

# 攀枝花市人民政府拟定地方性法规草案和 制定规章程序规定

(2023年9月27日攀枝花市人民政府令第119号公布,自2024年1月1日起施行)

## 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,发挥立法引领和推动作用,保障和发展社会主义民主,全面推进依法治市,规范拟定地方性法规草案和制定规章工作,根据《中华人民共和国立法法》《规章制定程序条例》,结合攀枝花市实际,制定本规定。

**第二条** 市人民政府拟定地方性法规草案和制定规章适用本规定。

**第三条** 本规定所称地方性法规草案(以下简称法规草案),是指由市人民政府依照法定权限和程序向市人民代表大会及其常务委员会提出的制定、修改或者废止地方性法规的议案。

本规定所称规章,是指市人民政府以政府令方式公布,在本市行政区域内实施,具有普遍约束力,可以反复适用的规范性文件

件。

**第四条** 市人民政府可以就城乡建设与管理、生态文明建设、历史文化保护、基层治理等方面的事项向市人民代表大会及其常务委员会提请审议法规草案。

**第五条** 市人民政府可以根据法律、行政法规和本省地方性法规，就城乡建设与管理、生态文明建设、历史文化保护、基层治理等方面的事项制定规章。

**第六条** 拟定法规草案和制定规章应当贯彻党的路线方针和决策部署，遵循《中华人民共和国立法法》确定的立法原则，符合宪法、法律、行政法规和其他上位法的规定，立足本市实际，体现地方特色，具有针对性和可操作性，适应经济社会发展和实施重大改革决策的需要。

**第七条** 市人民政府统一领导拟定法规草案和制定规章工作。

市人民政府司法行政部门（以下简称市司法行政部门）在市人民政府领导下负责拟定法规草案和制定规章工作的指导、监督以及综合协调，并负责审查法规草案和规章。

县（区）人民政府和市人民政府各部门按照各自职责和市人民政府要求，承担法规草案和规章的前期调研、立法项目申报、初稿起草、立法评估以及其他相关工作。

**第八条** 拟定法规草案和制定规章所需经费，由市人民政府财政部门根据市人民政府年度立法计划予以安排。

## 第二章 立 项

**第九条** 市司法行政部门每年下半年通过政府网站或者报刊等媒体，向公民、法人、其他组织、县（区）人民政府以及市人民政府各部门公开征集下一年度立法项目建议。

县（区）人民政府和市人民政府各部门应当根据工作需要向市司法行政部门提出立法项目建议。

公民、法人和其他组织可以通过信函、传真、电子邮件等形式向市司法行政部门提出立法项目建议。

**第十条** 县（区）人民政府和市人民政府各部门提出立法项目建议，应当填报《立法项目申报书》。《立法项目申报书》应当包括项目情况概述，立法的必要性和目的，制定依据，拟解决的主要问题，项目的地方特色及制度、机制创新，拟设定的主要行政措施等内容。

公民、法人和其他组织提出立法项目建议应当包括立法项目名称和主要理由。

**第十一条** 市司法行政部门通过协调会、论证会或者专题调

研等方式，对征集的立法项目建议进行协商论证。

征集到的地方性法规项目，市司法行政部门应当与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工作机构衔接。

**第十二条** 有下列情形之一的，不予立项：

- （一）超越地方立法权限和范围的；
- （二）立法目的不明确、依据不充分或没有制定必要性的；
- （三）设置的主要制度与上位法相抵触，或者缺乏可操作性的；
- （四）提交的说明或者建议存在较大缺陷，不宜立项的；
- （五）其他不宜立项的情形。

**第十三条** 市司法行政部门拟定市人民政府年度立法计划草案，应当充分征求有关机关、组织的意见，并按照程序征求市政协立法协商意见建议。

市人民政府年度立法计划草案应当与市人民代表大会常务委员会年度立法计划相衔接。

**第十四条** 市人民政府年度立法计划草案由市司法行政部门提交市人民政府常务会议审议。

市人民政府年度立法计划草案经市人民政府常务会议审议并报市委审定后，应当及时印发并向社会公布。

市司法行政部门应当向有关公民、法人和其他组织反馈立法项目建议采纳情况。

**第十五条** 市人民政府年度立法计划应当明确立法项目名称、项目责任单位以及报送市人民政府审议的时间。

立法项目包括制定项目和调研项目。制定项目一般在上一年度比较成熟的调研项目中产生，并在当年完成；调研项目在符合立项条件的建议项目中产生，开展调研工作，并在当年形成调研成果。

**第十六条** 市人民政府年度立法计划在执行中可以根据实际情况予以调整，对拟增加的规章项目进行补充论证后，由市司法行政部门报市人民政府批准。

### 第三章 起 草

**第十七条** 法规草案和规章的起草工作，原则上由申请立项的单位或者主管部门负责。

法规草案和规章的主要内容涉及两个以上部门职责或者比较复杂的，可以共同协商确定起草单位，或者由市人民政府指定一个部门牵头组织起草，其他部门参与，共同负责起草工作。

重大、紧急的立法项目，可以由市司法行政部门组织起草。

**第十八条** 起草单位应当成立由本单位负责人牵头，相关业务部门和法制机构参加的起草小组，制定起草工作方案，明确职责和完成时间，确保按照年度立法计划报送立法项目草案。

起草专业性、技术性较强的法规草案和规章，起草单位可以吸收相关领域的专家或者法律顾问参与起草工作，也可以委托有关专家、教学科研单位、社会组织起草。起草单位委托起草的，应当依法签订委托协议。

**第十九条** 通过委托方式确定的第三方起草机构，应当具备下列条件：

- （一）有熟悉法律法规和相关专业知识的人员；
- （二）有相关领域的实践经验和理论基础；
- （三）具备与承担任务相适应的其他条件。

**第二十条** 起草单位起草法规草案或者规章时，有关单位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、听证等活动；
- （三）指派有关负责人参加重要问题的协调。

**第二十一条** 市司法行政部门应当对法规草案和规章的调研、起草工作进行指导、协调，可以参与起草单位的有关工作。



**第二十二条** 起草法规草案和规章，起草单位应当深入调查研究，广泛听取有关机关、组织、人民代表大会代表、政协委员和社会公众的意见。

**第二十三条** 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，通过实地走访、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、残疾人等特殊社会群体利益，起草单位应当征求有关组织或者人民团体的意见；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；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。

除依法需要保密的内容外，起草单位应当将法规草案、规章及其说明等向社会公布，征求意见。向社会公布征求意见的期限一般不少于 30 日。

**第二十四条** 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，对公民、法人或者其他组织权利义务有较大影响，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。

听证会按照《规章制定程序条例》规定程序组织。

**第二十五条** 起草法规草案和规章，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他部门的意见。起草单位与其他部门有不同意见的，应当充分协商；经充分协商不能取得一致意见的，应当在报送代拟稿时书面说明情况和理由。

**第二十六条** 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。

法规草案和规章涉及专业性、技术性较强的问题，起草单位可以通过召开专家论证会、书面征询专家意见或者委托专业机构等方式，对相关内容进行论证。

对直接关系人民群众切身利益且涉及面广、容易引发社会稳定风险的法规草案和规章，起草单位应当按照规定进行社会稳定风险评估，并对可能存在的社会稳定风险提出防范和化解措施。

**第二十七条** 起草单位起草的法规草案代拟稿或者规章代拟稿，应当经起草单位法制机构审查，由起草单位集体讨论决定后向市人民政府报送审查。

报送审查的代拟稿应当由起草单位主要负责人签署；多个起草单位共同起草的，应当由多个起草单位主要负责人共同签署。



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人民政府审查；规章代拟稿，应当在本市人民政府审议前二个月报送市司法行政部门审查。

**第二十八条** 起草单位报送法规草案、规章代拟稿时，应当提交下列材料：

（一）法规草案代拟稿或者规章代拟稿；

（二）起草说明，包括必要性、可行性和主要内容、重大争议问题协调情况等；

（三）立法评估情况，包括主要制度规范的可行性、出台时机、实施的社会效果和可能出现的问题等内容；

（四）立法论证情况，举行了专家论证会和听证会的，附专家论证会、听证会报告；

（五）起草单位法制机构审查意见；

（六）立法背景材料和立法依据对照表；

（七）其他需要提交的资料，包括公平竞争审查情况、社会稳定风险评估情况、征求和采纳意见情况、起草单位集体讨论情况等。

属于修改项目的，应当提交修改前后对照表。

**第二十九条** 规章调研项目的责任单位应当将调研报告、规章初稿或者提纲、相关法律法规及政策依据、其他地方立法情况

等资料按照年度立法计划的要求报送市人民政府，同时抄送市司法行政部门。

市司法行政部门负责整理调研结果，并根据调研情况纳入次年的年度立法计划开展立法项目论证有关工作。

## 第四章 论证与审查

**第三十条** 市司法行政部门在审查过程中，发现法规草案、规章代拟稿有下列情形之一的，可以缓办或者退回起草单位：

- （一）立法的基本条件尚不成熟或者发生重大变化的；
- （二）有关部门或者单位对代拟稿规定的主要制度存在较大争议，起草单位未与有关部门或者单位充分协商的；
- （三）未按照有关规定听取意见的；
- （四）对重大利益调整事项或者依法应当进行听证的事项未按照规定进行论证、听证的；
- （五）上报材料不符合本规定第二十八条规定的。

**第三十一条** 市司法行政部门应当将法规草案、规章代拟稿发送县（区）人民政府和市级有关部门征求意见，并按照程序征求市政协立法协商意见建议。

市司法行政部门可以根据起草单位征求社会公众意见情况，

通过政府网站或者报刊等媒体公布代拟稿及其起草说明，再次公开征求社会公众意见。公开征求意见期限一般不少于 30 日。

**第三十二条** 市司法行政部门应当建立并完善基层立法联系点制度，拓宽社会公众有序参与政府立法的途径和方式。

市司法行政部门应当就法规草案、规章代拟稿涉及的主要问题，深入基层进行实地调查研究，征求市政府基层立法联系点意见，听取基层有关机关、组织和公民的意见。

**第三十三条** 法规草案、规章代拟稿涉及重大利益调整的，市司法行政部门应当进行论证咨询，广泛听取有关方面的意见。论证咨询可以采取座谈会、论证会、听证会、委托研究等多种形式。

法规草案、规章代拟稿涉及重大利益调整或者存在重大意见分歧，对公民、法人或者其他组织的权利义务有较大影响，人民群众普遍关注，起草单位在起草过程中未举行听证会的，市司法行政部门经市人民政府批准，可以举行听证会。

**第三十四条** 有关部门或者单位对法规草案、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，市司法行政部门应当进行协调，力求达成一致意见。对有较大争议的重要立法事项，市司法行政部门可以委托有关专家、教学科研单位、社会组织进行评估。

经过充分协调不能达成一致意见的，市司法行政部门应当将主要问题、有关部门或者单位的意见和市司法行政部门的意见及时报市人民政府决定。

**第三十五条** 市司法行政部门在审查、修改法规草案代拟稿时，应当主动与市人民代表大会有关专门委员会、市人大常委会常务委员会工作机构沟通。

**第三十六条** 经过论证、审查修改成熟，拟报市人民政府审议的法规草案、规章送审稿应当符合下列要求：

（一）符合地方立法权限，无违法减损公民、法人及其他组织的权利或者增加其义务；

（二）符合社会主义核心价值观的要求；

（三）符合上位法规定，便于及时实施上位法、解决行政管理实际问题；

（四）拟设定的制度与措施具有操作性，利于公民、法人和其他组织行使权利、履行义务，规范明确、具体，具有针对性与可执行性；

（五）体现行政机关职权与责任的统一，合理设定行政裁量权，保障公民、法人和其他组织的合法权益，维护社会公共利益和公平正义；

（六）与有关法律法规规章协调、衔接；

(七)符合立法技术规范。

**第三十七条** 法规草案、规章送审稿和说明由市司法行政部门主要负责人签署后报市人民政府。

紧急情况下，市司法行政部门可以在起草阶段全程参与、指导起草的基础上，同步开展审查论证。依法完成有关立法工作后，市司法行政部门主要负责人可以与起草单位主要负责人共同签署法规草案、规章送审稿和说明，将本规定第二十八条有关材料一并向市人民政府报送。

## 第五章 决定与公布

**第三十八条** 法规草案、规章送审稿由市人民政府常务会议或者全体会议审议。

市人民政府审议法规草案、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可以作审查说明。

涉及地方重大体制改革和重大政策调整的，在法规草案、规章送审稿形成后审议前，由市人民政府党组向市委请示。

**第三十九条** 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，对法规草案、规章送审稿进行修改完善，报请市长签署。

规章由市长签署，以市人民政府令公布施行。市人民政府令应当载明制定机关、规章名称、令号、通过日期、施行日期、市长署名以及公布日期。废止规章的，还应当载明废止的理由。

**第四十条** 规章签署公布后，应当及时在《攀枝花市人民政府公报》、中国政府法制信息网、《攀枝花日报》和攀枝花市人民政府门户网站等公众媒体上刊载。

《攀枝花市人民政府公报》上刊登的规章文本为标准文本。

**第四十一条** 规章应当自公布之日起 30 日后施行；但是，涉及公共安全以及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。

**第四十二条** 规章明确要求市人民政府有关部门或者县（区）人民政府对专门事项作出配套的具体规定的，市人民政府有关部门应当及时启动配套规定的起草工作，自规章施行之日起一年内作出规定，规章对配套规定制定期限另有规定的，从其规定。市人民政府有关部门未能在期限内作出配套的具体规定的，应当向市人民政府说明情况。

## 第六章 备案、解释与立法后评估



**第四十三条** 规章自公布之日起 30 日内由市人民政府报送国务院、省人民代表大会常务委员会、省政府和市人大常委会常务委员会备案，具体工作由市司法行政部门负责。

**第四十四条** 规章有下列情形之一的，由市人民政府解释：

- （一）规章的规定需要进一步明确具体含义的；
- （二）规章制定后出现新情况，需要明确如何具体适用的。

规章解释由起草单位或者实施单位提出初步意见，经市司法行政部门审查，报市人民政府批准后公布。

**第四十五条** 规章有下列情形之一的，市司法行政部门应当组织起草单位开展立法后评估：

（一）与经济社会发展和公众利益密切相关、社会影响面广、社会关注度高，且实施已经满三年的；

（二）调整对象发生改变，规章是否适应经济、社会发展的要求尚不明确的；

（三）人民代表大会代表议案、政协委员提案以及社会公众提出较多意见的；

（四）拟上升为地方性法规的；

（五）已经不适应经济社会发展需求，拟废止或者进行重大修改的；

（六）市人民政府认为需要评估的。

根据上位法需要对规章进行修改、废止或者有紧急情况需要进行修改、废止的，可以不进行评估。

规章立法后评估可以委托有关专家、教学科研单位、社会组织实施。

**第四十六条** 起草单位应当在规定期限内将立法后评估报告报送市司法行政部门，评估结果作为规章修改、废止，或者以规章为基础制定地方性法规的参考依据。

**第四十七条** 立法后评估报告主要包括以下内容：

（一）评估的对象、内容、方法、过程、时间等评估工作的基本情况；

（二）对规章立法技术、立法质量、实施效果等方面的分析评价；

（三）规章实施过程中存在的问题和需要修改的条款；

（四）规章是否继续施行、修改、废止的意见建议；

（五）其他需要说明的问题。

**第四十八条** 市司法行政部门应当根据全面深化改革、经济社会发展需要以及上位法规定，及时组织开展规章清理工作。在清理过程中，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、废止的建议：

（一）依据的上位法已经修改或者废止的；

- (二) 主要内容被有关上位法或者其他法规规章替代的；
- (三) 不适应改革要求的；
- (四) 行政管理体制机制、调整对象发生变化的；
- (五) 应当修改、废止的其他情形。

## 第七章 附 则

**第四十九条** 规章的修改、废止程序适用本规定的有关规定。规章修改、废止后，应当及时公布。

**第五十条** 本规定自 2024 年 1 月 1 日起施行。