

惠州市制定地方性法规条例

(2016 年 2 月 29 日惠州市第十一届人民代表大会第六次会议通过 2016 年 3 月 31 日广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十五次会议批准 根据 2024 年 5 月 24 日惠州市第十三届人民代表大会常务委员会第十九次会议通过并经 2024 年 7 月 31 日广东省第十四届人民代表大会常务委员会第十一次会议批准的《惠州市人民代表大会常务委员会关于修改〈惠州市制定地方性法规条例〉的决定》修正)

目 录

第一章 总 则

第二章 立法项目库、立法计划和法规起草

第三章 市人民代表大会立法权限和程序

第四章 市人民代表大会常务委员会立法权限和程序

第五章 报请批准和公布

第六章 法规解释

第七章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了规范本市立法活动，提高立法质量，发挥立法的引领和推动作用，根据宪法和《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》，结合本市实际，制定本条例。

第二条 本条例适用于本市地方性法规的制定、修改、废止及其相关活动。

第三条 制定地方性法规应当坚持中国共产党的领导，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持以经济建设为中心，坚持改革开放，贯彻新发展理念，保障在法治轨道上推进本市高质量发展。

第四条 制定地方性法规应当符合宪法的规定、原则和精神，依照法定的权限和程序，不得与宪法、法律、行政法规和本省的地方性法规相抵触。

第五条 制定地方性法规应当坚持和发展全过程人民民主，尊重和保障人权，保障和促进社会公平正义。

制定地方性法规应当体现人民的意志，发扬社会主义民主，坚持立法公开，保障人民通过多种途径参与立法活动。

第六条 制定地方性法规应当从实际出发，适应经济社会发展和全面深化改革的要求，突出地方特色，科学合理地规定公民、

法人和其他组织的权利和义务、地方国家机关的权力和责任。

地方性法规的规定应当明确、具体，具有针对性和可执行性。

第七条 制定地方性法规应当倡导和弘扬社会主义核心价值观，推动社会主义精神文明建设。

第八条 制定地方性法规应当适应改革需要，坚持在法治下推进改革和在改革中完善法治相统一，引导、推动、规范、保障相关改革，发挥法治在治理体系和治理能力现代化中的重要作用。

第九条 市人民代表大会及其常务委员会发挥在立法工作中的主导作用，加强对本市立法工作的组织协调。

第二章 立法项目库、立法计划和法规起草

第十条 市人民代表大会常务委员会通过立法项目库、年度立法计划等形式，统筹安排本市制定地方性法规工作。

第十一条 立法项目库是常务委员会为了储备年度立法计划项目而建立的法规项目总汇，由常务委员会法制工作机构负责项目的征集、汇总，并实施动态管理。

纳入立法项目库的法规项目，负责组织起草法规草案的单位应当开展调查研究，进行必要的立法准备。

第十二条 常务委员会应当向市人民政府、人大代表和县、（区）人民代表大会常务委员会、社会公众以及有关单位征集立法建议项目。

市人民政府应当每年组织政府组成部门、县（区）人民政府等研究立法建议项目报送工作，有建议项目的于当年第三季度报送常务委员会。

一切国家机关、政党和社会团体、企业事业单位、公民都可以向常务委员会提出制定、修改、废止地方性法规的建议，并说明理由。

市人民代表大会有关的专门委员会和常务委员会有关的工作机构应当分别对立法建议项目进行研究，提出是否列入立法项目库和年度立法计划的意见。

第十三条 编制年度立法计划优先从立法项目库中选择立法条件成熟的法规项目。法规项目列入年度立法计划前，应当对其立法必要性、可行性和主要内容等进行论证。

常务委员会法制工作机构应当综合研究代表议案、建议和有关方面意见及论证情况，提出年度立法计划草案，提请主任会议通过，并向社会公布。

年度立法计划需要调整的，由常务委员会法制工作机构提出调整意见，报请主任会议决定。年度立法计划及其调整情况应当抄送省人民代表大会常务委员会法制工作机构。

年度立法计划应当明确审议项目法规草案的起草单位，负责初审的专门委员会或者常务委员会工作机构，以及拟提请常务委员会会议审议的时间。

第十四条 年度立法计划由常务委员会法制工作机构按照

常务委员会的要求督促落实，由有关的专门委员会、常务委员会有关的工作机构和市人民政府司法行政部门在各自职责范围内组织实施。

年度立法计划确定的审议项目，负责组织起草法规草案的单位应当根据年度立法计划的安排做好有关法规草案的起草工作。未能按时提出法规草案的，应当向常务委员会作出书面报告。

年度立法计划确定的预备项目，相关单位应当组织开展立法调研和法规草案起草工作，条件成熟时可以在本年度内提请常务委员会审议，或者列为下一年度立法计划的审议项目。

第十五条 市人民代表大会有关的专门委员会或者常务委员会有关的工作机构应当提前参与有关方面的法规草案起草工作，可以组织相关单位成立立法项目专班推动立法。

综合性、全局性、基础性的重要法规草案，可以由有关的专门委员会或者常务委员会有关的工作机构组织起草。

专业性较强的法规草案，可以吸收相关领域的专家参与起草工作，或者委托有关专家、教学科研单位、社会组织起草。

第十六条 常务委员会根据实际需要设立基层立法联系点，深入听取基层群众和有关方面对法规草案和立法工作的意见。

第十七条 起草地方性法规草案应当深入开展调查研究，注重解决实际问题，广泛征询社会各界意见。拟设定行政许可、行政处罚、行政强制以及其他涉及社会公众切身利益等内容的，应当依法举行论证会、听证会或者以其他方式公开听取意见，并向

制定机关作出书面说明。

第三章 市人民代表大会立法权限和程序

第十八条 下列事项由市人民代表大会制定地方性法规：

- （一）规定市人民代表大会及其常务委员会立法程序的；
- （二）规定本市城乡建设与管理、生态文明建设、历史文化保护、基层治理等方面特别重大事项的；
- （三）其他必须由市人民代表大会制定地方性法规的。

第十九条 市人民代表大会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。

市人民代表大会常务委员会、市人民政府、市人民代表大会各专门委员会，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，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；或者先交有关的专门委员会审议，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。

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，由常务委员会会议依照本条例第四章规定的有关程序审议后，决定提请市人民代表大会审议，由常务委员会或者提案人向大会全体会议作说明。

第二十条 向市人民代表大会提出地方性法规案，应当同时提交法规草案文本及其说明、条文注释稿，并提供立法调研报告、相关法律法规和政策文件汇编等参阅资料。修改地方性法规的，还应当提交修改前后的对照文本。

法规草案的说明应当包括制定或者修改法规的必要性、可行性、合法性和主要内容，以及起草过程中重大分歧意见的协调处理情况。

第二十一条 常务委员会决定提请市人民代表大会会议审议的地方性法规案，应当在会议举行的一个月前将法规草案发给代表，并可以适时组织代表研读讨论，征求代表的意见。

第二十二条 向市人民代表大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。

法规案已列入会议议程，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。

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

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

第二十四条 列入市人民代表大会会议议程的地方性法规案，由有关的专门委员会进行审议，向主席团提出审议意见，并

印发会议。

法制委员会根据各代表团和有关的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。

第二十五条 列入市人民代表大会会议议程的地方性法规案，主席团常务主席可以召开各代表团团长会议，或者召集各代表团推选的有关代表，就法规案中的重大问题听取意见、进行讨论，并将讨论的情况和意见向主席团报告。

第二十六条 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。

第二十七条 地方性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。

第四章 市人民代表大会常务委员会立法权限和程序

第二十八条 下列事项由市人民代表大会常务委员会制定

地方性法规：

（一）对本市城乡建设与管理、生态文明建设、历史文化保护、基层治理等方面的事项作具体规定的；

（二）市人民代表大会授权常务委员会作规定的；

（三）法律规定由设区的市制定地方性法规的。

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，但不得同该法规的基本原则相抵触。

第二十九条 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、市人民代表大会各专门委员会，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常务委员会会议议程。主任会议可以先交有关的专门委员会审议或者委托常务委员会有关的工作机构审查，提出报告，再决定列入常务委员会会议议程。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后再向常务委员会提出。

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。主任会议可以先交有关的专门委员会审议或者委托常务委员会有关的工作机构审查，提出是否列入会议议程的意见，再决定是否列入常务委员会会议议程。不列入常务委员会会议议程的，应当向常务委员会会议报告或者向提案人说明。

第三十条 向常务委员会提出地方性法规案，应当参照本条例第二十条的规定提交文件和资料。

地方性法规草案与本市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本市其他地方性法规的议案。

第三十一条 常务委员会收到提请审议的地方性法规案后，由有关的专门委员会或者常务委员会工作机构根据各方面提出的意见，对法规草案进行审议或者审查，提出审议意见或者审查意见，向主任会议报告。

有关的专门委员会审议或者常务委员会有关的工作机构审查地方性法规案时，认为需要修改或者废止本市其他地方性法规的，应当提出处理意见。

第三十二条 向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。

法规案已列入会议议程，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，对该法规案的审议即行终止。

第三十三条 列入常务委员会会议议程的地方性法规案，一般应当经三次常务委员会会议审议后再交付表决；各方面意见比较一致的，可以经两次常务委员会会议审议后交付表决；调整事项较为单一或者部分修改的法规案、废止的法规案，各方面意见比较一致的，或者遇有紧急情形的，可以经一次常务委员会会议

审议即交付表决。

第三十四条 常务委员会会议第一次审议地方性法规案，听取提案人的说明和有关的专门委员会的审议报告或者常务委员会有关的工作机构的审查报告，对法规草案的必要性、可行性、合法性和主要问题等进行初步审议。

常务委员会会议第二次审议地方性法规案，听取法制委员会关于法规草案修改情况的报告，由会议进一步审议。

常务委员会会议第三次审议地方性法规案，听取法制委员会关于法规草案审议结果的报告，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，提案人应当派人到会听取意见，回答询问；根据需要，有关机关、组织应当派人到会介绍情况。

第三十五条 常务委员会会议审议部分修改或者废止地方性法规案，听取提案人的说明和有关的专门委员会的审议报告或者常务委员会有关的工作机构的审查报告，对部分修改或者废止地方性法规的决定草案进行审议。法制委员会根据常务委员会组成人员、有关的专门委员会的审议意见或者常务委员会有关的工作机构的审查意见和各方面提出的意见进行修改，提出审议结果报告和决定草案表决稿，由主任会议提请常务委员会会议表决。

第三十六条 列入常务委员会会议第二次、第三次审议的地方性法规案，由法制委员会根据常务委员会组成人员、有关的专门委员会的审议意见或者常务委员会有关的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，向常务委员会会议提出修改情况报告或者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修改情况报告或者审议结果报告中予以说明。

第三十七条 专门委员会审议或者常务委员会工作机构审查法规案时，可以邀请其他专门委员会或者常务委员会工作机构成员和提案人列席会议，发表意见。

专门委员会审议地方性法规案时，应当召开全体会议，根据需要，可以要求有关机关、组织派负责人说明情况。

第三十八条 列入常务委员会会议议程的地方性法规案，应当在常务委员会会议后将法规草案及其起草、修改的说明等向社会公布，征求意见，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。

第三十九条 列入常务委员会会议议程的地方性法规案，法制委员会、有关的专门委员会和常务委员会工作机构应当听取各方面的意见。听取意见可以采用座谈会、论证会、听证会等多种形式。

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，听取有关专家、部门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、部门、人民团体、专家、人大代表等方面的意见，组织意

见分歧各方代表或者利益相关方代表进行辩论。听证情况应当向常务委员会报告。

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，常务委员会法制工作机构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。

第四十一条 地方性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。

地方性法规草案表决稿交付表决前，主任会议可以决定将个别意见分歧较大的重要条款提请单独表决，并根据单独表决的情况，决定将法规草案表决稿交付表决，或者决定暂不付表决，交法制委员会和有关的专门委员会进一步审议。

第四十二条 地方性法规案经常务委员会会议审议后，因各方面对法规草案的必要性、可行性和合法性等重大问题存在较大意见分歧，搁置审议满两年或者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，主任会议可以决定终止审议，并向常务委员会报告；必要时，主任会议也可以决定延期审议。

第五章 报请批准与公布

第四十三条 市人民代表大会及其常务委员会制定的地方性法规，应当在通过后三十日内报送省人民代表大会常务委员会批准。

报请批准地方性法规应当提交报告、法规文本及其说明。修改地方性法规的，还应当提交修改前后的对照文本。

第四十四条 市人民代表大会及其常务委员会制定的地方性法规报经批准后，由常务委员会发布公告予以公布。附修改意见批准的，应当依照修改意见进行修改后公布实施。

地方性法规被修改的，应当公布新的法规文本。

地方性法规公布后，其文本以及草案的说明、审议结果报告等，应当及时在常务委员会公报、惠州人大信息网以及《惠州日报》上刊登。在常务委员会公报上刊登的法规文本为标准文本。

第四十五条 法规应当在公布后的十五日内将常务委员会公布该法规的公告、法规正式文本和说明及其电子文本报送省人民代表大会常务委员会。

第六章 法规解释

第四十六条 市人民代表大会及其常务委员会制定的地方性法规，由常务委员会解释。

常务委员会作出的法规解释同地方性法规具有同等效力。

第四十七条 市人民政府、市监察委员会、市中级人民法院、市人民检察院、市人民代表大会有关的专门委员会以及县（区）人民代表大会常务委员会，可以向常务委员会提出地方性法规解释的要求。

常务委员会法制工作机构应当对地方性法规的解释要求进行审查，认为有必要作出解释的，应当拟订地方性法规解释草案，由主任会议决定列入常务委员会会议议程，由常务委员会法制工作机构在会议上作说明。

第四十八条 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，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。

地方性法规解释作出后，由常务委员会发布公告予以公布，并在十五日内报省人民代表大会常务委员会备案。

第七章 附 则

第四十九条 市人民代表大会及其常务委员会作出有关地方性法规问题的决定，适用本条例的有关规定。

第五十条 地方性法规明确要求有关国家机关对专门事项作出配套具体规定的，有关国家机关应当自法规施行之日起一年内作出规定，法规对配套的具體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，应当向常务委员会说明情况。

第五十一条 常务委员会法制工作机构可以对有关具体问题的法规询问进行研究予以答复，并报常务委员会备案。

第五十二条 常务委员会工作机构加强立法宣传工作，通过多种形式发布立法信息、介绍情况、回应关切。

第五十三条 本条例自公布之日起施行。