

沈阳市政府规章制定办法

(2022年12月8日沈阳市人民政府令第93号公布 自2023年2月1日起施行)

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 决定、公布、解释和备案
- 第六章 立法评估和清理
- 第七章 附则

第一章 总则

第一条 为了规范政府规章制定程序，提高立法质量和效率，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，结合本市实际，制定本办法。

第二条 政府规章（以下简称规章）的立项、起草、审查、决定、公布、解释、备案、立法评估、清理等，适用本办法。

第三条 规章制定应当坚持党的领导，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，坚持科学立法、民主立法、依法立法。

第四条 市人民政府统一领导规章制定工作，研究、协调、决定规章制定中的重大问题。

市司法行政部门负责年度规章立法计划草案的编制和规章草案的审查等工作，组织、协调、指导和督促区县（市）人民政府、市人民政府工作部门做好规章制定相关工作。

区县（市）人民政府、市人民政府工作部门负责规章项目的提出和草案的起草等工作。

第五条 建立基层立法联系点、立法咨询专家管理制度，积极运用新媒体、新技术拓宽公众参与渠道。

第六条 规章制定的工作经费列入同级财政预算。

承担规章起草任务的区县（市）人民政府、市人民政府工作部门应当为其规章制定工作提供财政保障。

第二章 立项

第七条 市司法行政部门负责征集下一年度规章项目建议。

征集方式包括：

- （一）向社会公开征集，期限一般不少于 30 日；
- （二）向区县（市）人民政府、市人民政府工作部门征集；
- （三）走访基层单位、基层立法联系点征集。

市司法行政部门可以根据市委、市人民政府工作安排以及人大议案、代表建议和政协委员提案等实际工作需要，直接提出规章项目，或者交由市人民政府有关工作部门研究并提出意见。

第八条 公民、法人和其他组织可以通过信函、电话、电子邮件等方式，向市司法行政部门提出规章项目建议。规章项目建议应当包括制定规章的必要性、拟解决的主要问题以及措施等内容。

公民、法人和其他组织提出的规章项目建议，内容属于市人民政府有关工作部门职责范围，市司法行政部门应当转交其组织研究。市人民政府有关工作部门应当在规定期限内向规章项目建议人反馈意见，并将反馈意见抄送市司法行政部门。

第九条 区县（市）人民政府、市人民政府工作部门提出规章项目，应当在规定期限内向市司法行政部门书面提交下列材料：

- (一) 立项申请;
- (二) 起草说明;
- (三) 立法评估报告;
- (四) 规章草案初稿;
- (五) 法律、法规依据对照表;
- (六) 依据的法律法规、党和国家有关政策;
- (七) 合法性审查报告;
- (八) 党委(党组)集体讨论决定;
- (九) 需要提交的其他材料。

第十条 有下列情形之一的规章项目,不列入年度规章立法计划:

- (一) 不属于市人民政府立法权限的;
- (二) 有关法律、法规和国务院部门、省政府规章正在制定或者修改中的;
- (三) 与上位法不一致、相抵触或者不符合党和国家有关政策的;
- (四) 党和国家有关政策将要作出重大调整的;
- (五) 重复上位法规定,解决本地实际问题针对性不强的;
- (六) 有保护部门利益或者地方保护主义倾向的;

- (七) 未开展立法评估进行充分论证的；
- (八) 不符合本市经济社会发展实际情况和需要的；
- (九) 不适宜制定规章的其他情形。

第十一条 市司法行政部门应当根据本市重大决策部署和经济社会发展需要，拟定年度规章立法计划草案，报请市人民政府批准并经市委同意后向社会公布。

年度规章立法计划的项目分为正式项目和调研项目。正式项目是指立法时机较为成熟，年内可以提交审议的项目；调研项目是指有制定必要，但立法时机尚不成熟、需要进一步开展立法调研的项目。正式项目原则上应当从上一年度的调研项目中选出。

第十二条 年度规章立法计划在执行中，因立法基本条件发生重大变化或者本市中心工作急需等特殊原因，确需调整年度规章立法计划的，由起草单位提出书面申请，说明理由，报请市人民政府批准并经市委同意后进行调整。

第三章 起草

第十三条 规章应当由提出立项的单位负责起草。规章内容涉及两个以上单位的，由提出立项的单位牵头起草，其他相关单位负责配合起草。

起草的规章专业性、技术性较强，起草单位可以吸收相关领域的专家参与起草工作，或者委托具有立法研究能力和实践经验的有关专家、教学科研单位、法律服务机构、社会组织等第三方起草。

第十四条 起草单位应当组织开展立法调研，明确存在的问题，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，形成调研报告。

市司法行政部门应当加强规章起草工作的指导，可以根据需要提前介入起草工作，了解起草情况，参与调研论证。

第十五条 起草单位应当通过市人民政府门户网站、政务新媒体等方式将规章草案初稿及其说明向社会公开征求意见，期限一般不少于 30 日，依法应当保密的除外。公开征求意见期满后，起草单位应当按照相关规定公布意见采纳情况。

第十六条 起草单位应当充分听取有代表性的企业、行业协会商会意见。起草的规章涉及重大体制改革和重大政策调整的，应当专门听取人大代表、政协委员以及有关法人和其他组织的意见；涉及妇女、未成年人、老年人、残疾人等法律特殊保护群体权益的，应当专门听取有关群体、组织和单位的意见。

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、法人和其他组织的权利义务有较大影响，人民群众普遍关注，起草单位应当按照规定程序举行立法听证会。

第十七条 起草的规章涉及其他部门职责或者与其他部门关系紧密的，起草单位应当通过书面以及其他必要方式充分征求相关部门意见，研究采纳合理意见。起草单位与相关部门有不同意见的，应当充分协商达成一致意见；经协商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和理由。

第十八条 起草单位应当召开专家论证会，组织有关领域的专家、学者从专业性、技术性、合法性、合理性等方面对规章草案初稿进行论证。

第十九条 起草的规章涉及市场准入和退出、产业发展、招商引资、招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等市场主体经济活动的，起草单位应当按照相关规定进行公平竞争审查。

第二十条 起草的规章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，起草单位应当进行论证咨询，广泛听取有关方面的意见，按照相关规定开展社会稳定风险评估。

第二十一条 起草单位应当经党委（党组）集体讨论决定，形成规章草案送审稿，按照规定时限报送市司法行政部门审查。

规章草案送审稿，应当由起草单位主要负责人签署；多个起草单位共同起草的规章草案送审稿，应当由各个起草单位主要负责人共同签署，由牵头单位负责报送。

第二十二条 起草单位报送规章草案送审稿，应当提交下列材料：

- （一）规章草案送审稿说明；
- （二）规章草案送审稿以及法律、法规依据对照表；
- （三）依据的法律法规、党和国家有关政策；
- （四）国内外有关立法经验及资料；
- （五）所规范领域的实际情况和相关数据等背景材料；
- （六）调查研究、公众参与、专家论证、立法听证情况的报告；
- （七）公平竞争审查、社会稳定风险评估情况；
- （八）征求意见汇总及其采纳情况；
- （九）合法性审查报告、党委（党组）集体讨论决定；
- （十）其他需要提交的材料。

第四章 审查

第二十三条 市司法行政部门应当在收到规章草案送审稿7日内进行初步审查，发现起草单位送审材料欠缺的，应当通知其在7日内予以补正。逾期不能补正的，起草单位应当向市人民政府作出书面报告。

第二十四条 市司法行政部门应当按照下列规定对规章草案送审稿进行审查：

（一）是否符合本办法第三条规定；

（二）是否符合上位法的规定，并与有关法律、法规、规章协调、衔接；

（三）是否正确处理有关机关、组织和公民对规章草案送审稿主要问题的意见；

（四）是否符合市场经济发展和行政管理体制改革的方向；

（五）是否没有法律、法规依据设定减损公民、法人和其他组织权利或者增加其义务的规范；

（六）是否符合市场公平竞争、公民性别平等社会公平正义规定；

（七）需要审查的其他事项。

第二十五条 市司法行政部门在审查规章草案送审稿时，有下列情形之一的，可以缓办或者退回起草单位：

（一）规章草案送审稿存在重大合法性、合理性问题，或者明显不符合党和国家有关政策的；

（二）有关法律、法规和国务院部门、省政府规章正在制定或者修改中的；

（三）党和国家有关政策将要作出重大调整的；

（四）未按照规定公开征求意见、进行论证咨询、举行立法听证会、开展公平竞争审查和社会稳定风险评估的；

（五）有关部门或者单位对规章草案送审稿拟确立的主要制度存在较大争议，起草单位未与其充分协商的；

（六）未进行合法性审查或者未经党委（党组）集体讨论决定的；

（七）未及时报送补正材料或者补正材料不符合报送要求的；

（八）不宜继续审查的其他情形。

市司法行政部门对规章草案送审稿决定缓办或者退回起草单位的，应当书面告知起草单位，说明理由。

第二十六条 市司法行政部门应当将规章草案送审稿或者规章草案送审稿涉及的主要问题发送有关部门或者单位以及基层立法联系点、立法咨询专家征求意见。

第二十七条 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、法人和其他组织的权利义务有较大影响,人民群众普遍关注,市司法行政部门可以通过召开座谈会、论证会、听证会等多种形式,广泛听取各方面意见,并可以根据需要听取有代表性的企业、行业协会商会以及有关机关、组织和公民的意见。

市司法行政部门应当对规章草案送审稿中涉及的主要问题,会同起草单位深入基层进行实地调查研究。

第二十八条 有关部门或者单位对规章草案送审稿涉及的主要措施、管理体制、权限分工等问题有不同意见的,市司法行政部门应当进行协调,力求达成一致意见。对有较大争议的重要立法事项,市司法行政部门可以委托有关专家、教学科研单位、法律服务机构、社会组织等第三方进行立法评估。

经过充分协调不能达成一致意见的,市司法行政部门应当将主要问题和意见及时报市人民政府领导协调,或者报市人民政府决定。

第二十九条 市司法行政部门应当认真梳理、研究和吸收各方面的合理意见,会同起草单位对规章草案送审稿进行修改和完善,形成规章草案,经党组集体讨论决定,由主要负责人签署后,

将规章草案及其说明和其他有关材料，报送市人民政府办公室提请市人民政府决定。

第五章 决定、公布、解释和备案

第三十条 规章草案应当由市人民政府常务会议或者全体会议审议。

上位法和相关规定要求向市委报告的，应当严格按照规定程序及时报告市委。

审议规章草案时，由市司法行政部门作说明，也可以由起草单位作说明，有关部门和单位列席会议。

第三十一条 规章草案审议通过后，市司法行政部门应当根据有关会议审议意见，会同起草单位对规章草案进行修改，形成规章公布文本，报请市长签署命令予以公布。

规章签署公布后，市司法行政部门应当及时在市人民政府公报、市人民政府门户网站和本市行政区域范围内发行的报纸上刊载。市人民政府公报上刊登的规章文本为标准文本。

第三十二条 规章实施的主管部门负责规章的条文解读。

自规章公布之日起 30 日内，经市司法行政部门审查，规章实施的主管部门应当在市人民政府门户网站对规章进行解读。必

要时，可以采取专题访谈，召开新闻发布会、宣传贯彻会、培训会等方式进行解读。

对于涉及面广、社会影响大或者专业性强的规章，规章实施的主管部门可以会同市司法行政部门组织编写规章释义。

第三十三条 规章的规定需要进一步明确具体含义，或者规章制定后出现新的情况需要明确适用规章依据的，由规章实施的主管部门提出解释意见并经市司法行政部门审查，也可以由市司法行政部门直接提出意见，报请市人民政府批准后公布。

有关公民、法人和其他组织可以对涉及规章条款的具体应用问题向规章实施的主管部门提出咨询，规章实施的主管部门应当进行研究并予以答复，并抄送市司法行政部门。

第三十四条 市司法行政部门应当自规章公布之日起 30 日内，依据《中华人民共和国立法法》《法规规章备案条例》的规定分别报国务院、省人大常委会、省人民政府、市人大常委会备案。

第三十五条 规章实施的主管部门应当在规章施行期满 1 年后的 30 日内，按照相关规定向市人民政府书面报告规章实施情况。

第六章 立法评估和清理

第三十六条 市司法行政部门是规章立法评估工作的主管部门，负责规章立法评估的组织、协调和指导工作。

有关部门或者单位可以根据需要，将规章立法评估的部分事项或者全部事项委托具有立法研究能力和实践经验的有关专家、教学科研单位、法律服务机构、社会组织等第三方进行。

第三十七条 有关部门或者单位应当进行规章立法评估的情形包括：

- （一）拟制定规章的；
- （二）部门间对重要的立法事项有较大争议的；
- （三）拟上升为地方性法规的；
- （四）拟进行修改，或者拟废止但有较大争议的；
- （五）施行满 2 年的；
- （六）行政执法监督、行政复议、行政诉讼中发现问题较多的；
- （七）人大代表、政协委员，有关公民、法人和其他组织反映规章的问题较为集中的；
- （八）其他需要进行立法评估的情形。

立法评估结果应当作为制定、修改、废止规章以及完善配套制度的重要参考。因上位法调整或者紧急情况需要修改、废止规章的，经市司法行政部门审查，可以不开展立法评估。

第三十八条 市司法行政部门负责组织、协调和指导规章清理工作，规章的实施部门负责规章清理的具体工作。

规章有多个实施部门的，主要实施部门为规章清理的责任单位，其他实施部门应当予以配合。

第三十九条 规章实行定期清理制度，市司法行政部门应当每年对规章进行一次全面清理。有下列情形之一的，应当对规章进行专项清理：

（一）新的法律、法规施行，上级行政机关提出应当对规章进行清理的；

（二）制定机关发现规章存在重大问题的；

（三）制定机关认为规章不适应发展需要，应当进行清理的。

第四十条 规章的实施部门在清理过程中，有下列情形之一的，应当向市司法行政部门提出修改或者废止的建议：

（一）与新制定的上位法抵触或者所依据的上位法已经修改、废止的；

（二）规章内容已经被新制定的法律、法规、规章替代的；

(三) 制定规章所依据的实际情况发生重大变化，规定的内容不合理或者难以执行的；

(四) 不适应全面深化改革和经济社会发展要求的其他情形。

第七章 附则

第四十一条 规章的修改、废止程序，应当按照本办法规定的规章制定程序执行。

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。

第四十二条 本办法自 2023 年 2 月 1 日起施行。2006 年 8 月 10 日沈阳市人民政府令第 58 号公布的《沈阳市人民政府规章制定办法》同时废止。