镇江市制定地方性法规条例

（2016年1月15日镇江市第七届人民代表大会第五次会议制定 2016年3月30日江苏省第十二届人民代表大会常务委员会第二十二次会议批准）

目 录

第一章 总则

第二章 立法规划和立法计划

第三章 地方性法规的起草和提出

第四章 市人民代表大会立法程序

第五章 市人民代表大会常务委员会立法程序

第六章 地方性法规的报批、公布、解释

第七章 其他规定

第八章 附则

第一章 总则

第一条为了规范市人民代表大会及其常务委员会的立法活动，提高立法质量，发挥地方立法的引领和推动作用，全面推进依法治市，根据《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》《中华人民共和国立法法》和《江苏省制定和批准地方性法规条例》等法律、法规的规定，结合本市实际，制定本条例。

第二条 本市地方性法规的制定、修改、废止和解释，适用本条例。

第三条 制定地方性法规应当遵循下列原则：

（一）坚持中国共产党的领导，维护社会主义法制统一，不得与宪法、法律、行政法规和江苏省地方性法规相抵触；

（二）从本市具体情况和实际需要出发，体现地方特色；

（三）以民为本，体现人民意愿，代表人民的根本利益；

（四）充分发扬民主，坚持立法公开，开展立法协商，广泛听取意见，保障公民通过多种途径有序参与立法活动；

（五）适应经济社会发展和全面深化改革的要求，科学合理地规定公民、法人和其他组织的权利与义务、国家机关的权力与责任。

地方性法规内容应当明确、具体，具有针对性和可操作性；对上位法已经明确规定的内容，一般不作重复性规定。

第四条市人民代表大会及其常务委员会可以对城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面涉及的下列事项制定地方性法规：

（一）为执行法律、行政法规和江苏省地方性法规的规定，需要根据本市实际情况作出具体规定的事项；

（二）属于本市地方性事务需要制定地方性法规的事项；

（三）除只能由法律规定的事项外，国家和江苏省尚未制定法律、法规，需要根据本市实际情况先行制定地方性法规的事项。

前款规定的事项中，涉及本行政区域内特别重大事项的，应当由市人民代表大会通过。

在市人民代表大会闭会期间，常务委员会可以对市人民代表大会制定的地方性法规进行部分补充和修改，但不得同该地方性法规的基本原则相抵触。

第五条 市人民代表大会及其常务委员会负责立法工作的组织协调，发挥在立法工作中的主导作用。

第二章 立法规划和立法计划

第六条 市人民代表大会常务委员会通过制定、实施立法规划、立法计划等途径，加强对立法工作的统筹安排。

编制立法规划和立法计划，应当认真研究代表议案和建议，广泛征集意见，科学论证评估，根据本市具体情况和实际需要，确定立法项目，提高立法的及时性、针对性和有效性。

立法规划、立法计划应当与省人民代表大会常务委员会立法规划、立法计划相衔接，合理安排立法项目，科学调控立法进程。

立法规划、立法计划，应当在通过前征求省人民代表大会常务委员会的意见。

第七条市人民代表大会常务委员会应当在每届第一年度制定立法规划和本年度立法计划；根据立法规划，结合实际需要和可能，在每年十二月三十一日前制定下一年度的立法计划。

市人民代表大会常务委员会法制工作委员会（以下简称法制工作委员会）负责编制立法规划和拟订立法计划，经市人民代表大会法制委员会（以下简称法制委员会）讨论后，报市人民代表大会常务委员会主任会议（以下简称主任会议）通过，印发常务委员会会议，并向社会公布。

法制工作委员会编制立法规划和拟订立法计划，应当广泛征求意见，会同市人民代表大会专门委员会（以下简称专门委员会）、市人民代表大会常务委员会工作机构（以下简称常务委员会工作机构）、市人民政府法制工作机构进行研究论证。

立法规划、立法计划在执行过程中需要调整的，由主任会议决定。

第八条本市一切国家机关、政党、人民团体、企业事业单位、其他组织和公民都可以向市人民代表大会及其常务委员会书面提出制定地方性法规的建议。

专门委员会、常务委员会工作机构、市人民政府各部门提出立法规划项目建议的，应当报送项目建议书，说明立法的必要性、可行性和拟规范的主要内容；提出立法计划项目建议的，应当报送项目建议书和地方性法规建议稿。

第九条 市人民代表大会常务委员会立法规划、立法计划，应当分别在每届第一年度、上一年十二月三十一日前书面报送省人民代表大会常务委员会。

立法规划、立法计划在执行过程中作出调整的，应当及时书面报送省人民代表大会常务委员会。

第三章 地方性法规的起草和提出

第十条列入立法规划、立法计划的地方性法规，一般由市人民政府、专门委员会、常务委员会工作机构按照各自职责组织起草。

综合性、全局性、基础性的重要地方性法规草案，可以由专门委员会、常务委员会工作机构组织起草。

起草专业性较强的地方性法规，可以吸收相关领域的专家参与，或者委托有关专家、教学科研单位、社会组织等起草。

第十一条起草地方性法规，市人民大表大会常务委员会可以成立由市人民政府、专门委员会、常务委员会有关工作机构、法制工作委员会、市人民政府有关部门等单位参加的起草工作领导小组，加强对法规起草工作的领导，研究解决法规起草中的重大问题。

第十二条起草地方性法规，应当就法规的调整范围、涉及的主要问题和解决办法、需要建立的制度和采取的措施、权利义务关系、同有关法律法规的衔接等问题进行调查研究和论证，征求人大代表、相关部门、基层单位、管理相对人和有关专家的意见。

对法规起草过程中的重大分歧意见，提出地方性法规案的机关应当做好协调工作。

第十三条 提出地方性法规案，应当在市人民代表大会、常务委员会会议举行的十日前，按照要求向常务委员会提交法规草案及其说明、必要的参阅资料。法规草案的说明应当包括制定该法规的必要性、可行性和主要内容，以及起草过程中对重大分歧意见的协调处理情况；拟设定行政许可、行政强制的，还应当包括设定的必要性、可能产生的影响以及听取和采纳意见的情况。

未按时报送地方性法规草案的，一般不列入当次人民代表大会、常务委员会会议议程。

第十四条向市人民代表大会及其常务委员会提出的地方性法规案，在列入会议议程前，提案人有权撤回。

第十五条 交付市人民代表大会及其常务委员会全体会议表决未获得通过的地方性法规案，如果提案人认为必须制定该地方性法规，可以按照本条例规定的程序重新提出，由主席团、主任会议决定是否列入会议议程；其中，未获得市人民代表大会通过的地方性法规案，应当提请市人民代表大会审议决定。

第四章 市人民代表大会立法程序

第十六条主席团可以向市人民代表大会提出地方性法规案，由市人民代表大会会议审议。

常务委员会、市人民政府、专门委员会，可以向市人民代表大会提出地方性法规案，由主席团决定列入会议议程。

市人民代表大会代表十人以上联名，在主席团规定的议案截止时间前，可以向市人民代表大会提出地方性法规案，由主席团决定是否列入会议议程，或者先交有关专门委员会审议，提出是否列入会议议程的意见，再由主席团决定是否列入会议议程。

专门委员会审议时，可以邀请提案人列席会议，发表意见；根据需要，可以要求有关机关、组织派负责人说明情况。

第十七条向市人民代表大会提出的地方性法规案，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五章规定的有关程序审议后，决定提请市人民代表大会审议，由提案人向大会全体会议作说明。

常务委员会依照前款规定审议地方性法规案，应当通过多种形式征求市人民代表大会代表的意见，并将有关情况予以反馈；专门委员会、常务委员会工作机构进行立法调研，可以邀请有关的市人民代表大会代表参加。

第十八条 常务委员会决定提请市人民代表大会审议的地方性法规案，应当在会议举行前将法规草案及其说明、必要的参阅资料发给代表。

第十九条列入人民代表大会会议议程的地方性法规案，由大会全体会议听取提案人的说明，由各代表团进行审议。

各代表团审议地方性法规案时，提案人应当派人听取意见，回答询问；根据代表团的要求，有关机关、组织应当派人介绍情况。

第二十条 列入人民代表大会会议议程的地方性法规案，由有关专门委员会进行审议，向主席团提出审议意见，并印发会议。

第二十一条列入人民代表大会会议议程的地方性法规案，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。

第二十二条列入人民代表大会会议议程的地方性法规案，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，对该地方性法规案的审议即行终止。

第二十三条地方性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。

第二十四条地方性法规草案修改稿经各代表团审议后，由法制委员会根据各代表团的审议意见进行修改，提出法规草案表决稿，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。

第二十五条市人民代表大会修改、废止其制定的地方性法规，改变或者撤销常务委员会制定的地方性法规，依照本章有关规定执行。

第五章 市人民代表大会常务委员会立法程序

第二十六条主任会议可以向常务委员会提出地方性法规案，由常务委员会会议审议。

市人民政府、专门委员会可以向常务委员会提出地方性法规案，由主任会议决定列入会议议程，也可以先交有关专门委员会审议或者常务委员会有关工作机构审查并提出意见，再决定列入会议议程。

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

第二十七条 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地方性法规案，由主任会议决定是否列入常务委员会会议议程，也可以先交有关专门委员会审议或者常务委员会有关工作机构审查并提出意见，再决定是否列入会议议程。不列入会议议程的，应当在两个月内向常务委员会会议报告或者向提案人说明。

有关专门委员会审议或者常务委员会有关工作机构审查地方性法规案时，可以邀请提案人列席会议，发表意见。

第二十八条 市人民代表大会全体会议决定授权常务委员会审议的地方性法规案，由主任会议决定列入会议议程。

第二十九条列入常务委员会会议议程的地方性法规案，除特殊情况外，应当在会议举行前将法规草案及其说明、必要的参阅资料发给常务委员会组成人员。

常务委员会会议审议地方性法规案时，应当安排必要的时间，保证常务委员会组成人员充分发表意见。

第三十条 常务委员会会议审议地方性法规案时，应当邀请有关的市人民代表大会代表列席会议。

常务委员会会议审议地方性法规案时，可以邀请本市选举的省人民代表大会代表列席会议。

常务委员会会议审议地方性法规案时，可以安排公民旁听。

第三十一条列入常务委员会会议议程的地方性法规案，一般经两次常务委员会会议审议后再交付表决。第二次审议与第一次审议，一般间隔一次常务委员会会议。

常务委员会会议第一次审议地方性法规案，在全体会议上听取提案人的说明，在分组会议上宣读法规草案全文和有关专门委员会的审议意见或者常务委员会工作机构的审查意见，由分组会议进行审议。

常务委员会会议第二次审议地方性法规案，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，由分组会议对法规草案修改稿进行审议。

常务委员会审议地方性法规案时，根据需要，可以召开全体会议，对法规草案中的重要问题进行审议。

第三十二条 列入常务委员会会议议程的地方性法规修正案、有关法规问题的决定案、废止地方性法规案以及调整事项单一的地方性法规案，意见比较一致的，一般经一次常务委员会会议审议即交付表决。

常务委员会会议审议前款所列法规案，在全体会议上听取提案人的说明，在分组会议上宣读法规草案全文和有关专门委员会的审议意见或者常务委员会有关工作机构的审查意见，由分组会议进行审议；会议期间，由法制委员会提出审议结果报告，印发常务委员会会议，由分组会议对法规草案修改稿进行审议。

第三十三条常务委员会分组审议地方性法规案时，提案人应当派人听取意见，回答询问；根据分组审议的需要，有关机关、组织应当派人介绍情况。

第三十四条 列入常务委员会会议议程的地方性法规案，由有关专门委员会进行审议或者常务委员会有关工作机构进行审查，提出意见，印发常务委员会会议。

有关专门委员会审议或者常务委员会有关工作机构审查地方性法规案时，可以邀请其他有关专门委员会成员或者常务委员会有关工作机构负责人列席会议，发表意见。

第三十五条 列入常务委员会会议议程的地方性法规案，由法制委员会根据常务委员会组成人员、有关专门委员会审议意见或者常务委员会有关工作机构的审查意见和其他方面提出的意见，对地方性法规案进行统一审议，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。对有关专门委员会或者常务委员会有关工作机构的重要意见没有采纳的，应当向有关专门委员会或者常务委员会有关工作机构反馈。

法制委员会审议地方性法规案时，应当邀请有关专门委员会成员或者常务委员会有关工作机构负责人列席会议，发表意见。

第三十六条 专门委员会、常务委员会工作机构审议或者审查地方性法规案时，应当召开全体会议进行审议或者审查，根据需要，可以要求有关机关、组织派负责人说明情况。

第三十七条 法制委员会、有关专门委员会、常务委员会有关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，由主任会议决定。

第三十八条列入常务委员会会议议程的地方性法规案，法制委员会、有关专门委员会、常务委员会有关工作机构应当听取各方面意见。听取意见可以采取座谈会、论证会、听证会等多种形式。

地方性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，听取有关专家、部门和市人民代表大会代表等方面的意见。论证情况应当向常务委员会报告。

地方性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、部门、人民团体、专家、市人民代表大会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。

第三十九条 地方性法规案经常务委员会会议第一次审议后，法制工作委员会应当将法规草案在镇江人大网公布，广泛征求意见；涉及人民群众利益、社会普遍关注的地方性法规案，可以将法规草案在《镇江日报》等媒体上公布。

地方性法规案经常务委员会会议第一次审议后，法制工作委员会应当将法规草案发送相关领域的市人民代表大会代表、辖市（区）人民代表大会常务委员会、基层立法联系点、立法咨询专家以及有关部门、组织等征求意见。

各机关、组织和公民提出的意见送法制工作委员会，由法制工作委员会将意见整理后送法制委员会和有关专门委员会或者常务委员会有关工作机构，并根据需要印发常务委员会会议。

第四十条 拟提请常务委员会会议审议通过的地方性法规案，在法制委员会提出审议结果报告前，根据需要，法制工作委员会可以对地方性法规草案中主要制度规范的可行性、出台时机、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。

第四十一条列入常务委员会会议议程的地方性法规案，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，对该地方性法规案的审议即行终止。

第四十二条拟提请常务委员会审议通过的地方性法规案，经常务委员会会议审议后，仍有重大问题需要进一步论证、协商的，由主任会议提出，经常务委员会全体会议同意，可以暂不付表决，交法制委员会和有关专门委员会进一步审议或者常务委员会有关工作机构进一步审查。

第四十三条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，由主任会议提请常务委员会全体会议表决，由常务委员会全体组成人员的过半数通过。

第四十四条 法规草案表决稿交付常务委员会会议表决前，主任会议根据常务委员会会议审议的情况，可以决定将个别意见分歧较大的重要条款提请常务委员会会议单独表决。

单独表决的条款经常务委员会会议表决后，主任会议根据单独表决的情况，可以决定将法规草案表决稿交付表决，也可以决定暂不付表决，交法制委员会和有关专门委员会、常务委员会有关工作机构进一步审议或者审查。

第四十五条 对多部地方性法规中涉及同类事项的个别条款进行修改，一并提出地方性法规案的，经主任会议决定，可以合并表决，也可以分别表决。

第四十六条 列入常务委员会会议审议的地方性法规案，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搁置审议满一年的，或者因暂不付表决经过一年没有再次列入常务委员会会议议程审议的，由主任会议向常务委员会报告，该地方性法规案终止审议。

第六章 地方性法规的报批、公布、解释

第四十七条市人民代表大会及其常务委员会制定的地方性法规在审议通过的两个月前，应当将法规草案及有关资料送省人民代表大会常务委员会征求意见。

市人民代表大会及其常务委员会制定的地方性法规，自通过之日起十五日内报请省人民代表大会常务委员会批准。

报请批准时，应当按照格式和数量要求提交报请批准地方性法规的书面报告、地方性法规文本及其说明、必要的参阅资料；派人列席省人民代表大会常务委员会分组会议听取意见，回答询问。

第四十八条经省人民代表大会常务委员会批准的地方性法规，由市人民代表大会常务委员会发布公告予以公布。

地方性法规被修改的，应当公布新的地方性法规文本。地方性法规被废止的，除由其他地方性法规规定废止该地方性法规的以外，应当发布公告予以公布。

市人民代表大会及其常务委员会制定的地方性法规公布后，应当及时在《镇江市人大常委会公报》上刊载，并自法规批准之日起十五日内在镇江人大网、《镇江日报》上刊载。在《镇江市人大常委会公报》上刊载的地方性法规文本为标准文本。

第四十九条 市人民代表大会及其常务委员会制定的地方性法规有以下情况之一的，由常务委员会解释：

（一）地方性法规的规定需要进一步明确具体含义的；

（二）地方性法规制定后出现新的情况，需要明确适用地方性法规依据的。

常务委员会对地方性法规的解释，同地方性法规具有同等效力。作出解释前，应当征求省人民代表大会常务委员会法制工作委员会的意见。

地方性法规如何具体应用的问题，由市人民政府主管部门按照各自的职责范围进行解释；作出解释前，应当征求法制工作委员会和有关专门委员会、常务委员会有关工作机构的意见。

第五十条市人民政府、市中级人民法院、市人民检察院、专门委员会、常务委员会工作机构以及县级人民代表大会常务委员会，可以向市人民代表大会常务委员会提出地方性法规解释要求。

法制工作委员会研究拟订地方性法规解释草案，由主任会议决定提请常务委员会会议审议。

地方性法规解释草案经常务委员会会议审议，由法制委员会根据常务委员会会议的审议意见进行审议、修改，提出地方性法规解释草案表决稿。

地方性法规解释草案表决稿由常务委员会全体组成人员的过半数通过，由常务委员会发布公告予以公布，并及时在《镇江市人大常委会公报》、镇江人大网和《镇江日报》上刊载。

第五十一条 市人民政府主管部门对地方性法规如何具体应用问题的解释，应当在《镇江日报》刊载，并在作出解释后三十日内报常务委员会备案。

市人民代表大会常务委员会对地方性法规的解释，应当在公布后三十日内报送省人民代表大会常务委员会备案。

第七章 其他规定

第五十二条 地方性法规一般采用条例、办法、决定、规定、规则等名称，采用适当的体例、结构；法规条文和使用的词汇、术语应当科学、准确、严谨。

地方性法规的题注应当载明制定机关、通过日期、批准机关和批准日期。

地方性法规应当明确规定施行日期；除必须立即实施的外，地方性法规从公布到施行的日期不少于三十日。

第五十三条 地方性法规草案与其他地方性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地方性法规相关规定的议案。

法制委员会、有关专门委员会、常务委员会有关工作机构审议或者审查地方性法规案时，认为需要修改或者废止其他地方性法规相关规定的，应当提出处理意见。

第五十四条 地方性法规通过后，常务委员会根据需要向有关方面或者向社会公开通报意见采纳情况。

第五十五条 地方性法规规定明确要求有关国家机关对专门事项作出配套的具体规定的，有关国家机关应当自地方性法规施行之日起一年内作出规定，地方性法规对配套的具体规定制定期限另有规定的，从其规定。有关国家机关未能在期限内作出配套的具体规定的，应当向市人民代表大会常务委员会说明情况。

第五十六条 地方性法规施行满二年的，有关主管部门应当向常务委员会书面报告法规的实施情况。

第五十七条法制工作委员会可以对有关地方性法规具体问题的询问进行研究予以答复，并报常务委员会备案。

法制工作委员会进行研究时，应当征求有关专门委员会、常务委员会有关工作机构、市人民政府法制工作机构、有关部门等方面的意见。

第五十八条专门委员会、常务委员会工作机构可以组织或者委托第三方对有关地方性法规或者地方性法规中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。

第五十九条 专门委员会、常务委员会工作机构和有关部门、单位应当对地方性法规进行定期清理，发现地方性法规内容与法律、行政法规、江苏省地方性法规相抵触，与本市其他地方性法规不协调，或者与现实情况不适应的，应当提出修改或者废止地方性法规的意见和建议。

地方性法规施行后上位法制定、修改或者废止的，市有关主管部门等应当及时对地方性法规进行清理，提出是否修改或者废止地方性法规的意见和建议。

修改或者废止地方性法规的意见和建议，由法制工作委员会组织研究论证，确需修改或者废止地方性法规的，报经主任会议同意，列入立法计划。

第八章 附则

第六十条本条例自2016年5月1日起施行。