**佳木斯市人民代表大会及其常务委员会**

**立法条例**

(2017年1月11日佳木斯市第十六届人民代表大会第一次会议通过 2017年4月7日黑龙江省第十二届人民代表大会常务委员会第三十三次会议批准）

第一章 总则

第一条为了规范地方立法活动，完善地方立法程序，提高地方立法质量，发挥立法的引领和推动作用，根据《中华人民共和国立法法》、《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》、《黑龙江省人民代表大会及其常务委员会立法条例》的有关规定，结合本市实际，制定本条例。

第二条市人民代表大会及其常务委员会制定、修改、解释、废止地方性法规，适用本条例。

第三条地方立法应当坚持以下原则：

（一）坚持依照法定的权限和程序，维护社会主义法制统一和尊严，不得与宪法、法律、行政法规和本省地方性法规相抵触；

（二）坚持立法公开，发扬社会主义民主，保障人民通过多种途径参与立法活动；

（三）科学合理地规定公民、法人和其他组织的权利与义务、地方国家机关的权力与责任，维护人民的根本利益；

（四）坚持立法与改革决策相衔接，适应经济社会发展和全面深化改革的要求，促进经济发展和社会进步。

第四条市人民代表大会及其常务委员会可以就城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面的下列事项制定地方性法规：

（一）为了执行法律、行政法规的规定，需要根据本市的实际情况作具体规定的事项；

（二）法律规定由地方性法规作出规定的事项；

（三）属于本市地方性事务需要制定地方性法规的事项；

（四）除《中华人民共和国立法法》第八条规定的事项外，国家尚未制定法律或者行政法规，且省人民代表大会及其常务委员会也尚未制定地方性法规的，根据本市实际，需要先行作出规定的事项；

（五）依法有权规定的其他事项。

第五条规定本市特别重大事项的地方性法规，应当由市人民代表大会通过。

市人民代表大会有权改变或者撤销市人民代表大会常务委员会制定的不适当的地方性法规。

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补充和修改，但是不得同该法规的基本原则相抵触。

第六条市人民代表大会及其常务委员会应当加强对地方立法工作的组织协调，健全地方立法工作机制，发挥在地方立法工作中的主导作用。

**第二章 立法准备**

第七条市人民代表大会常务委员会（以下简称常务委员会）通过立法规划、年度立法计划等形式，加强对地方立法工作的统筹安排。

第八条常务委员会的立法规划和年度立法计划，由常务委员会法制工作机构负责编制，并按照常务委员会的要求，督促立法规划和年度立法计划的落实。

编制立法规划和年度立法计划，应当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，提高立法的稳定性和针对性。

第九条 立法规划应当于市人民代表大会换届后六个月内完成编制工作；年度立法计划应当于市人民代表大会会议后一个月内完成编制工作。

第十条常务委员会工作机构应当向市人民政府、市人民代表大会各专门委员会发函征集立法规划和年度立法计划建议项目，并通过市人大网站和佳木斯日报等途径向社会广泛征集立法建议项目。

提出立法建议项目，应当采用书面形式，并提供法规草案初稿和立项论证报告。立项论证报告应当对项目的必要性、合理性、可行性、立法时机等进行论证。个人提出立法建议项目，可以只提供建议项目名称和主要理由。

第十一条立法规划和年度立法计划由常务委员会主任会议通过并向社会公布，报省人民代表大会常务委员会备案。

第十二条市人民政府、市人民代表大会专门委员会对所提出的年度立法项目进行调整的，应当提交书面报告，并向主任会议说明。

立法规划和年度立法计划需要调整的，由常务委员会法制工作机构提请主任会议确定。

第十三条列入常务委员会年度立法计划的正式项目，应当确定法规草案的提案人和提请时间。提案人不能按时完成起草任务的，应当向常务委员会法制工作机构和有关的专门委员会说明原因，由常务委员会法制工作机构或者有关的专门委员会向常务委会主任会议报告。

第十四条列入常务委员会年度立法计划的地方性法规草案，一般由提案人组织由立法工作者、实际工作者及专家、学者等方面人员组成的起草小组起草。专业性较强的法规草案也可以由提案人委托有关专家、教学科研单位、社会组织起草。提案人可以邀请市人民代表大会代表参与起草工作。

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相关工作机构组织起草。

市人民代表大会有关的专门委员会、常务委员会工作机构应当提前参与法规草案的起草工作。

第十五条起草地方性法规草案，应当针对问题深入调查研究，广泛听取意见，科学论证评估，遵循立法技术规范，保证法规草案文本质量。

第三章 市人民代表大会立法程序

第十六条市人民代表大会主席团（以下简称主席团）可以向市人民代表大会提出制定、修改、废止地方性法规的议案（以下简称法规案），由市人民代表大会会议审议。

　　常务委员会、市人民政府、市人民代表大会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。

第十七条一个代表团或者十名以上的市人民代表大会代表联名，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大会议程；或者先交由有关的专门委员会审议，提出是否列入会议议程的意见，再决定是否列入会议议程。列入会议议程的，有关的专门委员会的审议意见应当印发会议。主席团决定不列入会议议程的，应当向大会报告或者向提案人说明。

有关的专门委员会审议法规案的时候，可以邀请提案人列席会议，发表意见。

第十八条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，经常务委员会会议依照本条例第四章规定的有关程序审议后，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，或者由提案人向大会全体会议作说明。

常务委员会依照前款规定审议法规案，应当通过多种形式征求代表意见，并将有关情况予以反馈。市人民代表大会各专门委员会和常务委员会工作机构进行立法调研，可以邀请有关的市人民代表大会代表参加。

第十九条常务委员会决定提请市人民代表大会会议审议的法规案，应当在会议举行的十五日前将法规草案发给代表。

第二十条列入市人民代表大会会议议程的法规案，大会全体会议听取常务委员会或者提案人的说明后，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；根据代表团的要求，有关机关或者组织应当派人介绍情况。

第二十一条列入市人民代表大会会议议程的法规案，由有关的专门委员会进行审议，向主席团提出审议意见，并印发会议。

第二十二条列入市人民代表大会会议议程的地方性法规案，由法制委员会根据各代表团和有关的专门委员会的审议意见，对法规案进行统一审议，向主席团提出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审议结果报告中予以说明，经主席团会议审议通过后，印发会议。

第二十三条列入市人民代表大会会议议程的地方性法规案，必要时，主席团常务主席可以召开各代表团团长会议，就法规案中的重大问题听取各代表团的审议意见，进行讨论，并将讨论的情况和意见向主席团报告。

　　主席团常务主席也可以就法规案中重大的专门性问题，召集代表团推选的有关代表进行讨论，也可以向有关专家咨询，并将讨论的情况和意见向主席团报告。

第二十四条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。

第二十五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。

第二十六条法规草案修改稿经各代表团审议，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。

第四章 市人民代表大会常务委员会立法程序

第二十七条常务委员会主任会议可以向常务委员会提出法规案，由常务委员会审议。

　　市人民政府、市人民代表大会专门委员会可以向常务委员会提出法规案，由常务委员会主任会议决定列入常务委员会会议议程，或者先交由有关的专门委员会审议，提出报告，再决定列入常务委员会会议议程。如果常务委员会主任会议认为法规案有重大问题需要进一步研究，可以建议提案人修改完善后再向常务委员会提出。

第二十八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，或者先交由有关的专门委员会审议，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，应当向常务委员会会议报告或者向提案人说明。

有关的专门委员会审议的时候，可以邀请提案人列席会议，发表意见。

第二十九条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十五日前向常务委员会提出。

  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，应当邀请有关的市人民代表大会代表列席会议。

第三十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交付表决。

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，有关的专门委员会提出审议意见印发会议，由分组会议进行审议。会后，法制委员会根据常务委员会组成人员、有关的专门委员会的审议意见和各方面提出的意见，对法规案统一审议。

常务委员会会议第二次审议法规案时，由法制委员会提出审议结果的报告和法规草案修改稿，对重要不同意见应当在审议结果的报告中予以说明。分组会议审议后，由法制委员会根据组成人员的意见对法规草案继续修改，提出草案表决稿。

常务委员会会议审议法规草案时，根据需要可以召开联组会议或者全体会议进行审议，对法规草案中的主要问题进行讨论，分歧较大的，主任会议可以组织分歧各方进行辩论。

第三十一条法规案的调整事项比较单一或者只作部分修改，且各方面的意见比较一致的，经常务委员会主任会议决定，可以经一次常务委员会会议审议即交付表决。

实行一次常务委员会审议的法规案，由提案人向全体会议作说明，有关的专门委员会提出审议意见书面印发会议。分组会议审议后，由法制委员会提出审议结果的报告和草案表决稿。提案人为法制委员会的，在全体会议上不再听取法制委员会关于法规草案审议结果的报告。

第三十二条常务委员会分组会议审议地方性法规案时，提案人应当派人听取意见，回答询问；根据小组的要求，有关机关、组织应当派人介绍情况。

分组审议地方性法规案应当依照会议议程逐案审议，不得将两件以上地方性法规案或者将地方性法规案与其他议题合并审议，不得缩减审议时间。

第三十三条市政府提出法规案后，列入常务委员会会议议程前，常务委员会主任会议先交有关的专门委员会进行审议。有关的专门委员会应当对法规案的立法必要性、主要内容的可行性和是否列入会议议程进行审议，提出意见，并向常务委员会主任会议报告。

常务委员会主任会议决定列入会议议程的，有关的专门委员会审议意见印发常务委员会会议。

有关的专门委员会审议法规案时，可以邀请提案人、其他专门委员会的成员、常务委员会有关工作委员会的工作人员列席会议，发表意见。

第三十四条常务委员会会议审议法规案时，常务委员会组成人员应当围绕法规案提出简洁、明确的审议意见。

常务委员会组成人员在常务委员会会议上提出审议意见可以用口头形式，也可以用书面形式。口头形式的审议意见由工作人员整理后交组成人员签字确认。

第三十五条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、有关的专门委员会的审议意见以及各方面提出的意见，对法规案进行统一审议，提出法规案修改情况或者审议结果报告和法规草案修改稿，由常务委员会会议审议。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。对有关的专门委员会的审议意见和工作委员会的审查意见没有采纳的，应当向有关的专门委员会和工作委员会反馈。

法制委员会审议法规案时，应当邀请有关的专门委员会、工作委员会的成员列席会议，发表意见。

第三十六条法制委员会与专门委员会之间对法规草案的重要问题意见不一致的，应当向主任会议报告。

第三十七条列入常务委员会会议议程的法规案，法制委员会、有关的专门委员会和常务委员会工作机构应当就法规案的有关问题进行调查研究，听取各方面意见。听取意见可以采取召开座谈会、论证会、听证会、实地考察等形式。

法规案有关问题专业性较强，需要进行可行性评价的，应当召开论证会，听取有关专家、部门和市人民代表大会代表等方面的意见，或者委托第三方组织论证，论证情况应当向常务委员会报告。

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、市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。

常务委员会法制工作机构应当将法规草案发送市人民代表大会代表、县（市、区）的人民代表大会常务委员会以及有关部门、组织和专家征求意见。

第三十八条列入常务委员会会议议程的法规案，应当在常务委员会议第一次审议后将法规草案、法规草案修改稿及其起草、修改的说明等向社会公布，征求意见。实行一次审议或者常务委员会主任会议决定不公布的除外。

第三十九条列入常务委员会会议议程的法规案，常务委员会工作机构应当收集整理分组审议的意见，分送法制委员会、有关的专门委员会和工作委员会，并根据需要，印发常务委员会会议。

第四十条拟提请常务委员会会议审议通过的法规案，在法制委员会提出审议结果报告前，常务委员会工作机构可以对地方性法规草案中主要制度规范的可行性、法规出台时机、法规实施的社会效果和可能出现的问题等进行评估。评估情况由法制委员会在审议结果报告中予以说明。

第四十一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，经常务委员会主任会议同意，并向常务委员会报告，对该法规案的审议即行终止。

第四十二条法规草案修改稿经常务委员会会议审议，由常务委员会法制工作机构根据常务委员会组成人员的审议意见进行修改，经法制委员会审议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。

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，也可以决定暂不交付表决，交法制委员会进一步审议。

第四十三条对多部法规中涉及同类事项的个别条款进行修改，一并提出修正案的，经主任会议决定，可以合并表决，也可以分别表决。

第四十四条列入常务委员会审议的法规案，因各方面对制定该法规案的必要性、可行性等重大问题存在较大意见分歧搁置审议满两年的，或者因暂不交付表决满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。

第五章 报批和公布程序

第四十五条市人民代表大会及其常务委会制定的地方性法规应当依法报请省人民代表大会常务委员会批准。报请批准时应当提交报请批准地方性法规的书面报告、地方性法规文本及其说明。

第四十六条报请批准的地方性法规经省人民代表大会常务委员会批准后，由市人民代表大会常务委员会发布公告予以公布。

常务委员会公告应当载明该地方性法规的制定、批准机关和通过、批准、施行日期。

第四十七条常务委员会公告及其颁布的地方性法规文本应当在佳木斯市人民代表大会常务委员会公报、佳木斯人大网和《佳木斯日报》上全文刊载。

在佳木斯市人民代表大会常务委员会公报上刊载的地方性法规文本为标准文本。

第四十八条市人民代表大会常务委员会应当在地方性法规批准后七个工作日内，将公布的地方性法规的公告及地方性法规文本和有关材料报送省人民代表大会常务委员会，由省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。

第四十九条常务委员会法制工作机构负责地方性法规报批、公布和备案的具体工作。

第六章 其他规定

第五十条提出法规案应当同时提出法规草案文本及其说明，并提供必要的参阅资料。修改法规的，还应当提交修改前后的对照文本。

法规草案的说明应当包括制定或者修改法规的必要性、可行性和主要内容，以及起草过程中对重大分歧意见的协调处理情况。

地方性法规拟设定行政许可和行政强制措施的，提案人应当向制定机关说明设定的必要性和可能产生的影响。

第五十一条向市人民代表大会及其常务委员会提出的法规案，在列入会议议程前，提案人有权撤回。

第五十二条交付市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，如果提案人认为必须制定该地方性法规，可以按照本条例规定的程序重新提出，由主席团、常务委员会主任会议决定是否列入会议议程；其中，未获得市人民代表大会通过的法规案，应当提请市人民代表大会审议决定。

第五十三条地方性法规草案有关内容与本市其他地方性法规相关规定不一致的，提案人应当予以说明并提出处理意见，必要时应当同时提出修改或者废止本市其他地方性法规相关规定的议案。

法制委员会和有关的专门委员会审议法规案时，认为需要修改或者废止本市其他地方性法规相关规定的，应当提出处理意见。

第五十四条市人民代表大会及其常务委员会制定或者修改的地方性法规实施满一年的，市人民政府应当向常务委员会书面报告法规执行情况。

第五十五条市人民代表大会常务委员会应当建立立法咨询专家制度、立法协商制度和基层联系制度，健全立法工作与社会公众的沟通机制。

第五十六条市人民代表大会专门委员会、常务委员会工作机构应当组织对有关地方性法规或者地方性法规中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。

立法后评估应当遵循客观真实、公开透明、公众参与和科学规范的原则。

第五十七条常务委员会各工作委员会，应当根据各自职责范围分别对有关地方性法规定期进行清理。发现本市的地方性法规的内容与法律、行政法规、本省的地方性法规相抵触的，或者与本市相关地方性法规不协调的，或者不适应新的形势要求的，应当及时提出处理意见。

地方性法规清理情况以及处理意见向常务委员会主任会议报告。经常务委员会主任会议同意的地方性法规清理意见，作为地方性法规制定规划、计划调整的依据之一。

第五十八条常务委员会法制工作机构可以对市地方性法规有关具体问题的询问进行研究予以答复，并报常务委员会备案。

第五十九条常务委员会法制工作机构负责市地方性法规的汇编、出版和译本的审定。

第六十条市人民代表大会及其常务委员会制定的地方性法规要求市人民政府及有关部门对专门事项作出配套的具体规定的，市人民政府及有关部门应当自法规施行之日起一年内作出规定，法规对配套的具体规定制定期限另有规定的，从其规定。

市人民政府及有关部门不得将被授予的权力转授给其他机关、组织，制定的规定不得与市地方性法规相违背。

市人民政府及有关部门对专门事项作出配套的具体规定应当同时报常务委员会备案。

市人民政府及有关部门未能在规定期限内作出配套的具体规定的，应当向常务委员会说明情况。

第六十一条市人民代表大会及其常务委员会可以根据改革发展的需要，决定就行政管理等领域的特定事项授权在一定期限内在部分地方暂时调整或者暂时停止适用市地方性法规设定的部分规定，并依照本条例第五章的有关规定报请省人民代表大会常务委员会审查批准。

第六十二条国家机关、社会团体、企业事业组织以及公民发现本市的地方性法规的内容与法律、行政法规、本省的地方性法规相抵触的，或者与本市相关地方性法规不协调的，或者不适应新的形势要求的，可以向市人民代表大会常务委员会提出修改和废止的意见、建议。

第六十三条地方性法规的修改、废止程序，适用本条例第三章、第四章的规定。

地方性法规部分条文被修改的，应当公布新的地方性法规文本。

经过修改的地方性法规，应当依次载明修改机关、修改日期。

第七章 地方性法规的解释

第六十四条市人民代表大会及其常务委员会制定的地方性法规，有以下情况之一的，由常务委员会负责解释:

　　（一）地方性法规的规定需要进一步明确具体含义的；

　　（二）地方性法规制定后出现新的情况，需要明确适用法规依据的。

第六十五条市人民政府、市中级人民法院、市人民检察院和市人民代表大会专门委员会以及各县（市、区）人民代表大会常务委员会，可以向常务委员会提出法规解释的要求。

第六十六条常务委员会法制工作机构研究拟订地方性法规解释草案，由主任会议决定列入常务委员会会议议程。

　　第六十七条法规解释草案经常务委员会会议审议，由法制委员会根据常务委员会组成人员的审议意见进行审议、修改，提出法规解释草案表决稿。

第六十八条法规解释草案表决稿由主任会议提请常务委员会全体会议表决，经常务委员会全体组成人员的过半数通过，经省人民代表大会常务委员会批准后，由常务委员会发布公告予以公布，并在佳木斯市人民代表大会常务委员会公报、佳木斯人大网和《佳木斯日报》上全文刊载。

第六十九条常务委员会的地方性法规解释同地方性法规具有同等效力。

第八章 附 则

第七十条本条例自2017年4月7日起施行。