#

# 附录一：广东地方人大立法法治评估指标体系（2017）

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **分值** | **测量方法** |
| A立法能力(10分) | 法制工作机构与人员配备（4分） | A01设立法制工作机构 | 1 | 综合 |
| A02配备相应的具有法学专业背景的法制工作机构人员 | 3 | 综合 |
| 立法专家顾问制度（2分） | A03建立健全立法专家顾问制度 | 2 | 综合 |
| 立法人员法治培训（4分） | A04对人大常委会委员、各专门委员会委员开展法治培训 | 2 | 综合 |
| A05对法制工作机构工作人员开展法治培训 | 2 | 综合 |
| B立法程序（22分） | 立法程序制定与执行（4分） | B01 立法程序规则（或议事规则）是否合法 | 2 | 比对 |
| B02 立法程序规则（或议事规则）是否得到贯彻执行 | 2 | 综合 |
| 立法计划制定和执行（3分） | B03 是否制定年度立法计划 | 1 | 检索 |
| B04 地方立法计划的执行情况 | 2 | 综合 |
| 法规起草（8分） | B05 地方人大常委会在立法起草（含修改、废止）中起主导作用 | 2 | 综合 |
| B06 立法起草（含修改、废止）过程中的社会参与情况 | 2 | 综合 |
| B07 公众能够通过网络直接对立法起草（含修改、废止）提出意见建议 | 4 | 检索 |
| 法规审议（6分） | B08 常委会审议法规草案遵循三审制（不含法规废止案） | 2 | 综合 |
| B09 已经通过的法规在审议时有听取提案人的说明 | 2 | 综合 |
| B10 至少有一件法规草案在表决前进行了评估 | 2 | 综合 |
| 法规解释（1分） | B11 有权机关提出法规解释请求后能够及时作出解释 | 1 | 综合 |
| C 立法结果（2分） | 立法数量（2分） | C01 根据社会需要通过了一定数量的法规（含制定、修改和废止） | 2 | 检索 |
| D立法内容（35分） | 法规的合法性（12分） | D01 法规内容符合法治精神、法治原则，与上位法不相抵触 | 12 | 比对 |
| 法规的协调性（5分） | D02 法规内部协调 | 3 | 比对 |
| D03 法规与本级人大及常委会制定的其他法规协调 | 2 | 比对 |
| 法规的可操作性（5分） | D04 法规内容具有可操作性 | 5 | 比对 |
| 法规的具体性（5分） | D05 不存在对上位法不必要的重复 | 5 | 比对 |
| 法规的技术合理性（8分） | D06 名称科学 | 1 | 比对 |
| D07 法规的体系结构合理 | 3 | 比对 |
| D08 法规的逻辑结构合理 | 3 | 比对 |
| D09 语言文字符合要求，清晰准确 | 1 | 比对 |
| E立法公开（27分） | 立法计划的公开）（4分） | E01 立法计划依法向社会公布并征集意见 | 2 | 检索 |
| E02 立法计划在执行过程当中发生项目变化，及时向民众公开说明 | 2 | 检索 |
| 草案的公开（8分） | E03 法规制定过程中，将草案向社会公布，征求意见 | 4 | 检索 |
| E04 草案公开附立法说明 | 4 | 检索 |
| 文本的公开（2分） | E05 法规文本依法公开 | 2 | 检索 |
| 法规数据库的建立（5分） | E06在地方人大或政府官网建立具有检索功能的地方立法数据库 | 3 | 检索 |
| E07 地方立法数据库收录的地方性法规齐全 | 2 | 检索 |
| 立法工作总结的公开（2分） | E08 立法工作总结向社会公布 | 2 | 检索 |
| 立法资料的公开（6分） | E09 立法过程中的审议情况等立法资料，主动向社会公开 | 6 | 检索 |
| F立法优化（4分） | 法规立法后评估（2分） | F01 建立法规立法后评估制度 | 1 | 检索 |
| F02 法规立法后评估制度得到实施 | 1 | 综合 |
| 法规清理（2分） | F03 建立法规清理制度 | 1 | 检索 |
| F04 法规清理制度得到实施 | 1 | 综合 |

**A 立法能力**

本部分主要考察人大及常委会在立法起草的时候是否依照《立法法》等法律法规以及相关政策要求，设立相应工作机构、配备相应工作人员。本一级指标下设二级指标3个，即“法制工作机构与人员配备”、“立法专家顾问制度”、“立法人员法治培训”；三级指标4个，即A01、A02、A03、A04；总分值，10分。

**A01 设立法制工作机构（1分）**

**A02 配备相应的具有法学专业背景的法制工作机构人员（3分）**

**1.考核内容**

本级人大及其常委会是否设立法制工作机构，以及配备相应的具有法学专业背景的法制工作机构人员。

**2．考核依据**

《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》《广东省地方立法条例》第八条，《广东省人民代表大会常务委员会立法技术与工作程序规范》第二百七十八条

**3．考核标准**

地方人大常委会设立了法制工作机构的，得1分；没有设立法制工作机构的，得0分。

法制工作机构配备的在编工作人员不少于8人，且其中具有法学专业背景的不少于50%的，得3分，有一项不符合的，扣2分；两项都不符合的，得0分。具有法律专业背景的法制工作机构人员，是指具备全日制或者非全日制普通高等学校法学类本科，或者法律硕士、法学硕士及以上学历者，或者取得法律资格证者，包括取得律师资格证或司法资格证者。

**A03 建立健全立法专家顾问制度（2分）**

**1.考核内容**

地方人大常委会是否建立健全立法专家顾问制度，并在实践中得到执行。

**2.考核依据**

《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》《广东省人民代表大会常务委员会立法咨询专家工作规定》等

**3.考核标准**

地方人大常委会建立了立法专家顾问制度，并且每年展开不少于一次立法咨询的，得3分；建立了立法专家顾问制度，但没有展开立法咨询的，得1分；其他，得0分。其中，乳源、连山、连南三个民族区域自治县建立了立法专家顾问制度的，得3分；没有建立的，得0分。

**A04 对人大常委会委员、各专门委员会委员开展法治培训（2分）**

**A05 对法制工作机构工作人员开展法治培训（2分）**

**1．考核内容**

地方人大常委会是否定期组织开展人大常委会委员和法制工作机构工作人员法治培训，提高立法者和法制工作机构工作人员的综合业务素质。

**2．考核依据**

《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》

**3.考核标准**

地方人大常委会组织开展人大常委会委员、各专门委员会委员法治培训1次（含1次）以上的，得2分；未组织开展法治培训的，得0分。

组织开展法制工作机构工作人员法治培训1次（含1次）以上的，得2分；未组织开展法治培训的，得0分。法制工作机构工作人员参与人大常委会委员、各专门委员会委员法治培训的，不计算在内。

**B 立法程序**

 本部分主要考察地方人大及常委会是否依照《立法法》等法律法规的要求，制定立法程序规则或议事规则并依照执行。本一级指标下设二级指标5个，即“立法程序制定与执行”、“立法计划制定和执行”、“法规起草”、“法规审议”、“法规解释”；三级指标11个，即B01、B02、B03、 B04、B05、 B06、B07、B08、B09、B10、B11；总分值，22分。

**B01 立法程序规则（或议事规则）是否合法（2分）**

**B02 立法程序规则（或议事规则）是否得到贯彻执行（2分）**

1. **考核内容**

地方人大及常委会制定的立法程序规则是否合法并遵照执行。

1. **考核依据**

《广东省地方立法条例》第三条、第七十二条，《广州市地方性法规制定办法》《潮州市地方立法条例》《珠海市人民代表大会及其常务委员会制定法规规定》《汕头市立法条例》，《佛山市制定地方性法规条例》《河源市制定地方性法规条例》《梅州市制定地方性法规条例》《惠州市制定地方性法规条例》《汕尾市制定地方性法规条例》《东莞市制定地方性法规条例》，《江门市制定地方性法规条例》《阳江市制定地方性法规条例》《湛江市制定地方性法规条例》《肇庆市制定地方性法规条例》《茂名市制定地方性法规条例》《清远市制定地方性法规条例》《揭阳市制定地方性法规条例》《云浮市制定地方性法规条例》《中山市制定地方性法规条例》《韶关市制定地方性法规条例》等

1. **考核标准**

立法程序规则中没有发现违反上位法规定的，得2分；存在违反上位法的（如立法主体立法权限越权、立法程序规则由人大常委会或规定地方性法规立法采用二审制通过的等），得0分。

立法程序规则完全得到贯彻执行的，得1分；有一个条款没有得到执行的，得0分。

如果没有制定立法程序规则的，则B01、B02都得0分。

**B03 是否制定年度立法计划（1分）**

**B04 地方立法计划的执行情况（2分）**

1. **考核内容**

地方人大常委会是否制定年度立法计划，并按照计划执行。

1. **考核依据**

《立法法》第五十二条，《广东省地方立法条例》第二章，《广东省人民代表大会常务委员会立法技术与工作程序规范》第四编第一章。

1. **考核标准**

制定年度立法计划的，得1分；没有制定的，得0分。

立法计划得到全面执行的，得2分；有一项没有得到执行的，扣1分，扣完为止。立法计划的执行是指计划中的立法项目进入起草阶段（包括组织调研、起草条文和征求意见等）。

**B05 地方人大常委会在立法起草（含修改、废止）中起主导作用（2分）**

1. **考核内容**

地方人大委员会在立法起草中是否发挥主导作用，重点考察地方人大常委会（包括内部工作机构）及地方人大专门委员会自主起草或者委托起草情况。

1. **考核依据**

《立法法》第五十三条、，《广东省地方立法条例》第十七条。

1. **考核标准**

已制定（包括立、改）的地方性法规中，地方人大常委会(包括工作机构)及其地方人大专门委员会自主起草、委托起草或联合其他部门共同起草的法规草案比例达到30%以上的，得2分；达到30%-20%的，得1分；低于20%的，得0分。

**B06 立法起草（含修改、废止）过程中社会参与情况（2分）**

1. **考核内容**

是否依法举行听证会、论证会或座谈会。

1. **考核依据**

《立法法》第三十六条、第七十七条，《广东省地方立法条例》第五十一条、第五十三条，《广东省人民代表大会常务委员会立法公开工作规定》第十九条、第二十条，《广东省人民代表大会常务委员会立法听证规则》，《广东省人民代表大会常务委员会立法论证工作规定》，《广东省人民代表大会常务委员会立法咨询专家工作规定》等

1. **考核标准**

已制定（包括修改）的地方性法规中，在立法起草过程中举行过1次以上听证会的，或者法规起草中有50%以上举行过论证会、座谈会的，得2分。在法规起草中有50%至25%举行过论证会、座谈会的，得1分；或者举行论证会、座谈会次数不足法规起草25%的，得0分。

**B07 公众能够通过网络直接对立法起草（含修改、废止）提出意见建议（4分）**

1. **考核内容**

 地方人大能否利用网络平台促进网络参与，重点考察公众是否能够通过网络对立法草案直接提出意见建议。

1. **考核依据**

 《广东省地方立法条例》第五十一条、《广东省人民代表大会常务委员会立法公开工作规定》第六条、第七条、第八条、第十一条、第十七条、第十九条、第二十六条、第二十七条、第三十一条、第三十四条。

1. **考核标准**

 公众通过地方人大或地方政府官方网站能够直接对立法起草直接提出意见建议，且意见征询结束后有权机关有作出意见征询总结或反馈的，得4分；公众能够直接通过地方人大或地方政府官方网站能够对立法起草直接提出意见建议，但意见征询结束后有权机关没作意见征询总结或反馈的，得2分；不能通过地方人大官网能够对立法起草直接提出意见建议的，得0分。

**B08 常委会审议法规草案遵循三审制（不含法规废止案）（2分）**

 1.**考核内容**

 地方人大常委会在审议法规草案时，是否遵循三审制。

2.**考核依据**

《立法法》第二十九条、第三十条，《广东省地方立法条例》第四十条、第四十二条、第四十三条、第四十四条，《广东省人民代表大会常务委员会议事规则》第十九条、第二十条

**3.考核标准**

 省、市地方人大常委会经过三次审议通过的法规超过总数的50%以上的，得3分； 20%-50%的，或者年度只制定了一件法规且未经三次审议的，得2分；不足20%的，或者年度没有制定地方性法规的，得0分。省、市地方人大常委会会议一次审议通过的修改、废止的法规，视为三审通过的法规。省、市、自治县地方人大一次审议通过的法规，视为三审通过的法规。

**B09 已经通过的法规在审议时，有听取提案人的说明（2分）**

1. **考核内容**

地方人大及其常委会审议通过法规草案过程中，是否听取了提案人的说明。

1. **考核依据**

《立法法》第十八条，《广东省地方立法条例》第二十一条，《广东省人民代表大会常务委员会议事规则》第十七条、第十八条。

1. **考核标准**

对于已经通过的地方性法规有提案人的，在审议过程中提案人到会作立法起草情况说明的，得2分；没有到会作立法起草情况说明的，得0分。没有提案人，在审议过程中有作立法起草情况说明的，视为提案人到会作立法起草情况说明。

**B10 至少有一件法规草案在表决前进行了评估（2分）**

1. **考核内容**

 是否至少有一件法规草案在表决前进行了评估。

1. **考核依据**

 《立法法》第三十九条，《广东省人民代表大会常务委员会立法评估工作规定》

1. **考核标准**

 地方人大及常委会通过的法规草案在表决前至少有一件经过评估的，得2分；否则，得0分。民族自治县人大以自治条例、单行条例通过的年度计算，其他年度没有通过自治条例、单行条例的，视为在表决前进行了评估。

**B11 有权机关提出法规解释请求后，能够及时作出解释（1分）**

1. **考核内容**

地方人大及常委会对法规解释的情况。

1. **考核依据**

《广东省地方立法条例》第六章。

1. **考核标准**

有下列情况之一的，得1分：（1）有权机关提出法规解释请求后，地方人大~~及~~常委会及时作出解释，若解释主体为设区的市人大常委会，在作出解释后的15日内报省人大常委会备案；（2）有权机关提出法规解释请求后，未作出立法解释，但有合理理由的，视为已作出解释；（3）有权机关没有提出法规解释请求的。其他，得0分。

**C 立法结果**

本部分主要考察省、市地方人大及常委会是否积极地行使地方立法权，制定能满足地方发展需要数量的法规。本一级指标下设二级指标1个，即“立法数量”；三级指标1个，即C01；总分值，2分。

**C01 根据社会需要通过一定数量的法规（含制定、修改和废止）（2分）**

**1.考核内容**

省、市地方人大及常委会的年度立法数量，是否根据社会需要制定一定数量的相应法规。

**2.考核依据**

 《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》《立法法》和《地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》

**3.考核标准**

省、市地方人大及其常委会通过的地方性法规总数（含制定、修改和废止）在1件以上的，得2分；没有通过的，得0分。乳源、连山、连南三个民族区域自治县人大制定地方性法规（含起草、制定、修改和废止）总数1件以上，得2分；没有制定的，得0分。

**D 立法内容**

本部分主要考察地方人大及常委会所制定法规的内容。在进行本部分的考察时，随机选取该年度地方人大及其常委会制定的一部法规作为考察对象。本一级指标下设二级指标5个，即“法规的合法性”、“法规的协调性”、“法规的可操作性”、“法规的具体性”、“法规的技术合理性”；三级指标9个，即D01、D02、D03、D04、D05、D06、D07、D08、D09；总分值35分。

**D01 法规内容符合法治精神、法治原则，与上位法不相抵触（12分）**

**D02 法规内部协调（3分）**

**D03 法规与本级人大及常委会制定的其他法规相协调（2分）**

1. **考核内容**

地方人大及其常委会通过的法规是否合法、协调。

1. **考核依据**

《宪法》第五条、《立法法》第七十二条、《全国人大常委会法制委员会立法技术规范》、《广东省地方立法条例》第三条

1. **考核标准**

通过的地方性法规没有违反中央及省委相关决定，没有与上位法相抵触的，得12分；存在违反中央及省委相关决定的，或者与上位法相抵触的，每条扣2分，依此类推，扣完即止。深圳、珠海、汕头三个经济特区按全国人大常委会授权立法对上位法作出变更规定的，视为不抵触。

通过的法规条文内部没有相互冲突的，得3分；有相互冲突的条文每条扣1分，依此类推，扣完即止。

通过的法规条文没有与本级人大及常委会制定的其他法规相冲突的，得2分； 有相互冲突的每条扣1分，依此类推，扣完即止。

**D04 法规内容具有可操作性（5分）**

**D05 不存在对上位法不必要的重复（5分）**

1. **考核内容**

 法规内容是否具有可操作性和地方特色。

1. **考核依据**

 《立法法》第六条、第七十三条；《广东省地方立法条例》第四条

1. **考核标准**

通过的地方性法规，除了原则性规定之外，所有条款都具有可操作性的，得5分；条文不具有可操作性的，每条扣1分，依此类推，扣完即止。

通过的地方性法规，没有不必要的重复上位法规定的，得5分；发现重复上位法规定且没有合理理由的，每一条扣1分，每二条扣2分……依此类推，扣完即止。

**D06 名称科学（1分）**

**D07 法规的体系结构合理（3分）**

**D08 法规的逻辑结构合理（3分）**

**D09 语言文字符合要求，清晰准确（1分）**

1. **考核内容**

地方性法规的技术合理性

1. **考核依据**

《广东省地方立法条例》第一百零六条，全国人大常委会《立法技术规范（试行）（一）（二）》，《广东省人民代表大会常务委员会立法技术与工作程序规范》第二编、第三编。

1. **考核标准**

地方性法规名称符合技术规范要求的，得1分；有1件以上的法规名称不符合技术规范的，得0分。

地方性法规的体系结构符合技术规范要求的，得3分；有一处不符合技术规范要求的，扣1分，依此类推，扣完即止。

地方性法规的条款、构成要件（完备）和法律效果齐备的，得3分；有一个条款缺乏构成要件或必要的法律效果的，一个扣1分，依此类推，扣完即止。

地方性法规条款的语言文字符合技术规范要求的，得1分；有1条以上的语言文字不符合技术规范的，得0分。

**E 立法公开**

本部分主要考察地方人大及常委会在法规制定过程中是否能依法公开各种立法资料。本一级指标下设二级指标6个，即“立法计划的公开”、“草案的公开”、“文本的公开”、“法规数据库的建立”、“立法工作总结的公开”、“立法资料的公开”；三级指标9个，即E01、E02、E03、E04、E05、E06、E07、E08、E09；总分值，27分。

**E01 立法计划依法向社会公布并征集意见（2分）**

**E02 立法计划在执行过程当中发生项目变化，及时向民众公开说明（2分）**

**1.考核内容**

立法计划的公开

**2.考核依据**

《广东省地方立法条例》第九条、第十一条，《广东省人民代表大会常务委员会立法公开工作规定》第六条、第七条、第十二条。

**3.考核标准**

制定年度立法计划过程中，向社会征求意见并公布年度立法计划的，得2分；没有向社会征求意见，但公布了年度立法计划的，得1分；向社会征求意见，但没有公布年度立法计划的，得1分；其他，得0分。

立法计划没有发生调整变化，或者立法计划发生调整变化并及时向社会公开说明理由的，得2分；其他，得0分。立法工作中出现审议当年立法计划项目外的其它法规草案，该法规草案属于以往年度立法计划项目的，不视为年度立法计划变更；该法规草案不属于以往年度立法计划项目的，视为年度立法计划变更。

**E03 法规制定过程中，将草案向社会公开，征求意见（4分）**

**E04 草案公开附有立法说明（4分）**

**1.考核内容**

法规草案向社会公开征求意见的情况。

**2.考核依据**

《广东省地方立法条例》第十一条，《广东省人民代表大会常务委员会立法公开工作规定》

**3.考核标准**

法规制定过程中所有草案向社会公开征求意见的，得4分；有1件未向社会公开征求意见的，得2分；依此类推，扣完即止。

法规制定过程中所有草案向社会公开征求意见均附有立法说明的，得4分；有1件法规草案未附立法说明的，扣1分，依此类推，扣完即止。草案说明应当包括立法必要性、立法目的、立法原则以及个别条款的说明等等。

**E05 法规文本依法公开（2分）**

**1.考核内容**

法规文本是否依法公开。

**2.考核依据**

《立法法》第七十八条、第七十九条，《广东省地方立法条例》第一百零三条条、第一百零四条。

**3.考核标准**

通过的所有法规文本在《立法法》的法定形式（常委会公报、官网）公布的，得2分；有一部法规没有公布，或公布形式不齐全的，扣1分，依此类推，扣完即止。

**E06 在地方人大或政府官网建立具有检索功能的地方立法数据库（3分）**

**E07 地方立法数据库收录的地方性法规齐全（2分）**

**1.考核内容**

 地方立法数据库是否建立，内容是否齐全。

**2.考核依据**

 《中共广东省委贯彻落实<中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定>的意见》。

**3.考核标准**

地方人大常委会或地方人民政府在官网上建立地方立法数据库或提供链接，且数据库有按照法规颁布年份、法规效力以及法规类型为检索便利进行法规分类的，得3分；没有进行法规分类的，得1分；没有建立地方立法数据库或提供链接,得0分。

建立的地方立法数据库或提供的链接所收录的本地方本年度的地方性法规齐全的，得2分；每少1件，扣1分，依此类推，扣完即止。

**E08 立法工作总结向社会公布（2分）**

**1.考核内容**

 立法工作总结是否向社会公布。

**2.考核依据**

 《宪法》《地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》

**3.考核标准**

 在地方人大常委会官网上公布了地方立法工作总结的，或在公布的地方人大常委会工作报告中有地方立法工作总结的，得2分；其他，得0分。

**E09 立法过程中的审议情况等立法资料，主动向社会公开（6分）**

**1.考核内容**

地方立法资料的公开。

**2.考核依据**

《广东省地方立法条例》第四十四条，《广东省人民代表大会常务委员会立法公开工作规定》

**3.考核标准**

所有法规制定过程中的审议情况等立法资料均向社会公开的（涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私的除外），得6分；有1件立法过程中的相关资料未予公开的，扣2分，以此类推，扣完为止。向社会公开的立法资料应当包括以下几种情形：（1）本省立法规划、立法计划及其调整情况；（2）本省地方性法规案、法规草案修改稿、省人大专门委员会的审议意见、省人大常委会工作委员会的初审意见、修改情况的报告、审议结果的报告等立法文件；（3）省人大常委会组成人员对地方性法规草案的审议意见；（4）省人大常委会会议列席人员对地方性法规草案的意见；（5）立法规划、立法计划和地方性法规草案公开征求意见的基本情况；（6）其他应当公开的事项。

**F 立法优化**

本部分主要考察地方人大及其常委会是否建立法规立法后评估和清理制度，并得以贯彻执行。本一级指标下设二级指标2个，即“法规立法后评估”、“法规清理”；三级指标4个，即F01、F02、F03、F04；总分值，4分。

**F01 建立法规立法后评估制度（1分）**

**F02 法规立法后评估制度得到实施（1分）**

**1.考核内容**

是否建立地方性法规立法后评估制度并得到良好实施。

**2.考核依据**

《立法法》第六十三条、《广东省人民代表大会常务委员会立法评估工作规定（试行）》，《广东省人民代表大会常务委员会立法技术与工作程序规范（试行）》第九章。

**3.考核标准**

 地方人大常委会建立起法规立法后评估制度的，得1分；没有建立的，得0分。在立法程序规则中有相应制度规定的，视为已建立。

严格按照立法后评估制度的具体规定进行立法后评估的，得1分。按照立法后评估制度规定，不需要进行立法后评估的，视为已经进行立法后评估。

**F03 建立法规清理制度（1分）**

**F04 法规清理制度得到实施（1分）**

**1.考核内容**

 是否建立起法规清理制度并得到实施。

**2.考核依据**

《广东省人民代表大会常务委员会关于全面清理地方性法规和进一步完善地方性法规案审议程序的决定》。

**3.考核标准**

地方人大常委会建立起法规清理制度的，得1分；没有建立的，得0分。在立法程序规则中有相应制度规定的，视为已建立。

严格按照法规清理制度的具体规定进行法规清理的，得1分。按照法规清理制度规定，不需要进行法规清理的，视为已经进行立法后评估。