

上海市人民政府办公厅文件

沪府办发〔2026〕17号

上海市人民政府办公厅关于印发《上海市 行政规范性文件评估清理实施办法》的通知

各区人民政府,市政府各委、办、局,各有关单位:

《上海市行政规范性文件评估清理实施办法》已经市政府同意,现印发给你们,请认真按照执行。

2026年7月17日

(此件公开发布)

上海市行政规范性文件评估清理实施办法

第一章 总 则

第一条 （目的依据）

为进一步做好本市行政规范性文件(以下简称“规范性文件”)评估清理,加强政策跟踪问效和规范性文件全生命周期管理,维护法制统一,提升依法行政水平,强化法治政府建设,根据《上海市行政规范性文件管理规定》等有关规定,结合本市实际,制定本办法。

第二条 （定义）

本办法所称的规范性文件评估清理,是指行政机关以及法律法规授权具有管理公共事务职能的组织(以下统称“行政机关”)根据经济社会发展实际,按照法定程序,对其制定的现行有效规范性文件,审查是否符合法律、法规、规章以及上位文件等(以下统称“上位依据”)规定,评估文件执行情况 and 实施效果,作出继续施行、修改、废止等决定的活动。

第三条 （适用范围）

本市行政机关开展规范性文件评估清理以及相关监督管理活动,适用本办法。

第四条 （工作原则）

规范性文件的评估清理应当遵循客观公正、合法合规、科学民

主、动态及时、注重实效等原则。

第五条 （牵头部门）

市政府办公厅负责全市规范性文件评估清理管理工作，统筹指导各区政府、市政府各部门规范开展相关评估清理活动。

区政府、市政府部门组织开展本区（含区政府、区政府部门、乡镇政府、街道办事处）、本部门制定规范性文件的评估清理。

第六条 （责任机关）

对于市、区政府和市政府办公厅制定的规范性文件，起草部门为责任机关，承担评估清理工作；对于市、区政府部门和乡镇政府、街道办事处制定的规范性文件，制定机关为责任机关，承担评估清理工作。

对于联合制定的规范性文件，牵头起草部门为责任机关，承担评估清理工作。

第七条 （数字化管理）

评估清理工作依托规范性文件管理系统，线上线下协同开展，强化与上海市行政规范性文件数据库管理联动，推动评估清理结果及时在数据库中归集。

探索运用人工智能、大数据等技术赋能评估清理工作，提升评估清理信息化、数字化、智能化水平。

第二章 评估清理类别

第八条 （评估清理分类）

本市规范性文件评估清理主要包括首年评估清理、临期评估清理、即时评估清理、专项评估清理和综合评估清理。

第九条 （首年评估清理）

首年评估清理是指责任机关在规范性文件施行满 1 年后,对相对人受益情况、政策覆盖范围、执行落地力度等文件实施效果跟踪问效,并就文件是否需要调整修改自行开展的评估清理活动。

第十条 （临期评估清理）

临期评估清理是指责任机关在规范性文件有效期届满的 3 个月前,对文件执行情况以及是否需要继续施行自行开展的评估清理活动。

第十一条 （即时评估清理）

即时评估清理是指责任机关在规范性文件制定依据、制定背景发生重大变化或者有关主体提出处理建议时自行开展的评估清理活动。存在下列情形之一的,责任机关应当启动即时评估清理:

（一）规范性文件涉及的领域已制定新的法律、法规、规章或者上位文件的；

（二）规范性文件涉及的法律、法规、规章或者上位文件被修改、废止、宣布失效的；

（三）规范性文件实施环境与制定背景发生重大变化,原有规定与之不相适应的；

（四）审判机关、检察机关审理或者办理行政案件中提出规范性文件处理建议的；

(五)行政复议机关审理行政复议案件中认为规范性文件不合法并转送制定机关依法处理的；

(六)公民、法人或者其他组织等书面提出评估清理建议，责任机关认为有必要的。

第十二条 （专项评估清理）

专项评估清理是指责任机关根据上级机关要求或者工作需要，针对特定领域或者特定问题集中开展的评估清理活动。存在下列情形之一的，责任机关应当启动专项评估清理：

(一)国家层面出台规范性文件管理工作最新要求的；

(二)国家以及本市部署开展特定领域规范性文件专项清理工作的；

(三)党的机关、人大机关、政协机关、监察机关等提出专项评估清理要求或者建议的；

(四)因机构改革、职能划转，文件实施主体或者管理事项发生调整的；

(五)规范性文件拟上升为地方性法规或者市政府规章的；

(六)其他需要开展专项评估清理的情形。

针对同一事项，同一规范性文件已开展专项评估清理的，不再开展即时评估清理。

第十三条 （综合评估清理）

综合评估清理是指在首年评估清理、临期评估清理、即时评估清理、专项评估清理之外，市政府办公厅、区政府办公室（区司法

局)根据工作需要,围绕党委政府中心工作,明确评估清理重点,组织开展覆盖全部现行有效规范性文件的评估清理活动。综合评估清理原则上每3年至少开展1次。

第三章 评估清理审查标准

第十四条 (审查标准)

规范性文件评估清理审查标准包括合法性、合理性、协调性、实效性等方面。

责任机关应当对照本办法规定的具体标准开展全面审查。

第十五条 (合法性)

合法性标准主要指文件内容应当与上位依据最新规定相一致,符合以下要求:

(一)未增加法律、法规、规章等规定之外的行政权力事项或者减少法定职责;

(二)未增设行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、行政收费等事项;

(三)未增加办理行政许可事项的条件,或者规定出具循环证明、重复证明等内容;

(四)未违法减损公民、法人和其他组织的合法权益或者增加其义务,或者侵犯公民人身权、财产权、劳动权等基本权利;

(五)未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;

(六)未违法设置排除或者限制公平竞争、干预或者影响经营主体正常生产经营活动的措施,或者违法设置市场准入和退出条件;

(七)未规定制约创新的事项;

(八)未规定法律、法规、规章、上位文件等禁止的其他事项。

第十六条 (合理性)

合理性标准主要指文件内容应当公平公正、权责匹配、措施得当,符合以下要求:

(一)符合社会主义核心价值观和公序良俗;

(二)规定的措施与行政管理目标相匹配;

(三)对公民、法人和其他组织权利义务的规定适当;

(四)规定的措施充分考虑现实情况;

(五)不存在其他明显不合理的情形。

第十七条 (协调性)

协调性标准主要指文件内容应当符合国家以及本市决策部署,政策取向一致,逻辑严密自治,政策延续统一,符合以下要求:

(一)符合党中央、国务院大政方针、决策意图和部署要求;

(二)不会对宏观经济产生消极影响,包括不会对经济运行产生收缩性抑制性影响、不会对保障和改善民生产生不利影响等;

(三)不会对社会预期产生负面影响、引发市场大幅波动或者引发较大舆情风险;

(四)不会与其他政策举措相互掣肘、抵消或者形成“合成谬

误”。

第十八条 （实效性）

实效性标准主要指文件实施效果应当符合以下要求：

（一）精准性强，即文件紧扣经济社会发展面临的具体问题，精准回应相关主体关切，有效匹配政策措施，不含模糊性表述，不存在简单照搬照抄上位文件情况；

（二）落地率高，即文件通俗易懂、条件设定科学、可操作性强，有清晰的执行路径，政策举措能够有效转化为实际执行效果，实现“免申即享”“直达快享”等目标；

（三）覆盖面广，即文件能够触达并惠及广泛的目标群体，适用情形周全、保障全面充分，不同群体间覆盖公平合理，实际享受政策的比率达到预期。

第四章 评估清理程序

第十九条 （工作启动）

责任机关按照第九条、第十条、第十一条、第十二条、第十三条规定情形启动评估清理的，应当明确承办机构、评估清理的规范性文件范围。

第二十条 （自行审查）

启动评估清理后，责任机关应当对照审查标准开展书面审查，全面核查文件文本、制定依据、备案审查意见等资料，调研文件落地执行情况以及存在问题，并根据评估清理类别重点审查以下

内容：

（一）开展首年评估清理的，重点对文件实施效果是否达到预期以及政策措施是否需要调整进行评估；

（二）开展临期评估清理的，重点对文件施行情况以及规定的政策措施是否适应经济社会发展需要进行评估；

（三）开展即时评估清理的，重点对上位依据、制定背景变化情况以及其对规范性文件产生的影响进行评估；

（四）开展专项评估清理的，重点对文件是否存在不符合特定领域相关政策或者特定问题整改要求进行评估；

（五）开展综合评估清理的，重点对文件是否存在不符合、不衔接、不适应部署要求进行评估。

第二十一条 （社会参与）

评估清理过程中，应当充分听取管理服务对象、行业协会商会、基层单位、市民群众、人大代表、政协委员等的意见。

规范性文件内容技术性、专业性强或者涉及疑难法律问题的，可以向相关领域专家、专业组织等进行咨询听取意见。

听取意见可以采取召开座谈会、论证会，或者书面征求意见、公开征求意见等方式进行。

第二十二条 （第三方评估）

规范性文件专业性强、关注度高、涉及重大利益调整、争议较大的，可以委托高等院校、科研机构、专业智库、社会组织等开展第三方评估。

第三方评估机构应当具备相应的专业能力,独立开展评估并提出客观公正的意见建议。

第二十三条 （评估清理建议）

责任机关完成自行审查、社会参与、第三方评估等程序后,应当综合分析各方意见,逐件形成评估清理建议。

评估清理建议包括拟继续施行、拟修改、拟废止或者拟失效等情形。

第二十四条 （拟继续施行）

规范性文件经评估认为符合上位依据,适应经济社会发展需要,有必要继续施行的,评估清理建议为拟继续施行。

第二十五条 （拟修改）

规范性文件经评估认为存在下列情形之一的,评估清理建议为拟修改:

（一）部分内容与上位依据不一致,但主要内容基本适应经济社会发展需要,有必要继续施行的;

（二）部分内容不适应经济社会发展需要、操作性不强或者适用频率低,需要进行细化完善的;

（三）对同一事项的规定不协调,需要修改的;

（四）其他应当修改的情形。

第二十六条 （拟废止）

规范性文件经评估认为存在下列情形之一的,评估清理建议为拟废止:

- (一)主要内容与上位依据不一致的；
- (二)主要内容不适应经济社会发展需要,无需继续施行的；
- (三)主要内容已被其他文件吸收的；
- (四)其他应当废止的情形。

第二十七条 (拟失效)

规范性文件经评估认为有效期届满后无需继续施行的,评估清理建议为拟失效。

第二十八条 (评估清理结论)

对于市政府和市政府办公厅制定的规范性文件,责任机关将评估清理建议报送市政府办公厅,由其复核并报市政府同意后作出评估清理结论。

对于区政府制定的规范性文件,责任机关将评估清理建议报送区政府办公室(区司法局),由其复核并报区政府同意后作出评估清理结论。

对于市、区政府部门和乡镇政府、街道办事处制定的规范性文件,由责任机关对评估清理建议履行复核程序后作出评估清理结论,并报送市、区政府备案。

第二十九条 (评估清理时限)

开展评估清理,责任机关应当在以下规定时限内完成:

- (一)开展首年评估清理,在规范性文件施行满1年后的2个月内完成;
- (二)开展临期评估清理,在规范性文件有效期届满的2个月

前完成；

（三）开展即时评估清理，在启动之日后的 2 个月内完成；

（四）开展专项评估清理，按照上级机关要求执行，自行开展的一般不超过 3 个月；

（五）开展综合评估清理，由市政府办公厅、区政府办公室（区司法局）另行明确，一般不超过 6 个月。

第三十条 （情况报告）

责任机关开展首年评估清理的，应当于评估清理完成的 1 个月内形成评估清理情况报告，重点说明文件执行情况和实施效果。对于市、区政府和市政府办公厅制定的规范性文件，评估清理情况报告须向本级政府报送。

责任机关开展临期评估清理和即时评估清理的，应当于每年 1 月汇总形成上一年度评估清理情况报告，并向本级政府报送。

责任机关开展专项评估清理或者综合评估清理的，对评估清理情况报告的要求由组织开展的机关另行明确。

第五章 评估清理结果运用

第三十一条 （后续文件处理）

责任机关应当加强评估清理结果运用，将评估清理结论作为规范性文件后续处理的依据，根据需要分别启动修改、废止、延长有效期等处理程序。

第三十二条 （修改）

规范性文件经评估拟修改的,制定机关应当参照规范性文件制定程序开展修改。仅对文件中引用的法律规范名称、机构名称、部分文字表述等进行修改,未涉及实质性内容修改的,可以简化修改程序。

第三十三条 （废止）

规范性文件经评估拟废止的,制定机关应当作出废止决定并向社会公布。

第三十四条 （延长有效期）

规范性文件经评估拟继续施行且有效期即将届满的,由制定机关作出延长有效期决定并向社会公布。

第三十五条 （过渡期设置）

修改、废止规范性文件,涉及民生保障、经营主体经济活动等领域重大政策调整的,应当根据管理实际设置过渡期,保障公民、法人或者其他组织的信赖利益。过渡期设置应当合理,一般不少于 30 日。

第三十六条 （批量修改和废止）

开展专项评估清理、综合评估清理需对多件规范性文件进行修改或者废止的,制定机关可以探索采取批量方式进行处理。

批量修改规范性文件的,制定机关应当在修改决定中列明每件文件的修改内容并重新公布修改后的文件文本。重新公布的文件文本应当增加题注,载明原发文字号、修改决定的发文字号、修改日期等信息。

批量废止规范性文件的，制定机关应当在废止决定中列明每件文件名称、发文字号等信息。

第六章 附 则

第三十七条 （指导监督）

市政府办公厅、区政府办公室（区司法局）应当加强管理指导，对责任机关规范性文件评估清理工作情况进行监督，对未按照规定开展评估清理的，可以制发工作提示、进行约谈或者通报。

第三十八条 （实施效果抽查）

市政府办公厅建立健全规范性文件实施效果抽查机制，视情组织对有关规范性文件开展抽查，抽查结果显示文件未达到预期效果的，及时督促责任机关进行整改。

第三十九条 （施行日期）

本办法自 2026 年 9 月 1 日起施行。

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市纪委监委，市高院，市检察院。

上海市人民政府办公厅

2026 年 7 月 20 日印发