

# 黑龙江省人民代表大会常务委员会关于批准 《牡丹江市人民代表大会及其常务委员会 立法条例》的决定

(2018年4月26日黑龙江省第十三届人民代表大会  
常务委员会第三次会议通过)

黑龙江省第十三届人民代表大会常务委员会第三次会议经过审查,决定批准牡丹江市人民代表大会常务委员会报请批准的《牡丹江市人民代表大会及其常务委员会立法条例》。

## 牡丹江市人民代表大会及其常务委员会 立法条例

(2017年12月28日牡丹江市第十六届人民代表大会  
第二次会议通过 2018年4月26日黑龙江省第十三届  
人民代表大会常务委员会第三次会议批准)

### 第一章 总 则

**第一条** 为规范本市地方立法活动,提高地方立法质量,发挥立法的引领和推动作用,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》,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、修改和废止本市地方性法规以及市人民政府规章的备案审查,适用本条例。

**第三条** 地方立法应当遵循宪法的基本原则,依照法定的权限和程序,维护社会主义法制的统一和尊严。

**第四条** 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。

**第五条** 地方立法应当从本市实际出发,适应经济社会发展和全面深化改革的要求,科学合理地规定公民、法人和其他组织的权利与义务、国家机关的权力与责任。

**第六条** 市人民代表大会及其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、行政法规和本省的地方性法规相抵触的前提下,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,法律另有规定的,从其规定。

**第七条** 地方性法规可以就下列事项作出规定:

(一) 为执行法律、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) 属于本市地方性事务需要制定地方性法规的事项。

除《中华人民共和国立法法》第八条规定的事项外,其他事项国家尚未制定法律或者行政法规的,市人民代表大会及其常务委员会根据本市的具体情况和实际需要,可以先制定地方性法规。在国家制定的法律或者行政法规生效后,地方性法规同法律或者行政法规相抵触的规定无效,市人民代表大会及其常务委员会应当及时予以修改或者废止。

制定地方性法规,对上位法已经明确规定的內容,一般不作重复性规定。

**第八条** 规定本市特别重大事项的地方性法规,以及法律规定由市人民代表大会制定的地方性法规,由市人民代表大会通过。

市人民代表大会常务委员会(以下简称常务委员会)制定和修改除应当由市人民代表大会制定的地方性法规以外的其他地方性法规;在市人民代表大会闭会期间,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。

**第九条** 市人民代表大会及其常务委员会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。

**第十条** 地方立法经费应当列入财政预算。

## 第二章 地方立法准备

**第十一条** 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。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,确定立法项目,提高地方立法的及时性、针对性和系统性。

常务委员会法制工作机构负责编制立法规划和拟订年度立法计划,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。

**第十二条** 常务委员会法制工作机构应当认真研究市人民代表大会代表议案和建议,向市人民代表大会专门委员

会、常务委员会其他工作机构、市人民政府法制机构和区、县（市）人民代表大会常务委员会等征集立法建议项目，科学论证评估，形成立法规划和年度立法计划草案。

**第十三条** 提出立法建议项目，应当采用书面形式，写明立法建议项目的名称、依据、必要性和可行性。

**第十四条** 立法规划和年度立法计划由主任会议通过并向社会公布。立法规划和年度立法计划正式项目需要调整的，由主任会议决定。

提案人应当按照年度立法计划规定的时限提报地方性法规草案，对列入年度立法计划的项目进行调整的，应当提交书面报告，并向主任会议说明。

**第十五条** 市人民政府年度立法计划中的地方性法规项目应当与常务委员会的立法计划相衔接。市人民政府法制机构应当及时跟踪了解市人民政府各部门落实立法计划的情况，加强组织协调和督促指导。

市人民政府年度立法计划应当在通过后及时报送常务委员会。

**第十六条** 列入年度立法计划的地方性法规草案，由提案人组织起草。市人民代表大会有关的专门委员会、常务委员会法制工作机构应当了解地方性法规的起草情况，并参与调查研究和论证工作。

综合性、全局性、基础性的重要地方性法规草案，可以由市人民代表大会

有关的专门委员会或者常务委员会法制工作机构组织起草。

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，或者委托有关专家、教学科研单位、社会组织起草。

**第十七条** 起草地方性法规草案，应当深入开展调查研究，广泛听取各方面的意见，准确把握实际情况，真实反映公民、法人和其他组织的利益和诉求。

**第十八条** 地方性法规草案涉及两个以上部门权限的，提案人在提请审议前应当做好协调工作。

地方性法规草案与部门规章、省人民政府规章规定不一致的，提案人在提请审议前应当做好充分论证工作。

**第十九条** 提出地方性法规草案，应当同时提出地方性法规草案文本及其说明，并提供注释稿等必要的参阅资料。修改地方性法规的，还应当提交修改前后的对照文本。地方性法规草案的说明应当包括制定或者修改地方性法规的必要性、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。

地方性法规草案拟设定行政许可和行政强制的，提案人应当说明设定的必要性、可能产生的影响以及听证、论证和采纳意见的情况；拟设定行政处罚的，提案人应当说明设定的必要性。

地方性法规草案与部门规章、省人民政府规章规定不一致的，提案人应当说明理由。

地方性法规草案与本市其他地方性法规相关规定不一致的,提案人应当说明理由并提出处理意见,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。

**第二十条** 常务委员会、主任会议、市人民代表大会专门委员会提出的地方性法规案,应当分别经常务委员会会议、主任会议、市人民代表大会专门委员会全体会议讨论通过。

市人民政府提出的地方性法规案,应当经市人民政府常务会议或者全体会议讨论通过,并由市长签署。

### 第三章 市人民代表大会立法程序

**第二十一条** 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地方性法规案,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地方性法规案,由主席团决定列入会议议程。

**第二十二条** 市人民代表大会代表十人以上联名,可以向市人民代表大会提出地方性法规案,由主席团决定是否列入会议议程,或者先交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。

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。

**第二十三条** 向市人民代表大会提

出的地方性法规案,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地方性法规案,应当通过多种形式征求市人民代表大会代表的意见,并将有关情况予以反馈。

**第二十四条** 常务委员会决定提请市人民代表大会会议审议的地方性法规案,应当在会议举行的十五日前将地方性法规草案发给代表。

**第二十五条** 列入市人民代表大会会议议程的地方性法规案,大会全体会议听取提案人的说明后,由各代表团进行审议。

各代表团审议地方性法规案时,提案人应当派人听取意见,回答询问。

各代表团审议地方性法规案时,根据代表团的要求,有关机关、组织应当派人介绍情况。

**第二十六条** 列入市人民代表大会会议议程的地方性法规案,由有关的专门委员会审议,向主席团提出审议意见,并印发会议。

**第二十七条** 列入市人民代表大会会议议程的地方性法规案,经各代表团审议,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,对地方性

法规案进行统一审议,向主席团提出审议结果报告和地方性法规草案修改稿,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。

地方性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,向主席团提出关于地方性法规草案修改稿修改情况的说明和地方性法规草案表决稿。

**第二十八条** 列入市人民代表大会会议议程的地方性法规案,经各代表团审议,各方面意见比较一致的,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,向主席团提出审议结果报告和地方性法规草案表决稿。

**第二十九条** 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,就地方性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地方性法规案中的重大的专门性问题,召集代表团推选的有关代表进行讨论,并将讨论的情况和意见向主席团报告。

**第三十条** 列入市人民代表大会会议议程的地方性法规案,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,对该地方性法规案的审议即行终止。

**第三十一条** 地方性法规案在审议

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** 地方性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

**第三十三条** 主任会议可以向常务委员会提出地方性法规案,由常务委员会会议审议。

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地方性法规案,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。如果主任会议认为地方性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。

**第三十四条** 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地方性法规案,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。

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。

**第三十五条** 向常务委员会提出的地方性法规案,提案人应当在常务委员会会议举行的十五日前将地方性法规案提交常务委员会。

**第三十六条** 列入常务委员会会议议程的地方性法规案,除特殊情况外,应当在会议举行的五日前将地方性法规草案发给常务委员会组成人员。

**第三十七条** 列入常务委员会会议议程的地方性法规案,一般应当经两次常务委员会会议审议后交付表决。对涉及本市重大事项或者意见分歧较大的地方性法规案,经主任会议决定,可以经三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地方性法规案,在全体会议上听取提案人的说明,由分组会议进行初步审议。

实行两次审议后交付表决的地方性法规案,常务委员会会议第二次审议时,在全体会议上听取法制委员会关于地方性法规草案审议结果的报告,由分组会议对地方性法规草案修改稿进行审议。

实行三次审议后交付表决的地方性法规案,常务委员会会议第二次审议时,在全体会议上听取法制委员会关于地方性法规草案修改情况和主要问题的汇报,由分组会议进一步审议;常务委员会会议第三次审议时,在全体会议上听取法

制委员会关于地方性法规草案审议结果的报告,由分组会议对地方性法规草案修改稿进行审议。

常务委员会审议地方性法规案时,根据需要,可以召开全体会议,对地方性法规草案中的主要问题进行讨论。

**第三十八条** 调整事项较为单一或者部分修改的地方性法规案,各方面的意见比较一致的,经主任会议决定,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会议审议即交付表决的地方性法规案,在全体会议上听取提案人的说明和法制委员会关于地方性法规草案审议结果的报告,由分组会议进行审议。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地方性法规草案审议结果的报告。

**第三十九条** 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。

常务委员会分组会议审议地方性法规案时,根据小组的要求,有关机关、组织应当派人介绍情况。

**第四十条** 常务委员会会议审议地方性法规案时,常务委员会组成人员应当围绕地方性法规案提出具体、明确的审议意见。提出审议意见可以用口头形式,也可以用书面形式。

**第四十一条** 列入常务委员会会议议程的地方性法规案,由有关的专门委员会进行审议,提出审议意见,印发常

务委员会会议。

有关的专门委员会审议地方性法规案时，可以邀请其他专门委员会的成员列席会议，发表意见。

**第四十二条** 列入常务委员会会议议程的地方性法规案，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和各方面提出的意见，对地方性法规案进行统一审议，提出修改情况的汇报或者审议结果报告和地方性法规草案修改稿，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没有采纳的，应当向有关的专门委员会反馈。

法制委员会审议地方性法规案时，应当邀请有关的专门委员会的成员列席会议，发表意见。

**第四十三条** 专门委员会审议地方性法规案时，应当召开全体会议审议，根据需要，可以要求有关机关、组织派有关负责人说明情况。

专门委员会之间对地方性法规草案的重要问题意见不一致时，应当向主任会议报告。

**第四十四条** 列入常务委员会会议议程的地方性法规案，法制委员会、有关的专门委员会和常务委员会法制工作机构应当听取各方面的意见。听取意见可以采取座谈会、论证会、听证会等形式。

地方性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。论证情况应当向常务委员会报告。

地方性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地方性法规草案发送相关领域的市人民代表大会代表，区、县（市）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。

**第四十五条** 列入常务委员会会议议程的地方性法规案，应当在常务委员会会议后将地方性法规草案等向社会公布，征求意见，但是经主任会议决定不公布的除外。向社会公布征求意见的时间一般不少于二十日。

**第四十六条** 列入常务委员会会议议程的地方性法规案，常务委员会法制工作机构应当收集整理分组审议的意见和各方面提出的意见以及其他有关资料，分送法制委员会和有关的专门委员会，并根据需要，印发常务委员会会议。

**第四十七条** 拟提请常务委员会会议审议通过的地方性法规案，在法制委员会提出审议结果报告前，常务委员会法制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、地方性法规出台时机、地方性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。

**第四十八条** 列入常务委员会会议议程的地方性法规案，在交付表决前，提案人要求撤回的，应当说明理由，经主任会议同意，并向常务委员会报告，对该地方性法规案的审议即行终止。

**第四十九条** 地方性法规草案修改稿或者地方性法规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修改，提出地方性法规草案表决稿，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。

地方性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，可以决定将地方性法规草案表决稿交付表决，也可以决定暂不付表决，交法制委员会和有关的专门委员会进一步审议。

**第五十条** 列入常务委员会会议审议的地方性法规案，因各方面对制定该地方性法规的必要性、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，该地方性法规案终止审议。

**第五十一条** 对多部地方性法规中涉及同类事项的个别条款进行修改，一并提出地方性法规案的，经主任会议决定，可以合并表决，也可以分别表决。

## 第五章 地方性法规的报批、公布和解释

**第五十二条** 市人民代表大会及其常务委员会通过的地方性法规，由常务委员会报省人民代表大会常务委员会批准后施行。

**第五十三条** 市人民代表大会及其常务委员会制定的地方性法规报经批准后，由常务委员会发布公告予以公布。

公布地方性法规的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。

地方性法规公布后，及时在常务委员会公报、牡丹江人大网和《牡丹江日报》上刊载。

在常务委员会公报上刊登的地方性法规文本为标准文本。

**第五十四条** 地方性法规有以下情况之一的，由常务委员会解释：

（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。

**第五十五条** 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区、县（市）人民代表大会常务委员会可以向市人民代表大会常务委员会提出地方性法规解释要求。

地方性法规解释要求应当以书面形式提出，内容包括要求解释的具体法规条文、该地方性法规条文在实施中遇到的主要问题及要求解释的理由等，同时可以附法规解释内容的建议。

**第五十六条** 常务委员会法制工作机构会同有关的专门委员会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。

**第五十七条** 地方性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，提出地方性法规解释草案表决稿。

地方性法规解释草案表决稿由常务委员会全体组成人员的过半数通过。

**第五十八条** 常务委员会通过的地方性法规解释，报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。

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。

## 第六章 备案审查

**第五十九条** 常务委员会有权撤销市人民政府制定的不适当的规章。

**第六十条** 市人民政府规章应当在公布后的三十日内报常务委员会备案。

**第六十一条** 市中级人民法院、市人民检察院和区、县（市）人民代表大会常务委员会认为市人民政府规章同宪法、法律、行政法规或者本省、市的地方性法规相抵触的，可以向常务委员会书面提出进行审查的要求，由常务委员会法制工作机构分送有关的专门委员会进行审查、提出意见。

前款规定以外的其他国家机关和社会团体、企业事业组织以及公民认为市人民政府规章同宪法、法律、行政法规或者本省、市的地方性法规相抵触的，可以向常务委员会书面提出进行审查的建议，由常务委员会法制工作机构进行研究，必要时，送有关的专门委员会进行审查、提出意见。

有关的专门委员会和常务委员会法制工作机构可以对报送备案的市人民政府规章进行主动审查。

**第六十二条** 市人民代表大会专门委员会、常务委员会法制工作机构在审查、研究中认为市人民政府规章同宪法、法律、行政法规或者本省、市的地方性法规相抵触的，可以向市人民政府提出书面审查意见、研究意见；也可以由法制委员会与有关的专门委员会、常务委员会法制工作机构召开联合审查会议，要求市人民政府到会说明情况，再提出书面审查意见。市人民政府应当在两个月内研究提出是否修改的意见，并向法制委员会和有关的专门委员会或者常务委员会法制工作机构反馈。

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。

市人民代表大会法制委员会、有关的专门委员会、常务委员会法制工作机构经审查、研究认为市人民政府规章同宪法、法律、行政法规或者本省、市的地方性法规相抵触而市人民政府不予修改的,应当向主任会议提出予以撤销的议案、建议,由主任会议决定向市人民政府提出撤销意见或者提请常务委员会会议审议决定。

**第六十三条** 市人民代表大会有关的专门委员会和常务委员会法制工作机构应当按照规定要求,将审查、研究情况向提出审查建议的国家机关、社会团体、企业事业组织以及公民反馈,并可以向社会公开。

## 第七章 其他规定

**第六十四条** 向市人民代表大会及其常务委员会提出的地方性法规案,在列入会议议程前,提案人有权撤回。

**第六十五条** 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地方性法规案,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。

**第六十六条** 市人民代表大会及其常务委员会制定的地方性法规,所依据的上位法已经修改或者废止、所规范的社会关系实际情况发生重大变化的,应当及时予以修改或者废止。

地方性法规的修改和废止程序,适用本条例第三章、第四章、第五章的有关规定。

地方性法规被修改的,应当公布新的地方性法规文本。

地方性法规被废止的,除由其他地方性法规规定废止该地方性法规的以外,由常务委员会发布公告予以公布。

**第六十七条** 地方性法规明确要求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的,市人民政府及其有关部门应当自地方性法规施行之日起一年内作出规定,地方性法规对配套的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未能在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。

市人民政府及其有关部门作出的配套的具体规定不得与地方性法规相违背。

市人民政府及其有关部门应当自配套的具体规定发布之日起三十日内报常务委员会备案。

**第六十八条** 地方性法规实施满一年的,市人民政府等实施单位应当向常务委员会报告地方性法规执行情况。

**第六十九条** 市人民代表大会有关的专门委员会、常务委员会法制工作机构可以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。

**第七十条** 常务委员会法制工作机构可以对地方性法规的有关具体问题的

询问进行研究予以答复，并报常务委员会备案。

1日起施行。2016年7月26日牡丹江市第十五届人民代表大会常务委员会第三十六次会议通过的《牡丹江市制定地方性法规工作规则》同时废止。

## 第八章 附 则

第七十一条 本条例自2018年6月

## 关于《牡丹江市人民代表大会及其常务委员会立法条例》的说明

——在2018年4月26日黑龙江省第十三届  
人民代表大会常务委员会第三次会议上

牡丹江市人大常委会副主任 赵士元

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受牡丹江市人大常委会的委托，现就《牡丹江市人民代表大会及其常务委员会立法条例》（以下简称条例）作简要说明。

### 一、制定条例的必要性

立法是依法治国的基础，是宪法赋予人大及其常委会的一项重要职权。2015年3月，全国人大对《中华人民共和国立法法》（以下简称《立法法》）进行了修改，赋予设区的市地方立法权。2016年6月，我市获批行使地方立法权，7月，市人大常委会通过了《牡丹江市制定地方性法规工作规则》，为我市开展立法活动提供了基本遵循。为适应我市立法工作的新任务新要求，发挥立法对经济社会改革发展的引领和推动作用，发挥人大及其常委会在立法工作中的主导作用，推进科学立法、民主立法、依法立法，规范我市地方立法活动，提高地方立法质量，制定立法条例十分必要。

### 二、条例的主要内容和有关问题说明

条例共八章七十一条，分总则，地方立法准备，市人民代表大会立法程序，市人民代表大会常务委员会立法程序，地方性法规的报批、公布和解释，备案审查，其他规定和附则。现就主要内容说明如下：

#### （一）关于立法权限

条例明确了本市地方性法规的横向立法权限范围，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；又明确了纵向立法权限，即为执行法律、行政法规的规定，需要根据本市实际情况作出具体规定的事项、属于本市地方性事务需要制定地方性法规的事项以及可以先行制定地方性法规的情况；同时，对市人民代表大会和市人民代表大会常务委员会的立法权限范围进行了划分。

#### （二）关于地方立法准备

立法准备是地方性法规案提请审议前所进行的有关准备活动,是提高立法质量和效率的前提和基础。条例第二章规定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;规定了征集、论证、确定、公布及调整立法项目的制度和程序;明确了地方性法规草案的起草机制。

### (三) 关于市人民代表大会及其常务委员会立法程序

立法程序是使立法活动彰显和实现程序正义的制度设置。条例第三章、第四章规定了市人民代表大会和市人民代表大会常务委员会的具体立法程序;明确了可以向市人民代表大会和市人民代表大会常务委员会提出地方性法规案的主体;规定了常务委员会审议地方性法规案的审次制度;规定了专委会审议和法制委统一审议制度。条例还就地方性法规案听取及公开征求意见的形式和程序、地方性法规案的撤回、表决与通过等作出了规定。

### (四) 关于地方性法规的报批、公布和解释

《立法法》规定设区的市的地方性法规须报省、自治区的人民代表大会常务委员会批准后施行。条例第五章对地方性法规报批的程序和公布的要求作出了具体规定。地方性法规解释对于保证法规的正确执行以及保持法规的稳定发挥着重要作用。条例明确了需要解释的情形、解释要求的提出主体、地方性法规

解释的效力,规定了解释草案的审议与表决通过、解释的报批与公布程序。

### (五) 关于备案审查

备案审查是各级人大常委会行使宪法和法律赋予的职权,保证宪法法律有效实施、维护国家法制统一的重要制度。条例第六章规定了常务委员会有权撤销市人民政府制定的不适当的规章;市人民政府规章应当在公布后的三十日内报常务委员会备案;明确了可以向常务委员会书面提出审查要求和审查建议的主体;规定了有关的专门委员会和常务委员会法制工作机构可以对报送备案的市人民政府规章进行主动审查;明确了对市人民政府规章的审查处理机制。

### (六) 关于其他规定

条例第七章规定了地方性法规修改和废止的情形、程序及公布事项;明确了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,其应当自法规施行之日起一年内作出规定,但地方性法规对配套的具体规定定期限另有规定的,从其规定。同时,条例对地方性法规的立法后评估、有关具体问题的询问和答复等作出了规定。

## 三、条例的制定过程

在认真研究《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》的基础上,市人大常委会法工委起草形成了条例草案征求意见稿,发函向市人大专门委员

会、常委会工作机构、县（市）区人大常委会、市政府相关部门以及市中级人民法院、市人民检察院和有关的市人大代表征求意见，并通过市人大网站向社会公开征求意见。根据各方面意见，法工委对条例草案修改后，形成了条例草案二次征求意见稿，再次向市人大常委会组成人员和市人大代表征求意见，并向市政协发函进行立法协商。在比较研究和参考借鉴多地立法条例先进经验的

基础上，又对条例草案进行了数次修改、完善。2017年12月6日，市人大法制委员会召开第五次全体会议，通过了条例草案。12月21日，市十六届人大常委会第六次会议审议了条例草案，决定提请市十六届人民代表大会第二次会议审议。12月28日，市十六届人民代表大会第二次会议审议并通过了条例。

现提请省人大常委会审查批准。

# **牡丹江市人大常委会关于提请 牡丹江市第十六届人民代表大会第二次会议 审议《牡丹江市人民代表大会及其常务委员会 立法条例（草案）》的决定**

（2017年12月21日牡丹江市第十六届人民代表大会  
常务委员会第六次会议通过）

《牡丹江市人民代表大会及其常务委员会立法条例（草案）》业经本次常务委员会会议审议，组成人员认为立法条例是规范地方立法的基础性、程序性法规，是地方开展立法活动的基本准则，制定立法条例十分必要。鉴于立法条例规范市人民代表大会及其常务委员会立法事项，现决定提请牡丹江市第十六届人民代表大会第二次会议审议。

## **关于《牡丹江市人民代表大会 及其常务委员会立法条例（草案）》 审议结果的报告**

（2017年12月27日牡丹江市第十六届人民代表大会  
第二次会议主席团第二次会议通过）

12月26日下午，各代表团审议了《牡丹江市人民代表大会及其常务委员会立法条例（草案）》。代表们一致认为，立法工作是我市一项全新的工作，需要制定一部规范地方立法活动的程序性法规，作为地方立法工作的基本准则。经过半年多的调研、论证、修改、完善和常务委员会审议，条例草案已经成熟。代表们没有提出修改意见，赞成将条例草案提请本次代表大会全体会议表决通过。

12月26日下午，市人大法制委员会召开第六次会议，对条例草案进行了统一审

议。法制委员会认为，条例草案已经成熟，提出的《牡丹江市人民代表大会及其常务委员会立法条例（草案建议表决稿）》，已经主席团审议通过，形成了《牡丹江市人民代表大会及其常务委员会立法条例（草案表决稿）》，现提请本次代表大会全体会议表决。