

# 河南省行政规范性文件管理办法

(2015年5月5日河南省人民政府令第169号公布)

2024年6月3日河南省人民政府令第226号修订)

## 第一章 总则

第一条 为了加强行政规范性文件管理,维护国家法制统一,推进依法行政,建设法治政府,根据有关法律、法规和国务院规定,结合本省实际,制定本办法。

第二条 本省行政区域内行政规范性文件的制定、备案审查以及相关监督管理工作,适用本办法。法律、法规、规章另有规定的,从其规定。

本办法所称行政规范性文件,是指除政府规章外,由行政机关或者法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织(以下统称行政机关)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 行政规范性文件管理工作应当遵循下列原则:

(一) 坚持中国共产党的领导,贯彻执行党的路线方针政策和决策部署;

(二) 维护国家法制统一;

(三) 坚持人民至上;

(四) 坚持依法行政;

(五) 体现全面深化改革精神;

(六) 弘扬社会主义核心价值观。

第四条 县级以上人民政府应当加强对行政规范性文件管理工作的领导。

县级以上人民政府司法行政部门在本级人民政府领导下，具体负责行政规范性文件管理工作。

县级以上人民政府办公机构按照有关规定主管本机关行政规范性文件处理工作，并对下级行政机关的行政规范性文件处理工作进行业务指导和督促检查。

第五条 行政规范性文件的制定、备案审查以及相关监督管理工作所需经费，纳入同级财政预算予以保障。

第六条 县级以上人民政府应当将行政规范性文件管理工作纳入法治政府建设督察和年度法治建设考核内容。

## 第二章 制定

第七条 下列单位（以下统称制定机关）可以制定行政规范性文件：

（一）各级人民政府；

（二）县级以上人民政府办公机构；

（三）县级以上人民政府依法设立的派出机关；

（四）县级以上人民政府工作部门或者实行垂直管理的部门；

（五）法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织。

前款第一项至第三项单位制定的行政规范性文件，为政

府行政规范性文件，第四项至第五项单位制定的行政规范性文件，为部门行政规范性文件。

议事协调机构、临时机构，部门派出机构、内设机构，不得制定行政规范性文件。

第八条 县级以上人民政府司法行政部门应当依照本办法规定编制本级行政规范性文件制定主体清单，经本级人民政府同意后公布。乡镇人民政府、街道办事处列入县级行政规范性文件制定主体清单。

第九条 制定机关应当控制行政规范性文件的数量，法律、法规、规章和上级行政规范性文件已有明确规定的，或者现行行政规范性文件已有部署且仍然适用的，不得重复制定行政规范性文件。不得照抄照搬照转上级行政规范性文件，可制定可不制定、没有实质性内容的一律不得制定行政规范性文件；对内容相近的行政管理事项，应当合并制定行政规范性文件。

上级行政规范性文件没有明确要求的，一般不得制定配套行政规范性文件。行政机关不得以督查考核等名义要求下级行政机关制定配套行政规范性文件。

第十条 行政规范性文件不得规定下列内容：

（一）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）设定行政许可、行政处罚、行政强制、证明事项

等，增加办理行政许可事项的条件；

（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、人格权、劳动权、休息权等基本权利；

（四）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；

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

（六）其他应当由法律、法规、规章规定的事项。

第十一条 制定行政规范性文件应当明确起草单位。行政规范性文件内容涉及两个以上单位职权的，应当由两个以上单位联合起草，并明确牵头单位。

起草行政规范性文件可以邀请专家学者、法律顾问参与或者委托高等院校、科研机构、社会组织起草。

第十二条 起草单位应当对拟制定的文件是否属于行政规范性文件进行认定。属于行政规范性文件的，起草单位应当履行行政规范性文件制定程序，不得以任何形式规避。

第十三条 制定行政规范性文件应当履行下列程序：

（一）评估论证；

（二）征求意见；

（三）合法性审查；

(四) 集体讨论决定；

(五) 向社会公开发布。

因预防、应对和处置突发事件，或者执行上级机关的紧急命令和决定，需要立即制定行政规范性文件的，经制定机关主要负责人批准，除前款第三项和第五项规定的程序外，其他程序可以简化。

第十四条 起草行政规范性文件，应当对其必要性、合法性、可行性、合理性和宏观政策取向一致性进行全面论证，并对所要解决的问题、拟确立的主要制度或者拟规定的主要措施及其预期效果和可能产生的影响进行评估。

起草行政规范性文件，应当对其实施可能引发的社会稳定、公共安全、生态环境等风险进行评估。

对专业性、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。

评估论证结论应当在行政规范性文件起草说明中载明。

第十五条 起草市场准入和退出、产业发展、招商引资、招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等涉及市场主体经济活动的行政规范性文件，应当进行公平竞争审查。

第十六条 起草行政规范性文件，应当广泛征求意见。起草与企业生产经营活动密切相关的行政规范性文件，应当充分听取企业和行业协会商会的意见。起草涉及公众重大利益、公众意见有重大分歧、可能影响社会稳定，或者法律、法规、

规章规定应当听证的行政规范性文件，应当进行听证。

除依法应当保密的外，行政规范性文件草案应当向社会公开征求意见。起草单位应当将行政规范性文件草案通过政府门户网站、部门网站、新闻发布会以及报刊、广播、电视等便于公众知晓的方式公开征求意见，期限一般不少于15日；与市场主体生产经营活动密切相关的，期限一般不少于30日。

第十七条 拟提请设区的市人民政府制定的行政规范性文件涉及公众权益、社会关注度高的重要公共政策、重大民生事项的，起草单位应当征求省人民政府相关主管部门意见。

第十八条 公民、法人和其他组织对行政规范性文件草案提出意见和建议的，起草单位应当研究处理。

有关机关对行政规范性文件草案有重大分歧意见的，起草单位应当与有关机关进行协商；经协商不能达成一致意见的，应当报共同的上级行政机关决定。

对相对集中意见、重大分歧意见的协商、处理情况，应当在行政规范性文件起草说明中载明。

第十九条 行政规范性文件在提交制定机关集体讨论决定前，应当进行合法性审查。行政规范性文件未经合法性审查或者经审查不合法的，不得提交制定机关集体讨论决定。不得以征求意见、会签、参加审议等方式代替合法性审查。

行政规范性文件合法性审查按照《河南省行政合法性审

查工作规定》(省政府令第 219 号)执行。

第二十条 制定行政规范性文件实行集体讨论制度,防止违法决策、专断决策、盲目决策。政府行政规范性文件应当经本级人民政府常务会议或者全体会议集体讨论决定,部门行政规范性文件应当经本部门领导班子会议集体讨论决定。

集体讨论情况和决定应当如实记录,不同意见应当如实载明。

第二十一条 部门行政规范性文件涉及公众权益、社会关注度高的重要公共政策、重大民生事项或者涉及重要涉外、涉港澳台侨事项的,制定机关应当在行政规范性文件签发前,报本级人民政府审查。

第二十二条 行政规范性文件由制定机关办公机构统一登记、统一编号、统一印发。两个以上制定机关联合制定的行政规范性文件,只标明主要制定机关文号,并由主要制定机关办公机构登记、编号、印发。

第二十三条 制定机关应当按照政府信息公开的相关规定,通过政府公报、政府门户网站、部门网站、政务新媒体、报刊、广播、电视、公示栏等向社会公开发布行政规范性文件,不得以内部文件形式印发执行。未经公布的行政规范性文件,不得作为行政管理的依据。

行政规范性文件公布时,应当按照有关规定进行解读。

对涉及群众切身利益、社会关注度高、可能影响政府形

象的行政规范性文件，制定机关应当做好出台时机评估工作，在公布后加强舆情收集，及时研判处置，主动回应社会关切。

第二十四条 行政规范性文件的实施需要制定配套制度的，配套制度应当与行政规范性文件同步起草、同步实施。

第二十五条 行政规范性文件的名称冠以“暂行”“试行”或者涉及的内容属于阶段性工作的，应当载明有效期。有效期届满的，行政规范性文件自动失效。

第二十六条 行政规范性文件由制定机关负责解释。

### **第三章 备案审查**

第二十七条 行政规范性文件备案审查应当做到有件必备、有备必审、有错必纠。

第二十八条 制定机关应当自行政规范性文件印发之日起 30 日内，按照下列规定报送备案：

（一）政府行政规范性文件，报上一级人民政府备案。其中，县级以上人民政府依法设立的派出机关制定的行政规范性文件，报设立该派出机关的人民政府备案。

（二）部门行政规范性文件，报本级人民政府备案。其中，实行垂直管理的部门制定的行政规范性文件，报上一级主管部门备案，同时抄送本级人民政府。

县级以上人民政府司法行政部门具体负责向本级人民政府报送备案的行政规范性文件的审查工作。

第二十九条 制定机关应当通过河南省行政规范性文件



管理系统，向负责备案审查的县级以上人民政府司法行政部门提交下列材料：

- （一）行政规范性文件的正式文本和起草说明；
- （二）依据的法律、法规、规章、政策以及具体规定；
- （三）征求意见、合法性审查、集体讨论决定等情况；
- （四）公开发布情况；
- （五）本办法第二十四条规定的相关配套制度；
- （六）其他开展备案审查需要的材料。

第三十条 报送备案的文件符合本办法第二条第二款、第二十八条第一款、第二十九条规定的，县级以上人民政府司法行政部门应当予以登记。

报送备案的文件不属于行政规范性文件的，县级以上人民政府司法行政部门不予登记，将材料退回，并告知理由；报送备案的材料不符合本办法第二十九条规定的，县级以上人民政府司法行政部门暂缓登记，并退回制定机关在5个工作日内补正材料，补正后符合规定的予以登记。

第三十一条 县级以上人民政府司法行政部门对报送备案予以登记的行政规范性文件，应当就下列事项进行审查：

- （一）制定主体是否合法；
- （二）是否超越制定机关的法定权限；
- （三）是否与法律、法规、规章和相关政策相抵触；
- （四）是否违反本办法第十条的禁止性规定；

(五) 是否符合本办法规定的制定程序；

(六) 是否按照本办法第二十四条规定制定配套制度；

(七) 其他依法需要审查的内容。

第三十二条 县级以上人民政府司法行政部门在审查行政规范性文件时，可以要求制定机关说明情况，必要时可以向有关单位征求意见，有关单位应当予以配合。

审查行政规范性文件可以通过召开论证会、座谈会、书面征求意见等方式，向相关领域的专家、专业组织、法律顾问、律师等咨询，或者委托第三方协助开展工作。

第三十三条 县级以上人民政府司法行政部门应当自收到备案材料之日起 30 日内审查完毕；情况复杂，不能在规定的期限内审查完毕的，经本单位负责人批准，可以适当延长，但是延长期限最多不超过 15 日。

第三十四条 县级以上人民政府司法行政部门对报送备案的行政规范性文件进行审查时，发现存在违法或者不适当情形的，应当向制定机关发出《行政规范性文件备案审查意见书》。

制定机关应当自收到《行政规范性文件备案审查意见书》之日起 30 日内自行纠正并书面反馈情况；逾期不纠正的，由负责备案审查的县级以上人民政府司法行政部门提请本级人民政府改变或者撤销。

第三十五条 县级以上人民政府司法行政部门对报送备

案的行政规范性文件进行审查时，发现行政规范性文件之间相互矛盾的，应当进行协调。经协调达成一致意见的，由有关制定机关自行纠正；达不成一致意见的，应当提出处理意见，报本级人民政府决定。

#### **第四章 监督管理**

第三十六条 县级以上人民政府对其工作部门、上级人民政府对下级人民政府、各部门对本部门制定的行政规范性文件应当加强监督检查，依法纠正侵犯公民、法人和其他组织合法权益以及损害政府形象和公信力的行政规范性文件。

第三十七条 县级以上人民政府办公机构、司法行政部门应当通过调阅、抽查制定机关的发文登记簿和有关文件等方式，对制定机关行政规范性文件的制定和备案情况进行监督检查。

**第三十八条 县级以上人民政府司法行政部门应当建立健全行政规范性文件备案审查通报制度，定期对行政规范性文件备案审查情况进行通报。**

第三十九条 行政规范性文件实施后，有下列情形之一的，制定机关应当组织对其制度规范、实施效果和存在的问题等进行评估：

（一）依据的法律、法规、规章或者相关政策被修改、废止或者实际情况发生重大变化，导致原有规定与之不相适应的；

(二) 公民、法人和其他组织提出较多意见，可能存在合法性、合理性问题的；

(三) 人大代表、政协委员提出较多意见的；

(四) 制定机关认为应当开展评估的其他情形。

行政规范性文件实施后评估结论应当作为行政规范性文件修改、废止或者继续执行的重要依据。

第四十条 行政规范性文件应当每隔 2 年进行一次清理。

有下列情形之一的，制定机关应当及时清理：

(一) 与法律、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) 其他应当及时清理的情形。

经清理决定修改的行政规范性文件，应当自清理决定印发之日起 3 个月内完成修改。

第四十一条 行政规范性文件涉及多个制定机关的，由主要制定机关牵头组织行政规范性文件实施后评估和清理工作。制定机关被撤销、合并或者职权调整的，由继续行使其职权的单位负责。

第四十二条 公民、法人和其他组织对行政规范性文件有异议的，可以向制定机关或者负责备案审查的县级以上人民政府司法行政部门提出书面审查建议，制定机关或者负责备案审查的县级以上人民政府司法行政部门应当予以核实、处

理。

## 第五章 法律责任

第四十三条 违反本办法规定，法律、法规已有法律责任规定的，从其规定。

第四十四条 行政规范性文件侵犯公民、法人和其他组织合法权益，损害政府形象和公信力的，由有权机关对制定机关直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法追究法律责任。

第四十五条 制定机关有下列行为之一的，由县级以上人民政府司法行政部门通知其限期改正，并予以通报；逾期不改正的，报本级人民政府责令其改正；造成严重后果的，由有权机关对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分：

（一）未按照本办法规定程序制定行政规范性文件的；

（二）未按照本办法规定报送行政规范性文件备案的；

（三）拖延执行或者拒不执行备案审查意见的；

（四）未按照本办法规定评估或者清理行政规范性文件的。

第四十六条 行政机关工作人员在行政规范性文件制定、备案和监督管理工作中徇私舞弊、滥用职权、玩忽职守的，由有权机关对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

## 第六章 附则

第四十七条 济源产城融合示范区、郑州航空港经济综合实验区管理委员会制定的行政规范性文件，依照本办法关于设区的市人民政府的有关规定执行。

第四十八条 本办法自 2024 年 8 月 1 日起施行。