

# 生态环境部行政规范性文件制定和管理办法

## 第一章 总 则

**第一条** 为规范生态环境部行政规范性文件（以下简称部规范性文件）的制定、管理以及合法性审核工作，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》《关于全面推行行政规范性文件合法性审核机制的指导意见》的有关规定，结合生态环境部工作实际，制定本办法。

**第二条** 部规范性文件的起草、合法性审核、审议、决定、公布、清理等，适用本办法。

部规范性文件均应当纳入合法性审核范围，做到应审必审。

**第三条** 本办法所称部规范性文件，是指除生态环境部规章外，生态环境部依据法定的权限和程序制定并公开发布，影响公民、法人和其他组织的权利义务，在一定期限内能够反复适用，具有普遍约束力的文件。

生态环境部制定发布的内部工作规范，人事任免决定，请示和报告，对具体事项的通报、通知、批复以及行政处理决定等文件，不属于部规范性文件。

部规范性文件可以使用决定、公告、通知、意见等文种，可以使用规范、办法、意见、行动计划、实施方案等名称，但不得使用法、条例等名称。

**第四条** 制定部规范性文件应当符合生态环境部法定职责权

限，符合法律、法规（包括行政法规和党内法规）、国务院规范性文件、生态环境部规章等规定，符合“放管服”改革、优化营商环境、减证便民等改革措施的精神，保障公民、法人和其他组织的合法权益。

**第五条** 部规范性文件应当经起草司（办、局、中心）（以下简称起草单位）主要负责人签批同意后，报经部务会议、部常务会议或者部长专题会议审议，重大问题应当报经部党组会议审议，并经部领导签批同意后发布。

**第六条** 部规范性文件实行统一登记、统一编号、统一印发。

**第七条** 办公厅负责部规范性文件的核稿、编号等工作。

法规与标准司负责部规范性文件的合法性审核工作。

起草单位依照本办法的规定，负责部规范性文件的起草、评估、论证、征求意见、发布等工作。

## 第二章 起 草

**第八条** 起草单位在起草文件时，对该文件是否属于部规范性文件把握不准的，可以商法规与标准司确定。

**第九条** 部规范性文件的起草单位应当对拟设立的有关政策措施的必要性、可行性进行评估；按照有关规定需要开展生态环境政策社会风险评估的，应当开展社会风险评估。

起草专业性、技术性较强的部规范性文件，起草单位应当组织相关专家进行论证。

起草单位可以委托第三方机构进行评估、论证。

**第十条** 部规范性文件拟设立的有关政策措施，在起草前已经按照相关规定开展了评估、论证，有关材料和结论可以直接引用的，不再重复评估、论证。

**第十一条** 涉及部内其他司（办、局、中心）和有关直属单位职责的部规范性文件，起草单位应当征求部内其他司（办、局、中心）和有关直属单位的意见。

**第十二条** 涉及国务院其他有关部门职责的部规范性文件，起草单位应当征求有关部门的意见；必要时，可以采取部门联合发布的方式制定。

**第十三条** 涉及有关地方人民政府、地方生态环境主管部门职责的部规范性文件，起草单位应当征求有关地方人民政府、地方生态环境主管部门的意见。

**第十四条** 涉及公民、法人和其他组织重大利益调整的部规范性文件，起草单位应当深入调查研究，采取座谈会、论证会、实地走访等形式充分听取各方面意见，特别是利益相关方的意见。

部规范性文件对企业切身利益或者权利义务有较大影响的，起草单位应当按照国务院办公厅《关于在制定行政法规规章行政规范性文件过程中充分听取企业和行业协会商会意见的通知》要求，充分听取各类有代表性的企业和行业协会商会以及律师协会的意见，特别是民营企业、劳动密集型企业、中小企业等市场主体的意见。

**第十五条** 除依法需要保密的外，起草单位应当将部规范性文件征求意见稿及起草说明等材料通过部政府网站、政务新媒体、中

国环境报或者其他便于公众知晓的媒体向社会公开征求意见。公开征求意见的期限不得少于十日。

部规范性文件起草说明应当包括制定目的、依据、必要性、可行性、起草过程、征求意见情况、主要内容、评估论证情况、主要问题的协调情况，以及其他需要说明的事项等。

**第十六条** 起草单位就部规范性文件的内容，与部内其他有关司（办、局、中心）、国务院有关部门、有关地方人民政府或者地方生态环境主管部门意见不一致的，应当充分协商。

**第十七条** 起草单位应当认真分析研究各方意见，吸收采纳合理建议，对征求意见稿进行修改，并在起草说明中对各方重要、有争议意见的研究处理情况作出说明。

**第十八条** 起草单位应当对部规范性文件是否符合法律、法规和国家政策进行把关，并在提请审议前移送法规与标准司进行合法性审核。

起草单位移送法规与标准司进行合法性审核时，应当填写经主要负责人同意的《行政规范性文件合法性审核移送函》（见附件1），同时附具下列材料：

- （一）起草说明；
- （二）征求意见情况和意见的采纳情况；
- （三）行政规范性文件合法性自评表（见附件2）；
- （四）其他相关材料。

**第十九条** 对未经合法性审核的部规范性文件，起草单位直接报办公厅印发的，办公厅可以退回起草单位，或者要求起草单位移

送法规与标准司进行合法性审核。

### 第三章 合法性审核

**第二十条** 法规与标准司应当对起草单位移送材料的完备性、规范性进行审查；不符合要求的，可以要求起草单位在规定时间内补充材料。

**第二十一条** 对起草单位移送合法性审核的部规范性文件，法规与标准司应当对下列事项进行重点审核：

（一）是否超越法定职权；

（二）内容是否符合宪法、法律、法规、国务院规范性文件和部门规章的规定；

（三）是否存在违法设立行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、行政收费，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、无谓证明等内容；

（四）是否存在没有法律、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情形；

（五）是否存在没有法律、法规依据作出增加本单位权力或者减少本单位法定职责的情形；

（六）是否存在干预下级机构设置、职能配置和编制分配的内容；

（七）是否符合有关部规范性文件制定程序；

（八）是否与其他部规范性文件相衔接、相协调；

（九）其他需要审核的内容。

**第二十二条** 除特殊情况外，法规与标准司应当在五至十五日内完成部规范性文件合法性审核工作。

**第二十三条** 开展合法性审核的部规范性文件涉及法律、法规的理解与适用问题的，可以征求全国人大常委会法制工作委员会、司法部等机关的意见。

对合法性审核中遇到的疑难法律问题，法规与标准司可以组织召开座谈会、专家论证会、协调会等听取意见，必要时可以组织开展实地调研。

开展部规范性文件合法性审核工作，应当充分发挥法律顾问、公职律师的作用。

**第二十四条** 法规与标准司对部规范性文件进行合法性审核后，应当提出明确的审核意见，并填写《行政规范性文件合法性审核意见》（见附件3）。

法规与标准司应当根据下列情形，向起草单位反馈合法性审核意见：

（一）认为不存在合法性问题的，提出“符合有关法律规定”的审核意见，并明确具体意见；

（二）认为存在一般性合法性问题、修改后可符合合法性审核要求的，提出“应当予以修改”的审核意见，并明确修改意见；

（三）认为存在重大合法性问题的，可以作出“不符合有关法律规定”的审核意见，并说明理由。

法规与标准司认为还存在其他重要问题的，可以在反馈审核意见时一并提出。

不得以征求意见、会签、参加审议等方式代替合法性审核。

**第二十五条** 起草单位对法规与标准司提出的合法性审核意见应当认真研究，并对部规范性文件进行相应修改。

#### 第四章 送审、决定与发布

**第二十六条** 部规范性文件草案由起草单位提请审议。审议时，起草单位应当就起草情况、合法性审核及修改情况等说明。对于未采纳的合法性审核意见，起草单位应当说明理由。

部规范性文件未经合法性审核的，不得提请审议。

**第二十七条** 部规范性文件草案审议通过后，起草单位应当按照公文办理程序报请部领导签批同意后发布。

审议未通过，或者需要作重大修改的，应当在修改后重新进行合法性审核，必要时重新征求意见。

**第二十八条** 对拟发布的部规范性文件，起草单位应当按照公文办理程序会签法规与标准司；对未经合法性审核的部规范性文件，法规与标准司不予会签并退回起草单位，或者要求起草单位按照本办法规定履行合法性审核程序。

对未经法规与标准司会签的部规范性文件，办公厅可以退回起草单位或者要求起草单位会签法规与标准司。

**第二十九条** 对涉及人民群众切身利益、社会关注度高、可能造成较大舆论影响的部规范性文件，起草单位应当做好出台时机评估工作，并根据评估结果制定应对预案。

**第三十条** 与企业生产经营活动密切相关，或者对营商环境具

有较大影响的部规范性文件，应当结合实际设置合理的实施日期，为企业留出准备时间。

**第三十一条** 部规范性文件应当由起草单位通过部政府网站、政务新媒体、中国环境报等途径向社会公开发布。

未经公开发布的，不得作为生态环境行政管理依据。

**第三十二条** 公开发布部规范性文件时，起草单位应当同步对相关决策背景和依据、主要内容、实施范围、落实措施等进行解读和宣传；必要时，可以邀请有关专家、研究机构等，用通俗易懂的语言和易于公众接受的方式解读和宣传，便于社会公众理解和遵照执行。

## 第五章 监督管理

**第三十三条** 法规与标准司可以根据工作需要，梳理部规范性文件合法性审核中发现的典型问题，向起草单位进行提醒、警示、通报。

**第三十四条** 起草单位可以根据部规范性文件的实施情况，组织对其政策措施、执行情况、实施效果、存在问题等进行评估，并将评估结果作为部规范性文件修改或者废止的重要参考。评估过程中，起草单位应当充分听取企业和行业协会商会对有关制度实施效果的评价和完善建议。

**第三十五条** 部规范性文件应当及时进行清理。

对立法机关、有关部门统一部署的部规范性文件清理工作，由法规与标准司牵头组织开展；其他日常的部规范性文件清理工作，按照

“谁起草、谁负责”的原则，由起草单位根据工作需要及时开展。

办公厅负责提供与清理相关的文件目录。

**第三十六条** 部规范性文件具有明显时效性的，应当注明有效期，有效期一般不得超过五年。

设定有效期的部规范性文件，有效期届满后自动失效。起草单位认为需要继续执行的，应当在部规范性文件有效期届满前重新发布；认为需要修改的，应当依照本办法在有效期届满前完成修改并重新发布。

**第三十七条** 部规范性文件的修改、废止适用本办法的有关规定。部规范性文件修改、废止后，应当及时公开发布。

**第三十八条** 生态环境部积极探索利用信息化手段进行部规范性文件合法性审核工作。

## 第六章 附 则

**第三十九条** 生态环境部对生态环境标准文件的起草、审核，以及对行政执法解释文件的办理另有规定的，从其规定。

涉及市场准入、产业发展、招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等市场主体经营活动的部规范性文件，有关公平竞争内容的审查，按照国家相关规定执行。

**第四十条** 本办法自印发之日起施行。原环境保护部2016年5月19日印发的《环境保护部规范性文件合法性审查办法》（环办政法〔2016〕52号）同时废止。

## 附件 1

### 行政规范性文件合法性审核移送函

法规与标准司：

现将我司（办、局、中心）起草的《XXXX》、起草说明及其他相关材料转给你司，并已填写《行政规范性文件合法性自评表》（附后）。请对该文件的合法性予以审核，并按照《生态环境部行政规范性文件制定和管理办法》有关合法性审核的期限规定，将合法性审核意见反馈我司（办、局、中心）。

起草部门（签章）

20XX 年 X 月 X 日

## 附件 2

### 行政规范性文件合法性自评表

年 月 日

文件名称				
文件发布主体	生态环境部单独制发	<input type="checkbox"/>		
	生态环境部联合其他部门制发	<input type="checkbox"/>		
起草部门				
	联系人		电话	
自评结论	起草部门（签章）			
自 评 情 况				
一、评估论证情况	是/否			
1. 制发依据是否充分				
2. 有关政策措施的必要性、可行性以及按有关规定需要开展社会风险评估的，是否进行了相关评估。				
二、征求意见情况	是/否/不涉及			
3. 是否征求部内相关司局意见				
4. 是否征求相关部门意见				
5. 是否征求相关地方政府及生态环境主管部门意见				
6. 是否向社会公开征求意见				
7. 是否听取行政相对人、专家等意见				
8. 是否听取企业、行业协会商会意见				
三、文件内容的合法性	是/否			
9. 是否属于生态环境部的法定职权范围				
10. 是否符合宪法、法律、法规、国务院规范性文件和部门规章的规定				
11. 是否存在增设行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、行政收费等事项，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、无谓证明等内容				
12. 是否存在没有法律、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情形				
13. 是否存在没有法律、法规依据作出增加本单位权力或者减少本单位法定职责的情形				
14. 是否存在干预下级机构设置、职能配置和编制分配的内容				
15. 是否与现行其他规范性文件相衔接、相协调				

### 附件 3

## 行政规范性文件合法性审核意见

法核〔20XX〕年 号

文件名称：\_\_\_\_\_

送审单位：\_\_\_\_\_送审时间：\_\_\_\_\_

#### 审查意见：

一、不符合有关法律规定。  （如选择此项，则说明理由附后）

二、应当予以修改。  （如选择此项，则修改意见附后）

三、符合有关法律规定。  （如选择此项，具体审查意见为：）

（一）起草依据充分，属于我部职责范围。（具体说明）

（二）起草程序规范。（主要包括征求意见说明等。）

（三）文件内容符合相关法律、法规以及有关文件和政策规定；没有违法增设行政许可、行政处罚、行政强制、行政收费等事项以及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、无谓证明等内容；没有违法减损公民、法人和其他组织合法权益或者增加其义务的情形；没有违法增加本单位权力或者减少其法定职责的情形；没有干预下级机构设置、职能配置和编制分配的内容；没有与其他部规范性文件相冲突。

四、其他有关问题说明。

法规与标准司（签章）

20XX 年 XX 月 XX 日