

龙岩市人民政府拟定地方性法规草案和制定政府 规章程序规定

(2020年3月20日龙岩市人民政府令第2号公布 自2020年6月1日起施行)

第一章 总 则

第一条 为了规范市人民政府拟定地方性法规草案和制定政府规章活动，推进科学立法、民主立法、依法立法，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》《规章制定程序条例》和《福建省人民政府法规草案和政府规章制定程序规定》《龙岩市人民代表大会及其常务委员会立法条例》等法律、法规和规章，结合本市实际，制定本规定。

第二条 市人民政府拟定地方性法规草案的立项、起草和审查，以及制定政府规章的立项、起草、审查、决定、公布、备案、解释、评估、清理等活动，适用本规定。

第三条 本规定所称地方性法规草案，是指由市人民政府组织起草，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立法权限和本规定的程序制定，并以市人民政府令形式公布实施的规范性文件。

第四条 市人民政府对城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面的下列事项可以制定地方性法规草案：

（一）为执行法律、行政法规的规定，需要根据本市的实际情况作具体规定的事项；

（二）属于本市地方性事务需要制定地方性法规的事项；

（三）国家尚未制定法律、行政法规或本省尚未制定地方性法规的，根据本市实际和具体情况，需要先行制定地方性法规的事项；

（四）法律、法规规定需要拟定地方性法规草案的其他情形。

第五条 市人民政府对城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面的下列事项可以制定政府规章：

（一）为执行法律、行政法规、地方性法规的规定需要制定规章的事项；

（二）属于本行政区域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，政府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定。

第六条 拟定地方性法规草案和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，坚持为本市经济社会发展服务。

第七条 市人民政府依据法定权限，按照本规定规定的程序，拟定地方性法规草案和制定政府规章。

市司法行政部门是市人民政府拟定地方性法规草案和制定政府规章的主管部门，负责组织开展地方性法规草案拟定和政府规章制定的指导、监督和综合协调。主要承担下列工作：

（一）编制拟定地方性法规草案和制定政府规章的年度立法计划草案，经市人民政府批准后组织实施；

（二）根据市人民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地方性法规草案和政府规章草案送审稿；

（三）起草综合性强、涉及面广、难度较大或者市人民政府交办的重要的地方性法规草案和政府规章；

（四）审查地方性法规草案和政府规章草案送审稿，并提请市人民政府常务会议或者全体会议讨论决定；

（五）承办政府规章的解释、备案和汇编工作；

（六）组织政府规章的清理、评估、修改和废止工作；

（七）承办与拟定地方性法规草案和制定政府规章有关的其他工作。

各县（市、区）人民政府，龙岩经开区（龙岩高新区）、厦龙合作区管委会和市人民政府各部门应当在各自职责范围内，承担拟定地方性法规草案和制定政府规章的具体工作，并配合市人民政府司法行政部门做好立法相关工作。

第八条 拟定地方性法规草案和制定政府规章所需经费列入本级政府或者本部门年度财政预算。

第二章 立项

第九条 市人民政府司法行政部门应当于每年八月底前向各县（市、区）人民政府，龙岩经开区（龙岩高新区）、厦龙合作区管委会和市人民政府各部门征集下一年度地方性法规和政府

规章建议项目，并通过网络、报刊等媒体向社会发布征集下一年度立法建议项目的公告。

市人大代表、政协委员提出拟定地方性法规和制定政府规章的立法建议，根据相关法律、法规和有关规定执行；公民、法人以及其他组织提出拟定地方性法规和制定政府规章的立法建议，有关部门在立项过程中要充分考虑。

年度立法计划下达后，市委、市人民政府根据经济社会发展需要提出增加的立法项目，市人民政府司法行政部门应当会同有关部门及时组织实施。

第十条 各县（市、区）人民政府，龙岩经开区（龙岩高新区）、厦龙合作区管委会和市人民政府各部门和社会公众应当在征集期限内提出立法建议项目，逾期提出的，一般不纳入当年度立法建议项目。

第十一条 各县（市、区）人民政府，龙岩经开区（龙岩高新区）、厦龙合作区管委会和市人民政府各部门提出立法建议项目，应当向市人民政府司法行政部门报送下列材料：

- （一）地方性法规草案、政府规章草案的名称；
- （二）立法依据、立法的必要性和可行性；
- （三）立法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上报时间；

(五) 拟列入提请审议（制定）的项目需提供立法前评估报告；

(六) 其他需要说明的事项。

第十二条 市人民政府司法行政部门应当对立法建议项目进行梳理汇总和初步论证，必要时可以通过立项论证会、听证会或者专题调研等方式听取各方面的意见和建议。

第十三条 具有下列情形之一的年度立法计划项目，列入市人民政府年度立法计划提请审议（制定）项目：

(一) 贯彻落实本市改革、发展、稳定重要决策急需立法并条件成熟，且属于地方立法权限范围的项目；

(二) 市人民代表大会常务委员会年度立法计划的审议项目；

(三) 上位法明确规定急需制定具体实施办法的项目；

(四) 因有关法律、法规制定或者修改和废止，急需制定地方性法规、政府规章或者修改、废止现行地方性法规、政府规章的项目；

对拟列入提请审议的地方性法规项目和制定的政府规章项目，应当事先已有比较完善的草案文稿。

其他项目视轻重缓急和项目条件成熟情况，分别列入预备项目和调研项目。

列入提请审议（制定）的项目，起草单位应当在当年三月三十日之前，向市人民政府报送草案送审稿，不能如期完成起草任务的，应当向市人民政府作出书面说明；列入预备的项目，条件成熟的，可以在当年内完成；列入调研的项目，起草单位应当积极组织立法调研，做好立法前期工作。

第十四条 有下列情形之一的，不予列入年度立法计划：

（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）无实质性内容，立法必要性不充分的；

（三）不符合本市经济社会发展实际情况和需要的；

（四）立法目的不明确，或者明显存在部门利益的；

（五）未进行深入调查研究，主要问题把握不准，或者缺乏可操作性的；

（六）立法时机尚不成熟的；

（七）其他不需要通过制定地方性法规或者政府规章解决的事项。

第十五条 年度立法计划确定后，原则上不予变更。因特殊情况需要进行调整的，由起草单位提出书面调整建议，经市人民政府司法行政部门论证后，报市人民政府批准。

市人民政府司法行政部门根据需要，可以提出调整年度立法计划建议，报市人民政府批准。

增加、变更、调整的项目涉及市人民代表大会常务委员会年度立法计划的，市人民政府有关部门需向市人民代表大会常务委员会有关部门作出说明，增加、变更、调整程序适用《龙岩市人民代表大会及其常务委员会立法条例》的规定。

第三章 起草

第十六条 地方性法规草案、政府规章草案的起草工作，原则上由提出立项申请的单位负责。涉及两个以上部门职能交叉或者法律关系复杂的项目，由年度立法计划确定的起草单位牵头，其他有关部门参与，共同负责起草工作。

市人民政府司法行政部门对地方性法规草案、政府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、

难度较大的地方性法规草案、政府规章草案，可以由市人民政府司法行政部门直接组织起草。

起草地方性法规草案、政府规章草案，可以邀请有关组织或者专家参加，也可以通过政府购买社会服务的方式委托高等院校、科研机构等第三方起草。

第十七条 起草单位应当对草案的起草质量负责。起草地方性法规草案、政府规章草案应当符合本市实际，能够解决拟规范领域中存在的突出问题，不得简单照抄照搬。

起草单位应当成立立法起草小组，制定工作计划，落实领导责任，明确立法项目负责人、工作人员、工作期限和工作经费，按时报送送审稿。不能如期完成起草任务的，应当向市人民政府司法行政部门作出书面说明，由市人民政府司法行政部门提出意见后报市人民政府决定。

第十八条 地方性法规草案和政府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）施行日期；

(五) 其他需要规定的内容。

第十九条 起草单位应当深入调查研究，找准问题，总结实践经验，充分协调论证，针对问题进行制度设计并符合下列要求：

(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) 体现行政机关职权与责任相统一，在赋予有关行政机关必要职权的同时，应当规定其行使职权的条件、程序和应当承担的责任；

(三) 适应改革、发展需要，符合政府职能转变和精简、统一、效能的要求；

(四) 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，应当规定其相应的权利和保障权利实现的途径；

(五) 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；

(六) 符合立法技术规范要求，逻辑严密，结构严谨，条理清晰、文字简明、用词准确、规范；

(七) 引用上位法作出禁止性和限制性规定的，应当全面、准确。

第二十条 起草单位应当采取书面征求意见、座谈会、论证会、听证会等形式，征求各县（市、区）人民政府，龙岩经开区（龙岩高新区）、厦龙合作区管委会和市人民政府各部门、行政相对人的意见，并公开征求社会公众的意见。向社会公布征求意见的期限一般不少于三十日。涉及行政许可、行政强制和行政处罚等内容，需要举行听证会的，由起草单位依照《规章制定程序条例》的有关规定执行。

第二十一条 起草单位对有争议的意见应当充分协商；经过协商不能取得一致意见的，起草单位应当在上报送审稿时说明情况和理由。

涉及专业性、技术性较强的问题或者涉及重大利益调整的，起草单位应当组织有关部门、高等院校、科研机构、社会组织以及有关专家学者进行咨询和论证。

第二十二条 送审稿经起草单位集体讨论后，由起草单位主要负责人签署并加盖单位公章，报送市人民政府。联合起草的，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。

第二十三条 起草单位向市人民政府报送地方性法规草案、政府规章草案送审稿时，应当提交下列材料：

（一）提请审查的请示；

(二) 送审稿文本及条文注释稿；

(三) 送审稿的起草说明，包括立法的必要性、可行性，立法的依据和起草过程，主要分歧意见的各方观点和协调处理情况，拟解决的问题和规定的主要措施及重要条款设置的说明；

(四) 送审稿条款立法依据对照表，属于修改项目的，还应当提交修改前后对照表；

(五) 拟解决的问题和措施对照表；

(六) 调研报告，包括所规范领域的实际情况和相关数据，以及存在的主要问题；

(七) 立法参考材料；

(八) 向各方面征询意见的汇总以及意见的采纳和不采纳情况的说明材料；单位之间协商、会签的材料；召开听证会、论证会的，应当附有听证会、论证会的记录、纪要、报告等材料；

(九) 起草单位法制机构审查意见和领导集体审议意见；

(十) 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。

起草单位报送材料不符合本规定要求的，由市人民政府司法行政部门退回，起草单位应在收到退回材料之日起十五日内补充相关材料并报送审查。

未列入年度立法计划，起草单位报送草案送审稿的，不予接收和审查。

第四章 审查

第二十四条 市人民政府司法行政部门负责对地方性法规草案送审稿、政府规章草案送审稿进行形式审查和实质审查。

形式审查主要是审查报送材料是否符合本规定第二十三条的要求。对报送材料不符合要求的，市人民政府司法行政部门可以要求起草单位在十日内补充相关材料。

实质审查的主要内容：

- （一）是否符合宪法、法律、法规的相关规定；
- （二）是否符合社会主义核心价值观的要求；
- （三）是否符合本市改革、发展和稳定的实际需要；
- （四）立法的必要性是否充分，拟采取的主要措施和拟确定的主要制度是否具有可行性和可操作性；
- （五）是否与现行的地方性法规和规章相衔接；

(六) 是否全面征求意见，并对分歧较大的意见协调一致，对协调达不成一致的应当附有列明各方理由和无法协调一致的理由的说明；

(七) 政府规章设定减损公民、法人和其他组织合法权益或者增加其义务的规范，是否有法律、法规依据；

(八) 是否符合立法技术规范要求，并按照规定的程序起草；

(九) 需要审查的其他内容。

第二十五条 起草单位报送材料不符合本规定第二十三条规定的，市人民政府司法行政部门可以退回起草单位补充相关材料。

地方性法规草案、政府规章草案送审稿不符合本规定第二十四条规定的，市人民政府司法行政部门可以要求起草单位修改或者缓办或者退回起草单位重新组织起草。

在对地方性法规草案、政府规章草案送审稿审查的过程中，因机构调整、上位法变动、经济社会发展情况发生重大变化等原因，市人民政府司法行政部门报市人民政府批准后，可以中止审查。

第二十六条 市人民政府司法行政部门应当就地方性法规草案、政府规章草案送审稿进行初步修改，形成征求意见稿，向各

县（市、区）人民政府，龙岩经开区（龙岩高新区）、厦龙合作区管委会和市人民政府各部门征求意见。

各县（市、区）人民政府，龙岩经开区（龙岩高新区）、厦龙合作区管委会和市人民政府各部门收到地方性法规草案、政府规章草案征求意见稿后，应当认真组织研究，按要求反馈加盖单位公章的书面意见。没有回复意见的，视为没有不同意见。有关单位反馈意见时，应当同时报送负责人和具体工作人员名单。

第二十七条 市人民政府司法行政部门应当就地方性法规草案、政府规章草案送审稿涉及的主要问题组织起草单位进行实地调查研究，听取有关单位、组织和公民的意见；必要时可以组织进行市外、省外调研考察，吸收外省市先进的立法经验。

第二十八条 对重大分歧意见，市人民政府司法行政部门应当进行立法协调，必要时召开协调会，起草单位以及有关单位应当指派相关负责人参加。经协调不能达成一致意见的，可以提请市人民政府组织协调，也可以列明各方理由、依据，提出意见，报市人民政府决定。

第二十九条 地方性法规草案、政府规章草案送审稿涉及重大问题、专业技术性问题或者涉及较多数公民、法人和其他组织

切身利益的，市人民政府司法行政部门应当广泛听取有关方面的意见，必要时召开座谈会、专家论证会或者听证会。

市人民政府司法行政部门召开上述会议时，起草单位应当派员介绍情况、听取意见、回答询问。

第三十条 市人民政府司法行政部门可以将审查后的地方性法规草案、政府规章草案在《闽西日报》或者市人民政府网站全文登载，公开征询社会各界的意见和建议，期限一般不少于三十日。

第三十一条 市人民政府司法行政部门应当综合研究各方面的意见，对地方性法规草案、政府规章草案送审稿进行充分、深入的审查修改。

地方性法规草案、政府规章草案报请市人民政府常务会议讨论或审议前，市人民政府司法行政部门应当将修改后的草案送审稿发给以下单位再次征求意见：

- （一）协调会时提出意见的单位；
- （二）地方性法规草案、政府规章草案送审稿确定的主管和实施部门；
- （三）市人民政府司法行政部门认为有必要的其他单位。

相关单位应当组织研究，提出具体意见，回复函经单位主要负责人签发后反馈市人民政府司法行政部门。

市人民政府司法行政部门可以同时将地方性法规草案送审稿专函送市人大常委会法制工作委员会和业务对口的工作委员会征求意见；规章草案送审稿专函送市人大常委会法制工作委员会征求意见。

市人民政府司法行政部门根据反馈意见修改完善草案送审稿并形成草案送审稿说明。

第五章 审议、决定、公布和备案

第三十二条 地方性法规草案、政府规章草案由市人民政府司法行政部门依法提请市人民政府常务会议审议决定。特别重要的地方性法规草案、政府规章草案，经市长决定，可提请市人民政府全体会议审议决定。涉及重大体制改革和重大政策调整的，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。

市人民政府常务会议或者全体会议审议地方性法规草案、政府规章草案时，由市人民政府司法行政部门作说明，也可以由起

草单位作说明，具体由市人民政府司法行政部门来确定。与地方性法规草案、政府规章草案内容有关的单位主要负责人列席会议。

会议列席人员应当事先熟悉拟审议的地方性法规草案、政府规章草案的相关内容，以及本单位在征求意见时反馈的意见和协调时达成的意见。

第三十三条 市人民政府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的意见，组织相关单位对地方性法规草案、政府规章草案进行修改，形成草案修改稿，报请市人民政府分管领导审核后，呈报市长签署。

第三十四条 地方性法规草案经市人民政府常务会议或者全体会议讨论通过后，由市长签署市人民政府议案，提请市人民代表大会或者其常务委员会审议。

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，由市长或者其委托的人员作议案说明。

第三十五条 政府规章草案经市人民政府常务会议或者全体会议审议通过后，由市长签署市人民政府令予以公布。

公布政府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。

政府规章文本应当及时在《龙岩市人民政府公报》《闽西日报》和市人民政府网站上全文登载。

在《龙岩市人民政府公报》上登载的政府规章文本为标准文本。

第三十六条 政府规章施行的具体时间应当在规章中列明，规章公布与施行的时间间隔不少于三十日，但公布后不立即施行将有碍规章实施的除外。

第三十七条 政府规章应当自公布之日起三十日内，由市人民政府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、市人民代表大会常务委员会备案。

市人民政府司法行政部门依法办理政府规章备案事项，规章公布和备案事项衔接流程由市人民政府办公室与市人民政府司法行政部门共同协商确定。

第六章 解释、评估、审查和清理

第三十八条 政府规章解释权属于市人民政府。规章的解释与规章具有同等效力。

第三十九条 政府规章有下列情形之一的，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。

第四十条 政府规章解释由实施部门提出需要解释的建议，送市人民政府司法行政部门参照规章送审稿审查程序提出意见，或者由市人民政府司法行政部门直接提出解释建议，报请市人民政府批准后公布。

第四十一条 市人民政府定期组织对有关政府规章或者政府规章中的有关规定进行立法后评估，并把评估结果作为修改、废止有关政府规章的重要参考。

第四十二条 国家机关、社会团体、企业事业组织、公民认为政府规章同法律、法规相抵触或者违反其他上位法规定的，按照《规章制定程序条例》规定的程序处理。

第四十三条 市人民政府应当组织对政府规章进行清理。

规章清理由规章实施单位提出初步清理意见，市人民政府司法行政部门审查后报请市人民政府审定。

规章有下列情形之一的，有关行政主管部门应当及时提出修改、废止或者宣布失效的建议：

- (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) 规章调整的对象已经消失或者发生变化的；
- (五) 实施单位发生变化的；
- (六) 按照规定进行立法后评估，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。

第七章 附则

第四十四条 政府规章的修改、废止以及提出地方性法规修正案的程序，参照相关法律、法规及本规定执行。

第四十五条 政府规章汇编、译审工作由市人民政府司法行政部门负责。

第四十六条 本规定自 2020 年 6 月 1 日起施行。