

长沙市人民政府令

第 133 号

《长沙市人民政府拟定地方性法规草案和制定规章办法》已经
2017 年 11 月 27 日市人民政府第 11 次常务会议通过，现予发布，自
2018 年 2 月 1 日起施行。

市长 陈文浩

2017 年 12 月 20 日

长沙市人民政府拟定地方性法规草案和制定规章办法

第一章 总则

第一条 为了推进科学立法、民主立法、依法立法，规范拟定地方性法规草案和制定规章的程序，提高立法效率和立法质量，根据《中华人民共和国立法法》、国务院《规章制定程序条例》等法律、法规规定，结合本市实际，制定本办法。

第二条 市人民政府在法定权限内拟定地方性法规草案和制定规章及其相关活动适用本办法。

第三条 拟定地方性法规草案和制定规章应当符合法律、法规规定的权限，结合本地实际，突出地方特色，公平、合理地界定公民、

法人和其他组织的权利与义务以及相关部门的权力与责任，依法保障公民有序参与。

第四条 市人民政府法制机构负责组织地方性法规草案拟定和规章制定工作，统筹、协调、指导、督促市人民政府各部门（机构）、区县（市）人民政府做好相关工作。

市人民政府各部门（机构）、区县（市）人民政府应当按照各自职责和立法工作安排做好相关具体工作。

第五条 拟定地方性法规草案和制定规章所需经费，由财政预算予以保障。

第二章 立项

第六条 市人民政府法制机构应当根据立法权限、法治建设的实际需要和市人大常委会年度立法工作安排，拟定政府年度立法计划草案。

第七条 市人民政府法制机构应当于每年 10 月以下列途径征集下一年度拟定地方性法规草案和制定规章的项目建议：

- (一) 向市人民政府各部门（机构）、区县（市）人民政府征集；
- (二) 向政府立法基层联系点征集；
- (三) 通过新闻媒体、政府门户网站、政府法制网站等向社会公开征集；
- (四) 其他途径征集。

第八条 市人民政府各部门（机构）、区县（市）人民政府认为

需要制定地方性法规或者规章的，应当由其法制机构统一审查，经单位集体研究，主要负责人签字并加盖公章后，报送下列材料至市人民政府法制机构：

- (一) 地方性法规、规章草案建议稿；
- (二) 制定的依据；
- (三) 项目前期调研情况；
- (四) 必要性论证，必要时还应当提交成本效益分析报告；
- (五) 需要解决的主要问题、拟确定的主要制度及可行性分析；
- (六) 其他与立项相关的材料。

第九条 其他国家机关、企业事业单位、社会团体和公民向市人民政府法制机构提出制定地方性法规或者规章建议项目的，应当包括立法项目名称和主要理由。市人民政府法制机构研究后，提出是否采纳意见，并将处理情况告知提出建议的单位或者个人。

第十条 市人民政府法制机构负责对地方性法规、规章立法建议项目进行审查，主要审查以下方面：

- (一) 立法宗旨是否符合党和国家基本方针政策、社会主义市场经济规律和政府职能转变要求；
- (二) 拟规范的事项是否属于地方性法规、规章立法权限范围；
- (三) 上位法是否已有明确规定、有无地方立法空间；
- (四) 项目内容是否与上位法相抵触；
- (五) 对项目所要规范的内容是否已经深入调研、立法时机是否成熟；

- (六) 有无明显的地方或者部门利益保护倾向;
- (七) 有无强化部门审批职能倾向;
- (八) 立法必要性是否充分,确定的立法项目是否属于上级立法机关正在进行立法或者已经列入立法计划的情形;
- (九) 是否属于纪律、政策、道德和社会自治规范或者属于计划、规划、技术标准和执行层面协调解决等不需要通过制定地方性法规或者规章解决的事项。

第十一条 市人民政府法制机构对征集的立法建议项目进行审查后,拟定市人民政府年度立法计划草案。

年度立法计划草案中的地方性法规立法建议项目,应当听取本级人民代表大会法制委员会(常委会法规工作委员会)和有关专门委员会的意见。

第十二条 立法项目分为三类:一类项目为提交市人民代表大会常务委员会或者代表大会审议的地方性法规草案项目和市人民政府常务会议或者全体会议审议的规章项目;二类项目为起草单位完成起草的地方性法规草案项目和规章项目;三类项目为开展立法调研论证的地方性法规草案项目和规章项目。

一类项目一般在上一年度二类项目中产生,并在当年完成。

第十三条 年度立法计划草案,由市人民政府法制机构报市人民政府常务会议审查批准。

年度立法计划应当向社会公布。

第十四条 年度立法计划由市人民政府法制机构负责组织实施。

年度立法计划在实施过程中，因特殊情况确需要调整的，有关单位应当向市人民政府法制机构提出书面报告，经市人民政府法制机构论证并报市人民政府同意后，方可调整。

第三章 起草

第十五条 地方性法规草案、规章由市人民政府法制机构组织起草，具体起草工作由年度立法计划确定的单位负责。

承担起草任务的单位应当按照要求制定立法工作方案，报市人民政府法制机构备案后实施。

第十六条 承担地方性法规草案、规章起草工作的部门应当组成由部门（机构）主要负责人、分管负责人、法制机构、相关业务机构人员参加的起草小组，落实领导责任、起草人员和工作经费。

区县（市）人民政府承担地方性法规草案、规章起草任务的，区县（市）人民政府应当确定一名政府领导负责，落实工作经费，具体工作由其政府法制机构牵头，有关部门参与起草。

第十七条 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有关教学科研单位、社会组织、法律事务服务机构等起草。

通过委托方式起草地方性法规草案、规章的，受托方应当具备下列条件：

- (一) 有熟悉法律法规和相关专业知识的人员；
- (二) 有相关领域理论基础和实践经验；
- (三) 具备与承担任务相适应的其他条件。

委托起草地方性法规草案、规章的，委托双方应当签订协议，明确工作任务、质量要求、完成期限、工作报酬、违约责任等相关内容；起草单位应当将委托起草情况书面告知市人民政府法制机构。

起草单位未委托起草，市人民政府法制机构认为有必要的，可以直接委托起草。

第十八条 起草地方性法规草案、规章应当符合下列要求：

- (一) 遵循上位法的立法精神和基本原则，符合上位法的规定，与本市其他法规、规章相协调；
- (二) 开展调查研究，总结实践经验，坚持问题导向，内容具体、明确，具有针对性和可执行性；
- (三) 符合立法技术规范和法律法规规定的其他要求。

第十九条 起草单位起草地方性法规草案、规章，应当进行立法基层调研，通过实地走访、座谈会、问卷调查、抽样调查等形式听取政府立法基层联系点、相关组织和村（居）民代表的意见。

立法基层调研应当撰写立法基层调研报告。

第二十条 起草的地方性法规草案、规章内容涉及管理体制、管理方式调整等重大事项的，起草单位应当提出解决方案，报告市人民政府分管该项工作的负责人。

第二十一条 起草地方性法规草案、规章的内容涉及市人民政府其他部门（机构）的职责或者与其他部门（机构）工作关系紧密的，起草单位应当充分征求其他部门（机构）的意见。有关部门（机构）对征求意见稿应当认真研究，提出修改的意见，加盖本部门公章后反

馈给起草单位。

起草单位对有关部门提出的意见应当认真研究，合理的意见应当采纳；有争议的意见应当充分协商。必要时，可以提请市人民政府分管该项工作的负责人进行协调。未能达成一致意见的，起草单位应当在报送地方性法规草案代拟稿、规章草案送审稿时说明情况和理由。

第二十二条 地方性法规草案、规章内容涉及重大法律问题或者特殊专业技术问题的，起草单位应当召开论证会，听取有关专家或者其他专业人员的意见。

地方性法规草案、规章内容对本地区经济和社会发展有重大影响、直接涉及公民、法人或者其他组织切身利益，或者公民对其有重大分歧意见的，起草单位应当举行行政相对人征求意见会或者听证会听取意见。

第二十三条 起草地方性法规草案、规章应当由起草单位的法制机构进行审核，经起草单位负责人集体讨论通过，形成地方性法规草案代拟稿、规章草案送审稿。

起草单位对地方性法规草案代拟稿、规章草案送审稿应当撰写起草说明。起草说明的内容应当包括制定的必要性、立法依据、起草过程、主要内容及其他需要说明的问题。

第二十四条 起草规章草案，应当将规章草案及其说明向社会公布，征求意见。向社会公布征求意见的期限一般不少于三十日。

第二十五条 起草单位报送地方性法规草案代拟稿、规章草案送审稿时，应当提交下列材料：

- (一) 报送审查的报告;
- (二) 代拟稿、送审稿正文;
- (三) 起草说明;
- (四) 立法基层调研报告;
- (五) 有关机关、组织和公民对代拟稿、送审稿主要问题的不同意见及部门之间协商会签意见的原件；召开论证会、行政相对人征求意见会、听证会的，应当附有相关会议记录；
- (六) 有关法律依据、政策文件和外地立法资料；
- (七) 其他有关材料。

第二十六条 起草单位应当按要求完成地方性法规草案、规章起草任务。因特殊情况不能完成起草任务的，应当向市人民政府法制机构说明理由，由市人民政府法制机构向市人民政府报告。

第二十七条 市人民政府法制机构应当加强对地方性法规草案、规章起草工作的督促和指导，并可以提前介入地方性法规草案、规章起草的有关调研、论证工作。

第四章 审查

第二十八条 地方性法规草案代拟稿、规章草案送审稿由市人民政府法制机构负责审查。

市人民政府法制机构应当从以下方面进行审查：

- (一) 是否符合本办法第十八条的规定；
- (二) 是否符合起草程序要求；
- (三) 是否处理了有关机关、组织和公民对代拟稿、送审稿主要

问题的意见；

（四）需要审查的其他内容。

第二十九条 地方性法规草案代拟稿、规章草案送审稿有下列情形之一的，市人民政府法制机构可以缓办或者退回起草单位：

（一）主要内容、立法技术上存在重大缺陷，需要做全面调整和修改的；

（二）有关部门（机构）对代拟稿、送审稿的主要内容存在较大争议，起草单位未与有关部门（机构）协商的；

（三）制定地方性法规、规章的客观情况发生重大变化的；

（四）法律、法规、规章规定的其他情形。

市人民政府法制机构应当将缓办或者退回的理由告知起草单位。

第三十条 市人民政府法制机构应当将地方性法规草案代拟稿、规章草案送审稿书面征求市人民政府有关部门（机构）、区县（市）人民政府的意见。

被征求意见的单位接到地方性法规草案代拟稿、规章草案送审稿征求意见的通知后，应当认真研究，提出书面修改意见，并说明理由和依据，按时反馈。无修改意见的，也应当书面向复。反馈书面意见，应当经单位主要负责人签字并加盖公章。

必要时，市人民政府法制机构可以组织召开市人民政府有关部门（机构）、区县（市）人民政府参加的征求意见会。

第三十一条 市人民政府法制机构审查地方性法规草案代拟稿、规章草案送审稿，应当进行调查研究，可以根据实际情况开展立法基

层调研。

重要的地方性法规草案代拟稿、规章草案送审稿应当征求人大代表、政协委员的意见。

第三十二条 地方性法规草案代拟稿、规章草案送审稿涉及重大问题的，市人民政府法制机构应当召开专家论证会论证。

地方性法规草案代拟稿、规章草案送审稿直接涉及公民、法人或者其他组织切身利益，或者公民对其有重大分歧意见，起草单位在起草过程中未听取行政相对人意见或者未举行听证会，市人民政府法制机构认为有必要的，应当举行行政相对人征求意见会或者听证会听取意见。

第三十三条 市人民政府法制机构在审查地方性法规草案代拟稿、规章草案送审稿过程中，起草单位应当配合调查研究，参与修改，并负责说明情况。

第三十四条 有关部门（机构）对地方性法规草案代拟稿、规章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，市人民政府法制机构应当召集有关部门（机构）负责人进行协调；不能达成一致意见的，应当将争议的主要问题报请市人民政府分管法制工作的领导组织协调。

有关部门（机构）参加协调会，应当出具经单位集体研究的书面意见。

第三十五条 市人民政府法制机构应当认真研究各方面的意见，与起草单位协商后，对地方性法规草案代拟稿、规章草案送审稿进行

修改，形成地方性法规草案送审稿、规章草案及其说明。

第三十六条 地方性法规草案送审稿、规章草案及其说明应当经市人民政府法制机构办公会议集体讨论通过，经主要负责人签署后，提请市人民政府常务会议或者全体会议审议。

第五章 审议、决定、公布和备案

第三十七条 地方性法规草案送审稿、规章草案由市人民政府常务会议或者全体会议审议决定。

审议地方性法规草案送审稿、规章草案时，由市人民政府法制机构作说明。

市人民政府常务会议或者全体会议审议地方性法规草案送审稿、规章草案，市人民政府法制机构和有关部门（机构）主要负责人列席会议。对已经协调一致的意见，没有新的情况，有关部门（机构）不得重新提出异议。

第三十八条 市人民政府办公厅应当在市人民政府常务会议或者全体会议审议地方性法规草案送审稿、规章草案前，将草案分送市人民政府常务会议或者全体会议参会成员和相关参会单位负责人。

第三十九条 市人民政府法制机构根据市人民政府常务会议或全体会议审议的意见对地方性法规草案送审稿、规章草案进行修改后，按程序报请市长签署。

地方性法规草案经市长签署后，以政府议案形式提请市人民代表大会常务委员会或者代表大会议审议。

规章经市长签署后，以市人民政府令形式公布施行。

第四十条 规章签署公布后，应当及时在《长沙市人民政府公报》《长沙晚报》和政府门户网站、政府法制网刊载。

《长沙市人民政府公报》刊登的规章文本为标准文本。

第四十一条 规章自公布之日起三十日内，由市人民政府法制机构报送国务院、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

第四十二条 规章由市人民政府负责解释。

规章解释由规章起草单位研究拟定规章解释送审稿，经市人民政府法制机构参照规章送审稿审查程序提出意见，报请市人民政府批准后公布。

规章的立法解释同规章具有同等效力。

第四十三条 规章实施满一年，实施单位应当在满一年后的三十日内将规章的执行情况，包括配套措施、取得的成效、实施中存在的问题以及改进的建议报送市人民政府法制机构。

第四十四条 规章实施后，市人民政府法制机构应当定期进行立法后评估。

市人民政府法制机构可以组织有关实施单位开展立法后评估，也可以以政府购买社会服务形式委托有关专家、教学科研单位、社会组织等开展第三方立法后评估。

第四十五条 地方性法规、规章有下列情形之一的，实施单位应当及时向市人民政府法制机构提出修改或者废止的建议：

- (一) 所依据的法律、法规已经修改或者废止的；
- (二) 调整的对象已经消失或者发生变化的；
- (三) 按照规定进行评估后，认为需要修改或者废止的；
- (四) 其他应当修改或者废止的情形。

规章的修改、废止和地方性法规修改、废止议案的提出，参照本办法有关规定执行。

第七章 附则

第四十六条 规章汇编的编辑出版工作，由市人民政府法制机构负责。规章外文版本的翻译审定工作，由市人民政府法制机构负责，市外事管理等部门予以协助。

第四十七条 本规定自 2018 年 2 月 1 日起施行。1989 年 7 月 28 日发布的《长沙市人民政府规章制定程序的规定》、1998 年 2 月 17 日发布的《长沙市人民政府关于修改<长沙市人民政府规章制定程序的规定>的决定》和 2002 年 4 月 8 日发布的《长沙市人民政府关于修改<长沙市人民政府规章制定程序的规定>的决定》同时废止。