

国家广播电视总局新闻发言人就《国家广播电视总局立法工作规定》《国家广播电视总局行政规范性文件管理规定》答记者问

(2020 年 12 月 21 日公布)

近日，国家广播电视总局发布《国家广播电视总局立法工作规定》（国家广播电视总局令第 4 号，以下简称《立法工作规定》）《国家广播电视总局行政规范性文件管理规定》（国家广播电视总局令第 5 号，以下简称《规范性文件管理规定》）。国家广播电视总局新闻发言人就立法工作规定和规范性文件管理规定的发布回答了记者提问。

1、问：两部规章出台的背景是什么？

答：2004 年，原国家广播电影电视总局颁布了《广播电影电视立法程序规定》（原国家广播电影电视总局令第 23 号），2010 年，原总局制定了《广电总局关于进一步规范发文提高依法行政能力的通知》（广局[2010]543 号），对规范原总局立法和规范性文件管理工作，推动广播影视改革发展发挥了重要作用。随着



全面深化改革和全面依法治国进程的不断推进，国家广播电视总局承担的立法和规范性文件制定工作也面临着新情况新任务新要求，需要对现行规定予以补充和完善。一是需要进一步强化坚持和加强党对立法工作的领导。近年来党中央相继出台了《中共中央关于加强党领导立法工作的意见》等党内法规制度，对党领导立法工作的指导思想、基本原则、方式方法和组织保障等提出了明确要求。二是需要与近年来国家相关法律、行政法规的修订内容保持一致。《中华人民共和国立法法》《行政法规制定程序条例》《规章制定程序条例》等法律、行政法规先后修改，对立法工作提出了新的要求。三是需要与2018年《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》等有关文件要求相适应。四是需要通过高质量立法强化党和国家机构改革后总局新的职能定位，推动广播电视和网络视听节目高质量创新性发展。

2、问：起草两部规章的基本思路是什么？

答：两部规章起草过程中，在工作思路坚持以下四点：一是坚持和加强党对立法工作的全面领导，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。大力推动社会主义核心价值观入法入规，确



保总局立法工作和规范性文件管理工作始终保持正确的政治方向、舆论导向和价值取向。二是坚持“四个聚焦”，即聚焦推进习近平总书记关于宣传思想工作的重要思想法治化，聚焦推进落实意识形态工作责任制制度化，聚焦社会主义核心价值观融入法治建设，聚焦有效回应人民群众新期盼，把“字字千钧、秒秒政治、天天考试”贯穿工作始终。三是落实立法法、国务院有关立法工作的行政法规以及有关规范性文件管理工作的文件要求，完善工作程序和标准，提高工作质量和效率。四是确保总局立法工作和规范性文件管理工作紧紧围绕党中央重大决策部署和总局中心工作，紧密结合总局工作实际，以立法推动制度创新，为广播电视和网络视听节目高质量创新性发展提供法治保障。

3、问：为什么通过两部规章分别规范立法工作和规范性文件制定工作？

答：通过两部规章分别规范总局立法工作和规范性文件制定工作，主要考虑到：一是规范性文件制定本身不属于立法活动，无论内容和形式，不宜在同一部规章中予以体现和整合。二是党中央越来越重视加强党对立法工作的领导。同时，国务院对行政规范性文件的制定和监督管理工作也专门出台了新的规定。两项工作统筹考虑，均以规章形式来落实党中央和国务院要求更为妥



当。三是两部规章关于实体和程序规定的侧重点不一样，审查的标准也有所不同，分别规定更利于遵守和执行。

4、问：两部规章中如何体现加强党对立法工作和规范性文件制定工作的全面领导？

答：两部规章将坚持和加强党的全面领导贯穿于总局立法工作和规范性文件制定工作始终，如，两规章第三条均规定，立法工作和规范性文件制定工作应当坚持和加强党的全面领导，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，全面贯彻落实党的路线方针政策和决策部署，切实推动党的宣传思想方针政策通过法定程序成为国家意志。立法工作和规范性文件制定工作应当落实党管意识形态原则，巩固马克思主义在意识形态领域的指导地位，体现属地管理、分级负责和谁主管谁负责等管理原则。《立法工作规定》第四条落实党对立法工作中涉及重大问题决策的有关程序要求，明确涉及重大体制和重大政策调整的立法工作，应当按照有关规定及时报告总局党组；其中涉及法律、行政法规和总局党组认为确有必要的，应当按照有关规定提请上级部门党委（党组）及时报告党中央。《立法工作规定》第六条、第十一条规定编制中长期立法规划和年度立法计划，应当报总局党组会议审议。《规范性文件管理规定》第八条、第十九条规定，

存在涉及社会公众权益、社会舆论度关注高和涉及对外开放制度、制定中意见分歧较大等情形的规范性文件，起草部门应当在总局党组会议审议后、正式发布前，向党中央、国务院请示报告。

5、问：《立法工作规定》有哪些新的立法制度顶层设计？

答：《立法工作规定》制定过程中，坚持完善立法工作制度机制，在保证立法质量的前提下不断提高立法效率。完善立法原则：在坚持党领导立法原则的同时，第三条还明确，立法工作应当坚持科学立法、民主立法、依法立法，将社会主义核心价值观融入立法全过程，推动德法统一，推进行业治理体系和治理能力现代化。优化立法项目层级：第六条增加了编制中长期立法规划的规定，形成了中长期立法规划、年度立法计划和具体立法项目三个层次。完善年度立法计划规定：第十二条将年度立法计划内容明确划分为一档项目和二档项目，分清主次，突出重点。第十三条进一步明确了年度立法计划执行和调整内容，将相关部门职责落实落细。

6、问：《立法工作规定》对进一步完善起草工作程序有哪些规定？

答：为提高立法质量和效率，立法工作规定重点完善了立法工作起草阶段的程序性规定。第十八条扩大了征求意见范围和形

式，规定起草部门应当广泛听取人大代表、政协委员、广播电视系统从业主体、行业协会、商会、行政相对人等方面意见。同时还增加了有关论证咨询、风险评估等环节，规定法律、行政法规、规章草案涉及社会公众普遍关注的热点难点问题等事项的，起草部门应当依法开展论证咨询；法律、行政法规、规章草案涉及突出矛盾解决、重大制度调整的，或者影响重大公共利益和公众权益、容易引发社会稳定等问题的，或者可能在国内外造成较大舆论影响的，起草部门应当报总局党组会议审议决定，依法进行风险评估，并做好相关应对工作。第二十条规定，法律、行政法规草案涉及需要国务院决策的重大问题的，起草部门应当拟定解决方案，提请总局局务会议审议后报国务院决定。

7、问：《立法工作规定》对完善审查工作程序有哪些规定？

答：《立法工作规定》进一步明确了规章审查标准，完善了审查环节规定。第二十三条规定，重点对规章送审稿是否符合法定权限和程序；是否符合宪法的精神和原则；是否符合社会主义核心价值观的要求；是否符合法律、行政法规和其他上位法的要求，特别是是否存在违法设定行政许可、行政处罚、行政强制等措施的情况；是否适应改革发展要求，有效解决相关领域存在的问题；是否存在应由市场调节、企业和社会自律、公民自我管理



的事项；是否正确处理各方面的意见，合理调整行政相对人和相关方的权利义务关系；是否符合立法技术要求等情形进行审查，并根据《国务院关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的意见》，规定了对是否存在排除、限制公平竞争的情况进行审查。第二十五条至第二十七条明确了对规章草案开展公开征求意见、论证咨询、听证、协调等方面的规定。

8、问：《规范性文件管理规定》对规范性文件制定规定了哪些基本原则？

答：根据《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》有关要求，严禁以部门内设机构名义制发规范性文件，《规范性文件管理规定》第二条规定总局各部门不得以本部门名义发布规范性文件。根据《法治政府建设与责任落实督查工作规定》有关要求，第四条规定总局将规范性文件制定和监督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评指标体系，并建立督察情况通报制度。第五条对总局机关各部门、政策法规司、办公厅在规范性文件管理工作中的职责作了明确规定。

9、问：《规范性文件管理规定》对规范性文件内容要求及审查标准有哪些规定？



答：《规范性文件管理规定》第七条规定，规范性文件不得规定增加法律、行政法规、总局规章规定之外的行政权力事项或者减少法定职责等五个方面的内容。第十三条规定，应当从是否超越制定机关法定职权，是否符合宪法的精神和原则，是否符合社会主义核心价值观的要求，是否符合法律、行政法规、总局规章和其他上位法的规定，是否与相关规范性文件相协调、衔接等十个方面对规范性文件草案送审稿进行合法性审核。

10、问：《规范性文件管理规定》对完善规范性文件制定程序有哪些规定？

答：《规范性文件管理规定》第八条至第十二条就规范性文件起草过程中，意见协商、评估论证、征求意见、请示报告、风险评估、合法性审核等工作环节提出了明确要求。第十八条规定，规范性文件应当经过总局局务会议集体审议。