

黄政〔2021〕4号

黄山市人民政府 关于加强行政立法工作的实施意见

各区、县人民政府，黄山风景区管委会，黄山经济开发区管委会，黄山现代服务业产业园管委会，市政府各部门、各直属机构：

行政立法工作是建设法治政府的基础性工作。为充分发挥立法的引领和推动作用，进一步规范立法活动，坚持科学立法、民主立法、依法立法，不断提高行政立法质量和效率，结合我市实际，提出如下实施意见。

一、牢牢把握立法工作原则

（一）坚定立法政治方向。深入贯彻落实《中华人民共和国

立法法》、国务院《行政法规制定程序条例》和《规章制定程序条例》，坚持党对立法工作的领导，确保立法工作充分体现党的主张，反映人民意志、得到人民拥护。按照党委领导、人大主导、政府依托、公众参与的立法工作格局要求，严格落实重大立法事项向党委请示报告制度，政府立法规划和立法计划、政府规章草案、立法涉及重大体制和重大政策调整等，应当向同级党委报告。政府立法规划和立法计划应当与人大立法规划和立法计划相衔接，涉及综合性、全局性、基础性的重要地方性法规议案草案应当邀请人大常委会法制工作机构提前介入，统筹指导。市政府统筹做好规章立项、起草、审查、审议、决定、公布、备案和解释等工作。

（二）统筹规划立法工作。立法工作要统筹规划，突出重点，保证质量，既要维护社会主义法制的统一，又要从实际出发，突出地方特色。本着急需、专门、精准、务实、管用的原则，围绕城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护的地方立法权限，加强与国家、省立法规划、立法计划的衔接，立足长远，稳步推进创制性立法，科学规范行政行为，确保立一件成一件，以高质量立法引领、推动和保障改革和经济社会持续健康发展。加强重要区域、重要领域跨区域立法研究，主动对接参与长三角立法工作协同，将有关区域或重要领域协调发展的立法项目作为立法计划重点，加快立法进程。

（三）着力提高立法质量。严格按照法定权限开展立法工作，

不得越权立法。规章内容必须合法、适当，符合宪法、法律、行政法规和其他上位法的规定，不得违法减损公民、法人和其他组织的合法权益或者增加其义务，规章之间要保持协调、衔接。强化问题导向，找准突出问题，深入调查研究，主动回应社会关切。坚持务实管用，确保制度切实可行、措施具体明确、操作流程清晰明了。严格遵循立法技术规范，确保表述严谨周密、文字精炼准确。

二、坚持推进立法科学化

（四）注重立项评估。加强政府立法的针对性、前瞻性研究，高度重视对立法项目立项的评估论证。起草单位应当加强对立法的必要性、可行性和需解决的主要问题、拟确立的主要制度以及所依据的法律规定等的研究论证和评估。没有必要或者条件不成熟的，不得制定或暂缓制定。司法行政部门应当对立项申请和公开征集的立法项目建议进行评估论证，拟订本级政府年度规章制定工作计划，从源头上把好立项关。

（五）压实起草责任。认真落实《黄山市人民政府制定规章和起草地方性法规草案程序规定》，不断探索建立多元化立法起草机制，推行立法工作者、实务工作者、专家学者相结合的草案起草方式，专业性、技术性较强的立法项目可以委托第三方起草。起草部门要组建起草班子，建立主要领导亲自抓、分管领导具体抓的工作机制。起草完成后要将经起草部门领导班子集体研究的草案送审稿及说明、依据表和其他有关材料，按程序报送审查。

司法行政部门要加强对起草工作的协调和指导。

（六）严格审查把关。司法行政部门要站在全局高度，重点审查草案是否符合宪法、法律、行政法规规定；是否切实保障公民、法人和其他组织的合法权益；是否体现改革创新精神，符合我市发展实际，对经济社会发展起到促进作用；是否符合社会主义核心价值观的要求；是否维护社会稳定，促进社会和谐发展；是否与有关法规规章协调衔接；是否正确处理有关机关、组织和社会公众对草案主要问题的意见和建议。在立法技术审查上，司法行政部门要重点审查草案在结构、形式、文字上是否符合国家和省立法技术规范要求。

（七）加强立法协调。起草部门对立法草案中涉及其他部门职责或者与其他部门紧密相关的事项，要充分征求相关部门意见。起草部门与相关部门意见有分歧的，要充分协商；经过协商不能取得一致意见的，要在上报草案送审稿时说明情况。起草地方性法规草案的过程中，遇到重大争议事项的，还应当积极邀请市人大常委会法制工作机构参与协调、咨询和论证，提前沟通，主动听取意见建议。司法行政部门对于草案中的分歧意见，要认真研究，提出合法、合理的解决方案。对争议较大的立法事项，司法行政部门可以引入第三方进行评估。

（八）实行集体审议。规章草案应经市政府常务会议或者全体会议审议决定，不得以传阅、会签、个别征求意见或者其他形式替代集体审议决定。集体审议要充分发扬民主，确保参会人员

充分发表意见。参会人员意见、集体讨论情况和会议决定要如实记录，不同意见要如实载明，做到有据可查。

（九）及时公开发布。规章审议通过后，由市政府统一发布，并及时通过政府公报、政府网站、政务新媒体、报刊、广播、电视、公示栏、新闻发布等途径或形式向社会公布。对涉及重大利益调整、社会关注度高的规章，实施部门要在规章公布后加强舆情收集，及时研判处置，主动回应社会关切。

（十）严格规章备案。规章应当自公布之日起30日内依法备案。市政府规章应按程序报国务院备案，同时报省人大常委会、省政府和市人大常委会备案。

三、有序推进立法民主化

（十一）建立政府立法项目征集意见制度。拓宽政府立法项目征集渠道，扩大征集范围。在政府各部门申报立法项目的同时，通过报纸、网络、电视等新闻媒体，向社会公开征集立法项目，引导公众提出立法建议，以问题为导向，注重突出特色，回应人民群众对立法的新期待新需求，科学拟定立法规划和年度立法计划。

（十二）健全政府立法草案公开征求意见机制。立法草案除依法需要保密的外，都要面向社会广泛征求意见和建议，征求时间不得少于30日。起草部门和司法行政部门可以通过政府网站、政务新媒体、报刊、广播、电视、公示栏等便于群众知晓的方式，公布立法草案及说明等材料，并明确提出意见和建议的方式和期

限。根据需要采取实地走访、座谈会、论证会、听证会、邀请列席政府或部门相关会议等形式听取意见和建议，特别是要注意听取利益相关方的意见和建议。立法涉及重大利益调整事项的，除要听取利益相关方意见和建议外，还要充分听取党代表、人大代表、政协委员、民主党派、无党派人士等意见和建议。对涉及企业生产、经营活动的立法草案，要专门听取企业特别是民营企业和协会商会的意见和建议。

（十三）完善立法协商工作机制。进一步发挥政协在立法中的民主协商作用，在立法规划和立法计划的编制、立法过程中，通过征求意见、问卷调查、实地调研、座谈会、专家咨询论证会等形式与政协、民主党派进行广泛协商，保障政协、民主党派通过多种途径参与立法活动，提高立法质量，不断落实民主立法要求。

（十四）建立健全专家咨询论证制度。科学选配立法咨询专家库人员，对专业性强的立法事项，要向有关专家、专业技术人员进行咨询论证；涉及重要改革内容的，要就立法的必要性、科学性、可行性、操作性等问题，邀请有关方面专家进行评估论证。要将咨询意见作为立法的参考依据。

（十五）充分发挥基层立法联系点作用。建立健全基层立法联系点工作制度，选择乡镇政府、街道办事处、村（居）民委员会、企业事业单位和行业协会商会、高校等作为立法的基层联系点，拓宽公民有序参与立法的途径，保证其参与立法起草、审查、

论证等工作全过程，充分吸收其意见和建议，广泛凝聚社会共识。

（十六）健全公众意见采纳情况反馈机制。起草单位和司法行政部门要加强与社会公众的沟通，充分尊重社会民意，对公众提出的意见和建议，要及时通过电话、电子邮件、书信、当面答复、网上集中回复等方式反馈采纳情况，不予采纳的要说明理由。

（十七）健全完善政府规章定期清理和评估制度。定期清理政府规章，对不适应改革要求的，及时修改和废止。规章施行后，实施部门会同司法行政部门对规章的实施效果、社会认可度以及是否适应改革要求等内容进行评估，提出继续执行、修改、废止的意见。

四、切实加强组织保障

（十八）强化组织领导。市政府将立法工作纳入政府年度工作内容，定期听取汇报，研究部署工作，保障立法经费，协调解决重大问题，把好立法工作方向。加强立法机构建设，通过购买律师、法学专家服务等方式强化立法工作力量，切实解决立法人员少、能力不足和水平不够等问题，确保立法计划全面实施。

（十九）健全立法工作责任制。起草部门要依照立法规划和立法计划，切实做好立法调研、起草等工作，严格按照年度立法计划确定的时间向政府报送立法草案，并积极配合司法行政部门做好草案审查工作。未能按期完成草案起草任务的，起草部门要向司法行政部门作出书面说明。起草部门草案起草、报送情况纳入法治政府建设年度考核。

（二十）加强立法队伍建设。司法行政部门要高度重视立法人员的选拔、培养，采取面向社会引进人才、工作实践中发现培养人才等办法，吸收经验丰富、专业水平较高的优秀法律人才从事政府立法工作。完善立法人员培养机制，建立政府立法工作人才队伍梯队结构，有计划、有针对性地培养政府立法工作人才，保持立法工作队伍稳定，不断提高立法人员专业能力，建设一支忠诚、科学、理性、严谨的立法队伍。

2021年1月25日

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，市检察院，黄山军分区，驻黄各单位，各群众团体。

黄山市人民政府办公室

2021年1月26日印发
