

绵阳市人民政府令

第 1 号

《绵阳市人民政府拟定地方性法规草案和制定规章程序规定》已经 2020 年 7 月 24 日绵阳市人民政府第 98 次常务会议审议通过，现予公布，自 2020 年 8 月 20 日起施行。

市 长 元 方

2020 年 8 月 20 日

绵阳市人民政府拟定地方性法规草案 和制定规章程序规定

第一章 总 则

第一条 为推进科学立法、民主立法、依法立法，提高立法质量，发挥立法的引领和推动作用，规范拟定地方性法规草案（以下简称“法规草案”）和制定政府规章（以下简称“规章”）工作，根据《中华人民共和国立法法》《规章制定程序条例》《四川省人民政府拟定地方性法规草案和制定规章程序规定》等法律、法规、规章，结合绵阳市实际，制定本规定。

第二条 市人民政府（以下简称市政府）拟定城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面的法规草案和制定规章，适用本规定。

本规定所称法规草案，是指市政府根据市人民代表大会常务委员会年度立法计划组织拟定，以市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。

本规定所称规章，是指市政府依照立法权限和本规定制定，并以市政府令形式公布实施的规范性文件。

第三条 拟定法规草案和制定规章应当符合宪法、法律、行政法规和地方性法规规定，应当坚持党委领导、人大主导、政府

依托、各方参与的工作机制，遵循公平、公正、公开原则和公众参与、专家咨询、充分协商、集体审议的程序。

第四条 市政府编制年度立法计划、制定重大经济社会方面的规章，应当按照有关规定，及时报告市委。

第五条 市政府加强对职责范围内的立法工作的统一领导，研究解决立法工作中的重大问题。

市政府司法行政部门（以下简称“市司法行政部门”）负责拟定法规草案和制定规章的相关工作：

（一）编制市政府年度立法计划草案，经市政府审定、公布后组织实施；

（二）根据市政府年度立法计划的安排，检查、督促、指导起草单位及时起草法规草案代拟稿和规章代拟稿；

（三）法规草案和规章代拟稿的审查、论证、修改；

（四）规章的报备、解释工作；

（五）组织规章的立法后评估和清理工作；

（六）市政府拟订法规草案和制定规章的其他工作。

市政府工作部门、县（市、区）人民政府（园区管委会）应当按照各自职责和市政府的统一部署，做好立法的相关工作。

第六条 法规草案和规章的调研、起草以及规章的评估、解释、清理、汇编等立法工作所需经费，纳入本级财政预算予以保障。

第二章 立 项

第七条 市政府围绕市委重点工作、经济社会发展情况和立法需求，编制年度立法计划，统筹安排拟定法规草案和制定规章工作。

市政府年度立法计划项目分为制定类项目和调研类项目。

第八条 市司法行政部门应当于每年八月底前向市政府工作部门、县（市、区）人民政府（园区管委会）以及其他相关单位书面征集下一年度立法计划项目建议。

市司法行政部门通过市政府网站或者市司法行政部门网站向公民、法人和其他组织征集立法计划项目建议。

市司法行政部门可以通过政务微博、微信等媒体，依托市政府基层立法联系点，组织召开座谈会、专家论证会和开展调研等形式征集立法计划项目建议。

第九条 市政府工作部门、县（市、区）人民政府（园区管委会）以及其他相关单位提出下一年度立法计划项目建议的，应当于每年九月底前向市司法行政部门提交立法计划项目建议书。

立法计划项目建议书应当包括下列内容：

- （一）立法的必要性和拟解决的主要问题；
- （二）拟设立的主要制度及可行性；
- （三）立法的上位法和政策依据及相关背景资料；
- （四）拟列入立法工作计划的项目类别；

（五）立法的时间进度安排；

（六）其他需要说明的事项。

立法计划项目建议书应当经本单位法制机构审核，单位主要负责人审定，加盖单位公章。

公民、法人和其他组织提出立法计划项目建议应当包括立法项目名称和主要理由。

第十条 单位建议列入立法计划制定类项目的立法事项，由建议单位进行立法前评估，并形成立法前评估报告，与立法计划项目建议书一并提交市司法行政部门。

立法前评估报告应当包含下列主要内容：

（一）基本情况；

（二）立法的必要性、可行性、紧迫性分析；

（三）拟设立的主要制度的成本与效益分析；

（四）评估结论；

（五）其他需要说明的事项。

属于修改项目的，还应当包括原有立法实施情况。

第十一条 司法行政部门要严格落实立法项目论证机制，严把立法项目立项质量关，对各单位及社会公众提出的立法计划建议项目进行汇总、研究，通过协调会、论证会或者专题调研等方式进行论证评估。

第十二条 市司法行政部门按照条件成熟、突出重点、统筹兼顾的原则，编制市政府年度立法计划草案。对提交立法评估报

告的同时，提交法规草案或者规章草案文本的，视其成熟度优先考虑纳入立法计划草案。

市政府年度立法计划草案应当明确项目名称、项目类别、起草单位、完成时间等。

制定类项目原则上在上一年度比较成熟的调研项目中产生；调研类项目在符合立项条件的项目中产生。

市政府年度立法计划草案应当附编制说明和征集立法计划项目建议意见采纳情况。

第十三条 拟列入市政府年度立法计划草案的制定类项目应当符合下列条件：

（一）具有立法必要性、紧迫性；

（二）已对拟解决的主要问题和拟确定的主要制度或者措施提出了合理、可行的方案；

（三）有明确的起草工作计划。

拟列入市政府年度立法计划草案的调研类项目应当具有立法必要性，且对涉及的主要问题和拟确定的主要制度已展开初步调研、论证工作。

第十四条 有下列情形之一的，不予列入市政府年度立法计划草案：

（一）不属于本市立法权限的；

（二）拟解决的主要问题通过现行法律法规、政策可以解决的；

（三）拟采取的主要措施或者制度设计明显不可行的。

第十五条 拟列入市政府年度立法计划草案的拟定法规草案项目，市司法行政部门应当商市人民代表大会有关专门委员会、市人民代表大会常务委员会法制工作机构，形成拟列入市政府年度立法计划拟定法规草案项目建议，经市政府审定后，以市政府办公室名义在每年 11 月底前报送市人大常委会常务委员会。

第十六条 市政府年度立法计划由市政府办党组报请市委审定后，提交市政府常务会议审议，以市政府办公室文件印发，报送市人大常委会常务委员会，并于每年第一季度向社会公布。

市政府年度立法计划应当与市人大常委会常务委员会年度立法计划相衔接。

第十七条 市司法行政部门应当及时跟踪了解市政府年度立法计划执行情况，加强组织协调和督促指导。

市政府年度立法计划的规章项目可根据实际情况进行调整，需要追加规章项目以及计划不能实施的，市政府相关部门应当向市政府提交书面报告，并抄送市司法行政部门。

追加规章项目，应当按照前文规定的程序进行补充论证，并经市政府批准。

第三章 起 草

第十八条 列入市政府年度立法计划的法规草案和规章的起

草工作，可以确定由市政府一个或几个部门具体负责起草工作，也可以确定由市司法行政部门起草或组织起草。

起草单位可以吸收相关领域的专家参与起草，专业性较强的可以通过政府购买社会服务的方式委托有关专家、教学科研单位、社会组织等起草。

起草单位委托起草的，应当签订委托协议，并将委托起草情况书面告知市司法行政部门。

第十九条 起草单位应当报请市政府成立起草工作领导小组，牵头组建起草小组，落实领导责任和工作人员，按要求如期完成起草任务。

第二十条 起草单位应当在市政府年度立法计划印发之日起30日内制定起草工作方案。

起草工作方案应当明确起草工作重点、工作进度及人员安排等内容，并及时报送市人大有关专门委员会或者常委会有关工作机构、市司法行政部门。

第二十一条 起草单位起草法规草案和规章，市政府其他相关部门应当提供相关领域情况、制度与措施建议、相关资料等，并根据起草工作需要，配合做好下列工作：

- （一）指派熟悉业务的人员参与起草；
- （二）协助开展立法调研论证等活动；
- （三）指派有关负责人参加重要问题的协调。

起草规章，起草单位可以邀请市司法行政部门参与调研、论

证、考察等活动；起草法规草案，起草单位可以邀请市人民代表大会常务委员会有关工作机构、市司法行政部门参与以上工作。

第二十二条 起草单位起草法规草案和规章，应当加强与提出立法计划项目建议的单位或者个人的联系与沟通，通过立法调研、问卷调查等方式全面收集立法依据和相关资料，掌握实际情况。

起草的法规草案和规章涉及妇女儿童、残疾人等特殊群体利益，起草单位应当征求有关组织或者人民团体的意见。

起草的法规草案和规章涉及市场主体生产经营活动的，起草单位应当充分听取有代表性的企业、行业协会、商会以及律师协会的意见。

起草的法规草案和规章涉及外商投资的，起草单位应当采取适当方式征求外商投资企业的意见和建议。

起草法规草案和规章，除依法需要保密的外，起草单位应当将法规草案和规章代拟稿及其说明向社会公布，征求意见。向社会公开征求意见的期限一般不少于 30 日。

第二十三条 起草单位起草的法规草案和规章涉及市场主体生产经营活动的，起草单位应当进行公平竞争审查，确定是否为市场主体留出必要的适应调整期。

起草的法规草案新设行政许可、行政收费、行政处罚、行政强制措施和其他涉及行政管理相对人重大利害关系的，起草单位应当举行听证会听取意见。

起草的规章涉及重大利益调整或者存在重大意见分歧，减损公民、法人或者其他组织权利或增加其义务，人民群众普遍关注，需要进行听证的，起草单位应当举行听证会听取意见。

听证会程序按照《规章制定程序条例》规定执行。

第二十四条 起草单位起草法规草案和规章，不得违反法律和行政法规的禁止性规定，并应当遵守下列规定：

（一）对于上位法已经明确规定的内容一般不作重复规定；

（二）制度设计原则上应当与现有法规规章相协调，确需作出重大不同规定的，应当充分论证和评估；

（三）原则上不对行政机构设置、人员编制等作出规定；确需规定的，应当就机构设置、人员编制的必要性和可行性专门征询市机构编制部门的意见；

（四）涉及财政资金的，只作原则性规定，不规定具体数额、比例，并专门征询市财政部门的意见。

第二十五条 起草单位起草法规草案和规章，应当遵循立法技术规范，文本内容逻辑严密、条理清楚、结构严谨、文字简洁、用语准确。

第二十六条 起草单位起草法规草案和规章，与有关部门或者组织有不同意见的，应当充分协商；经过充分协商不能取得一致意见的，起草单位应当说明情况和理由并报请起草工作领导小组决定。

第二十七条 法规草案和规章代拟稿，应当经起草单位法制

机构审查，起草单位领导班子集体讨论通过，并由起草单位主要负责人签署，按程序报送市司法行政部门。多个单位共同起草的，应当由所有起草单位主要负责人共同签署。

第二十八条 调研项目的承办单位应当在市政府立法计划规定的时限内提交调研报告、相关法律法规及政策依据、其他地方立法情况等资料。

调研报告应当包括下列内容：

- （一）调研方式和过程；
- （二）外地经验做法；
- （三）目前工作现状、存在的问题及解决方案。

第二十九条 法规草案调研项目的相关材料，由调研项目的承办单位报送市司法行政部门，市司法行政部门对法规草案调研项目审查评估后报市政府。市政府对调研报告审阅后报送市人大常委会。

规章调研项目的相关材料，由调研项目的承办单位报送市司法行政部门，市司法行政部门对规章调研项目审查评估后报市政府。

第四章 审 查

第三十条 法规草案代拟稿，应当在市人民代表大会或者其常务委员会首次审议前三个月报送市司法行政部门审查；规章代

拟稿，应当在市政府审议前二个月报送市司法行政部门审查。

起草单位因特殊情况不能完成或者需要延期完成报送工作的，应当向市司法行政部门提交书面报告说明理由。

第三十一条 起草单位向市司法行政部门报送法规草案和规章代拟稿时，应当提交下列材料：

（一）报送审查的请示；

（二）法规草案和规章代拟稿及其注释稿文本和电子文本；

（三）法规草案和规章代拟稿的起草说明文本和电子文本；

（四）起草单位法制机构的审查意见；

（五）作为依据的法律法规规章和政策文件、外地有关立法资料；

（六）其他有关材料，主要包括有关调研报告；征求意见情况（包括对部门意见的协调、处理情况及理由，公开征求意见、书面征求意见、座谈会、论证会、听证会等征求的意见、处理情况及理由）；公平竞争审查结论；领导班子集体讨论情况；依法应当开展风险评估的，应当提交风险评估报告等。

属于修改项目的，应当提交修改前后对照文本。

第三十二条 法规草案和规章代拟稿注释稿应当符合下列要求：

（一）在每一条的条序之后注明该条文规范的关键词；

（二）在每一条文的下方注明该条文所依据的法律法规规章及其他政策文件，列明依据文件的标题、文号及具体内容；

（三）在重点条文的下方，注明该条文拟定的理由、所涉及的工作现状、外地的经验做法、拟作出规定可能引发的问题。

第三十三条 法规草案和规章代拟稿的起草说明应当包括下列内容：

- （一）立法的必要性和拟解决的主要问题；
- （二）立法的依据；
- （三）起草的过程；
- （四）设定的主要制度、措施的可行性；
- （五）征求意见及采纳情况，存在争议的问题及处理意见；
- （六）需要说明的其他问题。

第三十四条 市司法行政部门应当自收到审查请示之日起60日内，完成审查、论证、修改等工作。

起草单位应当配合、协助市司法行政部门开展调研、论证、听证、修改等审查工作。

第三十五条 市司法行政部门在收到相关材料后五个工作日内进行初步审查，发现起草单位送审材料不符合本规定第三十一条规定的，应当通知其补正。

第三十六条 市司法行政部门应当就法规草案和规章代拟稿涉及的主要问题，采取下列方式征求意见：

（一）书面征求有关机关、组织、市政府基层立法联系点和专家意见。

（二）除依法需要保密的外，通过市政府网站和市司法行政

部门网站等媒体公布法规草案和规章代拟稿及其说明，向社会公开征求意见。公开征求意见时间一般不少于 30 日，征求意见的情况应当通过其门户网站向社会通报。

（三）通过实地调查研究、召开立法座谈会等方式，广泛听取有关机关、组织和社会公众意见。

（四）报请市政协开展关于立法的专题协商，广泛收集政协委员意见。

第三十七条 市司法行政部门可以建立市政府立法专家库，对法规草案和规章代拟稿涉及的重大利益调整进行论证咨询，广泛听取有关方面的意见。

论证咨询可以采取立法座谈会、论证会、听证会、委托研究等多种形式。

立法论证会应当形成论证报告。论证报告包括论证会的基本情况、发言人的基本观点、论证结论等，论证报告作为法规草案和规章代拟稿论证修改的重要参考。

立法听证会应当形成听证报告。听证报告包括听证会的基本情况、发言人的基本观点等，听证报告作为法规草案和规章代拟稿论证修改的重要参考。

立法座谈会、委托研究等论证咨询形式均应形成书面材料，作为法规草案和规章代拟稿论证修改的重要参考。

第三十八条 对法规草案和规章代拟稿涉及有关部门或者组织之间争议较大的重要事项，市司法行政部门应当引入第三方评

估，充分听取各方意见。

第三十九条 有关部门或者组织对法规草案和规章代拟稿涉及的主要措施、管理体制、权限分工等问题有不同意见的，经充分协调不能达成一致意见的，市司法行政部门应当报请市政府决定。

第四十条 市司法行政部门应当从立法的必要性、可行性、合法性、合理性、规范性等方面对法规草案和规章代拟稿进行全面审查，并重点审查下列内容：

（一）是否符合地方立法权限,立法时机是否成熟；

（二）是否符合治理体系和治理能力现代化的要求，是否符合社会主义核心价值观，是否符合权利和义务、职权和责任相统一原则；

（三）是否符合上位法的规定,是否与有关法律、法规、规章相衔接；

（四）拟设定的主要制度和管理措施是否必要、适当，是否具有针对性和可执行性；

（五）是否按照规定公开征求意见，是否正确处理有关单位和个人的意见；

（六）是否进行了公平竞争审查；

（七）是否符合立法技术规范；

（八）其他需要审查的内容。

第四十一条 市司法行政部门应当会同起草单位对收集到的

意见建议进行整理和研究，对法规草案和规章代拟稿进行修改，形成法规草案和规章送审稿及其说明。说明应当包括制定的必要性，拟解决的主要问题和拟确定的主要制度或者措施以及论证协调情况和对不同意见的处理情况等。

第四十二条 法规草案和规章送审稿及其说明由市司法行政部门主要负责人签署，提出提请市政府常务会议或者全体会议审议的建议。

第五章 决定和公布

第四十三条 法规草案和规章送审稿应当经市政府常务会议或者全体会议审议。

规章内容涉及重大经济社会事项的，在草案送审稿形成后审议前，由市人民政府党组向市委请示。

市政府审议法规草案和规章送审稿时，由起草单位主要负责人作起草说明，多个单位共同起草的，由牵头起草单位主要负责人作起草说明，市司法行政部门主要负责人作审查说明。

第四十四条 市政府办公室应当在市政府审议前，将法规草案和规章送审稿送市政府全体会议或者常务会议参会成员和相关参会单位负责人。

第四十五条 市长或者其委托召集会议的常务副市长，可以根据审议情况对法规草案和规章送审稿，作出下列决定：

（一）会议审议无意见的，决定通过；

（二）会议审议意见数量较少、不涉及实质性问题的，决定原则通过；

（三）会议审议认为各方意见分歧较大、重要措施或者制度的可行性和操作性需要进一步论证、需要改变立法形式等不宜立即作出决定的情形，可以决定不予通过或者暂不作出决定。

第四十六条 法规草案经市政府审议决定通过的，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。

规章草案经市政府审议决定通过的，由市长签署，以市政府令公布施行。

法规草案或者规章送审稿经市政府审议决定原则通过的，市司法行政部门应当根据市政府审议意见，会同起草单位进行修改完善，按程序提请市长签署法规草案议案或者市政府令。

法规草案或者规章送审稿经市政府审议决定不予通过或者暂不作出决定的，市司法行政部门根据审议意见进行处理。

第四十七条 规章签署公布后，市政府办公室应当及时在《绵阳市人民政府公报》《绵阳日报》和市政府网站刊载，市司法行政部门应当及时报送中国政府法制信息网刊载。

《绵阳市人民政府公报》刊载的规章文本为标准文本。

第四十八条 法规、规章明确要求市政府有关部门对专门事项作出配套的具体规定的，市政府有关部门应当及时启动配套规定的起草工作，自法规、规章施行之日起一年内作出规定，法规、

规章对配套规定制定期限另有规定的，从其规定。

市政府有关部门未能在期限内作出配套的具体规定的，应当向市政府书面说明情况。

第六章 备案、解释与立法后评估

第四十九条 市政府应当在规章公布后的三十日内，向国务院、省人大常委会、省人民政府和市人大常委会报送备案，具体工作由市司法行政部门负责。

提请备案，应当报送下列材料：

- （一）提请备案的报告；
- （二）发布规章的政府令文本；
- （三）规章的说明。

第五十条 规章有下列情形之一的，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）规章制定后出现新的情况，需要明确如何具体适用的。

规章解释由市司法行政部门参照本规定相关程序提出意见，报请市政府批准后公布。

规章的解释同规章具有同等效力。

第五十一条 规章自实施之日起满一年，实施单位应当将实施情况向市政府报告，抄送市司法行政部门。有两个以上实施单位的，共同提交实施情况报告。

第五十二条 有下列情形之一的，市政府应当组织对规章或者规章中的有关规定进行立法后评估，形成评估报告：

（一）国家机关、社会团体、企业事业组织以及公民向市政府提出修改或者废止规章建议的；

（二）实施满三年的；

（三）其他需要评估的情形。

立法后评估可以委托高等院校、科研机构、社会评估机构、行业协会等实施。

评估结果应当作为修改、废止规章的重要依据。

第五十三条 规章的立法后评估报告应当包括下列内容：

（一）规章的执行情况及效益分析；

（二）社会反响情况；

（三）规章施行中存在的问题及其原因；

（四）需要评估的其他事项。

第五十四条 实施单位应当根据全面深化改革、经济社会发展需要，以及上位法制定、修改、废止情况，采取即时清理、定期清理、集中清理的方式及时清理规章，向市政府提出修改或者废止的建议。

规章的修改、废止程序适用本规定的有关规定。

第五十五条 市司法行政部门负责对规章在起草、审查、审议等立法过程中形成的下列材料进行归档保存，并建立规章立法档案：

- (一) 立法计划项目建议相关材料；
- (二) 起草、调研、论证、征求意见等材料；
- (三) 市司法行政部门审查、修改后的文本等相关材料；
- (四) 市政府协调、审议的会议纪要；
- (五) 规章备案和报请批准的文本及相关材料；
- (六) 规章解读及相关材料；
- (七) 其他与规章立法相关的材料。

规章立法档案应当按项目逐一进行整理归档,纸质档案和电子档案一并保存。

第五十六条 市司法行政部门依照《法规汇编编辑出版管理规定》的有关规定,编辑出版规章汇编正式版本。

第七章 附 则

第五十七条 市司法行政部门可以根据本规定和立法工作实际需要制定发布立法技术规范 and 格式文本。

第五十八条 本规定自 2020 年 8 月 20 日起施行,《绵阳市人民政府规章制定程序规定》(绵府办发〔2016〕72 号)同时废止。

信息公开选项：主动公开

绵阳市人民政府办公室

2020 年 8 月 20 日印发
