

中国立法学研究会学术丛书

地方立法的 理论与实践

主 编 朱景文 沈国明
执行主编 冯玉军

The Theory and Practice
of Local Legislation

(2016年辑)



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

中国立法学研究会学术丛书

地方立法的 理论与实践

主 编 朱景文 沈国明
执行主编 冯玉军

The Theory and Practice
of Local Legislation

(2016年辑)



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

地方立法的理论与实践. 2016 年辑 / 朱景文, 沈国明主编. —北京: 法律出版社, 2017
ISBN 978 - 7 - 5197 - 1241 - 9

I. ①地… II. ①朱…②沈… III. ①地方法规—立法—研究—中国 IV. ①D927

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 199318 号

地方立法的理论与实践(2016 年辑)
DIFANG LIFA DE LILUN YU SHIJIAN
(2016 NIAN JI)

朱景文 沈国明 主编
冯玉军 执行主编

策划编辑 高山
责任编辑 汤子君
装帧设计 李瞻

出版 法律出版社
总发行 中国法律图书有限公司
经销 新华书店
印刷 永清县金鑫印刷有限公司
责任校对 王沁陶
责任印制 陶松

编辑统筹 学术·对外出版分社
开本 720 毫米×960 毫米 1/16
印张 16
字数 240 千
版本 2017 年 9 月第 1 版
印次 2017 年 9 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

网址/www.lawpress.com.cn

投稿邮箱/info@lawpress.com.cn

举报维权邮箱/jbwq@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司销售电话:

统一销售客服/400-660-6393

第一法律书店/010-63939781/9782

西安分公司/029-85330678

重庆分公司/023-67453036

上海分公司/021-62071639/1636

深圳分公司/0755-83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5197 - 1241 - 9

定价:52.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

理 论 编

- 中国地方立法的现实与转型 丁祖年 郑春燕 / 003
- 问题与对策:设区的市行使立法权探析 肖迪明 谭 鹏 / 023
- 设区的市立法权限的规范解析与逻辑求证 苗连营 张 砥 / 033
- 地方立法需求与社会经济变迁 郑泰安 李红军 / 057
- 关于加强设区市的立法思考 杨合理 / 076
- 设区的市地方性法规与省级政府规章效力等级辨析 郑文睿 / 086
- 论省级人民代表大会常务委员会对设区的市的地方性法规的批准制度
李春燕 / 098
- 地方立法协商成果运用及反馈机制研究 柳建启 / 115
- 民族地区设区的市立法权实施面临的问题及其对策研究 郭剑平 王 希 / 128

实 践 编

- 地方立法权扩大与我国的城镇化、实施脱贫攻坚及保障少数民族权利
朱力宇 / 155

完善人大主导立法的体制机制保障的实践与思考 邹川宁 / 169

“多规合一”法律探讨 郭晓芳 / 176

广州市法规立项评估体系:开启我国立法前评估时代 蒋银华 张玉洁 / 187

秩序与自由:立法中的张力平衡

——从《云南省信访条例(修订草案)》谈起 曾粤兴 / 196

地方立法抵触标准的反思与判定 刘雁鹏 / 207

2015年度我国地方立法基本评析

——以地方性法规为观察对象 石佑启 潘高峰 / 220

论第三方参与地方立法的几个问题 周元 / 241

理 论 编

中国地方立法的现实与转型

丁祖年 郑春燕*

摘要:对中国地方立法现状的判断,需要透过不断上升的数字表象,深入地方立法的实际样态进行剖析。规范分析显示,地方立法具有重要的法源地位,且应对地方事务发挥更主要的规范作用。实证调查发现,地方立法对行政与司法的影响力,并不完全吻合预期,而是受制于地方立法的特色化程度。文本对比揭示,中国地方立法复制中央立法的痕迹依然深重,各地立法同化依旧明显。欲实现应有之规范实效,应促使地方立法回归统一中央下的地方自治之定位,并从精准化的问题导向、精干化的立法框架、精细化的立法内容入手,建构中国特色地方立法机制,以顺应法治中国建设的历史性机遇。

关键词:地方立法;地方自治;精准化;精干化;精细化

一、引言:中国地方立法 37 年

自 1979 年 7 月第五届全国人大二次会议审议通过《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》(以下简称《地方组织法》)、同年 11 月新疆维吾尔自治区第五届人大常委会率先公布《关于加强集市贸易管理的布告》等 3 件地方性法规以来,中国的地方立法已经走过了近 37 个年头。据全国人大常委会的最新统计,“截至 2016 年 7 月底,现行有效的地方性法规、自治条例和单行条例以及经济特区法规共 9915 件。其中,省、自治区、直辖市地方性法规 5701 件,设区的市、自治州地方性法规 2936 件,自治条例和单行条例 967

* 丁祖年,浙江省人大常委会副秘书长、法制委员会主任委员,法工委主任;郑春燕,浙江大学光华法学院教授。

件,经济特区法规 311 件”,^①立法范围涵盖经济、社会、文化、环境等诸多方面。依其数量观之,地方性法规在中国特色社会主义法律体系中的地位可谓举足轻重。尤其是,2015 年 3 月第十二届全国人民代表大会第三次会议修正了《中华人民共和国立法法》(以下简称《立法法》),全面赋予设区的市的人大及其常务委员会在特定领域的地方性法规制定权限。中国地方立法的壮大趋势,不难想见。

然而,规范数量的爬升,并不能简单地与规范实效的扩大画等号。只有当地方立法相较于中央立法彰显出独特的地方关怀、相比于兄弟省市地方立法浸透着浓重的本地特色时,地方立法才有可能如《立法法》预期的那样,回应当地的“具体情形和实际需要”,发挥引领与规训的实效。因此,对中国地方立法现状的判断,需要透过不断上升的数字表象,深入地方立法的实际样态进行剖析。经由对比地方立法在规范上应有的法律地位和具体呈现的社会效果,才能描绘中国地方立法的真实图景,揭示当下地方立法面临的主要问题及其症结所在,并最终为中国地方立法的完善探索出妥适的立法机制,以回应法治中国建设的历史性机遇。

二、规范与事实上的中国地方立法

对中国地方立法现状的观察,无外乎两种主要路径:其一,梳理宪法及相关规范对中国地方立法法律地位的预设,从规范上揭示地方立法的应然效力;其二,展现地方立法在社会生活中的实际作用,从事实上凸显地方立法的规范实效。而两者之间的亲疏离合,恰能呈现中国地方立法发展的“瓶颈”所在。

(一)地方立法的应然效力

宪法是赋予地方立法法律地位的最高法源。尽管《中华人民共和国宪法》(以下简称《宪法》)并没有明确规定立法为地方各级人民代表大会的法定职责,但其第 100 条规定:“省、直辖市的人民代表大会和它们的常务委员会,在不同宪法、法律、行政法规相抵触的前提下,可以制定地方性法规,报全国人民代表大会

^① “我国现行有效的地方性法规、自治条例和单行条例、经济特区法规的数量”(第二十二次全国地方立法研讨会会议交流材料之五),载中国人大网:http://www.npc.gov.cn/npc/lfzt/rlyw/2016-09/20/content_1997847.htm,最后访问时间:2016 年 10 月 15 日。

常务委员会备案。”一般认为,该条款赋予了省、直辖市人大及其常委会地方立法权限,其载体形式为地方性法规。需要特别说明的是,《地方组织法》第7条第2款,将地方性法规的制定主体扩张到“省、自治区的人民政府所在地的市和经国务院批准的较大的市的人民代表大会”,《立法法》不仅于2000年以第63条第2款宣告了较大市的人大及其常委会的地方性法规制定权限,更在2015年修订时,将地方性法规制定主体进一步拓展至设区的市的人大及其常委会(第72条第2款)。于是,地方性法规内部产生了分层:省一级人大及其常委会制定的地方性法规和设区的市一级人大及其常委会制定的地方性法规。对于前者,只要“根据本行政区域的具体情况和实际需要”并遵循不相抵触原则,就具备合法的法源地位;对于后者,除了体现地方特色的要求,还有明确的立法事项和立法程序的限制。

但无论地方性法规内部如何分层,从外部位阶上看,其都具有仅次于宪法、法律、行政法规的法律地位,且从制度设计的立法初衷来看,地方性法规应在地方事务中发挥更有针对性的规范作用:“地方性法规的特性之一是具有地方性,也就是说,地方性法规的内容应适应地方的实际情况,解决本行政区域的实际问题。”^①作为地方国家权力机关立法活动的产物,地方性法规需要紧密结合当地的特殊发展需求,务求贴合当地的民风、民情。正因为地方性法规较高的效力层级与浓厚的地方特色,相关诉讼法给予了地方性法规在诉讼中的依据地位,并厘清了其作用范围。如《中华人民共和国行政诉讼法》(以下简称《行政诉讼法》)第63条第1款规定:“人民法院审理行政案件,以法律和行政法规、地方性法规为依据。地方性法规适用于本行政区域内发生的行政案件。”最高人民法院在1993年的全国经济审判工作会议上,也早已明确表态:“行政法规为了贯彻执行法律,地方性法规为了贯彻执行法律、行政法规,就同一问题作出更具体、更详细规定的,应当优先适用”,^②在全国审判系统内确立了下位法不抵触上位法时可以优先适用的规则。虽地方性法规的规范效力并不局限于个案诉讼,但可能的纠纷将依据何法予以审查,自然会对诉讼前的民众生活、行政活动等产生引领作用。

^① 全国人大常委会法制工作委员会国家法室编著:《中华人民共和国立法法释义》,法律出版社2015年版,第227页。

^② 参见《最高人民法院关于印发〈全国经济审判工作座谈会纪要〉的通知》(法发[1993]8号)第三部分。

由此推知,地方性法规在整个中国特色社会主义法治体系中,具有重要的法源地位,且相对于中央立法,其应对地方事务发挥更主要的规范作用。

(二)地方立法的实然状态

制度的预期,在真实世界中的实施情况又如何呢?

尽管笔者中有长期从事立法研究与实践的立法人,对此问题有30多年的观察与体会,也曾有学者对中国地方立法的现状作出过负面评价,^①但为了将个体的感悟以客观化的形式呈现,文章决定借助实证分析工具。在笔者看来,地方立法的作用大体可分为两个层面:一是对其他国家机关(包括一府两院)的规制,二是对社会生活的引领。由于地方立法对民众日常生活的影响,表现为社会秩序的形成、相关事业的发展、公民权利义务的变迁等诸多方面,需要借助专门的立法后评估来展开,以文章写作有限的条件和时间,难以做到,故而选取了第一个层面作为观察对象。同时,考虑到检察机关追究刑事责任的主要职责,地方立法在检察活动中的作为空间不大;而作为三大诉讼法之一的《行政诉讼法》明确规定了地方性法规的依据地位,若以行政执法文书和行政裁判文书为切入点,应能管窥地方立法对行政和司法活动的实际影响程度。只是行政领域庞杂广泛,以有限之时间与人力,难以览其全貌。有鉴于此,文章将聚焦于“曾经长期是行政诉讼的第一大类”^②的公安执法案件,期待借此洞察地方立法在行政过程与司法过程中的规范实效。

即便如此,行政阶段的公安执法案件的数量仍然过大,需要进一步限缩范围。事逢《浙江省消防条例》^③刚刚修订,且浙江省消防行政处罚决定的网上公开程度较高,故笔者选取了浙江省杭州市下城区消防大队在浙江政务服务网上可以查询到的305条记录,作为分析对象。^④经全文检索,出现“消防”关键字的

^① 如学者周伟认为:“我国地方立法存在缺乏必要性、具体性,越权严重、冲突广泛、操作性差等问题。”参见周伟:《论我国地方立法存在的问题及其解决》,载《河南财经政法大学学报》2013年第2期。

^② 何海波:《行政诉讼法》(第2版),法律出版社2016年版,第114页。

^③ 2010年5月28日浙江省第十一届人民代表大会常务委员会第十八次会议通过,2016年5月27日浙江省第十二届人民代表大会常务委员会第二十九次会议修订。

^④ 资料来源:浙江政务服务网:<http://zjzfw.gov.cn/zjzw/punish/frontpunish/showadmins.do?webId=5>,最后访问时间:2016年10月7日。

行政处罚决定共计 228 份,排除同案不同当事人的决定,最后纳入分析的共 203 份行政处罚决定书(时间:2015 年 6 月 26 日至 2016 年 3 月 30 日)。通读可得:(1)单独适用中央立法作出行政处罚决定的共 124 例,包括单独适用《中华人民共和国消防法》(以下简称《消防法》)的 114 例,单独适用《消防产品监督管理规定》(公安部、国家工商行政管理总局、国家质量监督检验检疫总局令第 122 号)3 例,二者共同适用 7 例。(2)仅以地方规范为依据作出行政处罚决定的共计 50 例。其中,单独适用《浙江省消防条例》的为 36 例,单独适用《浙江省高层建筑施工消防安全管理规定》(浙江省人民政府令第 313 号)的 13 例。(3)共同适用中央立法和地方规范作出行政处罚决定的 29 例。有意思的是,这 29 例中,被援引的地方规范均为《浙江省消防行政处罚裁量标准(试行)》(浙公消[2014]67 号),属地方行政机关的行政规定范畴。由此可见,狭义理解中的地方立法即《浙江省消防条例》在浙江省杭州市下城区的消防行政处罚案件中,作为法律适用依据的比例仅占 17.3%;而在中央立法已有规定、需要借助下位法的细化明晰具体适用时,地方性法规几乎没有发挥作用;相反,地方行政规定成为中央立法不可或缺的助手(在 29 例中占到了 100%)。

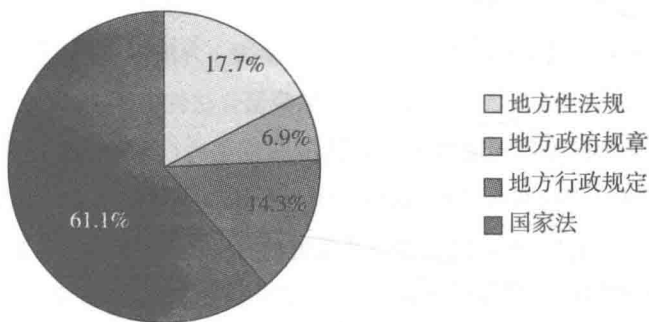


图1 地方立法在消防行政处罚案件中的适用情况

循着对消防行政处罚决定的观察,笔者本拟以消防行政处罚诉讼为司法阶段的分析对象,无奈在中国裁判文书网上可以收集到的浙江省公安消防为被告的案件数量很少,且基本为第三人提起的关于建设工程消防验收的诉讼,与消防行政处罚无关。因此,笔者将搜索范围扩大至 2015 年度浙江省公安行政处罚案件,并最终聚焦于符合要求的 32 份行政判决书——9 个治安管理处罚案件,23

个道路交通安全处罚案件。^①

由于浙江省并未出台实施《中华人民共和国治安管理处罚法》(以下简称《治安管理处罚法》)的地方性法规,因此在9个治安管理行政处罚案件中,仅有1例阻碍国家机关工作人员依法执行职务的个案。为判断该工作人员是否为“依法执行职务”,依据《浙江省违法建筑处置规定》作出判断。但《治安管理处罚法》的规定,又过于概括,执法与审判阶段均需进一步的规范指引。因此,其余8个案件公安机关在适用《治安管理处罚法》的同时,都同时援引《浙江省公安厅关于违反治安管理行为情节认定的意见》(浙公通字〔2009〕154号)作为判断是否达到“情节较重”的标准,法院对以行政规定补强中央立法的法律适用作法,全部予以了认可。

交通安全领域,浙江省早已出台《浙江省实施〈中华人民共和国道路交通安全法〉办法》(以下简称《办法》),《办法》对上位法的法律效果部分,作了较多的细化。阅读发现,23份涉及道路交通安全的行政判决书中,同时或单独以《办法》确定处罚幅度的被诉行政行为,高达21例;另外2例只适用《中华人民共和国道路交通安全法》(以下简称《道路交通安全法》)作出处罚决定的案件,在司法审查阶段,法院甚至主动援引《办法》以判断效果裁量是否妥当。^②也就是说,无论公安机关在行政处罚决定书中有无以《办法》为依据,23份行政判决书,无一例外地适用《办法》判断公安机关的效果裁量合法性。

为什么行政机关与法院对地方立法的态度忽冷(消防行政处罚、治安行政处罚判决)忽热(交通行政处罚判决)?到底是什么因素影响着地方立法的规范实效?带着这一追问,当我们重新回溯收集到的实证材料时,发现了一个值得关注的现象:当地方性法规仅仅是重复上位法的内容或细化的程度不足时,行政机关与法院会直接选择适用上位法,甚至是选择适用比地方性法规位阶更低但内

^① 在中国裁判文书网上检索得知:2015年度,浙江省行政案件共有24,363份裁判文书,涉及行政处罚(全文检索“行政处罚”,系统暂不能按照具体案由检索)的有10,197份,判决书有1341份,法律依据中有“浙江省”三个字的有231份判决书,并涉及公安部门的有56份(全文检索“公安”,系统暂时不能检索“被告公安”)。其中,有些案例只是涉及公安,并非以公安部门作出的行政行为为审查对象(城管执法局、住房和城乡建设局等);实际可用的——浙江省2015年以公安部门作出的行政处罚为审查对象并适用浙江省地方性法规进行审查的案例只有32个。载中国裁判文书网:<http://wenshu.court.gov.cn/Index>,最后访问时间:2016年10月2日。

^② (2015)湖德行初字第34号和(2015)湖德行初字第35号行政判决书。

容更详尽的地方政府规章或地方行政规定,一如消防行政处罚与治安行政处罚判决的实证分析展现的那样;而当地方性法规满足了行政机关或法院具体操作的需求时,则转而成为最为重要的法律依据,一如交通行政处罚判决梳理结果传达的信号。特别是,在交通行政处罚的23份行政判决书中,有14个案件^①涉及的违法行为,上位法与《办法》都作了规定。但由于《办法》有关违法行为的构成要件,与上位法保持完全一致,公安机关在以《办法》为依据决定法律效果的同时,均选择另行援引上位法对违法行为作出定性判断;法院对此要件的审查,也丝毫没有提及《办法》的规定。这也从反面印证了地方性法规的细化与具体化程度,直接影响其对行政或司法的实际规范效力。^②

三、规范与事实疏离的症结何在?

尽管只是对地方立法在行政与司法过程适用情况的个别剪影,却已能初步勾勒影响问题的关键所在:地方性法规的规范实效与其细化度、可操作性具有正相关性。而这显然根源于地方立法的特色使命,“地方立法能充分体现本地经济水平、地理资源、历史传统、法制环境、人文背景、民情民俗等状况,适合本地实际。在突出地方立法针对性的同时,应将执行性、创新性和自主性同解决本地实际问题结合起来”。^③只要地方立法未违背初衷,应能吻合制度预期。

那么,我国地方立法在实现特色化方面的成绩如何呢?为了从更广泛的范围了解我国地方立法的质量,笔者选择了浙江、四川、广东、黑龙江作为我国东、西、南、北四个区域的省份代表,并以《立法法》第72条第2款已经明确的城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护三个地方立法领域为范围,选择四省现行有

^① (2015)浙丽行终字第30号、(2015)湖德行初字第15号、(2015)杭江行初字第88号、(2015)浙杭行终字第389号、(2015)杭江行初字第57号、(2015)浙温行终字第84号、(2015)杭江行初字第7号、(2015)甬东行初字第6号、(2015)甬东行初字第136号、(2015)温鹿行初字第286号、(2015)湖德行初字第14号、(2015)湖德行初字第16号、(2015)杭建行初字第6号和(2015)台温行初字第42号行政判决书。

^② 当然,实践中具体影响的行政机关或司法机关法律适用的因素还有很多,如执法者或法官的专业训练程度、个体的适法偏好等,文章受限于篇幅,不能全面展开。初步的观察结论,只限于对已经收集到的行政处罚或行政判决书所作的静态分析。

^③ 王斐弘:《地方立法特色论》,载《人大研究》2005年第5期。

效的城乡规划条例、水土保持条例和文物保护条例,分别与中央立法、^①兄弟省份立法作对比,尝试发现各地方立法在特色化表现上的得与失。在比对过程中,若地方立法使用的文字,与上位法完全一致或意思不变而只是在顺序等方面有些微调整,文章将其视为与上位法相同或相似;若地方立法对上位法做了细化,或在上位法没有相应条款时创设了新的内容,则视为体现地方特色。为提高对比较的精确度,文章将条分为三类:单条、分款的条、分款和项的条,计三类条占总条文比例。另计总(单)条数、总款数和总项数,在条、款、项下,各自计其中“相同或相似”“细化或创新”的比例。最后,使用加权平均公式得出各地方性法规与上位法之间的重合或特色比例。^②

(一)纵向:中央立法痕迹依然深重

我们首先来看各地的城乡规划条例。按照上述条文的分类方法,《浙江省城乡规划条例》中单独条的数量为22条,与上位法重合的13条(59%),特色的9条(41%);总款数为105,与上位法重合的29款(28%),特色的76款(72%);总项数为19,与上位法重合的1项(5%),特色的18项(95%)。整部地方性法规总条数为69条,其中单独条数为22(32%);含款条数为42(61%);含项条数为5(7%)。经加权平均公式计算可得,《浙江省城乡规划条例》的总重合度为36.31%(条 $59\% \times 32\% + 款 28\% \times 61\% + 项 5\% \times 7\% = 36.31\%$),总特色率为63.69%(条 $41\% \times 32\% + 款 72\% \times 61\% + 项 95\% \times 7\% = 63.69\%$)。运用同样的方法,可得《四川省城乡规划条例》与中央立法的总重合度为49.68%,总特色率为50.32%;广东省城乡规划条例的总重合度为21.04%,总特色率为78.96%;《黑龙江省城

^① 为了避免将中央立法作过分狭隘的理解,我们在收集规范文本初期,试图将一些可能影响地方立法的非直接上位法,如《中华人民共和国水下文物保护管理条例》《中华人民共和国历史文化名城名镇名村保护条例》《中华人民共和国复议法》等也纳入了比对范围。但梳理结果显示,在各地方立法的规范文本中留痕的,主要还是直接上位法,包括:《中华人民共和国城乡规划法》(以下简称《城乡规划法》)、《中华人民共和国水土保持法》(以下简称《水土保持法》)、《中华人民共和国水土保持条例》(以下简称《水土保持条例》)、《中华人民共和国文物保护法》(以下简称《文物法》)、《中华人民共和国文物保护条例》(以下简称《文物保护条例》)。另外,考虑到一些省的地方性法规没有根据最新修订的中央立法作出相应的调整,因此在上下位法比对时,是以地方性法规制定当时有效的上位法作为参照范本。

^② 重合率 = 条率 × 条中相同或相似率 + 款率 × 款中相同或相似率 + 项率 × 项中相同或相似率;特色率 = 条率 × 条中特色或细化率 + 款率 × 款中特色或细化率 + 项率 × 项中特色或细化率。

乡规划条例》的总重合度为 25.68% ,总特色率为 74.32% (参见表 1)。

表 1 城乡规划方面四省地方性法规与上位法对比情况

城乡规划	与上位法相比(纵向)					
	重合度			特色率		
浙江省	36.31%	条	13(59%)	63.69%	条	9(41%)
		款	29(28%)		款	76(72%)
		项	1(5%)		项	18(95%)
	条:22条(32%) 含款的条:42条(61%) 含项的条:5条(7%)					
四川省	42.38%	条	12(48%)	57.62%	条	13(52%)
		款	61(42%)		款	85(58%)
		项	22(32%)		项	46(68%)
	条:25条(28%) 含款的条:53条(59%) 含项的条:12条(13%)					
黑龙江省	25.68%	条	6(30%)	74.32%	条	14(70%)
		款	17(22%)		款	61(78%)
		项	18(26%)		项	50(74%)
	条:20条(34%) 含款的条:25条(42%) 含项的条:14条(24%)					
广东省	21.04%	条	4(14%)	78.96%	条	24(86%)
		款	39(25%)		款	115(75%)
		项	9(21%)		项	34(79%)
	条:28条(32%) 含款的条:50条(57%) 含项的条:10条(11%)					

从城乡规划条例的分析结果来看,各地方性法规在体现地方特色方面的表现,似乎不俗。但转至环境保护领域,情况就没有这么乐观了。梳理显示,各省水土保持条例与上位法的总重合度与总特色率分别为《浙江省水土保持条例》(30.78%、69.22%)、《四川省〈水土保持法〉实施办法》(49.68%、50.32%)、《广东省实施〈水土保持法〉办法》(44.6%、55.4%)、《黑龙江省实施〈水土保持法〉办法》(62.24%、37.76%)(参见表 2)。

表2 水土保持方面四省地方性法规与上位法对比情况

水土保持	与上位法相比(纵向)					
	重合度			特色率		
浙江省	30.78%	条	5(36%)	69.22%	条	9(64%)
		款	16(29%)		款	39(71%)
		项	5(18%)		项	23(82%)
	条:14条(36%) 含款的条:19条(36%) 含项的条:6条(15%)					
四川省	49.68%	条	48(%)	50.32%	条	52(%)
		款	21(50%)		款	21(50%)
		项	6(60%)		项	4(40%)
	条:21条(51%) 含款的条:17条(42%) 含项的条:3条(7%)					
黑龙江省	62.24%	条	21(66%)	37.76%	条	11(34%)
		款	23(62%)		款	14(38%)
		项	0		项	10(100%)
	条:32条(68%) 含款的条:13条(28%) 含项的条:2条(4%)					
广东省	44.60%	条	4(33%)	55.40%	条	8(67%)
		款	8(73%)		款	3(27%)
		项	0		项	0
	条:12条(71%) 含款的条:5条(29%) 含项的条:0条					

而在历史文化领域,地方性法规与上位法的总重合度同样保持较高的水平,总特色率并不明显:《浙江省文物保护管理条例》(37.44%、62.56%)、《四川省〈文物保护法〉实施办法》(36.06%、63.94%)、《广东省实施〈文物保护法〉办法》(41.84%、58.16%)、《黑龙江省文物管理条例》(57.64%、42.36%)(参见表3)。