

# 中共宁夏回族自治区委员会办公厅文件

宁党办〔2021〕38号



## 自治区党委办公厅印发 《关于进一步加强和改进地方立法工作的 意见》的通知

各市、县（区）党委，区党委各部委，区直各厅局委办党组（党委），各人民团体、直属事业单位党委（党组），中央驻宁各单位党组（党委），各大型企业党委：

《关于进一步加强和改进地方立法工作的意见》已经自治区党委研究同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共宁夏回族自治区委员会办公厅

2021年4月26日

# 关于进一步加强和改进地方立法工作的意见

地方立法是中国特色社会主义法律体系的重要组成部分，是推进区域治理体系和治理能力现代化的重要保障。为进一步加强和改进我区地方立法工作，以高质量立法保障高质量发展，现提出如下意见。

## 一、总体要求

### （一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平法治思想，全面贯彻落实习近平总书记视察宁夏重要讲话精神，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局，按照“不抵触、有特色、可操作”立法工作要求，立足地方立法实施性、补充性、探索性功能定位，聚焦重点领域、短板弱项和社会关切强化制度供给，深入推进科学立法、民主立法、依法立法，不断提高立法质量和效率，以良法促进发展、保障善治，为推进区域治理体系和治理能力现代化，继续建设经济繁荣、民族团结、环境优美、人民富裕的美丽新宁夏提供坚实有力的法治保障。

### （二）基本原则

——坚持党的领导。充分发挥党总揽全局、协调各方的

领导核心作用，将党的领导贯彻到立法工作全过程，将自治区党委贯彻党中央大政方针的部署举措通过地方性法规、政府规章依法落实到位，坚决维护党中央权威。

——坚持统筹协调。充分发挥党委法治建设议事协调机构的统筹作用和立法机关的主导作用，协调不同主张和利益关系，提高立法的针对性、及时性、系统性、可操作性。

——坚持为民立法。坚持人民主体地位，完善立法体制机制，保障人民群众能够通过多种途径参与立法活动，回应人民群众关切期待，用法治保障人民权益，增进民生福祉。

——坚持法制统一。准确把握地方立法功能定位和权限范围，严格遵循宪法法律，严守不抵触底线，保证中央政令畅通，保障宪法法律实施，维护法律体系统一权威。

## **二、加强立法规划计划的编制和统筹**

**(三) 坚持立法规划计划报送自治区党委全面依法治区委员会审议。**自治区党委全面依法治区委员会加强对立法规划和年度计划编制的统筹。自治区人大常委会立法规划和年度立法工作计划、自治区人民政府年度立法工作计划在编制完成后，应当先由自治区人大常委会党组、人民政府党组会议研究，并经自治区党委全面依法治区委员会会议审议后，再按相应程序进行。自治区人大常委会立法规划应当在编制完成后1个月内提请自治区党委全面依法治区委员会审议，自治区人大常委会、人民政府年度立法工作计划应当在每年

3月底前按规定提请审议。

(四) 科学编制立法规划计划。立法规划计划要围绕中心工作，把准立法方向，加强立法必要性、可行性研究论证，处理好事项重要性与立法必要性、可行性的关系，切实做好立法选题论证工作。要突出重点领域立法，兼顾其他方面立法需求，统筹制定新法和修改、废止旧法，合理安排立法时序，增强规划计划的可执行性。自治区人民政府年度立法工作计划中的项目要与自治区人大常委会的立法规划和年度立法工作计划相衔接。

(五) 充分发挥立法协调小组作用。自治区党委全面依法治区委员会立法协调小组要充分发挥协调作用，对于久拖不决的立法项目和立法事项，要积极协调跟进，及时解决立法工作中的重要问题。对于争议较大的立法事项，要加大协调力度，提高协调层级，妥善处理分歧，敢于在矛盾焦点问题上“切一刀”。经过充分协调仍不能达成一致意见的，应当将争议的主要问题、有关部门的意见及时按程序请示报告。

### **三、提高科学立法、民主立法、依法立法水平**

(六) 落实起草责任。立法规划和年度立法工作计划要明确立法项目牵头起草单位，起草单位要高度重视立法起草工作，提高送审稿质量，严格按照立法法等规定，做好向社会公开征求意见工作，及时上报送审稿、立法评估报告等相关材料，为审查、审议等工作预留合理时间。送审稿涉及机

构编制、财政支持等政策或者其他部门职责的，起草单位应当与编办、财政等相关部门充分协商。报送送审稿前，起草单位应当与人大常委会各相关专工委、法工委、司法厅做好沟通，如实说明征求意见、协调分歧等情况。自治区人大常委会各相关专工委、法工委、司法厅负责督促落实起草责任，加强与起草单位的沟通，及时跟踪了解立法规划计划执行情况，确保起草工作稳步有序开展。起草单位报送的送审稿存在违反立法法等规定情形的，可以按照规定将送审稿退回起草单位重新研究。

（七）推行起草工作专班模式。对自治区党委高度关注的立法项目、改革发展稳定急需的立法项目、人民群众迫切期盼的立法项目，要组成工作专班，集中攻坚，确保立法项目按时完成，增强立法工作的时效性。探索委托高等院校、科研机构、专业智库、学术团体、律师事务所等专业机构起草地方性法规和政府规章草案。

（八）健全论证咨询机制。对立法草案中涉及的重大利益调整事项，起草单位要通过召开论证会、委托研究等形式开展论证咨询。对争议较大的重要立法事项，可以引入第三方评估。对存在重大意见分歧、权利义务影响较大、社会普遍关注的立法事项，要根据需要开展立法听证。放宽听证适用条件，适当简化听证程序，合理确定听证参与人员，探索网络听证形式。建立听证意见公开和采纳反馈机制，强化听

证报告运用。

（九）提高立法调研质效。改进立法调研工作，综合运用实地走访、明察暗访结合、网上问卷调查、委托第三方调查等多种形式，掌握真实情况。将县（市、区）以下基层区域作为重点调研地区，将行政管理相对人、利益相关方、基层执法人员等作为重点调研对象，进一步增强立法调研的实效性。在立法资料检索、意见征集、方案比选、预测评估等方面，依托大数据和人工智能技术，全面了解社会关注情况，准确把握决策方案的民意基础。

（十）有序扩大各方参与立法。完善立法公开、公众意见征集反馈等机制，拓宽公众参与立法渠道，丰富公众参与立法形式，激发公众参与立法热情，提升公众参与立法成效。对社会关注度较高的重要地方性法规、政府规章开展立法协商，充分发挥政协委员、民主党派、工商联、无党派人士、人民团体、社会组织在立法协商中的作用，广泛凝聚立法共识。加强基层立法联系点工作，健全完善工作制度，强化日常联系和工作指导，更好发挥基层立法联系点“民意直通车”作用。

（十一）落实合法性审查要求。明确立法权限具体边界，通过立项论证确保在权限和事项范围内立法，严格对照相关上位法，加强对内容合法性审查把关，严格防止越权立法。严格遵循法定程序立法，杜绝违法立法，坚决防止立法“放

水”，确保立法活动在法定轨道上运行。完善地方性法规、政府规章和行政规范性文件备案审查衔接联动机制，自治区人大常委会法工委、司法厅认真履行备案审查职责，健全完善备案审查制度，提高报备规范化、审查科学化和纠错精准化水平，按照有件必备、有备必审、有错必纠的原则，综合运用依职权审查、依申请审查等方式，着重对地方性法规、政府规章、行政规范性文件是否超越权限、是否违反上位法等进行审查，对发现的问题坚决依法作出处理。

（十二）提高立法资源配置效率。建立自治区与地级市之间、人大与政府之间、部门之间合理配置立法资源的机制，加强立项的沟通协调，避免越权立法、低效立法、重复立法，提高整体立法效能。对上位法已经明确规定的內容，一般不作重复性规定，适宜由地级市立法的事项自治区一般不立法，政府规章权限内能够调整解决的事项原则上不制定地方性法规，制定行政规范性文件能够调整解决的事项原则上不制定政府规章。

（十三）强化立法效果评估。建立完善立法风险防范化解机制，将风险评估作为必经程序，增强前瞻性、主动性和时效性，制定相关风险应对预案，避免因立法引发风险。推进立法后评估工作常态化、规范化，发挥评估成果在修改完善地方性法规、政府规章和改进立法工作中的重要作用。

（十四）完善地方性法规政府规章清理工作机制。严格

落实定期清理规定，按照“谁制定、谁清理”的原则，及时开展地方性法规、政府规章清理工作，及时修改、废止与上位法不一致、与改革发展要求不适应的地方性法规、政府规章，有效解决不协调、不统一、不衔接、不一致问题，维护国家法制统一、尊严和权威。

#### **四、强化立法工作组织保障**

**（十五）加强组织领导。**自治区人大常委会党组、政府党组要切实担起具体领导责任，把立法工作摆上重要议事日程，及时研究立法工作事项，强化对具体立法活动的组织领导和统筹协调。制定和调整立法规划、年度立法工作计划，出台有关立法工作文件以及立法工作其他重要事项，由自治区人大常委会党组会议、政府党组会议讨论决定。

**（十六）密切协调配合。**健全立法机关与相关部门之间立法全过程协调机制，强化立项、起草、审查、审议、实施各环节的衔接配合，形成工作合力。有关方面在提出立法议案前，要主动征求人大常委会相关专工委、法工委和司法厅意见。对立法草案进行重大修改，自治区人大法制委、法工委、司法厅要主动与有关方面沟通协商。

**（十七）推进立法机构和干部队伍建设。**加强立法工作机构自身建设，多渠道选拔优秀立法人才，配齐配强立法干部队伍。重视业务培训和人才培养，提高立法工作人员素质，努力建设一支政治素质过硬、业务能力过硬、工作作风



过硬的高素质立法人才队伍。

(十八) 提供立法智力支持。加强立法决策咨询专家队伍建设，改进专家参与方式、拓展专家参与深度广度，积极探索与高校、智库以及其他专业机构合作建立地方立法研究评估与咨询服务基地，更好发挥专家学者、专业机构作用，为立法工作提供智力支持和专业服务。

自治区党委党内法规和规范性文件制定规划、年度计划按规定由自治区党委全面依法治区委员会审议后，再按程序进行。

各地级市立法工作参照本意见执行。

---

中共宁夏回族自治区委员会办公厅

2021年4月27日印发

---

共印 240 份

