

运城市政府规章制定程序实施办法

(2018年12月10日运城市人民政府令第1号公布,自2019年2月1日起施行。)

第一章 总 则

第一条 为了规范本市人民政府规章制定程序,提高规章质量和效率,根据《中华人民共和国立法法》、《规章制定程序条例》等法律法规的有关规定,结合本市实际,制定本办法。

第二条 规章的立项、起草、审查、决定、公布、备案、解释、评估、清理等活动,应当适用本办法。

第三条 制定规章应当贯彻落实党的路线方针政策和决策部署。制定重大经济社会方面的规章,应当按照有关规定及时报告市委。

第四条 制定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。

第五条 规章的制定范围限于城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面事项。

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，市人民政府可以先制定规章。规章施行满 2 年需要继续施行规章所规定的行政措施的，由市人民政府提请市人民代表大会或者其常务委员会制定地方性法规。

第六条 市人民政府对规章的制定工作实行统一领导。市人民政府法制机构统筹负责本市规章制定工作，组织、指导和协调规章的立项、起草和审查等具体工作。

各县（市、区）人民政府和市人民政府所属工作部门应当在各自职责范围内，承担起草规章草案的具体工作，并积极配合市人民政府法制机构做好规章制定的其他有关工作。

第七条 规章制定工作所需经费列入市本级财政预算予以保障。

第二章 立 项

第八条 市人民政府应当根据经济社会发展需要，在每年第四季度编制下一年度规章制定计划。市人民政府法制机构负责编制年度规章制定计划草案。

列入年度计划的项目分为正式项目、预备项目、调研项目。正式项目是指草案基本成熟，当年可以公布的项目；预备项目是指草案中的主要内容需要进一步研究，争取当年内公布的项目；调研项目是指有制定必要，需要开展立法调研的项目。

第九条 各县（市、区）人民政府和市人民政府所属工作部门认为下一年度需要制定规章的，应当在当年10月底前向市人民政府法制机构提交立项申请。

市人民政府法制机构根据市人民政府工作要求或者实际工作需要，可以直接提出规章项目。

第十条 立项申请应当包括下列内容：

- （一）规章名称；
- （二）规章初稿；
- （三）调研报告；
- （四）法律政策依据；
- （五）其他需要说明的事项。

调研报告应当包括的内容：

（一）制定规章的必要性，即规章制定项目内容是否为我市经济社会发展实际所需，是否必须以规章的形式解决有关问题，是否与已经制定或者正在制定的法律、法规、规章重复；

（二）制定规章的合法性，即规章制定项目内容是否与上位法相抵触，是否超越地方政府规章的制定权限；

（三）制定规章的可行性，即拟设立的主要制度、措施是否合理、可操作，现行行政管理体制是否理顺，制定时机是否成熟；

（四）其他需要论证的内容。

第十一条 市人民政府法制机构可以通过报纸、网站等媒介向社会发布征集规章项目建议的公告，广泛听取规章制定建议。

公民、法人和其他组织可以采用书面信函、传真、电子邮件等形式向市人民政府法制机构提出规章项目建议，并对制定规章的必要性、所需要解决的主要问题、拟确立的主要制度等作出书面说明。

第十二条 市人民政府法制机构应当对规章立项申请、立项建议进行梳理汇总，并组织有关单位和专家研究论证。对拟立项的规章项目涉及问题复杂的，市人民政府法制机构可以组织召开

论证会进行论证。

第十三条 有下列情形之一的，不予立项：

- （一）拟规范的事项超越规章立法权限范围的；
- （二）上位法已经就该事项作出明确具体规定的；
- （三）属于纪律、政策、道德和社会自治规范解决事项的；
- （四）时机尚不成熟或者不符合本市经济社会发展实际情况和需要的；
- （五）属于计划、规划、技术标准和执法层面协调解决事项的；
- （六）其他不需要通过制定规章解决的事项。

第十四条 市人民政府法制机构根据规章立项申请、立项建议研究论证等情况，确定立项项目，拟订年度规章制定计划草案，经市人民政府常务会议审议通过后，向社会公布。

第十五条 起草单位应当对列入年度规章制定计划的项目，按照要求及时开展调研、起草等工作。

年度规章制定计划在实施中需要调整的，应当进行补充论证，由市人民政府法制机构提出建议，提请市人民政府常务会议决定。

市人民政府法制机构应当及时跟踪了解起草单位落实年度规章制定计划的情况，加强组织协调和督促指导。

第三章 起草

第十六条 规章一般由申请立项的县（市、区）人民政府和市人民政府所属工作部门起草。

规章的内容涉及多个部门职责的，应当由申请立项的单位牵头，会同相关部门共同起草。申请立项的单位牵头起草确有困难的，也可以由市人民政府法制机构牵头组织起草。

第十七条 起草单位应当成立规章起草小组，相关业务机构和内设法制机构分工负责草案起草工作，并可以吸收法律顾问参加。起草单位应当制定工作方案，明确进度和完成时限，确保按时报送规章草案送审稿。

起草专业性较强的规章，起草单位可以邀请有关组织、专家参加，也可以委托有关专家、教学科研单位、社会组织等第三方起草。委托第三方起草的，委托单位应当加强指导，保证起草工作质量。

第十八条 起草规章应当符合立法技术规范的要求，逻辑结构科学严密，用语表述准确简洁，具有可操作性。

规章的名称一般称“规定”“办法”“实施细则”“实施办法”或者“暂行规定”“暂行办法”“试行规定”“试行办法”等，但不得称“条例”。

上位法已经明确规定的內容，规章一般不作重复规定。除內容复杂外，规章一般不分章、节，以条文形式表述，每条可分为款、项、目。

第十九条 起草规章应当调查研究，可以采用召开座谈会、论证会、听证会等多种形式，广泛听取社会各方面意见。除依法需要保密的外，应当将规章草案及其说明通过新闻媒体向社会公布，公开征求意见。向社会公布征求意见的期限不得少于 30 日。

规章草案內容涉及其他部门职责的，起草单位应当征求相关部门的意见。起草单位与相关部门有不同意见的，应当充分协商。经过协商仍不能取得一致意见的，起草单位应当在报送规章草案送审稿时说明情况。

第二十条 规章草案內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，起草单位应当公开举行听证会听取意见。举行听证会依照下列程序组织：

(一) 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、内容、听证代表的构成及产生方式、报名方式和截止日期等；

(二) 通知市人民政府法制机构派人参加；

(三) 起草单位就规章草案有关情况进行说明；

(四) 听证代表提问和发表意见；

(五) 起草单位应当制作听证会笔录，如实记录发言人的主要观点及理由。

起草单位在报送规章草案送审稿时，应当一并报送听证笔录、听证会意见处理情况说明。

第二十一条 起草单位应当在年度规章制定计划规定的时间内完成规章草案送审稿，由主要负责人签署，报送市人民政府法制机构审查。几个单位共同起草的，分别由该几个起草单位的主要负责人共同签署。

第二十二条 报送市人民政府法制机构审查规章送审稿时，应当提交下列材料的纸质和电子文本：

(一) 送审报告；

(二) 规章草案送审稿及注释稿；

- (三) 起草说明;
- (四) 法律、法规、规章及政策依据;
- (五) 其他有关资料。

规章草案注释稿应当注明每一条规章草案的设定理由、依据及其标题和文号。

起草说明应当包括制定规章的必要性、起草过程、拟解决的主要问题、主要措施、征求意见情况以及对有关意见问题的处理说明等方面内容。

起草单位在起草过程中形成的听证笔录、听证会意见处理情况说明、调研报告、国内外有关立法资料，应当一并提交。

第二十三条 起草单位不能按照年度规章制定计划完成起草工作的，按照下列规定处理：

(一) 要求延长起草时间的，起草单位应当向市人民政府法制机构书面说明，由市人民政府法制机构审查后报市人民政府批准延长；

(二) 要求取消规章制定项目的，起草单位应当向市人民政府法制机构书面说明，由市人民政府法制机构审查后报市人民政府常务会议审议决定；

(三) 起草单位未能如期完成起草工作又不向市人民政府法制机构作出书面说明的,由市人民政府法制机构提请市人民政府责令限期完成。

第四章 审查

第二十四条 市人民政府法制机构负责规章送审稿的统一审查、修改,起草单位应当配合。

第二十五条 起草单位报送的文件和资料不符合本办法第二十条、第二十一、第二十二条款规定的,起草单位应当在市人民政府法制机构要求的时限内补充完善相关资料。起草单位未按照要求补充的,市人民政府法制机构可以将规章送审稿退回起草单位。

第二十六条 市人民政府法制机构主要从以下方面对规章送审稿进行审查:

- (一) 是否符合立法法和其他法律规定的权限;
- (二) 是否符合有关法律、法规的规定和本市实际;
- (三) 是否符合社会主义核心价值观的要求;

(四) 是否与有关规章协调、衔接;

(五) 是否正确处理了有关组织和公民对规章送审稿主要问题的意见;

(六) 是否符合立法技术的要求;

(七) 需要审查的其他内容。

第二十七条 规章草案内容涉及专业性、技术性问题的, 市人民政府法制机构应当将送审稿发送有关单位或者专家征求意见; 也可以根据实际情况, 对送审稿作出修改后, 征求有关单位或者专家的意见。

除依法需要保密的外, 市人民政府法制机构可以将规章草案送审稿或者修改稿及其说明通过运城日报、市人民政府网站向社会公开征求意见。公开征求意见时间一般不少于 30 日。

第二十八条 市人民政府法制机构应当建立并完善基层立法联系点制度, 拓宽社会公众有序参与政府立法的途径和方式。

市人民政府法制机构可以通过基层立法联系点, 征求对年度计划项目和规章草案送审稿的意见、建议, 收集相关社会公众对规章实施情况的反映, 开展立法调研、规章立法后评估。

第二十九条 规章草案送审稿涉及重大利益调整或者存在

重大意见分歧的，市人民政府法制机构应当进行论证调研，广泛听取有关方面的意见。论证调研可以采取座谈会、论证会、听证会、委托研究等多种形式。

举行听证会的，应当符合本办法第二十条的规定。

第三十条 有关单位对规章草案送审稿涉及的主要措施、管理体制、职责分工等有不同意见的，经起草单位主动协调不能解决的，市人民政府法制机构应当组织有关单位进行协调。对有较大争议的重要立法事项，市人民政府法制机构可以委托有关专家、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，市人民政府法制机构应当及时报请市人民政府协调或者决定。

第三十一条 规章草案送审稿有下列情形之一的，市人民政府法制机构可以缓办或者退回起草单位：

- （一）制定规章的基本条件尚不成熟或者发生重大变化的；
- （二）送审稿涉及主要领域的法律法规已经或者将要制定、作出调整的；
- （三）有关单位对送审稿规定的主要制度、措施存在较大争议，起草单位未进行充分协商的；

(四) 未按照本办法有关规定公开征求意见的；

(五) 涉及有关管理体制、职能调整或者重大行政决策等重要事项，事先未经市人民政府确定的。

第三十二条 起草单位应当认真研究各方面的意见，与市人民政府法制机构协商后，对规章草案送审稿进行修改，形成规章草案和对草案的说明。说明应当包括制定规章的必要性、制定过程、拟解决的主要问题、拟确立的主要措施以及与有关方面的协调情况等。

规章草案形成后，市人民政府法制机构应当组织相关部门会签。

第三十三条 规章草案及其说明，由起草单位、市人民政府法制机构主要负责人共同签署后，连同规章草案注释稿，提请市人民政府常务会议或者全体会议审议。

审议规章草案时，一般由起草单位作说明，但是市人民政府法制机构认为应当由其作说明的，由市人民政府法制机构作说明。

第五章 决定、公布、备案和解释

第三十四条 规章应当经市人民政府常务会议或者全体会议决定并由市长签署命令予以公布。

市人民政府常务会议或者全体会议认为规章草案需要修改的，市人民政府法制机构应当组织起草单位根据审议意见对规章草案进行修改，形成草案修改稿，由市人民政府法制机构主要负责人签署后报市长签署命令予以公布。

第三十五条 经市长签署命令公布的规章，自市长签署命令之日起，市人民政府办公厅应当于5个工作日内在运城日报和市人民政府网站上全文刊载，同时报请中国政府法制信息网刊载。

第三十六条 除法律、法规另有规定外，规章自公布之日起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。

第三十七条 市人民政府法制机构应当在规章公布之日起30日内，按照规定报送国务院、省人大常委会、省人民政府、市人大常委会备案。

第三十八条 规章有以下情况之一的，由市人民政府解释：

- （一）规章的内容需要进一步明确具体含义的；
- （二）规章制定后出现新的情况，需要明确适用依据的。

规章解释由市人民政府法制机构参照规章送审稿审查程序提出意见，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。

第六章 评估、清理、修改、废止

第三十九条 规章有下列情形之一的，规章起草或者主要实施单位应当进行立法后评估：

- （一）施行满 5 年的；
- （二）拟上升为地方性法规的；
- （三）需要进行全面修订或者较大修改的；
- （四）涉及人民群众重大利益、影响社会经济发展的；
- （五）市人民政府认为有必要评估的。

规章评估的内容主要包括施行绩效、立法内容、立法技术、施行中存在的问题等。

第四十条 开展规章立法后评估可以委托有关专家、教学科研单位或者社会组织等第三方进行。

第四十一条 立法后评估完成后应当提出规章继续施行或

者修改、废止等方面的评估意见，制作立法后评估报告，并报市人民政府法制机构。

立法后评估报告是对规章进行修改、废止的重要依据。

第四十二条 市人民政府应当定期组织对规章进行清理，或者根据国家、省的相关要求，开展专项清理。

规章有下列情形之一的，起草单位应当及时向市人民政府提出修改或者废止规章的建议：

- （一）规章与新公布的上位法相关规定不一致或者相抵触的；
- （二）规章依据的上位法已经作出重大修改或者废止的；
- （三）规章内容已不适应实际需要的；
- （四）其他需要修改、废止的情形。

规章清理由规章的起草单位或者主要实施单位提出清理意见，经市人民政府法制机构审查后报请市人民政府审定。

第四十三条 规章应当根据经济社会发展需要、立法后评估报告、规章清理意见适时修改或者废止。

修改、废止规章的程序，参照本办法有关规定执行。

规章修改后应当及时公布新的规章文本。

第七章 附 则

第四十四条 拟定市人民政府提请市人民代表大会及其常务委员会审议的地方性法规草案，参照本办法执行。

第四十五条 本办法自 2019 年 2 月 1 日起施行。