

云南省行政规范性文件制定和备案办法

(2017年11月20日云南省人民政府令第212号公布 自
2018年1月1日起施行)

第一章 总 则

第一条 为了规范行政规范性文件的制定和备案,加强对规范性文件的监督,提高规范性文件质量,维护法制统一,促进依法行政,根据有关法律、法规规定,结合本省实际,制定本办法。

第二条 本办法所称行政规范性文件(以下简称规范性文件),是指行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织(以下简称法律法规授权组织)制定并公布,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文件,但规章除外。

第三条 本省行政区域内规范性文件的制定、备案及其监督管理,适用本办法。

制定机关内部工作制度、人事任免决定、奖惩决定、对具体事项作出的行政处理决定和向上级行政机关报送的请示、报告

等，不适用本办法。

第四条 制定机关应当对其制定的规范性文件的合法性和适当性负责。

规范性文件的监督管理应当遵循法制统一、权责一致、公众参与、有错必纠的原则。

第五条 规范性文件的名称应当符合简洁、醒目、全面、准确的要求，可以使用“办法”“规定”“决定”“规则”“细则”“意见”“通告”等，但不得使用“条例”。

第六条 制定规范性文件一般应当经过下列程序：

- （一）起草调研；
- （二）公开征求意见；
- （三）专家论证；
- （四）合法性审查；
- （五）集体讨论决定；
- （六）登记编号；
- （七）公布；
- （八）备案。

属于重大行政决策的规范性文件，还应当按照有关规定进行风险评估。

第七条 规范性文件用语应当准确、规范，条文内容应当明确、具体，具有可操作性。法律、法规、规章已经明确规定的內容，规范性文件原则上不作重复规定。

第二章 权限和范围

第八条 各级人民政府、县级以上人民政府依法设立的工作部门和派出机关、法律法规授权组织，可以依法制定规范性文件。

本办法所称工作部门，包括县级以上人民政府所属部门和本省实行垂直管理的部门。

行政机关的议事协调机构，临时机构，部门管理机构、派出机构和内设机构，不得制定规范性文件。

第九条 县级以上人民政府应当建立规范性文件制定主体资格制度，其法制机构负责本级规范性文件制定主体的确认并公布。

第十条 规范性文件制定主体可以就下列事项制定规范性文件：

- （一）执行法律、法规、规章的规定；
- （二）执行上级行政机关规范性文件的规定；

(三) 执行本级人民代表大会及其常务委员会的决议;

(四) 规范本行政区域、本行业、本系统的具体行政管理工作。

第十一条 涉及两个以上部门职权范围的事项,需要制定规范性文件的,所涉及的有关部门应当协商一致。

第十二条 规范性文件不得设定下列事项:

(一) 行政许可;

(二) 行政处罚;

(三) 行政强制;

(四) 行政收费或者以基金、会费等名义的收费;

(五) 排除或者限制公平竞争;

(六) 减损公民、法人和其他组织权利或者增加其义务;

(七) 其他应当由法律、法规、规章规定的事项。

前款第(四)项规定,省人民政府以及省财政部门、省价格主管部门依法制定的规范性文件除外。

第三章 起草和审查

第十三条 政府规范性文件由本级人民政府组织起草,可以

确定由其一个或者两个以上工作部门具体负责起草工作。

部门规范性文件由县级以上人民政府所属工作部门组织起草，可以确定由其一个或者两个以上内设机构、下属机构具体负责起草工作。

第十四条 公民、法人和其他组织可以向行政机关提出制定规范性文件的建议。行政机关收到建议后，应当认真研究，视情况纳入制定计划。

第十五条 制定规范性文件，起草单位应当向社会公开征求意见，可以采取下列方式：

（一）通过政府网站、报刊等媒体，向社会公开征求意见，时间一般不得少于 10 个工作日；

（二）采取实地调查、书面调查、问卷调查等方式听取社会公众意见；

（三）召开座谈会、听证会听取利益相关方意见。

第十六条 起草单位应当将由主要负责人签署的规范性文件送审稿及其说明、起草单位法制机构合法性审查意见、对送审稿主要问题的不同意见和其他有关材料报送制定机关。

规范性文件送审稿的说明应当包括制定规范性文件的必要性、依据、规定的主要制度和措施、有关方面的意见等内容。

第十七条 规范性文件送审稿在提交会议决定前，应当经制定机关法制机构或者负责法制工作的机构进行合法性审查。

第十八条 法制机构对规范性文件送审稿进行合法性审查主要包括下列内容：

- （一）制定主体的合法性；
- （二）制定依据的合法性；
- （三）制定内容的合法性；
- （四）制定权限的合法性；
- （五）制定程序的合法性；
- （六）其他需要审查的内容。

法制机构在审查中需要有关单位作出说明、提交依据文本的，有关单位应当在要求期限内回复；需要协助工作的，有关单位应当配合。

第十九条 规范性文件送审稿有下列情形之一的，法制机构可以建议制定机关退回起草单位：

- （一）制定规范性文件的条件尚不成熟的；
- （二）有关部门或者机构对规范性文件送审稿规定的主要内容分歧意见较大，起草单位未与有关部门或者机构协商的；
- （三）上报送审稿不符合本办法第十六条规定的。

第二十条 有关部门或者机构对规范性文件送审稿涉及的主要措施、管理体制、权限分工等问题有不同意见的，法制机构可以进行协调；不能达成一致意见的，应当将主要问题、有关部门或者机构的意见和法制机构的意见上报本级人民政府或者本部门决定。

第二十一条 法制机构对规范性文件送审稿审查结束后，应当出具合法性审查意见书。

未经法制机构进行合法性审查或者经审查认定存在不合法的规范性文件送审稿，在作出必要的修改前，不得提交会议讨论。

第四章 决定和公布

第二十二条 县级以上人民政府的规范性文件，应当经政府常务会议决定。

乡（镇）人民政府的规范性文件，应当经乡（镇）长办公会议决定。

县级以上人民政府依法设立的工作部门和派出机关、法律法规授权组织的规范性文件，应当经制定机关办公会议决定。

第二十三条 实行制定机关对规范性文件统一登记、统一编

号、统一公布制度。未经统一登记、统一编号、统一公布的规范性文件无效，不得作为实施行政管理的依据，公民、法人和其他组织有权拒绝执行。

公布和印发规范性文件，应当按照规定标注编号。

第二十四条 规范性文件应当由制定机关的主要负责人签署。

规范性文件签署后，由制定机关办公厅（室）统一进行登记、编号，制发文件。

第二十五条 制定机关应当及时将规范性文件通过政府公报、本机关政府网站、新闻发布会或者报刊、广播、电视等方式公布。公布时间以首次向社会公布的日期为准。

乡（镇）人民政府的规范性文件，可以在县级政府公报或者其他媒体以及乡（镇）的公告栏公布。

规范性文件在政府公报和政府网站公布的文本为标准文本。

第二十六条 规范性文件应当自向社会公布之日起 30 日后施行，但本办法第四十二条规定的情形除外。

法律、法规、规章和上级文件对规范性文件施行日期另有规定的，从其规定。

第二十七条 制定机关可以根据需要确定规范性文件的有

效期，有效期一般不超过 5 年。名称冠以“暂行”“试行”的，有效期一般不超过 3 年。

规范性文件标注有效期的，制定机关应当于有效期届满前 6 个月对其实施情况进行评估。经评估，需要继续实施的，由制定机关按照本办法规定的程序重新登记、编号、公布，并报送备案。

第二十八条 规范性文件由制定机关负责解释。

第五章 备案和监督

第二十九条 规范性文件应当自公布之日起 15 日内由制定机关按照下列规定报有关机关备案：

（一）省人民政府制定的规范性文件报省人大常委会备案，州（市）、县（市、区）人民政府制定的规范性文件报上一级人民政府和本级人大常委会备案，乡（镇）人民政府制定的规范性文件报县级人民政府备案，县级以上人民政府派出机关制定的规范性文件报设立该派出机关的人民政府备案；

（二）县级以上人民政府所属工作部门制定的规范性文件报本级人民政府备案，两个以上部门联合制定的规范性文件由主办机关报本级人民政府备案；

(三)法律法规授权组织制定的规范性文件报本级人民政府备案。

第三十条 报送各级人民政府备案的规范性文件，径送各级人民政府法制机构。

报送规范性文件备案，应当提交备案报告、规范性文件正式文本、备案说明，一式三份。

具备条件的，通过规范性文件备案审查系统报送电子文本。

第三十一条 报送备案的规范性文件符合本办法第二条、第二十九条和第三十条规定的，法制机构应当在5个工作日内予以备案。

报送备案的材料不属于本办法第二条所称的规范性文件，或者不符合本办法第二十九条规定的，法制机构不予备案，将材料退回，并说明理由。

报送备案的材料不符合本办法第三十条规定的，法制机构应当通知制定机关在5个工作日内补正材料；补正后符合规定的，予以备案。

第三十二条 县级以上人民政府法制机构是本级人民政府的备案审查机构，具体负责规范性文件的备案审查工作。

备案审查机构对报送备案的规范性文件，依照本办法第十八

条的要求进行审查。

备案审查机构根据工作需要，可以组织有关专家参与备案审查。

第三十三条 备案审查机构审查规范性文件时，需要有关行政机关提出意见的，有关机关应当在要求期限内回复；需要说明有关情况的，规范性文件制定机关应当在要求期限内予以说明。

第三十四条 报送备案的规范性文件不符合本办法第十八条规定的，备案审查机构应当向制定机关提出自行修改或者撤销的审查意见，或者提请有权机关改变或者撤销文件。

第三十五条 县级以上人民政府法制机构应当加强对规范性文件合法性审查工作的指导和监督，定期对本地区规范性文件的备案审查情况进行通报。

制定机关应当通过政府网站定期向社会公布现行有效的规范性文件目录；县级以上人民政府法制机构应当通过政府网站定期向社会公布准予备案的规范性文件目录。

县级以上人民政府法制机构应当在每年第一季度向本级人民政府报告上一年度规范性文件的备案审查情况，同时抄报上一级人民政府法制机构。

第三十六条 公民、法人和其他组织认为规范性文件存在合

法性问题的，可以向其制定机关书面提出审查建议，制定机关收到书面审查建议后，应当予以研究。经研究，认为规范性文件确有违法的，制定机关应当自行改正或者撤销，并将审查情况告知申请人。

第三十七条 规范性文件的制定机关或者实施机关应当根据实际需要开展规范性文件评估工作，并可以委托第三方机构具体承担。

第三十八条 规范性文件制定机关每 5 年组织一次规范性文件全面清理。

规范性文件有下列情形之一的，制定机关应当及时清理：

（一）规范性文件涉及的内容已制定新的法律、法规、规章或者国家和本省政策的；

（二）规范性文件涉及的法律、法规、规章或者国家和本省政策被修改、废止或者宣布失效的；

（三）国家或者本省要求进行及时清理的。

制定机关应当将规范性文件清理的情况及时报告本级人民政府或者上级行政机关，并向社会公布。

第六章 法律责任

第三十九条 制定机关有下列行为之一的，由备案审查机构通知制定机关限期改正；逾期不改正的，报本级人民政府责令其改正；造成严重后果的，由监察机关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：

- （一）未按照本办法规定程序制定规范性文件的；
- （二）未按照本办法规定方式向社会公布规范性文件的；
- （三）不报送或者不按时报送规范性文件备案的；
- （四）拖延执行或者拒不执行备案审查机构书面审查意见的。

第四十条 备案审查机构经审查发现规范性文件违反本办法规定的，应当责成制定机关限期纠正；制定机关拒不纠正的，报本级人民政府或者主管机关予以改变、撤销或者停止执行。

第四十一条 备案审查机构及其工作人员在备案审查工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，由主管机关或者监察机关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。

第七章 附 则

第四十二条 规范性文件涉及突发事件、紧急状态事项，维

护重大公共利益、执行上级机关紧急命令和决定等情形的，起草单位可以根据实际需要，经法制机构审查后，报请制定机关主要负责人签署，经制定机关办公厅（室）登记编号，予以公布后立即施行。

前款规范性文件应当在公布之日起 15 日内，由制定机关按照本办法规定报送备案。

第四十三条 制定机关修改、废止规范性文件，按照本办法的有关规定执行。

第四十四条 编辑出版正式版本、民族文版本、外文版本的规范性文件汇编，由规范性文件制定机关或者县级以上人民政府法制机构负责。

第四十五条 本办法自 2018 年 1 月 1 日起施行。省人民政府 2004 年 11 月 7 日发布的《云南省行政机关规范性文件制定和备案办法》（省人民政府令第 129 号）同时废止。