

生态环境部（国家核安全局）

业务管理类

核与辐射安全法规制修订工作指南

A	2018.04.13	李 研	郭承站	初 版	刘 华
版次	发布日期	编 写	审 核	版本说明	批 准
责任部门：核设施安全监管司政策技术处				NNSA/HQ-00-FG-MP-001	
				文 件 编 码	

目 录

1、目的	186
1、目的	1
2、适用范围	1
3、术语和定义	1
4、组织机构与职责分工	1
4.1 核设施安全监管司	1
4.2 业务司	1
4.3 生态环境部其他相关职能部门	2
4.4 法规标准专家委员会及其秘书处	2
5、指导思想和工作目标	2
6、主要工作过程	2
6.1 法规制修订五年规划	2
6.2 立项	3
6.3 起草	3
6.4 征求意见	3
6.5 合法合规性审查	3
6.6 专家委员会审议	4
6.7 部（局）领导层审批发布	4
6.8 归档	5
6.9 流程图	6
7、管理数据库的开发与维护	8
8、对工作质量的检查与评价	8
9、需收集和保存的文档	8
10、附件：本指南的支持文件清单	9

核与辐射安全法规制修订工作指南

1、目的

为规范核与辐射安全法规制修订工作程序，根据有关法律法规，结合工作实际，制定本工作指南。

2、适用范围

本指南适用于核与辐射安全规章、导则在规划后实施阶段的制修订，包括立项、起草、审查、决定、公布等工作。

受上级机关委托，由核安全局负责起草的法律和行政法规参照核与辐射安全规章进行管理。

技术文件和其他规范性文件由各司按照生态环境部有关规定，自行组织编制，在司务会层级审议。

3、术语和定义

规章：生态环境部（国家核安全局）根据法律和国务院的行政法规、决定、命令，在职权范围内发布的调整本部门管理事项的，并不得与宪法、法律和行政法规相抵触的规范性文件。

导则：为实现核安全法律、行政法规和部门规章所确定的核安全目标，而制定的推荐性指导文件。

法规：核与辐射安全部门规章与导则的统称。

专家委员会：核安全与环境专家委员会法规标准分委员会的缩写。

秘书处：专家委员会秘书处（核安全中心法规所）的缩写。

4、组织机构与职责分工

4.1 核设施安全监管司

核设施安全监管司是生态环境部（国家核安全局）核与辐射安全法规制修订的协调和管理部门，主要负责：

- (1) 提出核与辐射安全法规体系建设与调整建议；
- (2) 编制核与辐射安全法规制修订五年规划；
- (3) 归口协调核与辐射安全法规制修订进展，按季度向核安全局局长办公会通报；
- (4) 参与核与辐射安全法规编制，组织法规送审稿和报批稿的审查，归口对接政法司，实施立项、报批、发布等工作。

4.2 业务司

业务司指具体承担核与辐射安全法规制修订工作的部门，包括核设施安全

监管司、核电安全监管司、辐射源安全监管司，负责具体实施法规制修订工作，对法规制修订进度负主体责任，主要职责包括：

- (1) 提出核与辐射安全法规制修订项目和法规体系调整建议；
- (2) 提出导则的立项报告；
- (3) 选定项目承担单位；
- (4) 组织核与辐射安全法规起草，征求意见，参与审查、报批和发布。

4.3 生态环境部其他相关职能部门

法规与标准司（简称法规司）归口管理核与辐射安全规章的协调、审核、报批等工作。

4.4 法规标准专家委员会及其秘书处

核与辐射安全法规标准专家委员会每五年一届，由国家核安全局选取专家组建，包括专业组和综合组。专家委员会会议在委员会秘书处组织下按季度召开，负责对需要审议的法规提出咨询意见。

核与辐射安全中心是法规标准专家委员会秘书处，承担全面技术支持单位职能，主要负责：

- (1) 承担法规标准专家委员会会务工作；
- (2) 统计法规制修订的进展；
- (3) 负责法规制修订过程中的文件登记和归档工作；
- (4) 对法规送审稿进行形式审查；
- (5) 其他技术支持工作。

5、指导思想和工作目标

核与辐射安全法规修订工作应深入贯彻习近平总书记“理性、协调、并进”的核安全观，深入落实党中央、国务院关于核安全的重要部署，全面落实依法治国基本方略，认识到法规在依法从严监管中的核心作用，构建以法规为基础的现代化核与辐射安全监管体系，支撑监管能力的提升。

生态环境部（国家核安全局）各业务司应紧紧围绕核与辐射安全监管工作，保证核与辐射安全法规制修订质量和效率；对核与辐射安全法规制修订实施有效控制，识别履行监管职责所需的各类规章、导则，对其进行整体策划，明确编写要求；选择合格单位或人员完成规章、导则的编制和审核，保证其正确、适用、协调、自洽；对核与辐射安全法规的编制、审核、批准、发布、使用和修改进行有效管理控制；定期发布最新有效的核与辐射安全法规目录清单，确保相关人员能够及时获得所需文件；对法规体系文件定期进行系统审核和评价，必要时及时修订或升版，保持文件的正确性和适宜性。

6、主要工作过程

6.1 法规制修订五年规划

法规制修订工作应当加强统筹性和计划性，发挥规划的顶层设计作用。

核设施安全监管司负责牵头编制法规制修订五年规划，并依据规划编制年度工作计划。编制规划应贯彻科学民主的原则，科学论证项目需求，统筹兼顾体系配置，充分征求核与辐射安全监管各业务司的意见，听取技术支持单位和地区监督站的建议。

规划项目按照轻重缓急分为一、二、三类，其中，一类为五年内必须完成的项目，二类为争取完成的项目，三类为前期研究项目。

核设施安全监管司对列入规划的项目采用清单式管理，按季度统计规划实施进展并向国家核安全局局长办公会通报。

6.2 立项

业务司提出核与辐射安全法规立项报告，立项报告应包括项目必要性、主要内容、所要解决的主要问题、与其它法规的关系和制定进度安排、责任处、编制单位等情况，立项报告应征求核设施安全监管司的法规衔接性审查意见，经会签后报局长办公会审议。

法规立项报告经局长办公会审议通过后，规章由业务司交法规司统一立项，立项成功后报核设施安全监管司备案，列入清单管理；导则由核设施安全监管司直接列入清单管理。

6.3 起草

业务司应当组织有实践经验的工作人员、技术和立法专家承担起草工作，形成法规征求意见稿及其编制说明。编制说明应当包括起草过程、主要制度和措施等情况的说明。

核设施安全监管司可以根据业务司的需要，适时参加起草。

起草法规，应当深入调查研究，总结实践经验。

6.4 征求意见

业务司形成法规征求意见稿及其编制说明后，应当深入征求生态环境部相关司局、地区监督站和技术支持单位的意见。

法规征求意见稿涉及国务院有关部门、有关地方人民政府、省级及以下环境保护主管部门职能的或者与其职能关系紧密的，应充分征求其意见。

法规征求意见稿涉及社会公众或者企业切身利益的，要采取座谈会、论证会、听证会、问卷调查等形式广泛听取意见。听取意见可以采取书面征求意见、座谈会、专家会等多种形式。规章应当向社会公开征求意见 30 天。

业务司根据征求的意见，对法规征求意见稿及其编制说明进行修改，纳入征求意见情况以及未采纳意见的处理情况，形成专家委员会送审稿初稿及其编制说明，连同其他有关材料，经司务会议审议通过后，移送核设施安全监管司进行审查。

6.5 合法合规性审查

核设施安全监管司应当在 10 个工作日内组织对专家委员会送审稿初稿的合法性与合规性进行审查，并出具书面审查意见。审查应至少包括以下方面：

- (一) 是否符合核与辐射安全法律、行政法规的规定；
- (二) 是否与其他现行有效核与辐射安全规章相协调；

(三) 是否符合核与辐射安全监管职责;

(四) 是否含有规章不能设置的行政许可、行政处罚、行政强制、行政收费等事项以及其他不得由规章设定的事项;

(五) 是否有减损公民、法人和其他组织合法权益或者增加公民、法人和其他组织的义务, 从而带来行政复议或者行政诉讼风险的事项;

(六) 是否就重大问题征求相关方面的意见并进行充分协调;

(八) 是否符合立法技术要求。

起草工作的业务司在 20 个工作日内完成对送审稿初稿的修改, 核设施安全监管司可根据需要适时参与。因涉及有关方面重大意见分歧需要协调等特殊情形的, 可适当延长审查时限, 但最长不得超过 40 个工作日。

6.6 专家委员会审议

6.6.1 专家委员会会议组织

核设施安全监管司委托专家委员会秘书处组织召开专家委员会会议, 审议法规制修订过程稿。专家委员会会议每季度召开一次。因工作需要急需审议的法规, 经国家核安全局局领导批准, 可以即时组织专家委员会会议进行审议。

举办法规委员会会议, 应当根据每一部待审议法规科学选择相应业务领域专家, 指定主审人, 并根据需要邀请特邀专家出席。审议应形成书面意见, 作出结论的专家应留有签字, 对意见负责。

业务司应当在法规标准专家委员会会议召开前 10 天将待审议的法规过程稿以及编制说明、征求意见汇总表等有关材料, 移交专家委员会秘书处。专家委员会秘书处应当在专家委员会会议召开前 5 天将送审稿初稿或送审稿以及编制说明、征求意见汇总表等有关材料, 发送给法规标准专家委员会专家。

6.6.2 审议流程

法规送审稿初稿提交专家委员会专业组审议, 秘书处在送审稿初稿上会前进行形式审查。负责起草的业务司根据专家组审议意见对送审稿初稿进行修改, 形成法规送审稿。

法规送审稿提交综合组审议。业务司根据专家委员会审查的意见对送审稿进行修改完善后, 形成规章报批稿初稿和导则报批稿。

专家委员会认为送审稿初稿或送审稿涉及的技术或法律问题需要进一步研究论证的, 负责起草工作的业务司可以组织专家进行实地调查, 召开专家论证会进行研究论证, 核设施安全监管司可以根据需要适时参与。

6.7 部(局)领导层审批发布

6.7.1 规章审批发布流程

6.7.1.1 部长专题会审议

规章报批稿初稿经业务司司务会审议通过后, 提交部长专题会审议。

部长专题会审议报批稿初稿时, 负责起草的业务司做起草说明, 并负责就

具体管理现状、主要管理制度和措施的必要性、可行性等专业性问题做说明。核设施安全监管司做审查说明，并就行政许可、行政处罚和行政强制的合法性以及与其他核与辐射安全法律法规的衔接等法律问题做说明。

规章报批稿初稿在部长专题会审议通过后，负责起草工作的业务司根据部长专题会意见及时修改，在 20 个工作日内形成规章报批稿。

6.7.1.2 部务会审议

业务司将规章报批稿提交法规司审查，由法规司提交部务会审议。

部务会审议时，业务司做起草说明，法规司做审查说明。核设施安全监管司可根据需要列席。

规章报批稿在部务会审议通过后，业务司配合法规司，根据部务会意见及时修改，形成核与辐射安全规章。

6.7.1.3 规章发布

法规司将规章报请生态环境部部长签署命令发布。

核与辐射安全规章公布后，业务司应及时会同核设施安全监管司组织专题培训。

6.7.2 导则审批发布流程

6.7.2.1 局长办公会审议

业务司将导则报批稿，提交局长办公会审议。

局长办公会审议时，负责起草工作的业务司做起草说明，核设施安全监管司做审查说明。

局长办公会审议通过后，负责起草的业务司根据局长办公会意见及时修改，形成核与辐射安全导则。

6.7.2.2 导则公布

业务司将导则报请国家核安全局局长签署后予以公布。

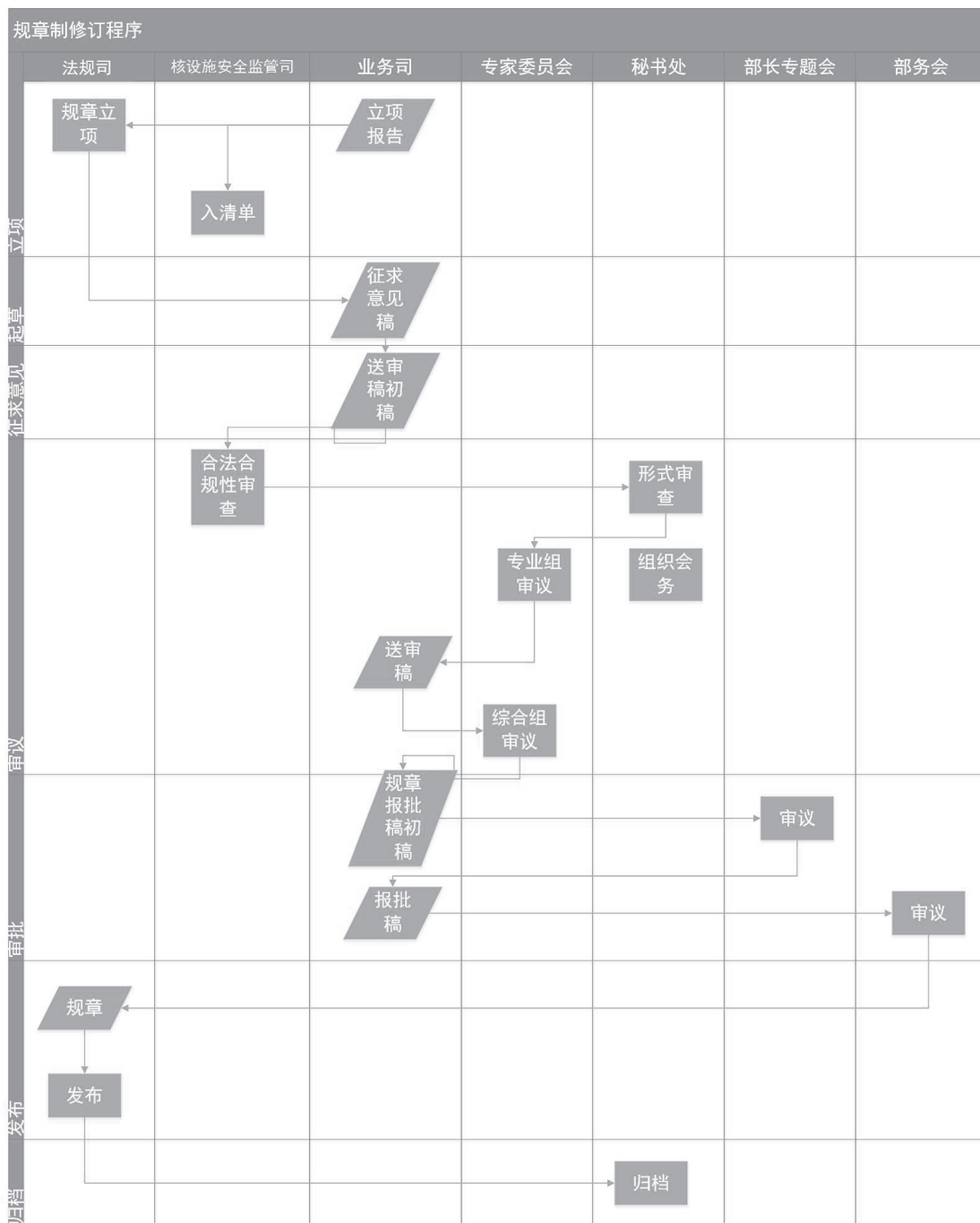
6.8 归档

秘书处负责法规制修订过程文件的归档，业务司应当在法规发布或公布后，将重要文件的原始记录送交专家委员会秘书处。

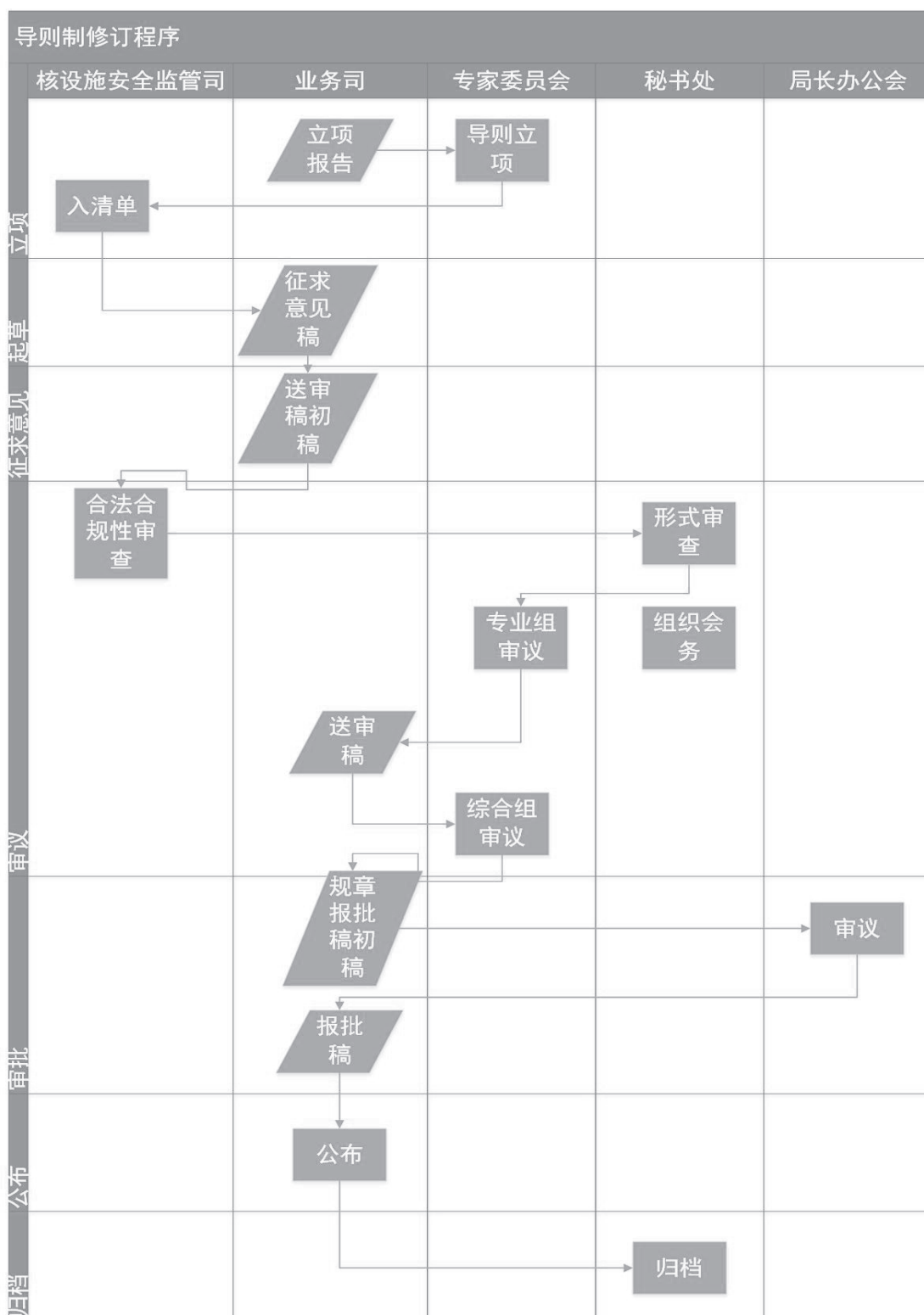
规章制修订过程中产生的发文按照办公厅有关规定进行归档。

6.9 流程图

6.9.1 规章制修订流程图



6.9.2 导则制修订流程图



7、管理数据库的开发与维护

核设施安全监管司与业务司应当充分利用国家核安全局办公自动化信息系统平台，建立法规数据库，管理法规制修订过程，收集成果文件。

8、对工作质量的检查与评价

负责起草法规的业务司对法规质量和进度负主体责任。

核设施安全监管司对法规标准合法性与合规性负审查责任，对列入清单的法规制修订工作的进展情况按季度向核安全局局长办公会通报。

9、需收集和保存的文档

对核与辐射安全法规制修订活动中产生的文档记录应实施规范化管理。

专家委员会秘书处负责完整收集、整理和保存活动实施过程中产生或获得的文档资料。

对重要的文档资料，包括核与辐射安全法规制修订活动中的重要执行文件和重要活动成果文件，应当按照生态环境部相关规定，提交办公厅归档管理。

需收集和保存的详细文档清单如下表所示。

工作过程类别	序号	归档清单
立项阶段	1	立项报告
	2	专家审查会会议纪要
征求意见稿阶段	1	征求意见稿
	2	征求意见稿编制说明
送审稿初稿阶段	1	送审稿初稿
	2	送审稿初稿编制说明
	3	征求意见汇总表
	4	合法合规性审查意见
送审稿阶段	1	送审稿
	2	送审稿编制说明
	3	送审稿初稿审查会会议纪要
	4	根据送审稿初稿审查会会议作的修改说明
报批稿初稿阶段	1	报批稿初稿
	2	报批稿初稿编制说明
	3	送审稿审查会会议纪要
	4	根据送审稿审查会做的修改说明

报批稿 阶段	1	报批稿
	2	报批稿编制说明
	3	部长专题会会议纪要
	4	根据部长专题会做的修改说明
发布阶段	1	正式文本
	2	部务会（局长办公会）会议纪要
	3	根据部务会（局长办公会）做的修改说明

10、附件：本指南的支持文件清单

- (1) 《中华人民共和国核安全法》
- (2) 《中华人民共和国立法法》
- (3) 《规章制定程序条例》
- (4) 《环境保护部工作规则》
- (5) 《环境保护法规制定程序办法》