

长春市人民政府令

第 74 号

《长春市人民政府地方性法规草案和规章制定程序规定》已经 2018 年 5 月 17 日市政府第 13 次常务会议修订通过,现将修订后的《长春市人民政府地方性法规草案和规章制定程序规定》公布,自 2018 年 7 月 1 日起施行。

市长: 

2018 年 5 月 17 日

长春市人民政府地方性 法规草案和规章制定程序规定

(2004年3月20日长春市人民政府令第6号公布 2018年5月17日长春市人民政府第13次常务会议修订通过)

第一章 总 则

第一条 为了规范市人民政府地方性法规草案和规章制定程序,完善制定工作机制,提高立法质量,推进科学立法、民主立法、依法立法,根据《中华人民共和国立法法》和《规章制定程序条例》等法律、法规,结合本市实际,制定本规定。

第二条 地方性法规草案的立项、起草、审查、决定,规章的立项、起草、审查、决定、公布、备案、解释、清理与评估,适用本规定。

第三条 本规定所称地方性法规草案,是指由市人民政府按照立法程序拟定,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草案。

本规定所称规章,是指市人民政府按照立法程序制定,以市人民政府令的形式发布的规范性文件。

第四条 市人民政府组织领导地方性法规草案和规章制定工

作,研究和解决立法工作中的重大问题。

市人民政府法制部门具体负责地方性法规草案和规章制定工作。

市人民政府各部门和县(市)区人民政府、开发区管理委员会(以下简称行政机关)应当在各自的职责范围内做好立法的相关工作。

第五条 地方性法规草案和规章的制定,应当贯彻落实党的路线方针政策和决策部署,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、法规和其他上位法的规定。

地方性法规草案和规章的制定,应当科学合理地规定公民、法人和其他组织的权利与义务、行政机关的权力与责任;体现全面深化改革精神,促进政府职能转变;符合精简、统一、效能的原则,简化行政管理手续;保障公众通过多种途径参与立法活动;突出地方特色,具有可操作性。

第六条 地方性法规草案和规章应当科学规范、条理清晰、逻辑严密,条文内容应当明确、具体,用语应当准确、简洁,符合立法技术规范和要求,符合国家通用语言文字规范。

第七条 地方性法规草案的名称一般使用“条例”、“办法”、“规定”等称谓。规章的名称一般使用“办法”、“规定”等称谓,但不得称“条例”。

第八条 市人民政府根据法律、法规的规定,可以在城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面就下列事项拟定地方性法

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)属于地方性事务需要制定地方性法规的事项。

第九条 市人民政府根据法律、法规的规定,可以在城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护方面就下列事项制定规章：

(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)属于本市的具体行政管理事项。

应当制定地方性法规但条件尚不成熟的,因本市行政管理迫切需要,可以先制定规章。规章实施满两年需要继续实施规章所规定的行政措施的,应当提请市人民代表大会或者其常务委员会制定地方性法规。

没有法律、行政法规、地方性法规的依据,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范。

第十条 地方性法规草案和规章制定等工作所需经费,应当列入财政预算。

第二章 立 项

第十一条 市人民政府法制部门应当公开征集年度地方性法规项目和规章项目(以下简称立法项目)建议,年度立法项目建议征集的截止日期为每年9月30日。

第十二条 立法项目建议可以按照下列方式征集：

- (一)向政府部门征集；
- (二)向党代表、人大代表、政协委员、社会组织等方面征集；
- (三)通过政府网站或者其他媒体向社会公开征集；
- (四)向基层立法联系点征集；
- (五)其他方式征集。

第十三条 行政机关提出立法项目建议，应当包括下列内容：

- (一)项目名称和制定机关；
- (二)制定的依据和必要性；
- (三)规范的主要内容和采取的主要措施；
- (四)起草单位、人员及保障措施；
- (五)立法参考资料。

提出的立法项目建议应当经本单位集体研究，主要负责人签字并加盖公章后，报送市人民政府法制部门。

第十四条 行政机关以外的单位和个人可以通过信函、传真、电子邮件等形式向市人民政府法制部门提出立法项目建议，立法项目建议应当包含项目名称、制定的依据及必要性、规范的主要内容和采取的主要措施等内容。

市人民政府法制部门应当对行政机关以外的单位和个人提出的立法项目建议，及时送交相关行政机关。相关行政机关应当进行调查研究，并向市人民政府法制部门提出意见和建议。

第十五条 市人民政府法制部门应当将征集的地方性法规项

目建议进行汇总后,报送市人大常委会法制工作委员会和市人大有关专门委员会,并配合其做好调研、论证和项目立项等工作。

第十六条 市人民政府法制部门应当对征集到的规章项目建议进行调研和评估论证,并按照下列规定确定年度规章立法项目:

(一)立法依据充分,立法条件成熟,属于本市经济社会发展迫切需要的,作为重点立法项目;

(二)上位法规定比较原则或者授权地方作出规定的,可以立项;

(三)上位法正在制定或者修订的,暂缓立项;

(四)上位法已有规定,且操作性较强的,原则上不予立项;

(五)可以通过立法以外的方式合法合理解决问题的,不予立项。

第十七条 市人民政府法制部门应当将确定的年度规章立法项目向社会公开征求意见。

第十八条 市人民政府法制部门应当在征求意见、调研论证的基础上,按照条件成熟、急需先立、突出重点、统筹兼顾的原则,编制市人民政府规章年度制定工作计划。将条件成熟的项目,列为市人民政府规章年度制定工作计划的完成项目;将需要进一步调查研究,条件基本成熟的项目,列为市人民政府规章年度制定工作计划的预备完成项目。

列入市人民政府规章年度制定工作计划的项目,应当明确立法项目的责任单位、负责人以及报市人民政府法制部门审查的时

限等内容。

第十九条 市人民政府法制部门在编制市人民政府规章年度制定工作计划时,应当与提出立法项目建议的单位或者个人沟通,听取有关方面的意见。对未纳入市人民政府规章年度制定工作计划的项目,应当通过适当方式向相关单位或者个人进行反馈并说明理由。

第二十条 编制的市人民政府规章年度制定工作计划,经市人民政府法制部门集体讨论后,报市人民政府批准。

市人民政府党组在市人民政府批准前,应当将规章年度制定工作计划报送市委审定。

第二十一条 市人民政府规章年度制定工作计划一经批准,不得随意调整;确需调整或者追加立法项目的,由市人民政府法制部门会同责任单位提出意见,报市人民政府批准。

第三章 起 草

第二十二条 列入市人大常委会年度立法工作计划的地方性法规项目、市人民政府规章年度制定工作计划的规章项目,原则上由行政机关依据职责起草。涉及两个以上行政机关职权的,由市人民政府确定一个或者几个行政机关共同负责起草工作。行政机关起草地方性法规草案、规章草案时,市人民政府法制部门可以根据需要,对起草工作进行指导。

重要行政管理方面的地方性法规草案、规章草案由市人民政

府法制部门起草或者组织起草。

前款所称重要行政管理方面的地方性法规草案、规章草案,是指涉及共同行政管理行为、综合性较强、重大应急事项、主管部门不明确以及其他需要由市人民政府法制部门起草或者组织起草的地方性法规草案、规章草案。

第二十三条 专业性较强的地方性法规草案、规章草案,起草单位可以吸收相关领域的专家参与起草工作或者通过政府购买服务的方式委托有关专业单位、教学科研单位、社会组织、法律事务服务机构、专家学者等起草。

被委托方应当具备下列条件:

- (一)有熟悉法律、法规和相关专业知识的人员;
- (二)有相关领域的理论基础和实践经验;
- (三)具备与承担委托任务相适应的其他条件。

第二十四条 委托起草地方性法规草案、规章草案的,委托双方应当签订委托协议,明确任务要求、工作报酬和违约责任。

委托方应当向被委托方提供相关资料,并协助被委托方开展必要的立法调研。

第二十五条 起草地方性法规草案、规章草案的行政机关应当成立由单位负责人、单位法制机构和业务人员共同组成的起草小组,制定起草计划,明确责任分工,保障起草工作条件,保证在规定时间内完成起草报送工作。

第二十六条 起草地方性法规草案、规章草案应当深入调查

研究、总结实践经验,借鉴外地立法经验,广泛听取有关机关以及公民、法人或者其他组织的意见。听取意见可以采取书面征求意见、座谈会、论证会、听证会等多种形式。

起草地方性法规草案、规章草案,除依法需要保密的外,起草单位应当将地方性法规草案、规章草案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三十日。

第二十七条 起草地方性法规草案、规章草案,涉及社会公众普遍关注的热点难点问题和经济社会发展遇到的突出矛盾,减损公民、法人和其他组织权利或者增加其义务,对社会公众有重要影响等重大利益调整事项的,起草单位应当进行论证咨询,广泛听取有关方面的意见。

起草的地方性法规草案、规章草案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,需要进行听证的,起草单位应当举行听证会听取意见。听证会依照下列程序组织:

(一)听证会公开举行,起草单位应当在举行听证会的三十日前公布听证会的时间、地点和内容;

(二)参加听证会的有关机关、公民、法人或者其他组织对起草的地方性法规草案、规章草案,有权提问和发表意见;

(三)听证会应当制作笔录,如实记录发言人的主要观点和理由;

(四)起草单位应当认真研究听证会反映的各种意见,起草的

地方性法规草案、规章草案，在报送审查时，应当说明对听证会意见的处理情况及其理由。

第二十八条 地方性法规草案、规章草案涉及其他行政机关职责或者与其他行政机关关系紧密的，起草单位应当充分征求其他行政机关的意见，对提出的合理意见应当予以采纳。

对地方性法规草案、规章草案有分歧意见的，起草单位应当主动协调并达成一致。经协调不能达成一致意见的，起草单位应当在报送地方性法规草案、规章草案审查时，书面说明情况和理由。起草单位组织协调分歧意见，相关行政机关负责人或者有关人员应当参加并提供法律依据。

起草单位对重大分歧意见，可以引入第三方评估机制，由第三方提出评估意见。

第二十九条 地方性法规草案、规章草案起草过程中，起草单位应当主动征求党代表、人大代表、政协委员、社会组织等方面的意见。

第三十条 起草单位起草的地方性法规草案、规章草案，应当经本单位集体讨论通过、主要负责人签字和加盖公章后，形成送审稿报送市人民政府法制部门审查。

多部门联合起草的地方性法规草案、规章草案，应当经各起草单位主要负责人会签和加盖公章后形成送审稿，由市人民政府确定的主要负责单位报送市人民政府法制部门审查。

委托第三方起草的地方性法规草案、规章草案，由委托部门按

照本条第一款、第二款规定报送审查。

第三十一条 报送审查地方性法规草案、规章草案送审稿，应当同时报送下列材料及其电子文本：

（一）起草说明，其中应当包括立法依据、背景及必要性、起草过程、主要内容、需要特殊说明或者审定的事项、有关建议等。

（二）上位法依据，国家、省相关政策规定，其他省、市有关地方性法规、规章以及相关资料；

（三）地方性法规草案、规章草案送审稿立法对照表、有关分歧意见协调情况表；

（四）其他应当提交的材料。

第四章 审 查

第三十二条 市人民政府法制部门应当对地方性法规草案、规章草案送审稿的合法性、合理性、可行性和立法技术等方面进行审查，主要审查下列内容：

（一）是否符合宪法基本原则和法律、法规规定以及国家、省相关规定，是否与本市有关地方性法规、规章协调、衔接；

（二）是否符合社会主义核心价值观的要求；

（三）是否正确处理有关行政机关以及公民、法人或者其他组织对送审稿主要问题的意见；

（四）是否符合立法权限和法定程序，有无减损公民、法人及其他组织的权利或者增加其义务的内容；

- (五)是否体现地方特色,有利于促进本市经济社会发展;
- (六)是否体现行政机关职权与责任的统一;
- (七)设定的行政裁量权是否合理,具有操作性;
- (八)是否符合立法技术规范和要求;
- (九)其他需要审查的内容。

第三十三条 地方性法规草案、规章草案送审稿有下列情形之一的,市人民政府法制部门可以暂缓审查:

- (一)不符合立法技术规范 and 要求的;
- (二)未征求有关行政机关以及公民、法人或者其他组织意见的;
- (三)有关部门存在较大分歧意见,起草单位未充分协调的;
- (四)未经起草单位集体讨论通过以及主要负责人签字的;
- (五)未经联合起草单位主要负责人会签的;
- (六)影响立法工作顺利进行的其他情形。

第三十四条 地方性法规草案、规章草案送审稿及其审查中有下列情形之一的,市人民政府法制部门可以退回:

- (一)不符合本规定第五条规定的;
- (二)与国家、省相关规定不符,基本内容不成熟的;
- (三)照抄照搬法律、法规和其他上位法,不解决实际问题的;
- (四)可以用规范性文件解决问题的;
- (五)起草单位不配合审查工作,未按照规定的时限和要求报送相关资料的;

(六)送审稿内容存在重大分歧意见,经协调不能达成一致且不能说明情况和理由的;

(七)立法条件发生重大变化的。

第三十五条 地方性法规草案、规章草案的起草单位,应当指定专人配合市人民政府法制部门进行立法调研、论证和审查等工作。

第三十六条 市人民政府法制部门应当就地方性法规草案、规章草案送审稿涉及的主要问题,通过实地走访、问卷调查、委托第三方机构调研等方式深入基层进行实地调查研究,征求基层有关机关以及公民、法人或者其他组织的意见,并按照有关规定对送审稿进行审查、修改,形成征求意见稿。

第三十七条 市人民政府法制部门应当会同起草单位就地方性法规草案、规章草案征求意见稿向省人民政府行业主管部门、市人民政府相关部门、市政府法律咨询委员会、专家学者、基层立法联系点和行政管理相对人征求意见。

地方性法规草案和重要的规章草案征求意见稿应当征求市委有关部门、市人大和市政协有关专门委员会的意见。

第三十八条 市人民政府法制部门对存在部门分歧意见的地方性法规草案、规章草案征求意见稿,应当组织召开分歧意见协调会,参加分歧意见协调会的有关部门人员,应当发表本部门的协调意见。

市人民政府法制部门对重大分歧意见可以引入第三方开展评

估,协调解决。

分歧意见经协调仍不能达成一致的,市人民政府法制部门可以将主要问题、有关部门的主要意见、协调情况、引入第三方评估情况和本部门的意见及时报请市人民政府研究决定。

第三十九条 分歧意见已经市人民政府或者市人民政府法制部门协调达成一致的,或者已经明确无意见的,有关部门在市人民政府常务会议或者全体会议审议过程中所提意见,应当与经协调或者已经明确的意见相一致。

第四十条 除依法需要保密的外,市人民政府法制部门应当将地方性法规草案、规章草案征求意见稿通过政府网站或者其他媒体向社会公开征求意见,期限一般不少于三十日。

公民、法人或者其他组织可以通过信函、传真、电子邮件等方式提出意见或者建议,所提意见、建议应当明确具体。

第四十一条 地方性法规草案、规章草案征求意见稿有下列情形之一的,市人民政府法制部门经市人民政府批准,可以会同起草单位召开立法听证会:

(一)对本市经济和社会发展有重大影响,人民群众普遍关注的;

(二)直接涉及公民、法人或者其他组织的切身利益的;

(三)涉及重大利益调整或者存在重大意见分歧的;

(四)起草单位在起草过程中未举行听证会的;

(五)需要广泛听取意见的其他情形。

举行听证会的,应当依照本规定第二十七条规定的程序组织。

第四十二条 市人民政府法制部门应当认真研究各方面的意见,与起草单位协商后,对地方性法规草案、规章草案征求意见稿进行修改完善,形成地方性法规草案、规章草案审议稿和说明。

地方性法规草案、规章草案审议稿经市人民政府法制部门集体讨论通过后,报请市人民政府常务会议或者全体会议讨论。

第五章 决定、公布和备案

第四十三条 地方性法规草案、规章草案审议稿应当经市人民政府常务会议或者全体会议讨论决定。

涉及重大经济社会方面规章草案审议稿基本成熟后,在提请市人民政府审议前,由市人民政府党组将规章草案审议稿或者规章草案审议稿中涉及的重大问题报告市委,经市委常委会会议讨论同意后,再按照法定程序提请审议。其中特别重大的规章草案审议稿,必要时还应当经市委全会讨论同意后再提请审议。

第四十四条 市人民政府常务会议或者全体会议审议地方性法规草案、规章草案审议稿时,由起草单位主要负责人作说明,由市人民政府法制部门主要负责人作审查情况的汇报。

第四十五条 地方性法规草案、规章草案审议稿经市人民政府常务会议或者全体会议审议通过后,市人民政府法制部门应当会同起草单位根据审议意见进行修改,形成草案修改稿,按程序报请市长签署。

地方性法规草案以市人民政府议案的形式提请市人民代表大会或者其常务委员会审议；规章以市人民政府令的形式发布施行。

第四十六条 规章应当在长春市人民政府公报、中国政府法制信息网、长春市人民政府网站和《长春日报》上全文刊登，在市人民政府公报上刊登的规章文本为标准文本。

公布的规章应当载明该规章的制定机关、序号、规章名称、通过日期、施行日期、市长署名以及公布日期。

规章应当自公布之日起三十日后施行，但是对不立即施行将有碍规章施行的，可以自公布之日起施行。

第四十七条 市人民政府实施规章的行政机关，应当制定方案，做好规章的宣传、培训和贯彻执行等工作；对本市经济社会发展或者公民、法人和其他组织切身利益具有较大影响的规章，应当会同有关行政机关召开新闻发布会。

第四十八条 规章应当在公布之日起三十日内，由市人民政府法制部门依法向有关机关备案。

第六章 其他规定

第四十九条 规章的规定需要进一步明确解释具体含义，或者判定后出现新的情况需要明确适用规章依据的，由实施规章的行政机关提出意见并经市人民政府法制部门审查或者市人民政府法制部门直接提出意见，报市人民政府批准后向社会公布。

规章的解释同规章具有同等效力。

第五十条 市人民政府实施地方性法规和规章的行政机关，应当根据上位法修改情况和国家、省、市相关规定以及经济社会发展需要，对地方性法规和规章进行清理，向市人民政府法制部门提出修改或者废止的建议。必要时，市人民政府法制部门可以组织政府部门进行清理。

第五十一条 地方性法规和规章有下列情形之一的，有关行政机关或者市人民政府法制部门应当及时向市人民政府提出修改或者废止建议：

- (一)与上位法或者国家有关规定相抵触的；
- (二)所依据的上位法已经修改或者废止的；
- (三)已经被新颁布的法律、法规、规章取代的；
- (四)调整对象已经消失或者发生变化的；
- (五)实施主体发生变化的；
- (六)国家、省、市提出专项清理要求的；
- (七)其他需要修改或者废止的情形。

地方性法规和规章的修改或者废止程序，适用本规定的有关规定。

第五十二条 市人民政府实施规章的行政机关或者市人民政府法制部门，根据经济社会发展需要，对实施一年以上的重要规章组织开展立法后评估工作，提出评估意见。

修改或者废止规章，应当充分考虑立法后评估的意见。

第七章 附 则

第五十三条 规章汇编的编辑出版工作和规章外文版本的翻译审定工作,由市人民政府法制部门负责。

第五十四条 本规定自 2018 年 7 月 1 日起施行。

主送:各县(市)、区人民政府,市政府各委办局,各直属机构。

抄送:市委办公厅,市纪检委办公厅,各人民团体、民主党派,长春日报社、广播电台、电视台。

市人大常委会办公厅,市政协办公厅,市法院,市检察院。

长春市人民政府法制办公室

2018 年 5 月 17 日印发

(共印 800 份)