

达州市人民政府令

第 8 号

《达州市人民政府拟定地方性法规草案和制定规章程序规定》已经 2023 年 10 月 10 日达州市第五届人民政府第 41 次常务会议审议通过，现予公布，自 2024 年 1 月 1 日起施行。

市长

2023 年 10 月 26 日

达州市人民政府拟定地方性法规草案和 制定规章程序规定

第一章 总 则

第一条 为推进科学立法、民主立法，规范拟定地方性法规（以下简称“法规”）草案和制定规章程序，提高立法质量，根据《中华人民共和国立法法》《规章制定程序条例》，参照《四川省人民政府拟定地方性法规草案和制定规章程序规定》，结合本市实际，制定本规定。

第二条 市人民政府拟定法规草案和制定规章适用本规定。

第三条 市人民政府拟定法规草案和制定规章，限于城乡建设与管理、生态文明建设、历史文化保护、基层治理等方面的事项。

第四条 拟定法规草案和制定规章应当符合宪法、法律、行政法规和其他上位法的规定，坚持党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的工作机制，遵循公正、公平、公开原则和公众参与、专家咨询、充分协商、集体审议的程序。

第五条 拟定法规草案和制定规章应当符合立法技术要求，用语准确、简洁，符合国家通用语言文字规范和法律语言表述习惯；内容明确、具体，具有针对性和可操作性。

第六条 市司法行政部门负责统筹、组织、协调和指导拟定法规草案和制定规章工作，履行下列工作职责：

(一) 编制市人民政府年度立法计划草案，经市人民政府审定后组织实施；

(二) 指导、督促起草单位，根据市人民政府年度立法计划安排，按时按规做好起草工作；

(三) 负责法规草案送审稿、规章送审稿审查工作；

(四) 负责规章的备案和解释工作；

(五) 组织规章的立法后评估和清理工作；

(六) 拟定法规草案、制定规章的其他工作。

市级相关部门（单位）、县级人民政府按照各自职责，配合做好拟定法规草案和制定规章工作。

第七条 拟定法规草案和制定规章所需经费纳入同级财政保障。

第二章 立 项

第八条 编制市人民政府年度立法计划应当根据经济社会发展需要，坚持条件成熟、急需先立、突出重点、统筹兼顾原则。

第九条 市司法行政部门应当于每年 9 月底前，通过政府网站、报刊等媒体，向国家机关、公民、法人和其他组织公开征集下一年度立法项目建议。

国家机关、公民、法人和其他组织可以通过信函、传真、电子邮件等方式提出立法项目建议。

第十条 市级各部门（单位）和县级人民政府作为立法项目

申报单位提出立法项目建议，应当填报立法项目申报书。立法项目申报书格式文本由市司法行政部门制定。

公民、法人和其他组织提出立法项目建议应当明确立法项目名称、制定的必要性、需要解决的主要问题等内容。

第十一条 规章项目申报单位应当开展立法前评估工作，对立法项目的必要性、可行性以及立法成本效益进行分析研究，形成立法前评估报告，与立法项目申报书一并提交市司法行政部门。

法规草案项目申报单位应当开展立法调研工作，形成调研报告和草案初稿，与立法项目申报书、相关法律法规以及政策依据、其他地方立法情况等资料一并提交市司法行政部门。

第十二条 市司法行政部门应当组织有关部门（单位）和专家通过座谈会、论证会、公开征求意见或者专题调研等方式，开展立项论证。

除下列情形之外，申报项目未按照本规定第十一条规定提交资料的，市司法行政部门不得进行立项论证：

- （一）市委、市人大、市人民政府决定的；
- （二）两年内已纳入市人民政府年度立法计划开展立法调研的；
- （三）经立法后评估建议修改或者废止的。

第十三条 拟列入市人民政府年度立法计划的项目应当符合下列条件：

- (一) 符合地方立法权限和范围;
- (二) 立法目的明确、依据充分,确有必要制定法规或规章;
- (三) 适应经济社会发展、全面深化改革和地方治理要求。

第十四条 有下列情形之一的,不予列入市人民政府年度立法计划:

- (一) 不属于本市立法权限的;
- (二) 拟解决的主要问题通过现行法律法规、政策可以解决的;
- (三) 拟采取的主要措施或者制度设计明显不可行的。

对于国家或者本省正在立法或者已经列入立法计划的事项,应当暂缓列入市人民政府年度立法计划。

第十五条 市人民政府建立政府立法项目储备库,政府立法储备项目优先纳入市人民政府年度立法计划。

市人民政府年度立法计划项目包括制定类项目、调研类项目和立法后评估项目。制定类项目包括制定项目、修改项目和废止项目,制定项目和修改项目原则上从上一年度调研项目或者立法后评估项目中产生;调研类项目应当从政府立法储备项目或者符合立项条件的建议项目中产生;立法后评估项目应当从施行满两年的市人民政府规章中产生。

未纳入市人民政府年度立法计划的建议项目,不属于本规定第十四条第一款情形之一的,应当纳入政府立法项目储备库。

第十六条 市人民政府年度立法计划应当与市人大常委会年度立法计划相衔接,拟纳入市人民政府年度立法计划的法规草

案项目应当征求市人大常委会意见。

第十七条 市人民政府年度立法计划应当明确责任单位和完成时限。

按照本规定第二十条确定的起草单位是制定类项目责任单位，其完成时限为报送审查时限，其中，法规草案项目完成时限应当在市人大或者市人大常委会首次审议前2个月，规章项目完成时限应当在市人民政府审议前2个月。

第十八条 市司法行政部门应当在每年3月底前起草完成市人民政府年度立法计划草案，经市人民政府常务会议审议，报请市委审定后执行。市人民政府年度立法计划应当向社会公布。

市司法行政部门应当向有关公民、法人和其他组织反馈立法项目建议采纳情况。

第十九条 市人民政府年度立法计划在执行中可以根据实际情况予以调整。

拟增加规章立法项目的，负责起草的相关部门（单位）应当向市司法行政部门提交立法前评估报告和立法项目申报书。市司法行政部门经过立项论证后，按程序报市人民政府审定后实施。

拟中止或者终止立法项目的，起草单位应当形成立法项目中止（终止）报告，报请市人民政府审定后实施。

拟调整法规草案项目的，应当按照本条第二款、第三款程序经市人民政府审定后，书面报请市人大常委会审定后实施。

第三章 起 草

第二十条 法规、规章草案原则上由申请立项的单位、主要实施单位或者行业主管部门负责起草。涉及多个单位职能的，市人民政府可以确定由其中一个或者多个单位起草。

有下列情形之一的，法规、规章草案可以由市司法行政部门负责起草：

- （一）涉及共同行政行为的；
- （二）重要行政管理和综合性较强的；
- （三）重大应急事项的；
- （四）主管部门不明确的；
- （五）其他需要由市司法行政部门起草的。

第二十一条 专业性较强、法律关系复杂、涉及重大利益调整或者存在较大意见分歧的立法项目或者项目中的重要制度设计，起草单位可以委托科研单位、高等院校、行业协会等第三方起草，或者聘请相关领域专家参与起草工作。

起草单位委托第三方起草的，应当签订委托合同，并将委托起草情况书面告知市司法行政部门。

第二十二条 起草单位应当在市人民政府年度立法计划印发之日起 30 日内制定起草工作方案，明确起草工作重点、工作进度以及人员安排等内容，并在方案印发之日起 5 个工作日内报送市司法行政部门。

第二十三条 起草单位起草法规、规章草案时，相关单位应

当提供相关领域情况、制度与措施建议等相关资料，并根据起草工作需要，配合做好下列工作：

- （一）指派熟悉业务的人员参与起草；
- （二）协助开展立法调研论证活动；
- （三）指派有关负责人参加重要问题的协调。

市司法行政部门应当对法规、规章草案的调研、起草工作进行指导、协调，可以参与起草单位的有关工作。

法规草案起草单位可以邀请市人大有关专委会和市人大常委会有关工作机构参与起草单位的有关工作。

第二十四条 起草单位起草法规、规章草案，不得违反法律和行政法规的禁止性规定，并应当遵守下列规定：

- （一）对于上位法已经明确规定的內容一般不作重复规定；
- （二）制度设计原则上应当与我市现行法规规章相协调，确需作出重大不同规定的，应当充分论证和评估；
- （三）原则上不对行政机构设置、人员编制等作出规定，确需规定的，应当就机构设置、人员编制的必要性和可行性专门征询市机构编制部门意见；
- （四）涉及财政资金的，只作原则性规定，并应当征求市财政部门意见。

第二十五条 起草法规、规章草案，起草单位应当深入调查研究，广泛听取有关机关、组织、人大代表、政协委员和社会公众的意见。

有关部门（单位）对法规、规章草案内容有不同意见时，应当充分协商，达成一致，必要时可以引入第三方评估；经协商未能达成一致的，应当在报送草案送审稿时说明情况和理由。

第二十六条 起草单位应当公布法规、规章草案代拟稿及其起草说明，公开征求公众意见。

公开征求意见的时间一般不少于 30 日，因情况紧急等原因需要缩短期限的，最短不少于 7 日，并应当在公开征求意见时予以说明。征求意见情况应当向社会通报。

第二十七条 法规、规章草案拟设定行政许可、行政强制措施及其他行政管理措施等的，应当就拟设定措施是否符合所规制事项的客观规律、合法性、必要性、合理性以及可操作性等内容充分论证，形成论证报告。

法规、规章草案涉及市场准入、产业发展、招商引资、招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等涉及市场主体经济活动的，起草单位应当进行公平竞争审查，形成公平竞争审查意见。

法规、规章草案涉及重大公共利益和公众权益，可能引发社会稳定问题或者其他风险的，起草单位应当进行社会稳定风险评估或者其他风险评估，形成立法风险评估报告。

第二十八条 法规、规章草案有下列情形之一的，起草单位应当组织听证：

- （一）涉及重大利益调整或者存在重大意见分歧的；
- （二）对公民、法人或者其他组织的权利义务有较大影响的；

（三）人民群众普遍关注的；

（四）起草单位认为有必要的；

（五）法律、法规等上位法规定应当组织听证的。

起草单位组织听证应当形成听证报告。听证报告应当包括听证事项、听证会的基本情况、听证参加人意见建议、处理意见和建议等内容。

第二十九条 法规、规章草案送审稿应当由起草单位主要负责人签署后报市司法行政部门；多个单位共同起草的，应当由各起草单位主要负责人共同签署后报市司法行政部门。

第三十条 起草单位应当在市人民政府年度立法计划确定的时间向市司法行政部门报送下列材料：

（一）法规、规章草案送审稿；

（二）起草说明，包括必要性、可行性、主要内容和重大争议问题协调情况等；

（三）执行本规定第二十七条、第二十八条形成的书面材料；

（四）征求和采纳意见情况；

（五）依据的法律、法规和其他上位法规定；

（六）应当提交的其他资料。

属于修改项目的，还应当提交修改前后对照文本。

第三十一条 调研类项目的责任单位应当在市人民政府年度立法计划确定的时限内向市司法行政部门提交调研报告、草案初稿或者提纲、相关法律法规以及政策依据、其他地方立法情况

等资料。

调研报告应当包括下列内容：

- （一）调研方式和过程；
- （二）外地经验做法；
- （三）目前调研项目涉及领域的现状、存在的问题以及解决方案；
- （四）立法的必要性、可行性、紧迫性论证；
- （五）明确的立法建议。

市司法行政部门对调研报告审查评估后形成审查意见，报请市人民政府批准。

第三十二条 市人民政府年度立法计划项目责任单位因特殊情况需要延期完成报送工作的，应当向市司法行政部门提交书面报告说明理由。

第四章 审 查

第三十三条 市司法行政部门应当自收到送审材料之日起3个工作日内完成初步审查，发现送审材料不符合本规定第三十条规定的，应当通知其限期补正。

起草单位未按要求补正的，市司法行政部门应当予以退回。

第三十四条 有下列情形之一的，市司法行政部门可以暂缓审查或者退回起草单位，并要求起草单位修改完善：

- （一）主要内容违反上位法规定的；

(二) 主要内容存在较大争议，起草单位未进行必要协商、论证的；

(三) 内容存在严重缺陷，需要作重大调整的；

(四) 大量重复上位法规定，未体现地方立法特色的；

(五) 其他应当暂缓审查或者退回起草单位的情形。

起草单位应当自市司法行政部门暂缓审查或者退回之日起 30 日内修改完善。

第三十五条 有下列情形之一的，市司法行政部门可以终止审查，并提出不予制定或者暂缓制定的建议，报市人民政府决定：

(一) 市司法行政部门作出暂缓审查或者退回意见后，起草单位逾期仍未完成修改工作或者提出科学合理解决方案的；

(二) 因情况变化不需要制定或者制定条件尚不成熟的。

第三十六条 市司法行政部门审查法规草案、规章草案，应当开展社会各方参与的立法协商论证，通过实地调查研究、召开立法座谈会等方式，广泛听取有关机关、组织和社会公众意见。

第三十七条 市司法行政部门应当通过政府网站、报刊等新闻媒体公布法规、规章草案以及其起草说明，公开征求社会公众意见。

公开征求意见时间一般不少于 30 日，征求意见情况应当向社会通报。

第三十八条 法规、规章草案涉及重大、复杂或者专业性较强问题的，市司法行政部门应当召开由有关机关、组织、专家等

参加的论证会。

论证会应当形成论证报告。论证报告包括论证会的基本情况、发言人的基本观点、论证结论等，论证报告作为草案论证修改的重要参考。

第三十九条 起草单位在起草阶段已经组织听证，市司法行政部门在审查过程中认为法规草案、规章草案送审稿涉及公民、法人和其他组织切身利益的有关规定存在较多问题或者较大争议的，可以再次组织听证。

市司法行政部门组织听证的，起草单位应当予以配合。

第四十条 有关部门（单位）或者机构对法规草案、规章草案涉及的重要立法事项存在较大争议的，市司法行政部门应当在充分听取各方意见的基础上进行协调，力求达成一致意见，必要时可以引入第三方评估。

经协调不能达成一致意见的，应当将主要问题、有关部门（单位）或者机构的意见报市人民政府决定。

第四十一条 经过审查修改成熟，拟报市人民政府审议的草案应当符合下列要求：

（一）符合地方立法权限，无违法减损公民、法人以及其他组织的权利或者增加其义务；

（二）符合上位法规定原则，便于及时实施上位法、解决行政管理实际问题；

（三）拟设定的制度与措施具有操作性，利于公民、法人和

其他组织行使权利、履行义务，规范明确、具体，具有针对性与可执行性；

（四）体现行政机关职权与责任的统一，合理设定行政裁量权，保障公民、法人和其他组织的合法权益，维护社会公共利益和公平正义；

（五）与有关法律法规规章协调、衔接；

（六）符合立法技术规范。

第四十二条 法规、规章草案由市司法行政部门主要负责人签署后报市人民政府。报送法规、规章草案时提交下列材料：

（一）法规、规章草案；

（二）法规、规章草案说明；

（三）征求和采纳意见情况；

（四）听证报告、论证报告、调研报告以及立法风险评估报告等；

（五）相关依据。

按照规定可以不组织听证、论证或者风险评估的，不提交相关材料。

第五章 决定与公布

第四十三条 法规、规章草案应当经市人民政府常务会议或者全体会议审议决定。

市人民政府审议法规、规章草案时，由市司法行政部门负责

人作说明，必要时，起草单位负责人可以作补充说明。

涉及地方重大体制改革和重大政策调整的，在法规、规章草案形成后，市人民政府审议前，由市人民政府党组向市委请示。

第四十四条 市司法行政部门应当根据市人民政府审议意见，对法规、规章草案进行修改完善，报请市人民政府审定。

法规草案由市长签署议案，提请市人大或者市人大常委会审议。市人大或者市人大常委会审议议案时，由市长或者其委托的人员作议案说明。

规章由市长签署，以市人民政府令的形式公布施行。市人民政府令应当载明制定机关、规章名称、令号、通过日期、施行日期、市长署名以及签署时间。

第四十五条 规章签署后，应当及时在《达州市人民政府公报》、市人民政府网站、《达州日报》等媒体上刊载。

《达州市人民政府公报》刊登的规章文本为标准文本。

第四十六条 规章应当自公布之日起 30 日后施行。涉及公共安全、情况紧急的，可以自公布之日起施行。

第四十七条 规章明确要求市人民政府有关部门（单位）对专门事项作出配套的具体规定的，市人民政府有关部门（单位）应当及时启动配套规定的起草工作，自规章施行之日起一年内作出规定，规章对配套规定制定期限另有规定的，从其规定。

市人民政府有关部门（单位）未能在期限内作出配套具体规定的，应当向市人民政府说明情况。

第六章 备案、解释、后评估

第四十八条 规章公布之日起 30 日内，由市司法行政部门报送国务院、省人大常委会、省人民政府和市人大常委会备案。

第四十九条 规章有下列情形之一的，由市人民政府解释：

- （一）规章的规定需要进一步明确具体含义的；
- （二）规章制定后出现新情况，需要明确如何具体适用的。

规章解释由市司法行政部门参照本规定相关程序提出意见，报市人民政府批准后公布。

规章解释同规章具有同等效力。

第五十条 立法后评估项目责任单位应当按照市人民政府年度立法计划开展立法后评估工作。

立法后评估工作应当综合运用法律、经济、管理、统计和社会分析等方法，对规章的立法质量、实施绩效、存在问题及其原因、社会影响等进行调查和评价，形成立法后评估报告，并提出继续实施、修改或者废止的建议。

立法后评估报告应当经市人民政府批准，向社会公开发布。

第五十一条 应当制定地方性法规但条件尚不成熟，因行政管理迫切需要，可以先制定规章。规章实施满两年，需要继续实施所规定的行政措施的，应当提请市人大或者其常委会制定法规。

第五十二条 有下列情形之一的，有关行政主管部门或者市司法行政部门应当及时向市人民政府提出修改或者废止规章的

建议：

- （一）依据的上位法已经修改或者废止的；
- （二）主要内容被有关上位法或者其他规章替代的；
- （三）主要内容已不符合客观实际的；
- （四）行政管理体制机制、调整对象发生变化的；
- （五）应当修改、废止的其他情形。

修改、废止建议经市人民政府同意后，形成修改项目或者废止项目纳入市人民政府年度立法计划。

规章修改后应当及时公布新的规章文本。

第七章 附 则

第五十三条 规章及其译本编辑出版工作，由市司法行政部门负责。

第五十四条 市司法行政部门可以根据本规定和立法工作实际需要制定发布立法技术规范 and 格式文本。

第五十五条 本规定自 2024 年 1 月 1 日起施行。