

## 山东省规章和行政规范性文件备案规定

(2020年11月10日山东省人民政府第90次常务会议通过  
2020年12月6日山东省人民政府令第337号发布 自2021年2  
月1日起施行)

**第一条** 为了加强对规章和行政规范性文件的监督，维护社会主义法制统一，保证政令畅通，推进法治政府建设，根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》《中华人民共和国立法法》《法规规章备案条例》等法律、法规，结合本省实际，制定本规定。

**第二条** 本省行政区域内规章和行政规范性文件的备案工作，适用本规定。

省政府行政规范性文件以及各级人民政府和县级以上人民政府工作部门制定的内部工作制度、人事任免决定、对具体事项的行政处理决定等文件，不适用本规定。

**第三条** 本规定所称规章，是指设区的市人民政府在法定职权范围内，根据法律、行政法规和本省的地方性法规，依照《规

章制定程序条例》制定的，普遍适用于行政管理的规定、办法等以政府令形式公布施行的文件的总称。

本规定所称行政规范性文件（以下简称规范性文件），是指除规章外，行政机关或者法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织等，依照法定权限、程序制定并公开发布，涉及公民、法人和其他组织权利义务，具有普遍约束力，在一定期限内反复适用的公文。

**第四条** 规章、规范性文件备案工作应当坚持层级监督、各负其责、有件必备、有备必审、有错必纠的原则。

规章、规范性文件的制定机关应当对制定的规章、规范性文件负责。

上级行政机关应当监督、指导下级行政机关规章、规范性文件的备案工作。

**第五条** 规章、规范性文件应当自公布之日起 30 日内，按照下列规定报送备案：

- （一）设区的市人民政府制定的规章，报省人民政府备案；
- （二）乡级以上人民政府制定的规范性文件，报上一级人民政府备案；

（三）县级以上人民政府工作部门制定的规范性文件，报本级人民政府备案；

（四）两个以上政府工作部门联合制定的规范性文件，由牵头部门报本级人民政府备案；

（五）实行垂直管理的部门制定的规范性文件，报上一级主管部门备案，同时抄送文件制定机关所在地的本级人民政府。

规章、规范性文件需要报送本级或者上一级人民代表大会常务委员会备案的，按照相关规定执行。

**第六条** 县级以上人民政府司法行政部门（以下统称备案审查机构）在本级人民政府领导下，依照本规定负责规章和本级政府规范性文件的报送备案工作，履行备案审查监督职责。

县级以上人民政府工作部门的法制工作机构、乡级人民政府，依照本规定负责本部门、本级政府规范性文件的报送备案工作。

依照本规定报送备案的规章，径送省备案审查机构；报送县级以上人民政府备案的规范性文件，径送本级或上一级人民政府备案审查机构。

**第七条** 报送规章备案，应当提交备案报告、正式文本、起草说明一式五份；报送规范性文件备案，应当提交备案报告、正式文本、起草说明和合法性审核意见一式两份。

报送规章、规范性文件备案，应当同时按要求报送电子文本。

规章、规范性文件的备案报告格式，由省备案审查机构规定。

**第八条** 规章、规范性文件备案的起草说明应当包括下列内容：

- （一）制定的必要性、可行性；
- （二）制定的法律、法规、规章和政策依据；
- （三）起草过程；
- （四）主要内容；
- （五）其他需要说明的问题。

**第九条** 报送规章、规范性文件备案，符合本规定第三条和第七条规定的，备案审查机构予以备案登记；不符合第三条规定的，不予备案登记；符合第三条规定但不符合第七条规定的，暂缓办理备案登记。

暂缓办理备案登记的，由备案审查机构通知制定机关在15日内补充报送备案或者重新报送备案；补充或者重新报送备案符合规定的，予以备案登记。

经备案登记的规章、规范性文件，由备案审查机构按季度公布目录。

**第十条** 县级以上人民政府备案审查机构应当加强信息化建设，逐步实现规章和规范性文件网上报送备案和审查。

省备案审查机构应当建立健全备案的规章和规范性文件数据库，并向社会公开。

**第十一条** 备案审查机构对报送备案的规章和规范性文件，就下列事项进行审查：

（一）制定主体是否合法；

（二）是否超越法定权限设定行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收等事项；

（三）规章是否同法律、法规、省政府规章或者上级政策相抵触；

（四）规范性文件是否同法律、法规、规章或者上级政策相抵触；

（五）是否违法减损公民、法人和其他组织合法权益或者增加其义务；

（六）是否违反公平竞争审查标准；

（七）内容是否适当；

(八) 制定程序是否合法;

(九) 规章及各级人民政府制定的规范性文件同上一级人民政府工作部门规范性文件之间, 县级以上人民政府工作部门制定的规范性文件之间, 对同一事项的规定不一致, 是否应当改变或者撤销一方或者双方的规定;

(十) 其他需要审查的事项。

**第十二条** 备案审查机构原则上采取书面审查方式进行审查; 必要时, 可以采取下列措施, 有关机关应当予以协助:

(一) 进行必要的调查研究;

(二) 要求制定机关提供与备案文件有关的资料或者当面说明情况;

(三) 通过书面征求意见以及召开座谈会、论证会、听证会等形式征求有关部门、下级人民政府和社会有关方面的意见;

(四) 组织法律顾问、公职律师和有关专家进行咨询或者论证, 听取意见和建议。

**第十三条** 备案审查机构对报送备案的规章和规范性文件应当自备案登记之日起 60 日内审查完毕。

**第十四条** 经审查, 规章超越法定权限, 或者同法律、法规、省政府规章、上级政策相抵触, 或者规定不适当, 或者违反

法定程序的，由省备案审查机构通知制定机关在 50 日内作出处理并及时反馈处理情况；逾期不处理的，报请省人民政府责令其改正或者依法予以改变、撤销。

经审查，规范性文件超越法定权限，或者同法律、法规、规章、上级政策相抵触，或者规定不适当，或者违反法定程序的，由上一级人民政府或者本级人民政府备案审查机构通知制定机关在 30 日内作出处理并及时反馈处理情况；逾期不处理的，由上一级人民政府或者本级人民政府责令其改正或者依法予以改变、撤销。

**第十五条** 规章及各级人民政府制定的规范性文件同上一级人民政府工作部门规范性文件之间对同一事项的规定不一致的，由上一级人民政府备案审查机构进行协调；经协调不能取得一致意见的，由负责协调的人民政府备案审查机构提出处理意见报本级人民政府决定，并通知制定机关。

县级以上人民政府工作部门制定的规范性文件之间对同一事项的规定不一致的，由本级人民政府备案审查机构进行协调；经协调不能取得一致意见的，由本级人民政府备案审查机构提出处理意见报本级人民政府决定。

各级人民政府及县级以上人民政府工作部门发现规章和规范性文件有问题的，应当及时向上一级人民政府或者本级人民政府备案审查机构报告。

**第十六条** 公民、法人或者其他组织认为规章、规范性文件存在下列情形之一的，可以提出建议审查申请：

- （一）超越制定机关的法定权限；
- （二）规章违反法律、行政法规或者其他上位法的规定；
- （三）规范性文件违反法律、法规、规章或者上级政策；
- （四）没有上位法或者上级政策依据，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；
- （五）违反公平竞争审查标准；
- （六）其他违法情形。

**第十七条** 提出建议审查申请的公民、法人或者其他组织（以下统称申请人），可以向制定机关提出，由制定机关在法定期限内处理；也可以直接向有审查权的备案审查机构提出。

**第十八条** 提出建议审查申请应当采取书面形式，通过当面递交、邮寄或者传真等方式提交。申请人提交书面审查申请时，应当同时提供本人、法定代表人或者主要负责人的有效身份证明。



审查申请书应当载明下列事项：

（一）申请人的基本情况，包括：公民的姓名、身份证号码、有效联系方式和通信地址；法人或者其他组织的名称、统一社会信用代码以及法定代表人或者主要负责人的姓名、有效联系方式和通信地址；

（二）建议审查的规章或者规范性文件的名称、文号以及建议审查的具体内容；

（三）建议审查的理由、依据；

（四）申请人的签名或者盖章；

（五）审查申请的日期。

**第十九条** 备案审查机构应当自收到审查申请之日起5个工作日内，对审查申请依照下列规定分别作出处理：

（一）建议审查的规章或者规范性文件不属于本备案审查机构受理范围的，告知申请人向有权受理的备案审查机构提出；

（二）申请材料存在错误且可以当场更正的，应当允许申请人当场更正；

（三）申请材料不齐全的，一次性告知申请人补正。申请人应当自收到补正通知之日起5个工作日内予以补正，无正当理由

逾期不补正的，视为放弃审查申请。补正申请材料所用时间不计入审查处理期限。

除前款规定外，审查申请自备案审查机构收到申请材料之日起即为受理。

**第二十条** 建议审查申请有下列情形之一的，不予受理：

（一）建议审查的文件不属于规章或者规范性文件的；

（二）申请人就同一内容已经依法向其他有审查权的机关提出审查申请的；

（三）备案审查机构就同一内容的审查申请已经作出处理的；

（四）生效的人民法院裁判文书、行政复议决定文书对审查申请的规范性文件合法性已经作出认定的；

（五）申请人在提起行政诉讼或者申请行政复议时一并对规范性文件提出审查申请的；

（六）依法不予受理的其他情形。

**第二十一条** 备案审查机构受理审查申请后，应当通知制定机关作出答复并提供相关材料。制定机关应当自收到通知之日起10日内作出书面答复，并配合备案审查机构做好相关审查工作。

备案审查机构应当按照本规定第十二条的规定进行审查，并自受理审查申请之日起60日内作出处理；情况复杂，不能在规

定期限内处理完毕的，经备案审查机构负责人批准，可以适当延长，但延长期限最多不超过 30 日。

**第二十二条** 备案审查机构对建议审查的规章或者规范性文件审查后，应当根据下列情况分别作出处理：

（一）符合法律、法规、规章和上级政策的，告知申请人该规章或者规范性文件合法；

（二）超越法定权限，或者同法律、法规、规章、上级政策相抵触，或者规定不适当，或者违反法定程序的，通知制定机关在 30 日内作出处理并及时反馈处理情况；逾期不处理的，报请本级人民政府责令其改正或者依法予以改变、撤销；备案审查机构应当及时将处理情况告知申请人；

（三）已经失效或者废止的，告知申请人。

**第二十三条** 规章或者规范性文件的制定机关应当于每年 1 月底前，将上一年度所制定的规章或者规范性文件目录，报上一级人民政府或者本级人民政府备案审查机构。

**第二十四条** 县级以上人民政府备案审查机构应当于每年第一季度将下一级人民政府、本级人民政府所属工作部门上一年度规章、规范性文件备案情况，向本级人民政府提交年度报告。

**第二十五条** 县级以上人民政府应当加强对规章和规范性文件备案工作的指导，建立统计报告、通报、检查、责任追究等工作制度。

上级人民政府可以通过责令审查、指定审查、直接审查等方式监督下级人民政府的备案审查工作。

**第二十六条** 违反本规定，不报送或者不按时报送规章、规范性文件 and 年度备案目录，不执行备案审查处理决定，不履行备案审查职责的，由备案审查机构通知制定机关限期改正；逾期仍不改正的，给予通报；造成严重后果的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

**第二十七条** 本规定自 2021 年 2 月 1 日起施行。2005 年 3 月 23 日省人民政府发布的《山东省规章和规范性文件备案规定》同时废止。