

东营市政府规章制定程序规定

(2020年5月15日东营市人民政府令第202号公布 自2020年7月1日起施行)

第一章 总 则

第一条 为了规范政府规章制定工作，提高立法质量，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，结合本市实际，制定本规定。

第二条 政府规章（以下简称规章）的立项、起草、审查、决定、公布、备案、解释、评估、修改和废止等，适用本规定。

第三条 制定规章，应当遵循下列原则：

（一）坚持党的领导，贯彻落实党的路线方针政策和决策部署；

（二）符合宪法、法律、法规、省政府规章的规定，突出本市特色，具有针对性和可操作性；

(三) 体现全面深化改革精神，促进政府职能转变；

(四) 科学、合理规定相关部门的权力与责任，以及公民、法人或者其他组织的权利与义务；

(五) 坚持科学立法、民主立法，依法保障公民有序参与。

第四条 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规章的事项；

(二) 属于本市的具体行政管理事项。

制定规章，限于城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面的事项。

没有法律、行政法规、地方性法规的依据，规章不得设定减损公民、法人或者其他组织权利或者增加其义务的规范。

第五条 制定涉及本市重大事项的规章，应当按照有关规定，及时报告市委。

第六条 规章的名称一般称规定、办法、决定，不得称条例。

规章根据内容需要可以分章、节、条、款、项、目表述，但除内容复杂的外，一般不分章、节。条的序号用中文数字依次表述，款不编序号，项的序号用中文数字加括号依次表述，目的序号用阿拉伯数字依次表述。

第七条 制定规章应当完善征求意见和协商工作机制，广泛征求和听取社会各界意见建议，建立完善立法联系点和立法咨询智库。

第八条 市人民政府负责规章制定工作。

市司法行政部门负责政府立法规划和计划的研究论证、规章草案的审查，以及相关的组织、指导和协调工作。

市人民政府有关部门、县（区）人民政府以及有关单位、组织应当按照职责和要求，共同做好规章的起草、调研、论证和征求意见等工作。

第九条 规章制定工作所需经费，列入市财政预算予以保障。

第二章 立 项

第十条 市人民政府根据经济和社会发展的需要，编制政府五年立法规划和年度立法工作计划。

政府五年立法规划应当在每届政府任期的第一年度内编制完成，年度立法工作计划应当在上一年第四季度内编制完成。

具体编制工作由市司法行政部门负责。

第十一条 市人民政府有关部门、单位或者县（区）人民政府认为下一年度需要制定规章的,应当于当年9月30日前以书面形式向市司法行政部门报送立项申请。

第十二条 规章立项申请应当包括下列内容:

- (一) 制定的必要性、可行性、有关背景材料及说明;
- (二) 所要解决的主要问题和拟确立的主要制度;
- (三) 所依据的法律、法规、规章和其他规定;
- (四) 申请单位的调研和准备情况;
- (五) 其他需要说明的事项。

第十三条 市司法行政部门应当向社会公开征集立法项目建议。

公民、法人或者其他组织可以通过东营市司法行政网或者以书面信函、传真、电子邮件等形式向市司法行政部门提出立法项目建议。

第十四条 市司法行政部门可以根据征集到的立法项目建议,会同有关部门、单位进行研究并提出处理意见。处理意见应当向立法项目建议人反馈。

第十五条 市司法行政部门通过召开座谈会、论证会等形式，研究论证规章立项申请和立法项目建议，拟订政府五年立法规划和年度立法工作计划。

市司法行政部门应当征求有关单位和社会公众对拟订的政府五年立法规划和年度立法工作计划的意见，并对重要立法项目组织有关方面进行立法成本效益分析和社会风险评估。

第十六条 政府年度立法工作计划应当根据立法需求迫切程度和基础工作完成程度，将确定的立法项目分为年内完成项目、条件成熟时争取完成项目和调研、起草的项目。

政府年度立法工作计划应当明确规章的名称、起草部门；年内完成项目还应当明确起草部门报送规章草案送审稿的时间。

年内完成项目应当优先考虑上一年度政府立法工作计划中经调研论证后较成熟的项目。

第十七条 有下列情形之一的，不予列入政府年度立法工作计划：

（一）超越立法权限、与有关上位法相抵触或者不符合国家有关方针政策的；

（二）立法目的不明确，无实质性内容，立法必要性不充分的；

(三) 不符合我市经济社会发展实际情况和需要的；

(四) 不需要通过制定政府规章解决的；

(五) 同类立法项目省、市人民代表大会及其常务委员会或者省人民政府正在进行立法的。

第十八条 政府五年立法规划和年度立法工作计划，报市人民政府审议通过后，以市人民政府文件形式公布。

政府五年立法规划和年度立法工作计划实施中，有关部门、单位认为需要进行调整的，应当向市人民政府提出书面请示，说明理由，由市司法行政部门审查后报市人民政府决定。

第三章 起草

第十九条 规章原则上由所涉及事项的管理部门起草。

规章内容涉及多个部门管理事项的，市人民政府可以确定一个或者几个部门起草，也可以确定由市司法行政部门起草或者组织起草，相关部门应当予以配合。

起草专业性较强的规章，起草部门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。

第二十条 起草部门应当成立由部门负责人、部门法制机构和业务人员组成的起草工作小组，制定起草计划，明确责任分工，在规定时限内完成起草报送工作。

市司法行政部门应当加强对规章草案起草工作的指导，必要时可以提前参与起草工作。

第二十一条 起草规章，应当开展调查研究，准确把握存在的问题，研究提出解决对策，充分论证拟设定制度措施的针对性和可操作性。

起草规章，应当广泛听取公民、法人或者其他组织的意见。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。

起草规章，除依法需要保密的外，应当将规章草案及其说明向社会公布，征求意见。向社会公布征求意见的期限一般不少于30日。

第二十二条 起草的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，起草部门应当按照有关规定组织听证。

起草部门举行听证会，应当告知市司法行政部门派员参加。

第二十三条 起草规章，一般应当包括下列内容：

- （一）制定目的和依据、适用范围、主管部门；
- （二）权利、义务等具体规范；
- （三）违反规章的法律责任、施行日期；
- （四）其他需要规定的内容。

起草的规章需要废止现行规章的，应当在规章草案中写明。

第二十四条 规章草案中涉及重大改革或者重大行政措施的，起草部门应当事先向市人民政府专题请示，经批准后写入规章草案。

第二十五条 规章草案涉及市场主体经济活动的，起草部门应当按照有关规定组织公平竞争审查。

第二十六条 规章草案应当经起草部门负责人集体讨论通过，并由主要负责人签署，形成规章草案征求意见稿，书面征求市人民政府有关部门、县（区）人民政府以及有关单位、组织的意见。

市人民政府有关部门、县（区）人民政府以及有关单位、组织应当在规定的时间内提出意见，附具依据和理由，及时回复起草部门。

起草部门应当认真研究收集的修改意见。意见合理的，应当予以采纳；有争议的，应当予以协商。经协商不能达成一致的，起草部门应当在报送审查材料时书面说明情况和理由。

第二十七条 起草部门对规章草案征求意见稿进行修改后，形成规章草案送审稿，报送市司法行政部门审查；不能按时报送审查的，应当向市人民政府作出书面报告。

规章草案送审稿应当经部门法制机构合法性审查，负责人集体讨论通过，由主要负责人签署；有关部门共同起草的，应当由该有关部门的主要负责人共同签署。

第二十八条 规章报送审查时，起草部门应当提交下列材料：

（一）以正式文件形式印制的送审报告，主要包括送审规章的名称，有关分歧意见的协调情况和送审建议；

（二）规章送审稿条文文本及注释稿文本；

（三）加盖起草部门公章的起草说明，主要包括制定规章的必要性、主要内容、创新的制度设计、起草过程以及征求意见情况等；

(四) 印刷成册的法律政策汇编，主要包括起草规章所依据的法律、法规、规章、政策文件、相关技术规范、标准以及参考其他城市同类立法项目的资料；

(五) 起草部门合法性审查意见和公平竞争审查结论；

(六) 征求意见的原始材料和汇总表；

(七) 涉及规章需要废止或者修改的，需附拟废止或者拟修改的规章文本及修改对照稿；

(八) 其他需要提交的材料。

报送纸质文件时，一并报送前款第二项、第三项、第四项、第六项、第七项材料的电子版。

第四章 审 查

第二十九条 规章草案送审稿由市司法行政部门负责统一审查。

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条规定的原则；

(二) 是否符合立法权限和程序；

(三) 是否与本市有关地方性法规、规章协调、衔接；

- (四) 是否有利于促进公平竞争和经济社会发展；
- (五) 有关分歧意见是否协调一致；
- (六) 公民、法人或者其他组织的意见是否已妥善处理；
- (七) 是否符合立法技术要求；
- (八) 需要审查的其他内容。

第三十条 规章草案送审稿有下列情形之一的，市司法行政部门可以缓办或者退回起草部门：

(一) 未列入政府年度立法工作计划且未按照本规定第十八条要求进行调整的；

(二) 制定规章的基本条件尚不成熟或者发生重大变化的；

(三) 照抄照搬上位法律、法规、规章，不符合本市实际情况，主要制度设计不具有必要性、可操作性的；

(四) 有关部门、单位对规章草案送审稿规定的主要制度存在较大争议，起草部门未与其充分协商的；

(五) 未依法公开征求意见的或者依法应当举行而未举行听证会的；

(六) 未按照本规定第二十四条的规定请示获得批准的；

(七) 未按照本规定第二十八条的规定报送相关材料，或者报送材料不齐全，经催告后仍不补正的。

第三十一条 建立公开征求意见及采纳情况反馈制度。

除依法需要保密的外，市司法行政部门应当将规章草案送审稿及其说明向社会公布，征求意见，征求意见的期限一般不少于30日。涉及社会公众普遍关注的热点、难点问题，还可以通过报刊刊载、调查问卷等形式征求意见。

市司法行政部门应当对收集的意见建议进行综合分析研究，并将采纳情况通过适当形式反馈。

第三十二条 市司法行政部门对规章草案送审稿进行审查后，可以以书面形式征求市人民政府有关部门、县（区）人民政府以及有关单位、组织的意见，并就涉及的有关问题，有针对性地听取利益相关方的意见。

市人民政府有关部门、县（区）人民政府以及有关单位、组织应当认真研究，提出修改意见，附具依据和理由，经主要负责人签署并加盖公章后按照规定时限予以反馈。确因特殊情况不能反馈的，应当向市司法行政部门说明。

第三十三条 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，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，起草部门在起草过程中未举行听证会的，

市司法行政部门可以举行听证会。举行听证会的，应当依照相关程序组织。

第三十四条 有关部门、单位对规章草案送审稿有较大分歧的，市司法行政部门应当进行协调；经协调不能达成一致意见的，应当报请市人民政府有关负责人协调；仍不能达成一致意见的，市司法行政部门应当将争议的主要问题、协调过程、有关方面的意见和本部门的意见报市人民政府决定。

第三十五条 市司法行政部门应当根据各方意见对规章草案送审稿进行修改，经局长办公会议集体研究通过，形成规章草案和规章草案的审查报告。

规章草案的审查报告由市司法行政部门主要负责人签署。

审查报告主要包括制定该规章的必要性、拟确立的主要制度、有关分歧意见的协调情况以及相关问题的特别说明等，并提出提请市人民政府常务会议或者全体会议审议的建议。

第三十六条 规章草案提交市人民政府审议前，起草部门和市司法行政部门应当分别就规章草案主要内容和审查修改情况向其市人民政府分管负责人作出汇报。

市司法行政部门可以参与起草部门的汇报，并对汇报内容提供指导。

第五章 决定和公布

第三十七条 规章草案报经市人民政府相关负责人同意并签署后，提交市人民政府常务会议或者全体会议审议。

审议规章草案时，市司法行政部门负责人作规章审查说明，起草部门负责人根据需要对有关问题作补充说明。

第三十八条 规章草案经审议通过后，市司法行政部门应当根据审议意见对规章草案进行修改，并将修改后的规章草案报请市长签署，以东营市人民政府令形式予以公布。

政府令应当载明序号，规章名称，通过日期，施行日期，市长署名以及公布日期。

除法律、法规另有规定外，规章应当自公布之日起30日后施行。

第三十九条 规章公布后，《东营市人民政府公报》、东营市人民政府网站和《东营日报》应当及时刊载。

《东营市人民政府公报》刊载的规章文本为标准文本。

东营市人民政府网站刊载的规章电子文本为标准电子文本。

第四十条 规章公布后，市司法行政部门应当及时会同有关部门召开新闻发布会，并组织做好规章的宣传解读工作。

第六章 备案和解释

第四十一条 市司法行政部门应当自规章公布之日起 30 日内报国务院、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。

第四十二条 规章解释权属于市人民政府。

规章解释由市司法行政部门提出意见，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。

第七章 评估、修改和废止

第四十三条 实施期超过一年的规章，有下列情形之一的，起草部门应当适时进行立法后评估：

- (一) 广泛涉及公民、法人或者其他组织人身权、财产权的；
- (二) 社会反响较大的；

(三) 实施时间较长的；

(四) 与规章所调整事项相关的经济社会情况已发生较大变化的；

(五) 国家、省新出台的相关法律、法规、规章或者重要政策以及本市地方性法规，可能对其主要内容产生影响的；

(六) 需要评估的其他情形。

第四十四条 规章的立法后评估应当包括下列内容：

(一) 规章的执行情况；

(二) 利益相关方以及社会其他方面的反响；

(三) 施行中存在的问题及其原因；

(四) 需要评估的其他事项。

起草部门可以自行评估，也可以将评估的全部或者部分事项委托有关组织、专家进行。评估结果作为规章继续施行、修改或者废止的重要依据。

第四十五条 公民、法人或者其他组织认为规章需要修改或者废止的，可以向起草部门或者实施部门提出建议，也可以直接向市司法行政部门提出建议。

第四十六条 市司法行政部门应当根据全面深化改革和经济社会发展需要，以及上位法制定、修改、废止情况，做好规章清理的组织实施工作。

起草部门或者实施部门应当及时提出修改或者废止的建议，并依照法定程序送市司法行政部门审查。

修改、废止规章的程序，参照规章制定程序的有关规定执行。

第四十七条 与规章制定有关的下列材料应当归档保存：

- （一）立项相关材料；
- （二）起草、调研、论证、征求意见等材料；
- （三）市司法行政部门审查后提请市人民政府审议的相关材料；
- （四）市人民政府审议的会议纪要；
- （五）规章印发和备案的相关材料；
- （六）规章解读材料；
- （七）其他有关材料。

规章制定档案应当一案一卷，逐一整理归档。

第八章 附 则

第四十八条 拟订市人民政府提请市人民代表大会或者市人民代表大会常务委员会审议的地方性法规草案的程序,参照本规定执行。

第四十九条 本规定自 2020 年 7 月 1 日起施行。