绥化市人民代表大会

及其常务委员会制定地方性法规条例

（2017年1月10日绥化市第四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）

目 录

第一章　总则

第二章　地方性法规制定权限

第三章　立法准备

第四章　市人民代表大会立法程序

第五章　市人民代表大会常务委员会立法程序

第六章　地方性法规报批和公布程序

第七章　适用与解释

第八章　其他规定

第九章　附则

第一章　总　则

第一条　为了规范地方立法活动，完善立法程序，提高立法质量，发挥立法的引领和推动作用，根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》、《中华人民共和国立法法》和《黑龙江省人民代表大会及其常务委员会立法条例》的规定，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、废止和解释地方性法规，适用本条例。

第三条　制定地方性法规应当遵循以下原则：

（一）不得与宪法、法律、行政法规和本省的地方性法规相抵触；

（二）主动适应经济社会发展和全面深化改革的需要，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；

（三）从本市实际出发，尊重社会的客观规律，注重解决实际问题；

（四）坚持立法公开，保障公民多种途径参与立法活动；

（五）法规规范应当明确、具体，具有针对性和可执行性。

第四条　市人民代表大会及其常务委员会加强对立法工作的组织协调，发挥在立法工作中的主导作用。

第二章　地方性法规制定权限

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下列事项制定地方性法规：

（一）为执行法律、行政法规和本省的地方性法规的规定，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；

（三）除《中华人民共和国立法法》第八条规定的事项外，国家和省尚未制定法律或者行政法规、地方性法规的，根据本市具体情况需要制定地方性法规的事项。

法律对设区的市制定地方性法规的事项另有规定的，从其规定。

第六条　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。

第七条　在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地方性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。

第三章　立法准备

第八条　常务委员会应当编制立法规划、年度立法计划。

常务委员会法制工作机构负责编制立法规划草案和拟定年度立法计划草案，由主任会议研究确定，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。

立法规划、年度立法计划应当向社会公布，并报省人民代表大会常务委员会备案。

第九条　立法规划原则上五年编制一次，立法计划原则上一年编制一次。

立法规划的编制工作应当在市人民代表大会换届前的六月份启动，遵循着重解决突出问题、区分轻重缓急的原则，确定立法规划项目。

年度立法计划编制工作应当在每年七月份启动，由常务委员会法制工作机构在广泛征求各方面意见的基础上，按照五年立法规划的总体要求，拟定年度立法计划草案，提请主任会议研究决定。年度立法计划项目分为正式项目、预备项目和调研项目。

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、常务委员会工作机构和市人民政府法制工作机构以及县（市、区）人民代表大会常务委员会等单位征集立法规划和年度立法计划建议项目。

其他国家机关、社会团体、企业事业组织以及公民可以向常务委员会提出有关立法项目的意见、建议。

征集立法规划和年度立法计划项目的信息应当在网站、报刊上公告，向社会公开征集立法建议项目。

第十一条　市人民代表大会专门委员会、常务委员会工作机构应当认真研究代表提出的立法议案和意见、建议，并由常务委员会法制工作机构在编制立法规划和年度立法计划时统筹考虑。

第十二条　提出立法建议项目，应当采用书面形式。立法项目的建议应当包括法规名称、立项依据、需要解决的主要问题和拟采取的对策。单位提出立法建议项目，应当提供法规草案初稿。

第十三条　市人民代表大会专门委员会、常务委员会法制工作机构可以根据工作需要，对立法建议项目进行调研、评估、论证，并提出是否列入立法规划和年度立法计划的意见，提请主任会议研究决定。

第十四条　常务委员会法制工作机构应当召开立项会议，听取项目提出单位或者个人对立法建议项目的说明，对项目的必要性、合理性、可行性以及立法时机进行论证，并根据论证情况，拟定立法规划和年度立法计划草案。

立项会议应当邀请市人民代表大会有关的专门委员会、常务委员会有关工作机构、市人民政府法制工作机构和县（市、区）人民代表大会常务委员会参加。根据工作需要可以邀请专家、学者参加立项会议。

第十五条　立法建议项目有下列情形之一的，不予列入年度立法计划：

（一）超越立法权限的；

（二）主要内容与上位法相抵触的；

（三）拟解决的主要问题已经通过其他立法解决的；

（四）立法目的不明确，或者拟设定的制度、规范难以实现立法目的的。

第十六条　立法规划和年度立法计划需要调整的，应当由常务委员会法制工作机构提出，提请主任会议研究决定。

第十七条　列入年度立法计划的法规项目，一般由提案人组织起草。提案人可以邀请市人民代表大会代表、法律工作者和专家学者等方面人员参与法规草案起草工作。

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工作机构组织起草。

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、社会组织起草。

第十八条　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应当提前参与有关方面的法规草案起草工作，必要时，可以参与调查研究和论证工作。

第十九条　起草法规草案，应当针对问题深入调查研究，可以通过座谈、论证、听证、咨询等工作机制，广泛听取各方面的意见、建议，并真实的反映公民、法人和其他组织的利益和诉求。

第二十条　起草法规草案时，应当一并起草其说明。法规草案说明应当包括制定或者修改法规的必要性、可行性、依据和主要内容，以及起草过程中对重大分歧意见的协调处理情况。

第二十一条　提出法规案，提案人应当在市人民代表大会会议、常务委员会会议举行的一个月前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。

未按时提交法规草案文本的，一般不列入当次市人民代表大会会议、常务委员会会议议程。

第四章　市人民代表大会立法程序

第二十二条　市人民代表大会主席团可以向市人民代表大会提出法规案，由市人民代表大会会议审议。

市人民代表大会常务委员会、市人民政府、市人民代表大会各专门委员会，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。

第二十三条　一个代表团或者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。

第二十四条　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，经常务委员会依照本条例第五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市人民代表大会代表的意见，并将有关情况予以反馈；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。

第二十五条　常务委员会决定提请市人民代表大会会议审议的法规案，应当在会议举行的三十日前将法规草案及其说明发给代表。

第二十六条　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。

各代表团审议法规案时，可以要求有关机关、组织派人介绍情况。

第二十七条　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。

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和常务委员会法制工作机构有关人员列席会议，发表意见。

第二十八条　列入市人民代表大会会议议程的法规案，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。

第二十九条　列入市人民代表大会会议议程的法规案，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　法规草案修改稿经各代表团审议后，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。

第五章　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法规案，由常务委员会会议审议。

第三十四条　市人民政府、市人民代表大会各专门委员会，可以向常务委员会提出法规案，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，提出审议意见，再决定列入常务委员会会议议程。

如果主任会议认为法规案有重大问题需要进一步研究的，可以建议提案人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，或者先交有关的专门委员会审议，再由主任会议决定是否列入常务委员会会议议程。不列入会议议程的，应当向提案人说明。

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。

第三十六条　列入常务委员会会议议程的法规案，常务委员会办公室应当在常务委员会会议举行的十日前将法规草案以及有关材料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法规案，一般应当经两次常务委员会会议审议后再交付表决。

第三十八条　对涉及本市重大事项或者存在较大分歧意见的法规案，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。调整事项较为单一或者部分修改的法规案，各方面的意见比较一致的，经主任会议决定，也可以经一次常务委员会会议审议即交付表决。

第三十九条　常务委员会审议法规案时，根据需要，可以召开联组会议或者全体会议，对法规草案中的主要问题进行讨论。

第四十条　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。

常务委员会分组会议审议法规案时，有关单位应当派人参加会议，并按照小组的要求介绍情况。

第四十一条　常务委员会会议审议法规案，根据需要可邀请人大代表、公民旁听。

第四十二条　列入常务委员会会议议程的法规案，由有关的专门委员会在主任会议召开七日前召开全体会议对法规案的必要性、合理性和主要内容的可行性进行审议，提出审议意见，向主任会议报告后印发常务委员会会议。

有关的专门委员会在审议法规案时，可以邀请提案人、其他专门委员会的成员和常务委员会法制工作机构有关人员列席会议，发表意见。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。

第四十三条　常务委员会会议审议法规案，应当安排必要的时间，保证审议质量。

分组会议或者联组会议审议法规案应当依照会议议程逐案审议，常务委员会组成人员审议发言时要紧扣主题，简明扼要，提出的意见要有针对性和可操作性。

法制委员会统一审议法规案会议期间，不安排审议法规案的分组或者联组会议。

主任会议应当在法制委员会统一审议法规案会议半个工作日后审议法规草案修改稿或者表决稿。

第四十四条　法规案经常务委员会会议初次审议后，常务委员会法制工作机构应当将法规草案修改文稿向相关领域的人大代表征求意见，并通过《绥化日报》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十五个工作日。

第四十五条　列入常务委员会会议议程的法规案，法制委员会、有关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，听取各方面的意见。

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，听取人大代表、有关专家和相关部门等方面的意见，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，听取各方面的意见。听证情况应当向常务委员会报告。

第四十六条　常务委员会会议实行一次审议的法规案，在全体会议上听取提案人的说明，由分组会议进行审议。分组会议审议后，由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案进行统一审议，提出法规草案审议结果的报告和法规草案表决稿，由主任会议提请常务委员会全体会议表决。

第四十七条　常务委员会会议实行二次审议的法规案，常务委员会会议第一次审议法规案时，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。常务委员会会议结束后，由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案进行统一审议，提出法规草案审议结果的报告和法规草案修改稿。

常务委员会会议第二次审议法规案时，在全体会议上听取法制委员会关于法规草案审议结果的报告，由分组会议对法规草案修改稿进行审议。分组会议审议后，

由法制委员会根据常务委员会组成人员的审议意见对法规案进行统一审议，提出法规草案修改稿修改情况的报告和法规草案表决稿，由主任会议提请常务委员会全体会议表决。

第四十八条　常务委员会会议实行三次审议的法规案，常务委员会会议第一次审议法规案时，依照本条例第四十七条第一款的规定。

常务委员会会议第二次审议法规案时，在全体会议上听取法制委员会关于法规草案审议结果的报告，由分组会议对法规草案修改稿进行审议。常务委员会会议结束后，由法制委员会根据常务委员会组成人员的审议意见和各方面提出的意见对法规案进行统一审议，提出法规草案修改稿修改情况的报告和法规草案二次修改稿。

常务委员会会议第三次审议法规案时，在全体会议上听取法制委员会关于法规草案修改稿修改情况的报告，由分组会议对法规草案二次修改稿进行审议。分组会议审议后，由法制委员会根据常务委员会组成人员的审议意见对法规草案继续修改，提出法规草案二次修改稿修改情况的报告和表决稿，由主任会议提请常务委员会全体会议表决。

第四十九条　法制委员会提出的审议结果的报告或者修改情况的报告应当对重要的不同意见予以说明。对有关专门委员会的审议意见和常务委员会组成人员的重要意见未被采纳的，应当给予反馈。

法制委员会审议法规案时，应当邀请有关专门委员会的成员列席会议，发表意见。

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。

第五十条　拟提请常务委员会会议审议表决的法规案，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。

第五十一条　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。

第五十二条　对多件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。

第五十四条　列入常务委员会会议审议的法规案，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，或者因暂不交付表决经过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。

第五十五条　经常务委员会表决未获通过的法规案，如果提案人认为必须制定地方性法规的，可以按照本章规定的程序重新提出。

第五十六条　常务委员会表决法规案，由常务委员会全体组成人员过半数通过。

第六章 地方性法规报批和公布

第五十七条　法规草案经常务委员会会议初次审议后，常务委员会法制工作机构应当在十五日内向省人民代表大会常务委员会法制工作机构通报情况。

第五十八条　市人民代表大会及其常务委员会通过的法规，应当自通过之日起三十日内报请省人民代表大会常务委员会批准。

报请批准法规的工作，由常务委员会法制工作机构负责。报请批准时应当提交报请批准地方性法规的书面请示、法规文本及其说明。

第五十九条　地方性法规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。

公告及其颁布的地方性法规，应当在常务委员会公报、《绥化日报》上全文刊载。在常务委员会公报上刊登的文本为地方性法规的标准文本。

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。

公告应当注明制定机关、通过时间、批准机关、批准时间和施行日期。

第六十条　法规被修改的，由常务委员会发布公告予以公布新的法规文本。

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

省人民代表大会常务委员会附审查修改意见批准的法规，常务委员会应当按照省人民代表大会常务委员会审查修改意见修改法规，由常务委员会发布公告予以公布修改后的法规文本。

第六十一条　常务委员会应当在地方性法规公布之日起七个工作日内将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。

第七章　适用与解释

第六十二条　地方性法规在本市行政区域内具有法律效力，其效力高于本市政府规章。

第六十三条　适用地方性法规时，应当遵循下列原则：

（一）下位法与上位法规定不一致的，适用上位法的规定；

（二）特别规定与一般规定不一致的，适用特别规定；

（三）新的规定与旧的规定不一致的，适用新的规定；

（四）不溯及既往，但为了更好地保护公民、法人和其他组织的权利和利益而作的特别规定除外。

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，由常务委员会解释。

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各专门委员会以及县（市、区）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。

公民、法人和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建议。

第六十五条　地方性法规解释草案由常务委员会法制工作机构拟订，由主任会议决定列入常务委员会会议议程。

常务委员会会议审议地方性法规解释案时，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。

第六十六条　地方性法规解释草案表决稿由常务委员会组成人员的过半数通过，并依照本条例第六章的有关规定报请省人民代表大会常务委员会批准。

地方性法规解释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，并向省人民代表大会常务委员会备案。

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　其他规定

第六十七条　法规草案有关内容与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地方性法规案时，认为需要修改或者废止其他地方性法规有关规定的，应当提出处理意见。

第六十八条　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对专门事项作出配套的具体规定的，市人民政府应当自该法规施行之日起一年内作出规定，并报常务委员会备案。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。

第六十九条　地方性法规实施后的社会环境发生重大变化的，有关的专门委员会、常务委员会工作机构应当对地方性法规进行立法后评估。根据实际需要，可以委托教学科研单位、行业协会对专业性较强的法规进行立法后评估，并由其制作评估报告。评估情况应当向常务委员会报告。

第七十条　地方性法规实施两年后，有关的专门委员会应当对该法规贯彻执行情况开展执法检查。

第七十一条　国家机关、社会团体、企业事业组织以及公民认为地方性法规同宪法、法律和行政法规、本省的地方性法规相抵触的，或者不适应新形式下经济社会发展需要的，可以向常务委员会书面提出修改或者废止的意见、建议，由常务委员会法制工作机构进行研究，必要时，送有关专门委员会进行审查、提出意见。

专门委员会的审查意见应当向主任会议报告，由主任会议决定是否列入常务委员会会议议程进行审议。

第七十二条　常务委员会应当根据需要及时组织开展地方性法规清理工作。

第七十三条　常务委员会法制工作机构可以对地方性法规中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。

第七十四条　常务委员会根据立法工作需要，按照专业门类健全、知识结构合理、人员规模适度的原则，建立立法专家顾问库制度。

第七十五条　地方性法规编撰工作由常务委员会法制工作机构负责。

第七十六条　立法经费应当列入财政预算。

第九章　附　则

第七十七条　本条例自2017年4月7日起施行。