

# 宁德市人民代表大会及其常务委员会立法条例

(2016年1月22日宁德市第三届人民代表大会

第六次会议通过

2016年4月1日福建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)

## 目 录

- 第一章 总则
- 第二章 立法规划、计划的编制
- 第三章 法规草案的起草
- 第四章 法规案的提出
- 第五章 法规案的审议表决
- 第一节 市人民代表大会审议表决程序
- 第二节 常务委员会审议表决程序
- 第六章 法规的报批和公布
- 第七章 法规的解释、修改和废止
- 第八章 规章的备案和审查
- 第九章 其他规定
- 第十章 附则

## 第一章 总 则

**第一条** 为规范本市地方立法活动,提高地方立法质量,推进依法治市,根据《中华人民共和国立法法》、《福建省人民代表大会及其常务委员会立法条例》的规定,结合本市实际,制定本条例。

**第二条** 宁德市人民代表大会及其常务委员会制定、修改、废止、解释地方性法规,常务委员会审查市人民政府报请备案的政府规章,适用本条例。

**第三条** 地方立法应当严格遵循立法法规定的各项基本原则。

地方性法规应当从本行政区域的实际情况出发,体现地方特色,具有针对性和可执行性,不得与宪法、法律、行政法规和本省省级地方性法规相抵触,对上位法已经明确规定的内容,一般不作重复性规定。

**第四条** 市人民代表大会及其常务委员会可以对本市的城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面的事项制定地方性法规。法律另有规定的,从其规定。

在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。

**第六条** 市人民代表大会及其常务委员会可以根据改革发展的需要,决定就特定事项授权在一定期限内部分地方调整或者停止适用本市的地方性法规的部分规定,并报请省人民代表大会常务委员会批准后公布执行。

## 第二章 立法规划、计划的编制

**第七条** 编制立法规划、年度立法计划,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,确定立法项目。

**第八条** 申请列入年度立法计划的立法建议

项目,提出项目的单位应当提交立项申请报告。立项申请报告应当对立法的必要性、可行性、需要解决的问题和拟确立的主要制度作出说明,并附上法规草案文本。

**第九条** 常务委员会法制工作委员会应当会同常务委员会其他工作机构、市人民政府法制工作机构,在广泛征求意见的基础上对立项申请报告进行审查,编制立法规划、年度立法计划。立法规划应当在新一届常务委员会产生后六个月内编制完成,年度立法计划应当在上一年度末编制完成。立法规划、年度立法计划经常务委员会主任会议通过,印发常务委员会会议,并向社会公布。

**第十条** 常务委员会有关的工作机构按照常务委员会的要求,督促立法规划、年度立法计划的落实。市人民政府拟提请常务委员会会议审议的立法项目应当与常务委员会立法规划、年度立法计划相衔接。

年度立法计划实施过程中,新增提请审议的立法项目,应当依照本条例第八条、第九条的规定提出立项申请,进行审查,报请主任会议决定;推迟提请审议的立法项目,提案人或者起草单位应当报请主任会议决定,并向常务委员会会议作书面说明。

### 第三章 法规草案的起草

**第十一条** 市人民代表大会专门委员会、常务委员会有关的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,可以由市人民代表大会专门委员会或者常务委员会有关的工作机构组织起草。

向市人民代表大会或者常务委员会提出法规草案,由提案人组织起草法规草案。

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。

**第十二条** 起草法规草案应当注重调研,广泛征求社会各界意见。设定行政许可、行政收费以及涉及社会公众切身利益等内容的,应当通过论证会、听证会等方式公开听取意见。

### 第四章 法规案的提出

**第十三条** 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。

常务委员会、市人民政府、市人民代表大会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。

**第十四条** 一个代表团或者十名以上的市人民代表大会代表联名,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大会议程;或者先交市人民代表大会法制委员会审议,提出是否列入会议议程的意见,再决定是否列入会议议程。主席团决定不列入大会议程的,交常务委员会或者有关专门委员会在闭会后审议。

法制委员会审议法规案的时候,可以邀请提案人列席会议,发表意见。

**第十五条** 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,经常务委员会会议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。

**第十六条** 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,也可以先交有关的专门委员会审议或者常务委员会有关的工作机构审查、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。

**第十七条** 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，也可以先交有关的专门委员会审议或者常务委员会有关的工作机构审查，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。

有关的专门委员会审议或者常务委员会有关的工作机构审查法规案的时候，可以邀请提案人列席会议，发表意见。

**第十八条** 向市人民代表大会及其常务委员会提出法规案，应当同时提交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。

**第十九条** 常务委员会决定提请市人民代表大会会议审议的法规案，应当在会议举行的一个月前将法规草案及其说明、有关资料发给市人民代表大会代表。

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、有关资料发给常务委员会组成人员。

**第二十条** 向市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。

## 第五章 法规案的审议表决

### 第一节 市人民代表大会审议表决程序

**第二十一条** 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。

**第二十二条** 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。

**第二十三条** 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，召集代表团推荐的有关代表进行讨论，也可以向有关专家咨询，并将讨论的情况和意见向主席团报告。

**第二十四条** 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。

**第二十五条** 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。

**第二十六条** 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。

**第二十七条** 交付市人民代表大会全体会议表决未获通过的法规案，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，由主席团决定是否列入会议议程，并提请市人民代表大会审议决定

## 第二节 常务委员会审议表决程序

**第二十八条** 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和常务委员会有关的工作机构的初步审查报告，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修改情况的报告，由分组会议进行审议。

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。

常务委员会审议法规案时，根据需要，可以召开联组会议或者全体会议，对法规草案中的主要问题或者有争议的问题进行讨论。

**第二十九条** 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。调整事项较为单一或者修改、废止的法规案，各方面意见比较一致的，也可以经一次常务委员会会议审议即交付表决。

**第三十条** 列入常务委员会会议议程的法规案，在调研论证过程中，应当通过多种形式征求有关的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；必要时，可

以邀请常务委员会聘请的立法咨询专家和基层立法联系点负责人旁听会议。

常务委员会会议审议法规案时，提案人应当派人听取意见，回答询问。根据会议的要求，有关机关、组织应当派负责人介绍情况。

常务委员会审议法规案时，提案人或者常务委员会有关工作机构可以根据需要对法规草案拟解决的主要问题、确立的主要制度、重大问题的协调情况等内容进行解读。

**第三十一条** 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、常务委员会有关的工作机构和各方面提出的意见，对法规案进行统一审议，提出修改情况的汇报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汇报或者审议结果的报告中予以说明。对有关专门委员会、常务委员会有关的工作机构的重要意见没有采纳的，应当向其反馈。

法制委员会审议法规案时，应当邀请有关专门委员会成员、常务委员会有关的工作机构人员列席会议，发表意见。

**第三十二条** 列入常务委员会会议议程的法规案，法制委员会、有关的专门委员会和常务委员会工作机构应当听取各方面的意见。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，应当召开听证会，听取利害关系人或者利益群体的意见。

采取听证会形式的，应当在举行听证会的十五日前将听证会的内容、对象、时间、地点等在常务委员会门户网站或者《闽东日报》上公告。

听证情况应当向常务委员会报告。

常务委员会有关的工作机构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）人大常委会、基层立法联系点以及有关部门、组织和专家征求意见。

**第三十三条** 列入常务委员会会议议程的法规案，应当将法规草案在常务委员会门户网站或者《闽东日报》上向社会公布，征求意见，但是经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。

**第三十四条** 列入常务委员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，经主任会议同意，并向常务委员会报告，对该法规案的审议即行终止。

**第三十五条** 法规案经常务委员会会议三次审议后，仍有重大问题需要进一步研究的，经主任会议同意，可以暂不交付表决，交法制委员会进一步审议。

**第三十六条** 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。

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，交法制委员会或有关的专门委员会进一步审议。

**第三十七条** 列入常务委员会会议审议的法规案，因各方面对制定该法规案的必要性、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

务委员会会议议程审议的，由主任会议向常务委员会报告，该法规案终止审议。

**第三十八条** 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，可以按照本条例规定的程序重新提出，由主任会议决定是否列入会议议程。

## 第六章 法规的报批和公布

**第三十九条** 市人民代表大会及其常务委员会通过的地方性法规，应当自通过之日起十五日内报请省人民代表大会常务委员会批准。

**第四十条** 经省人民代表大会常务委员会批准的地方性法规，由市人民代表大会常务委员会发布公告予以公布，并及时在常务委员会公报、常务委员会门户网站、《闽东日报》上刊载。在常务委员会公报上刊登的法规文本为标准文本。

**第四十一条** 省人民代表大会常务委员会不予批准的地方性法规，经法制委员会进行修改后，由主任会议决定列入常务委员会会议议程，按照本条例第三十六条规定的程序表决通过后，再报请省人民代表大会常务委员会批准。

## 第七章 法规的解释、修改和废止

**第四十二条** 地方性法规解释权属于常务委员会。常务委员会的法规解释同法规具有同等效力。

地方性法规有以下情况之一的，由常务委员会负责解释：

（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。

**第四十三条** 市人民政府、市中级人民法院、市人民检察院、市人大常委会专门委员会以及各县（市、区）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的要求。

**第四十四条** 常务委员会法制工作委员会负责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。

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。

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,并报省人民代表大会常务委员会批准后,由常务委员会发布公告予以公布。

**第四十五条** 地方性法规的修改或者废止程序,适用本条例第四章、第五章的有关规定。

地方性法规部分条文被修改,必须公布新的法规文本。

对现行有效的地方性法规进行清理,可以采用集中修改或者废止的方式,对多部法规一并提出法规修改或者废止案。

## 第八章 规章的备案和审查

**第四十六条** 市人民政府制定的规章,应当自公布之日起三十日内,报送常务委员会备案,同时报省人民代表大会常务委员会和省人民政府备案。报送备案的文件包括规章文本、说明和备案报告。

**第四十七条** 市人民政府报请备案的规章,由常务委员会法制工作委员会送常务委员会有关的工作机构进行研究,提出意见。必要时,送法制委员会进行审查。

**第四十八条** 市中级人民法院、市人民检察院以及其他国家机关、社会团体、企业事业组织和公民认为市人民政府规章同宪法、法律、行政法规和本省、市地方性法规相抵触的,可以向常务委员会书面提出进行审查的要求和建议,由常务委员会法制工作委员会送常务委员会有关的工作机构进行研究,提出意见。

**第四十九条** 常务委员会有关的工作机构对规章提出书面审查意见后送法制委员会审查,法制委员会审查认为市人民政府规章同宪法、法律、行政法规和省、市地方性法规相抵触的,可以向市人民政府提出书面审查意见。市人民政府收到法制委员会提出的书面审查意见后,应当在两个月内研究提出是否修改的意见,并向法制委员会书面反馈。

**第五十条** 法制委员会审查认为规章有以下情形而市人民政府不予修改或者废止的,应当向主任会议提出书面审查意见和予以撤销的议案,由主任会议决定是否提请常务委员会会议审议决定。

(一) 超越权限的;

(二) 同宪法、法律、行政法规和本省、市地方性法规相抵触的;

(三) 规章的规定被认为不适当的;

(四) 违背法定程序的。

**第五十一条** 市人民代表大会常务委员会有权撤销市人民政府制定的不适当的规章。

## 第九章 其他规定

**第五十二条** 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,可以先制定地方政府规章。规章实施满两年需要继续实施规章所规定的行政措施的,应当提请市人民代表大会或其常务委员会制定地方性法规。

**第五十三条** 常务委员会法制工作委员会可以对具体问题的法规询问进行研究答复,并报常务委员会备案。

**第五十四条** 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。

**第五十五条** 市人民代表大会专门委员会、常务委员会有关的工作机构可以组织对有关法规或法规中有关规定,进行立法后评估,评估情况

应当向常务委员会报告。

## 第十章 附 则

**第五十六条** 本条例自公布之日起施行。

# 关于《宁德市人民代表大会及其常务委员会立法条例》的说明

(2016年3月29日在福建省第十二届人民代表大会常务委员会第二十二次会议上)

宁德市人民代表大会常务委员会副主任 杨培钦

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

我受宁德市人大常委会委托,现就《宁德市人民代表大会及其常务委员会立法条例》(以下简称条例)作如下说明,请予审议。

### 一、制定立法条例的必要性

党的十八届四中全会决定提出,明确地方立法权限和范围,依法赋予设区的市地方立法权。2015年3月15日,第十二届全国人民代表大会通过的《中华人民共和国立法法》修正案,明确规定将地方立法权扩大到所有设区的市。2015年7月18日,省十二届人大常委会第十六次会议决定,批准宁德市人大及其常委会可以开始制定地方性法规。根据立法法第七十七条规定,地方性法规案的提出、审议和表决程序,根据地方组织法,参照法律案的有关程序规定,由本级人民代表大会规定。因此,我市人大及其常委会要制定地方性法规,必须依法先制定地方立法条例,以规范立法程序,保障立法质量。

### 二、条例的起草过程

2015年4月22日,宁德市人大常委会根据上级精神,成立起草小组着手启动条例起草工

作。起草小组认真学习立法法、地方组织法和省立法条例,参考外地的立法经验与做法,于同年5月中旬草拟完成条例(初稿),8月中旬将条例(初稿)提交市立法筹备工作领导小组研究讨论后形成条例(征求意见稿),9月中旬,将条例(征求意见稿)印发市人大常委会组成人员、常委会各委室办、各县(市、区)人大常委会、市政府法制办、市法院、市检察院等部门征求意见,并同时“宁德人大网”上公布,征求市人大代表等社会公众意见。在充分吸收各方面意见的基础上,形成了条例,于10月底提交市人大常委会第二十九次会议进行了初审,初审后专门向市人大常委会法工委征求意见。按照市人大常委会审议意见和省人大常委会法工委的修改意见对条例草案进行修改完善后,提交市人大常委会第三十次会议进行了再次审议,根据常委会组成人员和各方面的审议意见,对条例草案再次进行修改后决定将条例草案提请市三届人大六次会议审议,市三届人大六次会议于2016年1月22日表决通过。

### 三、需要说明的几个问题