

# 汕尾市人民政府拟定地方性法规草案和制定政府规章程序规定

(2019年10月24日汕尾市人民政府令第4号公布 自2019年12月1日起施行)

## 第一章 总 则

**第一条** 为了规范汕尾市人民政府（以下简称市政府）拟定地方性法规草案和制定政府规章的程序，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》等有关法律、法规，结合本市实际，制定本规定。

**第二条** 市政府拟定地方性法规草案和制定政府规章的立项、起草、审查、决定、公布、解释、修改、废止等活动，适用本规定。

**第三条** 本规定所称地方性法规草案，是指市政府根据市人大常委会常务委员会年度立法计划组织拟定，以市政府议案形式提请市人民代表大会或者其常务委员会审议的规范性文件。

本规定所称政府规章，是指由市政府依照立法权限和本规定

制定，并以市政府令形式公布实施的规范性文件。

**第四条** 拟定地方性法规草案和制定政府规章，应当贯彻落实党的路线方针政策和决策部署，遵循《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》确定的立法原则和立法权限，符合宪法、法律、法规的规定，立足本市实际，促进经济社会发展。

**第五条** 市政府组织拟定地方性法规草案和制定政府规章。

市司法行政部门具体负责地方性法规草案拟定和政府规章制定工作的指导、监督和综合协调，并主要承担下列工作：

（一）起草市政府地方性法规建议项目和政府规章年度制定计划草案；

（二）组织实施市人民代表大会常务委员会地方性法规年度立法计划中确定由市政府提请市人民代表大会或者其常务委员会审议的项目、市政府规章年度制定计划；

（三）审查地方性法规草案送审稿和政府规章送审稿（以下简称法规规章送审稿），并提请市政府常务会议或者全体会议审议决定；

（四）法律、法规以及本规定规定的其他市政府立法工作。

各县（市、区）人民政府（管委会）、市政府各部门、各直属机构应当按照各自职责和市政府的统一部署，承担起草地方性

法规草案和政府规章的具体工作，配合做好市政府立法的相关工作。

**第六条** 市政府根据法律、行政法规和地方性法规，可就城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面的以下事项制定政府规章：

（一）为执行法律、行政法规或者地方性法规的规定需要制定政府规章的事项；

（二）属于本行政区域的具体行政管理事项。

应当制定地方性法规但条件尚不成熟的，因行政管理迫切需要，可以先制定政府规章。政府规章实施满两年需要继续实施政府规章所规定的行政措施的，应当提请本级人民代表大会或者其常务委员会制定地方性法规。

没有法律、行政法规、地方性法规的依据，政府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。

**第七条** 地方性法规草案的名称一般称“条例”、“办法”、“规定”等；政府规章的名称一般称“规定”、“办法”，但不得称“条例”。

**第八条** 地方性法规草案和政府规章应当符合立法技术的要求，用语准确、简洁，条文内容明确、具体，具有可操作性。

法律、法规已经明确规定的內容，地方性法规草案和政府规

章原则上不作重复规定。

**第九条** 拟定地方性法规草案和制定政府规章所需经费列入年度财政预算。

## 第二章 立 项

**第十条** 市政府应当根据本市经济和社会发展的需要，提出地方性法规建议项目和制定政府规章年度制定计划，具体工作由市司法行政部门负责。

**第十一条** 市司法行政部门应当建立基层立法联系点制度，拓宽社会公众有序参与政府立法的途径和方式。

市司法行政部门可以通过基层立法联系点，征集地方性法规和政府规章立法建议项目（以下简称立法建议项目）以及对法规规章送审稿的意见、建议。

**第十二条** 建立政府规章立法项目库，由市司法行政部门实行动态管理。

市司法行政部门应当定期征集、调研、论证、储备政府规章立法项目。

**第十三条** 市司法行政部门应当于每年9月30日前向各县（市、区）人民政府（管委会）、市政府各部门以及其他相关单位征集下一年度拟制定或者修改的立法建议项目。市司法行政部

门根据市政府工作要求或者实际工作需要，可以直接提出立法建议项目。

市司法行政部门应当通过门户网站向社会公开征集立法建议项目。

市司法行政部门可以通过组织召开座谈会、专家论证会和开展调研等形式征集立法建议项目。

**第十四条** 拟提出立法建议项目的单位，应当认真查阅有关法律、法规、规章、规范性文件的规定，深入调查研究，进行充分论证。

**第十五条** 提出立法建议项目的，应当向市司法行政部门提交立法建议项目说明。说明应当包括以下内容：

- （一）立法建议项目名称；
- （二）所需解决的主要问题、制定的必要性和可行性、拟采取的主要措施；
- （三）调研论证的基本情况；
- （四）制定依据和有关参照资料；
- （五）起草进度安排，计划报送市政府审议的时间。

社会公众提出的立法建议项目，可以只提出项目名称和立法的主要理由。

**第十六条** 有下列情形之一的，可以优先立项：

- (一) 与市委、市政府中心工作密切相关的；
- (二) 促进改革发展、维护社会稳定迫切需要的；
- (三) 涉及重大公共利益、社会公众重大权益的；
- (四) 人大代表议案建议、政协委员提案建议立法且立法条件基本成熟的；
- (五) 实施上位法迫切需要的；
- (六) 拟采取的主要制度、措施已有一定实践基础，立法条件比较成熟的。

**第十七条** 立法建议项目有下列情形之一的，不予立项：

- (一) 超越立法权限的；
- (二) 主要内容与上位法相抵触的；
- (三) 拟采取的主要措施或者制度设计明显不可行的；
- (四) 不符合本市经济社会发展实际情况和需要的；
- (五) 制定地方性法规或者政府规章条件尚不成熟的；
- (六) 其他不得或者不需要通过制定地方性法规或政府规章解决的情形。

已列入市人民代表大会常务委员会地方性法规年度立法计划预备项目或者市政府地方性法规建议项目的，不予列入政府规章年度制定计划。

**第十八条** 政府规章年度制定计划应当明确规章的名称、起

草单位、计划报送市政府审议的时间，并分别列出当年提请审议项目和预备项目。

具有立法紧迫性且立法条件相对成熟的项目，优先列为提请审议项目；符合立法条件的其他项目，列为预备项目，优先作为下一年度的提请审议项目。

**第十九条** 市司法行政部门应当对立法建议项目进行评估论证，形成地方性法规建议项目和政府规章年度制定计划草案，报请市政府常务会议或者全体会议审议。

政府规章年度制定计划草案应当按照有关规定及时报告市委。

**第二十条** 地方性法规建议项目应当及时报送市人大常委会常务委员会。

政府规章年度制定计划经审议通过后，应当及时印发并向社会公布。

**第二十一条** 列入政府规章年度制定计划的立法项目因特殊情况确需暂缓办理、终止办理的，有关单位应当向市司法行政部门提交书面说明，由市司法行政部门提出审查意见后，报请市政府决定。

确需增加立法项目的，有关单位应当按照本规定第十五条规定的要求报送有关材料，由市司法行政部门提出审查意见后，报



请市政府决定。

市政府同意对政府规章年度制定计划进行调整的，应当及时向社会公布。

### 第三章 起 草

**第二十二条** 地方性法规草案和政府规章原则上由提出立法建议项目的政府部门或者主要实施部门、行业主管部门负责起草。

地方性法规草案和政府规章涉及两个以上部门职责或者重大、复杂的，可以由相关单位共同协商确定起草单位，或者由市政府指定起草单位，相关单位参与，共同完成起草工作。

起草专业性较强的地方性法规草案和政府规章，可以吸收相关领域的专家参与起草工作，或者委托有关专家、教学科研单位、社会组织起草。重要的行政管理的政府规章，可以由市司法行政部门牵头组织起草。

**第二十三条** 起草单位应当在市人民代表大会常务委员会年度立法计划、市政府政府规章年度制定计划印发之日起 30 日内成立起草小组和明确工作进度安排，制定工作方案报市司法行政部门。

市司法行政部门应当加强组织协调和督促指导。



**第二十四条** 起草地方性法规草案和政府规章，应当深入调查研究，总结实践经验，并按照下列要求广泛征求意见：

（一）以征求意见函、召开征求意见会等形式征求各县（市、区）人民政府（管委会）、市政府有关部门的意见；

（二）通过门户网站、报纸等途径征求社会公众意见。起草单位应当将地方性法规草案和政府规章的征求意见稿及其说明通过门户网站向社会公开征求意见，期限一般不少于 30 日；

（三）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企业和行业协会商会的意见；

（四）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，起草单位应当组织有关政府部门、人大代表、政协委员、专家学者、人民团体、基层代表等进行座谈或者咨询论证听取意见，也可以委托高等院校、科研机构、行业协会等进行立法论证；

（五）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。

对于立法意见的采纳情况和不予采纳的理由，起草单位应当通过适当方式进行公布或者反馈。起草单位应当对立法意见进行

研究处理并形成书面材料，与法规规章送审稿一并报送审查。

**第二十五条** 起草单位组织开展的立法调研、论证会、听证会，应当邀请市司法行政部门参加；地方性法规草案的立法调研、论证会、听证会，还应当邀请市人大常委会常务委员会法制工作委员会进行指导。

**第二十六条** 起草地方性法规和政府规章，涉及市政府其他部门的职责或者与其他部门关系紧密的，起草单位应当充分征求其他部门的意见。起草单位与其他部门有不同意见的，应当主动充分协商；经过充分协商不能取得一致意见的，起草单位应当在上报法规规章送审稿时说明情况和理由。

**第二十七条** 报送审查的法规规章送审稿，应当由起草单位法制工作机构进行审核，经领导班子集体审议，并由起草单位主要负责人签署；多个单位共同起草的法规规章送审稿，应当由起草单位主要负责人共同签署。

**第二十八条** 起草单位应当按照市人大常委会常务委员会年度立法计划、市政府政府规章年度制定计划确定的报送市政府审议的时间，按要求完成起草和报送工作。

因特殊情况不能如期完成或者需要延期完成起草和报送工作的，起草单位应当及时向市司法行政部门提交书面说明，经市司法行政部门提出意见后报告市政府。

**第二十九条** 起草单位向市政府报送法规规章送审稿，应当提交下列材料：

（一）起草单位向市政府的请示；

（二）送审稿文本、条文注释稿以及起草说明；

（三）起草所依据的法律、法规、规章及其他参考材料（包括相关的政策文件、其他省市同类立法项目的相关材料等）；

（四）以各种形式征求意见的书面意见原件和相关会议记录、对意见的采纳情况说明以及对意见采纳情况的反馈或者公布等材料；

（五）举行立法咨询论证会、听证会和第三方评估的，应当提交咨询论证报告、听证报告、评估报告以及咨询论证记录、听证记录等相关材料；

（六）起草单位法制工作机构的审核意见和集体审议意见；

（七）属于修正或者修订地方性法规、政府规章的，应提供修正或修订前后对照稿；

（八）其他有关所规范领域的实际情况和相关数据、调研报告、理论研究文献等。

**第三十条** 法规规章送审稿的起草说明，应当包括以下主要内容：

- (一) 立法的必要性、可行性以及需要解决的主要问题；
- (二) 起草的依据和过程；
- (三) 主要内容和重要条款设置的详细理由；
- (四) 征求意见及分歧意见协调情况等；
- (五) 其他需要说明的问题。

## 第四章 审 查

**第三十一条** 法规规章送审稿由市司法行政部门负责统一审查。

市司法行政部门收到法规规章送审稿以及相关材料后，应当对其是否符合报送程序、报送材料是否齐全进行初步审查。

**第三十二条** 法规规章送审稿报送材料不符合本规定第二十九条规定的，市司法行政部门可以要求起草单位限期予以补齐或者退回起草单位重新办理。

**第三十三条** 法规规章送审稿有下列情形之一的，市司法行政部门可以缓办或者退回起草单位，要求其限期进行修改完善并重新报送审查：

- (一) 与法律、法规相抵触的；
- (二) 立法条件尚不成熟或者发生重大变化的；
- (三) 规定的主要制度存在较大争议，起草单位未与有关部

门充分协商的；

- (四) 重要制度和措施不具有可行性和可操作性的；
- (五) 文本不符合立法技术规范的；
- (六) 未按本规定有关规定公开征求意见的；
- (七) 未按本规定确定的程序起草或者报送的；
- (八) 其他不符合本规定要求的。

**第三十四条** 市司法行政部门应当就法规规章送审稿涉及的主要问题，深入基层进行实地调查研究，听取基层有关机关、组织和公民的意见。

**第三十五条** 审查法规规章送审稿，主要审查下列内容：

(一) 立法的必要性：是否有利于贯彻实施上位法，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重要管理措施是否有利于改进行政管理，是否可操作，是否有利于公民、法人和其他组织行使权利、履行义务；

(三) 立法的合法性：是否符合立法权限，是否与上位法相冲突，是否违法设定行政处罚、行政许可、行政强制等措施，是否违法减损公民、法人和其他组织的权利或者增加其义务；

(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：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，是否符合立法技术规范；

（六）立法的公开性：是否按照规定征求意见，是否采纳各方面提出的合理性意见和建议，是否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。

**第三十六条** 市司法行政部门应当将法规规章送审稿书面征求各县（市、区）人民政府（管委会）、市政府有关部门、工商联、律师协会、政府法律顾问的意见，并可以将法规规章送审稿及其说明等通过门户网站、报纸等途径向社会公开征求意见。向社会公布征求意见的期限一般不少于 30 日。

对社会公众意见的采纳和处理情况，应当以适当方式予以反馈。

**第三十七条** 法规规章送审稿涉及重大利益调整的，市司法行政部门应当邀请有关政府部门、专家学者、政府法律顾问等进行论证咨询，广泛听取有关方面的意见。论证咨询可以采取座谈会、论证会、听证会、委托研究等多种形式。



法规规章送审稿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，起草单位在起草过程中未举行听证会的，市司法行政部门可以举行听证会。

**第三十八条** 有关机构或者部门对法规规章送审稿涉及的主要措施、管理体制、权限分工等问题有不同意见的，市司法行政部门应当进行协调，力求达成一致意见。对有较大争议的重要立法事项，市司法行政部门可以委托有关专家、教学科研单位、社会组织进行评估。

经过充分协调不能达成一致意见的，市司法行政部门应当将主要问题、有关机构或者部门的意见和市司法行政部门的意见及时报市政府领导协调，或者报市政府决定。

**第三十九条** 市司法行政部门应当认真汇总、整理、研究各方面的意见，进行审查、论证，并对法规规章送审稿进行修改完善，形成地方性法规草案和政府规章草案以及对草案的说明。说明应当包括下列内容：

- （一）立法的必要性；
- （二）立法的依据；
- （三）办理的过程；
- （四）主要内容及主要条款的解释；



(五) 各方面的意见及协调情况;

(六) 其他需要说明的问题。

地方性法规草案和政府规章草案以及对草案的说明,由市司法行政部门主要负责人签署,并提请市政府常务会议或者全体会议审议。

## 第五章 决定、公布

**第四十条** 地方性法规草案和政府规章草案应当经市政府常务会议或者全体会议审议决定。

**第四十一条** 市政府常务会议或者全体会议讨论地方性法规草案和政府规章草案时,由市司法行政部门或者起草单位作说明。

有关单位对草案提出意见时,对同一问题除发生新情况外,原则上不得发表与征求意见时反馈的意见或者协调达成的意见不一致的意见。确有必要的,应当于会前充分说明理由。

**第四十二条** 地方性法规草案和政府规章草案经市政府常务会议或者全体会议审议通过的,由市长直接签署;根据会议的讨论意见需要作较大修改的,由市司法行政部门组织进行修改,形成草案修改稿,报请市长签署。

**第四十三条** 经审议通过的地方性法规草案,市政府办公室

应当在市长签署之日起 10 日内，以市政府议案形式提请市人民代表大会或者其常务委员会审议。

经审议通过的政府规章，由市长签署命令予以公布，市政府办公室应当在市长签署之日起 10 日内以市政府令印发公布。

公布政府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，公布政府规章的命令的序号应当保持连续性。经过修改的政府规章，应当依次载明修改机关和日期。

政府规章公布后，应当及时在《汕尾市人民政府公报》、中国政府法制信息网、市政府门户网站以及《汕尾日报》上全文刊登。《汕尾市人民政府公报》上刊登的政府规章文本为标准文本。

**第四十四条** 政府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政府规章施行的，可以自公布之日起施行。

## **第六章 解释、修改、废止**

**第四十五条** 政府规章应当自公布之日起 30 日内依法报国务院、省人民代表大会常务委员会、省人民政府和市人民代表大会常务委员会备案。

**第四十六条** 政府规章的解释权属于市政府。

政府规章有下列情况之一的，由市政府解释：

（一）政府规章的规定需要进一步明确具体含义的；

（二）政府规章制定后出现新的情况，需要明确适用政府规章依据的。

**第四十七条** 政府规章解释由实施部门提出需要解释的建议，送市司法行政部门参照政府规章送审稿审查程序提出意见，报请市政府批准后按照规定公布。

政府规章的解释同政府规章具有同等效力。

**第四十八条** 国家机关、社会团体、企业事业组织、公民认为政府规章同法律、法规相抵触或者违反其他上位法规定的，可以向市政府书面提出审查的建议，由市司法行政部门进行研究，提出意见报市政府决定。

**第四十九条** 政府规章有下列情形之一的，实施部门或者市司法行政部门应当及时向市政府提出修改、废止或者宣布失效的建议：

（一）与法律、法规或者其他上位法相抵触的；

（二）所依据的法律、法规或者其他上位法已经作出修改、废止或者宣布失效的；

（三）调整对象已经消失或者发生重大变化的；

（四）实施部门发生变化的；

(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。

**第五十条** 政府规章的立法后评估工作按照《广东省政府规章立法后评估规定》(广东省人民政府令第127号)执行。

**第五十一条** 政府规章的清理工作按照《广东省政府规章清理工作规定》(广东省人民政府令第138号)执行。

## 第七章 附 则

**第五十二条** 本规定自2019年12月1日起施行。