

珠海市制定法规条例

(2001 年 1 月 12 日珠海市第五届人民代表大会第三次会议通过 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 2016 年 1 月 21 日珠海市第八届人民代表大会第六次会议通过并经 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的《珠海市人民代表大会关于修改〈珠海市人民代表大会及其常务委员会制定法规规定〉的决定》第一次修正 根据 2024 年 6 月 27 日珠海市第十届人民代表大会常务委员会第二十六次会议通过并经 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《珠海市人民代表大会常务委员会关于修改〈珠海市制定法规条例〉的决定》第二次修正)

目 录

第一章 总 则

第二章 立法规划、立法计划和法规起草

第三章 市人民代表大会的立法权限和程序

第四章 市人民代表大会常务委员会的立法权限和程序

第五章 法规的报请批准、公布和备案

第六章 法规解释

第七章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了规范制定法规活动，提高立法质量，发挥立法的引领和推动作用，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》和《中华人民共和国立法法》的规定，制定本条例。

第二条 市人民代表大会及其常务委员会制定、修改、废止、解释法规和其他立法相关工作，适用本条例。

本条例所称法规，是指珠海设区的市法规和经济特区法规。

第三条 制定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新时代中国特色社会主义现代化国际化经济特区建设。

第四条 制定法规应当坚持科学立法、民主立法、依法立法，坚持和完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工

作格局。

第五条 制定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，从国家整体利益出发，维护社会主义法制的统一、尊严、权威。

制定设区的市法规不得与宪法、法律、行政法规和广东省地方性法规相抵触，限于城乡建设与管理、生态文明建设、历史文化保护、基层治理等方面的事项。法律另有规定的，从其规定。

制定经济特区法规应当根据全国人民代表大会的授权决定，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。

第六条 制定法规应当坚持和发展全过程人民民主，体现人民的意志，坚持立法公开，保障人民通过多种途径参与立法活动。

第七条 制定法规应当从实际出发，适应本市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、地方国家机关的权力与责任。

法规的规定应当明确、具体，具有针对性和可执行性。

第二章 立法规划、立法计划和法规起草

第八条 市人民代表大会常务委员会通过立法规划、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，根据经济社会发展和民主法治建设的需要，按照加强重点领域、新兴领域立法的要求，确定立法项目，提高立法的系统性、整体性、协同性、时效性。立法规划和立法计划由主任会议通过并向社会公布。

第九条 编制立法规划和立法计划，应当向市人民代表大会代表、各区人民代表大会常务委员会、社会公众和有关单位等征集立法项目建议。

一切国家机关、政党、社会团体和其他组织以及公民都可以向市人民代表大会常务委员会提出制定法规的建议。

单位提出立法建议的，应当同时提交立项建议书，法规草案建议稿和依据稿、立项论证报告及必要的参阅资料；个人提出立法建议的，可以只提交立项建议书和法规草案建议稿。

第十条 市人民政府应当于每年十月底前向市人民代表大会常务委员会提出下一年度的立法计划建议。

第十一条 市人民代表大会常务委员会法制工作机构负责编制市人民代表大会常务委员会立法规划草案、立法计划草案，报主任会议审定。

第十二条 立法规划和立法计划由市人民代表大会常务委员会法制工作机构、市人民政府法制机构分别组织实施。市人民代表大会专门委员会和常务委员会工作机构在各自职责范围内协助组织实施。

立法规划和立法计划在执行过程中需要进行调整的，由市人

民代表大会常务委员会法制工作机构提出调整意见，报主任会议审定。

第十三条 有关部门和单位应当根据立法计划的安排，及时组织起草法规草案。起草法规草案应当注重专家参与、调查研究，广泛征求意见。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。

各区人民政府、经济功能区管理机构可以就列入立法计划的本辖区内需要立法的事项组织起草法规草案，报请市人民政府审查，由市人民政府提出法规案。

其他有关机关、组织和公民可以向有权提出法规案的机关或者人员提出法规草案建议稿。

第十四条 法规草案拟设定行政许可、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，起草单位应当通过听证会、论证会等形式听取意见，并向制定机关作出书面说明。

第十五条 市人民代表大会有关的专门委员会、常务委员会工作机构应当提前参与有关方面的法规草案起草工作；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工作机构组织起草。

第十六条 法规草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其他法规相关规定或者废止其他法规的议案。

法制委员会和有关的专门委员会审议法规案时，认为需要修改其他法规相关规定或者废止其他法规的，应当提出处理意见。

经济特区法规草案对法律、行政法规、广东省地方性法规作出变通规定的，提案人应当予以说明。

第三章 市人民代表大会的立法权限和程序

第十七条 下列事项应当由市人民代表大会制定法规：

- （一）规定本市特别重大事项的；
- （二）规定市人民代表大会及其常务委员会立法程序的；
- （三）对市人民代表大会的法定职责、议事程序作出具体规定的；
- （四）其他应当由市人民代表大会制定法规的。

第十八条 市人民代表大会主席团可以向市人民代表大会提出法规案，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法规案，由主席团决定列入会议议程。

第十九条 一个代表团或者十名以上的代表联名可以向市人民代表大会提出法规案，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。

专门委员会审议时，可以邀请提案人列席会议，发表意见。

第二十条 向市人民代表大会提出的法规案，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四章的有关程序审议后，决定提请市人民代表大会审议。由常务委员会向大会全体会议作说明，或者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；专门委员会和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。

第二十一条 向市人民代表大会提出法规案，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。修改法规的，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。

第二十二条 常务委员会决定提请市人民代表大会会议审议的法规案，应当在会议举行前一个月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。

第二十三条 向市人民代表大会提出的法规案，在列入会议议程前，提案人有权撤回。

第二十四条 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。

第二十五条 列入市人民代表大会会议议程的法规案，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。

第二十六条 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的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。

第二十七条 列入市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会议，就法规案中的重大问题听取各代表团的审议意见，进行讨论，并将讨论的情况和意见向主席团报告。

主席团常务主席也可以就法规案中的重大的专门性问题，召集代表团推选的有关代表进行讨论，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 交付市人民代表大会全体会议表决未获得通过的法规范案，如果提案人认为必须制定该法规，可以按照法定程序重新提出，由主席团决定是否列入会议议程。

第四章 市人民代表大会常务委员会的立法权限和程序

第三十二条 应当由市人民代表大会制定法规以外的下列事项，市人民代表大会常务委员会可以制定法规：

（一）为执行法律、行政法规和广东省地方性法规的规定，需要根据本行政区域的实际情况作出具体规定的；

（二）属于地方性事务需要制定法规的；

（三）除立法法第十一条所列只能制定法律的事项外，国家尚未制定法律、行政法规的；

（四）全国人民代表大会及其常务委员会授权地方规定的；

(五) 法律、行政法规规定由地方作出规定的。

在市人民代表大会闭会期间，市人民代表大会常务委员会可以对市人民代表大会制定的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。

第三十三条 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。

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，或者先交有关的专门委员会审议，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后再向常务委员会提出。

第三十四条 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，或者先交有关的专门委员会审议，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或者向提案人说明。

专门委员会审议时，可以邀请提案人列席会议，发表意见。

第三十五条 向常务委员会提出法规案，应当同时提出法规草案文本及其说明，并提供法规草案依据稿等必要的参阅资料。修改法规的，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法规的必要性、合法性、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。

法规草案文本及有关资料，应当在会议举行四十五日前送达常务委员会；未按时送达的，一般不列入该次常务委员会会议议程。

第三十六条 主任会议决定法规案先交有关专门委员会审议的，专门委员会应当向主任会议提出初审报告；列入常务委员会会议议程的法规案，初审报告印发常务委员会会议。

初审报告应当包括法规草案主要制度的必要性、合法性、可行性以及主要争议问题和修改建议等内容。

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或者常务委员会工作机构的人员列席会议，发表意见。

第三十七条 对专业性较强的法规，主任会议可以决定由有关专门委员会或者工作委员会组织起草单位向常务委员会组成人员介绍专业知识、解读法规草案。

第三十八条 向市人民代表大会常务委员会提出法规案，在列入会议议程前，提案人有权撤回。

第三十九条 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，由分组会议主要就法规草案的必要性、可行性、合法性和主要制度、初审报告提出的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的报告，由分组会议结合第一次审

议中意见较为集中、分歧较大的问题以及其他重要问题对法规草案修改稿进行审议。

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，由分组会议对法规草案修改稿进行审议。

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，可以经两次常务委员会会议审议后交付表决。

第四十条 调整事项较为单一的法规案、部分修改的法规案或者废止的法规案，各方面意见比较一致，或者遇有紧急情形的，也可以经一次常务委员会会议审议即交付表决。

常务委员会会议一次审议即交付表决的法规案，在全体会议上听取提案人的说明和法制委员会的审议报告，由分组会议对法规草案、部分修改法规的决定草案、废止法规的决定草案进行审议。其中，提案人是法制委员会的，在全体会议上听取法制委员会的说明。

第四十一条 常务委员会会议审议法规案时，应当邀请有关的市人民代表大会代表列席会议。

常务委员会分组会议审议法规案时，提案人应当派人听取意见，回答询问。

常务委员会分组会议审议法规案时，根据要求，有关机关、组织应当派人介绍情况。

第四十二条 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的审议意见和各方面提出的意见进行统一审议，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报告中予以说明。

法制委员会审议部分修改的法规案、废止法规案，应当提出修改情况报告或者审议结果报告和部分修改法规的决定草案、废止法规的决定草案。

法制委员会审议法规案时，应当邀请有关的专门委员会的委员列席会议，发表意见。

第四十三条 列入常务委员会会议议程的法规案，法制委员会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。

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。

常务委员会法制工作机构应当将法规草案发送有关机关、组织和专家征求意见，并将法规草案、法规草案修改稿以及相关资料公布，征求社会各界意见，但是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，征求意见的情况

应当向社会通报。根据需要，可以将意见整理后印发常务委员会会议。

第四十四条 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的意见。

第四十五条 拟提请常务委员会会议审议通过的法议案，在法制委员会提出审议结果报告前，常务委员会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。

第四十六条 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。

第四十七条 列入常务委员会会议议程的法议案，因各方面对制定法规的必要性、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，也可以决定延期审议。

第四十八条 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过半数通过。

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进一步审议。

第四十九条 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。

第五十条 交付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，可以按照法定程序重新提出，由主任会议决定是否列入会议议程。

第五章 法规的报请批准、公布和备案

第五十一条 制定、修改、废止设区的市法规的，应当自通过之日起十五日内报请广东省人民代表大会常务委员会批准。

第五十二条 广东省人民代表大会常务委员会批准设区的市法规附修改意见的，市人民代表大会常务委员会应当按照修改意见修改后公布实施。

第五十三条 设区的市法规报请广东省人民代表大会常务委员会批准后，由市人民代表大会常务委员会发布公告予以公布。

经济特区法规通过后，由大会主席团或者常务委员会发布公

告予以公布。

第五十四条 公布法规的公告应当载明该法规的制定机关、批准机关和通过、批准、实施日期。

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，应当发布公告予以公布。

第五十五条 设区的市法规应当在公布后的十五日内将公告、法规文本及说明送广东省人民代表大会常务委员会进行备案。

经济特区法规应当在公布后的三十日内将公告、法规文本及说明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。

第五十六条 市人民代表大会及其常务委员会制定的法规公布后，法规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、门户网站和《珠海特区报》上刊登。

在常务委员会公报上刊登的法规文本为标准文本。

第五十七条 市人民代表大会专门委员会和常务委员会工作机构，应当根据维护法制统一的原则和改革发展的需要，按照各自的职责范围，适时组织法规清理，并提出清理情况的报告；涉及两个以上专门委员会或者工作机构的，由常务委员会法制工作机构进行汇总，并提出清理情况的报告。

第六章 法规解释

第五十八条 市人民代表大会及其常务委员会制定的法规，有下列情况之一的，由常务委员会解释：

（一）法规的规定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。

第五十九条 市人民政府、市监察委员会、市中级人民法院、市人民检察院、市人民代表大会各专门委员会、各区人民代表大会常务委员会可以向市人大常委会常务委员会提出法规解释的要求。

第六十条 市人大常委会常务委员会法制工作机构应当对法规的解释要求进行审查，认为有必要作出解释的，应当拟定法规解释草案，由主任会议决定列入常务委员会会议议程。

第六十一条 列入常务委员会会议议程的法规解释案，由法制委员会向全体会议作法规解释说明，由全体会议或者分组会议对法规解释草案进行审议。

第六十二条 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修改，提出法规解释草案表决稿。

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。

第六十三条 市人大常委会常务委员会的法规解释同法规具有同等效力。

第七章 附 则

第六十四条 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法规施行之日起一年内作出规定，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。

第六十五条 法规实施满一年后，组织实施单位应当向市人民代表大会常务委员会报告实施情况。

经主任会议决定，市人民代表大会有关专门委员会、常务委员会工作机构可以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。

第六十六条 提请市人民代表大会常务委员会审议的法规案，根据需要，主任会议可以交由常务委员会有关工作机构进行研究，向主任会议提出意见。

第六十七条 市人民代表大会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。

第六十八条 本条例自公布之日起施行，《珠海市人民代表大会常务委员会制定法规规定》和《珠海市人大常委会立法工作程序规定》同时废止。