

广州南沙经济技术开发区管理委员会文件

穗南开管规〔2018〕1号

关于印发广州南沙开发区（自贸区南沙片区） 南沙区行政规范性文件管理办法的通知

各镇（街），开发区（区）各单位，市属驻区各单位：

《广州南沙开发区（自贸区南沙片区）南沙区行政规范性文件管理办法》已经管委会、区政府同意，现印发给你们，请认真贯彻落实。执行中遇到问题，请径向区法制办反映。

广州南沙开发区管委会



广州市南沙区人民政府

2018年10月17日



广州南沙开发区（自贸区南沙片区）南沙区 行政规范性文件管理办法

第一章 总则

第一条 为加强我区行政规范性文件管理工作，推进依法行政，维护法制统一，根据《国务院办公厅关于加强行政规范性文件制定和监督管理工作的通知》（国办发〔2018〕37号）、《广州市依法行政条例》、《广州市行政规范性文件管理规定》（市政府令第52号）、《广州市政策文件解读工作实施办法》（穗府办函〔2017〕313号）、《广东省公平竞争审查制度实施办法（暂行）》（粤发改价监〔2018〕132号）等有关规定，结合本区实际，制定本办法。

第二条 本办法所称行政规范性文件，是指广州南沙开发区管委会及其工作部门、南沙区人民政府及其工作部门、镇人民政府、街道办事处和法律法规授权的具有管理公共事务职能的组织，根据法律、法规、规章和上级政府的命令、决定，依据法定职权和程序制定并公开发布的，涉及公民、法人和其他组织的权利义务，在一定时期内反复适用，在所辖行政区域内具有普遍约束力的文件，分为政府规范性文件和部门规范性文件。

政府规范性文件，是指管委会、区政府及其办公室以自己名

义发布的行政规范性文件。

部门规范性文件，是指管委会工作部门、区政府工作部门、镇人民政府、街道办事处和法律法规授权的具有管理公共事务职能的组织（以下统称部门）以自己名义发布的行政规范性文件。

第三条 本办法适用于管委会、区政府及其部门的行政规范性文件制定、发布和监督管理等活动。

本办法所称制定，包括行政规范性文件的制定、修订和废止。

第四条 下列机构不得制定行政规范性文件：

- （一）临时性机构；
- （二）议事协调机构及其办事机构；
- （三）部门的内设机构及派出机构；
- （四）不具有管理公共事务职能的组织。

管委会、区政府法制机构（以下简称区法制机构）会同区机构编制部门明确包括法律、法规授权管理公共事务的组织在内的有权制定主体，并向社会公布。

第五条 管委会、区政府及其部门制定的只包含下列内容的文件不纳入行政规范性文件管理：

- （一）明确内部管理规范、工作制度、工作要点、工作总结、工作计划等内容的文件；
- （二）明确行政管理事项的内部流转程序、内部分工及办理时限的文件；
- （三）公布城乡建设、经济社会文化事业发展规划或纲要的

文件；

(四)为实施上级政府或部门部署的专项工作任务而制定的工作方案、工作计划；

(五)应对突发公共事件的应急预案；

(六)公示办事时间、地点等事项的便民通告；

(七)对具体事项作出的行政决定；

(八)法律、法规、规章对制定程序已有规定的各类质量、技术标准；

(九)对其他单位或者对直接管理的事业单位的人事、财务、外事、保密、工作考核、监督检查和责任追究等方面进行规范但不涉及行政管理相对人权利义务的文件；

(十)其他不应作为行政规范性文件管理的内容。

第六条 行政规范性文件应当符合《广州市行政规范性文件起草技术规范》的有关要求：

(一)符合精简、统一、效能的原则，用语应当准确、简洁；条文内容应当明确、具体，具有可操作性；

(二)名称一般为“规定”“办法”“规则”“细则”“意见”“实施办法”“决定”“通知”“公告”“通告”等，行政规范性文件的名称不影响其性质；

(三)行政规范性文件一般采用条文式表述，除内容复杂的情况外，一般不设章节；

(四)法律、法规和规章已经明确规定的内容，行政规范性

文件原则上不作重复规定，确需援引时应注明其名称和条款。

第二章 起草

第七条 行政规范性文件由管委会、区政府有关部门或者区法制机构组织起草；起草部门可以自行起草，邀请有关专家、组织参加，也可以委托有关专家、组织起草；涉及多个部门职能或者需要多部门共同执行的，可以由牵头部门会同相关部门联合起草。

起草部门应当结合我区实际，对制定行政规范性文件的必要性和可行性进行研究，并对行政规范性文件所要解决的问题、拟确立的主要制度或者拟规定的主要措施等内容进行调研论证。

第八条 有权制定行政规范性文件的部门应当在充分调研论证的基础上，选择上级明确要求、现实迫切需要、制定条件基本成熟的文件形成行政规范性文件制定计划，于每年第一季度报送区法制机构备案，并按照计划有序推进。

第九条 起草行政规范性文件后，起草部门应当征求其他有关部门、机构的意见，被征求意见的部门、机构应当在限定期限内作出书面回复，相关部门、机构对行政规范性文件草案提出重大分歧意见的，起草部门应当进行协调，并在起草说明中载明有关协调和处理情况。

第十条 行政规范性文件应当公开征求公众意见。起草部门征求公众意见，应当经本部门法制机构审核同意后通过管委会、区

政府门户网站向社会公开征求意见，必要时通过报纸等新闻媒介公开征求意见，公开征求意见的时间不得少于 10 日：

（一）对涉及群众重大利益调整的行政规范性文件，还可采取座谈会、论证会、实地走访等形式充分听取各方面意见；

（二）文件内容主要规范行业管理事项，且行业管理范围具有明显局限性、管理对象较为稳定的，还可通过座谈会或者书面征求意见等方式征求行业协会及代表性企业的意见；

（三）文件属于管委会、区政府重大行政决策，且符合《广州市依法行政条例》第十六条规定的，应当按照《广州市重大行政决策听证办法》（穗府办〔2014〕59 号）的有关规定召开听证会；

（四）行政规范性文件内容专业性、技术性较强，或者存在重大分歧以及行政管理措施需要成本效益分析的，起草部门应当组织专家、专业机构进行咨询论证。

对公民、法人或者其他组织提出的意见和建议，起草部门应当研究处理，将意见采纳情况反馈给提出意见或建议的公民、法人或者其他组织，并在起草说明中对征求公众意见的情况作出说明，对相对集中的意见建议不予采纳的，公布时要在政策解读材料中说明理由。

第十一条 有下列情形需要迅速制定和实施行政规范性文件的，经起草部门主要负责人审批同意后，可以不受本办法第九条规定限制：

(一) 为预防、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) 为保障国家安全、经济安全、社会稳定和其他重大公共利益的;

(三) 为执行上级机关紧急命令和决定的。

第十二条 由部门组织起草的行政规范性文件, 应当由内设法制机构、承担本部门法制审核的内设机构或者法制员统一审核、修改, 经部门领导集体讨论通过后, 形成送审稿。

第三章 审查

第十三条 行政规范性文件形成送审稿后, 起草部门应当将送审稿报送区法制机构进行合法性审查, 并报送下列材料:

(一) 申请区法制机构审查的公函;

(二) 文件送审稿及注释文本;

(三) 文件的起草或修订说明(包括制定或修订行政规范性文件的目的是、依据、主要内容、重大分歧意见的协调、论证情况等);

(四) 征求意见的有关材料(包括部门法制工作机构审核意见、区各有关单位意见采纳汇总表、社会公众意见采纳汇总表、网上公开征求意见截屏打印件, 以及专家咨询论证、听证的意见采纳情况等其他需要说明的情况);

(五) 制度廉洁性评估表;

(六) 调研论证报告;

(七) 起草规范性文件所依据的法律、法规、规章和国家政策;

(八) 程序性审查材料(包括政策解读材料、解读方案、公平竞争审查结论);

(九) 其他有关材料。

送审材料不符合前款规定的,区法制机构可以退回起草部门,并要求其在限期内补充材料;符合前款规定的,区法制机构进行合法性审查并出具审查意见。

第十四条 起草部门将文件送审材料报送区法制机构作合法性审查时,应附上程序性审查材料,包括政策解读材料、解读方案(或注明解读途径和时间)、公平竞争审查结论。

(一) 行政规范性文件政策解读工作要坚持“谁起草、谁负责”的原则。行政规范性文件的起草部门应当落实文件与解读材料、解读方案同步组织、审签、部署的要求。

(二) 起草部门制定市场准入、产业发展、招商引资、招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等涉及市场主体经济活动的行政规范性文件,应当进行公平竞争审查。公平竞争审查工作实行“谁制定、谁审查”和“谁起草、谁审查”的原则。起草部门开展公平竞争审查应当依据国家明确的审查标准,遵循审查基本流程,形成明确的书面审查结论(公平竞争审查表);应当征

求利害关系人或者向社会公开征求意见，并在书面审查结论中说明征求意见情况。若文件起草部门认为相关行政规范性文件不涉及市场主体经济活动的，应当附上相关说明。未形成书面审查结论出台政策措施的，视为未进行公平竞争审查。

第十五条 区法制机构对行政规范性文件送审稿的内容和制定程序进行合法性审查，原则上不审查可行性和适当性。若发现存在可行性或者适当性问题时，可以向起草部门提出建议。

区法制机构一般应当在收齐送审材料之日起 10 个工作日内出具审查意见；争议较大、内容复杂，在规定的期限内不能审查完毕的，经区法制机构主要负责人批准，可以延长 10 个工作日，并应当将延长期限的理由书面告知送审部门；未在规定期限内出具书面审查意见的，视为审查同意。

第十六条 行政规范性文件送审稿出现下列情形之一的，区法制机构可以作出不同意发布、重新起草或者暂缓制定的审查意见：

- （一）违反宪法、法律、法规和规章的规定；
- （二）违背上级行政机关的命令、决定；
- （三）超越制定主体的法定职权范围；
- （四）违法设定行政许可、行政处罚、行政强制措施、行政收费以及其他应当由法律、法规、规章规定的事项；
- （五）无法律法规依据作出减损公民、法人和其他组织合法权益或者增加其义务的决定；

(六) 制定行政规范性文件的基本条件尚不成熟;

(七) 有关部门对文件送审稿规定的主要内容存在较大争议, 送审部门未与有关部门、机构充分协商或者协商不成;

(八) 应当征求公众意见而未征求公众意见的;

(九) 未附上政策解读材料、解读方案(或注明解读途径和时间)、公平竞争审查结论等程序性材料, 不符合程序性审查要求的。

第十七条 送审部门对区法制机构的审查意见有异议的, 可以自接到书面审查意见之日起 10 个工作日内以书面形式提出异议, 说明理由, 提请管委会、区政府协调解决。

第十八条 政府规范性文件经合法性审查后, 起草部门应当将本办法第十三条规定的文件材料及区法制机构出具的合法性审查意见一并报送管委会、区政府办公室, 提请管委会、区政府审议。

区法制机构起草的政府规范性文件, 经本单位集体讨论通过后按照本办法十三条规定的文件材料报送管委会、区政府办公室, 提请管委会、区政府审议。

第四章 公布和备案

第十九条 行政规范性文件公布程序按照下列规定执行:

(一) 政府规范性文件经管委会、区政府审议通过后, 由管

委会、区政府办公室按照公文办理程序印发。

(二)部门规范性文件原则上不需提请管委会、区政府审议，经起草部门主要负责人签署后，由起草部门按照公文办理程序印发；两个以上部门联合起草的部门规范性文件，经各起草部门主要负责人共同签署后，由牵头部门按照公文办理程序印发。

第二十条 行政规范性文件统一实行“规”字编号，由各印发部门自行管理，发文字号按照下列规则进行编号：

政府规范性文件的发文字号为“发文机关代字+规+〔年份〕+号”（示例：穗南府规〔2018〕x号、穗南开管规〔2018〕x号）。

部门规范性文件的发文字号为“发文机关代字+规字+〔年份〕+号”（示例：穗南法规字〔2018〕x号、穗南开审批规字〔2018〕x号）。

第二十一条 行政规范性文件实行统一登记、统一编号、统一公布。全市行政规范性文件数据库，作为全市行政规范性文件统一电子发布平台和市区两级管理系统，由区法制机构负责区一级的管理。行政规范性文件备案程序按照下列规定执行：

(一)行政规范性文件自印发之日起10个工作日内，起草部门应当将文件正式印发文本、电子文档（政府行政规范性文件还应提供审议会议纪要）报送区法制机构统一登记，领取统一编号；

(二)区法制机构对符合条件的行政规范性文件予以登记，录入全市行政规范性文件数据库，获得系统统一编号，并统一发

布；

（三）区法制机构应当将政府规范性文件报送市人民政府、市政府法制机构备案；

（四）根据《广州市南沙区人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查规定》的规定，区法制机构应当自发布之日起 30 日内，将政府规范性文件报送区人大常委会备案。

未经统一编号、统一公布的行政规范性文件不得作为行政管理的依据，公民、法人或者其他组织有权拒绝执行。

第二十二条 行政规范性文件应当规定实施日期。一般情况下，实施日期与发布日期应当间隔 30 日以上，便于行政规范性文件具体执行机构和群众知晓；但发布后不立即施行将有碍行政规范性文件施行的，可以自发布之日起施行。

行政规范性文件不得溯及既往，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。

第二十三条 解读材料一般与行政规范性文件同时发布，最迟不超过 3 个工作日。

第五章 评估和清理

第二十四条 除专用于废止原有的行政规范性文件外，行政规范性文件应当规定有效期，有效期自文件公布之日起最长不得超过 5 年。文件名称标注为“暂行”“试行”的，其有效期不得超过

3年。有效期届满又未重新修订公布的，文件效力自动终止。

第二十五条 行政规范性文件有效期届满前6个月，文件起草或者组织实施部门应当对文件的实施情况进行评估并编制评估报告。经评估后，认为需要继续施行或修订后继续施行的行政规范性文件，按照本办法规定的程序执行，并重新编制文号公布施行，自公布施行之日起重新计算有效期。

第二十六条 在有效期内的行政规范性文件可以根据法律、法规、规章和有关政策以及实际情况的变化予以修订或废止，由起草或者组织实施部门按照本办法规定的程序执行。

第二十七条 行政规范性文件实行定期清理制度。如新颁布的法律、法规、规章及国家方针、政策施行或者上级行政机关决定对行政规范性文件进行清理的，应当立即组织清理。

第二十八条 清理行政规范性文件，应当依据现行法律、法规、规章和上级行政规范性文件，对其合法性、适当性进行审查，根据审查情况，按照下列规定分别处理：

（一）主要内容与法律、法规、规章相抵触，依据的法律、法规、规章等上位法已废止，主要内容已被新的法律、法规、规章、上级行政规范性文件代替的或者已经不适应经济社会发展要求的，予以废止；

（二）适用期已过或者调整对象消失，实际上已经失效的，宣布失效；

（三）部分内容与法律、法规、规章及上级行政规范性文件

不一致或者相抵触，部分内容明显不适应经济发展要求，部分内容的程序性、可操作性不强，需要予以细化和完善的，予以修订；

（四）内容合法、适当，仍符合经济社会发展需要的，可以继续适用的，予以保留。

第二十九条 行政规范性文件的清理，由起草或者组织实施部门编制列入清理范围的文件目录，提出初步清理意见、依据和理由，征求相关部门及公众意见后，按照下列规定分类处理：

（一）政府规范性文件由区法制机构对清理意见进行审查，形成包括清理基本情况以及保留、废止、宣布失效、修订行政规范性文件的决定（草案）等内容的清理报告，提请管委会、区政府审定；

（二）部门规范性文件由本部门内设法制机构、承担本部门法制审核的内设机构或者法制员进行审核，提出需要保留、废止、宣布失效或者修订的具体意见，经本部门集体讨论决定后，将清理目录报送区法制机构备案。

第三十条 行政规范性文件清理结果应当在管委会、区政府门户网站予以公开。

第六章 监督管理

第三十一条 区法制机构负责对本区行政规范性文件的制定和管理情况进行监督检查。

第三十二条 区法制机构在监督检查的过程中，若发现有违反行政规范性文件管理相关规则的，按照《广州市行政规范性文件管理规定》的有关规定，区分下列情形分别作出处理：

（一）对未经区法制机构审查而印发、公布的部门规范性文件，区法制机构可以宣布该文件无效；

（二）违反本办法的规定制定行政规范性文件，情节严重、产生不良后果和负面影响的，可依法追究其主要负责人和直接责任人员的行政责任；

（三）未按照本办法规定送审、备案或者公布行政规范性文件的，区法制机构应当要求改正；拒不改正的，通报批评，并可依法追究其主要负责人和直接责任人员的行政责任。

第七章 附则

第三十三条 本办法未尽事宜，按照省、市行政规范性文件管理的有关规定执行。

第三十四条 本办法自公布之日起施行，有效期5年。有效期届满或相关法律政策依据变化的，将根据实施情况予以评估修订。

公开方式: 主动公开

抄送：区委办，区人大办，区府办，区政协办，区纪委办。

广州南沙开发区管委会办公室

2018年10月19日印发
