宁波日报 NINGBO DAILY

宁波市人民代表大会常务委员会关于建立地方性法规动态维护机制的决定

（2019年12月26日宁波市第十五届人民代表大会常务委员会第二十五次会议通过）

习近平总书记指出：“地方人大及其常委会要按照党中央关于人大工作的要求，围绕地方党委贯彻落实党中央大政方针的决策部署，结合地方实际，创造性地做好立法、监督等工作，更好助力经济社会发展和改革攻坚任务。”宁波自1988年享有地方立法权以来，市人民代表大会及其常务委员会（以下简称市人大及其常委会）在中共宁波市委（以下简称市委）坚强领导下，坚持立法先行，发挥地方立法在引领和保障宁波经济社会改革发展中的重要作用。但随着经济社会不断发展和国家、省立法进程加快，我市地方性法规存在部分条款滞后于形势发展、实施情况不尽人意等问题，影响了法规的权威性和实施效果，迫切需要市人大及其常委会立足法规实施的动态过程和改革发展的动态环境，创造性地建立一整套维护法规权威和实施效果的常态化、长效化工作机制。据此，现就全面建立我市地方性法规动态维护机制，作如下决定：

一、明确总体要求，全面建立地方性法规动态维护机制

1.**坚持党委领导、人大主导、政府协同、各方参与的法规维护工作格局**。地方性法规的维护是深化法治宁波建设的必然要求和重要途径，必须坚持党委总揽全局、协调各方的领导核心作用，坚持法规维护工作重大事项向党委报告制度，确保党的主张贯彻到法规维护工作全过程和各方面。要坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，在党委领导下充分发挥人大及其常委会的主导作用，通过人大及其常委会对法规维护工作的统筹安排、协调推进，通过政府及其部门严格贯彻落实法规的执法实践行动，通过各有关国家机关、社会组织和全体公民的积极有序参与，保证党的主张、人民意志在法规维护中得到体现和实现。

2.**贯彻法治建设与改革发展决策紧密衔接、相互促进的法规维护工作主线**。在法治下推进改革，在改革中完善法治，是社会主义法治与改革发展关系的根本要义和深刻内涵。地方性法规的维护，应当正确认识、妥善处理这一关系，并将其作为贯穿始终的工作主线。凡属重大改革要于法有据，不得随意突破法规“红线”。同时，法规也要主动适应改革发展需要。法规维护，必须坚持法治建设与改革发展决策紧密衔接、相互促进的基本理念，紧紧围绕问题导向，在改革实践中寻找、解决现行法规实施中的薄弱环节和主要矛盾，及时督促纠正法规实施中的违法行为，及时修改或者调整适用不适应改革要求的法规条款，及时将实践中行之有效的改革举措转变为法规规范，以高质量立法引领和保障高质量发展，更好地维护社会和谐稳定和公平正义。

3.**确立立法、执法、司法、守法各环节统筹兼顾、协调推进的法规维护工作模式**。法规维护涉及立法、执法、司法、守法、监督和保障等法治建设各个环节，是一项法治建设系统工程，必须统筹兼顾、整体谋划、周密安排、协调推进。要通过建立和完善法规实施的监督和法规的评估、清理、修改等各项工作机制，以及加强立法、执法、司法、守法各环节之间的日常联系、密切协作，将法规维护全面融入法治建设各个环节、各项工作，形成国家机关、社会各界各负其责、紧密衔接、通力合作的良好氛围，适应新时代社会主义法治建设的目标和要求。

二、增强监督效力，保证地方性法规及时、正确、有效实施

4.**建立地方性法规实施情况定期报告制度**。全面建立地方性法规实施情况报告制度，法规施行一年后的六个月内，由主要实施单位向市人大常委会报告实施情况，形成法规实施情况定期报告的长效化机制。法规实施单位要认真履行法规规定的职责，健全法规实施机制，保证法规严格、公正、有效实施；主要实施单位根据市人大常委会主任会议决定报告实施情况。法规所依据的上位法或者国家政策因形势发展作出重要修改、调整的，相关实施单位要及时向市人大常委会报告。市和区县（市）人大常委会可以根据实际需要，要求本级有关实施单位报告法规实施情况。法规的实施单位要报告法规实施宣传、主要制度建立、执行工作保障、配套规定制定、实施效果评价等情况以及实施中存在的问题和建议等。市人大专门委员会对报告进行审查，提出审查意见，提交市人大常委会主任会议研究并向常委会会议报告。

5.**推行地方性法规实施情况专项审议、专题询问**。全面推行地方性法规实施情况专项审议、专题询问制度，主任会议听取地方性法规实施情况报告后，可以建议人大常委会会议听取和审议法规实施情况专项工作报告或者开展法规实施情况专题询问。制定听取和审议专项工作报告、专题询问的年度计划时，应当将相关法律、法规的实施情况纳入计划一并或者专门予以听取和审议、询问。专项审议、专题询问应当将相关法律法规重要条款的执行、政府及其主管部门履行法定职责的情况以及法律法规实施中存在的现实问题等作为重点，对人大代表或者人民群众不满意、社会反响较为强烈、造成严重后果或者恶劣影响的矛盾和问题，应当依法对有关责任部门和单位进行质询。探索专项审议、专题询问（质询）方式创新，运用网络、电视直播和互动交流等方式，回应社会关切，增强监督实效。

6.**形成地方性法规执法检查常态化机制**。市和区县（市）人大常委会要针对当前人民群众和社会各界比较关注、反映较为强烈的现实问题，将所涉及的相关法律法规的实施情况列入年度执法检查计划。人大各有关专门委员会要根据人大常委会对执法检查的统筹安排，在其职责范围内适时组织实施涉及相关地方性法规的执法检查。执法检查要以发现、查找问题为主，广泛听取实施单位、各方利益关系人和社会公众的意见，不仅要检查工作开展情况，也要检查违法行为的处理、信访处理、行政复议和行政诉讼情况。要将政府及其部门制定的实施法律法规配套规范性文件纳入检查范围，并与规范性文件备案审查工作同步开展、一体运作，强化执法检查的法律效力。加强对政府及其部门改进法律法规执行的工作情况进行跟踪检查，涉及不履行、违法履行职责的，依法追究法律责任。

7.**强化地方性法规配套规范性文件备案审查**。政府及其相关部门根据相关规定，应当在法规实施之日起一年内制定并实施配套规范性文件，或者根据市人大常委会的要求在法规实施之日前制定并在法规实施之日起同步实施，配套规范性文件应当在发布之日后三十日内报送本级人大常委会备案。改进规范性文件备案审查工作方式，专项审议、专题询问、执法检查等工作监督活动中发现的涉及地方性法规配套规范性文件的问题，应当由人大有关专门委员会会同常委会有关工作机构依照规范性文件备案审查的规定进行审查。加强规范性文件审查工作力度，配套规范性文件与地方性法规的规定及立法精神、原则存在不一致的，要督促制定机关及时整改、严格落实，拒不整改、落实的，依法予以撤销。

8.**推进地方性法规实施监督工作向社会公开**。拓宽国家机关、社会各界和公众参与地方性法规实施监督的渠道，保障其对法规实施情况的知情权、参与权、监督权，形成人大主导、各方有序参与的法规实施监督工作合力和社会氛围。建立健全人大及其常委会开展地方性法规实施的监督工作向社会公开制度，听取和审议法规实施情况专项工作报告、专题询问（质询）、执法检查、备案审查的工作过程结果要向社会公开，并向有关方面通报。国家机关、企业事业单位、社会组织和公民提出的地方性法规实施的意见建议的接收处理等情况，要通过适当途径及时向有关当事人反馈并向社会公开。

三、创新立法机制，促进地方性法规在适应客观形势发展中不断完善

9.**改进立法后评估工作**。进一步明确立法后评估条件，施行已满三年的地方性法规，均应当适时开展立法后评估，施行时间较长的法规可以优先列入年度评估计划。地方性法规涉及的相关事项领域客观形势发生了较大变化、政策法律进行了较大调整的，应当及时开展立法后评估。创新立法后评估方式方法，灵活运用单件法规全面评估、相关法规专题事项评估、集中评估等方式，综合运用文献研究、调查问卷、现场访谈、个案分析、模拟实验等评估调研方法和统计数据分析、成本效益分析等各种定量分析方法，增强评估工作的实效性。进一步细化合法性、合理性、操作性、协调性、规范性等评估标准，提高评估工作的精细化水平。加强立法后评估成果的运用，及时将经过评估需要修改的地方性法规通过法定程序进行修改。

10.**加强地方性法规清理**。探索建立全面清理与专项清理、定期清理与即时清理相结合的地方性法规清理机制，推进地方性法规清理的常态化、长效化。建立法律、行政法规、省地方性法规及国家部委、省政府规章动态变化信息资料库，及时查找、发现我市地方性法规与国家、省相关立法不一致之处。施行时间较长的地方性法规，国家、省法律法规已经作出较大修改，法规中的某些条款实践中不再具有适用性的，应当定期进行清理，由市人大常委会在每一届任期内予以安排；国家、省法律法规作了重要修改或者出台了新的重要改革政策并要求现行地方性法规与国家和省法律法规、改革决策保持一致和相衔接的，应当及时进行清理。法规的主要实施单位应当确定专人，对照国家、省法律法规修改和重大改革政策调整情况，每半年自行对相关条款进行检查、梳理，提出清理建议并报送市人大有关专门委员会，有关专门委员会应当在收到建议后二十日内进行研究并送常委会法工委研究。经过清理的地方性法规，与国家、省法律法规的规定确实存在不一致，或者明显与改革形势不相符且实践中不宜继续适用的，应当列入当年度立法计划予以修改或者废止。

11.**坚持立改废释并举**。建立健全立法后评估、法规清理与五年立法规划项目库和年度立法计划有机联系、紧密衔接的工作机制。编制立法规划项目库、立法计划时，应当将立法后评估、法规清理的结论性意见作为重要依据，结论性意见明确建议列入规划项目库或者年度立法计划的，应当优先考虑列入，其中根据国家、省法律法规和重要改革政策对相关法规进行即时性专项清理的，可以采用多个法规集中修改方式，由市人大常委会在一次会议上完成对相关法规中个别条款的修改。经过立法后评估、法规清理，需要在废止现行法规的同时制定新的法规的，应当将新制定法规项目同步列入规划项目库或者立法计划。加强地方性法规实施中的立法解释工作，法规条款需要进一步明确具体含义或者出现新的情况需要明确适用法规依据的，市人民政府、市中级人民法院、市人民检察院、宁波海事法院、市人大各专委会和各区县(市)人大常委会，可以向市人大常委会提出解释要求，由市人大法制委员会研究拟订法规解释草案并由主任会议决定列入常委会会议议程依法予以审议通过。法规实施单位和其他有关方面对法规条款含义或者适用界限的理解存在争议、分歧的，应当及时提请市人大常委会作出解释，不得以执法解释代替立法解释。地方性法规实施中涉及相关条款的具体问题的询问，由市人大常委会有关工作机构依法予以答复。

12.**加大前期调研力度**。编制五年立法规划项目库、年度立法计划，要更加重视地方性法规修改（修订）项目。市人大有关专委会和相关起草调研单位要按照《关于进一步加强立法调研工作的实施意见》（甬人大常办〔2019〕82号）的要求，加大对立法规划项目、立法计划调研项目的前期调研力度。要在对现行地方性法规的实施情况进行全面、深入调研的基础上，总结、查找法规实施中存在的矛盾和问题，梳理、分析法规条款自身存在的不适应客观形势发展要求的缺陷和不足之处，并从法规修改的必要性、合法性、合理性、特色性、可行性等方面入手，针对法规实施中存在的矛盾、问题和相关条款存在的缺陷、不足，提出修改法规的具体依据、理由以及重要制度和措施设置的对策性修改建议，保障前期立法调研和法规修改的质量。

13.**探索法规适用调整**。妥善处理立法的相对稳定性与改革的实践发展性之间的关系，保证地方立法主动适应我市重大改革发展需要。地方性法规关于特定事项的规定与相关重点领域特定改革措施之间存在不一致，但由于改革措施适用于特定区域或者特定期间，而法规适用于本市行政区域且没有适用期限，无法或者不宜通过修改、废止、立法解释等途径实现立法与改革相衔接的，要按照法定程序由市人大常委会作出授权决定，对法规中关于特定事项的规定，决定在部分区域或者一定期限内暂时停止适用，或者暂时调整适用规章、规范性文件的规定。

四、夯实工作基础，为地方性法规维护的顺利推进提供有力保障

14.**建立全媒体、广覆盖、常态化的地方性法规宣传、解读、释义工作机制**。各级普法工作机构要将地方性法规纳入普法宣传范围，法规实施单位要结合执法实践健全法规宣传机制，切实加强地方性法规实施的日常宣传工作。地方性法规公布施行前，市人大有关专委会要会同常委会有关工作机构和法规实施单位制定法规宣传工作计划和方案。涉及改革发展稳定大局和广大人民群众利益的地方性法规或者重要条款，由市人大常委会有关工作机构会同市人大有关专委会进行解读、释义，并向社会公布。成立由市人大有关专委会、常委会有关工作机构和法规实施单位共同参加的法规宣传小组，并通过委托区县（市）人大常委会、基层立法联系点、第三方专业组织予以协助等途径，定期在执法单位、村（社区）、企业事业单位和相关公共场所开展法规宣传、讲解活动。在传统媒介和互联网、移动客户端等新兴媒体采用访谈、讨论、通报、发布等形式，定期向社会公众公布、推送、分析、解读法规重点条款和实施中的典型案例，并推行法规实施年度十大典型案例评选和公布，增强法规宣传实效。

15.**建立日常化、多渠道、全环节的地方性法规信息收集工作机制**。拓宽法律法规日常信息收集渠道，建立覆盖立法、执法、司法、守法各环节的地方性法规信息收集机制，及时了解掌握法规实施成效、存在问题以及各方面对法规实施和改进立法的意见建议。市人大有关专委会、常委会有关工作机构和法规实施单位要根据自身承担的法规维护工作职责，建立健全法规实施信息收集和共享工作机制；将法规实施中的有关信息收集纳入各级人大代表日常履职范围，实现人大代表建议办理、接待群众、视察和调研等工作机制与法规维护机制有机联系、紧密衔接。发挥基层立法联系点处于法规实施工作一线的优势，委托基层立法联系点指定专人负责调查、收集、定期汇总和报送与基层群众和单位生产生活密切相关的法规实施情况。综合利用本地公共门户网站、主流新闻网站、移动客户端、微信公众号等各类信息媒体，建立面向社会公众的法规实施舆情信息收集平台。委托第三方专业调查机构对重要法规实施情况开展全程跟踪调查。建立立法工作机构与行政审判、复议、信访等机关的日常联系交流机制，及时了解法规在社会矛盾纠纷化解中的适用情况和相关问题。

16.**建立科学化、规范化、标准化的地方性法规维护效果评估机制**。定期检查、评估地方性法规维护效果，保障有关各方积极主动履行法规维护工作职责，促进提升法规维护工作质量。市人大常委会有关工作机构负责组织开展对上一年度地方性法规维护的效果评估工作，检查、总结上一年度法规维护的各项工作开展情况和工作中了解、发现、掌握的法规实施成效、存在问题及其整改、解决等情况。法规实施单位要根据市人大常委会有关工作机构的要求，对本单位履行法规维护工作职责情况进行自评估，并及时报告市人大常委会有关工作机构。法规维护效果评估可以委托第三方专业咨询评估机构承担具体工作，并采用座谈、走访、问卷调查、随机访查等形式，吸收人大代表、社会各界和公众参与。评估情况要通过适当途径向社会公布。

17.**建立分工明确、衔接紧密、运行高效的地方性法规维护履职工作机制**。地方性法规的维护是国家机关、人民团体、社会组织和公民的共同责任，需要各方面分工合作、相互支持、密切配合、协同推进。各级人大及其常委会、人大各专门委员会、常委会各工作机构要根据法律法规的规定，认真履行监督地方性法规实施、创新立法工作机制、促进地方性法规不断修改完善等各项工作职责，并根据法规维护的实际需要，建立健全地方性法规宣传、信息收集、效果评估等各项日常工作保障机制。各级政府及其有关部门和法规的其他实施单位要在其各自职责范围内，建立健全宣传、贯彻执行法规的各项工作制度和规范标准，保证法规设置的各项制度和措施得到严格、有效的执行，提高依法行政、文明执法的工作水平和社会效果。各级审判、复议、信访机关要根据自身职责，在处理、化解社会矛盾纠纷中保证地方性法规的公正、正确适用。各国家机关、人民团体、社会组织和全体公民要自觉遵守地方性法规的规定，在积极行使法规赋予的权利、主动履行法规规定的义务、参与监督法规实施的过程中，坚决维护法规的权威，捍卫法规的尊严。

18.**建设政治坚定、业务精通、敢于担当的地方性法规维护工作队伍**。全面建立和完善地方性法规动态维护机制，必须大力提高法规维护工作人员政治觉悟、业务能力、职业素养，培养和建设一支思想素质好、法治意识强、业务水平高并对推进人大事业具有高度责任心、工作热情和担当精神的新时代法规维护专业工作队伍。要重视培养选拔任用立法工作人员、法规实施监督工作人员，建立和完善从法治建设各个实务部门、教学科研机构直接招录、选调法规维护工作者的机制，配齐配强法规维护工作力量，并通过加大多岗位历练、挂职交流、培训深造力度和提拔任用优秀工作人员等途径，提高法规维护工作人员综合素质和能力，激励更多优秀人才积极投身法规维护事业。承担法规维护工作职责的单位要积极探索内部挖掘提升和借用外部力量相结合，争取各方面必要的人力资源、工作条件的支持和保障，建成以本职工作力量为主体、第三方专业资源为辅助、社会志愿者为补充的新时代地方性法规维护工作队伍。

【紧接第1版①】深化平安浙江、法治浙江建设。要谋好“十四五”和现代化发展新篇章，加强对完善省域空间布局、集聚吸引高素质人才、提升产业基础能力和产业链现代化水平、优化营商环境等重大问题、重大政策、重大改革、重大项目的研究，制定好“十四五”规划。

车俊强调，各地各部门要巩固运用好“不忘初心、牢记使命”主题教育成果，牢牢扛起落实新发展理念的责任担当，把党建工作始终抓在手上，坚持全面从严治党，深化清廉浙江建设；把经济工作牢牢抓在手上，专心致志打攻坚、集中精力谋发展。要继续推进“大学习大调研大抓落实”，常态化开展“服务企业服务群众服务基层”活动，抓开局破难题、抓作风转理念、抓体系建平台，奋力推动高质量发展。

袁家军强调，要坚持新发展理念，“稳”字当头、“进”字为重、“好”字为本、“俭”字为要，强化政府过紧日子，统筹抓好稳企业、增动能、补短板、保平安，谋划实施一批重大改革、重大项目、重大平台、重大政策，高水平全面建成小康社会，为全国发展大局作出更大贡献。一要以“绣花功夫”精准服务企业，支持民营企业做强做大，巩固和拓展减税降费成效，加大资金、土地、能源等要素保障力度。二要积极促投资扩内需，突出抓好未来社区等具有乘数效应的投资项目、长三角一体化发展重大标志性工程，提速提质“四大”建设。三要全力强创新增动能，深入实施数字经济“一号工程”，大力实施科技攻关计划，引导企业加大创新投入，纵深推进传统产业改造提升。四要联动推进“最多跑一次”改革、政府数字化转型、“亩均论英雄”改革、国资国企改革、“一带一路”战略枢纽和信用浙江建设，全面整合开发区（园区）和产业集聚区。五要加快推动生态文明示范创建，坚决打好污染防治攻坚战，启动实施一批生态修复工程。六要扎实推进富民惠民安民，扎实推进乡村振兴，深化平安浙江建设，提高全面小康成色。当前，要健全逆周期调节机制，全力抓好明年开局起步，努力实现一季度“开门红”。

各市、县（市、区）党政主要负责人，省部属各单位主要负责人和民营企业家代表参加上午的会议。下午，与会人员进行了分组讨论。

【上接第1版②】

今年11月中旬，慈溪警方通过信息研判，发现一杨姓男子2007年时拍摄的照片与房某有些相像。就凭着一张照片，警方最终扒下了房某的“画皮”。

平安是群众最基本的诉求，也是一座城市繁荣发展最重要的基石。近年来，随着智能警务在刑侦方面应用越来越广泛，宁波公安应对犯罪的侦查手段进一步丰富，打击能力进一步增强。在今年“云剑追逃”行动中，我市成功抓获1500余名逃犯，其中不乏隐藏多年的重大命案逃犯、公安部部督逃犯。

超级地图、超级视频、超级终端……命案全破且发案量持续下降、电信网络诈骗及网络赌博等新型犯罪的打防新机制、侦办黑恶团伙数居全省第一且相应的线索核查工作经验做法得到全省推广……宁波公安倾力打造的智能警务，为甬城筑起了社会“安全网”，也为平安宁波建设提供了更强劲动力。

构建身边“服务网”，让群众办事少跑腿

在智能警务的支撑下，公安服务也能做得和破案一样精彩。

今年7月17日，身患脊髓栓系综合征的余姚10岁患病女孩轩轩（化名），在上海一家医院准备接受手术时遇到了难题——未办过身份证，20万元爱心款提不出来。余姚公安借助智能警务一小时完成异地办理临时身份证。手术做完后，病床上的轩轩请母亲帮忙录制视频，表达感激之情。

宁波公安正在利用智能警务构建身边“服务网”。他们以“最多跑一次”改革和“无证件（证明）办事之城”创建为支点，通过内部数据整合共享，牵引服务型政府建设提档升级。新生儿落户“零跑”服务、“不动产+户籍”联办、车辆上牌缴税和注册登记“一站办”等跨部门的“一件事”联办因此得以实现。

而承载着15类电子证照的“阿拉警察”APP的出现，让公安“服务网”贴近每一位群众，3年时间电子证照二维码调用量已达392万人次。此外，智能警务亭、流动服务车、警企服务中心等智能警务新“触角”，令服务进一步延伸。

截至目前，宁波公安市本级254个事项中“网上办”“掌上办”实现率达到了97.2%，“跑零次”实现率56.7%，“即办”实现率77.6%，民生事项“一证通办”实现率100%。

按需抓药建“护航网”，保驾基层治理创新

“17日那天我跑了顾家村、同三村、东林寺村，和各村负责人商讨小弄堂安装监控的事……”鄞州姜山派出所所长龚旭东最近很忙，“一村一辅警”新政实施后，各村对于安全的新诉求通过驻村辅警汇总到了他手里。

“老百姓觉得村里监控数量不足需要增加，但经费有限啊。这个问题解决不了，我晚上睡不着！”龚旭东说，他们想到了一个“土办法”：村中要道由高清监控“保卫”，小弄堂就鼓励党员网购一两百元的简易监控进行填补，原则是优先顾自家，余力用于社会保障，只要能拍下影像资料就能对破案或寻人救助起到作用。

今年年初以来，宁波公安积极开展“枫桥式派出所”创建和“千警下基层、万警大巡防”活动，目的就在于实施公安基层基础振兴战略，构建多方联动的基层治理格局。

截至目前，基层治理创新典型不断涌现，有“老潘”警调衔接新模式、宁海岔路派出所的“家庭警务”、宁海跃龙派出所的“110云课堂”、北仑甬保派出所的护企工作室……在这些创新的背后，智能警务一直扮演着“保障者”和“护航者”的角色。

“宁波公安构建现代警务模式取得了一些成效，但必须看到，仍有不少问题需要突破。”市公安局相关负责人说，下一步宁波公安将继续把大数据作为推动创新发展的主引擎、培育战斗力生成的新增长点，进一步构建智能警务新生态，助推公安工作质量变革、效率变革、动力变革。