附件1

南通市政府规章制定办法

第一章  总  则

第一条  为了规范市政府规章（以下简称规章）的制定工作，提高规章制定质量，推进法治政府和服务型政府建设，根据《中华人民共和国立法法》、国务院《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  规章的立项、起草、审查、决定、公布、备案、修改、废止和解释等，适用本办法。

第三条  规章可以在城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面，就下列事项作出规定：

（一）为执行法律、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。

第四条  规章制定应当遵循以下原则：

（一）符合法定权限，遵循法定程序，维护社会主义法制统一；

（二）坚持改革导向，推动政府职能转变，提高行政管理水平；

（三）依法、公平、合理地界定公民、法人和其他组织的权利与义务，以及有关行政机关的权力与责任；

（四）突出地方特色，具有针对性和可操作性。

第五条  市政府对规章制定工作实行统一领导。

　　市政府法制机构负责组织开展规章制定的具体工作，并做好相关督促、指导和协调工作。

　　各县（市）、区政府（管委会），市政府各部门应当按照本办法的规定和各自职责，做好规章制定的相关工作。

　　规章制定工作所需经费，纳入财政预算予以保障。

第二章  立  项

　　第六条  制定规章应当立项。年度规章制定计划在上一年度第四季度内编制完成。

　　第七条  市政府有关部门或者县（市）、区政府（管委会）认为需要制定规章的，应当于每年10月底前向市政府法制机构提出立项申请。

　　立项申请应当包括项目名称、制定必要性、法律依据、拟解决的主要问题和拟设立的主要制度等内容。

　　第八条  市政府法制机构应当向社会公开征集规章制定建议。

　　公民、法人和其他组织可以通过信函、电子邮件等方式向市政府法制机构提出规章制定建议。

　　市政府法制机构应当将征集到的规章制定建议，交付相关部门研究并提出意见。

　　第九条  市政府法制机构根据市政府统一部署，研究论证规章立项申请和规章制定建议，拟订年度规章制定计划。

　　市政府法制机构应当公开征求有关部门和社会公众对年度规章制定计划的意见，并对重要规章制定项目组织进行立法成本效益分析和社会风险评估。

　　年度规章制定计划报市政府批准后公布实施。

　　第十条  年度规章制定计划主要包括规章制定项目名称、起草单位和报送市政府法制机构审查的时间。

　　规章制定项目分为正式项目和调研项目。正式项目是指经过论证、比较成熟的，当年提交市政府审议的项目。调研项目是指当年进行调研、论证，待条件成熟时提交市政府审议的项目。

　　第十一条  年度规章制定计划由市政府法制机构负责组织实施和监督执行。

　　年度规章制定计划在执行中可以根据实际情况进行调整。未列入年度规章制定计划，但因实际工作需要亟待制定规章的，有关部门应当书面提出立项建议，由市政府法制机构研究论证后，报市政府批准。

第三章  起  草

　　第十二条  规章由申请立项的单位起草。

　　涉及若干职能部门或者内容重要、复杂的规章，市政府可以确定由一个部门牵头、有关部门共同起草，或者由市政府法制机构组织起草。

　　起草规章可以邀请有关组织、专家参加，也可以委托有关组织、专家起草。

**第十三条**  起草单位应当指定专人或者成立专门的起草工作小组负责规章起草工作。

　　市政府法制机构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，提出意见和建议。

**第十四条**  起草单位应当深入开展调研，总结实践经验，吸收借鉴国内外的立法成果，广泛听取有关机关、组织和公民的意见。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。

**第十五条**  起草规章涉及其他部门职责和工作的，起草单位应当主动与有关部门协调；无法协调一致的，应当在报送规章送审稿等材料时说明情况和理由。

**第十六条**  规章送审稿的名称一般称“规定”、“办法”，但不得称“条例”。

　　规章送审稿内容用条文表达，以条为基本单位，一般不分章节；条文较多的，可以分章节。

　　规章送审稿应当概念明确，结构严谨，规定具体，用语规范，文字简洁。

**第十七条**  规章送审稿应当经起草单位的法制工作机构审核，由起草单位集体讨论决定，主要负责人签署；两个以上部门联合起草的，由各部门的主要负责人共同签署后，报送市政府法制机构审查。

**第十八条**  报送规章送审稿时，起草单位应当提交下列材料：

　　（一）提请审查报告；

　　（二）规章送审稿；

　　（三）规章送审稿起草说明；

　　（四）有关机关、组织和个人对规章送审稿的书面意见，召开听证会的，应当附有听证会记录；

　　（五）有关立法参考资料。

**第十九条**  规章送审稿起草说明应当包括以下内容：

　　（一）制定规章的必要性；

　　（二）拟规范事项的现状和存在的问题；

　　（三）规章起草的基本过程；

　　（四）拟确立的主要制度、措施及法律依据；

　　（五）对不同意见的处理情况及理由；

　　（六）需要说明的其他问题。

**第二十条**  报送规章送审稿不符合本办法第十八条、第十九条规定的，市政府法制机构可以要求起草单位在10日内补充相关材料。起草单位未按要求补充相关材料的，市政府法制机构可以将规章送审稿退回起草单位。

第四章  审  查

**第二十一条**  规章送审稿由市政府法制机构统一审查，起草单位予以配合。

　　市政府法制机构主要从以下方面对规章送审稿进行审查：

　　（一）是否符合上位法的规定；

　　（二）是否与有关规章相协调；

　　（三）设定的主要制度是否合法且确有必要；

　　（四）公民、法人和其他组织的意见是否妥善处理；

　　（五）是否符合立法技术要求；

　　（六）需要审查的其他内容。

**第二十二条**  规章送审稿有下列情形之一的，市政府法制机构可以退回起草单位，暂缓审查，书面告知理由：

　　（一）在合法性、合理性上存在重大问题，或者明显不符合国家有关政策的；

　　（二）在立法技术上存在较大缺陷，需要作全面调整和修改的；

　　（三）有关部门或者组织对主要内容存在较大争议，起草单位未与其协商的；

　　（四）制定规章的基本条件发生变化，暂不适宜制定规章的；

　　（五）致使审查工作无法进行的其他情形。

**第二十三条**  市政府法制机构应当将规章送审稿书面征求市政府有关部门和县（市）、区政府（管委会）的意见。

　　市政府有关部门和县（市）、区政府（管委会）应当在规定的时间内书面反馈意见；因故未能按期反馈的，应当及时向市政府法制机构说明理由；逾期未反馈且未说明理由的，视为无意见。

**第二十四条**  市政府法制机构应当通过南通市政府门户网站、南通市政府法制网站等渠道，全文公布规章送审稿征求社会各界的意见，并就规章送审稿涉及的主要问题进行实地调研，听取有关方面的意见。

**第二十五条**  规章送审稿涉及重大、疑难问题的，市政府法制机构应当召开由有关机关、组织、行政管理相对人、专家参加的座谈会、论证会，听取意见，研究论证。

**第二十六条**  规章送审稿直接涉及公民、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，起草单位在起草过程中未举行听证会的，市政府法制机构应当举行听证会。

**第二十七条**  市政府法制机构对征求到的修改建议或者意见进行认真整理和研究，必要时可以通过媒体对修改建议或者意见的采纳情况统一作出反馈，对不予采纳的同时说明理由。

**第二十八条**  有关部门对规章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，市政府法制机构应当进行充分协调；不能达成一致意见的，应当将主要问题、有关部门的意见和市政府法制机构的意见报请市政府决定。

**第二十九条**  规章送审稿经审查后，市政府法制机构应当按照下列规定办理：

　　（一）立法条件成熟的，形成提交市政府审议的规章草案和说明；

　　（二）对矛盾较大难以协调一致的，提出修改建议，报市政府决定；

　　（三）因情况变化应当暂缓制定，或者可以以其他形式发文的，经市政府同意，通知起草单位。

**第三十条**  规章草案和说明由市政府法制机构主要负责人签署后，提请市政府审议。

第五章  决定、公布和备案

**第三十一条**  规章应当经市政府常务会议或者全体会议审议通过。

　　审议规章草案时，由市政府法制机构负责人对规章草案作说明，起草单位负责人根据需要对有关问题作补充说明。

**第三十二条**  规章草案经审议通过后，市政府法制机构应当根据审议决定修改规章草案，并将修改后的规章草案报市长签署。

**第三十三条**  规章以市政府令公布施行。

　　市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。

　　规章应当自公布之日起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。

**第三十四条**  规章公布后，应当及时在《南通市人民政府公报》、南通市政府门户网站、南通市政府法制网站和《南通日报》等刊载。《南通市人民政府公报》刊载的规章文本为标准文本。

　　编辑出版正式文本、外文译本的规章汇编，由市政府法制机构依照国务院《法规汇编编辑出版管理规定》执行。

**第三十五条**  市政府法制机构应当自规章公布之日起30日内，按照规定向国务院、省人民代表大会常务委员会、省政府和市人民代表大会常务委员会报送备案。

**第三十六条**  规章公布后，规章主要实施部门应当认真做好规章实施的各项准备工作，并将有关方案抄送市政府法制机构。

第六章  修改、废止和解释

**第三十七条**  市政府法制机构会同规章主要实施部门对规章实施情况进行检查和评估，对规章实施过程中的有关问题进行研究处理。

**第三十八条**  规章有下列情形之一的，应当予以修改或者废止：

　　（一）依据的上位法已经修改或者废止的；

　　（二）主要内容被新公布的上位法或者其他规章替代的；

　　（三）调整对象已经消失或者规范的内容已经不适应社会实际需要的；

　　（四）其他应当修改或者废止的情形。

　　修改、废止规章，参照规章制定的有关规定执行。

　　规章修改后，应当及时公布新的规章文本。

**第三十九条**　规章的解释权属于市政府。

　　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情况需要明确适用依据的，由市政府法制机构参照规章送审稿审查程序，提出解释意见，报请市政府批准后公布。

　　规章的解释同规章具有同等效力。

第七章  附  则

**第四十条**  拟订市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，参照本办法的有关规定执行。

**第四十一条**  本办法自2016年2月1日起施行。