郑州市人民政府令

第202号

《郑州市规范性文件监督管理规定》业经2012年2月10日市人民政府第75次常务会议审议通过，现予公布，自2012年4月1日起施行。

市　长　　马　懿

二〇一二年二月二十八日

郑州市规范性文件监督管理规定

第一章　总　则

第一条　为加强规范性文件制定程序和监督管理，促进依法行政、法治政府建设，根据有关法律、法规和国务院《全面推进依法行政实施纲要》、《关于加强市县政府依法行政的决定》、《关于加强法治政府建设的意见》和《河南省规章规范性文件备案办法》等有关规定，结合本市实际，制定本规定。

第二条　本规定所称规范性文件是指市、县(市)、区人民政府及其工作部门和设立的具有行政主体资格的派出机构、乡(镇)人民政府、街道办事处和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织制定的，在一定范围内具有普遍约束力、涉及公民、法人和其他组织的权利、义务的各种规定、办法、细则及其他具有规范性内容的文件。

市、县(市)、区人民政府及其工作部门和设立的具有行政主体资格的派出机构、乡(镇)人民政府、街道办事处和法律法规授权组织制定的内部工作制度、人事任免和奖惩决定等，不适用本规定。

第三条　市、县(市)、区人民政府及其工作部门和设立的具有行政主体资格的派出机构、乡(镇)人民政府、街道办事处和法律法规授权组织的规范性文件的起草、审核、决定、公布、备案、清理和

监督管理,适用本规定。

第四条 制定规范性文件,应当遵循合法性原则。规范性文件内容应当符合法律、法规、规章和国家有关方针、政策,同时应当符合我国已加入或者缔结的生效国际条约、协定等。

制定规范性文件,应当遵循适当性原则。规范性文件确立的主要制度应当符合本市实际情况,具有可行性和可操作性。

第五条 制定规范性文件应当遵循权利与义务相一致、职权与责任相统一原则,切实保障公民、法人和其他组织的合法权益。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;在赋予有关行政机关必要的职权时,应当规定其行使职权的条件、程序和应当承担的责任。

第六条 制定规范性文件不得创设行政审批、行政处罚、行政强制和行政收费,不得违法增加公民、法人或者其他组织的义务,不得违法限制公民、法人或者其他组织的权利。

第七条 规范性文件用语应当准确、简洁、规范,内容应当明确、具体,具有可操作性。

第八条 属于政府部门法定职责范围内的事项,应当由政府部门依法制定或者联合制定规范性文件,不得以本级人民政府或者人民政府办公厅(室)的名义制定。

制定规范性文件时,法律、法规、规章和上级规范性文件已有明确规定的内容,一般不作重复规定。上级部门制发的规范性文件,下级政府原则上不再制发重复性的规范性文件。

制定规范性文件,不得包含具体行政行为的内容。

第九条 规范性文件应当逐步实行由同级人民政府统一登记、统一编号、统一发布。市、县(市)、区人民政府办公厅(室)会同同级政府法制部门负责组织实施。具体办法由市人民政府另行制定。

第二章 起草与审核

第十条 市、县(市)、区人民政府及其办公厅(室)的规范性文件由其办公厅(室)组织起草、拟定和发布,也可交由有关职能部门负责起草。政府办公厅(室)应当对有关职能部门起草的规范性文件草案进行政策性审核,并提出书面处理意见或者建议。

市、县(市)、区人民政府工作部门和设立的具有行政主体资格的派出机构、乡(镇)人民政府、街道办事处和法律、法规授权组织的规范性文件,由各单位组织起草。

议事协调机构、不具有行政主体资格的派出机构、部门内设机构、临时机构和受委托执法的组织、机构等单位,不得制定规范性文件。

第十一条 对于拟以章、条、款形式制定的规范性文件,起草部门应当通知政府法制部门和本部门法制机构从调研、论证、起草阶段介入审查和提供法律服务,确保制定规范性文件技术规范、内容合法、有效。

第十二条 起草规范性文件,应当深入调查研究,科学论证,

广泛征求意见。

规范性文件内容涉及政府其他部门和单位职责的，起草部门应当充分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。对重大问题或者涉及公民、法人和其他组织切身利益的，应当通过召开座谈会、论证会或者举行听证会等，广泛征求意见。

对所收到的意见和建议，起草部门应当认真研究处理。对于部门间意见有分歧的，起草部门应当进行协调，取得一致意见后方可发文或提请政府发文。

提请政府制定规范性文件，经协调各部门间难以达成一致意见的，起草部门应当列明各方意见，并提出明确的处理意见，报请本级人民政府决定。

第十三条 规范性文件内容依照法律、法规、规章规定应当听证或者涉及重大公共利益和广大群众切身利益的，规范性文件起草部门或者单位应当依法组织听证。

听证应当根据听证事项的性质、复杂程度及影响范围科学合理地遴选听证代表。听证代表确定后，应当将名单向社会公布。听证举行10日前，应当向听证代表告知拟制定规范性文件的内容、理由、依据和背景资料。除涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的外，听证应当公开举行。

听证代表提出的合理意见和建议应当吸收采纳，意见采纳情况及其理由应当以书面形式告知听证代表，并以适当形式向社会

公布。

听证应当形成听证报告，客观、全面地反映听证情况。

第十四条 制定涉及经济社会发展和人民群众切身利益等重大政策的规范性文件，应当进行风险评估，重点对规范性文件实施后可能引发的社会稳定、行政诉讼（复议）、环境、经济、廉政等方面风险进行科学预测、综合研判，确定风险等级，并制定相应的化解处置预案。

第十五条 规范性文件应当明确有效期，有效期最长不超过五年，暂行或者试行的规范性文件有效期不得超过两年。但程序性规定、技术性规范和实施法律、法规、规章的规定除外。

规范性文件自有效期届满之日起，自行失效。

规范性文件有效期届满，该文件需要继续实施的，应当在届满前六个月对规范性文件的实施情况进行评估，根据评估情况重新修订。评估工作由实施部门或者单位组织进行。

第十六条 起草部门上报的规范性文件草案，应当附具制定依据、对拟确立的主要制度的说明、本部门法制审核意见、征求意见及意见采纳情况。

提请本级人民政府或者政府办公厅（室）印发的规范性文件，按规定应当组织听证的，应当一并上报听证报告。

第十七条 市、县（市）、区人民政府及其办公厅（室）制定规范性文件，应当经法制部门合法性审核，并出具书面法制审核意见。

政府工作部门和设立的具有行政主体资格的派出机构、法律

法规授权组织起草的规范性文件,应当由其法制机构或者负责法制工作的机构(以下统称法制机构)进行合法性审核,并出具书面法制审核意见。

乡(镇)人民政府、街道办事处的规范性文件,应当经其法制机构合法性审核,出具书面法制审核意见。乡(镇)人民政府、街道办事处制定涉及公民、法人或者其他组织重大利益的规范性文件,应当经所在县(市)、区人民政府法制部门合法性审核后方可发布。

第十八条 政府法制部门及其他法制机构主要从下列方面对规范性文件进行合法性审核:

(一)是否符合国家有关法律、法规、规章和国家、省有关方针、政策;

(二)是否符合我国已加入或者缔结的生效国际条约、协定等;

(三)是否和其他有关的规范性文件协调、衔接;

(四)拟确立的主要制度是否具有可行性和可操作性。

第十九条 提请政府及其办公厅(室)制定的规范性文件草案,经审核有下列情形之一的,政府法制部门应当退回原起草部门:

(一)规范性文件草案主要内容严重违法的;

(二)未按本规定第十二条、第十三条和第十四条规定履行相关程序的;

(三)未按本规定第十六条规定上报有关材料的;

(四)对于规范性文件草案主要内容存在较大争议,未经协调

或者经协调未能达成一致意见、且政府尚未决定的;

(五)规范性文件草案主要内容和措施,与上级文件相同或者基本相同的;

(六)其他违反本规定的情形。

第二十条 政府办公厅(室)或者政府法制部门在审核规范性文件草案时,认为需要重新征求相关部门意见的,可以直接组织听取有关部门意见,也可以按照本规定第十九条规定退回起草部门征求意见。

第二十一条 规范性文件未经合法性审核或者法制审核意见未采纳的,不得发布施行。

第三章 决定和公布

第二十二条 规范性文件内容属于重大行政决策事项的,应当在经合法性审核后,提请本级人民政府或者本单位有关会议集体讨论、决定。

第二十三条 市、县(市)、区人民政府及其工作部门和设立的具有行政主体资格的派出机构、乡(镇)人民政府、街道办事处和法律法规授权组织的有关会议内容涉及规范性文件的,应当有其法制部门或者法制机构参加。

第二十四条 规范性文件草案,经法制部门合法性审核合法,并经本级人民政府或者本部门有关会议研究决定后,由本级人民政府或者本部门主要负责人或者主要负责人授权的分管负责人签

发。

第二十五条 规范性文件一般应当自发布之日起30日后施行。但是涉及国家安全以及公布后不立即施行将有碍规范性文件施行的,可自发布之日起施行。

第二十六条 规范性文件发布后20个工作日内,应当按照《中华人民共和国政府信息公开条例》等规定,至少采取下列一种以上方式予以公开:

(一)在政府公报上刊登;

(二)在当地公开发行的报纸上刊登;

(三)在政府或政府部门网站上公布;

(四)在供公众浏览的公告栏内张贴;

(五)印发单行本免费发送;

(六)召开新闻发布会等其他方式。

未经公布的规范性文件,不得作为行政管理的依据。

第二十七条 市人民政府及其办公厅制定的规范性文件应当在《郑州市人民政府公报》上刊登。

县(市)、区人民政府应当设立政府公报。县(市)、区人民政府及其工作部门和乡(镇)人民政府、街道办事处制定的规范性文件,应当在县(市)、区人民政府公报上刊登。

政府公报上刊登的规范性文件文本为标准文本。

第二十八条 各级人民政府及有关部门和单位应当在本机关办公地点设置规范性文件查阅点,为公民、法人或者其他组织提供

查阅服务。

第四章　备案与审查

第二十九条　规范性文件应当自发布之日起15日内，按下列程序报送备案：

（一）市、县（市）、区人民政府、乡（镇）人民政府制定的规范性文件应当报上一级人民政府备案；

（二）市、县（市）、区人民政府工作部门及其设立的派出机关和具有行政主体资格的派出机构制定的规范性文件，应当报同级人民政府备案；

（三）法律、法规授权组织制定的规范性文件，应当报同级人民政府和主管部门备案；

（四）实行垂直管理的部门制定的规范性文件，报同级人民政府备案的同时，还应当按照本系统的规定向上级主管部门备案。两个或者两个以上机关联合制定的规范性文件，由主办机关负责按照前款规定报送备案。

第三十条　市、县（市）、区人民政府及其工作部门和设立的具有行政主体资格的派出机构、法律法规授权组织的法制部门或者法制机构负责规范性文件备案、受理和审查工作。

乡（镇）人民政府、街道办事处的规范性文件备案工作，由其法制机构或者承担法制工作的部门负责。

市、县（市）、区人民政府及其工作部门和设立的具有行政主体

资格的派出机构、乡(镇)人民政府、街道办事处、法律法规授权组织的公文处理机构,应当协助做好规范性文件备案工作。

第三十一条 规范性文件备案应当报送备案报告、规范性文件电子文本、纸质文本、制定说明、政府法制部门或者本单位法制机构出具的法制审核意见。

备案报告应当加盖备案机关公章,市、县(市)、区人民政府也可一次性行文授权其政府法制部门,加盖政府法制部门印章;规范性文件文本必须是原件。制定说明应当写明制定该规范性文件的目的、依据和对确立的主要制度的解释说明等。

规范性文件的备案材料直接报备案受理机关的法制部门或者法制机构。

第三十二条 政府法制部门和备案受理机关法制机构对受理备案的规范性文件,应当就下列方面进行审查:

(一)是否同法律、法规、规章或者上级规范性文件相抵触;

(二)是否同其他机关发布的规范性文件相矛盾;

(三)确立的主要制度是否适当;

(四)是否符合法定权限和程序;

(五)其他需要依法审查的事项。

第三十三条 市、县(市)、区政府法制部门在对受理备案的规范性文件进行审查时,认为需要征求有关部门及下级人民政府意见的,可将备案文件发送有关机关征求意见,也可以组织专家论证。相关单位应当在收到征求意见函后按要求反馈意见。

第三十四条 备案机关应当于每年一月底前,将上一年度制定的全部文件目录报市、县(市)、区人民政府法制部门备查。

第三十五条 市、县(市)、区人民政府应当将规范性文件备案情况按季度进行通报。

第五章 监督管理

第三十六条 市、县(市)、区人民政府及其工作部门和设立的具有行政主体资格的派出机构、乡(镇)人民政府、街道办事处和法律法规授权组织的法制部门或者法制机构负责拟订规范性文件监督管理制度,并组织实施。

没有设立法制机构的单位,应当指定专门机构或者专职人员负责规范性文件监督管理,并建立健全本单位规范性文件监督管理制度。

第三十七条 制定机关应当至少每隔两年进行一次规范性文件清理,及时修改或者废止不符合法律、法规、规章规定,或者相互抵触、依据缺失以及不适应经济社会发展要求的规范性文件。

清理后要向社会公布继续有效、废止和失效的规范性文件目录;未列入继续有效的规范性文件目录的规范性文件,不得作为行政管理的依据。

第三十八条 市、县(市)、区人民政府法制部门每年年初应当制定规范性文件监督检查计划,定期监督检查各规范性文件制定机关的规范性文件管理情况。

第三十九条 市、县(市)、区人民政府应当将规范性文件监督管理工作情况纳入年度依法行政工作责任目标考核范围,监督各项制度、措施的贯彻执行。

第四十条 公民、法人或者其他组织认为规范性文件违法或者不适当的,可以向市、县(市)、区人民政府法制部门投诉或者提出审查建议。

市、县(市)、区人民政府法制部门接到投诉和审查建议后,应当依法提出审查意见,存在违法内容的,报经本级人民政府同意后,按本规定第四十一条规定处理。

第四十一条 政府法制部门在备案审查、监督检查、处理投诉和异议审查建议时,认为规范性文件存在问题的,按下列规定处理:

(一)与法律、法规、规章或者上级规范性文件相抵触或者违反法定程序的,由政府法制部门向规范性文件制定机关发出《规范性文件备案监督法制建议书》,要求规范性文件制定机关限期纠正;逾期未纠正的,报请同级人民政府予以撤销;

(二)与其他机关制定的规范性文件相矛盾的,由政府法制部门进行协调解决或者界定;经协调不能取得一致意见的,由政府法制部门提出意见,报同级人民政府决定;

(三)在形式及制定技术上不完善的,由政府法制部门通知制定机关改正。

第四十二条 规范性文件制定机关在接到市、县(市)、区人民

政府的处理决定或者市、县(市)、区人民政府法制部门的处理意见后,应当于30日内将处理结果报送市、县(市)、区人民政府法制部门。

第四十三条 规范性文件制定机关违反本规定,有下列情形之一的,由政府法制部门责令限期改正;逾期未改正或者造成严重后果的,由市、县(市)、区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)超越法定权限制定规范性文件,或者一年内制定两件以上(含两件)主要内容和措施与上级文件相同或者基本相同的规范性文件的;

(二)制定规范性文件未按规定程序听取意见或者未经集体讨论决定公布施行的;

(三)制定规范性文件应当进行听证而未听证或者应当进行风险评估而未进行风险评估,以及评估、听证后仍存在问题而制发的;

(四)制定规范性文件未经合法性审核或者未采纳法制审核意见而公布施行的;

(五)未按本规定报备规范性文件或者年度文件目录的;

(六)违法制定规范性文件,造成不良后果的;

(七)拒不执行备案受理机关处理决定或政府法制部门处理意见的;

(八)其他严重违反本规定的行为。

第四十四条 市、县(市)、区人民政府法制部门,对违法规范性文件要进行收集、整理,组织实施案例展评,进行教育、警示,促进规范性文件监督管理制度的落实。

第四十五条 规范性文件制定机关应当采取抽样检查、跟踪调查等方式对本机关制定的重要规范性文件进行评估,并结合评估情况及时修订、废止相关规范性文件。

规范性文件评估工作由制定机关法制部门或者法制机构负责组织实施。

第六章 附 则

第四十六条 本规定自2012年4月1日起施行。市人民政府2002年8月12日发布的《郑州市规范性文件制定程序和备案规定》(市人民政府令第105号)同时废止。

主题词：文秘工作　规范　文件　管理　规定　命令

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　　2012年2月29日印发