



上海市设定临时性行政许可程序规定

(2004年12月13日上海市人民政府令第38号发布 自2005年2月1日起实施)

第一条（目的与依据）

为了规范设定临时性行政许可的程序，确保行政许可设定的合法、适当，根据《中华人民共和国行政许可法》（以下简称《行政许可法》）和其他有关法律、行政法规的规定，结合本市实际，制定本规定。

第二条（定义）

本规定所称的临时性行政许可，是指根据《行政许可法》第十五条的规定，尚未制定法律、法规，确需立即采用行政许可的形式实施行政管理，由市政府规章设定的实施期限为一年的行政许可。

本规定所称的起草单位，是指按照《规章制定程序条例》和《上海市人民政府规章制定程序规定》的规定，负责起草市政府规章草案的市政府工作部门、区县政府或者其他组织。



第三条（设定行政许可的论证）

市政府规章拟设定临时性行政许可的，起草单位应当就拟设定行政许可的合法性、必要性、可行性等进行充分论证。

合法性应当符合下列条件：

- （一）属于《行政许可法》第十二条规定可以设定行政许可的事项；
- （二）尚未制定法律、行政法规和地方性法规；
- （三）不属于《行政许可法》第十五条第二款规定的情形；
- （四）规定了拟设定行政许可的实施机关、条件、程序、期限。

必要性应当论证下列内容：

- （一）拟设定行政许可领域现有行政管理手段的现状与不足；
- （二）确需立即实施行政许可的理由；
- （三）尚不能按照《行政许可法》第十三条规定执行的理由。

可行性应当论证下列内容：

- （一）实施该行政许可对经济和社会可能产生的影响；
- （二）实施该行政许可对公民、法人或者其他组织权利义务的影响；
- （三）该行政许可是否具有可操作性；
- （四）实施该行政许可的成本效益评估。



第四条（听取意见的方式）

市政府规章拟设定临时性行政许可的，起草单位应当听取意见。听取意见应当采取下列方式：

- （一）公开征询公众意见；
- （二）论证会；
- （三）书面征询相关行政机关意见。

根据实际情况，听取意见还可以采取下列方式：

- （一）听证会；
- （二）委托有关机构作成本效益评估；
- （三）起草单位认为必要的其他方式。

第五条（听取意见的方案）

起草单位在听取意见之前，应当制定听取意见的方案，明确听取意见的重点论证内容、拟采取的方式、时间安排等。

听取意见方案在实施前，起草单位应当征求市政府法制部门的意见。

第六条（公开征询公众意见）

市政府规章拟设定临时性行政许可的，起草单位应当在起草过程中，通过“中国上海”政府网站、本单位在因特网上的网站，将拟设定临时性行政许可的有关事项向社会公告，公开征询公民、



法人或者其他组织的意见。

除前款规定的方式外，起草单位还可以通过本单位办公场所政务公开的公告栏以及本市其他公开媒体，向社会公告。

公告内容应当包括拟设定临时性行政许可的事项名称、实施机关、条件、程序、期限，以及对拟设定临时性行政许可合法性、必要性、可行性的说明。同时应当明确公众发表意见的途径、截止期限，并公开联系方式。

公民、法人或者其他组织可以通过信函、传真、电子邮件等方式将意见反馈起草单位。听取公众意见的期限自公告之日起不得少于 20 日。

起草单位应当对公众意见进行汇总、整理和分析。在规章通过后，向公众反馈采纳意见的有关情况，并说明理由。

第七条（论证会）

市政府规章拟设定临时性行政许可的，起草单位应当召开论证会。论证会可以邀请下列人员和组织参加：

（一）专业技术、行政管理和法律等方面专家，以及其他相关领域的专家；

（二）与拟设定的行政许可相关的公民、法人或者其他组织的代表；



（三）人大代表、政协委员；

（四）相关行业组织的代表。

召开论证会，起草单位应当提前5日将拟设定临时性行政许可的有关议题、材料送交有关人员和组织。起草单位应当就论证会制作会议记录。

第八条（书面征询相关行政机关意见）

市政府规章拟设定临时性行政许可的，起草单位应当以书面形式征询相关行政机关的意见。被征询意见的行政机关应当在规定的时间内提出书面意见，加盖公章后回复起草单位；逾期不回复的，视为无意见。

起草单位与相关行政机关有不同意见的，应当充分协商；经协商仍不能取得一致意见的，由起草单位报送市政府法制部门协调；经协调意见仍不一致的，由市政府法制部门报市政府领导决定。

第九条（听证会的组织）

市政府规章拟设定临时性行政许可，直接涉及公民、法人或者其他组织切身利益，或者有关机关、组织、个人有重大意见分歧的，起草单位应当举行听证会。

除前款规定情形外，起草单位认为有必要的，也可以举行听



证会。

听证会应当由起草单位的法制机构负责组织，相关业务机构配合、参与。

起草单位应当制定听证方案，明确听证主持人、听证议题、议程、时间、场所、听证参加人和旁听人员的报名规则及截止日期等内容，并将听证方案在举行听证会的 30 日前，通过“中国上海”政府网站予以公告。

听证方案在公告前，起草单位应当征求市政府法制部门的意见。市政府法制部门应当给予必要的协助，并列席听证会。

第十条（听证参加人的确定）

公民、法人或者其他组织可以报名参加听证会，报名人数较多时，起草单位应当按照公开、公平、公正的原则确定听证参加人。

起草单位可以根据实际需要，邀请有关组织和个人参加听证会。

起草单位应当制作听证参加人名单，注明听证参加人的姓名、职业或者所代表的组织，以及所持基本观点。

第十一条（旁听人员的确定）

公民、法人或者其他组织可以报名旁听听证会，报名人数超



过旁听席的，起草单位应当按照报名的先后顺序或者按照公正原则随机抽取的方式，确定听证旁听人员。

第十二条（听证会的举行）

起草单位应当在举行听证会 5 日前，书面通知听证参加人，并通过“中国上海”政府网站公布听证参加人的姓名、职业或者所代表的组织。

听证会上，听证参加人有权陈述意见、提供材料，就有关问题进行辩论，并可以向起草单位提问。起草单位的代表应当作出解释和说明理由。

第十三条（听证会记录）

起草单位应当对听证会进行录音，并制作听证会记录，如实记录发言人的主要观点和理由。

听证参加人认为听证会记录与本人的发言不一致的，有权要求起草单位予以更正。

听证会记录应当允许公众查阅。

第十四条（委托开展成本效益评估）

起草单位可以委托有关专业机构或者社会组织，用科学的方法，对拟设定的临时性行政许可进行成本效益分析，评估其对经济、社会和公民、法人、其他组织可能产生的影响。受委托的机



构或者组织应当按要求向起草单位提交评估报告。

第十五条（听取意见情况报告）

起草单位依照本规定听取意见后，应当制作听取意见情况报告，对市政府规章是否设定临时性行政许可提出意见。

起草单位制作听取意见情况报告，应当根据听取社会公众意见汇总情况、论证会意见、有关行政机关的书面意见、听证会记录，以及成本效益评估报告等情况作出，并将不同意见分类列明。

第十六条（说明理由）

起草单位向市政府上报拟设定临时性行政许可的市政府规章草案时，应当同时提交听取意见情况报告，说明设定该临时性行政许可的合法性、必要性、可行性，对经济和社会可能产生的影响以及听取和采纳公众意见等情况。

第十七条（审查）

市政府法制部门在对起草单位提交的市政府规章草案进行审查时，应当对草案中拟设定临时性行政许可的合法性、必要性、可行性和程序正当性一并进行审查，提出审查意见：

（一）市政府规章拟设定的临时性行政许可符合法律规定、确有设定必要且具有可行性的，按照国家和本市的有关规章制定程序办理；



（二）起草单位没有按规定程序听取意见或者说明理由的，可以将草案退回起草单位，要求其履行规定的程序；

（三）市政府规章拟设定的临时性行政许可在合法性、必要性和可行性方面存在问题的，可以建议起草单位作进一步研究。

第十八条（中期评估）

市政府规章的实施部门应当在临时性行政许可实施 6 个月后，对该临时性行政许可实施情况、效果以及是否具有继续实施的必要性进行评估，并在实施期满前 3 个月，向市政府法制部门提交评估报告。

市政府法制部门收到评估报告后，应当在 2 个月内进行审核，并在听取有关方面意见的基础上，提出处理建议报市政府。

第十九条（实施期满的处理）

根据中期评估报告和处理建议，在临时性行政许可实施期满前，由市政府作出以下处理：

（一）该临时性行政许可在合法性、必要性和可行性方面存在问题的，决定停止实施，并向社会公告；

（二）认为该临时性行政许可确有设立必要，实施满一年后需要继续实施的，提请市人大或者其常委会制定或者修改相关地方性法规，设定该项行政许可。



第二十条（与规章制定程序的衔接）

设定临时性行政许可的调查研究和听取意见，可以与市政府规章制定程序一并进行，也可以单独进行。

第二十一条（简化程序）

基于维护公共利益的需要，确需及早实施行政许可的，经市政府批准，起草单位对拟设定临时性行政许可的相关程序可予简化。

第二十二条（地方性法规草案拟设定行政许可）

本市行政机关起草地方性法规草案拟设定行政许可的相关程序，按照本规定执行。法律、法规另有规定的，从其规定。

第二十三条（实施日期）

本规定自 2005 年 2 月 1 日起实施。