

德宏州人民政府拟订法规草案 和制定规章程序规定

(德宏州人民政府第1号令公布 自2024年2月1日起施行)

第一章 总 则

第一条 为了规范州人民政府拟订法规草案和制定规章程序，推进科学立法、民主立法、依法立法，提高立法质量和效率，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、规章的规定，结合本州实际，制定本规定。

第二条 州人民政府拟订提请州人民代表大会及其常务委员会（以下简称州人大及其常委会）审议的地方性法规草案、单行条例草案、自治条例修正草案（以下简称法规草案），包括立项、起草、审查、决定和提出议案等活动，适用本规定。

州人民政府规章的立项、起草、审查、决定、公布、备案和解释、评估、修改及废止等活动，适用本规定。

第三条 州人民政府编制年度立法计划、拟订法规草案和制

定规章应当按照有关规定及时报告州委。

州人民政府编制年度立法计划，应当与省人民政府和州人大常委会的年度立法计划相衔接。

第四条 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。

州司法行政部门具体负责实施本规定，对拟订法规草案和制定规章工作进行规划、组织协调和督促指导，审查法规、规章草案（以下简称立法草案），组织起草州人民政府指定的立法草案。

各县（市）人民政府、州人民政府工作部门和有关单位负责法规和规章的立项、起草、解释和修改废止建议的提出、立法后评估等工作，并对州司法行政部门的工作给予必要的支持。

第五条 鼓励社会公众提出立法项目建议，有序参与公开征求意见、立法后评估等立法活动。

州司法行政部门可以在各级机关、企事业单位、高等学校、社会组织和律师行业中，通过公开选聘、征集、邀请等方式选取立法专家组成州人民政府立法咨询委员会，为立法提供咨询服务。

州司法行政部门应当建立和完善政府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。

第六条 拟订法规草案和制定规章所需立法经费应当列入年度财政预算。

各级人民政府应当为政府基层立法联系点提供必要的经费

保障。

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，编制州人民政府年度立法计划，包括法规草案立法计划和规章立法计划。

编制州人民政府年度立法计划的具体工作由州司法行政部门负责。

第八条 县（市）人民政府、州人民政府工作部门和有关单位认为下一年度需要拟订法规草案或制定规章的，应当于当年10月31日前向州人民政府报请立项。

州司法行政部门应当于每年10月1日前向县（市）人民政府、州人民政府工作部门和有关单位征集下一年度立法项目建议，并通过州人民政府门户网站、政务新媒体等便于社会公众知晓的途径向社会公开征集立法项目建议，期限一般不少于30日。

州司法行政部门可以依托政府基层立法联系点，组织召开座谈会、开展调研等形式征集立法项目建议。

第九条 公民、法人和其他组织提出的立法项目建议，内容属于政府有关部门或者单位职责范围，州司法行政部门认为需要该部门或者单位牵头组织起草立法草案文本的，应当转交其组织研究并反馈立法项目建议人。有关部门或者单位认为确需立法

的，可以按照法定程序报请立项。

州司法行政部门根据州委、州政府工作要求或者人大代表议案、政协委员提案等，可以直接提出立法建议项目。

州委、州政府法律顾问可以通过研究报告、论证报告等形式向州司法行政部门提出立法项目建议。

第十条 县（市）人民政府、州人民政府工作部门和有关单位提出的立法建议项目应当经本单位法制工作机构审查，集体讨论，由主要负责人签署后，以正式文件形式报请州人民政府立项。

第十一条 报请州人民政府立项的，应当向州司法行政部门提交下列材料：

（一）立项申请表；

（二）草案建议稿；

（三）草案建议稿说明，包括项目名称、制定依据、必要性和可行性，需要解决的主要问题、拟设定的主要制度和措施；

（四）立法依据和参考资料及目录；

（五）立项评估、论证等材料；

（六）其他需要提交的材料。

公民、法人和其他组织提出立法建议项目的，只需书面提出立法建议项目名称和主要理由。

逾期提出立项申请的，一般不纳入当年度立法项目。

第十二条 州司法行政部门应当对收集到的立法建议项目进行全面审查，通过召开立项协调会、论证会或者专题调研等方

式听取各方面意见和建议，按照突出重点、统筹兼顾的原则，拟订州人民政府年度立法计划。

第十三条 有下列情形之一的，可以优先列入州人民政府年度立法计划：

- （一）与州委、州政府中心工作密切相关的；
- （二）促进改革发展、维护社会稳定迫切需要的；
- （三）涉及重大公共利益、社会公众重大权益的；
- （四）实施上位法或者落实国家重大政策调整迫切需要的；
- （五）拟设定的主要制度和措施已有一定实践基础，立法条件比较成熟的；

（六）人大代表议案、政协委员提案建议立法，已有草案建议稿，并且立法条件基本成熟的。

第十四条 有下列情形之一的，不列入州人民政府年度立法计划：

- （一）超越立法权限、主要内容与上位法相抵触的；
- （二）立法宗旨不符合党和国家方针政策或社会主义核心价值观，不符合经济社会发展实际情况和需要的；
- （三）拟解决的主要问题，可以通过制定行政规范性文件或者其他政策措施予以调整的；
- （四）立法目的不明确，立法必要性不充分或者草案建议稿缺乏可操作性，难以实现立法目的的；
- （五）所要规范的内容未进行深入调查研究，主要问题把握

不准，或者立法条件尚不成熟的；

（六）草案建议稿与上位法条文基本重复，或者上位法依据正在制定、修改的；

（七）其他不需要通过立法解决的事项。

第十五条 州人民政府年度立法计划中的项目分为法规草案项目、规章项目和立法前期调研项目。

未经调研或者条件不成熟的项目，不得列入法规草案项目和规章项目。

列入法规草案项目和规章项目的，起草单位应当按时完成起草工作，不得擅自调整。列入立法前期调研项目的，牵头部门或单位应当积极组织调研，并将调研报告书面报州人民政府。

未列入州人民政府年度立法计划的，州司法行政部门应当向提出立项申请的单位或个人进行反馈。

第十六条 州司法行政部门拟订州人民政府年度立法计划草案及其说明，经集体讨论，由主要负责人签署后，报州人民政府。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，由州政府办公室印发并向社会公布。

第十七条 州人民政府年度立法计划应当按时完成。

州人民政府应当加强对执行年度立法计划的领导。对列入州人民政府年度立法计划的立法项目因为特殊情况确需暂缓执行或者终止执行的，起草单位应当向州司法行政部门提交书面说明，由州司法行政部门提出意见后报州人民政府决定。

州人民政府年度立法计划公布后，确有必要增加立法项目的，提出申请单位应当进行充分论证并按照本规定第十一条的要求报送有关材料，由州司法行政部门提出意见后报州人民政府决定。

涉及重大、重要立法项目调整的，应当按照有关规定及时报告州委。

州司法行政部门应当及时跟踪了解起草单位执行州人民政府年度立法计划的情况，加强组织协调和督促指导。根据需要可以提前介入立法草案的起草工作，参与起草单位组织开展的立法调研、论证、听证等立法活动。

第十八条 州人民政府批准对年度立法计划进行调整的，州政府办公室应当及时向社会公布调整后的年度立法计划并说明理由。

涉及法规草案的，州人民政府应当及时提请州人大常委会调整立法计划。

第三章 起 草

第十九条 立法草案由提出立项申请的单位组织起草。立法草案主要内容涉及两个以上单位职责或者比较复杂的，可以由相关单位共同协商确定牵头起草单位，或者由州人民政府指定起草单位。

人大代表、政协委员或者公民、法人和其他组织提出的立法草案，或者急需、重要的立法草案，由州人民政府指定起草单位。

第二十条 起草单位根据需要，可以聘请相关领域的专家参与起草工作，或者委托教学科研单位、律师事务所、社会组织等第三方起草。

起草单位应当与聘请的专家或受委托方签订委托起草协议，明确双方权利义务。起草单位应当对受委托方的起草工作进行督促指导，指派熟悉业务的经办人员全程参与起草工作，并为受委托方开展立法调研、论证、修改等起草活动提供支持和指导。

第二十一条 起草单位应当在州人民政府年度立法计划公布之日起 30 日内，向州司法行政部门报送立法草案的起草工作方案。起草工作方案应当包括组织领导、职责分工、时间安排、工作要求及经费保障等内容。起草单位法制工作机构应当加强对本单位起草工作的统筹指导。

起草单位组织开展法规草案的立法调研、论证、听证等立法活动，可以邀请州人大及其常委会有关工作机构进行指导。

第二十二条 州人民政府指定立法草案由州司法行政部门组织起草的，有关单位或个人应当向州司法行政部门提交立法要点并配合做好下列工作：

- （一）指派熟悉业务的专职人员参与起草工作；
- （二）提供与立法项目相关的文件材料；
- （三）协助召开立法座谈会、论证会、听证会；

- (四) 安排单位负责人参加重要问题的研究协调;
- (五) 负责立法调研、修改等起草活动提供支持和指导;
- (六) 其他需要配合的工作。

第二十三条 立法草案涉及重大改革事项或者重大行政措施的，起草单位应当先向州委、州政府专题请示，经批准后再将相关内容写入立法草案。

第二十四条 立法草案应当符合下列要求：

- (一) 符合立法权限，确保法制统一；
- (二) 制度设计原则上应当与本州现行法规、规章相协调，确需作出重大不同规定的，应当充分论证和评估；
- (三) 体现权责统一原则，在赋予行政机关职权的同时，规定其行使职权的条件、程序和承担的责任；
- (四) 保障公民、法人和其他组织的合法权益，在规定其义务时，规定相应的权利和保障权利实现的途径；
- (五) 立足实际，内容具体、明确，具有针对性和可操作性，对于上位法已经明确规定的内容原则上不作重复规定；
- (六) 涉及财政资金的，一般不规定具体数额、比例，并专门征询财政部门的意见；
- (七) 遵循立法技术规范，文本内容逻辑严密、条理清晰、结构严谨、用语规范、简明易懂；
- (八) 法律法规规定的其他要求。

第二十五条 起草法规、规章，应当深入调查研究，总结实

践经验，并按照下列要求广泛听取意见：

（一）以征求意见函、召开征求意见会等形式征求各县（市）人民政府、州人民政府工作部门和有关单位等方面的意见；

（二）通过起草单位和州人民政府门户网站、政务新媒体等便于社会公众知晓的途径向社会公开征求意见，期限一般不少于30日；

（三）涉及市场主体经济活动、特殊群体利益的，应当按照国家和省的有关规定专门听取相关市场主体、行业协会商会、特殊群体和相关权益保护组织的意见；

（四）涉及专业性、技术性较强的问题，需要对科学性、可行性进行研究的，应当邀请有关专家学者进行咨询论证；

（五）拟设定行政处罚、行政许可、行政强制措施等直接涉及公民、法人和其他组织切身利益的，或者存在重大意见分歧、涉及利益关系重大调整、社会反映意见较为集中的，起草单位应当采取听证会、论证会等形式听取意见。

起草单位应当对立法意见进行研究，对立法意见的采纳情况和不予采纳的理由，起草单位应当在征求意见、听证或咨询论证等活动结束后10个工作日内进行反馈或者公布。

第二十六条 立法草案涉及公平竞争、性别平等内容的，起草单位应当按照相关规定，组织开展审查和评估。

第二十七条 起草单位应当组织本单位的法制、信访、纪检监察等相关部门以及有关社会组织、专业机构、专家学者等评估

主体对立法草案进行社会稳定风险评估、制度廉洁性风险评估。

社会稳定风险评估、制度廉洁性风险评估可以采取公开征求意见、问卷调查、网络投票、实地走访、召开座谈会等方式听取意见。

第二十八条 社会稳定风险评估主要对立法草案的合法性、合理性、可行性、可控性、成本效益等方面进行评估，防范重大风险产生。

制度廉洁性风险评估主要对立法草案制度内容中可能存在的权力寻租、部门利益、廉洁风险点等方面进行评估，规范权力配置和运行，预防腐败发生。

第二十九条 立法草案在报送审查前，有关单位有不同意见的，起草单位应当进行协调。经过充分协调仍不能达成一致意见的，起草单位应当将主要问题、有关单位的意见和本单位的意见在起草说明中作专门说明。

第三十条 立法草案送审稿应当经起草单位法制机构审查，集体讨论，由主要负责人签署后，报送州人民政府。多个单位共同起草的，应当分别经各起草单位法制机构审查，集体讨论，由主要负责人共同签署后，报送州人民政府。

第三十一条 起草单位向州人民政府报送立法草案送审稿，应当同时提交下列材料：

- （一）提请审查的请示；
- （二）送审稿文本；

- (三) 起草说明;
- (四) 立法依据条目对照表;
- (五) 征求意见的有关材料;
- (六) 起草单位法制机构出具的审查意见;
- (七) 集体讨论会议纪要;
- (八) 社会稳定风险评估表;
- (九) 制度廉洁性风险评估表;
- (十) 依据和参考的有关法律、法规、规章和政策文件等资料汇编;
- (十一) 举行论证会、听证会等活动的,还应当提交论证会、听证会等报告;
- (十二) 涉及公平竞争、性别平等内容的,还应当提交相关审查报告或评估报告;
- (十三) 修正或修订立法草案的,还应当提交新旧对照稿;
- (十四) 其他相关材料。

第三十二条 本规定第三十一条规定的起草说明应当包括以下内容:

- (一) 立法的必要性和可行性;
- (二) 立法依据和参考材料;
- (三) 起草的过程;
- (四) 拟解决的主要问题、设定的主要制度和措施;
- (五) 论证协调及征求意见过程中争议的主要问题及处理意

见;

(六) 其他需要说明的问题。

第四章 审 查

第三十三条 州政府办公室应当按照本规定第三十一条、第三十二条的规定完成规范性审查后,于5个工作日内转送州司法行政部门审查。

第三十四条 立法草案送审稿由州司法行政部门负责审查。审查期间,起草单位应当协助和配合州司法行政部门做好立法调研、部门座谈、专家论证和公众参与等工作。

州司法行政部门根据需要,可以聘请相关领域的专家参与审查工作,或者委托教学科研单位、律师事务所、社会组织等第三方协助审查工作。

第三十五条 州司法行政部门收到立法草案送审稿后,应当在10个工作日内进行初步审查。

有下列情形之一的,可以暂缓审查或者退回送审单位:

(一) 立法项目未列入州人民政府年度立法计划,也未经州人民政府批准增加的;

(二) 内容与上位法相抵触或违反国家政策,或者上位法依据正在制定、修改的;

(三) 内容脱离实际,或者不适当地强化部门权力、强调部

门利益，需要作重大修改的；

（四）内容属于部门内部职责和内部权限划分的；

（五）主要内容与法律、法规、规章、上级行政机关文件内容基本一致的；

（六）所涉及的法律关系未梳理清楚，存在重大立法缺陷的；

（七）起草过程中未履行本规定第三章规定程序的；

（八）立法基本条件不成熟、发生重大变化或者没有立法必要的；

（九）送审稿文本结构不合理、逻辑不严密，内容不清晰、规定不明确不具体，语言文字不简洁不准确等不符合立法技术规范要求，需要进行大幅度修改的；

（十）逾期未能补齐报送材料的；

（十一）其他影响立法质量和完成立法工作的情形。

第三十六条 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，还应当及时报告州人大及其常委会有关工作机构。

第三十七条 州司法行政部门主要从以下方面对立法草案送审稿及其他相关材料进行审查：

（一）是否符合立法权限和程序；

（二）是否符合宪法、法律、法规的规定和党的路线、方针、政策；

（三）是否符合社会主义核心价值观的要求；

- (四) 是否与本州现行法规、规章相协调;
- (五) 是否符合本州改革和发展的需要;
- (六) 拟设定的主要制度和措施是否具有必要性和可行性;
- (七) 是否正确处理公民、法人或者其他组织对立法草案送审稿主要问题的意见, 是否正确处理有关重大意见分歧;
- (八) 是否符合立法技术规范要求;
- (九) 其他需要审查的内容。

第三十八条 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、州人民政府工作部门和有关单位征求意见, 并通过州人民政府门户网站、政务新媒体等便于社会公众知晓的途径向社会公开征求意见, 期限一般不少于 30 日。

涉及市场主体经济活动、特殊群体利益的, 州司法行政部门应当按照国家和省的有关规定专门听取相关市场主体、行业协会商会、特殊群体和相关权益保护组织的意见。

经征求意见后, 立法草案主要内容或重要措施发生重大变化, 对本州经济和社会发展产生重大影响或者对公民、法人和其他组织的重大利益进行调整的, 应当按照本条第一款和第二款的规定, 再次征求意见。

收到征求意见的单位, 应当组织研究, 按照时限要求书面反馈意见。

州司法行政部门应当对立法意见进行研究, 并将意见采纳和处理情况在审查报告中作专门说明。对社会公众意见的采纳情

况，应当以适当方式予以反馈。

第三十九条 州司法行政部门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。

州司法行政部门可以组织相关单位就送审稿涉及的主要问题，进行专题调研。

审查、调研立法草案时，可以邀请州人大及其常委会、政协德宏州委员会的有关工作机构参加。

第四十条 送审稿有下列情形之一的，州司法行政部门应当进行咨询论证，广泛听取有关方面的意见：

（一）涉及公民、法人和其他组织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）需要进行专题咨询论证的其他重大利益调整事项。

咨询论证可以采取座谈会、论证会、听证会、委托研究等多种形式。

组织召开咨询论证会，应当有起草单位、有关专家和专业技术人员参加。

第四十一条 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有关单位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。

经过充分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、有关单位的意见和本部门的意见及时报请州人民政府协调或者决定。

第四十二条 州司法行政部门应当认真研究各方面的意见，与起草单位协商、修改完善后，形成立法草案报批稿及审查报告。

立法草案报批稿及审查报告经州司法行政部门集体讨论，由主要负责人签署后，提出提请州人民政府常务会议或者全体会议讨论或者审议的建议。

第四十三条 提请州人民政府常务会议或者全体会议讨论或者审议立法草案报批稿应当提交下列材料：

- （一）提请讨论或者审议的请示；
- （二）起草单位的起草说明；
- （三）立法草案报批稿和审查报告；
- （四）征求意见的相关材料；
- （五）集体讨论会议纪要；
- （六）其他应当提交的材料。

第五章 决定、公布和备案

第四十四条 立法草案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或者全体会议讨论或者审议。

州人民政府常务会议或者全体会议讨论或者审议立法草案时，由起草单位主要负责人作起草说明，州司法行政部门主要负责人作审查说明。

涉及专业性问题的，起草单位、州司法行政部门和相关单位可以邀请专家到场说明。

第四十五条 经州人民政府常务会议或者全体会议讨论或者审议通过的立法草案，由州司法行政部门会同相关单位根据会议意见修改完善，形成立法草案修改稿，按照下列规定办理：

（一）法规草案报请州长签署州人民政府议案后 10 个工作日内，由州政府办公室以州人民政府法规案形式提请州人大及其常委会审议；

（二）规章报请州长签署州人民政府命令后及时公布。

第四十六条 经州人民政府常务会议或者全体会议讨论或者审议未通过的，作出下列决定：

（一）决定延期讨论或者审议的，由会议确定下一次讨论或者审议时间，或者会后由州政府办公室通知下一次讨论或者审议时间；

（二）决定暂缓讨论或者审议的，由起草单位按照会议要求

办理，并在条件成熟后另行报请州人民政府确定下一次讨论或者审议时间；

（三）决定搁置或者否决的，原则上不再讨论或者审议，并按本规定第十八条执行。

第四十七条 经审议通过的规章，由州政府办公室以州人民政府命令形式印发和公布。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。

规章公布后，应当及时在州人民政府公报、州人民政府门户网站以及州人民政府指定的报纸上全文刊载。起草单位应当将规章解读材料报州政府办公室，与规章同步公布、刊载。

州人民政府公报上刊登的规章文本为标准文本。

第四十八条 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。

规章明确要求有关单位对专门事项作出配套的具体规定的，有关单位应当自规章施行之日起一年内作出规定，法律、法规另有规定的，从其规定。有关单位未能在规定期限内作出配套的具体规定的，应当向州人民政府书面说明情况。

第四十九条 规章应当自公布之日起 30 日内，由州司法行政部门依法报送国务院、省人大常委会、省人民政府和州人大常委会备案。

第六章 解释、评估、修改和废止

第五十条 规章解释权属于州人民政府。

规章有下列情形之一的，应当解释：

- （一）规章的规定需要进一步明确具体含义的；
- （二）规章制定后出现新的情况，需要明确适用规章依据的。

规章解释由起草单位或实施单位提出解释的建议，送州司法行政部门参照规章送审稿审查程序提出意见，或者由州司法行政部门参照规章送审稿审查程序提出解释意见，报请州人民政府批准并公布。

规章的解释同规章具有同等法律效力。

第五十一条 州司法行政部门应当按照国家、省有关规定建立和完善立法后评估制度，报州人民政府批准后施行。

规章实施满五年后，或者规章实施后实际情况发生重大变化的，起草单位应当对规章进行立法后评估，并形成评估报告报州人民政府；州司法行政部门可以根据需要对重要规章组织评估，将评估报告报州人民政府。

评估报告是修改或者废止规章、完善配套制度、改进实施措施或者提请州人大及其常委会制定单行条例或地方性法规的重要参考依据。

第五十二条 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，实施单位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，或者违反国家政策的；
- （二）所依据的法律、法规已经修改、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）实施机关、单位发生变化的；
- （六）经立法后评估，认为需要修改、废止的；
- （七）应当修改、废止的其他情形。

州司法行政部门具体负责组织全州的规章清理工作，指导和督促规章实施单位履行规章清理职责。

第五十三条 规章的修改、废止以及拟订法规修正案的程序，参照相关法律、法规及本规定执行。

第七章 附 则

第五十四条 州司法行政部门应当建立和完善内部档案管理制度，将立项、起草、审查、决定、公布、备案、解释等立法活动全过程的相关材料归档保存。

依法应当移交档案管理部门归档的立法活动相关材料，按照相关规定执行。

第五十五条 编辑出版正式版本、民族文版本、外文版本的规章汇编，由州司法行政部门依照《法规汇编编辑出版管理规定》的有关规定执行。

正式版本与民族文版本、外文版本有歧义的，以中文正式版本为准。

第五十六条 本规定自 2024 年 2 月 1 日起施行。