关于《丹东市人民代表大会及其常务委员会

立法条例（修正草案）》的说明

——2024年5月24日在市十七届人大常委会第十九次会议上

市人大法制委员会主任委员　申和龙

主任、各位副主任、秘书长，各位委员：

受主任会议委托，我就提请本次常委会会议审议的《丹东市人民代表大会及其常务委员会立法条例（修正草案）》（以下简称修正草案）作如下说明：

一、修改的必要性

现行《丹东市人民代表大会及其常务委员会立法条例》（以下简称“立法条例”），是2016年1月15日由市十五届人大四次会议通过，同年3月23日由省十三届人大常委会第二十四次会议批准后于4月6日公布实施的，是一部规范我市人大及其常委会立法活动的程序性法规。立法条例的施行，为规范地方立法活动，推进依法治市发挥了重要作用。2023年3月随着第十四届全国人民代表大会第一次会议对《中华人民共和国立法法》（以下简称“立法法”）的修改，和同年11月省人大常委会对《辽宁省人民代表大会及其常务委员会立法条例》的修正，为维护国家法治统一，总结吸收新时代地方立法的做法和经验，进一步规范我市地方立法活动，更有必要对立法条例进行修改。

二、修改工作整体思路

一是认真贯彻落实党中央重大决策部署和中央人大工作会议精神，对照立法法等上位法对相关条文进行充实和完善。二是坚持问题导向，适应我市地方立法实际需要，将市委近年来对立法工作的新要求、新部署落实到立法条例中，体现地方特色。三是注意处理好与近年来新修改的立法法、全国人大组织法、地方组织法等法律的关系，做好衔接，增强立法整体性和协同性。

三、修改工作过程

为贯彻落实党的二十大精神和新修改的立法法，结合省、市委实现全面振兴新突破三年行动要求，2023年11月，市人大常委会法制工作委员会（以下简称法工委）对我市现行9部地方性法规进行首次集中全面清理，清理出需要修改的地方性法规2件，即《丹东市人民代表大会及其常务委员会立法条例》《丹东鸭绿江口湿地国家级自然保护区保护管理条例》。市人大常委会将修改“立法条例”纳入2024年度立法计划，并得到市委同意。

根据立法计划安排，法工委于2024年初启动立法条例修改工作。一方面总结我市加强和改进立法工作、完善立法机制的创新举措；另一方面广泛征求市人大常委会组成人员、市人大各专门委员会、常委会各工作机构、各县（市、区）人大常委会、基层立法联系点、立法专家和社会各界意见，并就难点问题与省人大法制委反复对接，与省内营口、铁岭等市人大沟通交流，在此基础上起草修正草案文本并反复修改完善。2024年4月25日，我们在丹东日报、丹东人大网站全文公布修正草案，面向社会公众征求意见，又在综合各方面意见建议基础上认真修改，并经2024年5月15日市十七届人大法制委员会第十二次会议审议后，形成了提请本次会议审议的修正草案。

四、修正草案的主要内容

修正草案共36条，主要修改内容如下：

**（一）完善立法工作指导思想和基本原则的表述。**此次立法法修改，对立法指导思想和原则作了较大调整和完善。据此，修正草案依据上位法表述作了全面梳理：

一是明确立法应当坚持中国共产党的领导，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持全面依法治市，深入推进法治丹东建设，保障在法治轨道上实现丹东全面振兴发展。（见修正草案第二条）

二是明确立法应当坚持以经济建设为中心，坚持改革开放，完整、准确、全面贯彻新发展理念，为推进中国式现代化丹东实践提供法治保障。（见修正草案第三条）

三是明确立法应当符合宪法的规定、原则和精神，依照法定的权限和程序，从国家整体利益出发，维护社会主义法制的统一、尊严、权威。本市地方性法规不得与宪法、法律、行政法规、本省的地方性法规相抵触。（见修正草案第四条）

四是明确立法应当坚持以人民为中心的发展思想，坚持和发展全过程人民民主，尊重和保障人权，保障和促进社会公平正义。立法应当体现人民的意志，发扬社会主义民主，坚持立法公开，健全吸纳民意、汇集民智工作机制，保障人民通过多种途径参与立法活动。（见修正草案第五条）

五是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。坚持科学立法、民主立法、依法立法，通过制定、修改、废止、解释地方性法规等多种形式，增强立法的系统性、整体性、协同性、时效性。地方性法规应当明确、具体，具有针对性和可执行性，突出地方特色。对法律、行政法规已经明确规定的内容，地方性法规可以根据本市实际情况进行补充和细化，一般不作重复性规定。（见修正草案第六条）

六是明确立法应当倡导和弘扬社会主义核心价值观，坚持法治和德治相结合，铸牢中华民族共同体意识，推动社会主义精神文明建设。（见修正草案第七条）

七是立法应当和改革相衔接相促进，坚持在法治下推进改革和在改革中完善法治相统一，引导、推动、规范、保障相关改革，发挥法治在治理体系和治理能力现代化中的重要作用。（见修正草案第八条）

1. **充实人大主导地方立法的相关要求。**贯彻落实党的二十大对新时代立法提出的要求，对加强人大主导、协调各方有序参与地方立法作出充实完善：明确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。把坚持党的领导贯彻到地方立法工作全过程。严格执行请示报告制度，立法工作中的重大事项，按照党领导立法工作的有关规定及时请示报告。结合我市近年来实践做法，就编制立法规划计划作出规定，并强调立法计划应当与立法规划相衔接，建立立法项目库以做好立法项目储备工作，强化过程中的主导把控。（见修正草案第九条、第十三条、第十五条）

**（三）细化立法践行全过程人民民主的相关规定。**坚持以人民为中心，充分发挥人大民意表达平台和载体的功能作用，健全吸纳民意、汇集民智的工作机制。明确市人大常委会根据实际需要设立基层立法联系点并加强建设，应当通过基层立法联系点深入听取意见。完善法规草案向社会公开征求意见的规定，补充了地方性法规公布后需要公开的立法文件，优化参与时限，便于社会各界更充分有序地参与地方立法。总结落实全过程人民民主重大理念的实践做法，加强立法宣传，如法工委应当通过新闻媒体和常务委员会网站发布公告，向社会公开征集立法建议项目，通过信函、座谈会等方式向有关单位和部门、人大代表、基层立法联系点等征集立法建议项目。（见修正草案第十四条、第二十条、第三十二条、第三十五条）

**（四）补充立法程序和相关工作机制。**比照上位法，提炼本市实践经验，对立法程序和工作机制进行有针对性地修改完善。落实国家监察体制改革要求，增加市监察委员会可以提出地方性法规解释要求的规定。为适应特殊情况下紧急立法的需要，增加“遇有紧急情形的”法规案可以经一次常委会会议审议即交付表决的规定。对于重点难点法规，补充终止和延期审议程序。加强地方性法规适用，完善法规清理制度。就区域协同立法工作增设规定，市人大及其常委会可以会同有关市人大及其常委会协同制定地方性法规。(见修正草案第二十二条、第二十七条、第二十九条、第三十三条、第三十四条)

**（五）调整设区的市立法权限范围。**根据上位法的规定，在设区的市原有的“城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护”三个立法权限中增加“基层治理”一项，并将“环境保护”修改为“生态文明建设”。（见修正草案第十一条）

**（六）其他需要说明的问题。**关于备案审查工作，目前依照《辽宁省各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查条例》执行，在修正草案中未作增设。

此外，还作了一些文字规范与技术处理。

以上说明，请与修正草案一并审议。