

# 南通市制定地方性法规条例

(2016 年 1 月 21 日南通市第十四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 根据 2024 年 1 月 19 日南通市第十六届人民代表大会第四次会议通过, 2024 年 3 月 27 日江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第八次会议批准的《南通市人民代表大会关于修改〈南通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 地方性法规的报批和公布
- 第七章 地方性法规的解释
- 第八章 其他规定
- 第九章 附 则

## 第一章 总 则

第一条 为了规范制定地方性法规活动，提高立法质量，发挥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》《江苏省制定和批准地方性法规条例》，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、废止和解释地方性法规等立法活动，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，推动法治南通建设，保障在法治轨道上全面推进中国式现代化南通新实践。

第四条 立法应当遵循《中华人民共和国立法法》确定的基本原则，根据本市的具体情况和实际需要，不同宪法、法律、行政法规和江苏省地方性法规相抵触。

地方性法规的规定应当明确、具体，具有针对性和可操作性，解决实际问题，体现地方特色；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，需要根据本市的实际情况作具体规定的事项；

（二）属于本市的地方性事务需要制定地方性法规的事项；

（三）《中华人民共和国立法法》第十一条所列只能制定法律的事项以外，国家尚未制定法律、行政法规的，根据本市的具体情况，需要先制定地方性法规的事项。

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 市人民代表大会在立法权限内对下列事项制定地方性法规：

（一）本市特别重大事项；

（二）市人民代表大会及其常务委员会立法制度；

（三）市人民代表大会议事规则；

（四）市人民代表大会、常务委员会和专门委员会具体职责；

（五）法律规定由市人民代表大会制定地方性法规的；

（六）市人民代表大会认为应当由其制定地方性法规的。

市人民代表大会常务委员会在立法权限内制定除前款规定事项以外的其他地方性法规。

第七条 市人民代表大会及其常务委员会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。

第八条 市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、废止和解释等形式，增强立法的系统性、整体性、协同性、时效性，发挥地方性法规的实施性、补充性、探索性作用。

## 第二章 立法规划和立法计划

第九条 常务委员会通过制定和实施立法规划、年度立法计划、专项立法计划等途径，加强对立法工作的统筹安排。

制定立法规划和立法计划，应当认真研究代表议案和建议，广泛征集社会意见，科学论证评估，按照加强重点领域、新兴领域等立法的要求，根据本市具体情况和实际需要，确定立法项目。

制定立法规划和立法计划，应当注重安排调整事项单一、立法形式灵活的立法项目。

第十条 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常务委员会提出立法项目建议。

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）、市人民政府各部门提出立法规划、立法计划项目建议的，应当报送项目建议书，说明立法的必要性、可行性、涉及的主要问题和拟规范的主要内容；提出立法计划项目建议的，还应当报送地方性法规建议稿。

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，会同专门委员会、常务委员会工作机构、市人民政府法制机构进行研究论证。

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。

第十二条 立法规划、立法计划应当与省人民代表大会常务委员会的立法规划、立法计划相协调，合理安排立法项目和立法时序。

第十三条 立法规划应当在每届第一年度，年度立法计划应当在上一年十二月三十一日前，专项立法计划应当在通过之日起十日内书面报送省人民代表大会常务委员会。

制定、调整立法规划、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。

调整立法规划、立法计划的，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

第十四条 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，可以由有关专门委员会、常务委员会工作机构组织起草。

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

第十五条 起草地方性法规，可以成立由专门委员会或者常务委员会工作机构、法制工作委员会、市人民政府法制机构、有关部门等参加的起草工作领导小组，研究解决起草中的重大问题。

专门委员会或者常务委员会工作机构、法制工作委员会应当提前参与有关方面的法规起草工作。

第十六条 起草地方性法规，应当就法规的调整范围、涉及的主要问题 and 解决办法、需要建立的制度和采取的措施、权利义务关系、与上位法是否抵触、同有关法律法规的衔接、立法的成本效益、对不同群体的影响等问题进行调研论证，征求人大代表、相关部门、基层单位、管理相对人、服务对象和有关专家的意见，依法开展公平竞争审查、风险评估、男女平等评估等工作。

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。

第十七条 提出地方性法规案，应当在市人民代表大会会议

举行的十五日前、常务委员会会议举行的一个月前，按照格式和数量要求提交法规草案及其说明和必要的参阅资料；提出地方性法规修正案，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该法规的必要性、可行性和主要内容，拟对法律、行政法规、江苏省地方性法规规定的违法行为补充设定行政处罚的情况，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。

第十八条 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。

第十九条 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

第二十条 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。

第二十一条 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，再决定是否列入会议议程。

第二十二条 拟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。

常务委员会对拟提请市人民代表大会审议的地方性法规案，应当将法规草案向社会公布，广泛征求意见。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。

第二十三条 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，应当在会议举行的三十日前将法规草案及其说明、必要的参阅资料发给代表，并可以组织代表研读讨论，征求代表的意见。

代表应当听取人民群众的意见和建议，参加统一组织的调研、研读讨论等活动，认真研究法规草案，做好审议发言准备。

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，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。

第二十五条 列入市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。

第二十六条 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。

第二十七条 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，应当书面说明理由，经主席团同意，并向大会报告，对该法规案的审议即行终止。

第二十八条 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。

第二十九条 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。

第三十条 市人民代表大会修改、废止其制定的地方性法规，依照本章有关规定执行。

市人民代表大会闭会期间，常务委员会可以依照本条例第五章的规定，对本条例第六条第一款第一项、第五项、第六项所列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。

## 第五章 市人民代表大会常务委员会立法程序

第三十一条 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的，可以建议提案人修改完善后再向常务委员会提出。

第三十二条 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。

第三十三条 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。

第三十四条 列入常务委员会会议议程的地方性法规案，除特殊情况外，应当在会议举行的七日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。

常务委员会组成人员应当听取人民群众的意见和建议，参加统一组织的调研等活动，认真研究法规草案，做好审议发言准备。

第三十五条 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，可以邀请本市选举的省人民代表大会代表列席会议，可以安排公民旁听。

第三十六条 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、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，由分组会议进行初步审议。

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。

常务委员会会议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。

第三十七条 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，各方面意见比较一致或者遇有紧急情形的，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的地方性法规案，在全体会议上听取提案人的说明、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；会议期间，由法制委员会提出审议结果报告和法规草案修改稿，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。

第三十八条 常务委员会审议地方性法规案，主要审议法规草案是否符合宪法的规定、原则和精神，是否与党中央决策部署和国家改革发展方向相一致，是否与法律、行政法规和江苏省地方性法规相抵触，是否与本市的其他地方性法规相协调，是否符合本市的具体情况和实际需要，具体规定是否适当，体例、结构是否科学，以及法律用语是否准确、规范。

第三十九条 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；根据分组审议的需要，有关机关、组织应当派人介绍情况。

第四十条 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工作机构进行审查，提出审议或者审查意见，印发常务委员会会议。

第四十一条 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、有关专门委员会的审议意见或者常务委员会工作机构的审查意见和其他方面提出的意见进行统一审议，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工作机构及时反馈。

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工作机构负责人列席会议，发表意见。

第四十二条 专门委员会、常务委员会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，由主任会议研究决定。

第四十三条 列入常务委员会会议议程的地方性法规案，法制委员会、有关专门委员会和常务委员会工作机构应当采取座谈会、论证会、听证会等多种形式听取各方面的意见。

涉及老年人、妇女、未成年人和残疾人等法律特殊保护群体权益的，应当专门听取有关群体和组织的意见。

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。

第四十四条 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及其说明等向社会公布，广泛征求意见。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。

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、县（市、区）人民代表大会常务委员会、基层立法联系点以及有关部门、组织、专家等方面征求意见。

第四十五条 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会同有关专门委员会或者常务委员会工作机构，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、法规对法律特殊保护群体权益的影响等进行评估。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地方性法规案，在交付表决前，提案人要求撤回的，应当书面说明理由，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。

第四十七条 拟提请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或者常务委员会工作机构进一步审议或者审查。

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的过半数通过。

第四十九条 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，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。

## 第六章 地方性法规的报批和公布

第五十条 市人民代表大会及其常务委员会制定的地方性法规，一般应当在拟提请审议通过的两个月前将法规草案以及有关资料报送省人民代表大会常务委员会征求意见。

第五十一条 地方性法规由市人民代表大会常务委员会报请省人民代表大会常务委员会批准。

第五十二条 报请批准的地方性法规，省人民代表大会常务委员会要求修改后另行报请批准的，法制委员会可以根据修改意见进行审议、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。

第五十三条 地方性法规报经批准后，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的以外，应当发布公告予以公布。

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《南通市人民代表大会常务委员会公报》、南通人大网上刊载，并自法规批准之日起十个工作日内将文本在《南通日报》上刊载。在《南通市人民代表大会常务委员会公报》上刊载的文本为标准文本。

## 第七章 地方性法规的解释

第五十四条 市人民代表大会及其常务委员会制定的地方性法规，有下列情形之一的，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。

市人民代表大会常务委员会作出解释前，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。

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。

第五十五条 市人民政府、市监察委员会、市中级人民法院、市人民检察院、专门委员会、常务委员会工作机构以及县（市、区）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。

第五十六条 法制工作委员会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。

常务委员会会议审议后，由法制委员会根据审议意见进行审议、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《南通市人民代表大会常务委员会公报》、南通人大网和《南通日报》上刊载。

第五十七条 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省人民代表大会常务委员会备案。

## 第八章 其他规定

第五十八条 地方性法规一般采用条例、办法、决定、规定、规则等名称。

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。

第五十九条 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。

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，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。

第六十条 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，可以与有关设区的市人民代表大会及其常务委员会协同制定地方性法规，在本行政区域或者有关区域内实施。

第六十一条 常务委员会设立基层立法联系点，加强基层立法联系点建设，发挥基层立法联系点在立法工作践行全过程人民民主中的作用。

编制立法规划、立法计划，起草、修改法规草案，应当通过基层立法联系点深入听取基层群众和有关方面的意见。

基层立法联系点所在单位应当提高基层立法联系点履职能力，为基层立法联系点运行提供必要保障。

第六十二条 编制立法规划、立法计划，起草、修改法律关系复杂或者存在重大意见分歧的法规草案，可以开展立法协商，听取政协委员、民主党派、工商联、无党派人士、人民团体、社会组织等方面的意见和建议。

第六十三条 专门委员会、常务委员会工作机构应当加强立法宣传工作，通过组织有关部门召开新闻发布会、贯彻实施座谈会等多种形式，发布立法信息、介绍立法情况、回应社会关切，推动地方性法规贯彻实施。

市、县（市、区）人民政府及其有关部门应当加强地方性法规的宣传和贯彻实施，提高法规的实施效果。

第六十四条 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，地方性法规另有规定的，从其规定。未在期限内作出规定的，应当向常务委员会说明情况。

第六十五条 地方性法规施行满二年的，法规规定的市有关主管机关应当向常务委员会书面报告法规的实施情况。

第六十六条 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。

第六十七条 专门委员会、常务委员会工作机构可以组织对地方性法规或者其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。

第六十八条 专门委员会、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，组织有关部门、单位对地方性法规进行定期清理和专项清理；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，与本市的其他地方性法规不协调，与改革发展要求不相符，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，法规规定的市有关主管机关应当及时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。

## 第九章 附 则

第六十九条 本条例自 2016 年 5 月 1 日起施行。