

新修改的监督法总结了近年来的实践经验,对“规范性文件的备案审查”有关规定进行修改补充,完善了人大备案审查制度,如将地方各级监察委员会、人民法院、人民检察院制定的规范性文件纳入人大常委会审查、撤销的范围;增加建立报告制度的规定,明确常委会应当每年听取和审议备案审查工作情况报告等。本期我们邀请贵州省盘州市、河北省石家庄市栾城区人大工作者围绕“规范性文件的备案审查”相关话题分享工作的经验和思考,为推动新修改的监督法落地落实提供有益借鉴。

贯彻落实监督法之加强规范性文件备案审查——

发挥备案审查制度监督利剑作用

“三强化”推动备案审查工作向纵深发展

■ 刘华(贵州)

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央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,对备案审查制度和能力建设作出新部署、提出新要求。党的二十届三中全会提出“完善合宪性审查、备案审查制度”等内容,为做好备案审查各项工作指明了前进方向,提供了根本遵循,注入了强劲动力。近年来,盘州市人大常委会认真贯彻落实《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》,聚焦规范性文件备案审查这一宪法法律赋予的重要职责,通过强化制度建设、强化协调联动、强化多方参与,进一步健全完善制度机制,形成工作合力,扎实推动备案审查工作向纵深发展。

强化制度建设,夯实备案审查基础

制度是行动的指南,是做好备案审查工作的基础。盘州市人大常委会始终坚持制度先行,不断建立健全相关制度机制,为备案审查工作提供坚实的制度保障。建立备案审查工作制度。研究制

定《盘州市人大常委会规范性文件备案审查办法(试行)》,将“一府一委两院”及乡镇(街道)人大制定的规范性文件全部纳入审查范围,并细化部门职责分工,明确法工委统筹协调、各专委会分类审查、司法行政机关配合纠错的联动机制,建立“人大主导、多方协同”的审查责任制,为备案审查工作有力有序开展提供支撑。建立信息互通共享机制。正确处理监督与支持的关系,加强与“一府一委两院”的外部沟通,通过定期召开联席会议、建立信息共享平台、开展联合审查等方式,实现审查信息的即时互通和审查工作的及时反馈,切实提升备案审查工作的质效。建立责任落实监督制度。坚持把考核监督贯穿备案审查工作全过程,强化各部门在备案审查工作中的责任意识,对未按规定报送规范性文件、拖延审查、拒不整改等情形,及时通报提醒,强化制度刚性约束,确保备案审查工作的严肃性和权威性,保障联动机制有效运行。

强化协调联动,凝聚备案审查合力

协调联动是扩大备案审查工作覆盖面、提升审查效能的关键。盘州市人大常

委会不断密切上下协调、内外联动,合力推动备案审查法制化、规范化发展。加强请示报告。及时组织学习掌握关于备案审查工作的新举措、新部署、新要求,充分借鉴先进经验和有效做法,提高备案审查针对性、实效性,特别是在审查涉及重大政策调整、复杂法律问题的规范性文件时,主动向上级人大常委会请示汇报,获取专业指导和支持。同时,按时报送备案审查工作情况,接受上级人大常委会的指导,提升审查工作的权威性和准确性。密切沟通交流,加强与同级人大各专门委员会和常委会工作办公室的协作配合,从规范性文件接收、登记、分送、征求意见、信息沟通、联合审查等方面实现有效衔接,搭建全方位协作的工作格局,凝聚起备案审查工作强大合力。靠前培训指导。定期组织开展业务培训,邀请法律专家、上级人大常委会业务骨干授课,讲解备案审查的法律法规、工作流程和审查技巧,提升备案审查工作能力水平,确保备案审查工作上下贯通、执行有力。

强化多方参与,提高备案审查质效

社会参与是提升备案审查工作民

主性、科学性的重要途径。盘州市人大常委会坚持“开门审查”,将群众智慧转化为法治效能,构建“法律监督+群众监督”融合格局。广泛征求意见。充分发挥人大代表来自基层、联系群众的优势,定期组织人大代表参与备案审查工作培训和交流活动,提升其参与备案审查工作的能力和水平,广泛征询群众意见建议,使备案审查工作更贴近群众需求,更符合社会实际。凝聚专业合力。对专业性较强、涉及面较广、争议较大的规范性文件,引入“专家智库+人大代表”联合审查机制。鼓励法律专业人士、社会组织等参与备案审查工作,邀请律师事务所、行业协会等对规范性文件进行法律评估和行业分析,为审查工作提供专业支持;同时,邀请人大代表参与听证会,将民意反馈融入审查意见,实现“专业审查”与“民主监督”双轮驱动,使备案审查工作更加科学、民主、高效。深化数字赋能。接入省级备案审查信息平台,实现文件电子报备,在线审查,动态跟踪全流程数字化管理。通过智能检索系统,快速比对文件与上位法冲突条款;利用大数据分析,识别高风险领域并预警,提高审查效率。

「四权」齐驱 深耕漯河营商环境沃土

■ 李光启(河南)

营商环境,作为地区经济软实力与综合竞争力的集中展现,是稳定市场信心、激发经济活力、推动高质量发展的关键所在。近年来,河南省漯河市人大常委会深入贯彻习近平总书记关于优化营商环境的重要论述,打出营商环境优化监督的“组合拳”,通过正确监督、有效监督、依法监督,深耕漯河营商环境沃土,为推动漯河市经济社会高质量发展贡献人大力量!

用好决定权,法治引领营商环境优化

漯河市人大常委会依法履行重大事项决定权,在全省率先出台《漯河市人民代表大会常务委员会关于优化营商环境的决定》,从推进政务服务标准化建设、降低企业生产运营成本、提升科技创新水平等多个维度,制定了20条极具针对性的工作“硬举措”,全力优化营商环境“软环境”。

以决定为指引,漯河市政府迅速行动,相继制定发布《漯河市营商环境“1+26”优化提升行动方案》《关于印发优化营商环境更好服务市场主体实施方案的通知》《漯河市网上中介服务超市业务流程》等一系列政策措施,为优化营商环境、规范政务服务提供了坚实的法治与政策保障。

决定颁布后,漯河市人大常委会乘胜追击,组织对市政府及相关部门贯彻执行国务院《优化营商环境条例》《河南省优化营商环境条例》以及决定的情况开展执法检查。组建8个专项执法检查组,通过召开座谈会、设立意见箱、发放征求意见函、实地走访企业等多种方式,全面深入了解“两条例一决定”执行过程中存在的问题,并督促政府及有关部门对照问题清单,逐一整改落实,确保问题整改到位。

用活评议权,对症破解营商环境难题

近年来,漯河市人大常委会从破解营商环境难题中最为棘手的问题入手,开展“专项工作评议+专题询问+满意度测评”活动。

在具体工作实施过程中,漯河市人大常委会成立评议询问调查组,深入项目工地实地察看,通过多种形式广泛征求各级人大代表、各县区、有关部门、民主党派等社会各界的意见建议,全面掌握第一手资料,为高质量开展评议询问工作做好充分准备。

在询问环节,代表和委员们紧紧围绕群众关心的问题,步步紧逼,深入追问,问原因、问措施、问计划,在激烈的一问一答、连续追问中较真碰硬。面对代表和委员们“辣味”十足的提问,市政府有关职能部门负责人不回避、不推诿,坦诚面对问题,提出切实可行的解决办法和措施。

询问结束后,市人大常委会以不记名投票的方式,对被评议询问部门进行满意度测评,评议询问结束后,市人大常委会将评议意见及时移交市政府研究处理,并持续跟踪问题建议的办理情况,加强跟踪问效,适时开展“回头看”,确保问题得到真改实改。

用实审查权,专项清理营商环境障碍

对规范性文件进行备案审查,是地方人大常委会依法行使监督权的重要方式。漯河市人大常委会强化对“一府一委两院”制定的规范性文件的备案审查工作,充分发挥规范性文件备案审查在维护法治统一、优化营商环境方面的积极作用。

2023年5月,漯河市人大常委会在全省率先开展规范性文件专项审查活动,重点对设置不平等条件或门槛、妨碍统一市场和公平竞争、歧视市场主体平等享受国家及省、市支持发展政策措施,以及以不合理条件限制或排斥潜在投标人、供应商等方面的文件进行专项清理。经过严格审查,作出继续有效27件、废止(宣布失效)7件、修改2件的审查意见。

2024年3月至6月,漯河市人大常委会再次组织对漯河市监察委员会、市中级人民法院、市检察院和市公安局、司法局2019年1月1日至2023年12月31日期间制定的规范性文件开展专项审查。结合优化营商环境的要求,经过细致审查,作出继续有效24件、废止(宣布失效)9件、修改3件的审查意见。通过持续开展规范性文件审查清理工作,为优化营商环境筑牢坚实保障。

用足监督权,全力深耕营商环境沃土

漯河市人大常委会连续三年听取审议漯河市政府年度法治政府建设工作报告,并联动听取审议漯河市中级人民法院行政审判、破产和漯河市检察院行政检察工作报告,重点关注营商环境方面存在的问题。

在市人大常委会的有力监督助推下,市中级人民法院积极加大助企力度,审慎适用失信惩戒,限制高消费措施,依法为563家企业修复信用、解除资产限制,依法帮助1485家企业追回欠款7.35亿元。市检察院出台检察机关服务保障实体经济发展的意见,扎实开展“检察护企”专项行动,优化完善20条服务保障、全力服务创新创业。

市政府深入推进“放管服”改革,全面推行“一窗受理、综合服务”模式,深化线上“一网通办”,积极推动政务信息化系统“迁云上云”;持续深化“万人助万企”活动,为企业配备首席服务官,做到为企业服务“无事不扰、有事必应”,漯河市连续三年被评为全省“万人助万企”优秀省辖市,漯河市以“四动”(强化政企联动、创新驱动、链群带动、服务推动)优化营商环境的做法获得国务院通报表扬。

良好的营商环境成为企业成长壮大的沃土,有力推动了漯河经济社会高质量发展。2024年,全市生产总值增长6.8%,位居全省第一位,连续四年位居全省前两位;全市实有经营主体45.4万户,每万人拥有经营主体1918户,连续六年保持全省第一位。



发挥备案审查作用 维护国家法治统一

■ 王占军(河北)

2024年11月8日,十四届全国人大常委会第十二次会议表决通过《关于修改〈中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法〉的决定》。2024年11月,全国人大常委会对监督法进行了修改,进一步完善县级以上地方各级人民代表大会常务委员会开展规范性文件备案审查工作有关规定。

不断加强规范性文件备案审查工作,对于深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,贯彻党的二十大、二十届三中全会精神和习近平法治思想,落实全国和省、市人大关于完善和加强备案审查工作的有关要求,坚持全过程人民民主,切实保障宪法和法律实施,保护公民、法人和其他组织的合法权益,维护国家法治统一,都具有十分重要的意义。

提高政治站位 深刻把握重要意义

建设中国特色社会主义法治体系,是习近平法治思想的重要内容,是全面推进依法治国的总抓手。加强规范性文件备案审查工作是全面落实中国特色社会主义法治体系的重点任务之一。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,多次就加强备案审查工作作出部署、提出要求。2014年,党的十八届四中全会决定提出,加强备案审查制度和能力建设,把所有规范性文件纳入备案审查范围,依法撤销和纠正违宪违法的规范性文件。2021年,中央人大工作会议提出,提高备案审查工作质量,依法纠正、撤销违宪违法法律规定的法规、司法解释和其他规范性文件。2022年,党的二十大报告提出,完善和加强备案

审查制度和能力建设。坚持有件必备,加强备案工作。根据工作需要,明确向人大常委会备案的范围并对报送备案的时限、方式等内容作出规定。

坚持有备必审,完善审查方式和机制,明确审查重点内容。完善审查工作机制,细化审查内容,规范审查程序,依法开展审查工作;积极稳妥推进合宪性审查工作,明确开展合宪性审查的工作思路和重点;对加强主动审查作出明确规定,不断提高主动审查效率和质量;明确重点审查内容和应当提出初步审查意见的内容。

紧密联系实际 探索具体实践

近年来,石家庄市栾城区人大常委会高度重视规范性文件备案审查工作,坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,贯彻习近平总书记关于人大制度、法治建设和备案审查工作等方面的讲话精神,落实全国和省、市人大关于完善和加强备案审查工作的有关要求,坚持全过程人民民主,切实保障宪法和法律实施,保护公民、法人和其他组织的合法权益,维护国家法治统一,都具有十分重要的意义。

审查制度和能力建设。

坚持有件必备,加强备案工作。根据工作需要,明确向人大常委会备案的范围并对报送备案的时限、方式等内容作出规定。

坚持有备必审,完善审查方式和机制,明确审查重点内容。完善审查工作机制,细化审查内容,规范审查程序,依法开展审查工作;积极稳妥推进合宪性审查工作,明确开展合宪性审查的工作思路和重点;对加强主动审查作出明确规定,不断提高主动审查效率和质量;明确重点审查内容和应当提出初步审查意见的内容。

坚持有错必纠,增强备案审查制度刚性。根据工作实际,对审查纠正的具体程序作出完善,制定机关不同意修改、废止或者没有书面提出明确处理计划和时限的,区人大专门委员会、常委会工作办公室应当依法向制定机关提出书面审查意见,要求制定机关在两个月内作出书面处理意见。

完善和加强备案审查相关制度机制。明确规定履行全过程人民民主,完善审查建议处理机制,加强调查研究,办理代表议案建议,以及发挥基层立法联系点作用等工作;完善听取和审议备案审查工作情况报告制度,对听取和审议报告的程序、时间作出规定。

着眼新形势新要求 努力实现高质量发展

准确把握加强规范性文件备案审查

工作的正确政治方向,坚持用习近平新时代中国特色社会主义思想、习近平法治思想和习近平总书记关于备案审查工作的一系列重要论述指导规范性文件备案审查工作实践,全面贯彻党中央关于备案审查工作的决策部署,深入学习贯彻党中央和省市区委人大工作会议关于备案审查工作的新要求,严格执行重大事项请示报告制度,确保党的领导贯穿备案审查工作全过程、各方面。

坚持将加强规范性文件备案审查工作作为维护国家法治统一的有效保障,加强规范性文件备案审查,就要深入学习贯彻党的二十届三中全会关于完善中国特色社会主义法治体系的有关要求,严格履行备案审查工作职责,以合法性审查为主线,突出抓好“备案、审查、纠正”三个关键环节,把所有规范性文件都纳入备案审查范围,及时撤销和纠正违宪违法违宪的规范性文件,为维护国家法治统一提供保障。

持续推进规范性文件备案审查工作创新发展,要适应新形势新要求,认真贯彻落实《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》、《监督法》,依法行使好宪法法律赋予人大的监督职责,进一步健全监督制度机制、增强监督实效,全面充分履行备案审查职责,不断提升规范性文件备案审查工作质效,不断推动地方人大常委会规范性文件备案审查工作实现高质量发展。

以“三大意识”为笔 书写为民履职新答卷



主讲人:湖北省竹溪县人大常委会主任蒋波

人大代表作为人民代表大会的主体,肩负着党和人民的重托,依法参加行使管理国家事务的权力,其工作成效直接关系到人大工作的质效。人大代表应当牢固树立“三大意识”,勇敢地走出舒适区,以积极主动的姿为履职,实现从“要我做”到“我要做”的思想与行动转变,切实为群众化解难题。

筑牢学习意识根基,努力提升能力水平

在这个飞速发展的时代,新理论、新

政策、新法律法规如雨后春笋般不断涌现,新问题、新挑战也接踵而至。人大代表唯有积极主动学习,持续提升政治素养、强化专业能力,才能精准把握时代发展脉络,确保每一件议案、每一次建言都能紧密贴合社会发展需求,为推动社会进步贡献强大力量。一要深入学习党的创新理论。人大常委会是政治机关,人大代表是人大工作的主体,务必将政治理论学习置于首位。以习近平新时代中国特色社会主义思想以及习近平总书记关于加强和改进人民代表大会制度的重要思想为重点学习内容,通过参加专题培训、研讨交流、个人自学等多种方式,深刻领会“两个确立”的决定性意义,提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力,不断增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。2024年,习近平总书记给湖北省十堰市丹江口库区环保志愿者回信后,竹溪县及时分小组展开学习,结合“守水护水”代表行动开展深入探

讨,在思想上、政治上和行动上同党中央保持高度一致,从而更有效地代表人民行使国家权力。二要钻研政策法规与新知识。人大代表需对国家、地方法律法规进行深入研究,为高效履职奠定坚实基础。同时,要积极参与社会治理、民生保障等领域的新知识,掌握与群众沟通交流的新技巧,凭借丰富的知识储备和过硬的能力,回应群众的急切期盼。如人大代表在关注养老政策时,不仅要深入研究国家关于养老服务体系建设的政策,还要学习先进地区的养老模式和运营管理经验,为本地养老事业发展建言献策。三要精通人大工作知识。人大工作具有很强的法律性和程序性,人大代表应将选举法、代表法、地方组织法、监督法等相关法律法规作为履职的重要依据。通过参加法律知识培训、案例分析研讨等活动,将各项规定和程序研究透彻,努力成为人大工作的行家里手。

厚植为民意识情怀,扎根基层精准调研

人大代表是全过程人民民主的重要参与者、实践者,是党和国家联系人民群众的重要桥梁纽带,要切实承担起人民群众代言人的角色,时时刻刻想群众之所想,急群众之所急。不能仅仅局限于会议室的讨论,而是要走进社区、企

业、校园等,广泛倾听群众心声,实地了解政策在基层的落实情况。唯有如此,才能真正收集到群众所思所想,并将其带到代表大会上,转化为解决问题的有效办法。一要精心谋划调研课题。要把那些群众关注度高、解决难度较大的急难愁盼问题纳入调研课题,有目的、有计划、有步骤地开展调研。比如在老旧小区改造调研中,要提前了解居民对改造项目的期望和担忧,确定调研重点,包括改造资金来源、改造方案合理性、后续管理机制等,为调研的顺利开展做好充分准备。二要灵活运用调研方式。要综合运用明察暗访、问卷调查、召开座谈会等多种形式,洞察现象、找准问题、挖掘本质。例如在营商环境优化调研中,要与企业主深入交流,探寻政策落实的堵点。有人大代表通过暗访发现部分企业在办理行政审批手续时存在繁琐流程和拖延现象,随后深入调研多家企业,收集详细材料,为提出优化营商环境的建议提供了有力依据。在调研教育公平、医疗保障、生态环保等民生热点问题上,运用大数据分析、案例对比等科学方法,挖掘问题根源,提出切实可行的建议。三要撰写高质量调研报告。通过深入调研,广泛收集各方意见,分析存在的问题,提出切实可行的改进建议,推动调研成果转化为社会发展的实际成效。如

在关于农村医疗卫生状况的调研报告中,要详细阐述农村医疗资源短缺、医护人员流失等问题,并提出加强基层医护人员培养、优化医疗资源配置等具体建议,以引起相关部门的高度重视,推动农村医疗卫生事业的改善。

强化履职意识担当,不负重托践行使命

人大代表作为法定职务,在众多工作中,应将代表职务的履行放在首位,不能被等待问题上门,而要主动走进群众生活,挖掘那些亟待解决的问题。多在社区走访,倾听老人对养老设施的期望;多到学校周边察看,了解家长对教育环境的诉求等。一要积极提出议案和建议。要在深入调研的基础上,围绕经济社会发展、民生改善等各方面问题提出议案和建议,督促有关部门解决问题。如在本地就业市场调研时,发现中小企业融资难问题严重影响就业,可提出关于加大对中小企业金融扶持力度的议案或建议,以引起政府部门的关注,促使其出台扶持政策,促进就业。二要踊跃参与执法检查。对法律法规的执行情况进行检查,发现法律实施过程中存在的问题,提出整改要求和建设。如在环保执法检查中,若发现企业存在违规排污现象,应立即要求相关部门加强

监管,并提出完善监管机制、加大处罚力度等建议,推动当地生态环境改善。三要依法开展询问和质询。在人大常委会期间,对政府及相关部门的工作进行询问,要求其作出解释和说明;必要时可提出质询案,对重大问题进行深入追究。如在关于城市交通拥堵问题的讨论中,人大代表可对交通管理部门进行询问,要求其说明交通拥堵治理措施及效果,促使交通管理部门加大工作力度,优化交通管理方案。四要认真参与工作评议。对“一府一委两院”工作进行评议,提出意见建议,促进其改进工作。如在法院工作的评议中,人大代表可通过查阅案件卷宗、听取群众意见等方式,对法院审判效率、司法公开等方面提出具体的改进建议,推动法院提升工作质量。

在新时代,主动履职既是时代发展的迫切要求,也是人民群众的殷切期盼。人大代表应主动深入基层,全面地了解群众在就业、教育、医疗等方面的需求,积极为解决难题贡献智慧和力量,如此,方能真正发挥代表作用,不辜负人民的信任与重托。

