

的立法权限做了原则区分。

(三) 关于立法程序

立法程序一般包括地方性法规案的提出、审议、表决、批准和公布四个环节。包括地方性法规案提出的主体、列入会议的程序、审议的程序、表决的程序等。

(四) 关于报请批准与公布

通过的地方性法规，应当按省人民代表大会常务委员会的规定及时报请批准。批准后，市人民代表大会常务委员会发布公告予以公布。

(五) 关于法规解释

地方性法规的解释权属于市人民代表大会常务委员会。规定了解释权限、提出解释主体等。

(六) 关于备案审查

市人民政府制定的规章，应当自公布之日起三十日内，报送市人民代表大会常务委员会备案。规定了撤销权行使的情形、提出撤销权主体、审查的程序等。

(七) 其他规定

主要规定了如何发挥人大在立法中的主导作

用和编制立法规划、立法计划等内容。

四、需要说明的几个问题

(一) 制定《条例》的立法依据

主要法律依据是《地方组织法》和《立法法》。为保持法律法规体系的统一性及与上位法的衔接，《条例》体系上主要参照省人大的《辽宁省人民代表大会及其常务委员会立法条例（草案修改稿）》，适当参考了省内沈阳、大连、鞍山等先拥有地方立法权的五个市的做法，部分章和条款作了调整。

(二) 关于《条例》的适用范围

鉴于国务院已制定《规章制定条例》，对市政府制定规章的程序已有明确规定，参照省人大的做法，本《条例》在适用范围上限定于辽阳市人民代表大会及其常务委员会的立法行为。

(三) 关于《条例》的施行时间

按照规定，《条例》通过后需报省人大常委会批准后正式生效施行。按省人大常委会惯例，将于2016年3月召开省人大常委会会议，为此，将此条例施行时间拟定于2016年4月1日。

辽阳市人民代表大会及其常务委员会立法条例

2016年1月14日辽阳市第十五届人民代表大会第四次会议通过

第一章 总 则

第一条 为规范市人民代表大会及其常务委员会的立法活动，健全地方立法制度，提高立法质量，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》，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、废止地方性法规以及相关立法活动，

适用本条例。

第三条 立法应当依照法定的权限和程序，维护法制的统一和尊严，不得与宪法、法律、行政法规和本省的地方性法规相抵触。

第四条 立法应当体现人民的意志，发扬民主，坚持立法公开，发挥市人民代表大会代表的作用，保障人民通过多种途径参与立法活动。

第五条 立法应当从实际出发，适应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、国家机关的权力与责任，突出地方特色。

地方性法规规范应当明确、具体，具有针对性和可执行性。

第二章 立法权限

第六条 市人民代表大会及其常务委员会根据本市的具体情况和实际需要，在不同上位法相抵触的前提下，可以对城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面的事项制定地方性法规，报省人民代表大会常务委员会批准后施行。

第七条 地方性法规可以就下列事项作出规定：

（一）为执行法律、行政法规的规定，需要根据本行政区域的实际情况作具体规定的事项；

（二）属于地方性事务需要制定地方性法规的事项。

除《中华人民共和国立法法》第八条规定的只能制定法律的事项外，尚未制定法律、行政法规的，市人民代表大会及其常务委员会根据本市的具体情况和实际需要，可以对本条例第六条规定的事项先制定地方性法规，在法律、行政法规、本省地方性法规生效后，同上位法相抵触的

规定无效，应当及时予以修改或废止。

第八条 下列事项由市人民代表大会制定地方性法规：

（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）其他必须由市人民代表大会制定地方性法规的。

第九条 除依法应当由市人民代表大会制定地方性法规以外的事项，市人民代表大会常务委员会可以制定地方性法规。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地方性法规进行部分补充和修改，但不得同该地方性法规的基本原则相抵触。

第三章 市人民代表大会立法程序

第十条 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。

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地方性法规案，由主席团决定列入会议议程。

第十一条 市人民代表大会代表十名以上联名，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，再决定是否列入会议议程。

专门委员会审议的时候，可以邀请提案人列席会议，发表意见。

第十二条 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四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;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,应当在会议举行的十五日前将地方性法规草案发给代表。

第十四条 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。

各代表团审议地方性法规案时,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的专门委员会的审议意见,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。

第十七条 列入市人民代表大会会议议程的地方性法规案,必要时,主席团常务主席可以召

开各代表团团长会议,就地方性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地方性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。

第十八条 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,对该地方性法规案的审议即行终止。

第十九条 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。

第四章 市人民代表大会常务委员会立法程序

第二十一条 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、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,由主任会议决定提请常务委员会会议审议,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。

专门委员会审议的时候，可以邀请提案人列席会议，发表意见。

第二十三条 市人民代表大会常务委员会收到提请审议的地方性法规案后，在主任会议决定列入常务委员会会议议程前，有关的专门委员会应当对地方性法规案的立法必要性、主要内容和体例的可行性以及是否列入会议议程等进行审议，提出意见，向主任会议报告。

第二十四条 地方性法规草案与市人民代表大会及其常务委员会制定的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本市其他地方性法规相关规定的议案。

法制委员会和有关的专门委员会审议地方性法规案时，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。

第二十五条 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地方性法规草案及有关资料发给常务委员会组成人员。

常务委员会组成人员应当对地方性法规草案进行调查研究，准备审议意见。

第二十六条 常务委员会会议审议地方性法规案，应当安排充足的时间，保证常务委员会组成人员充分发表意见。

对于涉及面广、情况复杂、条文较多的地方性法规草案，应当适当增加审议时间。

第二十七条 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。

专门委员会、常务委员会工作机构可以邀请市人民代表大会代表参与立法工作，也可以邀请市人民代表大会代表列席审议相关法规的专门委员会、常务委员会工作机构会议。

第二十八条 列入常务委员会会议议程的地方性法规案，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地方性法规案，在全体会议上听取提案人的说明，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地方性法规草案修改情况和主要问题的汇报，做进一步审议。

常务委员会会议第三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，对法规草案修改稿进行审议。

第二十九条 列入常务委员会会议议程的地方性法规案，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部分修改的地方性法规案、废止的地方性法规案，各方面的意见比较一致的，也可以经一次常务委员会会议审议即交付表决。

第三十条 常务委员会审议地方性法规案

时，提案人应当派人听取意见，回答询问；根据要求，有关机关、组织应当派人介绍情况。

第三十一条 列入常务委员会会议议程的地方性法规案，由有关的专门委员会进行审议，提出审议意见，印发常务委员会会议。

专门委员会审议地方性法规案时，应当召开全体会议审议，根据需要，可以要求有关机关、组织派有关负责人说明情况。

专门委员会审议地方性法规案时，可以邀请其他专门委员会的成员列席会议，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、有关的专门委员会的审议意见和各方面提出的意见，对地方性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地方性法规草案修改稿，对重要的不同意见应当在汇报或者审议结果报告中予以说明。对有关的专门委员会的重要审议意见没有采纳的，应当向有关的专门委员会反馈。

法制委员会审议地方性法规案时，可以邀请有关的专门委员会的成员列席会议，发表意见。

第三十三条 专门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。

第三十四条 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。

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。

常务委员会工作机构应当将地方性法规草案发送相关领域的市人大代表、县（市）区人民代表大会常务委员会以及有关部门、组织和专家征求意见。

第三十五条 列入常务委员会会议议程的地方性法规案，应当在常务委员会会议后将法规草案及其起草、修改的说明等向社会公布，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十五日。征求意见的情况应当向社会通报。

第三十六条 列入常务委员会会议议程的地方性法规案，常务委员会工作机构应当收集整理审议意见和各方面提出的意见以及其他有关资料，分送法制委员会和有关的专门委员会，并根据需要，印发常务委员会会议。

第三十七条 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，常务委员会法制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。

第三十八条 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。

第三十九条 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。

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，也可以决定暂不交付表决，交法制委员会和有关的专门委员会进一步审议。

第四十条 列入常务委员会会议审议的地方性法规案，因各方面对制定该地方性法规的必要性、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审议的，由主任会议向常务委员会报告，该地方性法规案终止审议。

第四十一条 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。

第五章 法规的报请批准与公布

第四十二条 市人民代表大会及其常务委员会在地方性法规通过前，可以就法规案有关问题

与省人大法制委员会及相关专门委员会进行沟通。

第四十三条 市人民代表大会及其常务委员会通过的地方性法规，应当按省人民代表大会常务委员会的规定及时报请批准。如省人民代表大会常务委员会提出修改意见，一般应当根据修改意见进行修改后公布施行。

第四十四条 地方性法规经批准后，由市人民代表大会常务委员会根据省人民代表大会常务委员会的批准决定发布公告予以公布。公告应当载明该法规的制定机关、通过和施行日期。

地方性法规公布后，应当及时在市人民代表大会常务委员会会刊和辽阳人大网以及《辽阳日报》上刊载。

在常务委员会会刊上刊登的地方性法规文本为标准文本。

第六章 法规解释

第四十五条 地方性法规的解释权属于市人民代表大会常务委员会。

地方性法规有以下情况之一的，由市人民代表大会常务委员会解释：

（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。

第四十六条 市人民政府、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以及各县（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。

第四十七条 市人民代表大会常务委员会法

制工作机制研究拟订地方性法规解释草案,由主任会议决定列入常务委员会会议议程。

第四十八条 列入常务委员会会议议程的地方性法规解释草案,由法制委员会在会议上作法规解释说明,根据常务委员会组成人员的审议意见进行审议、修改,提出地方性法规解释草案表决稿。

第四十九条 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,报请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。

第五十条 地方性法规解释同地方性法规具有同等效力。

第七章 备案审查

第五十一条 市人民政府制定的规章,应当自公布之日起三十日内,报送市人民代表大会常务委员会备案。

第五十二条 规章有下列情形之一的,市人民代表大会常务委员会有权予以撤销:

(一) 超越权限的;

(二) 下位法违反上位法规定的;

(三) 规章之间对同一事项的规定不一致,经裁决应当改变或者撤销一方的规定的;

(四) 规章的规定被认为不适当,应当予以改变或者撤销的;

(五) 违背法定程序的。

第五十三条 市中级人民法院、市人民检察院、各县(市)区人民代表大会常务委员会认为市人民政府规章有本条例第五十二条所规定情形的,可以向市人民代表大会常务委员会书面提出进行审查的要求,有关专门委员会或常务委员会

法制工作机制进行审查,提出意见。

前款规定以外的其他国家机关和社会团体、企事业组织以及公民认为市人民政府规章有本条例第五十二条所规定情形的,可以向市人民代表大会常务委员会书面提出进行审查的建议,由常务委员会法制工作机制进行研究;必要时,送有关专门委员会或者常务委员会工作机制进行审查、提出意见。

有关的专门委员会和常务委员会法制工作机制可以对报送备案的规章进行主动审查。

第五十四条 市人民代表大会有关的专门委员会和常务委员会工作机制在审查、研究中认为规章有本条例第五十二条所规定情形的,可以向制定机关提出书面审查意见、研究意见;也可以由法制委员会与有关的专门委员会、常务委员会工作机制召开联合审查会议,要求制定机关到会说明情况,再向制定机关提出书面审查意见。制定机关应当在两个月内研究提出是否修改的意见,并向法制委员会和有关的专门委员会或者常务委员会工作机制反馈。

法制委员会、有关的专门委员会、常务委员会工作机制根据前款规定,向制定机关提出审查意见、研究意见,制定机关按照所提意见对规章进行修改或者废止的,审查终止。

法制委员会、有关的专门委员会、常务委员会工作机制经审查、研究认为规章有本条例第五十二条所规定情形而制定机关不予修改的,应当向主任会议提出予以撤销的议案、建议,由主任会议决定提请常务委员会会议审议决定。

第五十五条 市人民代表大会有关的专门委员会和常务委员会工作机制应当按照规定要求,

将审查、研究情况向提出审查建议的国家机关、社会团体、企业事业组织以及公民反馈，并可以向社会公开。

第八章 其他规定

第五十六条 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。

第五十七条 市人民代表大会常务委员会通过立法规划、年度立法计划等形式，加强对立法工作的统筹安排。编制立法规划和年度立法计划，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，提高立法的及时性、针对性和系统性。

常务委员会可以向社会公开征集立法计划建议项目，编制年度立法计划草案可以征求省人民代表大会常务委员会法制工作机构的意见。立法规划和年度立法计划由主任会议通过后向社会公布并报送省人民代表大会常务委员会法制工作机构。

常务委员会法制工作机构负责编制立法规划和拟订年度立法计划，并按照市人民代表大会常务委员会的要求，督促立法规划和年度立法计划的落实。

第五十八条 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地方性法规草案起草工作，法制委员会应当了解法规草案起草工作进展情况，可以提前参与起草工作；综合性、全局性、基础性的重要地方性法规草案，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。

专门委员会或者常务委员会工作机构组织起草的，可以成立由人大相关专门委员会、常委会工作机构、政府部门、专家学者等共同参加的起草小组。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工作，或者委托有关专家、教学科研单位、社会组织起草。委托起草应当与受委托方订立委托协议，明确委托任务、质量要求、完成期限、工作报酬等内容。委托方应当对起草工作予以支持和指导。

第五十九条 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。

第六十条 起草地方性法规草案，应当开展调查研究，征求意见。涉及行政管理的地方性法规草案，应当征求利益相关方的意见；涉及多个行政管理部门权限的，应当征求相关部门的意见，在向常务委员会会议提出法规案前做好协调工作。

第六十一条 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。

第六十二条 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法规，可以按照法规规定的程序重新提出。

第六十三条 地方性法规规定明确要求有关单位对专门事项作出配套的具体规定的，有关单

位应当自地方性法规施行之日起一年内作出规定，并报市人民代表大会常务委员会；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。有关单位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。

第六十四条 地方性法规实施一段时间后，市人民代表大会有关专门委员会或者常务委员会有关工作机构、办事机构可以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。评估情况应当向常务委员会报告。

评估后认为需要对地方性法规进行修改、废止的，有地方性法规提案权的主体应当及时提出立项申请。

第六十五条 市人民代表大会常务委员会应当根据法律、行政法规及本省地方性法规的制定或者修改情况，以及本市地方性法规实施的具体情况，及时对制定的地方性法规进行清理。

法规清理具体工作由常务委员会法制工作机构负责实施。

第六十六条 市人民代表大会常务委员会法制工作机构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 地方性法规应当明确施行日期。

第六十八条 地方性法规的修改和废止程序，适用本条例的有关规定。

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地方性法规的以外，由市人民代表大会常务委员会发布公告予以公布。

第六十九条 地方性法规根据内容需要，可以分章、节、条、款、项、目。

章、节、条的序号用中文数字依次表述，款不编序号，项的序号用中文数字加括号依次表述，目的序号用阿拉伯数字依次表述。

地方性法规标题的题注应当载明制定机关、通过日期。经过修改的地方性法规，应当依次载明修改机关、修改日期。

第九章 附 则

第七十条 本条例自 2016 年 4 月 1 日起施行。