

附件 1

徐闻县行政规范性文件管理实施办法 (征求意见稿)

第一章 总则

第一条（制定目的和依据） 为了加强我县行政规范性文件（以下简称规范性文件）的管理工作，维护法制统一，推进依法行政，保障公民、法人和其他组织合法权益，根据《广东省行政规范性文件管理规定》（广东省人民政府令第277号）和《湛江市行政规范性文件管理实施办法》（湛府〔2021〕93号）等的规定，结合我县实际，制定本实施办法。

第二条（定义） 本实施办法所称规范性文件，是指除政府规章外，由行政机关或者经法律、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、法人或其他组织权利义务，具有普遍约束力，在一定期限内反复适用的公文。

规范性文件分为政府规范性文件和部门规范性文件。各级人民政府（含政府办公机构）以自己名义制定的规范性文件为政府规范性文件；依法以自己名义履行行政管理职能的

政府部门以及经法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织制定（含经本级人民政府同意后以部门名义发布）的规范性文件为部门规范性文件。

第三条（适用范围） 本实施办法适用于县人民政府及其工作部门、其他县级部门、法律法规授权组织、广东徐闻经济开发区管理委员会、街道办事处和乡镇人民政府的规范性文件制定、发布和监督管理等工作。

行政机关内部执行的管理规范、工作制度、机构编制、会议纪要、工作方案、请示报告、表彰奖惩、人事任免等文件，对直接管理的企事业单位人事、财务、外事等事项制定的文件，以及行政机关制定的技术操作规程、对具体事项作出的行政处理决定不适用本实施办法。

第四条（工作部门） 县人民政府办公机构按照国家公文处理相关规定，负责本机关规范性文件处理工作，并对下级行政机关的规范性文件处理工作进行业务指导和督促检查。

县司法行政部门负责县人民政府规范性文件的合法性审核工作，并在县人民政府领导下，具体承担规范性文件监督工作。

第二章 基本规范

第五条（制定主体） 下列行政机关根据履行职责需要，有权制定规范性文件：

- （一）县人民政府及其工作部门；
- （二）乡镇人民政府、街道办事处；
- （三）经国家或者省人民政府批准设立的自由贸易试验区、开发区、高新区、海关特殊监管区等特定地区的管理机构；
- （四）经法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织。除法律、法规另有规定外，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规范性文件，行业协会等社会组织不得以自己名义制定涉及管理公共事务的规范性文件。

第六条（制定范围） 有下列情况之一的，可以制定规范性文件：

- （一）法律、法规、规章和上级文件对某一方面的行政工作尚未作出明确规定的；
- （二）法律、法规、规章和上级文件对某一方面的行政工作虽有规定但规定不具体、需要进一步细化的；
- （三）法律、法规、规章和上级文件授权制定规范性文件的。

法律、法规、规章和上级文件已经作出明确规定的，或者现行文件已有部署且仍然适用的，不得重复制定规范性文件。

规范性文件一般不具有溯及力，但为了更好地保护公民、法人和其他组织的权利和利益而作的特别规定除外。

第七条（负面清单一） 制定规范性文件，应当符合宪法、法律、法规和规章的规定，不得违反上级机关的决定、命令，不得超越本行政机关的职权范围。

没有法律、法规或者国务院决定和命令依据的，规范性文件不得减损公民、法人和其他组织合法权益或者增加其义务，不得增加行政机关权力或者减少其法定职责。

第八条（负面清单二） 规范性文件不得设定下列事项：

- （一）行政处罚；
- （二）行政许可；
- （三）行政强制；
- （四）行政征收；
- （五）行政检查；
- （六）证明事项；

（七）其他应当由法律、法规、规章设定或者上级机关规定的事项。

第九条（规范名称） 制定规范性文件，应当根据规范性文件的具体内容确定名称，可以使用“决定”“命令”“规定”“办法”“通知”“公告”“规则”“细则”“规范”“意见”或者“通告”等，但不得使用“法”“条例”。

政府规范性文件标题应当冠以本行政区域名称，部门规范性文件的标题应当冠以制定机关名称。

第十条（有效期） 规范性文件一般应当规定有效期。规范性文件的有效期限不得超过5年，暂行、试行的不得超过3年。有效期届满未按规定延期实施的，规范性文件自动失

效。专用于废止原有的规范性文件或者停止某项制度实施的规范性文件，不适用于前款规定。

第三章 起草

第十一条（前评估） 起草单位应当对规范性文件制定的必要性、可行性、合法性进行论证，并对拟规定行政措施的预期效果和影响进行评估。论证与评估情况和结论应当在起草说明中载明。

第十二条（征求意见） 起草规范性文件应当深入调查研究，广泛听取有关机关、组织和公民的意见。

规范性文件涉及其他机关的职责或者与其他机关关系密切的，起草单位应当充分征求相关机关的意见；存在意见分歧的，起草单位应当主动协调。重大分歧意见协调不成的，应当报请上级行政机关协调或者决定，协调情况应当在起草说明中载明。

起草规范性文件，应当公开征求社会公众的意见；但有下列情形之一的，经起草单位负责人书面同意，可以不公开征求意见：

（一）为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的；

（二）经依法审查，公开征求意见可能危及国家安全、公共安全、经济安全和社会稳定的；

（三）起草过程依法需要保密的；

（四）法律、法规和规章另有规定的。

起草单位应当通过政府网站、政务新媒体或者新闻媒体等便于社会公众知晓的途径公开征求意见，并明确提出意见的方式和期限。规范性文件公开征求意见期限一般不得少于7个工作日，与市场主体生产经营活动密切相关的公开征求意见期限不得少于30日，法律、法规或者规章另有规定的，从其规定。

徐闻县人民政府门户网站是县本级政府规范性文件公开征求意见的发布载体。

第十三条（其他程序） 规范性文件的内容涉及法律、法规、规章、上级文件规定应当进行听证、专家咨询论证、公平竞争审查、风险评估的，起草单位应当按照有关规定执行。

第十四条（起草单位审核审议） 部门起草的规范性文件，应当由本部门负责法制工作的机构（以下简称部门法制工作机构）进行合法性审核，并经部门办公会议审议通过后形成草案。

第四章 审核和审查

第十五条（统一审核） 县人民政府规范性文件应当在发布前送县司法行政部门审核，县人民政府的工作部门、其他县级部门、法律法规授权组织、广东徐闻经济开发区管理委

员会、乡镇人民政府、街道办事处及部门规范性文件应当报县司法行政部门统一审查后再发布。

第十六条（送审资料） 起草单位送审规范性文件，应当提交下列材料：

- （一）提请审核（审查）的函；
- （二）规范性文件草案；
- （三）起草说明；
- （四）规范性文件草案条文注释；
- （五）征求意见及采纳情况、部门法制工作机构合法性审核意见、部门办公会议纪要以及履行本办法第十三条程序的相关材料；
- （六）规范性文件解读方案；
- （七）制定依据的文本；
- （八）其他需要提交的材料。

提交材料不符合前款规定的，司法行政部门可以要求送审单位在指定的期限内补充。未在指定期限内补充的，将送审材料退回。

第十七条（审核期限） 司法行政部门应当自收到本实施办法第十六条规定全部材料之日起 15 个工作日内完成审核（审查），并出具审核（审查）意见。

第十八条（疑难问题程序） 规范性文件影响面广、情况复杂、社会关注度高或者存在疑难法律问题的，司法行政部门可以书面征求相关方面的意见，必要时可以采取召开座谈会、论证会等方式征求意见。相关单位应当予以配合。

征求意见时间不计算在审核（审查）时限内。

第十九条（审核意见） 司法行政部门对送审的规范性文件草案，按照下列情形，分别作出处理：

（一）符合本实施办法第七条和第八条规定的，提出审核（审查）同意的意见。

（二）不符合本实施办法第七条或者第八条规定，提出不合法意见。

（三）有关机关对草案主要内容存在较大争议且理由较为充分的，提出应当予以修改的审核（审查）意见后退回送审机关。

（四）草案主要内容重复上级文件的，提出不予制定的意见；草案制定的主要依据正在修改的，可以提出暂缓制定的意见。

（五）规范性文件草案存在合法性问题，司法行政部门认为有其他合法处理方式的，可以在审核（审查）意见中提出建议，由制定机关研究确定。

（六）规范性文件内容涉及探索性改革决策事项，法律、法规、规章和国家政策尚无明确规定的，司法行政部门可以在审核（审查）意见中明示法律风险，由制定机关研究决定。

司法行政部门根据前款规定作出不合法、予以修改、不予制定或者暂缓制定的意见前，应当听取送审机关的意见。

第二十条（复核程序） 对审查意见有异议的，送审机关可以自收到审查意见之日起 10 个工作日内提出异议及理由，与司法行政部门协商或者向县人民政府申请复核。

政府规范性文件未经司法行政部门合法性审核或者经审核不合法的，不得提请政府审议。起草单位应当根据审核意见对规范性文件作出修改或者补充；特殊情况下未完全采纳审核意见的，应当在提请政府审议时说明理由和依据。

第二十一条（集体审议） 政府规范性文件经政府办公机构依照国家公文处理的相关规定审核后，由政府常务会议或者全体会议审议决定。

第五章 发布

第二十二条（领导签发） 政府规范性文件应当由政府主要负责人签发，部门规范性文件应当由部门主要负责人签发。

第二十三条（登记编号） 规范性文件发布前应当统一登记、统一编号。

政府规范性文件由政府办公机构统一登记、统一编号，部门规范性文件由司法行政部门统一登记、统一编号。

第二十四条（发布载体） 县人民政府应当建立规范性文件统一发布制度。未在规定载体统一发布的规范性文件一律无效，不得作为行政管理的依据。

《徐闻政务》和徐闻县人民政府门户网站及其子网站是县人民政府及其工作部门、其他县级部门、法律法规授权组织、广东徐闻经济开发区管理委员会、乡镇人民政府和街道办事处规范性文件的发布平台，《徐闻政务》上刊登的规范

性文件文本为标准文本，徐闻县人民政府门户网站上载登的规范性文件文本为电子标准文本。

第六章 备案审查

第二十五条（备案工作） 县人民政府规范性文件应当自公布之日起 30 日内报上一级人民政府备案，并依照有关规定报本级人民代表大会常务委员会备案。

县人民政府的工作部门、其他县级部门、法律法规授权组织、广东徐闻经济开发区管理委员会、乡镇人民政府及街道办事处规范性文件应当自公布之日起 30 日内报县司法行政部门备案。

具体报送备案工作由政府、管委会、街道办事处和部门办公机构负责。

第七章 评估、清理、修改、废止和延期实施

第二十六条（后评估） 规范性文件规定有效期的，一般应当在有效期届满前 6 个月对实施情况进行评估；未规定有效期的，一般应当定期对实施情况进行评估，评估间隔期最长不得超过 5 年。

政府规范性文件一般由主要实施部门牵头组织评估，部门规范性文件由制定机关组织评估。

第二十七条（评估结果运用） 评估规范性文件，应当对其内容的合法性、合理性、协调性、可操作性及其实施效果进行综合分析并形成报告，作为规范性文件修订、废止或者继续实施的重要参考。

第二十八条（清理工作） 制定机关应当根据法律、法规、规章和上级文件的调整情况以及上级机关要求，及时对规范性文件进行清理。清理工作遵循日常清理与定期清理相结合、专项清理与全面清理相结合的原则。

第二十九条（修改废止程序） 规范性文件修改程序按照制定程序执行。

废止规范性文件，可以根据实际适当简化第十一条、第十二条和第十三条规定的程序。

第三十条（重新发布） 规范性文件因行政管理需要仅作文字表述、管理部门名称调整等不涉及实体内容的简易修改，或者有效期届满拟继续实施但不作修改的，由实施部门依照本实施办法第十四条规定形成草案后，由制定机关主要负责人签发，并在有效期届满前依照本实施办法第二十四条规定重新发布。

规范性文件依照前款规定重新发布的，应当重新登记编号，并报送负责监督的司法行政部门备案。司法行政部门发现重新发布的规范性文件存在合法性问题的，应当及时提出意见，制定机关应当及时处理。

第八章 监督

第三十一条（审查建议） 公民、法人或者其他组织认为现行规范性文件内容违反本实施办法第七条、第八条规定的，可以向制定机关或者负责监督的司法行政部门提出审查建议并说明理由。制定机关或者司法行政部门应当在 30 个工作日内将办理情况书面告知提出审查建议的公民、法人或者其他组织。

第三十二条（责任追究） 违反本实施办法制定规范性文件，造成严重后果的，或者由于执行无效的规范性文件而损害公民、法人或者其他组织合法权益的，司法行政部门可以提请有权机关依法追究制定机关或者实施机关主要负责人和直接责任人的责任。

司法行政部门和部门法制工作机构不依法履行规范性文件审核（审查）职责，造成严重后果的，依法追究其主要负责人和直接责任人的责任。

第三十三条（施行时间） 本实施办法自印发之日起施行。

附：

徐闻县行政规范性文件制定主体清单

一、政府和工作部门

徐闻县人民政府

徐闻县人民政府办公室（徐闻县外事局、徐闻县金融工作局）

徐闻县教育局

徐闻县公安局

徐闻县民政局

徐闻县司法局

徐闻县财政局

徐闻县水务局

徐闻县发展和改革局（徐闻县粮食和物资储备局）

徐闻县自然资源局（徐闻县海洋局）

徐闻县住房和城乡建设局（徐闻县人民防空办公室）

徐闻县交通运输局

徐闻县农业农村局（徐闻县乡村振兴局）

徐闻县文化广电旅游体育局

徐闻县科工贸和信息化局

徐闻县人力资源和社会保障局

徐闻县卫生健康局

徐闻县应急管理局

徐闻县审计局

徐闻县市场监督管理局（徐闻县知识产权局）

徐闻县统计局

徐闻县医疗保障局

徐闻县城市管理和综合执法局

徐闻县信访局

徐闻县退役军人事务局

徐闻县政务服务数据管理局

二、其他县级部门

徐闻县机要和保密局

徐闻县新闻出版局

徐闻县民族宗教事务局

徐闻县台港澳事务局

徐闻县互联网信息办公室

三、法律法规授权

徐闻县消防救援大队

徐闻县公安局交警大队

四、县政府派出机构

广东徐闻经济开发区管理委员会

徐闻县徐城街道办事处

五、乡镇人民政府

徐闻县南山镇人民政府

徐闻县城北乡人民政府

徐闻县海安镇人民政府
徐闻县下桥镇人民政府
徐闻县曲界镇人民政府
徐闻县龙塘镇人民政府
徐闻县前山镇人民政府
徐闻县下洋镇人民政府
徐闻县锦和镇人民政府
徐闻县和安镇人民政府
徐闻县新寮镇人民政府
徐闻县迈陈镇人民政府
徐闻县西连镇人民政府
徐闻县角尾乡人民政府

行政规范性文件制定主体实行动态管理，根据相关法律法规的制定、修改、废止及机构改革等情况，及时核实增减并向社会公布。