

濮阳市人民政府令

第 4 号

《濮阳市人民政府地方性法规草案和规章制定程序规定》已经 2020 年 8 月 31 日市政府第 76 次常务会议通过，现予公布，自公布之日起施行。

市 长 杨青玖

2020 年 9 月 30 日

濮阳市人民政府

地方性法规草案和规章制定程序规定

第一章 总 则

第一条 为规范我市人民政府立法活动，完善地方性法规草案和规章制定程序，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》《河南省地方立法条例》和《濮阳市地方立法条例》等法律、法规，结合我市实际，制定本规定。

第二条 市人民政府提请市人民代表大会及其常务委员会审议的地方性法规草案(以下简称法规草案)和市人民政府规章(以下简称规章)的制定，适用本规定。

第三条 市人民政府对城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面的下列事项可以制定地方性法规草案：

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

(二)属于本市地方性事务需要制定地方性法规的事项；

(三)国家尚未制定法律、行政法规或本省尚未制定地方性法规的，根据本市实际和具体情况，需要先行制定地方性法规的事项；

(四)法律、法规规定需要拟定地方性法规草案的其他事项。

第四条 市人民政府对城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面的下列事项可以制定政府规章：

(一)为执行法律、行政法规、地方性法规的规定需要制定规章的事项；

(二)属于本行政区域的具体行政管理事项。

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定。

第五条 制定法规草案和规章，应当符合以下规定：

(一)应当贯彻落实党的路线方针政策和决策部署；

(二)应当按照有关规定，及时报告市委；

(三)应当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；

(四)应当符合本市经济社会发展的要求，体现全面深化改革精神，科学规范行政行为，促进政府依法全面履行职能。可以采取多种措施实现行政管理目的的，应当选择最有利于公民、法人和其他组织权益的措施；

(五)应当明确、具体，具有针对性和可执行性，备而不繁，简明易行。

法律、法规已经明确规定的内容，法规草案和规章原则上不作重复规定。

第六条 市人民政府负责组织制定法规草案和规章工作。

市人民政府工作部门、县级人民政府负责法规草案和规章的立法前期调研、立法项目申报、送审稿起草，以及其他立法相关工作。

市人民政府司法行政部门负责编制市人民政府立法工作计划草案、组织实施立法工作计划、审查法规草案和规章送审稿等工作。

第七条 地方性法规草案的名称一般称“条例”“办法”“规定”或者“决定”，规章的名称一般称“办法”“规定”“决定”或者“细则”，但不得称“条例”。

第二章 立 项

第八条 市人民政府每年第四季度编制下一年度立法工作计划。年度立法工作计划确定的立法项目分为提请审议项目和调研论证项目。提请审议项目是立法条件基本成熟，应当在计划年度内提请市人民政府审议的立法项目；调研论证项目是有立法必要性，需要进一步调研论证的项目。

年度立法工作计划应当列明立法项目名称、起草部门等。

第九条 市人民政府司法行政部门应当于每年第三季度向市人民政府工作部门和县级人民政府征集下一年度的立法项目或者立法项目建议。同时，向社会公开征集立法项目建议。

第十条 市人民政府工作部门或者县级人民政府认为需要制定法规草案或者规章的，应当经本地本单位负责人集体讨论后，书面报请市人民政府立项。

立法项目申请应当对立法项目的名称、制定的必要性和可行性、所要解决的主要问题、拟确立的主要制度、上位法依据和其他规定、调研准备情况、进度安排等作出说明。

申报提请审议项目的，还应当提交立法前评估报告。

第十一条 公民、法人和其他组织认为需要制定法规草案或者规章的，可以向市人民政府提出立法项目建议。立法项目建议应当包括项目名称、制定的必要性、拟解决的主要问题及措施建议等内容。

第十二条 市人民政府司法行政部门应当对立法项目申请和立法项目建议进行研究，拟订年度立法工作计划草案。必要时，可以组织有关单位和专家开展联合论证。

有下列情形之一的，不纳入年度立法工作计划草案：

- （一）拟规范的事项不属于法规草案或者规章制定权限的；
- （二）上位法已经有具体规定，无需制定法规草案或者规章的；
- （三）拟确立的主要制度与上位法相抵触或者不符合国家有关方针政策的；
- （四）不符合本市经济社会发展实际情况和需要的；
- （五）制定时机尚不成熟的；
- （六）存在行政管理需要，但能够通过制定行政规范性文件解决的；
- （七）其他不适宜制定的情形。

政府年度立法工作计划草案确定的法规草案项目，应当与市人大常委会常务委员会年度立法计划相衔接。

第十三条 政府年度立法工作计划草案应当提交市人民政府常务会议审议，经审议通过后向社会公布。政府年度立法工作计划草案提交市人民政府常务会议审议前，应当按照有关规定及时报告市委。

第十四条 起草部门应当根据年度立法工作计划，及时建立起草工作组、明确责任人员、制定工作方案，并上报市人民政府。

提请审议项目的起草部门应当按照规定时间和要求完成送审稿起草工作，提交市人民政府司法行政部门审查。调研论证项目的起草部门应当按照规定时间和要求完成送审稿起草或者调研工作。

市人民政府司法行政部门应当及时跟踪了解年度立法工作计划执行情况，加强组织协调和督促指导。

第十五条 因立法条件发生重大变化或者实际工作需要，暂停、终止或者增加立法项目的，起草部门应当及时上报市人民政府批准。对拟增加的项目应当进行补充论证。

前款立法项目属于法规草案项目的，市人民政府司法行政部门应当与市人民代表大会常务委员会相关工作机构进行沟通和协调，取得一致意见，并履行相应程序。

第三章 起草

第十六条 立法项目的起草工作，由提出立项申请的单位或者该立法项目的主要实施部门、行业主管部门承担。

涉及两个以上部门职责或者内容复杂的，市人民政府可以确定由其中一个部门组织起草或者由多个部门共同起草；必要时，也可以确定由市人民政府司法行政部门负责起草或者组织起草。

第十七条 对专业性较强的立法项目，起草部门可以邀请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、社会组织等起草。

第十八条 起草部门应当深入调查研究，总结实践经验，广泛听取有关部门、组织和公民的意见。听取意见可以采取书面征求意见、座谈会、听证会、论证会或者问卷调查等形式。

起草部门应当将起草的立法项目送审稿及其说明等向社会公布，征求意见，依法需要保密的除外。向社会公布征求意见的期限一般不少于 30 日。

第十九条 起草立法项目送审稿，涉及市人民政府其他部门职责或者与其他部门关系紧密的，起草部门应当充分征求其意见。起草部门与其他部门有不同意见的，应当充分协商；经过充分协商不能取得一致意见的，起草部门应当在报送送审稿时书面说明情况和理由。

立法项目送审稿涉及重大管理体制或者重大政策调整的，起草部门应当先行报请市人民政府决定。

第二十条 法规草案送审稿，应当在全市人民代表大会或者市人民代表大会常务委员会首次审议前 2 个月上报市人民政府；规章送审稿，应当在全市人民政府审议前 1 个月上报市人民政府。不

能按期报送的，应当向市人民政府提交报告说明理由，同时抄送市人民政府司法行政部门。

报送的立法项目送审稿，应当经起草部门负责人集体讨论决定，并由起草部门主要负责人签署；共同起草的，应当由各起草部门主要负责人共同签署。

第二十一条 报送立法项目送审稿时，应当同时提交下列材料：

- （一）起草说明；
- （二）立法依据材料；
- （三）征求意见相关材料；
- （四）其他需要提交的材料。

起草说明应当对立法的必要性、规定的主要制度和措施、重大分歧意见处理等情况作出说明。

起草部门报送材料不符合要求的，市人民政府司法行政部门可以要求其在规定期限内予以补正。

第二十二条 在重要立法项目起草过程中，市人民政府司法行政部门可以提前介入，了解起草情况，参与调研、论证，并提出意见。

第四章 审查

第二十三条 市人民政府司法行政部门负责立法项目送审稿的统一审查。

主要审查以下方面：

- (一) 是否符合立法权限和程序；
- (二) 是否符合法律法规和国家有关规定；
- (三) 是否符合社会主义核心价值观的要求；
- (四) 是否正确处理有关部门、组织和公民对送审稿主要问题的意见；
- (五) 是否有利于促进本市经济社会发展；
- (六) 是否与本市的其他立法相协调、衔接；
- (七) 拟设定的措施、制度是否具有必要性和可行性；
- (八) 是否符合立法技术要求；
- (九) 需要审查的其他内容。

第二十四条 立法项目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、退回起草部门或者建议起草部门重新起草：

- (一) 立法的基本条件尚不成熟或者发生重大变化的；
- (二) 有关机构或者部门对送审稿规定的主要制度存在较大争议，起草部门未与有关机构或者部门充分协商的；
- (三) 未公开征求意见的；
- (四) 违反上位法规定或者基本重复上位法规定，缺乏权利义务关系等基本内容或者其他实质性内容的；
- (五) 主要内容严重脱离实际或者在立法技术上存在重大缺陷，需要全面调整和修改的；
- (六) 不宜以地方性法规、规章形式发布的；

(七) 拟订的措施、制度无法实现立法目的的。

第二十五条 市人民政府司法行政部门应当将立法项目送审稿发送有关单位或者专家征求意见；也可以根据实际情况，对立法项目送审稿作出修改后，征求有关单位或者专家的意见。

市人民政府司法行政部门可以将立法项目送审稿或者修改稿及其说明等向社会公布，征求意见。向社会公布征求意见的期限一般不少于 30 日。

第二十六条 立法项目送审稿涉及重大利益调整的，市人民政府司法行政部门应当进行论证咨询，广泛听取有关方面的意见。涉及专业性较强的问题，可以组织召开专家论证会。

立法项目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，起草部门在起草过程中未举行听证会的，市人民政府司法行政部门经市人民政府批准，可以举行听证会。

第二十七条 市人民政府司法行政部门应当对收集到的意见建议进行整理和研究，对合理的意见建议应予以采纳。

有关机构或者部门对立法项目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，市人民政府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，市人民政府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，市人民政府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处理意见及时报市人民政府领导协调，或者上报市人民政府决定。

第二十八条 市人民政府司法行政部门会同起草部门，对立法项目送审稿进行修改，形成立法项目草案和对草案的说明。说明应当包括制定立法项目拟解决的主要问题、确立的主要措施以及与有关部门的协调情况等。

立法项目草案及其说明由市人民政府司法行政部门主要负责人签署，随附有关立法依据、征求意见处理情况等材料，报请市人民政府审议。

第五章 审 议

第二十九条 立法项目草案经市人民政府有关领导同意后，提交市人民政府常务会议或者全体会议审议。

第三十条 市人民政府审议立法项目草案时，由市人民政府司法行政部门或者起草部门主要负责人作说明，与草案拟确立的主要制度和措施有关的单位主要负责人列席会议。会议列席人员应当事先了解草案的相关内容，以及本单位在征求意见时书面反馈的意见和协调时的意见。

第三十一条 市人民政府司法行政部门应当根据审议意见，对立法项目草案进行修改，形成草案修改稿，报请市长签发。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。

第三十二条 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。

第三十三条 规章签署公布后 30 日内，应当在市人民政府公报、濮阳日报以及市人民政府网站等全文刊登。

在市人民政府公报上刊登的规章文本为标准文本。

第六章 其他规定

第三十四条 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照法律、行政法规的规定，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。

第三十五条 规章明确规定有关单位制定配套规定的，有关单位应当自规章施行之日起 6 个月内作出规定。规章对配套规定制定期限另有规定的，从其规定。

有关单位未能在规定时间内制定配套规定的，应当书面向市人民政府报告。

第三十六条 规章解释权属于市人民政府。

规章解释由起草部门或者实施部门提出解释意见上报市人民政府，由市人民政府司法行政部门参照立法项目送审稿审查程序提出审查意见，经市人民政府批准后公布。

规章的解释与规章具有同等效力。

第三十七条 规章有下列情形之一的，市人民政府司法行政部门应当组织开展立法后评估：

- (一) 拟以规章为基础提出法规草案的；
- (二) 需要进行全面修订或者较大幅度修改的；
- (三) 公民、法人或者其他组织有较多意见的；
- (四) 市人民政府认为需要评估的。

规章立法后评估报告作为规章修改、废止，制定相关配套措施和以规章为基础提出法规草案的参考依据。

规章立法后评估可以委托有关专家、教学科研单位、社会组织等实施。

第三十八条 市人民政府应当根据全面深化改革、经济社会发展需要以及上位法规定，及时组织开展规章清理工作。

规章有下列情形之一的，其主要实施部门或者市人民政府司法行政部门应当及时提出修改或者废止的建议：

- (一) 与上位法相抵触的；
- (二) 所依据的上位法已修改或者废止的；
- (三) 已不适应实际需要的；
- (四) 有需要修改或者废止的其他情形。

修改、废止规章的程序，按照本规定执行。修改规章应当公布新的规章文本。

第七章 附 则

第三十九条 本规定自公布之日起施行。