

# 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 根据 2024 年 12 月 30 日佳木斯市第十七届人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过 2025 年 3 月 27 日黑龙江省第十四届人民代表大会常务委员会第二十一次会议批准的《佳木斯市人民代表大会常务委员会关于修改〈佳木斯市人民代表大会及其常务委员会立法条例〉的决定》修正)

## 第一章 总 则

第一条 为了规范地方立法活动，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》、《黑龙江省人民代表大会及其常务委员会立法条例》等法律法规的有关规定，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、废止、解释地方性法规，适用本条例。

第三条 地方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，推动本行政区域法治建设。

第四条 地方立法应当坚持以经济建设为中心，坚持改革开放，贯彻新发展理念，为在中国式现代化进程中推进本市高质量发展提供法治保障。

第五条 地方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，不得与宪法、法律、行政法规和省人民代表大会及其常务委员会制定的地方性法规相抵触。

第六条 地方立法应当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。

地方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，保障人民通过多种途径参与立法活动。

第七条 地方立法应当从本市实际需要出发，适应经济社会发展和全面深化改革的要求，突出地方特色。

地方性法规内容应当明确、具体，具有针对性和可执行性，对上位法已经明确规定的，一般不作重复性规定。

第八条 地方立法应当倡导和弘扬社会主义核心价值观，坚

持依法治国和以德治国相结合，铸牢中华民族共同体意识，推动社会主义精神文明建设。

第九条 地方立法应当适应改革需要，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，发挥法治在国家治理体系和治理能力现代化中的重要作用。

第十条 地方立法应当坚持党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局。

地方立法应当坚持把党的全面领导贯彻落实到地方立法工作全过程各方面。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。

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

第十一条 市人民代表大会及其常务委员会，应当坚持科学立法、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，增强地方立法的系统性、整体性、协同性、时效性。

第十二条 市人民代表大会常务委员会根据实际需要设立基层立法联系点，深入听取基层群众、有关方面对地方性法规草案以及立法工作的意见。

第十三条 市人民代表大会及其常务委员会根据区域协调发展的需要，可以与其他设区的市建立区域协同立法工作机制，协同制定地方性法规，在本行政区域或者有关区域内实施。

第十四条 立法经费应当列入财政预算。

第十五条 市人民代表大会及其常务委员会可以对城乡建设与管理、生态文明建设、历史文化保护、基层治理等方面涉及的下列事项制定地方性法规：

（一）为执行法律、行政法规和省人民代表大会及其常务委员会制定的地方性法规，根据本市实际，需要作出具体规定的；

（二）属于本市地方性事务，需要用地方性法规加以规范和调整的；

（三）除《中华人民共和国立法法》第十一条规定的事项外，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尚未制定地方性法规，根据本市实际，需要先行作出规定的。

第十六条 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。

市人民代表大会及其常务委员会修改、废止地方性法规，报省人大常委会审查批准后生效。

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。

第十七条 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其有关部门对专门事项作出配套具体规定的，市人民政府及其有关部门应当自该地方性法规施行之日起一年内作出规定，地方性法规对配套具体规定制定期限另有规定的，

从其规定。

市人民政府及其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抵触。

市人民政府及其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。

市人民政府及其有关部门未能在期限内作出配套的具体规定的，应当向常务委员会书面说明情况。

## 第二章 立法准备

第十八条 市人民代表大会常务委员会（以下简称常务委员会）通过立法规划和年度立法计划、专项立法计划等形式，统筹安排立法工作。编制立法规划和年度立法计划，应当根据经济社会发展和民主法治建设的需要，按照加强重点领域、新兴领域立法的要求，确定立法项目。

常务委员会法制工作机构负责编制立法规划草案和立法计划草案，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。

第十九条 常务委员会应当在每届第一年度编制五年立法规划。根据立法规划，结合实际需要，在每年第一季度制定年度立法计划。

第二十条 常务委员会法制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,并通过网站、报刊等途径向社会公开征集立法建议项目。

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。

第二十一条 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,年度立法计划同时报送省人民代表大会常务委员会法制工作机构。

立法规划和年度立法计划正式项目的变更和调整由常务委员会法制工作机构综合各方面的意见,提请主任会议决定。

第二十二条 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员会主任会议报告。

第二十三条 列入年度立法计划的地方性法规项目,地方性法规草案由提案人组织起草。

常务委员会认为需要由自己组织起草的地方性法规草案,可由主任会议指定市人民代表大会专门委员会或者常务委员会工作机构组织起草。

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。

专业性较强的地方性法规草案，可以吸收相关领域的专家参与起草工作，可以委托有关专家、教学科研单位、社会组织起草。

提案人组织起草地方性法规草案，应当邀请市人民代表大会有关专门委员会、常务委员会法制工作机构提前参与。

第二十四条 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

第二十五条 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。

第二十六条 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。

第二十七条 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。

第二十八条 常务委员会决定提请市人民代表大会审议的法规案，应当在会议举行的一个月前将法规草案发给代表，并可以适时组织代表研读讨论，征求代表意见。

第二十九条 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。

第三十条 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。

第三十一条 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。

第三十二条 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。

第三十三条 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。

第三十四条 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。

第三十五条 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

第三十六条 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。

第三十七条 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。

第三十八条 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。

第三十九条 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。

第四十条 调整事项较为单一或者部分修改的地方性法规案，且各方面的意见比较一致的，或者遇有紧急情形的，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。

第四十一条 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。

第四十二条 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。

第四十三条 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。

第四十四条 列入常务委员会会议议程的法议案，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，对法议案进行统一审议，提出法议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。

法制委员会审议法议案时，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。

第四十五条 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。

第四十六条 列入常务委员会会议议程的法议案，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议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。

法议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。

法议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。

第四十七条 列入常务委员会会议议程的法议案，应当在常务委员会会议第一次审议后，将法规草案修改文稿向市人民代表大会代表以及有关部门和专家、基层立法联系点等征求意见，并向社会公布，但是经主任会议决定不公布的除外。

第四十八条 拟提请常务委员会会议审议通过的法议案，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。

第四十九条 列入常务委员会会议议程的法议案，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，对该法议案的审议即行终止。

第五十条 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。

第五十一条 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。

第五十二条 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

第五十三条 市人民代表大会及其常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。

第五十四条 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。

地方性法规公布后，其文本以及有关草案的说明、审议结果报告等，应当及时在佳木斯市人民代表大会常务委员会公报、《佳木斯日报》及网站上全文刊载。

在佳木斯市人民代表大会常务委员公报上刊登的地方性法规文本为标准文本。

地方性法规规定的生效日期与公布日期的间隔至少为三十日，但特殊情况除外。

第五十五条 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、公布和备案的具体工作。

## 第六章 其他规定

第五十七条 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。

第五十八条 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。

第五十九条 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。

第六十条 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。

第六十一条 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。

第六十二条 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立法联系点制度,健全立法工

作与社会公众的沟通机制。

第六十三条 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。

第六十四条 市人民代表大会专门委员会、常务委员会工作机构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。

第六十五条 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。

第六十六条 地方性法规编纂、译审工作由常务委员会法制工作机构负责。

第六十七条 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。

第六十八条 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。

第六十九条 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。

第七十条 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

第七十一条 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。

第七十二条 市人民政府、市监察委员会、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。

第七十三条 常务委员会法制研究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。

第七十四条 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。

第七十五条 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、《佳木斯日报》和网站上全文刊载。

第七十六条 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

第七十七条 市人民代表大会及其常务委员会作出有关地方性法规问题的决定或者决议，适用本条例的有关规定。

第七十八条 本条例自 2017 年 4 月 7 日起施行。