

潮州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

(2017年7月5日潮州市人民政府令第1号公布 自2017年8月5日起施行)

第一章 总 则

第一条 为规范市人民政府拟定地方性法规草案和制定政府规章程序，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》、《广东省地方立法条例》、《潮州市制定地方性法规条例》等法律法规，结合本市实际，制定本规定。

第二条 市人民政府拟定地方性法规草案和制定政府规章适用本规定。

第三条 市人民政府负责组织起草地方性法规草案和制定政府规章。

市法制局具体负责地方性法规草案起草和政府规章制定工作的指导、监督和综合协调，并负责审查地方性法规草案和政府规章草案送审稿，组织起草或者直接起草重要的地方性法规草案和政府规章草案。主要承担下列工作：

(一)起草市人民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市政府规章年度制定计划;

(三)指导、督促地方性法规草案和政府规章草案起草工作;

(四)起草规范政府共同行政行为以及市人民政府交办的或者其他重要的地方性法规草案和政府规章草案;

(五)审查地方性法规草案和政府规章草案送审稿,并提请市人民政府常务会议或者全体会议讨论决定;

(六)承办政府规章的解释、备案和汇编等工作;

(七)组织政府规章的清理、评估工作;

(八)承办与拟定地方性法规草案和制定政府规章有关的其他工作。

各县、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,承担拟定地方性法规草案和政府规章草案的具体工作,并积极配合市法制局做好立法相关工作。

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、历史文化保护等方面就下列事项拟定地方性法规草案或者制定政府规章:

(一)为执行法律、行政法规或者地方性法规的规定,需要根据本市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。

第五条 拟定地方性法规草案和制定政府规章应当符合宪法、法律、法规，遵循《中华人民共和国立法法》和《规章制定程序条例》规定的立法原则和立法权限。

拟定地方性法规草案和制定政府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，从实际出发，具有实用性和可操作性。

第六条 地方性法规草案的名称一般称“条例”、“实施办法”、“规定”等；政府规章的名称一般称“规定”、“办法”等，不得称“条例”。

第七条 地方性法规草案和政府规章应当符合立法技术的要求，做到结构严谨，条理清楚，用语准确简洁，条文内容具体明确。

第八条 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

第九条 市人民政府根据本市经济和社会发展的需要，制订年度立法计划，包括地方性法规建议项目和政府规章年度制定计划。

制订年度立法计划的具体工作由市法制局负责。

第十条 市法制局应于每年9月30日前向各县、区人民政府（管委会），市人民政府有关部门征集下一年度地方性法规和政府规章建议项目（以下简称立法建议项目），并向社会发布征集下一年度立法建议项目的公告。

第十一条 各县、区人民政府（管委会），市人民政府有关部门和社会公众应当按照市法制局有关征集立法建议项目的函件和公告要求的期限提出建议项目，逾期提出的，一般不纳入当年度立法建议项目。

第十二条 各县、区人民政府（管委会），市人民政府有关部门提出立法建议项目，应向市法制局报送下列说明材料：

- （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；
- （三）制定依据；
- （四）拟规定的主要内容；

（五）制定地方性法规或政府规章的进度安排、计划报送市人民政府审议的时间。

社会公众提出的立法建议项目，可以只提出项目名称及立法的主要理由。

第十三条 市法制局应对立法建议项目进行梳理汇总和初步论证，必要时可以通过立项协调会、论证会或者专题调研等方式听取各方面的意见和建议。

第十四条 有下列情形之一的，不予列入年度立法计划：

(一)超越立法权限、与有关法律法规相抵触或者不符合国家有关方针政策的；

(二)重复上位法条文，无实质性内容，立法必要性不充分的；

(三)不符合本市经济社会发展实际情况和需要的；

(四)立法目的不明确，或者明显存在部门利益的；

(五)所要规范的内容未进行深入调查研究，主要问题把握不准，或者缺乏可操作性的；

(六)立法时机尚不成熟的；

(七)其他不得或者不需要通过制定地方性法规或者政府规章解决的情形。

已列入市人大常委会常务委员会地方性法规年度立法计划预备项目或者市人民政府地方性法规建议项目的，不列入政府规章年度制定计划；政府规章实施不满2年的，不列入地方性法规建议项目。

第十五条 年度立法计划应当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。

第十六条 市法制局应当将年度立法计划草案提交市人民政府常务会议或者全体会议审议。

地方性法规建议项目经市人民政府常务会议或者全体会议审议通过后，应当及时报送市人民代表大会常务委员会。

政府规章年度制定计划经市人民政府常务会议或者全体会议审议通过后，应当及时印发并向社会公布。

第十七条 政府规章年度制定计划在实施过程中，因特殊情况需进行调整的，由提出立项申请的单位提出调整建议，经市法制局审查后，报市人民政府批准。

第三章 起草

第十八条 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该立法项目的主要实施部门、行业主管部门负责起草。

涉及两个以上部门职权或者重大、复杂的立法项目，由年度立法计划确定的起草单位牵头，其他有关政府部门和单位参与，共同负责起草工作。

起草单位根据需要，可以委托有关专家、科研院校、社会组织起草。

第十九条 起草单位应当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，应向市法制局作出书面说明，由市法制局提出意见后报市人民政府决定。

第二十条 市法制局应当对地方性法规草案和政府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。

第二十一条 起草地方性法规草案和政府规章，应深入调查研究，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、区人民政府（管委会），市人民政府有关部门、行政管理相对人等方面的意见，必要时还应征求相关社会组织的意见；

（二）通过报纸、网络等媒体公布征求意见稿征求社会公众的意见，时间一般不少于 30 日；

（三）涉及专业性、技术性较强的问题，需要对科学性、可行性进行研究的，应邀请有关专家学者进行咨询论证；

（四）直接涉及公民、法人和其他组织切身利益的，或者存在重大意见分歧、涉及利益关系重大调整、社会反映意见较为集中的，起草单位应当采取听证会、论证会等形式听取意见；

（五）对立法意见的采纳情况和不予采纳的理由，起草单位应当在征求意见、听证或咨询论证结束后 15 日内进行反馈或者公布。起草单位应当对立法意见进行研究处理并形成书面材料，与地方性法规草案和政府规章草案送审稿一并报送审查。

第二十二条 起草地方性法规草案和政府规章涉及重大改革或者重大行政措施的，起草单位需向市人民政府专题请示，经批准后再写入地方性法规草案和政府规章草案送审稿。

第二十三条 地方性法规草案和政府规章草案送审稿在报送审查前，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，与地方性法规草案和政府规章草案送审稿一并报送审查。

第二十四条 地方性法规草案和政府规章草案送审稿应由起草单位的法制机构进行审核，经领导班子集体审议，形成送审稿并报本单位主要负责人签署后，报送市人民政府。多个单位共同起草的地方性法规草案和政府规章草案送审稿，应由各起草单位主要负责人共同签署后，报送市人民政府。

第二十五条 起草单位向市人民政府报送地方性法规草案和政府规章草案送审稿，应提交下列材料（一式三份）：

- （一）提请审查的请示；
- （二）送审稿文本、条文注释稿、起草说明及其电子文本；
- （三）起草所依据或者参考的法律、法规、规章和政策文本；
- （四）以各种形式征求意见的书面意见和相关会议记录、对意见采纳情况和理由以及对意见采纳情况、理由的反馈或者公布材料；
- （五）进行立法咨询论证会、听证会的，还应当提交咨询论证报告、听证报告以及咨询材料、论证记录、听证记录等相关材料；
- （六）起草单位法制机构审核意见和领导集体审议意见；
- （七）其他相关材料（包括立法调研报告、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。

第二十六条 地方性法规草案和政府规章草案送审稿的起草说明，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；
- （二）起草的依据和过程；
- （三）主要内容及重要制度设置的详细理由；
- （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。

第四章 审查

第二十七条 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地方性法规草案送审稿，以及报送市人民政府审议的政府规章草案送审稿，由市法制局负责统一审查。

市法制局收到请示及相关材料后，应当对其是否符合报送程序、报送材料是否齐全进行审查。

第二十八条 地方性法规草案和政府规章草案送审材料不符合本规定第二十五条、第二十六条规定的，市法制局可以退回起草单位补充相关材料。

第二十九条 市法制局主要从下列方面对地方性法规草案和政府规章草案送审稿进行审查：

(一) 是否符合本规定第四条、第五条、第二十一条至第二十三条的规定;

(二) 是否符合立法权限, 是否与上位法相抵触, 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;

(三) 是否与有关地方性法规、政府规章协调、衔接, 需要改变现行地方性法规、政府规章规定的, 理由依据是否充足;

(四) 拟设定的主要制度和管理措施是否合法且确有必要, 是否具有可行性和可操作性;

(五) 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, 是否有利于维护社会公共利益和保障公民、法人和其他组织的合法权益;

(六) 对各方面意见的处理是否合法、适当;

(七) 是否符合立法技术规范;

(八) 其他需要审查的内容。

第三十条 地方性法规草案和政府规章草案送审稿有下列情形之一的, 市法制局可以缓办或者退回起草单位:

(一) 未列入年度立法计划的;

(二) 与相关法律、法规相抵触的;

(三) 立法条件尚不成熟的;

（四）有关部门、单位对送审稿规定的主要制度存在较大争议，起草单位未与有关部门、单位协商的；

（五）不适当强化部门权力，强调部门利益，需要作重大修改的；

（六）内容属于部门内部职责或者权限划分的；

（七）立法技术存在严重缺陷，需要进行大幅度修改的；

（八）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）未按本规定确定的程序起草或者报送的；

（十）其他不符合本规定要求的。

第三十一条 市法制局应当将地方性法规草案和政府规章草案送审稿或者送审稿涉及的主要问题发送各县、区人民政府（管委会），市人民政府有关部门、组织和专家、政府法律顾问等广泛征求意见。

各县、区人民政府（管委会），市人民政府有关部门、组织应当按照市法制局要求的时间反馈书面意见，因故不能按时反馈书面意见的，应当及时说明理由。

第三十二条 市法制局应当就送审稿涉及的主要问题，深入基层进行实地调查研究，听取基层有关部门、组织和公民的意见。

第三十三条 送审稿涉及重大问题的，市法制局应当召开由有关部门、组织、专家等参加的座谈会、论证会，听取意见，研究论证。

第三十四条 送审稿直接涉及公民、法人或其他组织切身利益，有关部门、组织或者公民对其有重大意见分歧，市法制局可以向社会公布或举行听证会征求意见。

第三十五条 送审稿在上一次广泛征求意见后，进行了重大修改，或者客观情况发生重大变化的，应当再次征求意见。

第三十六条 市法制局审查地方性法规草案和政府规章草案送审稿，应当客观公正、实事求是地研究各方面的意见，充分吸纳合理意见。对重大意见分歧，应当组织有关部门进行协调，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协调，也可提出处理意见报市人民政府决定。

第三十七条 市法制局应当在充分研究、吸纳各方面意见的基础上，对送审稿进行修改完善，形成地方性法规草案或者政府规章草案及其起草说明。

起草说明应当包括本规定第二十六条规定的内容。

第三十八条 地方性法规草案和政府规章草案及其起草说明应当经市法制局局务会集体讨论，并在讨论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

第三十九条 地方性法规草案和政府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。

第四十条 市人民政府常务会议或者全体会议审议地方性法规草案和政府规章草案时，由市法制局作说明，起草单位根据需要作补充说明。

第四十一条 经市人民政府常务会议或者全体会议审议通过的地方性法规草案和政府规章草案，由市法制局按照会议决定修改完善后，按程序呈报市长审定签署。

经审议通过的地方性法规草案，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；经审议通过的政府规章以市人民政府令形式公布。

第四十二条 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。经过修改的规章，应当依次载明修改机关和日期。

第四十三条 提请市人民政府常务会议或者全体会议审议的地方性法规草案和政府规章草案，因故满两年未审议或者审议不通过的，退出审议程序。需要重新提请审议的，应当按照本规定重新论证修改后再提请审议。

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规章施行的，可以自公布之日起施行。

第四十五条 政府规章公布后应当在潮州市人民政府门户网站、《潮州日报》、《潮州市人民政府公报》上全文刊载。

《潮州市人民政府公报》上刊登的政府规章文本为标准文本。

第四十六条 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、市人民代表大会常务委员会备案。

第六章 解释、修改与废止

第四十七条 政府规章的解释权属于市人民政府。

第四十八条 政府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，需要明确适用规章依据的。

第四十九条 政府规章解释由实施部门提出需要解释的建议，送市法制局参照政府规章送审稿审查程序提出意见，或者由市法制局直接提出解释建议，提请市人民政府批准后公布。

政府规章的解释同政府规章具有同等效力。

第五十条 负责实施规章的政府部门应当按规定对规章实施情况进行评估，将评估意见报告市人民政府；市法制局可以根据需要对重要政府规章的实施情况组织评估，将评估意见报告市人民政府。评估程序按照《广东省政府规章立法后评估规定》执行。

第五十一条 国家机关、社会团体、企事业单位和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

向市人民政府书面提出进行审查的建议，由市法制局进行研究，提出意见报市人民政府决定。

第五十二条 地方性法规或政府规章有下列情形之一的，实施机关或者市法制局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）已被新颁布的法律、法规、规章取代或者与其发生抵触的；
- （四）调整对象已经消失或者发生变化的；
- （五）实施机关发生变化的；
- （六）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；
- （七）其他应当修改、废止或者宣布失效的情形。

第五十三条 市法制局应当适时组织有关部门对政府规章进行清理，具体程序按照《广东省政府规章清理工作规定》执行。

第七章 附 则

第五十四条 本规定自 2017 年 8 月 5 日起施行。