

# 信息参考

《广西壮族自治区立法条例修正案（草案）》

专题信息

1

2016



广西壮族自治区图书馆主办

2016年1月20日

尊敬的读者：

本产品为内部资料，属于非卖品；所有文章均摘自公开媒体，仅供参考。

# 目录

## CONTENTS

### 比较分析

湖北、安徽与广西三省（自治区）地方立法条例对比 .....	1
----------------------------------	---

### 延伸阅读

广西立法条例首次修改，充分发挥人大作用，防止部门利益法律化.....	16
湖北省人大常委会修改立法条例 推进科学立法民主立法.....	18
福建省修改立法条例 拟增加完善公众参与立法机制和立法听证机制规定.....	19
“重要条款单独表决”拟写入广东立法条例.....	20
安徽省再次修改《立法条例》 引入“辩论制度”，推进立良法.....	22

主办单位：广西壮族自治区图书馆  
编辑出版：广西壮族自治区图书馆  
信息服务部

主 编：徐欣祿  
副主编：黄艳  
编 委：何玉英 周有猛 马小红  
责任编辑：陈敏

地 址：南宁市民族大道 61 号  
邮 编：530022  
电 话：0771-5860411  
传 真：0771-5860397  
电子邮箱：gxtsgxxfbw@163.com

**编者按：**《全国人民代表大会关于修改〈中华人民共和国立法法〉的决定》由第十二届全国人民代表大会第三次会议于 2015 年 3 月 15 日通过，自公布之日起施行。此后，湖北、宁夏、山西、安徽等省（自治区）相继完成地方立法法规的修订工作。

现将《广西壮族自治区立法条例修正案（草案）》（以下简称《草案》）与《湖北省人民代表大会及其常务委员会立法条例》（以下简称《湖北省立法条例》）、《安徽省人民代表大会及其常务委员会立法条例》（以下简称《安徽省立法条例》）主要内容的不同之处进行比较，仅供参考。

## 比较分析

### 湖北、安徽与广西三省（自治区）地方立法条例对比<sup>①</sup>

#### 一、框架结构设置有所不同

《草案》共十章八十三条，《湖北省立法条例》共六章七十条，《安徽省立法条例》共八章八十六条，具体结构设置如下表：

<sup>①</sup> 广西壮族自治区图书馆信息服务部课题组编写。

广西壮族自治区 立法条例（草案） 目录	安徽省人民代表大会 及其常务委员会 立法条例 目录	湖北省人民代表大会 及其常务委员会 立法条例 目录	
第一章 总则	第一章 总则	第一章 总则	
第二章 立法权限	第二章 立法权限	第二章 立法准备	
第三章 立法规划和立法起草	—————	—————	
第四章 自治区人民代表大会立法程序	第三章 省人民代表大会立法程序	第 三 章 立 法 程 序	第一节 省人民代表大会立法程序
第五章 自治区人民代表大会常务委员会立法程序	第四章 省人民代表大会常务委员会立法程序		第二节 省人民代表大会常务委员会立法程序
第六章 设区的市地方性法规立法程序	第五章 省人民代表大会常务委员会批准法规程序		第三节 批准地方性法规、自治条例和单行条例程序
第七章 自治条例和单行条例立法程序			
第八章 立法解释与备案审查	第六章 地方性法规的解释	第四章 法规解释	
第九章 其他规定	第七章 其他规定	第五章 其他规定	
第十章 附则	第八章 附则	第六章 附则	

## 二、立法规划和立法起草工作内容比较

（一）对立法规划、立法计划的总体要求略有不同

《草案》第十条第一款规定“自治区、设区的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，应当遵循突出重点、区分轻

重缓急、量力而行、积极而为的原则，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。立法规划和年度立法计划由主任会议通过并向社会公布”。

《安徽省立法条例》第六十九条规定“省人民代表大会常务委员会立法规划和年度立法计划由主任会议通过并向社会公布。主任会议可以根据实际情况对立法规划和年度立法计划作出部分调整。编制立法规划和年度立法计划，应当广泛征集意见，科学论证评估，提高立法的及时性、针对性和系统性。代表立法议案中提出的立法项目，一般应当列入立法规划或者年度立法计划”；此外，第七十二条还规定“建立立法项目征集和论证制度。编制常务委员会立法规划和年度立法计划，应当通过报刊、广播、电视、网络等媒体，征集公众、部门、人民团体和社会各方面的立法建议项目。有关专门委员会或者工作委员会对立法建议项目的论证，一般采用论证会的形式进行，听取有关基层和群体代表、专家、部门、人民团体、省人民代表大会代表和社会有关方面的意见。有关专门委员会或者工作委员会对各方面提出的立法建议项目，应当就立法的必要性和可行性、调整对象和范围、主要内容等进行科学论证评估，根据经济社会发展和民主法治建设的需要拟定立法项目”。

《湖北省立法条例》规定“国家机关、政党、团体、组织以及公民都可以向常务委员会提出制定地方性法规的建议和意见。常务委员会编制立法规划和立法计划，应当分别征求省人民政府及其有关部门、省高级人民法院、省人民检察院以及有关人民团体、社会组织的立法建议，并向社会公开征集立法建议。立法建议应当采用书面形式，并附有立法依据和主要内容等（第八条）”，“常务委员会应当向省人民代表大会报告实施立法规划和立法计划的情况（第十一条）”。

（二）对设区的市人民代表大会常务委员会制定、调整立法规划、

年度立法计划的要求略有不同

《草案》第十条第二款规定“设区的市人民代表大会常务委员会制定、调整立法规划、年度立法计划，应当在通过前报自治区人民代表大会常务委员会征求意见。自治区人民代表大会常务委员会法制工作机构应当对拟列入立法规划、年度立法计划项目的立法权限和必要性等进行研究，报经主任会议同意，向设区的市人民代表大会常务委员会提出书面意见”。

《安徽省立法条例》第七十条规定“设区的市的人民代表大会常务委员会制定、调整立法规划、年度立法计划，应当在通过前报省人民代表大会常务委员会征求意见。省人民代表大会常务委员会法制工作委员会和有关工作委员会应当进行研究，对立法规划、年度立法计划项目是否符合立法权限等提出意见。设区的市的人民代表大会常务委员会立法规划应当在每届第一年度以书面形式报省人民代表大会常务委员会，年度立法计划一般应当在每年一月底前以书面形式报省人民代表大会常务委员会”。

### （三）法规草案的起草要求略有不同

《草案》第十一条规定“自治区、设区的市人民代表大会有关的专门委员会、常务委员会法制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，可以由有关的专门委员会或者常务委员会法制工作机构组织起草。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”。

《安徽省立法条例》第七十五条规定“省人民代表大会专门委员会、常务委员会工作委员会应当提前参与有关方面的法规草案起草工作，加强与有关方面的联系与沟通，参加立法调研、论证，提出相关意见和建议。综合性、全局性、基础性，以及涉及利益关系重大调整、社会普遍关注的重要法规草案，可以由专门委员会或者工作委员会组

织起草。起草法规草案，可以吸收相关领域的专家参与，或者委托有关专家学者、教学科研单位、社会组织承担”。

《湖北省立法条例》不仅规定“向省人民代表大会或者常务委员会提出法规案，由提案人组织起草法规草案。有关专门委员会、常务委员会工作机构以及有关方面应当提前参与法规草案起草工作，了解情况，提出意见；综合性、全局性、基础性的重要法规草案，由有关专门委员会或者常务委员会工作机构组织起草。专业性较强的法规草案，可以组织或者委托有关专家、教学科研单位、社会组织起草（第十二条）”，还要求“起草法规草案，应当深入调查研究，广泛征求意见。涉及行政管理的法规草案，应当征求利益相关方的意见；涉及多个行政管理部門的，应当征求相关部门的意见。法规草案的起草单位应当主动向有关专门委员会和常务委员会工作机构报告起草工作情况（第十三条）”。

### 三、省/自治区人民代表大会立法程序比较

#### （一）法规案提请人的规定范围略有不同

《草案》第十二条、第十三条规定“自治区人民代表大会常务委员会、自治区人民政府、自治区人民代表大会各专门委员会、十名以上代表联名，可以向自治区人民代表大会提出法规案”。

《安徽省立法条例》第八条、第九条规定“省人民代表大会常务委员会、省人民政府、省高级人民法院、省人民检察院、省人民代表大会各专门委员会、一个代表团或者十名以上的代表联名，可以向省人民代表大会提出法规案”。

（二）对于常务委员会会议决定提请省/自治区人民代表大会审议的法规案，《草案》第十五条规定“应当在举行会议的十五日前将法规草案发给代表”；《湖北省立法条例》第十六条规定“应当在会议举行的十五日前将法规草案发给代表，**征求意见**”；《安徽省立法条例》第十一条规定“应当在会议举行的一个月前将法规草案发给代表”。

(三) 列入省/自治区人民代表大会会议议程的法议案,《草案》规定“大会全体会议听取提案人的说明后,由各代表团进行审议(第十六条)”,“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,对该法议案的审议即行终止(第二十条)”。

《湖北省立法条例》规定“大会全体会议听取常务委员会或者提案人的说明后,由各代表团进行审议(第十七条)”,“在交付表决前,提案人要求撤回的,应当提出书面报告,说明理由,经主席团同意,并向大会报告,对该法议案的审议即行终止(第二十一条)”。

(四) 法规草案修改稿经各代表团审议后,《草案》规定“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(第二十二条)”。

《安徽省立法条例》规定“法制委员会根据审议的意见进行修改,提出法规草案审议结果的报告和表决稿,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(第十七条)”。

#### 四、省/自治区人民代表大会常务委员会立法程序比较

##### (一) 法议案提请人的规定范围略有不同

《草案》第二十四条规定“自治区人民代表大会常务委员会主任会议、自治区人民政府、自治区人民代表大会各专门委员会、自治区人民代表大会常务委员会组成人员五人以上联名可以作为提案人向自治区人民代表大会常务委员会提出属于常务委员会职权范围的法议案”。

《安徽省立法条例》第十九条、第二十条规定“省人民代表大会常务委员会主任会议、省人民政府、省高级人民法院、省人民检察院、省人民代表大会各专门委员会、省人民代表大会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议案”。

##### (二) 对于提请省/自治区人民代表大会常务委员会审议的法规

案，提请程序略有不同

《草案》第二十五条规定“自治区人民政府、自治区人民代表大会各专门委员会，向常务委员会提出的法规案，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、提出报告，再决定列入常务委员会会议议程”。

《安徽省立法条例》第十九条规定“省人民政府、省高级人民法院、省人民检察院、省人民代表大会各专门委员会，可以向省人民代表大会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或者工作委员会研究，提出报告，再决定列入常务委员会会议议程”。

《湖北省立法条例》第二十五条规定“省人民政府、专门委员会，可以向常务委员会提出法规案，省人民政府或者专门委员会提请常务委员会审议的法规案，应当分别经省人民政府常务会议或者专门委员会全体会议通过后，以书面形式提出”。

（三）对于省/自治区人民代表大会常务委员会组成人员联名提出的法规案，经主任会议决定不列入常务委员会会议议程的，《草案》要求“应当向常务委员会会议报告或者向提案人说明（第二十六条）”；《湖北省立法条例》要求“应当向常务委员会会议报告，并向提案人说明（第二十六条）”。

（四）对于常务委员会会议第一次审议法规案的程序，《草案》规定“在全体会议上听取提案人的说明，听取有关专门委员会的审议意见（第二十八条第二款）”；《湖北省立法条例》规定“在全体会议上听取提案人的说明，由分组会议进行审议（第二十八条第二款）”。

（五）对于常务委员会会议第二次或者第三次审议法规案的程序，《草案》规定“在全体会议上听取法制委员会关于法规草案修改情况和主要问题的汇报或者法规草案审议结果的报告（第二十八条第三款）”；

《湖北省立法条例》规定“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审议结果的报告，由分组会议再次审议（第二十八条第三款）”。

（六）在常务委员会会议审议法规案时，《草案》规定“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（第二十九条）”；《湖北省立法条例》规定“常务委员会会议审议法规案，应当邀请有关的省人民代表大会代表列席会议，听取意见（第三十五条）”。

（七）对于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、有关专门委员会的审议意见和各方面提出的意见，对法规案进行统一审议，《草案》规定“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报告中予以说明（第三十一条）”。

《安徽省立法条例》规定“提出修改情况的说明和法规草案修改稿，或者审议结果的报告和法规草案表决稿，对重要的不同意见应当在修改情况的说明或者审议结果的报告中予以汇报。对有关专门委员会或者工作委员会提出的意见没有采纳的，应当予以反馈。（第三十一条）”。

《湖北省立法条例》规定“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报告中予以说明。对有关专门委员会的重要审议意见没有采纳的，应当向有关专门委员会反馈（第三十二条）”，“专门委员会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（第三十三条）”。

（八）对于参加听证会的人员范围的规定有所不同

《草案》第三十四条第三款规定“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、自治区人民代表

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”。

《湖北省立法条例》第三十七条规定“专门委员会组织听证会，应当公开举行，邀请不同利益的利害关系人、利益群体和有关专家参加，保障他们有充分发表意见的权利。专门委员会应当向常务委员会提出反映各方面意见的听证报告”。

(九)对列入常务委员会会议议程的法规案相关修改情况的信息公布要求略有不同

《草案》第三十五条规定“对列入常务委员会会议议程的法规案，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三十日。各部门、组织和公民提出的意见送常务委员会法制工作机构研究处理”。

《安徽省立法条例》规定“列入常务委员会会议议程的法规案，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，在安徽人大网站或者其他媒体向社会公布，征求意见；涉及群众利益、社会普遍关注的重要法规草案，还应当同时在《安徽日报》向社会公布。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（第四十一条）”，同时规定“鼓励社会公众参与立法，对公众提出的意见和建议进行认真分析和研究，采取适当方式予以反馈（第四十二条）”。

《湖北省立法条例》规定“列入常务委员会会议议程的法规案，应当在常务委员会会议后将法规草案及其说明等向社会公布，征求意见。向社会公布征求意见的时间一般不少于三十日。常务委员会工作机构应当收集整理分组审议的意见和各方面提出的意见以及其他有关资料，并将法规草案发送有关机关、团体、组织和专家征求意见，将意见整理后送法制委员会和有关专门委员会，并根据需要，印发常务委员会会议（第三十四条第二款、第三款）”，“常务委员会会议审

议法规案，可以组织公民旁听和新闻媒体报道（第三十八条）”。

（十）常务委员会会议审议法规案的形式略有不同

《草案》第三十七条规定“常务委员会会议审议法规案时，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进行讨论”。

《安徽省立法条例》引入了**辩论制度**，规定“常务委员会会议审议法规案，实行**分组会议、联组会议或者全体会议**审议（第二十四条）”，“常务委员会会议审议法规案时，可以召开联组会议，就意见分歧较大的条款进行辩论（第二十九条）”。

（十一）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，《草案》规定“应当说明理由，经主任会议同意，并向常务委员会报告，对法规案的审议即行终止（第三十八条）”；《湖北省立法条例》规定“应当提出**书面报告**，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（第三十九条）”。

（十二）需要进一步审议的法规案，《草案》规定“法规案经三次常务委员会会议审议后，仍有重大问题需要进一步研究的，由主任会议提出，经常务委员会全体会议同意，可以暂不付表决，交法制委员会进一步审议（第三十九条）”；《湖北省立法条例》规定“法规案经常务委员会会议**第二次审议**后，仍有重大问题需要进一步研究的，由主任会议提出，**经联组会议或者全体会议同意**，可以暂不付表决，交法制委员会和有关专门委员会进一步审议，并根据审议情况，决定**是否提请常务委员会会议第三次审议**（第四十条）”。

（十三）法规草案修改稿经常务委员会会议审议后，《草案》规定“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（第四十二条）”；《湖北省立法条例》规定“拟提请常务委员会会议表决的，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。表决前，由法制委员会向全体会议作关于法规草案修改情况的说明（第四十二条）”。

## 五、设区的市地方性法规立法程序比较

（一）《安徽省立法条例》强调了省人民代表大会有关专门委员会、常务委员会工作委员会在设区的市的法规草案的组织、起草过程中的指导作用，“设区的市在组织起草、论证法规草案过程中，可以邀请省人民代表大会有关专门委员会或者常务委员会工作委员会派员参与。设区的市的人民代表大会常务委员会审议法规草案过程中，将法规草案及修改稿送省人民代表大会常务委员会法制工作委员会，由法制工作委员会分送有关专门委员会或者工作委员会征求意见。有关专门委员会或者工作委员会对法规草案及修改稿进行全面研究，应当重点就合法性提出意见，同时可以对合理性、针对性、可执行性等方面提出意见，交由法制工作委员会一并向设区的市的人民代表大会常务委员会反馈（第五十三条）”，《草案》没有相关内容的表述。

### （二）对报请批准的地方性法规程序略有不同

《草案》第四十六条第二款规定“报请批准的地方性法规，先交自治区人民代表大会法制委员会审查，再由常务委员会主任会议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有重大合法性问题需要进一步研究的，可以要求报请机关处理后再报请批准，也可以退回报请机关作其他处理”。

《湖北省立法条例》较《草案》相关规定更为详细，要求“设区的市报请批准的地方性法规，由法制委员会进行审议，并征求有关专门委员会、政府有关部门以及其他有关方面的意见。法制委员会应当根据常务委员会组成人员、有关专门委员会的意见，向全体会议作审议情况的说明和提出批准的决议草案（第四十八条）”，“常务委员会

会议审议报请批准的地方性法规时，由报请批准机关向全体会议作说明。有关专门委员会应当听取报请批准机关的情况介绍，提前参与，了解情况（第五十条）”。

（三）省/自治区人民代表大会常务委员会审查报请批准的地方性法规的要求略有不同

《草案》第四十七条规定“自治区人民代表大会常务委员会审查报请批准的地方性法规，一般经一次常务委员会会议审查后交付表决。如对合法性问题有重大原则分歧意见的，可以经两次常务委员会会议审查后再交付表决。”

《湖北省立法条例》第五十二条规定“常务委员会对报请批准的地方性法规、自治条例和单行条例，一般经过一次会议审议后，应当作出批准的决议。批准决议由常务委员会全体组成人员的过半数通过”。

（四）对报请批准的地方性法规同省/自治区人民政府规章相抵触时，各省的处理方式稍有不同

《草案》第四十九条第二款规定“报请批准的地方性法规同自治区人民政府规章相抵触，自治区人民代表大会常务委员会认为报请批准的地方性法规适当的，应当予以批准；认为报请批准的地方性法规不适当的，应当要求报请机关处理后重新报请批准。”

《安徽省立法条例》第五十八条规定“省人民代表大会常务委员会对报请批准的法规进行审查时，发现其同省人民政府的规章相抵触的，可以先交法制委员会协调，提出意见，再由常务委员会作出处理决定。”

《湖北省立法条例》第五十三条规定“常务委员会认为报请批准的地方性法规同省人民政府的规章之间相互抵触的，可以根据情况作如下处理：（一）认为省人民政府的规章不适当的，可以批准报请批准的地方性法规；同时根据情况可以撤销省人民政府的规章或者责成

省人民政府予以修改。(二)认为报请批准的地方性法规不适当的,但同宪法、法律、行政法规和本省地方性法规不相抵触的,可以在批准时提出修改意见,制定机关应当根据修改意见进行修改后公布”。

## 六、自治条例和单行条例立法程序比较

### (一) 审议报请批准的自治条例和单行条例的程序略有不同

《草案》第五十七条规定“自治区人民代表大会常务委员会审议报请批准的自治条例、单行条例,在全体会议上,听取自治县人民代表大会常务委员会的负责人报告条例起草和审议的有关情况,由常务委员会会议进行审议。对报请批准的自治条例、单行条例,由自治区人民代表大会常务委员会主任会议根据常务委员会会议审议的情况决定是否交付表决。在条例交付表决的自治区人民代表大会常务委员会会议上,听取自治区人民代表大会民族委员会关于条例审议结果的报告”。

《湖北省立法条例》第四十九条规定“报请批准的自治条例、单行条例,由省人民代表大会民族宗教侨务外事委员会进行审议,并征求有关专门委员会、法制委员会、常务委员会法制工作机构、政府有关部门以及其他有关方面的意见。民族宗教侨务外事委员会应当根据常务委员会组成人员、有关专门委员会和法制委员会的意见,向全体会议作审议情况的说明和提出批准的决议草案”。

(二)对报请批准的自治条例和单行条例的主要审查内容的提法不同

《草案》第五十八条规定“自治区人民代表大会常务委员会审议报请批准的自治条例、单行条例,主要审查其变通、补充规定的权限范围。经审查认为,报请批准的自治条例、单行条例符合《中华人民共和国立法法》第七十五条第二款规定的,常务委员会应当予以批准,批准决定由常务委员会全体组成人员的过半数通过”。

《湖北省立法条例》第四十七条规定“对报请批准的自治条例和

单行条例，主要审查其是否违背法律或者行政法规的基本原则，是否违背宪法、民族区域自治法的规定以及是否违背其他有关法律、行政法规专门就民族自治地方所作出的规定。对不违背上述原则和规定的，自收到制定机关报请批准的报告之日起四个月内予以批准”。

## 七、其他规定

（一）对于交付省/自治区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法规案、自治条例、单行条例，《草案》规定“如果提案人认为必须立法的，可以依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，未获得自治区人民代表大会通过的法规案，应当提请自治区人民代表大会审议决定（第七十三条）”；《湖北省立法条例》明确了时间要求“交付省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法规案，提案人可以在六个月后就同一事项重新提出议案，由主席团、主任会议决定是否列入会议议程，其中，未获得省人民代表大会通过的法规案，应当提请省人民代表大会审议决定（第六十二条）”。

（二）对通过的地方性法规在地方媒体刊登的时间要求不同

《草案》第七十四条规定“地方性法规、自治条例、单行条例应当明确规定施行日期。自治区人民代表大会及其常务委员会通过或者批准的地方性法规、自治条例、单行条例及其解释，应当及时在自治区人民代表大会常务委员会公报和中国人大网、广西人大网以及《广西日报》刊载。其中设区的市的地方性法规在批准后，应当及时在该市人民代表大会常务委员会的公报、本级人民代表大会网站和常务委员会指定的报纸刊载。”

《安徽省立法条例》第八十条规定“法规于通过之日起十五日内在《安徽日报》上全文公布，并及时在安徽人大网站、《安徽省人民代表大会常务委员会公报》上刊登。”

《湖北省立法条例》第六十三条规定“法规应当明确规定施行日

期。对涉及公民、法人和其他组织权利义务以及其他重要事项的法规，从公布到施行的日期，一般不得少于六十日。法规通过后，应当及时在常务委员会公报上刊登，并于十五日内在《湖北日报》上刊登”。

### （三）对立法后评估工作的要求有所不同

《草案》第七十九条规定“自治区、设区的市人民代表大会有关的专门委员会、常务委员会法制工作机构可以组织有关地方性法规或者地方性法规中的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”。

《安徽省立法条例》则在第八十四条对立法后评估报告的内容做了明确而详细的规定“省人民代表大会专门委员会、常务委员会工作委员会可以组织对有关法规或者法规中的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。立法后评估报告包括以下内容：（一）立法后评估基本情况；（二）对法规质量、实施效果的分析和评价；（三）修改或者废止法规的意见和建议；（四）其他需要说明的问题。立法后评估报告提出需要对法规进行修改或者废止的，经主任会议决定将相关立法项目列入省人民代表大会常务委员会立法规划或者年度立法计划”。

### （四）对立法专家顾问的要求各有侧重

《草案》第八十一条规定“自治区、设区的市人民代表大会常务委员会根据立法工作需要，按照专业门类健全、知识结构合理、人员规模适度的原则，建立立法专家顾问库。专门委员会和有关工作机构应当通过发送法规草案，邀请参加立法调研、论证、起草等多种形式，听取立法专家顾问的意见”。

《安徽省立法条例》明确要求形成制度“建立常务委员会法律顾问制度和专门委员会、工作委员会立法专家顾问制度。专门委员会、工作委员会应当通过发送法规草案，邀请参加立法调研、论证和起草等多种形式，听取有关法律顾问、立法专家顾问的意见，并将有关情

况予以反馈。对法规草案中的重要问题、各方面意见分歧较大的问题、专业性较强的问题，应当召开法律顾问、立法专家顾问论证会，听取意见（第三十七条）”。

（五）对建立基层立法联系点的要求各有侧重

《草案》第八十二条规定“自治区、设区的市人民代表大会常务委员会应当根据立法工作需要，建立基层立法联系点，听取基层的意见”。

《安徽省立法条例》第三十八条明确要求形成立法联系点制度：“建立常务委员会基层立法联系点制度。选择县级以上国家机关、企业事业单位、街道办事处、村（居）民委员会、社会组织等作为立法联系点，发挥基层单位在立法中的作用，拓宽公民有序参与立法途径”。

## 延伸阅读

### 广西立法条例首次修改

#### 充分发挥人大作用，防止部门利益法律化<sup>①</sup>

广西立法条例自2001年颁布施行以来首次修改，除明确设区市的地方立法权限外，将改进过去由部门起草法规的机制，增加人大和人大代表在立法中的作用，把人大代表议案和建议作为确定立法项目的重要来源等。

过去，法规草案主要由政府相关部门起草，为防止部门利益法律化，这次修改，拟增加人大要提前参与法规起草的规定。不仅如此，在编制立法规划和年度立法计划时，要认真研究人大代表议案和建议，

<sup>①</sup> 自2001年颁布施行的广西立法条例，正进行首次修改 充分发挥人大作用 防止部门利益法律化[N].南国早报，2015-09-06（A03）.

把人大代表议案和建议作为确定立法项目的重要来源；还规定，人大常委会在审议法规案时，应当通过多种形式征求人大代表意见，并向其反馈有关情况；召开立法论证会、听证会等，应当有本级的人大代表参加，听取他们的意见，保证立法过程充分发挥人大的作用。

这次修改，明确将广西一直在探索的“公众参与立法”上升到法律层面给予保障。例如，规定编制立法规划、立法计划要公开征求公众意见，立法规划、立法计划由主任会议通过后要向社会公布。还规定，在常委会会议每次审议后，要向社会公布法规草案、起草和修改说明等，征求意见，并确立以公开为常态、以不公开为例外的原则，向社会公布征求意见的时间一般不少于三十日。

修正案草案明确规定，今后，对于法规案中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。听证会应当由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代表参加。

据介绍，原立法条例关于自治区人大常委会审议法规案的审次，参照了全国人大常委会审议法律案的模式，规定为以“三审制”为主。实践中，“三审制”虽然保证了充裕的审议时间，但同时也存在审期长、立法效率低、立法的及时性有效性不高等问题。

为减少审次，提高立法效率，这次修改，拟将原来的“三审制”改为“二审制”为主，同时设立了“二审三通过”的审议、表决机制。即要求法规在一审和二审中都采用分组讨论的形式，进行两轮修改后，在第三次的常委会上才进行表决，确保常委会组成人员能够充分发表意见，保证立法质量。据统计，包括北京、上海、江苏、浙江等在内，全国已有 21 个省区市实行“二审制”。

广西人大常委会法工委办公室相关负责人表示，减少审次，不会对立法质量产生影响。该负责人表示，审次不是立法质量的决定性因素，提高立法质量的根本途径在于推进科学立法、民主立法。

## 湖北省人大常委会修改立法条例 推进科学立法民主立法<sup>①</sup>

2015年7月31日，湖北省人大常委会召开新闻发布会，就《关于修改〈湖北省人民代表大会及其常务委员会立法条例〉的决定》进行全面解读。

### 修改完善立法宗旨 贯彻中央决策部署

修改决定对立法条例的立法宗旨进行修改完善，增加“发挥立法的引领和推动作用，促进法治湖北建设”的规定。同时，对设区的市和自治州制定地方性法规的范围等作了衔接性规定。

### 发挥人大在立法工作中的主导作用

明确规定法规案未能按时提请审议的，提案人应当向主任会议作出说明，以增强立法计划执行的刚性。对自主起草、“三结合”起草机制等作出规定，进一步完善法规起草工作机制。同时，更好地发挥代表在立法中的作用，增加邀请有关的人大代表参加立法调研，列席常委会会议等相关规定。

### 推进科学立法、民主立法

明确规定常委会审议表决法规案实行“二审三通过”及其例外情形，并增加单项表决的相关规定。法规草案交付常委会表决前，主任会议根据常委会审议情况，可以决定将意见分歧较大的重要条款提交常委会会议单独表决。

拓宽公民有序参与立法的渠道，鼓励公众参与立法。增加法规通过前评估、立法后评估、制定法规配套规定、法规实施情况报告等推进科学立法、民主立法的措施和机制的规定。

### 明确报批法规审议主体

明确规定设区的市报请批准的地方性法规，由法制委员会承担审

<sup>①</sup> 湖北省人大常委会修改立法条例 推进科学立法民主立法  
[EB/OL].[2015-07-31].[http://www.hubei.gov.cn/zwgk/hbyw/hbywqb/201507/t20150731\\_698108.shtml](http://www.hubei.gov.cn/zwgk/hbyw/hbywqb/201507/t20150731_698108.shtml).

议的相关工作；自治州、自治县报请批准的地方性法规或者自治条例、单行条例，由民族宗教侨务外事委员会承担审议的相关工作。

省人大常委会副秘书长滕鑫曜介绍，为发挥人大在立法中的主导作用，省人大常委会在修改立法条例的过程中，一是在总则中规定省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。二是明确要求法规案未能按照立法计划要求提请审议的，提案人应当向主任会议作出说明。三是建立人大自主起草和委托起草工作机制。四是明确规定常委会会议审议法规案，应当邀请有关的省人大代表列席会议，听取意见，并邀请省人民代表大会代表参加立法座谈会，发挥人大代表在立法中的作用。

## 福建省修改立法条例

### 拟增加完善公众参与立法机制和立法听证机制规定<sup>①</sup>

2015年9月23日，福建省人大常委会会议分组审议《福建省人民代表大会及其常务委员会立法条例修正案(草案)》，条例修正案(草案)对福建省现行立法条例作出28处修改。

条例修正案(草案)增加完善公众参与立法机制和立法听证机制的规定。根据规定，起草法规有涉及设定行政许可、行政收费以及社会公众切身利益等内容的，都要求通过论证会、听证会等方式公开听取意见；法规案有关问题存在重大意见分歧或涉及利益关系重大的，应召开听证会，听取利害关系人或利益群体的意见。采取听证会形式的，应在举行听证会15日前将听证会的内容、对象、时间、地点等在常委会门户网站或本省范围内发行的报纸上公告；列入常委会会议议程的法规案，也将法规草案在常委会门户网站或本省范围内发行的报纸上向社会公布，征求意见，时间一般不少于30日。常委会会议

<sup>①</sup> 我省修改立法条例——拟增加完善公众参与立法机制和立法听证机制规定[N].福建日报, 2015-09-24(02).

审议法规案时，应邀请有关的省人大代表列席会议，必要时可邀请常委会聘请的立法咨询专家和基层立法联系点负责人旁听。

条例修正案（草案）还充分发挥人大代表在立法中的作用，规定列入常委会会议议程的法规案，应通过多种形式征求有关的省人大代表的意见；专门委员会、常务委员会有关工作机构进行调研、论证，应邀请有关的省人大代表参加。

### “重要条款单独表决”拟写入广东立法条例<sup>①</sup>

审议中的法规草案条款，出现较大争议时怎么办？是久拖不决，还是妥协折中？广东人大曾在这方面先行先试，在全国首个以地方人大常委会决定的形式明确提出，对法规草案中个别重要条款可单独表决。而现在，对法规草案中的“重要条款单独表决”，又被写入了《广东省地方立法条例修正案（草案）》。

2015年9月24日，正在召开中的省人大常委会分组审议了《广东省地方立法条例修正案（草案）》（以下简称修正案草案）。记者注意到，修正案草案提出：“增加一条，作为第六十条：‘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，也可以决定暂不付表决，交法制委员会和有关的专门委员会进一步审议。’”

这意味着，广东人大拟将“重要条款单独表决”这一立法创新形式，以法的形式加以固化。

在立法实践中，某些法规难产并非草案本身不成熟，往往因为某

<sup>①</sup> “重要条款单独表决”拟写入广东立法条例 [EB/OL].[2015-09-25].  
[http://news.ycwb.com/2015-09/25/content\\_20699550.htm](http://news.ycwb.com/2015-09/25/content_20699550.htm).

个重要条款卡壳，意见分歧较大、争执不下而导致立法久拖不决。早在2014年11月，广东省十二届人大常委会第十二次会议就作出决定，对法规草案中个别重要条款可单独表决。此决定是全国首个以地方人大常委会决定的形式，对这项立法创新予以规定。

2015年1月，省十二届人大常委会第十三次会议第二次全体会议，对广东省环境保护条例修订草案表决稿第十九条规定做了单独表决。这也成为十八届四中全会后，全国首次单独表决法规案个别重要条款。

而在这次的省十二届人大常委会第二十次会议上，“重要条款单独表决”又被写入了修正案草案。“采用‘重要条款单独表决’的方式，体现了立法机关对立法工作的审慎和负责，也是广东人大践行科学立法、民主立法，切实提高立法质量的实际行动。”省人大常委会法工委主任王波表示。

修改后的《中华人民共和国立法法》赋予了所有设区的市地方立法权，但如何让设区的市行使好立法权？《广东省地方立法条例修正案（草案）》增加了对设区的市行使立法权的规定——

首先，明确了设区的市的立法权限和范围——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，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。设区的市的地方性法规须报省人民代表大会常务委员会批准后施行。

其次，建立上下级人大常委会沟通机制，规定设区的市人大常委会编制年度立法计划时，应加强与省人大有关专门委员会和常务委员会工作机构的沟通；设区的市人民代表大会常务委员会编制的年度立法计划应抄送省人民代表大会常务委员会工作机构。

最重要的是，建立省与设区的市人大常委会间立法指导机制。规定设区的市人民代表大会及其常务委员会制定地方性法规时，可以根据需要征求省人民代表大会有关的专门委员会和常务委员会工作机

构的意见；省人民代表大会有关的专门委员会和常务委员会工作机构可根据需要，提前介入，协调指导。

同时，修正案草案还根据《全国人民代表大会关于修改〈中华人民共和国立法法〉的决定》：“广东省东莞市和中山市、甘肃省嘉峪关市、海南省三沙市，比照适用本决定有关赋予设区的市地方立法权的规定。”在附则增加“东莞市和中山市比照适用本条例有关设区的市行使地方立法权”的规定。

## 安徽省再次修改《立法条例》 引入“辩论制度”，推进立良法<sup>①</sup>

2015年11月19日，安徽省十二届人大常委会第二十四次会议通过了《关于修改〈安徽省人民代表大会及其常务委员会立法条例〉的决定》（以下简称《立法条例》），修改后《立法条例》将于2016年1月1日起施行。《立法条例》于2001年制定实施、2009年修改。经再次修改后的《立法条例》，涵盖了地方立法的全过程和各方面，突出安徽省人大及其常委会的立法主导作用，完善了推进民主立法、科学立法的工作制度。

新修改的《立法条例》明确，省人大常委会审议法规案时，可以召开联组会议，就意见分歧较大的条款进行辩论。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、专家、部门、人民团体、省人大代表和社会有关方面的意见。

为进一步推进民主立法、科学立法，新修改的《立法条例》要求建立省人大常委会法律顾问制度和专门委员会、工作委员会立法专家顾问制度。建立常委会基层立法联系点制度，选择县级以上国家机关、

<sup>①</sup>我省再次修改《立法条例》推进立良法[N].安徽日报, 2015-11-22 (001).

企业事业单位、街道办事处、村（居）民委员会、社会组织等作为立法联系点，发挥基层单位在立法中的作用，拓宽公民有序参与立法途径。

同时，明确要求建立立法协调机制、第三方评估机制、利益关系重大调整论证咨询机制，对立法中有关问题加强协调，听取各方意见。法规草案规定的调整对象和范围不清晰、执法主体和部门职责划分不明确、重大问题不一致的，有关专门委员会或者工作委员会应当召开有关部门座谈，听取和协调各方面的意见，根据需要可以进行第三方评估。

新《立法法》赋予了设区的市地方立法权，新修改的《立法条例》因此增加条款，加强省对设区的市立法指导。根据要求，设区的市在组织起草、论证法规草案过程中，可以邀请省人大有关专门委员会或者常委会工作委员会派员参与；有关专委会、工作委员会对法规草案及修改稿进行全面研究，重点就合法性提出意见，同时可以对合理性、可执行性等方面提出意见。