

海南省人民政府令

第 285 号

《海南省行政规范性文件制定与备案规定》已经 2019 年 5 月 22 日七届海南省人民政府第 28 次常务会议审议通过，现予公布，自 2019 年 7 月 1 日起施行。

省 长

沈晓明

2019 年 5 月 25 日

(此件主动公开)

海南省行政规范性文件制定与备案规定

第一章 总 则

第一条 为了规范行政规范性文件的制定和备案，加强对行政规范性文件的监督管理，推进依法行政，根据有关法律、法规 and 规定，结合本省实际，制定本规定。

第二条 本省行政区域内行政规范性文件的制定、备案、清理及其监督管理，适用本规定。

第三条 本规定所称行政规范性文件，是指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。

本规定所称行政规范性文件不包括政府规章及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、工作计划、工作方案、请示报告、表彰奖惩、人事任免等文件。

第四条 行政规范性文件的制定和备案，应当遵循合法、公开、精简、统一、效能的原则。

第二章 行政规范性文件的制定

第五条 下列行政机关和组织可以制定行政规范性文件：

（一）省人民政府及其工作部门、派出机关；

(二) 市、县、自治县人民政府及其工作部门、派出机关；

(三) 乡镇人民政府、街道办事处；

(四) 经法律、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、派出机构和内设机构，不得制定行政规范性文件。

第六条 行政规范性文件的名称应当符合简洁、醒目、全面、准确的要求，可以使用“办法”“规定”“决定”“意见”“细则”“通告”等。

使用“办法”“规定”“细则”等名称的行政规范性文件，一般用条文形式表述，并使用“通知”文种印发。内容较多的，可以划分章、节。

政府行政规范性文件的标题应当冠以本行政区域名称，政府工作部门行政规范性文件的标题应当冠以制定机关名称。各级人民政府所属工作部门和经法律、法规授权具有管理公共事务职能的组织制定行政规范性文件，标题中不得单独冠以行政区域名称。

第七条 制定行政规范性文件应当按照调研起草、征求意见、协调分歧、法律审核、审议决定、签署、编号、公布等程序进行。

属于重大行政决策的行政规范性文件，应当按照有关规定进行风险评估。

第八条 行政规范性文件不得规定下列内容：

（一）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；

（二）设定行政许可、行政处罚、行政强制等事项，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；

（三）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；

（四）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；

（五）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；

（六）其他应当由法律、法规、规章规定的事项。

第九条 行政规范性文件由制定机关组织起草。县级以上人民政府组织起草行政规范性文件时，可以确定由其一个或者两个以上工作部门具体负责。

起草行政规范性文件的内容涉及县级以上人民政府两个或者两个以上部门职权的，应当由两个或者两个以上部门联合起草；联合起草时，应当以一个部门为主，其他部门配合。

第十条 起草行政规范性文件应当对制定行政规范性文件的必要性、可行性和合理性进行研究，并对有关行政措施的预期效

果和可能产生的影响等内容进行评估论证，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、是否符合公平竞争要求等进行审查。

评估论证结论要在文件起草说明中写明，作为制发文件的依据。

第十一条 制定行政规范性文件，起草单位应当向社会公开征求意见，可以采取下列方式：

（一）通过政府网站、报刊等媒体向社会公开征求意见，时间一般不得少于 10 日；

（二）采取实地调查、书面调查、问卷调查等方式听取社会公众意见；

（三）召开座谈会、听证会听取利益相关方意见。

起草单位应当对公开征求意见进行研究处理，在起草说明中载明采纳或者不采纳有关意见的情况。

第十二条 起草单位向制定机关报送行政规范性文件送审稿时，提供下列材料：

（一）文件送审稿及其起草说明；

（二）制定文件所依据的法律、法规、规章和政策规定；

（三）征求意见及意见采纳情况；

（四）本单位对涉及法律法规、意识形态、国家和公共安全、生态环保、公平竞争的审查意见；

（五）针对不同审核内容需要的其他材料等。

第十三条 行政规范性文件送审稿在提交会议决定前，应当由下列审核机构进行合法性审查：

（一）县级以上人民政府印发的行政规范性文件，或者由县级以上人民政府部门起草、报请本级人民政府批准后以部门名义印发的行政规范性文件，由同级人民政府司法行政机关进行审核；

（二）县级以上人民政府部门和经法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织制定的行政规范性文件，由本部门法制机构进行审核；

（三）乡镇人民政府及街道办事处制定的行政规范性文件，已明确专门审核机构或者专门审核人员的，由本单位审核机构或者审核人员进行审核。未明确专门审核机构或者专门审核人员的，统一由上一级人民政府司法行政机关进行审核。

第十四条 制定机关的审核机构对行政规范性文件送审稿的制定主体、制定依据、制定内容、制定权限、制定程序以及其他需要审查的内容进行合法性审查。

对审核机构提出的法律意见，起草单位应当采纳。

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。

第十五条 县级以上人民政府办公机构要对行政规范性文件送审稿及有关材料的完备性、规范性进行审查。符合要求的，转送审核机构进行审核；不符合要求的，可以退回，或者要求起草

单位在规定时间内补充材料后转送审核机构进行审核。

第十六条 行政规范性文件应当按照下列规定审议决定：

（一）各级人民政府制定的行政规范性文件，应当经本级人民政府常务会议、全体会议或者专题会议审议决定；

（二）县级以上人民政府部门制定的行政规范性文件，应当经本部门办公会议审议决定。

未经制定机关审核机构审核的行政规范性文件，不得提请制定机关审议决定。

第十七条 行政规范性文件由制定机关统一登记、统一编号、统一印发。

第十八条 制定机关应当及时将行政规范性文件通过政府公报、政府网站、政务新媒体、报刊、广播、电视、公示栏等方式公布。

未向社会公布的行政规范性文件，不得作为实施行政管理的依据。

第十九条 因预防、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行政规范性文件的，可以简化制定程序。

第二十条 行政规范性文件应当自公布之日起 30 日以后施行；但因保障国家安全、重大公共利益的需要，或者公布后不立即施行将有碍法律、法规、规章和政策执行的除外。

第二十一条 制定机关应当确定行政规范性文件的有效期，

有效期一般不超过 5 年。名称冠以“暂行”“试行”的，有效期一般不超过 3 年。

行政规范性文件标注有效期的，制定机关应当于有效期届满前 6 个月对其实施情况进行评估。经评估，需要继续实施的，由制定机关按照本规定规定的程序重新登记、编号、公布，并报送备案。

第二十二条 修改或者废止行政规范性文件，应当按行政规范性文件的制定程序办理。

第二十三条 行政规范性文件由制定机关负责解释。

第三章 行政规范性文件的备案和监督

第二十四条 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下列规定报有关机关备案：

（一）省人民政府制定的行政规范性文件报省人大常委会备案；市、县级人民政府制定的行政规范性文件报上一级人民政府司法行政机关和本级人大常委会备案；乡镇人民政府制定的行政规范性文件报上一级人民政府司法行政机关备案；县级以上人民政府派出机关制定的行政规范性文件报设立该派出机关的人民政府司法行政机关备案；

（二）县级以上人民政府部门和经法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织制定的行政规范性文件报本级人民政府司法行政机关备案；两个以上部门联合制定的行政规范性文件由主

办机关报本级人民政府司法行政机关备案。

行政规范性文件报同级人大常委会备案的，按照有关规定执行。

第二十五条 报送备案行政规范性文件，应当提交以下材料：

- （一）报送备案的函；
- （二）行政规范性文件及起草说明；
- （三）制定机关审核机构的法律审核意见；
- （四）制定行政规范性文件的依据文本和其他相关材料。

相关政府和部门应当建立网上行政规范性文件备案系统，及时通过政务互联网平台开展备案工作。

第二十六条 备案机关对报送备案的行政规范性文件，按照下列规定办理：

（一）符合本规定第三条、第二十四条、第二十五条规定的，予以备案；

（二）符合本规定第三条、第二十四条规定的，不符合本规定第二十五条规定的，暂缓备案；暂缓备案的，由备案机关通知制定机关补充或者重新报送备案材料；补充或者重新报送备案材料符合规定的，予以备案；

（三）不符合本规定第三条规定的，不予备案，将材料退回。

第二十七条 备案机关对备案的行政规范性文件，依照本规定第十四条第一款的要求进行审查。

备案机关在审查行政规范性文件时，可以向有关行政机关征求意见和要求制定机关说明有关情况；被征求意见的行政机关和制定机关应当在规定期限内回复。

第二十八条 报送备案的行政规范性文件不符合有关规定的，备案机关应当向制定机关提出修改或者废止的审查意见，制定机关应当采纳。无理由拒不落实审查意见的，备案机关报请有权机关予以改变或者撤销。

第二十九条 公民、法人或者其他组织认为行政规范性文件与法律、法规、规章相抵触的，可以向该行政规范性文件的制定机关或者备案机关书面提出审查建议。

制定机关应当在收到书面审查建议之日起 60 日内研究处理并答复建议人；情况复杂的，经本机关负责人批准，可以适当延长不超过 30 日的处理期限。法律、法规另有规定的，从其规定。

备案机关对公民、法人或者其他组织提出的书面审查建议，应转制定机关按前款规定办理，办理结果报备案机关。

第三十条 制定机关应当在每年 1 月中旬向备案机关提交上一年度本机关的行政规范性文件目录。

备案机关应当通过政府网站定期向社会公布准予备案的行政规范性文件目录。

第三十一条 建立行政规范性文件清理长效机制。行政规范性文件制定机关每 5 年组织一次行政规范性文件全面清理。

行政规范性文件有下列情形之一的，制定机关应当及时清

理：

（一）行政规范性文件涉及的内容已制定新的法律、法规、规章或者国家和本省政策的；

（二）行政规范性文件涉及的法律、法规、规章或者国家和本省政策被修改、废止或者宣布失效的；

（三）国家或者本省要求进行及时清理的。

制定机关应当将行政规范性文件清理的情况及时报告本级人民政府和备案机关，并向社会公布。

第四章 法律责任

第三十二条 制定机关有下列行为之一的，由备案机关通知其改正；逾期不改正的，由备案机关给予通报并督促改正；情节严重或者造成不良后果的，由有权机关按照管理权限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：

（一）未按照规定制定或公布行政规范性文件的；

（二）不报送或者未按照规定报送行政规范性文件备案的；

（三）无正当理由拖延落实或者拒不落实备案审查意见的；

（四）未按照规定办理公民、法人或者其他组织书面提出的审查建议的；

（五）未按照规定清理行政规范性文件的；

（六）其他违反法律法规规定情形的。

第三十三条 行政机关制定的行政规范性文件侵犯公民、法

人或者其他组织合法权益的，或者损害政府形象和公信力的，由有权机关对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法追究任。

第五章 附 则

第三十四条 本规定的具体应用问题，由省司法行政机关负责解释。

第三十五条 本规定自 2019 年 7 月 1 日起施行。省人民政府 2005 年 5 月 23 日发布的《海南省规范性文件制定与备案登记规定》（省政府令第 188 号）同时废止。

分送：各市、县、自治县人民政府，省委各部门，省人大常委会办公厅，省政府直属各单位，省政协办公厅，驻琼部队，省高级人民法院，省检察院，中央国家机关驻琼单位，各人民团体，各高等院校，各民主党派省委，各新闻单位。

海南省人民政府办公厅

2019 年 5 月 27 日印发
