关于云南省行政规范性文件管理办法

（草案）的起草说明

为了进一步加强行政规范性文件管理，推进法治政府建设，根据省人民政府立法工作计划部署要求，省政府办公厅对《云南省行政规范性文件制定和备案办法》（省人民政府令第212号）进行了修订，起草了《云南省行政规范性文件管理办法（草案）》。现将有关情况说明如下：

一、立法的必要性

原《办法》施行6年以来，我省行政规范性文件管理工作取得明显成效，为我省依法规范行政权力，提高行政规范性文件制定质量，保障行政管理相对人合法权益，维护社会主义法制统一发挥了重要作用。2018年以来，国家层面出台系列制度规定，进一步强调加强行政规范性文件制定和监督管理，我省原有制度规定已不能适应新形势新要求，为认真贯彻落实国家和省委、省政府的要求，有必要对原《办法》进行修订。

（一）修订是全面贯彻落实习近平法治思想的重要举措。制发行政规范性文件是行政机关依法履行职能的重要方式，直接关系公民、法人和其他组织切身利益，事关政府形象。通过修订原《办法》，进一步加强行政规范性文件制定和监督管理，提高行政规范性文件管理工作制度化、规范化水平，在法治轨道上推进边疆民族地区治理体系和治理能力现代化，助力法治云南建设，切实保障广大人民群众合法权益，推进法治政府建设。

（二）修订是落实党中央、国务院新部署、新要求的客观需要。2018年国务院办公厅印发了《关于加强行政规范性文件制定和监督管理工作的通知》和《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》，2021年中共中央、国务院印发了《法治政府建设实施纲要（2021-2025年）》，以及《全国人民代表大会常务委员会关于完善和加强备案审查制度的决定》和《优化营商环境条例》等规定，都对行政规范性文件管理提出了更高更具体的要求，有必要对原《办法》进行相应调整和补充，将国家的部署要求落实到位。

（三）修订是健全完善我省行政规范性文件管理工作的现实需要。原《办法》施行以来，一些地方和部门行政规范性文件针对性和操作性有待进一步提高，有的不能很好满足广大人民群众的合理关切，还有的不能完全适应经济社会发展和形势的变化，乱发文、出台“奇葩”文件的现象还时有发生，需要通过修订严格制发程序、完善合法性审核机制、加强备案审查、健全监督管理等工作，提高我省行政规范性文件质效，以高质量制度供给促进高质量发展。

二、起草过程

《办法》修订列入省政府2023年度立法工作计划以来，省政府办公厅启动立法修订有关工作，成立了修订起草工作组，制定工作方案，开展相关资料收集和立法调研，围绕国家对行政规范性文件监督管理工作提出的新要求，以解决全省行政规范性文件监督管理工作中存在的问题为出发点，认真研究修改，起草形成了修订草案初稿。为学习先进经验和解决工作中遇到的实际问题，省政府办公厅赴昆明、红河、临沧等州（市）进行了调研，书面征求各州（市）政府和省直部门意见，在听取采纳各单位意见的基础上，修改形成了草案公开征求意见稿。

三、修订的主要内容

草案共6章49条，主要内容为总则、制定、备案、评估与清理、监督和附则。修改的主要内容：

（一）修改原《办法》名称。《办法》涵盖行政规范性文件制定、备案、清理与评估、监督等管理方面的内容，不仅仅是针对制定和备案工作进行规范。因此，在依据国务院有关文件名称和借鉴外省出台的相关规定名称基础上，拟将原《办法》名称修改为《云南省行政规范性文件管理办法》。

（二）完善工作原则。将坚持党的全面领导，贯彻党的路线方针政策和决策部署作为制定管理规范性文件的原则，明确制定行政规范性文件必须贯彻落实习近平法治思想，坚持以人民为中心，切实保障公民、法人和其他组织的合法权益，弘扬社会主义核心价值观，依照法定权限和程序，做到法无授权不可为、法定职责必须为，还要充分体现全面深化改革精神。

（三）落实全面推行合法性审核机制。进一步明确行政规范性文件合法性审核的主体、内容、方式和责任，充分发挥合法性审核机制对确保规范性文件合法有效的把关作用，未经合法性审核或者经审核不合法的文件不得提交集体审议，确保涉及公民、法人和其他组织权利义务的规范性文件均纳入合法性审核范围，做到应审必审。围绕服务保障党委政府重点工作，结合深化政府职能转变、优化营商环境的要求，完善行政规范性文件制定内容的禁止事项。

（四）优化制定程序。健全完善制定程序是提升规范性文件质量的基础。按照国务院有关规定，明确制定行政规范性文件要履行评估论证、公开征求意见、合法性审核、集体审议决定、向社会公开发布等程序，进一步明确需要进行专家论证、安全稳定风险评估和性别平等评估等情形。根据《优化营商环境条例》和中央关于建设全国统一大市场部署要求，明确制定与市场主体生产经营活动密切相关的行政规范性文件应当进行公平竞争审查。

（五）强化监督机制。将行政规范性文件管理工作纳入法治政府建设督察内容，作为依法行政考核内容列入法治政府建设考核指标体系。对违反规定的行政规范性文件，备案审查部门可以采取要求限期改正、通报并督促改正、报请撤销或改变等监督措施。完善公民、法人和其他组织提出行政规范性文件书面审查建议的制度规定。

（六）健全其他管理制度。建立健全行政规范性文件制定情形、有效期制度、施行日期、简易程序等一般规定。建立动态高效的文件立改废机制，经过评估清理的行政规范性文件，仅作不涉及实体内容的简易修改，或者有效期届满内容不作修改的，可以简化制定程序。为落实作风革命、效能革命相关要求，切实提高工作效率，对完成合法性审核和备案审查的时限作出明确规定。