

各地建立完善防止立法“放水”长效机制 法规和规范性文件清理将更加常态化

加强宪法实施和监督 扎实推进备案审查工作

□ 本报记者 朱宁宁

今年是现行宪法颁布实施四十周年。在这样一个特殊时点，第二十八次全国地方立法工作座谈会于12月7日在湖南长沙召开。

会议指出，现行宪法颁布实施四十年来，为改革开放和社会主义现代化建设，书写经济快速发展和社会长期稳定两大奇迹，为推进中华民族伟大复兴提供了根本法制依据和保障。加强宪法实施和监督，维护国家法治统一，对于坚持党的领导，坚持宪法确定的国体和政体，在法治轨道上全面建设社会主义现代化国家，具有重要意义。

规范性文件备案审查是保障宪法法律实施、维护国家法治统一的一项重要举措。记者从此次会上获悉，今后，法规和规范性文件清理将更加常态化。对地方立法来说，一方面要自主开展法规清理，另一方面要根据党中央决策部署、政策调整和保障重要法律实施开展集中清理，避免和纠正地方立法与上位法不一致、相抵触等问题，维护法律体系内部协调统一，维护国家法治统一。

将建立常态化法规动态清理机制

党的十八大以来，我们党坚持依宪治国、依宪执政，把加强宪法实施和监督摆在突出位置。十三届全国人大及其常委会备案审查工作不断有新的进步，基本实现了“有件必备、有备必审、有错必纠”。同时，地方人大也在不断增强维护国家法治统一的责任意识，推进各地备案审查工作取得显著成效。

比如，湖南省制定了省人大常委会法工委规范性



文件备案审查工作2019—2022年规划，明确了工作任务和要求，并于今年7月修改了《湖南省规范性文件备案审查条例》，将监察委、法院、检察院制定的规范性文件 and 州市政府制定的规章全部纳入备案审查范围，备案审查实现全覆盖。又如，湖北省委将备案审查工作纳入省委重要改革项目清单，转发《省人大常委会党组关于进一步加强和改进规范性文件备案审查工作的意见》，规范公权力依法行使。

值得关注的是，近年来，法律体系建设更加强调系统性、整体性、协同性、时效性，这也意味着，对规范性

文件进行专项审查和实行法规清理显得尤为重要。

据了解，2017年以来，全国人大常委会法工委就生态环保、食品药品安全、野生动物保护，优化营商环境、民法典、行政处罚法、长江保护法、人口与计划生育等多个领域开展了专项审查和法规清理，对不符合衔接不适应法律规定，中央精神，时代要求的，要求及时进行废止和修改。地方人大也积极开展法规规章规范性文件专项清理工作。比如，湖南连续4年针对政府举债、脱贫攻坚、社保和医保等重点领域规范性文件开展专项审查，督促有关方面及时修改、废止与党中央重大

决策部署和国家改革要求、方向不一致的规范性文件，确保党中央重大决策部署和国家改革要求在地方不折不扣得到执行。

就地方人大如何进一步扎实有效地开展备案审查工作，会议明确提出，地方立法要及时跟进国家立法，对于法律明确要求制定和修改地方性法规的，要及时列入立法规划计划予以推进；上位法较为原则难以直接适用的，要根据本地实际予以细化实化。

会议还提出，要建立常态化法规动态清理机制，新制定和修改法律后，地方要迅速学习领会，对不符合上位法要求的，及时作出修改、废止安排，确保维护国家法治统一。

增强维护国家法治统一责任意识

我国是单一制国家，维护国家法治统一至关重要。近年来，各地方认真汲取甘肃祁连山立法“放水”的经验教训，不断增强维护国家法治统一的责任意识，加快推进备案审查制度平台建设，加强常态化法规清理工作，建立和完善防止立法“放水”的长效机制，努力使每项立法符合宪法法律规定精神。

比如，甘肃深刻汲取立法“放水”教训，建立起地方性法规动态清理长效机制，经过8次专项清理和1次全面清理，及时对需要修改或废止的省级、市州法规作出处理，已修改32件、废止22件。

又如，湖北着力加强备案审查制度建设和工作机制创新，建立备案审查工作情况年度报告、考核制度，同时加快信息平台 and 规范性文件数据库建设，推动实

现了报备审查一张网。

再如，广东建立规范性文件备案审查典型案例交流和发布机制，2021年通过召开新闻发布会和广东人大网站集中公开发布一批典型案例，重庆坚持备案审查与地方立法协同发力，实现了听取审议备案审查工作报告全覆盖。

推进备案审查守住“不抵触”底线

就如何坚持依宪立法、依法立法，如何在新时代扎实推进备案审查工作，此次会议提出了明确要求。

会议要求，有立法权的地方人大要坚持依法立法，严格按照立法法确定的“不抵触”原则，准确理解上位法的立法目的、宗旨和条文含义，在法定权限范围内开展立法工作，坚决守住“不抵触”底线，保证党中央令行禁止，保障宪法和法律正确有效实施，保护公民合法权益。

会议强调，要加强宪法实施和监督，推进合宪性审查工作，对一切违反宪法法律的法规、规范性文件必须坚决予以纠正和撤销。要健全人大与党委、政府相关部门之间的备案审查衔接联动机制，加强协同配合，提高备案审查工作整体成效；综合运用沟通、约谈、督促、撤销等纠错方式，强化监督纠错功能。要加强备案审查制度和能力建设，探索使用听证、论证，委托第三方研究等方式，进行审查研究；积极推动地方普遍建立人大常委会听取和审议备案审查工作报告，实现全覆盖；加快建设完善全国统一的备案审查信息平台，拓展备案审查信息平台功能，提升备案审查工作信息化、智能化水平。

制图/李晓军

马一德代表建议加强知识产权保护

引导保障新业态新领域知识产权发展

□ 本报记者 蒲晓磊

党的二十大报告指出，全面建成社会主义现代化强国，总的战略安排是分两步走：从2020年到2035年基本实现社会主义现代化；从2035年到本世纪中叶把我国建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。

“知识产权制度是现代国家的基础性财产制度，也是保护创新的第一财产制度，这是建设创新型国家的普遍经验，也是世界各国知识产权制度的共同特征。”全国人大代表、中国科学院大学知识产权学院教授马一德近日接受《法治日报》记者采访时说。

我国改革开放40余年来的实践经验表明，知识产权充分适应我国经济发展的需求，是我国经济总量跃居世界第二位的强大驱动。面向中国式现代化的新要求，在实现经济高质量发展、提升科技自立自强能力、构建新发展格局、建设现代化经济体系的过程中，知识产权将发挥更为突出的作用。

“加强知识产权保护，是完善产权保护制度最重要的内容，也是提高我国竞争力的最大激励。知识产权强国建设新征程已全面开启，各种创新要素动能将在新时代竞相迸发，为加快实现高水平科技自立自强和全面建设社会主义现代化国家提供更加有力的支撑。”马一德说。

知识产权是推进中国式现代化重要内容

我国知识产权制度发端于对外开放的现实要求，同时深深植根于本土的创新实践。改革开放以来，我国知识产权制度建设的过程，就是知识产权制度逐渐发展成为社会主义市场经济基础性财产制度的过程，也是知识产权制度不断融入并服务中国式现代化建设的进程。

《关于新形势下加快知识产权强国建设的若干意见》等重要政策文件印发，知识产权工作顶层设计全面强化；专利法、商标法、著作权法、反不正当竞争法等法律法规完成新一轮修订，在民法典制定、刑法修改过程中知识产权保护内容得到充实完善，知识产权立法不断健全；深化知识产权司法保护体制改革，成立最高人民法院知识产权法庭，地方知识产权法院（法庭）、构建起专业化、一体化的知识产权司法保护体系……这一系列重大部署，使得深入推进知识产权制度建设的思路更加清晰、措施更加有力，更加契合社会主义现代化事业发展的全局的需要。中国特色社会主义在知识产权制度建设

方面的引领性和优越性不断释放，知识产权制度建设更加深度融入中国特色社会主义伟大事业。

党的二十大报告强调，“坚持创新在我国现代化建设全局中的核心地位”“深化科技体制改革，深化科技评价改革，加大多元化科技投入，加强知识产权法治保障，形成支持全面创新的基础制度”。

“报告充分肯定了知识产权保护在支持全面创新进而支撑现代化建设全局的重要作用。新时代新征程上，我们要进一步加强知识产权法治保障，为加快实现高水平科技自立自强保驾护航。”马一德说。

坚持创新发展离不开知识产权制度保障

党的十八大以来作出实施创新驱动发展战略的重大部署，强调“科技创新是提高社会生产力和综合国力的战略支撑，必须摆在国家发展全局的核心位置”。2015年10月，党的十八届五中全会提出创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，确立创新是引领发展的第一动力。2020年10月，党的十九届五中全会进一步提出，“坚持创新在我国现代化建设全局中的核心地位，把科技自立自强作为国家发展的战略支撑”。

马一德认为，从“创新驱动发展战略”到“科技自立自强战略”的演变，深刻反映出党中央对科技创新和社会主义现代化建设规律的认识不断走向深入，也反映出科技创新在全面建设社会主义现代化国家中的作用日益凸显。

坚持创新发展，是党中央分析近代以来世界发展历程特别是总结我国改革开放成功实践得出的结论，是党中央应对发展环境变化、增强发展动力、把握发展主动权、更好引领新常态的根本之策。在新发展阶段，为贯彻落实新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展，党中央又高瞻远瞩地要求深入实施科教兴国战略、人才强国战略、创新驱动发展战略，完善国家创新体系，加快建设科技强国，实现高水平科技自立自强。并把科技自立自强作为决定我国生存和发展的基础能力，把高水平的自立自强作为构建新发展格局最本质的特征。

坚持创新发展，实现高水平的自立自强，离不开知识产权制度的保障。知识产权保护本质上是经济问题，也是产业问题。保护知识产权，就是要全力保障重要产业、基础设施、战略资源等关键经济领域的安全可控，为强化经济安全和产业链供应链韧性提供强大的底层支持。只有严格保护知识产权，才能有效保护我国自主研发的关键核心技术，有效突破产业瓶颈，防范化解重大风险。知识产权制度

赋予了科技创新者对于创新成果在一定期限内独享市场利益的权利，使其有机会收回创新投资并继续再投资，从而激励科技创新不断累积，进而推动以科技创新为主导的市场经济持续累进增长，最终有利于整个国家的生产力发展与经济增长。在我国现代化建设全局中，知识产权制度为实现创新发展和高水平的自立自强提供了最有力的法律保障和最强大的激励机制。

全面提升知识产权保护工作法治化水平

在国家战略引领的探索中，我国在2008年颁布了《国家知识产权战略纲要》，首次从战略高度认识和谋划知识产权制度建设。至今各项战略目标已基本实现，但已无法完全适应新形势新任务新要求。

党的十九届五中全会指出，全党要统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局，深刻认识我国社会主要矛盾变化带来的新特征新要求，深刻认识错综复杂的国际环境带来的新矛盾新挑战。在这一背景下，《知识产权强国建设纲要（2021—2035年）》应运而生，为建设面向中国式现代化的知识产权强国设计了宏伟蓝图。

马一德说，知识产权强国建设，就是要从根本上解决知识产权“大而不强，多而不优”的问题。通过建设更为完善的制度体系、保护体系、运行机制、服务体系、人文环境、开放体系等措施，回应新技术、新经济、新形势对知识产权制度变革提出的挑战，加快推进知识产权改革发展，协调好政府与市场、国内与国际以及知识产权数量与质量、需求与供给的联动关系，全面提升国家核心竞争力，扩大高水平对外开放，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展，满足人民日益增长的美好生活需要，为建设创新型国家和社会主义现代化强国提供坚实保障。

新时代新征程上，科技是第一生产力、人才是第一资源、创新是第一动力。全面贯彻落实党的二十大精神，加强知识产权法治保障，需要坚持自信自强、守正创新，继续走好中国特色知识产权发展之路，谱写中国式现代化新篇章。

马一德说，新时代新征程上，要全面提升知识产权保护工作的法治化水平，引导、保障新业态新领域知识产权发展，统筹推进知识产权领域国际合作，维护知识产权领域国家安全。“按照党的二十大报告指明的方向，在我国全面建设社会主义现代化强国的新征程中，面向中国式现代化的知识产权制度必将进一步释放出前所未有的能量。”

立法资讯

全国人大社会委：抓紧起草危险化学品安全法草案

本报讯 记者朱宁宁 制定危险化学品安全法已列入全国人大常委会2022年度立法工作计划。记者近日从全国人大社会建设委员会获悉，该委与有关部门密切联系，赴地方开展立法调研，了解立法重点难点问题，建议国务院有关部门抓紧起草法律草案，认真研究吸收议案所提意见建议，从各环节、全过程加强危险化学品的安全管理，同时做好草案与安全生产法、突发事件应对法以及环境保护等方面法律的衔接，按计划提请全国人大常委会会议审议。

今年十三届全国人大五次会期间，有代表提出关于制定危险化学品安全法的议案。议案提出，目前危险化学品监管组织不健全，监管部门较多，存在职责不清、监管缺失，未建立企业安全生产责任制，缺乏完善的危险化学品应急救援联动机制等问题。建议尽快制定危险化学品安全法。

应急管理部、司法部表示，目前正在按照立法程序对危险化学品安全法草案稿开展有关审查工作。草案稿进一步明确了危险化学品安全监管的部门职责分工，完善了监管机制和手段，压实生产经营单位的安全生产主体责任，加大违法行为惩处力度等。将对代表提出的具体意见认真研究论证，并予以充分考虑。

无障碍环境建设法草案征求意见座谈会举行 专家建议设立“全国无障碍宣导日”

本报讯 记者蒲晓磊 为配合全国人大常委会做好无障碍环境建设法草案征求意见工作，近日，在中国残疾人联合会指导下，中国助残志愿者协会无障碍环境促进委员会（无障碍智库）与交通运输部离退休干部局“老交通”智库联合在线上举办了无障碍环境建设法草案征求意见座谈会。

今年10月，十三届全国人大常委会第三十七次会议对无障碍环境建设法草案进行初次审议。这是我国首次就无障碍环境建设制定专门性法律。会后，中国人大网公布了法律草案，向社会公开征求意见。

全国人民代表大会社会建设委员会委员、中国残疾人联合会副主席吕世明说，无障碍环境建设法草案集中多部法律法规中分散的法条，系统发力，形成闭环，既固化传承《无障碍环境建设条例》的优势和做法，又与时俱进体现创新务实。实践证明，美丽健康中国的美好无障碍环境既普惠社会所有成员，又特惠融合满足特定群体需求，既立竿见影可现用，又长期持续可耐用。无障碍环境建设法的制定，必定会填补中国法治制度与治理空白，更好树立中国在国际社会的人权保障形象。

与会专家建议，设立“全国无障碍宣导日”，提升全民无障碍意识；在推广无障碍环境建设过程中，要把安全放在首位，实现“安全、便捷、舒适、自由”；监督一定要前置，从规划开始，置入审图、设计、施工、管理、验收等全过程。

黑龙江省人大常委会出台全国首个省级加强环境资源审判工作的决定

以最严格制度最严密法治保护生态环境

本报讯 记者张冲 通讯员李长文 田梦思 黑龙江省人大常委会近日召开新闻发布会，发布《黑龙江省人民代表大会常务委员会关于加强环境资源审判工作的决定》（以下简称《决定》），这是全国首个省级加强环资审判工作的法规性决定。会上，黑龙江省人大监察和司法委员会副主任委员王晓明就《决定》作简要说明，黑龙江省高级人民法院副院长李华菊介绍了黑龙江法院贯彻落实《决定》的意见。

《决定》共17条，主要包括加强环资审判工作新要求，应当重点办理的环境资源案件范围，人民法院环资审判专门化、专业化建设，相关单位的协作配合及环资保护法律宣传等。

《决定》要求各级法院要严格履行审判机关职责，将绿色发展理念贯穿环资审判全过程，有力保障黑龙江省粮食安全、生态安全、能源安全，依法保护企业和人民群众的环境权益。

《决定》确定了应重点办理的国家公园、自然保护区、自然公园和黑土地、湿地、饮用水源地重点区域保护等公益诉讼案件四类环资案件范围，明确了司法保护重点。

《决定》从生态环境和资源保护领域公益诉讼、政府及相关部门生态环境损害赔偿磋商、环境资源行刑衔接等方面作出规定，推动解决环资审判工作面临的问题，助力推进山水林田湖草沙一体化保护，助力“生态振兴”。

李华菊表示，全省法院将进一步提高政治站位，深入贯彻落实党的二十大精神对环境保护提出的要求，以《决定》为新时代环资审判工作的新起点，坚持以最严格制度、最严密法治保护生态环境，完善黑土地保护专项工作机制。进一步提升队伍素质，不断改进环资审判队伍的能力作风，为绿色龙江建设提供更加有力的司法服务和保障。

京津冀三地协同立法推进大运河保护

本报讯 记者张弛 范瑞恒 通讯员丛丽 12月1日，《天津市人民代表大会常务委员会关于京津冀协同推进大运河文化保护传承利用的决定》（以下简称《决定》）在天津市十七届人大常委会第三十八次会议上获得通过。近日，北京市与河北省人大常委会也召开会议，通过了关于京津冀协同推进大运河文化保护传承利用的决定。三地决定均自2023年1月1日起施行。

大运河天津段北起武清区木厂闸，南至静海区九宣间，全长182.6公里，流经武清、北辰、河北、红桥、南开、西青、静海7个区，与大运河北京段、河北段相贯通。

大运河京津冀段是连接沿线地区的重要文化长廊、经济动脉与生态廊道，对推进京津冀协同发展具有重要纽带作用。

《决定》明确建立区域协调机制。规定天津市人民政府应当与北京市、河北省人民政府建立大运河文化保护传承利用工作协调机制，创新合作方式，拓宽合作领域，探索以大运河文化带建设促进区域协同发展的新模式。

《决定》强化立法、执法、监督协同。明确制定大运河文化保护传承利用有关地方性法规，政府规章、重大政策、重大规划时，应当加强与北京市、河北省的沟通

与协作；天津市人民政府有关部门应当与北京市、河北省人民政府有关部门建立健全大运河文化保护传承利用执法协作机制，支持大运河沿线有关区与北京市有关区、河北省有关市县加强执法协作，开展联合执法；天津市人民代表大会常务委员会应当与北京市、河北省人民代表大会常务委员会建立监督协作机制，加强对大运河文化保护传承利用情况以及相关法律法规实施情况的监督。

《决定》还对共同加强大运河文化遗产保护，共同开展大运河文化宣传、共同推进文旅融合等作出规定。

