

昭通市人民政府立法工作规定

(2026年1月20日昭通市人民政府令第1号公布 自2026年3月1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,提高立法质量和效率,保障和促进经济社会发展,根据《中华人民共和国立法法》《规章制定程序条例》《昭通市人民代表大会及其常务委员会立法条例》等法律法规,参照《云南省人民政府立法工作规定》,结合本市实际,制定本规定。

第二条 市人民政府拟订提请市人民代表大会及其常务委员会审议的地方性法规草案(以下简称法规草案)和制定市人民政府规章(以下简称规章),以及开展有关立法活动,适用本规定。

第三条 政府立法工作应当坚持中国共产党的领导,贯彻落实党的路线方针政策和管理、生态文明建设、历史文化保护、基层治理等方面的事项拟订法规草案和制定规章。法律另有规定的,从其规定。

第四条 市人民政府依法可以对城乡建设与管理、生态文明建设、历史文化保护、基层治理等方面的事项拟订法规草案和制定规章。法律另有规定的,从其规定。

第五条 市人民政府应当加强政府立法工作,研究解决政府立法工作中的重要问题。通过立法规划、年度立法工作计划等形式加强对立法工作的统筹安排。市人民政府立法规划、年度立法工作计划以及其他重大立法事项按照有关规定向市委报告。

市司法行政部门负责政府立法工作的组织协调和督促指导,履行下列职责:

- (一)组织拟订市人民政府立法规划草案、年度立法工作计划草案,并报市人民政府常务会议审议;
- (二)督促指导法规草案、规章草案(以下简称立法草案)的起草部门或者单位(以下简称起草单位)按照政府年度立法工作计划做好起草工作;
- (三)组织起草市人民政府指定的立法草案;
- (四)负责立法草案送审稿的审查工作;
- (五)负责规章的备案工作,提出规章解释意见;
- (六)法律、法规规定的其他职责。

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。

第六条 市人民政府根据实际需要设立政府基层立法联系点,建立和完善政府立法专家咨询库,创新和拓宽公众参与政府立法的方式和途径,具体办法由市司法行政部门拟订后报市人民政府决定。

市司法行政部门应当推动建立和完善与市政协、民主党派、社会团体等的立法协商机制。

第七条 市人民政府可以根据区域协调发展的需要,会同有关设区的市、自治州的人民政府建立区域协同立法工作机制,开展区域协同立法。

第二章 立项

第八条 市人民政府根据经济社会发展需要制定立法规划、年度立法工作计划。

市人民政府立法规划、年度立法工作计划应当与市人民代表大会常务委员会立法规划、年度立法计划相衔接。

第九条 市司法行政部门应当于每年下半年向县级人民政府、市人民政府工作部门征集下一年度立法项目建议。同时,可以通过市人民政府门户网站或者其他方式,向社会公开征集下一年度立法项目建议。

第十条 县级人民政府或者市人民政府工作部门认为需要拟订法规草案或者制定规章的,应当经单位集体讨论,并由主要负责人签署后,向市人民政府申请立项,径送市司法行政部门按照程序办理。申请立项,应当报送下列书面材料及其电子文本:

- (一)项目名称;

- (二)立法的必要性和可行性;

- (三)依据的法律、法规和国家有关政策;

- (四)需要解决的主要问题、拟确立的主要制度;

- (五)起草的工作步骤和保障。

公民、法人和其他组织可以向市司法行政部门提出拟订法规草案或者制定规章的立法项目建议,内容包括立法项目名称、立法的必要性和可行性、需要解决的主要问题、拟确立的主要制度等。

市司法行政部门根据市委、市人民政府工作安排和法治建设需要,可以提出立法项目建议,交由有关部门研究,有关部门应当及时研究并予以答复。

第十一条 市司法行政部门对立项申请、立法项目建议进行初步审查、汇总和评估论证后拟订年度立法工作计划草案。必要时,可以组织有关单位和专家开展联合论证。

涉及法规草案项目的,应当与市人民代表大会及其常务委员会有关委员会沟通协调。

第十二条 有下列情形之一的,不纳入年度立法工作计划草案:

- (一)需要解决的主要问题不属于法规草案拟订或者规章制定权限的;
- (二)上位法已经有具体规定,无需拟订法规草案或者制定规章的;
- (三)拟确立的主要制度与上位法相抵触或者不符合国家有关方针政策的;
- (四)不符合本市经济社会发展实际或者需要的;
- (五)存在行政管理需要,但可以通过制定行政规范性文件解决的;
- (六)立法时机尚不成熟的;
- (七)其他不适宜或者无需纳入的情形。

年度立法工作计划草案确定的立法项目的上位法正在制定或者修改,以及涉及的国家政策正在进行重大调整的,应当暂缓立项。

第十三条 市司法行政部门拟订的年度立法工作计划草案,应当经市人民政府常务会议审议后,以市人民政府名义印发,并向社会公布。

年度立法工作计划应当明确立法项目的名称、起草单位、完成时间等。

第十四条 年度立法工作计划应当严格执行。因上位法制定、修改、废止或者国家政策重大调整,以及市委、市人民政府部署要求等特殊情形确需调整的,起草单位应当提出书面调整建议,由市司法行政部门组织论证,报经市人民政府批准后实施。

年度立法工作计划调整涉及法规草案项目的,市司法行政部门应当与市人民代表大会常务委员会有关委员会沟通协调。

第三章 起草

第十五条 立法草案原则上由提出立项申请的单位或者该立法项目的主要实施单位、行业主管部门负责起草。

涉及多个单位职能职责的,由市人民政府确定其中一个单位牵头负责起草,其他单位共同参与。

重要、急需的立法草案可以由市司法行政部门组织起草。

第十六条 对专业性、技术性要求较高的立法项目,起草单位可以邀请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。委托起草所需经费由起草单位予以保障,起草单位应当对委托起草项目的质量和进度进行监督。

第十七条 起草单位应当按照政府年度立法工作计划制定工作方案。工作方案应当明确起草团队、工作任务、进度安排、责任分工和保障措施等内容。起草单位应当自政府年度立法工作计划印发之日起三十日内,将工作方案报送市司法行政部门。

市司法行政部门应当对工作方案进行审查,对未按时报送或者工作方案内容

不符合要求的,应当督促起草单位及时报送或者修改完善。

第十八条 起草立法草案应当符合下列要求:

- (一)贯彻落实党中央、国务院的重大决策部署,弘扬社会主义核心价值观;
- (二)遵循宪法、法律、法规,不得与上位法相抵触,应当与地方性法规和规章相协调;
- (三)符合立法权限和立法范围的规定;
- (四)符合社会主义市场经济发展要求,维护公平竞争秩序;
- (五)符合本市实际,促进经济社会发展,满足改革发展与管理服务需要,突出地方特色;
- (六)体现行政机关系职权与责任相统一,防止部门利益法律化;
- (七)符合立法技术规范要求,逻辑严密、结构严谨、条理清楚、用词准确、文字简练;
- (八)法律、法规规定的其他要求。

第十九条 起草单位应当深入调查研究,通过座谈会、论证会、听证会、问卷调查等方式,广泛听取有关部门、组织和公民的意见。

起草单位应当将立法草案发送县级人民政府、市人民政府有关工作部门和有关单位征求意见。

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,期限一般不少于三十日。

起草单位应当对收集到的意见进行归纳整理、研究论证,对合理的意见应当予以采纳。

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,依法需要听证的,起草单位应当举行听证会听取意见。

第二十一条 立法草案涉及重大公共利益或者公众权益,以及可能对社会稳定、生态环境、经济安全等造成重大影响的,起草单位应当组织进行风险评估。立法草案涉及市场主体经济活动的,起草单位应当按照规定开展公平竞争审查。立法草案专业性、技术性较强的,起草单位应当组织有关领域专家或者专业机构进行论证。

第二十二条 立法草案涉及其他部门职责或者与其他部门关系紧密的,起草单位应当征求有关部门意见,并组织协商,有关部门应当派负责人或者指定专人参加。经过协商不能取得一致意见的,起草单位应当在起草说明中载明争议焦点、各方意见和理由。

立法草案涉及重大政策调整的,起草单位应当在报送立法草案送审稿(以下简称送审稿)前,报请市人民政府决定。

第二十三条 送审稿应当经起草单位集体讨论通过并由主要负责人签署。联合起草的,应当分别经各起草单位集体讨论通过并由主要负责人共同签署。

送审稿以及相关材料报请市人民政府审查,径送市司法行政部门按照程序办理。

第二十四条 报送送审稿时,应当同时提交下列材料:

- (一)报送审查的书面请示;
- (二)送审稿、起草说明以及条文注释;
- (三)制定的工作方案以及执行情况的说明;
- (四)征求意见以及采纳情况;
- (五)起草单位法制机构的合法性审查意见;
- (六)起草单位集体讨论通过的会议纪要;
- (七)经立法协商仍存在分歧的意见以及相关情况的说明;
- (八)涉及听证、风险评估、公平竞争审查、专家咨询论证的,同时报送有关报告或者材料;
- (九)其他需要提供的材料。

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。

条文注释应当注明该条文规范的内容、依据的法律法规以及参照的有关规定。

涉及修改法规或者规章的,还应当提交修改前后的对照文本。

第二十五条 起草单位应当在政府年度立法工作计划规定的时限内完成起草和报送审查工作。

因上位法或者国家政策调整等客观原因确需终止或者暂缓立法项目的,起草单位应当及时向市司法行政部门提出书面意见并说明理由,市司法行政部门审查后报请市人民政府决定。

第四章 审查

第二十六条 市司法行政部门应当按照有关规定开展审查。审查主要包括下列内容:

- (一)是否符合本规定第十八条至第二十四条的规定;
 - (二)拟确立的主要制度、措施是否合理、可行;
 - (三)是否正确处理公民、法人和其他组织对送审稿主要问题的意见;
 - (四)需要审查的其他合法性、合理性和规范性内容。
- 送审稿以及相关材料不符合要求的,市司法行政部门应当要求起草单位在规定的期限内予以改正。

第二十七条 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)未列入政府年度立法工作计划的;
- (二)立法的基本条件尚不成熟或者因情势变更已丧失立法必要性的;
- (三)有关部门、单位对送审稿主要内容存在较大争议,且起草单位未充分协商的;
- (四)未依法履行公开征求意见、听证、风险评估、公平竞争审查、专家咨询论证等程序的;
- (五)起草单位未经集体讨论通过或者主要负责人未签署的;
- (六)报送审查的材料存在重大缺失,经限期补正后仍不符合要求,无法进行实质审查的;
- (七)其他可以暂缓审查或者作退回处理的情形。

决定暂缓审查或者作退回处理的,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。决定暂缓审查的,应当明确暂缓期限或者重启条件。作退回处理的,起草单位应当按照市司法行政部门的工作建议及时处理。

涉及法规草案的,市司法行政部门还应当及时报告市人民代表大会及其常务委员会有关委员会。

第二十八条 市司法行政部门应当将送审稿或者送审稿涉及的主要问题发送县级人民政府、市人民政府有关工作部门和有关单位征求意见。

市司法行政部门可以将送审稿及其说明等向社会公布,公开征求意见,期限一般不少于三十日。

第二十九条 送审稿涉及重大利益调整的,市司法行政部门应当进行咨询论证,广泛听取意见;涉及专业性较强的问题,可以组织召开专家论证会。

送审稿内容涉及市场主体经济活动或者老年人、残疾人、未成年人等特殊群体权益的,市司法行政部门应当按照国家和省的有关规定听取相关市场主体、行业协会商会和特殊群体的意见。

第三十条 市司法行政部门应当对收集到的意见进行整理和研究,对合理的意见应当予以采纳。

对送审稿涉及的主要措施、管理体制、权限分工等问题,有关部门存在意见分歧的,市司法行政部门应当进行协调。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。

协调后仍不能达成一致意见的,市司

法行政部门应当将争议焦点、各方理由、评估意见以及本部门处理意见报请市人民政府决定。

第三十一条 根据征求意见、论证协调等情况,市司法行政部门会同起草单位对送审稿进行修改完善,形成报请市人民政府常务会议或者全体会议审议的立法草案及其说明。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)拟确立的主要制度和措施;
- (四)争议焦点、各方理由以及协调情况;
- (五)其他需要说明的问题。

立法草案及其说明经市司法行政部门集体讨论通过并由主要负责人签署后,提出提请市人民政府常务会议或者全体会议审议的建议。

第五章 决定、公布和备案

第三十二条 市人民政府常务会议或者全体会议审议立法草案时,由起草单位作起草说明,市司法行政部门作审查说明,有关部门根据需要作补充说明。

对立法草案中涉及的重大专业性问题,市司法行政部门或者起草单位可以邀请有关专家到场说明。

第三十三条 市人民政府常务会议或者全体会议审议通过的立法草案,由市司法行政部门会同起草单位,根据审议意见修改完善,报市人民政府办公室审核后,按照程序报请市长签署。

法规草案以市人民政府议案形式提请市人民代表大会或者市人民代表大会常务委员会审议;规章以市人民政府令形式公布后,及时在市人民政府公报、昭通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。

第三十四条 规章应当自公布之日起三十日后施行;但是,涉及国家安全以及公布后不立即施行将有碍规章施行的,可以自公布之日起施行。

第三十五条 规章应当自公布之日起三十日内,由市人民政府依法报送国务院、省人民代表大会常务委员会、省人民政府和市人民政府人民代表大会常务委员会备案,具体工作由市司法行政部门负责。

第六章 解释、评估和清理

第三十六条 规章解释权属于市人民政府。

规章解释由起草单位、主要实施单位或者行业主管部门提出解释意见,由市司法行政部门参照规章送审稿审查程序提出审查意见,报市人民政府批准后公布。

规章的解释同规章具有同等效力。

第三十七条 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。

第三十八条 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的修改调整情况,及时组织开展规章清理工作。

经清理,不适应全面深化改革和经济社会发展需要,或者不符合上位法规定的规章,应当及时修改或者废止。

规章修改或者废止的程序,适用本规定的有关程序。规章修改或者废止后,应当及时公布。

第七章 附则

第三十九条 本规定自2026年3月1日起施行。