

增强制度刚性 推动备案审查高质量发展

全国人大常委会法工委相关负责人就全国人大常委会关于完善和加强备案审查制度的决定草案答记者问

□ 本报记者 朱宁宇

12月25日上午，在十四届全国人大常委会第七次会议上，全国人大常委会法工委副主任张勇就全国人大常委会关于完善和加强备案审查制度的决定草案作了说明。关于决定草案的有关情况，全国人大常委会法工委法规备案审查室主任严冬峰回答了记者提问。

记者：全国人大常委会拟作出关于完善和加强备案审查制度的决定有哪些主要背景？

答：备案审查是一项具有中国特色的宪法监督制度，是保障宪法法律实施、维护国家法治统一的重要制度。我国宪法和立法法、监督法等法律和有关决定都对此作出明确规定。十三届全国人大常委会委员长会议专门制定《法规、司法解释备案审查工作办法》，为开展备案审查工作提供了重要制度保障。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央全面推进依法治国、加强宪法法律实施和监督的战略高度，对加强备案审查制度和能力建设作出新部署、提出新要求，推动备案审查工作不断取得重要进展和成效。在新的历史起点上继续推进备案审查工作，强调备案审查制度建设，不断完善和加强备案审查制度，构建系统完备的备案审查制度体系，是当前备案审查的核心工作。

党的二十大报告提出，“加强宪法实施和监督，健全保证宪法全面实施的制度体系”，要求“完善和加强备案审查制度”。这是党中央在全面建设社会主义现代化国家新征程上，对备案审查提出的新的要求。2022年12月，习近平总书记纪念现行宪法公布施行40周年之际发表重要署名文章，其中对提高合宪性审查、备案审查能力和质量提出明确要求。

为全面贯彻党的二十大精神，中央深改委将“研究出台全国人大常委会关于完善和加强备案审查制度的决定”列入2023年工作要点。全国人大常委会2023年度工作要点和立法工作计划也对出台完善和加强备案审查制度的决定提出任务要求，明确2023年制定出台该决定。

记者：如何理解关于完善和加强备案审查制度的决定的必要性和重大意义？

答：制定出台全国人大常委会关于完善和加强备案审查制度的决定，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平法治思想，系统总结近年

来备案审查工作实践经验，创新备案审查制度机制，增强备案审查制度刚性，有利于更好地履行宪法法律赋予全国人大常委会的监督职权，对于提升备案审查能力和质量，推动备案审查工作高质量发展，完善中国特色宪法监督制度，推进全面依法治国，意义重大。

第一，出台决定是贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，落实党中央决策部署的重大举措。为贯彻落实党的二十大精神，全国人大常委会作出有关决定，突出强调开展备案审查工作必须坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，围绕党中央关于有件必备、有备必审、有错必纠的工作要求开展制度构建，通过决定的形式将党的决策部署固化形成完备的法律制度。

第二，出台决定是坚持和发展人民代表大会制度，全面贯彻全过程人民民主重大理念的必然要求。全国人大常委会作出有关决定，以人民代表大会制度为依托，拓宽人民群众诉求表达渠道，加强备案审查宣传工作，把备案审查工作同办理代表议案建议、基层立法联系点工作结合起来，保障人民群众通过备案审查制度提出意见、表达诉求、参与监督，提升备案审查民主含量和质量，切实保护人民群众合法权益。

第三，出台决定是加强宪法实施和监督，维护国家法治统一，推进全面依法治国的客观要求。党的十八大以来，加强宪法实施和监督的制度机制不断建立健全，备案审查制度建设取得重大进展。全国人大常委会对标党中央部署要求，立足已有制度建设成果，就完善和加强备案审查制度作出决定，有利于完善宪法监督制度机制，推进宪法监督规范化、程序化建设，促进提升宪法实施和监督的水平，更加充分发挥中国特色社会主义法律体系整体功效。

第四，出台决定是全面总结备案审查实践经验，构建更加完善的备案审查制度体系的现实需要。近年来，全国人大常委会扎实推进备案审查工作，加强备案审查制度和能力建设，备案审查制度优势和独特功效日益彰显。在工作实践中，形成了不少成熟的经验做法，需要总结提炼上升为法律制度。全国人大常委会结合实践经验，坚持问题导向，探索制度创新，通过决定的形式，对法律已有规定作出细化、补充、完善，提高备案审查制度的系统性、整体性，为进一步推进备案审查工作提供制度支撑，也为地方人大开展备案审查工作提



制图/李晓军

供借鉴和指导。

记者：全国人大常委会法工委围绕制定出台关于完善和加强备案审查制度的决定开展了哪些工作？工作中遵循哪些原则？

答：按照中央改革任务要求，围绕常委会工作安排，推动全国人大常委会主要开展了以下工作：一是全面梳理、学习领会习近平总书记和党中央文件关于加强宪法实施和监督、完善和加强备案审查制度的重要论述。二是全面总结备案审查工作实践和已有制度建设成果，坚持问题导向，开展重点问题专题研究。三是深入调查研究，走访中办法规局、中央军委法制局、

国家监察委员会、司法部、最高人民法院、最高人民检察院等中央和国家有关部门，赴20多个省市调研，召开备案审查专家委员会会议，广泛听取意见建议。四是将决定草案征求意见稿印送有关中央和国家机关、地方人大常委会、部分人大代表、基层立法联系点、备案审查专家委员会委员等82个单位和个人征求意见。在此基础上，根据各方意见进一步修改完善，提出决定草案送审稿，按程序报经中央深改委审定。据此，形成了提请本次常委会会议审议的决定草案。

制定出台决定遵循的原则：一是全面贯彻落实习近平总书记关于加强宪法实施和监督、完善和加强

备案审查制度的重要论述和党中央一系列部署要求，通过决定的形式将党中央的决策部署固化形成完备的法律制度。二是坚持以人民为中心，践行全过程人民民主，坚持和完善人民代表大会制度，以人民代表大会制度为依托，保障人民群众通过备案审查制度提出意见、表达诉求、参与监督，保护人民群众合法权益。三是坚持和完善具有中国特色的宪法监督制度，通过健全备案审查制度推进宪法监督的规范化、程序化建设，保证宪法得到全面贯彻实施。四是适应新时代新要求，认真总结党的十八大以来备案审查工作取得的实践经验，坚持问题导向，坚持守正创新，切实解决备案审查工作面临的实际困难和问题，积极回应有关方面的关切与诉求。五是遵循宪法的原则和规定，正确处理决定与相关法律之间的关系，通过决定贯彻实施好新修改的立法法，全国人大常委会会议事规则、地方组织法等法律，并根据实践需要进一步细化、补充和完善相关制度机制，形成一套系统完备的备案审查制度体系，为今后一段时期内持续推进备案审查工作提供法治保障和支撑。

记者：全国人大常委会关于完善和加强备案审查制度的决定主要聚焦哪些内容？

答：本次常委会会议审议通过全国人大常委会关于完善和加强备案审查制度的决定，主要聚焦以下内容：一是根据新形势新要求，对开展备案审查工作的指导思想、原则和目标作出明确规定。二是坚持有件必备，进一步明确和扩大备案范围，加强备案工作。三是坚持有备必审，综合运用依申请审查、主动审查等多种审查方式，加强审查工作，明确在备案审查工作中推进合宪性审查的思路和重点，完善审查方式和机制，细化重点审查内容。四是坚持有错必纠，完善纠正和撤销的程序机制，充分发挥全国人大常委会监督作用，增强备案审查纠错刚性，坚决纠正严重违法行为。五是完善相关制度机制，总结备案审查践行全过程人民民主实践，进一步完善审查程序机制，提升备案审查民主含量和质量；完善听取审议备案审查工作情况报告、备案审查衔接联动、港澳特别行政区法律备案审查等制度机制；持续推进备案审查数字化、智能化建设，加强备案审查理论研究和话语体系建设。六是对地方人大备案审查工作提出明确要求，为地方备案审查工作提供借鉴指导。

本报北京12月25日讯



使热爱祖国成为全体人民坚定信念自觉行动

写在爱国主义教育法即将施行之际

□ 本报记者 朱宁宇

2024年1月1日起，爱国主义教育法施行。爱国主义自古以来就流淌在中华民族血脉之中，是我们民族精神的核心，是中国人民和中华民族同心同德、自强不息的精神纽带，激励着一代又一代中华儿女为祖国发展繁荣不懈奋斗。

新时代新征程，我国正处于实现中华民族伟大复兴的关键时期，制定爱国主义教育法，以法治方式推动和保障新时代爱国主义教育，对于传承民族精神，凝聚人民力量，推进强国建设、民族复兴，用新的伟大奋斗创造新的伟业，推动实现中华民族伟大复兴的中国梦，具有十分重大而深远的意义。

法律的生命力在于实施，法律的权威也在于实施。在爱国主义教育法施行前夕，全国人大常委会法工委、办公厅举行新闻发布会，全国人大常委会法工委主任王瑞贺全面解读，并就如何贯彻实施进行重点介绍。

把工作部署固化为法定职责

2019年，中共中央、国务院印发《新时代爱国主义教育实施纲要》，阐明了爱国主义的科学内涵、本质特征、时代要求和实践要求，对新时代爱国主义教育作出全面部署，在厚植家国情怀、激发爱国热情、汇聚奋进力量等方面发挥了重要作用。

爱国主义教育法以立法的形式对爱国主义教育进行确立、强调、规范、引导，进一步把党的主张和方略明确为国家的意志，把对群众的号召倡导上升为公民的法定义务，把对各部门各单位的工作部署固化为法定的职责。

“这体现了随着党领导新时代文化建设和实践的发展，我们对爱国主义精神重大意义和重要作用的认识不断深化；体现了随着社会主义核心价值观融入法治建设持续深化，我们对以良法促善治的思路和理念不断创新；也体现了随着全面依法治国方略深入实施，我们对发挥法治规范和保障作用的认识不断增强。”中央宣传部宣传教育局副局长曾建立说。

他同时指出，将爱国主义教育写入法律，也是回应人民群众强烈爱国热情，有效整合社会意识、凝聚价值共识、涵养家国情怀、增进民族团结、更好为强国建设、民族复兴伟业统一思想、凝聚力量的现实需要。

遵循爱国主义教育规律

“爱国主义教育法为推动新时代爱国主义教育广泛深入持久有效开展提供有力法治保障，为实现中华民族伟大复兴提供强大精神动力，为弘扬和传承中华优秀传统文化提供有力支撑，为维护国家安全、荣誉和利益奠定坚实基础。”全国人大常委会法工委立法规划室主任杨合庆说。

谈及爱国主义教育法的贯彻实施，杨合庆强调，首先要把握鲜明政治导向，坚持爱国和爱党爱社会主义相统一这一当代中国爱国主义的根本政治属性和政治方向。

同时，要坚定文化自信，将爱国主义教育与发展中华优秀传统文化紧密结合起来，推动中华优秀传统文化创造性转化、创新性发展，还要秉持开放包容的心态，在爱国主义教育中注重借鉴吸收人类优秀文明成果。

杨合庆同时强调，贯彻实施爱国主义教育法要遵循爱国主义教育规律。“爱国主义教育面向全体人民的教育，重点在青少年，基础在学校教育，既要注重教育引导，又要注重实践养成，更需要全社会共同参与、共同推进，为爱国主义教育法实施营造良好氛围。”杨合庆说。

落实到管网办网上网全过程

随着信息技术的发展应用，网络空间成为亿万群众的精神家园，互联网已经成为爱国主义教育的重要载体。爱国主义教育法规定，网络信息服务提供者应当加强爱国主义教育氛围。”中央网信办网络局局长唐嘉表示，将持续加大对含有违反爱国主义教育内容的网络信息的治理力度，进一步压实网络信息服务提供者主体责任，健全完善长效机制，切实将爱国主义教育相关法律法规制度要求落实到管网、办网、上网全过程中，积极营造天朗气清、生态良好、正能量充沛的网络空间。

唐嘉同时透露，网信部门将进一步发挥网络普法优势，深入开展相关普法宣传。一方面，强化特色呈现。指导各地充分利用普法基地、主题公园、体验馆等场所，融入互联网元素，采用“融媒+法治”方式开展普法，拓宽普法宣传覆盖面。另一方面，坚持精准化传播，准确把握普法内容和重点对象，针对互联网企业及从业人员、青少年网民等，开展分众化、差异化、互动式普法，加大爱国主义教育法相关优质内容供给。此外，将爱国主义教育普法宣传融入“全国网络普法行”等网络普法活动品牌，推动普法宣传走深走实、创新出彩。

发掘文化遗产精神价值

中华优秀传统文化是中华民族的精神命脉，历史文化遗产是国家历史文化的记忆和传承民族文化基因不可替代的载体。爱国主义教育法对传承中华优秀传统文化、革命文化，发掘历史文化遗产所蕴含的爱国主义精神提出了明确要求。

据文化和旅游部政策法规司一级巡视员周久财介绍，近年来，文化和旅游部、国家文物局通过推动文物的活化利用和非物质文化遗产的传承弘扬，更好地传承中华优秀传统文化、革命文化，发掘文物和非物质文化遗产所蕴含的爱国主义精神。

在革命文物利用方面，不断完善和提升革命旧址、红色纪念地的教育功能，有序推进革命文物数字化保护与利用工作，构建线上线下相融合的“云”展览传播体系，批复重庆红岩革命历史博物馆等7家革命博物

馆、纪念馆的馆藏珍贵革命文物数字化项目，推进建设革命纪念馆红色基因传承云平台；在红色资源利用方面，发布“建党百年红色旅游百条精品线路”，连续举办四届“全国红色故事讲解员大赛”，并开展“百名红色讲解员讲百年党史”宣讲活动，联合相关部门制定《用好红色资源 培育时代新人 红色旅游助推铸魂育人行动计划（2023—2025年）》；在非物质文化遗产利用方面，举办全国重点非遗宣传展示活动，面向青少年学生组织开展丰富多彩的非遗活动。

“下一步，我们将持续推进革命文物等文物古迹、传统技艺等非物质文化遗产、红色资源的发掘与利用工作，推动爱国主义教育。”周久财介绍了多个具体措施，包括支持革命纪念馆、博物馆、非遗馆利用数字化技术增强展示效果，推动文物、非物质文化遗产走进校园；发掘红色文化的时代内涵和精神价值，组织开展红色旅游相关品牌活动，推动红色旅游融合发展示范区建设；持续推进文化和旅游深度融合，创造更丰富、更具吸引力的文化遗产资源旅游项目和产品，让旅游成为人们感悟中华文化、增强文化自信、激发爱国热情的过程。

融入各级各类学校课程

青少年学生是爱国主义教育的重点群体，学校是加强爱国主义教育的重要阵地。爱国主义教育法规定国家将爱国主义教育纳入国民教育体系，并明确教育部门和各级各类学校应当履行的职责。

“教育系统将以贯彻落实爱国主义教育法为新的起点，全面履行法定职责。”教育部政策法规司副司长王大泉表示，将采取多个具体措施贯彻落实爱国主义教育法。

一是全面融入课程。指导各级各类学校办好，讲好思想政治理论课，将爱国主义教育内容融入各类学科和教材中。推进大中小学思政课一体化建设，深入挖掘各门学科中蕴含的爱国主义教育资源，有针对性地对学生进行教育。

二是强化实践育人。把爱国主义教育内容融入各类社会实践教育基地建设，打造场馆育人精品项目、红色文化弘扬基地，指导学校精心设计校园实践活动，组织学生参加“场馆里的思政课”“行走的思政课”等。指导各地各校统筹用好爱国主义教育基地、国防教育基地等教育资源，充分发挥各级各类文化馆、纪念馆、博物馆等场所的爱国主义教育功能。

三是办好品牌活动。指导各级各类学校常态化制度化开展理想信念教育，推动各地各校结合地方实际和学校特色，创新活动手段，拓展活动内容，增强爱国主义教育的针对性、系统性和亲和力、感染力。

四是深化家校协同。指导各地统筹家长委员会、家长学校、家访、家长开放日、亲子实践活动等家校沟通机制，加强专业支持，指导家长落实爱国主义教育规定，把热爱祖国融入家庭教育，引导家长积极支持、配合学校开展爱国主义教育学习活动，引导、鼓励未成年人参加爱国主义教育社会活动。

《沈阳市优化营商环境条例》将施行 以更优营商环境助力高质量发展

□ 本报记者 韩宇

《沈阳市优化营商环境条例》(以下简称《条例》)近日经辽宁省十四届人大常委会第六次会议批准，将于2024年1月1日起施行。

“近年来，沈阳市委、市政府制定了《中共沈阳市委 沈阳市人民政府关于打造国际化营商环境的意见》，出台了《沈阳市优化营商环境办法》，着力推动沈阳市营商环境建设水平整体优化提升，使沈阳市连续两年入选全国营商环境标杆城市，并成功入选2022城市营商环境创新城市。”沈阳市人大常委会秘书长孟昭贵介绍称，为了持续优化全市营商环境，加快打造市场化、法治化、国际化营商环境步伐，进一步增强市场主体信心、激发市场主体活力，以更优营商环境助力更高质量发展，推动新时代沈阳全面振兴实现新突破，制定一部符合沈阳市实际情况的优化营商环境地方性法规十分必要。

《条例》共6章60条，分为总则、市场环境、政务服务、监管执法、法治保障和附则。

关于明确优化营商环境的原则和目标，《条例》规定，优化营商环境应当坚持市场化、法治化、国际化原则，以市场主体需求为导向，以政府职能转变为核心，以体制机制创新为支撑，以数字赋能为牵引，以法治建设为保障，深化“放管服”改革，为各类市场主体投资兴业营造稳定、公平、透明、可预期的良好环境；市

和区、县(市)人民政府应当全力打造办事方便、法治良好、成本竞争力强、生态宜居的营商环境，为沈阳全面振兴提供强有力支撑。

围绕加强对市场主体的平等保护，《条例》规定，本市平等保护各类市场主体的合法权益，保障各类市场主体公平参与市场竞争，同等受到法律保护；各类市场主体依法平等适用各项政策，享有平等使用资金、技术、人力资源、土地使用权以及其他自然资源等各类生产要素资源和水电气等公共资源的权利。

针对加强政务服务标准化建设，《条例》规定，市营商环境建设主管部门应当统一全市政务服务标准，推进同一事项无差别受理、同标准办理；编制并向社会公开政务服务事项标准化工作流程和办事指南；市和区、县(市)人民政府及其有关主管部门应当推行政务服务事项网上公开、网上申办、网上查询、网上投诉和网上答复，为市场主体提供高效便捷的线上政务服务。

为了充分发挥社会监督效能，及时发现全市营商环境建设中存在的问题，《条例》规定，市和区、县(市)营商环境建设主管部门应当建立营商环境监督员制度，邀请人大代表、政协委员和民主党派、工商联代表以及律师、专家学者、企业经营管理者、城乡居民代表等担任营商环境监督员，对营商环境问题提出意见和建议。

《合肥市优化营商环境条例》出台 规划建设创新法务区提供高端法律服务

□ 本报记者 范天娇

规划建设创新法务区，提供高端法律服务；建立公共法律服务体系，创新资源供给方式……经安徽省十四届人大常委会第五次会议审查批准，《合肥市优化营商环境条例》(以下简称《条例》)将于2024年1月1日起施行。《条例》进一步加大法律服务供给，促进矛盾纠纷多元化解，为打造稳定公平透明可预期的营商环境提供法治保障。

近年来，合肥市奋力打造市场化、法治化、国际化一流营商环境，营商环境建设取得丰硕成果，“万家民营企业评营商环境”排名首次进入全国前十。

此次制定《条例》提炼固化行之有效的改革举措，重点在市场环境、政务服务、支持保护、监管执法、法治保障等方面作出规定。为营造平等保护、公平竞争的市场环境，《条例》优化了企业开办机制，要求实施全国统一的准入负面清单制度，不得设定或者变相设定准入条件，实行外商投资准入前国民待遇加负面清单制度。优化企业办理流程，简化企业开办手续，实行一窗受理、一网通办、一个工作日完成，优化企业注销办理流程，逐步实行同一登记机关企业注销与行政许可注销同步办理。《条例》还要求实行公共资源交易目录清单管理，依法公开公共资源交易、监督管理和信用等信息，以打破公共资源交易壁垒。

围绕建立规范公正、包容审慎的监管环境，《条

例》要求，市、县(市)区人民政府及其有关部门编制监督管理事项清单，并向社会公开。市、县(市)区人民政府有关部门应当建立协同联动和随机抽查机制，对新技术、新产业、新业态、新模式等实行包容审慎的监督管理，运用互联网、大数据等技术手段，实行远程、移动、预警防控等非现场监管。按照国家规定建立市场主体信用记录档案，对社会信用主体实行信用分级分类差异化监督管理。

公正透明、稳定优质的法治环境，对保障企业健康发展至关重要。《条例》强调政策措施的科学性，要求市、县(市)区人民政府及其有关部门制定相关政策应当充分听取市场主体、行业协会、商会等方面意见，开展公平竞争审查，并及时开展相关政策的评估和专项清理工作。同时注重促进矛盾纠纷多元化解决，要求建立调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等相互协调的矛盾纠纷多元化解机制，逐步设立行业性、专业性人民调解组织，有关部门能够依法直接处理或者通过调解方式化解纠纷的，应当及时处理，不得拒绝处理。

在法律服务供给方面，按照《条例》要求，市人民政府应当规划、建设创新法律服务区，打造区域性法律服务中心，提供高端法律服务。市、县(市)区人民政府司法行政部门应当建立公共法律服务体系，优化律师、公证、仲裁、调解、法律援助、司法鉴定等公共法律服务资源，创新公共法律服务资源供给方式，为市场主体提供专业化的法律服务。