《气象行政规范性文件管理办法》

解读

为贯彻落实国务院关于加强行政规范性文件制定和监督管理有关要求，全面推行行政规范性文件合法性审核机制，切实规范气象行政规范性文件管理，推进依法行政，保障群众合法权益，维护气象部门公信力。中国气象局启动了《气象规范性文件管理办法》（中国气象局令第23号，以下简称《办法》）修订工作。2020年11月13日，经中国气象局第2次局务会议审议通过，11月29日中国气象局局长刘雅鸣签署中国气象局第39号令，公布了《气象行政规范性文件管理办法》，自2021年1月1日起施行。

一、修订背景

《办法》自2011年9月13日实施以来，对加强气象规范性文件管理工作，规范气象规范性文件的制定、审查和备案等活动，提高气象规范性文件的质量起到了极大的规范和促进作用。2018年，国务院先后印发《国务院办公厅关于加强行政规范性文件制定和监督管理工作的通知》（国办发〔2018〕37号，以下简称37号文件）和《国务院办公厅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》（国办发〔2018〕115号，以下简称115号文件），从国家层面对行政规范性文件的概念、制定程序、监督管理作出全面、系统的规定，并就全面推行行政规范性文件合法性审核机制作出明确部署和要求。为做好上述两个文件在气象部门的贯彻落实工作，进一步完善气象行政规范性文件管理工作，中国气象局启动了《办法》的修订工作。

二、修订内容

此次修订以废旧立新的形式进行，修订后的《办法》共四章三十三条，重点围绕气象行政规范性文件的定义、制定流程、审核要求和备案管理等四方面进行修改完善。

**（一）明确定义范围**

一是37号文件对行政规范性文件的制定和监督管理作出了规定，在文件中特别明确了行政规范性文件的定义。根据37号文件的要求，此次修订将原《办法》名称修改为《气象行政规范性文件管理办法》。同时将气象行政规范性文件定义修改为：“除部门规章外，由县级以上气象主管机构依照法定权限、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公文”。

二是按照115号文件要求，严格按照法定权限履行职责，对气象行政规范性文件不得规定的事项进行了列举式的明确。

**（二）细化制定流程**

一是新增制定前调研评估论证的流程。37号文件明确提出起草行政规范性文件要认真调研评估论证，修订后的《办法》将该项内容作为新增条款予以明确。

二是细化征求意见的要求。37号文件明确提出起草行政规范性文件要广泛征求意见，此次《办法》修订对公开征求意见的方式、渠道和时限要求进行了明确和细化。

**（三）严格审核要求**

一是明确审核要求。对联合制定的行政规范性文件明确了审核职责。同时根据37号文件，对未经合法性审核或者经审核不合法的情况作出明确规定。

二是调整审核层级。根据目前地方各级气象主管机构法制工作机构和人员实际情况，将《办法》原第九条规定的合法性审核层级作出修改，其中，国家级和省级同级合法性审核保持不变，地市级和县级气象主管机构由省级审核改为地市级合法性审核，符合制发行政规范性文件的效率原则。

三是细化合法性审核的流程。明确起草机构报送合法性审核的相关材料，重点对起草说明包含的内容作出明确规定，为合法性审核工作开展提供重要参考；同时明确了办公机构和合法性审核机构的审核流程，采取先形式审核后实质审核的审核顺序。

四是明确双重审核职责。37号文件明确了各级气象主管机构的办公机构和负责合法性审核的部门（县级气象主管机构除外）的双重审核职责，其中办公机构负责形式审核，主要包括审核规范性文件是否严格依照规定的程序起草、是否进行评估论证、是否广泛征求意见等；负责合法性审核的部门进行实质审核，主要包括对文件的制定主体、程序、有关内容等是否符合法律、法规和规章的规定进行审核。

五是完善审核方式。115号文件明确提出审核机构要根据不同情形提出合法、不合法、应当予以修改的书面审核意见。此次修订针对不同情形提出具体的合法性审核意见，取代原《办法》一律退回起草机构的审查方式。

六是提高审核效率。取消了《办法》原第十四条规定的起草机构采纳合法性审核意见后重新进行合法性审查的程序，避免循环审查和不采纳意见就无法通过审查的情况。同时明确合法性审核的时限为5-15个工作日，取消原《办法》延长审核时限的规定。

七是建立“三统一”制度。37号文件明确规定了行政规范性文件要经本部门办公会议审议决定，并对行政规范性文件公开发布作出明确规定，具体包括由制定机关办公机构进行统一登记、统一编号、统一印发；同时为落实37号文件要求，并与政府信息公开相关制度衔接，增加一款，要求起草机构做好文件解读工作。

**（四）完善备案审查**

一是落实37号文件关于垂管部门行政规范性文件报备的有关规定，将原《办法》中的双备案要求，修改为向上一级气象主管机构报送备案，同时抄送同级人民政府。

二是落实国家全面推行行政规范性文件合法性审核制度的要求，此次《办法》修订明确规定，报送备案的行政规范性文件需同时提供合法性审核意见，作为审查依据；同时目前收到的备案文件均为通过公文系统报送，取消了报送纸质文件要求。

三是严格备案审查要求，备案审查的范围与合法性审核范围保持一致，提高备案审查工作的规范性。

**（五）与政府规章衔接**

在附则部分增加了与地方政府制发行政规范性文件要求相衔接的条文，地方政府规章对行政规范性文件制定和监督管理另有规定的，可以参照执行。

同时，对《办法》的部分文字表述进行调整，用语更加简洁规范。