

吕梁市人民代表大会常务委员会公告

《吕梁市人民代表大会及其常务委员会立法程序规定》已由山西省第十四届人民代表大会常务委员会第十五次会议于2024年11月22日批准,现予公布,自公布之日起施行。

吕梁市人民代表大会常务委员会
2024年11月28日

山西省人民代表大会常务委员会
关于批准《吕梁市人民代表大会及其常务委员会立法程序规定》的决定

(2024年11月22日山西省第十四届人民代表大会常务委员会第十五次会议通过)

山西省第十四届人民代表大会常务委员会第十五次会议审议了吕梁市第四届人民代表大会常务委员会第二十一次会议于2024年10月31日通过的《吕梁市人民代表大会及其常务委员会立法程序规定》,决定予以批准。

吕梁市人民代表大会及其常务委员会立法程序规定

(2024年10月31日吕梁市第四届人民代表大会常务委员会第二十一次会议通过 2024年11月22日山西省第十四届人民代表大会常务委员会第十五次会议批准)

目 录
第一章 总则
第二章 编制立法规划、计划
第三章 法规草案的起草
第四章 市人民代表大会立法程序
第五章 市人大常委会立法程序
第六章 法规的报批和公布
第七章 法规解释与立法评估
第八章 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》和《山西省地方立法条例》等有关法律、法规的规定,结合本市实际,制定本规定。

第二条 本规定适用于市人民代表大会及其常务委员会制定、修改、废止和解释城乡建设与管理、生态文明建设、历史文化保护、基层治理等方面事项相关地方性法规的活动。

根据区域协调发展的需要,市人民代表大会及其常务委员会可以适时开展协同立法。

第三条 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。

市人民代表大会法制委员会应当加强对法规草案的统一审议工作,并提出审议结果的报告和草案修改稿,其他具体工作由常务委员会相关机构负责。

第四条 规定本市特别重大事项、规范人民代表大会自身活动、规定代表履行职务等的地方性法规,应当由市人民代表大会通过。

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法规进行部分修改或者补充,但不得同该法规的基本原则相抵触。

第二章 编制立法规划、计划

第五条 常务委员会应当根据本市经济社会发展 and 民主法治建设的需要,编制本届立法规划和年度立法计划。

征集立法项目建议由常务委员会负责,法制工作委员会具体组织实施。

第六条 国家机关、人民团体、社会组织和公民提出立法项目建议,应当提交《立法项目建议书》,主要包括:法规名称、立法依据、立法宗旨和目的、需要解决的主要问题和采取的对策等。

第七条 法制工作委员会应当在市人民代表大会每届任期第一年编制立法规划草案,在每年第四季度拟订下一年度立法计划草案,经主任会议通过后向社会公布,并报省人民代表大会常务委员会。

立法规划、立法计划实施过程中,因情况变化需要调整的,由主任会议决定。

第三章 法规草案的起草

第八条 列入年度立法计划的法规项目一般由提案人负责起草。

综合性、基础性、全局性的重要法规草案,可以由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组织起草。

主任会议可以根据涉及范围和内容需要成立起草小组。必要时,也可以委托有关院校、科研单位和专家、学者起草。

第九条 由政府法制工作机构或者政府有关部门牵头起草法规的,市人民代表大会有关专门委员会和常务委员会有关工作机构应当提前参与有关问题的调研、讨论、论证,提出意见和建议。

第十条 法规起草组织应当制定起草工作方案,并报送有关的专门委员会和法制工作委员会。

承担法规起草任务的有关组织,应当按照年度立法计划规定的时间完成起草任务,不能按时完成的,应当书面向主任会议说明理由。起草法规应当进行调查研究,广泛征求意见。

第十一条 法规起草完成,应当提交法规草案文本,起草说明及必要的资料。

第四章 市人大常委会立法程序

第十二条 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。

第十三条 市人大常委会、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。

第十五条 拟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。

常务委员会决定提请市人民代表大会审议的法规案,应当在市人民代表大会举行会议的三十日前,将法规草案发给代表。

第十六条 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,说明应当包括制定该法规的必要性、立法依据和主要内容,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;有关机关、组织应当根据代表团的要求,派人介绍情况。

第十七条 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,并向主席团提出审议结果的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的报告中予以说明,经主席团会议审议通过后印发会议,由各代表团进行审议。

必要时,主席团常务主席可以召开各代表团团长会议,就法规草案中的重大问题听取审议意见、进行讨论,也可以召开各代表团推荐的有关代表会议,就法规草案中重大的专门性问题进行讨论,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。

第十九条 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,提出表决稿。表决稿由主席团提请大会全体会议表决,表决采用无记名方式,以全体代表的过半数通过。

第五章 市人大常委会立法程序

第二十一条 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。

第二十二条 市人民政府、市人大常委会各专门委员会,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,或者先交有关专门委员会审议、常务委员会有关工作机构研究,提出报告,再决定列入常务委员会会议议程。

第二十三条 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,或者先交有关专门委员会审议、常务委员会有关工作机构研究,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,应当向提案人说明,并向常务委员会报告。

第二十四条 列入常务委员会会议议程的法规案,一般应当经两次常务委员会会议审议后再交付表决。涉及面广、内容复杂或者常务委员会会议第二次审议时,对法规案中的重大问题意见分歧较大,经主任会议决定,可以经三次常务委员会会议审议再交付表决,也可以在第三次常务委员会会议上直接表决。

调整事项较为单一或者部分修改的法规案各方面意见比较一致的,废止法规案的,或者遇有紧急情形的,经主任会议决定,可以经一次常务委员会会议审议即交付表决。

第二十五条 拟提请常务委员会会议审议的法规案,提案人应当在会议举行的三十日前将法规案送交常务委员会。

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发给常务委员会组成人员。

常务委员会会议审议法规案时,可以邀请有关人民代表大会代表,市人大常委会常务委员会立法顾问、基层立法联系点负责人列席会议。

第二十六条 列入常务委员会会议议程的法规案,由有关专门委员会审议或者常务委员会有关工作机构研究,向常务委员会会议提出审议或者研究意见的报告。

第二十七条 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有关专门委员会对法规案的审议或者常务委员会有关工作机构研究意见的报告,由分组会议进行审议。

法规案经常务委员会会议第一次审议后,由法制委员会根据各方面的意见进行统一审议,提出审议结果的报告和草案修改稿。有关方面重要的不同意见,应当在审议结果的报告中予以说明。对有关专门委员会、常务委员会有关工作机构的重要意见没有采纳的,应当予以反馈。

法制委员会统一审议时,可以邀请有关专

门委员会或者工作机构的负责人、人民代表大会代表、有关专家列席会议,发表意见。

第二十八条 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审议结果的报告后,由分组会议、联组会议或者全体会议对法规草案修改稿进行审议。

法规草案经常务委员会会议审议后,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,提出表决稿。表决由常务委员会全体组成人员的过半数通过。

第二十九条 需要经常务委员会三次会议审议的法规案,法制委员会根据二审审议意见以及有关专门委员会、常务委员会工作机构研究情况进一步审议,提出法规草案修改稿并在全体会议上作审议结果的报告,由分组会议、联组会议或者全体会议对法规草案修改稿进行审议。由法制委员会提出表决稿,再交付表决。

在第三次常务委员会会议上直接表决的法规案,由法制委员会根据常务委员会第二次审议意见,对法规草案修改提出表决稿,交付表决。

第三十条 常务委员会分组会议审议法规案时,提案人应当派人听取审议意见,回答询问;有关机关、组织应当根据分组会议的要求,派人介绍情况。

第三十一条 拟经常务委员会一次审议即交付表决的法规案,在常务委员会分组审议后,法制委员会根据各方面意见进行统一审议,提出审议结果的报告和法规草案修改表决稿,交付表决。

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、有关专门委员会和常务委员会有关工作机构应当听取人民代表大会代表和有关方面的意见。听取意见可以采取座谈会、论证会、听证会、实地考察等多种形式。

第三十三条 法规草案经常务委员会会议第一次审议后,应当在新闻媒体上公布、征求意见,但是经主任会议决定不公布的除外;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。

列入常务委员会会议审议的法规案,因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满两年的,或者因暂不交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。

第六章 法规的报批和公布

第三十五条 法规草案拟交付表决的,应当在法规草案交付表决的三十日前,送省人民代表大会常务委员会法制工作委员会征求意见。

法规草案表决前,应当送省人民代表大会常务委员会组成人员征求意见,并反馈采纳情况。

第三十六条 市人民代表大会或者常务委员会通过的法规案,应当在通过后十五日内按照规定报请省人民代表大会常务委员会批准。

第三十七条 经省人民代表大会常务委员会批准的地方性法规文本以及草案的说明、审议结果的报告和地方性法规修改、废止决定及解释,由常务委员会公布,并在《吕梁市人民代表大会常务委员会公报》《吕梁日报》刊登。

在《吕梁市人民代表大会常务委员会公报》上刊登的法规文本为标准文本。

第三十八条 报请、批准、公布、印制、汇编等地方性法规及相关材料的审定工作由法制工作委员会负责。

第七章 法规解释与立法评估

第三十九条 市人民代表大会及其常务委员会制定的法规,有以下情形之一的,市人民政府、市监察委员会、市中级人民法院、市人民检察院和市人民代表大会各专门委员会以及县(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书面提出解释法规的要求:

(一)需要进一步明确具体含义的;
(二)实施后出现新的情况,需要明确适用法规依据的。

第四十条 法制工作委员会应当对相关立法解释要求进行审查,认为有必要解释的,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。

第四十一条 法规解释草案经常务委员会会议审议,由市人民代表大会法制委员会根据常务委员会组成人员的意见进行统一审议,提出法规解释草案表决稿。

第四十二条 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,并报省人民代表大会常务委员会备案,法规解释与法规具有同等效力。

第四十三条 市人民代表大会有关的专门委员会、常务委员会工作机构可以适时组织对有关法规或者法规中有相关规定进行立法后评估。评估情况应当向常务委员会报告。

第八章 附则

第四十四条 本规定自公布之日起施行。

关于《吕梁市人民代表大会及其常务委员会立法程序规定》的说明

一、修改的必要性

一是贯彻习近平法治思想的必然要求。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央从坚持和发展中国特色社会主义的全局和战略高度,对全面依法治国作出一系列重大部署,为新时代加强和改进立法工作提供了根本遵循。党的二十大报告对推进全面依法治国、完善中国特色社会主义法律体系作出全面部署。党的二十届三中全会提出深化立法领域改革,完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局,统筹立改废释纂,提高立法质量。为深入贯彻习近平法治思想和党的二十大精神、二十届三中全会精神,认真践行全过程人民民主重大理念,全面落实中央、省委、市委对立法工作的新要求、新部署,有必要对我市立法程序规定进行修改完善。

二是贯彻执行立法法,维护社会主义法制统一的客观需要。科学立法、民主立法、依法立法是立法工作必须坚持的原则。市人民代表大会及其常务委员会行使地方立法权,必须严格按照立法法及其他上位法规定进行。2023年3月,新修订的《中华人民共和国立法法》正式施行,进一步完善了立法指导原则,进一步细化了立法程序。特别是扩大了设区的市地方立法权限范围,对协同立法、基层立法联系点等都作了规定。2023年5月省人大常委会对《山西省地方立法条例》进行第二次修正。为贯彻新修订的立法法和山西省立法条

例有关规定,有必要对我市立法程序规定进行相应修改、完善。

三是适应吕梁市地方立法实践的现实需要。吕梁市自2015年11月获得地方立法权以来,在市委的坚强领导下,市人大及其常委会深入学习贯彻习近平法治思想,认真落实立法程序规定,聚焦针对问题立法,立法解决问题,增强立法的针对性、实用性和可操作性。到目前为止,制定出台地方性法规23件,修改3件。多年的地方立法实践,探索形成了符合吕梁实际、体现吕梁特色的经验和做法,有必要通过修改立法程序规定加以固化。

二、修订草案的起草过程

按照2024年吕梁市人大常委会年度立法计划的要求,4月初,市人大常委会法工委组成工作专班,启动立法程序规定修订草案的起草工作。市人大常委会副主任闫玉萍亲自组织、指导,法工委主任、副主任和其他同志共同参与。在起草过程中,我们从吕梁市地方立法实际出发,注重贯彻落实新修订的立法法、山西省立法条例的规定,注重提炼总结我市立法经验,注重吸收借鉴兄弟市的立法成果,形成草案初稿。7月下旬,法工委全体人员集中两天时间,对《立法程序规定(修订草案)》逐条研究、逐句修改,形成修改后的草案征求意见稿。8月初,我们向省人大常委会法工委、市人大常委会各工作机构、市直相关单位、13个县(市、区)人大常委会以及基层立

法联系点征求意见,同时向市人大代表及社会公众广泛征集意见建议。期间,我们深入部分县(市、区)和基层立法联系点、人大代表联络站开展立法调研,通过召开座谈会等形式,充分听取各方意见。8月下旬,向省人大常委会组成人员发函征求意见。根据省人大常委会委员和其他各方面的意见,法工委全体人员进行了再次研究,进一步修改完善。经市人大常委会党组和主任会议研究,并报请市委常委会研究同意,市四届人大常委会第二十一次会议表决通过。

三、修改的主要内容

(一)进一步完善适用范围。一是根据立法法的规定,修改了本规定的适用范围,即第二条本规定适用于市人民代表大会及其常务委员会制定、修改、废止和解释城乡建设与管理、生态文明建设、历史文化保护、基层治理等方面事项相关地方性法规的活动,增加了基层治理立法的内容。二是增加规定根据区域协调发展的需要,可以适时开展协同立法的内容。

(二)进一步完善立法程序。一是优化立法规划和立法计划的编制程序。增加规定立法规划草案、立法计划草案经主任会议通过后向社会公布,体现了立法的公开性要求。二是明确法规起草主体及相关要求。增加规定法规草案一般由提案人起草,法规起草完成应当提交法规草案文本、起草说明及必要的资料等。三是完善了市人民代表大会立法

程序。增加规定主席团直接决定将一个代表团或者十名以上代表联名向市人民代表大会提出的法规案列入会议议程;细化规定提请市人民代表大会会议审议的法规案,必要时主席团常务主席可以召开各代表团团长会议,就法规草案中的重大问题听取审议意见、进行讨论,也可以召开各代表团推荐的有关代表会议,就法规草案中重大的专门性问题进行讨论,使审议工作更有针对性、更专业。四是细化了市人大常委会立法程序。对法规案表决程序进行了细化;增加规定了列入常委会会议议程的法规案,法制委员会、有关专门委员会和常委会工作机构应当听取市人民代表大会代表和有关方面的意见。听取意见可以采取座谈会、论证会、听证会、实地考察多种形式,更有利于提高立法质量。

(三)进一步完善地方立法工作机制。一是完善贯彻民主立法程序机制。规定立法规划和立法计划要向社会公布,法规草案的起草应当进行调查研究,常委会审议法规案可以邀请有关人民代表大会代表、市人大常委会立法顾问、基层立法联系点负责人列席会议,贯彻了民主立法的要求。二是规范法规案提请审议前的程序以及表决通过后的报批、公布程序。增加规定法规草案表决前,应当送省人民代表大会常务委员会组成人员征求意见,并反馈采纳情况。三是完善法规解释制度、法规案搁置或者终止审议程序,增加立法后评估的规定。