

Page 1-9

1.20

# 秦皇岛市司法局

## 秦皇岛市司法局

### 关于征求《秦皇岛市政府立法规定》(征求意见稿)意见的函

各县、区人民政府，秦皇岛开发区、北戴河新区管委会，市直各有关部门、各有关单位：

根据《秦皇岛市人民政府立法工作流程》规定，现对《秦皇岛市政府立法规定》(征求意见稿)广泛征求各有关单位和市直部门的意见和建议。请各单位和部门组织专人进行研究，结合工作实际提出意见和建议，并于2022年1月20日前，将书面意见加盖本单位公章后传真至市司法局立法处，同时将书面意见电子版发至 qhdfzb103@163.com (根据立法工作需要，请注明联系人及联系电话，如无意见也需要书面反馈)。

《秦皇岛市政府立法规定》(征求意见稿)请从邮箱：qhdfzb103@163.com 中下载，密码：fzb103。

联系人：毛璐瑶，电话(传真)：7078051。



# 秦皇岛市政府立法规定（征求意见稿）

## 第一章 总 则

**第一条【立法目的】** 为了规范市人民政府拟定地方性法规草案（以下简称法规草案）和制定政府规章（以下简称规章），推进科学立法、民主立法、依法立法，提高立法工作质量和效率，根据有关法律法规规章规定，结合本市实际，制定本规定。

**第二条【适用范围】** 市人民政府拟定法规项目建议，起草和审查法规草案，提请市人民代表大会及其常务委员会审议等活动适用本规定。制定规章的立项、起草、审查、决定、公布、备案、解释、清理、档案管理等活动，适用本规定。

**第三条【遵循原则】** 政府立法工作应以习近平法治思想为指导，坚持党对立法工作的领导，贯彻落实党的路线方针政策和决策部署，体现社会主义核心价值观

**第四条【工作职责】** 市司法行政部门是市人民政府拟定地方性法规草案和制定政府规章的主管部门，负责组织开展地方性法规草案拟定和政府规章制定的指导、监督和综合协调。主要承担下列工作：

（一）编制市人民政府年度立法计划草案，经市人民政府批准后组织实施；

（二）根据市人民政府年度立法计划的安排，检查、督促、指导起草单位及时起草地方性法规草案和政府规章草案送审稿；

（三）组织起草重要的地方性法规草案和政府规章；

（四）审查地方性法规草案和政府规章草案送审稿，并提请市人

民政府常务会议或者全体会议讨论决定；

（五）配合市人大及其常委会做好地方性法规起草的后续工作

（六）承办政府规章的解释、备案和汇编工作；

（七）组织政府规章的清理、评估、修改和废止工作；

（八）承办与拟定地方性法规草案和制定政府规章有关的其他工作。

各县（区）人民政府，开发区、北戴河新区管委会和市人民政府各部门应当在各自职责范围内，承担拟定地方性法规草案和制定政府规章的具体工作，并配合市司法行政部门做好立法相关工作。

**第五条【经费保障】** 拟定地方性法规草案和制定政府规章所需经费列入本级政府或者本部门年度财政预算。

## 第二章 立 项

**第六条【立项启动和征求意见】** 市司法行政部门应当于每年8月份，以通知方式向各县级人民政府、市人民政府各部门征集下一年度制定市政府立法建议项目，并通过市政府网站向社会公开征集。公开征集的时间一般不少于30日。

各县（区）人民政府和市人民政府各部门、社会公众应当在征集期限内提出立法建议项目，逾期提出的，一般不纳入年度立法建议项目。公民、法人和其他组织可以书面或者电子邮件等形式向市司法行政部门提出立法建议项目。

**第七条【立法项目申报】** 各县区人民政府和市人民政府各部门报请立项的，立法建议项目材料应当经本单位负责法制工作的机构审核，由本单位主要负责人签署，以正式文件形式报市人民政府，径送

市司法行政机关，并提供下列材料：

（一）申请提请审议项目：

1. 立法项目的名称

2. 立法项目的必要性和可行性；所要解决的主要问题和采取的主要措施；

3. 草案文本、起草依据和其他规定；

4. 调研论证及征求意见的基本情况；

5. 涉及社会重大关切或者重大利益关系的，应当进行评估。

6. 委托起草项目还需要报送委托机构及专家情况、基础调研资料、项目可行性研究报告等。

7. 立法进度和计划报送市人民政府的时间。

8. 关于立项的其他相关材料

（二）申请调研项目：

1. 项目草案

2. 起草依据

3. 起草必要性可行性说明

4. 听取意见与基础调研等相关材料。

**第八条【立法项目受理与立项】** 对符合《中华人民共和国立法法》等相关规定的立项申请，市司法行政部门在5个工作日内予以受理，对社会公众提出的立法项目建议采纳情况应当于申报截止日后的20个工作日内予以回复。

年度立法工作计划，应当遵循立法原则和立法规律，下列事项不予列入立法工作计划：

（一）拟规范的事项不属于政府规章立法权限的；

- (二) 法律、法规已经有具体规定，无需制定政府规章的；
- (三) 拟确立的主要制度与法律、法规相抵触或者不符合国家有关方针政策的；
- (四) 不符合本地经济社会发展实际情况和需要的；
- (五) 制定时机尚不成熟的；
- (六) 拟规范的事项不需要制定政府规章的；
- (七) 有地方或者部门利益保护倾向的；
- (八) 其他不适宜制定政府规章的情形。

**第九条【立项审查和批准】** 市司法行政部门应当汇总整理有关单位和社会公众提出的立法建议项目，进行初步审查和评估论证，并对重要立法项目组织立法前评估，围绕市委市政府中心工作和改革发展需要，结合市人大常委会立法规划和年度立法计划，拟订市人民政府年度立法工作计划草案，经市委批准，提请本级人民政府常务会议审议通过后及时印发并向社会公布。

年度立法工作计划应当明确立法项目的名称、起草单位和报送司法行政机关审查的时间、提请本级人民政府审议的时间。

**第十条【立法计划调整】** 立法计划中提请审议项目应当在下一年度计划出台前完成。

列入年度规章制定计划的立法项目因为特殊情况确需暂缓、终止办理或未能按期提交的，起草责任单位应当向市司法行政部门提交书面说明，由市司法行政部门提出意见后报市人民政府决定。

需增加立法项目的，提出建议的单位应当进行论证并按照本规定相关要求报送有关材料，由市司法行政部门提出意见后报市人民政府决定。

涉及重大、重要规章项目调整的，应当按照程序报市委批准。  
年度规章制定计划进行调整的，应当及时向社会公布。

### 第三章 起 草

**第十一条【起草准备工作】** 起草责任单位应当在市政府年度立法计划印发之日起 30 日内，起草单位应当成立起草工作小组，制定起草工作计划，保障起草工作条件，提高草案质量，确保按照立法工作计划要求的时限完成起草工作。

市司法行政部门应当加强对法规草案和规章起草工作的指导，及时跟踪了解起草工作进度情况，根据需要可以提前介入法规草案和规章的起草工作，参与起草责任单位组织的调研、论证、听证等工作。

**第十二条【立法前调研】** 起草单位在起草政府法规草案、规章前，应当开展调查研究。调查研究可以采取座谈走访、问卷调查、抽样调查、查阅资料等多种形式，调查对象应当具有广泛性和代表性，调查研究结论应当有数据支撑。

专业性较强的法规草案和规章，起草单位可以邀请相关领域的专家参与起草工作，或者委托有关专家学者、高等学校、科研单位、社会组织等第三方起草。

**第十三条【起草法规草案和规章要求】** 起草法规草案和规章应当符合下列要求：

- （一）符合法规草案、规章制定权限要求；
- （二）符合社会主义核心价值观的要求；
- （三）不得与宪法、法律、法规和其他上位法相抵触；

- (四) 与相关同级政府规章和国务院部委规章相协调、衔接；
- (五) 设定的制度和措施具有针对性、有效性和可执行性；
- (六) 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；
- (七) 符合精简、统一、效能的原则，相同或者相近的职能由一个行政机关承担，简化行政管理手续；
- (八) 体现职权与责任相统一原则，在赋予有关行政机关必要的职权的同时，应当规定其行使职权的条件、程序和应当承担的责任；
- (九) 保障公民、法人和其他组织的合法权益，在履行其应当履行的义务的同时，应当规定其相应的权利和保障权利实现的途径；
- (十) 不得规定地方保护和部门利益内容；
- (十一) 引用上位法作出禁止性和限制性规定的，应当全面、准确；
- (十二) 其他依法应当遵循的规定。

**第十四条【起草单位征求意见】** 起草责任单位起草法规草案和规章应当按照下列规定广泛征求意见：

应当广泛听取有关机关、组织、企业、行业协会和公民的意见。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，应当将法规草案、规章草案及其说明等向社会公布，广泛征求意见。向社会公布征求意见的期限一般不少于 30 日。

法规草案、规章涉及社会公众普遍关注的热点难点问题和经济社会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事项的，起草单位应当组织有关部门、专家学者、高等学校、科研单位、社会组织等进行论证咨询，广泛听取有关方面的意见。

法规草案、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或者有关部门之间意见不一致的，应当充分协商和协调；经过充分协商和协调不能取得一致意见的，起草单位应当在上报法规草案和规章送审稿时说明情况和理由。

**第十五条【公平竞争审查】** 法规规章草案送审稿涉及市场准入、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，起草责任单位应当按照有关规定进行公平竞争审查。

**第十六条【风险评估】** 对直接关系人民群众切身利益且涉及面广、容易引发社会稳定风险的法规草案和规章，起草单位应当按照规定进行社会稳定风险评估，并对可能存在的社会稳定风险提出防范和化解措施。

**第十七条【报送审查】** 起草提请审议项目的，政府规章起草单位应当根据调查研究、征求意见、分歧意见协调、论证咨询等情况形成送审稿，送审稿应当由其负责法制工作的机构进行审核，经领导班子集体讨论通过，由主要负责人签署以正式文件形式径送市司法行政部门。

两个以上单位共同起草的法规规章草案送审稿，应当分别由其负责法制工作的机构进行审核，经各单位领导班子集体讨论通过，由各单位主要负责人共同签署后径送市司法行政部门。



**第十八条 【提交送审稿】** 法规草案、规章起草单位报送审查的送审稿应当附下列材料：

（一）送审稿文本及条文注释稿；

（二）法规草案、规章的起草说明，包括立法的必要性和可行性、起草过程、对主要内容的说明、征求意见及分歧意见协调情况、法律法规和政策依据，对设定处罚罚则的条款，应当符合《行政处罚法》相关条款要求等。起草说明应当对法规规章草案送审稿创新性内容的依据和合法性着重说明；

（三）征求意见的有关材料，举行立法论证会、听证会的，还应当提供论证会、听证会的报告以及咨询材料、论证记录、听证记录等相关材料；

（四）起草责任单位负责法制工作的机构出具的合法性审核意见以及法律顾问意见；

（五）涉及公平竞争审查的应当提交公平竞争审查表；

（六）领导班子集体讨论会议纪要；

（七）相关法律法规和政策依据文本；

（八）其他相关材料（包括调研报告、参考资料等）。

修改或者废止地方性法规、政府规章的，还需附拟修改或者拟废止的地方性法规、政府规章文本及修改对照稿。

## 第四章 审查

**第十九条 【审查内容】** 拟由市人民政府提请市人民代表大会及其常务委员会审议的法规草案送审稿和市人民政府规章草案送审稿由市司法行政部门负责统一审查。重点审查以下内容：

- (一) 是否符合本办法第三条、第十三条规定；
- (二) 拟确立的制度是否具有必要性、可行性、可操作性；
- (三) 是否与有关法规规章协调、衔接；
- (四) 是否正确处理有关机关、组织、企业、行业协会和公民对法规规章草案送审稿主要问题的意见；
- (五) 是否符合本市实际；
- (六) 是否符合立法技术要求，并按照规定程序起草；
- (七) 需要审查的其他内容。

**第二十条 【退回情形】** 市司法行政部门收到法规规章草案送审稿后，应当在10个工作日内进行审查。

报送材料不符合本规定的，市司法行政部门应当要求起草责任单位限期予以补齐。有下列情形之一的，可以根据实际情况决定暂缓审查或者要求起草单位重新起草，并提出建议和时限要求：

- (一) 内容不符合本办法第十三条要求的；
- (二) 起草法规草案或制定规章基本条件尚不成熟或者发生重大变化的；
- (三) 有关部门或者机构对政府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；
- (四) 未按照本办法有关规定公开征求意见的；
- (五) 上报送审稿不符合本办法第十五条、第十六条、第十七条规定的。
- (六) 不符合本规定要求的其他情形或者其他足以影响立法质量和立法进度的情形。

**第二十一条 【征求意见】** 市司法行政机关应当将法规规章草

案送审稿或者送审稿涉及的主要问题发送有关部门、下级人民政府，基层立法联系点，以及有关组织、专家、企业、行业协会等社会各界征求意见。

涉及市场主体生产经营活动、特殊群体利益的，市司法行政部门应当按照国家和省的有关规定听取相关市场主体和行业协会商会、特殊群体的意见。

除依法保密外，司法行政机关可以在报刊或者政府网站上公开征求社会公众的意见。向社会公开征求意见的期限一般不少于30日。

有关政府和部门的反馈意见应当加盖单位印章或者由主要负责人签字。

**第二十二条【广泛调研】** 针对立法中的重点、难点问题，市司法行政部门应当开展调查研究，并通过召开座谈会、论证会或者听证会等形式听取公民、法人和其他组织意见。起草责任单位应当派员参加会议，介绍情况、听取意见、回答询问。

**第二十三条【意见的采纳与反馈】** 对有关单位和公众意见的采纳和处理情况，市司法行政部门应当在法规规章草案送审稿起草说明中作专门说明。对社会公众意见的采纳情况，应当以适当方式予以反馈。

**第二十四条【协调机制】** 市司法行政部门审查法规规章草案送审稿时，有关部门对法规草案、规章涉及的主要措施、管理体制、权限分工等问题争议较大，经协调达不成一致意见的，将争议的问题、有关部门的意见报请市政府主管领导进行协调后，提请人民政府常务会议决定。

**第二十五条【建立地方立法专家库机制】** 建立完善市政府立法专家库。从市直部门、大专院校、科研院所、律师事务所及有关行业协会中吸纳法律或其他领域学有专长，具有较高研究水平、学术成就和知名度，或者具有丰富的实践经验，热心参与地方立法工作的专家学者，为地方立法提供智力支持，从而提高我市地方立法质量。

对被纳入专家库的专家学者给予一定工作经费保障，具体办法另行制定。

**第二十六条【起草说明】** 市司法行政部门应当认真研究各方面的意见，会同起草责任单位对法规规章草案送审稿进行修改完善，形成法规规章草案和对草案的说明。起草说明包括立法过程概述、立法的必要性、立法依据、主要内容以及征求意见处理情况等。

**第二十七条【报送市政府】** 法规规章草案经市司法行政部门领导班子集体讨论通过，由主要负责人签署提出提请本级人民政府有关会议审议的建议。

## 第五章 决定、公布与备案

**第二十八条【提请市政府审议】** 法规规章草案应当由市人民政府常务会议审议决定。

**第二十九条【市政府常务会议审议】** 市人民政府常务会议审议法规规章草案时，由市司法行政部门作说明，起草责任单位根据需要作补充说明。

涉及专业性问题的，市司法行政部门、起草责任单位和相关单位可以邀请专家到场说明。

**第三十条【审议通过】** 政府常务会议或者全体会议审议政府法

规规章草案，作出通过、原则通过或者不予通过的决定。

审议决定通过或者原则通过的，司法行政机关应当根据有关会议审议意见会同起草单位对规章草案进行修改，形成草案修改稿，报请市长签署命令予以公布；对法规草案进行修改，形成草案修改稿，报请市长签署议案报送市人大常委会。

审议决定不予通过的，由司法行政机关会同起草单位对政府规章草案修改完善后重新按照程序报本级人民政府。

**第三十一条【政府规章的公布】** 经市长签署命令公布的规章，由市人民政府办公室负责印发，并在《秦皇岛市人民政府公报》上刊载，同时应当在市人民政府门户网站予以公布。

《秦皇岛市人民政府公报》上刊登的规章文本为标准文本。

**第三十二条【规章公布的要求】** 公布规章的命令应当载明制定机关、令的序号、规章名称、通过日期、施行日期、市长署名以及公布日期。

**第三十三条【规章公布与实施】** 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或者不利于保障公共利益的，可以自公布之日起施行。

**第三十四条【规章的备案】** 规章应当自公布之日起30日内依法报国务院、市人大常委会、省人民政府、市人大常委会备案。

市司法行政部门具体负责规章备案相关工作。

**第三十五条【规章发布与宣传】** 政府规章对外发布后，由市司法行政部门与起草责任单位负责做好新闻发布会的准备工作。

规章组织实施单位以及相关部门和单位应当按照“谁执法谁普法”的原则，做好规章实施准备工作，并应当自规章印发之日起30日内制定规章实施工作方案。

规章要求制定配套管理制度的，规章组织实施单位以及相关部门和单位应当自规章施行之日起6个月内完成制定工作。

## 第六章 解释、清理和档案管理

**第三十六条【规章解释】** 规章解释权属于市人民政府。

规章有下列情形之一的，应当解释：

- （一）规章的规定需要进一步明确具体含义的；
- （二）规章制定后出现新情况，需要明确适用规章依据的。

政府规章解释参照政府规章送审稿审查程序，由政府规章实施单位草拟解释文本报送司法行政机关审查。司法行政机关审查后报请本级人民政府批准后公布。规章的解释同规章具有同等效力。

**第三十七条【规章立法后评估】** 立法后评估是修改或者废止规章、完善配套制度、改进实施措施或者上升为地方性法规的重要参考依据。政府规章有下列情形之一的，应当进行立法后评估：

- （一）实施满两年的；
- （二）拟上升为地方性法规的；
- （三）拟废止或者作重大修改的；
- （四）公民、法人或者其他组织对政府规章提出较多意见的；对直接关系人民群众切身利益、对经济社会发展有较大影响的规章
- （五）人大代表、政协委员或者社会公众意见建议较为集中的；
- （六）本级政府认为有必要进行立法后评估的。

根据上位法规定需要进行修改或者有紧急情况需要进行修改的政府规章，可以不进行立法后评估。

规章立法后评估可以委托有关专家、教学科研单位、社会组织等

第三方实施。

**第三十八条 【规章的清理】** 根据全面深化改革、经济社会发展需要以及上位法规定，及时组织开展政府规章清理工作。对不适应全面深化改革和经济社会发展要求、不符合上位法规定的政府规章，应当及时修改或者废止。

**第三十九条 【规章的修改与废止】** 规章的修改、废止相关程序适用本规定相关条款。

**第四十条 【档案管理】** 市司法行政部门、法规草案和规章起草责任单位按照立法工作分工对法规规章起草、审查、审议等立法过程中形成的材料进行归档，建立健全法规草案和规章的立法档案。下列立法过程形成的材料应当归档保存：

- （一）立项相关材料；
- （二）起草阶段开展调研、征求意见、咨询论证、报审等材料；
- （三）审查过程形成的相关材料；
- （四）审议、审批过程形成的相关材料；
- （五）公布和备案过程形成的相关材料；
- （六）规章解读材料；
- （七）其他立法有关材料。

法规草案和规章的立法档案应当按每个立法项目整理归档，纸质档案和电子档案一并保存。

**第四十一条 【规章汇编】** 市司法行政部门应当定期编辑政府规章汇编。

## 第七章 附则

**第四十二条 【施行日期】** 本规定自 2022 年 月 日起施行。