

淮安市制定地方性法规条例

(2018年1月9日淮安市第八届人民代表大会第二次会议制定 2018年3月28日江苏省第十三届人民代表大会常务委员会第二次会议批准 根据2024年1月18日淮安市第九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《淮安市人民代表大会关于修改〈淮安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 地方性法规的起草和提出
- 第三章 市人民代表大会立法程序
- 第四章 常务委员会立法程序
- 第五章 地方性法规的报批、公布和解释
- 第六章 其他规定
- 第七章 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》等法律、法规，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 立法活动应当遵循下列原则：

（一）坚持中国共产党的领导，维护社会主义法制的统一、尊严、权威，不得与宪法、法律、行政法规和江苏省地方性法规相抵触；

（二）坚持和发展全过程人民民主，体现人民意志，尊重和保障人权，保障和促进社会公平正义；

（三）在法定权限内科学合理地规定自然人、法人、非法人组织的权利与义务和国家机关的权力与责任；

（四）倡导和弘扬社会主义核心价值观，贯彻新发展理念，适应改革需要，从本市实际出发，体现地方特色。

第四条 地方性法规的规范内容应当明确、具体，具有针对性和可执行性；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负责立法工作的

组织协调，发挥在立法工作中的主导作用。

第六条 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、解释地方性法规等形式，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。

第七条 本市地方性法规可以就城乡建设与管理、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作出规定：

（一）为执行法律、行政法规和省地方性法规，需要根据本市实际情况作出具体规定的事项；

（二）属于地方性事务需要制定地方性法规的事项；

（三）除只能由法律规定的事项之外，国家和省尚未制定法律、法规，根据本市实际情况需要先行制定地方性法规的事项。法律另有规定的，从其规定。

第八条 市人民代表大会制定地方性法规的权限是：

（一）本市特别重大的事项；

（二）市人民代表大会及其常务委员会的立法制度；

（三）法律和省地方性法规规定由市人民代表大会制定地方性法规的事项；

（四）市人民代表大会认为应当由其制定地方性法规的事项。

除上述市人民代表大会制定法规以外的事项，由市人民代表大会常务委员会（以下简称常务委员会）制定法规。

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法规进行部分补充和修改，但是不得同该法规的基本原则相抵触。

市人民代表大会有权改变或者撤销常务委员会制定的不当的地方性法规。

第九条 应当制定地方性法规但条件尚不成熟的，因行政管理迫切需要，市人民政府可以先制定政府规章，并在政府规章报送备案时就此专门说明。

前款规定的政府规章实施满二年需要继续实施规章所规定的行政措施的，市人民政府应当在期限届满的三个月前提请市人民代表大会或者常务委员会制定地方性法规。

第十条 常务委员会应当在每届第一年度内制定本届的立法规划，在每年第四季度制定下一年度的立法计划。编制立法规划和立法计划，应当广泛征集社会各界意见，科学论证评估，根据经济社会发展和民主法治建设需要，确定立法项目，提高立法的及时性、针对性。立法规划和立法计划由主任会议通过，印发常务委员会会议，并向社会公布。

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、拟订立法计划，并按照常务委员会的要求，督促立法规划和立法计划的落实。

第二章 地方性法规的起草和提出

第十一条 列入立法计划的地方性法规，一般由市人民政府、市人民代表大会专门委员会（以下简称专门委员会）、常务委员会工作机构按照各自的职责组织起草；市人民代表大会代表联名或者常务委员会组成人员联名提出地方性法规案的，可以由其自行起草该地方性法规，也可以委托有关专家或者单位起草。

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。

第十二条 起草地方性法规，可以根据需要成立由相关单位人员组成的起草工作领导小组，统筹协调法规起草工作，研究解决法规起草中的重大问题。

有关专门委员会、常务委员会有关工作机构负责地方性法规起草的组织落实和督促推进工作。

第十三条 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、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查研究和论证，征求人大代表、相关部门、基层单位、管理相对人、基层立法联系点和立法咨询专家的意见。

第十四条 提出地方性法规案的，应当在市人民代表大会或者常务委员会会议举行的十日前，按照格式和数量要求提交法规草案和说明以及必要的参阅资料；修改地方性法规的，还应当提交修改前后的对照文本。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，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。

提出地方性法规案不符合前款规定要求的，一般不列入当次人民代表大会或者常务委员会会议议程。

第十五条 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。

第十六条 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的，可以按照本条例规定的程序重新提出。属于市人民代表大会审议表决的，应当由主席团决定是否列入会议议程；属于常务委员会审议表决的，应当由主任会议决定是否列入会议议程。

第三章 市人民代表大会立法程序

第十七条 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。

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。

第十八条 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并提出是否列入会议议程的意见，

再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。根据需要，可以要求有关机关、组织派有关负责人说明情况。

第十九条 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，经常务委员会依照本条例第四章有关规定审议后，决定提请市人民代表大会审议，由常务委员会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；专门委员会、常务委员会工作机构进行立法调研，可以邀请市人民代表大会代表参加。

第二十条 常务委员会决定提请市人民代表大会审议的地方性法规案，应当在会议举行的七日前将法规草案和说明以及必要的参阅资料发给代表，并可以组织代表研读讨论，征求代表意见。

第二十一条 列入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。

第二十二条 列入人民代表大会会议议程的地方性法规案，由市人民代表大会法制委员会（以下简称法制委员会）根据各代

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。

第二十三条 列入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。

第二十四条 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。

第二十五条 地方性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。

第二十六条 市人民代表大会修改、废止其制定的地方性法规，改变或者撤销常务委员会制定的地方性法规，依照本章有关规定执行。

第四章 常务委员会立法程序

第二十七条 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、常务委员会有关工作机构审议或者审查并提出意见，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。

第二十八条 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、常务委员会有关工作机构审议或者审查并提出意见，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。

有关专门委员会、常务委员会有关工作机构审议或者审查地方性法规案时，可以邀请提案人列席会议，发表意见。

第二十九条 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和说明以及必要的参阅资料发给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，应当安排必要的时间，保证常务委员会组成人员充分发表意见。

第三十一条 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、常务委员会有关工作机构进行审议或者审查并提出意见，印发常务委员会会议。

有关专门委员会、常务委员会有关工作机构审议或者审查地方性法规案时，可以邀请其他有关专门委员会成员或者常务委员会有关工作机构负责人列席会议，发表意见。

第三十二条 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审议意见、有关专门委员会、常务委员会有关工作机构的审议或者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，并在审议结果报告中对重要的不同意见予以说明。对有关专门委员会或者常务委员会有关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有关工作机构反馈。

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有关工作机构负责人列席会议，发表意见。

第三十三条 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。

第三十四条 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。

常务委员会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和有关专门委员会、常务委员会有关工作机构的审议或者审查意见，由分组会议进行审议。

常务委员会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。

第三十五条 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较为单一的地方性法规案，意见比较一致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。

常务委员会会议审议前款所列法规案，在全体会议上听取提案人的说明和有关专门委员会、常务委员会有关工作机构的审议或者审查意见，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。

第三十六条 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。

第三十七条 有关专门委员会、常务委员会有关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，由主任会议决定。

第三十八条 列入常务委员会会议审议的地方性法规案，法制委员会和有关的专门委员会、常务委员会工作机构，应当征求人大代表、基层立法联系点、立法咨询专家，以及市监察委员会、市中级人民法院、市人民检察院、市人民政府有关部门、人民团

体、基层群众性自治组织、社会组织等各方面的意见。征求意见可以采取座谈会、论证会、听证会、问卷调查和立法协商等多种形式。

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、部门和人大代表等方面的意见。论证情况应当向常务委员会报告。

地方性法规案有关问题涉及人民群众切身利益，或者存在重大意见分歧，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。

第三十九条 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向社会公布，广泛征求意见。

第四十条 列入常务委员会会议议程的地方性法规案，由法制工作委员会收集整理分组审议意见，印发常务委员会会议。

社会各界提出的意见送法制工作委员会，由法制工作委员会将意见整理后送法制委员会和有关专门委员会或者常务委员会有关工作机构，并根据需要，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，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。

第四十二条 拟提请常务委员会会议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、常务委员会有关工作机构进一步审议或者审查。

第四十三条 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。

第四十四条 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、常务委员会有关工作机构进一步审议或者审查。

第四十五条 对多部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。

第四十六条 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。

第五章 地方性法规的报批、公布和解释

第四十七条 市人民代表大会及其常务委员会制定地方性法规，一般在审议通过的两个月前将草案及有关资料送省人民代表大会常务委员会征求意见。

第四十八条 地方性法规由常务委员会报请省人民代表大会常务委员会批准。

第四十九条 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，法制委员会应当根据修改意见进行审议、修改，提出报告，经主任会议同意，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。

第五十条 经省人民代表大会常务委员会批准的地方性法规，由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地方性法规的以外，应当发布公告予以公布。

市人民代表大会及其常务委员会制定的地方性法规公布后，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、淮安人大网和《淮安日报》上刊载，在常务委员会公报上刊登的文本为标准文本。

第五十一条 地方性法规有以下情况之一的，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）地方性法规施行后出现新的情况，需要明确适用地方性法规依据的。

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。

第五十二条 市人民政府、市监察委员会、市中级人民法院、市人民检察院和专门委员会、常务委员会工作机构以及各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要求。

法制工作委员会研究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。

地方性法规解释草案经常务委员会审议，由法制委员会根据常务委员会会议的审议意见进行修改，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。

第五十三条 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。

第六章 其他规定

第五十四条 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、通过日期和批准机关、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。

第五十五条 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。

常务委员会依托多方资源优势，根据实际需要建立立法咨询专家库，发挥立法咨询专家专业特长，提高地方性法规制定质量。

第五十六条 地方性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地方性法规施行之日起一年内作出规定；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。

第五十七条 地方性法规施行满二年的，实施地方性法规的主管机关应当向常务委员会书面报告地方性法规的实施情况。

常务委员会可以根据需要，对地方性法规适时组织执法检查。

常务委员会应当组织对地方性法规或者地方性法规中有关规定进行立法后评估。立法后评估可以委托第三方进行。

第五十八条 常务委员会应当定期对地方性法规进行清理，发现地方性法规内容与法律、行政法规、省地方性法规相抵触，与现实情况不适应，或者地方性法规之间不协调的，应当予以修改或者废止。

地方性法规施行后，相关法律、行政法规、省地方性法规制定、修改或者废止的，实施地方性法规的主管机关应当及时进行研究，在六个月内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。

第五十九条 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，可以与其他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，在本市行政区域或者有关区域内实施。

第六十条 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。

第七章 附 则

第六十一条 本条例自 2018 年 5 月 1 日起施行。