

汕头市人民政府拟定法规草案和制定规章规定

(2003年12月24日汕头市人民政府令第75号发布

2014年6月24日汕头市人民政府令第154号第一次修订

2025年11月17日汕头市人民政府令第215号第二次修订)

目 录

- 第一章 总则
- 第二章 立项
- 第三章 起草
- 第四章 审查
- 第五章 决定、公布与备案
- 第六章 规章的解释与清理
- 第七章 附则

第一章 总 则

第一条 为了规范市人民政府拟定法规草案和制定规章工

作，提高立法质量和效率，根据《中华人民共和国立法法》、《全国人民代表大会关于授权汕头市和珠海市人民代表大会及其常务委员会、人民政府分别制定法规和规章在各自的经济特区实施的决定》、《规章制定程序条例》等有关法律、法规，结合本市实际，制定本规定。

第二条 市人民政府拟定法规草案和制定规章适用本规定。

政府规章修改、废止的程序，适用制定规章的有关规定。

第三条 拟定法规草案和制定规章应当遵循立法原则，坚持改革开放，贯彻新发展理念，立足本市实际，突出地方特色，解决实际问题，发挥法治在本市治理体系和治理能力现代化中的引领、规范、保障作用。

对上位法已经明确规定的內容，一般不重复上位法的规定，并处理好与本市现行法规、政府规章之间的关系。

第四条 法规草案的名称一般称条例、规定、办法、规则、实施细则（办法）；规章的名称一般称办法、规定，但不得称为条例。

法规草案和规章应当符合立法技术的要求，做到结构严谨，条理清楚，用语准确、简洁，条文内容具体明确。

第五条 市人民政府负责政府立法工作的部门（以下简称政府立法工作部门）负责组织开展拟定法规草案和制定规章工作，

履行下列职责：

（一）起草并组织实施市人民政府拟定法规草案和制定规章的年度立法计划（以下简称年度立法计划）；

（二）起草规范政府共同行为的以及市人民政府交办的法规草案或者规章；

（三）审查法规草案送审稿、规章送审稿（以下统称送审稿）；

（四）承办规章的解释、备案和汇编等工作；

（五）组织、指导规章的评估、清理工作；

（六）督促、指导法规草案和规章的起草工作；

（七）与拟定法规草案和制定规章有关的其他工作。

第六条 拟定法规草案和制定规章所需经费列入年度财政预算。

第七条 市人民政府可以根据实际需要设立基层立法联系点，深入听取基层群众和有关方面对立法工作的意见。

第八条 有关单位应当充分运用大数据、云计算、人工智能等现代信息技术，开展立法调研，加强立法数据的统计分析和量化论证，积极探索并推动智能起草、智能比对等智慧立法形式的应用。

第二章 立 项

第九条 市人民政府拟定法规草案和制定规章，应当编制年度立法计划。

市人民政府每年第二季度向区（县）人民政府（含经济功能区管理机构，下同）、市人民政府各部门、各直属机构、各人民团体及中央、省驻汕单位征集下一年度立法项目建议，并向社会征集下一年度立法项目建议。

第十条 区（县）人民政府、市人民政府各部门、各直属机构、各人民团体及中央、省驻汕单位认为需要拟定法规草案或者制定规章的，应当向市人民政府报送法规草案或者规章的立项申请（以下简称立项申请），就法规草案或者规章的下列问题作出说明：

- （一）制定的必要性和可行性；
- （二）名称、所要解决的主要问题和拟确立的主要制度；
- （三）所依据的法律、法规、规章和其他政策；
- （四）起草组织准备情况；
- （五）计划报送市人民政府的时间。

根据本市经济社会发展和中心工作部署，政府立法工作部门可以组织、协调和指导有关单位提出相关立项申请；必要时可以直接提出相关立法项目，报请市人民政府列入年度立法计划。

单位和个人可以向市人民政府提出拟定法规草案和制定规章的建议。

第十一条 政府立法工作部门应当对立项申请和立法项目建议进行审查、筛选和汇总研究，必要时可以通过立项协调会、论证会或者专题调研等方式听取各方面的意见和建议。

第十二条 政府立法工作部门根据本市经济社会发展和中心工作部署，遵循条件成熟、突出重点、统筹兼顾的原则，在向市人大常委会常务委员会法制工作机构汇报、沟通法规草案项目情况并形成基本共识后，拟定年度立法计划草案提请市人民政府常务会议讨论决定。

年度立法计划草案经市人民政府常务会议讨论决定后，其中的规章项目应当报请市委批准，法规草案项目应当提请市人大常委会常务委员会列入年度法规计划。

年度立法计划应当明确法规草案或者规章的名称、起草单位、报送审查时间等。

第十三条 立项申请有下列情形之一的，不予列入年度立法计划：

（一）超越立法权限、与上位法相抵触、不符合国家路线方针政策 and 决策部署的；

（二）重复上位法条文，无实质性内容，立法必要性不充分

的；

（三）拟解决的主要问题可以通过制定规范性文件或者其他政策措施予以调整，没有必要地方立法的；

（四）所要规范的内容未进行深入调查研究，主要问题把握不准的，或者缺乏可操作性的；

（五）立法目的不明确、明显存在部门利益或者主要是解决单位的机构、编制、经费等具体问题的；

（六）不符合本市经济社会发展实际情况和需要的；

（七）基于平衡立法资源的考量，立法需求缺乏紧迫性；

（八）其他不得或者不需要通过制定法规或者规章解决的。

第十四条 年度立法计划确定后，原则上不予变更。

年度立法计划在实施过程中，因特殊情况确需追加立法项目的，有关单位应当依照本规定第十条第一款的规定报送立项申请，经政府立法工作部门审查后报市人民政府批准。

年度立法计划在实施过程中，起草单位认为确需暂缓办理、终止办理有关立法项目的，应当向市人民政府作书面报告，经政府立法工作部门审查后报市人民政府批准。

第三章 起草

第十五条 法规草案或者规章由市人民政府组织起草。

法规草案或者规章由该法规草案或者规章的主要实施部门负责起草，也可以由提出立项申请的单位负责起草。专门规范特定区域管理的，可以由特定区域所在地人民政府或者管理机构负责起草。

起草法规草案和规章，可以邀请有关组织、专家等第三方参与，或者委托有关组织、专家等第三方起草。委托第三方起草的，委托单位应当对起草任务完成时间、质量等提出要求，加强对起草工作的指导和监督，并对起草工作负责。

第十六条 起草单位应当按照年度立法计划的要求，按时完成起草工作并报送审查。起草单位负责法制工作的机构应当加强对本单位起草法规草案或者规章工作的统筹指导。

政府立法工作部门应当加强对年度立法计划的落实情况的督促管理，对未按时完成起草任务的起草单位发函催办，起草单位应当作书面说明。

政府立法工作部门应当加强对起草工作的指导，及时跟踪了解起草工作进度情况，根据需要可以提前介入起草工作，参与起草单位组织的调研、论证、听证等工作。

第十七条 起草法规草案和规章涉及财政性资金的，只作原则性规定，不规定具体数额、比例；不得就机构设置、人员编制

等作出规定。

起草法规草案和规章涉及有关管理体制、方针政策等需要市委、市人民政府决策的重大问题的，起草单位应当提出解决方案报市委、市人民政府决定后，再将相关决策内容纳入法规草案或者规章。

第十八条 起草单位应当成立法规草案和规章项目起草小组，制定起草计划并组织实施，做到领导责任落实、起草人员落实、工作经费落实和完成时限落实。

第十九条 起草单位应当深入调查研究，总结实践经验，并按照下列要求广泛听取意见：

（一）除依法需要保密的外，应当向社会公开征求意见；公开征求意见可以通过行政机关门户网站、《汕头日报》、政务新媒体等途径，期限一般不少于**30**日；

（二）涉及其他部门职责的，应当充分征求其他部门的意见，并就不同意见进行协商；经协商仍不能取得一致意见的，应当在起草说明中说明情况和理由；

（三）与企业生产经营活动密切相关的，应当按规定充分听取企业和行业协会商会的意见；

（四）法规草案或者规章内容涉及重大法律问题或者专业技术问题的，应当召开论证会，邀请有关专家学者参与咨询论证。

法规草案和规章涉及公平竞争审查、社会稳定风险评估和宏观政策取向一致性评估等情形的，起草单位应当按照有关规定履行相应程序。

第二十条 法规草案或者规章应当由起草单位负责法制工作的机构进行审核，经办公会议讨论通过形成送审稿，由单位主要负责人签署；两个以上单位共同起草的送审稿，应当由各起草单位主要负责人共同签署报市人民政府。

第二十一条 起草单位报送送审稿时，应当提交下列材料及其电子文本：

- （一）提请审查的请示；
- （二）送审稿文本，属于修改项目的，还应当提交修改前后对照文本；
- （三）起草说明（包括立法的必要性、法律法规和政策依据、起草过程、主要内容的说明、征求意见及分歧意见协调情况等）；
- （四）送审稿的注释文本；
- （五）征求意见的有关材料（包括征求意见汇总以及采纳情况）；
- （六）举行立法论证会、听证会的，提供论证会、听证会的报告以及咨询材料、论证记录、听证记录等相关材料；
- （七）起草单位负责法制工作的机构出具的合法性审核意

见；

（八）涉及公平竞争审查、社会稳定风险评估和宏观政策取向一致性评估等情形的，提交公平竞争审查意见、评估报告；

（九）经办公会议集体讨论通过的会议纪要；

（十）其他相关材料（包括依据或者参考的法律、法规、规章和其他政策等）。

拟设定行政许可、行政处罚、行政强制措施，或者涉及重大利益调整事项以及先行先试或者对法律、行政法规、广东省地方性法规作出变通规定的，应当就必要性、可行性以及听取和采纳意见的情况等作出重点说明。

报送送审稿不符合本条第一款、第二款规定的，政府立法工作部门可以要求起草单位在限期内补充相关材料。

第四章 审查

第二十二条 送审稿由政府立法工作部门负责统一审查。重点审查内容包括：

（一）是否符合本规定第三条、第四条和第十七条的要求；

（二）规定的主要制度及措施等是否合法且确有必要；

（三）对各方面意见的处理是否合法、适当；

（四）其他需要审查的内容。

第二十三条 送审稿有下列情形之一的，政府立法工作部门可以暂缓办理或者退回起草单位：

（一）与相关法律、法规相抵触的，违反国家政策，或者上位法依据正在制定、修改的；

（二）有关方面对送审稿主要内容存在较大争议，起草单位未予以协调的；

（三）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或者权限划分的；

（五）与有关法规、规章不协调或者改变现行规定，其依据和理由不充分的；

（六）未按本规定确定的程序起草或者报送的；

（七）立法技术存在严重缺陷，需要作全面调整的；

（八）立法条件尚不成熟或者发生重大变化的；

（九）送审稿主要内容或者超过百分之四十的内容与法律、法规、规章、上级行政机关文件内容简单重复的；

（十）未列入年度立法计划且未按本规定第十四条规定办理的。

决定暂缓办理或者退回的，政府立法工作部门应当提出意见

经市人民政府同意后告知起草单位并说明理由。

第二十四条 因立法条件出现变化需要对送审稿涉及的主要制度及措施、管理体制、职责权限等内容作较大修改完善的，政府立法工作部门可以提出要求起草单位修改完善的意见，经市人民政府同意后交起草单位落实。

第二十五条 政府立法工作部门审查送审稿，应当书面征求相关区（县）人民政府、市人民政府有关部门、基层立法联系点的意见，并可以根据需要征求有关单位、专家学者和社会公众的意见。

区（县）人民政府、市人民政府有关部门应当按照政府立法工作部门要求的时间反馈书面意见。因故不能按时反馈书面意见的，应当及时说明理由。

第二十六条 政府立法工作部门应当就送审稿涉及的主要问题，组织进行深入调查，了解情况，听取意见。

送审稿直接涉及公民、法人或者其他组织切身利益或者其他重大问题的，应当组织召开座谈会、论证会、协调会、听证会听取意见；或者通过《汕头日报》等媒体、网络向社会公开，听取意见。

在上一次征求意见后，作出较大修改或者客观情况发生重大变化的，应当再次征求意见。

第二十七条 送审稿涉及的主要制度及措施、管理体制、职责权限等问题存在较大争议的，政府立法工作部门应当进行协调，必要时可以报请市人民政府有关领导进行协调，达成一致意见。经协调仍不能达成一致意见的，应当将争议的问题、有关部门的意见以及政府立法工作部门的意见报市人民政府决定。

第二十八条 政府立法工作部门应当认真研究各方面的意见，会同起草单位对送审稿进行修改完善，形成法规草案或者规章草案及其说明。说明应当包括立法的必要性、立法过程、立法依据、主要内容以及征求意见采纳情况等。

第二十九条 法规草案或者规章草案及其说明由政府立法工作部门主要负责人签署后，提请市人民政府常务会议讨论。

第五章 决定、公布与备案

第三十条 法规草案和规章草案应当经市人民政府常务会议讨论决定。

第三十一条 市人民政府常务会议审议法规草案和规章草案时，由政府立法工作部门作说明。起草单位和其他有关单位应当按照市人民政府常务会议的通知要求参加会议。

第三十二条 法规草案和规章草案经市人民政府常务会议计

论通过后，由政府立法工作部门按程序报请市长签署；需要根据会议的讨论意见作较大修改的，起草单位会同有关单位修改完善形成修改稿，经政府立法工作部门审查后报请市长签署。

法规议案由市长签署，提请市人民代表大会或者其常务委员会审议；规章由市长签署命令予以公布。

法规议案和规章的编印工作，由市人民政府办公机构负责。

第三十三条 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。

第三十四条 提请市人民政府常务会议讨论的法规草案和规章草案，因故未列入会议议程满两年，或者会议没有通过且经过两年没有再次列入会议议程的，终止办理。

第三十五条 规章应当自公布之日起 30 日后施行。但是，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。

第三十六条 规章公布后应当及时在《汕头市人民政府公报》、汕头市人民政府门户网站和《汕头日报》上全文刊登。《汕头市人民政府公报》上刊登的规章文本为标准文本。市人民政府办公机构负责刊登工作并做好汕头市人民政府规章库的管理工作。

实施机关应当在规章施行前做好宣传和实施的准备工作。

第三十七条 政府立法工作部门应当自规章公布之日起 30

日内依法报有关机关备案。

第三十八条 政府立法工作部门应当于每年 1 月底前将上一年市人民政府所制定的规章汇总形成目录,经市人民政府同意后报有关机关。

第六章 规章的解释与清理

第三十九条 规章有下列情况之一的,由市人民政府解释:

- (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;
- (三) 在适用规章中对某些条款的理解产生较大意见分歧,需要进一步阐明立法原意的;
- (四) 需要根据规章规定的精神,适当扩大或者缩小规章适用范围;
- (五) 其他情况需要进一步明确的。

规章解释必须遵循立法的本意,不得违反上位法的规定。

规章解释由主要实施部门提出解释建议,由政府立法工作部门参照规章送审稿审查程序提出审查意见,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。

第四十条 政府立法工作部门可以对规章实施过程中具体问题的法律询问进行研究予以答复，并报市人民政府备案。

第四十一条 政府立法工作部门应当按规定组织有关部门对规章进行清理，或者按照上级清理工作要求配合有关部门组织对规章进行清理。

第七章 附 则

第四十二条 本规定自 2026 年 1 月 1 日起施行。