

市规范性文件备案工作现状存在问题及对策秘书资格考试

PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/545/2021_2022__E5_B8_82_E

[8_A7_84_E8_8C_83_E6_c39_545742.htm](https://www.100test.com/kao_ti2020/545/2021_2022__E5_B8_82_E8_A7_84_E8_8C_83_E6_c39_545742.htm) 规范性文件备案工作

，是上级政府监督下级行政机关抽象行政行为、落实政府层级监督职能的有效方式。对于维护社会主义法制统一，全面推进依法行政，建立法治政府具有十分重要的意义。长期以来，我市政府在省政府的正确领导下，遵循依法治国的方略，以毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，以依法行政，建设法治政府为目标，狠抓机构建设、制度落实和监督检查三个环节，使规范性文件备案工作制度化、规范化，充分发挥了备案工作的层级监督作用，保证了我市各级行政机关抽象行政行为的合法性，维护了法制的统一和政令的畅通。

一、现状 据统计，自1996年以来，我市政府向省政府法制办公室报备市政府规范性文件92件，2000年至今审查县区政府备案的规范性文件220件，审查市政府工作部门备案的规范性文件7件。回顾多年的规范性文件备案工作，主要有以下几个特点：

- 1、领导重视，机构健全。市政府领导高度重视规范性文件备案工作，把此项工作作为政府法制工作的重要内容，常抓不懈。1994年，市政府《关于加强政府法制工作的决定》（宝政发〔1994〕33号）中明确规定了规范性文件备案工作是政府法制工作机构的任务和职责，要求各级政府和部门要把该项工作做为政府法制工作的重要内容，摆在重要位置，列入重要议程，制定工作计划并做好检查落实。2001年，市级机关机构改革时，又把规范性文件备案审查工作列入市政府法制办公室的“三定”方案。明确了

市政府法制办公室的基本职责之一为，办理市政府规范性文件的报送备案工作和县区政府、市政府各部门规范性文件的备案审查工作，并根据不同情况提出建议性意见。同时，为了保证规范性文件备案工作的顺利开展，市政府高度重视政府法制机构建设。市政府法制办公室在1995年由市政府办公室的内设法制科升格为副县级建制法制办公室；2001年机构改革中升格为正县级建制，“三定”方案中明确市政府法制办公室是市政府办理法制工作事项的行政机构。政府法制机构工作人员也随机构的升格由最初的3人加强到12人。各县区、市政府各部门的法制工作机构也从无到有逐渐强大。截至目前，12个县区政府法制机构均已建设为正科级建制，配备法制工作人员3人以上；市政府各部门中，重点行政执法部门均设立了法制科，一般行政执法部门因编制原因未能独立设科的，该项业务与办公室或其它业务科合署办公，指定了专人负责。法制机构的健全，人员的配备充实，职责的明确和审查网络的建立，使规范性文件备案工作进一步规范化，保证了备案审查的质量和效果。

2、制度完善，措施得力。1990年，市政府印发了《**市人民政府规范性文件制定程序和备案监督试行规定》（宝政发〔1990〕122号），初步建立了规范性文件备案监督审查制度。1995年市政府为了进一步加强规范性文件备案审查工作，制定出台了《**市地方行政机关规范性文件备案办法》（市政府令第3号）。该办法明确了需报备的规范性文件的范围，对县区政府、市政府各部门、直属机构以及省市双层领导机构在法定权限内，依据法律、法规、规章以及市政府规范性文件，按规定程序制发的普遍适用于本县区或本系统行政管理工作的规定、办法、实施细则

、通告、决定等文件都要求上报市政府备案，报送的文件由市政府法制办公室具体负责审查和监督管理。同时，规定了备案的期限，要求报备的资料，并统一了备案报告的格式。建立了通报批评制度，对不报备或报备不及时的单位，由市政府予以通报批评。1996年市政府出台的《**市行政执法和行政执法监督暂行办法》（市政府令第7号）明确了规范性文件备案审查是行政执法监督的重要形式，并对不按规定执行备案制度的行政机关作了相应的惩处规定。为了进一步做好备案工作，市政府在1992年、1996年、2002年先后三次下发通知，要求县区政府、市政府部门充实工作人员，健全备案机制，采取有效措施，切实加强规范性文件备案工作。并从2000年起，每年都把此项工作列入市政府法制工作要点，年中，开展备案工作专项检查，年底与行政执法责任一并纳入全市目标任务考核。通过检查，量化打分考核，使规范性文件备案工作成为直接影响县区政府和市政府部门全年工作评定结果的要件之一。

3、报备及时，审查缜密。对于以市政府名义出台的规范性文件，市政府能在发布之日起15日内按要求及时报送省政府法制办公室，自觉接受省政府的监督。对于县区政府和市政府工作部门发布的规范性文件，市政府要求在发布之日起15日内，附备案报告和起草说明，一式5份直接送市政府法制办公室审查。主要审查文件是否与法律、法规、规章相违背，是否与市政府的规范性文件相违背，是否与其他文件相矛盾，是否符合制发的程序和规范化要求。对于报备的规范性文件同法律、法规、规章及市政府的规范性文件相违背或超越制定机关权限的，由市政府法制办提出处理意见，提请市政府予以撤销、改变或责令改正；对报

备的规范性文件之间相互矛盾的，由市政府法制办协调处理，经协调不能取得一致意见的，由市政府法制办提出处理意见，报市政府决定；对报备的规范性文件在制定程序及规范化方面存在的问题，由市政府法制办提出处理意见，并转告报备单位处理，要求报备单位接到处理决定或意见后，在15日内将处理结果上报市政府法制办。同时要求县区政府、市政府工作部门每年1月将上年度所制发的规范性文件目录报市政府法制办备查，并由市政府法制办汇总后向市政府报告上一年度全市行政机关规范性文件备案审查情况。此外，还积极指导县区政府、市政府工作部门做好本县区、本系统的规范性文件备案工作，认真分析备案工作存在的问题及原因，帮助县区政府、市政府工作部门采取措施，进一步加强规范性文件报备工作。

4、监督检查到位，考核评议细致。在规范性文件备案工作中，我们做到年初有安排，年中有检查，年底有考核。年初，县区政府和市政府工作部门在分解岗位目标任务时，明确的把备案工作分解到法制机构，作为全年工作的重要内容。年中，市政府法制办坚持对备案工作进行专项检查，对发现的有件不备、报备不及时、形式不规范、内容不兼备等问题逐一指出，限期改正。年底，市政府法制办组织市政府行政执法责任制成员单位，结合行政执法责任制考核，分组对县区政府、市政府工作部门备案工作情况进行检查，考核结果纳入全市目标任务考核范围，实行倒扣分制，对备案工作差的单位予以扣分，保证了规范性文件备案的切实落实。

二、存在的问题 在做好以上工作的同时，规范性文件备案工作还存在以下几个问题：1、个别县区、市政府部门规范性文件的认识不到位。有件不备、报备不及

时、年底突击报备等现象时有发生。造成出台的规范性文件不能及时得到上级政府的审查，文件质量难以保证。

2、组织机构有待进一步加强。随着依法行政进程的推进，政府法制机构的任务日益繁重。县区政府法制机构虽然得到了加强，但工作人员配备少，且仍承担着一定的非政府法制工作任务，削弱了其政府法律参谋助手和法律顾问的作用，规范性文件备案审查工作业务难以全面深入开展。市政府工作部门法制机构力量不强，一些部门承担法制工作业务的科室没有指定专人负责，致使县区政府和市政府工作部门时有有件不备、备而不审的现象发生。

3、法制工作人员素质有待进一步提高。法制机构中法律专业人员所占比率不高，个别单位法制机构甚至无法律专业人员。因而对规范性文件的备案多限于审查形式，实质审查难以开展。

4、规范性文件备案的形式有待于进一步规范。个别部门向市政府备案以抄报、抄送形式代替备案报告，上报材料不齐全，缺少法律依据，缺少起草说明等，给备案审查工作的开展带来了一定的困难。

5、县区政府和市政府工作部门报备不平衡。从总体上看，县区政府文件报备情况好于市政府部门文件报备。县区政府由于有相对健全的政府法制机构，其报备数量明显多于市政府工作部门，且报备形式比较规范，资料齐备。市政府工作部门报备数量少，形式随意，起草说明等资料欠缺。县区政府工作部门向县区政府报备数量少，部门系统内部的备案工作量小，个别部门工作机制流于形式。

三、对策 针对以上存在问题，应从以下几方面加强规范性文件备案工作：

1、提高认识，增强对规范性文件备案工作的责任感和使命感。要站在依法行政、维护社会主义法制统一、建设法治政府的高度

，充分认识规范性文件备案工作的重要性，把此项工作作为政府法制工作重要内容，摆在应有的位置，积极采取措施，狠抓落实，扎实工作，确保政令的畅通。

2、以贯彻落实《全面推进依法行政实施纲要》为契机，切实加强政府法制机构建设。各级政府和各部门要根据工作实际，抓好法制机构建设，使法制机构的规格、编制、人员及办公条件与本地、本部门的依法行政工作相适应，使规范性文件的备案工作有机构管，有人员负责。

3、以法律业务学习为重点，继续抓好法制工作人员素质的提高。积极创造条件，采取多种形式，针对全部政府法制工作人员，按计划、分层次、广领域、有深度不断提高政府法制工作人员的业务水平，保证规范性文件备案审查质量。

4、以便利规范性文件备案审查为目的，着力健全规范性文件报备办法。严格报备时限，明确报备途径，统一报备格式。坚决杜绝以抄送、抄报的形式代替备案报告的现象。做到起草、制定目的明确，法律依据充分，报备资料齐全，形式规范，保证备案审查工作的顺利开展。

5、以监督检查为手段，督促和指导下级行政机关做好备案工作。进一步健全规范性文件备案审查工作制度，实行责任追究。对于制定出台了规范性文件而未按要求报备的，要严格按照有关规定予以通报批评，限期改正；对于多年未出台规范性文件的，要结合实际，客观地分析，指导下级行政机关充分发挥规范性文件特点和作用，着力推进工作的开展。同时，督促其建立健全备案工作机制，做好规范性文件报备的基础工作。

F8F8" 100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com