

中华人民共和国自然资源部令  
第2号

《自然资源规范性文件管理规定》已经2018年12月17日自然资源部第1次部务会议审议通过，现予公布，自2019年1月1日起施行。

部长 陆昊

2018年12月27日

自然资源规范性文件管理规定

(2018年12月17日自然资源部第1次部务会议通过)

第一条 为了加强自然资源规范性文件管理，推进各级自然资源主管部门依法行政，保护公民、法人和其他组织的合法权益，根据国务院关于法治政府建设的有关要求，制定本规定。

第二条 本规定所称自然资源规范性文件（以下简称规范性文件），是指县级以上自然资源主管部门为执行法律、法规、规章和国家政策规定，依照法定权限和程序制定并公开发布，涉及公民、法人和其他组织的权利义务，具有普遍约束力，在一定期限内反复适用的文件。

未依照本规定要求制发的各类文件，不认定为规范性文件，不得作为管理行政相对人的依据。

第三条 规范性文件的起草、合法性审核、发布和清理等，适用本规定。

第四条 规范性文件应当符合宪法、法律、法规、规章和国家政策规定。

规范性文件不得规定下列事项：

- （一）增设行政许可、行政处罚、行政强制、行政收费等法律、法规规定之外的行政权力事项；
- （二）违法减少本部门法定职责或者增加下级部门义务；

(三) 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) 减损公民、法人和其他组织合法权益或者增加其义务;

(五) 规定应当由市场调节、企业和社会自律、公民自我管理的事项;

(六) 规定排除或者限制公平竞争的措施, 或者违法设置市场准入和退出条件等。

第五条 规范性文件实行统一登记、统一编号、统一发布制度。

县级以上自然资源主管部门制发规范性文件, 应当使用专门字号单独编号。

第六条 县级以上自然资源主管部门应当加强规范性文件管理信息化建设, 建立规范性文件管理系统, 逐步实现规范性文件发布、查询等信息的互通共享。

第七条 规范性文件根据需要可以使用决定、通知、意见等文种, 可以使用规范、办法、意见等名称, 但不得使用法、条例和规定等名称。

第八条 起草机构应当对制定规范性文件的必要性、合理性、合法性和可行性进行全面评估论证, 对规范性文件需要解决的问题、拟确立的主要制度和拟规定的主要政策措施等内容进行广泛调研, 并对现行有效的相关规范性文件提出整合修改意见。

第九条 规范性文件的内容涉及重大制度调整、重大公共利益以及人民群众切身利益, 或者社会舆论高度关注的, 起草机构应当在起草阶段对有关政策措施的预期效果和可能产生的影响进行风险评估, 并根据风险评估结果制定应对预案。

第十条 规范性文件起草中涉及的重点、难点问题, 起草机构应当组织公职律师、法律顾问和有关方面的专家参与论证。

第十一条 起草机构在起草规范性文件过程中, 应当充分听取下级自然资源主管部门、行业自律组织、行政相对人和社会公众的意见。必要时, 应当通过召开听证会、论证会等方式听取意见。

起草规范性文件除依法需要保密或者不宜公开的外, 起草机构应当通过政府或者部门的门户网站、官方微信公众号等媒介向社会公开征求意见。公开征求意见的期限不得少于十五日。

第十二条 规范性文件涉及其他部门职责的, 起草机构应当征求相关部门的意见, 并采取部门联合制定方式。

第十三条 起草机构对法律顾问、专家、下级自然资源主管部门、行业自律组织、行政相对人、社会公众的重要意见和建议的研究处理情况，对其他部门重大分歧意见的协调处理情况，应当在起草说明中予以载明。

第十四条 起草规范性文件应当注明有效期。

规范性文件的有效期不得超过五年。

地方性法规或者地方政府规章另有规定的，从其规定。

第十五条 起草机构形成规范性文件送审稿后，应当按照公文办理程序，在提请审议前通过本部门的办公机构，将下列合法性审核材料转交法治工作机构进行合法性审核：

- （一）文件送审稿和起草说明；
- （二）制定文件所依据的法律、法规、规章和国家政策规定；
- （三）征求意见及意见采纳情况；
- （四）规范性文件合法性审核登记表；
- （五）审核需要的其他相关材料。

前款第一项规定的起草说明，除包括规范性文件送审稿的制定目的和依据、起草过程、主要内容、必要性、合理性、合法性、可行性以及主要意见建议的协调情况外，还应当对相关规范性文件的衔接情况作出说明。

起草机构不得以会签、征求意见、参加审议等方式代替合法性审核。

第十六条 办公机构应当对合法性审核材料的完备性、规范性进行审查。符合要求的，转送法治工作机构进行合法性审核；不符合要求的，应当退回起草机构，或者要求起草机构在规定时间内补充材料。

未经法治工作机构合法性审核或者经审核不合法的规范性文件送审稿，不得提请审议。

第十七条 法治工作机构的合法性审核，主要包括下列内容：

- （一）制定主体是否合法；

- (二) 是否超越制定机关法定职权；
- (三) 内容是否符合宪法、法律、法规、规章和国家政策规定；
- (四) 是否违法设立行政许可、行政处罚、行政强制、行政收费等事项；
- (五) 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加其义务；
- (六) 是否存在没有法律、法规依据增加本单位权力或者减少本单位法定职责；
- (七) 是否违反规范性文件制定程序。

第十八条 法治工作机构根据不同情形，提出合法、不合法、应当予以修改的书面合法性审核意见。

起草机构应当根据合法性审核意见对规范性文件送审稿作必要的修改或者补充。

起草机构未完全采纳合法性审核意见的，应当在提请审议时详细说明理由和依据。

第十九条 法治工作机构合法性审核的时间，自收到送审材料之日起不少于五个工作日，最长不超过十五个工作日。

第二十条 通过合法性审核的规范性文件送审稿，由起草机构按照公文办理程序报送本部门主要负责人主持的会议集体审议。集体审议的形式包括部（厅、局、委）务会议、办公会议等。重大问题应当经过党组（委）会议审议。

第二十一条 规范性文件送审稿经集体审议通过后，由起草机构按照公文办理程序报送本部门主要负责人签发。集体审议未通过，需要进行重大修改的，应当在修改后重新征求意见并进行合法性审核。

第二十二条 县级以上自然资源主管部门应当根据《中华人民共和国政府信息公开条例》的规定，通过公报、政府或者部门的门户网站、官方微信公众号等媒介公开发布规范性文件，不得以内部文件形式印发执行。

第二十三条 公开发布规范性文件时，起草机构应当负责同步对其涉及重大政策的决策背景、主要内容、落实措施等进行解读。必要时，可以邀请专家、第三方研究机构等，用通俗易懂的语言和易于接受的方式解读，便于社会公众遵照执行。

第二十四条 规范性文件发布实施后，下级自然资源主管部门、行业自律组织、行政相对人和社会公众等对规范性文件的内容存在误解误读，引起重大社会影响的，制定该规范性文件的自然资源主管部门应当通过发布权威信息、召开新闻发布会、接受媒体采访

等方式及时进行回应，消除误解和疑虑。

第二十五条 起草机构应当自规范性文件发布之日起五个工作日内，将规范性文件正式文本五份及电子文本送本部门法治工作机构备案。

第二十六条 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。

规范性文件的解释程序与规范性文件的制定程序相同。

规范性文件的解释与规范性文件具有同等效力。

第二十七条 法治工作机构负责组织规范性文件的编纂工作，也可以根据需要委托有关单位进行规范性文件编纂。

第二十八条 规范性文件有效期届满，自动失效。

起草机构认为规范性文件需要继续执行或者修改的，应当在规范性文件有效期届满前重新发布，或者依照本规定在有效期届满前完成修改并重新发布。

第二十九条 起草机构可以根据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，并将评估结果作为规范性文件修改或者废止的依据。

第三十条 县级以上自然资源主管部门应当建立规范性文件定期清理制度。清理结果是规范性文件修改或者废止的依据。

县级以上自然资源主管部门应当及时公布清理后继续有效的规范性文件目录。

第三十一条 县级以上自然资源主管部门应当将规范性文件管理工作纳入依法行政考核内容。

上级自然资源主管部门发现下级自然资源主管部门的规范性文件存在违反宪法、法律、法规、规章和国家政策的，应当依照职责和法定权限通知有权处理机关督促纠正。

第三十二条 违反本规定，法治工作机构未严格履行合法性审核职责，起草机构应当提交而未提交合法性审核，或者不采纳合法性审核意见，导致规范性文件违法，造成严重后果的，对直接责任人员依法给予行政处分。

第三十三条 县级以上自然资源主管部门代本级党委、政府起草规范性文件代拟稿的，参照本规定执行。

第三十四条 本规定自2019年1月1日起施行。原国土资源部2010年7月9日发布的《国土资源部规章和规范性文件后评估办法》（国土资源部令第47号）和2016年12月30日发布的《国土资源规范性文件管理规定》（国土资源部令第70号）同时废止。