

吉林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

(2016年3月30日吉林省第十二届人民代表大会常务委员会第二十六次会议通过 根据2022年9月28日吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第三十六次会议《吉林省人民代表大会常务委员会关于修改〈吉林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〉的决定》修改 2024年5月29日吉林省第十四届人民代表大会常务委员会第十一次会议修订)

目 录

第一章 总则

第二章 备案

第三章 审查

第一节 审查方式

第二节 审查重点内容

第三节 审查程序

第四章 处理

第五章 保障与监督

第六章 附则

第一章 总则

第一条 为了规范本省各级人民代表大会常务委员会(以下简称人大常委会)规范性文件备案审查工作,加强对规范性文件的监督,提高规范性文件质量,维护宪法、法律权威,根据宪法和《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》《中华人民共和国立法法》《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》《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》,结合本省实际,制定本条例。

第二条 本省各级人大常委会开展规范性文件备案审查工作,适用本条例。

第三条 本条例所称规范性文件,是指本省各级人大及其常委会和县级以上人民政府、监察委员会、人民法院、人民检察院(以下称制定机关)制定的涉及公民、法人和其他组织的权利与义务,具有普遍约束力,可以反复适用的文件。

制定机关为了实施内部管理，决定人事任免和奖惩，处理具体事项，请示报告工作等制定的不具有普遍约束力的文件，不属于本条例所称的规范性文件。

第四条 人大常委会坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻习近平法治思想，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，坚持有件必备、有备必审、有错必纠，依照法定权限和程序开展规范性文件备案审查工作，保证党中央决策部署贯彻落实，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，维护国家法制统一。

第五条 人大常委会办公厅（室）负责报送备案的规范性文件的接收、存档等工作。

人大常委会法制工作机构（以下称备案审查工作机构），负责规范性文件的备案审查和综合协调等工作。

县级以上人大专门委员会和常委会其他工作机构（以下称相关专工委）依据各自职责，负责规范性文件审查工作。

第六条 人大常委会应当建立健全备案审查衔接联动机制，加强与党委、人民政府、监察委员会、人民法院、人民检察院等有关方面的沟通协作，在双重备案联动、移交处理、联合审查、会商协调、信息共享、能力提升等方面加强协作配合。

第七条 人大常委会应当加强备案审查工作联系。上级人大常委会备案审查工作机构应当在规范性文件备案、审查、处理等方面，加强对下级人大常委会备案审查工作的指导。

第八条 开展备案审查工作应当坚持和发展全过程人民民主，保障人民群众对规范性文件备案审查工作的知情权、参与权、表达权、监督权。

坚持备案审查工作与代表工作相结合，发挥基层立法联系点民意直通车作用，引导社会各方面有序参与备案审查工作。

第二章 备案

第九条 制定机关应当建立健全工作机制，依照法定权限和程序制定、发布规范性文件，明确负责规范性文件报送备案工作的机构和人员，加强规范性文件报送备案工作。

第十条 下列规范性文件，应当报送本级人大常委会备案：

（一）省人民政府及设区的市、自治州人民政府制定的规章

（二）县级以上人民政府及其办公厅（室）制定的行政规范性文件；

（三）县级以上监察委员会、人民法院、人民检察院制定的规范性文件；

(四)依法应当向本级人大常委会报送备案的其他规范性文件。

第十一条 下列规范性文件，应当报送上一级人大常委会备案：

(一)设区的市、自治州和县（市、区）人大及其常委会制定的规范性文件；

(二)设区的市、自治州人民政府制定的规章；

(三)乡镇人民代表大会制定的规范性文件；

(四)依法应当向上一级人大常委会报送备案的其他规范性文件。

第十二条 有关国家机关和组织依照地方性法规、自治条例、单行条例（以下统称法规）的明确要求对专门事项作出的配套规范性文件，应当报送法规制定机关备案；符合本条例第十条规定的，应当同时报送本级人大常委会备案。

第十三条 两个以上的制定机关联合制定的规范性文件，由牵头制定机关负责报送备案。

第十四条 规范性文件应当自公布之日起三十日内报送备案。

规范性文件报送备案材料包括备案报告、规范性文件正式文本、有关修改或者废止的决定、规范性文件起草和修改情况的说

明、制定或者修改规范性文件的主要依据以及其他参考资料等。有公布该规范性文件公告的，还应当报送公告。

规范性文件报送备案的，制定机关应当按照规定的格式标准和要求报送一式十份的纸质备案材料及其电子文本。电子文本应当通过备案审查信息平台报送。

第十五条 备案审查工作机构应当自收到备案材料之日起十日内进行形式审查，对属于本条例规定的备案范围、符合备案要求的，予以登记。

对不属于本条例规定的备案范围的，备案审查工作机构予以退回并说明理由。对不符合备案材料格式标准和其他备案要求的，备案审查工作机构暂缓办理登记，并通知制定机关补充报送备案材料或者重新报送备案；制定机关应当自收到通知之日起十日内补充报送备案材料或者重新报送备案。

第十六条 制定机关应当在每年一月底前，将上一年度制定、修改和废止的规范性文件目录报送接受规范性文件备案的人大常委会。

人大常委会应当在每年第一季度通过公报和门户网站向社会公布上一年度备案登记的规范性文件目录。

第三章 审查

第一节 审查方式

第十七条 人大常委会按照有备必审的要求完善审查工作机制，细化审查内容，规范审查程序，综合运用主动审查、依申请审查、移送审查、专项审查和联合审查等方式，依法对规范性文件开展审查。

第十八条 人大常委会应当加强对备案登记的规范性文件的主动审查工作，突出审查重点，提高主动审查质量和效率。

第十九条 县级以上人民政府、监察委员会、人民法院、人民检察院认为本级人大常委会接受备案的规范性文件存在本条例第二十四条所列情形之一的，可以书面提出审查要求；人大常委会认为上一级人大常委会接受备案的规范性文件存在本条例第二十四条所列情形之一的，可以向上一级人大常委会书面提出审查要求。

前款之外的其他国家机关、社会组织、企业事业单位和公民认为规范性文件存在本条例第二十四条所列情形之一的，可以向接受备案的人大常委会书面提出审查建议。

审查要求、审查建议应当写明规范性文件名称、审查的事项和理由等内容。

第二十条 对不属于本级人大常委会审查范围的审查要求、审查建议，备案审查工作机构应当在十日内移送有权审查的机关，

并向审查要求、审查建议提起人告知移送情况。移送审查建议时，可以向有关机关提出研究处理的意见建议。

对有关机关通过备案审查衔接联动机制移送的规范性文件，由备案审查工作机构审查处理。

第二十一条 有下列情形之一的，人大常委会可以对相关规范性文件进行专项审查：

- （一）涉及党中央决策部署、国家重大改革和政策调整；
- （二）涉及重要法律、法规实施；
- （三）涉及人民群众切身利益和社会普遍关注的重大问题；
- （四）上级人大及其常委会要求开展专项审查；
- （五）发现特定领域或者相关类别的规范性文件存在共性问题；
- （六）其他需要进行专项审查的情形。

第二十二条 备案审查工作机构、相关专工委应当加强沟通协作，遇有重要问题和重要情况的，可以共同研究和协调；根据工作需要，可以对规范性文件进行联合审查。

人大常委会发现规范性文件存在涉及其他备案审查机关工作职责范围的共性问题的，可以与其他备案审查机关开展联合调研或者联合审查，共同研究提出审查意见和建议。

第二十三条 制定机关应当建立健全常态化清理工作机制，根据维护法制统一的原则和改革发展的需要，定期对规范性文件开展清理。

人大常委会根据需要，可以对有关规范性文件组织开展集中清理或者向有关制定机关提出集中清理工作的建议，督促有关国家机关和组织及时制定法规配套规定，修改或者废止规范性文件不符合、不衔接、不适应法律规定、中央精神、时代要求的内容。

第二节 审查重点内容

第二十四条 对规范性文件进行审查，应当重点审查以下内容：

- （一）是否符合党中央的重大决策部署和国家重大改革方向；
- （二）是否超越权限，减损公民、法人和其他组织权利或者增加其义务；
- （三）是否违反法律、法规、上级或者本级人大及其常委会的决议、决定规定；
- （四）是否违反法定程序；
- （五）采取的措施与其目的是否符合比例原则；
- （六）是否明显违背社会主义核心价值观和公序良俗；

(七)是否存在因现实情况发生重大变化而不宜继续施行的情形;

(八)是否存在同一层级的规范性文件之间对同一事项的规定不一致,严重影响规范性文件适用的情形;

(九)是否存在其他违反法律、法规或者明显不适当的情形。

第二十五条 对规范性文件进行审查,发现规范性文件可能存在不符合宪法规定、宪法原则或者宪法精神情形的,由省人大常委会及时向全国人大常委会书面提出合宪性审查请求。

第三节 审查程序

第二十六条 对备案登记的规范性文件,备案审查工作机制应当进行主动审查,并自备案登记之日起五个工作日内,按照职责分工,分送相关专工委开展同步审查。

开展依申请审查、移送审查、专项审查、联合审查,备案审查工作机制可以将规范性文件分送相关专工委审查。

第二十七条 对规范性文件开展主动审查,一般应当自备案登记之日起三个月内完成审查工作。有特殊情况需要延长的,应当经备案审查工作机制负责人批准,延长期限一般不得超过三个月。

相关专工委对分送的规范性文件一般应当在三十日内提出书面审查意见；有特殊情况需要延长的，应当经相关专工委负责人批准并及时告知备案审查工作机构，延长期限不得超过三十日。相关专工委审查结束后，将书面审查意见反馈备案审查工作机构。

第二十八条 备案审查工作机构负责对审查要求、审查建议进行接收、登记。对属于本级人大常委会审查范围的审查要求、审查建议，备案审查工作机构应当及时组织研究处理，必要时，送相关专工委进行审查，提出意见。

审查要求、审查建议内容不完整的，备案审查工作机构应当自收到审查要求、审查建议之日起五个工作日内告知审查要求、审查建议提起人予以补充完整。对不属于规范性文件的，告知审查要求、审查建议提起人不予登记。

第二十九条 经研究，审查建议有下列情形之一的，可以不启动审查程序：

- （一）建议审查的理由不明确或者明显不成立；
- （二）此前对建议审查的同一事项进行过审查，已有审查结论；
- （三）建议审查的规范性文件相关规定已经修改或者废止；
- （四）制定机关同意修改或者废止建议审查的规范性文件并提出书面处理计划；

（五）其他不需启动审查程序的情形。

备案审查工作机构应当自作出不启动审查程序决定之日起十日内告知审查建议提起人，并说明理由。

第三十条 对规范性文件进行审查，备案审查工作机构、相关专工委可以通过走访调研、座谈会、听证会、论证会、委托研究等方式，开展调查研究。

对规范性文件进行审查，备案审查工作机构、相关专工委可以要求制定机关书面说明有关情况或者补充有关材料，可以要求制定机关派员列席审查会议、回答询问，制定机关应当予以配合。

第三十一条 备案审查工作机构、相关专工委对规范性文件进行审查，存在较大意见分歧的，应当进行沟通研究。经沟通研究不能形成一致意见的，由备案审查工作机构报请人大常委会主任会议决定。

第三十二条 规范性文件不存在本条例第二十四条所列情形，或者制定机关已经自行修改、废止相关规范性文件的，审查终止。

第四章 处理

第三十三条 经审查，备案审查工作机构、相关专工委认为规范性文件应当予以纠正的，备案审查工作机构可以与制定机关沟通，要求制定机关及时修改或者废止。

制定机关同意对规范性文件予以修改或者废止的，应当提出书面处理计划。书面处理计划包括处置方式、完成时限、责任单位等内容。

制定机关一般应当在六个月内完成规范性文件处置工作，最长处置期限不得超过一年。规范性文件明显违反法律、法规规定的，应当立即停止执行该规范性文件，或者立即停止执行其中明显违反法律、法规的规定。

第三十四条 经沟通，制定机关不同意修改、废止规范性文件或者未提出书面处理计划的，备案审查工作机构应当提出建议修改或者废止规范性文件的书面审查意见。

制定机关在收到书面审查意见之日起三十日内提出修改或者废止的书面处理意见，并反馈备案审查工作机构；逾期未报送书面处理意见的，备案审查工作机构可以督促制定机关，要求其限期报送。

第三十五条 制定机关自行修改或者废止规范性文件、按照书面审查意见修改或者废止规范性文件的，应当自规范性文件修改或者废止之日起三十日内向人大常委会书面报告有关情况。

制定机关应当将修改后的规范性文件、修改或者废止规范性文件的决定，依照本条例的有关规定，报送人大常委会备案。

第三十六条 制定机关未按照书面处理计划、书面审查意见修改或者废止规范性文件的，备案审查工作机构、相关专工委依法提出下列建议、议案，由人大常委会主任会议决定提请常委会会议审议：

（一）确认有关规范性文件违反法律、法规规定，要求制定机关限期修改或者废止；

（二）要求制定机关自行修改完善有关规范性文件，或者要求制定机关进行清理；

（三）决定对下一级人大及其常委会作出的不适当的决议、决定和本级人民政府、监察委员会、人民法院、人民检察院制定的不适当的规范性文件依法予以撤销；

（四）要求本级人民政府对其工作部门制定的有关规范性文件予以撤销。

第三十七条 经人大常委会会议审议，认为规范性文件应予以撤销的，应当作出撤销决定并向社会公布。

人大常委会要求撤销或者修改、废止、清理规范性文件的，有关国家机关应当及时处理，并在处理后三十日内向人大常委会书面报告。

规范性文件被纠正或者撤销后，其他规范性文件存在相同问题的，制定机关应当及时修改或者废止。

第三十八条 备案审查工作机构、相关专工委经审查，认为规范性文件不存在本条例第二十四条规定情形，但是存在可能造成理解歧义、执行不当等问题的，可以由备案审查工作机构向制定机关提出有关意见建议。

第三十九条 根据审查要求、审查建议进行的规范性文件审查工作结束后，备案审查工作机构应当将审查结果反馈审查要求、审查建议提起人。

人大常委会可以将审查建议处理情况，在本级人大常委会门户网站或者其他媒体上公开。

第四十条 对移送的规范性文件开展审查的，备案审查工作机构应当及时将存在问题的规范性文件的审查结果反馈制定机关和移送机关。

第四十一条 对规范性文件开展专项审查的，备案审查工作机构应当向人大常委会主任会议报告专项审查有关情况，并根据主任会议的意见形成处理意见，转交制定机关办理。制定机关应当按照处理意见办理并反馈相关情况。

第四十二条 规范性文件备案审查工作结束后，备案审查工作机构、相关专工委应当做好相关资料的整理工作，由备案审查工作机构汇总，并移交人大常委会办公厅（室）存档。

第五章 保障与监督

第四十三条 人大常委会年度工作要点、立法计划、监督计划等应当对备案审查工作作出安排。人大常委会向人民代表大会报告工作时应当报告开展备案审查工作的有关情况。相关专工委开展规范性文件备案审查工作情况应当纳入年度工作报告。

人大常委会可以采取召开备案审查工作会议、举办备案审查工作培训、开展备案审查案例交流和理论研究等形式，定期研究和部署备案审查工作，加强工作联系和指导。

第四十四条 备案审查工作机构应当每年向本级人大常委会报告备案审查工作情况，由常委会会议审议。

备案审查工作报告根据常委会组成人员的审议意见修改后在本级人大常委会公报和门户网站上公开。

第四十五条 常委会组成人员对备案审查工作情况提出审议意见的，由备案审查工作机构及时汇总整理，经人大常委会主任会议通过，连同备案审查工作报告以及审查发现的问题，一并交由有关制定机关研究处理。

第四十六条 人大常委会应当加强备案审查队伍建设，配备专业人员，探索完善备案审查机制和方式方法，提高备案审查能力和工作质量。

人大常委会可以邀请专家学者、实务工作者、法律工作者等参与备案审查，也可以委托高等学校、科研机构、行业协会等对有关规范性文件进行研究，为备案审查工作提供参考意见和建议。

第四十七条 人大常委会应当加强备案审查工作信息化建设。省人大常委会应当推动备案审查信息化建设的统一规划、建设实施和规范管理，完善备案审查信息平台功能，逐步实现备案审查工作数字化、智能化。

第四十八条 省人大常委会组织建设全省统一的法规规章规范性文件数据库（以下称数据库），健全法规规章规范性文件入库管理工作机制。

制定机关应当及时做好规范性文件的入库、更新等工作。人大常委会和有关国家机关应当按照各自职责和数据共享、开放、利用的需要，参与数据库建设和维护。

第四十九条 人大常委会应当建立规范性文件备案审查工作督查通报制度，对制定机关报备工作定期开展监督检查。

人大常委会应当加强对本级人民政府、监察委员会、人民法院、人民检察院开展本系统规范性文件备案审查工作的监督，推动备案审查工作高质量发展。

第五十条 县级以上监察委员会、人民法院、人民检察院在办理案件中发现有关规范性文件不符合法律、法规规定的，可以向制定机关提出监察建议、司法建议、检察建议，并抄送接受规范性文件备案的人大常委会。

第五十一条 制定机关违反本条例规定，有下列情形之一的，应当限期改正；逾期未改正的，由人大常委会予以通报：

- （一）违反报送备案的工作程序和时限要求，不按时报送备案或者不报送备案规范性文件；
- （二）无正当理由拖延办理书面审查意见；
- （三）其他违反本条例规定的情形。

第六章 附则

第五十二条 乡镇人民代表大会和县级人大常委会在街道设立的工作机构开展备案审查工作，参照适用本条例有关规定。

第五十三条 本条例自公布之日起施行。