

广东省林业局

粤林函〔2022〕181号

广东省林业局关于印发《广东省 林业局行政规范性文件管理办法》的通知

各地级以上市林业主管部门，局机关各处室、直属各单位：

现将《广东省林业局行政规范性文件管理办法》印发给你们，
请认真贯彻执行。

广东省林业局

2022年6月9日

公开方式：主动公开

广东省林业局行政规范性文件管理办法

第一章 总 则

第一条 为进一步规范省林业局行政规范性文件（以下简称规范性文件）的管理工作，提高规范性文件质量，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》（粤府令第277号）等有关规定，结合省林业局工作实际，制定本办法。

第二条 本办法所称规范性文件，是指依据法定职权、程序单独或者牵头会同有关部门制定并且以省林业局名义公开发布的，涉及公民、法人或者其他组织权利和义务、具有普遍约束力、在一定期限内反复适用的公文。

冠经省人民政府同意以省林业局名义发布或者由省林业局牵头起草、联合其他行政机关发布，并且使用省林业局文号的规范性文件，均属于本办法所指规范性文件。

第三条 本办法适用于规范性文件的制定、发布和监督管理等工作。

省林业局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、工作总结、工作计划、涉密工作、政策汇编、表彰奖惩、人事任免等文件，对局直属单位人事、财务、对外交流合作等事项制定的文件，以及制定技术操作规程、对具体事项作出行政处理决定等，不适用本办法。

第四条 局机关处室（单位）作为规范性文件的起草机构，局办公室作为规范性文件的公文管理机构，局政策法规处作为规范性文件的内部合法性审核机构，按照职责分工和本办法的规定，加强协调配合，共同做好规范性文件的制定、管理等工作。

第五条 局政策法规处会同局办公室和省林业事务中心做好规范性文件管理的信息化建设工作，通过技术手段实现规范化、精细化和动态化管理。

第二章 基本规范

第六条 规范性文件应当以省林业局名义发布。

除法律、法规另有规定外，局机关处室（单位）以及局的议事协调机构、临时机构均不得以自身名义制定规范性文件。

第七条 有下列情形之一的，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。

第八条 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，不得超越省林业局的职权范围。

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，不得增加省林业局的行政权力或者减少法定职责。

第九条 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）其他行政机关法定职责范围内的事项（联合发文除外）；
- （八）其他应当由法律、法规、规章或者上级行政机关规定的事项。

第十条 制定规范性文件，应当根据其具体内容确定名称，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”。

规范性文件的标题应当冠以“广东省林业局”名称。

第十一条 规范性文件实行统一审核、统一登记、统一编号、统一发布制度，由局政策法规处统一开展内部合法性审核，由局办公室使用“粤林规〔××××〕×号”统一登记、编号，按要

求统一发布。

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。

第三章 起草

第十二条 规范性文件按照所涉业务范围由局机关处室、直属单位负责起草。

起草机构应当对规范性文件制定的必要性、可行性、合法性进行论证，对拟规定行政措施的预期效果和影响进行评估，并对现行有效的相关规范性文件提出整合修改意见。

论证与评估情况和结论应当在起草说明中载明。

第十三条 起草规范性文件应当深入调查研究，广泛听取行政系统内部以及社会组织、公民等意见。

前款所称行政系统是对各地级以上市人民政府、省直有关单位、各地级以上市林业主管部门、局机关处室（单位）、直属单位的统称。

第十四条 起草机构的征求意见环节，原则上应按下列顺序征求意见并及时研究处理：

（一）征求局机关处室（单位）的意见；

（二）征求各地级以上市林业主管部门的意见；

（三）征求省直有关单位意见，必要时可征求国家林业和草原局意见，涉及政府职责的，应当征求地级以上市人民政府意见；

（四）征求社会公众意见，涉及市场主体经济活动的，应当同时进行公平竞争审查。

情况紧急的，起草机构可以同时征求省直有关单位和社会公众意见。

第十五条 起草规范性文件，有下列情形之一的，经分管局领导书面同意，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。

起草机构应当通过局门户网站、微信公众号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。公开征求意见期限不得少于7个工作日，法律、法规或者规章另有规定的，从其规定。

第十六条 起草规范性文件，应当履行听证、专家咨询论证、公平竞争审查、风险评估等程序的，依照有关规定执行。规范性文件属于省林业局拟作出重大行政决策事项的，还需要按照《重大行政决策程序暂行条例》《广东省重大行政决策程序规定》等规定履行相关法定程序。

第四章 内部合法性审核

第十七条 起草机构起草的规范性文件，在提请局领导集体审议前，应由局政策法规处进行合法性审核。

起草机构提请内部合法性审核，应当提交下列材料：

- （一）提请合法性审核的函；
- （二）规范性文件草案；
- （三）起草说明（格式参照附件）；
- （四）征求意见及采纳情况；
- （五）公平竞争审查表；
- （六）履行第十六条规定程序的相关材料；
- （七）制定依据的文本（相关法律、法规、规章、国家政策、上级行政机关文件等）；
- （八）规范性文件重要条款的具体依据等。

涉及公民、法人或者其他组织切身利益、重大公共利益、需广泛知晓的规范性文件，需同时提交政策解读文本。

起草机构不得以会签、征求意见、参加会议审议等方式代替合法性审核。

第十八条 局政策法规处一般应当自收到本办法第十七条规定的全部资料之日起7个工作日内完成审核，并出具书面审核意见书。

第十九条 局政策法规处对规范性文件的合法性进行审核。审核内容和标准如下：

- （一）制定主体。主要审核规范性文件制定主体是否适格。

(二) 制定程序。规范性文件的制定是否履行了本办法规定的制定程序要求。

(三) 制定权限。是否属于省林业局的法定职权范围；是否有超越管理、级别、地域或职责规定的事项。

(四) 制定内容。是否符合宪法、法律、法规、规章和国家政策规定；是否违法设立行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、行政检查和证明事项等事项；是否存在没有法律、法规依据减损公民、法人和其他组织合法权益或者增设其义务的情况；是否存在没有法律、法规依据增加省林业局权力或者减少法定职责的情况。同时对制定规范性文件的必要性进行审核。

第二十条 局政策法规处根据需要，可以邀请局法律顾问、公职律师和有关专家参与合法性审核。

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，局政策法规处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。起草机构应当予以配合。

第二十一条 局政策法规处对送审的规范性文件草案，按照下列情形，分别作出处理：

(一) 符合本办法第八条和第九条规定的，提出审核同意的意见；

(二) 不符合本办法第八条和第九条规定，或者有关单位对草案主要内容存在较大争议的，提出不合法、应当予以修改的审核

意见后退回起草机构。

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，局政策法规处可在合法性审核意见中明示法律风险，由起草机构研究决定。

第二十二条 起草机构应当根据合法性审核意见对规范性文件草案做必要的修改或者补充。

起草机构应将合法性审核意见的采纳情况在提请局领导集体审议时一并附送，对于未完全采纳的，应当详细说明理由和依据。

第五章 集体审议

第二十三条 局规范性文件草案应当经局长办公会议审议通过，由局办公室负责做好会议记录及纪要印发工作。

第二十四条 未经局政策法规处合法性审核或者经审核不合法的规范性文件草案，不得提请审议。

提请审议前，起草机构应会签局政策法规处。会签时发现文件内容较内部合法性审核时有重大实质性变动的，局政策法规处可以要求起草机构重新征求意见，并按本办法第四章规定的程序重新提请内部合法性审核。

第二十五条 局办公室按照公文管理的相关规定，负责做好相应的公文流转、公平竞争审查等工作。

第二十六条 局长办公会议审议未通过，须对文件内容做重大实质性修改的，起草机构应当在修改后重新征求意见并重新提请内部合法性审核。

第六章 外部合法性审查

第二十七条 规范性文件草案经局领导集体审议通过后，须报省司法厅进行合法性审查。

经省人民政府批准、由省林业局名义制发的规范性文件，应当在报送省人民政府批准前，送省司法厅进行合法性审查。

第二十八条 起草机构应以省林业局公函的形式，将下列材料一并报送省司法厅进行合法性审查：

- （一）提请审查的函；
- （二）规范性文件草案；
- （三）起草说明；
- （四）局政策法规处合法性审核意见；
- （五）征求意见及采纳情况、以及履行第十六条规定程序的相关材料；
- （六）局长办公会议纪要；
- （七）制定依据的文本（相关法律、法规、规章、国家政策、上级行政机关文件等）；
- （八）其他需要提交的材料。

第二十九条 省司法厅对规范性文件（送审稿）提出的合法性审查意见，一般应当采纳；因审查未通过需对文件内容做重大实质性修改的，应当在修改并履行相关程序后，重新提请省司法厅进行合法性审查。

省司法厅一并对规范性文件（送审稿）内容的科学性、可

行性、适当性提出的修改建议，应尽量予以采纳；确实无法采纳的，应及时与省司法厅沟通，说明理由，尽量达成一致意见。

第七章 发布与解读

第三十条 经省司法厅审查同意的规范性文件，起草机构应自收到审查意见后 10 个工作日内，根据意见对送审稿进行修改、调整，并报经局主要领导签署后印发。需冠经省人民政府同意的，应先报省人民政府审核同意后，再由省林业局主要领导签发。

由省林业局牵头起草、拟由多个部门联合发布的规范性文件，应由各部门共同签署后印发。

第三十一条 起草机构应当在规范性文件签署之日起 3 个工作日内，以公函形式提请省人民政府办公厅在《广东省人民政府公报》上统一发布。

规范性文件在《广东省人民政府公报》上统一发布后，起草机构应按照信息发布审批流程，在局门户网站公开发布文件，必要时按规定公布政策解读文本。

起草机构应当在规范性文件统一发布后，将规范性文件相关材料报局政策法规处备案，包括规范性文件（印发版，PDF 及 Word 格式）、起草说明（PDF 及 Word 格式）、政策解读、征求意见相关材料、公平竞争审查表、制定依据的文本、重要条款的具体依据等；局政策法规处按照有关工作要求，及时录入“广东省人大常委会规范性文件备案审查信息平台”系统进行备案。

第三十二条 规范性文件应当规定实施日期，且文件实施日期

与文件发布日期一般应间隔 30 日以上，以便相关单位和公众知晓准备。但发布后不立即实施将影响法律、法规、规章及上级机关规范性文件执行，或者不利于保障国家安全、公共利益的，可以自发布之日起施行。

第三十三条 报请以省政府（或省政府办公厅）名义印发的文件，或拟冠经省政府同意由部门印发的规范性文件，应将经局领导审定的解读方案和解读材料作为附件一并报送。解读方案应明确解读工作的组织实施，一般包括解读材料提纲（目录）、解读形式、解读途径、解读时间等。解读方案比较简单的，可不单独成文，一并在解读材料文尾说明解读途径和时间即可。解读材料应准确详尽、重点突出，把政策措施解释清楚，避免误解误读。应包括以下要素：

（一）制发政策文件的背景、依据、目标、任务；

（二）对文件中的关键词、专业术语，以及社会公众可能误解、质疑的内容，进行诠释；

（三）涉及具体办理事项的，提供办事指南，列明受理单位和地址、联系方式，办事条件、资料、程序、时限以及其他注意事项；

（四）涉及执法事项的，说明执行范围、执行程序、执行标准等；

（五）属原有政策进行修订的，说明修订的理由和旧政策的衔接和差异；属贯彻执行上级政策的，说明本级政策措施的特点

和创新点。

规范性文件发布后，社会公众对文件政策内容理解存在偏差或者省人民政府（办公厅）、省司法厅提出建议的，原文件起草机构应会同有关处室、单位，认真研究，及时回应。

第三十四条 按照“谁制定，谁负责”的原则，如社会公众对规范性文件提出合法性质疑的，起草机构须会同局政策法规处进行认真研究，确实存在违法事由的，应及时依法予以纠正；违法事由不成立的，应做好解释工作。

第三十五条 规范性文件在实施中，有下列情形之一的，起草机构应当进行解释：

- （一）规范性文件的规定需要进一步明确具体含义的；
- （二）规范性文件制定后出现新的情况，需要明确适用依据的。

第八章 后期管理

第三十六条 建立规范性文件定期清理制度。

起草机构应当根据法律、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。

局政策法规处认为局规范性文件存在应予修改或者废止情形的，可向文件起草机构提出相应的清理建议，也可根据实际情况牵头组织集中清理。

清理结果提交局领导集体讨论通过后，应及时在局门户网站上向社会公开。

第三十七条 起草机构应当在规范性文件有效期届满前 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。

除按照前款要求开展评估外，起草机构应当在规范性文件实施一段时间后，适时对实施效果主动开展中期评估。

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。

第三十八条 规范性文件修改程序按照制定程序执行。

有效期届满前废止规范性文件的，由起草机构进行评估论证，必要时可征求社会公众意见，并提交局政策法规处进行合法性审核，提请局领导集体审议通过后报省司法厅进行合法性审查。省司法厅审查同意后，按本办法第三十条、三十一条的规定进行签发和发布。

第三十九条 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，由起草机构提交局政策法规处开展合法性审核，并提请局领导集体审议通过后，由局主要领导签发，并在有效期届满前，按本办法第三十一条的规定重新发布。

第九章 附 则

第四十条 由省林业局负责起草以省人民政府（办公厅）名义发布的政府规范性文件，及由其他部门牵头起草、联合省林业局发布并使用其他部门文号的规范性文件起草、审查（审核）、发

布及后期管理，参照本办法有关规定执行。

第四十一条 本办法自印发之日起施行。原广东省林业厅印发的《广东省林业厅规范性文件管理办法》（粤林函〔2015〕316号）同时废止。

附件

规范性文件起草说明

(参考模板)

省林业局拟定了规范性文件《XXXXXXXXX（送审稿）/（草案）》。现就文件制定有关事宜说明如下：

一、文件的制定背景说明

简要说明该领域的现实情况，法律、法规、政策原则要求，领导批示情况和拟解决的主要问题概括。

二、法律法规政策依据

- （一）法律、行政法规；
- （二）地方性法规、规章；
- （三）上级机关规范性文件、政策性文件。

三、文件的制定程序说明

说明文件（送审稿）的起草过程、有关单位机构内部意见协调过程、社会公众意见的征集采纳情况、政策法规处合法性审核情况、集体讨论决定以及其他有关程序的简要说明。

四、主要内容说明

- （一）所要解决的主要问题。
- （二）文件拟确立的主要制度。涉及权利义务的，应当精确指出制定依据及具体条文出处。涉及制度创新的，应当进行特别说

明，指出上级机关有关要求、制度可行性和实施后可能产生的影响。

（三）其他需要说明的情况。如有对相关规范性文件的衔接情况应当着重说明。

五、征求意见情况说明

（一）对于与有关单位机构意见的采纳情况及分歧意见的说明及拟采取的措施。

（二）社会公众意见的情况说明及不采纳的理由说明。

六、合法性审核（审查）情况

提交合法性审核（审查）情况，主要包括审核（审查）的主要意见，以及意见采纳情况。

七、集体决策情况

说明规范性文件送审稿经本局领导集体研究决策的情况。

八、公平竞争审查情况

说明是否开展公平竞争审查工作，文件是否存在排除、限制市场竞争的政策措施等。

（备注：上述内容可根据文件制定的实际情况适当增减或合并）