

市七届人大常委会  
第八十三次主任会议材料六

此件已呈林有炽同志审阅

审议《三亚市人大常委会  
关于提高立法质量和效率的若干规定  
（草案）》材料目录

内容	材料名称	页码
审议材料	1. 《三亚市人大常委会关于提高立法质量和效率的若干规定（草案）》	1-4
	2. 关于《三亚市人大常委会关于提高立法质量和效率的若干规定（草案）》的起草说明	5-9



# 三亚市人大常委会 关于提高立法质量和效率的若干规定（草案）

**第一条** 为了进一步提高立法的科学化、民主化水平，增强地方性法规的及时性、针对性、有效性，确保立得住、行得通、真管用，以良法促发展保善治，根据《中华人民共和国立法法》《海南省制定与批准地方性法规条例》《三亚市制定地方性法规条例》，结合本市实际，制定本规定。

**第二条** 严格落实立法工作重大事项向市委请示报告制度，主动把党的领导贯穿到立法工作的全过程、各方面。市人大常委会立法规划和年度立法计划草案报请市委审核同意后，再按照法定程序通过实施，确需调整的，按照原编制的程序报请批准；重要的地方性法规以及法规审议中的重大问题和重要事项，向市委请示报告后，再按照法定程序提交表决；对市委提出的立法意见建议，及时组织开展调研，制定落实方案并向市委报告，条件成熟的项目予以优先立项，加快立法步伐。

坚持市人大常委会党组讨论协调立法工作重大事项制度。市人大常委会立法规划和年度立法计划的编制与调整、重大立法项目的推进、法规审议中的重大问题和重要事项，由市人大常委会党组研究把关，需要报市委的，由市人大常委会党组及时向市委请示报告。

**第三条** 加强与市人大常委会工作机构特别是法制工作机构的沟通协调，争取省人大常委会对本市立法计划项目的选定、立法疑难问题的解决、法规草案修改稿的确定、法规的审查批准等方面给予全方位的指导和支持。

在市人大常委会立法规划和年度立法计划草案报请市委审核前，市人大常委会法制工作机构（以下简称法工委）应当将草案报请省人大常委会法制工作机构征求意见。

**第四条** 健全重大立法项目领导体制，统筹推进立法工作。对于涉及部门多、社会关注度高、立法难度大的重大立法项目，成立由市人大常委会主要领导任组长，市委、市人大常委会、市政府分管领导任副组长的立法领导小组，负责把握立法方向，统筹工作进展，及时协调解决法规重要制度设计和立法中的重大复杂疑难问题。重大立法项目草案起草工作专班应当在立法领导小组的领导、指导下开展工作。

需要成立立法领导小组的重大立法项目，原则上在市人大常委会主任会议审议通过年度立法计划时确定。担任立法领导小组副组长的市委、市政府分管领导，由市人大常委会办公室协调确定。

**第五条** 加强立法项目储备，建立市人大常委会立法项目库，其日常管理工作由法工委负责。

结合编制市人大常委会立法规划和年度立法计划，每年向社会公开征集立法建议项目，并梳理日常工作中通过

各种渠道收集到的立法建议项目，经必要性和可行性论证，将符合条件的项目列入立法项目库，并根据实际情况及时调整。

**第六条** 创新立法内容和形式。对于实施性立法或者规范内容比较单一的，尽量制定选题切口小、体例灵活多样的“小快灵”法规，并结合实际做好核心制度设计，对上位法有关权利义务、权力责任的规定进一步细化、具体化、程序化，坚持管用几条立几条，不重复照抄上位法，提高立法的针对性、及时性、可操作性。

**第七条** 科学合理确定法规案审议次数。综合考虑法规调整内容的复杂性、社会关注度、常委会组成人员审议情况等因素，增加“隔次审议”和“三审制”的运用，探索实行“二审三表决”模式，即经过两次常委会会议审议后交付下次常委会会议表决，以保证常委会组成人员有充分的时间进行调查研究，保证法制委员会有充分的时间进行统一审议。

**第八条** 探索实行重要法规草案审议前解读制度。重要法规草案提请常委会初次审议时，由起草单位派人向常委会组成人员进行专门解读，详细介绍法规草案的立法背景、重要制度设计、争议意见的处理等情况，使常委会组成人员更加深入了解法规内容及关键条款，提高审议质量。

实行常委会分组审议时宣读法规草案制度。常委会初次审议时，由起草单位派人在分组会议上宣读法规草案全

文，并听取意见、回答询问，法规草案篇幅过长的，可以宣读法规草案的重点条款；常委会第二次审议时，法规草案修改幅度较大的，由法工委派人在分组会议上宣读草案修改稿的重点条款，并听取意见、回答询问。

**第九条** 法工委、负责法规初审的有关专门委员会或者常委会有关工作机构、市司法局、草案起草单位应当加强协调配合，对重大立法项目或者立法中的重大复杂疑难问题联合调研、共同推进，力争把立法中的重大矛盾、重大分歧解决在草案起草阶段。

法规草案提请常委会第二次审议前，法工委视情组织负责法规初审的有关专门委员会或者常委会有关工作机构、市司法局、草案起草单位的有关负责人和参与草案起草、修改的立法专家，集中时间和地点，对法规草案进行研究修改，构建立法工作者、实务工作者、专家学者相结合的“多方改稿”工作机制，避免法规草案一二审脱节。

**第十条** 简化法规施行日期确定程序。法规的施行日期原则上确定为省人大常委会批准法规之日起满三十日的次月1日；提案人在法规起草说明中提出具体明确的施行准备期并经市人大常委会审议通过的，施行准备期自省人大常委会批准法规之日起计算，法规的施行日期确定为施行准备期届满的次月1日。

法工委收到省人大常委会批准法规的决定后，按照前款规定确定法规施行日期，完善法规文本，报经常委会领导审核同意，及时将法规予以公布。

**第十一条** 本规定自通过之日起施行。

## 关于《三亚市人大常委会关于提高立法质量和效率的若干规定（草案）》的起草说明

主任会议：

现就《三亚市人大常委会关于提高立法质量和效率的若干规定（草案）》（以下简称草案）作如下说明。

### 一、制定本规定的必要性

自2015年6月取得立法权以来，市人大及其常委会已制定实施12部法规，正在制定2部法规，取得了丰硕的成果，但也存在不少问题，突出表现在：法规草案起草质量和效率不高、沟通协调不顺畅、立法形式不灵活、法规审议机制不健全、确定法规施行日期程序繁琐，等等，亟需加以解决。为此，市人大常委会有必要借鉴其他省市立法经验，结合本市实际，从坚持和完善党对立法工作的领导、加强与省人大常委会的沟通协调、健全重大立法项目领导机制、加强立法项目储备、创新立法内容和形式、完

善法规审议机制、加强法规草案二审衔接、简化法规施行日期确定程序等方面作出具体规定，进一步落实《中共三亚市委关于加强和改进新时代人大工作的意见》，提高立法的科学化、民主化水平，增强地方性法规的及时性、针对性、有效性，确保立得住、行得通、真管用，以良法促发展保善治。

## **二、主要依据和起草过程**

（一）主要依据。制定本规定的主要依据是《中华人民共和国立法法》《海南省制定与批准地方性法规条例》《三亚市制定地方性法规条例》等法律法规，《中共三亚市委关于加强和改进新时代人大工作的意见》等政策文件，同时参考了浙江、河北、上海、南京等省市的立法经验。

（二）起草过程。法工委高度重视本规定的起草工作，成立了专门的起草小组，认真学习了《中华人民共和国立法法》《海南省制定与批准地方性法规条例》《三亚市制定地方性法规条例》的有关规定以及《中共三亚市委关于加强和改进新时代人大工作的意见》的相关要求，研究吸收了其他省市的立法经验和相关制度，多次组织讨论修改，形成了草案征求意见稿，征求市人大常委会部分组成人员和办公室、各专（工）委的意见。

## **三、主要内容**

草案共十一条，不分章节，主要内容如下：



（一）关于坚持和完善党对立法工作的领导。草案第二条第一款规定，严格落实立法工作重大事项向市委请示报告制度，市人大常委会立法规划和年度立法计划草案、重要的地方性法规以及法规审议中的重大问题和重要事项，在提交审议前向市委请示报告；对市委提出的立法意见建议，及时组织开展调研，制定落实方案并向市委报告。第二款规定，立法工作重大事项由市人大常委会党组研究把关，需要报市委的，由市人大常委会党组及时向市委请示报告。

（二）关于加强与省人大常委会的沟通协调。草案第三条规定，加强与省人大常委会工作机构特别是法制工作机构的沟通协调，争取省人大常委会对本市立法工作给予全方位的指导和支持；在市人大常委会立法规划和年度立法计划草案报请市委审核前，法工委应当将草案报请省人大常委会法制工作机构征求意见。

（三）关于健全重大立法项目领导体制。草案第四条第一款规定，对于重大立法项目，成立由市人大常委会主要领导任组长，市委、市人大常委会、市政府分管领导任副组长的立法领导小组，负责把握立法方向，统筹工作进展，及时协调解决法规重要制度设计和立法中的重大复杂疑难问题。为了与“法规草案起草工作专班制”相衔接，理顺两者关系，明确规定，重大立法项目草案起草工作专班应当在立法领导小组的领导、指导下开展工作。第二款规定，重大立法项目原则上在市人大常委会主任会议审议

通过年度立法计划时确定，担任立法领导小组副组长的市委、市政府分管领导，由市人大常委会办公室协调确定。

（四）关于加强立法项目储备工作。草案第五条规定，建立市人大常委会立法项目库，其日常管理工作由法工委负责；结合编制市人大常委会立法规划和年度立法计划，每年向社会公开征集立法建议项目，并梳理日常工作中通过各种渠道收集到的立法建议项目，经必要性和可行性论证，将符合条件的项目列入立法项目库，并根据实际情况及时调整。

（五）关于创新立法内容和形式。草案第六条规定，对于实施性立法或者规范内容比较单一的，尽量制定选题切口小、体例灵活多样的“小快灵”法规，并结合实际做好核心制度设计，坚持管用几条立几条，不重复照抄上位法，提高立法的针对性、及时性、可操作性。

（六）关于完善法规审议机制。草案第七条规定，科学合理确定法规案审议次数，增加“隔次审议”和“三审制”的运用，探索实行“二审三表决”模式，以保证常委会组成人员有充分的时间进行调查研究，保证法制委员会有充分的时间进行统一审议。草案第八条规定，探索实行重要法规草案审议前解读制度，在常委会初次审议时，由起草单位派人进行专门解读；实行常委会分组审议时宣读法规草案制度，初次审议时，由起草单位派人在分组会议上宣读法规草案全文，法规草案篇幅过长的，可以宣读法规草案的重点条款，第二次审议时，法规草案修改幅度较

大的，由法工委派人在分组会议上宣读草案修改稿的重点条款。

（七）关于加强法规草案一二审衔接。草案第九条规定，法工委、负责法规初审的专委工委、市司法局、草案起草单位应当加强协调配合，对重大立法项目或者立法中的重大复杂疑难问题联合调研、共同推进，力争把立法中的重大矛盾、重大分歧解决在草案起草阶段；法规草案二次审议前，法工委视情组织负责法规初审的专委工委、市司法局、草案起草单位的有关负责人和参与草案起草、修改的立法专家，集中时间和地点，共同对法规草案进行研究修改，构建立法工作者、实务工作者、专家学者相结合的“多方改稿”工作机制，避免法规草案一二审脱节。

（八）关于简化法规施行日期确定程序。为了解决目前本市地方性法规施行日期需要提请市人大常委会会议审议确定，造成法规公布和施行时间拖延的问题，草案第十条第一款规定，法规的施行日期原则上确定为省人大常委会批准法规之日起满三十日的次月1日；提案人在法规起草说明中提出具体明确的施行准备期并经市人大常委会审议通过的，施行准备期自省人大常委会批准法规之日起计算，法规的施行日期确定为施行准备期届满的次月1日。第二款规定，法工委收到省人大常委会批准法规的决定后，按照前款规定确定法规施行日期，完善法规文本，报经常委会领导审核同意，及时将法规予以公布。

草案及以上说明是否妥当，请予审议。

