

汉中市人民政府 关于修改《汉中市地方性法规草案和 政府规章制定程序规定》的决定

(2025 年 1 月 9 日汉中市人民政府令第 13 号公布, 自 2025 年 1 月 9 日起施行)

汉中市人民政府 2024 年第 25 次常务会议决定对《汉中市地方性法规草案和政府规章制定程序规定》作如下修改:

一、修改名称为“汉中市人民政府起草地方性法规草案制定政府规章程序规定。”

二、将第一条修改为“为了规范地方性法规草案起草和政府规章制定工作程序, 提高立法质量和效率, 根据《中华人民共和国立法法》, 国务院《规章制定程序条例》《法规规章备案审查条例》和《陕西省地方立法条例》《汉中市地方立法条例》等法律、法规, 结合汉中实际, 制定本规定。”

三、将第二条修改为“市人民政府起草地方性法规草案、制定市人民政府规章, 适用本规定。”

四、增加一条，作为第三条，“起草地方性法规草案、制定市人民政府规章应当坚持中国共产党的领导，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、‘三个代表’重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，推进中国特色社会主义法治体系建设，保障在法治轨道上全面建设社会主义现代化国家。”

五、将第六条作为第四条，修改为“市人民政府负责组织起草地方性法规草案、制定市人民政府规章工作。

市人民政府司法行政部门负责拟定市人民政府年度立法计划、组织实施年度立法计划以及审查修改立法项目草案等工作。

各县（区）人民政府、市政府工作部门及有关单位应当按照各自职责和市人民政府的统一部署，承担起草地方性法规草案和政府规章的具体工作，配合做好市人民政府立法的相关工作。”

六、将第三条、第四条合并，作为第五条，修改为“市人民政府可以根据法律、行政法规、省地方性法规和本市的地方性法规，制定市人民政府规章。市人民政府规章可就下列事项作出规定：

（一）为执行法律、行政法规、地方性法规的规定需要制定市人民政府规章的事项；

（二）法律、行政法规、地方性法规规定市人民政府应当制

定市人民政府规章的事项；

（三）属于本市行政区域的具体行政管理事项。

市人民政府依照前款规定制定市人民政府规章，限于城乡建设与管理、生态文明建设、历史文化保护、基层治理等方面的事项。

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，可以先制定市人民政府规章。”

七、增加一条，作为第六条，“市人民政府规章不得设定行政许可和行政强制措施。”

八、增加一条，作为第七条，“制定市人民政府规章时，没有法律、行政法规和本省、本市的地方性法规依据，因行政管理需要，设定警告、通报批评或者一定数额罚款的行政处罚的，应当遵守《中华人民共和国行政处罚法》等法律法规有关立法权限和罚款限额的规定。”

九、将第五条作为第八条，修改为“没有法律、行政法规、地方性法规依据的，市人民政府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。”

十、将第七条作为第九条，修改为“市人民政府规章的名称一般称‘规定’‘办法’等，不得称‘条例’。”

十一、增加一条，作为第十条，“市人民政府建立立法咨询专家制度和基层立法联系点制度，健全立法工作与社会公众的沟

通机制。”

十二、将第八条作为第十一条，修改为“市人民政府将起草地方性法规草案、制定市人民政府规章所需经费列入财政预算予以保障。”

十三、将第九条作为第十二条，修改为“市人民政府根据汉中经济文化社会发展和民主法治建设需要，制定年度立法计划。

制定立法计划应当广泛征集意见，科学论证评估，加强重点领域、新兴领域立法，统筹立改废释，增强地方立法的系统性、整体性、协同性、时效性。”

十四、将第十条作为第十三条，修改为“市人民政府司法行政部门应当于每年十月底前通过向县（区）人民政府、市人民政府有关部门发函和通过报纸、网络等媒体刊登公告等形式，广泛征集下一年度地方性法规和政府规章的立法建议项目。

公开征集立法建议项目的时间一般不少于三十日。”

十五、将第十一条作为第十四条，修改为“县（区）人民政府、市人民政府工作部门认为需要起草地方性法规草案或者制定市人民政府规章的，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市人民政府规章草案的建议稿；

（三）立项说明，包括立法的必要性和可行性，所要解决的主要问题、拟确立的主要制度、拟采取的主要措施等事项，前期调研论证情况等；

（四）立法依据文本及相关参考资料。

公民、法人和其他组织提出立法建议项目的，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。”

十六、删除第十二条。

十七、增加一条，作为第十五条，“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、与上位法相抵触、不符合国家方针政策或社会主义核心价值观的；

（二）重复上位法条文，无实质性内容，立法必要性不充分的；

（三）不符合本市经济文化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）所要规范的内容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）其他不得或者不需要通过制定地方性法规或者政府规章解决的情形。”

十八、将第十三条作为第十六条，修改为“市人民政府司法

行政部门负责对立项申请进行梳理汇总和评估论证，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。

市人民政府司法行政部门应当认真研究各方面的意见和论证情况，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。

市人民政府年度立法计划中涉及的地方性法规项目应当与市人民代表大会常务委员会的立法规划、年度立法计划相衔接。

市人民政府年度立法计划应当明确起草单位、完成时限等。”

十九、将第十四条作为第十七条，修改为“市人民政府年度立法计划规章项目由市人民政府司法行政部门组织实施并监督执行，不得擅自调整。未列入市人民政府年度立法计划的规章项目，确因工作所需、条件成熟需要增补列入的，由涉及的市人民政府工作部门提出立项申请，并按照本规定关于立项申请及批准的程序和要求进行。”

二十、将十五条作为第十八条，修改为“地方性法规草案、市人民政府规章草案的起草工作，由年度立法计划确定的起草单位负责。

起草专业性较强的地方性法规草案、市人民政府规章草案，可以吸收相关领域的专家参与起草工作，或者委托有关专家、教

学科研单位、社会组织起草。”

二十一、将第十六条作为第十九条，修改为“地方性法规草案、市人民政府规章草案的起草单位应当制定工作方案，明确项目负责人、起草工作人员及工作时限，按计划要求实施起草工作。”

二十二、将第十七条作为第二十条，修改为“起草地方性法规草案、市人民政府规章草案应当符合下列要求：

（一）遵循《中华人民共和国立法法》确定的立法原则，维护国家法制统一，不得同宪法、法律、行政法规和其他上位法的规定相抵触；

（二）符合社会主义核心价值观的要求；

（三）调整对象和具体规定与本市有关地方性法规、政府规章相协调、衔接；

（四）尊重客观规律，从本市的具体情况和实际需要出发，充分体现地方特色，发挥地方立法实施性、补充性、探索性功能作用，严格依照法定权限和程序进行。

（五）深入践行全过程人民民主，关切群众需求，拓宽人民群众有序参与地方立法工作的途径和渠道；

（六）坚持改革创新，促进立法与改革决策相结合，具有前瞻性，有利于促进经济文化社会发展；

（七）坚持权责一致原则，科学设定部门权力与责任；

（八）有关法律、法规、规章已经明确规定的內容，原则上不作重复规定；

（九）具备实施的环境和条件；

（十）逻辑严密、条理清楚、结构严谨、文字简洁、用语准确、明确具体，实用性、可操作性强；

（十一）不得就行政机构设置、人员编制等机构编制事项作出规定；

（十二）法律、法规规定的其他要求。”

二十三、将第十八条作为第二十一条，修改为“起草单位起草地方性法规草案、市人民政府规章草案应当深入调查研究，总结实践经验，广泛听取有关单位、组织和公民意见。听取意见可以采取书面征求意见、座谈会、论证会、听证会等多种形式。

涉及市场主体经济活动、特殊群体利益的，应当按照有关规定专门听取相关市场主体、特殊群体、行业协会、商会等利益相关方的意见。

起草单位应当通过报纸、网络等媒体公布地方性法规草案和政府规章草案征求意见稿及其说明，公开征求意见，期限一般不少于三十日。”

二十四、增加一条，作为第二十二条，“起草地方性法规草

案、市人民政府规章草案，内容涉及社会公众普遍关注的热点难点问题和社会经济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。”

二十五、将第十九条作为第二十三条，修改为“起草地方性法规草案、市人民政府规章草案，内容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三十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地方性法规草案、市人民政府规章草案，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，起草的地方性法规草案、市人民政府规章草案在报送审查时，应当说明对听证会意见的处理情况及其理由。”

二十六、增加一条，作为第二十四条，“起草地方性法规草

案、市人民政府规章草案，涉及其他部门的职责或者与其他部门关系紧密的，起草单位应当充分征求其他部门的意见。”

二十七、将第二十条作为第二十五条。

二十八、增加一条，作为第二十六条，“起草单位应当对立法意见进行研究处理并形成书面材料，对立法意见的采纳情况和不予采纳的理由，应当与地方性法规草案、市人民政府规章草案送审稿一并报送审查。”

二十九、将第二十一条作为第二十七条，修改为“有关部门、单位对地方性法规草案、市人民政府规章草案内容有不同意见时，起草单位应当组织协商，达成一致，必要时可以引入第三方评估；经协商未能达成一致的，应当在报送草案送审稿时说明情况和理由。”

三十、增加一条，作为第二十八条，“起草涉及经营者经济活动的地方性法规草案、市人民政府规章草案的，起草单位应当按照规定进行公平竞争审查，并出具公平竞争书面审查结论。”

三十一、增加一条，作为第二十九条，“地方性法规草案、市人民政府规章草案涉及重大公共利益和公众权益，可能引发社会稳定问题或者其他风险的，起草单位应当进行社会稳定风险评估或者其他风险评估，形成立法风险评估报告，与地方性法规草案、市人民政府规章草案送审稿一并报送审查。”

三十二、将第二十二條作为第三十條，修改为“地方性法规草案、市人民政府规章草案送审稿应当经起草单位法制机构审核、集体讨论通过、主要负责人签署后，报送市人民政府司法行政部门审查。涉及两个以上单位共同起草的，有关单位主要负责人应当共同签署。”

三十三、将第二十三條作为第三十一條，修改为“起草单位应当按照市人大常委会、市人民政府年度立法计划的要求，及时完成地方性法规草案、市人民政府规章草案的调研、起草、论证和报送工作。

因特殊情况确需延期办理、暂缓办理、终止办理的，起草单位应当及时向市人民政府提交书面报告说明情况，并经市人民政府同意后抄送市人民政府司法行政部门备案。

有关单位不能按时完成地方性法规起草任务的，还应当向市人大常委会法制工作委员会和有关的工作委员会说明原因。”

三十四、将第二十四條作为第三十二條，修改为“地方性法规草案、市人民政府规章草案送审稿应当在审议前两个月报送市人民政府司法行政部门审查。审查时应当提交下列材料：

（一）送审报告；

（二）送审稿文本、条文注释稿、起草说明；

（三）起草所依据的法律、法规、规章和政策文本；

（四）以各种形式征求的书面意见和相关会议记录，意见采纳情况和理由；

（五）进行立法咨询论证会、听证会的，还应当提交咨询论证报告、听证报告以及咨询材料、论证记录、听证记录等相关材料；

（六）立法调研报告和参考同类立法项目的相关资料；

（七）涉及公平竞争审查的应当提交公平竞争审查结论；

（八）涉及风险评估的应当提交风险评估报告；

（九）属于修正或者修订项目的，应当提交修改对照稿；

（十）其他需要提交的有关材料。

前款规定提交的材料，应当报送一式十份并附带电子文本。

起草单位提交的材料不符合本条第一款、第二款规定的，市人民政府司法行政部门应当通知限期补齐。”

三十五、将第二十五条作为第三十三条，修改为“地方性法规草案、市人民政府规章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、拟规范事项的现状及需要解决的主要问题；

（二）起草的依据和过程；

（三）主要内容及重要制度设置的详细理由；

（四）征求意见情况、意见采纳情况以及分歧意见协调情况；

（五）其他需要说明的问题。”

三十六、将第二十六条作为第三十四条，修改为“市人民政府司法行政部门对起草单位报送的地方性法规草案、市人民政府规章草案送审稿主要从以下方面进行审查：

（一）是否符合宪法、法律、行政法规和其他上位法规定，是否与本地有关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）是否符合本规定的有关要求；

（四）是否全面征求意见，并对分歧意见协调一致；

（五）是否符合立法技术要求，并按照规定的程序起草；

（六）需要审查的其他内容。”

三十七、将第二十七条作为第三十五条，修改为“地方性法规草案、市人民政府规章草案送审稿不符合本规定第二十条规定的，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起草。

在对地方性法规草案、市人民政府规章草案送审稿审查的过程中，因机构调整、上位法变动、经济文化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。”

三十八、将第二十八条作为第三十六条，修改为“市人民政府司法行政部门审查地方性法规草案、市人民政府规章草案送审稿，应当以适当形式征求县（区）人民政府、市人民政府工作部门、有关单位、组织和专家意见。

市人民政府司法行政部门可以将地方性法规草案、市人民政府规章草案送审稿及其说明，通过报纸、网络等便于社会公众知晓的途径公开征求社会公众的意见，向社会公开征求意见的期限一般不少于三十日。”

三十九、将第二十九条作为第三十七条，修改为“市人民政府司法行政部门应当就地方性法规草案和市人民政府规章草案送审稿涉及的主要问题，深入基层实地调查研究，听取基层有关单位、组织和公民的意见。”

四十、将第三十条作为第三十八条，修改为“地方性法规草案和市人民政府规章草案送审稿涉及重大利益调整的，市人民政府司法行政部门应当进行论证咨询，广泛听取有关方面的意见。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。”

四十一、将第三十一条作为第三十九条，修改为“市人民政府司法行政部门审查地方性法规草案或者市人民政府规章草案送审稿时，涉及规定的权限分工、主要措施、管理体制等事项有

分歧意见的，应当进行沟通协调，达成一致意见；对有较大争议的重要立法事项，可以组织有关行政机关、社会组织、专家学者进行咨询论证或者评估；经过充分协调仍未能达成一致意见的，应当提请市人民政府决定。”

四十二、将第三十二条作为第四十条，修改为“市人民政府司法行政部门应当认真研究各方面的意见，会同起草单位对地方性法规草案、市人民政府规章草案送审稿进行修改完善，形成地方性法规草案、市人民政府规章草案及其起草说明，并出具审查报告。

起草说明应当包括地方性法规草案、市人民政府规章草案拟解决的主要问题、确立的主要措施、征求意见采纳情况以及对重大争议问题和不同意见的协调处理情况等内容；组织风险评估或者召开听证会、论证会的，还应当对风险评估、听证会、论证会情况进行说明。”

四十三、将第三十三条作为第四十一条，修改为“地方性法规草案、市人民政府规章草案及其起草说明，由市人民政府司法行政部门主要负责人签署，提出提请市人民政府常务会议或者全体会议审议的建议。”

四十四、将第三十四条作为第四十二条，修改为“市人民政府常务会议或者全体会议审议地方性法规草案、市人民政府规章

草案时，由起草单位作起草说明，市人民政府司法行政部门根据需要作补充说明。与地方性法规草案和政府规章草案内容有关的部门主要负责人列席会议。”

四十五、将第三十五条作为第四十三条，修改为“经市人民政府常务会议或者全体会议审议通过的地方性法规草案，由起草单位按照会议审议要求修改，经市人民政府司法行政部门审核后，形成草案修改稿，报请市长审签。

在市长审签之日起五个工作日内，以市人民政府议案提请市人民代表大会或者其常务委员会审议。

市人民政府常务会议或者全体会议审议未通过的地方性法规草案，按照会议决定执行。”

四十六、将第三十六条作为第四十四条，修改为“经市人民政府常务会议或者全体会议审议通过的市人民政府规章草案，由起草单位按照会议审议要求修改，经市人民政府司法行政部门审核后，报请市长签署市人民政府令予以公布，并及时在市人民政府公报、市人民政府门户网站以及《汉中日报》上公布。

市人民政府常务会议或者全体会议审议未通过的政府规章草案，按照会议决定执行。

在市人民政府公报刊载的市人民政府规章文本为标准文本。”

四十七、将第三十七条作为第四十五条，修改为“公布市人

民政府规章的市人民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。经过修改的规章，还应当依次载明修改日期。

公布市人民政府规章修改决定的，应当一并公布修改后的市人民政府规章文本。”

四十八、将第三十八条作为第四十六条，修改为“市人民政府规章应当自公布之日起三十日后施行，但涉及公布后不立即施行将有碍规章施行或者不利于保障公共利益的，可以自公布之日起施行。”

四十九、将第三十九条作为第四十七条，修改为“市人民政府制定的规章应当自公布之日起三十日内，由市人民政府司法行政部门依法报送国务院备案，同时报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。

起草单位应当配合做好备案工作。”

五十、将第四十条作为第四十八条，修改为“市人民政府规章的解释权属于市人民政府。

市人民政府规章解释由实施机关提出需要解释的建议，送市人民政府司法行政部门参照市人民政府规章草案审查程序提出意见，或者由市人民政府司法行政部门直接提出解释建议，报送市人民政府批准后公布。

市人民政府规章的解释与市人民政府规章具有同等效力。”

五十一、将第四十一条、第四十二条合并，作为第四十九条，修改为“市人民政府规章实施满两年，市人民政府应当对规章实施情况进行评估，需要继续实施市人民政府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；未提请制定地方性法规的，该规章所规定的有关行政措施自行失效。”

五十二、将第四十三条作为第五十条，修改为“市人民政府规章有下列情形之一的，需要修改或者废止的，市人民政府有关行政主管部门或者司法行政部门应当及时向市人民政府提出修改或者废止的建议：

- （一）依据的上位法已经修改或者废止的；
- （二）主要内容被有关上位法或者其他规章代替的；
- （三）主要内容已不符合客观实际的；
- （四）行政管理体制机制、调整对象发生变化的；
- （五）其他需要修改或者废止的情形。”

五十三、增加一条，作为第五十一条，“市人民政府根据维护法制统一的原则和改革发展的需要，对政府规章进行清理。清理工作由起草单位具体负责。”

本决定自公布之日起施行。

《汉中市地方性法规草案和政府规章制定程序规定》根据本决定作相应修改，重新公布。

汉中市人民政府起草地方性法规草案 制定政府规章程序规定

(2017 年 10 月 31 日汉中市人民政府令第 10 号公布，2025
年 1 月 9 日汉中市人民政府令第 13 号修正)

目 录

- 第一章 总则
- 第二章 立项
- 第三章 起草
- 第四章 审查
- 第五章 审议、决定、公布、备案和解释
- 第六章 评估、清理、修改和废止
- 第七章 附则

第一章 总 则

第一条 为了规范地方性法规草案起草和政府规章制定工作程序，提高立法质量和效率，根据《中华人民共和国立法法》，国务院《规章制定程序条例》《法规规章备案审查条例》和《陕西省地方立法条例》《汉中市地方立法条例》等法律、法规，结

合汉中实际，制定本规定。

第二条 市人民政府起草地方性法规草案、制定市人民政府规章，适用本规定。

第三条 起草地方性法规草案、制定市人民政府规章应当坚持中国共产党的领导，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，推进中国特色社会主义法治体系建设，保障在法治轨道上全面建设社会主义现代化国家。

第四条 市人民政府负责组织起草地方性法规草案、制定市人民政府规章工作。

市人民政府司法行政部门负责拟定市人民政府年度立法计划、组织实施年度立法计划以及审查修改立法项目草案等工作。

各县（区）人民政府、市政府工作部门及有关单位应当按照各自职责和市人民政府的统一部署，承担起草地方性法规草案和政府规章的具体工作，配合做好市人民政府立法的相关工作。

第五条 市人民政府可以根据法律、行政法规、省地方性法规和本市的地方性法规，制定市人民政府规章。市人民政府规章可以就下列事项作出规定：

（一）为执行法律、行政法规、地方性法规的规定需要制定市人民政府规章的事项；

（二）法律、行政法规、地方性法规规定市人民政府应当制定市人民政府规章的事项；

（三）属于本市行政区域的具体行政管理事项。

市人民政府依照前款规定制定市人民政府规章，限于城乡建设与管理、生态文明建设、历史文化保护、基层治理等方面的事项。

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，可以先制定市人民政府规章。

第六条 市人民政府规章不得设定行政许可和行政强制措施。

第七条 制定市人民政府规章时，没有法律、行政法规和本省、本市的地方性法规依据，因行政管理需要，设定警告、通报批评或者一定数额罚款的行政处罚的，应当遵守《中华人民共和国行政处罚法》等法律法规有关立法权限和罚款限额的规定。

第八条 没有法律、行政法规、地方性法规依据的，市人民政府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。

第九条 市人民政府规章的名称一般称“规定”“办法”等，不得称“条例”。

第十条 市人民政府建立立法咨询专家制度和基层立法联

系点制度，健全立法工作与社会公众的沟通机制。

第十一条 市人民政府将起草地方性法规草案、制定市人民政府规章所需经费列入财政预算予以保障。

第二章 立 项

第十二条 市人民政府根据汉中经济文化社会发展和民主法治建设需要，制定年度立法计划。

制定立法计划应当广泛征集意见，科学论证评估，加强重点领域、新兴领域立法，统筹立改废释，增强地方立法的系统性、整体性、协同性、时效性。

第十三条 市人民政府司法行政部门应当于每年十月底前通过向县（区）人民政府、市人民政府有关部门发函和通过报纸、网络等媒体刊登公告等形式，广泛征集下一年度地方性法规和政府规章的立法建议项目。

公开征集立法建议项目的时间一般不少于三十日。

第十四条 县（区）人民政府、市人民政府工作部门认为需要起草地方性法规草案或者制定市人民政府规章的，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市人民政府规章草案的建议稿；
- （三）立项说明，包括立法的必要性和可行性，所要解决的

主要问题、拟确立的主要制度、拟采取的主要措施等事项，前期调研论证情况等；

（四）立法依据文本及相关参考资料。

公民、法人和其他组织提出立法建议项目的，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。

第十五条 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、与上位法相抵触、不符合国家方针政策或社会主义核心价值观的；

（二）重复上位法条文，无实质性内容，立法必要性不充分的；

（三）不符合本市经济文化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）所要规范的内容未进行深入研究，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）其他不得或者不需要通过制定地方性法规或者政府规章解决的情形。

第十六条 市人民政府司法行政部门负责对立项申请进行梳理汇总和评估论证，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。

市人民政府司法行政部门应当认真研究各方面的意见和论

证情况，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。

市人民政府年度立法计划中涉及的地方性法规项目应当与市人民代表大会常务委员会的立法规划、年度立法计划相衔接。

市人民政府年度立法计划应当明确起草单位、完成时限等。

第十七条 市人民政府年度立法计划规章项目由市人民政府司法行政部门组织实施并监督执行，不得擅自调整。未列入市人民政府年度立法计划的规章项目，确因工作所需、条件成熟需要增补列入的，由涉及的市人民政府工作部门提出立项申请，并按照本规定关于立项申请及批准的程序和要求进行。

第三章 起 草

第十八条 地方性法规草案、市人民政府规章草案的起草工作，由年度立法计划确定的起草单位负责。

起草专业性较强的地方性法规草案、市人民政府规章草案，可以吸收相关领域的专家参与起草工作，或者委托有关专家、教学科研单位、社会组织起草。

第十九条 地方性法规草案、市人民政府规章草案的起草单位应当制定工作方案，明确项目负责人、起草工作人员及工作时限，按计划要求实施起草工作。

第二十条 起草地方性法规草案、市人民政府规章草案应当

符合下列要求：

（一）遵循《中华人民共和国立法法》确定的立法原则，维护国家法制统一，不得同宪法、法律、行政法规和其他上位法的规定相抵触；

（二）符合社会主义核心价值观的要求；

（三）调整对象和具体规定与本市有关地方性法规、政府规章相协调、衔接；

（四）尊重客观规律，从本市的具体情况和实际需要出发，充分体现地方特色，发挥地方立法实施性、补充性、探索性功能作用，严格依照法定权限和程序进行；

（五）深入践行全过程人民民主，关切群众需求，拓宽人民群众有序参与地方立法工作的途径和渠道；

（六）坚持改革创新，促进立法与改革决策相结合，具有前瞻性，有利于促进经济文化社会发展；

（七）坚持权责一致原则，科学设定部门权力与责任；

（八）有关法律、法规、规章已经明确规定的内容，原则上不作重复规定；

（九）具备实施的环境和条件；

（十）逻辑严密、条理清楚、结构严谨、文字简洁、用语准确、明确具体，实用性、可操作性强；

（十一）不得就行政机构设置、人员编制等机构编制事项作出规定；

（十二）法律、法规规定的其他要求。

第二十一条 起草单位起草地方性法规草案、市人民政府规章草案应当深入调查研究，总结实践经验，广泛听取有关单位、组织和公民意见。听取意见可以采取书面征求意见、座谈会、论证会、听证会等多种形式。

涉及市场主体经济活动、特殊群体利益的，应当按照有关规定专门听取相关市场主体、特殊群体、行业协会、商会等利益相关方的意见。

起草单位应当通过报纸、网络等媒体公布地方性法规草案和政府规章草案征求意见稿及其说明，公开征求意见，期限一般不少于三十日。

第二十二条 起草地方性法规草案、市人民政府规章草案，内容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。

第二十三条 起草地方性法规草案、市人民政府规章草案，内容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三十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地方性法规草案、市人民政府规章草案，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，起草的地方性法规草案、市人民政府规章草案在报送审查时，应当说明对听证会意见的处理情况及其理由。

第二十四条 起草地方性法规草案、市人民政府规章草案，涉及其他部门的职责或者与其他部门关系紧密的，起草单位应当充分征求其他部门的意见。

第二十五条 征求意见时，有关部门和单位应当认真研究并提出书面意见，加盖本部门和单位公章后，按要求反馈。

第二十六条 起草单位应当对立法意见进行研究处理并形成书面材料，对立法意见的采纳情况和不予采纳的理由，应当与地方性法规草案、市人民政府规章草案送审稿一并报送审查。

第二十七条 有关部门、单位对地方性法规草案、市人民政府规章草案内容有不同意见时，起草单位应当组织协商，达成一致，必要时可以引入第三方评估；经协商未能达成一致的，应当在报送草案送审稿时说明情况和理由。

第二十八条 起草涉及经营者经济活动的地方性法规草案、市人民政府规章草案的，起草单位应当按照规定进行公平竞争审查，并出具公平竞争书面审查结论。

第二十九条 地方性法规草案、市人民政府规章草案涉及重大公共利益和公众权益，可能引发社会稳定问题或者其他风险的，起草单位应当进行社会稳定风险评估或者其他风险评估，形成立法风险评估报告，与地方性法规草案、市人民政府规章草案送审稿一并报送审查。

第三十条 地方性法规草案、市人民政府规章草案送审稿应当经起草单位法制机构审核、集体讨论通过、主要负责人签署后，报送市人民政府司法行政部门审查。涉及两个以上单位共同起草的，有关单位主要负责人应当共同签署。

第三十一条 起草单位应当按照市人大常委会、市人民政府年度立法计划的要求，及时完成地方性法规草案、市人民政府规章草案的调研、起草、论证和报送工作。

因特殊情况确需延期办理、暂缓办理、终止办理的，起草单

位应当及时向市人民政府提交书面报告说明情况，并经市人民政府同意后抄送市人民政府司法行政部门备案。

有关单位不能按时完成地方性法规起草任务的，还应当向市人大常委会法制工作委员会和有关的工作委员会说明原因。

第四章 审 查

第三十二条 地方性法规草案、市人民政府规章草案送审稿应当在审议前两个月报送市人民政府司法行政部门审查。审查时应当提交下列材料：

- （一）送审报告；
- （二）送审稿文本、条文注释稿、起草说明；
- （三）起草所依据的法律、法规、规章和政策文本；
- （四）以各种形式征书的书面意见和相关会议记录，意见采纳情况和理由；
- （五）进行立法咨询论证会、听证会的，还应当提交咨询论证报告、听证报告以及咨询材料、论证记录、听证记录等相关材料；
- （六）立法调研报告和参考同类立法项目的相关资料；
- （七）涉及公平竞争审查的应当提交公平竞争审查结论；
- （八）涉及风险评估的应当提交风险评估报告；
- （九）属于修正或者修订项目的，应当提交修改对照稿；

（十）其他需要提交的有关材料。

前款规定提交的材料，应当报送一式十份并附带电子文本。

起草单位提交的材料不符合本条第一款、第二款规定的，市人民政府司法行政部门应当通知限期补齐。

第三十三条 地方性法规草案、市人民政府规章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、拟规范事项的现状及需要解决的主要问题；

（二）起草的依据和过程；

（三）主要内容及重要制度设置的详细理由；

（四）征求意见情况、意见采纳情况以及分歧意见协调情况；

（五）其他需要说明的问题。

第三十四条 市人民政府司法行政部门对起草单位报送的地方性法规草案、市人民政府规章草案送审稿主要从以下方面进行审查：

（一）是否符合宪法、法律、行政法规和其他上位法规定，是否与本地有关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）是否符合本规定的有关要求；

（四）是否全面征求意见，并对分歧意见协调一致；

（五）是否符合立法技术要求，并按照规定的程序起草；

（六）需要审查的其他内容。

第三十五条 地方性法规草案、市人民政府规章草案送审稿不符合本规定第二十条规定的，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起草。

在对地方性法规草案、市人民政府规章草案送审稿审查的过程中，因机构调整、上位法变动、经济文化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。

第三十六条 市人民政府司法行政部门审查地方性法规草案、市人民政府规章草案送审稿，应当以适当形式征求县（区）人民政府、市人民政府工作部门、有关单位、组织和专家意见。

市人民政府司法行政部门可以将地方性法规草案、市人民政府规章草案送审稿及其说明，通过报纸、网络等便于社会公众知晓的途径公开征求社会公众的意见，向社会公开征求意见的期限一般不少于三十日。

第三十七条 市人民政府司法行政部门应当就地方性法规草案和市人民政府规章草案送审稿涉及的主要问题，深入基层实地调查研究，听取基层有关单位、组织和公民的意见。

第三十八条 地方性法规草案和市人民政府规章草案送审

稿涉及重大利益调整的，市人民政府司法行政部门应当进行论证咨询，广泛听取有关方面的意见。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。

第三十九条 市人民政府司法行政部门审查地方性法规草案或者市人民政府规章草案送审稿时，涉及规定的权限分工、主要措施、管理体制等事项有分歧意见的，应当进行沟通协调，达成一致意见；对有较大争议的重要立法事项，可以组织有关行政机关、社会组织、专家学者进行咨询论证或者评估；经过充分协调仍未能达成一致意见的，应当提请市人民政府决定。

第四十条 市人民政府司法行政部门应当认真研究各方面的意见，会同起草单位对地方性法规草案、市人民政府规章草案送审稿进行修改完善，形成地方性法规草案、市人民政府规章草案及其起草说明，并出具审查报告。

起草说明应当包括地方性法规草案、市人民政府规章草案拟解决的主要问题、确立的主要措施、征求意见采纳情况以及对重大争议问题和不同意见的协调处理情况等内容；组织风险评估或者召开听证会、论证会的，还应当对风险评估、听证会、论证会情况进行说明。

第四十一条 地方性法规草案、市人民政府规章草案及其起草说明，由市人民政府司法行政部门主要负责人签署，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 审议、决定、公布、备案和解释

第四十二条 市人民政府常务会议或者全体会议审议地方性法规草案、市人民政府规章草案时，由起草单位作起草说明，市人民政府司法行政部门根据需要作补充说明。与地方性法规草案和政府规章草案内容有关的部门主要负责人列席会议。

第四十三条 经市人民政府常务会议或者全体会议审议通过的地方性法规草案，由起草单位按照会议审议要求修改，经市人民政府司法行政部门审核后，形成草案修改稿，报请市长审签。

在市长审签之日起五个工作日内，以市人民政府议案提请市人民代表大会或者其常务委员会审议。

市人民政府常务会议或者全体会议审议未通过的地方性法规草案，按照会议决定执行。

第四十四条 经市人民政府常务会议或者全体会议审议通过的市人民政府规章草案，由起草单位按照会议审议要求修改，经市人民政府司法行政部门审核后，报请市长签署市人民政府令予以公布，并及时在市人民政府公报、市人民政府门户网站以及《汉中日报》上公布。

市人民政府常务会议或者全体会议审议未通过的政府规章草案，按照会议决定执行。

在市人民政府公报刊载的市人民政府规章文本为标准文本。

第四十五条 公布市人民政府规章的市人民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。经过修改的规章，还应当依次载明修改日期。

公布市人民政府规章修改决定的，应当一并公布修改后的市人民政府规章文本。

第四十六条 市人民政府规章应当自公布之日起三十日后施行，但涉及公布后不立即施行将有碍规章施行或者不利于保障公共利益的，可以自公布之日起施行。

第四十七条 市人民政府制定的规章应当自公布之日起三十日内，由市人民政府司法行政部门依法报送国务院备案，同时报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。

起草单位应当配合做好备案工作。

第四十八条 市人民政府规章的解释权属于市人民政府。

市人民政府规章解释由实施机关提出需要解释的建议，送市人民政府司法行政部门参照市人民政府规章草案审查程序提出意见，或者由市人民政府司法行政部门直接提出解释建议，报送市人民政府批准后公布。

市人民政府规章的解释与市人民政府规章具有同等效力。

第六章 评估、清理、修改和废止

第四十九条 市人民政府规章实施满两年，市人民政府应当对规章实施情况进行评估，需要继续实施市人民政府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；未提请制定地方性法规的，该规章所规定的有关行政措施自行失效。

第五十条 市人民政府规章有下列情形之一的，需要修改或者废止的，市人民政府有关行政主管部门或者司法行政部门应当及时向市人民政府提出修改或者废止的建议：

- （一）依据的上位法已经修改或者废止的；
- （二）主要内容被有关上位法或者其他规章代替的；
- （三）主要内容已不符合客观实际的；
- （四）行政管理体制机制、调整对象发生变化的；
- （五）其他需要修改或者废止的情形。

第五十一条 市人民政府根据维护法制统一的原则和改革发展的需要，对政府规章进行清理。清理工作由起草单位具体负责。

第七章 附 则

第五十二条 本规定自公布之日起施行。