黑河市人民代表大会及其常务委员会

立法条例

（2017年1月11日黑河市第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，提高立法质量，发挥立法的引领、推动和保障作用，全面推进依法治市，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》等有关规定，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、废止、解释地方性法规以及相关立法活动，适用本条例。

第三条　地方立法应当遵循《中华人民共和国立法法》的规定，坚持从实际需要出发，突出务实管用。对上位法已经明确规定的内容，一般不作重复性规定。

第四条　市人民代表大会及其常务委员会应当完善立法机制，加强对地方立法工作的组织协调，发挥在地方立法工作中的主导作用。

第二章　立法权限

第五条　市人民代表大会及其常务委员会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。

第六条　在市人民代表大会闭会期间，市人民代表大会常务委员会（以下简称常务委员会）可以对市人民代表大会制定的地方性法规进行部分补充和修改，但是不得同该地方性法规的基本原则相抵触。

第七条　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本市地方性法规的部分规定。

第八条　市人民代表大会有权改变或者撤销常务委员会制定的不适当的地方性法规。

常务委员会有权撤销市人民政府制定的不适当的规章。

1. 立法准备
2. 立法规划和年度立法计划的编制

第九条　常务委员会通过编制立法规划、年度立法计划等形式，加强对地方立法工作的统筹安排。

常务委员会法制工作机构负责编制立法规划草案和年度立法计划草案。

第十条　常务委员会法制工作机构应当向市人民代表大会专门委员会（以下简称专门委员会）、常务委员会工作机构和市人民政府法制机构等单位征集立法项目建议；向市人民代表大会代表征集立法项目建议；向社会公开征集立法项目建议。

第十一条　提出立法项目建议，应当采用书面形式。

单位提出立法项目建议，应当包括法规名称、立法依据、立法宗旨和目的、需要解决的主要问题和采取的对策等内容；个人提出立法项目建议，可以只提供法规名称和主要理由。

第十二条　常务委员会法制工作机构负责对立法项目建议进行初步审查，会同有关专门委员会、常务委员会工作机构、市人民政府法制机构调研、评估、论证，拟定立法规划草案和年度立法计划草案。

第十三条　立法规划和年度立法计划草案，经市人民代表大会法制委员会（以下简称法制委员会）审议后，提请常务委员会主任会议（以下简称主任会议）通过并向社会公布。同时报省人民代表大会常务委员会备案。

第十四条　常务委员会法制工作机构负责督促立法规划和年度立法计划的落实。有特殊情况需要调整年度立法计划的，由

法制委员会提出调整意见，提请主任会议讨论决定。并报省人民

代表大会常务委员会备案。

第十五条　市人民政府立法计划应当与常务委员会立法计划相衔接。

市人民政府法制机构应当及时掌握市政府各部门落实地方性法规立法计划的情况，加强组织协调和督促指导。

第十六条　地方性法规年度立法计划项目分为审议项目和预备项目。

1. 地方性法规草案起草

第十七条　地方性法规草案（以下简称法规草案），一般由专门委员会、常务委员会工作机构或者市政府有关部门等组织起草。起草单位应当根据立法计划作出起草进度安排。

第十八条　市人民政府有关部门在起草法规草案过程中，有关专门委员会、常务委员会工作机构应当参与。

　　有关专门委员会、常务委员会工作机构根据需要，可以听取法规草案起草工作的情况汇报，督促起草工作按期完成。

第十九条　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、其它专业机构等第三方起草。

起草单位负责委托起草工作的组织管理，并加强监督和评估。

第二十条　起草法规草案，应当开展调研和论证，广泛听取有关机关、组织、人大代表和社会公众的意见，准确掌握实际情

况，真实反映公民、法人和其他组织的利益和诉求。

新设行政许可、行政收费、行政处罚、行政强制措施和其他涉及行政管理部门与管理相对人之间重大利害关系的，起草单位应当组织立法听证，并将听证报告作为法规草案附件一并报送。

第二十一条　在起草法规草案过程中，对法规草案中重大问题的不同意见，起草单位应当负责做好协调工作。

对于法规草案中的专门问题或者重要问题，起草单位应当提出专题可行性报告。

　　第二十二条　提请审议的地方性法规，应当在市人民代表大会举行的30日前、常务委员会会议举行的15日前，向常务委员会提交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。如不能按期提交，需写出报告，分别向主席团、主任会议说明情况。

法规草案的说明应当包括制定或者修改的必要性、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；新设行政许可、行政收费、行政处罚、行政强制措施的，还应当包括设定的必要性、法律依据、可能产生的影响等情况。

法规草案与其他地方性法规相关规定不一致的，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其他法规相关规定的议案。

第二十三条　提交的法规草案，不符合本条例第二十二条规定的，由有关专门委员会要求起草单位在5日内补充相关资料。未按要求补充的，将该法规草案退回起草单位。

**第四章　市人民代表大会立法程序**

**第一节　　地方性法规案的提出**

第二十四条　市人民代表大会主席团可以向市人民代表大会提出制定地方性法规的议案（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、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。

第二十五条　一个代表团或者市人民代表大会代表10人以上联名，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会议议程；或者先交有关专门委员会审议，提出是否列入会议议程的意见，再由主席团决定是否列入会议议程。列入会议议程的，有关专门委员会的审议意见应当印发会议。不列入会议议程的，应当向提案人说明。

有关专门委员会审议法规案时，可以邀请提案人列席会议，发表意见；根据需要，可以要求有关机关、组织派人说明情况。

第二十六条　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，常务委员会交有关

专门委员会审议，并由专门委员会向大会全体会议作说明。

第二十七条　提请市人民代表大会会议审议的法规案，除特殊情况外，应当在会议举行的15日前将法规案发给代表。

第二节　　地方性法规案的审议和表决

第二十八条　列入市人民代表大会会议议程的法规案，大会全体会议听取专门委员会或者提案人的说明，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、组织应当派人介绍情况。

第二十九条　法制委员会根据各代表团的审议意见，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。

第三十条　市人民代表大会会议审议法规案时，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，也可以向专家咨询，并将讨论的情况和意见向主席团报告。

第三十一条　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。

第三十二条　法规草案经各代表团审议后，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。

审议中意见较多的，经主席团决定，表决前由法制委员会在全体会议上汇报审议修改情况。

1. **常务委员会立法程序**

第一节　　地方性法规案的提出

　　第三十三条　主任会议可以向常务委员会提出法规案，由常务委员会会议审议。

第三十四条　市人民政府、专门委员会，可以向常务委员会提出法规案。

市人民政府提出的法规案，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，提出审议意见，再决定列入常务委员会会议议程。各专门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。

主任会议认为法规案有重大问题，需要进一步研究的，可以

建议修改完善后再向常务委员会提出。

第三十五条　常务委员会组成人员5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；或者先交有关专门委员会审议，提出审议意见，再决定是否列入常务委员会会议议程。

第三十六条　市人民代表大会全体会议决定交常务委员会审议的法规案，由主任会议决定列入常务委员会会议议程。

市人民代表大会主席团决定交常务委员会审议的法规案，应当先交有关专门委员会或者常务委员会工作机构审议，并提出审议意见，由主任会议决定列入常务委员会会议议程。

　　第三十七条　法规案提出后，主任会议先交有关专门委员会审议的，有关专门委员会应当提出审议意见，向主任会议报告。

　　有关专门委员会审议法规案时，可以邀请提案人、其他专门委员会或者常务委员会工作机构成员列席会议，发表意见；根据需要，可以要求有关机关、组织派负责人说明情况。

主任会议决定列入常务委员会会议议程的，审议意见印发会议。不列入常务委员会会议议程的，由常务委员会法制工作机构向提案人说明。

第三十八条　提请常务委员会审议的法规案，一般应当在常

务委员会会议举行的10日前将法规案和相关材料发给常务委员

会组成人员。

常务委员会组成人员可以对法规案进行调查研究，有关机关、

组织应当予以协助和配合。

第二节　　地方性法规案的审议和表决

第三十九条　列入常务委员会会议议程的法规案，一般应当经过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时，由提案人向全体会议作说明，有关专门委员会提出审议意见印发会议。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，对法规草案统一审议。

常务委员会会议第二次审议时，由法制委员会提出审议结果的报告和法规草案修改稿，对重要的不同意见应当在审议结果报告中予以说明。分组会议审议后，由法制委员会根据组成人员的意见，提出修改情况的汇报和法规草案表决稿。

法制委员会统一审议法规案时，可以邀请有关专门委员会的成员列席会议，发表意见。

第四十条　　列入常务委员会会议议程的法规案，存在较大分歧的，经主任会议决定，可以经过三次常务委员会会议审议后交付表决。

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，由主任会议决定，交法制委员会或者有关专门委员会进一步审议，向主任会议提出是否继续提请常务委员会审议的

意见。

第四十一条　法规案的调整事项比较单一或者只作部分修改，且各方面意见比较一致的，经主任会议决定，可以经过一次常务委员会会议审议后交付表决。

第四十二条　常务委员会会议审议法规案，主要审议法规草案是否同宪法、法律、行政法规和本省地方性法规相抵触，是否符合本市的具体情况和实际需要，具体条款是否适当，体例、结构是否科学以及法律用语是否准确、规范。

常务委员会会议审议法规案时，可以邀请有关的人大代表列席会议，也可以安排公民旁听。列席人员可以对法规案提出意见和建议。

第四十三条　常务委员会分组会议审议法规案时，提案人应当派人听取意见，回答询问；根据需要，有关机关、组织应当派人介绍情况。

分组审议法规案应当有充足的时间保证，依照会议议程逐案审议，不得将两件以上法规案或者将法规案与其他议题合并审议。

　　第四十四条　有关专门委员会重点对法规草案的科学性、合理性、可行性进行审议，负责对立法必要性、专业性审查把关；法制委员会重点对法规草案的合法性、协调性、规范性进行审议，负责对法规草案法言法语的准确性审查把关。

有关专门委员会或者法制委员会审议法规案意见不一致时，依据少数服从多数原则进行表决。根据需要，可以要求有关机关、组织负责人到会听取意见，回答询问。

第四十五条　有关专门委员会在审议法规案时，可以邀请其他专门委员会组成人员和常务委员会法制工作机构的有关人员列席会议。

第四十六条　法制委员会和有关专门委员会可以就法规案的有关问题进行调研，采取座谈会、论证会、听证会等多种形式听取各方面的意见。

第四十七条　各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，由主任会议研究决定。

第四十八条　实行两次或三次审议的法规案，经常务委员会会议第一次审议后，应当将法规草案报省人民代表大会常务委员会法制工作机构并向社会公布，征求意见；实行一次审议的法规案，应当在决定列入常务委员会会议议程前将法规草案向社会公布，征求意见。经主任会议决定不公布的除外。

第四十九条　提请常务委员会会议审议的法规案，在法制委员会提出审议结果报告前，根据需要，常务委员会法制工作机构可以对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。

第五十条　法规草案经常务委员会会议第二次审议后，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，提请主任会议审议，主任会议作出是否提请常务委员会表决的决定。提请常务委员会会议表决的，由常务委员会全体组成人员的过半数通过。

第五十一条　法规草案表决前，主任会议根据组成人员的审议情况，可以决定将个别意见分歧较大的条款提请常务委员会会议单独表决。根据单独表决的情况，主任会议可以决定将法规草案交付表决，也可以决定暂不付表决，交法制委员会或者有关专门委员会进一步审议。

列入常务委员会会议审议的法规案，在表决前，仍有重大问题需要进一步研究的，由主任会议提出，经全体会议同意，可以暂不付表决，交法制委员会进一步审议。

第五十二条　对多部地方性法规中涉及同类事项的个别条款进行修改，一并提出法规修正案的，经主任会议决定，可以合并表决，也可以分别表决。

第五十三条　列入常务委员会会议审议的法规案，组成人员对制定该法规草案存在较大意见分歧的，应当搁置审议。

搁置满两年的，或者因暂不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。

**第六章　地方性法规的报批、公布**

第五十四条　市人民代表大会及其常务委员会通过的地方

性法规，应当在通过之日起15日内报省人民代表大会常务委员会批准。

省人民代表大会常务委员会会议审议后退回修改的，依照本条例第四章、第五章的规定对修改内容进行审议和表决后，再报请省人民代表大会常务委员会批准。

第五十五条　省人民代表大会常务委员会批准后，由常务委员会自批准之日起5日内发布公告予以公布。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。

第五十六条　常务委员会法制工作机构负责地方性法规报批、公布的具体工作。

**第七章　地方性法规的修改、废止和解释**

　　第五十七条　国家机关、社会团体、企事业单位、其他组织和公民发现地方性法规的内容与法律、行政法规、本省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，或者与现实情况不适应的，可以向常务委员会提出修改或者废止的意见和建议。

第五十八条　专门委员会、常务委员会工作机构和有关机关

应当对地方性法规进行定期清理，提出修改或者废止地方性法规

的意见和建议。

修改或者废止地方性法规的意见和建议，由法制委员会组织

研究论证，确需修改或者废止的，报经主任会议同意，列入年度立法计划。

第五十九条　市人民政府、市中级人民法院、市人民检察院和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地方性法规解释的要求。

公民、法人及其他组织要求对地方性法规进行解释的，可以向常务委员会法制工作机构提出。

第六十条　地方性法规由常务委员会负责解释。

地方性法规解释同地方性法规具有同等效力。

第六十一条　地方性法规的修改、废止和解释程序，适用本条例第五章、第六章的有关规定。

地方性法规被修改的，应当公布新的地方性法规文本。

第八章　备案审查

第六十二条　常务委员会应当在地方性法规批准后7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备案。

第六十三条　市人民政府发布的规章，应当自公布之日起

30日内报送常务委员会备案。

报送备案的文件，应当包括备案报告、规章正式文本和说明等文件，并附有关法律、法规、规章等制定依据。

第六十四条　市中级人民法院、市人民检察院、县(市、区)人民代表大会常务委员会认为市人民政府发布的规章同宪法、法律、行政法规和本省、本市地方性法规相抵触的，可以向常务委员会提出书面审查的要求。

前款规定以外的其它国家机关、社会团体、企事业单位、其它组织和公民认为市人民政府发布的规章同宪法、法律、行政法规和本省、本市地方性法规相抵触的，可以向常务委员会法制工作机构提出书面审查的建议。

第六十五条　经审查，认为市人民政府发布的规章同宪法、法律、行政法规和本省、本市地方性法规相抵触的，应当向市人民政府提出书面审查意见或建议。

市人民政府按照所提意见对规章进行修改或者废止的，审查终止。市人民政府未按照所提意见对规章进行修改或者废止的，由主任会议决定提请常务委员会审议。

第六十六条　常务委员会对规章作出的撤销决定，由常务委员会发布公告予以公布。

**第九章　其他规定**

第六十七条　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。

列入市人民代表大会及其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，分别经主席团或者主任会议同意，并向市人民代表大会或者常务委员会报告，对该法规案的审议即行终止。

第六十八条　提请市人民代表大会及其常务委员会表决未获得通过或搁置的法规案，如果提案人仍认为应当制定该地方性法规，可以按照本条例规定的程序重新提出。

第六十九条　地方性法规明确要求有关国家机关对专门事项作出配套的具体规定的，有关国家机关应当自地方性法规施行之日起一年内作出规定，并报常务委员会备案。

第七十条　市人民代表大会及其常务委员会制定或修改的地方性法规实施满一年的，有关机关、组织应当向常务委员会报告地方性法规的实施情况。

常务委员会可以听取地方性法规实施情况的专项工作报告。

第七十一条　有关专门委员会、常务委员会工作机构可以组织对有关地方性法规及其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。

第七十二条　地方性法规应当明确规定施行日期。除程序性规定外，地方性法规从公布到施行的日期不少于30日。

第七十三条　立法经费列入财政预算。

**第十章　附　　则**

第七十四条　本条例由常务委员会负责解释。

第七十五条　本条例自公布之日起施行。