

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

(2022 年 3 月 30 日重庆市第五届人民代表大会常务委
员会第三十三次会议通过 2024 年 3 月 28 日重庆市第
六届人民代表大会常务委员会第七次会议修订)

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
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 为了规范本市各级人民代表大会常务委员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、《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》，结合本市实际，制定本条例。

第二条 市和区县（自治县）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，是指人民代表大会（以下称人大）及其常务委员会（以下称人大常委会）、人民政府、监察委员会、人民法院、人民检察院等（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 人大常委会开展备案审查工作，应当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，保证党中央决策部署贯彻落实，保障宪法、

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，促进制定机关提高规范性文件质量。

第五条 市人大常委会备案审查工作委员会和区县（自治县）人大常委会确定的备案审查工作机构（以下称备案审查工作机构），负责规范性文件的备案、审查、处理和综合协调等工作。

市和区县（自治县）人大相关专门委员会、常委会工作机构（以下称相关专工委）依据各自职责，负责对相关规范性文件开展同步审查等工作。

人大常委会办公厅（室）负责规范性文件备案审查的档案管理、信息化建设等工作。

第六条 人大常委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。

市人大常委会备案审查工作机构应当加强对区县（自治县）人大常委会备案审查工作的指导。

第七条 人大常委会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，注重发挥专家学者在备案审查工作中的作用。

人大常委会应当坚持备案审查工作与人大代表工作相结合，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。

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，应当报送市人大常委会备案：

（一）市人民政府制定的规章，市人民政府及其办公厅制定的其他行政规范性文件；

（二）市监察委员会制定的监察规范性文件；

（三）市高级人民法院及各中级人民法院、成渝金融法院、重庆两江新区人民法院（重庆自由贸易试验区人民法院），市人民检察院及各检察分院、重庆市两江地区人民检察院（重庆铁路运输检察院）等制定的司法规范性文件；

（四）区县（自治县）人大及其常委会制定的规范性文件；

（五）依法应当报送市人大常委会备案的其他规范性文件。

第十条 下列规范性文件，应当报送区县（自治县）人大常委会备案：

（一）区县（自治县）人民政府及其办公室制定的行政规范性文件；

（二）区县（自治县）监察委员会制定的监察规范性文件；

(三) 区县（自治县）人民法院、人民检察院制定的司法规范性文件；

(四) 乡镇人民代表大会制定的规范性文件；

(五) 依法应当报送区县（自治县）人大常委会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明确要求对专门事项作出的配套规定，应当自配套规定公布之日起三十日内报送市人大常委会备案；符合本条例第十条规定的，应当同时报送区县（自治县）人大常委会备案。

第十二条 人大常委会将本级人民政府的工作部门、派出机构等所有属于人大常委会监督对象的国家机关以及法律、法规授权的组织制定的行政规范性文件逐步纳入备案审查范围。

第十三条 本市同一行政区域内两个以上的制定机关联合制定的规范性文件，由牵头的制定机关负责报送备案；涉及其他备案审查机关的，应当由各制定机关分别向相关备案审查机关报送备案。

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。

报送规范性文件备案，制定机关应当按照规定的格式标准和要求报送一式两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，对符合备案要求的，予以登记、存档，并通过备案审查信息平台发送电子回执。

对不属于本条例规定的备案范围的，以电子指令形式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备案登记，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。

第十六条 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，细化审查基准，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，健全主动审查工作机制和方式，围绕贯彻落实国家和本市重大决策部署，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。

第十九条 市和区县（自治县）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有本条例第二十四条所列情形之一的，可以向本级人大常委会书面提出审查要求；区县（自治县）人大常委会认为市人大常委会接受备案的规范性文件有本条例第二十四条所列情形之一的，可以向市人大常委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。

人大常委会及其备案审查工作机构应当畅通审查要求和审查建议的申请提出渠道，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，提高人民群众普遍关注、有重大社会影响的审查建议的办理成效。

第二十条 有关国家机关发现规范性文件可能存在合法性、明显不适当等问题，移送人大常委会进行处理的，或者其他备案审查机关移送应当由人大常委会审查处理的审查要求、审查建议的，由备案审查工作机构审查处理。

人大常委会收到对本级人民政府的工作部门、派出机构制定

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。

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、相关专工委应当自收到之日起十日内移送有关备案审查机关处理，或者告知审查要求、审查建议提起人向有关备案审查机关提出。备案审查工作机构、相关专工委在移送审查要求、审查建议时，可以向有关机关提出研究处理的意见和建议。

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）上级人大及其常委会要求开展专项审查的；
- （五）特定领域或者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。

根据区域协调发展的需要，人大常委会可以建立备案审查协同工作机制，对跨行政区域的规范性文件开展联动监督。

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，定期对制定的规范性文件开展清理。备案审查工作机构应当加强对制定机关清理工作的指导和督促。

人大常委会根据需要，可以对本行政区域规范性文件组织开展集中清理，或者向有关制定机关提出开展集中清理工作的建议，督促有关方面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，及时制定法规配套规定。组织开展集中清理，应当明确清理的范围、主要内容、时限要求等。

第二节 审查重点

第二十四条 对规范性文件进行审查，应当重点审查规范性文件是否存在下列情形：

- （一）与党中央重大决策部署不相符或者与国家重大改革方向不一致；
- （二）明显违背社会主义核心价值观和公序良俗；
- （三）超越权限，减损公民、法人和其他组织权利或者增加

其义务；

（四）违反法律、法规和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；

（五）与法律、法规规定明显不一致，抵消、改变或者规避法律、法规规定；

（六）违反法定程序；

（七）采取的措施与其目的不符合比例原则；

（八）因现实情况发生重大变化而不宜继续施行；

（九）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，有关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。

第二十六条 市人大常委会应当健全规范性文件备案审查案例指导制度，加强规范性文件备案审查基准研究，推进审查内容标准化、规范化。

第三节 审查程序

第二十七条 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

查工作机制可以将规范性文件分送相关专工委审查。

第二十八条 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制，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制。

第二十九条 国家机关、社会组织、企业事业单位和公民提出审查要求、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。

备案审查工作机制负责对审查要求、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，备案审查工作机制应当及时组织研究处理，提出意见。

审查要求、审查建议的内容不完整的，备案审查工作机制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。

第三十条 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的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。

第三十一条 审查建议提起人对审查结论有异议, 补充新的理由后再次书面提出审查建议的, 经备案审查工作机构研究, 认为确有必要重新审查的, 依照本条例的有关规定启动审查程序。

第三十二条 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, 提高审查质效。

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相关材料, 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。

第三十三条 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。

第三十四条 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二十四条所列情形之一的，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。

第三十五条 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

第一节 处理程序

第三十六条 经审查，备案审查工作机构、相关专工委均认为规范性文件有本条例第二十四条所列情形之一的，备案审查工作机构应当与制定机关沟通，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。

第三十七条 经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。

第三十八条 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，依照本条例有关规定，报送人大常委会备案。

第三十九条 制定机关根据审查意见提出修改、废止规范性文件的书面处理计划或者书面处理意见的，审查中止。

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人大常委会会议审议：

（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、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、派出机构制定的有

关规范性文件予以撤销。

第四十条 经人大常委会会议审议，认为规范性文件存在本条例第二十四条所列情形之一，予以撤销的，人大常委会作出的撤销决定，应当向社会公布；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，有关制定机关应当及时修改或者废止。

第四十一条 经审查，认为规范性文件不存在本条例第二十四条规定的情形，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。

第四十二条 对规范性文件没有上位法依据，但是符合法治原则、改革方向的创新性规定，可以予以支持。

第二节 结果反馈

第四十三条 人大常委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论。

第四十四条 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论书面或者口头反馈审查要求、审查建议提起人。对通过备案审查信息平台提出的审查建议，可以在线进行反馈。

审查内容不涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私，不存在其他不宜公开情形的，审查结论应当向社会公开。

第四十五条 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论反馈制定机关和移送机关。

第四十六条 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和处理意见，经主任会议通过后，转交制定机关办理。处理意见应当包括处理方式、完成期限、责任单位等内容。制定机关应当按照处理意见办理并反馈相关情况。

第四十七条 规范性文件审查终结后，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，并移交人大常委会办公厅（室）存档。

第五章 保障与监督

第四十八条 人大常委会应当加强规范性文件备案审查工作机构和队伍建设，探索完善备案审查制度机制和方式方法，不断提高审查能力和工作质量。

人大常委会建立备案审查工作专家咨询制度，邀请专家学者、实务工作者、法律工作者等专业人员参与备案审查，委托高等学校、科研机构、行业协会、智库等对规范性文件进行研究，为备案审查工作提供参考意见。

第四十九条 人大常委会年度工作要点和监督计划应当对备案审查工作作出安排。提请人民代表大会审议的人大常委会工作报告应当报告开展备案审查工作的有关情况。相关专工委应当将规范性文件备案审查工作情况纳入其年度工作报告。

人大常委会可以采取成立备案审查工作领导小组、召开规范性文件备案审查工作会议、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。

第五十条 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，由人大常委会会议审议。

备案审查工作情况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、以及上一年度发现的主要问题的纠正处理和工作改进情况等内容。

备案审查工作情况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十日内将本级人大常委会听取和审议备案审查工作报告的情况，报告上一级人大常委会。

第五十一条 常委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，经人大常委会主任会议通过，连同备案审查工作情况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。

第五十二条 备案审查工作机构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、人民检察院等的有关工作部门的联系，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。

第五十三条 人大常委会加强备案审查信息化建设，推动备案审查信息化建设的统一规划与规范管理，推进大数据、人工智能等新技术的运用，逐步实现备案审查工作数字化、智能化。

市人大常委会统一建立规范性文件立项、起草、审核、制定、备案、审查、处理等贯穿全过程的信息系统，健全在线提出审查要求和审查建议、电子备案、在线审查等系统功能，加强对规范性文件的监督和管理。

市人大常委会统一建设本市法规规章规范性文件数据库（以

下称数据库)，完善数据库建设技术标准和规范性文件格式标准，健全规范性文件入库管理工作机制。区县（自治县）人大常委会和有关国家机关应当按照各自职责和信息数据共享、开放、利用的需要，参与数据库建设和维护。

第五十四条 制定机关应当做好有关规范性文件的入库审核、报送、清理、更新等工作，提供全面准确的法规、规章和其他规范性文件信息。制定机关通过各种载体公布或者展示的规范性文件文本应当保持内容一致。

数据库中的有关规范性文件应当依法向社会免费公开，为社会公众使用提供查询、下载等服务。

第五十五条 本市实行规范性文件制定主体清单制度。

市人大常委会、市监察委员会、市高级人民法院、市人民检察院依法分别确定本系统规范性文件的制定主体清单，市和区县（自治县）人民政府依法确定行政规范性文件的制定主体清单。各类规范性文件制定主体清单应当报送市人大常委会，汇总后通过备案审查信息系统对外公布。

规范性文件制定主体清单以外的国家机关和组织不得制定规范性文件。

第五十六条 制定机关应当在每年一月底前将上一年度制定、修改和废止文件的发文目录报送接受规范性文件备案的人大常委会。但是，依法应当保密的文件除外。

备案审查工作机构应当核查发文目录和有关文件，加强对报

备机关报送工作的督促检查。

第五十七条 监察委员会、人民法院、人民检察院在办理案件中认为有关规范性文件不合法的，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。

第五十八条 建立健全规范性文件备案审查考评机制，将制定机关报送备案、问题文件纠错和有关国家机关开展规范性文件备案审查的工作情况纳入法治建设考评的内容。

第五十九条 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，给予通报批评，并责令限期改正；拒不改正的，备案审查工作机构应当提出处理意见，经人大常委会主任会议决定后，依照相关法律法规规定追究直接负责的主管人员和其他直接责任人员的责任，或者建议有权机关依法给予处分：

（一）规范性文件制定主体清单以外的国家机关和组织制定规范性文件的；

（二）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；

（三）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；

（四）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。

第六十条 国家工作人员在从事备案审查工作中滥用职权、

徇私舞弊的，依法给予处分。

第六十一条 经人大常委会依法作出纠正决定的，或者经审查，规范性文件明显违反法律、法规规定并造成严重后果的，依照相关法律法规规定追究直接负责的主管人员和其他直接责任人员的责任，或者建议有权机关依法给予处分。

第六章 附 则

第六十二条 乡镇人民代表大会、区县（自治县）人大常委会街道工作委员会（以下称人大街道工委）开展备案审查工作，参照适用本条例有关规定。

乡镇人民政府制定的行政规范性文件向乡镇人民代表大会报送备案。乡镇人民代表大会主席团负责对报送备案的行政规范性文件进行审查，定期向本级人民代表大会报告备案审查工作情况。

街道办事处制定的行政规范性文件向区县（自治县）人大常委会在街道设立的人大街道工委报送备案。人大街道工委应当与区县（自治县）人大常委会备案审查工作机构、相关专工委协同开展行政规范性文件审查工作。

区县（自治县）人大常委会应当对乡镇人民代表大会备案审查工作进行指导，加强对人大街道工委备案审查工作的领导，推动建立健全乡镇人民政府、街道办事处行政规范性文件备案审查

工作机制。

第六十三条 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、人民检察院开展备案审查工作的监督，支持和推动有关方面加强对规范性文件的监督，提高规范性文件的制定水平和质量。

第六十四条 本市其他地方性法规有关规范性文件备案审查的规定与本条例不一致的，适用本条例。

第六十五条 本条例自 2024 年 6 月 1 日起施行。