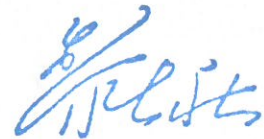


怀化市人民政府令

第 2 号

《怀化市人民政府制定地方性法规草案和规章制度》已经2024年6月6日第六届市人民政府第12次常务会议通过，现予公布，自2024年8月1日起施行。

市 长



2024年6月25日

怀化市人民政府制定地方性法规草案 和规章制度

第一章 总则

第一条 为了规范地方性法规草案和规章制定程序，提高立法质量，根据《中华人民共和国立法法》、国务院《规章制定程序条例》和《湖南省人民政府制定地方性法规草案和规章制度》等有关规定，结合本市实际，制定本办法。

第二条 市人民政府制定地方性法规草案和规章，适用本办法。

第三条 制定地方性法规草案和规章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，遵循科学立法、民主立法、依法立法的原则，符合宪法、法律、法规的规定，适应本市实际，突出地方特色，具有实用性和可操作性。

第四条 市人民政府负责组织制定地方性法规草案、规章工作，将制定地方性法规草案、规章所需经费纳入财政预算予以保障。

市人民政府有关部门以及县（市、区）人民政府负责地方性法规草案、规章的立法前期调研、立项申报、送审稿起草等工作。

市人民政府司法行政部门负责编制市人民政府立法工作计划草案、组织实施立法工作计划，以及审查修改立法项目送审稿等工作。

第五条 市人民政府对城乡建设与管理、生态文明建设、历史文化保护、基层治理等方面的下列事项可以制定地方性法规草案：

（一）为执行法律、行政法规和本省地方性法规的规定，需要根据本市的实际情况作出具体规定的事项；

（二）属于本市地方性事务需要制定地方性法规的事项；

（三）尚未制定法律、行政法规或者本省地方性法规的，根据本市实际需要先行制定地方性法规的事项。

法律对制定地方性法规的事项另有规定的，从其规定。

第六条 市人民政府对城乡建设与管理、生态文明建设、历史文化保护、基层治理等方面的下列事项可以制定规章：

（一）为执行法律、行政法规、地方性法规的规定需要制定规章的事项；

（二）属于本行政区域的具体行政管理事项；

（三）应当制定地方性法规但条件尚不成熟的，因行政管理迫切需要，可以先制定规章。

根据前款第（三）项制定的规章，规章实施满两年需要继续实施规章所规定的行政措施的，应当提请市人民代表大会或者其常务委员会制定地方性法规。

没有法律、行政法规、地方性法规的依据，规章不得设定减损公民、法人和其他组织权利或者增加其义务的规范。

第二章 立项

第七条 市人民政府司法行政部门应当于每年7月31日前向市人民政府有关部门、县（市、区）人民政府征集下一年度地方性法规和规章建议项目，并通过网络、报刊等媒体向社会发布征集下一年度立法建议项目的公告。

第八条 市人民政府有关部门、县（市、区）人民政府和社会公众应当在征集期限内提出立法建议项目，逾期提出的，一般不纳入下一年度立法建议项目。

第九条 市人民政府有关部门、县（市、区）人民政府认为需要制定地方性法规草案或者规章的，应当向市人民政府司法行政部门报请立项，并提交下列材料：

- （一）立项申请；
- （二）地方性法规草案或者规章的建议稿；
- （三）立项说明，包括制定的必要性和可行性，所要解决的主要问题，拟确立的主要制度等事项；
- （四）立法依据及相关参考资料。

公民、法人和其他组织提出建议项目的，应当对其必要性、所要解决的主要问题、拟确立的主要制度等作出说明。

第十条 市人民政府司法行政部门应当对立法建议项目进行梳理汇总和初步论证，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。对符合法规、规章制定权限范围的，按照条件成熟、突出重点、统筹兼顾的原则，拟

定下一年度立法计划，报市人民政府批准后公布执行。

列入年度立法计划的地方性法规草案项目，市人民政府司法行政部门在报请市人民政府批准之前，应当与市人民代表大会法制委员会和有关专门委员会充分协商。

第十一条 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、与有关法律法规相抵触或者不符合国家有关方针政策的；

（二）无实质性内容，立法必要性不充分的；

（三）不符合本市经济社会发展实际情况和需要的；

（四）立法目的不明确，或者明显存在部门利益的；

（五）未进行深入调查研究，主要问题把握不准，或者缺乏可操作性的；

（六）立法时机尚不成熟的；

（七）其他不需要通过制定地方性法规或者规章解决的事项。

同类立法项目已列入全国人民代表大会常务委员会、国务院、省人民代表大会常务委员会、省人民政府立法计划，或者国务院有关部门正在进行立法的，一般不列入年度立法计划。

第十二条 年度立法计划确定后，原则上不予变更。因特殊情况需要进行调整的，起草单位应当提出书面调整建议，由市人民政府司法行政部门进行论证，报市人民政府批准后实施。

市人民政府司法行政部门根据需要，可以提出调整年度立法计划的建议，报市人民政府批准后实施。

第三章 起草

第十三条 地方性法规草案、规章的起草工作，原则上由提出立项申请的单位负责。涉及两个以上部门职能交叉或者法律关系复杂的项目，由年度立法计划确定的起草单位牵头，其他有关部门参与，共同负责起草工作。

起草地方性法规草案、规章，可以邀请有关组织或者专家参加，也可以通过政府购买社会服务的方式委托第三方起草。

第十四条 起草单位应当组成由单位主管负责人、法制机构人员参加的起草小组，制定起草工作方案，落实起草工作经费，按时完成起草工作任务。

市人民政府司法行政部门应当提前介入起草工作，了解起草情况，参与调研、论证，提出指导意见和建议。

第十五条 起草地方性法规草案、规章应当符合下列要求：

（一）体现行政机关职权与责任相统一，在赋予有关行政机关必要职权的同时，应当规定其行使职权的条件、程序和应当承担的责任，避免强调部门权力和利益；

（二）适应改革、发展需要，符合政府职能转变和精简、统一、效能的要求；

（三）切实保障公民、法人和其他组织的合法权益，在規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；

（四）符合本市实际，拟采取的主要措施和拟确定的主要制

度应当具有针对性和可操作性；

（五）符合法制统一原则，不得设定有地方保护、阻碍市场流通和其他妨害公平竞争等内容的条款；

（六）符合立法技术规范要求，逻辑严密，结构严谨，条理清楚，用词准确，文字简练。

第十六条 起草单位应当深入调查研究，找准问题，总结实践经验，采取书面征求意见、座谈会、论证会、听证会等形式，广泛听取有关机关、组织和公民的意见。

除依法需要保密的外，应当将地方性法规规章草案及其说明等向社会公布，征求意见。向社会公布征求意见的期限一般不少于30日。举行听证会的，由起草单位依照《规章制定程序条例》有关规定执行。

起草单位对有争议的意见应当充分协商；经过协商不能取得一致意见的，起草单位应当在上报送审稿时说明情况和理由。

第十七条 涉及专业性、技术性较强的问题或者重大利益调整的，起草单位应当组织有关部门、高等院校、科研机构、社会组织以及有关专家学者进行论证和咨询。

第十八条 地方性法规草案、规章送审稿应当由起草单位的内设法制机构进行审核，经起草单位负责人集体讨论通过，由起草单位主要负责人签署后并加盖单位公章，报送市人民政府审查。联合起草的，应当由各起草单位主要负责人共同签署并加盖各自单位公章。

起草单位应当在年度立法计划规定的审议时间前 4 个月完成起草工作并报送审查；因特殊情况不能按时完成起草工作并上报审查的，必须向市人民政府提交书面报告，并抄送市人民政府司法行政部门。

第十九条 起草单位报送地方性法规草案、规章送审稿时，应当提交下列材料：

（一）报送审查的请示；

（二）送审稿文本及其起草说明；

（三）实践中存在的主要问题及解决措施；

（四）送审稿条款立法依据对照表，属于修改项目的，还应当提交修改前后对照表；

（五）征求意见汇总以及采纳和不予采纳情况的说明材料；有关机关、组织和公民对送审稿主要问题的不同意见及部门之间协商会签的原件；召开听证会、论证会的，应当附有听证会、论证会报告；

（六）有关立法依据以及参阅资料；

（七）起草单位法制机构审查意见和负责人集体审议讨论意见；

（八）调研报告、风险评估报告等其他需要提供的材料。

以上材料，具有电子文档的应当附相应电子文档。

第二十条 地方性法规草案、规章送审稿的起草说明，应当包括下列内容：

- (一) 拟规范事项的现状以及主要问题；
- (二) 起草的依据和过程；
- (三) 主要内容以及重要条款设置的详细理由；
- (四) 征求意见以及分歧意见的协调情况；
- (五) 需要说明的其他问题。

第四章 审查

第二十一条 地方性法规草案、规章送审稿由市人民政府司法行政部门负责审查，审查的主要内容：

- (一) 是否符合宪法、法律、法规规定，是否与现行的地方性法规和规章相衔接；
- (二) 是否符合社会主义核心价值观的要求；
- (三) 是否符合本办法的有关规定；
- (四) 是否全面征求意见，并对分歧意见协调一致；
- (五) 是否违反有关规定设定行政处罚、行政许可、行政强制或者其他行政权力；
- (六) 设定减损公民、法人和其他组织合法权益或者增加其义务的规范，是否有法律、法规依据；
- (七) 是否符合立法技术要求，并按照规定程序起草；
- (八) 需要审查的其他内容。

第二十二条 起草单位报送材料不符合本办法第十九条规定的，市人民政府司法行政部门可以退回起草单位补充相关材料。

地方性法规草案、规章送审稿不符合本办法第二十一条规定的，市人民政府司法行政部门可以要求起草单位修改或者退回重新组织起草。

在对地方性法规草案、规章送审稿审查的过程中，因机构调整、上位法变动、经济社会发展情况发生重大变化等原因，市人民政府司法行政部门报市人民政府批准后，可以中止审查。

第二十三条 市人民政府司法行政部门应当将地方性法规草案、规章送审稿分送市人民政府有关部门、县（市、区）人民政府征求意见。

市人民政府有关部门、县（市、区）人民政府收到地方性法规草案、规章征求意见稿后，应当认真组织研究，按要求反馈加盖单位公章的书面意见。逾期未反馈书面意见的，按无意见处理。有关单位反馈意见时，应当同时报送负责人和具体工作人员名单。

市人民政府司法行政部门可以将地方性法规草案、规章送审稿及其说明等向社会公布，征求意见。向社会公布征求意见的期限一般不少于 30 日。

第二十四条 市人民政府司法行政部门应当就地方性法规草案、规章送审稿涉及的主要问题组织起草单位进行实地调查研究，听取有关单位、组织和公民的意见；必要时可以组织进行市外、省外调研，吸收外省市先进的立法经验。

第二十五条 送审稿涉及重大问题、专业技术性问题或者涉及较多数公民、法人和其他组织切身利益的，市人民政府司法行

政部门应当广泛听取有关方面的意见，必要时召开座谈会、专家论证会或者听证会。

市人民政府司法行政部门召开上述会议时，起草单位应当指派立法项目负责人参加，介绍情况、听取意见、回答询问。

第二十六条 有关单位对地方性法规草案、规章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，市人民政府司法行政部门应当进行协调；对有较大争议的重要立法事项，市人民政府司法行政部门可以委托有关专家、教学科研单位、社会组织进行评估。经过协调不能达成一致意见的，市人民政府司法行政部门应当将主要问题、有关单位的意见和本部门的意见及时报市人民政府领导协调，或者报市人民政府决定。

第二十七条 市人民政府司法行政部门应当综合研究各方面意见，与起草单位协商后，对地方性法规草案、规章送审稿进行审查修改。审查修改稿应当发送起草单位、实施单位、提出意见的单位及其他相关单位复核后，呈报立法涉及事项的市人民政府分管领导审定，形成地方性法规、规章草案和说明。

地方性法规、规章草案和说明由市人民政府司法行政部门主要负责人签署后，提出提请市人民政府常务会议或者全体会议审议的建议。

第五章 决定、公布和备案

第二十八条 地方性法规草案、规章由市人民政府常务会议

或者全体会议审议决定。

市人民政府常务会议或者全体会议审议地方性法规、规章草案时，由市人民政府司法行政部门作说明，也可以由起草单位作说明。与地方性法规、规章草案内容有关的单位主要负责人列席会议。有关单位对已经协调一致的，并已经市人民政府同意的意见不得重新提出异议。

会议列席人员应当事先熟悉拟审议的地方性法规、规章草案的相关内容，以及本单位在征求意见时反馈的意见和协调时达成的意见。

第二十九条 市人民政府司法行政部门应当根据市人民政府常务会议或者全体会议审议的意见，组织相关单位对地方性法规、规章草案进行修改，形成草案修改稿，报请市人民政府分管领导审核、市长签署。

第三十条 地方性法规草案经市人民政府常务会议或者全体会议讨论通过后，由市长签署议案，提请市人民代表大会或者其常务委员会审议。

第三十一条 规章草案经市人民政府常务会议或者全体会议审议通过后，由市长签署命令予以公布。

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。

规章签署后，及时在市人民政府门户网站公布，《怀化市人民政府公报》和《怀化日报》应当及时刊载。

第三十二条 规章应当自公布之日起 30 日内,由市人民政府司法行政部门依法报送国务院、省人民代表大会常务委员会、省人民政府、市人民代表大会常务委员会备案。

第六章 解释、评估、修改和废止

第三十三条 规章解释权属于市人民政府。规章有下列情形之一的,由市人民政府负责解释:

- (一) 需要进一步明确具体含义的;
 - (二) 规章制定后出现新情况,需要明确适用规章依据的。
- 规章解释与规章具有同等效力。

第三十四条 规章解释由该规章中确定的行政主管部门或者实施单位提出需要解释的建议,报送市人民政府司法行政部门。市人民政府司法行政部门参照规章送审稿审查程序提出意见后,报送市人民政府批准后公布。

第三十五条 规章有下列情形之一的,市人民政府司法行政部门可以决定对规章的实施情况进行评估:

- (一) 拟上升为地方性法规的;
- (二) 拟作重大修改的;
- (三) 公民、法人或者其他组织提出较多意见的;
- (四) 实施满五年的;
- (五) 其他需要评估的情形。

第三十六条 实施规章的市级行政主管部门或者县(市、区)

人民政府负责组织立法评估。市人民政府司法行政部门也可以根据需要对规章的实施情况进行评估。

评估单位可以根据具体情况，确定对该规章全部内容进行整体评估，或者对其主要内容进行部分评估。

评估单位可以根据具体需要，将评估事项委托给具备相应条件的高等院校、科研机构、社会评估机构、行业协会等单位，受委托的评估机构应当按要求形成评估报告，评估报告应当送委托单位审定。

第三十七条 评估报告应当作为规章上升为地方性法规立法项目、修改或者废止规章、完善配套制度和改进行政管理工作的重要参考依据。

第三十八条 市人民政府应当组织对规章进行清理。

地方性法规、规章有下列情形之一的，有关行政主管部门或者市人民政府司法行政部门应当及时提出修改或者废止建议：

- （一）依据的上位法已经修改或者废止的；
- （二）与新公布的法律、行政法规或者其他上位法规定不一致的；
- （三）规范的社会实际情况发生重大变化的；
- （四）其他需要修改或者废止的情形。

市人民政府提出修改或者废止地方性法规的议案和修改或者废止规章，适用本办法的有关规定。

第七章 附 则

第三十九条 本办法自 2024 年 8 月 1 日起施行。2018 年 12 月 1 日施行的《怀化市人民政府制定地方性法规草案和规章办法》同时废止。

分送：各县市区人民政府，市政府各局委、各直属机构。
市委各部门，怀化军分区。
市人大常委会办公室，市政协办公室，市监委，市中级人民法院，
市人民检察院。

怀化市人民政府办公室

2024年6月25日印发
