

文山州人民政府立法工作办法

(2020年2月27日文山州人民政府令第12号公布 自2020年4月1日起施行)

第一章 总 则

第一条 为了规范州人民政府立法工作，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》《云南省文山壮族苗族自治州人民代表大会及其常务委员会立法条例》《云南省人民政府立法工作规定》等法律、法规和规章规定，结合文山州实际，制定本办法。

第二条 州人民政府拟订的地方性法规、单行条例草案（以下简称法规草案）和制定规章，适用本办法。

第三条 州人民政府立法工作应当贯彻执行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、权限、程序和要求，符合宪法、法律、行政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，



慎立多修。

州人民政府编制年度立法工作计划和制定城乡建设与管理、环境保护、历史文化等事项的规章，应当按照有关规定及时报告州委。

第四条 制定规章应当体现全面深化改革精神，科学规范行政行为，促进政府职能向宏观调控、市场监管、社会管理、公共服务、环境保护等方面转变。

第五条 州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，并将所需经费列入年度财政预算。

州司法行政部门组织协调法规和规章草案拟订工作，并履行立法草案的审查职责。

有关部门、单位应当配合做好有关工作。

第六条 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。

法规草案的名称，一般采用条例、实施办法、实施细则、办法、规定、决定。规章的名称，一般采用规定、办法，但不得采用条例。

上位法已经明确规定的內容，法规草案、规章原则上不作重

复规定。

第二章 立 项

第七条 州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，立改废释并举，制定年度立法计划应当与州人大及其常委会立法规划和年度立法计划确定的地方性法规项目相衔接。

第八条 州司法行政部门可以通过州人民政府门户网站、州司法行政部门网站或者其他方式，公开向社会征集立法项目建议。

州直部门和有关单位按照职能职责可以向州人民政府提出立法项目建议。

各县（市）人民政府提出的立法项目建议涉及全州性或者跨行政区域的立项，应当与州人民政府有关部门协商并达成一致，由州人民政府有关部门按照本办法提出立项申请。

第九条 州司法行政部门对收集到的公众立法项目建议、州直部门和有关单位收集到的立法项目建议经研究论证后决定采纳的，由其主要负责人签署文件，报请州人民政府立项。

第十条 报送立项申请应当对下列内容作出说明：

- （一）项目名称、制定依据、必要性和可行性；
- （二）需要解决的主要问题、拟确立的主要制度；
- （三）起草的工作步骤和保障。

项目立项后，应当报送起草说明、条文草案及其注释和立法参阅资料。

第十一条 州司法行政部门对报请立项项目初步审查、汇总后，拟订年度立法工作计划草案。年内拟完成项目应当组织立项论证，并与州人大及其常委会有关专门委员会沟通协调。

第十二条 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，原则上不予立项。

第十三条 州司法行政部门拟订年度立法工作计划草案及

其说明，按照规定报经州人民政府常务会议讨论通过后，报请州委常委会会议审议，由州人民政府办公室印发。

州司法行政部门应当及时跟踪了解起草单位执行年度立法工作计划的情况，加强组织协调和督促指导。

第十四条 州人民政府年度立法工作计划执行中可以根据实际需要，在充分研究的基础上予以调整，对拟增加的项目应当进行补充论证。

第三章 起 草

第十五条 立法草案由提出立项申请的单位组织起草；涉及两个以上部门职责的，由主要部门牵头起草；急需、重要的立法草案可以由州司法行政部门组织起草。

第十六条 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。

第十七条 受委托起草法规、规章草案的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）具备与承担起草工作任务相适应的其他条件。

第十八条 起草单位应当按照立法工作计划，组织开展下列工作：

（一）成立起草工作组，制定工作方案，加强保障和督促指导；

（二）广泛收集资料，深入调查研究，听取各方意见，全面分析论证，借鉴州外先进经验；

（三）通过报纸、网络等媒体公布立法草案内容，书面发送各县（市）人民政府、州直有关部门征求意见；

（四）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，应当依法听证；

（五）对立法草案有重大意见分歧的，应当进行协调；协调不能达成一致意见的，应当在起草说明中载明理由。

第十九条 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。起草单位对其合理意见应当予以采纳。

第二十条 立法草案送审稿（以下简称送审稿）应当经过起草单位集体讨论通过，由其主要负责人签署；联合起草的，分别经联合起草单位主要负责人共同签署；委托起草的经委托单位领

导班子集体讨论通过，由委托单位主要负责人签署。

主要负责人签署送审稿后，应当将送审稿及其说明、条文注释和有关材料报送州司法行政部门按照程序办理。

第二十一条 起草单位确因上位法、国家政策调整或者通过充分调研，认为立法项目制定的时机不成熟，条件不具备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，经州司法行政部门审查后，报州人民政府决定。

第四章 审 查

第二十二条 州司法行政部门对法规、规章草案送审稿进行审查，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。

第二十三条 起草单位报送立法草案送审稿审查时，应当提交下列材料：

（一）送审报告；

（二）法规（规章）草案；

（三）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、征求意见等情况说明）；

（四）立法可行性评估情况，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；

（五）征求和采纳意见情况；

（六）立法听证和论证报告；

（七）起草单位法制审核意见；

（八）公平竞争审核意见；

（九）相关依据及其他资料。

属于修改项目的，提交修改前后对照文本。

起草单位提交的材料不符合本条规定的，应当在 10 个工作日内补充完善。

第二十四条 送审稿有下列情形之一的，州司法行政部门可

以暂缓审查或退回处理：

- （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）送审材料不齐全，起草单位未按要求补充完善的；
- （六）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，州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，还应当及时函告州人大及其常委会有关工作机构。

第二十五条 州司法行政部门应当将送审稿及其有关材料发送各县（市）人民政府、州直部门和其他有关单位征求意见，并通过报刊、政府网站等媒体向社会公开征求意见，期限一般不少于 30 日。

收到征求意见稿的单位，应当组织研究，按照时限要求书面反馈意见。

第二十六条 州司法行政部门审查法规、规章草案送审稿时，应当召开部门座谈会，听取有关部门、单位的意见。必要时

可以召开座谈会，听取有关公民、法人和其他组织的意见。

州司法行政部门应当组织起草单位就审查法规、规章草案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。

审查、调研法规草案时，可以邀请州人大及其常委会有关工作机构参加。

第二十七条 送审稿有下列情形之一的，州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：

（一）涉及公民、法人和其他组织间权利义务关系重大调整的；

（二）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的；

（三）涉及有不同利益诉求群体之间的重大利益调整的；

（四）涉及减损公民、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的；

（五）需要进行专题论证咨询的其他重大利益调整事项。

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。

第二十八条 送审稿中属于需要听证的事项，起草过程中未

举行听证会的，州司法行政部门可以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，州司法行政部门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）州司法行政部门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。立法草案报批时，应当说明对听证会意见的处理情况及其理由。

第二十九条 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，州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，州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。

第三十条 经过协调仍不能达成一致意见的，州司法行政部门应当将主要问题、有关机构或者部门的意见和本部门的意见及时报请州人民政府领导协调或者州人民政府决定。

第三十一条 州司法行政部门与起草单位认真研究各方面的意见后，应当集体讨论，形成报请州人民政府常务会议讨论、审议的立法草案报批稿（以下简称报批稿）及其说明。报请时应当提交下列材料：

（一）报批稿；

（二）草案说明（包括以下内容：立法必要性和拟解决的主要问题、起草和审查的过程、确立的主要制度和措施、争议问题及各方理由、协调结果情况）；

（三）征求和采纳意见情况；

（四）相关依据材料。

报批稿由州司法行政部门主要负责人签署，提出提请州人民政府常务会议讨论或者审议的建议。

第五章 决定与公布

第三十二条 报批稿报经州人民政府领导同意后，提请州人民政府常务会议讨论、审议。

州人民政府常务会议讨论、审议立法草案时，州司法行政部门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。

第三十三条 经过州人民政府常务会议讨论、审议通过的立法草案，由州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）法规草案报州长签署州人民政府议案后，提请州人大常委会审议；

（二）规章报请州长签署州人民政府命令公布后，及时在政府公报和州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、州长署名以及公布日期。

第三十四条 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。

第三十五条 规章公布后，起草单位应当按照国家规定翻译或者委托有关机构翻译成英文译本。英文译本与中文文本有歧义的，以中文文本为准。

对外交往中应当使用审定公布的规章英文译本。

第六章 解释与备案

第三十六条 规章明确要求对专门事项作出配套规定的，有关部门应当及时启动配套规定的制定工作，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。有关部门未能在规定期限内作出配套规定的，应当向州人民政府说明情况。

第三十七条 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，由州司法行政部门参照规章送审稿审查程序提出规章解释意见，报州人民政府批准后公布。

规章解释与规章具有同等效力。

第三十八条 规章自公布之日起 30 日内由州司法行政部门依法报送国务院、省人大常委会、省人民政府、州人大常委会备案。

第三十九条 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，可以向州人民政府书面提出审查的建议，由州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

第四十条 州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，实施部门或者州司法行政部门应当及时向州人民政府提出修改、废止的建议：

- （一）与上位法抵触，或者与国家政策相违背的；
- （二）所规范的事项客观情况发生重大变化的；
- （三）规定内容不合理或者难以执行的；
- （四）实施部门、单位发生变化的；
- （五）应当修改或者废止的其他情形。

第四十一条 州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。

州司法行政部门可以会同实施部门进行立法后评估，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、存在问题和解决问

题的意见等内容。

第四十二条 规章修改或者废止的程序，适用本办法规定。

第四十三条 本办法自 2020 年 4 月 1 日起施行。