

商务部规范性文件制定和管理办法

(2018年4月13日商务部令第五号公布 自2018年5月13

日起施行)

第一章 总 则

第一条 为了规范商务部规范性文件的制定和管理工作，促进依法行政，保护公民、法人或者其他组织的合法权益，根据《法治政府建设实施纲要（2015—2020年）》等规定，结合商务部实际情况，制定本办法。

第二条 本办法所称规范性文件，是指部门规章以外的，商务部依照法定职权和程序单独或者牵头会同有关部门制定的，涉及公民、法人或者其他组织的权利义务，具有普遍约束力并且在一定期限内反复适用的文件。规范性文件不包括规范内部事务、通报具体情况、处理具体事项以及单纯转发的文件，如内部执行的管理规范、工作制度、会议纪要、请示报告及表彰奖惩、人事任免文件等。

第三条 商务部规范性文件的起草、审查、批准、公布、解释和清理等，适用本办法。

第四条 制定规范性文件应当坚持合法、公开、精简、效能和权责统一原则。

第五条 规范性文件应当符合法律、行政法规、部门规章的规定，不得设定行政许可、行政处罚、行政强制等事项，无法律法规依据，不得减损公民、法人或者其他组织合法权益或者增加其义务。

第六条 部内业务部门及相关单位负责职责范围内的规范性文件的起草、修改和清理等工作；办公厅负责规范性文件的审核、制发（含编号、登记）工作；法制机构负责规范性文件的合法性审查、组织清理工作。

第七条 法律、行政法规、部门规章或者国务院文件中已有明确、具体规定的，不得重复制定规范性文件。

第八条 规范性文件应当按照法定要求和程序予以公布，未经公布不得作为行政管理依据。

第九条 规范性文件自公布之日起三十日后施行，但涉及国家安全的及公布后不立即施行将有碍规范性文件实施的，可以自公布之日起施行。

第二章 起草

第十条 规范性文件由部内业务部门及相关单位负责起草。草案定稿应经过起草单位司（局）务会审议通过。

起草规范性文件草案时应当同时起草草案说明，并明确文件类型为“规范性文件”，在公文办理系统中进行标注。

第十一条 规范性文件的名称应当根据具体内容确定，一般使用“办法”、“规定”、“通知”、“决定”、“意见”、“公告”等名称，但不得使用“法”、“条例”。规范性文件的内容应当明确具体、逻辑严密、具有可操作性；一般以条文的形式制定，序号用中文数字依次表述。文字应当准确、规范、简洁。

第十二条 规范性文件草案应当根据内容需要明确制定目的和依据、适用范围、执行部门和施行日期等内容。

草案还应当明确列明因该文件施行而失效或者废止的文件的名称、文号；仅涉及部分条款失效或者废止的，应当列明相关条款。

第十三条 草案说明应当包括下列内容：

（一）制定该文件的背景、宗旨和必要性；

(二) 所依据的法律、行政法规、部门规章或国务院的决定、命令等有关文件；

(三) 拟解决的主要问题，拟采取的主要措施及其合理性、可行性；

(四) 征求意见及对意见的采纳情况；

(五) 该文件与此前发布的相关规范性文件的合并、衔接、替代、废止等关系；

(六) 该文件的内容涉及部内其他专项审查的，应说明相关审查情况，如：公平竞争审查、贸易政策合规评估、政策效果和舆情评估等；

(七) 其他需要说明的问题。

第十四条 规范性文件一般应规定有效期，有效期自发布之日起，原则上不得超过5年。对于需要稳定市场预期并长期执行的规范性文件，或者是对于上位法的执行性规范，可以不规定有效期，但应当在起草说明中作出专门说明或以规章形式发布。

规定有效期的规范性文件，有效期届满，规范性文件自动失效。确有必要继续适用的，应当重新制定发布，或者距有效期届满3个月前，由商务部确定新的有效期后继续适用，并向社会公告。确定新的有效期的程序，参照本办法第二至五章相关规定。

第十五条 起草单位应当深入开展调查研究，根据实际需要征求部内相关部门、地方商务主管部门、市场主体和有关专家的意见。

起草涉及重大事项或关系公民、法人或者其他组织切身利益的规范性文件，起草单位应当通过商务部网站公开征求社会公众意见，征求意见时间一般不少于 30 日。

涉及地方人民政府及其有关部门职责或者需要其贯彻落实的，还应当征求各省级人民政府或其有关部门意见。

征求意见可以采取书面、网上公开或者召开座谈会、论证会、听证会等形式。

起草单位应当根据征求意见的情况，对规范性文件征求意见稿进行修改，形成规范性文件草案，并在草案说明中对征求意见及采纳情况进行说明。

第三章 合法性审查

第十六条 规范性文件起草工作完成后，在报请部领导批准或者部务会议审议前，起草单位应当将规范性文件草案、草案说明和法律、行政法规、规章等依据材料以及其他必要材料提交法

制机构进行合法性审查。

不得以征求意见等方式代替合法性审查。未经合法性审查的，不得提交批准或者审议。办公厅在文件审核过程中，发现已标注为“规范性文件”的文件草案未经合法性审查，应退回并责令起草单位履行合法性审查程序。

第十七条 合法性审查的内容包括：

- （一）是否违反法律、行政法规、部门规章或国务院文件；
- （二）是否违反我国加入的国际条约；
- （三）是否超越法定职权；
- （四）是否创设行政许可、行政处罚、行政强制等事项；
- （五）是否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规定；
- （六）是否符合本办法规定的制定程序；
- （七）是否对征求意见进行了说明；
- （八）是否涉及第十三条第（六）项规定的审查事项；
- （九）其他需要审查的事项。

第十八条 法制机构应当自收到规范性文件的全部送审材料之日起 10 个工作日内完成合法性审查工作；情况复杂或者需进一步调查研究或者征求意见的，经法制机构负责人批准，可延

长 10 个工作日。为预防、应对和处置自然灾害、灾难事故、公共卫生和社会安全等突发事件或者执行上级行政机关的紧急命令和决定，需要立即制定和实施的规范性文件，应当缩短审查时限。

第十九条 规范性文件草案符合本办法相关规定的，法制机构应当作出合法性审查予以通过的意见。

规范性文件草案不符合本办法要求的，法制机构应当根据不同情形作出书面审查意见：对与上位法抵触的，提出不符合法律、行政法规、部门规章或国务院文件等规定的审查意见；超越制定机关权限的，提出无权制定文件的审查意见；对部分内容违反上位法规定的，部分内容无法律法规依据对公民、法人和其他组织变相减损权利或者增加义务事项的，提出修改的审查意见；对不符合本办法程序的，未说明征求意见情况的，提出履行相应程序或者补充相关材料的审查意见。

第二十条 法制机构进行合法性审查，可以根据实际情况，采用书面征求意见、座谈会、论证会等多种方式，可以组织有关专家协助审查，并发挥政府法律顾问、公职律师等的作用。

对专业技术性强或者疑难、复杂的规范性文件草案，可以组织进行专门论证，专门论证时间一般不超过 10 个工作日，此期

间不计算在第十八条规定的时限内。

第二十一条 合法性审查意见是制定机关决策的重要依据，起草单位对合法性审查意见应认真研究，并根据审查意见对规范性文件草案进行相应修改。规范性文件草案经起草机构修改后，应当根据本规定要求重新进行合法性审查。不采纳合法性审查意见的，应当在报请部领导批准或者部务会议审议时说明理由。对无正当理由拒不采纳合法性审查意见的，予以通报；造成严重后果的，按照有关规定追究有关人员的责任。

第二十二条 办公厅会同法制机构、信息工作机构共同推进落实规范性文件合法性审查信息化平台。对所审查的规范性文件实行目录和文本动态化、精细化管理。

第四章 批准和公布

第二十三条 规范性文件草案应当由至少三名部领导签批，涉及重大事项或关系公民、法人或者其他组织切身利益的，应当经部务会议审议通过。制定重大经济社会方面的规范性文件，应当按照有关规定及时报告部党组。

规范性文件草案由起草单位提交批准或者提请审议，提请时

应当附具草案说明和合法性审查意见书。部务会议对规范性文件草案进行审议时，由起草单位就起草情况作说明，法制机构就合法性审查情况作说明。

规范性文件经批准或者审议通过后，由起草单位按照审议意见修改完善，并按照《商务部公文处理办法》行文办理。

第二十四条 规范性文件应当以商务部名义发布。办公厅应当对规范性文件统一登记、统一编号、统一印发。规范性文件文号中增加“规”字。不符合上述规定，不认定为规范性文件，不得作为管理行政相对人的依据。

起草单位应当在规范性文件发布后，7日内在部政府网站上全文公开。根据工作需要，起草说明可以和文件同时上网公开，若起草说明中涉及国家秘密或者商业秘密的，应当删除相关部分后予以公开。

第二十五条 规范性文件发布后，起草单位应当同时将全文报送信息工作机构。信息工作机构会同办公厅设立公开的规范性文件备案数据库，在规范性文件合法性审查信息平台基础上，将所有规范性文件纳入数据库进行统一管理，载明文件名称、文号、发文时间、有效期等。数据库实行动态化、信息化管理，新制定、修改或者废止规范性文件后，数据库的相应数据应及时更新。

第五章 修改和清理

第二十六条 商务部定期组织对本部门的规范性文件进行清理。

起草单位应当对其负责起草的所有规范性文件提出明确修改或清理意见。规范性文件的起草涉及多个司（局）的，由牵头起草单位商相关司（局）后提出修改或清理意见。对本办法出台前的规范性文件，各司（局）在定期清理时应逐步进行修改以符合本办法的规定。

清理工作完成后，由法制机构拟定现行有效的规范性文件目录，按照规范性文件批准发布程序及时向社会公布。规范性文件修改和废止程序参照本办法第二章至第五章的规定。

第二十七条 规范性文件有下列情形之一的，应予修改：

（一）个别条款与现行法律、行政法规、部门规章和国家政策不一致，但基本适应经济社会发展需要、有必要继续实施；

（二）规范性文件之间对同一事项规定不一致；

（三）作为主要依据的法律、行政法规、部门规章和国务院文件已经修改；

(四) 个别条款不能适应经济社会发展需要。

第二十八条 规范性文件有下列情形之一的，应予废止：

(一) 主要内容与现行法律、行政法规、部门规章以及国家政策相抵触；

(二) 主要内容已经不能适应经济社会发展需要，调整对象已消失或者规定的事项、任务已完成；

(三) 主要内容已被新的法律、行政法规、部门规章或者规范性文件代替；

(四) 作为主要依据的法律、行政法规、部门规章和国务院文件已废止或者失效。

第六章 附 则

第二十九条 本办法由商务部负责解释。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，经法制机构合法性审查后，参照本办法第四章的规定公布。

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。规范性文件的解释与规范性文件具有同等效力。

第三十条 公民、法人或者其他组织认为规范性文件违反法

律法规，可以通过信函、传真等方式向部法制机构提出书面审查建议。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。

第三十一条 本办法自 2018 年 5 月 13 日起施行。