

营口市人大常委会法制工作委员会关于 市十七届人大一次会议以来备案 审查工作情况的报告

——2024年11月29日在营口市第十七届人民代表大会
常务委员会第二十七次会议上

营口市人大常委会法制工作委员会主任 范春锋

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

开展规范性文件备案审查，是宪法法律赋予地方人大常委会的一项重要职权，也是地方人大常委会行使监督权的重要手段。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视备案审查工作，从推进全面依法治国、加强宪法法律实施和监督的战略高度，多次就加强备案审查工作、提升备案审查制度和能力建设等作出部署、提出要求。市十七届人大常委会以来，法制工作委员会（以下简称“法工委”）深入贯彻落实上级关于规范性文件备案审查工作的新规定、新部署，主动适应备案审查工作的新形势、新要求，在市人大常委会的正确领导下，在省人大常委会法制工作委员会的有力指导下，依法履行职责，推动备案审查工作不断取得实效，

保障了宪法和法律、法规的正确实施。现将本届以来的备案审查工作情况报告如下：

一、备案审查工作基本情况

（一）备案工作情况

《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》《辽宁省各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查条例》规定，有关国家机关制定的规范性文件应当自公布之日起三十日内按照规定程序报市人大常委会备案。法工委严格按照规定向“一府一委两院”相关部门和各县（市）区人大常委会相关机构提出工作要求，稳步推进规范性文件备案审查工作有效开展。2022年以来，接收报备并审查规范性文件共24件，其中市人民政府规章5件、行政规范性文件12件；市人民检察院规范性文件2件；市中级人民法院规范性文件2件；县级人大常委会规范性文件3件。市人大常委会向省人大常委会报送备案规范性文件10件，向全国人大常委会和国务院报送备案地方性法规8件。

（二）审查工作情况

在审查工作中，法工委坚持主动审查与被动审查、全面审查与重点审查相结合，不断完善预先沟通、提出书面审查意见、发函督促或约谈、作出撤销决定等四种审查纠错方式。2022年以来，法工委充分发挥预先沟通作用，对“一府一委两院”报送的规范性文件在审查的初始环节就予以有力指导，因此没有发函督促或约谈等情况的发生，对个别规范性文件

存在的条款与上位法不一致的问题，经口头沟通后，制定机关能够立即修改文件并重新报备；同时，对个别县（市）区人大常委会报备的规范性文件存在文字表述不准确、不适当以及报备材料不完善等问题，及时通知其改正到位。2022年以来，未收到审查要求和审查建议。

二、备案审查制度和能力建设情况

（一）不断完善备案审查工作制度

始终坚持党对备案审查工作的全面领导，实行有件必备、有备必审、有错必纠，切实保证党中央决策部署和省市委工作要求贯彻落实到位。为落实好党的二十大报告提出的“完善和加强备案审查制度”要求，根据《辽宁省各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查条例》要求，结合我市备案审查工作实际，重新制定了《营口市人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查办法》，按照全国人大常委会关于规范性文件备案“全覆盖”的要求，将市监察委员会、市中级人民法院、市人民检察院制定或者会同有关国家机关制定的指导、规范监察、审判、检察工作的规范性文件均纳入向市人大常委会报备的范围。按照全国人大常委会和省人大常委会要求，指导帮助6个县（市）区人大常委会全面落实备案审查年度报告制度。同时，市人大常委会建立了备案审查工作年度通报制度，对“一府一委两院”“县（市）区人大常委会”向市人大常委会报备规范性文件情况及市人大常委会审查报备规范性文件情况进行通报，保证备案审查工作规范

有序开展。

（二）积极提升备案审查工作能力

强化备案审查工作理论学习，常委会分管领导、相关委办室负责人和具体从事备案审查工作人员坚持先学一步，将立法法、监督法以及省备案审查条例、市备案审查办法等内容吃透，避免工作盲目性。积极做好市、县（市）区人大常委会备案审查工作线上、线下培训，今年6月份，组织“一府一委两院”“县（市）区人大常委会”及市人大各委办室参加全省备案审查工作视频培训会，切实提升备案审查工作能力水平。结合备案审查工作实际，围绕推进备案审查监督全覆盖，赴6个县（市）区人大常委会和基层立法联系点，分阶段、分重点开展调研，逐步将调研取得的成果落实到实际工作中，补齐短板弱项，推动备案审查工作有效改进和不断完善。

（三）持续抓好备案审查衔接联动

依托法规规章规范性文件数据库平台做好清理归集、数据录入、线上报备、文件审查等工作，逐步实现电子备案审查常态化，形成备案审查工作从省人大到市人大到制定机关良好互动。以涉及不平等对待企业法规政策规范性文件集中清理、涉及计划生育和水能资源利用的地方性法规规章规范性文件专项清理工作等为“切入点”，指导相关部门和各县（市）区人大常委会开展清理工作并及时跟踪推动清理进度。主动加强与政府、县（市）区人大、法检系统的联系，对规范性文件制定机关进行业务指导，督促文件制定机关做

到应备尽备；将符合报备条件的规范性文件及时分送各有关专门委员会审查，共同研究存在的问题，实现备案审查工作水平共同提升。

（四）大力推进备案审查工作信息化建设

以市人大常委会地方性法规规章规范性文件数据库建设工作为契机，积极推进我市备案审查信息化建设。2022年以来，共发放市级制定机关报备账号36个，县（市）区及乡镇报备账号248个，实现了与省人大备案审查信息平台的对接和市、县（市）区及乡镇备案审查信息平台的互联互通。组织并统筹做好市本级规范性文件录入数据库和更新的工作，推动县、乡（镇）级规范性文件录入数据库和更新工作。截至目前，我市人大及其常委会（含县（市）区人大常委会）录入数据库现行有效规范性文件62件，其中地方性法规16件，市人大及其常委会决议决定34件，大石桥市人大常委会决议决定7件，盖州市人大常委会决议决定3件，西市区人大常委会决议决定2件，全面提升我市法规规章规范性文件公开的及时性、规范性和系统性。

三、在备案审查工作中深入践行全过程人民民主

践行全过程人民民主，是新形势下做好备案审查工作必须贯彻的重大理念，必须遵循的重要原则。法工委在备案审查工作中注重健全吸纳民意、汇聚民智机制，不断拓展人民群众有序参与备案审查工作途径。一方面，借助外脑增强审查能力，利用市人大常委会决策咨询专家智力资源和专业

优势，切实加强审查工作的专业性，提高查找问题的精准度。另一方面，探索尝试将涉及老百姓切身利益的规范性文件委托基层立法联系点征询意见，充分发挥 13 个基层立法联系点的作用，立足定点联系，认真研究处理收到的每一条建议，为备案审查提供了民意基础和智力支持，不断增强人民群众法治获得感。

当前，备案审查工作在持续取得进展的同时，也面临许多新情况、新问题，亟待认真研究并加以解决。一是规范精准报备还有差距。规范性文件制定机关还存在对文件性质类别甄别不细、应否报备把关不严的情形，以致文件报备不及时，存在漏报或者不需要报备而报备等现象。二是内部审查合力发挥不充分。虽然建立了规范性文件分送审查机制，但有关的专门委员会和工作机构发挥作用仍需加强，没有充分发挥好专门委员会“专业审查”与法工委“法治审查”相结合的优势，联审联查的合力还需进一步发挥。三是专业队伍建设还不强。全市备案审查专业人员力量还很薄弱，受专业技能、知识结构等因素的限制，部分审查人员能力水平难以适应新形势下对备案审查工作的新要求。

四、下一步工作打算

（一）切实提高认识，严格落实备案审查工作要求。持续深入宣传备案审查工作的重要意义，做好全国人大常委会和省人大常委会关于规范性文件备案审查工作制度及要求的贯彻落实和宣传解读，准确把握上位法最新精神和各项制

度要求，推动解决报备机关存在的“不知备、不想备、不会备”等问题。同时，健全规范性文件备案审查工作制度，启动《营口市人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查办法》的修正工作，强化备案审查制度刚性约束，保障国家法制统一。

（二）不断完善制度，推进备案审查工作规范化开展。落实好市人大常委会规范性文件备案审查专项工作报告制度、衔接联动工作机制等，提高规范性文件制定机关报备工作的主动性、规范性、精准性。适时通报规范性文件报备情况、反馈相关审查情况，就上一年度规范性文件制定机关的报备情况及审查中发现的问题等进行年度通报，并提出具体要求，督促制定机关及时改进，强化备案审查的刚性约束和指导作用。同时，落实好市人大常委会备案审查工作年度审议报告制度。

（三）积极搭建平台，深入践行全过程人民民主。发挥市人大常委会决策咨询专家作用，广泛听取专家意见，组织专家开展备案审查工作专题论证。认真接收、研究、处理公民和组织提出的审查建议并及时反馈。进一步探索在备案审查工作中发挥基层立法联系点作用的有效方法，激发人民群众参与热情，畅通人民利益表达渠道，倾听民声、汲取民智、保障民权，提高备案审查工作质量，保障全过程人民民主落到实处。

（四）加强队伍建设，不断提高备案审查工作能力水平。积极参加全国人大常委会、省人大常委会组织的业务培训、

专题研讨、工作交流，适时开展全市规范性文件备案审查业务培训、专题授课、案例教学，同时通过“学理论”与“练实操”，“请进来”与“走出去”相结合的方式，加强与县乡人大、“一府一委两院”、兄弟市的联系交流，多渠道多途径学习借鉴备案审查工作的好经验、好做法，推动全市备案审查队伍的业务能力和工作水平不断提升。

附件：营口市人大常委会 2022 年—2024 年规范性文件
备案目录

附件：

营口市人大常委会 2022 年-2024 年 规范性文件备案目录

备案编号	规范性文件名称	文件文号
202201	营口市人民政府关于宣布废止、修改部分市政府规范性文件的决定	政府令 第 29 号
202202	营口市再生资源回收管理办法	政府令 第 30 号
202203	关于进一步规范不动产登记工作的意见	营政办 [2016]138 号
202204	营口市政务数据资源共享开放管理办法	营政发 [2022]10 号
202205	营口市人民政府关于修改《营口市再生资源回收管理办法》的决定	政府令 第 31 号
202206	营口市政府信息化项目管理办法	营政办发 [2022]22 号
202207	营口市重特大疾病医疗保险和医疗救助管理办法	营政办发 [2022]23 号
202208	营口市非物质文化遗产保护管理办法	营政发 [2022]20 号
202209	营口市文物保护管理办法	营政发 [2022]21 号
202210	营口市中级人民法院关于全市法院民事行政案件级别管辖的规定	营中法 [2022]77 号
202211	营口市中级人民法院关于全市法院行政案件提级管辖的实施细则	营中法 [2022]104 号
202212	营口市轻微刑事案件赔偿保证金提存制度工作实施办法（试行）	营检会 [2022]3 号
202213	营口市涉民营企业社区矫正对象外出从事生产经营简捷监管办法	营检会 [2022]4 号

202301	营口市优化营商环境管理办法	政府令 第 33 号
202302	营口市人民政府关于宣布废止修改部分市政府行政规范性文件的决定(营口市烟花爆竹燃放安全管理规定、营口市养犬管理办法、营口市行政规范性文件合法性审核办法)	政府令 第 32 号
202303	营口市市本级政府投资项目暂行规定(试行)	营政发 [2023]7号
202304	营口市重要电力用户用电安全管理办法	营政办发 [2023]10号
202305	西市区人民代表大会常务委员会关于开展第八个五年法治宣传教育的决议	营西人发 [2023]3号
202306	西市区人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查办法	营西人发 [2023]8号
202307	营口市重大行政决策程序规定	营政发 [2023]14号
202401	营口市城市市政设施管理办法	政府令 第34号
202402	营口市人民政府关于宣布废止、修改部分市政府规章和行政规范性文件的决定	政府令 第 35 号
202403	营口市鲅鱼圈区人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查办法	鲅人发 [2024]42号
202404	营口市促进民营经济发展条例实施细则	营政办发 [2024]3号