

聚焦全国人大常委会备案审查工作系列报道（二）

为推进合宪性审查奠定坚实基础

——透视最高立法机关首次审议备案审查 报告的深意

新华社 陈菲 杨维汉 熊丰

12月24日，十二届全国人大常委会第三十一次会议审议十二届全国人大以来暨2017年备案审查工作情况的报告。这是最高立法机关首次专项审议备案审查工作。为何要对备案审查进行专项审议？备案审查与党的十九大报告提出的“合宪性审查”有着怎样的关系？

“向人大常委会报告备案审查工作情况，是推进备案审查工作显性化的重要举措。”全国人大常委会法制工作委员会有关负责人表示，加强备案审查，健全备案审查制度，有利于完善宪法监督制度，为推进合宪性审查工作奠定坚实基础。

确保中央令行禁止、国家宪法法律得到实施

全国人大常委会法工委主任沈春耀24日向全国人大常委会作报告时指出，坚持依法治国首先要坚持依宪治国。全面贯彻实施宪法，宪法监督是重要保障。

报告介绍，2013年，党的十八届三中全会提出，健全法规、规章、规范性文件备案审查制度。2014年，党的十八届四中全会提出，加强备案审查制度和能力建设，把所有规范性文件纳入备案审查范围，依法撤销和纠正违宪违法的规范性文件，禁止地方制发带有立法性质的文件。

“对行政法规、地方性法规、司法解释等规范性文件实行备案审查，是维护宪法法律尊严、保障宪法法律实施、保证国家法制统一的重要制度安排，是宪法法律赋予全国人大及其常委会的一项重要职权。”法工委法规备案审查室主任梁鹰表示，这项制度对国家的法治建设意义重大。

首先，确保中央令行禁止、国家宪法法律得到实施。其次，通过审查，确保行政法规、地方性法规、司法解释与宪法法律保持一致，防止政出多门、法出多门，影响国家法制统一，损害公民合法权益。

“应该说，开展备案审查是人大监督权的一个重要体现，也是人大监督工作最有力度的重要抓手之一。”梁鹰说。

公布典型案例促使制定机关提高文件制定质量

在24日的报告中，法工委首次披露了近五年来开展备案审查工作的最新数据和典型案例。

报告显示，十二届全国人大以来，截至2017年12月上旬，全国人大常委会办公厅共接收报送备案的规范性文件4778件。法工委除了依据职权对这些规范性文件开展主动审查之外，公民、组织在五年里还向法工委提出了1527件各类审查建议。

这些建议，多数聚焦关系群众切身利益的法规、司法解释，如涉及行政处罚、行政强制、婚姻家庭、劳动用工、社会保障等，在纠正和撤销违宪违法的规范性文件过程中发挥了重要作用。法工委在报告中公布了几起典型案例的办理结果。

“向常委会报告备案审查工作情况，是有效实现人大监督职责的重要途径，有利于社会各界了解备案审查制度，也有利于促使制定机关提高文件制定质量，提高报备及时率。”梁鹰表示，向常委会专项报告年度备案审查工作将成为一项制度化安排，而发布典型案例也将成为一种常态。

与此同时，报告还提出了下一步加强和改进备案审查工作的发力点：进一步明确备案范围、规范备案行为，督促制定机关依法、及时报送备案，做到应备尽备；对于审查建议做到件件有处理、有结果、有回复；加大督促力度，对于存在违宪违法违规问题的，坚决予以纠正，防止久拖不决；完善备案审查机构设置，加强备案审查队伍建设。

为推进合宪性审查工作奠定坚实基础

“要纠正违宪违法问题，必须切实加强规范性文件备案审查，推进合宪性审查工作。”梁鹰说。

党的十九大报告明确指出：“加强宪法实施和监督，推进合宪性审查工作，维护宪法权威。”

“这对新形势下开展备案审查工作提出了更高的要求。”梁鹰认为，合宪性审查是宪法监督的必然要求和必要方式，备案审查是宪法监督的基础和着力点。虽然二者在审查的主体和对象上有所不同，但目标是一致的，都是为了保证中央令行禁止，保障宪法法律正确有效实施，维护宪法法律权威、尊严，维护国家法制统一，保护人民群众合法权益。

“开展合宪性审查，是推进全面依法治国、实现国家治理体系和治理能力现代化的重大举措，也是一项长期而艰巨的任务。”梁鹰说，对于开展合宪性审查的机构、方式、程序、标准，以及宪法解释、合宪性咨询、宪法实施情况报告等有关制度和工作机制，都需要进一步研究和落实。目前，全国人大常委会已经开始对相关问题进行研究部署。

随着合宪性审查工作的建立和推进，宪法监督制度的逐步完善，将会有力地推动法治国家、法治政府、法治社会的建设，保障良法善治的实现，牢固树立宪法法律的权威，实现国家治理体系和治理能力现代化。