

# 云南省各级人民代表大会常务委员会 规范性文件备案审查条例

(2020 年 6 月 11 日云南省第十三届人民代表大会常务  
委员会第十八次会议通过 2024 年 9 月 26 日云南省第  
十四届人民代表大会常务委员会第十二次会议修订)

## 目 录

|     |        |
|-----|--------|
| 第一章 | 总 则    |
| 第二章 | 备 案    |
| 第三章 | 审 查    |
| 第一节 | 审查方式   |
| 第二节 | 审查重点内容 |
| 第三节 | 审查程序   |
| 第四章 | 处 理    |
| 第一节 | 处理程序   |
| 第二节 | 结果反馈   |
| 第五章 | 保障与监督  |
| 第六章 | 附 则    |

## 第一章 总 则

第一条 为了规范本省各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查工作，加强对规范性文件的监督，提高规范性文件质量，维护宪法、法律权威，根据宪法、《中华人民共和国立法法》、《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》等法律和《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》，结合本省实际，制定本条例。

第二条 本省各级人民代表大会常务委员会开展规范性文件备案审查工作，适用本条例。

第三条 本条例所称规范性文件，是指在本行政区域内有关国家机关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与义务，具有普遍约束力，可以反复适用的文件。

制定机关为了实施内部管理，决定人事任免和奖惩，处理具体事项，请示报告工作等制定的不具有普遍约束力的文件，不属于本条例所称的规范性文件。

第四条 县级以上人民代表大会常务委员会坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻习近平法治思想，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，保证党中央决策部署贯彻落实，保障宪法、法律实施，保护公民、法人和其他组织合法权益，维护国家法制统一。

第五条 县级以上人民代表大会常务委员会坚持有件必备、有备必审、有错必纠，依照法定权限和程序开展规范性文件备案审查工作。

第六条 县级以上人民代表大会常务委员会法制工作委员会或者人民代表大会常务委员会确定的有关部门（以下称备案审查工作机构），负责规范性文件的备案、审查、处理和综合协调等工作。

县级以上人民代表大会专门委员会、常务委员会其他工作机构（以下称相关专工委）依据各自职责，负责有关规范性文件的同步审查等工作。

县级以上人民代表大会常务委员会办公厅（室）负责规范性文件备案审查的档案管理、信息化建设等工作。

第七条 县级以上人民代表大会常务委员会应当加强规范性文件备案审查工作的组织领导，加强备案审查制度和能力建设，加强备案审查信息化建设，推动健全备案审查统筹协调、衔接联动等工作机制。

上级人民代表大会常务委员会备案审查工作机构应当加强对下级人民代表大会常务委员会备案审查工作的指导。

第八条 开展备案审查工作应当充分发扬民主，听取制定机关说明情况、反馈意见，广泛听取国家机关、社会组织、企业事业单位、利益相关方和公民的意见，注重发挥专家学者在备案审查工作中的作用。

坚持备案审查工作与代表工作相结合，发挥基层立法联系点民意直通车作用，引导社会各方面有序参与备案审查工作，保障人民群众对备案审查工作的知情权、参与权、表达权、监督权。

## 第二章 备 案

第九条 制定机关应当建立健全工作机制，明确规范性文件报送备案工作的机构和人员，负责规范性文件报送备案工作。

第十条 下列规范性文件，应当报送本级人民代表大会常务委员会备案：

- （一）省人民政府、州（市）人民政府制定的规章；
- （二）县级以上人民政府及其办公厅（室）制定的行政规范性文件；
- （三）县级以上监察委员会制定的监察规范性文件；
- （四）县级以上人民法院、人民检察院制定的司法规范性文件；
- （五）依法应当向本级人民代表大会常务委员会报送备案的其他规范性文件。

第十一条 下列规范性文件，应当报送上一级人民代表大会常务委员会备案：

- （一）州（市）、县（市、区）人民代表大会及其常务委员会制定的规范性文件；

- (二) 州（市）人民政府制定的规章；
- (三) 乡（镇）人民代表大会制定的规范性文件；
- (四) 依法应当向上一级人民代表大会常务委员会报送备案的其他规范性文件。

第十二条 有关国家机关和组织依照地方性法规、自治条例、单行条例（以下称法规）的明确要求对专门事项制定的配套规范性文件，应当报送法规制定机关备案；符合本条例第十条规定的，应当同时报送本级人民代表大会常务委员会备案。

第十三条 县级以上人民代表大会常务委员会逐步将本级人民政府工作部门等属于人民代表大会常务委员会监督对象的国家机关制定的规范性文件纳入备案审查范围。

第十四条 两个以上的制定机关联合制定的规范性文件，由牵头制定机关负责报送备案。

第十五条 规范性文件应当自公布之日起 30 日内报送备案。

规范性文件报送备案材料包括备案报告，规范性文件正式文本、有关修改或者废止的决定、规范性文件起草或者修改情况的说明，制定、修改或者废止规范性文件的主要依据以及其他参考资料等。有公布该规范性文件公告的，还应当报送公告。

规范性文件报送备案的，按照规定的格式标准和要求报送一式 3 份的纸质材料及其电子文本。电子文本应当通过备案审查信息平台报送。

第十六条 备案审查工作机构应当自收到备案材料之日起

10 日内进行形式审查，对符合备案要求的，予以登记、存档，并通过备案审查信息平台反馈电子回执。

对不符合备案材料格式标准和其他备案要求的，备案审查工作机构暂缓办理备案登记，并通知制定机关补充报送备案材料或者重新报送备案；制定机关应当自收到电子指令之日起 10 日内补充报送备案材料或者重新报送备案。对不属于本条例规定的备案范围的，备案审查工作机构以电子指令形式予以退回并说明理由。

第十七条 县级以上人民代表大会常务委员会应当在每年第一季度通过公报和门户网站向社会公布上一年度备案登记的规范性文件目录。

### 第三章 审 查

#### 第一节 审查方式

第十八条 县级以上人民代表大会常务委员会按照有备必审的要求完善审查工作机制，综合运用主动审查、依申请审查、移送审查、专项审查和联合审查等方式，依法对规范性文件开展审查。

第十九条 县级以上人民代表大会常务委员会应当加强对备案登记的规范性文件的主动审查工作，健全主动审查的工作机制和方式，针对规范性文件中存在的倾向性、典型性问题，突出

审查重点，提高主动审查质量和效率。

第二十条 县级以上人民政府、监察委员会、人民法院、人民检察院认为本级人民代表大会常务委员会接受备案的规范性文件有本条例第二十五条所列情形之一的，可以向本级人民代表大会常务委员会书面提出审查要求；州（市）、县（市、区）人民代表大会常务委员会认为上一级人民代表大会常务委员会接受备案的规范性文件有本条例第二十五条所列情形之一的，可以向上一级人民代表大会常务委员会书面提出审查要求。

前款规定以外的其他国家机关、社会组织、企业事业单位和公民认为规范性文件有本条例第二十五条所列情形之一的，可以向接受备案的人民代表大会常务委员会书面提出审查建议。

县级以上人民代表大会常务委员会及其备案审查工作机构应当畅通提出审查要求、审查建议的渠道，优化完善审查要求和审查建议的接收、登记、审查、处理、反馈等工作机制。

第二十一条 有关国家机关发现规范性文件可能存在本条例第二十五条所列情形之一，移送本级人民代表大会常务委员会进行处理的，或者其他备案审查机关移送应当由人民代表大会常务委员会审查处理的审查要求、审查建议的，由备案审查工作机构、相关专工委审查处理。

县级以上人民代表大会常务委员会收到对本级人民政府的工作部门制定的规范性文件提出的审查要求、审查建议的，可以开展审查或者移送本级人民政府审查。

对不属于本级人民代表大会常务委员会审查范围的审查要求、审查建议，备案审查工作机构、相关专工委应当自收到之日起 10 日内移送有关备案审查机关处理。备案审查工作机构、相关专工委在移送审查要求、审查建议时，可以向有关机关提出研究处理的意见和建议。

第二十二条 有下列情形之一的，县级以上人民代表大会常务委员会可以对相关规范性文件进行专项审查：

- （一）涉及党中央决策部署、国家重大改革和政策调整；
- （二）涉及重要法律、法规实施；
- （三）涉及人民群众切身利益和社会普遍关注的重大问题；
- （四）上级人民代表大会及其常务委员会要求开展专项审查；
- （五）发现特定领域或者相关类别的规范性文件存在共性问题；
- （六）其他需要进行专项审查的情形。

第二十三条 备案审查工作机构、相关专工委应当加强沟通协作，遇有重要问题和重要情况的，可以共同研究和协调；根据工作需要，可以对规范性文件进行联合审查。

县级以上人民代表大会常务委员会发现规范性文件存在涉及其他备案审查机关工作职责范围的共性问题的，可以与其他备案审查机关开展联合调研或者联合审查，共同研究提出审查意见和建议。

根据区域协调发展的需要，县级以上人民代表大会常务委员



会可以建立备案审查协同工作机制，对跨行政区域的规范性文件开展联动监督。

第二十四条 制定机关应当建立健全常态化清理工作机制，根据维护法制统一的原则和改革发展的需要，定期对制定的规范性文件开展清理，或者对有关规范性文件组织开展集中清理。备案审查工作机构应当加强对制定机关清理工作的指导和督促。

县级以上人民代表大会常务委员会根据需要，可以对有关规范性文件组织开展集中清理或者向有关制定机关提出集中清理工作的建议，督促有关国家机关和组织及时制定法规配套规定，修改或者废止规范性文件不符合、不衔接、不适应法律规定、中央精神、时代要求的内容。

## 第二节 审查重点内容

第二十五条 对规范性文件进行审查，应当重点审查以下内容：

- （一）是否符合党中央的重大决策部署和国家重大改革方向；
- （二）是否超越权限，减损公民、法人和其他组织权利或者增加其义务；
- （三）是否违反法律、法规、上级或者本级人民代表大会及其常务委员会的决议、决定规定；
- （四）是否违反法定程序；

- (五) 采取的措施与其目的是否符合比例原则;
- (六) 是否明显违背社会主义核心价值观和公序良俗;
- (七) 是否存在因现实情况发生重大变化而不宜继续施行的情形;
- (八) 是否存在同一层级的规范性文件之间对同一事项的规定不一致,严重影响规范性文件适用的情形;
- (九) 是否存在其他违反法律、法规或者明显不适当的情形。

第二十六条 县级以上人民代表大会常务委员会对规范性文件进行审查,发现规范性文件可能存在不符合宪法规定、宪法原则或者宪法精神情形的,及时向全国人民代表大会常务委员会书面提出合宪性审查请求。

### 第三节 审查程序

第二十七条 对备案登记的规范性文件,备案审查工作机构应当进行主动审查,并自备案登记之日起5个工作日内,按照职责分工,分送相关专工委开展同步审查。

开展依申请审查、移送审查、专项审查、联合审查,备案审查工作机构可以将规范性文件分送相关专工委审查。

第二十八条 对规范性文件开展主动审查,一般应当自备案登记之日起3个月内完成审查工作。有特殊情况需要延长的,应当经备案审查工作机构负责人批准,延长期限一般不得超过3个

月。

相关专工委对分送的规范性文件一般应当在 30 日内提出书面审查意见；有特殊情况需要延长的，应当经相关专工委负责人批准并及时告知备案审查工作机构，延长期限不得超过 30 日。相关专工委审查结束后，将书面审查意见反馈备案审查工作机构。

第二十九条 国家机关、社会组织、企业事业单位和公民提出审查要求、审查建议，应当写明要求或者建议审查的规范性文件的名称、审查的事项和理由、审查要求或者审查建议提起人的基本信息等内容。

对属于本级人民代表大会常务委员会审查范围的审查要求，由备案审查工作机构、相关专工委进行审查，提出意见。对属于本级人民代表大会常务委员会审查范围的审查建议，由备案审查工作机构进行审查；必要时，送相关专工委进行审查，提出意见。

审查要求、审查建议的内容不完整的，备案审查工作机构、相关专工委应当自收到审查要求、审查建议之日起 5 个工作日内告知审查要求、审查建议提起人予以补充完整。对不属于规范性文件的，告知审查要求、审查建议提起人不予登记。

第三十条 经研究，审查建议有下列情形之一的，可以不启动审查程序：

- （一）建议审查的理由不明确或者明显不成立；
- （二）此前对建议审查的同一事项进行过审查，已有审查结论；

(三) 建议审查的规范性文件相关规定已经修改或者废止;

(四) 制定机关同意修改或者废止建议审查的规范性文件并提出书面处理计划;

(五) 其他不需要启动审查程序的情形。

备案审查工作机构应当自作出不启动审查程序决定之日起10日内告知审查建议提起人,并说明理由。

第三十一条 审查建议提起人对审查结论有异议,补充新的理由后再次提出书面审查建议的,经备案审查工作机构研究,认为确有必要重新审查的,依照本条例有关规定启动审查程序。

第三十二条 对规范性文件进行审查,备案审查工作机构、相关专工委应当加强调查研究,通过走访调研、座谈会、听证会、论证会、委托研究等方式,提高审查工作针对性和实效性。

对规范性文件进行审查,备案审查工作机构、相关专工委可以要求制定机关书面说明有关情况或者补充有关材料,可以要求制定机关派员列席审查会议、回答询问,制定机关应当予以配合。

第三十三条 备案审查工作机构、相关专工委对规范性文件进行审查,存在较大意见分歧的,应当进行沟通研究。经沟通研究不能形成一致意见的,向人民代表大会常务委员会主任会议报告,由主任会议决定。

第三十四条 经审查,备案审查工作机构、相关专工委认为规范性文件有本条例第三章第二节所列情形之一的,可以采取召开座谈会、情况通报会等方式与制定机关交换意见,或者采取书

面形式向制定机关询问有关情况。

第三十五条 制定机关根据审查意见提出修改、废止规范性文件的处理计划或者书面处理意见的，审查中止。

规范性文件不存在本条例第三章第二节所列情形的，或者制定机关已经自行修改、废止相关规范性文件的，审查终止。

## 第四章 处 理

### 第一节 处理程序

第三十六条 经审查，备案审查工作机构、相关专工委均认为规范性文件应当予以纠正的，备案审查工作机构可以与制定机关沟通，要求制定机关及时修改或者废止。制定机关同意对规范性文件予以修改或者废止的，应当提出书面处理计划。书面处理计划包括处理方式、完成时限、责任单位等内容。

规范性文件明显违反法律、法规规定的，应当立即停止执行该规范性文件，或者立即停止执行其中明显违反法律、法规的规定。

第三十七条 经审查并沟通，不能取得一致意见的，备案审查工作机构可以提出建议修改或者废止规范性文件的书面审查意见，发函督促制定机关在 30 日内提出书面处理意见。

第三十八条 制定机关根据备案审查工作机构的书面审查

意见修改、废止规范性文件的，应当自规范性文件修改或者废止之日起 30 日内向人民代表大会常务委员会书面报告有关情况。

制定机关应当将修改后的规范性文件、修改或者废止规范性文件的决定，依照本条例的有关规定，报送人民代表大会常务委员会备案。

第三十九条 制定机关未按照书面审查意见或者处理计划修改或者废止规范性文件的，备案审查工作机构、相关专工委依法提出下列建议、议案，由人民代表大会常务委员会主任会议决定提请常务委员会会议审议：

（一）确认有关规范性文件违反法律、法规规定，要求制定机关限期修改或者废止；

（二）要求制定机关自行修改完善有关规范性文件，或者要求制定机关进行清理；

（三）依法予以撤销。

第四十条 经人民代表大会常务委员会会议审议，认为规范性文件存在本条例第二十五条所列情形之一，予以撤销的，人民代表大会常务委员会作出的撤销决定，应当向社会公布；人民代表大会常务委员会要求撤销或者修改、废止、清理规范性文件的，有关国家机关应当及时处理，并在处理后 30 日内向人民代表大会常务委员会书面报告。

规范性文件被纠正或者撤销后，其他规范性文件存在相同问题的，制定机关应当及时修改或者废止。

第四十一条 经审查，认为规范性文件不存在本条例第三章第二节规定的情形，但是有下列情形之一的，备案审查工作机构可以提醒制定机关在实施和修改规范性文件时予以注意：

- （一）引用的法律、法规已经修改或者废止；
- （二）条文序号错误；
- （三）规定的事项不明确；
- （四）可能造成理解歧义、执行不当等问题；
- （五）其他可能影响规范性文件适用的情形。

## 第二节 结果反馈

第四十二条 县级以上人民代表大会常务委员会对规范性文件的主动审查工作结束后，备案审查工作机构可以通过备案审查信息平台向制定机关反馈审查结果。

第四十三条 根据审查要求、审查建议进行的规范性文件审查工作结束后，备案审查工作机构应当将审查结果书面或者口头反馈审查要求、审查建议提起人。对通过备案审查信息平台提出的审查建议，可以通过备案审查信息平台进行反馈。

第四十四条 对移送的规范性文件开展审查的，备案审查工作机构应当及时将存在问题的规范性文件的审查结果反馈制定机关和移送机关。

第四十五条 对规范性文件开展专项审查的，备案审查工作

机构应当向人民代表大会常务委员会主任会议报告专项审查有关情况，并根据人民代表大会常务委员会主任会议的意见形成处理意见，转交制定机关办理。处理意见应当包括处理方式、完成期限、责任单位等内容。制定机关应当按照处理意见办理并反馈相关情况。

第四十六条 规范性文件备案审查工作结束后，备案审查工作机构、相关专工委应当做好相关资料的整理工作，并移交人民代表大会常务委员会办公厅（室）存档。

## 第五章 保障与监督

第四十七条 县级以上人民代表大会常务委员会应当加强备案审查队伍建设，配备专业人员，探索完善备案审查制度机制和方式方法，不断提高备案审查能力和工作质量。

县级以上人民代表大会常务委员会建立备案审查工作专家咨询机制，邀请专家学者、实务工作者、法律工作者等参与备案审查，可以委托高等学校、科研机构、行业协会等对有关规范性文件进行研究，为备案审查工作提供参考意见和建议。

县级以上人民代表大会常务委员会可以采取成立备案审查工作领导小组、备案审查委员会、召开规范性文件备案审查工作会议、举办备案审查工作培训、开展备案审查案例交流和理论研究等形式，定期研究和部署备案审查工作，加强工作联系和指导。



第四十八条 县级以上人民代表大会常务委员会应当加强备案审查工作信息化建设。省人民代表大会常务委员会应当推动备案审查信息化建设的统一规划、建设实施和规范管理，推进大数据、人工智能等新技术的运用，逐步实现备案审查工作数字化、智能化。

省人民代表大会常务委员会统一建设法规规章规范性文件数据库（以下称数据库），完善数据库建设技术标准和规范性文件格式标准，健全规范性文件入库管理工作机制。人民代表大会常务委员会、有关国家机关应当按照各自职责和信息数据共享、开放、利用的需要，参与数据库建设和维护。

第四十九条 制定机关应当做好有关规范性文件的入库、审核、发布、更新等工作，提供全面准确的规范性文件信息。制定机关通过各种载体公布或者展示的规范性文件文本应当保持一致。

数据库中的有关规范性文件应当依法向社会公开，为社会公众免费提供查询、下载等服务。

第五十条 县级以上人民代表大会常务委员会年度工作要点、立法计划、监督计划等应当对备案审查工作作出安排。提请人民代表大会审议的人民代表大会常务委员会工作报告应当报告开展备案审查工作的有关情况。相关专工委应当将规范性文件备案审查工作情况纳入其年度工作报告。

第五十一条 备案审查工作机构应当每年向本级人民代表

大会常务委员会报告备案审查工作情况，由常务委员会会议听取和审议。

备案审查工作情况报告应当包括规范性文件报送备案的情况、开展审查的情况、审查中发现的主要问题、纠正处理的情况、备案审查制度和能力建设情况等内容。

第五十二条 常务委员会组成人员对备案审查工作情况报告的审议意见连同备案审查工作情况报告，一并交由有关制定机关研究处理。备案审查工作情况报告在本级人民代表大会常务委员会公报和门户网站上公开。

第五十三条 制定机关应当在每年一月底前将上一年度制定、修改和废止文件的发文目录报送接受规范性文件备案的人民代表大会常务委员会，备案审查工作机构应当开展督促检查。

第五十四条 县级以上人民代表大会常务委员会应当建立健全备案审查衔接联动机制，加强与党委、人民政府、监察委员会、人民法院、人民检察院等有关机关的沟通协作，在双重备案联动、移交处理、联合审查、会商协调、信息共享、能力提升等方面加强协作配合，发挥备案审查衔接联动机制的合力，增强备案审查制度整体成效。

第五十五条 监察委员会、人民法院、人民检察院在办理案件中发现有关规范性文件不合法的，可以向制定机关提出监察建议、司法建议、检察建议，并抄送接受规范性文件备案的人民代表大会常务委员会。

第五十六条 制定机关违反本条例规定，有下列情形之一的，应当限期改正；逾期未改正的，由人民代表大会常务委员会予以通报：

（一）拒不报送、不按时报送应当备案的规范性文件或者在报送工作中弄虚作假；

（二）不履行或者不正确履行规范性文件数据入库、审核、发布、更新等职责；

（三）不按照书面审查意见或者审查结论、书面处理计划修改、废止存在问题的规范性文件。

## 第六章 附 则

第五十七条 乡（镇）的人民代表大会和县（市、区）人民代表大会常务委员会在街道设立的工作机构开展备案审查工作，参照适用本条例的有关规定。

第五十八条 本条例自 2024 年 11 月 1 日起施行。