

# 周口市人民政府规章制定程序规定

(2023年6月7日周口市人民政府令第1号公布 自2023年6月7日起施行)

## 第一章 总 则

**第一条** 为规范市人民政府制定政府规章程序，保证政府规章质量，根据《中华人民共和国立法法》、《规章制定程序条例》（国务院令第322号），结合本市实际，制定本规定。

**第二条** 本办法所称的规章，是指市人民政府依据宪法、法律、法规，为执行法律法规规定的事项或者规范地方具体行政管理事项，在法定权限内按照规定程序制定并公布的，在本市行政区域内具有行政约束力并以强制力保证实施的规范性文件。

**第三条** 政府规章，应当贯彻落实党的路线方针政策和决策部署，遵循《中华人民共和国立法法》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、行政法规、地方性法规的依据，政府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。

**第四条** 市人民政府统一领导规章制定工作，研究解决规章制定工作中的重大问题，并将规章制定工作所需经费纳入财政预算。

市人民政府司法行政部门负责统筹、组织、审查、协调和指导规章制定工作。

各县（市、区）人民政府、市人民政府工作部门负责规章的立项、解释、修改、废止建议的提出和起草、立法后评估等工作，并积极配合做好规章制定工作。

**第五条** 政府规章的名称按下列规定确定：

- （一）对某一方面行政工作做全面、系统的规定，称“规定”；
- （二）对某一项行政工作做比较具体的规定，称“办法”；
- （三）为实施法律、行政法规或者地方性法规而作出的具体规定，称“实施细则”或者“实施办法”。

**第六条** 制定规章应当符合立法技术规范，结构严谨、条理清晰，用语准确、简洁、规范，条文内容明确、具体，具有可操作性。

法律、法规已经明确规定的內容，规章原则上不作重复规定。

除内容复杂的外，规章一般不分章、节。

## 第二章 立 项

**第七条** 制定政府规章应当编制年度立法计划。

市人民政府司法行政部门应当每年向市人民政府工作部门和县（市、区）人民政府征集下一年度制定政府规章建议项目；也可以通过新闻媒体、政府网站或者采取问卷调查等形式，征求公民、法人和其他组织对制定政府规章的建议。

**第八条** 市人民政府工作部门和县（市、区）人民政府认为需要制定政府规章的，应当于每年10月底前将下一年度的立法建议项目申报市人民政府司法行政部门申请立项。

**第九条** 申报立项应当向市人民政府司法行政部门报送下列材料：

- （一）立项申请；
- （二）相关法律、法规、规章和政策，国内外有借鉴价值的立法资料；
- （三）重要、疑难问题的专家论证意见。

申报正式项目的，应当同时提交调研论证报告。调研论证报告包括立项调研、征求意见、对需要解决的主要问题和拟确立的主要制度与有关部门的协商情况等材料。

社会公众提出年度立法建议项目的，可以只提出项目名称和立法的主要理由。

**第十条** 立项申请应当包括下列内容：

- （一）立法名称；
- （二）立法依据；
- （三）立法的必要性；
- （四）重点解决的问题；
- （五）拟确立的主要制度或者措施及其可行性；
- （六）起草工作情况或者工作计划；
- （七）其他需要说明的问题。

**第十一条** 市人民政府司法行政部门对申报项目的论证，主要围绕制定的必要性，内容的可行性、合法性、合理性开展。

有下列情形之一的，不予立项：

- （一）拟规范的事项不属于政府规章立法权限的；
- （二）法律、行政法规和部门规章已经有具体规定，无需制定的；

(三) 立法目的不明确，或者明显存在部门利益的；

(四) 拟确立的主要制度与法律、法规相抵触或者不符合国家有关方针政策的；

(五) 不符合本市经济社会发展实际情况和需要的；

(六) 制定时机尚不成熟的；

(七) 存在行政管理需要，但是能够通过制定行政规范性文件或其他政策措施解决的；

(八) 其他不适宜制定政府规章的情形。

第十二条 市人民政府司法行政部门应当对制定规章的立项申请进行汇总研究，拟订市人民政府下一年度规章制定工作计划，报市人民政府批准后执行。年度立法计划的项目分为正式项目和调研项目，未经调研或经调研认为条件不成熟的项目，不得列入正式项目。

第十三条 经市人民政府批准的年度政府规章制定计划由市人民政府公布执行。

年度立法计划原则上不予变更，因特殊情况确需调整的，有关单位应当向市人民政府司法行政部门提出书面报告，说明调整的必要性和依据，经市人民政府司法行政部门组织论证审查后报市人民政府批准。

### 第三章 起 草

**第十四条** 列入年度立法计划的政府规章，原则上由提出立法建议的市人民政府工作部门负责起草。对重要的或者法律复杂的项目，可以由市人民政府司法行政部门组织起草，有关部门参与，共同负责起草工作。

起草规章可以邀请有关专家、教学科研单位、社会组织等参加，也可以委托教学科研单位、社会组织等第三方起草。委托第三方起草的，起草单位应当加强起草过程指导，保证起草工作质量。

**第十五条** 起草单位应当按照年度规章立法计划的要求，成立由本单位主要负责人参加的起草小组，落实起草的领导责任、工作人员、经费和时限要求。

**第十六条** 起草政府规章，应当深入调查研究，总结实践经验，通过公开征求意见或者召开座谈会、论证会、听证会等形式，广泛听取相关部门、公民、法人和其他组织意见。

涉及市人民政府其他部门职责或者与市人民政府其他部门关系紧密的，起草单位应当充分征求市人民政府其他部门意见。

起草单位与其他部门有不同意见的，应当充分协商。经过充分协商仍不能取得一致意见的，起草单位应当在报送政府规章送审稿时说明情况和理由。

除依法需要保密的外，起草单位应当将政府规章草案及其说明等向社会公开，征求意见。向社会公开征求意见的期限一般不少于三十日。

起草规章涉及企业生产经营活动或者对企业切身利益、权利义务有重大影响的，涉及公平竞争等内容的，起草单位应当按照相关规定，组织开展审查和评估，充分征求相关部门、本地工商联、相关企业、行业协会商会以及律师协会等有关单位的意见。

**第十七条** 规章送审稿应当经过起草单位的法制机构初审、领导班子集体研究，并由主要负责人签署；多个起草单位共同起草的规章送审稿，应当分别经各起草单位的法制机构初审、领导班子集体研究，并由主要负责人共同签署。

**第十八条** 起草单位应当按照计划审议时间向市人民政府司法行政部门报送规章送审稿，同时提交以下材料：

- （一）规章送审稿的起草说明；
- （二）规章送审稿所依据的法律、法规和政策；
- （三）征求意见以及意见采纳情况的相关材料；

(四) 参阅资料对照表;

(五) 起草单位的法制机构初审、领导班子集体研究等相关材料;

(六) 其他需要提交的材料。

规章送审稿的起草说明应当包括制定规章的必要性和可行性、制定依据、起草过程、主要内容的说明、拟确立的主要制度和主要措施、征求意见情况以及主要分歧意见的协商处理情况等内容。

在起草过程中，依法应当履行公众参与、专家论证、听证、协商等程序的，应当同时报送社会公众意见、专家论证意见等相关材料。涉及公平竞争等内容的，应当提交开展评估、自检自审情况等相关材料。

**第十九条** 未按时报送的，应当在起草期限届满前向市人民政府司法行政部门提交书面报告说明理由。无正当理由逾期报送规章送审稿的，由市人民政府司法行政部门发送督促函，同时上报市人民政府。

**第二十条** 起草单位应当加强与市人民政府司法行政部门的沟通，可以主动邀请市人民政府司法行政部门参与起草的调研、论证、听证等。市人民政府司法行政部门认为有必要参与起草单

位组织的调研、论证工作的，可以通知起草单位后参与，起草单位接到通知后，应当予以配合。

## 第四章 审 查

**第二十一条** 市人民政府司法行政部门主要从以下方面对规章送审稿进行审查：

- （一）是否符合规章的立法原则和权限；
- （二）是否符合社会主义核心价值观的要求；
- （三）是否与上位法相抵触，是否与有关规章协调、衔接；
- （四）是否减损公民、法人和其他组织的合法权益，或者增加其义务；
- （五）拟确立的主要制度和管理措施是否必要、适当、可行；
- （六）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；
- （七）是否符合立法技术要求；
- （八）其他依法需要审查的内容。

**第二十二条** 市人民政府司法行政部门审查政府规章送审稿，应当书面征求相关行政机关、企事业单位、其他组织的意见。

相关部门接到征求意见稿后，应当在市人民政府司法行政部门要求的期限内反馈意见。因特殊情况不能按时反馈的，应当向市人民政府司法行政部门作出书面说明。

**第二十三条** 市人民政府司法行政部门应当就征求意见稿涉及的主要问题深入进行调查研究。涉及重大问题的，应当通过召开座谈会、论证会、听证会等形式广泛听取公民、法人和其他组织意见。

市人民政府司法行政部门可以将送审稿及其说明等通过门户网站或者其他媒体公开征求社会公众意见。向社会公开征求意见的期限一般不少于三十日。

**第二十四条** 市人民政府司法行政部门审查政府规章送审稿时，有关机构或者部门对涉及的主要措施、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，市人民政府司法行政部门可以委托有关专家、教学科研单位、社会组织进行评估论证。

经过充分协调不能达成一致意见的，市人民政府司法行政部门应当将主要问题、有关机构或者部门的意见和市人民政府司法

行政部门的意见及时报本级人民政府分管领导协调，或者本级人民政府决定。

**第二十五条** 市人民政府司法行政部门应当认真研究各方面的意见，与起草单位协商后，对政府规章送审稿进行审查修改，形成政府规章草案和对草案的审查报告，由市人民政府司法行政部门主要负责人签署，提请市人民政府审议。

## 第五章 决定和公布

**第二十六条** 政府规章草案由市人民政府常务会议或者全体会议审议决定。

**第二十七条** 市人民政府常务会议或者全体会议审议政府规章草案时，一般由市人民政府司法行政部门作出说明，也可以由起草单位作说明，有关部门主要负责人列席会议。

**第二十八条** 市人民政府司法行政部门应当根据市人民政府常务会议或者全体会议审议意见对政府规章草案进行修改，形成草案修改稿，报市长审定。

政府规章由市长签署政府令予以公布。

**第二十九条** 政府规章签署公布后，市人民政府公报、市人民政府门户网站和《周口日报》应当及时全文刊登，政府规章文本由市人民政府办公室提供。

市人民政府公报上刊登的政府规章文本为标准文本。

**第三十条** 政府规章应当自公布之日起三十日后施行；但是涉及国家安全以及公布后不立即施行将有碍政府规章施行的，可以自公布之日起施行。

规章的实施单位应当在规章施行前做好规章的宣传、培训及实施前准备工作。

## **第六章 备案、解释、评估和清理**

**第三十一条** 政府规章自公布之日起三十日内，由市人民政府司法行政部门按照有关规定报送国务院、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。

**第三十二条** 政府规章的解释权属于市人民政府。政府规章的解释与政府规章具有同等效力。

政府规章解释由市人民政府司法行政部门参照政府规章审查程序提出意见，报市人民政府批准后公布。

**第三十三条** 规章实施后有下列情形之一的，规章实施单位应当对规章进行立法后评估。评估情况应当及时向市人民政府报告。

（一）拟上升为地方性法规的；

（二）拟进行重大修改的；

（三）拟废止但有较大争议的；

（四）与经济社会发展或者公众利益密切相关，群众反映集中的；

（五）人大代表、政协委员或者社会各界意见和建议较为集中的；

（六）市人民政府司法行政部门认为需要进行立法后评估的。

**第三十四条** 规章立法后评估可以根据规章的具体情况，对全部内容进行整体评估，或者对主要内容进行部分评估。

规章立法后评估的重点是规章涉及的机构职责、行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、行政征用、行政救助、行政给付、行政确认等事项。

**第三十五条** 实施规章立法后评估的单位根据需要可以委托高等院校、社会评估机构、行业协会及其他有关单位进行立法后评估。

**第三十六条** 规章立法后评估标准、程序等，依照《河南省政府规章立法后评估办法》执行。

**第三十七条** 开展规章立法后评估应当形成立法后评估报告，报市人民政府司法行政部门审核。经审核的立法后评估报告应当作为编制立法工作计划和修改、废止规章的重要依据。

市人民政府司法行政部门根据立法后评估报告向市人民政府提出继续执行、修改或者废止规章等意见和建议。

**第三十八条** 规章有下列情形之一的，按照“谁起草、谁负责”“谁实施、谁负责”的原则，规章的起草单位或者实施单位应当开展即时清理：

- （一）与宪法、法律、法规或者其他上位法相抵触的；
- （二）依据的上位法已被修改、废止或者宣布失效的；
- （三）主要内容已经被新出台的上位法所替代的；
- （四）不适应经济社会发展和全面深化改革要求的；
- （五）调整的对象已经消失或者调整的法律关系已发生重大变化；
- （六）实施单位发生变化的；
- （七）国务院、省人民政府、市人民政府提出专项清理要求的；

(八) 按照规定进行立法后评估, 需要修改、废止或者宣布失效的;

(九) 其他需要即时清理的情形。

修改、废止规章, 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。

规章修改后, 应当及时公布新的规章文本。

**第三十九条** 开展规章清理, 规章的起草单位或者实施单位应当按照下列标准, 向市人民政府司法行政部门提出清理建议:

(一) 没有违法或者不当情形的, 建议继续有效;

(二) 所依据的上位法已经废止的, 建议废止;

(三) 所依据的上位法已经宣布失效或者调整对象已经消失的, 建议宣布失效;

(四) 规章内容不符合上位法规定的, 建议废止或者修改;

(五) 规章不适应全面深化改革和经济社会发展要求的, 建议废止或者修改。

清理建议应当附具清理的依据、理由。

**第四十条** 市人民政府司法行政部门对清理建议进行合法性审查, 形成规章清理结果, 提请市人民政府常务会议或者全体会议审议。

认为需要专门立项修改、废止或者宣布失效的，按照规定处理；也可以根据实际情况，对多个规章作修改、废止或者宣布失效处理。

规章清理结果应当向社会公开。

## 第七章 附 则

**第四十一条** 本规定自 2023 年 6 月 7 日起施行。