

## 宿迁市人民政府令第 1 号

(2017 年 10 月 12 日宿迁市人民政府令第 1 号发布 自 2017 年 12 月 1 日起施行)

### 第 1 号

《宿迁市人民政府规章制定程序规定》已于 2017 年 9 月 21 日经市人民政府第五届第十六次常务会议审议通过，现予公布，自 2017 年 12 月 1 日起施行。

王天琦

市 长

2017 年 10 月 12 日

## 宿迁市人民政府规章制定程序规定

### 第一章 总 则



## 宿迁市人民政府规章

---

**第一条** 为了规范市人民政府规章（以下简称规章）的制定程序，保证规章质量，根据《中华人民共和国立法法》、国务院《规章制定程序条例》和《法规规章备案条例》等法律、法规，结合本市实际，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、修改和废止等，适用本规定。

**第三条** 制定规章应当遵循以下原则：

（一）坚持立法法确定的立法原则和权限范围，维护国家法制统一，切实保障公民、法人和其他组织的合法权益；

（二）坚持科学民主立法，体现行政机关的权力和责任相统一，规范行政行为，促进政府职能转变；

（三）坚持从本市实际出发，适应经济社会发展和全面深化改革的要求。

**第四条** 市人民政府统一领导规章的制定工作。

市人民政府法制机构负责规章制定的组织、指导和协调以及规章制定计划的编制、规章送审稿的审查等工作。

各县（区）人民政府、市人民政府各部门和有关单位应当按照职责分工，共同做好规章的制定工作。

**第五条** 市人民政府可以就城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面涉及的下列事项制定规章：

（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）属于本行政区域的具体行政管理事项。

根据立法权限，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，可以先制定规章。规章实施满两年需要继续实施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。

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。

**第六条** 规章的名称一般称“规定”、“办法”，但不得称“条例”。

## **第二章 立 项**

**第七条** 制定规章应当立项。

各县（区）人民政府、市人民政府有关部门和单位认为需要制定规章的，应当于每年十月底前书面向市人民政府法制机构报送下一年度规章制定立项申请。



立项申请应当对制定规章的必要性、立法依据、拟确立的主要制度和解决的主要问题等作出说明。已经草拟规章内容的，同时提交规章草案文本。

**第八条** 市人民政府法制机构应当向社会公开征集规章立项建议。

公民、法人和其他组织可以通过书面信函、电子邮件和传真等形式向市人民政府法制机构提出规章立项建议。

市人民政府法制机构应当将公开征集的规章立项建议交由市人民政府相关部门或者单位研究并提出处理意见。

**第九条** 市人民政府法制机构应当对规章立项申请和建议进行汇总研究，并组织召开立法论证会，对规章立法项目进行必要性、可行性论证；对涉及经济社会发展和人民群众切身利益的，进行立法风险评估。

市人民政府法制机构应当根据研究、论证结果及时拟定规章制定计划。

规章制定计划的立法项目分为正式项目和调研项目。正式项目是指立法条件和时机较为成熟、当年可以提交市人民政府审议的项目。调研项目是指确有立法必要但立法条件或者时机暂不成熟，经调研、论证，待条件成熟时，提交市人民政府审议的项目。



**第十条** 规章制定计划应当经市人民政府常务会议或全体会议审议通过向社会公布。

**第十一条** 规章制定计划由市人民政府法制机构负责组织实施和监督执行。

起草单位应当按计划规定的期限完成规章草案的起草工作。未能完成的，起草单位应当向市人民政府书面说明情况。

**第十二条** 列入规章制定计划的项目，因特殊原因需要终止起草的，起草单位应当向市人民政府书面提出申请，经批准后，报市人民政府法制机构备案。

未列入年度规章制定计划的项目，原则上不予申请立项。因工作需要，确需当年立项的，应当经立项论证后，书面报市人民政府决定。

### 第三章 起 草

**第十三条** 规章由负责实施的主要职能部门起草，也可以确定由市人民政府法制机构起草或者组织起草。

规章内容涉及两个以上部门职权的，应当联合起草并确定主办部门。

**第十四条** 市人民政府法制机构应当加强规章起草工作的指导。必要时，可以提前参与草案的调研、论证等工作。



**第十五条** 起草规章前，起草单位应当制定起草方案，并报市人民政府法制机构备案。

起草方案应当包括起草小组成员、任务分工、工作进度、经费保障等内容。

**第十六条** 规章内容涉及公众重大利益、社会关注度高或者专业性强、法律关系复杂的，起草单位可以邀请有关专家、教学科研机构、社会组织等第三方参与起草，也可以委托第三方起草。

委托第三方起草的，起草单位应当加强过程指导，保证起草工作质量。

**第十七条** 规章的内容应当包括：

- （一）制定目的、制定依据、适用范围和主管机关；
- （二）权利、义务等具体规范；
- （三）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。

**第十八条** 起草规章应当符合立法规范，做到结构合理、逻辑严密、用语准确、文字简洁、内容明确具体，具有可操作性。

除内容复杂外，规章一般不分章、节。法律、法规已经明确规定的內容，规章原则上不作重复规定。



**第十九条** 起草规章应当认真调查研究，注重总结实践经验，并应当根据规章所涉及的内容，广泛征求有关机关、社会组织 and 行政相对人的意见，充分听取人大代表、政协委员、政府法律顾问以及有关专家的意见。

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。

**第二十条** 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，应当公开征求社会各界的意见；起草单位也可以根据相关规定举行听证会。

规章涉及市人民政府其他部门或者单位职责的，起草单位应当征求有关部门和单位的意见。有关部门和单位应当及时提出意见并反馈起草单位。

起草单位应当认真研究有关部门或者单位提出的修改意见。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，起草单位应当在报送规章草案送审稿时书面说明情况和理由。

**第二十一条** 规章涉及重大体制和重大政策调整、重要改革措施的，起草单位应当先行报请市人民政府讨论决定。



**第二十二条** 规章起草完成后，应当经起草单位法制机构审查，并由起草单位集体讨论决定是否送审。决定送审的，由起草单位主要负责人签署后形成规章草案送审稿，报市人民政府法制机构审查。

联合起草的，分别经各起草单位集体讨论决定，并由各起草单位主要负责人共同签署后，报市人民政府法制机构审查。

**第二十三条** 报送规章草案送审稿，应当提交下列材料：

- （一）规章草案送审报告；
- （二）规章草案送审稿及起草说明（附电子文本）；
- （三）制定依据对照表及所依据的法律、法规和政策文件；
- （四）起草单位法制机构的审查意见；
- （五）征求意见及意见采纳情况的相关材料；
- （六）参照的其他地方有关法规、规章和行政规范性文件文本等；
- （七）其他应当提交的材料。

前款第一项至第四项书面材料，起草单位应当提交一式三份。

**第二十四条** 规章草案送审稿的起草说明应当包括下列内容：

- （一）制定的必要性，拟规范事项的现状和主要问题；
- （二）起草过程；
- （三）主要内容及制定依据；
- （四）征求意见情况、相关部门协商情况及对不同意见的处理情况；



(五) 需要说明的其他问题。

## 第四章 审 查

**第二十五条** 规章草案送审稿由市人民政府法制机构负责审查。

市人民政府法制机构应当从以下方面对送审稿进行审查：

(一) 是否符合宪法、法律、法规和其他上位法的规定，是否与本市其他规章相协调、衔接；

(二) 是否符合权利和义务、职权和责任相统一原则，设定的行政措施是否合理、适当；

(三) 是否征求相关部门和行政相对人意见，是否依法举行听证会；

(四) 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；

(五) 是否已协调统一有关部门和单位之间的分歧意见；

(六) 是否符合立法技术要求；

(七) 需要审查的其他事项。

除法律、法规、规章另有规定外，市人民政府法制机构应当在二十日内完成合法性审查，并提出初步审查意见。对内容复杂、争议较大或者涉及其他重大问题的可以适当延长审查期限，延长期限一般不超过十日。



**第二十六条** 规章草案送审稿有下列情形之一的，市人民政府法制机构应当退回起草单位，暂缓审查：

（一）送审事项未列入规章制定计划且未按照本规定第十二条第二款办理补充立项手续的；

（二）未按照本规定第二十三条报送相关材料，或者报送材料不齐全，经催告后仍不补正的；

（三）存在重大合法性、合理性问题，或者明显不符合国家有关政策的；

（四）上位法或者国家政策将作重大调整，立法条件发生重大变化的；

（五）有关部门或者单位对主要内容存在较大争议，起草单位未与其协商的；

（六）未征求有关部门和行政相对人意见或者未依法举行立法听证会的；

（七）照抄照搬法律、法规等上位法，难以解决实际问题的；

（八）送审事项未按照本规定第二十二条经起草单位法制机构审查、集体讨论决定、主要负责人签署的；

（九）致使审查工作无法进行的其他情形。

起草单位在规章草案送审稿退回之日起一年内未能完成重新起草工作或者提出解决方案的，市人民政府法制机构可以终止审查。

**第二十七条** 市人民政府法制机构应当在对规章草案送审稿初步审查后会同起草单位进行修改，并形成规章草案征求意见稿，广泛征求意见。

市人民政府法制机构应当将规章草案征求意见稿以书面形式征求各县（区）人民政府、市人民政府有关部门和单位的意见。各县（区）人民政府、市人民政府有关部门和单位应当在规定时间内反馈书面意见，逾期未反馈的，视为无意见。

除涉及保密事项外，市人民政府法制机构应当通过宿迁市人民政府门户网站、《宿迁日报》等媒体公布规章草案征求意见稿，公开征求社会意见。公开征求意见时间一般不少于三十日。

**第二十八条** 市人民政府法制机构应当对规章草案征求意见稿中拟解决的主要问题、拟采取的主要措施和拟确立的主要制度开展调研，充分听取基层有关部门、组织和行政相对人的意见。

**第二十九条** 市人民政府法制机构应当主动加强与市人大常委会相关工作机构、市政协相关专门委员会的联系，并将规章草案征求意见稿书面征求其意见。



**第三十条** 规章草案征求意见稿有下列情形之一的，市人民政府法制机构应当举行立法听证会或者立法论证会：

- （一）对本地区经济和社会发展有重大影响的；
- （二）直接涉及公民、法人和其他组织重大利益的；
- （三）存在重大意见分歧的；
- （四）需要广泛听取意见的其他情形。

**第三十一条** 市人民政府法制机构应当发挥政府法律顾问作用，就规章草案征求意见稿中涉及的法律问题征求或咨询法律顾问意见。

**第三十二条** 市人民政府法制机构应当会同起草单位对收集到的意见和建议进行汇总研究。对意见采纳情况进行说明，并采取适当形式予以反馈。

**第三十三条** 市人民政府有关部门或者单位对规章草案征求意见稿涉及的主要措施、管理体制、权限分工等问题有不同意见的，市人民政府法制机构应当进行协调；经协调不能达成一致意见的，市人民政府法制机构应当将主要问题、有关部门和单位的意见及法制机构的意见报市人民政府决定。

**第三十四条** 市人民政府法制机构应当会同起草单位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

该规章的必要性、拟确立的主要制度、相关分歧意见的协调情况、相关问题的特别说明等。

规章草案及其说明由市人民政府法制机构主要负责人签署，并提请市人民政府常务会议或者全体会议审议。

## **第五章 决定与公布**

**第三十五条** 规章草案应当经市人民政府常务会议或者全体会议审议决定。

审议规章草案时，由市人民政府法制机构作说明，也可以由起草单位作说明。

根据规章草案审议需要，可以邀请有关专家、法律顾问、人大代表、政协委员，或者咨询机构、行业协会、中介组织、人民团体等代表列席政府常务会议或者全体会议。

**第三十六条** 规章草案经审议通过后，市人民政府法制机构应当会同起草单位根据审议意见，对规章草案进行修改，形成规章草案修改稿，报请市长签署。

**第三十七条** 规章以市人民政府令的形式予以公布，具体由市人民政府办公室负责。

市人民政府令应当载明规章的制定机关、序号、规章名称、通过日期、施行日期、市长署名以及公布日期。



规章签署公布后，应当在《宿迁市人民政府公报》、《宿迁日报》上刊登。《宿迁市人民政府公报》上刊登的规章文本为标准文本。

**第三十八条** 规章应当自公布之日起三十日后施行，但法律、法规另有规定或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。

**第三十九条** 规章公布后，市人民政府可以通过新闻发布会等形式予以解读或释明。

### 第六章 备案与解释

**第四十条** 规章公布后，市人民政府应当按照法定程序和期限向国务院、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进行备案。规章备案工作，具体由市人民政府法制机构负责。

根据本规定第五条第二款制定的规章，应当在备案报告中作出说明。

**第四十一条** 规章解释权属于市人民政府。

规章有下列情形之一的，由市人民政府解释：

- （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。

规章的解释同规章具有同等效力。

**第四十二条** 规章解释由规章的起草单位提出意见，市人民政府法制机构按照规章审查程序对意见进行审查。规章解释草案报请市人民政府批准后，在《宿迁市人民政府公报》、《宿迁日报》上刊登公布。

涉及规章的具体应用问题，由规章的实施部门负责说明。

## **第七章 评估、修改与废止**

**第四十三条** 规章实施满一年的，实施部门应当向市人民政府书面报告规章的实施情况。

**第四十四条** 规章有下列情形之一的，应当开展立法后评估：

（一）事关经济社会发展全局和涉及公民、法人或者其他组织切身利益的规章实施满三年的，其他规章实施满五年的；

（二）拟列入地方性法规立法计划的；

（三）拟废止或进行重大修改的；

（四）人大代表、政协委员或社会公众提出较多意见、建议的；

（五）市人民政府认为有必要进行评估的。

因上位法发生变化或者其他紧急情况，拟废止规章或者对规章作重大修改的，经市人民政府批准，可以不进行规章立法后评估。

规章立法后评估工作由市人民政府法制机构组织实施部门开展或委托专家、教学科研机构、社会组织等第三方进行评估。实施部门开展评估的，评估的全部或部分事项也可以委托第三方评估。



**第四十五条** 规章立法后评估应当依据下列标准进行：

（一）合法性，即规章制定是否符合立法权限、程序，是否违背上位法的规定。

（二）合理性，即规章是否体现公平、公正原则，管理措施是否必要、适当，法律责任是否与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当。

（三）协调性，即规章的各项制度之间是否协调一致，与同位阶规章、配套的规范性文件和国家政策之间是否存在冲突，要求建立的配套制度是否完备、相互衔接。

（四）操作性，即规章的各项制度是否切合实际，易于操作；规定的措施是否高效、便民；规定的程序是否正当、简便。

（五）规范性，即立法技术是否规范，逻辑结构是否严密，表述是否准确，是否影响到规章的正确、有效实施。

（六）绩效性，即规章是否得到普遍遵守和执行，是否有效地解决行政管理中存在的问题，是否实现预期的立法目的。

规章评估完成后应当制作立法后评估报告，并作为规章清理的重要依据。

**第四十六条** 市人民政府应当定期清理规章。



规章有下列情形之一的，实施部门应当及时向市人民政府法制机构提出修改或者废止的建议：

- （一）规章依据的上位法已经修改或者废止的；
- （二）规章的主要内容已经被有关上位法或者其他规章替代的；
- （三）规章规范的内容已不适应经济社会发展和全面深化改革要求的；
- （四）应当修改、废止的其他情形。

公民、法人或者其他组织认为规章同法律、法规相抵触的，可以向市人民政府法制机构提出修改或者废止的建议。

规章的清理结果应当经市人民政府同意后，向社会公布。修改规章的程序，参照规章制定程序的有关规定执行。

## **第八章 附 则**

**第四十七条** 规章的外文译本编译和中外文版本汇编工作由市人民政府法制机构负责。

**第四十八条** 起草市人民政府提请市人民代表大会或者其常务委员会审议的地方性法规草案，可以参照本规定执行。

**第四十九条** 规章的制定、编译、汇编等工作所需经费，纳入部门财政预算，由市财政予以保障。

**第五十条** 本规定自 2017 年 12 月 1 日起施行。



分送：各县、区人民政府，市各开发区、新区、园区管委会，市各委、

办、局，市各直属单位。

市委各部委办，市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，市检察院，宿迁军分区。

宿迁市人民政府办公室

2017年10月13日印发