

三明市人民政府拟定法规草案和制定规章程序规定

(2017年1月24日三明市人民政府令第1号公布 自2017年3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)立法活动,提高立法质量和效率,根据《中华人民共和国立法法》《规章制定程序条例》《福建省人民政府法规草案和政府规章制定程序规定》以及《三明市人民代表大会及其常务委员会立法条例》等规定,结合本市实际,制定本规定。

第二条 市政府拟定地方性法规草案、制定政府规章以及相关立法活动,适用本规定。

第三条 市政府可以对本市城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面的事项拟定法规草案、制定规章。法律另有规定的,从其规定。

第四条 拟定法规草案和制定规章应当遵循科学立法、民主立法、依法立法的原则，符合宪法、法律、行政法规和其他上位法的规定，切实保障公民、法人和其他组织的合法权益，适应本市具体情况和实际需要，突出地方特色，解决实际问题。

第五条 市政府对政府立法工作实行统一领导。

市政府法制机构统筹规划市政府立法工作，组织、指导和协调法规、规章项目的立项、起草、评估，并负责审查等具体工作。

县（市、区）人民政府、市政府有关部门应当在各自职责范围内，承担起草法规、规章草案的具体工作，并配合市政府法制机构做好政府立法的其他工作。

第六条 立法工作经费应当列入本级政府或者本部门财政预算统筹安排，保障立法工作正常开展。

第七条 健全政府立法立项、调研、起草、论证、协调、审查、审议等机制，拓展社会各方有序参与政府立法的途径和方式，完善立法协商、公开征求意见、专家咨询论证、听证等制度，扩大政府立法的公众参与度。

第二章 立 项

第八条 市政府应当根据经济和社会发展的需要，制定年度立法计划，并督促有关单位组织实施。

第九条 县（市、区）人民政府、市政府有关部门认为需要制定本市地方性法规或者政府规章的，应当于每年10月31日前向市政府法制机构提交下一年度的立法项目申报书。立法项目申报书内容包括：

- （一）法规、规章的拟定名称；
- （二）立法依据、立法的必要性和可行性；
- （三）立法拟调整的对象、拟解决的主要问题和拟确定的主要制度；
- （四）起草或者调研情况和工作进度安排，以及草案文稿拟报送时间；
- （五）其他需要说明的事项。

第十条 市政府法制机构应当于每年10月份通过市政府门户网站或者三明日报等媒体，向社会公开征集下一年度的立法项目建议。

市人大代表、政协委员提出法规、规章的立法建议，根据相关法律、法规和有关规定执行；公民、法人和其他组织提出的立法建议，有关单位在立项过程中应当予以充分考虑。

第十一条 市政府年度立法计划项目分为提请审议（制定）项目、预备项目和调研项目。

立法条件和时机较为成熟的，列入提请审议（制定）项目；前期立法调研论证较为充分的，列入预备项目；确有立法必要但立法条件和时机暂不成熟的，列入调研项目，起草单位应当先期组织开展立法调研，做好立法前期工作。

确定年度立法计划的提请审议（制定）项目，应当优先考虑上一年度立法计划中经调研论证后较成熟的预备项目和调研项目。

立法时机尚不成熟的，不予列入提请审议（制定）项目和预备项目。

第十二条 有下列情形之一的，不予立项：

（一）拟解决的主要问题，有关法律、法规和规章已经规定明确的解决措施的；

（二）拟确立的主要制度与法律、法规相抵触或者不符合国家有关政策规定的；

（三）超越本市立法权限的；

（四）不符合本市经济社会发展实际情况和需要的；

（五）其他不需要通过制定法规、规章解决的事项。

第十三条 市政府法制机构应当对收到的立法项目申报书和立法项目建议组织全面审查，征求有关部门意见，必要时可以组织召开立项评估论证会或者开展专题调研。在汇总研究各方面立法项目建议的基础上，根据项目成熟程度，结合经济社会发展需要，统筹编制市政府年度立法计划，提请市政府常务会议研究通过后组织实施。

编制市政府年度立法计划应当明确项目名称、起草单位，提请审议（制定）项目还应当注明草案送审稿的报送时间。

市政府年度立法计划应当与市人民代表大会及其常务委员会立法规划、年度立法计划相衔接。

第十四条 年度立法计划确定后，原则上不予变动。因特殊情况需要调整的，由申请立项的单位提出调整建议，经市政府法制机构审查后，报市政府批准。

市委、市人大常委会常务委员会、市政府根据经济社会发展和立法工作实际需要提出增加、调整的立法项目，市政府法制机构应当会同有关单位及时组织实施。

第三章 起 草

第十五条 法规、规章草案由市政府确定的起草单位负责起草，涉及其他部门职能的，其他部门应当配合起草。

市政府法制机构对法规、规章草案的起草工作进行指导、协调和督促，必要时可以提前介入，参与起草单位组织的调研、起草和论证工作。对综合性强、涉及面广、难度较大的重要法规、规章草案，可以由市政府法制机构直接组织起草。

法规、规章草案可以邀请有关组织、专家参与起草，也可以委托有关组织、专家起草。

第十六条 对列入年度立法计划的项目，起草单位应当成立立法项目工作组，制定工作计划，落实领导责任、工作人员、工作期限和工作经费，查阅收集有关法律依据、政策规定及技术规范等参阅资料，组织开展立法项目的调研、起草和论证，按计划完成相关立法任务，并按要求报送草案文稿或者调研论证报告。

对列入提请审议（制定）的项目，起草单位应当按照市政府年度立法计划的时间进度要求，向市政府报送草案送审稿。

市政府法制机构对市政府年度立法计划的落实情况进行监督。

第十七条 起草法规、规章草案一般包括下列内容：

（一）立法目的、依据和原则；

- (二) 调整对象、适用范围和主管机关；
- (三) 需要作出规定的实体规范、程序规范、法律责任；
- (四) 其他需要规定的内容。

规章名称一般称“规定”、“办法”，但不得称“条例”。除内容复杂的外，规章一般不分章、节。

第十八条 起草法规、规章草案应当深入调查研究，总结实践经验，充分协调论证，并符合下列要求：

(一) 符合地方立法设定权限，不得与上位法律、法规、规章相抵触，原则上不重复上位法已明确规定的內容；

(二) 符合行政管理职权和责任相统一，无违法减损公民、法人和其他组织的权利或者增加其义务；

(三) 符合本市实际情况和需要，拟设定的制度与措施具有针对性和可操作性，内容具体、明确，并具有一定的前瞻性；

(四) 符合立法技术规范，结构严谨，逻辑严密，条理清晰，文字规范、准确、简明。

第十九条 起草法规、规章草案应当采取书面征集、座谈会等形式广泛征询基层单位、社会公众和利害关系人的意见；内容直接涉及公民、法人和其他组织切身利益或者各方面存在重大意见分歧的，应当向社会公开征求意见；依法需要举行听证会的，

由起草单位按照有关规定组织进行。

起草法规、规章草案内容涉及重大法律问题或者较强专业技术问题的，起草单位应当组织召开论证会，听取有关方面专家或者其他专业人员的意见。

第二十条 起草法规、规章草案内容涉及相关部门、县（市、区）人民政府职责或者与其关系紧密的，起草单位应当充分征求意见，有关单位应当按时反馈意见；涉及机构设置、职能调整、经费预算的，应当专门征求编制、财政部门的意见。

第二十一条 起草单位对座谈会、论证会、听证会和有关单位提出的意见以及向社会征集的意见，应当认真组织研究，对有争议的意见应当充分协商、论证，经协商仍不能取得一致意见的，应当在报送草案送审稿时书面说明情况。

第二十二条 法规、规章草案应当经起草单位的法制机构审核、领导班子集体讨论通过，形成送审稿，由主要负责人签署并加盖单位公章后，上报市政府。共同起草的，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后，上报市政府。

第二十三条 起草单位向市政府报送法规、规章草案送审稿时，应当提交下列材料：

（一）报送草案送审稿的请示；

(二) 草案送审稿文本，属于修改项目的，还应当提交修改前后对照文本；

(三) 草案送审稿的起草说明，包括立法的必要性、可行性、相关依据和起草过程，主要内容及重要条款设置的说明，主要分歧意见的各方理由、依据和协调处理情况等；

(四) 有关立法依据和立法参阅资料，以及草案送审稿中重点条款的立法依据对照表；

(五) 向各方面征询意见的复函以及单位之间协商、会签的材料，意见采纳或者不采纳情况的说明，召开论证会、听证会的记录、纪要、报告等材料；

(六) 其他需要提交的有关材料。

以上材料有电子文档的，还应当附相应电子文档。

第四章 审 查

第二十四条 市政府法制机构负责对法规、规章草案送审稿进行审查，审查的主要内容包括：

(一) 是否符合本规定第十七条至第二十三条的要求；

(二) 立法的必要性是否充分，拟确定的主要制度和拟采取

的主要措施是否具有可行性和可操作性；

（三）征询意见是否全面，重大分歧意见是否协调一致；

（四）条文结构、内容和用语是否符合立法技术规范要求；

（五）其他需要审查的内容。

起草单位报送材料不符合本规定第二十三条要求的，市政府法制机构可以要求起草单位在 10 日内补充报送相关材料。

第二十五条 法规、规章草案送审稿不符合本规定第二十四条第一款规定的，市政府法制机构可以要求起草单位修改或者退回重新组织起草。

第二十六条 市政府法制机构应当将法规、规章草案送审稿发送相关部门、县（市、区）人民政府征求意见。被征求意见的单位应当认真组织研究，按时限要求反馈加盖单位公章的书面意见。

市政府法制机构应当就法规、规章草案送审稿涉及的主要问题组织开展实地调研，听取基层有关部门、组织和个人的意见建议；必要时可以组织赴外市调研，学习、借鉴其他设区市的相关立法经验。

第二十七条 有关单位对法规、规章草案送审稿涉及的管理体制、职责划分、主要措施等内容存在较大分歧意见的，市政府

法制机构应当进行协调。经协调不能达成一致意见的，应当提请市政府组织协调，或者列明各方理由、依据，提出意见，报请市政府决定。

法规、规章草案送审稿涉及重大法律问题或者专业技术性问题的，市政府法制机构应当征询有关专家意见，必要时召开由有关单位、专家、社会公众参加的座谈会、论证会、听证会，深入研究论证。

市政府法制机构组织召开上述会议时，起草单位应当指派立法项目负责人参加，并介绍情况、听取意见、回答询问。

第二十八条 除依法需要保密外，市政府法制机构应当将审查后的法规、规章草案送审稿通过市政府门户网站或者三明日报等媒体向社会公开征求意见，期限一般不少于 30 日。

第二十九条 市政府法制机构应当综合研究各方面意见，对法规、规章草案送审稿进行充分、深入的审查修改。草案送审稿的审查修改稿应当发送相关单位复核后，呈报市政府分管领导审定，形成法规、规章草案文本及说明，提请列入市政府常务会议或者全体会议的议题。

第五章 审定和公布

第三十条 法规草案提请市政府常务会议讨论；规章草案提请市政府常务会议审议。特别重要的法规、规章草案，经市长决定，可以提请市政府全体会议讨论、审议。

市政府常务会议或者全体会议讨论法规草案、审议规章草案时，由市政府法制机构作说明，起草单位根据需要作补充说明。与法规、规章草案内容有关的单位主要负责人列席会议。

第三十一条 市政府法制机构应当根据市政府常务会议或者全体会议讨论、审议的意见，及时修改完善法规、规章草案，报请市政府分管领导审核后，呈报市长签署。

第三十二条 法规草案经市政府常务会议或者全体会议讨论通过后，由市长签署市政府议案，提请市人民代表大会或其常务委员会审议。

第三十三条 规章草案经市政府常务会议或者全体会议审议通过后，由市长签署市政府令予以公布。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。

规章签署公布后，应当及时在市政府公报、三明日报和市政府门户网站登载。

第三十四条 除法律、法规另有规定外，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。

第六章 规章备案、解释、评估和清理

第三十五条 规章自公布之日起 30 日内，由市政府法制机构依照法定程序和要求报送国务院、福建省人民代表大会常务委员会、福建省人民政府、市人民代表大会常务委员会备案。

第三十六条 规章解释权属于市政府。规章有下列情形之一的，由市政府负责解释：

- （一）规定需要进一步明确具体含义的；
- （二）制定后出现新的情况，需要明确适用规章依据的。

规章解释由该规章中确定的行政主管部门或者实施单位提出需要解释的建议，报送市政府法制机构参照规章草案送审稿审查程序提出意见后，报请市政府批准公布。

规章解释与规章具有同等效力。

第三十七条 实施规章的市级行政主管部门或者县（市、区）人民政府负责组织立法评估，市政府法制机构也可以根据需要对规章的实施情况进行评估。

规章实施单位应当在该规章实施满两年后的 30 日内将执行情况，包括配套措施的制定、实施后取得的成效、存在问题以及改进建议等，向市政府报告。

规章实施单位可以根据需要，将评估事项委托具备相应条件的高等院校、科研机构、社会评估机构、行业协会等单位进行。受委托的评估单位应当按要求形成评估报告，送委托单位审定。

评估报告作为规章上升为法规立法项目、修改或者废止，以及完善配套制度和改进行政管理工作的重要参考。

第三十八条 市政府应当定期组织对规章进行清理。

规章清理由规章实施单位提出初步清理意见，市政府法制机构审查后形成清理结果报请市政府审定。

规章有下列情形之一的，有关实施单位或者市政府法制机构应当及时向市政府提出修改或者废止的建议：

- （一）与新公布的上位法有关规定不一致或者相抵触的；
- （二）所依据的上位法作出重大修改或者废止的；
- （三）调整内容已不适应本市经济社会发展需要的；
- （四）调整对象已经消失或者发生变化的；
- （五）经评估、清理需要修改或者废止的；
- （六）法律、法规、规章规定的其他需要修改或者废止的情

形。

规章修改、废止的程序，参照本规定的有关规定执行。

第七章 附 则

第三十九条 本规定自 2017 年 3 月 1 日起施行。