《衢州市人民政府制定地方性法规草案和规章程序规定（修改草案征求意见稿）》

# 第一章　总则

第一条【立法目的和依据】 为规范本市人民政府制定地方性法规草案和规章程序，保证地方性法规和规章的质量，根据《中华人民共和国立法法》《规章制定程序条例》《浙江省地方立法条例》《浙江省人民政府地方性法规案和规章制定办法》《衢州市制定地方性法规条例》等法律、法规和规章，结合本市实际，制定本规定。

第二条【适用范围】市政府提请市人民代表大会或者其常务委员会审议的地方性法规草案和市政府制定规章的程序，适用本规定。

第三条【事项范围】 市政府按照市人大常委会立法计划，根据本市的具体情况和实际需要，可以就城乡建设与管理、生态文明建设、历史文化保护、基层治理等方面的事项拟定地方性法规草案，提请市人民代表大会或者其常务委员会审议。

市政府根据法律、行政法规和本省的地方性法规，可以就城乡建设与管理、生态文明建设、历史文化保护、基层治理等方面制定政府规章。

第四条【立法原则】 制定地方性法规草案和规章，应当坚持党的领导，遵循科学立法、民主立法、依法立法的原则，符合法律法规的规定，立足本市实际，突出地方特色，服务四省边际中心城市建设。

第五条【立法技术】 地方性法规草案和规章用语应当准确、简洁、易懂，条文内容应当明确、具体，具有可操作性。

第六条【数字化应用】 市政府应当根据数字化改革要求，会同市人大做好有关应用场景建设，实现多跨协同、上下贯通、量化闭环，推进立法活动便捷化、规范化、智能化。

第七条【职责分工】市政府根据本规定组织制定地方性法规草案和规章。

市司法行政部门负责制定地方性法规草案和制定政府规章工作的指导、监督和综合协调，并负责审查地方性法规草案送审稿和政府规章送审稿。

县（市、区）人民政府、市政府工作部门按照市政府立法实施计划，负责地方性法规草案和规章的前期调研、立法项目申报、送审稿起草、立法评估等工作。

# 第二章　立项

第八条【立法项目建议的征集】 县（市、区）人民政府和市级有关单位需要申报下一年度制定地方性法规草案或规章立法建议项目的，应当于每年十月底前向市司法行政部门报送。《衢州市制定地方性法规条例》对申报制定地方性法规草案立法建议项目另有规定的，从其规定。

市司法行政部门可以向社会公开征集下一年度制定地方性法规草案和规章立法建议项目。

公民、法人和其他组织可以向市司法行政部门提出制定地方性法规草案和规章的立法建议。

第九条【立法项目申报】申报制定地方性法规草案或规章立法建议项目的，申报材料应当包括以下内容：

（一）地方性法规草案和规章的名称；

（二）制定的必要性、可行性；

（三）立法的主要目标和需要解决的主要问题；

（四）拟规定的主要制度和管理措施；

（五）制定地方性法规草案和规章的法律、政策依据。

第十条【计划草案】 市司法行政部门对县（市、区）人民政府和市级有关单位提出的制定地方性法规草案和规章的立法建议项目以及公民、法人和其他组织的立法建议进行汇总研究，并且根据立法必要性、立法准备成熟度等因素和上级机关相关立法工作要求，编制市政府年度立法计划草案。市政府年度立法计划草案包括地方性法规草案年度立法计划草案和规章年度立法计划草案。

规章制定、修改和年度立法计划发布前，市政府应当及时向本级党委请示报告。

第十一条【计划的公布】 年度立法工作计划草案经市政府批准后，应当向社会公布，执行年度立法计划所需经费由本级财政予以保障。

地方性法规草案年度立法计划草案在上报市政府前，应当征求市人民代表大会常务委员会法制工作机构意见。

第十二条【计划的调整】 因特殊情况需要提出计划外立法项目建议的，提出立法项目建议的单位应当按照本规定第九条的要求提交书面材料，在征求市司法行政部门意见后，报市政府和市人大常委会法制工作机构批准。

# 第三章　起草

第十三条【起草单位】 地方性法规草案和规章草案一般应当由提出立法项目建议的单位负责起草，必要时，由市政府确定起草单位。

起草单位应当成立起草工作领导小组，组建起草工作专班，制定起草工作方案，明确职责和完成时间，并将工作方案报市司法行政部门。

起草专业性较强的地方性法规草案和规章草案的，起草单位可以吸收相关领域的专家或者法律顾问参与起草工作，也可以委托有关专家、教学科研单位、律师事务所等起草。

第十四条　【征求意见】 起草单位应当深入调查研究，总结实践经验，吸收和借鉴外地立法成果，在立法调研后完成立法草案征求意见稿，按照下列方式广泛征求意见：

（一）以征求意见函、座谈会等形式征求县（市、区）人民政府、有关行政主管部门、行政相对人的意见；

（二）除依法需要保密的外，应当将草案征求意见稿及起草说明等通过报纸、网络等媒体向社会公开征求意见，征求意见的期限一般不少于三十日。

　　（三）草案征求意见稿涉及重大疑难问题、专业性或者技术性较强，需要进行可行性论证、风险预测的，或者涉及意见分歧、争议较大的事项需要科学厘定的，应当召开专家论证会，听取有关专家、学者意见。

　　（四）草案征求意见稿拟设定行政许可、行政强制的；涉及重大利益调整、存在重大意见分歧的；对公民、法人或者其他组织的权利义务有较大影响、人民群众普遍关注的，应当举行听证会，听取利害关系人、人民团体和社会公众的意见。

　　（五）草案征求意见稿拟规定的制度、采取的措施对市场主体切身利益或者权利义务有影响的，应当充分听取有关市场主体代表和行业协会、人民团体、商会的意见。

第十五条　【涉及职责的特别处理程序】 起草地方性法规草案和规章草案，涉及县（市、区）政府职责、市政府其他部门职责的，起草单位应当充分征求县（市、区）政府、市政府其他部门的意见。县（市、区）政府或者市政府其他部门间有不同意见的，应当充分协商；不能取得一致意见的，应当在报送地方性法规草案和规章草案送审稿时说明情况和理由。

对部门争议较大的地方性法规草案和规章草案，应当引入第三方开展评估。

第十六条 【草案送审稿及签署】 起草单位应当按照年度立法计划要求，向市政府报送立法项目草案送审稿、起草说明和指引资料，同时抄送市司法行政部门。

草案送审稿应当经起草单位党委（党组）集体讨论通过，由主要负责人签署；共同起草的，应当由各起草单位主要负责人共同签署。

第十七条【草案送审稿起草说明】 地方性法规草案和规章草案送审稿起草说明内容应包括：

（一）立法的必要性和可行性；

（二）起草的基本过程、主要依据和参考依据；

（三）公开征求意见及部门协调的有关情况，对机构设置、行政职能、公民权利保护等重大立法事项不同意见的处理情况应当予以详细说明；

（四）涉及行政许可、行政处罚、行政强制、行政事业性收费等内容的，应当说明其性质是规定或设定；属于规定的应当说明上位法名称及其条款；属于设定的应当说明必要性、可能产生的影响、听取和采纳意见情况。

第十八条【草案送审稿指引资料】 地方性法规草案和规章草案送审稿指引资料包括以下内容：

（一）条文的上位法依据和国家有关规定；修改或修正现行地方性法规和规章的，应当附上修改或修正前后的条文对照表；

（二）外省市的相关立法情况和经验以及国际上的相关立法经验、国际惯例；

（三）以下划线标明引用上位法内容的草案文本；

（四）市人大代表和专家学者参与起草工作情况以及发表意见情况；

（五）有关单位、公众反映的意见以及相关意见的采纳情况；

（六）其他需要提供的资料。

第十九条　【迟延报送】 市司法行政部门应当对起草单位执行年度立法计划进行督促、指导和协调，在重要立法项目起草过程中可以提前介入，了解起草情况，参与调研、论证，提出意见。

起草单位不能按时报送地方性法规草案和规章草案送审稿及相关材料的，应当提前三十日向市政府书面报告。

# 第四章　审查

第二十条【审查内容】 地方性法规草案和规章草案送审稿由市司法行政部门负责统一审查。

市司法行政部门应当就地方性法规草案和规章草案送审稿的以下方面进行审查：

（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的决策部署，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）立法的合法性。是否符合党的路线方针政策和决策部署，是否符合立法权限，是否符合宪法、法律、行政法规和其他上位法或者与其不相抵触，是否与同等效力的其他地方性法规或者规章相协调、衔接，有无违法设定行政处罚、行政许可、行政强制等措施，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，有无违反公平竞争。

　　（三）立法的合理性。是否体现公民、法人和其他组织的权利与义务相统一、国家机关的权力与责任相统一原则，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及保障公民、法人和其他组织的合法权益，是否符合社会主义核心价值观的要求。

　　（四）立法的可行性。拟规定的主要制度和管理措施是否有利于改进行政管理，是否符合本市实际，是否具有针对性和可操作性，是否有利于公民、法人和其他组织行使权利、履行义务以及立法时机是否成熟。

　　（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，用语是否简洁、准确，是否符合立法技术要求。

　　（六）立法的公开性。是否按照规定征求相关行政机关、行政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。

第二十一条 【缓办情形】 有下列情形之一的，地方性法规草案送审稿经市人民代表大会常务委员会批准、规章草案送审稿经市政府批准，市司法行政部门可以缓办：

（一）因出现新情况导致出台条件尚不成熟；

（二）县（市、区）政府、市级有关单位对送审稿规定的主要内容存在较大争议，起草单位未与其协商的。

因前款所列原因致使本年度立法计划不能按期完成的，可以将该立法项目列入下年度立法计划。

第二十二条　【终止审查与终止起草】 有下列情形之一的，市司法行政部门应当终止审查：

（一）起草单位未在规定期限内完成草案送审稿的修改或者提出合理的解决方案的；

（二）根据本规定二十四条的规定批准缓办的，自批准之日起六个月内缓办的情形没有消除的。

终止审查的，起草单位应当书面向市政府报告，经批准后终止起草。

市司法行政部门终止审查地方性法规立法计划的，应当及时向市人民代表大会常务委员会法制工作机构汇报。

第二十三条 【征求有关单位意见】 市司法行政部门就地方性法规草案和规章草案送审稿向县（市、区）人民政府、市政府工作部门征求意见，县（市、区）人民政府、市政府工作部门应当以书面形式反馈。

第二十四条　【征求公众意见】 除依法需要保密的外，市司法行政部门审查地方性法规草案和政府规章草案送审稿，应当通过政府门户网站、政务新媒体、报刊等便于社会公众知晓的途径公开征求社会公众的意见，征求意见时间一般不少于三十日。  
 针对立法中的重点、难点问题，应当深入基层开展调查研究，并通过召开座谈会、论证会等形式广泛听取公民、法人和其他组织意见。听取意见时，起草单位应当派员参加，介绍情况、听取意见、回答询问。

第二十五条 【立法联系点】 市司法行政部门应当建立并完善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立法项目和草案送审稿的意见、建议，收集相关社会公众对地方性法规和规章实施情况的反映，开展规章立法后评估。

第二十六条【立法协商】 市司法行政部门应当与市政协相关工作机构、民主党派、社会团体等单位建立或完善立法协商机制，积极拓展在线网络协商渠道，促进线上协商与线下协商有序对接，提升政府立法协商的广度和深度。

第二十七条【专家论证评估】 审查、修改立法项目送审稿应当组织召开专家论证会，就专业性、技术性较强的问题进行论证。

    立法项目涉及社会稳定、公平竞争等问题的，应当进行专门评估。

  立法项目涉及性别平等、妇女权益保护的，应当进行性别平等咨询评估。

第二十八条【相关单位的协助义务】 市司法行政部门在审查地方性法规草案和规章草案送审稿的过程中，相关单位应当积极协助市司法行政部门开展调查研究，并提供有关档案资料以及其他必要条件。

第二十九条【人大意见】 市司法行政部门在审查、修改地方性法规草案送审稿时，应当主动与市人大相关工委汇报沟通。召开立法调研座谈会、专家论证会等可以邀请市人大相关工委提前参与。

　第三十条【争议处理】 县（市、区）政府、市政府有关部门对地方性法规草案和规章草案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，由市政府分管领导协调；协调后仍未取得一致意见的，由市长裁定或者由其提请市政府常务会议决定。

第三十一条【提请审议】 地方性法规草案和规章草案及其说明应当提交市政府常务会议或者全体会议审议。

# 第五章 决定和公布

第三十二条【审议】市政府常务会议或者全体会议审议地方性法规草案和规章草案时，由起草单位对地方性法规草案和规章草案起草情况作汇报说明，由市司法行政部门对地方性法规草案和规章草案的审查、修改情况作说明。

第三十三条【规章签署】地方性法规草案经市政府常务会议或者全体会议审议通过并根据审议情况修改后，由市长签署市政府议案提请市人民代表大会或者其常务委员会审议。

规章草案经市政府常务会议或者全体会议审议通过后，由市司法行政部门根据审议情况修改后报请市长签署，以市政府令形式予以公布。

第三十四条【规章公布】 规章公布后，应当及时在市政府公报、市政府门户网站和《衢州日报》等媒体上全文刊登。

在市政府公报上刊登的规章文本为标准文本。

第三十五条【规章施行】 规章应当自公布之日起三十日后施行；但因保障国家安全、重大公共利益的需要，或者发布后不立即施行将有碍法律、法规和国家政策执行的，可以自公布之日起施行。

# 第六章　备案、解释和其他规定

第三十六条【规章备案】 规章应当自公布之日起三十日内，由市政府根据法律规定报送国务院、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，具体工作由市司法行政部门负责。

第三十七条 【规章解释】 规章的规定有下列情形之一的，由市政府解释：

（一）规章的规定需要进一步明确具体含义的；

（二）规章公布施行后出现新的情况，需要明确适用规章依据的。

规章解释可以由市司法行政部门参照规章审查程序提出意见，报市政府批准后公布。

规章中援引上位法的条文，市政府不作解释。

规章的解释与规章具有同等效力。

第三十八条【规章立法后评估】 规章有下列情形之一的，由市司法行政部门或者有关实施单位进行立法后评估，也可以委托高校、科研机构、专业智库、社会组织进行立法后评估：

（一）拟列入地方性法规立法项目的；

（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）与经济社会发展或者社会公众利益密切相关，且实施满3年的。

立法后评估报告作为规章修改、废止以及完善配套制度的参考依据。

第三十九条【审查建议】 公民、法人或者其他组织认为规章同法律、行政法规等相抵触的，可以向市政府书面提出审查建议，由市司法行政部门按照规定程序处理。

第四十条【清理、修改与废止】 市政府应当根据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。对有下列情形之一的规章，主要实施单位或市司法行政部门应当及时提出修改或者废止建议：

（一）与新公布的上位法相抵触的；

（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）需要修改或者废止的其他情形。

修改、废止规章的程序，按照本办法的有关规定执行。修改后的规章应当重新公布规章文本。

# 第七章　附则

第四十一条 【施行日期】 本规定自 年 月 日起施行。