

安阳市法治政府建设 领导小组办公室文件

安法政办〔2021〕3号

安阳市法治政府建设领导小组办公室 关于加强行政规范性文件制定和 监督管理工作的通知

各县（市、区）人民政府，市人民政府各部门：

为深入贯彻落实《河南省法治政府建设领导小组办公室关于加强行政规范性文件制定和监督管理工作的通知》（豫法政办〔2018〕17号），进一步做好我市行政规范性文件管理工作，现就有关问题通知如下：

一、做好行政规范性文件管理工作

行政规范性文件是行政机关贯彻法律、法规、规章和上级行政机关的决定，履行法定职责的重要载体和方式，其合法与否、质量高低直接关系到人民群众的切身利益和行政机关的形象。近年来，我市不断加强行政规范性文件制定和监督管理工作，取得了一定的成效，但仍存在着行政规范性文

件管理机制不健全、制定程序不规范、合法性审核缺位、备案审查制度落实不到位、纠错不力等问题，导致部分行政规范性文件侵犯了公民、法人和其他组织的合法权益，损害了政府公信力，影响了依法行政推进和法治政府建设。为促进依法行政，预防行政争议，维护公民、法人和其他组织的合法权益，我市要加强行政规范性文件管理制度建设，全面提高行政规范性文件的质量，从源头上防止和减少行政违法行为的发生。

二、严禁乱发行政规范性文件

制发行政规范性文件是行政机关依法履行职能的重要方式，为了促进行政机关更好履职尽责，切实保障群众合法权益，维护政府公信力，各地各部门严禁乱发行政规范性文件。

（一）严禁越权发文。坚持法定职责必须为、法无授权不可为，严格按照法定权限履行职责，严禁以部门内设机构名义制发行政规范性文件。要严格落实权责清单制度，行政规范性文件不得增加法律、法规规定之外的行政权力事项或者减少法定职责；不得设定行政许可、行政处罚、行政强制等内容，不得增加办理行政许可事项的条件，不得规定出具循环证明、重复证明、无谓证明的内容；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，侵犯公民人身权、财产权、人格权、劳动权、休息权等基本权利；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；不得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等。

（二）严控发文数量。凡法律、法规、规章和上级文件已经作出明确规定的，现行文件已有部署且仍然适用的，不得重复发文；对内容相近、能归并的尽量归并，可发可不发、没有实质性内容的一律不发，严禁照抄照搬照转上级文件、以文件“落实”文件，不得把制定行政规范性文件作为工作考核的内容。确需制定行政规范性文件的，要讲求实效，注重针对性和可操作性，并严格文字把关，确保政策措施表述严谨、文字精练、准确无误。

三、规范行政规范性文件制定程序

行政规范性文件制定程序主要包括评估论证、广泛征求意见、合法性审核、集体审议和公开发布五个环节，各地各部门要严格执行《办法》规定的行政规范性文件制定程序，健全工作机制，完善工作流程，确保制发工作规范有序。

（一）认真评估论证。制定行政规范性文件前，起草部门要对制定行政规范性文件的必要性进行充分调研论证，对制定的基本条件尚不成熟的，不得制定行政规范性文件。对有关行政措施的预期效果和可能产生的影响进行评估，对该文件是否符合法律法规和国家政策、是否符合社会主义核心价值观、是否符合公平竞争审查要求等进行把关。对专业性、技术性较强的行政规范性文件，要组织相关领域专家进行论证。评估论证结论要在文件起草说明中写明，作为制发文件的重要依据。

(二)广泛征求意见。对涉及群众切身利益或者对公民、法人和其他组织权利义务有重大影响的行政规范性文件，要向社会公开征求意见。起草部门可以通过政府网站、新闻发布会以及报刊、广播、电视等便于群众知晓的方式，公布文件草案及其说明等材料，并明确提出意见的方式和期限。对涉及群众重大利益调整的，起草部门要深入调查研究，采取座谈会、论证会、实地走访等形式充分听取各方面意见，特别是利益相关方的意见。对涉及其他机关职责的行政规范性文件，起草部门要书面征求有关机关的意见，有关机关对行政规范性文件草案有重大分歧意见的，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。起草部门起草行政规范性文件不得征求政府合法性审核部门的意见。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。建立意见沟通协商反馈机制，对相对集中的意见建议不予采纳的，公布时要说明理由。

(三)严格审核把关。建立程序完备、权责一致、相互衔接、运行高效的行政规范性文件合法性审核机制，是做好合法性审核工作的重要保证。起草部门要及时将送审稿及有关材料报送制定机关的办公机构，办公机构要对起草部门是否严格依照规定的程序起草、是否进行评估论证、是否广泛征求意见等进行审查，政府部门起草提交政府或者政府办公室发文的，政府办公机构还要对起草部门是否进行法制初审进

行审查，材料完备并符合要求的，转请制定机关负责合法性审核的部门对文件的制定主体、程序、有关内容等是否符合法律、法规和规章的规定，及时进行合法性审核。制定机关负责合法性审核的部门应履职尽责，对行政规范性文件出具合法性审核意见书，不得以文件签发等形式代替合法性审核意见书。未经合法性审核或者经审核不合法的，不得提交集体审议。

（四）坚持集体审议。制定行政规范性文件要实行集体研究讨论制度，防止违法决策、专断决策、“拍脑袋”决策。政府或者政府办公厅（室）制定的行政规范性文件要经本级政府常务会议或者全体会议审议决定，政府部门制定的行政规范性文件要经部门办公会议审议决定，不得以其他会议代替制定机关集体审议。集体审议要充分发扬民主，确保参会人员充分发表意见，集体讨论情况和决定要如实记录，不同意见要如实载明。

（五）及时公开发布。行政规范性文件经审议通过或批准后，由制定机关统一登记、统一编号、统一印发，并及时通过政府公报、政府网站、政务新媒体、报刊、广播、电视、公示栏等公开向社会发布，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依据。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，起草部门要做好出台时机评估工作，在文件公布后加强舆情收集，及时研判处置，主动回应关切，通过新闻发布会、媒体访谈、专家解读等方式进行解释说明，

充分利用政府网站、社交媒体等加强与公众的交流和互动。县级以上各级人民政府要逐步构建权威发布、信息共享、动态更新的行政规范性文件信息平台，以大数据等技术手段实现对文件的标准化、精细化、动态化管理。

四、完善行政规范性文件管理和责任追究机制

各地各部门要按照要求完善行政规范性文件管理和责任追究机制，严格落实行政规范性文件制定和备案审查相关制度。

（一）健全责任机制。一是各地各部门要切实加强对行政规范性文件管理工作的领导，市、县人民政府对所属部门、上级人民政府对下级人民政府、各部门对本部门制发的行政规范性文件要加强监督检查，发现存在侵犯公民、法人和其他组织合法权益，损害政府形象和公信力的，要加大查处力度，对负有责任的领导干部和直接责任人员，依纪依法追究。对问题频发、造成严重后果的地方和部门，要通过约谈或者专门督导等方式督促整改，必要时向社会曝光。二是对未经合法性审核、未经集体讨论决定、拖延或者不报送备案、对备案审查发现的问题不予纠正，造成严重后果的，要依法追究有关领导和工作人员的责任。加强合法性审核机构及其队伍建设，做到合法性审核机构健全，人员落实，职责明确，切实履行起行政规范性文件合法性审核、备案审查等各项职责。

（二）完善管理机制。一是强化备案监督。健全行政规范性文件备案监督制度，做到有件必备、有备必审、有错必

纠。制定机关要及时按照规定的程序和时限报送备案，主动接受监督，坚决杜绝有件不备的情况发生。落实行政规范性文件管理和备案统计制度，及时上报行政规范性文件管理和备案统计报表和统计分析报告。建立备案情况通报制度和问题通报制度，市、县人民政府负责备案审查的部门要定期对备案情况进行通报，对审查发现的重大问题，在及时处理的同时，可以采取适当方式予以通报。加强信息化建设，县级以上人民政府应当加快规范性文件数据库建设，并尽快与省规范性文件数据库系统对接，建立全省统一的数据库，实现行政规范性文件网上报备、网上审查，并将全省现行有效的行政规范性文件全部纳入规范性文件数据库，方便公众查询。健全行政规范性文件动态清理和评估工作机制，根据全面深化改革、全面依法治国要求和经济社会发展需要，以及上位法和上级文件制定、修改、废止情况，及时对本地本部门行政规范性文件进行清理。充分利用社会监督力量，健全公民、法人和其他组织对行政规范性文件建议审查制度。加强党委、人大、政府等系统备案工作机构的协作配合，建立备案审查衔接联动机制。探索与人民法院、人民检察院建立工作衔接机制，推动行政监督与司法监督形成合力，及时发现并纠正违法文件。二是加强督查考核。完善行政规范性文件制发管理制度，充分发挥政府督查机制作用，将行政规范性文件制定和监督管理工作纳入法治政府建设督察的内容，并作为依法行政考核内容列入法治政府建设考评指标体系。建立督查情况通报制度，对工作落实好的，予以通报表扬；

对工作落实不力的，予以通报批评。

各地各部门要按照要求抓紧对本地本部门的文件开展自查自纠，发现存在违反法律法规和国家政策、侵犯群众合法权益的“奇葩”文件等问题的，要及时纠正，造成严重影响的，要按照有关规定严肃问责。要做好机构改革过程中行政规范性文件清理和实施的衔接工作，新组建或者职责调整的政府部门要对本部门负责实施的行政规范性文件进行清理，需要修改的，及时进行修改；不需要修改的，做好继续实施的衔接工作，确保依法履职。

2021年1月15日

