

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

(2016年12月14日黄山市人民政府令第53号公布 自2017年2月1日起施行)

第一章 总 则

第一条 为了规范制定规章和起草地方性法规草案的程序，提高立法质量和效率，根据《中华人民共和国立法法》和国务院《规章制定程序条例》《法规规章备案条例》等有关法律、法规，结合本市实际，制定本规定。

第二条 市人民政府（以下简称市政府）根据法律、法规的规定，可以在城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护方面就下列事项制定规章或者起草地方性法规草案：

（一）为执行法律、法规规定或者地方性法规的规定，需要根据行政区域的实际情况作具体规定的事项；

（二）属于地方性事务需要制定规章或者地方性法规的其他事项。

第三条 市政府制定规章和起草地方性法规草案的立项、起草、审查、决定、公布等活动，适用本规定。

第四条 本规定所称规章，是指市政府制定并以市政府令形式公布的规范性文件。

本规定所称地方性法规草案，是指由市政府组织起草，提请市人民代表大会及其常务委员会审议的规范性文件。

第五条 制定规章和起草地方性法规草案，应当遵循下列原则：

- （一）维护社会主义法制统一；
- （二）保障公民、法人和其他组织合法权益；
- （三）坚持改革创新，促进经济社会发展；
- （四）符合本市实际，突出地方特色。

第六条 规章的名称一般称“规定”“办法”“实施办法”“实施细则”等，但是不得称“条例”；地方性法规草案的名称一般称“条例”“办法”“规定”等。

第七条 规章和地方性法规草案应当符合立法技术要求，结构严谨，条理清楚，用语准确、简洁，条文内容明确、具体，具有可操作性。

法律、法规已经明确规定的內容，规章和地方性法规草案原则上不作重复规定。

除內容复杂的外，规章一般不分章、节。

第八条 市政府根据本规定第二条，组织制定规章和起草地方性法规草案。

市政府法制机构是制定规章和起草地方性法规草案工作的主管部门，具体承担下列工作：

（一）编制市政府年度立法计划，经市政府批准后，负责组织实施；

（二）负责市政府交办的规章或法规草案的起草工作；

（三）督促、指导、协调县级人民政府和市政府各部门、各直属机构开展立法有关工作；

（四）负责对起草单位规章、法规草案送审稿进行合法性审查；

（五）负责规章的备案、汇编工作；

（六）与市政府立法有关的其他工作。

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筹备组，市政府各部门、各直属机构等应当按照各自职责，做好市人大常委会、市政府交办

的规章、法规草案的起草工作，并积极配合市政府法制机构做好立法的其他有关工作。

第二章 立 项

第九条 市政府每年第二季度向各区、县人民政府和市政府各部门、各直属机构征求下一年度立法计划项目建议，并通过报刊或者网络等媒体向社会公开征求立法建议。

第十条 市政府各部门、各直属机构或者县级人民政府认为需要在下一年度制定规章或者起草地方性法规草案的，应当在当年7月底前以书面形式向市政府法制机构报送立项申请。

立项申请应当包括下列内容：

- （一）规章或地方性法规草案的名称；
- （二）制定的必要性、可行性、有关背景材料及说明；
- （三）所要解决的主要问题和拟确立的主要制度；
- （四）所依据的法律、法规、规章和其他规定；
- （五）起草单位的调研和准备情况；
- （六）制定规章或者地方性法规的进度安排，计划报送市政府审议的时间；
- （七）其他需说明的事项。

涉及规范政府共同行政行为方面的立法项目，可以由市政府法制机构直接提出。

第十一条 本市其他机关、团体、企业事业单位和公民个人可以书面或者电子邮件等形式在本规定第十条规定的时限内向市政府法制机构提出制定规章或者起草地方性法规草案的立法建议。立法建议包括立法项目名称和制定的必要性、依据、主要内容等。

第十二条 市政府法制机构应当对规章和地方性法规草案建议项目进行梳理汇总和初步论证，与提出规章和地方性法规草案建议项目的县级人民政府、市政府部门、公民、法人或者其他组织进行沟通协调。

第十三条 符合下列条件的立法项目建议，列入规章或者地方性法规草案年度制定计划：

- （一）属于本规定第二条规定事项；
- （二）与市委、市政府中心工作密切相关；
- （三）促进改革发展、维护社会稳定迫切需要；
- （四）涉及重大公共利益、社会公众重大权益；
- （五）人大代表议案、政协委员提案建议立法且立法条件基本成熟；

(六) 实施上位法迫切需要。

第十四条 地方性法规草案制定计划应当与市人民代表大会常务委员会立法规划确定的项目相衔接。

第十五条 规章和地方性法规草案年度制定计划应当包括以下内容：

- (一) 规章或者地方性法规的名称；
- (二) 立法计划项目起草责任单位；
- (三) 计划报送市政府审议的时间。

第十六条 市政府提出的地方性法规草案制定计划，由市政府常务会议审议通过后，按照法律法规及市人民代表大会及其常务委员会的有关规定报送市人民代表大会常务委员会。

第十七条 规章年度制定计划及市人民代表大会常务委员会年度立法计划确定由市政府负责起草的地方性法规项目，由市政府法制机构组织实施并监督执行，不得擅自调整。

因特殊情况确需调整规章年度制定计划项目的，应当由提出需调整项目的单位或者县级人民政府进行充分论证后，报市政府常务会议或者全体会议审议同意，并送市政府法制机构备案。

第三章 起 草

第十八条 规章和地方性法规草案的起草工作，原则上由提出立项申请的部门或者该立法项目的主要实施部门或者行业主管部门承担。起草单位也可以委托有关组织、专家起草。

涉及两个以上部门或者重大、复杂的规章和地方性法规草案，由市政府年度立法计划确定的部门牵头，其他有关部门参与，共同负责起草工作。必要时，也可以由市政府法制机构直接起草。

第十九条 起草规章和地方性法规草案应当进行充分论证，可以采取下列方式广泛征求意见：

（一）以征求意见函、召开征求意见会等形式征求上级、本级及下级相关部门、管理相对人等方面的意见；

（二）通过报纸、网络等媒体征求社会各界的意见；

（三）行政管理对象已经成立行业自律组织的，听取行业自律组织的意见；

（四）起草规章草案或者地方性法规草案直接涉及公民、法人和其他组织切身利益的，或者存在重大意见分歧、涉及利益关系重大调整、社会反映意见较为集中、涉及专业性较强问题的，举行听证会或者论证会听取意见。

举行听证会的，应当依照《规章制定程序条例》第十五条规定的程序组织。

第二十条 市政府法制机构可以提前参与规章和地方性法规草案起草过程，了解起草工作进展情况，参与调研、讨论、论证，提出意见和建议；由市政府法制机构或者政府有关部门牵头起草地方性法规草案的，应当邀请市人民代表大会有关专门委员会和常务委员会有关工作机构提前参与有关问题的调研、讨论、论证，提出意见和建议。

第二十一条 规章或者地方性法规草案在报送审查前，起草单位内部或者下属单位有分歧意见的，起草单位应当进行协调；其他单位有分歧意见的，起草单位应当邀请有关部门进行协调，有关部门应当积极配合并派员参加。

经过协调不能达成一致意见的，起草单位向市政府法制机构报送规章或者地方性法规草案送审稿时，应当同时据实报送不同意见的相关材料。

第二十二条 规章和地方性法规草案报送审查前，应当由起草单位负责法制审核的机构审核，领导班子集体会议讨论通过，形成送审稿并经主要负责人签字后，报送市政府法制机构审查；联合起草的，应当分别经各单位主要负责人会签后，报送市政府法制机构审查。

未列入年度立法计划审议项目或增加审议项目未按规定办理批准手续的，市政府法制机构不予接收和审查。

第二十三条 规章和地方性法规草案送审稿报送市政府法制机构审查时，应当提交下列材料：

- （一）送审函；
- （二）送审稿文本及其起草说明；
- （三）立法依据对照表；
- （四）起草所依据的法律、法规、规章和政策文本；
- （五）以各种形式征求意见的书面意见和相关会议记录；
- （六）召开听证会的，应当提交立法听证会报告；
- （七）立法调研报告和参考其他城市同类立法项目的相关资料；
- （八）其他需要提交的有关材料。

前款规定提交的材料，应当报送一式三份。

起草单位提交的材料不符合本条第一款、第二款规定的，应当按照要求在五个工作日内补正。

第二十四条 规章或者地方性法规草案送审稿的起草说明，应当包括下列主要内容：

- （一）立法的必要性、可行性及需要解决的主要问题；
- （二）起草的法律依据和过程；

- (三) 主要内容及重要条款设置的详细理由;
- (四) 征求意见及分歧意见协调、处理情况;
- (五) 参考国内外同类立法项目情况;
- (六) 其他需要说明的问题。

第二十五条 起草单位应当按照市政府年度立法计划确定的报送时间,按程序完成规章和地方性法规草案的起草、论证和报送工作。

因特殊情况不能完成或者需要延期完成起草和报送工作的,起草单位应当及时向市政府提交书面报告说明情况,并经市政府同意后报送市政府法制机构备案。

第四章 审 查

第二十六条 规章和地方性法规草案送审稿由市政府法制机构负责审查。

市政府法制机构应当自收到起草单位报送的规章和地方性法规草案送审稿之日起两个月内,完成审查工作。

第二十七条 市政府法制机构主要从以下方面对送审稿进行审查:

- (一) 是否与有关法律、法规、规章相协调、衔接;

(二)规定的主要制度及措施等是否合法且确有必要，是否有可行性和可操作性，是否有利于改进行政管理，是否有利于公民、法人和其他组织行使权利、履行义务；

(三)是否正确处理有关部门、组织和公民提出的意见和建议；

(四)是否符合立法技术要求；

(五)是否符合本规定关于规章和地方性法规拟定、报审程序要求；

(六)需要审查的其他内容。

第二十八条 市政府法制机构审查规章和地方性法规草案送审稿时，应当深入调查研究，依据本规定第十九条的要求广泛征求意见。

涉及重大问题、重大意见分歧的，市政府法制机构应当组织召开有关部门、专家等参加的座谈会、论证会或者听证会听取意见。

第二十九条 市政府法制机构审查规章和地方性法规草案送审稿应当充分吸纳各方合理意见。对存在重大意见分歧的，应当组织有关部门进行协调。

第三十条 规章和地方性法规草案送审稿经审查后，市政府法制机构应当按照下列规定办理：

（一）对立法条件成熟的规章和地方性法规草案送审稿，形成草案及对草案的说明，提请市政府常务会议或者全体会议审议；

（二）对不符合本规定要求的规章和地方性法规草案送审稿，提出修改意见，退回起草单位修改或者重新起草；

（三）因情况变化不需要制定，或者制定条件尚不成熟应当暂缓制定，以及可以一般规范性文件形式发布的，经报请市政府批准后，书面告知起草单位。

第三十一条 对符合本规定第三十条第（一）项条件的送审稿，市政府法制机构会同起草单位修改完善，形成规章和地方性法规草案及起草说明，连同征求意见采纳情况、协调情况等材料及时报市政府审议。

起草说明应当包括本规定第二十四条规定的内容，对送审稿的审查过程、对重大争议问题和不同意见的协调处理情况等内容；进行咨询论证、听证的，还应当对咨询论证、听证情况进行说明。

第五章 审议和公布

第三十二条 市政府组织起草的规章和地方性法规草案应当经市政府常务会议或者全体会议审议决定。

市政府法制机构起草或组织起草的规章和地方性法规草案，由市政府法制机构作起草说明，起草单位根据需要作补充说明。

其他规章和地方性法规草案，由起草单位作起草说明，市政府法制机构根据需要作补充说明。

有关单位对草案提出意见的，对同一问题除发生新情况外，应当与征求意见时反馈的意见或者协调达成的意见相符，不得另行提出异议。

第三十三条 经审议通过的规章草案，市政府办公厅应当在市长签署之日起十个工作日内以市政府令印发并公布，及时在《黄山市人民政府公报》、市政府门户网站及市政府指定的新闻媒体上全文刊登。在《黄山市人民政府公报》刊登的规章文本为标准文本。

市政府令应当载明制定机关、序号、规章名称、通过日期、施行时间、市长署名以及公布日期。

经审议通过的地方性法规草案，市政府办公厅应当在市长签署之日起十个工作日内，以市政府议案的形式提请市人民代表大会或者其常务委员会审议。

第三十四条 规章应当规定自公布之日起三十日后施行。但是，公布后不立即施行将有碍规章施行的，可以自公布之日起施行。

第六章 附 则

第三十五条 规章的备案、监督、解释、修改和废止，依据国务院《规章制定程序条例》《法规规章备案条例》规定执行。

第三十六条 本规定自 2017 年 2 月 1 日起施行。