绍兴市人民政府地方性法规案和规章制定办法（征求意见稿）

第一章 总则

第一条 为规范市人民政府立法活动，完善地方性法规案和规章制定程序，提高政府立法质量，根据《中华人民共和国立法法》《规章制定程序条例》《浙江省人民政府地方性法规案和规章制定办法》，结合本市实际，制定本办法。

第二条 市人民政府制定提请市人民代表大会或其常务委员会审议的地方性法规案(以下简称地方性法规案)，制定市人民政府规章(以下简称规章)，适用本办法。

第三条 坚持党对地方立法工作的领导，坚持科学立法、民主立法、依法立法，维护社会主义法制统一。

第四条 市人民政府统一领导地方性法规案和规章的制定工作。

市人民政府有关部门(单位)，区、县(市)人民政府负责地方性法规案和规章的立法前期调研、立法项目申报、送审稿起草，以及其他立法相关工作。

市人民政府法制机构负责征集立法项目建议、拟定市人民政府年度立法工作计划草案、审核和修改立法项目送审稿等工作。

第五条 制定地方性法规案和规章，应当遵循立法法确定的立法原则，符合宪法、法律、行政法规和其他上位法的规定。

没有法律、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。

第六条 制定地方性法规案和规章，应当符合本市经济社会发展的要求，体现全面深化改革的精神，科学规范行政行为，促进政府职能转变。

制定地方性法规案和规章，可以采取多种措施实现行政管理目的的，应当选择最有利于公民、法人和其他组织权益的措施。

第七条 地方性法规案和规章，应当结构协调、逻辑严密、语言文字准确简明、条文内容具体明确，具有针对性和可操作性。法律、法规已经明确规定的内容，原则上不作重复规定。

第八条 地方性法规的名称一般称“条例”“办法”“规定”或者“决定”；规章的名称一般称“办法”“规定”“决定”或者“细则”，但不得称“条例”。

第二章 立项

第九条 市人民政府于每年年底前编制下一年度立法工作计划。

年度立法工作计划项目分为继续审议项目、初次审议项目、预备项目和调研项目。

继续审议项目，是上一年度已提请审议，当年继续安排审议的立法项目。

初次审议项目，是草案基本成熟，急需立法且条件成熟，应当在计划年度内提请审议的立法项目，一般为上一年度立法工作计划的预备项目或者调研项目。

预备项目，是主要为下一年度立法作准备，但草案基本成熟，立法条件成熟时也可以在当年度内提请审议的立法项目。

调研项目是有立法必要性，但立法条件或者时机尚不成熟，需要进一步研究，为将来立法作准备的项目。

第十条 市人民政府法制机构于每年第三季度启动征集下一年度立法项目建议征集工作。

征集立法项目建议可以通过下列途径进行:

（一）书面通知市人民政府有关部门(单位)，区、县(市)人民政府申报立法项目。

（二）向本市人大代表、政协委员，以及民主党派、社会团体、行业协会、企业事业单位等征集立法项目建议;

(三)向社会发布通告征集立法项目建议。

市人民政府有关部门(单位)，区、县(市)人民政府申报立法项目的，应当经集体讨论审定。

公民、法人和其他组织可以通过信函、传真、电子邮件等形式提出立法项目建议。

第十一条 有关单位报送的立项申请，应当包括以下内容：

（一）地方性法规案、规章的名称；

（二）制定的必要性、可行性；

（三）所依据的相关上位法或者政策；

（四）需要解决的主要问题和拟采取的主要措施；

（五）草案建议稿或者草案概要、起草工作计划。

（六）其他需要说明的情况。

申报初次审议立法项目的，还应当报送立法前评估报告。

立法前评估结果是选择计划立项项目的重要依据。未开展立法前评估的，原则上不列入初次审议项目，市委、市人大常委会、市人民政府要求立即进行立法的项目除外。

社会公众提出立法项目建议，可以只提出立法项目名称、需要解决的主要问题、拟采取的主要措施等。

第十二条 市人民政府法制机构应当对立项申请和立法项目建议进行研究、论证，按照立法的必要性和内容成熟程度，拟订年度立法工作计划草案。必要时，可以组织有关专家进行专题论证。

有下列情形之一的，不纳入年度立法工作计划草案：

（一）拟规范的事项不属于设区的市的地方立法权限的;

（二）上位法已有具体规定，可以通过制定规范性文件或者其他政策措施予以调整的；

（三）拟采取的主要措施与上位法相抵触或者不符合国家有关方针政策的；

（四）不符合本市经济社会发展实际情况和需要的；

（五）提交的说明或者建议稿存在较大缺陷，不宜立项的；

（六）其他不宜立项的情形。

第十三条 年度立法工作计划应当明确项目名称、起草单位、责任人、完成时间等。

立法项目由报请立项的单位负责起草或者由该立法项目的主要实施单位、行业主管部门承担；涉及两个以上部门职责或者内容复杂的，由市人民政府确定其中一个单位组织起草或者相关单位共同起草。

第十四条 年度立法工作计划草案应当提交市人民政府常务会议审议，经审议通过后向社会公布。

年度立法工作计划草案确定的地方性法规项目，应当与市人民代表大会常务委员会相关工作机构进行沟通和研究，取得一致意见。

第十五条 年度立法工作计划草案应当按照规定向有关机关履行报告程序。

第十六条 年度立法工作计划一经公布，一般不予调整。因立法条件发生重大变化，需要暂缓制定或者终止立法项目的，起草单位应当及时上报市人民政府批准。因实际工作需要增加立法项目的，有关单位应当报市人民政府批准，并按照本办法规定补报相应的材料。

前款规定的立法项目属于地方性法规的，有关单位还应当与市人民代表大会常务委员会相关工作机构进行沟通和协调，取得一致意见，并履行相应手续。

第三章 起草

第十七条 起草单位应当根据年度立法工作计划的要求，及时成立起草工作领导小组、明确起草责任人员、制定起草工作方案，并上报市人民政府法制机构。

初次审议项目的起草工作领导小组组长应当由市人民政府分管该起草单位的副市长担任，市人大常委会对重要法规项目的起草工作领导小组成员另有要求的，按其要求执行。

第十八条 对专业性、技术性较强的立法项目，起草单位可以邀请有关组织、专家参与起草工作，或者委托有关专家、高等院校、科研机构、专业智库、律师事务所等起草。委托单位应当加强指导，保障起草工作质量。

第十九条 起草单位应当深入调查研究，通过书面、互联网公开征求意见，召开座谈会、听证会、论证会或者问卷调查等多种形式，听取社会公众、相关行政管理部门、相关领域专家、行政管理相对人及利益相关方的意见。

第二十条 除依法需要保密的外，起草单位应当将草案征求意见稿及其说明向社会公布，征求社会公众意见。公开征求意见的时间一般不少于 30 日。

起草单位应当将社会公众意见采纳情况以适当方式予以反馈。

第二十一条 立法项目草案有下列情形之一的，起草单位应当进行论证咨询，广泛听取有关方面的意见：

（一）涉及改革发展稳定大局的重大事项的;

（二）涉及重大利益调整事项的；

（三）专业性、技术性较强的;

（四）情况复杂，牵涉面较广的。

立法项目草案涉及重大利益调整或者存在重大意见分歧，对公民、法人或者其他组织的权利义务有较大影响，人民群众普遍关注，需要进行听证的，起草单位应当举行听证会听取意见。

第二十二条 有关单位对立法项目拟确定的制度和措施有分歧意见的，起草单位应当进行协调; 经协调不能达成一致意见的，起草单位应当在报送草案送审稿时书面说明情况和理由。

第二十三条 起草单位应当按照年度立法计划要求向市人民政府报送立法项目草案送审稿及其说明，同时抄送市人民政府法制机构并随附下列材料:

(一)立法依据以及相关参考资料;

(二)草案条文对照表，包含条文内容、理由说明、立法依据、其他地市立法参考等；

(三)征求意见、听证、论证及反馈处理情况等相关材料；

(四)其他需要提交的材料。

起草说明应当对立法的必要性、可行性、起草过程基本情况、规定的主要制度和依据、重大分歧意见处理等情况作出说明。

第二十四条 立法项目草案送审稿及其说明应当经起草单位集体讨论，由主要负责人签署；共同起草的，应当由各起草单位主要负责人共同签署。

第二十五条 起草单位报送材料不符合要求的，市人民政府法制机构可以要求其在规定期限内予以补正。

起草单位不能按时报送立法项目草案送审稿及相关材料的，应当向市人民政府作出书面报告。

第二十六条 在重要立法项目起草过程中，市人民政府法制机构可以提前介入，了解起草情况，参与调研、论证，并提出意见。

第四章 审核和修改

第二十七条 市人民政府法制机构负责对立法项目送审稿下列主要内容进行统一审核和修改:

(一)是否符合立法权限和程序;

(二)是否符合法律、法规和国家有关规定;

(三)拟确定的制度和措施是否具有必要性和可行性;

(四)是否按照规定征求意见，并对有关意见进行采纳或者协调;

(五)是否符合立法技术要求;

(六)其他需要审核、修改的事项。

第二十八条 市人民政府法制机构在审核中发现立法项目草案送审稿有下列情形之一的，应当中止审核，退回起草单位，并要求其在规定期限内完成修改或者提出合理的解决方案:

(一)违反上位法规定的;

(二)基本重复上位法规定，缺乏权利义务关系等基本内容或者其他实质性内容的;

(三)存在重大意见分歧，未作协调的;

(四)未公开征求意见的;

(五)拟订的措施、制度无法实现立法目的的。

第二十九条 起草单位未在规定期限内完成草案送审稿的修改或者提出合理的解决方案的，市人民政府法制机构应当终止审核。终止审核的，起草单位应当书面向市人民政府报告，经批准后终止起草。

第三十条 审核修改立法项目草案送审稿应当书面征求区、县(市)人民政府和市人民政府工作部门及有关单位的意见，并注重听取有关人大代表、政协委员、地方立法顾问、民主党派以及无党派人士，社会团体、行业协会、立法工作民营企业联系点以及其他企业事业单位等的意见。必要时，还应当听取司法机关的意见。

立法项目纳入立法对口协商的，可以通过书面征求意见、联合调研、召开座谈会或者论证会等形式听取政协机关和委员的意见。

第三十一条 审核修改立法项目草案送审稿应当向社会公众公开征求意见建议，法律、法规另有规定的除外。

涉及重大利益调整或者存在重大意见分歧，对公民、法人和其他组织的权利义务有较大影响，起草单位在起草过程中未举行听证会的，市人民政府法制机构可以依法组织立法听证。

第三十二条 市人民政府法制机构应当组织专家对立法项目草案中专业性、技术性较强的内容进行论证。

立法项目草案涉及社会稳定、公平竞争等问题的，应当进行专门评估或审查。

立法项目涉及性别平等、妇女权益保护的，应当进行性别平等咨询评估。

第三十三条 市人民政府法制机构可以就立法项目涉及的主要问题，组织实地调查研究，听取基层有关单位、组织和公民的意见；必要时可以组织市外调研，吸收市外先进的工作经验。

第三十四条 市人民政府法制机构应当对收集到的意见建议进行整理和研究，采纳合理的意见建议，并将社会公众意见建议以适当方式予以反馈。

有关部门对立法项目涉及的管理体制、职责分工、主要措施等有不同意见的，市人民政府法制机构应当进行协调;不能达成一致意见的，应当报请市人民政府决定。

第三十五条 市人民政府法制机构会同起草单位，对立法项目送审稿进行修改，形成立法项目修改稿，并征求市人民政府主要领导的意见。

起草单位应当就立法项目的起草、审核修改情况专门向市人民政府分管领导进行汇报。

第三十六条 地方性法规或者规章草案经审核、修改完善后，随附有关立法依据、征求意见处理情况等材料，报请市人民政府审议。

第五章 审议

第三十七条 地方性法规或者规章草案经市人民政府有关领导同意后，提交市人民政府常务会议或者全体会议审议。

规章草案按照规定需要向有关机关报告的，应当在提交审议前履行报告程序。

第三十八条 市人民政府审议地方性法规或者规章草案时，由起草单位负责人作起草说明，重点说明立法目的、意义、拟建立的重要制度等，市人民政府法制机构负责人作审核修改说明，有关单位的主要负责人列席会议。

会议列席人员应当事先了解草案的相关内容，以及本单位在征求意见时书面反馈的意见和协调时的意见。

第三十九条 地方性法规和规章草案经审议通过后，市人民政府法制机构应当组织有关部门和单位根据审议意见对草案进行修改完善，报请市人民政府发文。

地方性法规案由市长签署议案，提请市人民代表大会或者其常务委员会审议。规章由市长签署命令予以公布。

第四十条 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。

规章应当自公布之日起 30 日后施行; 但因保障国家安全、重大公共利益的需要，或者公布后不立即施行将有碍规章执行的，可以自公布之日起施行。

第四十一条 规章公布后，应当及时在《绍兴市人民政府公报》、《绍兴日报》、中国政府法制信息网、市人民政府及政府法制机构网站上刊载。

在《绍兴市人民政府公报》上刊载的规章文本为标准文本。

第四十二条 规章公布后，其主要实施单位应当开展多种形式的宣传，并会同市外事工作部门开展规章的翻译及对外宣传工作。

市人民政府法制机构应当对规章宣传和翻译工作进行指导。

第六章 其他规定

第四十三条 规章应当自公布之日起30日内，由市人民政府法制机构依照法律、行政法规的规定，报国务院、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 地方性法规、规章明确要求对专门事项制定配套规定的，有关单位应当自地方性法规或者规章施行之日起一年内作出规定。地方性法规、规章对配套规定制定期限另有规定的，从其规定。

有关单位未能在地方性法规规定期限内制定配套规定的，应当书面向省人民代表大会常务委员会说明;未能在规章规定期限内制定配套规定的，应当书面向市人民政府报告。

第四十五条 规章解释权属于市人民政府。

市人民政府工作部门，区、县(市)人民政府可以向市人民政府提出规章解释要求。

市人民政府认为规章确需解释的，由起草单位或者实施单位提出解释意见报送市人民政府，并抄送市人民政府法制机构。市人民政府法制机构参照立法项目送审稿审核程序提出审核意见，报请市人民政府批准后公布。

规章的解释与规章具有同等效力。

第四十六条 规章有下列情形之一的，由市人民政府法制机构或者有关实施单位进行立法后评估，也可以委托高校、科研机构、行业协会以及其他新型智库进行立法后评估:

(一)拟列入地方性法规立法项目的;

(二)需要进行全面修订或者较大幅度修改的；

(三)公民、法人或者其他组织有较多意见的;

(四)与经济社会发展或者社会公众利益密切相关，且实施满3年的。

立法后评估报告作为规章修改、废止以及完善配套制度的参考依据。

第四十七条 有下列情形之一的，市人民政府法制机构应当组织进行规章清理:

(一)上级机关或者法律、行政法规规定要求清理的;

(二)上位法发生制定、修改或者废止等情形涉及多件规章，需要进行清理的;

(三)有较多规章存在明显不适应经济社会发展要求的情形，需要进行清理的;

(四)其他原因需要进行清理的。

第四十八条 规章有下列情形之一的，其主要实施单位或者市人民政府法制机构应当及时提出修改或者废止的建议:

(一)与新公布的上位法相抵触的;

(二)所依据的上位法已修改或者废止的;

(三)已不适应实际需要的;

(四)需要修改或者废止的其他情形。

修改、废止规章的程序，按照本办法的有关规定执行。修改后的规章应当重新公布规章文本。

第七章 附 则

第四十九条 本办法自 年 月 日起施行。《绍兴市人民政府关于印发绍兴市人民政府规章制定办法的通知》绍政发〔2016〕61 号同时废止。