

江苏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

(2007 年 9 月 27 日江苏省第十届人民代表大会常务委
员会第三十二次会议通过 2020 年 7 月 31 日江苏省第
十三届人民代表大会常务委员会第十七次会议第一次
修订 2024 年 11 月 28 日江苏省第十四届人民代表大会
常务委员会第十二次会议第二次修订)

目 录

第一章	总 则
第二章	备 案
第三章	审查建议
第四章	审 查
第一节	审查方式
第二节	审查内容
第三节	审查程序
第五章	处 理
第六章	保障与监督
第七章	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规范性文件备案审查工作，提高备案审查能力和质量，加强对规范性文件的监督，维护社会主义法制统一，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，是指本省有关国家机关（以下称制定机关）制定的涉及公民、法人和其他组织的权利义务，具有普遍约束力，在一定期限内反复适用的文件。

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 各级人民代表大会常务委员会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，依照法定权限和程序开展备案审查工作，保证党中央决策部署贯彻落实，保障宪法和法律、法规实施，保

护公民、法人和其他组织合法权益。

第五条 各级人民代表大会常务委员会开展备案审查工作，应当听取制定机关说明情况，注重发挥专家学者的作用，加强调查研究 and 科学论证。

各级人民代表大会常务委员会应当坚持和发展全过程人民民主，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作用，引导社会公众有序参与备案审查工作，保障人民群众对备案审查工作的知情权、参与权、表达权、监督权。

第六条 各级人民代表大会常务委员会应当加强对备案审查工作的组织领导，推进备案审查制度和能力建设，推动健全备案审查统筹协调、衔接联动等工作机制。

第七条 省、设区的市人民代表大会常务委员会法制工作委员会和县（市、区）人民代表大会常务委员会承担备案审查工作的机构（以下统称备案审查工作机构），负责规范性文件的备案、审查、处理等工作。

各级人民代表大会专门委员会、人民代表大会常务委员会其他工作机构（以下统称相关委员会）依据各自职责，负责对同本委员会有关的规范性文件开展审查等工作。

第八条 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联系和指导。

第二章 备 案

第九条 制定机关应当建立健全备案工作机制，明确负责规范性文件报送备案工作的机构（以下称报备责任单位）和人员，加强规范性文件报送备案工作，按时、规范报送规范性文件备案。

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）省、设区的市人民政府制定的规章；
- （二）县级以上地方各级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；
- （四）其他依法应当向本级人民代表大会常务委员会备案的规范性文件。

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）设区的市人民代表大会及其常务委员会作出的决议、决定，设区的市人民代表大会常务委员会作出的对本市地方性法规的解释以及制定的其他规范性文件；
- （二）设区的市人民政府制定的规章；
- （三）县（市、区）人民代表大会及其常务委员会作出的决议、决定，县（市、区）人民代表大会常务委员会制定的其他规

范性文件；

（四）乡镇人民代表大会作出的决议、决定；

（五）其他依法应当向上一级人民代表大会常务委员会备案的规范性文件。

第十二条 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。

第十三条 规范性文件应当自公布之日起三十日内报送备案。

备案材料应当包括备案报告、规范性文件文本、说明等，规章备案还应当包括对照表。

报送备案应当一并报送备案材料的纸质文本和电子文本。纸质文本应当装订成册，一式三份；电子文本应当符合备案审查信息平台的格式标准和要求。

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个工作日内进行形式审查，对属于备案范围、备案材料齐全、符合格式标准 and 要求的，予以备案登记。

对不属于备案范围的，备案审查工作机构以电子指令形式予以退回，并通知报备责任单位。

对备案材料不齐全或者不符合格式标准 and 要求的，备案审查工作机构暂缓办理备案登记，并通知报备责任单位补充报送备案材料或者重新报送备案；报备责任单位应当按照要求补充报送备案材料或者重新报送备案。

第十五条 各级人民代表大会常务委员会应当在每年第一季度，通过本级人民代表大会常务委员会公报、网站等向社会公布上一年度备案登记的规范性文件目录。

第三章 审查建议

第十六条 国家机关、社会团体、企业事业组织和公民对本条例第十条、第十一条所列规范性文件，可以向接收备案的人民代表大会常务委员会提出审查建议。

审查建议应当包括建议审查的规范性文件名称、建议审查的事项和理由。

审查建议应当书面提出，注明审查建议提出人的基本信息、联系方式。审查建议可以以公文、信函等方式提出，也可以通过备案审查信息平台提出。

第十七条 国家机关、社会团体、企业事业组织和公民提出的审查建议，上级人民代表大会常务委员会和本级其他机关的备案审查工作机构移送处理的审查建议，由备案审查工作机构负责接收。

备案审查工作机构应当自收到审查建议之日起十个工作日内进行形式审查，对属于本级人民代表大会常务委员会审查范围且符合本条例第十六条第二款、第三款规定要求的，予以登记；对属于本级人民代表大会常务委员会审查范围但不符合本条例第

十六条第二款、第三款规定要求的，暂缓登记，并通知审查建议提出人予以补正或者重新提出。需要补正的内容应当一次性告知。

第十八条 建议审查的规范性文件不属于本级人民代表大会常务委员会审查范围的，备案审查工作机构应当自收到审查建议之日起十个工作日内告知审查建议提出人向有权审查机关的备案审查工作机构提出，或者按照本条例第二十四条第一款的规定处理，并通知审查建议提出人。

第十九条 审查建议有下列情形之一的，不启动审查程序：

（一）建议审查的规范性文件相关规定已经修改、废止或者自动失效；

（二）对建议审查的事项进行过审查，已有审查结论；

（三）对建议审查的事项进行过审查，制定机关明确表示同意修改或者废止相关规范性文件，并已提出书面处理计划；

（四）建议审查的理由不明确或者明显不成立；

（五）其他不宜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五个工作日内告知审查建议提出人，并说明理由。

第二十条 审查建议提出人对不启动审查程序决定有异议，补充新的理由后再次提出审查建议，备案审查工作机构经研究，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；认为没有必要重新审查的，应当告知审查建议提出人，并说明理由。

第四章 审 查

第一节 审查方式

第二十一条 各级人民代表大会常务委员会综合运用主动审查、依申请审查、移送审查、专项审查、联合审查和上下联动审查等方式，对规范性文件开展审查，提高审查质量和成效。

第二十二条 对备案登记的规范性文件，由相关委员会、备案审查工作机构进行主动审查。

第二十三条 对接收登记的审查建议，由备案审查工作机构会同相关委员会进行审查处理。

第二十四条 对建议审查的规范性文件不属于本级人民代表大会常务委员会审查范围的审查建议，备案审查工作机构可以移送有权审查机关的备案审查工作机构处理。备案审查工作机构在移送审查建议时，可以提出研究处理的意见和建议。

上级人民代表大会常务委员会和本级其他机关的备案审查工作机构移送的，应当由本级人民代表大会常务委员会审查处理的审查建议，由备案审查工作机构会同相关委员会进行审查处理。

第二十五条 有下列情形之一的，备案审查工作机构会同相关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) 上级人民代表大会常务委员会要求开展专项审查的；
- (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的；
- (六) 其他需要进行专项审查的情形。

第二十六条 备案审查工作机构发现规范性文件存在涉及本级其他机关备案审查工作职责范围的共性问题的，可以与其他机关备案审查工作机构开展联合调研、进行联合审查，共同研究提出审查意见和建议。

备案审查工作机构可以根据区域协调发展的需要，与区域内其他地区的人民代表大会常务委员会备案审查工作机构建立备案审查协同工作机制，对有关规范性文件开展联合审查。

第二十七条 省、设区的市人民代表大会常务委员会备案审查工作机构可以根据改革发展的需要，组织本行政区域内各级人民代表大会常务委员会备案审查工作机构，采取上下联动的方式对特定领域或者相关类别的规范性文件进行审查。

第二节 审查内容

第二十八条 对规范性文件进行审查，应当重点审查是否存在下列不合法或者不适当的情形：

- (一) 不属于制定机关的职权范围；
- (二) 不符合党中央的重大决策部署和国家重大改革方向；
- (三) 超越法定权限，限制或者剥夺公民、法人和其他组织的合法权利，或者增加公民、法人和其他组织的义务，或者违法设定国家机关的权力与责任；
- (四) 违反法律、法规和规章等规定，违反上级或者本级人民代表大会及其常务委员会的决议、决定；
- (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) 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；
- (九) 违反法定程序。

第二十九条 对规范性文件进行审查，发现可能存在不符合宪法规定、宪法原则或者宪法精神情形的，应当逐级向省人民代表大会常务委员会报告，由省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合宪性审查请求。

第三节 审查程序

第三十条 备案审查工作机构应当将备案登记的规范性文件分送相关委员会。开展专项审查、联合审查、上下联动审查的，

备案审查工作机构应当将需要审查的规范性文件分送相关委员会。

相关委员会、备案审查工作机构应当自分送之日起一个月内完成初步审查研究工作。相关委员会应当将审查研究意见书面反馈备案审查工作机构。

第三十一条 备案审查工作机构应当将接收登记的审查建议函告制定机关或者其有关办事机构、工作部门，有关机关应当自收到之日起一个月内研究提出意见并书面反馈。

备案审查工作机构应当将接收登记的审查建议和有关机关书面反馈的意见分送相关委员会。相关委员会应当自分送之日起一个月内研究提出意见，并向备案审查工作机构书面反馈。

第三十二条 备案审查工作机构可以向审查建议提出人了解有关情况，要求审查建议提出人补充有关材料。有关情况和材料应当告知、分送相关委员会。

第三十三条 经初步审查研究，发现规范性文件可能存在本条例第二十八条规定情形的，由备案审查工作机构会同相关委员会进行研究论证。

第三十四条 对规范性文件进行审查研究，相关委员会、备案审查工作机构应当加强调查研究，可以通过书面征求意见、座谈会、论证会、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等方面的意见。

对规范性文件进行审查研究，相关委员会、备案审查工作机

构可以要求制定机关或者其有关办事机构、工作部门书面说明有关情况或者提供有关材料,可以要求有关机关派员列席审查会议、回答询问,有关机关应当予以配合。

第三十五条 在审查研究过程中发现重大问题,或者备案审查工作机构与相关委员会发生较大意见分歧的,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。

第三十六条 对备案登记的规范性文件和接收登记的审查建议,应当自登记之日起三个月内完成审查研究工作,提出审查研究意见;有特殊情况,经备案审查工作机构负责人同意,可以延长一个月。

第三十七条 经审查研究,未发现规范性文件存在本条例第二十八条所列情形的,审查终止。

规范性文件存在本条例第二十八条所列情形,经沟通协调,制定机关或者其有关办事机构、工作部门同意进行修改或者废止,并提出书面处理计划和时限的,审查中止;制定机关修改、废止相关规范性文件的,审查终止。

第五章 处 理

第三十八条 经审查,相关委员会、备案审查工作机构认为规范性文件应当予以纠正的,由备案审查工作机构与制定机关或者其有关办事机构、工作部门沟通,建议制定机关及时修改或者

废止。

经沟通，有关机关同意修改或者废止规范性文件的，应当向备案审查工作机构提出书面处理计划和时限；有关机关不同意修改、废止规范性文件，理由不成立的，备案审查工作机构应当向制定机关提出书面审查意见，要求制定机关在两个月内提出书面处理意见。

第三十九条 制定机关未按照书面审查意见或者处理计划对规范性文件予以修改、废止的，由备案审查工作机构向本级人民代表大会常务委员会主任会议报告，建议主任会议提出下列议案，提请常务委员会会议审议决定：

（一）确认有关规范性文件不合法或者明显不适当，要求制定机关限期修改或者废止；

（二）依法予以撤销。

第四十条 各级人民代表大会常务委员会作出的撤销有关规范性文件的决定，应当向社会公布；人民代表大会常务委员会要求修改或者废止有关规范性文件的，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。

第四十一条 修改或者废止规范性文件的决定，依照本条例和有关法律、法规的规定报送备案。

第四十二条 经审查，认为规范性文件不存在本条例第二十八条规定的情形，但是存在可能造成理解歧义、执行不当等问题的，备案审查工作机构可以向制定机关或者其办事机构、工作部

门提出有关意见建议。

第四十三条 根据审查建议进行的审查工作结束后，备案审查机构应当将审查结果书面或者口头反馈审查建议提出人；对移送处理的审查建议，还应当将审查结果书面反馈移送机关。

对通过备案审查信息平台提出的审查建议，可以通过备案审查信息平台反馈。

第四十四条 审查终止后，备案审查机构、相关委员会应当按照档案管理规定及时整理备案审查工作中的有关材料，送人民代表大会常务委员会办公厅（室）存档。

第六章 保障与监督

第四十五条 各级人民代表大会常务委员会年度工作要点、监督计划等，应当对备案审查工作作出安排。

各级人民代表大会常务委员会向人民代表大会报告工作，应当报告备案审查工作的有关情况。

相关委员会应当将备案审查工作情况纳入其年度工作报告。

第四十六条 各级人民代表大会常务委员会应当每年听取和审议备案审查工作报告。

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，在本级人民代表大会常务委员会公报、网站上公开。

第四十七条 各级人民代表大会常务委员会应当建立健全备案审查工作机构，配备专业人员，加强队伍建设，提高发现问题、研究问题、解决问题的能力。

各级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，聘请专家学者和实务工作者等担任咨询专家，参与备案审查工作。

备案审查工作机构可以委托高等学校、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。

第四十八条 省人民代表大会常务委员会应当加强备案审查信息化建设，建立健全备案审查信息平台运行机制，完善备案审查信息平台功能，推动备案审查工作数字化、智能化。

设区的市、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的使用管理，配合做好平台运行等相关工作。

第四十九条 省人民代表大会常务委员会建设全省统一的地方性法规、地方政府规章和其他规范性文件数据库，免费向社会开放，提供查询、检索和下载等服务。

省人民代表大会常务委员会建立健全数据库运行维护和规范性文件入库管理工作制度。省有关国家机关和设区的市人民代表大会常务委员会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。

第五十条 各级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,加强与同级党委、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,在移送处理、联合审查、标准统一、信息共享等方面加强协作配合,增强备案审查制度的整体成效。

第五十一条 人民法院在审理行政案件中,认为行政行为所依据的人民政府制定的行政规范性文件不合法,向制定机关提出处理建议时,应当抄送制定机关的同级人民代表大会常务委员会备案审查工作机构。

第五十二条 备案审查人员培训、咨询论证、信息平台 and 数据库维护等备案审查工作经费纳入部门预算,由本级财政予以保障。

第五十三条 备案审查工作机构应当加强与报备责任单位的联系,指导、督促报备责任单位按时、规范报送规范性文件备案。

每年 1 月 31 日前,报备责任单位应当将制定机关上一年度制定、修改、废止的规范性文件目录报送备案审查工作机构以备核查。

第五十四条 各级人民代表大会常务委员会应当建立健全规范性文件备案审查工作督查通报制度,定期对规范性文件报备情况进行核查,对迟报、漏报等情况予以通报,及时对有关决定、处理计划的落实情况进行跟踪监督。

第七章 附 则

第五十五条 乡镇人民代表大会主席团可以参照本条例有关规定对乡镇人民政府制定的行政规范性文件开展审查工作；发现乡镇人民政府制定的行政规范性文件不合法或者明显不适当的，可以建议乡镇人民政府予以修改、废止或者提请本级人民代表大会依法予以撤销。

县（市、区）人民代表大会常务委员会应当加强对乡镇人民代表大会主席团行政规范性文件审查工作的指导。

第五十六条 各级人民代表大会常务委员会或者其主任会议可以根据本条例规定，对本级人民代表大会常务委员会备案审查职责分工、工作程序等作出具体规定。

第五十七条 本条例自 2025 年 7 月 1 日起施行。