附件1

宁夏回族自治区人民政府立法工作规定

（草案征求意见稿）

第一章 总 则

第一条 为了规范自治区人民政府立法工作，完善立法工作机制，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》《宁夏回族自治区人民代表大会及其常务委员会立法程序规定》等法律、法规规定，结合自治区实际，制定本规定。

第二条 自治区人民政府拟定地方性法规草案和制定政府规章，适用本规定。

第三条 政府立法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决策部署，遵循《中华人民共和国立法法》确定的立法原则，体现社会主义核心价值观，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。

自治区人民政府编制年度立法工作计划、制定涉及政治方面法律的配套规章和重大经济社会方面的规章，应当按照有关规定及时报告自治区党委。

第四条 拟订地方性法规草案的程序包括立项、起草、审查、决定、提请审议；制定政府规章的程序包括立项、起草、审查、决定、公布、解释、备案等。

第五条 自治区人民政府组织领导政府立法工作，研究解决政府立法工作中的重大问题，将立法工作经费列入财政预算。

自治区人民政府司法行政部门（以下简称自治区司法行政部门）负责政府立法的统筹、协调、审查和督促指导等工作。

自治区人民政府有关部门负责各自职责范围的地方性法规、政府规章草案（以下简称立法草案）的起草，协助自治区司法行政部门做好政府立法相关工作。

第六条 自治区人民代表大会有关专门委员会或者常务委员会有关工作机构可以根据需要提前参与立法调研、论证、听证等工作。

第二章 立 项

第七条 自治区人民政府应当根据经济社会发展的实际需要编制年度立法工作计划（以下简称立法计划），可以根据需要编制立法规划。

立法计划项目分为审议项目和调研论证项目。审议项目是指草案基本成熟，年内可以上报审议的项目；调研论证项目是指暂时不具备出台条件，年内需要进行调研论证的项目。

自治区司法行政部门具体承担立法计划、立法规划草案的草拟工作。

第八条 草拟立法计划，应当公开广泛征求意见，科学论证。

自治区司法行政部门于每年第三季度向自治区人民政府有关部门、设区的市、县（市、区）人民政府征集下一年度立法项目建议。征集立法项目建议可以通过报刊、广播、电视、网络以及基层立法联系点等途径进行，公开征集立法项目建议的时间一般不少于30日。

第九条 自治区人民政府有关部门、设区的市、县（市、区）人民政府提出立法项目建议的，应当按照规定向自治区司法行政部门报送立项申请，立项申请应当包括下列内容：

（一）制定的必要性、可行性、有关背景材料及说明；

（二）拟解决的主要问题和拟确立的主要制度；

（三）所依据的法律、法规和其他规定；

（四）立项准备情况。

申报立法计划审议项目的，还应当提交立法草案初稿及其说明、调研论证报告或者立法后评估报告等资料。

公民、法人和其他组织提出立法项目建议的，可以只写明需要通过立法解决的主要问题和初步建议意见。自治区司法行政部门应当将立法项目建议转交有关部门研究。

第十条 自治区司法行政部门应当对立法项目建议进行论证，立项论证应当充分征求有关部门的意见，并可以邀请政府法律顾问参与立项论证。

第十一条 立项论证应当遵循下列原则：

（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。

第十二条 有下列情形之一的，不予立项：

（一）超越地方立法权限的；

（二）上位法规定明确、具体，不具备立法必要性的；

（三）部门之间对于立法的主要制度和内容争议较大且尚未协调一致的；

（四）需要规范的事项可以通过立法以外的方式解决的。

第十三条 自治区司法行政部门应当根据自治区党委、自治区人民政府重大决策部署和经济社会发展的需要，遵循条件成熟、突出重点、统筹兼顾的原则，拟订立法计划草案。

第十四条 立法计划由自治区人民政府党组会议研究，经自治区党委全面依法治区委员会审议后，由自治区人民政府按照程序印发。

第十五条 相关单位应当严格执行立法计划，立法计划执行情况纳入自治区法治建设考核。

因上位法修改或者国家政策调整等客观原因确需调整立法计划的，参照立法计划制定程序办理。

第三章 起 草

第十六条 立法草案由提出立项申请的部门负责起草；涉及两个以上部门职责且起草单位无法确定的，由主要部门牵头起草，或者由自治区人民政府确定一个部门或者几个部门负责起草。

综合性、基础性的立法草案可以由自治区司法行政部门起草或者组织相关部门起草。

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 起草单位应当成立由本单位负责人、相关业务处室和法制工作机构组成的起草小组，制定起草工作方案，明确起草任务、进度、组织和责任。起草工作方案应当于立法计划印发之日起20日内报送自治区司法行政部门。

自治区司法行政部门应当加强对起草单位的督促指导，及时跟踪了解立法草案起草进度情况。

第十八条 起草单位起草立法草案，应当深入调查研究，总结实践经验，广泛听取有关机关、组织、人大代表、政协委员和社会公众的意见。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。

与企业生产经营活动密切相关、对企业切身利益或者权利义务有重大影响的立法草案，应当充分听取有代表性的企业、行业协会商会以及律师协会的意见建议。

除依法需要保密的外，起草单位应当将立法草案及其说明等通过本单位门户网站、报纸等媒体向社会公布，征求意见。向社会公布征求意见的期限一般不少于30日。

第十九条 立法草案涉及其他部门的职责或者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。起草单位与其他部门有不同意见的，应当充分协商；经过充分协商不能取得一致意见的，起草单位应当在上报立法草案送审稿时说明情况和理由。

立法草案涉及编制保障、财政支持、税收减免等内容的，起草单位应当征求编制、财政、税务等部门意见。

第二十条 立法草案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，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等重大利益调整事项的，起草单位应当采取听证会、论证会等形式进行论证咨询，广泛听取有关方面的意见。

第二十一条 起草单位向自治区人民政府报送立法草案送审稿，应当经本单位法制工作机构审查并经本单位集体讨论，由主要负责人签署；几个起草单位共同起草的，应当经各起草单位分别进行合法性审查、集体讨论后，由各起草单位主要负责人共同签署。

第二十二条 起草单位应当按照立法计划确定的时限向自治区人民政府报送立法草案送审稿的请示，并提交下列材料：

（一）立法草案送审稿及其说明；

（二）立法草案送审稿的条文注释稿，修改草案的新旧条文对照表；

（三）立法参考资料；

（四）起草单位法制工作机构的审查意见；

（五）立法调研情况；

（六）征求意见及意见采纳情况；

（七）论证咨询、听证、评估等情况；

（八）其他有关材料。

立法草案送审稿的说明应当包括立法的必要性、规定的主要措施、有关方面的意见及其协调处理情况等内容。

起草单位在报送自治区人民政府立法草案送审稿请示时，应当将相关材料一并抄送自治区司法行政部门。

第四章 审 查

第二十三条 自治区司法行政部门收到立法草案送审稿及相关材料后，应当在5个工作日内对其报送材料是否齐全进行审查。报送材料不齐全的，起草单位应当按照规定时限补齐相关材料。

立法草案送审稿有下列情形之一的，可以缓办或者退回起草单位：

（一）立法的基本条件尚不成熟或者发生重大变化的；

（二）有关部门或者机构对立法草案送审稿规定的主要制度存在较大争议，起草单位未与有关部门或者机构充分协商的；

（三）未按照规定公开征求意见的；

（四）未列入年度立法计划，也未按照程序报批擅自增加立法项目的；

（五）照抄照搬上位法或者外省规定过多的。

第二十四条 对立法草案送审稿，自治区司法行政部门主要从以下几个方面进行审查：

（一）合法性：是否符合立法权限，是否与上位法相冲突，是否违法限制公民、法人或者其他组织的权利或者违法增设其义务。

（二）合规性：是否符合党的路线方针政策和自治区党委、政府相关决策部署。

（三）合理性：是否体现行政机关职权与责任相统一以及精简、统一、效能的原则，是否有利于维护社会公共利益。

（四）可行性：拟设定的主要制度和管理措施是否便于操作执行，是否有利于公民、法人和其他组织行使权利、履行义务。

（五）规范性：体例结构是否科学、完整，内在逻辑是否严密，条文表述是否严谨、规范，语言是否简洁、准确。

（六）其他需要审查的内容。

第二十五条 自治区司法行政部门审查立法草案送审稿，应当书面征求有关部门、设区的市、县（市、区）人民政府以及有关方面的意见；除依法需要保密的外，可以通过网络、报纸等便于社会公众知晓的途径公开征求社会公众的意见，向社会公布征求意见的期限一般不少于30日。

收到立法草案送审稿的单位，应当组织研究，按照时限要求书面反馈意见。

第二十六条 自治区司法行政部门应当就立法草案送审稿涉及的主要问题，深入基层实地调查研究，听取有关机关、组织和人大代表、政协委员、专家学者以及社会公众的意见。

第二十七条 立法草案送审稿涉及重大利益调整或者存在重大意见分歧的，自治区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。论证咨询可以采取座谈会、论证会、听证会、委托研究等形式。

第二十八条 有关部门或者机构对立法草案送审稿涉及的主要措施、管理体制、权限分工等问题有不同意见的，自治区司法行政部门应当进行协调，力求达成一致意见。对有较大争议的重要立法事项，可以委托有关专家、教学科研单位、社会组织进行评估。

经过充分协调不能达成一致意见，对政府规章草案，自治区司法行政部门应当会同起草单位将主要问题、有关方面的意见及时报自治区人民政府领导协调，或者报自治区人民政府决定；对地方性法规草案，应当报请自治区党委全面依法治区委员会立法协调小组协调。

第二十九条 自治区司法行政部门按照自治区政协年度立法协商计划安排，主动对接政协相关机构，配合做好立法协商工作。

第三十条 自治区司法行政部门应当认真研究各方面的意见，与起草单位协商后，对立法草案送审稿进行修改，形成立法草案审查修改稿及其说明。说明应当包括立法的必要性、审查过程、拟解决的主要问题、确立的主要措施、与有关部门的协调情况等。

立法草案审查修改稿形成后，自治区司法行政部门送相关部门会签；起草单位报国家有关主管部门征求意见。

第三十一条 立法草案审查修改稿及其说明应当经自治区司法行政部门集体讨论，由主要负责人签署后，报请自治区人民政府审议。

报请自治区人民政府审议前，自治区司法行政部门应当将立法草案审查情况报告自治区人民政府分管领导。

第五章 决定和公布

第三十二条 立法草案应当经自治区人民政府常务会议或者全体会议审议。

审议立法草案时，由自治区司法行政部门作说明，起草单位和有关部门列席会议。

第三十三条 自治区人民政府常务会议或者全体会议审议立法草案，作出通过、原则通过或者不予通过的决定。

审议决定通过或者原则通过的，自治区司法行政部门应当根据会议审议意见会同起草单位对立法草案进行修改。

审议决定不予通过的，由自治区司法行政部门会同起草单位对立法草案修改完善后重新按照程序报自治区人民政府。

第三十四条 政府规章由自治区主席签署命令予以公布。

地方性法规草案由自治区主席签署议案，提请自治区人民代表大会或者其常务委员会审议。

第三十五条 政府规章签署公布后，及时在自治区人民政府公报、中国政府法制信息网、自治区人民政府门户网站、自治区范围内发行的报纸刊载。

在自治区人民政府公报上刊登的政府规章文本为标准文本。

第三十六条 政府规章的起草单位应当自政府规章公布之日起30日内，通过自治区人民政府门户网站对政府规章进行解读，必要时可以采取专题访谈、召开新闻发布会、媒体宣传等方式进行解读。解读内容应当经自治区司法行政部门审查。

第三十七条 政府规章应当自公布之日起30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政府规章施行等法定情形的，可以自公布之日起施行。

第六章 解释、备案和立法后评估

第三十八条 政府规章解释权属于自治区人民政府。

政府规章的规定需要进一步明确具体含义，或者政府规章制定后出现新的情况需要明确适用政府规章依据的，由政府规章的起草单位或者实施机关提出解释意见并经自治区司法行政部门审查，也可以由自治区司法行政部门直接提出意见，报请自治区人民政府批准后公布。

政府规章的解释同政府规章具有同等效力。

第三十九条 政府规章自公布之日起30日内，由自治区司法行政部门依法报国务院和自治区人民代表大会常务委员会备案。

第四十条 国家机关、社会团体、企业事业组织、公民认为政府规章同上位法相抵触的，可以向国务院书面提出审查建议，也可以向自治区人民政府书面提出审查建议。

向自治区人民政府书面提出审查建议的，由自治区司法行政部门会同相关部门研究并提出处理意见。

第四十一条 政府规章有下列情形之一的，政府规章的起草单位或者实施机关应当开展立法后评估；必要时，自治区司法行政部门可以会同起草单位、实施机关或者委托第三方评估机构开展立法后评估：

（一）拟上升为地方性法规的；

（二）拟作出重大修改的；

（三）拟废止但有较大争议的；

（四）与经济社会发展或者公众利益密切相关，且实施满5年的；

（五）人大代表、政协委员以及社会公众反映问题较为集中的；

（六）其他需要评估的情形。

因上位法调整或者遇到紧急情况需要修改或者废止政府规章的，可以不开展立法后评估。

第四十二条 政府规章的立法后评估包括下列内容：

（一）政府规章的执行情况；

（二）行政管理相对人以及社会其他方面的反响；

（三）施行中存在的问题及其原因；

（四）需要评估的其他事项。

开展立法后评估，应当制作立法后评估报告，并报自治区司法行政部门。

立法后评估结果是对政府规章进行修改、废止的重要参考。经过立法后评估的政府规章确需修改或者废止的，应当优先列入立法计划。

第七章 清 理

第四十三条 自治区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，采取即时清理、专项清理等方式及时组织开展政府规章清理工作。

清理结果应当及时向社会公布。

第四十四条 政府规章有下列情形之一的，起草单位或者实施机关应当开展即时清理：

（一）所依据的上位法修改、废止或者宣布失效的；

（二）所涉及的领域出台新的上位法的；

（三）所涉及的领域国家或者自治区已作出新的制度安排的；

（四）其他需要即时清理的情形。

第四十五条 政府规章有下列情形之一的，自治区人民政府组织开展专项清理：

（一）规范行政机关共同行为的法律、法规制定、修改或者废止的；

（二）国家或者自治区对行政体制或者政府职能作出重大调整的；

（三）国家和自治区党委、自治区人民代表大会常务委员会要求集中进行清理的；

（四）其他需要组织专项清理的。

政府规章的专项清理工作，由自治区司法行政部门组织相关部门开展，相关部门应当配合做好清理工作，并按照要求提出清理建议。

第四十六条 自治区司法行政部门对清理建议进行审核后，认为需要专门立项修改、废止的，可以建议有关部门提出立项申请；也可以根据实际情况，对多个政府规章作一揽子修改、废止处理。

第八章 附 则

第四十七条 提出修改、废止地方性法规的议案和修改、废止政府规章，依照本规定执行。

第四十八条 列入调研论证的立法项目，由提出立项申请的单位调研论证，并于当年10月底前将调研报告报送自治区司法行政部门。

第四十九条 本规定自 年 月 日起施行。