

揭阳市人民政府拟定法规草案 和制定规章程序规定

(2016年7月1日揭阳市人民政府令第70号公布 根据2019年11月28日揭阳市人民政府令第73号修订)

第一章 总 则

第一条 为了规范市人民政府拟定地方性法规草案(以下简称法规)和制定政府规章(以下简称规章)的程序,提高法规草案和规章质量,根据《中华人民共和国立法法》《规章制定程序条例》《广东省地方立法条例》等法律、法规的规定,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的立项、起草和规章的立项、起草、审查、决定、公布、备案等适用本规定。

第三条 市人民政府司法行政部门组织开展拟定法规草案和制定规章的具体工作,并督促、指导、协调政府有关部门做好相关工作。主要承担下列职责:

(一)组织起草规章的年度立法计划;

(二)组织实施市人大常委会地方性法规年度立法计划中确定由市人民政府负责起草的项目和规章年度立法计划;

(三)组织起草规范共同行政行为以及市人民政府交办的或者其他重要的法规和规章草案;

(四)指导、督促法规草案和规章起草工作;

(五)审查法规和规章送审稿,并提请市人民政府常务会议或者全体会议审议决定;

(六)承办规章的解释、备案和汇编等工作;

(七)组织规章的清理、评估工作;

(八)承办与拟定法规和制定规章有关的其他工作。

各县(市、区)人民政府(管委会),市人民政府各部门、各直属机构应当按照各自职责,承担拟定法规和规章草案的具体工作,并积极配合市人民政府司法行政部门做好政府立法方面的相关工作。

第四条 市人民政府根据法律、法规的规定,可以在城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护方面就下列事项拟定法规草案或者制定规章:

(一)为执行法律、行政法规或者地方性法规的规定,需要根据本地区的实际情况作具体规定的事项;

(二)属于地方性事务需要制定地方性法规或者政府规章的有关事项。

法律、法规已经明确规定的內容，法规草案和规章原则上不作重复规定。

第五条 拟定法规和制定规章应当贯彻落实党的路线方针政策和决策部署，遵循立法法确定的立法原则，符合宪法、法律、行政法规和其他上位法的规定。

没有法律、行政法规、地方性法规的依据，规章不得设定减损公民、法人和其他组织权利或者增加其义务的规范。

第六条 制定重大经济社会方面的规章，应当按照有关规定及时报告市委。

第七条 拟定法规草案和制定规章应当突出地方立法特色，避免或者克服地方、部门利益倾向，解决实际问题，具有针对性和可操作性。

第八条 法规的名称一般称“条例”、“实施办法”、“规定”等；规章的名称一般称“规定”、“办法”等，不得称“条例”。

第九条 法规和规章应当符合立法技术规范的要求，做到结构严谨，条理清楚，用语准确、简洁，条文内容具体明确。

第十条 拟定法规和制定规章所需经费列入年度财政预算。

第二章 立 项

第十一条 市人民政府应当根据经济和社会发展的需要，制订年度规章制定工作计划（以下简称规章立法计划）。

制订规章立法计划的具体工作由市人民政府司法行政部门负责。

第十二条 市人民政府司法行政部门应于每年7月30日前向各县（市、区）人民政府、市人民政府有关单位征集下一年度立法建议项目，并通过揭阳市人民政府门户网站、揭阳司法局网站等传播媒介向社会公众公开征集立法建议项目。

第十三条 各县（市、区）人民政府，市人民政府有关单位应当于每年9月30日前向市人民政府司法行政部门报送下一年度拟制定或者修改法规和规章的立法建议项目。

拟提出立法建议项目的单位应当事前组织立项论证或者委托有关单位进行立项论证。

第十四条 各县（市、区）人民政府，市人民政府有关单位提出的立法建议项目，应当提交法规和规章草案建议稿及说明。说

明应当包括下列内容：

- （一）必要性和可行性；
- （二）制定依据；
- （三）所需解决的主要问题；
- （四）拟采取的主要措施；
- （五）调研论证的基本情况；
- （六）立法进度，计划报送市人民政府审议的时间；
- （七）其他需要说明的情况。

社会公众提出的立法建议项目，可以只提出项目名称及立法的主要理由。

第十五条 市人民政府司法行政部门应汇总整理有关单位和社会公众提出的立法建议项目，将地方性法规立法建议项目报市人大常委会常务委员会法制工作委员会；对制定规章的立项申请和公开征集的规章制定项目建议进行评估论证，必要时可以通过立项协调会或者专题调研等方式听取各方面的意见和建议，拟订市人民政府规章立法计划建议稿。

第十六条 有下列情形之一的项目，不予立项：

- （一）拟解决的主要问题，有关法律、法规和规章已经规定了解决问题措施，或者可以通过制定规范性文件、其他政策措施

予以调整的；

（二）超越法规和规章制定权限范围的；

（三）立法目的不明确，或者明显存在部门利益的；

（四）主要内容与上位法相抵触，或者缺乏可操作性的；

（五）未提交法规和规章草案建议稿及说明，或者提交的建议稿及说明存在较大缺陷，不宜立项的；

（六）立法时机尚不成熟的。

第十七条 规章立法计划可以分别列出提请审议项目和预备项目。

具有立法紧迫性且草案送审稿相对成熟的项目，优先列为提请审议项目；符合选项条件的其他项目，可视情况列为预备项目。预备项目，优先作为下一年度的提请审议项目。

规章立法计划应当明确规章的名称、起草单位、完成时间等。

第十八条 市人民政府司法行政部门应当将规章立法计划建议稿提交市人民政府常务会议审议。审议通过后，按照有关规定报告市委，并向社会公布。

第十九条 规章立法计划确定后，起草责任单位应当尽快制订起草计划并组织实施，不得擅自调整。

因特殊情况需进行调整的，规章立法计划由提出立项申请的

单位提出调整建议，经市人民政府司法行政部门审查后，报市人民政府、市委批准。市人民政府司法行政部门也可以根据需要，直接提出调整建议，报市人民政府、市委批准。

第三章 起 草

第二十条 法规草案和规章原则上由报请立项的单位或者主管部门负责起草。涉及两个以上部门职权或者法律关系复杂的项目，可以由相关单位共同协商确定起草单位，或者由市人民政府司法行政部门指定一个单位组织起草，其他单位参与，共同负责起草工作。

起草单位根据需要，可以委托有关专家、教学科研单位、社会组织起草。

第二十一条 起草单位应按照年度立法计划的要求，按时完成起草工作并报送审查；不能如期完成起草工作的，应向市人民政府司法行政部门作出书面说明，由市人民政府司法行政部门提出意见后报市人民政府决定。

第二十二条 市人民政府司法行政部门应当对法规草案和规章起草工作进行指导、协调，必要时可以参与起草单位组织的

调研、论证工作。

第二十三条 法规草案和规章由市人民政府司法行政部门组织起草的，有关单位应当向市人民政府司法行政部门提交立法要点并指派熟悉业务的专职人员配合起草工作。

立法要点应包括下列事项：

- （一）需要解决的主要问题及其原因分析；
- （二）拟采取的主要制度、措施；
- （三）相关法律法规和政策依据；
- （四）其他相关资料。

第二十四条 起草法规草案和规章，应当深入调查研究，总结实践经验，借鉴国内外的立法成果，通过公开征求意见或者召开座谈会、论证会、听证会等形式广泛听取公民、法人和其他组织意见。

第二十五条 起草法规草案和规章，应当书面征求各县（市、区）人民政府（管委会）、有关单位、行政管理相对人等方面的意见，必要时还应当征求相关社会组织的意见。

起草法规草案和规章，拟设立制度对企业切身利益或者权利义务有重大影响的，应当充分听取有代表性的企业和行业协会商会以及律师协会的意见。

第二十六条 起草法规草案和规章，除依法需要保密的外，应当将法规、规章草案和说明通过起草单位门户网站或者《揭阳日报》等传播媒介公开征求社会公众意见。时间一般不少于 30 日。

第二十七条 起草法规草案和规章，涉及社会公众普遍关注的热点难点问题和经济社会发展遇到的突出矛盾，减损公民、法人和其他组织权利或者增加其义务，对社会公众有重要影响等重大利益调整事项的，起草单位应当进行论证咨询，广泛听取有关方面的意见。

起草的法规草案和规章涉及重大利益调整或者存在重大意见分歧，对公民、法人或者其他组织的权利义务有较大影响，人民群众普遍关注，需要进行听证的，起草单位应当举行听证会听取意见。听证会依照《规章制定程序条例》规定的程序组织。

第二十八条 立法论证会和听证会的有关报告，应当作为起草、审查法规草案和规章的重要参考依据。

第二十九条 起草法规草案和规章内容涉及重大改革或者重大行政措施的，起草单位应当向市人民政府专题请示，经批准后再予以规定。

第三十条 法规草案和规章在报送审查前，有关部门、单位

有分歧意见的，起草单位应当进行协调。经过协调不能达成一致意见的，起草单位应当将不同意见及处理方式形成书面材料，与送审稿一并报送。

第三十一条 起草单位应当对社会公众提出的意见进行研究处理，并将研究处理情况通过适当方式予以反馈。研究处理情况应当形成书面材料，与送审稿一并报送。

第三十二条 起草单位报送的法规草案和规章送审稿，应由其法制机构进行审核，经单位领导班子集体审议，形成送审稿并报本单位主要负责人签署；多个单位共同起草的法规草案和规章送审稿，应由各起草单位主要负责人共同签署。

第四章 审 查

第三十三条 起草单位向市人民政府报送法规草案和规章送审稿的请示，应当同时提交下列材料：

- （一）送审稿、条文注释稿和起草说明，并附电子文本；
- （二）征求意见的有关材料（包括回复意见原件和相关会议记录等）；
- （三）举行立法论证会、听证会的，还应当提供立法论证会、

听证会的报告；

（四）起草单位法制机构审核意见和领导集体审议意见；

（五）起草所依据或者参考的法律、法规、规章和政策文本；

（六）其他相关材料（包括调研报告、专家咨询论证报告、风险评估报告、参考资料等）。

属于修正或者修订项目的，起草单位还应当提交修改对照稿。

第三十四条 法规草案和规章送审稿的起草说明，应当包括下列主要内容：

（一）立法的必要性、可行性及需要解决的主要问题和采取的措施；

（二）起草的依据和过程；

（三）主要内容及细化补充上位法、地方立法特色条款设置的详细理由；

（四）征求意见、对意见采纳情况说明、对意见采纳情况的反馈及分歧意见协调情况；

（五）其他需要说明的问题。

第三十五条 拟由市人民政府提请市人民代表大会或者市人民代表大会常务委员会审议的法规草案送审稿，以及报送市人

民政府审议的规章送审稿，由市人民政府司法行政部门负责统一审查。

市人民政府司法行政部门收到请示及相关材料后，应当在10个工作日内对其是否符合报送程序、报送材料是否齐全进行审查。送审稿不符合前款规定的，市司法行政部门可以要求起草单位在15日内补充相关材料。

法规草案和规章送审材料不符合本规定第三十三条、第三十四条规定的，市人民政府司法行政部门可以不予受理，或者退回起草部门限期补充相关材料。

第三十六条 法规草案和规章送审稿有下列情形之一的，市人民政府司法行政部门可以缓办或者退回起草单位：

- （一）与法律、法规相抵触的；
- （二）未列入我市法规和规章年度立法计划的；
- （三）拟定法规草案或者制定规章的条件尚不成熟的；
- （四）有关部门、单位对法规草案和规章送审稿规定的主要制度或者职责分工存在较大争议，起草单位未与有关部门、单位协商的；
- （五）内容属于部门内部职责和权限划分的；
- （六）在立法技术上存在重大缺陷，需要进行大幅度修改的；

(七)起草法规草案和规章未按照规定向社会公开征求意见或者进行论证咨询、听证的;

(八)法规草案和规章送审稿主要内容与法律、法规、规章、上级行政机关文件内容简单重复的;

(九)其他不符合本规定要求的。

第三十七条 市人民政府司法行政部门主要从下列方面对法规草案和规章送审稿进行审查:

(一)立法的必要性:是否有利于贯彻实施上位法,是否有利于贯彻上级或者市委、市政府的决策部署,是否有利于保障改革发展稳定大局,是否有利于解决行政管理中的实际问题;

(二)立法的可行性:拟设定的主要制度和管理措施是否有利于改进行政管理,是否方便操作,是否有利于公民、法人和其他组织行使权利、履行义务,立法时机是否成熟;

(三)立法的合法性:是否符合立法权限,是否与上位法相冲突,有无违法设定行政许可、行政审批、行政强制、行政处罚、行政收费等措施,有无违法限制公民、法人或者其他组织的权利或者违法增设其义务;

(四)立法的合理性:是否体现行政机关的职权与责任相统一的原则,是否符合精简、统一、效能的原则,是否符合职能转

变的要求,是否有利于维护社会公共利益,是否有利于保障公民、法人和其他组织的合法权益;

(五)立法的规范性:法规规章的结构体例是否科学、完整,内在逻辑是否严密,条文表述是否严谨、规范,语言是否简洁、准确,是否符合其他立法技术规范;

(六)立法的公开性:有无按照规定征求相关行政机关、行政管理相对人以及其他公众的意见,有无采纳各方面提出的合理性意见和建议,有无充分协调相关行政机关的意见分歧;

(七)其他需要审查的内容。

除上述内容外,市人民政府司法行政部门还应当对法规草案和规章送审稿是否符合社会主义核心价值观的要求进行审查。

第三十八条 市人民政府司法行政部门应当将法规草案和规章送审稿和说明发送各县(市、区)人民政府(管委会),市人民政府有关单位广泛征求意见。

各县(市、区)人民政府(管委会),市人民政府有关单位应当依据有关法律、法规和规章认真研究,并按时回复。

第三十九条 市人民政府司法行政部门应当将审查后的法规草案和规章送审稿和说明在揭阳市人民政府门户网站、揭阳司法局网站全文登载,公开征求社会公众的意见和建议。

第四十条 市人民政府司法行政部门针对立法中的重点、难点问题，应当深入调查研究，可以通过召开座谈会、论证会、听证会等形式广泛听取公民、法人和其他组织的意见。

第四十一条 市人民政府司法行政部门审查法规草案和规章送审稿，应当充分协调各方面的意见。对各方面提出的重大分歧，应当充分沟通、协调，力求达成一致意见；经过协调仍未能达成一致意见的，应当提请市人民政府进行处理。

第四十二条 市人民政府司法行政部门应当在充分研究、吸纳各方面意见的基础上，对送审稿进行修改形成法规草案和规章草案及其说明。

第四十三条 法规草案和规章草案及其说明经市人民政府司法行政部门局长办公会议集体讨论通过，由主要负责人签署后，提请市人民政府常务会议或者全体会议审议。

第五章 决定、公布与备案

第四十四条 市政府办公室应当将法规草案和规章草案及时提交市人民政府常务会议或者全体会议审议，确保立法项目的进度。

第四十五条 市人民政府常务会议或者全体会议审议法规草案和规章草案时，由市人民政府司法行政部门作说明，与法规草案和规章草案内容有关的单位主要负责人应当列席会议。

列席会议的人员除非有特殊理由，其在列席会议时代表本单位发表的意见，应当与本单位书面回复市人民政府司法行政部门的意见相符。

第四十六条 经市人民政府常务会议或者全体会议审议通过的法规草案和规章，由市人民政府司法行政部门按照会议决定修改完善后，按程序呈报市长审定。其中，法规草案以市人民政府议案形式提请市人民代表大会或者市人民代表大会常务委员会审议；规章以市人民政府令形式公布。

第四十七条 公布规章的命令应当载明制定机关、序号、规章名称、通过日期、施行日期、市长署名以及公布日期。

第四十八条 提请市人民政府常务会议或者全体会议审议的法规草案和规章草案，因故满两年未讨论的，应当重新修改后再提请审议。

第四十九条 规章应当自公布之日起 30 日后施行。但是，公布后不立即施行将有碍规章施行的，可以自公布之日起施行。

第五十条 规章公布后应当在揭阳市人民政府门户网站、

《揭阳日报》、《揭阳市人民政府公报》上全文刊登。

《揭阳市人民政府公报》上刊登的规章文本为标准文本。

第五十一条 规章应当自公布之日起 30 日内由市人民政府司法行政部门依法报国务院、省人民代表大会常务委员会、省人民政府、市人民代表大会常务委员会备案。

第六章 解释、修改与清理

第五十二条 规章的解释权属于市人民政府。

第五十三条 规章有下列情况之一的，应当解释：

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

规章解释由市人民政府司法行政部门参照规章送审稿审查程序提出意见，提请市人民政府批准后公布。

规章的解释同规章具有同等效力。

第五十四条 市人民政府司法行政部门应当适时组织有关部门对规章进行清理，具体按照《广东省政府规章清理工作规定》执行。

规章的评估办法按照《广东省政府规章立法后评估规定》执

行。

第五十五条 规章有下列情形之一的，实施机关或者市人民政府司法行政部门应当及时向市人民政府提出修改、废止或者宣布失效的建议：

- （一）与法律、行政法规或者其他上位法相抵触的；
- （二）所依据的法律、法规已经修改、废止或者宣布失效的；
- （三）调整对象已经消失或者发生变化的；
- （四）实施机关发生变化的；
- （五）按照规定进行立法后评估，认为需要修改、废止或者

宣布失效的；

- （六）其他应当修改、废止或者宣布失效的情形。

第七章 附 则

第五十六条 规章汇编由市人民政府司法行政部门依照《法规汇编编辑出版管理规定》的有关规定执行。

第五十七条 自本规定施行之日起，市人民政府规范性文件不再以揭阳市人民政府令形式公布。

第五十八条 本规定自 2020 年 1 月 1 日起施行。揭阳市人

揭阳市人民政府规章

民政府 2016 年 7 月 1 日公布的《揭阳市人民政府拟定法规草案和制定规章程序规定》（揭阳市人民政府令第 70 号）同时废止。