



全国性备案审查工作座谈会首次举办

探索新机制新方法推动备案审查提质增效

□ 本报记者 朱宁宁

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。党的二十大报告明确提出：“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工作提出的新要求。

4月1日至2日，备案审查工作座谈会暨备案审查工作培训班在重庆举行。这是全国人大常委会法工委第一次举办全国性备案审查工作座谈会。

十四届全国人大及其常委会高度重视备案审查工作。2023年12月29日，十四届全国人大常委会第七次会议审议通过了《全国人民代表大会常务委员会关于完善和加强备案审查制度的决定》（以下简称《决定》）。这是全国人大常委会首次以“有关法律问题的决定”形式对备案审查制度和工作作出系统全面的决定。

在此背景下召开的座谈会，一项重要主题就是全面贯彻落实党的二十大精神，深入学习、全面贯彻落实《决定》确定的各项制度和要求，促进备案审查工作规范化、加强备案审查制度建设，着力提升备案审查能力和质量。

会上，就如何在新时代新征程创造性开展地方备案审查工作，如何在实践中探索新机制新方法推动实现高质量备案审查工作，与会人员进行了深入交流和探讨。

健全报备机制

对规范性文件开展报备审查，是宪法法律赋予各级人大常委会的一项重要职权和重要工作。

在对全国人大层面的备案审查工作作出规定的同时，《决定》规定：“县级以上地方各级人民代表大会常务委应当加强规范性文件备案审查制度和能力建设，依法开展备案审查工作。”“省、自治区、直辖市的人民代表大会常务委员会根据有关法律，参照本决定制定本地区有关规范性文件备案审查的规定。”

2024年1月，全国人大常委会办公厅向各省、自治区、直辖市人大常委会发出《关于认真贯彻落实党的二十大精神在全国人大常委会加强规范性文件备案审查制度的通知》，提出了工作任务，要求地方人大抓紧制定或者完善本地区有关规范性文件备案审查的地方性法规，参考范本一并送地方人大参考借鉴。此前，2023年2月，全国人大常委会法工委召开渝宁粤浙规范性文件制度建设推进会，要求重庆、宁夏、浙江、广东四地率先开展示范立法，持续深化备案审查制度建设成果。据介绍，目前各省市人大常委会相继启动备案审查工作条例的修改，有的地方已经

通过了新修订的条例并施行。

制定机关依法、规范、全面报备规范性文件，是备案审查的基础和前提。全面深化法治领域改革纲要（2023-2027年）提出将所有行政规范性文件、监察规范性文件、司法规范性文件纳入备案审查范围的任务要求。

会议提出，健全备案审查相关制度机制。备案审查要形成合力，提升整体效能，就要加强与同级党委、政府、监察委、法院和检察院等有关机关的协调联动，探索完善衔接联动机制和方式方法，共同推动制度建设，构建全面覆盖、有效监督的制度体系。

记者从会上获悉，贯彻落实党中央关于“把所有规范性文件纳入备案审查范围”的要求，地方人大健全报备机制，有序拓展备案范围，以备案全覆盖推动监督全覆盖。

比如，2023年重庆市人大探索与政府进行双重备案联动，即针对部分区县（自治县）政府工作部门、派出机构制定的规范性文件开展“双报备”试点，制定机关在向区县（自治县）政府报备时也向本级人大常委会报备。同时，有序推动乡镇政府、街道办事处制定的规范性文件分别向乡镇人大、区县（自治县）人大常委会在街道设立的工作委员会报备，接受人大监督。目前，该项试点工作取得了阶段性成效、机制性成果。

又如，山东省人大建立与省委、省政府备案审查工作机构的常态化联系机制，出台《关于建立规章和规范性文件备案审查衔接联动机制的实施意见》，规定了分工负责、双重备案沟通、移交处理和提议审查、征求意见、联席会议、信息共享、能力提升七项工作机制，以衔接联动机制为基础，通过开展联合审查形成工作合力，整合分散资源，避免出现因分工领域不同造成衔接不力、监管真空等问题。

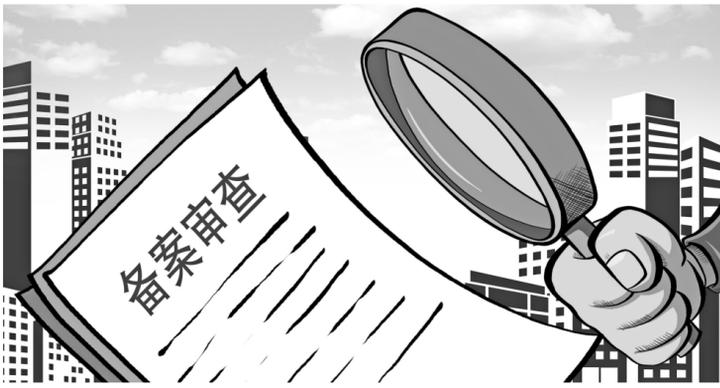
再如，浙江省制定《关于加强新时代规范性文件备案审查工作的若干意见》，提出制度建设的目标任务，加强与省委办公厅、省司法厅等沟通协作，完善备案审查衔接联动机制，形成工作合力。

完善报告制度

作为一项重要创新，实行备案审查工作情况报告制度有力推动了备案审查工作的开展。

会议提出，完善备案审查工作情况报告制度。地方人大常委会可进行探索性实践，进一步完善地方人大常委会听取审议备案审查工作情况报告的制度机制，提高工作质量和报告质量，使之成为通过备案审查工作发现问题、解决问题的有效手段。

2017年12月，十二届全国人大常委会第三十一次会议首次听取和审议全国人大常委会法工委关于十二届全国人大以来暨2017年备案审查工作情况的报告。此后，这一做法逐步实现常态化、制度化。目前，全



全国人大常委会已经连续7年听取审议法工委关于备案审查工作情况的报告。

从地方层面看，各地方人大常委会根据实际情况也建立健全相应的备案审查工作情况报告制度机制。2019年，实现省级人大常委会听取审议备案审查工作情况报告全覆盖；2021年，实现设区的市级人大常委会全覆盖；目前，基本实现县级人大常委会全覆盖。

2022年3月，十三届全国人大五次会议对地方组织法作出修改；6月，十三届全国人大常委会第三十五次会议对全国人大常委会工作报告作出修改，两次修法都将听取审议备案审查工作情况报告规定为人大常委会的法定职责和重要工作。《决定》第十七条明确规定，完善听取和审议备案审查工作情况报告制度。

记者从会上获悉，近年来，不少地方在备案审查工作中开展创新备案审查报告制度实践，进行了有益探索。比如，河南省濮阳市人大常委会积极拓展听取备案审查报告范围，在听取市人大常委会法工委报告的基础上，自2021年以来坚持每年都听取“一府两院”备案审查工作情况报告。又如，广东省在全国率先实现省市县三级人大常委会听取和审议备案审查工作情况报告全覆盖的基础上，拟于今年5月听取审议广东省政府备案审查工作情况报告。

提升民主含量

备案审查制度机制和工作是践行全过程人民民主重大理念的制度保障。根据公民、组织提出的审查建议开展依申请审查，是开展备案审查工作的基本方式之一，同时也是回应人民群众呼声的有效渠道。《决定》要求，发挥基层立法联系点民意直通车作

用，深入基层了解法规、司法解释实施情况和存在的问题，听取基层群众的意见建议，提升备案审查民主含量和质量。

会议提出，探索在备案审查工作中发挥基层立法联系点作用的方式方法，深入基层了解规范性文件实施情况和存在的问题，更多听取基层群众意见建议，鼓励基层组织直接提出审查建议。

公民、组织认为法规、司法解释等规范性文件同宪法或者法律相抵触提出审查建议，是保证人民群众对国家立法工作知情权、参与权、表达权、监督权的制度安排和理念体现。据统计，党的十八大以来，全国人大常委会共收到公民、组织提出的审查建议2.2万余件。公民、组织提出的审查建议成为开展相关审查工作的主要启动因素。

据了解，目前，多地人大积极探索将备案审查工作与基层立法联系点工作相结合。比如，山西省依托基层立法联系点及时掌握基层治理中遇到的涉法问题，特别是对那些涉及百姓民生、事关百姓切身利益的法规草案和规范性文件，主动开展调查研究，全面梳理，认真研究所提意见建议并将采纳情况予以反馈，让人民群众深刻感受到自己提出的意见建议有人听、有回应。又如，湖北省推动基层立法联系点参与重要规范性文件审查，让老百姓在家门口就能给“红头文件”提意见，在武汉市江汉区汉兴街道设立全省首个备案审查基层联系点，民意成为高质量备案审查的源头活水。再如，四川省将备案审查联系点同基层立法联系点统一管理，分别授牌，专门赋责，进一步拓展人民群众参与立法和监督的深度和广度，丰富全过程人民民主的实践和内涵。

制图/李晓军

以创新求突破提升“重庆辨识度”

重庆市人大常委会备案审查工作多项举措引人瞩目

□ 本报记者 朱宁宁

全程参与高效起草地方人大备案审查条例参考范本、编制首个备案审查工作五年规划，探索政府工作部门规范性文件“双报备”试点，扎实清理和集中展示全市乡镇规范性文件、建成并推广“规范性文件融e查”应用系统……2023年以来，重庆市人大常委会备案审查工作多项创新举措引人瞩目。

4月1日，全国人大常委会法工委首次举办的全国性备案审查工作座谈会在重庆召开。在会上经验交流环节，重庆市人大常委会副主任欧颂清介绍了近年来重庆人大备案审查工作的情况。

近年来，围绕备案审查各个时期的工作目标和重点任务，重庆市人大常委会不断加强备案审查制度和能力建设，始终坚持“迈小步、不停步”，严格落实“有件必备、有备必审、有错必纠”工作总要求，扎实推进各项工作，以尺寸之功积长远之实，奋力推动备案审查工作迭代升级。一项项创新之举、务实之举，让备案审查“重庆辨识度”不断提升。

亮点纷呈的背后，是在备案审查制度和能力建设等多方面的新发展新突破，也是重庆市人大常委会与各级各部门同题共答中形成的全市备案审查工作整体协同发展新格局。

坚持示范引领 在健全制度上夯基础

2015年，重庆市人大常委会成立了备案审查工委，这是全国省级人大中唯一专设的常委会备案审查工作机构。重庆人大的备案审查工作处于全国人大系统“第一方阵”的前列。

近年来，重庆市人大常委会坚持守正创新，求

真务实，抓准抓住备案审查的突出矛盾、主要问题，有的放矢推进备案审查制度建设，多次被全国人大常委会法工委确定为推进备案审查相关工作的试点单位。

2023年，受全国人大常委会法工委委托，重庆人大与浙江、广东、宁夏人大结对开展地方备案审查条例示范立法，努力为各地提供相对统一规范的备案审查制度参考。重庆人大通过组建立法专班，总结实践经验，深入调研论证，牵头合稿形成了地方各级人大常委会规范性文件备案审查条例参考范本。

以此为契机，重庆市启动本市备案审查条例修订工作，今年3月底召开的重庆市六届人大常委会第七次会议表决通过了《重庆市各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查条例》。新修订的条例既对备案审查工作实践经验进行总结固化，又结合实际对规范性文件制定主体清单制度、渐进式拓展政府部门“双报备”、乡镇规范性文件审查机制等作出探索性的制度安排。

此外，针对基层实践中，有关方面反映备案审查标准不易把握、各地做法不一的问题，重庆市人大常委会还创新性形成《重庆市人大常委会规范性文件备案审查基准》，解决了备案审查“审什么”“怎么审”等关键问题，使备案、审查、纠错三大环节有章可循。目前，重庆市已建立健全“1+2+N”的备案审查制度体系，为人大系统开展备案审查工作提供了基本规范和工作指引。

为增强备案审查工作系统性、计划性和针对性，进一步提升全市备案审查整体质效，重庆市人大常委会首次编制了《重庆市人大常委会规范性文件备案审查工作规划（2023—2027年）》，为备案审查工作高质量发展打下了基础。这也是省级人大常委会层面出台的

首个备案审查五年工作规划。

坚持探索创新 在监督实效上见真章

抓实双重备案，是重庆市人大常委会备案审查工作的一大亮点。2023年以来，重庆市人大常委会对部分区县政府工作部门、派出机构制定的规范性文件开展同时向人大和政府“双报备”工作试点。该项工作已取得阶段性成效，列为市委深改委2024年加快实施的重点改革项目，正逐步复制推广。

抓实抓好乡镇规范性文件备案审查工作，是重庆市人大常委会备案审查工作的另一大亮点。

乡镇“红头文件”是群众较为关注、经常接触的规范性文件。但现实中，有的乡镇规范性文件存在清理不及时，时效超期，不适当等问题。2023年，重庆市人大常委会以乡镇规范性文件在省级法规规章规范性文件数据库中展示为契机，扎实开展乡镇规范性文件集中清理审核等工作，将工作触角向乡镇延伸，纵向调动市、区县、乡镇三级审查力量，横向协同人大和政府审查资源，边清理、边修改、边废止，探索出“乡镇清理-区县指导-协同审查-集中审核”的清理工作模式，确保了全市乡镇规范性文件“瘦身提质”。

同时，为建立新增乡镇规范性文件的备案、审查、入库的长效机制，在修订备案审查条例时，重庆市人大常委会还专门作出相关制度安排，着力打通乡镇规范性文件备案审查“最后一公里”。

坚持数字赋能 在服务社会上增动力

建设省级法规规章规范性文件数据库是加快

法治建设进程的基础工程。截至今年3月15日，全国31个省级法规规章规范性文件数据库全部建成并上线使用。

自2021年上半年开始，全国人大常委会法工委着力部署推动地方开展省级数据库建设。2021年6月，重庆被全国人大常委会法工委确定为省级法规规章规范性文件数据库建设四个试点地区之一。在率先建成投用的基础上，重庆市人大常委会注重运用创新举措和创新方法，不断迭代升级，推动备案审查工作高质量发展，跑出“加速度”，着力实现“以建促用、以用增效”。2022年9月，数据库在重庆市人大官网上线运行；2023年11月，完成第一轮迭代升级。目前，数据库收录重庆市的地方性法规、地方政府规章和人大、行政、监察、司法规范性文件7400余件。数据库上线以来，访问量已突破155万人次。

同时，以“数字人大”建设为契机，重庆市人大常委会按照“一件事”思维，开发了“规范性文件融e查”应用系统，于2023年12月初上线试运行。该系统对外以法规规章规范性文件数据库为窗口，对内以备案审查信息平台为主要载体，实现上下级之间、横向审查机关之间备案审查信息融通共享，更有利于加强对规范性文件的监督。“规范性文件融e查”应用的运行，变“备案审查”一环为“文件监督”全程，变“数据报送”串联为“三融五跨”并联，变“供需工作”为主为“服务社会”并重，彰显一体化、智能化、颗粒化、精细化的监督管理。

在创新中谋发展，在探索中开新局。下一步，重庆市人大常委会将继续推动备案审查工作走深走实，不断健全完善备案审查制度体系，立足职能抓实备案审查主业，坚持守正创新推动深化发展，以用促建完善数字应用系统，推动区县备案审查均衡发展。

□ 本报记者 陈东升 □ 本报通讯员 刘 周

近年来，浙江省嘉兴市人大常委会围绕建设全过程人民民主基层单元，通过“共享法庭”和人大代表联络站的深度融合，优势互补，积极助力基层社会治理。

小站点激发基层社会治理大能量

嘉兴市人大常委会积极发挥“代表联络站+共享法庭”作用

开启学法新赛道

“现在开始法庭调查，先由公益诉讼原告人宣读相关的诉讼请求、事实和理由……”在嘉善县9个镇（街道）人大代表联络站“共享法庭”直播庭审现场，部分人大代表及群众线上旁听一起环境资源刑事附带民事公益诉讼案件。

在人大代表联络站“共享法庭”，通过一屏一线一终端，庭审画面清晰呈现在代表眼前，各位代表聚精会神旁听案件审理的每个细节。庭审结束后，审判长开展了以案释法。

代表纷纷表示，在代表联络站“共享法庭”就能接受到“家门口”的普法教育，快捷且方便，生动又形象，希望司法机关通过发布典型案例，以案释法等方式进一步加大普法力度，积极回应社会关切。

“共享法庭”入驻人大代表联络站，不仅能让全过程人民民主的重大理念“飞入寻常百姓家”，而且当生动鲜活的普法案例传递到老年人的“银龄朋友圈”时，对于打造法治社区、完善基层直接民主体系能起到极大的促进作用。在平湖市新仓镇人大代表联络站“共享法庭”启用仪式暨民法典宣传活动现场，平湖市、新仓镇两级人大代表邹旭如是说。

服务群众零距离

“小区车位太少，晚上回家迟了都没地方停车，有时为了争一个停车位，邻居之间经常会吵得面红耳赤。”平湖市人大代表柯凯在当湖街道南南社区代表联络分站接待选民时，针对居民反映的龙漕湾小区停车难问题，及时通过“共享法庭”与平湖市人民法院立案庭庭长万卫忠进行了交流与沟通，协调辖区单位（平湖市港航管理服务中心）增加错时共享停车位，免费提供给龙漕湾小区居民使用。

在收集小区全体居民愿意通过抽签获得车位的意见后，法官和人大代表全程监督共享车位抽签过程，小区10户家庭获得了错时停车位，并且与平湖市港航管理服务中心签订了停车协议，小区停车难问题得到了有效缓解。

现在农村宅基地买卖、子女赡养等类型矛盾纠纷相对比较集中，海盐县沈荡镇人大代表联络站充分发挥“代表说理+法官释法”的组合优势，将89名县、镇人大代表分区编入4支调解队伍，每队配备3名至4名法官，合力参与辖区内矛盾纠纷调解工作。

自“共享法庭”入驻沈荡镇人大代表联络站以来，县、镇两级人大代表累计参与矛盾纠纷调解48人次，成功调解农村宅基地买卖、子女赡养、民营企业经营等矛盾纠纷9起，涉及32人，让家庭矛盾、邻里纠纷在“家门口”就得到了有效解决。

助推治理高效能

“共享法庭”入驻人大代表联络站，可以依托双方平台资源优势，通过组织代表参与调解、旁听庭审、见证执行等方式，倾听群众、案件当事人声音，挖掘收集意见建议，寓支持于调解之中，与“共享法庭”联手形成发现问题、反馈民意、解决问题、民主监督的解纷闭环，构建共建共治共享的基层社会治理新模式。

在海宁市人大常委会组织的“百名代表听百案”活动现场，海宁市人民法院开庭审理了本土“7·3”生产责任事故罪一案，参加这次公开庭审旁听的人员，不仅有人大代表，还有行政执法机关、企业负责人和选民群众等。据不完全统计，3个半小时的庭审直播，网上在线量近5万人次。通过公开“云旁听”，政府开展了一系列警示教育、普法教育、安全生产大检查等活动，推动安全责任各项机制有效落地，达到了以案推面、事发一案、警示一片、反思一域的目的。

共享法庭全覆盖

“要统一思想、明确目标、落实责任，共同把‘共享法庭’入驻人大代表联络站这项创新工作落到实处，充分发挥人大代表作用，做到民有所呼，我有回应。在实地视察嘉善县天凝镇、西塘镇人大代表联络站后，嘉兴市人大常委会主任高岭慧对‘共享法庭’入驻代表联络站提出了新要求。

嘉兴市人大常委会监察司法工委、代表选任工委与市中级人民法院积极对接“共享法庭”入驻代表联络站工作，多次面对面商讨建站方案，不断推进“代表联络站+共享法庭”建设。目前全市两级法院在辖区72个镇（街道）代表联络站全部建立了“共享法庭”，在993个村（社区）建立“共享法庭”，实现了“共享法庭”入驻镇（街道）、村（社区）全覆盖。

“法院审判执行工作离不开人大代表的支持与监督，‘共享法庭’入驻人大代表联络站，可以增进社会大众对法院审判执行工作的了解，同时借助人大代表密切联系群众的优势，法院可以深入践行法治保障全过程人民民主。通过‘共享法庭’和人大代表联络站的深度融合，优势互补，达到‘1+1>2’的良好效果，更好助力市域社会治理现代化。”在嘉兴市人大监察司法工委组织召开的“共享法庭”建设调研座谈会上，市中级人民法院相关部门负责人如是说。

甘肃省人大常委会听取法治政府建设情况报告

1.1万项高频政务服务事项实现“省内通办”

本报讯 记者赵志锋 近日召开的甘肃省十四届人大常委会第八次会议听取了省政府关于2023年度法治政府建设情况的报告。

报告指出，2023年，甘肃深化政府职能转变，全面实行行政许可事项清单管理，全省“甘快办”可办事项322万项，1.1万项高频政务服务事项实现“省内通办”，

139项高频政务服务事项实现“跨省通办”，企业开办实现1日办结，工程建设项目审批时限压缩至60个工作日内。在国家组织的省级政府一体化政务服务能力评估中，甘肃省连续两年进入评价“高”的行列。

报告显示，2023年，全省深入推进综合执法改革，完成六大领域综合执法队伍组建，组建1332支乡镇街道综

合行政执法队伍，基层“一支队伍”管执法体系基本建成，加大食品药品、公共卫生、生态环境、安全生产等关系群众切身利益的重点领域执法力度，全面落实“首违不罚”规定和“两轻一免”清单制度，持续推进行政柔性执法，累计办理柔性执法案件300余万件。创新建立行政复议“1+3”领导体制和工作运行机制，建立行政复议

员制度，在全国率先建成高起点“一站式”省政府行政复议大厅，推动市县两级建成标准化便民服务大厅和窗口103个，全面实现行政复议案件“统一受理、统一审理、统一决定”，加强行政复议监督，及时纠正违法、不当行政行为，全年依法受理行政复议案件2852件，纠错率189%，倒逼各级政府机关持续提升依法行政能力。