

大理白族自治州人民政府贯彻落实省人民政府第 234 号令  
配套制度之一

# 大理白族自治州行政规范性文件 制定主体管理实施细则 (试行)

**第一条** 为了贯彻习近平法治思想，落实党中央、国务院和省委、省人民政府关于行政规范性文件工作要求，维护国家法制统一，深入推进依法行政，全面建设法治政府，切实加强行政规范性文件管理，不断提高行政规范性文件工作质量，根据《云南省行政规范性文件管理办法》（省人民政府令第 234 号）关于制定主体相关规定，以及相关法律、法规、规章和文件规定，结合本州实际，制定本实施细则。

**第二条** 本州行政区域内行政规范性文件制定主体管理工作，适用本实施细则。

**第三条** 本实施细则所称行政规范性文件，是指除政府规章外，由行政机关或者法律、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文件。

本实施细则所称行政规范性文件制定主体（以下简称制定主体），是指具备行政规范性文件制定主体资格的行政机

关和授权组织，全州行政规范性文件制定主体包含州级、县（市）级和乡（镇）级，共三个层级。

**第四条** 下列州级行政机关可以作为州级制定主体：

（一）州人民政府及政府办公室；

（二）州人民政府工作部门；

（三）依法具有独立行政执法主体资格的州级各类管理委员会、园区等管理机构。

法律、法规授权的具有管理公共事务职能的州级组织，可以制定行政规范性文件。

**第五条** 下列县（市）级行政机关可以作为县（市）级制定主体：

（一）县（市）人民政府及政府办公室；

（二）县（市）人民政府工作部门。

法律、法规授权的具有管理公共事务职能的县（市）级组织，可以制定行政规范性文件。

**第六条** 下列乡（镇）级行政机关可以作为乡（镇）级制定主体：

（一）乡（镇）人民政府；

（二）依法设立的街道办事处；

（三）依法设立的县（市）其他派出机关。

**第七条** 除法律、法规规定外，本实施细则第四条至第六条所列行政机关、授权组织的议事协调机构、临时机构，或者其内设机构、派出机构，不得作为制定主体。

**第八条** 州、县（市）人民政府应当加强行政规范性文件管理，并做好下列工作：

（一）加强业务学习，定期组织业务培训，准确界定行政规范性文件，不得将内部管理规范、工作制度、机构编制、会议纪要、工作方案、请示报告、表彰奖惩、人事任免等文件作为行政规范性文件，亦不得将行政规范性文件混同于其他文件；

（二）加强能力建设，明确固定承担工作职责的部门，选优配强工作人员，严格遵守行政规范性文件工作全流程，确保部门人员、办公条件、业务能力与工作任务相适应；

（三）加强督察考核，将行政规范性文件工作纳入法治政府建设督察范围，作为依法行政考核内容，列入法治政府建设考评指标体系；

（四）加强信息建设，运用现代信息技术手段实现行政规范性文件标准化、精细化、动态化管理；

（五）加强经费保障，将行政规范性文件制定和监督管理工作经费列入同级财政预算，予以保障；

（六）法律、法规、规章和上级文件规定应当做好的其他工作。

**第九条** 州政府办公室承担州人民政府行政规范性文件合法性审查，以及向州人民政府提交备案的行政规范性文件备案审查工作职责。

县（市）人民政府应当明确承担本级政府行政规范性文

件合法性审查、以及向本级政府提交备案的行政规范性文件备案审查工作职责的部门。一般情况下，承担合法性审查、备案审查工作职责的部门，应当为同一个部门。

其他制定主体应当明确承担本单位行政规范性文件合法性审查工作职责的机构。

**第十条** 行政规范性文件合法性审查部门、审查机构，以及备案审查部门，按照规定具体负责合法性审查、备案审查工作。

**第十一条** 州、县（市）人民政府行政规范性文件合法性审查、备案审查工作的部门，其他制定主体行政规范性文件合法性审查工作的机构，均应当实行定职定责，保障 2 名负责具体工作的人员，并落实工作责任制和 AB 角互补制。

行政规范性文件合法性审查、备案审查工作人员变动的，应当及时调整充实，确保工作承接。

**第十二条** 州、县（市）人民政府应当加强本行政区域内行政规范性文件制定主体资格管理，一般每 3 年编制本级行政规范性文件制定主体清单，并向社会公布。

乡（镇）人民政府、街道办事处列入县（市）级行政规范性文件制定主体清单。

州、县（市）人民政府向社会公布行政规范性文件制定主体清单，应当通过政府门户网站、政府公报、政务新媒体等途径。

**第十三条** 州、县（市）人民政府公布的行政规范性文

件制定主体清单，应当包括具体单位全称和规范简称。

**第十四条** 行政规范性文件制定主体与行政规范性文件管理权限应当一致，不得提级制定、下放制定或者交叉制定。

**第十五条** 行政规范性文件具有下列情形之一的，制定主体为州人民政府：

（一）为了做好党中央、国务院和省委、省人民政府，以及州委、州人大及其常委会明确的重点任务，在工作中需要以政府名义制定的；

（二）为了贯彻落实法律、法规、规章，工作内容涉及州人民政府全局性安排，结合实际确需制定贯彻落实具体规定的；

（三）贯彻落实国家和省级行政规范性文件，州人民政府结合实际确需细化配套制定的；

（四）行政管理事项涉及本实施细则第四条所列州级工作部门、管理机构、授权组织等有关单位工作职能，或者县（市）人民政府工作职责较多，需要综合协调的；

（五）需要以州人民政府作为制定主体的其他情形。

**第十六条** 行政规范性文件具有下列情形之一的，制定主体为县（市）人民政府：

（一）为做好党中央、国务院和省、州党委政府，以及县（市）党委、县（市）人大及其常委会明确的重点任务，在工作中需要以政府名义制定的；

（二）贯彻落实法律、法规、规章，工作内容涉及县（市）

人民政府全局性安排，结合实际确需细化制定具体规定的；

（三）贯彻落实国家和省、州行政规范性文件，县（市）人民政府结合实际确需细化配套制定的；

（四）行政管理事项涉及本实施细则第五条所列县（市）级工作部门、管理机构、授权组织等有关单位工作职能，或者乡（镇）人民政府、市辖街道办事处工作职责较多，需要综合协调的；

（五）需要以县（市）人民政府作为制定主体的其他情形。

**第十七条** 州、县（市）人民政府行政规范性文件具有下列情形之一的，经州、县（市）人民政府同意，其政府办公室可以制定行政规范性文件：

（一）为预防、应对和处置突发事件制定的；

（二）为执行上级机关的紧急命令和决定制定的；

（三）管理内容涉及改革性事项的；

（四）管理事项尚在探索性阶段的；

（五）涉及公众重大利益，公众意见有重大分歧、可能影响社会稳定的，但已经按照规定通过前期程序的；

（六）存在一定内部争议，但确需制定发布的。

（七）适宜以政府办公室名义制定的其他情形。

**第十八条** 行政规范性文件涉及多个工作部门、管理机构、授权组织职能职责，行政管理事项不属于政府全局性、重点性工作的，前述有关单位联合作为制定主体并明确牵头

单位。

行政规范性文件仅涉及个别工作部门、管理机构、授权组织等单位职能职责的，前述有关单位单独作为制定主体。

乡（镇）人民政府和市辖街道办事处，针对本行政区域和管理辖区范围内的行政管理事项制定行政规范性文件的，前述有关单位作为制定主体。

**第十九条** 州、县（市）人民政府及政府办公室制定的行政规范性文件，作为政府行政规范性文件。

工作部门、管理机构、授权组织联合或者单独制定的行政规范性文件，作为部门行政规范性文件。

乡（镇）人民政府、市辖街道办事处制定的行政规范性文件，纳入政府行政规范性文件管理。

**第二十条** 制定主体应当按照精文减会相关规定，加强对行政规范性文件制定必要性的论证把关，严格控制文件数量。

**第二十一条** 具有下列情形之一的，制定主体不得制定相关行政规范性文件：

（一）法律、法规、规章和上级文件已经有明确规定，拟制定的行政规范性文件大部分内容为援引、摘录上级规定的；

（二）现行有效行政规范性文件已经有明确规定，拟制定的行政规范性文件大部分内容为重申、引用已有规定的；

（三）拟制定的行政规范性文件无明确的管理事项，不

具有针对性，可制定可不制定的；

（四）拟制定的行政规范性文件管理内容不具备操作性，没有实质性内容的。

**第二十二条** 行政规范性文件具有下列情形之一的，制定主体应当合并制定：

（一）规范不同种类的行政管理事项，但内容相近的；

（二）规范同一种类的行政管理事项，内容有差异的；

（三）规范单一具体的行政管理事项，内容相关联的。

**第二十三条** 制定主体应当通过政府网站定期向社会公布现行有效的行政规范性文件目录。

**第二十四条** 制定主体应当按照国家和省相关要求，以及《云南省行政规范性文件管理办法》（省人民政府令第234号）规定履行主体职责、落实主体责任。

**第二十五条** 本实施细则未作规定，法律、法规、规章和上级文件有规定的，按照上述规定执行。

本实施细则与法律、法规、规章和上级文件规定不一致的，以上述规定为准。

**第二十六条** 本实施细则自2025年4月1日起施行。