盘锦市人民政府关于修改

《盘锦市人民政府地方性法规草案拟定和规章制定程序规定》的决定

（2022年12月28日 盘锦市人民政府令 第58号公布 自2023年2月1日起施行）

为认真贯彻落实2021年修订的《中华人民共和国行政处罚法》，进一步提高立法质量，市政府决定对《盘锦市人民政府地方性法规草案拟定和规章制定程序规定》作如下修改：

一、将第二十条修改为“法规草案和规章设定行政许可，应符合《中华人民共和国行政许可法》的规定。

法规草案设定行政强制，应符合《中华人民共和国行政强制法》的规定。”

二、将第二十一条修改为：“法规草案可以设定除限制人身自由、吊销营业执照以外的行政处罚。法律、行政法规对违法行为已经作出行政处罚规定，法规草案需要作出具体规定的，必须在法律、行政法规规定的给予行政处罚的行为、种类和幅度的范围内规定。法律、行政法规对违法行为未作出行政处罚规定，法规草案为实施法律、行政法规，可以补充设定行政处罚。拟补充设定行政处罚的，应当通过听证会、论证会等形式广泛听取意见，并向制定机关作出书面说明。

政府规章可以在法律、法规规定的给予行政处罚的行为、种类和幅度的范围内作出具体规定。尚未制定法律、法规的，政府规章对违反行政管理秩序的行为，可以设定警告、通报批评或者一定数额罚款的行政处罚，罚款限额执行辽宁省人民代表大会常务委员会的有关规定。”

此外，对条文中涉及“市政府法制机构”修改为“市司法行政部门”。

本决定自2023年2月1日起施行。

《盘锦市人民政府地方性法规草案拟定和规章制定程序规定》根据本决定作相应修改，重新公布。

盘锦市人民政府地方性法规草案

拟定和规章制定程序规定

（2017年7月26日盘锦市人民政府令第56号公布

根据2022年12月28日盘锦市人民政府令第58号修正）

1. 总则

第一条 为规范盘锦市人民政府地方性法规草案拟定和规章制定程序，提高立法质量，促进依法行政，根据《中华人民共和国立法法》、国务院《规章制定程序条例》等有关法律、法规，结合我市实际，制定本规定。

第二条 本规定所称地方性法规草案(以下简称“法规草案”) 是指由本市政府在法定权限内拟定提请市人民代表大会及其常务委员会审议的规范性文件草案。

本规定所称规章是指本市政府在法定权限内制定并以市政府令形式发布实施的规范性文件。

第三条 法规草案的立项、起草、审查、决定、提请审议和规章的立项、起草、审查、决定、公布、备案、解释等工作适用本规定。

第四条 拟定法规草案和制定规章要坚持中国共产党的领导，遵循《中华人民共和国立法法》确定的立法原则；要坚持改革创新和适应经济社会发展的原则；要体现行政机关职权与责任相统一的原则；要坚持本市实际和国内外先进经验相结合，科学、合理规范社会关系的原则。

第五条 法规草案使用“条例草案”“规定草案”“实施条例草案”等名称。法规草案在城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面可以就以下事项作出规定：

（一）为执行法律、行政法规和本省地方性法规的规定，需要根据本市实际作出具体规定的事项；

（二）属于地方性事务需要制定地方性法规的事项；

（三）国家和省尚未立法，本市实际需要的事项。

规章使用“规定”“办法”“实施办法”“实施细则”等名称。规章在城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面可以就下列事项作出规定：

（一）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；

（二）属于本市具体行政管理的事项。

上位法已经明确规定的内容，法规草案和规章原则上不作重复规定。法规草案和规章的内容不得与上位法相抵触。

没有法律、行政法规、本省本市地方性法规相关依据，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。

第六条 市司法行政部门主管法规草案拟定和规章制定工作，具体职责如下：

（一）编制法规草案拟定计划和市政府规章制定计划；

（二）起草市政府交办的以及综合性、全局性、基础性的重要法规草案和规章；

（三）组织、督促法规草案和规章的起草工作；

（四）对法规草案和规章进行合法性审查，协调相关争议；

（五）规章的备案、解释、修改、废止、编辑汇编等工作；

（六）翻译、审定、编辑规章外语版本；

（七）统一安排立法经费的调配使用；

（八）其他与法规草案和规章制定有关的业务工作。

第七条 各县区政府、经济区管委会及市政府各部门是拟定法规草案和规章送审稿的责任单位，具体职责如下：

（一）按照要求提出法规草案、规章的计划项目建议；

（二）按照年度计划起草和报送法规草案、规章的送审稿；

（三）参加市司法行政部门组织的立法调研论证活动；

（四）配合市司法行政部门对法规草案和规章的送审稿进行审核和调研论证工作；

（五）按照要求对法规草案、规章的征求意见稿提出意见；

（六）参加市司法行政部门组织的立法协调会议；

（七）承担市政府委托的法规草案说明工作；

（八）对已发布的由本单位起草的规章，负责提出修改或废止建议并起草修改稿。

第八条 法规草案拟定和规章制定等立法工作所需经费，要列入市本级财政预算。具体使用办法由市司法行政部门会同市财政部门另行制定。

第二章 立项

第九条 市司法行政部门要于每年7月31日前向各县区政府、经济区管委会，市政府各部门以及其他具备公共管理职能的组织，征集下一年度法规草案和规章立法计划项目，并通过市政府网站或新闻媒体向社会公开征集。

各县区政府、经济区管委会，市政府各部门以及其他具备公共管理职能的组织要根据本单位工作情况，于每年10月31日前向市司法行政部门申报下一年度法规草案和规章立法计划项目。

公民、法人和其他组织向市司法行政部门提出的法规草案和规章立法计划项目，由市司法行政部门报送相关部门讨论研究，相关部门决定采纳的，要向市司法行政部门申报立法计划项目；不予采纳的，相关部门要说明理由。

第十条 申报立法计划项目要提交下列材料：

（一）立项申请。内容包括：立项说明，制定地方性法规或规章的必要性和可行性、需要解决的问题、拟规范的主要内容、调研论证及征求意见情况和立法进度安排；

（二）法规草案、规章初稿；

（三）制定法规草案或规章的法律和政策依据。

第十一条 市司法行政部门要与提出立项申请的单位和个人进行沟通协调，对报送的立项申请材料进行审查汇总、综合平衡后，拟定年度法规草案拟定计划和规章制定计划。

第十二条 法规草案拟定计划和规章制定计划要明确法规草案和规章的名称、起草单位、立法进度、主要负责人等。

市司法行政部门要于每年11月30日前将下一年度法规草案拟定计划报送市政府，经市政府常务会议审定后于每年12月20日前报送市人民代表大会常务委员会，并按照市人民代表大会常务委员会发布的立法计划执行。

市司法行政部门要于每年11月30日前将下一年度规章制定计划报送市政府，经市政府常务会议审定后，组织执行。

规章立法年度从当年的3月起至次年的2月止。

第十三条 经市政府批准，年度规章制定计划可以根据实际情况予以调整。对拟增加的立法项目，要按照本规定第十条报送立项申请材料。

第十四条 法规草案和规章起草单位要按照年度计划确定的内容和时间完成起草任务，直接报送市司法行政部门审查。市司法行政部门要对计划执行情况进行检查、督促、指导和协调。

因特殊情况未能在确定的时间内完成起草任务的，要提前10日向市政府提交书面报告，并抄送市司法行政部门。

第三章 起草

第十五条 法规草案和规章的起草工作一般由年度立法计划确定的单位承担。

文件内容涉及其他部门职责或与其他部门有密切关系的，起草单位要征求其他部门意见或与相关部门联合起草。对存在不同意见的，应当充分协调，经协调未能取得一致意见的，起草单位要在报送送审稿时说明情况和理由。

文件内容涉及范围较广的，可以由市政府指定机构或市司法行政部门直接组织起草。

起草法规草案和规章可以邀请有关专家、教学科研单位、社会组织等参加，也可以委托有关专家、教学科研单位、社会组织等起草。

第十六条 法规草案和规章起草单位要指定专人或成立专门起草小组，明确相关人员责任分工、工作进程和经费保障等，按照计划组织法规草案和规章草拟工作。起草人员要熟悉有关法律、法规、政策和同类管理事项等有关规定，熟悉所调整事项的现状及历史沿革。

第十七条 法规草案和规章要文体规范，结构严谨，条文清晰，文字简明，不得有歧义。特指、专用的名词，要作出解释。

第十八条 法规草案和规章以“条”“款”作为基本构成单位，“款”下可以设“项”“目”；内容复杂篇幅较长的可以设“章”。“章”“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。

第十九条 法规草案和规章的结构一般分为总则、分则和附则三部分。总则部分要写明制定的目的、依据、适用范围、调整对象、基本原则、主管部门权力和责任等内容；分则部分为行为模式，要写明管理事项、行政管理相对人的权利义务、禁止性规范、标准和办理程序以及法律责任等内容；附则部分要写明其他应当说明的事项和施行日期、有效期限和应当废止的其他地方性法规、政府规章或者文件。

第二十条 法规草案和规章设定行政许可，应符合《中华人民共和国行政许可法》的规定。

法规草案设定行政强制，应符合《中华人民共和国行政强制法》的规定。

第二十一条 法规草案可以设定除限制人身自由、吊销营业执照以外的行政处罚。法律、行政法规对违法行为已经作出行政处罚规定，法规草案需要作出具体规定的，必须在法律、行政法规规定的给予行政处罚的行为、种类和幅度的范围内规定。法律、行政法规对违法行为未作出行政处罚规定，法规草案为实施法律、行政法规，可以补充设定行政处罚。拟补充设定行政处罚的，应当通过听证会、论证会等形式广泛听取意见，并向制定机关作出书面说明。

政府规章可以在法律、法规规定的给予行政处罚的行为、种类和幅度的范围内作出具体规定。尚未制定法律、法规的，政府规章对违反行政管理秩序的行为，可以设定警告、通报批评或者一定数额罚款的行政处罚，罚款限额执行辽宁省人民代表大会常务委员会的有关规定。

第二十二条 起草法规草案和规章要深入实际、调查研究，充分论证，广泛听取有关机关、组织和公民的意见。

征求意见可以采取书面征求意见，召开座谈会、论证会、听证会，在媒体和起草单位网站公布法规草案和规章征求意见稿及其说明等多种形式。

向社会公开征求意见的期限一般不少于30日。

第二十三条 法规草案和规章内容有下列情形之一的，起草单位要召开听证会：

（一）对本市经济和社会发展有重大影响的；

（二）对公民、法人和其他组织切身利益造成重大影响的；

（三）对法规草案和规章的内容存在重大意见分歧的；

（四）法律、法规规定应当召开听证会的其他情形。

听证会应当公开举行，起草单位要在召开听证会前30日公布听证会时间、地点、内容及与会代表的产生办法。

第二十四条 法规草案、规章起草的同时，起草单位要草拟起草说明。起草说明包括立法目的、必要性、可行性及法律依据；拟规范内容的现状、主要问题、主要措施及预期效果；起草基本经过及调研论证征求意见和意见采纳等情况；对重点问题的说明等。

第二十五条 法规草案、规章的送审稿要由起草单位的内设法制机构进行合法性审查，经本单位集体讨论通过，主要负责人签署，加盖公章后报送市司法行政部门；多个部门共同起草的，由多个部门内设法制机构分别审查并由其主要负责人共同签署，并加盖公章后，由主要负责起草部门报送市司法行政部门。

未经本单位合法性审查、集体讨论或主要负责人签署的法规草案、规章送审稿，市司法行政部门不予受理。

法规草案的送审稿要在市人民代表大会或市人民代表大会常务委员会首次审议前两个月报送市司法行政部门。

1. 审查

第二十六条 起草单位提交法规草案和规章送审稿时，要一并提交以下材料并附带电子文本：

（一）法规草案或规章送审稿；

（二）法规草案或规章的起草说明；

（三）法律、法规依据对照表；

（四）召开听证会、论证会、相关部门书面会签及修改意见、征求意见的采纳情况说明；

（五）起草法规草案和规章所依据的上位法和政策文件以及参照和借鉴的其他省、市立法资料；

（六）其他需要报送的材料。

第二十七条 市司法行政部门主要在以下方面对法规草案、规章送审稿进行审查：

（一）是否符合法定的立法原则和上位法规定；

（二）是否与本市其他地方性法规、规章相协调、衔接；

（三）拟采取的主要措施和拟确定的主要制度是否具有可操作性和可行性；

（四）相关部门、公民、法人和其他组织的意见以及采纳和处理情况；

（五）是否符合立法技术要求；

（六）其他需要审查的内容。

第二十八条 法规草案和规章送审稿有下列情形之一的，市司法行政部门可以暂缓审查或退回起草单位：

（一）未列入市政府年度立法计划和未经批准增加的立法项目；

（二）法规草案和规章的内容违反上位法或所依据的法律、法规及国家有关政策将要作出重大调整或者规范的；

（三）相关部门或者组织对法规草案和规章拟确定的主要制度和采取的重要措施存在重大分歧，起草单位未与其协商或者协商不成的；

（四）面向社会征求意见时，社会公众意见较大，地方性法规或者规章出台后难以实施的；

（五）不符合立法技术要求，需要进行全面调整的；

（六）未按照规定程序起草、论证、报送的。

对于退回起草单位的送审稿，市司法行政部门应当书面说明理由。

第二十九条 市司法行政部门审查、修改法规草案和规章送审稿要进行调研论证，以书面形式征求有关机关、组织和专家的意见；直接涉及公民、法人或者其他组织切身利益，有关机关、组织或者公民对其有重大意见分歧的，在市政府网站和市司法行政部门网站予以公布，广泛征求社会各方面意见。

市司法行政部门对法规草案和规章送审稿中拟定的重大问题以及其他争议较大的问题进行调研论证，召开座谈会、论证会时，可以要求起草单位派人参加，介绍情况、听取意见、回答询问。

第三十条 起草单位在起草过程中应当召开而未召开听证会的，或者在审查阶段发现新问题需要召开听证会的，市司法行政部门可以依照本规定第二十三条召开听证会。

第三十一条 有关部门对法规草案和规章送审稿的主要制度、重要措施、管理体制、职责分工等重大问题有不同意见的，市司法行政部门应当按照合法和适当的原则进行协调，协调不成的，要将相关部门意见和市司法行政部门的处理意见报送市政府决定。

第三十二条 市司法行政部门完成法规草案和规章送审稿审查、修改后，形成法规草案、规章草案及其审查报告。审查报告要包括法规草案或者规章拟解决的主要问题、确立的主要措施、与相关部门协调情况、专家意见以及法律法规审查对照情况等内容。

起草单位根据市司法行政部门确定的法规草案、规章草案，按照本规定第二十四条修改起草说明。

第三十三条 法规草案、规章草案及其审查报告、起草说明，由市司法行政部门主要负责人审查签署后报送市政府。

1. 决定和公布

第三十四条 法规草案、规章草案由市政府常务会议或全体会议讨论决定。

审议法规草案、规章草案，一般由市司法行政部门作出说明，也可由起草单位作出说明，具体由市司法行政部门决定。

起草法规草案、规章草案的单位负责人要列席会议，并答复有关询问。

第三十五条 起草单位要根据市政府常务会议或全体会议审议的意见对法规草案、规章草案进行修改，修改后由市司法行政部门最终审查后报送市政府。

法规草案由市长签署市政府议案，提请市人民代表大会或者其常务委员会审议。规章由市长签署，以市政府令形式公布。

市政府其他领导或者起草单位主要负责人和市司法行政部门主要负责人可以受市长委托，代表市政府在市人大常委会会议上就有关地方性法规草案作出相关说明。

第三十六条 规章签署发布后，要于30日内通过市政府公报、网站和《盘锦日报》全文刊载。

第三十七条 规章施行的具体时间要在规章中列明，规章公布与施行的时间间隔不少于30日。但因保障国家安全、重大公共利益的需要或者公布后不立即施行将有碍于规章施行的，可以自公布之日起施行。

1. 备案与解释

第三十八条 规章自签署公布之日起30日内，由市司法行政部门按照有关规定，分别向国务院、省人民代表大会常务委员会、省人民政府和市人民代表大会常务委员会备案。

第三十九条 规章的解释权属于市政府。

规章的解释由实施部门提出意见，报送市司法行政部门审查后，由市政府批准后公布。规章的解释同规章具有同等效力。

地方性法规的解释权属于市人民代表大会及其常务委员会，具体程序按照市人民代表大会及其常务委员会有关规定办理。

1. 附则

第四十条 规章施行后，要根据实际情况及时进行清理，市司法行政部门负责组织规章清理工作。

规章少部分或个别内容与新颁布的法律、法规不一致，或者已不适应深化改革、转变政府职能、简政放权等形势发展需要的，要予以修改。修改规章按照本规定的程序执行，修改后的规章要重新公布。

规章的大部分内容与新颁布的法律、法规相抵触，或者已不适应深化改革、转变政府职能、简政放权等形势发展需要，以及主要内容为新法所替代的，要予以废止。

第四十一条 规章施行后满2年，市司法行政部门可以组织实施机关对有关规章或者规章中的有关规定实施情况进行评估，并将评估工作报告报送市政府。

第四十二条 起草法规草案和规章，执行《全国人民代表大会常务委员会法制工作委员会立法技术规范（试行）（一）》和《全国人民代表大会常务委员会法制工作委员会立法技术规范（试行）（二）》规定的立法技术规范。

第四十三条 本规定自2017年9月1日起施行。