安阳市人民政府规章制定程序规定

（修订草案征求意见稿）

第一章 总则

第二章 立项

第三章 起草

第四章 审查

第五章 决定和公布

第六章 附则

1. 总则

第一条 为规范市人民政府规章制定程序，保证规章质量，根据《中华人民共和国立法法》（以下简称《立法法》）和《规章制定程序条例》，结合实际，制定本规定。

　 第二条 规章的立项、起草、审查、决定、公布、备案、解释、评估、清理等，适用本规定。

本办法所称规章，是指由市人民政府制定并以市人民政府令形式发布的法律性文件。

第三条 制定规章应当坚持党对立法工作的全面领导，贯彻落实党的路线方针政策和决策部署，体现社会主义核心价值观，体现全面深化改革精神。应当按照规定及时将有关事项报告市委。

第四条 制定规章应当遵循科学立法、民主立法、依法立法的原则，符合宪法、法律、行政法规和其他上位法的规定，适应本市实际需要，突出地方特色，具有实用性和可操作性。

没有法律、法规依据，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。

1. 市人民政府对规章的制定工作实行统一领导，研究、协调、决定规章制定工作中的重大问题。

市司法行政部门在市人民政府的领导下负责组织实施本规定，对规章的制定工作进行规划、研究、审查、协调和指导。

各县（市、区）人民政府，市人民政府工作部门及有关单位积极配合做好规章制定工作。

规章草案起草部门应当重视规章的制定工作，对规章的起草、审查、协调、论证和发布工作给予必要的支持。

第六条 司法行政部门、规章起草部门制定规章工作所需经费，纳入同级财政年度预算。

第七条 实行立法基层联系点制度。市人民政府根据立法工作需要，通过相应程序，在基层确定固定联系单位；联系单位负责收集立法工作意见和建议，协助市人民政府立法工作。

第八条 规章的名称一般称“规定”、“办法”、“实施细则”等，不得称“条例”。

1. 立项

第九条 市人民政府应当编制年度立法计划，市司法行政部门负责具体编制工作。

年度立法计划的项目类别包括审议项目、调研项目，需要对实施的规章进行评估的还包括评估项目。调研项目优先列为下一年度审议项目。

　　第十条 县（市、区）人民政府、市人民政府有关部门认为下一年度需要制定规章的，应于当年11月30日前向市人民政府报请立项。

市人民政府应当通过市人民政府门户网站、部门网站或者报刊等媒体，以及走访基层单位、基层立法联系点等方式，向社会公开征集规章制定项目建议。具体工作由市司法行政部门承担。

市司法行政部门应当将征集到的规章制定项目建议，交付相关部门研究并提出处理意见。规章制定项目建议的征集、采纳等情况应向社会公布。

　　第十一条 报请立项的规章应符合下列条件：

　　（一）规章项目的内容与上位法不相抵触；

　　（二）规章项目的内容属于法律、行政法规、地方性法规只有原则性规定，或者规章项目的内容属于本市行政区域具体行政管理事项，需要由市人民政府作出具体规定的；

（三）规章项目的内容已对拟解决的主要问题和拟确定的主要制度或者措施提出了合理、可行的方案；

（四）规章项目已拟出试拟稿，并附有说明及相关资料。

第十二条 报请立项的，应当报送下列材料：

（一）立项申请书，包括规章名称，立法的必要性和可行性、制定依据、所要解决的主要问题、拟确立的主要制度、制定规章的进度安排等；

（二）规章建议稿及说明；

（三）相关法律、法规、规章和政策，有借鉴价值的立法资料

（四）重要、疑难问题的专家论证意见；

（五）其他需说明的事项。

公民、法人或者其他组织通过书面信函、电子邮件等形式提出规章制定项目建议的，可以只提出规章名称和制定的主要理由。

第十三条    拟列入年度立法计划的项目应当符合法律、行政法规规定的条件，制定依据明确，拟确立的主要制度和措施必要、合理、可行。

有下列情形之一的，不予列入立法计划：

（一）超越规章制定权限的；

（二）拟解决的主要问题可以通过制定行政规范性文件或者其他政策措施予以调整，没有必要制定政府规章的；

（三）制定规章目的不明确，或者明显存在部门利益的；

（四）主要内容与宪法、法律、法规相抵触，或者不符合党和国家有关方针政策的；

（五）不符合本市全面深化改革或者经济社会发展需要的；

（六）其他不予列入的情形。

第十四条 市司法行政部门应当根据国家、省立法情况，以及市人民政府年度工作的总体部署，对制定规章的立项申请进行汇总研究，按照突出重点、统筹兼顾的原则，拟定市人民政府年度规章制定工作计划，报市人民政府常务会议审议通过后执行。

第十五条 年度规章制定计划应当明确规章的名称、项目类别、责任单位、完成时限等。

项目类别分为正式项目和调研项目，未经调研或条件不成熟的项目，不得列入正式项目。

没有列入年度规章制定计划正式项目的规章，原则上当年不再制定。有关部门或单位认为确需制定规章的，应向市司法行政部门提交立项所需的相关材料，经市司法行政部门审查、论证，认为有必要制定的，报市人民政府市长或其委托的常务副市长批准，方可立项制定。

第十六条   对列入年度计划的项目，起草单位应当按照计划要求，开展调研、起草等工作。

市司法行政部门应当加强对年度立法计划执行情况的组织协调和督促指导。

1. 起草

　　第十七条 规章由年度计划确定的部门负责起草。

规章内容涉及多个部门管理事项的，可由多个部门共同起草；共同起草的，应明确一个牵头部门。

下列规章由市司法行政部门组织起草或者直接起草：

（一）涉及重要行政管理事项或者综合性较强的；

（二）涉及重大公共利益或者重大紧急事项的；

（三）主管部门不明确的；

（四）市人民政府明确由市司法行政部门起草的；

（五）其他需要由市司法行政部门起草的。

由市司法行政部门组织起草的规章，有关单位应当配合做好起草工作。

第十八条 专业性较强的规章，起草部门可以根据实际需要，委托有起草能力的法律服务、教学科研机构等第三方承担具体的起草工作。

第十九条 起草规章应当深入调查研究，总结实践经验，广泛听取有关机关、组织和公民的意见。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。

起草的规章直接涉及公民、法人或者其他组织切身利益，有关机关、组织或者公民对其有重大意见分歧的，应当向社会公布或举行听证会，征求社会各界的意见。

第二十条 市司法行政部门应当对部门的起草工作进行业务指导。

第二十一条 起草规章应当遵循以下要求：

（一）符合上位法规定，与本市有关地方性法规、规章相协调、衔接；

（二）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；

（三）体现行政机关的职权与责任相统一的原则，在赋予有关行政机关必要的职权的同时，应当规定其行使职权的条件、程序和应承担的责任；

（四）从全局和人民的整体利益出发，避免强调部门权力和利益。

　　第二十二条 规章起草部门应当成立起草工作小组，明确专人负责，按照计划完成起草任务，并报送规章草案送审稿。不能按时报送的，应当向市司法行政部门提交报告说明理由。

　　第二十三条 起草部门应当组织本部门的法制、信访、纪检监察等相关部门以及有关社会组织、专业机构、专家学者等评估主体对规章项目进行社会稳定风险评估、制度廉洁性风险评估。

社会稳定风险评估、制度廉洁性风险评估可以采取公开征求意见、问卷调查、网络投票、实地走访、召开座谈会等方式听取意见。

第二十四条    起草规章涉及市人民政府其他部门职责或者与其他部门关系紧密的，起草部门应当充分征求其他部门的意见。其他部门有不同意见的，起草单位应当与其进行充分协商；经过充分协商不能取得一致意见的，起草部门应当在上报规章草案送审稿（以下简称规章送审稿）时书面说明情况和理由。

第二十五条  起草规章涉及机构编制保障、部门职责分工、财政支持、规划调整、土地利用等方面内容的，起草部门应当充分征求相关部门意见。

起草规章涉及公平竞争、权益保护等内容的，起草单位应当按照相关规定，组织开展相应审查或评估，并征求有关部门以及相关权益保护组织的意见。

第二十六条 起草部门完成规章起草工作后，应当向市人民政府报送申请审查规章送审稿的请示及下列相关材料，并抄送市司法行政部门：

（一）规章送审稿及其起草说明。起草说明应当包括制定规章的必要性和可行性、起草过程、对主要内容的说明以及征求意见的处理情况等；

（二）主要问题的不同意见及协商情况；

（三）相关法律、法规、规章以及政策性文件，参考的其他地方立法项目的相关资料汇编；

（四）法律、法规依据对照表；

（五）社会稳定风险评估、制度廉洁性风险评估相关材料；

（六）其他相关资料。

属于修正或者修订项目的，起草单位还应当提交修改对照稿。其他相关资料主要包括公平竞争审查材料、听证会笔录等内容。

规章送审稿应当经起草单位领导班子集体研究后由主要负责人签署；多个部门共同起草的，应当由各部门主要负责人共同签署。

第二十七条 起草部门向市人民政府报送申请审查规章送审稿的请示及相关材料前，应当与市司法行政部门沟通，由市司法行政部门对规章送审稿的起草程序和报送材料等进行前置审查。

有下列情形之一的，起草部门应当补充完善后向市人民政府报送申请审查规章送审稿的请示及相关材料：

（一）未按照规定公开征求意见的；

（二）依法应当举行听证会而未举行的；

（三）未经起草单位领导班子集体研究的；

（四）报送材料不符合本规定第二十条内容的。

第二十八条 因特殊情况不能按时完成起草工作的，起草部门应当向市人民政府提交书面报告说明情况，并抄送市司法行政部门。

1. 审查

　　第二十九条 市司法行政部门负责对报送的规章草案送审稿及其他相关材料进行审查。

　　市司法行政部门应当责成具有国家统一法律职业资格的立法工作人员对规章等进行审查。

第三十条 市司法行政部门主要从以下方面进行审查：

（一）是否符合本规定第三、四条的规定；

（二）是否与有关法律、法规、规章相协调、衔接；

（三）是否符合社会主义核心价值观；

（四）拟确立的主要制度和管理措施是否必要、适当；

（五）是否正确处理有关机关、组织和公民对规章送审稿主要问题的意见，是否正确处理有关重大意见分歧；

（六）是否符合公平竞争的要求；

（七）是否符合立法技术规范的要求；

（八）需要审查的其他内容。

　　第三十一条 规章草案送审稿有下列情形之一的，市司法行政部门可缓办或退回起草部门：

　　（一）制定规章的基本条件尚不成熟的；

　　（二）规章确定的主要制度与上位法冲突或有关部门对送审稿规定的主要制度存在较大争议、起草部门未与有关部门协商的；

（三）主要内容不具有可行性或者在立法技术上存在重大缺陷，需要全面调整和修改的；

　　（四）起草工作违反本规定其他条款的。

　　前款第一项所称条件尚不成熟的，包括下列情况：主要制度需要由国务院或省政府及其部门制定，但尚未制定的；主要制度实施的保障条件尚不具备的；主要制度不属于政府管理规范权限的；制度实施可能造成重大不确定性社会风险的。

　　第三十二条 市司法行政部门应对规章草案送审稿进行初步审查，并形成规章征求意见稿。

　　第三十三条 规章征求意见稿应当分别征求有关部门、管理相对人和法律专家的意见。规章征求意见稿应向社会公开征求意见，公开征求意见的期限一般不少于30天。

　　第三十四条 市司法行政部门在审查规章征求意见稿过程中应当认真调研、论证，根据不同情况进行处理。

　　（一）涉及有关管理体制、职能调整等重要事项的，先行报请市人民政府决定；

　　（二）经征求意见，有关部门表示对送审稿没有异议的，由各有关部门主要负责人签署确认；

　　（三）有不同意见需要协调的，由市司法行政部门召开协调会议，协调决定；

（四）不能达成一致意见的，市司法行政部门应当将主要问题、有关部门或单位意见和市司法行政部门意见上报市人民政府决定。市人民政府作出决定的，有关部门应当执行。

　　第三十五条 市司法行政部门综合各方面的意见，对规章征求意见稿进行修改，形成规章草案和对草案的审核说明。规章草案的审核说明应当包括制定规章的必要性，拟解决的主要问题和确立的主要制度、措施，以及论证协调的情况等。

第三十六条 规章草案和审核说明由市司法行政部门主要负责人签署，提请市人民政府常务会议审议。

1. 决定和公布

　　第三十七条 审议规章草案时，由市司法行政部门作草案的说明；或者由起草部门作起草说明，市司法行政部门作审核说明。

　　第三十八条 规章草案经审议同意后，市司法行政部门应当根据审议意见对规章草案进行修改，形成规章草案修改稿，报请市长签署命令予以公布。

　　第三十九条 规章签署公布后，应5日内在全市公开发行的报刊全文公布。市人民政府公报应及时予以刊登，其刊登的规章文本为标准文本。

第四十条 规章应当自公布之日起30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。

规章实施单位应当在规章施行前做好规章的宣传、培训及其他准备工作。

第六章 附则

第四十一条 规章有下列情形之一的，由市人民政府进行解释：

（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。

规章解释由规章的起草部门或者实施单位参照规章送审稿审查程序提出规章解释的具体建议和依据，并起草解释文本草案，由市司法行政部门审查提出意见，报请市人民政府批准后公布。

规章的解释同规章具有同等效力。

第四十二条 市司法行政部门应定期组织对规章的贯彻实施情况进行检查。检查内容包括：

1. 规章的宣传、执行情况；

（二）规章的配套制度建设情况；

（三）规章实施的效果。

对于规章实施情况检查中发现的问题，责任部门应当及时整改完善。

评估结果应当作为规章继续实施、修改、废止等的重要参考。

第四十三条 规章的修改、废止程序参照规章制定的有关规定执行。规章修改、废止后，应当及时公布。

第四十四条 规章施行6个月后，就规章执行情况，市人民政府相应的主管部门应及时向市人民政府进行汇报，市司法行政部门应会同有关部门进行检查。

第四十五条 规章施行后，实施部门应当对其实施情况进行评估，实施部门应当将评估意见报告市人民政府；市人民政府应当对规章定期清理。

评估和清理工作由市司法行政部门负责组织实施，具体办法另行制定。

第四十六条 市人民政府起草地方性法规草案的制定程序，参照本规定执行。

第四十七条 本规定自 年 月 日起施行。