

宝鸡市人民政府起草地方性法规草案 和制定政府规章程序规定

(2016年9月30日宝鸡市人民政府令第71号公布 自2016年12月1日起施行)

第一章 总 则

第一条 为了规范起草地方性法规草案和制定政府规章程序，保证地方性法规草案和政府规章质量，根据《中华人民共和国立法法》、国务院《规章制定程序条例》和《陕西省人民政府起草地方性法规草案制定政府规章程序的规定》等法律法规规章的规定，结合我市实际，制定本规定。

第二条 地方性法规草案的立项、起草、论证和政府规章的立项、起草、审查、决定、公布、备案、评估、修改、废止、解释适用本规定。

第三条 本规定所称地方性法规草案，是指依照本规定的程序起草，以市人民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，是指市人民政府依照权限和本规定的程序制定，以市人民政府令形式发布实施的规范性文件。

第四条 市人民政府对起草地方性法规草案和制定政府规章工作实行统一领导。

市政府法制办公室在市人民政府的领导下负责组织实施本规定，对起草地方性法规草案和制定政府规章工作进行规划、审查、协调和指导。

各县（区）人民政府和市人民政府各工作部门应当按照职责分工，做好有关地方性法规草案和政府规章的起草、征求意见和论证工作。

第五条 起草地方性法规草案和制定政府规章，应当体现改革精神，科学规范行政行为，促进政府职能向宏观调节、市场监管、社会管理和公共服务转变。

第六条 起草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

第七条 市政府法制办公室应当于每年第三季度向各县(区)人民政府和市人民政府各工作部门征集下一年度起草地方性法规草案和制定政府规章的立法计划建议项目,并通过《宝鸡日报》或宝鸡市政府公众信息网站等媒体向社会公开征集起草地方性法规草案和制定政府规章的建议。

第八条 本市各民主党派、人民团体,公民、法人和其他组织均可以向市政府法制办公室、县(区)人民政府、市人民政府工作部门提出起草地方性法规草案和制定政府规章的建议。

市政府法制办公室应当对收集到的起草地方性法规草案和制定政府规章建议及时组织研究论证或转交有关部门研究。

县(区)人民政府、市人民政府工作部门对收集到的起草地方性法规草案和制定政府规章建议研究论证后决定采纳的,应当向市政府法制办公室提交立项申请。

第九条 县(区)人民政府、市人民政府工作部门认为需要起草地方性法规草案或制定政府规章的,应当于每年10月31日前向市政府法制办公室报送下一年度起草地方性法规草案或制定政府规章的立项申请。

第十条 报请起草地方性法规草案或制定政府规章的立项申请项目应当符合下列基本条件:

(一)地方性法规草案或政府规章项目的内容属于本市行政区域内城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面具体行政管理事项，需要由本市作出规定的；

(二)地方性法规草案或政府规章项目的内容已对拟解决的主要问题、拟确立的主要制度或措施提出了合理、可行的方案；

(三)地方性法规草案或政府规章项目的内容不与上位法相抵触；

(四)地方性法规草案或政府规章项目已形成初稿。

报请立项时，应当说明起草地方性法规草案或制定政府规章的必要性、基本思路、主要措施、有关法律依据、起草地方性法规草案或政府规章的组织及工作进度安排、拟向市政府法制办公室报送的时间等事项。

第十一条 市政府法制办公室应当对报送的起草地方性法规草案或制定政府规章的立项申请进行汇总研究，根据国家、省立法情况，市人民政府年度工作的总体部署，立项申请的论证完善程度，结合经济和社会发展的实际需要，突出重点，统筹兼顾，编制起草地方性法规草案和制定政府规章的年度工作计划，报市人民政府批准后执行。

起草地方性法规草案和制定政府规章的年度工作计划，应当

明确地方性法规草案和政府规章的名称、起草单位、主要负责人、完成时间等事项。

年度地方性法规草案起草工作计划，在上报市人民政府批准前，应当征求市人大常委会法工委的意见。

第十二条 经市人民政府批准的年度政府规章制定工作计划由市人民政府公布执行。

年度地方性法规草案起草工作计划，由市人民政府报送市人大常委会。

第十三条 对列入市人民政府起草地方性法规草案和制定政府规章年度工作计划的项目，起草单位应当按照计划确定的时间完成报送工作。

第十四条 起草地方性法规草案和制定政府规章年度工作计划可以根据实际情况进行适当调整。

因本市经济发展和社会事务管理要求，确需变更、增加或撤销立法项目，以及变动报送时间的，相关县（区）人民政府、市人民政府工作部门应当及时向市政府法制办公室书面说明情况，经市政府法制办公室审查同意，报市人民政府批准后进行调整。

第十五条 起草地方性法规草案和制定政府规章年度工作计划的执行情况，纳入市人民政府年度依法

第三章 起 草

第十六条 列入起草地方性法规草案和制定政府规章年度工作计划的地方性法规草案或政府规章项目，由报请立项的县（区）人民政府或市人民政府有关工作部门起草。内容复杂、涉及多个部门管理事项的地方性法规草案或政府规章项目，市人民政府可以确定由其中一个部门牵头具体负责起草，也可以确定由市政府法制办公室组织起草。

起草地方性法规草案或政府规章项目可以邀请有关组织、专家参加，也可以委托有关组织、专家起草。

第十七条 起草地方性法规草案或政府规章，应当符合下列要求：

（一）符合本市的具体情况和实际需要，内容明确且具有可操作性；

（二）一般不重复上位法的规定，注重对上位法进行细化和具体化；

（三）在授予有关行政机关必要的职权时，应当规定其行使职权的条件、程序和应当承担的责任，做到权力与责任相对应；

（四）在规定公民、法人和其他组织的义务时，应当规定其享有的权利、保障权利实现的途径和救济方式，做到权利与义务相统一。

第十八条 地方性法规草案和政府规章应当符合立法技术要求，结构严谨，条理清楚，用语准确，文字简洁，条文内容具体明确。

地方性法规草案和政府规章应当采用条文方式表达，根据内容的需要可以分章、节、条、款、项。

第十九条 起草地方性法规草案或政府规章，应当深入调查研究，总结实践经验，广泛听取有关部门、单位和公民的意见。听取意见可以采取书面征求意见、座谈会、论证会、听证会、民意调查等形式。

地方性法规草案或政府规章涉及专业技术问题的，起草单位应当召开论证会，组织有关方面的专家、学者进行论证。

地方性法规草案或政府规章直接涉及公民、法人或者其他组织切身利益，公众关注程度高，有关部门、单位或者公民对地方性法规草案或政府规章的内容存在重大意见分歧的，应当向社会公布或举行听证会，征求社会各界的意见。

第二十条 起草单位书面征求有关单位意见的，被征求意见

的单位应当在规定的时间内提出书面意见，并加盖公章后回复。逾期不回复的，起草单位应当在地方性法规草案或政府规章送审稿说明中予以说明。

采取座谈会、论证会、听证会等形式征求意见的，起草单位应当如实记录与会人员的主要观点和理由，对意见处理情况形成书面报告，并随附地方性法规草案或政府规章送审稿提交市政府法制办公室。

第二十一条 地方性法规草案或政府规章的内容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意见。起草单位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，起草单位应当在报送地方性法规草案或政府规章送审稿时说明情况和理由。

第二十二条 地方性法规草案或政府规章起草过程中，市政府法制办公室应当参与调研、论证，提出建议和意见。

第二十三条 地方性法规草案或政府规章送审稿应当经起草单位负责法制工作的机构审核、起草单位负责人集体讨论、由起草单位主要负责人审签后，报送市政府法制办公室审查。联合起草的送审稿，应当由各起草单位主要负责人共同签署并加盖各自单位公章。

第二十四条 报送地方性法规草案或政府规章送审稿时，起草单位应当一并提交下列文件和资料：

（一）报请审查的报告；

（二）地方性法规草案或政府规章送审稿注释文本及其电子文本；

（三）地方性法规草案或政府规章送审稿说明及其电子文本；

（四）征求意见情况。向社会公开征求意见的，应当附有意愿汇总记录。召开听证会的，应当附有听证会笔录、对听证会意见的处理情况及理由；

（五）作为依据的法律文件和政策文件；

（六）调研报告、国内有关立法资料及其他有关资料。

第二十五条 地方性法规草案或政府规章送审稿注释文本应当符合下列要求：

（一）在每一条的“第×条”之后注明该条文的条旨；

（二）在每一条文内容的下方注明该条文拟定的理由或所依据的法律法规、政策文件。所依据的法律法规、政策文件的标题、文号及具体内容应当列明。

第二十六条 地方性法规草案或政府规章送审稿说明应当对

起草地方性法规草案或制定政府规章的必要性、拟规范事项的现状和主要问题、规定的主要措施及其法律依据、征求意见过程中争议的主要问题及处理意见，需要说明的其他问题等内容作出说明。

第二十七条 起草单位应当按照起草地方性法规草案和制定政府规章年度工作计划的要求完成地方性法规草案或政府规章的起草、报送工作，不能按照计划完成的，应当向市人民政府提交报告并说明理由。

第四章 审 查

第二十八条 地方性法规草案或政府规章送审稿由市政府法制办公室负责统一审查。审查内容包括：

（一）是否符合《中华人民共和国立法法》规定的基本原则和《规章制定程序条例》的有关规定；

（二）是否与有关的法律、法规、规章协调、衔接；

（三）是否正确处理有关部门，公民、法人和其他组织对地方性法规草案或政府规章送审稿主要问题的意见；

（四）确立的主要制度或措施是否合法且确有必要；

(五) 需要审查的其他内容。

第二十九条 地方性法规草案或政府规章送审稿有下列情形之一的，市政府法制办公室可以要求起草单位重新起草，也可以暂缓审查：

(一) 制定地方性法规或政府规章的基本条件尚不成熟的；

(二) 与有关法律、法规、规章不协调或改变现行规定，其依据和理由不充分的；

(三) 不符合立法技术的基本要求，需作较大修改的；

(四) 对地方性法规草案或政府规章送审稿规定的主要调整事项存在较大争议，起草单位未作必要的协调、论证的。

起草单位上报的资料不符合本规定第二十四条规定的，市政府法制办公室可以要求起草单位在规定时间内补充相关资料；起草单位未按要求补充的，市政府法制办公室可以将地方性法规草案或政府规章送审稿退回起草单位。

第三十条 地方性法规草案或政府规章内容涉及相关部门的，市政府法制办公室应当将草案全文送相关单位征求意见，被征求意见的单位应当在规定的期限内提出书面意见并加盖公章后反馈市政府法制办公室。逾期不反馈的，视作无意见。

地方性法规草案或政府规章内容涉及重大问题的，市政府法制办公室可以向有关专家征求意见，必要时也可以召开由有关部门、专家参加的座谈会、论证会，听取意见，研究论证。

地方性法规草案或政府规章内容直接涉及公民、法人和其他组织切身利益，起草单位在起草过程中未向社会公开征求意见也未举行听证会，或在审查阶段发现新问题的，市政府法制办公室可以向社会公开征求意见，也可以举行听证会。

市政府法制办公室还可以采取民意调查的形式考察立法的必要性和可行性。

第三十一条 市政府法制办公室应当对通过各种渠道征集到的意见进行整理归纳，作为审查、修改地方性法规草案或政府规章的参考。

市政府法制办公室应当对地方性法规草案或政府规章涉及的主要措施、管理体制、权限分工等问题的不同意见进行协调，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办公室的意见上报市人民政府决定。

第三十二条 市政府法制办公室应当充分研究吸纳各方面的意见，与起草单位协商后，对地方性法规草案或政府规章进行修改，形成地方性法规草案或政府规章送审稿及其说明。

说明应当包括地方性法规草案或政府规章拟解决的主要问题、确立的主要措施以及与有关单位的协调情况等。

地方性法规草案或政府规章送审稿及其说明由市政府法制办公室主要负责人签署，提请市政府常务会议研究。

第五章 决定和公布

第三十三条 地方性法规草案或政府规章应当经市政府常务会议研究决定。

第三十四条 市政府常务会议研究地方性法规草案或政府规章时，由市政府法制办公室作审查汇报，起草单位作说明。

第三十五条 对经市政府常务会议研究，原则通过但需作部分修改的地方性法规草案或政府规章，市政府法制办公室应当组织有关部门根据审议意见及时修改，并报请市长签署。

地方性法规草案经市长签署后，形成立法议案提请市人大或其常委会审议。地方性法规草案的起草单位对市人大或其常委会作情况汇报。

第三十六条 政府规章以市人民政府令的形式公布施行。公布政府规章的命令应当载明制定机关、序号、政府规章名称、通

过日期、施行日期、市长署名以及公布日期。

政府规章文本应当及时在《宝鸡市人民政府公报》、《宝鸡日报》及“宝鸡市政府公众信息网站”、“宝鸡市人民政府法制网”登载。必要时，由市政府或指定部门召开新闻发布会。

第六章 备案、评估、修改、废止、解释

第三十七条 政府规章应当自公布之日起 30 日内，由市政府法制办公室依照《立法法》和《法规规章备案条例》的规定报国务院、省人大常委会、省人民政府、市人大常委会备案。

第三十八条 政府规章实施满一年后，负责实施政府规章的行政主管部门应当根据政府规章的立法宗旨和立法目的，结合国民经济和社会发展的客观要求，综合运用法律、经济、管理、统计和社会分析等方法，通过召开座谈会、专家论证会，实地考察、专家咨询、专题调研、民意调查、媒体公开征求意见等方式，对政府规章的实施绩效、立法内容和立法技术进行评估，并将评估意见报告市人民政府。市政府法制办公室也可以根据需要对政府规章的实施情况进行评估。

第三十九条 政府规章实施后评估报告认为政府规章需要修

改或者废止的，原起草单位应当按程序进行修改或提请废止。

政府规章实施后评估报告对政府规章的实施情况提出改进建议的，有关行政执法机关应当采取措施予以落实。

第四十条 政府规章在施行过程中，有下列情形之一的，有关行政主管部门或市政府法制办公室应当及时向市人民政府提出修改或废止政府规章的建议：

- （一）政府规章调整对象已经消失或发生变化；
- （二）政府规章内容与法律、法规或其他上位法相抵触；
- （三）政府规章依据的上位法已经修改或废止；
- （四）政府规章的内容被有关上位法或其他规章替代；
- （五）政府规章的内容不符合客观实际情况。

政府规章修改后，应当及时公布新的政府规章文本。

第四十一条 政府规章的解释权属于市人民政府。

政府规章有下列情形之一的，由市人民政府解释：

- （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。

政府规章的解释由市政府法制办公室参照本规定中政府规章送审稿的审查程序提出意见，报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。

第七章 附 则