

玉溪市人民政府立法工作规定

(2023 年 2 月 7 日玉溪市人民政府令第 1 号公布 自 2023 年 3 月 10 日起施行)

第一章 总则

第一条 为了规范市人民政府立法工作，提高立法质量，根据《中华人民共和国立法法》、《规章制定程序条例》、《云南省人民政府立法工作规定》和《玉溪市人民代表大会及其常务委员会制定地方性法规条例》等法律、法规，结合实际，制定本规定。

第二条 市人民政府依立法权限拟订提请市人民代表大会及其常务委员会（以下简称市人大及其常委会）审议的地方性法规草案（以下简称法规草案）和制定规章，适用本规定。

第三条 市人民政府立法工作应当坚持党的领导，贯彻执行党的路线方针政策和决策部署，弘扬社会主义核心价值观，遵循立法法确定的立法原则、权限、程序和要求，符合宪法、法律、法规和其他上位法的规定，突出地方特色，增强针对性、实用性和可操作性，控制数量，提高质量。



市人民政府编制年度立法工作计划（以下简称立法计划）和制定关系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。

第四条 市人民政府应当加强对立法工作的领导，协调处理立法中的重要问题，并将拟订法规草案和制定规章所需经费列入财政预算。

市司法行政部门负责组织、协调、指导、督促法规草案拟订和规章制定工作，并具体负责法规、规章草案（以下简称立法草案）的审查工作。

立法草案的起草部门或者单位（以下简称起草单位）应当按照要求开展立法有关工作，并提供必要的人员、经费等保障。

其他有关部门、单位应当配合做好有关工作。

第五条 拟订法规草案的程序，包括立项、起草、审查、决定和提出议案。

制定规章的程序，包括立项、起草、审查、决定、公布、备案和解释。

第二章 立项

第六条 市人民政府应当根据经济社会发展的实际需要，统筹兼顾，突出重点，制定立法计划。

第七条 市司法行政部门可以通过市人民政府门户网站、报刊、电视或者其他方式，向社会公开征集年度立法项目建议。

第八条 县（市、区）人民政府、市直部门和有关单位认为需要立法的，应当于每年10月31日前向市人民政府报送立项申请，径送市司法行政部门按照规定办理。未按时报送的，一般不列入立法计划。

提出的立项申请应当经报送单位集体讨论，由主要负责人签署文件，报请市人民政府立项。

第九条 立法项目建议或者立项申请应当包括以下内容：

- （一）项目名称；
- （二）制定依据、必要性和可行性；
- （三）需要解决的主要问题、拟确立的主要制度。

社会公众提出的立法项目建议，可以只提出项目名称及立法的主要理由。

报送立项申请的，还应当说明起草的工作步骤和保障。

第十条 市司法行政部门对立法项目建议、立项申请进行初步审查、汇总和评估论证，拟订立法计划草案。涉及拟订法规草案项目的，应当与市人大及其常委会有关委员会沟通协调。

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。

第十一条 立项应当遵循下列原则：



（一）上位法未作规定，改革发展急需，具有地方特色的项目，应当立项；

（二）上位法已有规定，但比较原则或者作出授权性规定的，应当立项；

（三）上位法正在制定、修订的，暂缓立项；

（四）能够综合立项的，不单独立项；

（五）需要规范的事项可以通过立法以外的方式解决的，或者立法条件尚不成熟的，原则上不予立项。

拟立项的立法项目，应当符合地方立法的权限和范围。

第十二条 立法计划应当明确法规草案、规章的名称、起草单位、完成时限等内容。

立法计划分为审议类项目、预备类项目和调研类项目三类。审议类项目是指按照规定程序完成起草，当年上报市人民政府审议的项目；预备类项目是指研究起草、成熟时可以当年提交市人民政府审议的项目；调研类项目是指当年进行调研、论证的项目。

编制立法计划应当与省人民政府和市人大常委会立法规划、立法计划相衔接。

第十三条 立法计划草案由市司法行政部门按照规定报经市人民政府常务会议讨论、审议通过后，报市人民政府按程序印发。

市司法行政部门应当及时跟踪了解起草单位执行立法计划的情况，加强组织协调和督促指导。



第十四条 市人民政府立法计划执行中，因特殊情况确需增加或者调整立法项目的，有关县（市、区）人民政府、市直部门及有关单位应当向市人民政府提交立项或者调整申请，经市司法行政部门组织研究、论证后，报市人民政府批准。

第三章 起草

第十五条 立法草案由立法计划中确定的起草单位组织起草；涉及两个以上单位职责的，由主要单位牵头起草。

专业性较强的立法草案，可以吸收有关专家参与起草工作，或者委托有关专家、教学科研单位、社会组织等第三方起草，所需经费纳入起草单位部门预算予以保障。

第十六条 起草单位应当按照立法计划要求，成立起草工作组，制定工作方案。审议类项目的工作方案应当报经市人民政府批准。

第十七条 起草单位应当充分研究有关法律、法规和政策，广泛收集资料，深入调查研究，学习借鉴外地先进经验，广泛听取有关单位、组织、人大代表、政协委员和社会公众的意见。

第十八条 除依法需要保密的外，起草单位应当通过报纸、网络等媒体，将立法草案及其说明向社会公开征求意见，期限一般不少于 30 日。



起草单位应当将立法草案书面发送县（市、区）、市直有关单位征求意见建议。收到立法草案征求意见稿的单位应当及时组织研究，反馈书面意见。

起草单位应当将收到的意见和建议进行归纳整理，对合理意见予以采纳；未予采纳的应当以适当方式说明理由。

第十九条 立法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。

第二十条 立法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 30 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、组织和公民对立法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，将采纳情况向社会公布，同时送达听证代表。立法草案报送审查时，应当说明对听证会意见的处理情况及其理由。

第二十一条 立法草案涉及其他单位职责或者与其他单位关系紧密的，起草单位应当与有关单位充分协商；经过充分协商不能取得一致意见的，起草单位应当在报送立法草案送审稿（以下简称送审稿）时说明情况和理由。

立法草案内容涉及有关管理体制、职能调整等应当由市人民政府决策的重大事项的，起草单位应当向市人民政府专题请示。

第二十二条 送审稿应当经起草单位集体讨论通过，由主要负责人签署；联合起草的，由各起草单位主要负责人共同签署。

送审稿报市人民政府审查，径送市司法行政部门按照程序办理。

第二十三条 起草单位将送审稿报送市人民政府审查时，应当提交下列材料：

- （一）书面请示；
- （二）送审稿、起草说明及注释稿；
- （三）论证咨询报告、听证报告；
- （四）意见收集及采纳情况；
- （五）其他有关材料。



起草说明应当包括制定的必要性、上位法依据、规定的主要措施、有关方面的意见及其协调处理情况等。

注释稿应当注明该条文规范的内容、拟定的理由、所依据的法律法规以及参照的政策文件。

其他有关材料主要包括所规范领域的实际情况和有关数据、实践中存在的主要问题、听证会笔录、调研报告等。

修改法规或者规章的，还应当提交修改前后的对照文本。

第二十四条 起草单位应当在立法计划规定的时限内完成起草工作。

起草单位确因上位法或者国家政策调整等客观原因无法按期完成起草工作的，提出终止或者暂缓的意见，经市司法行政部门审查后，报市人民政府决定。

第二十五条 立法草案起草阶段，市司法行政部门可以提前介入，通过参与立法草案的起草、调研、论证、修改等方式，督促和指导起草单位开展立法草案的起草和报送工作。

第四章 审查

第二十六条 市司法行政部门负责对送审稿进行审查，起草单位应当予以配合。主要审查：

（一）是否符合上位法的规定；



- (二) 是否符合社会主义核心价值观的要求;
- (三) 是否与有关法律、法规、规章协调衔接;
- (四) 是否正确处理有关机关、组织和公民对送审稿主要问题的意见;
- (五) 是否符合立法技术要求;
- (六) 是否广泛征求意见并对分歧意见进行协调处理;
- (七) 部门权限、职责划分是否明晰;
- (八) 需要审查的其他内容。

审查专业性较强的立法草案时，可以吸收相关领域专家参与，或者委托有关专家、法律专业团队、教学科研单位参与审查。

审查法规草案时，可以邀请市人大及其常委会有关委员会参加。

第二十七条 起草单位报送的文件和材料不符合本规定第二十二条、第二十三条规定的，起草单位应当在市司法行政部门要求的时限内补齐有关材料，未按规定补齐材料的，市司法行政部门不予审查。

第二十八条 送审稿有下列情形之一的，市司法行政部门可以暂缓审查或者作退回处理：

- (一) 立法基本条件尚不成熟或者发生重大变化的;
- (二) 有关部门、单位对其主要制度存在较大争议，起草单位未与其充分协商的;



- (三) 未按照规定公开征求意见的;
- (四) 起草单位未集体讨论通过的;
- (五) 致使立法工作无法进行的其他情形。

决定暂缓审查或者退回处理的,市司法行政部门应当书面通知起草单位,说明理由并提出工作建议;涉及法规草案的,还应当及时函告市人大及其常委会有关委员会。

送审稿退回的,起草单位应当按照市司法行政部门的工作建议及时处理。

第二十九条 市司法行政部门应当将送审稿及其有关材料发送各县(市、区)人民政府、市直部门和其他有关单位征求意见,并通过报纸、网络等媒体向社会公开征求意见,期限一般不少于 30 日。

第三十条 市司法行政部门可以组织起草单位就送审稿涉及的主要问题,深入基层实地调研,听取基层有关机关、组织和公民的意见。

市司法行政部门应当召开座谈会,听取有关部门、单位的意见,必要时可以听取有关公民、法人和其他组织的意见。

第三十一条 送审稿具有本规定第十九条规定的,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。



第三十二条 送审稿中属于需要听证的事项，起草单位在起草过程中未举行听证会的，市司法行政部门可以举行听证会听取意见。听证会依照本规定第二十条规定的听证程序组织。

第三十三条 立法草案涉及主要措施、管理体制、权限分工等争议较大的问题，市司法行政部门应当组织召开协调会进行协调，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、教学科研单位或者社会组织等第三方进行评估。

经过充分协调仍不能达成一致意见的，市司法行政部门应当会同起草单位将主要问题、有关方面的意见和本部门的意见及时报请市人民政府有关领导协调，或者提请市人民政府决定。

第三十四条 市司法行政部门与起草单位认真研究各方面的意见，应当对送审稿进行修改完善，经集体讨论后，形成审查报告、立法草案及其说明。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）起草和审查的过程；
- （三）确立的主要制度和措施；
- （四）争议问题及各方理由、协调结果情况；
- （五）其他需要说明的问题。

审查报告、立法草案及其说明由市司法行政部门主要负责人签署，提出提请市人民政府有关会议讨论、审议的建议。



第三十五条 市司法行政部门组织起草的立法草案，经集体讨论后由主要负责人签署，提出提请市人民政府有关会议讨论、审议的建议。

第三十六条 市司法行政部门在立法草案审查中，因上位法或者国家政策调整等客观原因无法按期完成审查工作的，提出终止或者暂缓的意见报市人民政府决定，经市人民政府同意后，通知起草单位。涉及法规草案的，还应当及时函告市人大及其常委会有关委员会。

第五章 决定和公布

第三十七条 经市司法行政部门审查修改后的立法草案应当按照主要调整领域由起草单位报经市人民政府分管领导专题研究同意后，提请市人民政府常务会议或者全体会议讨论、审议。

第三十八条 市人民政府常务会议或者全体会议讨论、审议法规草案时，起草单位主要负责人应当向会议作说明，与会人员应当充分发表意见。

市人民政府常务会议或者全体会议讨论、审议规章草案时，由市司法行政部门作说明，也可以由起草单位作说明，与会人员应当充分发表意见。



涉及专业性问题的，市司法行政部门、起草单位可以邀请专业人士到场说明。

第三十九条 经过市人民政府常务会议或者全体会议讨论、审议通过的立法草案，由起草单位或者市司法行政部门会同有关单位修改完善，按照下列规定办理：

（一）法规草案报市长签署市人民政府议案后，提请市人大常委会审议，并由起草单位负责受市人民政府委托作说明；

（二）规章报请市长签署市人民政府命令公布后，及时在市人民政府公报、玉溪日报和市人民政府门户网站刊载。

公布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。

在市人民政府公报刊登的规章文本为标准文本。

第四十条 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实施的，可以自公布之日起施行。

第六章 解释与备案

第四十一条 规章的规定需要进一步明确具体含义的，或者规章制定后出现新的情况，需要明确适用规章依据的，由规章起

草单位提出需要解释的建议，送市司法行政部门参照规章送审稿审查程序提出意见，报请市人民政府批准后公布。

规章的解释同规章具有同等效力。

第四十二条 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、省人大常委会、省人民政府和市人大常委会备案。

第四十三条 国家机关、社会团体、企事业单位、公民认为规章同上位法相抵触的，可以向市人民政府书面提出审查建议，由市司法行政部门研究并提出处理意见，按照规定程序处理。

第七章 附则

第四十四条 市人民政府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。对不适应全面深化改革和经济社会发展要求、不符合上位法规定的规章，应当及时修改或者废止。

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、废止建议：

- （一）与上位法抵触，或者与国家、省政策相违背的；
- （二）所依据的法律、法规等作出重大修改或者废止的；

（三）规章的主要内容已经被有关上位法或者其他规章替代的；

（四）所规范的事项客观情况发生重大变化的；

（五）规定内容不合理或者难以执行的；

（六）实施机关、单位发生变化的；

（七）应当修改、废止的其他情形。

规章修改或者废止的程序，适用本规定的有关程序。

第四十五条 市人民政府可以组织对有关规章或者规章中的有关规定进行立法后评估，并将评估结果作为修改、废止有关规章的重要参考。

市司法行政部门可以组织实施部门进行立法后评估工作，也可以委托有关组织进行评估。评估工作应当采取书面征求意见、实地调查和问卷调查等形式对规章的实施效果进行评价，并形成评价报告。

评价报告应当包括基本情况、实施效果、存在的问题和解决问题的意见等内容。

第四十六条 本规定自 2023 年 3 月 10 日起施行。