部门应当予以配合。

## 第八章 文件清理

**第三十五条** 政府规范性文件由市司法行政部门负责按照有关规定组织清理，清理结果报市政府审定。

**第三十六条** 政府规范性文件应当定期开展清理，有下列情形之一的，应当及时组织清理：

（一）相关法律、法规、规章已修改或者废止的；

（二）上级行政机关要求清理的；

（三）其他应当组织清理的情形。

**第三十七条** 市司法行政部门应当根据清理结果对继续有效政府规范性文件文本和目录及时作出调整，并按照政府信息公开的相关规定向社会公布。

## 第九章 监督检查和责任追究

**第三十八条** 市政府各工作部门、有关单位办理政府规范性文件的工作情况纳入市依法行政考核范围，具体由市政府办公厅负责组织考核。

**第三十九条** 市政府办公厅应当对政府规范性文件起草、征求意见、审查、发布和备案等情况进行监督检查，并定期通报。

**第四十条** 对违反本细则规定的，市政府办公厅可以根据情况责令限期改正或者予以通报批评；情节严重的，由有关机关对相关责任人员依法追究责任。

**第四十一条** 政府规范性文件被确认违法并造成严重后果的，下列情形由市政府办公厅提出责任认定和处理意见，报市政府审定：

- (一) 属于主办部门未按照本细则规定的程序等原因致使的；
- (二) 属于被征求意见单位未依法提出修改意见等原因致使的；
- (三) 属于工作人员主观过错等其他原因致使的。

政府规范性文件违法非由行政机关工作人员主观原因所致，

并经审慎履行职责仍不能避免的，工作人员不承担责任。

**第四十二条** 公民、法人或者其他组织认为政府规范性文件内容违法或者不当的，可以向市政府或者省司法行政部门提出书面审查申请。

## 第十章 附 则

**第四十三条** 市政府其他重大行政决策事项的管理，参照本细则执行；法律法规规章另有规定的，从其规定。

市政府及市政府办公厅公开发布的其他政策性文件，参照政府规范性文件管理。

**第四十四条** 各县（市、区）人民政府、市政府各工作部门及派出机构行政规范性文件的管理，可参照本细则执行。

**第四十五条** 本细则自印发之日起施行。

---

主办：市政府办公厅法规处

督办：市政府办公厅法规处

---

抄送：市委各部门，郑州警备区。

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

2020年8月5日印发

---

