

普洱市人民代表大会及其常务委员会 立法条例

(2020 年 5 月 18 日普洱市第四届人民代表大会第四次会议通过 2020 年 7 月 29 日云南省第十三届人民代表大会常务委员会第十九次会议批准 根据 2025 年 2 月 11 日普洱市第五届人民代表大会第五次会议通过 2025 年 3 月 26 日云南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《普洱市人民代表大会关于修改〈普洱市人民代表大会及其常务委员会制定地方性法规条例〉的决定》修正)

目 录

第一章 总 则

第二章 立法准备

第三章 立法程序

第一节 市人民代表大会立法程序

第二节 市人民代表大会常务委员会立法程序

第三节 法规的报批和公布

第四章 其他规定

第五章 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，发挥立法的引领和推动作用，根据《中华人民共和国立法法》、《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》的有关规定，结合本市实际，制定本条例。

第二条 市人民代表大会及其常务委员会制定、修改和废止地方性法规，适用本条例。

第三条 市人民代表大会及其常务委员会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，保障在法治轨道上书写中国式现代化普洱实践新篇章。

第四条 市人民代表大会及其常务委员会立法应当遵循《中华人民共和国立法法》确立的基本原则，坚持科学立法、民主立法、依法立法，坚持和发展全过程人民民主，坚持法治和德治相结合，倡导和弘扬社会主义核心价值观，铸牢中华民族共同体意识，坚持在法治下推进改革和在改革中完善法治相统一。

地方性法规规范应当明确、具体，体现地方特色，具有针对性、适用性和可操作性，对上位法已经明确规定的内容，一般不作重复性规定。

第五条 市人民代表大会及其常务委员会根据本市的具体情况 and 实际需要，在不同宪法、法律、行政法规和本省的地方性法规相抵触的前提下，可以对城乡建设与管理、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。

法律对设区的市制定地方性法规的事项另有规定的，从其规定。

第六条 规定本市特别重大事项的地方性法规，应当由市人民代表大会通过。

市人民代表大会闭会期间，市人民代表大会常务委员会（以下简称常务委员会）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，但是不得同该地方性法规的基本原则相抵触。

第七条 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，发挥在立法工作中的主导作用。

常务委员会应当加强对本市自治县立法工作的指导。

第八条 市人民代表大会专门委员会、常务委员会工作委员会（以下统称有关委员会）依照本条例，行使审议、研究地方性法规案的职权。

第二章 立法准备

第九条 常务委员会通过立法规划和年度立法计划等形式，加强对立法工作的统筹安排，未列入年度立法计划的法规项目，一般不列入常务委员会会议议程。

第十条 编制立法规划和年度立法计划，应当认真研究市人民代表大会代表（以下简称市人大代表）提出的议案和建议，广泛征集意见。公民、法人或者其他组织可以向常务委员会提出立法建议。

编制立法规划和年度立法计划，应当建立立项论证和协商机制，根据本市经济社会发展、民主法治建设需要和上位法变动情况确定立法项目。

拟列入年度立法计划的法规项目，应当进行立项论证，属于本市立法权限且经济社会发展需要、制定规章和规范性文件难以解决的立法事项，可以立项；因上位法制定修改废止、重大改革出台，需要配套立法的事项，应当立项。

第十一条 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年度立法计划。

法制工作委员会提出立法规划草案稿和年度立法计划草案稿后，经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。

立法规划草案、年度立法计划草案在通过前，应当报送省人民代表大会及其常务委员会有关委员会征求意见。

法制工作委员会按照常务委员会的要求，督促立法规划和年度立法计划的落实。

第十二条 法制工作委员会应当在常务委员会每届任期的最后一年做好编制下一届常务委员会立法规划草案的准备工作，在新一届人民代表大会及其常务委员会产生后3个月内提出立法规划草案稿。年度立法计划应当与立法规划相衔接，一般在上一年12月31日前拟定。

第十三条 列入常务委员会年度立法计划的地方性法规项目，应当确定提案人和提请审议时间。未按时提请审议的，提案人应当向主任会议作出说明。

第十四条 立法规划和年度立法计划在执行中确需调整的，由有关委员会研究提出，法制工作委员会汇总研究后向主任会议报告，经主任会议决定，向社会重新公布，同时报送省人民代表大会常务委员会法制工作委员会。

第十五条 地方性法规草案一般由提案人组织起草。

综合性、全局性、基础性的重要地方性法规草案，可以由有关委员会组织起草。

专业性较强的地方性法规草案，可以吸收相关领域的专家参与起草，也可以委托有关专家、教学科研单位、社会组织等第三方起草。

第十六条 起草地方性法规草案，应当就法规的调整范围、权利义务关系、涉及的主要问题和解决办法、同有关法律法规的

衔接等方面进行调研、论证或者听证，听取市人大代表、相关部门、基层单位、行政相对人、有关专家及社会公众的意见。

第十七条 市人民代表大会法制委员会（以下简称法制委员会）、法制工作委员会及其他有关委员会应当提前参与地方性法规草案的起草工作。起草单位应当及时向有关委员会通报起草工作进展情况。

第十八条 市人民政府拟提出的地方性法规案，存在主管部门之间职责不清，或者意见分歧较大等问题的，市人民政府应当负责协调，形成统一意见或者作出决定后再依法提出。

第三章 立法程序

第一节 市人民代表大会立法程序

第十九条 市人民代表大会主席团（以下简称主席团）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、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。

第二十条 市人大代表 10 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。

有关委员会审议的时候，可以邀请提案人列席会议，发表意见。

第二十一条 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，经常务委员会会议依照本条例第三章第二节规定的有关程序审议后，决定提请市人民代表大会审议的，由常务委员会或者提案人向大会全体会议作说明。

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 30 日前，将地方性法规草案发送市人大代表，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 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。

第二十三条 列入市人民代表大会会议议程的地方性法规案，由有关委员会进行审议，向主席团提出审议意见，并印发会议。

有关委员会审议时，可以邀请提案人列席会议，发表意见。

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，由法制委员会根据各代表团和有关委员会的审议意见对地方性法规案进行统一审议，向主席团提出审议结果报告和地方性法规草案修改稿，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 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市人大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一次会议报告；也可以授权常务委员会根据市人大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一次会议审议决定。

第二十六条 列入市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，向主席团提出修改情况报告和地方性法规草案表决稿，由主席团提请大会全体会议表决，以全体代表的过半数通过。

第二节 市人民代表大会常务委员会立法程序

第二十八条 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,或者先交有关委员会审议、提出报告,再由主任会议决定列入常务委员会会议议程。有关委员会认为立法必要性和可行性存在问题,或者立法目的不明确、管理体制未理顺、职责不清晰、内容有严重缺项,以及利益关系重大调整有分歧的,经主任会议决定,可以建议提案人修改完善后再向常务委员会提出。

常务委员会组成人员5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,或者先交有关委员会审议、提出是否列入会议议程的意见,再由主任会议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,主任会议应当向常务委员会会议报告或者向提案人说明。

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,应当在会议举行的7日前,将地方性法规草案发送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,应当邀请有关的市人大代表列席会议。

第三十条 列入常务委员会会议议程的地方性法规案,一般应当经两次常务委员会会议审议后再交付表决。两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，有关委员会作审议意见的报告，分组会议结合有关委员会的审议意见及建议修改稿，对提案人提交的地方性法规草案进行审议。

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地方性法规草案审议结果的报告，由分组会议对地方性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，可以召开联组会议或者全体会议，对地方性法规草案中的主要问题进行审议。

第三十一条 列入常务委员会会议议程的地方性法规案，调整事项较为单一或者部分修改，各方面的意见比较一致，或者遇有紧急情形的，由主任会议决定，可以经一次常务委员会会议审议即交付表决。

经一次常务委员会会议审议即交付表决的地方性法规案，应当在全体会议上听取提案人的说明，由有关委员会作审议意见的报告，经分组会议审议后，由法制委员会在全体会议上作审议结果的报告。

对社会广泛关注且在立法的可行性和利益关系重大调整等重大问题上存在较大分歧意见，需要作进一步研究的地方性法规案，由法制委员会向主任会议报告，经主任会议决定，可以进行第三次审议，也可以多次审议、暂缓审议、搁置审议或者暂不付表决。

常务委员会会议对地方性法规案进行第三次或者多次审议

时，应当在全体会议上听取法制委员会关于地方性法规草案修改情况的报告，由分组会议对地方性法规草案修改稿进行审议。

第三十二条 常务委员会会议审议地方性法规案，主要审议地方性法规草案是否同宪法、法律、行政法规和本省的地方性法规相抵触，是否符合本市的具体情况和实际需要，体例结构、条文及用语是否合理准确规范。

常务委员会分组会议审议地方性法规案时，提案人应当派人听取意见，回答询问；根据需要，有关机关、组织应当派人介绍情况。

第三十三条 列入常务委员会会议议程的地方性法规案，有关委员会应当听取各方面的意见。听取意见可以采取调研、座谈会、论证会、听证会等多种形式。

第三十四条 列入常务委员会会议议程进行第一次审议的地方性法规案，在提请常务委员会会议审议前，由有关委员会对其政治性、合法性、必要性、可行性、专业性等进行重点审议和研究，提出审议意见，并提供地方性法规草案建议修改稿。

有关委员会审议地方性法规案时，应当召开全体会议审议，可以邀请其他委员会的成员列席会议，发表意见；根据需要，可以要求有关机关、组织派人说明情况。

第三十五条 地方性法规案经常务委员会会议第一次审议后，有关委员会与法制委员会、法制工作委员会协商一致，认为可以进入继续审议程序的，应当在5个工作日内，将常务委员会

组成人员的审议意见以及其他有关材料移交法制工作委员会。有关委员会认为审议意见中提出的重大意见一时难以协调解决的，应当与法制委员会、法制工作委员会和提案人协商，并向主任会议报告协商意见，由主任会议决定该法规草案继续审议、暂缓审议或者搁置审议。

第三十六条 列入常务委员会会议议程进行第二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、有关委员会的审议意见和各方面提出的意见进行统一审议，提出审议结果报告和地方性法规草案修改稿。对重要的不同意见应当在审议结果报告中予以说明。对常务委员会组成人员和有关委员会的重要审议意见没有采纳的，应当向其说明。

法制委员会审议地方性法规案时，应当召开全体会议，并邀请有关委员会的成员、市人民政府负责法制工作的部门及其他有关部门列席会议，发表意见。

法制委员会和有关委员会之间对地方性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 列入常务委员会会议审议的地方性法规案，由法制委员会、法制工作委员会对其政治性、合法性、科学性、规范性，以及针对性、适用性、可操作性等进行统一审议和研究。

第三十八条 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，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、地方性法规出台时

机、地方性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。

第三十九条 法制工作委员会应当在法制委员会统一审议地方性法规案的 15 日前,将地方性法规草案及其说明或者草案修改稿、修改对照表、立法参阅资料等报送省人民代表大会法制委员会、省人民代表大会常务委员会法制工作委员会征求意见。

第四十条 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。

第四十一条 列入常务委员会会议审议的地方性法规案,自主任会议决定搁置审议或者暂不付表决之日起,经过两年没有再次列入常务委员会会议议程的,由法制委员会向主任会议提出,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。

第四十二条 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,提出地方性法规草案表决稿,由主任会议提请常务委员会全体会议表决,以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，交有关委员会进一步审议。

对多件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。

第三节 法规的报批和公布

第四十三条 市人民代表大会及其常务委员会审议通过的地方性法规，自通过之日起 15 日内，由常务委员会报请省人民代表大会常务委员会批准。报请批准时应当提交报请批准报告、地方性法规文本及草案说明、审议意见报告、审议结果报告等。

省人民代表大会常务委员会审议报请批准的地方性法规时，常务委员会应当派人听取意见，回答询问。

报请批准的地方性法规，省人民代表大会常务委员会审查后退回修改的，法制委员会应当根据省人民代表大会常务委员会提出的修改意见进行审议、修改，提出报告，经主任会议决定，由市人民代表大会或者常务委员会审议通过后，再报请批准。

第四十四条 地方性法规经省人民代表大会常务委员会批准后，由常务委员会在 30 日内发布公告予以公布，并于公布后 10 日内将公告、地方性法规文本及草案说明等有关备案材料报送省人民代表大会常务委员会。

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法规以外，由常务委员会发布公告予以公布。

第四十五条 发布地方性法规公告，应当载明制定机关、批准机关，通过、批准和施行的日期。

地方性法规涉及公民、法人、其他组织重要权益或者需要做必要的实施准备工作的，从公布至施行的时间一般不少于 30 日。

地方性法规公布后，其文本以及草案说明、审议结果报告等，应当及时在常务委员会公报、普洱人大网和普洱日报上刊载。在常务委员会公报上刊登的地方性法规文本为标准文本。

第四章 其他规定

第四十六条 主任会议、市人民政府、市人民代表大会各专门委员会拟提出地方性法规案，应当分别经主任会议、市人民政府常务会议或者全体会议、市人民代表大会各专门委员会会议讨论通过。

第四十七条 提出地方性法规案，应当同时提出地方性法规草案文本及其说明，并提供条文注释和必要的参阅资料。修改地方性法规的，还应当提交修改前后的对照文本。

地方性法规草案的说明应当包括制定或者修改地方性法规的必要性、可行性，主要内容和征求意见情况，以及起草过程中

对重大分歧意见的协调处理等情况。

第四十八条 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，但是应当以书面形式提出。

第四十九条 有关委员会可以组织对地方性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。

第五十条 地方性法规明确要求有关机关对专门事项作出配套的具体规定的，有关机关应当自地方性法规施行之日起 1 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。

有关机关未能在规定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 地方性法规由常务委员会负责解释。

地方性法规解释同地方性法规具有同等效力。

第五十二条 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并予以答复，同时报常务委员会备案。

第五十三条 列入年度立法计划的地方性法规案，有关委员会应当通过多种形式征求市人大代表、县（区）人民代表大会常务委员会以及有关部门、组织和专家的意见，并通过普洱人大网和普洱日报等媒体公布地方性法规草案，向社会公开征求意见，主任会议决定不宜公开的除外。向社会公开征求意见的时间一般不少于 30 日。

第五十四条 常务委员会应当建立健全地方立法咨询专家顾问制度。

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地方性法规草案和立法工作的意见。

第五十五条 市人民代表大会及其常务委员会根据区域协调发展的需要，可以会同有关设区的市、自治州的人民代表大会及其常务委员会建立区域协同立法工作机制，协同制定地方性法规，在本市行政区域或者有关区域内实施。

第五十六条 常务委员会根据维护法制统一的原则和改革发展的需要组织开展有关法规的清理。

第五十七条 常务委员会应当加强地方立法宣传工作，通过多种形式发布立法信息、介绍情况、回应关切。

第五十八条 常务委员会应当建立健全地方性法规贯彻实施机制，新制定的地方性法规通过后，实施机关应当制定实施工作方案，保障法规全面、正确、有效实施。

第五十九条 常务委员会应当加强立法工作队伍建设，配备专业人员，加强专业培训，提升立法能力。

第五章 附 则

第六十条 本条例自公布之日起施行。