

# 黄山市人民政府办公室关于印发 《黄山市行政规范性文件管理办法》的通知

黄政办〔2025〕1号

各区、县人民政府，黄山风景区管委会，黄山高新区管委会，黄山现代服务业产业园管委会，市政府各部门、各直属机构：

《黄山市行政规范性文件管理办法》已经市政府第六十九次常务会议审议通过，现印发给你们，请遵照执行。

黄山市人民政府办公室

2025年1月10日

（此件公开发布）

## 黄山市行政规范性文件管理办法

**第一条** 为了加强行政规范性文件管理,提高行政规范性文件质量,推进法治政府建设,维护国家法制统一,根据《安徽省行政规范性文件管理办法》等规定,结合本市实际,制定本办法。

**第二条** 本办法所称行政规范性文件,是指除市政府规章外,由本市行政机关或者法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织(以下统称制定机关)按照法定权限、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,在一定时期内反复适用的公文。行政规范性文件分为政府规范性文件 and 部门规范性文件。

**第三条** 本办法适用于本市行政规范性文件的制定、备案、清理和监督等管理工作。

**第四条** 下列主体可以制定行政规范性文件:

- (一) 本市各级人民政府;
- (二) 县级以上人民政府工作部门;
- (三) 县级以上人民政府依法设立的派出机关;
- (四) 法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织。

行政机关的议事协调机构、临时机构和内设机构不得以自己名义制定行政规范性文件。

**第五条** 制定政府规范性文件，起草单位应当事先向本级人民政府报请立项，并列入政府发文计划。

政府规范性文件的立项申请，应当对制定文件的必要性、所要解决的主要问题、拟确立的主要制度以及依据的上位法等作出说明。司法行政部门会同政府办公机构对政府规范性文件的立项申请进行汇总研究，拟订本级人民政府年度规范性文件制定计划目录，报本级人民政府批准后执行。

因经济社会发展等需要、确需调整或者新增政府规范性文件的，起草单位应当按程序经司法行政部门和政府办公机构初审，报请政府分管负责人和主要负责人同意后补立项。未经立项，不得擅自起草报批。

**第六条** 政府部门可以根据本部门的实际，按照有关立法原则自主确定部门规范性文件的立项工作。

**第七条** 行政规范性文件应当由制定机关组织起草。

政府规范性文件可以由政府指定一个或者多个部门起草；涉及两个以上部门职权的，可以联合起草行政规范性文件，明确一个部门主办。部门规范性文件由部门的一个或者多个内设机构具体负责起草工作。

起草专业性、技术性较强的行政规范性文件，可以吸收相关领域的专家参与起草工作，或者委托有关专家、教学科研单位、社会组织起草。

**第八条** 制定市场准入和退出、产业发展、招商引资、招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等涉及经营者经济活动的行政规范性文件，应当按照有关规定开展公平竞争审查。

**第九条** 行政规范性文件在提交制定机关集体审议决定前，应当由制定机关负责合法性审查的部门或者机构（以下统称审查机构）进行合法性审查。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审议决定。

**第十条** 起草单位提请本级人民政府审议行政规范性文件送审稿时，应当按照有关公文处理的规定，由起草单位主要负责人签署，通过公文平台提交政府办公机构；多个单位联合起草的，应当由主办单位主要负责人签署。

政府办公机构应当根据政府负责人批示要求，及时将行政规范性文件送审稿等相关材料转送同级人民政府审查机构，开展合法性审查工作。

**第十一条** 政府规范性文件送请合法性审查，应当提供下列材料：

（一）起草单位关于提请审议政府规范性文件的请示和政府负责人的批示；

（二）送审稿、起草说明（包括制定文件的必要性、制定依

据、制定过程、主要内容、重大分歧意见的协调情况、征求意见及意见采纳情况、评估论证结论等）、制定依据文本汇编以及条文依据对照表；

（三）征求意见以及意见采纳情况等材料；

（四）按照相关规定进行听证、风险评估、公平竞争审查、专家论证等情况；

（五）起草单位审查机构和外聘法律顾问出具的合法性初审意见；

（六）起草单位领导集体讨论研究情况；

（七）公共政策服务清单及财政、数据资源部门审核意见等材料；

（八）其他有关材料。

合法性审查材料应当纸质版一式 3 份报同级人民政府审查机构。

部门规范性文件参照前款规定报送合法性审查材料。

**第十二条** 行政规范性文件送审材料有下列情形之一的，审查机构可以缓办、退回起草单位，或者要求其补充材料、作出说明：

（一）制定行政规范性文件的基本条件尚不成熟的；

（二）有关部门对行政规范性文件送审稿规定的主要制度存在较大争议，起草单位未与有关部门、机构协商的；

（三）没有实质性内容或者照抄照搬照转有关法律、法规、

规章和上级文件的；

（四）提供的材料不符合本办法第十一条要求的。

送请合法性审查，应当保证必要的审查时间。合法性审查时间一般不少于 5 个工作日，最长不超过 15 个工作日。补充材料时间不计入审查时间。

**第十三条** 审查机构审查行政规范性文件送审稿，可以根据实际需要采取书面审查，召开座谈会、论证会、听证会听取有关方面意见，委托第三方辅助审查等方式。

**第十四条** 审查机构对行政规范性文件送审稿应当根据下列不同情形提出合法性审查意见：

（一）制定程序、内容符合法律、法规、规章和国家政策规定的，提出合法的审查意见；

（二）不属于制定机关权限范围的，向制定机关提出不予制定建议；

（三）制定程序不符合法律、法规、规章规定的，建议履行完善相关程序；

（四）内容涉及探索性改革事项，法律、法规、规章尚无明确规定的，可以明示法律风险，提交制定机关研究决定；

（五）内容不符合法律、法规、规章、国家政策的，提出应当予以修改或者不合法的审查意见。

**第十五条** 起草单位应当根据审查机构的意见对行政规范

性文件送审稿进行修改完善，形成行政规范性文件草案。起草单位未采纳或者未完全采纳合法性审查意见的，应当向审查机构反馈，并在提请制定机关审议时详细说明理由和依据。

**第十六条** 行政规范性文件应当经制定机关集体审议决定。

政府规范性文件应当经本级政府常务会议或者全体会议审议决定。部门规范性文件应当经部门办公会议等审议决定。

集体审议情况和决定应当如实记录，不同意见应当如实载明。

**第十七条** 为了应对和处置突发事件，或者执行上级行政机关的紧急命令和决定，需要立即制定和施行行政规范性文件的，可以简化程序，经合法性审查、集体审议决定后，向社会公布。

按照前款规定执行的，应当在起草说明中说明理由。

**第十八条** 行政规范性文件经审议通过或者批准后，起草单位应当按照会议意见进行修改，与政策解读稿一并报制定机关负责人签署，再由制定机关统一登记、统一编号、统一印发。

制定机关应当建立行政规范性文件目录管理制度，向社会公布行政规范性文件目录。

**第十九条** 行政规范性文件应当通过政府公报、政府网站、政务新媒体、报刊、广播、电视、公示栏等便于公众知晓的方式向社会公布，并通过适当方式进行宣传解读。未经公布的行政规范性文件不得作为行政管理依据。

**第二十条** 在政府公报上刊登的行政规范性文件文本为标

准文本。

在制定机关门户网站、行政规范性文件信息平台登载的行政规范性文件文本为标准电子文本。

**第二十一条** 制定机关应当规定行政规范性文件的施行日期。

行政规范性文件自公布之日起 30 日后施行；但公布后不立即施行将有碍行政规范性文件施行的，可以自公布之日起施行。

**第二十二条** 行政规范性文件解释权属于行政规范性文件制定机关。

行政规范性文件的解释同行政规范性文件具有同等效力。

**第二十三条** 行政规范性文件应当自公布之日起 15 日内，由制定机关按照规定报送上一级行政机关（以下统称备案监督机关）备案。

**第二十四条** 备案监督机关负责行政规范性文件备案审查工作的机构（以下统称备案审查机构）对报送备案的行政规范性文件应当按照规定进行审查。对符合规定的，及时予以备案登记；对发现存在违法或者明显不适当等问题的，可以向制定机关提出限期修改、停止执行、废止等意见。

制定机关应当将备案审查意见办理情况书面报告备案审查机构。制定机关不按备案审查意见办理的，备案审查机构可以提出撤销等处理意见，报请备案监督机关决定或者提请有权机关处

理。

**第二十五条** 制定机关应当根据全面深化改革、全面依法治市要求和经济社会发展需要，每2年对本机关制定的行政规范性文件组织全面清理，根据实际情况作出保留、修改、废止或者宣布失效的决定。但有下列情形之一的，应当即时清理：

（一）新的法律、法规、规章施行，行政规范性文件的内容与之相抵触的；

（二）行政规范性文件存在重大问题的；

（三）行政规范性文件不适应发展需要的。

**第二十六条** 制定机关根据上级机关的要求，或者上位法和上级文件的制定、修改、废止或者宣布失效情况，可以对其制定的行政规范性文件开展专项清理。

**第二十七条** 政府部门负责对其组织实施的政府规范性文件进行初步清理，提出需要保留、修改、废止或者宣布失效的初步清理意见，报同级人民政府司法行政部门进行审核；司法行政部门对初步清理意见进行审核，提出具体清理结果意见，按程序报政府审定。

政府部门负责对其制定的部门规范性文件进行清理，作出具体处理决定。乡镇人民政府和街道办事处负责对其制定的政府规范性文件进行清理，作出具体处理决定。

两个或者两个以上部门共同实施的行政规范性文件，由其主

要实施部门联合其他实施部门进行清理。

**第二十八条** 政府部门向同级人民政府司法行政部门报送政府规范性文件初步清理意见，应当包括下列材料：

- （一）初步清理意见；
- （二）提出初步清理意见的依据和理由；
- （三）征求相关部门意见及其采纳情况；
- （四）其他相关材料。

**第二十九条** 司法行政部门报送同级人民政府的行政规范性文件清理结果意见应当包括下列主要内容：

- （一）清理的基本情况；
- （二）建议保留的政府规范性文件目录；
- （三）建议修改的政府规范性文件目录；
- （四）建议废止的政府规范性文件目录；
- （五）建议宣布失效的政府规范性文件目录。

**第三十条** 行政规范性文件符合有关法律、法规、规章及国家政策的规定，适应经济社会发展要求，可以继续适用的，予以保留。

**第三十一条** 行政规范性文件有以下情形之一的，应当予以修改：

- （一）部分内容与法律、法规、规章等上位法不一致或者相抵触的；

- (二) 国家政策重大调整，部分内容与之不适应的；
- (三) 部分内容明显不适应经济社会发展要求的；
- (四) 部分内容的可操作性不强，需要予以细化和完善的；
- (五) 行政规范性文件之间同一事项的规定不一致的；
- (六) 其他原因需要予以修改的。

**第三十二条** 行政规范性文件有以下情形之一的，应当予以废止：

- (一) 主要内容与新的法律、法规、规章等上位法或者国家和省的政策规定相抵触的；
- (二) 依据的法律、法规、规章等上位法已废止的；
- (三) 主要内容已被新制定或者修订后的法律、法规、规章等上位法涵盖的；
- (四) 主要内容已被新制定的行政规范性文件替代的；
- (五) 主要内容已不适应经济社会发展要求的；
- (六) 其他原因需要予以废止的。

**第三十三条** 行政规范性文件有以下情形之一的，应当宣布失效：

- (一) 适用期已满的；
- (二) 调整对象已消失的；
- (三) 其他原因需要予以宣布失效的。

**第三十四条** 制定机关作出行政规范性文件清理决定后，应

当将决定保留、修改、废止和宣布失效的行政规范性文件名称、发文字号、发文日期等予以公布。

**第三十五条** 制定机关对行政规范性文件实施动态管理，根据清理情况，对行政规范性文件目录和文本及时作出调整并向社会公布。

**第三十六条** 公民、法人或者其他组织认为市以下人民政府或者其部门制定的行政规范性文件违法或者不适当的，可以向文件制定机关的上级人民政府或者本级人民政府书面提出审查建议。

收到审查建议的机关，应当对审查建议及时研究，并自收到审查建议之日起 30 日内作出处理，同时告知申请人。

**第三十七条** 司法行政部门具体承担审查建议的受理、审查、答复等相关工作。

司法行政部门审查处理时，可以通知文件制定机关提供有关说明和材料。

**第三十八条** 公民、法人或者其他组织提交审查建议时，应当采用书面形式，并载明下列事项：

（一）基本情况，包括：公民的姓名、身份证号码、工作单位、住所、邮政编码、联系电话；法人或者其他组织的名称、住所、邮政编码、联系电话以及其法定代表人或者主要负责人的姓名等；

（二）要求审查的文件名称、制定机关、发文字号、发文时

间以及要求审查的具体内容；

（三）审查建议的理由、依据；

（四）公民、法人或者其他组织的签名或者盖章、建议日期。

**第三十九条** 行政规范性文件的修改、废止和解释程序，参照制定程序执行。

**第四十条** 本办法自公布之日起施行。《黄山市行政机关规范性文件制定程序规定》（黄政办〔2020〕11号）、《黄山市行政规范性文件定期清理和实施效果测评规定》（黄政秘〔2009〕148号）、《黄山市行政规范性文件异议审查程序暂行规定》（黄政办〔2008〕60号）同时废止。