

地方立法论

许俊伦 著

中国民主法制出版社

决定授权厦门、珠海、汕头特区地方立法权。从此，深圳等特区不但是我国改革、开放的试验区和窗口，而且也成为我国法制建设的窗口和试验区。可见，赋予地方立法机关的地方立法权，不但是总结建国以来政治、经济、文化改革和建设的经验、教训，而且更重要的是适应了我国改革、开放和市场经济建设发展的需要。目前我国正处在跨入新的伟大世纪的时刻，地方立法呈现空前的复杂局面，除了普通行政区的立法（包括经济特区的立法），民族自治地方立法，还有特别行政区立法，如果我们不能继续完善地方立法，确立地方立法的地位，就不能适应我国社会主义市场经济发展的需要和我国“九五”计划、“2010年”远景规划发展的需求。所以，不断完善地方立法，确立地方立法地位，是我国法制建设的重大问题。

总之，立法如同编织一张大网，调整着社会生活的各个方面，只有立法各个网点都能到位，庞大而复杂的社会才能保持稳定和有序。地方立法是这张大网的重要组成部分，地方立法不到位，法网就会有疏漏，法律就起不到对整个社会有效的调整作用。我们重视地方立法研究，就是因为地方法制建设的好坏，将直接影响我国法制建设的进程。确立地方立法的地位，就是强调地方立法的重要性，只要全国各地都能牢固确立地方立法的地位，我们就可能在一些条件具备的省份首先实行严格的法治，为全国下个世纪实现高度的法治社会积累经验。

许俊伦

1996年12月于广州

图书在版编目 (CIP) 数据

地方立法论/许俊伦著. —北京: 中国民主法制出版社
, 1997

ISBN 7-80078-243-3

I. 地… II. 许… III. 地方-立法-概论-中国 IV. D927

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (97) 第 18290 号

地方立法论

许俊伦 著

*

中国民主法制出版社出版发行

(北京市西交民巷 23 号)

永清县第一胶印厂印刷

新华书店经销

*

850×1168 毫米 32 开 8.625 印张 224 千字

1997 年 10 月第 1 版 1997 年 10 月第 1 次印刷

印数: 1—5000 册

ISBN 7-80078-243-3/D·174

定价: 12 元

本书如有倒装、错页或破损, 我社负责调换。

联系电话: 63097459

前 言

地方立法是社会主义立法体制的重要组成部分，加强地方立法，强调地方立法的地位，是我国实现法治社会不容忽视的一项基本问题。

我国传统观念认为地方不应该享有地方立法权，因为我国是单一制的国家，立法权集中在中央。但是，我国要实现法治社会，仅靠中央立法是不够的，因为我国是一个面积 960 万平方公里的人口众多的多民族的大国，全国经济、社会、文化的发展，尤其是南北、东西之间的发展极不平衡。如何调动地方立法积极性，在一些发达省份，首先试点实现严格的法治社会，逐步推广发展到全国法治社会的实现。加强地方立法，在观念上确立地方立法的地位，是我们实现“法治社会”宏愿，必须解决的重要问题。

地方立法地位是由地方立法机关本身的职权范围所决定。从我国的政治体制来讲，立法机关是国家意志的表达机关，政府是国家意志的执行机关。地方立法机关必须站在权力机关的位置上，监督地方政府即执法机关“依法行政”，切不可把这种位置搞错。确立地方立法地位，就是地方立法机关要稳稳地站在自己的位置上，行使本身的职权，时刻监督政府“依法行政”，监督司法机关“以法办事”，保证法律、法规在本行政区域内贯彻、执行。只有这样，地方法制建设才能得到健康的发展，全国法制建设才能步入法治社会的正道。

确立地方立法的地位，要正确处理地方与中央的关系。我国是单一制国家，国家立法权集中在中央，地方立法的实质内容就是要在本地区贯彻、执行宪法、法律和行政法规。但是，这种贯彻、执行不是照搬、照抄宪法、法律、行政法规的条文，而是结

合本地区的实际情况，依法制定符合本地区情况的实施细则和实施办法，或者根据本地区的具体情况制定贯彻法律和行政法规的具体规定，甚至在中央没有立法的情况下，因本地区的特殊需要，也可根据党和国家的政策以及中央立法的精神制定“试行”或“暂行”法规。这样做一方面是为了适应地方特殊情况的需要，另一方面也是为中央立法积累经验。这说明地方立法首先必须确立自己的地位即职权范围，它享有的地方立法权首先是要贯彻、执行宪法、法律和行政法规的，但是它必须结合本地区的具体情况和实际需要。如何用好用足中央赋予的地方立法权，在和宪法、法律、行政法规不相抵触的前提下为本行政区政治、经济、文化建设服务，是地方立法地位是否真正确立的体现。

我国地方立法地位的确立也不是一步到位的，而是根据我国法制建设发展的实践逐步确立的。解放初期由于革命战争尚未结束，土地改革没有完成，当时地方各级人民政府享有制定暂行法令、条例或单行法规的权力。这种作法适应了当时我国政治、经济发展的需要，体现了当时的中国国情，有因时因地制宜的特点。“五四”宪法本应总结建国以后的法制经验，继续确立地方立法的地位，但由于受前苏联高度集权思想等因素的影响，“五四”宪法只确认“全国人民代表大会是行使国家立法权的唯一机关”地方立法根本提不到议事日程。

1978年党的十一届三中全会之后，党中央总结了文化大革命的沉痛教训，提出发扬社会主义民主，健全社会主义法制的基本方针。为了实现这一方针，1979年第五届全国人民代表大会第二次会议通过的《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》，赋予省、自治区、直辖市人民代表大会和它的常务委员会根据本行政区域的具体情况和实际需要，在和国家宪法、法律、政策、法令、政令不抵触的前提下可以制定和颁布地方性法规，并报全国人民代表大会常务委员会和国务院备案。接着1982年宪法用根本大法的形式确认了省、自治区、直辖市人民

代表大会和它的常务委员会享有制定和颁布地方性法规的权力，这是我国第一次用根本大法的形式确认地方立法的地位。

随着我国改革、开放和经济建设的蓬勃发展，我国城市建设有了很大的发展，而且全国出现了许多前所未有的新兴城市，有的很快发展到百万甚至几百万人口的大城市，象这样的城市没有法制手段是难以管理的。1986年12月第六届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议，在修改了的《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》中赋予省、自治区人民政府所在地的市和经国务院批准的较大市的人民代表大会和它的常务委员会根据本市的具体情况和实际需要，在不同宪法、法律、行政法规和本省、自治区地方性法规相抵触的前提下，可以制定地方性法规，报省、自治区的人民代表大会常务委员会批准后施行，并由省、自治区的人民代表大会常务委员会报全国人民代表大会常务委员会和国务院备案。这就进一步确立和完善了地方立法的地位，使地方立法深入到更广泛的层次，这对加强地方法制建设，满足地方对立法的需求，具有十分重要的意义。

然而上述迅速而果断的放权措施，并没有满足地方法制建设方方面面的需要，随着沿海地区改革、开放和大量引进外资的需要，沿海经济特区有了迅猛的发展，一些边陲小镇迅速变为对内对外贸易的枢纽城市。以深圳为代表的特区建设体现了国家对这些地方的特殊政策，推动着特区尤其是深圳市社会主义市场经济的迅猛发展。1989年3月，七届全国人民代表大会第二次会议，审议了国务院提出的授予深圳立法权议案。^①由于深圳市尚未成立人民代表大会，会议决定授权全国人大常委会在深圳市成立人民代表大会后再审议国务院的议案并作出相应的决定。1992年7月1日七届全国人民代表大会常务委员会第二十六次会议作出了授权深圳市立法权的决定。^②继深圳特区之后，全国人民代表大会又

①② 张灵汉《认真行使立法权，增强特区法制新优势》。

目 录

前 言	(1)
第一章 地方立法的含义与特征	(1)
第一节 地方立法的含义	(1)
第二节 地方立法的特征	(11)
第三节 对地方立法的思考	(19)
第二章 地方立法的指导思想和原则	(26)
第一节 地方立法的指导思想	(26)
第二节 地方立法的原则	(34)
第三章 地方立法机关	(48)
第一节 我国地方立法机关的分类	(48)
第二节 地方立法机关的构成	(54)
第三节 香港特别行政区的立法机关	(64)
第四章 地方立法权	(73)
第一节 我国地方立法权的重要性	(73)
第二节 我国地方立法权体系	(79)
第三节 我国地方立法权的权限范围	(89)
第五章 地方立法程序 (一)	
——地方立法准备程序	(98)
第一节 地方立法程序的含义	(98)
第二节 地方立法预测	(103)
第三节 地方立法规划	(108)
第四节 地方法规的起草	(112)
第六章 地方立法程序 (二)	
——地方立法由法案到法的程序	(123)

第一节	地方法规议案的提出·····	(123)
第二节	地方法规议案的审议·····	(129)
第三节	地方法规议案的表决·····	(135)
第四节	地方法规的公布·····	(140)
第七章	地方立法程序 (三)	
	——地方立法完善程序·····	(148)
第一节	地方法规的修改·····	(148)
第二节	地方法规的解释·····	(152)
第三节	地方规范性法律文件的系统化·····	(157)
第四节	地方法规的废止·····	(161)
第八章	地方立法技术的含义与地方	
	法规的内部结构·····	(167)
第一节	地方立法技术的含义、	
	意义与作用·····	(167)
第二节	地方法规的内部结构·····	(173)
第三节	地方法律规范和非法律	
	规范的分类及其意义·····	(178)
第九章	地方法规的外部结构·····	(186)
第一节	地方法规外部结构·····	(186)
第二节	地方法规外部结构需要	
	研究的几个问题·····	(201)
第十章	地方立法语言·····	(208)
第一节	地方立法语言的含义与研究	
	地方立法语言的意义·····	(208)
第二节	地方立法语言的标准和要求·····	(213)
第三节	地方立法语言的弹性·····	(218)
第十一章	地方人民政府规章的制定·····	(229)
第一节	地方人民政府规章制定	
	的法律地位和特征·····	(229)

第二节	地方人民政府规章制定 的资格、依据和权限.....	(236)
第三节	地方人民政府规章制定的程序.....	(243)
第十二章	立法的检验与反馈.....	(251)
第一节	立法检验与反馈的概述.....	(251)
第二节	立法内部检验反馈系统.....	(254)
第三节	立法外部的检验反馈系统.....	(261)
后 记		(268)

第一章 地方立法的含义与特征

充分发扬社会主义民主，加强社会主义法制，实行和坚持以法治国，是我国社会主义现代化建设的一项基本任务。党的十一届三中全会以来，我国社会主义法制建设取得了巨大的成就。中央立法的地位得到进一步的加强，全国人民代表大会及其常务委员会出台了数量可观的法律，可以说我国已经迈上走向法治社会的道路。但是我国要实现法治社会，仅靠中央立法是不够的，因为我国是一个 960 万平方公里的人口众多的多民族的大国，全国经济、社会、文化的发展，东西之间的发展很不平衡。如何调动地方立法的积极性，在一些发达省份首先实现法治社会，逐步推广发展到全国法治社会的实现。加强地方立法研究是摆在立法工作者面前的新课题。

第一节 地方立法的含义

一、我国地方立法的由来

我国地方立法始于建国初期。1949 年 12 月 6 日，中央人民政府政务院制定的《大行政区人民政府委员会组织通则》规定：大行政区人民政府或军政委员会，可以根据《共同纲领》和国家的法律、法令、中央人民政府委员会的施政方针，拟定与政务有关的暂行法令、条例，报请政务院批准或备案；1950 年 1 月 6 日中央人民政府政务院制定的《省、市、县人民政府组织通则》规定：省、市、县人民政府委员会可以拟定与省政、市政、县政有关的暂行法令、条例或单行法规，报上级人民政府批准或备案；各民

族自治机关在中央人民政府和上级人民政府法令所规定的范围内，依其自治权限制定本自治区单行法规，呈报上两级人民政府核准，并报中央人民政府政务院备案。这一时期的地方立法虽然还处于初创阶段，还很不完备，但是体现了中国的国情，适应了当时政权建设的需要，有因时因地制宜的特点。应该说，这个时期的地方立法，是我国地方立法的初创时期，反映了在中央领导下，全国集中统一立法与地方立法的巧妙结合，较好地发挥了地方立法的主动性和积极性。

1954年9月第一届全国人民代表大会第一次会议通过的新中国第一部宪法规定：“全国人民代表大会是行使国家立法权的唯一机关。”我国此后的法制建设实践经验说明，1954年宪法在立法制度上的高度集权并不适合我国社会主义革命和建设的需要。虽然当时为了适应经济建设的需要，应该加强中央的集中统一领导，但在立法制度上实行高度集权的原则，不可避免地会带来权力过分集中的弊端。这样做的结果不但抑制了地方立法的积极性，而且也抑制了全国人大常委会在人大闭会期间制定和修改法律的权力。毛泽东同志在《论十大关系》一文中，对此作了精辟的论述。他说：“我们的宪法规定，立法权集中在中央。但是在不违背中央方针的条件下，按照情况和工作需要，地方可以搞章程、条例、办法，宪法并没有约束。我们要统一，也要特殊。为了建设一个强大的社会主义国家，必须有中央的强有力的统一领导，必须有全国的统一计划和统一纪律，破坏这种必要的统一，是不允许的。同时，又必须充分发挥地方的积极性，各地都要有适合当地情况的特殊。”^①毛泽东同志从发挥中央和地方两个积极性的高度，论述了地方立法的必要性。但是他的这一重要思想，由于种种原因，长期没有得到贯彻落实。

1978年党的十一届三中全会，总结了建国以来民主法制建设

^① 《毛泽东选集》第5卷，第267页。

的经验教训,提出充分发扬社会主义民主,加强社会主义法制,使民主制度化、法律化的基本方针。为了落实这一方针,1979年7月全国五届人大二次会议通过决议,必须加强和扩大中央领导下的地方权力,纠正权力过分集中的现象,规定在县级以上的地方各级人民代表大会设立常务委员会,作为本级人民代表大会的常设机关。同时在会议通过的《地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》第6条和第27条中赋予省、自治区、直辖市人民代表大会及其常务委员会制定地方性法规的权力。1982年举行的第五届全国人民代表大会第五次会议,制定的新宪法,确认了赋予省级地方国家权力机关制定地方性法规的权力。这是我国第一次用根本大法的形式赋予地方权力机关以地方立法权,对我国法制建设的发展具有特别重要的意义,它初步确立了以省、自治区、直辖市为核心的地方立法制度的格局,为地方立法进一步发展奠定了基础。目前,人们在某些方面对地方立法的重要性还未充分认识,“理论上自缚他缚的现象,实践上则有限制现象”^①如何从根本上认识党的十一届三中全会以来,中央赋予地方立法权在我国法制建设上的意义,“而不去再走‘左’的老路”^②有待法学界和立法工作者进一步研究、思考、讨论。

二、地方立法的含义

我国法学界对立法的概念有不同的解释,但从总体来说可以分为两种:一是狭义立法;一是广义立法。狭义的立法是专指国家最高权力机关及其常设机关依照法定权限和程序,制定、修改和废止法律这种特定的具有法律效力的规范性文件的活动。它包括全国人民代表大会制定的刑事、民事、国家机构和其他基本法律的活动,也包括全国人民代表大会常务委员会制定和修改除基

①② 沈关成《对地方立法权的再认识》《中国法学》1996年第1期第17页。

本法以外的其他法律，以及对基本法律在一定的条件下进行补充和修改的活动。

广义的立法是指有关国家机关依据法定权限和程序，制定、认可、修改或废止各种具有不同法律效力的规范性文件的活动。它包括国家最高权力机关及其常设机关依法制定法律这种特定的规范性文件的活动；也包括由中央国家行政机关制定行政法规，部、委制定规章的活动；还包括地方国家权力机关及其常设机关依据法定权限和程序制定地方性法规、民族自治地方权力机关制定自治条例和单行条例和同级地方行政机关制定地方政府规章的活动，以及港、澳特别行政区立法机关制定规范性法律文件的活动。

地方立法虽然是全国立法的组成部分，但是随着我国法制建设进一步的发展，怎样界定地方立法的含义，则是地方立法研究中亟待解决的一个重要问题。地方是相对中央而言的，地方立法也是相对中央立法而言的，在我国，地方立法是指地方国家权力机关的立法和地方国家行政机关的立法。根据我国宪法和地方组织法规定的地方立法权限划分的情况，我国地方立法呈现出“两类三区”的复杂情况，所谓“两类”是指地方国家权力机关和地方国家行政机关两类不同性质的立法。所谓“三区”是指普通行政区的立法、民族自治地方的立法和特别行政区的立法。如何界定地方立法的内含义，必须对我国地方立法的内含及其外延作出具体的分析：

（一）地方立法的主体

我国现行立法体制实行中央集中领导与充分发挥地方积极性相结合的原则，地方立法主要是为了执行中央立法，同时地方也必须根据地方的实际情况创立地方立法体系，适应地方改革开放的需要。我国还处于社会主义初级阶段，经济、文化发展还很不成熟，改革、开放时期的社会关系调整具有面大频率高的特点，基本法律和一般法律多系原则性规定，需要地方立法具体化。加之我国沿海和内陆、南方和北方、汉族和少数民族、城市和农村、甚

至不同城市之间差别很大，中央赋予哪些地方国家权力机关和行政机关立法权限，是地方立法研究的首要问题。根据我国宪法和地方组织法的规定，我国地方立法主体可分为国家权力机关立法主体和国家行政机关立法主体两大类。

第一类，地方权力机关立法主体。

地方国家权力机关立法主体是已经法定化了的问题，也就是说只有宪法或者地方组织法明确赋权的地方国家权力机关，才有地方立法的资格。根据我国当前的实际情况和宪法、地方组织法的规定，我国地方国家权力机关立法主体分为：

1. 普通行政区立法机关主体。根据普通行政区权力机关立法的具体情况，立法机关主体又呈现出 3 个不同的层次。

首先，省、自治区、直辖市人民代表大会和它的常务委员会是制定地方性法规的主体。根据 1979 年 7 月全国五届人大二次会议通过的《地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》第 6 条和第 27 条的规定：省、自治区、直辖市的人民代表大会和它的常务委员会根据本行政区域的具体情况和实际需要，在和国家宪法、法律、政策、法令、政令不抵触的前提下，可以制定和颁布地方性法规，并报全国人民代表大会常务委员会和国务院备案。

其次，省、自治区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和它的常务委员会是制定地方性法规的主体。随着我国地方立法的发展和地方改革、开放以及市场经济建设发展的需要，1986 年 12 月 2 日第六届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议在修改了的地方组织法中，又赋予省、自治区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和它的常务委员会可以制定地方性法规，并报省、自治区人民代表大会常务委员会批准后施行，并由省、自治区的人民代表大会常务委员会报全国人民代表大会常务委员会和国务院备案。

再次，深圳、厦门、珠海、汕头特别行政区的人民代表大会和它的常务委员会也是制定地方性法规的主体。近年来，随着改

革开放和市场经济的发展，不但全国人大及其常委会多次对地方组织法进行修改，逐步扩大地方的立法权限。而且在1989年4月4日第七届全国人民代表大会第二次会议又通过了《关于国务院提请审议授权深圳市制定深圳经济特区法规和规章的议案的决定》，1992年7月1日第七届全国人民代表大会常务委员会第二十六次会议作出决定：授权深圳市人民代表大会及其常务委员会制定法规在深圳特区实施。在深圳取得成功经验的基础上，全国人民代表大会继深圳之后，又赋权厦门、珠海、汕头市人民代表大会和它的常务委员会，根据特区的具体情况和实际需要，遵循宪法的规定以及法律和行政法规的基本原则，制定法规在经济特区实施。

2. 民族自治地方立法机关主体。民族自治区、自治州、自治县的人民代表大会是制定民族自治条例和单行条例的主体。根据我国宪法第116条规定：“民族自治地方的人民代表大会有权依照当地民族的政治、经济和文化的特点，制定自治条例和单行条例。自治区的自治条例和单行条例，报全国人民代表大会常务委员会批准后生效。自治州、自治县的自治条例和单行条例，报省或者自治区的人民代表大会常务委员会批准后生效，并报全国人民代表大会常务委员会备案。”

由于我国少数民族所处的大杂居和小聚居的局面，根据实际情况划分为自治区、自治州、自治县3个层次。所以自治区、自治州、自治县的人民代表大会都是制定自治条例和单行条例的主体。由于各少数民族都有自己的特殊利益，而自治条例和单行条例可以对我国法律进行变通，所以自治区的自治条例和单行条例要报全国人民代表大会常务委员会批准后生效，自治州、自治县的自治条例和单行条例要报省或自治区人民代表大会常务委员会批准后生效。这是符合我国既是单一制国家，又是多民族国家的国情的，并不影响自治区、自治州、自治县作为民族自治法规制定主体的资格。同时自治区的人民代表大会和它的常务委员会同

样享有制定地方性法规的主体资格。

3. 特别行政区立法机关主体。特别行政区的立法机关，是制定特别行政区法律的主体。特别行政区是我国宪法规定的我国行政区划中的一种特殊地区，是指我国恢复行使主权以后的香港地区、澳门地区。考虑到这些地区的历史或现实情况，实行的是资本主义制度，全国人民代表大会通过的《香港特别行政区基本法》赋予香港特别行政区实行高度的自治权，即享有行政管理权、立法权、独立的司法权和终审权。这里讲的立法权，是指中央赋予地方的地方立法权，属于地方立法或类似地方性法规制定权。但必须看到，全国人大赋予香港特别行政区的这种立法权是很独特的，它突破了一个国家一种法律制度的固有模式，因而在我国法律体系中出现了两种不同的法律制度，一个是大陆的社会主义法律制度，一个是特别行政区的资本主义法律制度。然而这并不影响我国一元性的立法体制，它们之间是对立统一的，既相互并存和冲突，又彼此联系和参照，这是从实际出发建立具有中国特色立法体系发展的新格局。由于它们是我国行政区划中的一种特殊地区，它属于地方，特别行政区的立法机关也属于地方立法机关，特别行政区的立法也属于地方立法，所以从我国地方立法角度也需要对特别行政区的立法主体进行研究。

第二类，行政机关立法主体。地方国家行政机关是地方国家权力机关的执行机关，所以地方国家行政机关的行政立法与权力机关的立法有着密切的关系，地方国家行政机关的立法同样是地方立法重要的组成部分。

地方行政立法是我国立法体制中的新问题，法学界对规章是不是法律尚有争议，所以地方行政立法并不象地方国家权力机关立法那样明确，地方行政立法还很难分类。《地方各级人民代表大会和地方政府组织法》第60条规定“省、自治区、直辖市以及省、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政府，还可以根据法律和国务院的行政法规制定规章”；深

圳、厦门、珠海、汕头市的人民政府，根据国家最高权力机关的授权，也可以根据特区行政管理工作的具体情况和需要，遵循法律、行政法规和本区法规制定规章。这说明地方行政立法主体在我国当前也可分为省、自治区、直辖市人民政府；省、自治区人民政府所在地的市以及国务院批准的较大的市的人民政府；深圳、厦门、珠海、汕头市的人民政府。

从我国立法实践看，地方人民政府规章已经成为地方行政管理的主要依据。各地省、市创制发布了大量的地方行政规章，这不仅适应地方行政机关依法行政的需要，而且在很大程度上促进了我国地方行政法制建设的发展。

（二）地方立法的依据

研究地方立法内含，还必须研究地方立法的依据。因为地方立法的依据是地方立法赖以存在和发展的基础，是地方立法走向规范化、科学化的前提，所以研究地方立法依据关系到地方立法的命脉。根据我国立法体制，我国地方立法依据主要有两个方面：

第一，以中央立法为依据。世界各国的法律都是一个等级森严的规范体系，我国立法也是个严密的有机统一体，地方立法必须依据中央立法和不违背中央立法才能保证一国立法的统一性。由于我国地方立法的复杂性，地方立法的依法性表现出了不同的特点：地方国家权力机关制定地方性法规必须依据宪法、法律、行政法规，不得和宪法、法律、行政法规相抵触；民族自治地方人民代表大会制定自治条例和单行条例，虽然宪法没有规定“不得抵触”的字样，但必须“报批准”，而“报批准”的实质就是不能和宪法、民族区域自治法及国家有关法律相抵触；香港特别行政区立法机关制定的法律不得和《香港特别行政区基本法》相抵触，任何违背基本法的立法都是无效的；地方人民政府制定的规章不得同法律、行政法规和本地区的地方性法规相违背。这些规定都是为了保证宪法、法律、行政法规和特别行政区的基本法在全国各地区各领域的贯彻执行。如果发现“抵触”，根据立法监督的原