

黑龙江省人民政府令

第 1 号

《黑龙江省规范性文件管理办法》已经 2016 年 5 月 16 日省政府第 66 次常务会议通过，现予公布，自 2016 年 7 月 1 日起施行。

省 长

A large, stylized red ink signature in cursive script, reading '陆昊' (Lu Hui), the name of the Governor of Heilongjiang.

2016 年 5 月 26 日

黑龙江省规范性文件管理办法

第一章 总 则

第一条 为了加强规范性文件管理，维护法制统一，推进依法行政，根据有关法律、法规规定，结合本省实际，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，本省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（以下统称制定机关）制定的涉及公民、法人或者其他组织权利、义务，在一定期限内可以反复适用，具有普遍约束力的行政公文。

第三条 本省行政区域内规范性文件的制定、备案以及监督检查，适用本办法。

第四条 县级以上人民政府（含行署，下同）负责下一级人民政府、本级人民政府工作部门、实行垂直管理的同级部门以及法律法规授权具有管理公共事务职能的组织（以下简称法律法规授权的组织）的规范性文件的备案审查和监督指导工作。

实行垂直管理的部门负责下一级部门规范性文件的备案审查和监督工作。

制定机关的法制机构或者承担法制工作的机构（人员）负责

本机关规范性文件的合法性审查工作。

制定机关的办公机构负责规范性文件的发文审核和报送备案工作。

第五条 规范性文件的制定应当坚持合法、公开、精简、效能和权责统一的原则。

规范性文件的备案以及审查应当做到有件必备、有错必纠。

第六条 规范性文件管理工作纳入依法行政考核内容。

第二章 制定与公布

第七条 下列行政机关和组织可以制定规范性文件：

- (一) 各级人民政府；
- (二) 县级以上人民政府的办公机构；
- (三) 县级以上人民政府的工作部门；
- (四) 县级以上人民政府的派出机关；
- (五) 法律法规授权的组织。

前款规定以外的机关和组织不得制定规范性文件。

第八条 规范性文件不得设定下列内容：

- (一) 行政许可；
- (二) 行政处罚；
- (三) 行政强制；
- (四) 行政处分；
- (五) 除省人民政府以及省财政和省物价监督管理部门按照

法定权限设定行政事业性收费之外的行政事业性收费；

(六) 应当由法律、法规、规章或者上级机关设定的其他内容。

没有法律、法规依据，规范性文件不得作出减损公民、法人和其他组织合法权益或者增加其义务的规定。

第九条 规范性文件不溯及既往，但为了保护公民、法人和其他组织的合法权益而作出的特别规定除外。

第十条 负责起草规范性文件的部门（含内设机构）、法律法规授权的组织（以下称起草部门）应当对规范性文件需要解决的问题进行深入调查研究，对拟确立的制度和措施的必要性、可行性进行充分论证。

起草部门起草规范性文件可以邀请有关专家或者相关研究机构参加，也可以委托有关专家或者相关研究机构起草。

法律、法规、规章或者上级机关的规范性文件中已有明确、具体规定的，规范性文件一般不作重复规定。

第十一条 对公民、法人或者其他组织的权利、义务产生直接影响的规范性文件，起草部门应当公开征求社会公众意见，广泛听取公民、法人和其他组织的意见。依法需要听证的，应当组织听证。

公开征求社会公众意见的，起草部门应当通过政府网站或者本部门网站，以及其他有利于公众知晓的方式公告。征求意见的

期限自公告之日起一般不少于十个工作日；确有特殊情况的，征求意见的期限不得少于五个工作日。

规范性文件涉及相关部门、法律法规授权的组织，应当征求相关部门、法律法规授权的组织的意见。

起草部门应当对公民、法人或者其他组织以及相关部门、法律法规授权的组织提出的意见予以研究处理，并向规范性文件制定机关说明意见采纳的情况。

第十二条 相关部门、法律法规授权的组织对起草部门起草的规范性文件存在分歧意见的，起草部门应当进行协调；经协调仍存在分歧意见的，应当报请制定机关协调或者裁定。

第十三条 属于重大决策的规范性文件，应当进行专家论证和风险评估。

第十四条 起草部门将下列材料报送制定机关，由制定机关的法制机构进行合法性审查：

（一）规范性文件送审稿；

（二）起草说明，包括规范性文件制定的必要性，拟解决的主要问题以及采取的主要措施，征求意见情况，分歧意见协调处理情况等内容；

（三）法律、法规、规章和上级规范性文件等依据；

（四）其他与制定规范性文件有关材料。

规范性文件规范的事项依法需要听证的，还应当提供听证材

料。

第十五条 制定机关的法制机构应当自收到规范性文件草案之日起十个工作日内，对下列事项书面提出合法性审查意见：

- （一）是否超越制定机关的法定职权；
- （二）是否与法律、法规、规章和有关政策相抵触；
- （三）是否违反本办法第八条规定；
- （四）是否存在部门利益法制化问题；
- （五）是否符合本办法规定的制定程序；
- （六）其他需要审查的事项。

对制定的基本条件尚不成熟，内容合法性、合理性存在较大问题，缺少必要程序，相关方面存在较大分歧意见的规范性文件草案，法制机构可以要求起草部门修改、补正程序，或者建议暂缓制定该文件。

法制机构对专业技术性强或者疑难、复杂的规范性文件草案，可以组织有关专家进行论证。论证时间不计算在本条第一款规定的时限内。

第十六条 规范性文件草案应当由制定机关负责人组织召开会议集体讨论决定。

未经合法性审查或者经审查不合法的规范性文件草案，不得提交讨论。

第十七条 因自然灾害、事故灾难、公共卫生和社会安全等

突发事件，或者执行上级机关的紧急命令、决定，以及需要施行临时性措施，确需立即制定规范性文件的，经制定机关主要负责人批准，可以简化本办法第十一条、第十六条第一款的程序。

第十八条 制定机关制定的规范性文件，其办公机构应当统一进行登记，使用专用文号统一编号，统一印发。

制定机关应当通过本级人民政府公报（乡镇政府在政府信息公开栏）、网站以及其他便于公众知晓的方式向社会公布规范性文件的文本。未向社会公布的规范性文件，不得作为行政管理的依据。

第十九条 对公民、法人或者其他组织的权利、义务产生直接影响的规范性文件，应当自公布之日起三十日后施行，但公布后不立即施行将有碍保障重大公共利益的，可以自公布之日起施行。

第二十条 规范性文件由制定机关负责解释。规范性文件需要解释的，由规范性文件的起草部门提出解释意见，经制定机关的法制机构审查后，报制定机关审定公布。

公民、法人或者其他组织可以向制定机关提出对规范性文件的解释建议。

经制定机关审定公布的规范性文件解释与规范性文件具有同等效力。

第三章 评估与清理

第二十一条 规范性文件施行满五年的，应当进行评估。

规范性文件由起草部门或者实施部门评估，也可以委托第三方机构评估。

评估报告中应当提出规范性文件是否需要继续施行的意见。需要重新制定或者废止的，制定机关应当及时重新制定、废止。

第二十二条 规范性文件制定机关应当对规范性文件每两年清理一次。有下列情形之一的，制定机关应当及时进行清理：

（一）因法律、法规、规章和其他相关规定的修改、废止而与其规定不一致或者缺失依据的；

（二）与转变政府职能的要求不一致的；

（三）不适应改革和经济社会发展要求的；

（四）因任务完成或者调整对象已不存在等原因而自然失效的；

（五）需要清理的其他情形。

第二十三条 制定机关应当及时将本机关清理后决定保留、重新制定和废止的规范性文件目录向社会公布。未列入目录中继续有效的规范性文件，不得作为行政管理依据。

制定机关向社会公布的规范性文件目录，应当按照本办法第二十四条第一款规定的时限和途径送本级或者上一级人民政府法制机构。

第四章 备案与监督

第二十四条 制定机关的办公机构应当自规范性文件公布之日起十五日内，按照下列规定将规范性文件报送备案：

（一）各级人民政府以及县级以上人民政府办公机构公布的规范性文件，报送上一级人民政府备案。

（二）县级以上人民政府派出机关公布的规范性文件，报送设立派出机关的人民政府备案。

（三）县级以上人民政府工作部门公布的规范性文件，报送本级人民政府备案。

（四）实行垂直管理的部门公布的规范性文件报送上一级主管部门备案，同时报送本级人民政府备案。

（五）县级以上人民政府直属的法律法规授权的组织公布的规范性文件，报送本级人民政府备案。法律法规授权的组织有主管部门的，由主管部门报送本级人民政府备案。

两个或者两个以上部门、法律法规授权的组织联合公布的规范性文件，由主办的部门、法律法规授权的组织按照前款有关规定报送备案。

本条第一款第一项、第二项制定机关公布的规范性文件，还应当按照有关规定报送本级人大常委会备案。

第二十五条 制定机关报送规范性文件备案，应当将下列材料一式二份，按照本办法第二十四条第一款、第二款规定径送县级以上人民政府、实行垂直管理部门的上一级主管部门（以下统

称备案审查机关)的法制机构:

- (一) 规范性文件备案报告;
- (二) 规范性文件正式文本(附电子文本);
- (三) 规范性文件说明;
- (四) 制定机关法制机构的合法性审查意见。

前款第三项规定的说明应当符合本办法第十四条第一款第二项的规定,规范性文件的施行日期同公布日期之间少于三十日的,还应当在说明中注明理由。

第二十六条 制定机关的办公机构应当于每季度第一个月五日前,将本机关上一季度发文目录送本机关的法制机构核查。法制机构经核查,对属于规范性文件未向备案审查机关报送备案的,应当告知办公机构及时报送备案。

第二十七条 报送备案的文件符合本办法第二条、第二十四条第一款和第二款、第二十五条规定的,备案审查机关的法制机构予以备案登记。

报送备案的文件不符合本办法第二条、第二十四条第一款和第二款规定的,备案审查机关的法制机构不予办理备案登记,并告知理由。

报送备案的文件不符合本办法第二十五条规定的,备案审查机关的法制机构暂缓办理备案登记,并通知制定机关限期补正,待材料补正齐全后,予以备案登记。

县级以上人民政府应当加快建立电子文本备案系统。

第二十八条 备案审查机关的法制机构应当于每季度的第二个月在本级政府公报、网站和法制信息网站上公布上一季度备案登记的规范性文件目录，并在本级政府网站和法制信息网站上公布规范性文件的文本。

第二十九条 备案审查机关的法制机构应当对备案登记的规范性文件按照本办法第十五条规定的审查事项进行合法性审查。

备案审查机关的法制机构对专业技术性强或者疑难、复杂的规范性文件，可以组织有关专家参与备案审查。

第三十条 备案审查机关的法制机构审查规范性文件需要有关机关说明情况、提供法律依据、提出意见等协助审查的，有关机关应当在规定的时限内办理并回复。

第三十一条 报送备案的规范性文件存在本办法第十五条规定审查事项问题之一的，备案审查机关的法制机构应当向制定机关提出自行修改或者撤销的审查处理意见，或者提请备案审查机关撤销文件。

不报送备案的规范性文件存在本办法第十五条规定审查事项问题之一的，备案审查机关的法制机构应当向制定机关提出自行撤销的处理意见，或者提请备案审查机关撤销文件。

县级以上人民政府法制机构认为实行垂直管理的部门报送备案的规范性文件有第十五条规定审查事项问题之一的，可以要求

部门自行纠正，也可以提请部门的上一级主管部门按照有关规定处理。

第三十二条 制定机关应当自收到备案审查机关的法制机构提出的审查处理意见之日起二十日内，按照要求自行纠正文件，并将修改后公布的规范性文件按照本办法报送备案，废止规范性文件的，应当告知备案审查机关的法制机构。

第三十三条 公民、法人或者其他组织认为规范性文件有违法问题的，可以通过信函、传真、电子邮件等方式向本办法第二十四条第一款规定的备案审查机关提出书面审查建议，并径送备案审查机关的法制机构。

书面审查建议应当载明建议人姓名或者单位名称、建议审查事项以及理由、联系方式、建议日期。

备案审查机关的法制机构应当自收到建议之日起六十日内依法办理，并将办理情况告知建议人；六十日内无法办理完毕的，经备案审查机关的法制机构负责人批准，可以延长三十日，但不含有关机关协助审查所需的时间。法律法规对办理时限另有规定的，从其规定。

第三十四条 备案审查机关的法制机构应当通过调阅或者抽查制定机关的发文登记簿和有关文件等方式，对规范性文件报送备案情况进行监督，制定机关应当予以配合。

第三十五条 规范性文件备案实行年度统计报告制度。

县级人民政府法制机构应当于每年一月二十日前，将上一年度报送本级人民政府备案的规范性文件情况，报送市（地）人民政府（行署）法制机构；省人民政府直接管理的县（市）的情况，直接报送省人民政府法制机构。

市（地）人民政府（行署）法制机构应当于每年二月十日前，将上一年度报送本级人民政府（行署）备案的规范性文件情况，以及下一级人民政府法制机构报送的情况，汇总报送省人民政府法制机构。

第三十六条 县级以上人民政府或者其法制机构应当于每年第一季度对上一年度本机关的规范性文件备案审查情况进行通报。

第五章 法律责任

第三十七条 违反本办法第七条第二款、第八条规定的，由备案审查机关或者县级以上人民政府法制机构给予通报批评；造成不良影响或者严重后果的，由有关机关对相关责任人依法予以处理。

第三十八条 制定机关违反规范性文件制定程序的，由备案审查机关或者县级以上人民政府法制机构给予通报批评，并按照下列规定处理：

（一）对公民、法人或者其他组织的权利义务产生直接影响的规范性文件，未履行相关程序，造成不良影响或者严重后果

的，由备案审查机关责令限期撤销，并由有关机关对相关责任人依法予以处理。

(二) 未经合法性审查或者未采纳合法性审查意见，导致规范性文件内容违法的，由备案审查机关责令限期撤销；造成不良影响或者严重后果的，由有关机关对相关责任人依法予以处理。

规范性文件未向社会公布即作为行政管理依据的，由有关机关按照《中华人民共和国政府信息公开条例》对相关责任人予以处理。

第三十九条 制定机关有下列情形之一的，由备案审查机关或者县级以上人民政府法制机构责令改正，并给予通报批评；情节严重的，由有关机关对相关责任人依法予以处理：

(一) 制定机关的办公机构对规范性文件未统一登记、未使用专用文号统一编号、未统一印发的；

(二) 不报送规范性文件备案或者未按照时限要求报备的；

(三) 未按照规定格式报送规范性文件备案的；

(四) 未按照规定将发文目录送本机关的法制机构核查或者法制机构不履行核查职责，造成规范性文件漏备的；

(五) 未按照规定报送规范性文件清理结果目录的；

(六) 拒绝备案审查机关的法制机构进行备案监督的。

第四十条 对违反本办法第三十二条规定的，由备案审查机关或者县级以上人民政府法制机构责令纠正，给予通报批评，并

由有关机关对相关责任人依法予以处理。

第四十一条 备案审查机关的法制机构工作人员在备案审查工作中，无正当理由有下列情形之一的，由有关机关视情节对相关责任人依法予以处理：

- （一）对报送备案的规范性文件不依法审查的；
- （二）对存在问题的规范性文件不提出处理意见的；
- （三）对公民、法人和其他组织建议审查的规范性文件逾期不处理造成不良影响的；
- （四）应当依法予以处理的其他行为。

第六章 附 则

第四十二条 本办法自2016年7月1日起施行。2008年12月18日黑龙江省人民政府公布的《黑龙江省规范性文件制定和备案规定》同时废止。

已发：各市（地）、县（市）人民政府（行署），省政府各直属单位，省军区、驻军，哈铁，各大专院校。
省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省法院，省检察院。

黑龙江省人民政府办公厅

2016年5月26日印发

共印160份。