

西藏自治区各级人民代表大会常务委员会 规范性文件备案审查条例

(2009 年 7 月 31 日西藏自治区第九届人民代表大会常务委员会第十一次会议通过 2016 年 5 月 27 日西藏自治区第十届人民代表大会常务委员会第二十四次会议第一次修订 2022 年 11 月 15 日西藏自治区第十一届人民代表大会常务委员会第四十二次会议第二次修订 2024 年 11 月 28 日西藏自治区第十二届人民代表大会常务委员会第十三次会议第三次修订)

目 录

第一章	总	则
第二章	备	案
第三章	审	查
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 为了规范备案审查工作，加强对规范性文件的监督，保障宪法和法律实施，维护国家法制统一，根据《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》，结合自治区实际，制定本条例。

第二条 自治区各级人民代表大会常务委员会对规范性文件的备案审查，适用本条例。

第三条 本条例所称规范性文件，是指各级人民代表大会、县级以上人民代表大会常务委员会、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）依照法定权限和程序制定并公开发布，涉及公民、法人和其他组织权利、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 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法制工作委员

会或者负责法制工作的机构、自治区人民代表大会常务委员会地区工作委员会承担备案审查工作的机构（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、综合协调等工作。

县级以上人民代表大会各专门委员会、常务委员会其他工作机构按照职责分工，负责对相关规范性文件开展同步审查等工作。

县级以上人民代表大会常务委员会办公厅（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 县级以上人民代表大会常务委员会应当加强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，建立健全备案审查统筹协调、衔接联动等工作机制。

备案审查工作机构应当加强与同级党委、人民政府、监察委员会、人民法院、人民检察院有关工作机构的联系，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。

第七条 备案审查工作应当贯彻全过程人民民主理念，广泛听取制定机关、其他国家机关、社会组织、企业事业单位、利益相关方、基层立法联系点和公民的意见，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。

备案审查工作应当与代表工作相结合，邀请代表参与调研，认真办理代表议案、建议，回应代表关切。

第八条 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业务指导。

第二章 备 案

第九条 制定机关应当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，建立健全工作机制，加强规范性文件报送备案工作。

第十条 下列规范性文件，应当报送本级人民代表大会常务委员会备案：

- （一）自治区、设区的市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）各级监察委员会制定或者会同有关国家机关制定的监察规范性文件；
- （四）各级人民法院、人民检察院制定或者会同有关国家机关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。

设区的市人民政府制定的规章，在报送本级人民代表大会常务委员会备案的同时，还应当报送自治区人民代表大会常务委员会备案。

有关国家机关和组织依照地方性法规、自治条例、单行条例

的明确要求作出的配套规范性文件,应当报送法规制定机关备案;符合本条第一款规定的,应当同时报送本级人民代表大会常务委员会备案。

第十一条 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、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) 乡、民族乡、镇人民代表大会制定的规范性文件;

(三) 依法应当报送备案的其他规范性文件。

第十二条 地区行政公署制定的行政规范性文件;地区监察委员会制定或者会同有关国家机关制定的监察规范性文件;地区中级人民法院、自治区人民检察院地区分院制定或者会同有关国家机关制定的司法规范性文件;地区所辖县人民代表大会及其常务委员会制定的规范性文件,报送自治区人民代表大会常务委员会地区工作委员会备案。

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,应当提交备案报告、规范性文件正式文本、有关修改或者废止的决定和说明等有关文件,有公布该规范性文件公告的,还应当报送公告。制定机关应当按照规定的格式标准和要求报送一式二份的纸质备案文件及其电子文本。电子文本应当通过备案审查信息平台报送。

第十四条 备案审查工作机构应当自收到备案文件之日起十日内进行形式审查，对符合本条例规定的备案要求的，予以接收登记；对不符合本条例规定的备案范围或者格式标准和要求的，以电子指令形式予以退回并说明理由。

因备案文件不符合格式标准和要求被退回的，制定机关应当自收到电子指令之日起十日内补充报送或者重新报送。

第十五条 每年 1 月 31 日前，制定机关应当将上一年度制定、修改和废止的规范性文件目录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办公厅（室）应当通过人民代表大会常务委员会公报和人大网站向社会公布上一年度备案的规范性文件目录。

第三章 审 查

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 备案审查工作机构对报送备案的规范性文件登记后，应当依职权主动进行审查，并自备案登记之日起五个工作日内，按照职责分工，分送人民代表大会有关专门委员会或者常务委员会工作机构进行同步审查。

第十八条 对规范性文件进行审查，发现存在下列情形之一的，应当提出审查意见：

（一）与党中央重大决策部署不相符或者与国家的重大改革方向不一致；

（二）超越权限，减损公民、法人和其他组织的权利或者增加其义务；

（三）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）违反法定程序；

（五）采取的措施与其目的不符合比例原则；

（六）明显违背社会主义核心价值观和公序良俗；

（七）因现实情况发生重大变化而不宜继续施行；

（八）其他违反法律、法规或者明显不适当的情形。

第十九条 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、宪法精神情形的，由自治区人民代表大会常务委员会向全国人民代表大会常务委员会书面提出审查请求。

第二十条 县级以上人民政府（地区行政公署）、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（自治区人民代表大会常务委员会地区工作委员会）负责备案审查的规范性文件有本条例第十八条所列情形的，可以向本级人民代表大会常务委员会（自治区人民代表大会常务委员会地区工作委员

会)书面提出审查要求。

设区的市、县(市、区)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(自治区人民代表大会常务委员会地区工作委员会)负责备案审查的规范性文件有本条例第十八条所列情形的,可以向上一级人民代表大会常务委员会(自治区人民代表大会常务委员会地区工作委员会)书面提出审查要求。

备案审查工作机制收到审查要求后,应当接收、登记、审查,同时分送人民代表大会有关专门委员会或者常务委员会工作机构进行审查,提出意见。

第二十一条 本条例第二十条规定以外的其他国家机关、社会团体、企业事业组织以及公民认为规范性文件有本条例第十八条所列情形的,可以向有审查权的人民代表大会常务委员会(自治区人民代表大会常务委员会地区工作委员会)书面提出审查建议,由备案审查工作机制接收、登记、审查,必要时分送人民代表大会有关专门委员会或者常务委员会工作机构进行审查,提出意见。

第二十二条 审查要求或者审查建议应当写明要求或者建议审查的规范性文件名称、审查的事项和理由,并附规范性文件文本。

审查要求或者审查建议的内容不完整的,备案审查工作机制应当告知审查要求、审查建议提起人予以补充。

第二十三条 备案审查工作机制收到不属于本级人民代表

大会常务委员会备案审查范围的审查要求或者审查建议，应当在十日内移送有关机关处理。移送时，可以提出研究处理的意见建议。

对有关机关移送县级以上人民代表大会常务委员会审查的规范性文件，由备案审查工作机构按照本条例相关规定审查处理。

第二十四条 经研究，审查建议有下列情形之一的，可以不予启动审查程序：

- （一）建议审查的规范性文件已经修改或者废止；
- （二）制定机关对建议审查的规范性文件明确表示同意修改或者废止；
- （三）对建议审查的规范性文件的同一规定进行过审查，已有审查结论；
- （四）建议审查的理由不明确或者明显不成立；
- （五）其他不予启动审查程序的情形。

备案审查工作机构作出不予启动审查程序决定的，应当及时告知提出审查建议的国家机关、社会团体、企业事业组织和公民，并说明理由。

第二十五条 备案审查工作机构、人民代表大会有关专门委员会或者常务委员会工作机构可以对下列规范性文件开展专项审查：

- （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、本级人民代表大会及其常务委员会的决议、决定和本级人民代表大会常务委员会的监督工作计划要求进行专项审查的;

(五) 发现特定领域规范性文件存在共性问题的;

(六) 其他需要进行专项审查的。

第二十六条 县级以上人民代表大会常务委员会及其备案审查工作机构根据需要, 可以对涉及重要法律制定或者修改、社会公共利益等方面的规范性文件组织开展集中清理, 督促有关方面及时修改或者废止不符合、不衔接、不适应法律规定、中央精神、时代要求的规定, 并及时制定配套规定。

第二十七条 备案审查工作机构、人民代表大会有关专门委员会或者常务委员会工作机构在审查规范性文件时, 应当加强调查研究, 听取制定机关说明情况、反馈意见, 通过座谈会、论证会、听证会、走访调研、委托研究等方式, 听取有关国家机关、社会团体、企业事业组织、人大代表、专家学者以及利益相关方的意见。

备案审查工作机构、人民代表大会有关专门委员会或者常务委员会工作机构应当加强沟通协作, 遇有重要问题和重要情况的, 可以共同研究和协调; 可以根据需要对规范性文件进行联合审查; 遇有重大意见分歧的, 由备案审查工作机构向人民代表大会常务委员会主任会议报告。

第二十八条 县级以上人民代表大会常务委员会备案审查工作机构发现规范性文件存在涉及其他机关备案审查职责范围的共性问题的，可以与其他机关有关工作机构开展联合调研或者联合审查，共同研究提出意见和建议。

第二十九条 人民代表大会有关专门委员会或者常务委员会工作机构应当自收到分送的报备文件之日起三十日内提出书面审查意见，并将书面审查意见反馈备案审查工作机构；备案审查工作机构应当自登记之日起三个月内完成审查工作。

特殊情况需要延长审查时间的，经备案审查工作机构负责人批准，可以延长三十日。

第四章 处 理

第三十条 经审查认为，规范性文件可能存在本条例第十八条所列情形的，备案审查工作机构、人民代表大会有关专门委员会或者常务委员会工作机构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。

第三十一条 经审查认为，规范性文件存在本条例第十八条所列情形应当予以纠正的，备案审查工作机构、人民代表大会有关专门委员会或者常务委员会工作机构可以与制定机关沟通，推动制定机关及时修改或者废止。

经过沟通，制定机关同意对规范性文件予以修改或者废止，并书面提出明确处理计划和时限的，可以不再向其提出书面审查意见，审查中止；经过沟通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，备案审查工作机构、人民代表大会有关专门委员会或者常务委员会工作机构应当依法向制定机关提出书面审查意见。

第三十二条 制定机关收到书面审查意见后，应当在六十日内提出修改或者废止规范性文件的书面处理意见，并将书面处理意见报送人民代表大会常务委员会；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。

第三十三条 经审查认为，规范性文件不存在本条例第十八条所列情形的，或者制定机关按照书面审查意见修改、废止相关规范性文件的，审查终止。

备案审查工作机构对可能造成理解歧义、执行不当等问题的规范性文件，可以函告制定机关予以提醒，提出意见和建议。

第三十四条 制定机关未按照书面审查意见或者处理计划修改、废止规范性文件的，备案审查工作机构、人民代表大会有关专门委员会或者常务委员会工作机构可以依法提出下列议案、建议，由人民代表大会常务委员会主任会议决定提请人民代表大会常务委员会会议审议决定：

（一）确认有关规范性文件违反法律、法规等规定，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) 依法予以撤销。

人民代表大会常务委员会会议审议撤销规范性文件的议案、建议时，制定机关应当派有关负责人到会听取意见、回答询问。

第三十五条 自治区人民代表大会常务委员会备案审查工作机构审查认为，设区的市的人民政府规章存在本条例第十八条所列情形应当予以纠正的，提出书面审查意见，移交自治区人民政府或者设区的市人民代表大会常务委员会处理，并要求反馈处理结果。

第三十六条 自治区人民代表大会常务委员会地区工作委员会认为向其报送备案的规范性文件存在本条例第十八条所列情形应当予以纠正的，可以与制定机关进行沟通，推动制定机关及时修改或者废止。经过沟通，制定机关同意对规范性文件予以修改或者废止，并书面提出明确处理计划和时限的，可以不再向其提出书面审查意见，审查中止；经过沟通，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，自治区人民代表大会常务委员会地区工作委员会向自治区人民代表大会常务委员会报告。

第三十七条 人民代表大会常务委员会会议审议认为规范性文件需要撤销的，应当作出撤销决定，并向社会公布。

人民代表大会常务委员会会议要求修改、废止、清理规范性

文件的，制定机关应当及时处理，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处理情况。

第三十八条 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。

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，按照本条例规定报送备案。

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及时向提出审查要求或者审查建议的国家机关、社会团体、企业事业组织以及公民反馈审查结果，并可以向社会公开。

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。

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民代表大会常务委员会主任会议报告专项审查有关情况和处理意见，经主任会议研究，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。

第五章 保障与监督

第四十条 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，加强人员培训，提高工作能力。

县级以上人民代表大会常务委员会可以建立备案审查工作

专家咨询机制，邀请专家学者、实务工作者等参与备案审查，委托高等院校、科研机构、行业协会等对规范性文件进行研究，为备案审查工作提供参考意见。

第四十一条 县级以上人民代表大会常务委员会应当将规范性文件备案审查工作列入常务委员会年度工作要点和监督工作计划，纳入常务委员会工作报告内容。人民代表大会有关专门委员会或者常务委员会工作机构应当将规范性文件备案审查工作纳入其年度工作报告。

县级以上人民代表大会常务委员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。

第四十二条 自治区人民代表大会常务委员会应当加强备案审查信息化建设，建立健全全区统一的备案审查信息平台，完善在线提交审查建议、电子备案、在线审查、数据收集等功能，提高备案审查效能。

自治区人民代表大会常务委员会建设自治区法规规章规范性文件数据库，为社会公众提供规范性文件数据查询、检索和下载等服务。

设区的市人民代表大会常务委员会、自治区人民代表大会常务委员会地区工作委员会、县（市、区）人民代表大会常务委员会应当加强备案审查信息平台 and 数据库的使用管理，配合做好平

台、数据库运行等相关工作。

第四十三条 县级以上人民代表大会常务委员会应当建立健全人民代表大会常务委员会听取和审议备案审查工作情况报告制度。

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开展备案审查工作的情况，由人民代表大会常务委员会会议审议。

第四十四条 备案审查工作情况报告一般包括：报送备案的情况，开展审查的情况，对规范性文件纠正处理的情况，备案审查制度和能力建设的情况，对下级人民代表大会常务委员会备案审查工作进行业务指导的情况，下一步工作计划等内容。

备案审查工作情况报告根据人民代表大会常务委员会组成人员的审议意见修改后，在本级人民代表大会常务委员会公报和人大网站刊载。

第四十五条 人民代表大会常务委员会组成人员对备案审查工作情况报告的审议意见，经人民代表大会常务委员会主任会议研究，连同备案审查工作情况报告，一并交由有关制定机关研究处理。

第四十六条 县级以上人民代表大会常务委员会备案审查工作机构应当加强对制定机关报送工作的督促检查。对发现存在迟报、漏报、瞒报或者未报送上一年度制定、修改和废止的规范性文件目录等情况的，备案审查工作机构应当通知其限期改正；

逾期未改正的，本级人民代表大会常务委员会或者自治区人民代表大会常务委员会地区工作委员会予以通报。

第六章 附 则

第四十七条 乡、民族乡、镇人民代表大会开展备案审查工作，参照本条例有关规定执行。

第四十八条 本条例自 2025 年 1 月 1 日起施行。