

# 恩施土家族苗族自治州 人民代表大会及其常务委员会立法条例

(2016 年 1 月 15 日恩施土家族苗族自治州第七届人民代表大会第六次会议通过 2016 年 3 月 30 日湖北省第十二届人民代表大会常务委员会第二十一次会议批准根据 2024 年 12 月 25 日恩施土家族苗族自治州第九届人民代表大会常务委员会第二十三次会议通过 2025 年 3 月 26 日湖北省第十四届人民代表大会常务委员会第十六次会议批准的《恩施土家族苗族自治州人民代表大会常务委员会关于修改〈恩施土家族苗族自治州人民代表大会及其常务委员会立法条例〉的决定》第一次修正)

## 目 录

### 第一章 总 则

### 第二章 立法准备

#### 第一节 立法规划和立法计划

#### 第二节 法规草案的起草

### 第三章 立法程序

## 第一节 州人民代表大会立法程序

## 第二节 州人民代表大会常务委员会立法程序

## 第四章 法规解释

## 第五章 其他规定

## 第六章 附 则

# 第一章 总 则

第一条 为了规范恩施土家族苗族自治州人民代表大会及其常务委员会（以下简称州人民代表大会及其常务委员会）立法活动，完善立法程序，提高立法质量和效率，发挥立法的引领和推动作用，全面推进依法治州，建设法治恩施，根据《中华人民共和国民族区域自治法》《中华人民共和国立法法》《湖北省人民代表大会及其常务委员会立法条例》等法律、法规，结合本州实际，制定本条例。

第二条 自治条例、单行条例、地方性法规的制定、修改、废止、解释以及相关立法活动，适用本条例。

第三条 立法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，引领、推动高质量发展，保障在法治轨道上推进中国式现代化恩施实践。

第四条 立法应当符合宪法的规定、原则和精神，依照法定的权限和程序，维护社会主义法制的统一、尊严和权威。

立法应当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。

立法应当尊重和把握客观规律，从本州实际出发，体现地方特色，解决突出问题，具有针对性和可操作性。

第五条 立法应当坚持和发展全过程人民民主，体现人民意志，维护人民权益，保障和促进社会公平正义。

立法应当深入开展调查研究，广泛听取意见，保障人民通过多种途径参与立法活动。

第六条 立法应当倡导和弘扬社会主义核心价值观，坚持法治和德治相结合，铸牢中华民族共同体意识，推动社会主义精神文明建设。

第七条 州人民代表大会依照本州民族的政治、经济和文化特点，制定自治条例和单行条例。

自治条例和单行条例可以依照本州民族的特点，对法律和行政法规的规定作出变通规定，但不得违背法律或者行政法规的基本原则，不得对宪法和民族区域自治法的规定以及其他有关法律、行政法规专门就民族自治地方所作的规定作出变通规定。

第八条 州人民代表大会及其常务委员会根据本州的具体情况 and 实际需要，在不同宪法、法律、行政法规和湖北省地方性法规相抵触的前提下，对城乡建设与管理、生态文明建设、历史

文化保护、基层治理等方面的事项制定地方性法规。法律对自治州制定地方性法规的事项另有规定的，从其规定。

制定法规，对上位法已经明确规定的内容，一般不作重复性规定。

**第九条** 规定本州行政区域内特别重大事项的地方性法规，应当由州人民代表大会制定，其他地方性法规由州人民代表大会常务委员会（以下简称常务委员会）制定。

在州人民代表大会闭会期间，常务委员会可以对州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。补充和修改情况应当向州人民代表大会报告。

**第十条** 州人民代表大会及其常务委员会应当加强立法工作组织协调，发挥在立法工作中的主导作用。

州人民代表大会及其常务委员会坚持科学立法、民主立法、依法立法，通过制定、修改、废止、解释法规等多种形式，增强立法的系统性、整体性、协同性、时效性。

州人民代表大会及其常务委员会可以根据区域、流域协调发展的需要，建立健全协同立法工作机制，协同制定法规，在有关区域、流域内实施。

**第十一条** 常务委员会根据实际需要设立基层立法联系点，推动基层立法联系点与代表之家、代表联络站等融合建设，深入听取人民代表大会代表、政协委员、基层群众和有关方面对法规草案和立法工作的意见和建议，发挥基层立法联系点在立法工作

中的作用。

常务委员会应当加强立法智库建设，通过聘请立法顾问、立法咨询专家、设立地方立法研究和人才培养基地等方式，发挥专家在立法论证咨询、立法理论研究和立法人才培养等方面的作用。

州人民代表大会及其常务委员会应当加强州人民代表大会专门委员会（以下简称专门委员会）和常务委员会工作机构的立法能力建设，推进立法人才队伍正规化、专业化、职业化。

## 第二章 立法准备

### 第一节 立法规划和立法计划

第十二条 常务委员会通过编制立法规划和年度立法计划、专项立法计划等形式，加强对立法工作的统筹安排。

编制立法规划和立法计划，应当深入开展调查研究，应当认真研究人民代表大会代表议案和建议，征求州人民政府、州监察委员会、州中级人民法院、州人民检察院、县（市）人民代表大会常务委员会和有关机关、团体、组织的立法建议，并向社会公开征集立法建议。

第十三条 国家机关、政党、团体、组织以及公民可以向常务委员会提出制定法规的立法建议。

立法建议应当采用书面形式，并附有立法依据和主要内容等。

公民提出的立法建议，可以只写明需要通过立法解决的主要问题和初步建议。

第十四条 常务委员会应当组织开展立法项目课题研究、论证评估，根据经济社会发展和民主法治建设的需要，科学确定立法项目，合理安排审议项目、调研项目、项目库项目。

立法规划和立法计划由常务委员会主任会议（以下简称主任会议）通过，并向社会公布；立法规划、立法计划在执行过程中需要作适当调整的，由常务委员会工作机构根据专门委员会和有关方面的建议，提出方案，报主任会议通过。

常务委员会工作机构负责编制立法规划、立法计划的具体工作，并按照常务委员会的要求，组织、协调和督促立法规划和立法计划的落实。

第十五条 常务委员会立法计划应当与年度工作要点、监督工作计划、代表工作计划以及全国、省人民代表大会常务委员会立法计划相衔接。

州人民政府编制立法计划时，应当加强与常务委员会立法计划的衔接。

常务委员会编制立法规划和立法计划，应当征求省人民代表大会专门委员会、常务委员会工作机构的意见；立法规划、立法计划通过后应当报省人民代表大会常务委员会备案，并组织实施。

第十六条 专门委员会、州人民政府及其有关部门、有关团体和组织应当认真组织实施立法规划和立法计划。法规案未能按

时提请审议的，提案人应当向主任会议报告并说明情况。

第十七条 立法项目应当在法规立项、起草、提出法规案以及审议、提请表决等环节开展论证评估，保证立法质量。

列入立法计划的法规项目，应当成立法规项目领导小组，建立由有关专门委员会、常务委员会工作机构、州人民政府法制机构、有关部门的工作人员和专家等组成的立法工作专班，组织制定立法工作方案，保证立法工作按照计划完成。

第十八条 常务委员会应当向州人民代表大会报告实施立法规划和立法计划的情况。

## 第二节 法规草案的起草

第十九条 向州人民代表大会或者常务委员会提出法规案，由提案人组织起草法规草案。

有关专门委员会、常务委员会工作机构以及有关方面应当提前参与法规草案起草工作，了解情况，提出意见；综合性、全局性、基础性的重要法规草案以及推动地方经济社会发展急需的法规草案，由有关专门委员会或者常务委员会工作机构组织起草。

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、单位、组织起草。

第二十条 起草法规草案，应当深入调查研究，广泛征求意见。涉及行政管理的法规草案，应当征求利益相关方的意见；涉

及多个行政管理部門的，应当征求相關部門的意見。

法規草案的起草單位應當主動向有關專門委員會和常務委員會工作機構報告起草工作進展情況。

### 第三章 立法程序

#### 第一節 州人民代表大會立法程序

第二十一條 州人民代表大會主席團（以下簡稱主席團）可以向州人民代表大會提出法規案，由州人民代表大會會議審議。

常務委員會、州人民政府、專門委員會可以向州人民代表大會提出法規案，由主席團決定提交大會審議，或者先交有關專門委員會審議、提出報告，再由主席團審議決定提交大會審議。

州人民代表大會代表十人以上聯名，可以向州人民代表大會提出法規案，由主席團決定是否列入會議議程，或者先交有關專門委員會審議，提出是否列入會議議程的意見，再由主席團決定是否列入會議議程。

專門委員會審議法規案時，可以邀請提案人列席會議，發表意見。

第二十二條 擬提請州人民代表大會審議的法規案，在州人民代表大會閉會期間，可以先向常務委員會提出，經常務委員會會議依照本條例第三章第二節規定的有關程序審議後，決定提請



州人民代表大会会议审议，由常务委员会或者提案人向大会全体会议作说明。

第二十三条 常务委员会决定提请州人民代表大会会议审议的法规案，应当在会议举行的十五日前将法规草案发给代表，并可以适时组织代表研读讨论，征求意见。

第二十四条 列入州人民代表大会会议议程的法规案，大会全体会议听取常务委员会或者提案人的说明后，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、团体或者组织应当派人介绍情况。

第二十五条 列入州人民代表大会会议议程的法规案，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。

第二十六条 列入州人民代表大会会议议程的法规案，由州人民代表大会法制委员会（以下简称法制委员会）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的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，经主席团审议通过后，印发会议。

第二十七条 列入州人民代表大会会议议程的法规案，必要时，主席团常务主席可以召开各代表团团长或者代表团推选的代表会议，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。

第二十八条 列入州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，应当提出书面报告，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。

第二十九条 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，并将决定情况向州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，提请州人民代表大会下次会议审议决定。

第三十条 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。

第三十一条 州人民代表大会通过的法规，应当自通过之日起十五日内，由常务委员会报请省人民代表大会常务委员会批准；经批准后，由常务委员会发布公告予以公布。

## 第二节 州人民代表大会常务委员会立法程序

第三十二条 主任会议可以向常务委员会提出法规案，由常务委员会会议审议。

州人民政府、专门委员会可以向常务委员会提出法规案，由

主任会议决定列入常务委员会会议议程，或者先交有关专门委员会审议、提出报告，再决定列入常务委员会会议议程。如果主任会议认为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。

州人民政府、专门委员会提请常务委员会审议的法规案，应当分别经州人民政府常务会议、专门委员会全体会议通过后，以书面形式提出。

第三十三条 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法规案，由主任会议决定是否列入常务委员会会议议程，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，并向提案人说明。

专门委员会审议法规案时，可以邀请提案人列席会议，发表意见。

第三十四条 拟提请常务委员会会议审议的法规草案，应当在常务委员会会议举行的十五日前报送常务委员会，常务委员会工作机构应当及时送交有关专门委员会。

主任会议建议列入常务委员会会议议程的法规案，除特殊情况外，应当在会议举行的七日前将法规草案及其说明等相关材料发给常务委员会组成人员。

第三十五条 列入常务委员会会议议程的法规案，一般应当经三次常务委员会会议审议后再交付下次常务委员会会议表决。

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，由分组会议进行审议。

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审议结果的报告，由分组会议再次审议。

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，由分组会议进一步审议。

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；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，可以经一次常务委员会会议审议后，在本次或者下次常务委员会会议交付表决；法规废止案或者遇有紧急情形的，经主任会议决定，可以经一次常务委员会会议审议即交付表决。

**第三十六条** 常务委员会会议审议法规案，应当安排充足的审议时间，保证常务委员会组成人员充分发表意见。

常务委员会审议法规案时，提案人应当派人听取意见，回答询问；立法工作专班应当派人参加。

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

**第三十七条** 常务委员会审议法规案时，主任会议根据需要，可以决定对法规草案中的主要问题召开联组会议或者全体会议进行审议。

联组会议或者全体会议由各组推选的代表发表意见；常务委员会其他组成人员可以发表意见；列席会议的人员，经主持人同意，也可以发表意见。

第三十八条 列入常务委员会会议议程的法规案，有关专门委员会应当重点就制定该法规的必要性、可行性、合法性进行审议，提出审议意见，报告主任会议，并印发常务委员会会议。

有关专门委员会审议法规案时，可以邀请其他专门委员会的成员、常务委员会有关工作机构的人员、人民代表大会代表等列席会议，发表意见。

专门委员会审议法规案时，根据需要，可以要求有关机关、团体或者组织派负责人说明情况。

第三十九条 列入常务委员会会议议程的法规案，由法制委员会根据常务委员会组成人员、有关专门委员会的审议意见和各方面提出的意见，对法规案进行统一审议，提出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。对有关专门委员会的重要审议意见没有采纳的，应当向有关专门委员会反馈。

法制委员会审议法规案时，可以邀请有关专门委员会的成员列席会议，发表意见。

第四十条 专门委员会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。

第四十一条 列入常务委员会会议议程的法规案，法制委员

会、有关专门委员会和常务委员会工作机构应当深入开展调查研究,广泛听取各方面的意见。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。

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、团体、专家、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。

常务委员会工作机构应当将法规草案发送县(市)人民代表大会常务委员会、相关领域的人民代表大会代表以及有关机关、团体、组织、基层立法联系点和专家征求意见。

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在常务委员会会议后将法规草案及其说明等向社会公布,征求意见。向社会公布征求意见的时间一般不少于三十日。征求意见的情况应当向社会通报。

常务委员会工作机构应当收集整理分组审议的意见和各方面提出的意见以及其他有关资料,分送法制委员会和有关专门委员会,并根据需要,印发常务委员会会议。

第四十三条 常务委员会会议审议法规案,应当邀请有关的人民代表大会代表列席会议,听取意见;可以组织公民旁听和新

闻媒体报道。

专门委员会和常务委员会工作机构进行立法调研，应当邀请有关的人民代表大会代表参加。

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

第四十五条 法议案经常务委员会会议第三次审议后，仍有重大问题需要进一步研究的，经主任会议同意，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。

第四十六条 列入常务委员会会议议程的法议案，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，搁置审议满两年的，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。

第四十七条 拟提请常务委员会会议表决的法议案，常务委员会工作机构应当组织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法规草案修改情况的说明中予以说明。

拟提请常务委员会会议表决的法议案，常务委员会工作机构应当将法规草案提前报送省人民代表大会有关专门委员会征求意见。

第四十八条 法规草案修改稿经常务委员会会议审议，拟提

请常务委员会会议表决的，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。

表决前，由法制委员会向常务委员会全体会议作关于法规草案修改情况的说明。

第四十九条 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，可以决定将意见分歧较大的重要条款提请常务委员会会议单独表决；根据单独表决的情况，可以将法规草案表决稿交付表决，或者暂不付表决，交法制委员会和有关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 常务委员会通过的法规，应当自通过之日起十五日内，由常务委员会报请省人民代表大会常务委员会批准；经批准后，由常务委员会发布公告予以公布。

## 第四章 法规解释

第五十二条 州人民代表大会通过的自治条例、单行条例、地方性法规和常务委员会通过的地方性法规，由常务委员会解释。



常务委员会的法规解释同法规具有同等效力。

第五十三条 州人民政府、州监察委员会、州中级人民法院、州人民检察院、专门委员会以及县（市）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。

第五十四条 常务委员会工作机构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。

拟提请常务委员会会议表决的法规解释，常务委员会工作机构应当将法规解释草案提前报送省人民代表大会有关专门委员会征求意见。

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。

第五十五条 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。

常务委员会通过的法规解释，应当自公布之日起七日内，由常务委员会报省人民代表大会常务委员会备案。

## 第五章 其他规定

第五十六条 提案人提出法规案，应当同时提出法规草案文本及其说明，并提供必要的参阅资料。以修改决定形式提出的法规案，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该法规的必要性、可行性、起草过程和主要内容以及重要立法事项论证咨询情况、重大分歧问题协调处理情况等。参阅资料应当包括制定或者修改该法规的主要依据文本、课题研究报告、立法调研报告和其他参考资料。

第五十七条 向州人民代表大会及其常务委员会提出的法规案，在列入会议议程前，提案人有权撤回，但应当以书面形式提出。

第五十八条 交付州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法规案，如果提案人认为必须制定该法规，可以按照本条例规定的程序重新提出法规案，由主席团、主任会议决定是否列入会议议程；其中，未获得州人民代表大会通过的法规案，应当提请州人民代表大会审议决定。

第五十九条 常务委员会报请省人民代表大会常务委员会批准法规，应当提供法规文本、说明和必要的参阅资料。

法规经批准后，常务委员会发布的公告应当载明该法规的制定、批准机关和通过、批准、施行日期；经过修改的法规，应当依次载明修改、批准机关和修改、批准日期。

对涉及公民、法人和其他组织权利义务以及其他重要事项的法规，从公布到施行的日期，一般不得少于六十日。

法规经批准后，法规文本以及发布的公告、草案的说明、修改情况的说明等，应当及时在常务委员会公报上刊登，在恩施人

大网公布，并于十五日内在《恩施日报》上刊登。

在常务委员会公报上刊登的法规文本为标准文本。

第六十条 法规的修改和废止程序，适用本条例的有关规定。  
法规被修改的，应当公布新的法规文本。

法规被废止的，除由其他法规规定废止该法规的以外，由常务委员会发布公告予以公布。

第六十一条 法规通过后，有关法规实施机关应当起草法规实施工作方案，明确责任主体、工作任务、完成时限、实施实践基地等内容，并征求法制委员会、有关专门委员会、常务委员会工作机构和相关部门、单位的意见，按照程序报请批准后实施。

法规实施机关应当按照工作方案及时跟踪、评估法规实施情况。

有关专门委员会、常务委员会工作机构应当将法规实施工作方案的落实情况作为执法检查的重要内容。

第六十二条 法规明确要求有关国家机关对专门事项作出配套规定的，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规定的，应当向常务委员会报告。

有关国家机关制定的配套规定应当报常务委员会备案，与相关法规相抵触或者不适当的，常务委员会有权要求其予以修改或者重新制定。

有关专门委员会、常务委员会工作机构应当对配套规定的制定情况进行督促、检查。

第六十三条 有关专门委员会、常务委员会工作机构应当组织对有关法规或者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。

第六十四条 制定和修改后的法规实施满一定期限的，法规实施机关应当向常务委员会报告法规实施情况。

第六十五条 州人民代表大会及其常务委员会制定的法规，应当自公布之日起七日内，由常务委员会将有关备案材料报省人民代表大会常务委员会。

第六十六条 常务委员会工作机构可以对州人民代表大会及其常务委员会制定的法规具体应用的询问予以答复，并报常务委员会备案。

第六十七条 常务委员会应当加强立法宣传工作，通过召开新闻发布会、通气会等形式发布立法信息、介绍情况、回应关切。

新闻媒体应当加强法规制定、实施等工作的公益宣传。

第六十八条 有关专门委员会、常务委员会工作机构可以对报送备案的规章和其他规范性文件进行主动审查，并可以根据需要进行专项审查。

第六十九条 备案审查机关应当建立健全备案审查衔接联动机制，对应当由其他机关处理的备案审查要求或者建议，及时移送有关机关处理。

第七十条 对法规、规章和其他规范性文件，制定机关根据维护法制统一的原则和改革发展的需要清理。

有关专门委员会、常务委员会工作机构、州人民政府法制机构和有关部门、单位发现法规存在与宪法、法律、行政法规和湖北省法规相抵触，以及与本州其他法规不协调或者与改革发展不适应等情形的，应当及时提出修改或者废止有关法规的建议。

## 第六章 附 则

第七十一条 本条例自 2016 年 7 月 1 日起施行。2006 年 2 月 19 日恩施土家族苗族自治州第五届人民代表大会第四次会议通过，2006 年 5 月 26 日湖北省第十届人民代表大会常务委员会第二十一次会议批准的《恩施土家族苗族自治州人民代表大会关于制定自治法规程序的规定》同时废止。