



乐山市人民政府规章

乐山市人民政府规章制定程序规定

(2019年7月18日乐山市人民政府令第12号公布 自2019年9月1日起施行)

第一章 总则

第一条 为规范市政府规章制定程序，促进科学立法、民主立法，保证政府立法工作质量，根据《中华人民共和国立法法》《规章制定程序条例》和《四川省人民政府拟定地方性法规草案和制定规章程序规定》（四川省人民政府令第291号）等有关法律法规的规定，结合乐山实际，制定本规定。

第二条 市政府规章的立项、起草、审查、决定、公布、备案、解释、修改及废止，适用本规定。

第三条 市政府制定规章，限于城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面的事项。

第四条 制定政府规章，应当遵守宪法、法律、行政法规和其他上位法的规定，符合社会主义核心价值观的要求，充分体现全面深化改革精神，科学规范行政行为，促进政府职能向宏观调控、市场监管、社会管理、公共服务、环境保护等方面转变，适应经济社会发展需要，切实保障公民、法人和其他组织的合法权益。

第五条 制定政府规章，应当从国家整体利益和人民利益出

乐山市人民政府发布



乐山市人民政府规章

发，不得强调部门的权力和利益；应当符合社会主义市场经济发展的客观要求，不得设定有地方保护、阻碍市场流通和其他妨害公平竞争的内容；应当体现行政机关职权与责任相统一的原则，在赋予有关行政主管部门必要职权的同时，应当规定其行使职权的条件、程序和应当承担的责任；应当符合本市具体情况和实际需要，突出地方特色，具有可操作性。

第六条 下列事项可以制定规章：

（一）法律、行政法规、地方性法规规定由规章作出规定的事项；

（二）根据本市行政区域的具体情况，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；

（三）法律、行政法规未作规定，制定地方性法规尚不成熟，根据本市的实际情况确实需要以规章形式加以规范的事项；

（四）其他需要制定规章的具体行政管理事项。

第七条 制定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（党组）。

第八条 市政府对政府立法工作实行统一领导。市司法局负责规章制定计划的编制、规章草案的审查论证以及相关的统筹、组织、督促、指导和协调工作。各县（市、区）人民政府和市政府各部门应当按照法定职责协助做好政府立法工作。

第九条 政府立法所需工作经费，由市财政部门根据市政府年

乐山市人民政府发布



乐山市人民政府规章

度立法计划予以安排。

第二章 立项

第十条 制定政府规章，应当列入市政府年度立法计划。年度立法计划由市司法局组织编制。

编制规章年度立法计划应当坚持条件成熟、急需先立、突出重点、统筹兼顾的原则。

第十一条 市司法局应当于每年第四季度向各县（市、区）人民政府、市级部门征集下一年度立法项目建议。

第十二条 市政府各部门或各县（市、区）人民政府认为需要制定规章的，应当在规定时间内向市司法局报送下一年度制定规章的立项申请，立项申请应当包括下列内容：

- （一）规章名称；
- （二）制定规章的目的及上位法依据，必要性、可行性及说明；
- （三）规章所要解决的问题及拟确立的主要制度；
- （四）起草单位的调研和准备情况；
- （五）工作进度安排；
- （六）其他需要说明的事项。

第十三条 市司法局应当通过政府网站或报刊等媒体，向社会公开征集立法项目建议。

公民、法人和其他组织可以向市司法局提出立法项目建议，立

乐山市人民政府发布



乐山市人民政府规章

法项目建议包括立法项目名称和主要理由。

第十四条 市司法局应当及时对制定规章的立项申请及立法建议进行组织论证、调查研究和综合协调，根据需要区别轻重缓急，拟订年度立法计划草案，明确规章的名称、起草单位、主要负责人及工作进度安排等。年度立法计划草案应当与市人大常委会的年度立法计划相衔接，经市政府常务会议审议通过后，按程序报市委批准实施。

第十五条 市政府年度立法计划应当明确项目名称、责任单位及完成时间等。

立法项目包括制定项目和调研项目。制定项目一般在上一年度比较成熟的调研项目中产生，并在当年完成；调研项目在符合立项条件的建议项目中产生，开展调研工作，并在当年形成调研成果。

第十六条 有下列情形之一的，不得列入年度立法计划：

（一）拟定规章的内容与法律、法规相抵触或者不符合党和国家的基本方针、政策；

（二）不符合社会主义核心价值观和社会主义市场经济发展规律及政府职能转变要求的；

（三）有关法律、法规和其他规章已有明确规定的；

（四）未进行深入调查研究，主要问题把握不准，立法时机尚不成熟的；

（五）地方或部门利益保护倾向严重的；

乐山市人民政府发布



乐山市人民政府规章

(六) 其他不需要通过立法解决的事项。

第十七条 起草单位应当认真组织落实年度立法计划，制定工作方案，明确时间安排和阶段工作任务。

市司法局应当及时跟踪了解年度立法计划落实情况，加强督促指导。

起草单位未按年度立法计划要求完成起草任务的，应当向市司法局书面说明原因，由市司法局提出意见报告市政府。

第十八条 未列入市政府年度立法计划的立法项目，原则上不予临时增加，确需增加的立法项目，需按本规定第十二条要求向市司法局报送有关立项资料，经审查论证符合立项条件的报市政府批准。

第三章 起草

第十九条 起草规章原则上由申请立项的单位、规章的主要实施单位或者行业主管部门具体负责。

涉及多个部门职能的，市政府可以确定由其中一个或者多个部门起草；涉及全局性、综合性较强的，或者规章拟规范领域主管部门不明确的，经市政府批准可以由市司法局起草或组织起草。

第二十条 专业性较强、法律关系复杂的规章，起草单位可以委托有关专家、教学科研单位、社会组织等第三方起草，或者聘请相关领域专家参与起草工作。

乐山市人民政府发布



乐山市人民政府规章

第二十一条 起草规章应当符合下列要求：

（一）规章的名称一般称“规定”“办法”，不得称“条例”；

（二）应当符合立法技术要求，结构严谨，条理清楚，层次分明，用语准确，文字简洁；

（三）除内容复杂的外，规章一般不分章、节。规章的内容以条文形式表述，条下可以分款、项、目。条、款、项、目均应另起行。条的序号用中文数字依次表述，款不编序号，项的序号用中文数字加括号依次表述，目的序号用阿拉伯数字依次表述；

（四）内容具体、明确、详尽，具有可操作性；

（五）法律法规已经明确规定的內容，规章原则上不作重复规定。

第二十二条 起草规章，应当通过书面征求意见、召开座谈会、论证会、听证会等多种形式，广泛听取有关机关、组织和公民的意见。

除依法需要保密的外，应当将规章草案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天。

第二十三条 规章的内容涉及市政府其他部门的职责或与其他部门关系紧密的，起草单位应当充分征求其他部门意见。起草单位与其他部门有不同意见的，应当充分协商；经过协商不能取得一致意见的，起草单位应当在报送规章送审稿时说明情况和理由。

规章的内容涉及有关管理体制、职能调整等重大问题的，起草

乐山市人民政府发布



乐山市人民政府规章

单位应当先行报请市政府决定。

第二十四条 起草规章，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，减损公民、法人和其他组织权利或者增加其义务，对社会公众有重要影响等重大利益调整内容的，起草单位应当进行论证咨询，广泛听取有关方面的意见。

第二十五条 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，涉及重大公共利益或者社会普遍关注等事项，需要进行听证的，起草单位应当举行听证会听取意见。听证会依照下列程序组织：

（一）听证会公开举行，起草单位应当在举行听证会的 30 日前公布听证会的时间、地点和内容；

（二）拟参加听证会的公民、法人或者其他组织应当在举行听证会前提出书面申请，经审查通过后按要求参加听证会；

（三）听证参加人对规章草案有权提问和发表意见；

（四）起草单位应当制作听证会笔录，如实记录发言人的主要观点及理由，经听证参加人签字确认；

（五）起草单位应当认真研究听证会反映的各种意见，在报送规章草案审查时，应当对听证会意见的采纳情况及其理由进行说明。

第二十六条 规章送审稿应当由起草单位集体讨论，经主要负责人签署后报送市政府。多个单位联合起草的规章送审稿，应当由

乐山市人民政府发布



乐山市人民政府规章

起草单位主要负责人共同签署。

第二十七条 规章送审稿定稿后，起草单位应当撰写起草说明。起草说明内容应当包括：制定规章的必要性、宗旨、立法依据、所需解决的主要问题、需确立的主要制度、主要措施、有关方面的意见和处理情况以及有争议的问题或其他需要说明的问题。

第二十八条 起草单位报送规章送审稿时，应当提交下列文件和材料：

- （一）规章送审稿；
- （二）起草说明；
- （三）前期立法调研或听证、论证、风险评估报告；
- （四）征求及采纳意见情况；
- （五）依据的法律、法规、规章及主要参考资料；
- （六）应当提交的其他资料。

第四章 审查

第二十九条 政府规章送审稿由市司法局负责统一审查，主要从以下方面对送审稿进行审查：

- （一）是否按照本规定第二十八条的要求报送资料；
- （二）是否符合社会主义核心价值观的要求；
- （三）是否符合上位法的规定，是否与有关法律、法规、规章衔接统一；

乐山市人民政府发布



乐山市人民政府规章

(四) 有无违法减损公民、法人或者其他组织的权利，或者违法增加其义务；

(五) 是否体现行政机关职权与责任的统一；

(六) 征询意见是否全面，意见分歧较大的是否协调一致；

(七) 是否符合立法技术要求；

(八) 其他需要审查的内容。

第三十条 规章送审稿有下列情形之一的，市司法局可以暂缓审查或者退回起草单位，并要求起草单位修改完善：

(一) 存在重大合法性、合理性问题，或者明显不符合上位法规定的；

(二) 照搬照抄上位法相关规定，未体现地方立法特色的；

(三) 制定规章的基本条件尚不成熟或者发生重大变化的；

(四) 主要内容存在较大争议，起草单位未进行必要协商、论证的；

(五) 报送资料不符合本规定第二十八条要求的；

(六) 其他应当暂缓审查或者退回起草单位的情形。

起草单位应当自市司法局暂缓审查或者退回之日起 30 日内修改完善。

第三十一条 有下列情形之一的，市司法局可以终止审查，并提出不予制定或暂缓制定的建议，报市政府决定：

(一) 市司法局作出暂缓审查或者退回意见后，起草单位逾期

乐山市人民政府发布



乐山市人民政府规章

仍未完成修改工作或者提出科学合理解决方案的；

（二）因情况变化不需要制定或者制定条件尚不成熟的。

第三十二条 市司法局应当将规章送审稿发送有关机关、组织和专家征求意见。

市司法局应当将规章送审稿及其起草说明通过政府网站或者报刊等媒体向社会公布，征求社会公众意见。公开征求意见时间一般不少于 30 日。

第三十三条 规章送审稿涉及重大、复杂或者专业性较强的问题，市司法局应当进行论证咨询，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。

规章送审稿涉及重大利益调整或者存在重大意见分歧，对公民、法人或者其他组织的权利义务有较大影响，人民群众普遍关注，起草单位在起草过程中未举行听证会的，市司法局经市政府批准，可以举行听证会。举行听证会的，应当依照本规定第二十五条的程序进行。

第三十四条 建立健全市政府立法咨询专家委员会制度。专家委员会通过参加立法调研、咨询论证等方式参与政府立法，对政府规章送审稿提出审核意见和修改建议。

有关专家遴选、调整和法律审核等具体工作，由市司法局负责组织实施。

第三十五条 建立健全规章草案征求人大代表、政协委员意见

乐山市人民政府发布



乐山市人民政府规章

制度和立法协商制度，充分听取人大代表、政协委员、无党派人士、人民团体、社会组织的意见建议。

第三十六条 市司法局应当在认真研究各方面意见的基础上，对规章送审稿进行修改，形成规章草案和对草案的说明。规章草案说明应当包括草案的合法性、可行性、重要修改的说明、分歧意见的协调处理情况以及其他需要说明的问题。

有关部门对规章送审稿涉及的主要措施、管理体制、权限分工等问题意见分歧较大的，市司法局应当进行协调，力求达成一致意见；不能达成一致意见的，市司法局应当在审查说明中予以说明，报市政府决定。

规章草案和草案说明经市司法局主要负责人签署后，提请市政府常务会议或全体会议审议。

市司法局提请审议规章草案时，应当提交下列材料：

- （一）规章草案；
- （二）起草说明和审查说明；
- （三）征求和采纳意见情况；
- （四）听证会报告、论证会报告及风险评估报告；
- （五）相关依据。

按照规定可以不举行听证会、论证会或者开展风险评估的，不提交相关材料。

乐山市人民政府发布



乐山市人民政府规章

第五章 决定、公布和备案

第三十七条 规章草案应当经市政府常务会议或者全体会议审议决定。

市政府审议规章草案时，应当通知市司法局、起草单位及有关部门的负责人参加会议，并可以邀请有关专家、法律顾问列席。

市政府审议规章草案时，由有关起草单位作起草说明，市司法局作审查说明。由市司法局直接起草和牵头组织起草的规章草案，由市司法局作统一说明。

涉及重大体制改革和重大政策调整的，在审议前，由市政府党组报市委讨论决定。

第三十八条 规章草案经市政府常务会议或全体会议审议通过后，起草单位应当根据审议意见，对规章草案进行修改完善，送市司法局审核后，报市政府审定。

第三十九条 规章由市长签署，以市政府令的形式公布施行。市政府令应当载明制定机关、规章名称、令号、通过日期、施行日期、市长署名及签署时间。

规章签署后，应当及时在《乐山市人民政府公报》《乐山日报》和乐山市人民政府门户网站等媒体上刊载。

第四十条 规章应当自公布之日起 30 日内，由市司法局依照《中华人民共和国立法法》和《法规规章备案条例》的规定报国务院、省人民代表大会常务委员会、省人民政府、市人民代表大会常

乐山市人民政府发布



乐山市人民政府规章

务委员会备案。

第四十一条 规章一般应当自公布之日起 30 日后施行。涉及公共安全、情况紧急的，可以自公布之日起施行。

第六章 解释、修改和废止

第四十二条 规章解释权属于市政府。规章有下列情况之一的，由市政府解释：

- （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。

规章解释由市司法局参照规章送审稿审查程序提出初步意见，报市政府批准后公布。

规章的解释与规章具有同等效力。

第四十三条 市司法局应当按照年度规章制定计划组织开展立法后评估工作。

立法后评估应当对规章的立法质量、实施绩效、存在问题及其原因、社会影响等进行调查和评价，形成立法后评估报告，并提出继续实施、修改或者废止的建议。

第四十四条 应当制定地方性法规但条件尚不成熟，因行政管理迫切需要，可以先制定规章。规章实施满两年，需要继续实施所规定的行政管理措施的，应当提请市人民代表大会或者市人民代表大会常务委员会制定法规。

第四十五条 有下列情形之一的，有关行政主管部门或者市司

乐山市人民政府发布



乐山市人民政府规章

法局应当及时向市政府提出修改或者废止规章的建议：

- （一）规章内容与法律、行政法规或其他上位法相抵触的；
- （二）规章依据的上位法已经修改、废止或失效的；
- （三）规章的内容被有关上位法或其他规章替代的；
- （四）规章内容不适应经济社会发展和深化改革需要的；
- （五）行政管理体制、调整对象发生变化的；
- （六）应当修改或者废止的其他情形。

修改、废止规章的程序，参照本规定执行。规章修改后，应当及时公布新的规章文本。

第七章 附则

第四十六条 市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的程序按照《乐山市人民代表大会及其常务委员会立法条例》的相关规定执行；《乐山市人民代表大会及其常务委员会立法条例》没有规定的，参照本规定执行。

第四十七条 本规定自 2019 年 9 月 1 日起施行。

乐山市人民政府发布