汕头市立法条例

（2001年3月4日汕头市第十届人民代表大会第四次会议通过　2001年3月29日广东省第九届人民代表大会常务委员会第二十五次会议批准　根据2019年1月22日汕头市第十四届人民代表大会第五次会议通过并经2019年3月28日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十一次会议批准的《汕头市人民代表大会关于修改〈汕头市立法条例〉的决定》修正）

目 录

第一章 总则

第二章 立法计划的编制和法规草案的起草

第三章 法规制定程序

第一节 市人民代表大会制定法规程序

第二节 常务委员会制定法规程序

第四章 法规报请批准、公布和备案

第五章 法规解释

第六章 其他规定

第七章 附则

第一章　总则

第一条　为规范本市立法活动，健全立法制度，提高立法质量，发挥立法的引领和推动作用，保障和发展社会主义民主，根据《中华人民共和国宪法》《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》和《中华人民共和国立法法》（以下称立法法），结合本市实际，制定本条例。

第二条　本条例适用于市人民代表大会及其常务委员会制定、修改、废止法规以及其他立法相关活动。

本条例所称法规，是指汕头经济特区法规和汕头市法规。

第三条　立法应当遵循立法法规定的基本原则，弘扬社会主义核心价值观，坚持科学立法、民主立法、依法立法，适应改革发展，突出地方特色，解决实际问题，内容具体可操作，一般不与上位法明确规定的内容相重复。

第四条　市人民代表大会及其常务委员会应当加强对立法工作的组织协调，健全立法工作机制，发挥在立法工作中的主导作用。

第五条　市人民代表大会及其常务委员会根据全国人民代表大会的授权决定，制定汕头经济特区法规，在汕头经济特区实施。

制定汕头经济特区法规，应当遵循宪法的规定以及法律和行政法规的基本原则，注重发挥先行先试作用，引领、推动和保障改革发展。

汕头经济特区法规根据授权对法律、行政法规、广东省地方性法规作变通规定的，依法在汕头经济特区适用。

第六条　市人民代表大会及其常务委员会制定汕头市法规，在本市行政区域内实施。

制定汕头市法规，限于城市建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面的事项。法律另有规定的，从其规定。

汕头市法规不得同宪法、法律、行政法规和广东省地方性法规相抵触。

第七条　市人民代表大会及其常务委员会监督检查汕头经济特区法规和汕头市法规的执行。

第八条　立法经费列入市本级财政预算。

第二章　立法计划的编制和法规草案的起草

第九条　市人民代表大会常务委员会（以下称常务委员会）通过年度立法计划，加强对立法工作的统筹安排。

年度立法计划应当根据立法需求的缓急、立法条件的成熟程度编制。

第十条　常务委员会法制工作委员会（以下称法制工作委员会）应当于每年七月三十一日前向市人大代表、本市选出的广东省人大代表，市人民代表大会专门委员会（以下称专门委员会）、常务委员会工作机构、区（县）人民代表大会常务委员会，有关单位和社会公众公开征集下一年度立法项目建议。

本市行政区域内的国家机关、武装力量、各政党、各社会团体、各企事业单位和全体公民都可以向常务委员会提出制定法规的建议。

提出立法建议，应当提交《立法建议书》，主要内容包括：法规名称、立法依据、立法的宗旨和目的、需要解决的主要问题和采取的法律对策、起草法规的单位和提请审议的时间安排等。

第十一条　市人民政府应当在每年的十月三十一日前，向常务委员会提交下一年度制定、修改、废止法规的立法项目建议。

第十二条　立法建议项目列入年度立法计划前，法制工作委员会应当采用论证会、协调会以及专题调研、实地考察等方式对立法计划建议项目的必要性、合理性、可行性、合法性等进行论证。

立法建议项目论证，可以邀请相关领域专家学者、实务工作者、人大代表和有关单位负责人参加。

第十三条　年度立法计划，由常务委员会主任会议（以下称主任会议）通过。

年度立法计划，应当包括立法项目、提案人、起草单位、送审时间等内容。

年度立法计划的调整，应当报经主任会议决定。

年度立法计划应当向社会公布，并报送广东省人民代表大会常务委员会工作机构，由主任会议负责检查、监督执行。

第十四条　提案人应当按照年度立法计划规定的时间向常务委员会提出法规案。

未按年度立法计划规定的时间提出法规案的，应当向常务委员会或者主任会议书面报告，说明情况和原因。

因立法条件发生变化，或者本市经济社会发展迫切需要，确需增减立法项目或者调整法规案提请审议时间的，应当报经主任会议讨论决定。

第十五条　主任会议提出的法规案，交由有关专门委员会或者常务委员会有关工作机构负责起草。

市人民政府提出的法规案，由市人民政府组织起草。

有关专门委员会提出的法规案，由有关专门委员会负责起草或者组织有关单位起草。

常务委员会组成人员五人以上联名提出的法规案，由提案人负责起草，也可以根据提案人的申请由主任会议决定交由有关专门委员会或者常务委员会有关工作机构组织起草。

第十六条　区（县）人民政府、保税区、高新技术开发区、华侨经济文化合作试验区等经济功能区，可以就本辖区内需要立法的事项组织起草法规草案，经市人民政府同意，由市人民政府提出法规案。

市总工会、团市委、市妇联等人民团体可以组织起草相关领域的法规草案，经市人民政府、主任会议或者有关专门委员会同意，由市人民政府、主任会议或者有关专门委员会提出法规案。

第十七条　起草法规应当体现国家整体利益和人民根本利益，注重调查研究，广泛征询社会各界意见，防止和克服地方保护主义和部门利益倾向。

法规草案起草过程中，设定行政许可、行政强制、行政收费或者涉及下列重大利益调整事项的，应当依法举行论证会、听证会或者以其他方式公开听取有关方面的意见和建议：

（一）涉及自然人、法人和非法人组织间权利义务关系重大调整的；

（二）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的；

（三）涉及有不同利益诉求群体之间的重大利益调整的；

（四）涉及减损自然人、法人和非法人组织权利或者增加其义务，对社会公众有重要影响的；

（五）需要进行专题论证咨询的其他重大利益调整事项。

第十八条　提案人、起草责任单位应当根据年度立法计划的安排，及时组织相关部门负责人、专家学者、实务工作者等人员，必要时邀请相关领域的人大代表，组成法规案起草小组，作出起草进度安排。

专业性较强的法规案，提案人、起草责任单位可以委托有关专家学者、教学科研单位、社会组织起草。提案人、起草责任单位可以分别委托两个以上的主体同时起草同一法规案，也可以将同一法规案的不同部分，分别委托不同的主体进行起草。

第十九条　市人民代表大会法制委员会（以下称法制委员会）和常务委员会工作机构应当提前参与法规起草的调研、论证，或者根据需要听取有关草案起草工作的情况汇报，指导和督促起草工作按期完成。

提案人或者法规草案的起草单位应当主动与法制委员会和常务委员会工作机构联系，及时沟通情况，交换意见。

第二十条　法规草案在提请市人民代表大会或者常务委员会审议前，应当完成下列协调工作：

（一）对本市人民政府各部门所属单位之间的不同意见，由各该部门组织协调；

（二）对本市人民政府有关部门之间的不同意见，由市人民政府组织协调；

（三）对本市有关部门、地区或者上级国家机关的不同意见，属于行政管理范围的，由市人民政府组织协调；属于审判、检察工作方面的，由市中级人民法院或市人民检察院组织协调；属于社会团体方面的，由专门委员会或者常务委员会工作机构组织协调；

（四）对市人民政府、市中级人民法院、市人民检察院之间的不同意见，由主任会议或者专门委员会或者常务委员会工作机构组织协调。

第三章　法规制定程序

第一节　市人民代表大会制定法规程序

第二十一条　市人民代表大会会议期间，主席团、常务委员会、专门委员会、市人民政府、市人民代表大会代表十人以上联名，可以向市人民代表大会提出属于市人民代表大会职权范围内的法规案。

对法规案的处理，由主席团决定。

第二十二条　应当由市人民代表大会审议通过的法规案，在市人民代表大会闭会期间，可以先向常务委员会提出，经常务委员会依照本条例第三章第二节的有关程序审议后，决定提请市人民代表大会会议审议，由常务委员会向大会全体会议作说明。

第二十三条　列入市人民代表大会会议议程的法规案，大会全体会议听取提案人的说明后，由各代表团进行审议。

各代表团审议法规案时，提案人应当派人听取意见，回答询问。

各代表团审议法规案时，根据代表团的要求，有关机关、组织应当派人介绍情况。

第二十四条　列入市人民代表大会会议议程的法规案，由法制委员会根据各代表团和有关专门委员会的审议意见，对法规案进行统一审议，向主席团提出审议结果报告和法规草案修改稿，对重要的不同意见应当在审议结果报告中予以说明，经主席团会议审议通过后，印发会议。

法规草案修改稿经各代表团审议，由法制委员会根据各代表团审议意见进行修改，提出法规草案表决稿，法规草案表决稿由主席团提请大会全体会议表决，由全体代表的过半数通过。

第二十五条　列入市人民代表大会会议议程的法规案，在交付表决前，提案人要求撤回的，应当说明理由，经主席团同意，并向大会报告，对该法规案的审议即行终止。

第二十六条　法规案在审议中有重大问题需要进一步研究的，经主席团提出，由大会全体会议决定，可以授权常务委员会根据代表的意见进一步审议，作出决定，并将决定情况向市人民代表大会下次会议报告；也可以授权常务委员会根据代表的意见进一步审议，提出修改方案，提请市人民代表大会下次会议审议决定。

第二节　常务委员会制定法规程序

第二十七条　主任会议、专门委员会、市人民政府、常务委员会组成人员五人以上联名，可以向常务委员会提出属于常务委员会职权范围内的法规案。

对法规案的处理，由主任会议决定。

第二十八条　法规案由提请审议的议案、法规草案和该法规草案的说明三部分组成。法规案应当由提案人的主要负责人签署。联名提出的法规案由联名人共同签署。

法规草案的说明，其内容包括：

（一）立法目的和法律依据；

（二）立法的必要性、可行性和起草过程；

（三）需要解决的主要问题；

（四）有关执法主体、职责划分、经费保障等内容的重大分歧意见及协调处理结果；

（五）其他需要说明的问题。

以汕头经济特区法规形式提出法规案的，提案人应当说明先行先试的内容或者对法律、行政法规、广东省地方性法规作出变通的情况。

法规案与本市其他法规相关规定不一致的，提案人应当予以说明并提出处理意见，必要时应当同时提出修改或者废止其他法规的议案。

第二十九条　提案人应当在常务委员会会议举行的三十日前将提请审议的法规案送交常务委员会。

提案人向常务委员会报送法规草案，必须附带同等数量的起草该法规草案所依据的法律、法规文本及主要参考资料。

第三十条　主任会议认为法规案有重大问题需要进一步研究的，可以建议提案人修改完善后，再向常务委员会提出。

第三十一条　列入常务委员会会议议程的法规案，除特殊情况外，应当在会议举行的五日前将法规案文件发给常务委员会组成人员。

第三十二条　列入常务委员会会议议程的法规案，由有关专门委员会、常务委员会工作机构进行审议、审查，提出审议、审查意见，印发常务委员会会议。

审议、审查意见应当包括下列内容：

（一）立法必要性；

（二）主要立法依据；

（三）法规草案主要制度的合法性、合理性和可行性；

（四）主要修改建议；

（五）其他需要说明的问题。

有关专门委员会、常务委员会工作机构审议、审查法规案时，可以邀请法制委员会的成员列席会议，发表意见。

第三十三条　列入常务委员会会议议程的法规案，法制委员会、有关专门委员会、常务委员会工作机构应当听取各方面的意见。听取意见可以采取座谈会、论证会、听证会等形式。

法规案有关问题专业性较强，需要进行可行性评价的，应当召开论证会或者委托第三方组织论证，听取有关部门、专家学者和人大代表等方面的意见。论证情况应当向常务委员会报告。

法规案有关问题存在重大意见分歧或者涉及利益关系重大调整，需要进行听证的，应当召开听证会，听取有关基层和群体代表、有关部门、人民团体、专家学者、人大代表和社会有关方面的意见。听证情况应当向常务委员会报告。

第三十四条　列入常务委员会会议议程的法规案，应当在常务委员会会议后将法规草案及其起草、修改的说明等通过报纸、网络向社会公布，征求社会公众意见，但是经主任会议决定不公布的除外。向社会公布征求意见的时间一般不少于三十日。征求意见及其采纳的情况应当向社会通报。

征求意见的情况整理后，可以根据需要印发常务委员会会议，作为审议参阅资料。

第三十五条　列入常务委员会会议议程的法规案，有关方面在下列重要立法事项上有较大争议的，经主任会议同意，可以引入第三方评估：

（一）法规草案的调整范围；

（二）法规草案提出的主要制度和重要规范的必要性、可行性；

（三）法规草案对自然人、法人和非法人组织权利义务关系的重大调整；

（四）重要法规概念的含义；

（五）法规草案中的其他重要问题。

开展第三方评估，可以委托一家或者多家评估机构进行。评估机构应当形成评估报告，作为协调协商处理有关争议事项、研究法规案修改完善和做好相关立法工作的重要参考。

法规案提请常务委员会会议审议时，可以报告第三方评估情况，并可以将第三方评估报告作为参阅资料印发会议。

第三十六条　列入常务委员会会议议程的法规案，法制委员会应当召开全体会议，根据常务委员会组成人员、有关专门委员会的审议意见，常务委员会工作机构的审查意见和各方面提出的意见，对法规案进行统一审议，提出修改情况的报告或者审议结果的报告和法规草案修改稿。对重要的不同意见应当在报告中予以说明。

法制委员会审议法规案时，可以邀请有关的专门委员会、常务委员会工作机构的负责人列席会议，发表意见；根据需要，可以要求有关机关、组织派有关负责人说明情况。

法制委员会与有关的专门委员会、常务委员会工作机构之间对法规草案的重要问题意见不一致时，应当向主任会议报告。

第三十七条　常务委员会会议审议法规案时，应当邀请提出法规案或者立法建议的人大代表以及有关的人大代表列席会议。

第三十八条　列入常务委员会会议议程的法规案，一般应当经过三次常务委员会会议审议后再交付表决。

常务委员会会议第一次审议法规案，在全体会议上听取提案人的说明，由分组会议就法规草案的必要性、可行性、合法性、法规案主要问题等进行初步审议。

常务委员会会议第二次审议法规案，在全体会议上听取法制委员会关于法规草案修改情况和主要问题的报告，由分组会议或者全体会议进行审议。

常务委员会会议第三次审议法规案，在全体会议上听取法制委员会关于法规草案审议结果的报告，由分组会议或者全体会议对法规草案修改稿进行审议。

法规草案修改稿经常务委员会会议审议，由法制委员会根据常务委员会组成人员的审议意见进行修改，提出法规草案表决稿，由主任会议提请全体会议表决。

第三十九条　列入常务委员会会议议程的法规案，各方面意见比较一致的，经主任会议决定，可以经两次常务委员会会议审议后交付表决。废止的法规案、调整事项较为单一或者部分修改的法规案，各方面意见比较一致的，经主任会议决定，也可以经一次常务委员会会议审议即交付表决。

经一次常务委员会会议审议后即交付表决的法规案，在常务委员会全体会议上听取提案人的说明和法制委员会关于法规草案审议结果的报告，由分组会议或者全体会议进行审议，经审议后交付全体会议表决。

经两次常务委员会会议审议后即交付表决的法规案，第一次审议按照本条例第三十八条第二款规定进行。第二次审议时，在常务委员会会议全体会议上听取法制委员会关于法规草案审议结果的报告，由分组会议或者全体会议对法规草案修改稿进行审议；法制委员会根据审议意见进行修改，提出法规草案表决稿，由主任会议决定提请全体会议表决。

第四十条　常务委员会分组审议法规案时，提案人应当派人听取意见，回答询问。

常务委员会分组审议法规案时，根据小组的要求，有关机关、组织应当派人介绍情况。

第四十一条　常务委员会会议审议法规案，对法规草案内容有重大分歧意见的，经主任会议决定，可以根据需要召开联组会议进行讨论或者辩论。

第四十二条　列入常务委员会会议议程的法规案，常务委员会工作机构应当收集整理分组审议的意见以及其他有关资料，送法制委员会，同时印发常务委员会会议。

第四十三条　拟提请常务委员会会议审议通过的法规案，在法制委员会提出审议结果报告前，法制工作委员会可以对法规草案中主要制度规范的可行性、法规出台时机、法规实施的社会效果和可能出现的问题等进行评估。评估情况由法制委员会在审议结果报告中予以说明。

第四十四条　列入常务委员会会议议程的法规案，在交付表决前，提案人要求撤回的，应当说明理由。经主任会议同意，并向常务委员会报告，该法规案的审议即行终止。

第四十五条　列入常务委员会会议议程的法规案，经常务委员会会议审议后认为需要提请市人民代表大会会议审议的，经常务委员会会议决定，提请市人民代表大会会议审议。

第四十六条　法规案经常务委员会三次会议审议后，仍有重大问题需要进一步研究的，由主任会议提出，经全体会议同意，可以暂不付表决，交法制委员会进一步审议。

第四十七条　列入常务委员会会议审议的法规案，因各方面对制定该法规的必要性、可行性等重大问题存在较大意见分歧的，可以搁置审议该法规案。

第四十八条　因暂不付表决经过两年没有再次列入常务委员会会议议程的，或者因搁置审议满两年的，由主任会议向常务委员会报告，该法规案终止审议。

第四十九条　法规草案表决稿交付常务委员会会议表决前，常务委员会组成人员对法规草案表决稿涉及重大问题的个别条款有较大意见分歧的，主任会议可以决定提请常务委员会会议单独表决该个别条款，如果该个别条款表决通过，再对整个法规草案表决稿进行表决；如果该个别条款表决未获通过，主任会议可以决定暂不付表决该法规草案表决稿，交法制委员会和有关的专门委员会进一步审议。

第五十条　对多部法规中涉及同类事项的个别条款进行修改，一并提出法规案的，经主任会议决定，可以合并表决，也可以分别表决。

第五十一条　常务委员会表决法规草案表决稿，由全体组成人员的过半数通过。

表决结果由会议主持人当场宣布。

第五十二条　法规草案表决稿交付表决未获通过的，提案人可以在六个月后就同一事项按照法定程序重新提出议案，由主任会议决定是否列入会议议程。

第四章　法规报请批准、公布和备案

第五十三条　市人民代表大会及其常务委员会制定的汕头市法规经表决通过后，常务委员会应当在三十日内报请广东省人民代表大会常务委员会批准，报请批准的报告应当附法规文本及其说明。

汕头市法规报经广东省人民代表大会常务委员会批准后，由常务委员会发布公告予以公布，并在公布后的十五日内将公告、法规文本及说明送省人民代表大会常务委员会。

第五十四条　市人民代表大会及其常务委员会制定的汕头经济特区法规经表决通过后，分别由大会主席团和常务委员会发布公告予以公布。常务委员会应当在汕头经济特区法规公布后的三十日内，将公告、法规文本和有关材料报全国人民代表大会常务委员会、国务院和广东省人民代表大会常务委员会备案。报送备案时，应当说明对法律、行政法规、广东省地方性法规作出变通的情况。

第五十五条　法规公布后，应当及时在《汕头市人民代表大会常务委员会公报》、汕头人大网及其媒体公众号和《汕头日报》上刊登。

在常务委员会公报上刊登的法规文本为标准文本。

第五章　法规解释

第五十六条　法规的解释权属于常务委员会。

法规有下列情况之一的，由常务委员会解释：

（一）法规某些条款比较原则，需要进一步明确具体含义的；

（二）法规制定后出现新的情况，需要明确适用法规依据的；

（三）在适用法规中对某些条款的理解产生较大意见分歧，需要进一步阐明立法原意的；

（四）需要根据法规规定的精神，适当扩大或者缩小法规适用范围的；

（五）其他情况需要进一步明确立法原意的。

第五十七条　市人民政府、市中级人民法院、市人民检察院、专门委员会以及区（县）人民代表大会常务委员会可以向常务委员会提出法规解释要求。

法制工作委员会应当对法规解释要求进行审查，认为有必要作出解释的，应当研究拟订法规解释草案，由主任会议决定列入常务委员会会议议程。

列入常务委员会会议议程的法规解释案，由法制工作委员会在会议上作法规解释草案说明，由分组会议对法规解释草案进行审议。

法规解释草案经常务委员会会议审议后，由法制委员会根据常务委员会组成人员的审议意见进行审议、修改，提出法规解释草案表决稿。

常务委员会表决法规解释草案表决稿，由全体组成人员的过半数通过。

法规解释草案表决稿经表决通过后，由常务委员会发布公告予以公布。

第五十八条　常务委员会会议在审议法规解释草案中，发现需要对被提请解释的法规进行修改的，应当终止法规解释草案的审议，按照立法程序修改。

第五十九条　法规解释同法规具有同等法律效力。

第六十条　汕头市法规解释，应当在解释作出后的十五日内报广东省人民代表大会常务委员会备案。

第六章　其他规定

第六十一条　法规应当规定明确的施行日期。

法规自施行之日起发生法律效力。

第六十二条　法规明确要求有关单位对专门事项作出配套规定的，有关单位应当自法规施行之日起一年内作出规定，自颁布之日起三十日内报常务委员会备案。法规对配套的具体规定制定期限另有规定的，从其规定。

有关单位未能在期限内作出配套的具体规定的，应当向常务委员会说明情况。

第六十三条　法规实施满一年后，组织实施单位应当向常务委员会报告法规实施情况。

第六十四条　法规实施满两年后，或者根据经济社会发展的实际需要，经主任会议决定，有关专门委员会、法制工作委员会可以组织对有关法规或者法规中的有关规定进行立法后评估。评估情况应当向常务委员会报告。

第六十五条　根据法律、行政法规制定、修改、废止的情况，或者法规执法检查、立法后评估的情况，或者常务委员会工作机构的建议，常务委员会应当及时组织对部分法规进行集中修改、废止。

第六十六条　市人民代表大会及其常务委员会可以根据改革发展的需要，就行政管理等领域的特定事项，决定在一定期限内在全部或者部分区域暂时调整或者暂时停止适用法规的有关规定。

第六十七条　常务委员会应当在部分镇人民政府、街道办事处以及村（居）民委员会等基层单位设置立法联系点，直接听取人民群众对于法规案的意见和建议。

第七章　附则

第六十八条　法制工作委员会可以对法规有关具体问题的询问进行研究予以答复，并报常务委员会备案。

第六十九条　本条例自2001年4月15日起施行。

1996年4月22日汕头市第九届人民代表大会常务委员会第二十六次会议通过的《汕头市人民代表大会常务委员会制定汕头经济特区法规规定》同时废止。