

## 武汉市行政规范性文件管理办法（2023 修改）

**时效性：** 现行有效

**发文机关：** 武汉市人民政府

**文号：** 武汉市人民政府令第 318 号

**发文日期：** 2023 年 08 月 02 日

**施行日期：** 2023 年 09 月 08 日

**效力级别：** 地方政府规章

（2018 年 12 月 1 日武汉市人民政府令第 290 号公布 自 2019 年 1 月 1 日起施行 2023 年 8 月 2 日武汉市人民政府令第 318 号修改 自 2023 年 9 月 8 日起施行）

### 第一章 总 则

**第一条** 为加强行政规范性文件（以下简称规范性文件）管理，推进依法行政，根据《国务院办公厅关于加强行政规范性文件制定和监督管理工作的通知》（国办发〔2018〕37 号）、《湖北省行政规范性文件管理办法》（省人民政府令第 379 号）等有关规定，结合本市实际，制定本办法。

**第二条** 本办法所称规范性文件，是指除政府规章外，由本市各级人民政府（含开发区、风景区管委会，街道办事处，下同），市、区人民政府工作部门或者法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织（以下统称部门），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** 本市规范性文件的制定、公布、备案、评估、清理、监督等工作，适用本办法。

行政机关内部工作制度、人事任免决定、向上级行政机关的请示和报告、对具体事项所作出的行政处理决定等文件不适用本办法。

**第四条** 市、区人民政府领导本辖区内的规范性文件管理工作。各部门负责本部门的规范性文件管理工作。

各级人民政府办公厅（室）负责本级人民政府规范性文件的组织起草工作，负责报请本级人民政府制定的规范性文件的受理、审核修改、协调工作。各部门办公机构负责本部门规范性文件起草的组织协调工作。

市、区人民政府司法行政部门，市、区人民政府工作部门的法制机构分别负责本级人民政府、本部门规范性文件的合法性审核、清理、备案审查、报送备案等工作。

街道办事处及乡镇人民政府应当明确专门审核机构或者人员，承担本级规范性文件的合法性审核、风险及制度性廉洁性评估、清理、报送备案等工作；不能明确的，报请区人民政府确定。

**第五条** 规范性文件，不得违背上级行政机关的命令、决定；不得增加法律、法规、规章规定之外的行政权力事项或者减少法定职责；不得设定行政许可、行政收费、行政处罚和行政强制事项，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、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；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经济活动，违法设置市场准入和退出条件。

## 第二章 制定与公布

**第六条** 各级人民政府，各部门依照法定职权可以制定规范性文件，用于管理本地区、本系统、本领域公共事务。

涉及 2 个以上部门职权的事项，需要制定规范性文件的，应当由本级人民政府制定规范性文件，也可以经本级人民政府同意，由相关部门联合制定规范性文件。

议事协调机构，临时机构，部门内设机构和派出机构，不得制定规范性文件。

**第七条** 制定规范性文件应当遵守下列程序：

- （一）调研起草；
- （二）征求意见；
- （三）组织论证；
- （四）风险及制度廉洁性评估；
- （五）合法性审核；
- （六）集体审议决定；
- （七）公布；
- （八）备案。

制定涉及市场主体经济活动的规范性文件，除遵守前款规定外，还应当开展公平竞争审查。

**第八条** 政府规范性文件由本级人民政府办公厅（室）组织起草，或者由政府指定 1 个部门起草或者几个部门联合起草。联合起草的，应当明确 1 个部门主办，其他部门协办。

部门规范性文件由其相关内设机构或者下属机构起草。

专业性强、社会关注度高的规范性文件，起草部门可以邀请相关领域专家参加，也可以委托大专院校、科研机构或者其他社会组织起草。

**第九条** 起草规范性文件应当符合下列规定：

- （一）符合宪法、法律、法规、规章，并同现行有效的规范性文件相衔接；
- （二）坚持从实际出发，具有必要性、针对性和可行性；
- （三）符合党政机关公文处理工作规范，用语准确规范，条文简明清晰。

**第十条** 除依法需要保密的外，规范性文件起草部门应当通过网络、新闻发布会、报刊、广播、电视等方式向社会公开征求意见。对涉及公民、法人或者其他组织重大利益调整的，应当采取召开座谈会、论证会、听证会或者开展实地走访等形式充分听取各方面意见。公开征求意见期限应当不少于 10 日，但制定与市场主体经济活动密切相关的规范性文件，向社会公开征求意见的期限一般不少于 30 日。

规范性文件起草部门应当充分征求相关部门的意见。相关部门对规范性文件内容提出重大分歧意见的，起草部门应当进行协调。经协商未达成一致的事项，原则上不在规范性文件中规定；确需规定的，起草部门应当在起草说明中说明各方意见及其理由以及对重大分歧意见的协调和处理情况。

**第十一条** 规范性文件起草部门应当建立征求意见沟通协商反馈机制，对公民、法人或者其他组织就规范性文件内容提出的意见和建议，应当及时作出采纳与否的决定。对合理的意见和建议应当积极采纳，对不予采纳的意见和建议应当及时反馈并说明理由。

**第十二条** 规范性文件起草部门应当对规范性文件进行风险及制度廉洁性评估，出具评估报告。

**第十三条** 规范性文件应当在经征求意见、进行风险及制度廉洁性评估后，连同起草说明、依据及解读材料等一并提交起草部门法制机构进行合法性审核。按照规定应当进行公平竞争审查的，还应当提交公平竞争审查意见，认为不属于公平竞争审查对象的，应当单独说明。

政府规范性文件公平竞争审查由文件起草部门负责，对公平竞争审查中遇到的问题可以向本级公平竞争审查工作联席会议办公室咨询；部门规范性文件公平竞争审查由部门负责审查；联合发文的，由牵头部门负责审查，其他部门在职责范围内参与审查。

**第十四条** 解读材料应当全面、准确地解读规范性文件的出台背景、重点内容、主要特色、实施办法、办事指引等。

**第十五条** 部门规范性文件送审稿经本部门法制机构合法性审核后，方可报本部门相关负责人签署意见，提请部门办公会议集体审议决定。

联合制定部门规范性文件的，可以分别经各部门办公会议集体审议决定，也可以经牵头部门办公会议集体审议决定后，送其他部门会签。

**第十六条** 由部门组织起草的政府规范性文件，应当在经部门办公会议集体审议通过后以正式文件形式上报本级人民政府审议，并由主要负责人在文件送审稿上签署意见，同时应当报送下列材料：

- （一）规范性文件送审稿、起草说明及解读材料；
- （二）规范性文件依据的法律、法规、规章和政策或者其他事实依据材料；
- （三）征求相关部门和社会公众意见情况说明，其中，涉及市场主体经济活动的，还应当附公平竞争审查意见；

（四）风险及制度廉洁性评估报告；

（五）起草部门法制机构审核意见；

（六）部门办公会议集体审议意见。

报送材料不符合前款规定的，市、区人民政府办公厅（室）应当通知送审部门补正材料。

**第十七条** 市、区人民政府办公厅（室）对提请本级人民政府审议的政府规范性文件送审稿，经审核符合本办法第十六条规定的，经本级人民政府相关负责人批准同意后将全部材料转送本级人民政府司法行政部门进行合法性审核。未经本级人民政府司法行政部门合法性审核或者经审核不合法的，不得提交本级人民政府审议。

**第十八条** 市、区人民政府司法行政部门应当对规范性文件的制定主体、程序、相关内容等是否符合法律、法规和规章的规定，进行合法性审核。

合法性审核以书面审核为主，必要时可以采取补充征求意见、召开座谈会、协调论证、实地调研等方式进行。市、区人民政府司法行政部门要求送审部门补充依据、说明情况，或者要求相关单位协助审查的，送审部门和相关单位应当予以配合。

除了预防、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，需要立即制定实施规范性文件等情形外，合法性审核期限一般不少于 5 个工作日，最长不超过 15 个工作日。

**第十九条** 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，或者为执行上级行政机关的紧急命令和决定、需立即施行的临时性措施，需要立即制定和施行规范性文件的，经制定机关主要负责人批准，可以简化除合法性审核外的其他程序。

对于依法授权例行调整和发布标准，或者在原文件期限届满前经评估后不作原则性修改继续施行，以及其他需要简化制定程序的情形，经制定机关主要负责人批准，可以简化除合法性审核和集体审议外的其他程序。

**第二十条** 规范性文件经集体审议通过，并由制定机关主要负责人签署后，通过政府公报、政府网站、部门网站、政务新媒体以及武汉市行政规范性文件统一发布平台等向社会发布，并公布解读材料。

武汉市行政规范性文件统一发布平台由市人民政府办公厅统筹，市司法局负责建设、管理和维护，市政务服务大数据局负责指导落实上级政府信息公开要求，提供在市人民政府门户网站上发布规范性文件的技术保障。

规范性文件应当进行统一登记、统一编号、统一印发，以“规”字号公布，公布规范性文件应当载明制定机关、文件名称、文号、公布日期、生效时间、有效期等内容。未向社会公布的规范性文件不得作为实施行政管理的依据。

**第二十一条** 规范性文件需要长期执行的，应当予以明确标注；除需要长期执行的以外，一般应当规定有效期。有效期届满，规范性文件自行失效。

规范性文件有效期自施行之日起不超过 5 年；暂行、试行以及未标注有效期的规范性文件，有效期自施行之日起不超过 2 年。

专用于废止原有的行政规范性文件或者停止某项制度实施等的行政规范性文件，不适用本条第一款、第二款的规定。

**第二十二条** 规范性文件应当自公布之日起 30 日后施行，但公布后不立即施行将有碍法律、法规、规章、上位规范性文件贯彻实施，或者不利于保障国家安全、公共利益的，可以自公布之日起施行。自公布之日起施行的，应当在文末注明。

### 第三章 备 案

**第二十三条** 规范性文件应当自公布之日起 30 日内，由制定机关按照以下规定报送备案：

- （一）市人民政府制定的规范性文件，报省人民政府司法行政部门备案；
- （二）市人民政府工作部门、区人民政府制定的规范性文件，报市人民政府司法行政部门备案；
- （三）区人民政府工作部门、乡镇人民政府、街道办事处制定的规范性文件，报区人民政府司法行政部门备案；
- （四）实行垂直管理的部门，下级部门制定的规范性文件报上一级主管部门备案，同时抄送文件制定机关所在地的本级人民政府；
- （五）市、区人民政府工作部门下设的二级部门及法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织制定的规范性文件，报其主管部门备案，具体备案规定按照其主管部门制定的规范性文件管理制度执行。

市、区人民政府制定的规范性文件，在报上级人民政府备案的同时，应当按照《湖北省各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查工作条例》的规定报同级人大常委会备案。

**第二十四条** 规范性文件报送备案时，制定机关应当一式两份提交下列材料：

- （一）规范性文件备案报告；
- （二）规范性文件正式文本；
- （三）规范性文件起草说明；
- （四）规范性文件依据的法律、法规、规章和政策或者其他事实依据材料；
- （五）征求相关部门和社会公众意见材料；
- （六）风险及制度廉洁性评估报告、公平竞争审查意见、解读材料；
- （七）合法性审核意见；
- （八）集体审议决定情况；
- （九）其他需要提供的材料。

提交材料时，应当一并提交电子文本。

**第二十五条** 报送备案的文件，经审查，不属于规范性文件的，退回制定机关。经审查，属于规范性文件，且符合本办法第二十四条规定的，予以备案登记；不符合本办法第二十四条规定的，由备案机关通知制定机关在 7 日内补充报送备案材料或者重新报送备案材料后，再予备案登记。

对报送材料符合规范性文件制定要求的，备案审查机关应当在 15 个工作日内完成审查并通知报送备案机关，同时将备案信息向社会公布。

**第二十六条** 对备案审查后发现存在问题的规范性文件，按照下列规定处理：

（一）规范性文件与法律、法规、规章、上级规范性文件相抵触或者规定不适当的，经负责备案审查的司法行政部门提出建议，由规范性文件制定机关在 15 日内自行撤销、变更或者改正；制定机关逾期不撤销、变更或者改正的，司法行政部门可以提请本级人民政府予以撤销、变更或者责令改正；

（二）规范性文件制定程序不符合规定的，经司法行政部门提出建议，由制定机关停止执行该规范性文件，并按照规定补正程序后重新审查公布；

（三）2 个或者 2 个以上部门的规范性文件对同一事项的规定不一致的，由本级政府司法行政部门进行协调，经协调不能取得一致意见的，由其提出处理意见，报本级人民政府决定。

司法行政部门备案登记后依照前款第一、二项规定提出处理意见时，应当向报送备案的单位出具《规范性文件备案审查意见书》，并加盖备案审查专用章。

## 第四章 评估与清理

**第二十七条** 规范性文件有效期届满需要继续施行的，应当在有效期届满前 6 个月进行评估。

规范性文件施行后的评估工作由起草部门或者实施部门组织开展，或者由制定机关委托独立第三方机构开展。

**第二十八条** 规范性文件经评估后，拟在有效期届满后继续施行的，需在重新公布施行后向司法行政机关报送备案，符合本办法第十九条的，备案需提交第二十四条中第一、二、七、八项材料。市、区人民政府规范性文件由起草部门在该文件有效期届满前的 3 个月内向制定机关提出，由制定机关重新公布施行，并自公布之日起重新计算有效期。部门规范性文件由部门重新公布施行。

**第二十九条** 各级人民政府、各部门应当建立规范性文件定期清理与专项清理相结合的制度，根据实际情况的变化，以及法律、法规、规章和政策的调整情况，对制定的规范性文件进行清理，及时向社会公布继续有效、废止和失效的规范性文件目录，并做好编纂、汇编和报送备案工作。

## 第五章 监督与责任

**第三十条** 市人民政府司法行政部门负责对市人民政府工作部门、区人民政府的规范性文件制定和管理情况进行监督检查。区人民政府司法行政部门负责对区人民政府工作部门、街道办事处及乡镇人民政府的规范性文件制定和管理情况进行监督检查。

**第三十一条** 违反本办法规定，有下列情形之一的，由司法行政部门予以通报；情节严重，造成不良后果的，由有关机关对直接负责的主管人员和其他责任人员依法给予处分：

- （一）违反本办法第五条规定，违法制发规范性文件的；
- （二）违反本办法第六条规定，越权制发规范性文件的；
- （三）违反规范性文件制定程序规定，未经公开征求意见、合法性审核、集体审议决定等程序而制发规范性文件的；
- （四）拒不执行备案审查意见的；
- （五）漏报、迟报、瞒报应当报送备案的规范性文件；
- （六）执行失效或者废止的规范性文件的；
- （七）其他越权或者不依法制发规范性文件的。

负责备案审查的司法行政部门不依法履行规范性文件备案审查职责，由有关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。

**第三十二条** 公民、法人或者其他组织认为规范性文件与法律、法规、规章和上级规范性文件相抵触，或者认为规范性文件之间相互矛盾的，可以向负责规范性文件备案审查工作的市、区人民政府司法行政部门或者规范性文件制定机关的上级业务主管部门提出书面审查的建议。

市、区人民政府司法行政部门或者规范性文件制定机关的上级业务主管部门对公民、法人或者其他组织提出的书面审查建议，应当在 5 个工作日内作出受理或者不予受理的书面决定。对受理的，应当依法及时进行审核，并自受理之日起 30 个工作日内回复申请人；不予受理的应当说明理由。

## 第六章 附 则

**第三十三条** 本办法自 2019 年 1 月 1 日起施行。市人民政府 2007 年 3 月 8 日公布的《武汉市行政规范性文件管理规定》（市人民政府令第 175 号）同时废止。