

温州市人民政府令

第 10 号

《温州市人民政府立法工作规程》已经 2025 年 12 月 29 日市人民政府第 107 次常务会议审议通过，现予公布，自 2026 年 3 月 15 日起施行。

市 长

2026 年 2 月 4 日

（此件公开发布）

温州市人民政府立法工作规程

第一章 总 则

第一条 为了规范政府立法活动，完善政府立法程序，提高政府立法质量和效率，根据《中华人民共和国立法法》《规章制定程序条例》《浙江省地方立法条例》《温州市制定地方性法规条例》等法律、法规规定，结合本市实际，制定本规程。

第二条 市人民政府拟定提请市人民代表大会（以下简称市人大）或者其常务委员会（以下简称市人大常委会）审议的地方性法规草案的立项、起草、审查、提出议案，以及政府规章的立项、起草、审查、决定、公布、备案、解释、后评估、清理，适用本规程。法律、法规已有规定的，从其规定。

第三条 政府立法应当坚持党的领导，贯彻落实党的路线方针政策和决策部署，坚持科学立法、民主立法、依法立法，从本市实际需要出发，增强针对性和可执行性。

第四条 市人民政府组织领导政府立法工作，协调解决政府立法工作中的重大问题，保障政府立法工作经费，奖励积极参与政府立法工作且表现突出的单位和个人。

立法工作计划、重要立法项目和立法工作中的重大问题，按照有关规定向市委请示报告。

第五条 市司法行政部门负责政府立法的计划统筹、组织协

调、审查和督促指导等工作。具体负责：

（一）编制市人民政府年度立法工作计划（以下简称立法工作计划）草案，经市人民政府批准后组织实施；

（二）组织开展立法项目草案审查和修改；

（三）建立政府基层立法联系点、立法志愿者工作机制；

（四）法律、法规、规章以及本规程规定的其他政府立法工作。

第六条 地方性法规草案、政府规章草案起草部门或者单位（以下简称起草单位）承担政府立法项目起草阶段的主体责任，做好计划项目申报、项目起草、立法调研、意见征求、分歧处理等相关工作。

第七条 市人民政府建立立法专家库，聘任的政府立法专家纳入市人民政府重大行政决策专家库统一管理。

第二章 立法工作计划的编制与实施

第八条 编制立法工作计划，应当广泛征集意见，科学论证评估，根据经济社会发展和民主法治建设的需要，按照加强重点领域、新兴领域立法的要求，有效衔接省人民政府年度立法工作计划、市人大常委会年度立法工作计划，科学合理确定政府立法项目。

编制立法工作计划，应当认真研究人大代表、政协委员提出的有关立法方面的议案、提案和建议。

第九条 市司法行政部门应当于每年第三季度以下列方式征

集立法项目建议：

（一）向市人民政府有关部门、单位和县（市、区）人民政府书面征集；

（二）向市、县两级人大代表、政协委员及有关专家征集；

（三）通过市政府门户网站、政务新媒体等平台向社会公开征集。

公开征集立法项目建议的时间一般不少于 30 日。

第十条 市人民政府有关部门、单位和县（市、区）人民政府认为需要制定、修改、废止地方性法规或者政府规章的，应当结合行政管理和公共服务实际，充分研究论证，经集体讨论确定后，书面向市司法行政部门报送立法建议项目。

人大代表、政协委员、市政府立法专家、重大行政决策专家、法律顾问、基层立法联系点、行业协会以及公民、法人和其他组织提出的立法项目建议，由市司法行政部门征求相关行业主管部门意见后确定是否列为立法建议项目，并将有关情况予以反馈。

第十一条 立法工作计划项目分为审议项目、预备项目和调研项目。

审议项目是指已经按照规定程序完成起草，拟于立法工作计划实施当年提交市政府审议的立法项目。

预备项目是指起草工作准备充分，需要抓紧推进并根据条件成熟情况适时提请审议的立法项目。

调研项目是指需要进一步组织调研论证的立法项目。

第十二条 起草单位申报审议项目应当提交立法项目意向申报表、立法项目草案文本、起草说明、立法成本效益分析等材料，并编制下列清单：

（一）对立法项目的上位法依据、部门规章和国家政策文件等进行梳理，对每个条文所依据、参考的内容，编制依据清单；

（二）坚持问题导向，对立法项目拟解决的问题进行梳理，对问题产生的原因进行分析，编制问题清单；

（三）针对问题清单，依法提出切实有效的对策措施，编制措施清单；

（四）根据协调情况，对尚未达成一致意见的条文，列明各部门的分歧意见并说明理由，编制分歧清单。

起草单位申报预备项目、调研项目，应当提交立法项目意向申报表、上位法依据等相关参考资料。已经草拟草案初稿的，提供草案初稿以及起草说明。

立法项目意向申报表应当对立法的必要性、所要解决的主要问题、拟确立的主要制度等作出说明。

第十三条 对征集到的立法项目建议，市司法行政部门应当组织立项评估。立项评估标准由市司法行政部门另行制定。

申报审议项目的，应当重点评估草案文本质量、出台时机、实施条件、预期效果等内容。

第十四条 市司法行政部门应当按照下列方式组织立项评估：

（一）组织市政府立法专家、重大行政决策专家、法律顾问开

展论证，听取项目申报单位立项说明；

（二）根据实际需要开展专题调研；

（三）征求有关部门、单位意见建议；

（四）召开立法专题会议研究讨论。

市司法行政部门可以邀请市人民政府办公室相关处室负责人，市政府立法专家、重大行政决策专家、法律顾问参与评估。

涉及地方性法规的，应当按照有关规定征求市人民代表大会相关专门委员会、市人民代表大会常务委员会相关工作机构（以下简称市人大相关专工委）的意见。

第十五条 市司法行政部门根据立项评估结果，对立法建议项目按照下列规定予以处理：

（一）符合立项标准的，按照审议项目、预备项目、调研项目分类列入立法工作计划草案；

（二）不符合立项标准的，不列入立法工作计划草案，并向立法项目建议单位或者个人说明情况。

第十六条 根据上位法配套需要进行政府立法、经济社会发展急需和市委市政府提出要求的立法项目，应当优先列入立法工作计划草案。

市人民政府制定的关于城乡建设与管理、生态文明建设、历史文化保护、基层治理等方面的行政规范性文件，实施已超过10年，经评估仍需实施的，鼓励实施单位申报制定政府规章。

第十七条 立法工作计划确定的政府规章审议项目中，每年预

留一定数量用于解决群众诉求强烈、改革实践急需、涉及政府部门责任落实等事项。

申报政府规章预留项目的，起草单位应当与市司法行政部门沟通一致；存在重大分歧的，报市人民政府决定。

第十八条 市司法行政部门拟定立法工作计划草案初稿后，应当书面征求市人大常委会、市政协、各县（市、区）人民政府、市人民政府各部门及其他相关单位的意见，并通过市政府门户网站、政务新媒体平台等方式向社会公开征求意见。

第十九条 市司法行政部门对立法工作计划草案进行集体讨论后，报请市人民政府常务会议或者全体会议审议。审议通过的立法工作计划草案，市人民政府应当按照规定向市委请示报告后，以市人民政府办公室名义印发并向社会公布。

立法工作计划应当明确立法项目名称、类别、起草单位和工作时限、工作要求等内容。

第三章 起草

第二十条 起草单位应当成立由本部门、单位负责人和相关业务处室、负责法制工作的机构组成的起草小组，制定起草工作方案。起草工作方案应当明确起草任务、进度和责任，并于立法工作计划印发之日起 30 日内报送市司法行政部门。起草工作方案确定的立法审查时间一般不少于 3 个月。

起草重点领域、新兴领域立法项目以及其他重要立法项目，市司法行政部门应当提前参与。起草单位可以邀请市人大相关专工委提前参与起草工作。

第二十一条 具备下列情形之一的立法项目，起草单位可以邀请相关领域的专家参与起草工作，或者委托具有立法研究能力和实践经验的有关专家、教学科研单位、社会组织等第三方起草：

- （一）专业性、技术性较强的立法项目；
- （二）法律关系复杂的立法项目；
- （三）主要制度设计存在较大意见分歧的立法项目。

起草单位委托第三方起草的，应当接受市人大相关专工委、市司法行政部门的业务指导。

第二十二条 市司法行政部门应当加强对起草单位的督促指导，及时跟踪了解立法项目草案起草进度。

市司法行政部门对未按照工作时限和工作要求报送相关材料的起草单位，可以通过工作提醒、发送催办函等方式予以督促。

第二十三条 起草立法项目草案应当符合下列要求：

- （一）贯彻落实党中央国务院、省委省政府和市委市政府决策部署，符合宪法、法律、行政法规和其他上位法的规定；
- （二）对于国家有关立法已经明确规定的内容原则上不作重复规定；
- （三）制度设计原则上应当与本市现有地方性法规、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；

（四）除专门针对机构设置的地方性法规以外，不对行政机构设置、人员编制等作出具体规定；

（五）涉及财政资金的，只作原则性规定，不规定具体数额、比例，并专门征询市财政部门的意见；

（六）主要制度和管理措施便于操作执行；

（七）切实保障公民、法人和其他组织的合法权益，在规定其应当履行的义务的同时，应当规定其相应的权利和保障权利实现的途径；

（八）体现行政机关的职权与责任相统一的原则，在赋予有关行政机关必要的职权的同时，应当规定其行使职权的条件、程序和应承担的责任；

（九）符合立法技术规范要求。

第二十四条 起草单位应当按照下列规定开展起草工作：

（一）坚持问题导向和目标导向，注重调查研究，聚焦立法主要问题和突出矛盾，总结先行先试经验并探索体制机制创新，研究拟规范的主要内容和拟设定的主要制度措施；

（二）就涉及社会公众普遍关注的热点、难点问题和全市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，或者对社会公共利益等有重大影响的事项，应当召开立法论证会；

（三）充分征求市人民政府有关部门、单位和县（市、区）人民政府以及市、县两级人大代表、政协委员的意见，对市人民政府

有关部门、单位和县（市、区）人民政府存在的意见分歧进行协调，经过协调不能取得一致意见的，在报送立法审查时说明情况和理由；

（四）除依法需要保密的外，应当通过市政府门户网站、政务新媒体平台等途径将立法项目草案及其说明等向社会公开征求意见，征求意见的期限一般不少于 30 日；

（五）按照法律、法规、规章规定需要听证的，依法组织立法听证；

（六）充分征求行业主管部门和管理相对人的意见建议。

涉及地方性法规项目的，起草单位应当征求市人大相关专工委的意见；立法项目草案与市场主体生产经营活动密切相关的，应当充分听取市场主体、相关行业协会的意见。

立法项目草案中涉及重大改革或者重大行政措施的，起草单位应当事先向市人民政府专题请示。

第二十五条 起草单位应当全面收集、整理各方面提出的意见和建议，组织分析研究，采纳合理意见和建议，并以适当方式予以反馈。

第二十六条 起草单位应当按照国家和省的有关规定，开展宏观政策取向一致性评估；涉及市场主体经济活动的，应当按照《公平竞争审查条例》等规定，开展公平竞争审查；涉及妇女儿童权益保护的，应当开展性别平等和儿童优先评估；直接关系到人民群众切身利益且涉及面广、容易引发社会稳定问题的立法项目，应当按照

国家和省的有关规定，开展社会稳定风险评估。

第二十七条 起草单位在执行立法工作计划审议项目的过程中，因立法条件发生重大变化等原因需要暂缓或者终止该项目的，应当在立法工作计划确定的报送立法审查时间前，向市司法行政部门作出书面说明；市司法行政部门研究论证后向市人民政府书面报告，由市人民政府决定。涉及地方性法规项目的，应当按照有关规定征求市人大常委会的意见。

第四章 审查

第二十八条 立法工作计划确定的审议项目，起草单位应当按照立法工作计划确定的时限，向市人民政府报送下列材料：

- （一）提请市人民政府审查的报告；
- （二）立法项目草案送审稿及起草说明；
- （三）本规程第十二条规定的依据清单、问题清单、措施清单、分歧清单；
- （四）各有关方面的意见及意见采纳情况；
- （五）立法论证咨询、听证、评估等情况；
- （六）单位法制工作机构（或具体负责法制工作的机构）的审查意见；
- （七）立法参考资料；
- （八）其他有关材料。

立法项目草案送审稿及起草说明应当经起草单位集体讨论，由主要负责人签发。

第二十九条 市司法行政部门应当按照有关规定开展立法审查，对起草单位送审材料不齐全的，可以要求起草单位予以补充。

起草单位应当在收到材料补充通知后5个工作日内，补齐相关材料。

第三十条 市司法行政部门应当从合法性、适当性、规范性、协调性、操作性等方面，按照本规程第二十三条、第二十四条的有关标准和要求对立法项目草案送审稿进行全面审查。

第三十一条 有下列情形之一的，市司法行政部门可以对立法项目草案送审稿暂缓审查或者退回起草单位：

- （一）立法条件发生重大变化的；
- （二）有关部门、单位对规定的主要制度存在较大争议，起草单位未与有关部门、单位充分协商的；
- （三）未按照规定调查研究、公开征求意见、论证咨询、开展相关评估工作的；
- （四）在立法技术上存在重大缺陷，需要做全面调整和修改的；
- （五）拟解决的主要问题未解决、拟确立的主要制度未确立，或者相关立法目的没有实现的；
- （六）其他可以暂缓审查或者退回的情形。

涉及地方性法规项目的，应当按照有关规定征求市人大常委会的意见。

第三十二条 因上位法出台等原因导致没有立法必要性，市司法行政部门认为应当终止审查的，应当向市人民政府书面报告，由市人民政府决定。涉及地方性法规项目的，应当按照有关规定征求市人大常委会的意见。

第三十三条 市司法行政部门审查立法项目草案送审稿，应当书面征求市人民政府有关部门、单位和县（市、区）人民政府以及市县两级人大代表、政协委员等有关方面的意见；除依法需要保密的外，应当通过市政府门户网站、政务新媒体平台等途径向社会公开征求意见，公开征求意见的期限一般不少于 30 日。

第三十四条 市司法行政部门应当就立法项目草案送审稿涉及的主要机制、措施问题，开展调查研究，注重听取基层有关执法单位意见，注重听取市政府基层立法联系点和社会公众的意见建议，注重借鉴市外成功立法经验。

第三十五条 市司法行政部门应当对立法项目草案送审稿进行论证咨询，广泛听取市政府立法专家、重大行政决策专家、法律顾问、相关行业协会的意见建议。

第三十六条 市司法行政部门应当全面收集、整理各方面提出的意见和建议，组织分析研究，采纳合理意见和建议，并以适当方式予以反馈。

市人民政府有关部门、单位和县（市、区）人民政府对立法项目草案送审稿的内容有意见分歧的，市司法行政部门应当组织协调；经过协调不能取得一致意见的，市司法行政部门应当将主要问

题、有关意见以及本单位的意见，报市人民政府决定。

第三十七条 市司法行政部门应当会同起草单位对立法项目草案送审稿进行修改，形成立法项目草案及其说明。

立法项目草案及其说明应当经市司法行政部门集体讨论，由主要负责人签发后提请市人民政府审议。

提请市人民政府审议立法项目草案，应当提交下列材料：

- （一）提请市人民政府审议的报告；
- （二）立法项目草案文本及起草说明；
- （三）征求意见及采纳情况；
- （四）市人民政府要求的其他材料。

第五章 决定和公布

第三十八条 立法项目草案应当经市人民政府常务会议或者全体会议审议。

审议立法项目草案时，由市司法行政部门或者起草单位负责作说明。

涉及专业性问题的，市司法行政部门、起草单位可以邀请专业人士到场说明。

第三十九条 立法项目草案经市人民政府常务会议或者全体会议审议后，根据情况作以下处理：

- （一）市人民政府常务会议或者全体会议无修改意见的，由市

司法行政部门草拟提请签发法规案或者市人民政府令的函，报送市人民政府办公室；

（二）市人民政府常务会议或者全体会议原则通过但是有修改意见的，市司法行政部门应当会同有关单位研究处理，对立法项目草案进行修改，形成修改稿，由市司法行政部门草拟提请签发法规案或者市人民政府令的函，报送市人民政府办公室；

（三）市人民政府常务会议或者全体会议决定草案需作重大修改后重新提请审议的，按照立法程序重新办理。

第四十条 政府规章有下列情形之一的，市人民政府应当按照有关规定向市委请示报告：

（一）涉及本市教育、医疗、社会保障、公共安全、生态环境等全局性、长期性的重大公共利益；

（二）涉及本市重大财政资金安排、重要公共资源调配或者宏观政策调整；

（三）在本市范围内率先探索、对现有管理体制机制有根本性改变的重大改革或者制度创新；

（四）涉及本市重大民生价格调整、重要公共政策变迁等可能引发社会广泛关注的重大敏感问题。

政府规章符合前款规定情形的，市司法行政部门应当在提请市人民政府审议时，提出向市委请示报告的建议。

第四十一条 地方性法规草案由市长签署议案，由市人民政府提请市人大或者市人大常委会审议。

政府规章由市长签署命令予以公布，由市人民政府办公室按照有关规定在温州市人民政府公报、市政府门户网站、温州日报等媒体上刊载。温州市人民政府公报上刊登的政府规章文本为标准文本。

第四十二条 政府规章自公布之日起 30 日内，起草单位应当通过市政府门户网站进行解读；必要时，可以会同市司法行政部门开展专题访谈、召开新闻发布会。

第六章 其他规定

第四十三条 市司法行政部门应当自政府规章公布之日起 30 日内，以市人民政府名义将政府规章正式文本按照有关规定分别报送国务院、省人民代表大会常务委员会、省人民政府和市人民代表大会常务委员会备案。

第四十四条 政府规章解释权属于市人民政府。

政府规章有下列情形之一的，由市人民政府解释：

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

政府规章解释由起草单位或者实施单位提出解释意见，经市司法行政部门审查，报请市人民政府批准后公布。

政府规章的解释与政府规章具有同等效力。

第四十五条 政府规章有下列情形之一的，应当开展立法后评

估：

- （一）实施满 2 年的；
- （二）拟列入地方性法规立法项目的；
- （三）有关单位认为需要进行全面修订的；
- （四）公民、法人或者其他组织有较多意见的；
- （五）拟废止但存在争议的；
- （六）与市政府其他规章所规定事项存在明显不一致的；
- （七）行政执法监督、行政复议、行政诉讼等工作反映政府规章实施存在问题的；
- （八）其他需要开展立法后评估的情形。

市司法行政部门负责政府规章立法后评估的组织、协调、指导，主要实施单位负责政府规章立法后评估的具体实施。

立法后评估可以委托有关专家、教学科研单位、社会组织进行。

第四十六条 立法后评估单位应当对政府规章的立法质量、实施效果、存在的问题以及影响等进行调查和评价，提出继续实施、修改或者废止的建议，并形成立法后评估报告。

立法后评估报告作为规章修改、废止，制定相关配套措施，以及以政府规章为基础制定地方性法规的参考依据。

第四十七条 政府规章有下列情形之一的，起草单位或者实施单位应当提出修改或者废止的建议：

- （一）与现行或者新公布的上位法相抵触的；
- （二）所依据的法律、法规已修改或者废止的；

- (三) 备案审查机关建议修改或者废止的；
- (四) 行政管理体制机制、调整对象发生重大变化的；
- (五) 主要制度和措施被其他地方性法规或者规章替代的；
- (六) 不适应经济社会发展需要的；
- (七) 需要修改或者废止的其他情形。

市人民政府修改、废止政府规章的程序，参照本规程第二章至第五章的相关规定执行。政府规章符合前款第一项至第三项规定情形，需要废止的，起草单位或者实施单位可以直接报市司法行政部门组织立法审查，通过后提请市人民政府常务会议审议。

第四十八条 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，组织开展政府规章清理工作。政府规章清理由市司法行政部门组织实施。

第七章 附则

第四十九条 本规程自 2026 年 3 月 15 日起施行。2016 年 3 月 1 日起施行的《温州市人民政府制定规章和拟定法规草案程序规定》（温政发〔2016〕1 号）同时废止。

分送：各县（市、区）人民政府，市政府直属各单位，市委各部门，市人大常委会、市政协办公室，温州军分区，市法院，市检察院。

温州市人民政府办公室

2026 年 2 月 4 日印发
