

# 云南省行政规范性文件制定技术规范

## 第一章 总 则

**第一条** 为了进一步规范本省行政规范性文件制定工作，提高规范性文件制定的质量和水平，依据《规章制定程序条例》《党政机关公文处理工作条例》《云南省行政规范性文件制定和备案办法》《党政机关公文格式》等有关规定，结合实际，制定本规范。

**第二条** 本省行政规范性文件（以下简称规范性文件）的起草、修改、废止适用本规范。

**第三条** 规范性文件应当依法向社会公布，由制定机关根据实际采用相应的公文文种印发。

**第四条** 法律名称、法律条文引用。引用法律法规名称时，应当使用全称并使用书名号，但是注明简称的除外。

引用法律法规条文序号时，三个以上连续序号的表述一般使用“第×条至第×条”，不连续序号的表述一般使用“第×条、第×条”。引用法律条文中某条的某项时，该项的序号不加括号，表述为“第×条第×项”或者“第×条第×款第×项”“第×项”，不表述为“第（×）项”。

## 第二章 起草技术规范

### 第一节 文件名称

**第五条** 基本要求。规范性文件的标题应当完整、准确、简

洁，能够集中体现实质内容，反映适用范围和名称，除以书名号引用上位法名称的情形外，一般不得使用标点符号。

**第六条** 构成要素。规范性文件标题一般由适用范围、规范事项和名称三要素组成。

示例：《××市住房公积金提取管理办法》中“××市”为适用范围，“住房公积金提取管理”为规范事项，“办法”为名称。

**第七条** 常用文件名称。根据工作实际，规范性文件一般使用规定、办法（实施办法）、意见（实施意见）、细则（实施细则）等常用名称，但不得称条例。

（一）“规定”是指对某一方面行政工作作出比较全面、系统的规范，“规定”一般既有实体内容，又有程序规范。

示例：《××市政府信息公开规定》，是对政府信息公开方面工作全面、系统的规范。

（二）“办法”是指对某一项行政工作作出具体的规范。与“规定”相比，“办法”规范的事项更小、更细致，且侧重于规范程序，具有很强的操作性。“实施办法”是为贯彻执行某具体法律、法规、规章和上级规范性文件，结合本地区实际情况作出的具体操作规定。

示例：《××市房地产转让办法》《××市城乡居民基本医疗保险实施办法》

（三）“意见”是指对重要问题提出见解和处理办法。“实施



意见”是为贯彻落实上级有关文件精神，对某一时期的某项涉及社会管理的重要工作或重大活动提出措施办法，作出具体安排。

(四)“细则”也称“实施细则”，是指有关机关为使下级机关或人员更好地贯彻执行某一法令、条例和规定，结合实际情况，对其所作的详细的、具体的解释和补充。

示例：《××市政府重大事项公民参与决策实施细则》

**第八条** 对需要立即制定规范性文件，制度论证又尚未完全成熟的特殊情况，在标题中标注“暂行”或“试行”，“暂行”侧重于对时间效力的限制，“试行”侧重强调适用范围的特定性。标注的方法一般为“暂行”字样在标题内容中直接表述，“试行”字样一般在标题尾加圆括号表述。

示例：《××市企业信息公示暂行办法》或《××县医疗器械召回管理办法（试行）》

## 第二节 文件体例

**第九条** 规范性文件一般采用条文式或者段落式表述，以条或者段为基本单位，按照逻辑关系顺序排列，密切相关的内容配置在同一条或者同一段中。常见规范性文件主要采用条文式表述。

**第十条** 条文式结构。其结构内容一般由总则、分则和附则三个部分构成，按照章、节、条、款、项、目的顺序排列。根据内容和实际需求，视情况作相应设置。

总则一般包括制定目的和制定依据、适用范围、组织实施主

体、指导方针、基本原则和其他总括性的内容。规范性文件不分设章的，应当在正文的开端集中表述属于总则部分的内容；规范性文件分设章的，总则部分的内容应当作为第一章。

分则一般包括权利义务性规范、法律责任和救济途径等内容。

附则一般包括专用名词或专业术语定义、实施细则（办法）、过渡性条款、参照适用、施行日期以及废止事项，以上内容按顺序表述在规范性文件后部。

**第十一条** 章的设置。规范性文件设章应当具备两种情形：

- （一）内容较多，篇幅较长；
- （二）结构复杂，有划分层次的需要。

所设置的章数一般不应当少于四章，章与章之间应当有内在联系。每章应当有自己的标题，标题应当概括反映本章的主要内容，一般概括为一项内容，至多用一个“和”连接两项相关内容。除作为附则的章以外，每章应当有二条以上的内容。各章之间应当以序数形式连贯排列，另起一行居中，章的序号用中文数字依次表述（表述为第一章、第二章、第三章……）。

**第十二条** 节的设置。节只能在规范性文件设有章的情形下存在，但并非所有的章都必须设节。在内容构成复杂，有必要分成若干部分予以规范的章之下可以设节。每节都应当有一个切实反映和概括其内容的标题，表述要求与章名相同。每章中的节都重新按独立的序数排列（即每章都从第一节起编），另起一行居



中，节的序号用中文数字依次表述（表述为第一节、第二节、第三节……）。

**第十三条** 条的设置。条是规范性文件最基本的结构单位，条的内容应当具有独立性和完整性。每条规定一个相对独立的内容，上下条文之间应当有一定的逻辑关系。条文的长短应当适当。条应当按照一定的逻辑顺序用序数词连贯排列（表述为第一条、第二条、第三条……）。

**第十四条** 款的设置。如果一个条文的内容可以划分为二个以上层次，但又不宜分为几项表述，每个层次可以作为一款表述。款的表述格式，一般以自然段的形式排列，而不采用序数编码的形式。一个条文中可以设置多少款，应当根据条文的内容和层次来决定。

（一）并列分款法。各款内容为并列关系。

示例：《××市城市管理综合行政执法规定》

第×条 城市管理综合行政执法人员应当取得省人民政府统一制发的行政执法证后，方可上岗。

城市管理综合行政执法机关应当定期开展对行政执法人员法律知识和相关业务知识的培训，提高行政执法人员的综合素质。

（此条表述的是执法人员资格和执法机关义务，两款分别表述不同方面的内容，因此并列分款。）

（二）以次款补充前款法。各款内容为递补关系。

示例：《××市残疾人机动轮椅车管理规定》

第×条 残疾人机动轮椅车实行登记制度，经公安机关交通管理部门注册登记，领取车辆号牌、行驶证，方可上道路行驶。

残疾人机动轮椅车号牌、行驶证、准驾证的式样由市公安局交通管理部门统一制发。

残疾人机动轮椅车注册登记，遵循公开、高效、便民的原则，公安机关交通管理部门应当建立残疾人机动轮椅车登记档案，方便公众查询。

(以上三款之间，第二、三款是对第一款的补充。)

(三) 混合分款法。各款内容既有并列关系，也有递补关系，一般常用于三款以上。

**第十五条** 项的设置。项用于对所属的条或者款需要列举的事项进行排列，所设的项数不得少于二项。没有分款的条或者包含两层以上意思的款，都可以分项。项的内容不具有独立性和完整性，每项的内容只能包含条或者款中的一层意思。项的序号用中文数字加圆括号依次表述为“(一)、(二)、(三)……”。

(一) 择一分项法。即所列举的若干项中，只要具备其中之一的条件或者情况，就可以满足该条或者该款适用的条件。多用于表述需要承担或者追究法律责任的条款等。

示例：《××市高污染燃料禁燃区管理规定》

第×条 在本市高污染燃料禁燃区内有下列行为之一的，由环境保护行政主管部门依据相关法律、法规和本规定予以处罚：

(一) 新建、扩建使用高污染燃料设施的；



(二) 期限届满后，继续使用高污染燃料的；

(三) 焚烧沥青、油毡、橡胶、塑料、皮革、垃圾以及其他产生有毒有害烟尘和恶臭气体的可燃物质的。

(二) 全备分项法。即所列举的若干项中，各项条件或者情况必须全部具备，缺一不可，才能满足该条或者该款的适用条件。多用于表述资质、资格条件等。

示例：《××市商品交易市场管理办法》

第×条 开办市场应当具备下列条件：

(一) 符合商业网点规划；

(二) 有相应的场所、设施和资金；

(三) 符合治安、道路通行、消防、环保、环境卫生等要求；

(四) 法律、法规规定的其他条件。

(三) 并列分项法。即所列举的若干事项之间是并列列举的关系，其性质既不是择一，也不是全备。多用于列举职责、权利、义务、种类、禁止性行为等。

示例：《××市公共场所禁止吸烟管理办法》

第×条 本市公共场所禁止吸烟的监督管理工作，由市、县（市）区爱国卫生运动委员会办公室（以下简称爱卫办）负责，具体职责如下：

(一) 制定控制吸烟规划并组织实施；

(二) 组织吸烟危害健康的宣传教育活动；

(三) 组织协调有关部门、社会团体和行业协会开展控制吸

烟活动；

(四) 对违反本办法规定的行为进行监督、检查。

**第十六条** 目的设置。目的是次于项并且隶属于项的结构单位，必须以项的存在为其存在的前提，在对所属的项需要列举若干内容进行排列时或者项的内容层次复杂难以表述清楚时，可以设目。目的序号用阿拉伯数字依次表述（表述为 1. 2. 3……）。

示例：《××市城市规划技术管理规定》

**第×条** 非居住建筑（本规定第××条所列的非居住建筑除外）的间距，应当符合下列规定：

(一) 高层建筑平行布置时的间距；

1. 南北向的，不少于南侧建筑高度的 0.4 倍，且其最小值为 20m；

2. 东西向的，不小于较高建筑高度的 0.3 倍，且其最小值为 13m……。

**第十七条** 段落式结构。采用段落形式结构的规范性文件，与公文的常见格式相同，主要是面向下级行政机关，就某一行政管理事项或者阶段性工作明确权限分工，并明确相关工作的指导思想、基本原则、工作时间节点等内容。实践中，也可以使用混合型结构，即公文正文是段落形式，但是附件采用条文形式。

### 第三节 文件基本内容的表述

**第十八条** 制定目的和依据。规范性文件的制定目的和依据



应当在规范性文件第一条或者第一段中综合表述。一般表述为“为了……（制定目的），根据……（制定依据），结合……（管辖范围）实际，制定本……（文件体例形式，下同）。”

表述制定目的应当有针对性，力求简洁明了并具有内在逻辑性，一般采用由具体到抽象、由直接到间接、由微观到宏观的顺序来排列。

制定依据是指制定文件的法律依据和现实依据（本地的实际状况），一般只列举直接依据的法律、法规、规章以及其他有关上位规范性文件，不列举本机关及下级机关制定的规范性文件。

（一）创制性的制度规范，没有直接法律、法规、规章以及其他有关文件依据的，可以概括表述制定目的、依据。

示例：《××省省级预算单位银行账户管理办法》

第×条 为了规范省级预算单位银行账户管理，确保财政资金运行安全，提高资金使用效益，促进财政国库管理制度改革的顺利实施，从源头上预防和治理腐败，根据有关法律、法规，结合本省实际，制定本办法。

（二）实施性的制度规范，在制定目的之后应当援引上位法依据名称，援引顺序按上位法在先，下位法在后的原则，同一等级的法律按颁布时间顺序排列。如果涉及的上位法较多，一般不需要完全列举，可以表述为“根据有关法律、法规、规章”。

示例：《××市城乡建设档案管理规定》

第×条 为了加强城乡建设档案管理，充分发挥城乡建设档

案在城乡规划、建设、管理中的作用，根据《中华人民共和国档案法》《中华人民共和国城乡规划法》《××市档案条例》等法律、法规，结合本市实际，制定本规定。

(三) 授权制定的制度规范，应当明确上位法授权的具体条文，一般为“根据《×××条例》第×条的规定，结合本市实际，制定本实施办法（意见、细则）”。

**第十九条** 调整对象和适用范围。规范性文件的调整对象和适用范围是指规范性文件适用的时间、空间、人和行为的效力。

(一) 时间效力。一般在规范性文件的施行日期中表述。

(二) 对空间的适用。一般按照行政区域表述，如“本……适用于……（行政区域）。”

(三) 对人的适用。一般表述为“本……适用于……内的公民、法人和其他组织（单位和个人）。”

(四) 对行为的适用。一般表述为“在……内从事……活动，应当遵守本……。”或者“本……适用于……内……的……（行为、活动）。”

(五) 适用范围同时涉及空间、人、行为的，可以兼并表述，一般情况下，能用“空间+行为”方式表述的，应当尽量采用这种方式。

示例：《××市残疾人机动轮椅车管理规定》

第×条 在本市行政区域内，从事残疾人机动轮椅车驾驶及其相关活动的单位或者个人，应当遵守本规定。



(六) 如果采用以上办法尚不能完整表述规范性文件的适用范围，可以采用排除法或者参照法。排除法一般在适用范围后加上“但……除外”，或者“法律、法规另有规定的，从其规定”；参照法则是对于不宜直接归入规范性文件调整范围的事项，可以规定参照施行，一般表述为“……（可以）参照本……（的有关规定）执行”。该表述既可以放在适用范围的表述之后，也可以放在规范性文件的附则或者尾部独自作为一条。

## **第二十条** 基本概念的解释和界定。

对规范性文件中出现的难以理解的概念，应当作出定义。概念定义一般分为贯穿文件始终的基本概念定义和涉及部分条款的专用名词或者专业术语定义。一般表述为“本……所称……（基本概念或者专用名词、专业术语），是指……（定义）。”

基本概念定义放在规范性文件的总则或者前部，专用名词或者专业术语概念定义放在规范性文件的附则或者末尾。定义必须清楚确切，不能使用含混的词语，不能直接或者间接地包含被定义项，除被定义项本身是负概念的情况外，定义不能包含否定概念。

**第二十一条** 指导方针和基本原则。指导方针和基本原则是指制定实施该文件应当遵循的基本指导思想和有关主体在公共管理实践中应当依据的基本准则。指导方针和基本原则应当有明确的上位法依据或者被工作实践所公认，表述应当简洁明确，并按一定逻辑顺序排列。

## 第二十二条 实施主体。

(一) 除可能发生歧义或者难以明确行政管理部门外，表述行政管理部门时，一般不写明部门或者机构的具体名称。

(二) 人民政府作为实施主体的，一般表述为“……人民政府负责本办法的实施”。

(三) 人民政府的工作部门作为实施主体的，一般表述为“……行政主管部门负责本行政区域内的……工作”。

示例：《××市城市灯光夜景设置与管理规定》

第×条 ××市城市管理行政主管部门主管全市灯光夜景工作，负责全市灯光夜景工程的规划、监督及检查。

(四) 依法获得授权的组织作为实施主体的，一般表述为“……管理部门负责本行政区域内的……工作”。

(五) 涉及两个或者两个以上实施主体的，一般表述为“……人民政府……行政管理部门，负责……工作；……行政管理部门负责……工作……。”或者“……行政管理部门会同……行政管理部门负责……工作……。”

示例：《××市名人故（旧）居保护暂行办法》

第×条 市文物行政管理部门会同同级规划行政管理部门负责全市名人故（旧）居的保护工作。

(六) 既有主管部门又有协管部门作为实施主体的，在按上述方式对主管部门进行表述后，协管部门应当另设一款列出，一般表述为“……、……等行政管理部门应当在各自职责范围内做



好……工作”。

示例：《××市城镇古树名木和古树后续资源保护办法》

第×条 市园林绿化行政主管部门是本市城市规划区内古树名木和古树后续资源保护管理的主管部门。县（市）区园林绿化行政主管部门，负责本县（市）区城市规划区内古树名木和古树后续资源的保护管理工作，业务上受市园林绿化行政主管部门的指导。

规划、建设、农业、市政、水利、环保、民族宗教和旅游等有关管理部门按照各自的职责，配合实施本办法。

（七）表述实施主体的名称可以用简称。第一次表述时应当使用全称，并在其后以括号注名简称，后文应当使用该简称。

### 第二十三条 权利和义务。

（一）授权性规范，即允许或者授予行为主体作出某种行为的规范。常用语有：“可以……”“有权……”“享有……权利”“不受……干涉”“不受……侵犯”等。

（二）倡导性规范，即提倡行为主体为某种行为的规范。常用语有：“鼓励……”“提倡……”“支持……”等。

（三）禁止性规范，即规定行为主体不得作出某种行为的规范。常用语有：“禁止……”“不得……”“不应当……”等。

（四）义务性规范，即行为主体按固定的条件必须为某种行为的规范。常用语有：“应当……”“有义务……”“有责任……”“履行……职责”“行使……职权”等。

## 第二十四条 法律责任和法律救济。

(一) 法律责任是当事人不履行法定义务所产生的法律后果。法律责任的位置，一般接近规范性文件尾部，作为分则的专门部分放在分则的末尾，即置于权利义务之后、附则之前，未设置章节的，一般位于施行日期、废止事项等条文之前。

(二) 法律责任与权利义务一般不在同一条款中规定，法律责任应当与义务相对应，不履行义务的，应当承担相应的法律责任，设定法律责任不宜笼统，应当明确、具体。没有上位法依据的，规范性文件不得设定行政处罚、行政强制、行政征收、行政裁决等内容。

(三) 规范性文件表述的法律责任主要是行政责任，也可以原则地表述刑事责任和民事责任。其中，行政责任包括针对不履行义务当事人的行政处罚、行政强制及其他行政处理，也包括针对违法违纪的行政机关工作人员的行政处分。表述法律责任，一般应当明确责任主体、执法主体、法律责任的种类和幅度，有明确具体的指引，不得使用“违反本规定（办法）的，进行……处罚”的表述。

(四) 规范性文件原则上不宜规定行政处罚的内容，确实需要规定的，应当指明适用的具体法律、法规和规章的名称。表述的行政处罚违法行为不得超出上位法规定的情形，处罚内容应当准确援引有关上位法规定，不得做扩大解释。对行政处罚的表述采取“违法行为+行政处罚”的方法进行。



示例：未经检疫出售、运输与人畜共患传染病有关的野生动物、家畜家禽的，由县级以上地方人民政府畜牧兽医行政部门依据《中华人民共和国传染病防治法》第75条的规定责令停止违法行为，并依法给予行政处罚。

(五) 对行政处分的表述要明确违法违纪行为和责任主体。其中，责任主体一般是违法违纪的国家工作人员，表述为“直接负责的主管人员”“其他直接责任人员”。

示例：……（指行政执法主体）违反本办法的规定，不依法履行职责的，由其上级机关或者监察机关责令改正；造成损失的，依法承担赔偿责任；情节严重的，对直接负责的主管人员依法给予处分。……（指行政执法主体）工作人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，由有权机关依法给予处分；涉嫌犯罪的，移送司法机关依法追究刑事责任。

(六) 对刑事责任的表述一般按照从轻到重的顺序，在行政责任之后，概括表述为“构成犯罪的，依法追究刑事责任”。

示例：《××省城乡居民家庭经济状况核对办法》

第×条 社会救助申请家庭不如实提供有关情况，隐瞒收入和财产，骗取社会救助的，由社会救助审批机关按照有关政策规定作出处罚，并记入诚信体系；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

(七) 涉及到一方民事主体侵犯另一方民事主体合法权益的，可以概括表述民事责任，一般表述为“依法承担民事责任”。

示例：互联网文化单位提供的文化产品，使公民、法人或者其他组织的合法权益受到侵害的，互联网文化单位应当依法承担民事责任。

（八）法律救济条款按照行政复议法、行政诉讼法等法律法规的规定表述。一般表述为“当事人认为行政机关和行政工作人员的行政行为侵犯其合法权益的，可以依法申请行政复议或者向人民法院提起行政诉讼”。鉴于《中华人民共和国行政复议法》《中华人民共和国行政诉讼法》等法律对救济途径已有明确规定，因此法律救济条款一般可以省略不写。

## **第二十五条 附则。**

附则一般包括专用名词或者专业术语定义、实施细则（办法）、过渡性条款、参照适用、施行日期以及废止事项，以上内容按顺序表述在规范性文件后部。

（一）实施细则制定。需要规范性文件予以规范的事项，一般应当在文件内容中直接作出具体、明确的规定，不宜在文件中再次授权由实施主体制定实施细则（办法）或者其他配套规范性文件。确实需要有关行政机关制定实施配套性制度的，可以在相关条文中专款规定。

示例：实行政府指导价、政府定价的停车收费标准，由市价格行政主管部门会同市财政部门、市交通行政主管部门另行制定。

（二）过渡性条款。规范性文件的实施将影响或者改变原合



法行为或者合法权利时，应当设置保留或者保护原有行为或者权利的过渡性安排的相应条款。

示例：本办法实施前已经建成的畜禽养殖场，在禁止养殖区内的，由区（县）人民政府按照市人民政府规定的期限安排关闭事宜；在控制养殖区、适度养殖区内的，由区（县）人民政府制定实施方案，并组织限期整治。

（三）参照适用。参照适用规范性文件的，一般表述为“参照本办法（或者规定等）执行”。

（四）施行日期。规范性文件自向社会公布之日起30日后施行，应当明确规定施行的具体日期；公布后不立即施行将有碍法律、法规、规章和政策的执行或者不利于保障国家安全、维护重大公共利益的，如：涉及突发事件、紧急状态事项，执行上级机关紧急命令和决定等情形而制定的规范性文件，一般表述为“本办法（或者规定等）自发布之日起施行”。

（五）有效期。制定机关可以根据需要确定规范性文件的有效期限，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。表述为“本办法（或者规定等）自××××年×月×日起施行，有效期至××××年×月×日。”部署阶段性工作的规范性文件，应当规定时限。

（六）废止事项。采用废旧立新模式制定新规范性文件的，应当作出废止原规范性文件的表述。废止事项一般紧接在施行日期之后，作为一条来表述，并应当注明被废止文件的文号和发布

日期，表述为“本办法（或者规定等）自××××年×月×日起施行。××××年×月×日发布的《×××××办法（规定、细则）》（文号）同时废止。”

#### 第四节 常用词语、数字

**第二十六条** 但书。“但书”结构指以“但”或者“但是”引出的一段文字，对其前文一般规定所作的例外、限制或者附加条件的规定。

（一）规定例外情形。当规范性文件设定的行为规范可能与其上位法或者其他相关法律法规有交叉，为了不与上位法相抵触，可以专门作“但书”表述，一般句式为“……但法律法规规章另有规定的除外”。

示例：信用信息提供机构错报、漏报信息的，由信用办责令改正，错误信息给有关个人和单位造成损失的，应当依法承担责任，但属于被征信人自己提供的信息错误导致的除外。

（二）规定限制情形。一般表述为“但（但是）……不（不得）……”。

示例：在行政复议案件审理过程中，申请人与被申请人之间，对于被申请人在行使法定自由裁量权的范围内作出的具体行政行为达成和解的，应当认可和解，但不得损害国家利益、公共利益或者他人合法权益。

（三）规定附加情形。一般表述为“但（但是）……可以



(应当) ……”。

示例：本暂行办法所称煤矿维简费，是指本省行政区域内所有煤炭生产企业从成本中提取，专项用于维持简单再生产的资金，不包括煤炭生产安全费用，但包括井巷费用。

(四) 但书还有一种形式，即没有“但”的但书，如除外条款等，表述为：“……除……外，还……”或者“……除外”。

## 第二十七条 近义词的选用。

(一) 和，以及，或者的表述规范。

1. “和”连接的并列句子成分，其前后成分无主次之分，互换位置后在语法意义上不会发生意思变化，但是在法律表述中应当根据句子成分的重要性、逻辑关系或者用语习惯排序。

示例：较大的车站、机场、港口、高等院校和宾馆应当设置提供邮政普遍服务的邮政营业场所。

2. “以及”连接的并列句子成分，其前后成分有主次之分，前者为主，后者为次，前后位置不宜互换。

示例：开庭应当公开，但涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私以及当事人约定不公开的除外。

3. “或者”表示一种选择关系，一般只指其所连接的成分中的某一部分。

示例：任何组织或者个人不得侵占、买卖或者以其他形式非法转让土地。土地的使用权可以依照法律的规定转让。

(二) 依照，按照，参照的表述规范。

1. “依照”通常引出法律规范作依据。

示例：国务院和地方人民政府依照法律、行政法规的规定，分别代表国家对国家出资企业履行出资人职责，享有出资人权益。

2. “按照”引出的通常不是法律规范，而是某种规则、标准、命令、指示，一般用于对约定、章程、规定、份额、比例等的表述。

示例：投保人可以按照合同约定向保险人一次支付全部保险费或者分期支付保险费。

3. “参照”是参考依照的意思，一般用于没有直接纳入法律调整范围，但是又属于该范围逻辑内涵自然延伸的事项。通常是指以某一规定或者标准作为参照物，以其作为处理事务的重要依据。参照适用的情形一般不在适用范围内，且执行部门有一定的自由裁量权，可以根据实际情况进行调整。

示例：本办法第二条规定的用人单位以外的单位，产生职业病危害的，其职业病防治活动可以参照本办法执行。

（三）根据，依据的表述规范。

1. 引用宪法、法律作为制定依据时，用“根据”。

示例：为了加强国防建设，完善国防动员制度，保障国防动员工作的顺利进行，维护国家的主权、统一、领土完整和安全，根据宪法和国家有关法律，制定本办法。

2. 适用其他法律或者本法的其他条款时，用“依据”。



示例：提供的统计资料不能满足需要时，国防动员委员会办事机构可以依据《中华人民共和国统计法》和国家有关规定组织开展国防动员潜力专项统计调查。

（四）缴纳，交纳的表述规范。“交纳”较“缴纳”的含义更广，涵盖面更宽。

1. 法律中规定当事人自己向法定机关交付款项时，一般使用“交纳”。

示例：当事人进行民事诉讼，应当按照规定交纳案件受理费。财产案件除交纳案件受理费外，并按照规定交纳其他诉讼费用。

2. 但是在规定包含有强制性意思时，可以用“缴纳”。

示例：违反本法规定，应当承担民事赔偿责任和缴纳罚款、罚金，其财产不足以同时支付时，先承担民事赔偿责任。

（五）日，工作日的表述规范。“日”和“工作日”在法律时限中的区别是“日”包含节假日，“工作日”不包含节假日。对于限制公民人身自由或者行使权力可能严重影响公民、法人和其他组织的其他权利的，应当用“日”，不用“工作日”。

示例 1：人民法院对当事人提出的回避申请，应当在申请提出的 3 日内，以口头或者书面形式作出决定。

示例 2：办理港澳通行证和台湾通行证的签注时限为 10 个工作日，办理护照为 15 个工作日。

（六）公布，发布，公告的表述规范。

1. “公布”用于公布法律、行政法规、结果、标准等。

示例：本法自公布之日起施行。

2. “发布”用于公开发出新闻、信息、决定、命令、指示等。

示例：统计调查项目的审批机关应当对调查项目的必要性、可行性、科学性进行审查，对符合法定条件的，作出予以批准的书面决定，并公布；对不符合法定条件的，作出不予批准的书面决定，并说明理由。

3. “公告”用于向公众发出告知事项。

示例：遇有大型群众性活动、大范围施工等情况，需要采取限制交通的措施，或者作出与公众的道路交通活动直接有关的决定，应当提前向社会公告。

(七) 违法，非法的表述规范。

1. “违法”一般用于违反法律强制性规范的行为。

示例：被检查单位或者个人拒不停止违法行为，造成严重水土流失的，报经水行政主管部门批准，可以查封、扣押实施违法行为的工具及施工机械、设备等。

2. “非法”通常情况下也是违法，但主要强调缺乏法律依据的行为。

示例：任何组织和个人不得侵占、挪用义务教育经费，不得向学校非法收取或者摊派费用。

(八) 批准，核准的表述规范。



1. “批准”用于有权机关依据法定权限和法定条件，对当事人提出的申请、呈报的事项等进行审查，并决定是否予以准许。

示例：从事考古发掘的单位，为了科学研究进行考古发掘，应当提出发掘计划，报国务院文物行政部门批准；对全国重点文物保护单位的考古发掘计划，应当经国务院文物行政部门审核后报国务院批准。

2. “核准”用于有权机关依据法定权限和法定条件进行审核，对符合法定条件的予以准许。

示例：公证机构的负责人应当在有3年以上执业经历的公证员中推选产生，由所在地的司法行政部门核准，报省、自治区、直辖市人民政府司法行政部门备案。

#### (九) 注销，吊销，撤销的表述规范。

1. “注销”用于因一些法定事实出现而导致的取消登记在册的事项或者已经批准的行政许可等。

示例：建设用地使用权消灭的，出让人应当及时办理注销登记。

2. “吊销”作为一种行政处罚，用于有权机关针对违法行为，通过吊销证件或者公开废止证件效力的方式，取消违法者先前已经取得的许可证件。

示例：城乡规划编制单位取得资质证书后，不再符合相应的资质条件的，由原发证机关责令限期改正；逾期不改正的，降低资质等级或者吊销资质证书。

3. “撤销”用于有权机关取消依法不应当颁发的行政许可或者发出的文件、设立的组织机构，也可以用于取消资质、资格等。

示例：城乡规划主管部门违反本法规定作出行政许可的，上级人民政府城乡规划主管部门有权责令其撤销或者直接撤销该行政许可。

**第二十八条** 在制定规范性文件使用词语时，应当尽量避免使用意思笼统、不明确的词，能够具体规定的，尽可能量化、具体化这些词指代的含义。例如“有关”“及时”“按规定”等。

**第二十九条** 双音节构词。规范性文件语言中应当使用双音节构词，例如“可以”“应当”“或者”“如果”“按照”“依照”等连接词的使用，一般不简称为“可”“应”“或”“如”“按”“依”等。

**第三十条** 连接词的使用。规范性文件中表示并列关系时，应当使用连接词“和”或者“与”。在作为连词时，条文中一般使用“和”，以连接两个并列的名词、动词或者短语。在章名中，一般使用“与”。一般不使用“同”。

**第三十一条** 数字使用规范。规范性文件中数字用法应当符合 GB/T15835—2011。特别说明，“以上”“以下”“以内”“届满”均包含本数；“超过”“不满”“以外”不包含本数。

**第三十二条** 计量单位规范。规范性文件中计量单位的用法应当符合 GB3100—93、GB3101 和 GB3102（所有部分）。



**第三十三条** 标点符号规范。规范性文件中标点符号的用法应当符合 GB/T15834—2011。

在修正案、修改决定中，如引用内容是完整的条、款的，条、款末尾的标点符号标在引号里边。如引用内容是条文中的局部或者是名词、短语的，在引号内引用部分的末尾不加标点符号，但是在引号外的句末，应当加注标点符号。如引用内容是分款（项）的条文，每款（项）的前面用前引号，后面不用后引号，但是在最后一款（项）的后面，应当用后引号。

### 第三章 修改技术规范

**第三十四条** 修改规范性文件主要有两种情形：

（一）对原文件大部分内容和体例结构进行修改，文件名称不变；

（二）对文件的部分内容进行修改，原文件名称和体例结构一般保持不变。

**第三十五条** 修改规范性文件的结果，修改机关一般采用通知或者决定（以下简称决定）的形式对外发布。

**第三十六条** 名称。名称一般为××（修改机关名称）关于修改《××××》（文件名称）的决定或者××（修改机关名称）关于修改《××××》（文件名称）等××（文件数量）件规范性文件的决定。

**第三十七条** 正文部分。

(一) 交代修改规范性文件的理由、依据、修改机关和修改范围等内容。

(二) 对原文件的部分条款或者内容进行修改，其中，对多个文件进行修改的，应当分别列举每个文件有关条款的具体修改情况，仅对一个文件进行修改的，应当依次列举有关条款的修改情况，具体表述方式为：

1. 将第×条“……”修改为“……”；
  2. 将第×条中的“……”修改为“……”；
  3. 将第×条第×款“……”修改为“……”；
  4. 增加一条作为第×条“……”；
  5. 增加一款作为第×条第×款“……”；
  6. 删去第×条（第×款）；
  7. 将第×条第×款、第×条第×款中的“……”均修改为“……”；
- ……。

此外，根据本决定对部分文字、标点符号和条文顺序作了相应的调整和修改。

### **第三十八条 结尾部分。**

(一) 交代决定的生效日期。

(二) 另起一段交代文件重新发布事项，一般表述为“《××××》（文件名称）根据本决定作相应修改后发布实施。”或者表述为“《××××》（文件名称）等××（文件数量）件规范性文



件根据本决定作相应修改后发布实施。”

(三) 对规范性文件进行修改，应当在修改决定后随附修改后的规范性文件全文，并在修改后规范性文件的标题下方加括号表述文件发布情况，一般表述为“根据××××年×月×日××(修改机关名称)关于修改《××××》(文件名称)的决定修改发布”，或者表述为：“根据××××年×月×日××(修改机关名称)关于修改《××××》(文件名称)等××(文件数量)件规范性文件的决定修改发布”。

## 第四章 废止技术规范

**第三十九条** 废止规范性文件一般有三种情形：

(一) 规范性文件有效期届满，文件自行失效；

(二) 在新出台的法规、规章、规范性文件中明确规定废止旧规范性文件；

(三) 制定机关根据清理规范性文件结果或者工作需要通过专门的废止决定或者通知(以下简称通知)，废止规范性文件。

**第四十条** 废止规范性文件的结果，修改机关一般采用通知或者决定(以下简称决定)的形式对外发布。

**第四十一条** 名称。名称一般为××(废止机关名称)关于废止《××××》(文件名称)的决定或者××(废止机关名称)关于废止《××××》(文件名称)等××(文件数量)件规范性文件的决定。

**第四十二条** 正文部分。为了（根据）……（废止规范性文件的目的），××（废止机关名称）决定，废止《×××××》（文件名称）或者《×××××》（文件名称）等××（文件数量）件规范性文件。

**第四十三条** 结尾部分。结尾部分要交代决定生效日期，一般表述为本决定自××××年×月×日起施行。另外，废止多个文件的，要交代附件，一般表述为“废止的《×××××》（文件名称）等××（文件数量）件规范性文件目录”，其中目录内容应当包括序号、文件名称、发布机关及日期和说明（废止理由）等内容。

## 第五章 附 则

**第四十四条** 法律、法规、规章对规范性文件制定技术另有规定的，从其规定。

**第四十五条** 本规范自2018年3月1日起施行。2016年8月8日印发的《云南省人民政府法制办公室关于印发云南省行政机关规范性文件制定技术规范的通知》（云府法〔2016〕52号）同时废止。

- 附件：1. 规范性文件起草说明格式  
2. 政府法制机构合法性审查意见书格式  
3. 部门法制机构合法性审查意见书格式



4. 政府规范性文件备案报告格式
5. 部门规范性文件备案报告格式
6. 规范性文件备案说明格式
7. 规范性文件准予备案格式
8. 规范性文件不予备案格式
9. 规范性文件备案审查意见格式 1
10. 规范性文件备案审查意见格式 2

## 1. 规范性文件起草说明格式

### 关于×××××的起草说明

根据《云南省行政规范性文件制定和备案办法》第十六条规定，现就报送审查的《×××××》有关情况说明如下：

#### 一、制定文件的必要性

制定的必要性、可行性。

#### 二、文件制定依据

该文件制定的直接依据，包括法律法规、规章和相关上位文件。

#### 三、规定的主要措施

#### 四、有关方面的意见

重点说明公开征求意见、专家论证意见的采纳情况，制定机关法制机构的合法性审查意见及采纳情况，文件向社会公开情况。涉及重大行政决策事项的还需要说明风险评估情况。

#### 五、文件有效期



## 2. 政府法制机构合法性审查意见书格式

# ××人民政府（法制机构）对×××××× （送审稿）的合法性审查意见

××核〔××××〕××号

××××××人民政府办公厅（室）：

转我办研提意见的《××××××》（送审稿）收悉。根据《云南省行政规范性文件制定和备案办法》第十七条、第十八条规定，我办依据《××××××》《××××××》等法律法规和《××××××》《××××××》等相关上位文件对送审稿进行了审查，提出如下意见：

### 一、审查意见

情形一：

经审查，该送审稿制定主体、依据、权限、内容、程序合法。

情形二：

经审查，文稿存在合法性问题的，视情形作出相应表述。（文稿的制定主体、权限或者制定内容不合法的，应当建议终止或者相应调整；制定文件适用依据错误，或者适用依据已经废止

失效的，应当提出适用准确的依据；个别具体规定不合法的，或者前期制定程序不符合法定要求的，应当对存在的问题逐一具体分析，并提出明确、具体的建议。）

## 二、后续法定程序

情形一：

根据《云南省行政规范性文件制定和备案办法》（省政府令第212号）的相关规定，该文稿不属于行政规范性文件，建议按照普通行政公文办理审批、制文和公布。

情形二：

该文稿属于行政规范性文件，建议按照《云南省行政规范性文件制定和备案办法》（省政府令第212号）和《云南省人民政府办公厅关于实行规范性文件“三统一”制度的通知》（云政办函〔2017〕211号）的有关规定，经政府常务会议审议通过、主要负责人签署后，由政府办公厅（室）进行统一登记、统一编号、统一公布，并报送本级人大常委会备案。

（政府法制机构印章）

××××年×月×日



### 3. 部门法制机构合法性审查意见书格式

## 对××××××（草案）的合法性审查意见

××××（相关业务处、科、室）：

《××××××》（草案）于××××年×月×日收悉。根据《云南省行政规范性文件制定和备案办法》第十七条、第十八条规定，我处（科）依据《××××××》《××××××》等法律法规和《××××××》《××××××》等相关上位文件对送审稿进行了审查，提出如下意见：

### 一、审查意见

情形一：

经审查，该送审稿制定主体、依据、权限、内容、程序合法。

情形二：

经审查，文稿存在合法性问题的，视情形作出相应表述。（文稿的制定主体、权限或者制定内容不合法的，应当建议终止或者相应调整；制定文件适用依据错误，或者适用依据已经废止失效的，应当提出适用准确的依据；个别具体规定不合法的，或者前期制定程序不符合法定要求的，应当对存在的问题逐一具体分析，并提出明确、具体的建议。）

### 二、后续法定程序

情形一：

根据《云南省行政规范性文件制定和备案办法》（省政府令第212号）的相关规定，该文稿不属于行政规范性文件，建议按照普通行政公文办理审批、制文和公布。

情形二：

该文稿属于行政规范性文件，建议按照《云南省行政规范性文件制定和备案办法》（省政府令第212号）和《云南省人民政府办公厅关于实行规范性文件“三统一”制度的通知》（云政办函〔2017〕211号）的有关规定，经办公会议审议通过、主要负责人签署后，由办公室进行统一登记、统一编号、统一公布，并报送本级人民政府备案。

（部门法制机构印章）

××××年×月×日



#### 4. 政府规范性文件备案报告格式

# ×××××人民政府文件

×府规备〔×××××〕×号

---

## 关于××××××的备案报告

×××人民政府：

现将×××人民政府××××年×月×日公布的《××××××》及备案说明一式三份报请备案。

(政府印章)

××××年×月×日

(联系人及电话：××× ××××—××××××××)

5. 部门规范性文件备案报告格式

# ×××委(办、厅、局)文件

××规备〔××××〕×号

---

## 关于×××××的备案报告

×××人民政府：

现将×××委(办、厅、局)××××年×月×日公布的  
《×××××》及备案说明一式三份报请备案。

(部门印章)

××××年×月×日

(联系人及电话：××× ××××—×××××××)



## 6. 规范性文件备案说明格式

### 关于×××××的备案说明

《×××××》(××规〔××××〕××号，以下简称《×××》)已印发，现将情况说明如下：

#### 一、文件制定依据说明

说明文件制定的直接依据，包括相关法律法规、规章和上位文件。

#### 二、规定的主要措施

说明文件的主要内容，规定的主要制度和措施，文件中重大改革举措，有政策性突破的内容，还有需要向备案机关说明的其他问题。

#### 三、文件制定程序说明

重点说明公开征求意见、专家论证意见的采纳情况，制定机关法制机构的合法性审查意见及采纳情况，文件向社会公开情况。涉及重大行政决策事项的还需要说明风险评估情况。

#### 四、文件施行日期及有效期说明

该文件的公布日期是××××年×月×日，施行日期是××××年×月×日。该文件因为……的原因，自公布之日未满30日即施行（针对未满30日施行的）。因为×××，该文件属于阶段性工作，载明有效期为×年。

7. 规范性文件准予备案格式

## 规范性文件备案通知书

×府规备准〔××××〕××号

×××（制定机关名称）：

你单位报送备案的《×××××》（×规〔××××〕×号）及相关材料收悉，经审查，该文件属于规范性文件，且符合《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）第二十九条、第三十条规定，准予备案。

（备案审查机构名称）

××××年×月×日

（联系人及电话：××× ××××—××××××××）



## 8. 规范性文件不予备案格式

# 规范性文件不予备案通知书

×××（制定机关名称）：

你单位报送备案的《××××××》（××规〔××××〕×号）及相关材料收悉，经审查，不予备案。理由如下（选择）：

一、该文件不属于行政规范性文件。

二、该规范性文件不符合《云南省行政规范性文件制定和备案办法》第二十九条报备规定。

三、该规范性文件不符合《云南省行政规范性文件制定和备案办法》第三十条报备要求，请补正有关材料后重新申请报送备案。

（备案审查机构名称）

××××年×月×日

（联系人及电话：××× ××××—××××××××）

## 9. 规范性文件备案审查意见格式 1

×府法审〔××××〕××号

### 规范性文件备案审查意见书

×××（制定机关名称）：

你单位报送备案的《×××××》（××规〔××××〕×号）已依法受理，并依据《云南省行政规范性文件制定和备案办法》第十八条进行审查，未发现文件有违反《×××××》等国家法律法规和《×××××》等相关上位政策文件的规定。

（备案审查机构代章）

××××年×月×日

（联系人及电话：××× ××××—××××××××）



## 10. 规范性文件备案审查意见格式 2

×府法审〔××××〕××号

### 规范性文件备案审查意见书

×××××（制定机关名称）：

你单位报送备案的《×××××》（××规〔××××〕×号）已依法受理，我办依据《云南省行政规范性文件制定和备案办法》对该文件进行了审查，认为文件存在以下问题：

1. ×××××。
2. ×××××。
3. ×××××。

根据《云南省行政规范性文件制定和备案办法》第三十四条规定，请你单位自接到通知书之日起在 30 日内，作出自行修改或者撤销该规范性文件的决定，并将处理结果报送我办。

（备案审查机构代章）

××××年×月×日

（联系人及电话：××× ××××—××××××××）

---

抄送：国务院法制办。

省委各部委，省人大常委会办公厅、研究室、法工委，省政府办公厅，省政协办公厅、研究室、社法委，省法院，省检察院，云南省军区。

滇中新区管委会。

---

云南省人民政府法制办公室

2018年1月29日印发

---

