

# 商洛市人民政府起草地方性法规草案 制定政府规章程序的规定

(2020 年 8 月 12 日商洛市人民政府令第 2 号发布 自 2020 年 10 月 1 日起施行)

## 第一章 总 则

**第一条** 为了规范市人民政府起草地方性法规草案和制定政府规章程序，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》《陕西省地方立法条例》《陕西省人民政府起草地方性法规草案制定政府规章程序规定》等法律、法规、规章规定，结合本市实际，制定本规定。

**第二条** 市人民政府起草地方性法规草案和制定政府规章等活动，适用本规定。

**第三条** 起草地方性法规草案、制定政府规章，应当贯彻落实党的路线方针政策和决策部署，遵循立法法确定的立法原则，体现全面深化改革精神，从本市具体情况和实际需要出发，符合宪法、法律、行政法规和其他上位法的规定。



**第四条** 本规定所称地方性法规草案，是指由市人民政府组织起草，提请市人民代表大会及其常务委员会审议的法律文件。

本规定所称政府规章，是指市人民政府制定并以市人民政府令形式公布的法律文件。

**第五条** 市人民政府组织起草地方性法规草案和制定政府规章。

市司法行政部门具体负责起草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，并负责组织起草、审查或者直接起草地方性法规草案和政府规章草案。

市人民政府有关工作部门应当按照各自职责，承担起草地方性法规草案和政府规章草案的具体工作，并积极配合市司法行政部门做好政府立法的其他有关工作。

**第六条** 列入地方性法规草案规范的事项应当符合《商洛市制定地方性法规条例》的相关规定。

列入市人民政府规章规范的事项限于本行政区域的城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面的具体行政管理事项。

**第七条** 政府规章的名称一般称“规定”“办法”“规则”“实施细则”等，不得称“条例”。

**第八条** 起草地方性法规草案和制定政府规章所需经费从



单位经费中列支，由财政予以保障。

## 第二章 立 项

**第九条** 市人民政府根据本市经济社会发展需要，按照统筹兼顾、突出重点和“立、改、废”并重的原则，制定年度立法计划。

年度立法计划应当公开征集立法项目和立法建议，具体工作由市司法行政部门负责。

**第十条** 市司法行政部门应当于每年9月底前向各县区人民政府、市人民政府有关部门征集下一年度地方性法规和政府规章立法建议项目，并通过报刊、网络刊登公告等形式，向社会公开征集下一年度地方性法规草案和政府规章立法建议项目。

**第十一条** 各县区人民政府、市人民政府有关部门认为需要在下一年度起草地方性法规草案或者制定政府规章的，应当在当年11月底之前向市司法行政部门提出立项申请，并提交下列材料：

- （一）立项申请；
- （二）地方性法规草案初稿或者政府规章草案初稿；



（三）包含立法的必要性、可行性、需要解决的主要问题、拟规范的主要内容、调研论证及征求意见情况等内容的详细说明；

（四）立法依据文本和有关参考资料。

**第十二条** 各民主党派、社会团体、企事业单位或其他社会组织 and 公民可以通过书面或者电子邮件的形式向市司法行政部门提出起草地方性法规草案或者制定政府规章的立法建议。

立法建议应当包括立法项目名称和制定的必要性、制定依据、主要内容等。

**第十三条** 市司法行政部门负责对立项申请和立法建议进行梳理、汇总，在深入调查研究的基础上，组织相关部门、专家进行论证。符合条件的，提出立项建议，形成年度立法计划草案，报送市人民政府审定后实施。

拟列入年度立法计划的项目，应当与市人民代表大会常务委员会地方性法规年度立法计划和五年立法规划确定的项目相衔接，并征求市人民代表大会常务委员会法制工作委员会和有关工作委员会的意见。

对暂缓或不需要列入年度立法计划的项目，由市司法行政部门向报请立项的部门说明理由。



**第十四条** 市人民政府年度立法计划由市司法行政部门组织实施，不得擅自调整。确因特殊情况需要调整的，应当由提出调整项目的部门进行充分论证后提出书面报告，经市人民政府研究后作出适当调整。

未列入年度立法计划的项目，确属实际工作急需、条件成熟的，根据市人民政府安排或者经市人民政府同意，可以增补列入年度立法计划，并按照本规定第十一条或者第十二条之规定报送相关材料至市司法行政部门。

### 第三章 起 草

**第十五条** 地方性法规草案和政府规章草案由年度立法计划确定的起草部门负责起草。专业性较强的，起草部门可以邀请有关专家、学者、专业机构、组织参与，也可以委托有关专家、学者、专业机构、组织起草。

涉及重要行政管理事项或者全局性、综合性较强的地方性法规草案和政府规章草案，经市人民政府批准，可以由市司法行政部门组织起草或者直接起草。

**第十六条** 具体承担起草工作的部门，应组成有部门负责人



参加的起草小组,制定起草计划并组织实施。

**第十七条** 起草地方性法规草案和政府规章草案,应当深入了解情况,总结实践经验,采取向社会公开征求意见或者举行听证会、召开座谈会、论证会等多种形式,广泛听取意见。向社会公布征求意见的期限一般不少于 30 日。

起草内容涉及专门技术或专业性强的,应当召开论证会,组织有关科研机构的专业人员和专家学者论证。

起草内容直接涉及公民、法人和其他组织切身利益以及对社会有重大影响的,起草部门应当举行听证会或者向社会公开征求意见。

听证会的程序,按照国务院《规章制定程序条例》的规定执行。

**第十八条** 地方性法规草案和政府规章草案应当备而不繁,逻辑严密,条理清楚,层次分明,用语准确,文字简洁。

草案内容包括:立法目的、依据、适用范围、基本原则、调整对象、主管部门、行为规范、法规责任、实施日期等。

**第十九条** 规章的内容用条文表述,每条可分款、项、目,款不冠数字,项和目冠数字。规章内容复杂的,可以分章,章可以分节。



**第二十条** 地方性法规草案或者政府规章草案在报送审查前，起草部门内部或者下属单位有分歧的，起草部门应当进行协调；其他部门有分歧的，由起草部门牵头，邀请有关部门进行协商，有关部门应当积极配合并派员参加。

经过协调不能达成一致意见的，起草部门在向市司法行政部门报送地方性法规草案或者政府规章草案送审稿时，应当一并据实报送不同意见的相关材料。

**第二十一条** 地方性法规草案和政府规章草案报送审查前，应当经起草部门的法治机构审核、领导班子会议集体讨论通过后形成送审稿，并经起草部门主要负责人签字后报送市司法行政部门审查；联合起草的，应当分别经各部门主要负责人会签后，报送市司法行政部门审查。

**第二十二条** 地方性法规草案和政府规章草案送审稿报送市司法行政部门审查时，应当提交下列材料：

- （一）送审报告；
- （二）送审稿文本及其起草说明；
- （三）起草所依据的法律、法规、规章和政策文本；
- （四）征求的书面意见原件和相关会议记录；
- （五）召开听证会的，需提交立法听证会报告；



（六）立法调研报告和参考其他城市同类立法项目的相关资料；

（七）涉及地方性法规、政府规章需要废止或者修改的，需附拟废止或者拟修改的地方性法规、政府规章文本；

（八）其他需要提交的有关材料。

前款规定提交的材料，应当报送一式 5 份。

起草部门提交的材料不符合本条第一款、第二款规定的，应当按照要求在 5 个工作日内补齐相关材料。

**第二十三条** 地方性法规草案或者政府规章草案送审稿的起草说明，应当包括下列主要内容：

（一）立法项目的必要性、可行性及需要解决的主要问题；

（二）起草的依据和过程；

（三）主要内容及重要条款设置的详细理由；

（四）征求意见及分歧协调情况；

（五）其他需要说明的问题。

**第二十四条** 起草部门应当按照市人民政府确定的报送时间，按程序完成地方性法规草案和政府规章草案的起草、论证和报送工作。

因特殊情况不能完成或者需要延期完成起草和报送工作的，





起草部门应当及时向市人民政府提交书面报告说明情况，并经市人民政府同意后报送市司法行政部门备案。

### 第四章 审 查

**第二十五条** 市司法行政部门应当自收到起草部门报送的地方性法规草案和政府规章草案送审稿之日起3个月内，完成审查、论证、修改和报送市人民政府审议等工作。

对于内容复杂或者有重大意见分歧需要协调的地方性法规草案和政府规章草案送审稿，在前款期限内不能审查完毕的，经市政府同意，可以延长审查时限。

**第二十六条** 市司法行政部门对地方性法规草案和政府规章草案送审稿进行审查时，主要审查以下内容：

- （一）是否符合上位法的规定；
- （二）是否与有关地方性法规、规章协调、衔接；
- （三）有关管理措施的必要性与可行性；
- （四）是否正确处理有关部门、组织、公民对草案送审稿主要问题的意见；
- （五）是否符合立法技术要求；



（六）需要审查的其他内容。

**第二十七条** 地方性法规草案和政府规章草案送审稿有下列情形之一的，市司法行政部门可以暂缓办理或者退回起草部门，并书面说明理由：

- （一）未列入或者未增补进年度立法计划的；
- （二）与上位法和国家、本省的有关政策严重抵触的；
- （三）主要内容脱离本市实际难以实施的；
- （四）主要内容存在较大争议，起草部门又未协调的；
- （五）立法条件发生重大变化或者立法时机不成熟的；
- （六）内容属于部门内部职责和权限划分的；
- （七）未按规定程序起草、论证或者报送的；
- （八）不符合立法技术规范要求，需要进行大幅度修改的；
- （九）其他足以影响立法质量和完成立法工作任务的情况。

**第二十八条** 市司法行政部门对地方性法规草案和政府规章草案送审稿进行审查后，应当将地方性法规草案和政府规章草案送审稿发送有关部门、组织和专家征求意见；也可以向社会公开征求意见，听取社会各界人士的意见和建议。听取意见可以采取论证会、座谈会、听证会等多种形式。

有关部门、组织收到地方性法规草案和政府规章草案送审稿

后，应当认真组织研究，提出意见，由其主要负责人签字并加盖单位印章后，按要求反馈市司法行政部门。逾期未反馈书面意见的，按无意见处理。

**第二十九条** 市人民政府根据需要，可以建立立法专家库，市司法行政部门可以建立基层立法联系点、立法联络员制度。市司法行政部门在审查地方性法规、政府规章草案送审稿过程中，应当组织立法专家、基层立法联系点、立法联络员参与，提出建议和意见。

**第三十条** 市司法行政部门应当客观公正、实事求是地研究各方面的意见，充分吸纳合理意见。对重大意见分歧，应当组织有关部门进行协调，经协调达不成一致意见的，可以提出处理意见报市人民政府决定。

**第三十一条** 市司法行政部门对地方性法规草案和政府规章草案送审稿进行审查、组织论证后，会同起草部门修改完善，形成审议稿及其起草说明。

审议稿经市司法行政部门主要负责人签署后，按程序提请市人民政府常务会议或者全体会议审议。

起草说明应当包括本规定第二十三条规定的内容、对草案送审稿的审查过程、对重大争议问题和不同意见的协调处理情况等



内容;召开听证会的,还应当对听证会情况进行说明。

**第三十二条** 市司法行政部门应当将列入市人民政府常务会议或全体会议审议的地方性法规、政府规章草案、起草说明及其他有关材料提前5日报市人民政府,由市人民政府办公室分送出席会议人员。

## 第五章 审议、公布和备案

**第三十三条** 市人民政府常务会议或者全体会议审议地方性法规草案和政府规章草案时,由市司法行政部门作起草说明,起草部门根据需要作补充说明。

**第三十四条** 市司法行政部门应当根据市人民政府常务会议或者全体会议审议意见,对地方性法规草案和规章草案审议稿进行修改定稿后报请市长审签。

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。

政府规章由市长签署市人民政府令发布施行,并在《商洛市人民政府公报》《商洛日报》和市政府门户网站全文刊登。《商洛市人民政府公报》刊登的政府规章文本为标准文本。



**第三十五条** 公布市人民政府规章的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。

**第三十六条** 政府规章应当自公布之日起 30 日内，由市司法行政部门依法报送国务院、省人民代表大会常务委员会、省人民政府和市人民代表大会常务委员会备案。

## 第六章 解释、修改和废止

**第三十七条** 政府规章解释权属于市人民政府。

政府规章有下列情况之一的，由市人民政府负责解释：

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

**第三十八条** 政府规章解释由实施部门提出需要解释的建议，送市司法行政部门参照政府规章草案送审稿审查程序提出意见，报送市人民政府批准后公布。

政府规章的解释与政府规章具有同等效力。

**第三十九条** 市司法行政部门或者实施部门，可以组织对政府规章或者政府规章中的有关规定进行立法后评估，并将评估报告报送市人民政府。



评估结果作为修改、废止有关政府规章的重要参考。

**第四十条** 政府规章有下列情形之一的，实施机关或者市司法行政部门应当及时向市人民政府提出修改或者废止的建议：

- （一）与法律、行政法规或者其他上位法相抵触的；
- （二）所依据的法律、法规已经修改、废止或者宣布失效的；
- （三）已经被新颁布的法律、法规、规章取代或者与其发生抵触的；
- （四）调整对象已经消失或者发生变化的；
- （五）实施机关发生变化的；
- （六）按照规定进行实施后评估，认为需要修改、废止或者宣布失效的；
- （七）其他应当修改、废止或者宣布失效的情形。

规章的修改和废止，依照规章制定程序办理。

**第四十一条** 国家机关、社会团体、企事业单位、公民认为政府规章同法律、行政法规相抵触或者违反其他上位法规定的，可以向市人民政府提出书面审查的建议，由市司法行政部门依照有关规定研究处理。

## 第七章 附 则

**第四十二条** 本规定自 2020 年 10 月 1 日起施行。2016 年 7 月 25 日市人民政府发布的《商洛市人民政府起草地方性法规草案制定政府规章程序的规定》（商洛市人民政府令第 1 号）同时废止。