

# 厦门市人民政府制定规章和拟定法规草案的程序规定

(2008年8月27日厦门市人民政府令第131号公布)

## 第一章 总 则

**第一条** 为使厦门市人民政府制定规章和拟定法规草案的工作民主化、科学化、规范化,保证规章和法规草案质量,根据《中华人民共和国立法法》(以下简称《立法法》)、《全国人民代表大会关于授权厦门市人民代表大会及其常务委员会和厦门市人民政府分别制定法规和规章在厦门经济特区实施的决定》及国务院《规章制定程序条例》等相关法律、法规,结合本市实际,制定本规定。

**第二条** 市政府制定规章和拟定较大的市的法规草案,应当依照法定的权限和程序进行,符合宪法、法律、行政法规和其他上位法的规定。

市政府拟定经济特区法规草案,应当依照法定的权限和程序进行,遵循宪法的规定以及法律和行政法规的基本原则。

**第三条** 市政府法制部门是政府立法工作的主管部门,具体承担下列工作:

(一)编制市政府制定规章和拟定法规草案的规划及年度立法计划,经市政府批准后,负责组织实施;

(二)负责市政府交办的规章或法规草案的起草工作;

(三)督促、指导各区政府和市政府各部门、派出机构、特设机构开展政府立法工作;

(四)负责对规章、法规草案送审稿进行审查,并提请市政府常务会议或者全体会议审议;

(五)负责规章的备案、汇编及编纂工作;

(六)与市政府立法有关的其他工作。

**第四条** 制定规章和拟定法规草案所需经费列入年度财政预算。

根据市政府年度立法计划确定的立法课题,经市政府法制部门编制经费预算,由市财政部门按规定核拨。

## 第二章 立 项

**第五条** 市政府法制部门每年第三季度向各区政府和市政府各部门征求下一年度立法计划项目建议,并通过《厦门日报》或厦门政府网站等媒体向社会公开征求立法建议。

**第六条** 公民、法人和其他组织均可以向市政府法制部门、各区政府或市政府各部门提出制定规章或拟定法规草案的建议。

市政府法制部门应当及时将收集到的立法建议按建议内容交由相关部门研究。

各区政府和市政府各部门对收集到的立法建议研究论证后决定采纳的,应当向市政府法制部门提交立项申请书。

**第七条** 各区政府和市政府各部门认为需要制定规章或拟定法规草案的,应当于每年10月31日前向市政府法制部门提交立项申请书。立项申请书应当包括以下内容:

(一)规章或法规草案的名称;

(二)规章或法规草案的调整对象、所要解决的主要问题和拟确立的主要制度;

(三)规章或法规草案的法律、法规、政策依据和制定的必要

性、可行性；

(四)拟定经济特区法规草案的,应当就采取特区立法的理由及其中变通性的规定作出说明；

(五)起草规章或法规草案的组织及工作进度安排；

(六)拟向市政府法制部门报送规章或法规草案的时间。

市政府法制部门根据本市经济和社会发展的需要,也可以提出制定规章或拟定法规草案的项目建议。

**第八条** 市政府法制部门对报送的制定规章或拟定法规草案的立项申请进行汇总研究,根据立项申请的论证完善程度,结合经济和社会发展的实际需要,突出重点,统筹兼顾,编制制定规章和拟定法规草案的年度立法计划草案,报请市政府常务会议研究通过。

市政府法制部门编制年度立法计划草案时,按照正式项目、备选项目、调研项目予以分类,并注明规章和拟定法规草案的名称、起草责任单位;正式项目还应当注明向市政府法制部门报送草案送审稿的时间。

**第九条** 对列入市政府年度立法计划的正式项目,起草单位应当按年度立法计划确定的时间完成报送工作。

对列入市政府年度立法计划的备选、调研项目,相关部门应当加强调研论证,按时向市政府法制部门报送相应的调研论证报告。

**第十条** 年度立法计划可以根据实际情况进行调整。需要增加立法项目的,相关部门应当依照本规定补充报送立项申请,由市政府法制部门提出审查意见后报市政府常务会议审定。

对拟新增加为正式项目或拟列入下一年度立法计划正式项目的,原则上应当从本年度立法计划中经调研论证后较成熟的备选项目、调研项目中选取。

### 第三章 起 草

**第十一条** 规章或法规草案由市政府确定的一个或几个部门具体负责起草工作,也可以确定由市政府法制部门起草或组织起草。

**第十二条** 起草单位起草规章或法规草案,应当组成立法工作者、实际工作者和专家学者相结合的工作小组。起草单位也可以委托有关专家、组织起草;委托方应当与接受委托的单位或个人签订书面协议。

**第十三条** 起草规章或法规草案,应当符合下列要求:

(一)符合本市的具体情况和实际需要,内容明确且具有可操作性;

(二)一般不重复上位法的规定,注重对上位法进行细化和具体化;

(三)在授予有关行政机关必要的职权时,应当规定其行使职权的条件、程序和应当承担的责任,做到权力与责任相对应;

(四)在规定公民、法人和其他组织的义务时,应当规定其享有的权利、保障权利实现的途径和救济方式,做到权利与义务相统一。

**第十四条** 规章和法规草案应当符合立法技术要求,结构严谨,条理清楚,用语准确,文字简洁,条文内容具体明确。

规章和法规草案应当采用条文方式表达,根据内容的需要可以分章、节、条、款、项、目。规章除内容复杂的外,一般不分章、节。

规章和较大的市的法规草案,名称首部应当冠以“厦门市”;经济特区法规草案,名称首部应当冠以“厦门经济特区”。

**第十五条** 起草规章或法规草案,应当广泛听取公民、法人和

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、听证会等形式。

规章或法规草案的起草单位应当组织召开座谈会,听取有关部门、基层单位及管理相对人的意见。

规章或法规草案涉及特殊专业技术问题的,起草单位应当召开论证会,组织有关方面的专家、学者进行论证。

**第十六条** 起草单位书面征求有关单位意见的,被征求意见的单位应当在规定的时间内提出书面意见,并加盖公章后回复。逾期不回复的,起草单位应当在规章或法规草案送审稿说明中予以说明。

采取座谈会、论证会等形式征求意见的,起草单位应当如实记录与会人员的主要观点和理由。

**第十七条** 有下列情形之一的,起草单位应当举行听证会:

- (一)法规草案设定行政许可的;
- (二)规章或法规草案设定较重的行政处罚或对财产采取强制措施,对公民、法人和其他组织切身利益造成重大影响的;
- (三)对规章或法规草案的内容存在重大意见分歧的;
- (四)法律、法规规定应当举行听证会的其他情形。

**第十八条** 听证会公开举行,起草单位应当按规定在举行听证会前公布听证会的时间、地点、内容以及与会代表的产生办法。

参加听证会的公民、法人和其他组织对起草的规章或法规草案有权提问和发表意见。

听证会应当制作笔录,如实记录发言人的主要观点和理由。

起草单位应当认真汇总、研究听证会的各种意见,对听证会意见处理情况形成书面报告,并随附规章或法规草案送审稿提交市政府法制部门。

**第十九条** 规章或法规草案的内容涉及市政府其他部门的职

责或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,其他部门应当及时反馈意见。

起草单位与其他部门有不同意见的,应当主动协商;经协商不能取得一致意见的,起草单位应当在报送规章或法规草案送审稿时说明情况和理由。

**第二十条** 规章或法规草案送审稿应当经起草单位负责法制工作的机构审核、起草单位负责人集体讨论、由主要负责人签署加盖起草单位公章后,报送市政府法制部门审查。联合起草的送审稿,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。

**第二十一条** 报送规章或法规草案送审稿时,起草单位应当提交下列文件和材料:

(一)报送审查的公函;

(二)规章或法规草案送审稿及其电子文本;

(三)规章或法规草案送审稿说明及其电子文本;

(四)公民、法人和其他组织对规章或法规草案送审稿的主要不同意见;召开听证会的,应当附有听证会记录;向社会公开征求意见的,应当附有意见汇总记录;

(五)调研报告、国内外有关立法资料等;

(六)其他有关材料。

**第二十二条** 规章或法规草案送审稿的说明,应当包括以下内容:

(一)立法的必要性;

(二)拟规范事项的现状和主要问题;

(三)规定的主要措施及其法律依据;

(四)拟定经济特区法规草案中的变通性规定及其理由;

(五)对部门意见、社会公开征求意见、专家论证意见的处理情况和说明;

(六)拟设定的行政许可的必要性及其对经济和社会可能产生的影响;

(七)需要说明的其他问题。

**第二十三条** 规章或法规草案送审稿不符合本规定第二十条、第二十一条、第二十二条要求的,市政府法制部门可以要求起草单位在15日内补充相关材料。未按要求补充的,市政府法制部门可以将规章或法规草案送审稿退回起草单位。

未列入年度立法计划正式项目或增加正式项目未按规定办理批准手续的,起草单位报送规章或法规草案送审稿,市政府法制部门可以不予接收和审查。

**第二十四条** 起草单位未按年度立法计划的要求完成规章、法规草案的起草、报送工作的,应当书面说明理由,经市政府法制部门审查并提出处理意见后报市政府决定。

## 第四章 审 查

**第二十五条** 市政府法制部门主要就以下方面对规章或法规草案进行审查:

(一)是否符合本规定第二条、第十三条、第十四条的规定;

(二)是否与有关的法规、规章协调、衔接;

(三)是否正确处理公民、法人和其他组织对规章或法规草案送审稿主要问题的意见;

(四)规定的行政许可、行政处罚、行政强制措施、行政事业性收费以及其他行政措施是否合法且确有必要;

(五)需要审查的其他内容。

**第二十六条** 规章或法规草案送审稿有下列情形之一的,市政府法制部门可以要求起草单位重新起草,也可以暂缓审查:

(一)制定规章或法规的基本条件尚不成熟的；

(二)与有关法规、规章不协调或改变现行规定，其依据和理由不充分的；

(三)不符合立法技术的基本要求，需作较大修改的；

(四)对草案送审稿规定的主要制度存在较大争议，起草单位未作必要的协调、论证的。

**第二十七条** 市政府法制部门在审查、修改规章和法规草案过程中，有关政府部门、行使行政职权的机构以及其他组织、个人应当协助市政府法制部门组织的调查研究，并提供有关资料。

**第二十八条** 规章或法规草案内容涉及相关部门、机构的，市政府法制部门应当将草案全文送该单位征求意见，被征求意见的单位应当在规定的期限内提出书面意见并加盖公章后反馈市政府法制部门。

规章或法规草案内容涉及重大问题的，市政府法制部门可以向有关专家征求意见，必要时也可以召开由有关部门、专家参加的座谈会、论证会，听取意见，研究论证。

规章或法规草案内容直接涉及公民、法人和其他组织切身利益的，市政府法制部门在审查过程中应当将规章或法规草案在《厦门日报》或厦门政府网站等媒体登载，公开向社会征求意见。公民、法人和其他组织可以在规定的期限内向市政府法制部门提出意见。市政府法制部门还可以采取民意调查的形式考察立法的必要性和可行性。

**第二十九条** 规章或法规草案内容直接涉及公民、法人和其他组织切身利益，起草单位在起草过程中未向社会公开征求意见也未举行听证会的，或在审查阶段发现新问题需要听证的，市政府法制部门可以依照第十八条规定组织听证会。

**第三十条** 市政府法制部门对通过各种渠道征集到的意见应



当进行整理归纳,作为审查、修改规章或法规草案的参考。

市政府法制部门应当对规章或法规草案送审稿涉及的主要措施、管理体制、权限分工等问题不同意见进行协调,并达成一致意见;不能达成一致意见的,应当将主要问题、有关部门或机构的意见和市政府法制部门的意见上报市政府协调、决定。

**第三十一条** 市政府法制部门应当充分研究吸纳各方面的意见,对规章或法规草案送审稿进行修改,形成草案及其说明。

**第三十二条** 规章或法规草案及其说明由市政府法制部门主要负责人签署,提出提请市政府常务会议或全体会议审议的建议,报送市政府。

向市政府报送规章或法规草案时,应当提交下列材料:

- (一) 规章或法规草案;
- (二) 规章或法规草案的说明;
- (三) 其他需要提交的材料。

## 第五章 审定和公布

**第三十三条** 规章或法规草案应当经市政府常务会议审议决定。特别重要的规章或法规草案,经市长决定,可提请市政府全体会议审议决定。

**第三十四条** 市政府常务会议或市政府全体会议审议规章或法规草案时,由市政府法制部门作说明,也可以由起草单位作说明。

**第三十五条** 规章或法规草案经市政府常务会议或全体会议审议决定后,由市长签署。

对经市政府常务会议或全体会议审议原则通过但需作部分修改的规章或法规草案,市政府法制部门应当组织有关部门根据审

议意见及时修改,并报请市长签署。

**第三十六条** 规章以市政府令的形式公布施行。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。

规章文本应当及时在《厦门市人民政府公报》、《厦门日报》和厦门政府网站登载,并由市政府或指定部门召开新闻发布会。在《厦门市人民政府公报》上登载的规章文本为标准文本。

法规草案经市长签署后,形成立法议案提请厦门市人民代表大会或其常务委员会审议。

## 第六章 其他规定

**第三十七条** 规章应当自公布之日起 30 日内,依照《立法法》和国务院《法规规章备案条例》的规定报国务院、福建省人民代表大会常务委员会、福建省人民政府、厦门市人民代表大会常务委员会备案。

**第三十八条** 规章实施满一年后,负责实施的行政主管部门应当在 30 日内将该部规章的执行情况,包括配套措施的制定、实施后取得的成效、存在的问题以及改进的建议等,向市政府报告。

负责实施规章的行政主管部门应当按规定对该部规章实施情况进行评估,并将评估意见报告市政府;市政府法制部门也可以根据需要对规章的实施情况进行评估。

**第三十九条** 规章在施行过程中,有下列情形之一的,有关行政主管部门或市政府法制部门应当及时向市政府提出修改或废止的建议:

- (一) 规章调整对象已经消失或发生变化;
- (二) 规章内容与法律、行政法规或其他上位法相抵触;

- (三)规章依据的上位法已经修改或废止；
- (四)规章的内容被有关上位法或其他规章替代；
- (五)规章内容不符合客观实际情况。

规章修改后,应当及时公布新的规章文本。

**第四十条** 规章的解释权属于市政府。

规章解释由市政府法制部门参照规章送审稿审查程序提出意见,报请市政府批准后公布。

规章的解释同规章具有同等效力。

## 第七章 附 则

**第四十一条** 本规定自 2008 年 11 月 1 日起施行。1994 年 5 月 17 日厦门市人民政府令第 1 号发布的《厦门市人民政府制定规章和拟订法规草案的程序规定》同时废止。