

为立良法建制度 立好良法促善治

——省人大常委会法工委加快完善立法机制制度综述

一线传真

本报记者 乔欣

关注

本报记者 乔欣 通讯员 法工委

法与时转则治，治与世宜则有功。近年来，随着我国民主法治建设进程的加快推进，立法法、地方组织法等制度性法律日臻完备，对健全新时代人大及其常委会工作体制机制，保障协调高效运转、依法履职尽责提出了新期待，也对完善地方人大立法相关制度建设、提高立法质效提出了新的更高要求。

省十四届人大常委会坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平法治思想为指导，认真履行宪法法律赋予的职责，立足省情实际，坚持继承和创新并举，修改和制定并重，不断加强制度领域立法，强化备案审查、基层立法联系点等制度建设，为地方权力机关依法履职提供了有力保障，推进了人大工作尤其是立法工作的科学化、制度化和规范化。



立足发挥主导作用 修订完善省人大常委会工作条例

常委会工作条例是集中规定省人大常委会的设立、产生、职权以及基本运行原则，规范人大组织和制度的基本法规，在推动全省立法、监督、决定任免及代表工作等方面发挥着重要作用，更是为发挥人大常委会在立法工作中的主导作用提供了制度支持和保障。

据介绍，我省条例于1989年9月经省第七届人大常委会第十次会议通过，之后于1997年、2002年、2007年、2014年四次修改，去年，根据主题教育相关要求，为全面贯彻上位法规定，充分体现中央

和省人大工作会议精神，全面规范和推进新时代人大常委会工作，条例进行了第五次修改，这期间，时隔九年。

“修改决定内容共17条，修改后的条例共十章45条，增加了常委会工作应当坚持的指导思想、工作原则，坚持和发展全过程人民民主等内容；依法完善了常委会职权的相关内容，比如决定重大事项的内容和程序，听取和审议备案审查工作情况报告等；增加了关于省监察委员会的相关内容；细化了常委会主任会议、办事机构，省

人大各专委会和常委会工作机构的职责，可以说是内容丰富、亮点纷呈。”省人大常委会法工委相关负责人介绍。

条例的修改充分体现了党中央对新时代坚持和完善人民代表大会制度、加强和改进人大工作作出的全面部署和明确要求，全面反映了地方人大常委会建设发展的实践经验和成功做法，对我省人大常委会积极践行以人民为中心的发展思想，进一步发挥和保持地方权力机关组织、职权和工作的稳定性连续性具有重要意义。

紧跟国家立法进程 推动制定省人大及其常委会立法条例

法者，天下之仪也。立法法是“管法的法”。2023年3月，十四届全国人大一次会议审议通过了关于修改立法法的决定，就加强党的领导、贯彻以人民为中心的发展思想、完善地方立法权限及程序等内容作了修改完善，为地方立法工作提供了遵循和指引。为了维护法治统一，与修改后的立法法相衔接，需要紧跟新形势新任务新要求，在《青海省人民代表大会及其常务委员会立法程序规定》的基础上，采取废旧立新的方式制定《青海省人民代表大会及其常务委员会立法条例（草案）》。

“条例草案贯彻落实习近平法治思想和习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重

要思想，突出立法工作的指导思想，完善立法工作原则，凸显党对立法工作的领导，对我省在立法规划和计划编制、立法程序、立法工作机制和保障等方面的实践经验予以提炼固化，进一步健全了立法体制机制，必将为规范立法活动提供有力法制支撑。”省人大法工委负责人表示。

去年11月，省十四届人大常委会第五次会议决定将立法条例草案提请省第十四届人民代表大会第二次会议审议通过，这标志着时隔23年，青海省人民代表大会再次行使立法权，全省瞩目，意义重大。代表参与立法工作的主观能动性、代表履职能力，以及立法工作科学化民主化水平都随

之以进一步提高。12月，省人大常委会召开部署组织立法条例草案研读工作会议，为充分发挥省人大代表与人民群众联系紧密的优势，积极建言献策、凝聚立法共识，认真做好大会充分审议、顺利通过立法条例打下了坚实的基础。

刚刚闭幕的省十四届人大二次会议审议通过了立法条例，将于今年3月1日起施行。这意味着，我省地方立法的指导思想和原则更加完善，立法的体制机制和程序更加健全，对于贯彻落实党的二十大精神，不断推动科学立法、民主立法、依法立法具有重要意义，必将为谱写中国式现代化青海新篇章提供有力法制保障。

紧扣维护法治统一 创新完善省人大常委会备案审查工作制度

开展规范性文件备案审查，是宪法和法律赋予人大常委会的一项重要职权。备案审查在保证党中央令禁止、保障宪法法律实施、保护公民和组织合法权益、提升政府治理效能等方面的作用日益彰显。

为贯彻落实党中央决策部署和党的二十大精神，与上位法有效衔接，按照2023年全省深化改革任务要求，常委会法工委在总结《青海省各级人民

代表大会常务委员会规范性文件备案审查条例》施行近3年积累的实践经验基础上，起草了《青海省人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查工作规程》，经常委会第十三次主任会议同意，于2023年9月20日起施行。这一工作规程对省人大各专委会、常委会工作机构的职责和任务予以细化完善，对规范性文件的审查流程、责任主体以及审查要求等内容予以明确规范，也建立健全了备案审查衔接

联动机制。工作规程的施行进一步健全了我省规范性文件备案审查制度体系，提高了我省落实“有件必备、有备必审、有错必纠”的能力水平。

过去一年直至现在，省人大常委会还通过建成青海省省级法规规章规范性文件数据库、举办备案审查工作培训班等一系列举措，逐步实现备案审查显性化、制度化、常态化，确保了我省备案审查工作质效稳步提升。

完善基层立法联系点制度 全面深入贯彻全过程人民民主重大理念

建立基层立法联系点制度，是发展中国特色社会主义民主政治的重要部署，是全面依法治国深入推进科学立法民主立法的重要举措，也是落实党的二十大精神的重要安排。过去一年，省人大常委会党组高度重视基层立法联系点工作，先后印发了《进一步加强省人大常委会基层立法联系点建设和工作的通知》和《青海省人大常委会基层立法联系点标准化规范化建设指南》，修改完善了《青海省人大常委会基层立法联系点工作规定》，将基层立法联系点的工作流程、人员

配备、档案管理以及经费保障等实践中的新做法新经验新成果上升为明确的遵循规范，使我省基层立法联系点制度的“四梁八柱”基本确立，基层立法联系点工作实现了有据可依、有章可循。

为了进一步丰富全过程人民民主的实践和内涵，推动基层人民群众参与立法的深度和广度，使立法更好反映人民的意愿，省人大常委会对基层立法联系点进行了扩点增容、提质增效，去年10月调整补充了22个基层立法联系点，其中有基层

人大5个、政府及其组成部门9个、资质单位和基层政权单位3个、企业2个，人民团体和社会组织3个，联系点的构成既体现了基层性和广泛性，又兼顾了专业性和代表性。

截至目前，我省基层立法联系点总数扩容至34个，为广大基层群众和各界人士表达立法诉求、反映社情民意提供了有效渠道，人民群众获得感幸福感安全感在“建立健全基层立法联系点”的过程中，不断提升。

时评

立法制度建设是落实科学民主依法立法要求的根本之策

李斌业

良法是善治的前提，而立良法需要科学完备高效的立法制度支撑，可以说立法制度是规范和保障立法活动、提高立法质量的前提与基础。2024年1月28日，省十四届人大二次会议审议通过了《青海省人民代表大会及其常务委员会立法条例》，自2024年3月1日起施行。立法条例是规范地方立法活动的基础性法规，是“管法规的法规”，是地方立法制度的基石。立法条例的制定既为地方立法活动的有序开展提供了制度保障，更为地方立法的创新发展指明了方向。

立法是严肃的政治活动，必须旗帜鲜明讲政治，坚定不移在党的领导下开展各项立法工作。立法条例贯彻落实宪法规定和党的二十大精神，根据党和国家的重大理论创新成果，对立法的指导思想作了规定：“立法应当坚持中国共产党的领导，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小

平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，推进本省法治建设。”实践中，我们通过立法规划、立法计划报请省委批准、立法工作中的重大事项向省委请示报告、围绕省委中心工作谋划思考立法工作等措施，将党的领导贯穿到立法工作全过程各方面。

立法是重要的民生工作，必须坚持以人民为中心的发展思想，坚定不移贯彻全过程人民民主重大理念。条例明确了依法立法、民主立法、弘扬社会主义核心价值观、保证立法决策与改革决策相衔接相统一等原则，同时健全完善了立法项目征集、法规草案征求意见、立法评估论证、发挥代表作用、设立基层立法联系点、加强立法宣传等制度，旨在通过制度化、规范化的工作机制，进一步拓宽公众参与立法的渠道，加强立法宣传工

作，通过多种形式发布立法信息、介绍情况、回应关切，为公众知晓立法、参与立法、监督立法提供必要条件。事实证明，通过基层立法联系点等制度的创新实践，使基层群众的立法建议直通立法机关，将听取意见的触角延伸到了基层一线，生动诠释了全过程人民民主在立法活动中的鲜活生命力。

立法是严谨的科学活动，必须重视立法技术规范，坚定不移走特色化、精细化立法道路。毛泽东同志曾经提出，搞宪法就是搞科学。立法也是技术活，要遵守一定的专业和技术规范。新时代对立法工作提出了立良法、立好法、立务实管用之法的要求，推动立法工作从“有没有”向“好不好”转变，从“有法可依”向“良法善治”跨越，从“粗放型”立法向“精细化”立法升级，力求通过立法解决实际问题，为新时代改革发展稳定各项事

业发展提供更多有效法治供给。立法条例从地方性法规规范的要求、委托专家等第三方起草、地方性法规草案的主要内容要件、做好法规清理、设立地方立法研究评估与咨询服务基地、聘请立法智库专家、加强立法工作队伍建设、推进立法人才队伍的专业化等方面为推进科学立法提供了制度保障。

实践永无止境，理论探索也永无止境。我们要牢牢把握立法制度建设的正确方向，以立法条例为总纲，不断健全和完善推动科学立法、民主立法、依法立法的主导性、支撑性制度，健全相关配套制度，加快形成内容科学、程序严密、配套完备、运行有效的立法制度体系，使立法制度优势更好转化为推进良法善治的实际效能，为谱写中国式现代化青海新篇章提供有力法制保障。

新年伊始，1月10日上午，海西蒙古族藏族自治州公路路政执法支队联合海西交通运输综合行政执法监督局、乌兰县交通综合行政执法大队、茶卡交警中队等部门开展联合“治超”行动。此次联合执法，着重在超限超载频发路段、重点货运装载源头、源头企业周边道路开展整治工作。而执法依据，则是自2024年1月1日起正式施行的《青海省治理货物运输车辆超限超载条例》（以下简称条例）。

“不得擅自改装或者拼装货运车辆、任何单位和个人不得指挥、强令货物运输车辆驾驶人违法超限超载运输货物……”为了使联合整治取得实效，执法人员对沿线砂石矿场等企业，进行了实地检查，结合典型案例向企业管理人员、司乘人员发放条例宣传手册，并有针对性地逐条宣讲，同时，在广大相关从业人员关注度较高的微信公众号等网络平台上发布了条例全文和宣传导读。

时间退回到去年12月26日，在省人大常委会办公厅召开的新闻发布会上，省交通运输厅相关负责人介绍，随着近年来交通运输事业快速发展和国家“治超”政策调整，2011年我省出台的《青海省治理货运车辆超限超载办法》已难以适应治超工作的新形势新任务和新要求，亟需制定一部综合性更强、法律位阶更高的地方性法规，为全省“治超”工作提供有力法治保障。

那么，条例的“全新”出台，必然更加顺应时代的要求。

“民本精神应该是立法追求的最高目标”。除了明确相关规定和法律责任，条例明确，要改善从业环境，尽显立法和执法“温度”，构建更加畅通、高效、安全、绿色的道路货物运输环境。法规中彰显出“人文关怀”，让执法人员以及“治超”工作管理对象配合度更高。正如省人大常委会法工委一位参与立法工作的负责人所说，“加强对货运车辆驾驶人的权益保护，改善从业环境，才能从根本上保障驾驶人合法权益，维护货运市场秩序，从而尽显立法和执法‘温度’。”

基于新条例的“新特点”，为“防患于未然”，执法人员不仅耐心劝导，对企业负责人进行了集体约谈，共同对存在的问题进行了认真的分析和探讨，提出了详细的整改意见，强化了运输企业的守法意识和安全意识……一系列耐心、用心且充满“人情味儿”的执法方法，得到了货运司机、运输企业的一致认可和好评。

事实证明，有法可依、有章可循让联合执法成效显著。整治行动中，各部门主动沟通、适时分析研判“治超”形势，及时解决存在的问题，形成了道路交通安全齐抓共管的良好局面，进一步完善了部门协作机制，有效规范了辖区交通安全秩序。

“接下来，我们将继续加强联合执法力度，用‘有温度’的执法和‘有感情’的宣传，让群众自觉养成共建共治共享的良好观念，不断打造文明、和谐、有序的交通新面貌”。海西公路路政执法支队支队长刘伟表示。

依法「治超」有章可循 联合执法更加有力

本版图片均由省人大常委会法工委提供