江苏省人民政府令

第123号

《江苏省规章制定程序规定》已于2018年12月23日经省人民政府第22次常务会议讨论通过,现予发布,自2019年3月1日起施行。

省　长　吴政隆

2018年12月27日

江苏省规章制定程序规定

第一章　总则

第一条　为了规范规章制定程序,保证规章质量,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,结合本省实际,制定本规定。

第二条　省、设区的市人民政府规章(以下简称规章)的立项、起草、审查、决定、公布、解释等,适用本规定。

违反本规定制定的规章无效。

第三条　制定规章,应当贯彻落实党的路线方针政策和决策部署。

制定政治方面法律、法规的配套规章和重大经济社会方面的规章,应当按照有关规定及时报告同级党委。

第四条　制定规章,应当遵循《中华人民共和国立法法》《规章制定程序条例》确立的立法原则,符合宪法、法律、法规的规定,坚持从本地实际出发,坚持科学性、民主性,坚持立法与改革决策相结合。

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。

第五条 省、设区的市人民政府统一领导本行政区域规章制定工作，研究、协调、决定规章制定中的重大问题。规章制定工作所需经费，纳入同级财政预算予以保障。

省、设区的市人民政府承担行政立法工作的部门（以下简称政府立法部门）具体负责统筹、组织、协调和指导规章制定工作，研究论证规章项目，审查修改规章草案。

第六条 鼓励社会公众有序参与规章项目征集、公开征求意见、听证、咨询论证、评估等立法过程，提出意见和建议。政府立法部门可以选取有代表性的基层政府、社会组织、企业事业单位等作为立法基层联系点，听取意见和建议。

第二章 立项

第七条 省、设区的市人民政府所属工作部门或者下级人民政府认为需要制定规章的，应当分别向省、设区的市人民政府报请立项。

第八条 政府立法部门可以于每年下半年向本级人民政府所属工作部门、下级人民政府、有关组织征集下一年度规章制定项目建议，也可以通过走访基层单位、立法基层联系点以及在门户网站、报刊等媒体上向社会公开征集的方式，征集规章制定项目建议。

省、设区的市人民政府所属工作部门或者下级人民政府应当在规定时间内按照要求向政府立法部门报送制定规章的立项申请，对制定规章的必要性、所要解决的主要问题、拟确立的主要制度等作出说明。开展立法前评估（论证）的，提交立法前评估（论证）报告。

第九条 政府立法部门根据党委、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，可以直接提出制定规章项目，或者交由相关部门研究并提出意见。

第十条 纳入规章制定工作计划的项目应当符合下列条件：

(一)属于规章制定权限范围;

(二)属于本级人民政府职权范围;

(三)符合本行政区域经济社会发展和行政管理实际需要,能够切实有效地解决问题;

(四)制定依据明确,拟确立的主要制度和措施合法、必要、可行。

第十一条 政府立法部门应当组织对报请立项的规章制定项目和征集的规章制定项目建议是否符合规定条件进行研究,并根据轻重缓急和草案成熟程度等情况,拟订年度规章制定工作计划,必要时,可以组织评估论证。年度规章制定工作计划报本级人民政府批准后执行,并向社会公布。

设区的市人民政府规章制定工作计划应当与省人民政府规章制定工作计划相协调。

第十二条 对列入年度规章制定工作计划的项目,起草单位应当制定工作方案,落实领导责任、工作人员、工作经费,明确工作进度安排。

政府立法部门应当及时跟踪了解年度规章制定工作计划执行情况,加强组织协调和督促指导,必要时,可以提前介入规章草案的起草工作。

第十三条 年度规章制定工作计划执行中需要新增或者调整规章项目的,应当按照本规定申报、研究论证,并经本级人民政府批准。

第三章 起草

第十四条 规章由省、设区的市人民政府确定的部门具体负责起草;涉及两个以上部门职能或者内容复杂的,可以确定由一个部门牵头会同其他部门共同负责起草。

政府立法部门应当对规章起草工作进行指导。涉及规范政府共同行为或者其他综合性较强的规章,可以确定由政府立法部门组织起草,有关单位应当配合。

专业性较强的规章委托起草的,起草单位应当向受委托方提供相关资料,并协助受委托方开展必要的立法调研、论证等。

第十五条 起草单位应当广泛听取有关机关、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。

除依法需要保密的外，起草单位应当将规章草案及其说明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30日。

第十六条 起草的规章涉及市场准入、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，应当按照国家和省有关规定开展公平竞争审查，听取市场主体意见；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和组织的咨询意见；涉及重大利益调整或者重大法律、专业技术等问题的，应当组织有关机关、人民团体、专家学者、基层工作者、行业协会、商会等方面的代表进行论证；有较大争议的，可以委托有关专家、教学科研单位、社会组织就争议事项开展评估。

第十七条 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，起草单位应当举行听证会听取意见。

起草单位应当按照广泛性和代表性相结合的原则，确定听证参加人，还可以邀请人大代表、政协委员、有关行业协会代表、熟悉听证事项的专家等作为听证参加人。

听证会可以采取小型化、连续召开的方式进行，重点针对核心制度、核心条款听取意见。起草单位应当根据听证笔录制作听证报告，载明听证会的基本情况，归纳整理听证会意见，逐条阐述对意见的吸纳处理情况及其理由。

第十八条 起草的规章涉及其他部门的职责或者与其他部门关系紧密的，起草单位应当充分征求其他部门的意见。起草单位与其他部门有不同意见的，应当充分协商；经过充分协商不能取得一致意见的，起草单位应当在上报规章草案送审稿(以下简称规章送审稿)时说明情况和理由。

第十九条 起草的规章涉及公民、法人或者其他组织切身利益的重大改

革或者重大行政措施等需要省、设区的市人民政府决策的事项的，起草单位应当依法开展社会稳定风险评估，提出解决方案，先行报省、设区的市人民政府决定。

第二十条 起草单位应当在计划审议时间的6个月前，向本级人民政府报送规章送审稿及其说明、立法依据对照表、对规章送审稿主要问题的不同意见和下列其他有关材料，并抄送政府立法部门：

（一）法律、法规依据以及国内外有关立法资料；

（二）所规范领域的实际情况和相关数据，实践中存在的主要问题，调研报告；

（三）征求意见汇总材料；

（四）咨询意见，论证、评估报告；

（五）听证会笔录、听证报告；

（六）法律、法规规定的其他材料。

因特殊情况不能按时完成起草和报送工作的，起草单位应当向本级人民政府提交书面报告说明情况，并抄送政府立法部门。

第二十一条 起草单位报送审查的规章送审稿，应当经起草单位承担法制工作的机构审核、起草单位领导集体讨论通过后，由起草单位主要负责人签署；共同起草的，由各起草单位主要负责人共同签署。

规章送审稿的说明应当对制定规章的必要性、规定的主要措施、有关方面的意见及其协调处理情况等作出说明。

第四章 审查

第二十二条 政府立法部门应当对起草单位报送的材料是否齐全进行审查。材料不全或者不符合规定要求的，可以要求起草单位在15日内补正。

第二十三条 政府立法部门主要从以下方面对规章送审稿进行审查：

（一）是否符合本规定第三条、第四条的规定；

（二）是否符合社会主义核心价值观的要求；

(三)是否与有关规章协调、衔接;

(四)拟确立的制度和措施是否必要、可行;

(五)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;

(六)是否符合立法技术要求;

(七)依法需要审查的其他内容。

起草单位应当配合开展调查研究,参与修改,并负责说明情况。

第二十四条 规章送审稿有下列情形之一的,政府立法部门可以缓办或者退回起草单位:

(一)制定规章的基本条件尚不成熟、发生重大变化或者所依据的上位法、国家政策将作重大调整的;

(二)重复上位法规定,解决本地实际问题针对性不强,没有制定必要的;

(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)有关机构或者部门对规章送审稿规定的主要制度存在较大争议,起草单位未与有关机构或者部门充分协商的;

(五)未按照规定公开征求意见,依法应当举行而未举行立法听证会的;

(六)上报规章送审稿不符合报送材料要求,未按规定补正的;

(七)不宜继续审查的其他情形。

政府立法部门对规章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并说明理由。

第二十五条 政府立法部门应当将规章送审稿或者规章送审稿涉及的主要问题发送有关部门、下级人民政府、相关组织、专家学者等各有关方面征求意见。有关部门、下级人民政府应当在规定期限内反馈书面意见,并加盖本单位印章。

政府立法部门可以将规章送审稿或者修改稿及其说明等向社会公布,征求意见。向社会公布征求意见的期限一般不少于30日。

第二十六条 政府立法部门应当就规章送审稿涉及的主要问题,深入基

层进行实地调查研究，听取基层有关机关、组织和公民的意见。政府立法部门可以通过立法基层联系点收集基层意见和建议。

第二十七条 规章送审稿涉及经济社会发展重要事项，公民、法人或者其他组织切身利益，法律特殊保护群体权益等情形的，政府立法部门可以根据实际需要与本级政协有关专门委员会等机构开展立法协商，听取政协委员、民主党派、工商联、无党派人士、人民团体、社会组织的意见。

第二十八条 规章送审稿涉及重大利益调整的，政府立法部门应当进行论证咨询，广泛听取有关方面的意见。论证咨询可以采取座谈会、论证会、听证会、委托研究等多种形式。

举行听证会的，应当依照《规章制定程序条例》第十六条和本规定第十七条规定的程序组织。

政府立法部门可以根据实际需要建立立法咨询专家库。

第二十九条 政府立法部门应当组织起草单位及时归纳整理、研究处理各有关方面提出的意见和建议，能够采纳的予以采纳，不能采纳的说明理由。对社会公众反映集中的意见和建议，应当以适当的形式反馈采纳情况。

第三十条 有关机构或者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，政府立法部门应当进行协调，力求达成一致意见。对有较大争议的重要立法事项，政府立法部门可以委托有关专家、教学科研单位、社会组织进行评估。

经过协调达成一致意见的，有关机构或者部门应当充分予以尊重；经过充分协调不能达成一致意见的，政府立法部门应当将主要问题、有关机构或者部门的意见和政府立法部门的意见及时报本级人民政府领导协调，或者报本级人民政府决定。

第三十一条 政府立法部门对规章送审稿进行审查修改后形成规章草案和对草案的说明，经主要负责人签署，提出提请本级人民政府常务会议或者全体会议审议的建议。

第五章　决定和公布

第三十二条　规章草案由省、设区的市人民政府常务会议或者全体会议审议。涉及本规定第三条第二款规定情形的，按照本级人民政府工作规则确定的程序进行。

第三十三条　省、设区的市人民政府审议规章草案时，由政府立法部门作说明，起草单位作补充说明，也可以由起草单位作说明，政府立法部门作补充说明。

与规章草案有关的机构或者部门应当指派其主要负责人列席会议。会议列席人员应当事先熟悉规章草案的相关内容，以及本机构或者部门向政府立法部门出具的最终书面意见。

第三十四条　规章草案经审议通过后，政府立法部门组织起草单位根据审议意见对规章草案进行修改，形成草案修改稿，报请省长或者市长签署命令予以公布，并及时在本级人民政府公报、门户网站以及在本行政区域范围内发行的报纸上刊载。

在本级人民政府公报上刊登的规章文本为标准文本。

第三十五条　规章实施机构或者部门应当自规章公布之日起30日内，经政府立法部门审查，在本级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、召开新闻发布会等方式进行解读。

第三十六条　规章应当自公布之日起30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规章施行等法定情形的，可以自公布之日起施行。

第六章　解释、备案、评估和清理

第三十七条　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，由规章实施机构或者部门提出解释意见并经政府立法部门审查，也可以由政府立法部门直接提出意见，报请本级人民政府批准后公布。

第三十八条 对于涉及面广、社会影响大或者专业性强的规章，实施机构或者部门可以会同政府立法部门组织编写规章释义。

第三十九条 规章应当自公布之日起30日内，由政府立法部门按照国家和省有关规定报送备案。

第四十条 规章明确要求对专门事项作出配套的具体规定的，除规章另有规定的外，规章实施机构或者部门应当自规章施行之日起1年内作出规定。逾期未作出规定的，应当向本级人民政府书面说明情况。

第四十一条 事关经济社会发展全局的规章以及涉及公民、法人或者其他组织切身利益的规章实施满3年，其他规章实施满5年，或者规章有下列情形之一的，规章实施机构或者部门应当组织开展立法评估，必要时，政府立法部门可以组织规章实施机构或者部门开展评估：

（一）拟上升为地方性法规的；

（二）拟作重大修改，或者拟废止但有较大争议的；

（三）行政执法监督、行政复议、行政诉讼中发现问题较多的；

（四）人大代表、政协委员以及社会公众、有关组织反映问题较为集中的；

（五）其他需要评估的情形。

评估结果应当作为修改、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规章的，经政府立法部门审查，可以不开展立法评估。

第四十二条 规章实施机构或者部门组织开展规章立法评估，应当形成评估报告报本级人民政府，并抄送政府立法部门。

评估报告应当包括对规章的合法性、合理性、协调性等规范性评价，对规章的社会知晓度、满意度等实效性评价，以及针对规章存在的主要问题、原因提出进一步完善的具体对策建议等内容。

第四十三条 省、设区的市人民政府可以每5年组织一次对规章的全面清理。根据国家要求或者本行政区域经济社会发展需要，及时组织对规章的专

项清理。

清理结果应当向社会公布。

第四十四条 规章有下列情形之一的，实施机构或者部门应当及时向本级人民政府提出修改或者废止的建议，并抄送政府立法部门，必要时，政府立法部门可以直接向本级人民政府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）经评估、清理认为不适应全面深化改革和经济社会发展要求的其他情形。

政府立法部门对修改或者废止规章的建议进行研究论证，确需修改或者废止的，按照本规定的有关程序执行。

第四十五条 省、设区的市人民政府可以建立规章数据库，及时将规章及其解释文本以及规章的修改、废止等情况纳入数据库，并向社会公布，逐步实现现行有效规章目录、文本动态化、信息化、可查询管理。

第七章 附则

第四十六条 拟订省、设区的市人民政府提请本级人民代表大会及其常务委员会审议的地方性法规草案，参照本规定执行。

第四十七条 本规定自2019年3月1日起施行。

江苏省人民政府公报