

青海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

(2008年8月1日青海省第十一届人民代表大会常务委员会第四次会议通过 2020年12月2日青海省第十三届人民代表大会常务委员会第二十二次会议第一次修订 2024年7月25日青海省第十四届人民代表大会常务委员会第九次会议第二次修订)

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
第三节	审查程序
第四章	处 理
第一节	处理程序
第二节	结果反馈
第五章	保障与监督

第六章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了规范和加强规范性文件备案审查工作，维护宪法、法律权威，根据宪法、《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》等法律和《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 本省各级人民代表大会常务委员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，是指本省各级人民代表大会及其常务委员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 人民代表大会常务委员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，促进制定机关提高规范性文件质量，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 县级以上人民代表大会常务委员会办公厅（室）负责报送备案的规范性文件的接收、登记、分送、存档等工作。

县级以上人民代表大会常务委员会法制工作委员会或者人民代表大会常务委员会确定的工作机构（以下称备案审查工作机构）负责规范性文件备案审查的组织协调和综合服务等工作。

县级以上人民代表大会专门委员会、常务委员会工作机构（以下称相关专工委）依据各自职责，负责对有关规范性文件开展同步审查等工作。

第六条 县级以上人民代表大会常务委员会应当加强对规范性文件备案审查工作的组织领导，加强备案审查制度和能力建设，加强备案审查信息化建设，健全备案审查统筹协调、衔接联动等工作机制。

县级以上人民代表大会常务委员会应当加强备案审查工作联系。上级人民代表大会常务委员会备案审查工作机构应当加强对下级人民代表大会常务委员会备案审查工作的指导。

第七条 开展备案审查工作应当充分发扬民主，听取制定机关说明情况、反馈意见，广泛听取国家机关、社会组织、企业事业单位、利益相关方和公民的意见，注重发挥专家学者的作用。

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，保障人民群众对规范性文件制定和备案审查工作的知情权、参与权、表达权、监督权，自觉接受人民群众监督。

第二章 备 案

第八条 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。

第九条 下列规范性文件，应当报送本级人民代表大会常务委员会备案：

- （一）省人民政府，设区的市、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制定的监察规范性文件；
- （四）县级以上人民法院、人民检察院制定的司法规范性文件；
- （五）依法应当报送备案的其他规范性文件。

第十条 下列规范性文件，应当报送上一级人民代表大会常务委员会备案：

- （一）设区的市、州、县（市、区）人民代表大会及其常务委员会制定的规范性文件；

- (二) 设区的市、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) 依法应当报送备案的其他规范性文件。

第十一条 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）的规定，对专门事项作出的配套规范性文件，应当自公布之日起三十日内报送法规制定机关备案；符合本条例第九条规定的，应当同时报送本级人民代表大会常务委员会备案。

第十二条 两个以上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。

第十三条 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应当提供纸质文件和电子文件。纸质文件应当按照规定的格式、数量报送，电子文件应当通过备案审查信息平台报送。

第十四条 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，对符合备案要求的，予以登记、存档，并通过备案审查信息平台反馈电子回执。

对不符合备案要求的，备案审查工作机构应当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电子指令之日起十日内补充报送备案材料或者重新报送备案。

对不属于本条例规定的备案范围的规范性文件，备案审查工作机构以电子指令形式予以退回并说明理由。

第十五条 制定机关应当在每年一月底前，将上一年度制定、修改、废止的规范性文件目录汇总报送备案审查工作机构。

县级以上人民代表大会常务委员会应当通过人大常委会公报或者人大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

第十六条 县级以上人民代表大会常务委员会按照有备必审的要求完善审查工作机制，细化审查重点和内容，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。

第十七条 县级以上人民代表大会常务委员会应当加强对备案登记的规范性文件的主动审查工作，健全工作机制和方式，围绕贯彻落实国家和本地重大决策部署，针对规范性文件中存在

的倾向性、典型性问题，突出审查重点，提高主动审查质量和效率。

第十八条 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民代表大会常务委员会接受备案的规范性文件有本条例第二十三条所列情形之一的，可以书面提出审查要求；人民代表大会常务委员会认为上一级人民代表大会常务委员会接受备案的规范性文件有本条例第二十三条所列情形之一的，可以向上一级人民代表大会常务委员会书面提出审查要求。

前款规定以外的其他国家机关、社会组织、企业事业单位和公民认为规范性文件有本条例第二十三条所列情形之一的，可以向接受备案的人民代表大会常务委员会书面提出审查建议。

县级以上人民代表大会常务委员会应当畅通提出审查要求、审查建议的渠道，优化完善审查要求和审查建议的接收、登记、审查、处理、反馈等工作机制，提高审查建议的办理成效。

第十九条 有关国家机关发现规范性文件可能存在本条例第二十三条所列情形之一，移送本级人民代表大会常务委员会进行处理的，或者其他备案审查机关移送应当由人民代表大会常务委员会审查处理的审查要求、审查建议的，由备案审查工作机构、相关专工委审查处理。

县级以上人民代表大会常务委员会收到对本级人民政府的工作部门制定的规范性文件提出的审查要求、审查建议的，可以开展审查，或者移送本级人民政府审查。

备案审查工作机构、相关专工委对不属于本级人民代表大会常务委员会审查范围的审查要求、审查建议，应当自收到之日起十日内移送有关备案审查机关处理，移送时可以向有关机关提出研究处理的意见和建议。

第二十条 有下列情形之一的，县级以上人民代表大会常务委员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的；
- （二）涉及重要法律、法规实施的；
- （三）涉及人民群众切身利益和社会普遍关注的重大问题的；
- （四）上级人民代表大会及其常务委员会要求开展专项审查的；
- （五）特定领域或者相关类别的规范性文件存在共性问题的；
- （六）其他需要进行专项审查的情形。

第二十一条 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。

县级以上人民代表大会常务委员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。

第二十二条 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，定期对制定的规范

性文件开展清理。

县级以上人民代表大会常务委员会根据需要，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

第二十三条 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、上级或者本级人民代表大会及其常务委员会的决议、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。

第二十四条 县级以上人民代表大会常务委员会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，及时向全国人民代表大会常务委员会书面提出合宪性审查请求。

第三节 审查程序

第二十五条 对备案登记的规范性文件，备案审查工作机构应当进行主动审查，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，备案审查工作机构可以将规范性文件分送相关专工委审查。

第二十六条 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构负责人批准，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。

第二十七条 国家机关、社会组织、企业事业单位和公民提出的审查要求、审查建议，应当写明要求或者建议审查的规范性文件的名称、审查的事项和理由、审查要求或者审查建议提起人的基本信息等内容。

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。对属于本级人民代表大会常务委员会审查范围的，应当及时组织研究处理，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。

第二十八条 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的；
- （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。

第二十九条 审查建议提起人对审查结论有异议，补充新的理由后再次提出书面审查建议的，经备案审查工作机构研究，认为确有必要重新审查的，依照本条例有关规定启动审查程序。

第三十条 对规范性文件进行审查，备案审查工作机构、相关专工委应当加强调查研究，通过走访调研、座谈会、听证会、论证会、委托研究等方式，提高审查工作针对性和实效性。

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主任会议决定。

第三十二条 经审查，备案审查工作机构、相关专工委认为规范性文件有本条例第三章第二节所列情形之一的，可以采取召开座谈会、情况通报会等方式与制定机关交换意见，或者采取书面形式向制定机关询问有关情况。

第三十三条 制定机关根据审查意见提出修改、废止规范性文件的处理计划或者书面处理意见的，审查中止。

规范性文件不存在本条例第三章第二节所列情形的，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

第一节 处理程序

第三十四条 经审查，备案审查工作机构、相关专工委均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。

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。

第三十五条 经审查并沟通，不能取得一致意见的，备案审查工作机构可以提出建议修改或者废止规范性文件的书面审查意见，发函督促制定机关在三十日内提出书面处理意见。

第三十六条 制定机关根据备案审查工作机构的书面审查意见修改、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民代表大会常务委员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，报送人民代表大会常务委员会备案。

第三十七条 经审查，认为规范性文件不存在本条例第三章第二节规定的情形，但是有下列情形之一的，备案审查工作机构可以提醒制定机关在实施和修改规范性文件时予以注意：

- (一) 引用的法律、法规已经修改或者废止；
- (二) 条文序号错误；
- (三) 规定的事项不明确；
- (四) 可能造成理解歧义、执行不当等问题；
- (五) 其他可能影响规范性文件适用的情形。

第三十八条 制定机关未按照书面审查意见或者处理计划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，由主任会议决定提请常务委员会会议审议：

(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) 决定对下一级人民代表大会及其常务委员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。

第三十九条 经人民代表大会常务委员会会议审议，认为规范性文件存在本条例第二十三条所列情形之一，予以撤销的，人民代表大会常务委员会作出的撤销决定，应当向社会公布；人民代表大会常务委员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民代表大会常务委员会书面报告。

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。

第二节 结果反馈

第四十条 县级以上人民代表大会常务委员会对规范性文件的主动审查工作结束后，备案审查工作机构可以通过备案审查信息平台向制定机关反馈审查结果。

第四十一条 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书面或者口头反馈审查要求、审查建议提起人。

第四十二条 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。

第四十三条 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。

第四十四条 全国人民代表大会专门委员会、常务委员会工作机构等其他备案审查工作机关提出的审查意见，由备案审查工

作机构根据职责分工分送相关专工委研究处理。

第四十五条 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，并移交人民代表大会常务委员会办公厅（室）存档。

第五章 保障与监督

第四十六条 县级以上人民代表大会常务委员会应当加强备案审查队伍建设，配备专业人员，不断提高备案审查能力和工作质量。

县级以上人民代表大会常务委员会可以邀请人大代表、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 省人民代表大会常务委员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。

省人民代表大会常务委员会统一建设本省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本系统、本部门规范性文件的入库、更新等工作。人民代表大会常务委员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。

第四十八条 备案审查工作机构应当每年向本级人民代表大会常务委员会报告备案审查工作情况，由人民代表大会常务委员会会议审议。

备案审查工作报告应当包括规范性文件报送备案的情况、开展审查的情况、审查中发现的主要问题、纠正处理的情况、备案审查制度和能力建设情况等内容。

备案审查工作报告根据常务委员会组成人员的审议意见修改后在本级人大常委会公报和人大门户网站上公开。规范性文件备案审查的典型案例应当一并向社会公开。

备案审查工作机构应当自备案审查工作情况报告审议结束之日起三十日内将本级人民代表大会常务委员会听取和审议备案审查工作报告的情况，报告上一级人民代表大会常务委员会。

第四十九条 常务委员会组成人员对备案审查工作情况的审议意见，由备案审查工作机构及时汇总整理，经主任会议通过，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。

第五十条 人民代表大会常务委员会应当建立健全备案审查衔接联动机制，加强与人民政府、监察委员会、人民法院、人民检察院等有关机关的沟通协作，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，

发挥备案审查制度合力，增强备案审查制度整体成效。

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；拒不改正的，备案审查工作机构可以提出处理意见，经主任会议决定后予以通报，或者建议有关机关对责任人员追究责任：

（一）拒不报送、不按时报送应当备案的规范性文件或者在报送工作中弄虚作假的；

（二）不履行或者不正确履行规范性文件数据入库审核、报送、清理、更新等职责的；

（三）不按照书面处理计划、书面审查意见或者审查结论修改、废止存在问题的规范性文件的。

第六章 附 则

第五十二条 乡、镇人民代表大会和县级人民代表大会常务委员会在街道设立的工作机构开展备案审查工作，参照适用本条例的有关规定。

第五十三条 本条例自 2024 年 10 月 1 日起施行。