

湖南省人民政府 制定地方性法规草案和规章办法

(2003年11月7日湖南省人民政府令第180号公布 2022年10月8日湖南省人民政府令第310号修改 2023年12月18日湖南省人民政府令第318号修改)

第一章 总则

第一条 为规范地方性法规（以下简称法规）草案和规章制定工作，提高法规草案和规章质量，根据《中华人民共和国立法法》（以下简称《立法法》）、国务院《规章制定程序条例》（以下简称《条例》），结合本省实际，制定本办法。

第二条 省人民政府制定法规草案和规章的活动适用本办法。

第三条 制定法规草案、规章应当坚持中国共产党的领导，贯彻落实党的路线方针和决策部署，遵循《立法法》和《条例》确定的立法原则，符合宪法、法律、法规的规定。

制定法规草案、规章应当从实际出发，一般不重复上位法的规定；内容具体、表述准确、操作性强。

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

省人民政府有关部门以及设区的市、自治州人民政府负责法规草案、规章的立法前期调研、立项申报、送审稿起草等工作。

省人民政府司法行政部门负责编制省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。

第二章 立项

第五条 制定法规草案、规章应当立项。省人民政府各部门或者下级人民政府认为需要制定法规和省政府规章的，应当向省人民政府报请立项。

立项申请包括制定法规、规章的必要性，有关的法律依据，所要解决的主要问题和拟确立的主要制度等事项，并附法规草案、规章建议稿和有关参考资料。

第六条 省人民政府司法行政部门负责立项审查。

立法必要性不充分，立法宗旨不符合党和国家基本方针、政策，不符合社会主义市场经济发展和政府职能转变要求的，不予立项。

第七条 省人民政府司法行政部门应当组织召开立项论证会对立项申请进行论证。

立项论证会应当广泛召集有关部门和人员参加，充分听取与会者的意见。

第八条 省人民政府司法行政部门于每年第四季度对立项申

请进行汇总研究，根据本省总体工作部署和改革、发展、稳定的需要，突出重点，统筹兼顾，拟定下一年度法规草案和规章制定工作计划，报省人民政府批准后公布执行。

制定法规草案年度工作计划，省人民政府司法行政部门在报请省人民政府批准之前，应当与省人民代表大会法制委员会和有关专门委员会充分协商。

第九条 制定法规草案、规章应当按照法规草案和规章制定工作计划进行。根据实际情况确需增加立法项目的，对拟增加的项目应当由省人民政府司法行政部门进行补充论证，报省人民政府批准后组织实施。

第三章 起草

第十条 法规草案、规章由省人民政府组织起草。

省人民政府可以确定由一个部门或者几个部门具体负责起草法规草案、规章。对重要项目或者法律关系复杂的，可以确定由省人民政府司法行政部门起草或组织起草，也可以邀请有关组织、专家参加起草或者委托有关组织、专家起草。

第十一条 承担法规草案、规章起草工作的部门应当组成由部门主管负责人、部门法制机构人员参加的起草小组，制定起草计划，做到领导责任落实、起草人员落实、工作经费落实，按时完成起草任务。

第十二条 起草法规草案、规章应当符合下列要求：

（一）切实保障公民、法人和其他组织的合法权益，在规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；

（二）体现行政机关职权与责任的统一，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；

（三）体现改革精神，科学规范行政行为，促进政府职能向宏观调控、市场监管、社会管理、公共服务、环境保护等方面转变；

（四）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；

（五）符合精简、统一、效能的原则，简化行政管理手续，所规定的管理措施和办事程序应当有利于提高工作效率，方便当事人；

（六）符合本省实际，内容具体、明确，具有针对性和可操作性，能切实解决实际问题；

（七）结构严谨、条理清晰、概念明确、用词准确、文字规范、标点符号正确。

第十三条 起草法规草案、规章，应当进行深入的调查研究，总结实践经验，并通过书面征求意见和召开座谈会、论证会、听证会等多种形式，广泛听取有关机关、组织和公民的意见。

起草法规草案、规章，除依法需要保密的外，应当将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。

第十四条 起草法规草案、规章，涉及社会公众普遍关注的热点难点问题和经济社会发展遇到的突出矛盾，减损公民、法人和其他组织权利或者增加其义务，对社会公众有重要影响等重大利益调整事项的，起草单位应当进行论证咨询，广泛听取有关方面的意见。

起草法规草案、规章，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。听证会依照下列程序组织：

（一）听证会公开举行，起草单位应当在举行听证会的 30 日前公布听证会的时间、地点和内容；

（二）参加听证会的有关机关、组织和公民对起草的法规草案、规章，有权提问和发表意见；

（三）听证会应当制作笔录，如实记录发言人的主要观点和理由；

（四）起草单位应当认真研究听证会反映的各种意见，起草的法规草案、规章在报送审查时，应当说明对听证会意见的处理情况及其理由。

第十五条 起草的法规草案、规章内容涉及省人民政府其他

部门的职责或者与其他部门工作关系紧密的，起草部门应当充分征求其他部门的意见。有关部门对征求意见稿应当认真研究，提出同意或修改的意见，经部门主要负责人签署并加盖本部门印章后，按起草部门的要求及时反馈。

起草部门应当认真研究有关部门提出的意见，对合理的意见应予采纳；对有争议的意见应当充分协商；涉及重大问题的，双方部门主要负责人应当协商；经过双方主要负责人充分协商仍不能达成一致的，起草部门应当在上报法规、规章送审稿时说明情况和理由。

起草的法规草案、规章内容涉及有关管理体制、职能调整等应当由省人民政府决策的重大问题，起草部门应当提出解决方案，报请省人民政府决定。

第十六条 起草法规草案、规章应当由起草部门的法制机构进行审核，召开起草评估论证会论证，经起草部门负责人集体讨论通过，形成法规、规章送审稿，由部门主要负责人签署后，上报省人民政府审查。几个部门共同起草的法规、规章送审稿，应当由该几个起草部门主要负责人共同签署。

第十七条 起草部门报送法规、规章送审稿时，应当提交下列文件和材料：

- （一）报送审查的请示；
- （二）送审稿正文；
- （三）送审稿起草说明；

(四) 实践中存在的主要问题及解决措施;

(五) 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; 召开听证会的, 应当附有听证会记录;

(六) 有关立法依据及立法参阅资料;

(七) 调研报告、风险评估报告等其他需要提供的材料。

第十八条 法规、规章送审稿起草说明应当包括以下内容:

(一) 拟规范事项的现状和主要问题;

(二) 起草的指导思想与宗旨;

(三) 规定的主要措施及其法律依据;

(四) 相关部门协商会签情况及对不同意见的处理;

(五) 需要说明的其他问题。

第十九条 起草部门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, 必须向省人民政府提交书面报告, 并抄送省人民政府司法行政部门。

第二十条 省人民政府司法行政部门应当加强对法规草案、规章起草工作的指导, 并可以提前参与法规草案、规章起草的有关调研、论证工作。

第四章 审查

第二十一条 法规、规章送审稿由省人民政府司法行政部门

负责统一审查。省人民政府司法行政部门要从以下方面对送审稿进行审查：

（一）是否符合宪法、法律、法规规定，是否与其他地方性法规、规章相衔接；

（二）是否符合社会主义核心价值观的要求；

（三）是否符合本办法第十二条的规定；

（四）是否正确处理了有关机关、组织和公民对法规、规章送审稿的不同意见；

（五）是否符合立法技术的要求；

（六）需要审查的其他内容。

第二十二条 法规、规章送审稿有下列情形之一的，省人民政府司法行政部门可以缓办或者退回起草部门：

（一）未列入省政府年度立法计划的；

（二）经初步审查，发现制定法规、规章的基本条件尚不成熟或者发生重大变化的；

（三）主要内容不符合本办法第十二条规定的；

（四）立法技术存在重大缺陷，需要做全面调整和修改的；

（五）有关部门对法规、规章送审稿的主要内容存在较大争议，起草部门未与有关部门协商的；

（六）未按照有关规定公开征求意见的；

（七）上报送审稿不符合本办法第十六条、第十七条、第十八条规定的。

第二十三条 省人民政府司法行政部门应当将法规、规章送审稿分送省政府有关部门、下级人民政府、有关组织、专家及管理相对人征求意见。

有关部门、单位、专家接到法规、规章征求意见稿后，应当认真研究、讨论，按时反馈书面意见。省政府有关部门、下级人民政府反馈的书面意见，应加盖本单位的印章。逾期未反馈书面意见的，按无意见处理。

省人民政府司法行政部门可以将法规、规章送审稿或者修改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 省人民政府司法行政部门应当就法规、规章送审稿涉及的主要问题，深入基层进行实地调查研究，听取基层有关机关、组织和公民的意见。

第二十五条 法规、规章送审稿涉及重大利益调整的，省人民政府司法行政部门应当进行论证咨询，广泛听取有关机关、组织、专家等方面的意见。论证咨询可以采取座谈会、论证会、听证会、委托研究等多种形式。

法规、规章送审稿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，起草单位在起草过程中未举行听证会的，省人民政府司法行政部门可以举行听证会。

第二十六条 省人民政府司法行政部门在审查法规、规章送

审稿过程中，起草部门应当予以积极配合。

第二十七条 省人民政府司法行政部门在审查法规、规章送审稿过程中，应当客观公正、实事求是地对待各种不同意见。

有关机构或者部门对法规、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，省人民政府司法行政部门应当进行协调，力求达成一致意见；对有较大争议的重要立法事项，省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。经过充分协调不能达成一致意见的，省人民政府司法行政部门应当将主要问题、有关机构或者部门的意见和本部门的意见及时报省人民政府领导协调，或者报省人民政府决定。

第二十八条 省人民政府司法行政部门应当认真研究各方面的意见，与起草部门协商后，对法规、规章送审稿进行修改，形成法规、规章草案和对草案的审查说明。审查说明应当包括制定该法规、规章的依据和必要性、审查过程、拟解决的主要问题和确立的主要措施以及与有关部门的协调情况等内容。

法规、规章草案和审查说明由省人民政府司法行政部门主要负责人签署后，提出提请省人民政府常务会议或者全体会议审议的建议。

第二十九条 省人民政府司法行政部门起草或者组织起草的法规、规章草案，由省人民政府司法行政部门主要负责人签署后，提出提请省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

第三十条 法规草案、规章由省人民政府常务会议或者全体会议审议决定。

省人民政府常务会议或者全体会议审议法规、规章草案时，由省人民政府司法行政部门作说明。与法规、规章草案内容有关的部门主要负责人列席会议。有关部门对已经协调一致的意见不得重新提出异议。

第三十一条 省人民政府司法行政部门根据省人民政府常务会议或全体会议审议的意见对法规、规章草案进行修改，形成草案修改稿，报请省长签署。

法规草案由省长签署议案，提请省人民代表大会或者省人民代表大会常务委员会审议。规章由省长签署省人民政府令公布施行。

提请省人民代表大会或者省人民代表大会常务委员会审议的法规草案，由起草部门或者省人民政府司法行政部门主要负责人代省人民政府作说明。

第三十二条 规章签署后，及时在省人民政府门户网站公布，《湖南省人民政府公报》和《湖南日报》应当及时刊载。

《湖南省人民政府公报》刊登的规章文本为标准文本。

第三十三条 规章应当自公布之日起 30 日后施行，但涉及国家安全以及公布后不立即施行将有碍规章施行的除外。

第三十四条 规章自公布之日起 30 日内，由省人民政府司法行政部门按照有关规定报国务院和省人民代表大会常务委员会备案。

第六章 解释、修改和废止

第三十五条 规章有下列情形之一的，由省人民政府解释：

- （一）规章的规定需要进一步明确具体含义的；
- （二）规章制定后出现新的情况，需要明确适用规章依据的。规章解释由省人民政府司法行政部门提出意见，报省人民政府批准后公布。规章解释同规章具有同等效力。

第三十六条 省人民政府司法行政部门可以对规章具体应用问题的询问进行研究，予以答复。

第三十七条 有下列情形之一的，有关行政主管部门或者省人民政府司法行政部门应当及时提出修改、废止法规、规章的建议：

- （一）法规、规章依据的上位法已经修改或者废止的；
- （二）法规、规章主要内容被有关上位法或者其他规章替代的；
- （三）法规、规章规范的社会实际情况发生重大变化的；
- （四）其他应当修改、废止法规、规章的情形。

省人民政府提出修改、废止法规的议案和修改、废止规章，

适用本办法的有关规定。

第七章 附 则

第三十八条 设区的市、自治州人民政府制定地方性法规草案和规章参照本办法规定的程序执行。

第三十九条 政府规章正式版本、外文版本的编辑出版工作，由省人民政府司法行政部门负责。

第四十条 本办法自 2004 年 1 月 1 日起施行。