

新余市人民政府拟订地方性法规草案和制定 规章程序规定

(2016年9月19日第1号公布自2016年11月1日起施行)

第一章 总则

第一条 为了规范市人民政府(以下简称市政府)拟订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(以下简称地方性法规草案)和制定市政府规章(以下简称规章)的程序,保证地方性法规草案和规章制定质量,推进法治政府建设,根据《中华人民共和国立法法》、国务院《规章制定程序条例》等法律、法规,结合本市实际,制定本规定。

第二条 市政府在法定权限内拟订地方性法规草案、制定规章,适用本规定。

第三条 市政府拟订地方性法规草案的程序包括立项、起草、审查、决定、提请审议;制定规章的程序包括立项、起草、审查、决定、公布、备案、解释。

第四条 根据本市的具体情况和实际需要,在不同宪法、法律、行政法规和本省的地方性法规相抵触的前提下,市政府拟订的地



方性法规草案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作出规定：

（一）为执行法律、行政法规的规定，需要根据本行政区域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的事项。

第五条 规章可以根据法律、行政法规和本省地方性法规，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作出规定：

（一）为执行法律、法规的规定需要制定规章的事项；

（二）属于本市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，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 拟订地方性法规草案和制定规章应当遵循下列原则：

（一）符合宪法、法律、行政法规和其他上位法的规定；

（二）符合法定权限，遵循法定程序；

（三）符合本市实际，突出地方特色，解决实际问题；

（四）内容具体、明确，具有可操作性；

（五）上位法已明确规定的内容，一般不作重复规定。



第七条 地方性法规草案和规章的用语应当准确、简洁;内容应当明确、具体,并以条款为基本单位。

第八条 市政府法制机构具体负责市政府拟订地方性法规草案和制定规章的有关工作。

各县(区)政府(管委会),市政府各部门应当按照本规定和各自职责,做好相关工作。

第二章 立项

第九条 拟订地方性法规草案、制定规章实行立项申报制度。

市政府有关部门或者县(区)政府(管委会)认为需要由市政府拟订地方性法规草案或制定规章的,应当向市政府提出立项申请。

第十条 报送拟订地方性法规草案或者制定规章的立项申请,应当对立法的必要性、所要解决的主要问题、拟确立的主要制度等作出说明,并附地方性法规草案、规章初稿和有关立法依据及参考资料。

申报单位应当在每年8月底前,向市政府法制机构报送前款规定的申报材料;逾期报送的,市政府法制机构不予受理。

第十一条 市政府法制机构可以向社会公开征集立法建议项目。

市政府法制机构可以从公开征集的立法建议项目,以及市人大代表建议和政协提案中,选择适当的立法项目,建议市政府有关部门提出立项申请。

涉及规范政府共同行为等方面的立项申请,可以由市政府法制机构直接提出。

第十二条 市政府法制机构根据本市经济社会发展的需要,遵循条件成熟、突出重点、统筹兼顾的原则,对立项申请进行审查、筛选和汇总研究,拟订市政府年度立法工作计划,建立完善市政府立法项目库,并报市政府批准。

市政府法制机构在将年度立法工作计划报请市政府批准前,应当就其中的地方性法规项目与市人民代表大会常务委员会法制工作机构充分协商。

第十三条 同时符合下列条件的申报项目,可以列入年度立法工作计划:

(一)属于地方立法权限,具有合法性;

(二)立法目的明确、公正;

(三)具有立法的必要性;

(四)制定依据明确,拟设定的主要制度和措施必要、可行、合理。



符合前款规定且有下列情形之一的申报项目,可以优先列入年度立法工作计划:

- (一)促进经济社会发展迫切需要的;
- (二)涉及重大公共利益、社会公众重大权益的;
- (三)人大代表建议、政协提案中制定条件基本成熟的;
- (四)实施上位法迫切需要的。

第十四条 有下列情形之一的申报项目,不予列入年度立法工作计划:

- (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)上位法正在制定或修改的;
- (三)大量重复上位法条文的;
- (四)所要规范的内容未进行深入调查研究的;
- (五)立法目的是解决单位的机构、编制、经费等具体问题的;
- (六)不符合实际、无实质性内容,制定的必要性不充分的。

第十五条 市政府年度立法工作计划经市政府批准后,由市政府办公室印发,市政府法制机构组织、督促、指导有关单位实施。



年度立法工作计划在执行中可以根据实际情况进行调整。未列入年度立法工作计划,但因实际工作需要亟待制定的项目,有关部门应当书面向市政府提出立项申请,经市政府法制机构审查论证后,报市政府决定。

第三章 起草

第十六条 由市政府提请审议的地方性法规草案、规章由市政府组织起草。

市政府可以确定由一个部门或者几个部门具体负责起草工作;对涉及重要行政管理事项或者规范政府共同行为等方面的项目,可以确定由市政府法制机构起草或者组织起草。

起草地方性法规草案、规章可以邀请有关组织、专家等第三方参加,也可以委托有关组织、专家等第三方起草。

第十七条 地方性法规草案、规章的起草单位应当成立由本单位负责人、相关业务机构及负责法制工作的人员等参加的起草小组,制定起草计划,按时、保质完成起草任务。

市政府法制机构应当加强地方性法规草案或者规章起草工作的指导,必要时,可以根据需要提前参与调研、论证,提出意见和建议。

第十八条 起草地方性法规草案、规章应当符合下列要求:



(一)切实保障公民、法人和其他组织的合法权益,在规定其应当履行的义务的同时,规定其相应的权利和保障权利实现的途径;

(二)体现行政机关职权与责任的统一,在赋予行政机关必要职权的同时,规定其行使职权的条件、程序和应承担的责任,避免部门利益倾向;

(三)体现改革精神,科学规范行政行为,加强和完善政府的经济调节、市场监管、社会管理和公共服务职能;

(四)体现社会主义市场经济要求,不得设定有地方保护、市场分割或者其他妨碍公平竞争等内容;

(五)符合精简、统一、效能的原则,所规定的管理措施和办事程序有利于提高行政效率,方便公民、法人和其他组织;

(六)符合本市市情,能切实解决实际问题,并具有一定的前瞻性;

(七)法律、法规规定的其他要求。

第十九条 起草地方性法规草案、规章应当深入开展调研,总结实践经验,并按下列要求广泛听取、征求各方面意见:

(一)以征求意见函、召开征求意见会等形式征求各级政府(管委会)、政府部门以及管理对象等方面的意见;



(二) 通过报纸、网络等媒体公布征求意见稿征求社会各界和广大市民的意见,时间一般不少于 30 日;

(三) 涉及重大法律问题或专业技术问题,需要对科学性、可行性进行研究的,邀请有关专家学者、专业技术人员进行论证、座谈;

(四) 行政管理对象已经成立行业协会的,应当听取行业协会的意见。

起草的地方性法规草案、规章涉及公民、法人和其他组织切身利益或者有关机关、组织、公民对其有重大意见分歧的,起草单位还应当按下列程序组织由有关机关、组织、专家学者、公众代表等参加的听证会:

(一) 听证会公开举行,起草单位应当在举行听证会的 30 日前公布听证会的时间、地点和内容;

(二) 参加听证会的有关机关、组织和公民对地方性法规草案或者起草的规章有权提问和发表意见;

(三) 听证会应当制作笔录,如实记录发言人的主要观点和理由;



(四)起草单位应当认真研究听证会反映的各种意见,地方性法规草案、规章在报送审查时,应当说明对听证会意见的处理情况及其理由。

第二十条 起草地方性法规草案、规章涉及其他部门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,应当与有关部门充分协商;无法协商一致的,起草单位应当在上报地方性法规草案、规章送审稿时说明情况和理由。

第二十一条 起草地方性法规草案、规章,应当由起草单位的法制工作机构审核,经起草单位相关会议讨论通过,形成地方性法规草案、规章送审稿,并由起草单位主要负责人签署后报市政府审查;两个以上单位联合起草的地方性法规草案、规章送审稿,由该几个起草单位主要负责人共同签署。

第二十二条 报送地方性法规草案、规章送审稿时,起草单位应当向市政府提交下列材料:

- (一)报送市政府审查的请示;
- (二)送审稿正文及条文注释;
- (三)送审稿起草说明;



(四) 有关机关、组织和公民对地方性法规草案、规章送审稿的书面意见及部门之间协商、会签的材料;召开听证会、论证会的,应当附有听证会、论证会笔录;

(五) 有关立法依据;

(六) 其他相关材料。

第二十三条 地方性法规草案、规章送审稿的起草说明应当包括下列内容:

(一) 制定的必要性,拟规范事项的现状和存在的问题;

(二) 起草过程;

(三) 拟确立的主要制度、措施及其法律依据;

(四) 有关方面的意见,相关部门协商、会签情况及对不同意意的处理;

(五) 需要说明的其他问题。

第二十四条 起草单位应当按照市政府年度立法工作计划的安排或者市政府的要求,按时完成起草工作并报送审查;因特殊情况不能按时完成起草工作并报送审查的,应当向市政府提交书面报告,并抄送市政府法制机构。

第四章 审查

第二十五条 地方性法规草案、规章送审稿由市政府法制机构统一审查,起草单位予以配合。

市政府法制机构主要从下列方面对送审稿进行审查:

- (一) 是否符合宪法、法律、行政法规和其他上位法的规定;
- (二) 设定的主要制度是否合法且必要可行;
- (三) 是否与其他有关地方性法规、规章协调、衔接;
- (四) 对各方面的意见处理是否合法、适当;
- (五) 是否符合立法技术要求;
- (六) 需要审查的其他内容。

第二十六条 地方性法规草案、规章送审稿有下列情形之一的,市政府法制机构可以暂缓审查或者退回起草单位并书面告知理由:

- (一) 未列入市政府年度立法工作计划,也不属于经市政府批准的增加项目的;
- (二) 在合法性、可行性上存在重大问题,或者明显不符合国家有关政策的;
- (三) 在立法技术上存在较大缺陷,需要作全面调整和修改的;



(四) 有关部门或者组织对主要内容存在较大争议,起草单位未与其协商的;

(五) 上报地方性法规草案、规章送审稿不符合本规定第二十一条、第二十二条、第二十三条规定的。

第二十七条 市政府法制机构应当将地方性法规草案、规章送审稿书面征求市政府有关部门和县(区)政府(管委会)、有关组织和专家的意见。

市政府有关部门和县(区)政府(管委会)接到地方性法规草案、规章送审稿后,应当认真研究,并按时反馈加盖本单位印章的书面意见;逾期未反馈书面意见的,按无意见处理。

第二十八条 市政府法制机构应当会同起草单位,就地方性法规草案、规章送审稿涉及的主要问题,深入基层进行调查研究,采取召开会议、问卷调查或者公开征求意见等形式征求有关机关、人大代表、政协委员、民主党派、工商联、无党派人士、人民团体、社会组织、专家学者和公民的意见,并可以对意见采纳情况进行反馈。

第二十九条 地方性法规草案、规章送审稿涉及重大、疑难问题,在起草阶段未举行座谈会、论证会的,市政府法制机构应当



协调起草单位召开由有关机关、组织、专家参加的座谈会、论证会,听取意见,研究论证。

市政府法制机构召开前款规定的会议时,起草单位应当派员参加,介绍情况、听取意见、回答询问。

对社会普遍关注、部门间争议较大的重要立法事项和专业性、技术性强的地方性法规及规章草案,由市政府法制机构和起草单位组织开展第三方评估。

第三十条 起草的地方性法规草案、规章直接涉及公民、法人或者其他组织切身利益,有关机关、组织或者公民对其有重大意见分歧,起草单位在起草过程中未向社会公布,也未举行听证会的,市政府法制机构应当协调起草部门按本规定第十九条第二款之规定举行听证会。

第三十一条 有关部门对地方性法规草案、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,市政府法制机构应当进行充分协调,达成一致意见;不能达成一致意见的,应当将主要问题、有关部门的意见和市政府法制机构的意见报请市政府决定。

规章草案在提请市政府常务会议审议之前,由市政府法制机构组织市政府有关部门对该规章草案进行会审。



市政府法制机构按前两款规定召开协调会或者会审会议时，起草单位及有关部门的负责人应当参加。

第三十二条 市政府法制机构应当认真研究各方面的意见，与起草单位协商后，对地方性法规草案、规章送审稿进行修改，形成地方性法规草案讨论稿、规章草案和说明。

说明应当包括下列内容：

- （一）拟订地方性法规草案、制定规章的必要性，拟解决的主要问题、确立的主要措施；
- （二）审查经过；
- （三）与有关部门的协调情况；
- （四）相关意见的处理情况；
- （五）有关问题的特别说明。

第三十三条 地方性法规草案讨论稿、规章草案和说明由市政府法制机构主要负责人签署后，提出提请市政府常务会议讨论或者审议的建议。

第五章 决定、公布和备案

第三十四条 地方性法规草案、规章应当经市政府常务会议决定。



市政府常务会议讨论地方性法规草案讨论稿或者审议规章草案时,由市政府法制机构负责人作说明,与地方性法规草案、规章内容有关的部门负责人列席会议。

第三十五条 市政府法制机构应当根据市政府常务会议讨论和审议意见修改地方性法规草案讨论稿、规章草案,形成地方性法规草案、规章草案修改稿,报请市长签署。

地方性法规草案由市长签署议案,提请市人民代表大会或者其常务委员会审议;规章由市长签署市政府令予以公布。

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,由起草单位或者市政府法制机构主要负责人代市政府作说明。

第三十六条 市政府令应当载明规章的制定机关、序号、规章名称、通过日期、施行日期、市长署名以及公布日期。

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。

第三十七条 规章公布后,应当及时在《新余市人民政府公报》、中国政府法制信息网和《新余日报》上刊载。

《新余市人民政府公报》刊载的规章文本为标准文本。



第三十八条 市政府法制机构应当自规章公布之日起 30 日内,按照规定将规章报国务院、省人民代表大会常务委员会、省政府和市人民代表大会常务委员会备案。

第六章 修改、废止和解释

第三十九条 规章施行后每满三年,实施机关应当对其实施情况进行评估。市政府法制机构认为必要时,可以组织实施机关开展评估工作。

评估的内容主要包括:规范对象对规章的理解、接受情况,立法目标的实现情况,施行后的执法成本、社会成本及产生的效益,施行中存在的问题等方面。评估机关应当将评估意见和建议报告市政府。

第四十条 地方性法规或规章有下列情形之一的,实施机关或者市政府法制机构应当及时向市政府提出修改、废止的建议:

- (一) 与新公布的法律、行政法规或者其他上位法的规定不一致的;
- (二) 与法律、行政法规或者其他上位法相抵触的;
- (三) 所规范的事项客观情况发生重大变化的;
- (四) 实施机关发生变化的;
- (五) 按照前条规定进行评估后,认为需要修改或废止的;



(六) 其他应当修改或者废止的情形。

市政府提出修改、废止地方性法规的议案和修改、废止规章的程序, 参照本规定执行。

第四十一条 应当制定地方性法规但条件尚不成熟, 因行政管理迫切需要而先行制定的规章, 实施满两年需要继续实施该规章所规定的本应制定地方性法规进行规定的行政措施的, 应当提请市人民代表大会或者其常务委员会制定地方性法规; 未提请的, 规章所规定的本应制定地方性法规进行规定的行政措施失效。

第四十二条 地方性法规的解释, 依照有关法规的规定执行。

第四十三条 规章的解释权属于市政府。

规章的规定需要进一步明确具体含义或者规章制定后出现新情况需要明确适用规章依据的, 由市政府法制机构参照规章送审稿审查程序提出意见, 报请市政府批准后公布。

规章的解释同规章具有同等效力。

第七章 附则

第四十四条 编辑出版正式版本、外文版本的规章汇编, 由市政府法制机构依照国务院《法规汇编编辑出版管理规定》的有关规定执行。

第四十五条 本规定自 2016 年 11 月 1 日起施行。