

鄂前政发〔2021〕3号

鄂托克前旗人民政府关于印发《鄂托克前旗 人民政府行政文件合法性审核 工作办法》的通知

上海庙经济开发区管委会，各镇人民政府，旗人民政府各部门，各直属单位，各企事业单位：

《鄂托克前旗人民政府行政文件合法性审核工作办法》已经旗人民政府2020年第13次常务会议研究通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。

鄂托克前旗人民政府

2021年1月1日

鄂托克前旗人民政府行政文件 合法性审核工作办法

第一条 为规范行政文件合法性审查工作，提高行政文件质量，推进依法行政，根据《内蒙古自治区规范性文件制定和备案监督办法》（自治区人民政府令第191号）、《内蒙古自治区重大行政决策程序规定》（自治区人民政府令第209号）、《内蒙古自治区人民政府办公厅关于印发行政文件合法性审核工作规定的通知》（内政办字〔2019〕47号）、《鄂尔多斯市人民政府行政文件合法性审核工作办法》（鄂府发〔2020〕66号）要求，结合工作实际，制定本办法。

第二条 本办法适用于旗人民政府及其办公室拟制发的行政规范性文件，重大行政决策类文件，报请自治区、市人民政府的请示和有建议事项的报告类文件（下称旗人民政府行政文件）及旗人民政府拟签订的合同、协议的合法性审核。

旗人民政府及其办公室拟制发的内部执行的管理规范、工作制度、机构编制、总结报告、表彰奖惩和人事任免等文件，不纳入合法性审核范围。

旗人民政府及其办公室拟制发的会议纪要、工作方案根据决策内容决定是否纳入合法性审核范围。

第三条 旗人民政府行政文件合法性审核工作应当遵守以下原则。

- (一) 维护社会主义法制统一；
- (二) 维护公民、法人和其它组织的合法权益；
- (三) 坚持程序与实体审核并重；
- (四) 坚持合法、合规性与合理性审核相结合；
- (五) 坚持高效便捷和权责统一。

第四条 旗人民政府法务中心承担旗政府行政文件合法性审核工作。为提高工作效率，旗人民政府法务中心必要时可以参加该决策事项的前期调研、集体讨论、征求意见、论证工作。

第五条 旗人民政府行政文件由文件内容涉及的工作部门负责起草，文件内容涉及两个及以上工作部门职能的，有关部门应当联合起草，并明确牵头起草部门。

第六条 起草旗人民政府行政文件，起草部门应当采取便于社会公众参与的方式听取公众意见，依法不予公开的除外。听取公众意见可采取书面征求意见、座谈会、听证会、问卷调查、网上公开征求意见等多种方式。涉及特定群体利益的，应当与相关人民团体、社会组织、群众代表等沟通协商，充分听取相关群体的意见。涉及多个工作部门职能的，应当征求有关部门的意见。

第七条 财政资金使用、税收优惠、土地使用、矿业权出让等专业性较强的行政文件应当由起草部门相关业务科室做出合法性说明，由旗人民政府法务中心会同旗人民政府法律顾问出具合法性审核意见。

第八条 起草旗人民政府行政文件内容涉及市场准入、产业发展、招商引资、招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等市场主体经济活动的，起草部门应当进行公平竞争审查。

第九条 起草旗人民政府行政文件内容涉及直接关系人民群众切身利益、社会稳定、公共安全等的，起草部门应当进行社会稳定风险评估。

第十条 起草部门提请旗人民政府制发行政规范性文件，应当报送下列材料。

（一）报送请示或者报告；

（二）规范性文件送审稿文本及起草说明（必要性和可行性、起草过程、起草依据、主要内容说明、拟解决的主要问题、采取的主要措施、征求意见及采纳情况等）；

（三）规范性文件送审稿依据的现行有效的法律、法规、规章、政策及借鉴其它地区做法的有关材料和依据对照表；

（四）征求意见及意见采纳情况材料；

（五）履行公众参与、专家论证、风险评估和公平性审查程序及召开听证会的，报送相关材料；

（六）起草部门出具的合法性审核意见；

（七）需要提供的其它材料。

第十一条 起草部门提请旗人民政府出台重大行政决策文件，应当报送下列材料。

（一）报送请示或者报告；

(二) 决策草案及说明(基本情况、必要性和可行性说明、制定依据等);

(三) 决策机关决定启动决策程序的相关材料;

(四) 重大行政决策的相关法律法规及政策依据;

(五) 征求意见及意见采纳情况材料;

(六) 履行公众参与、专家论证、风险评估和公平性审查程序及召开听证会的, 报送相关材料;

(七) 起草部门出具的书面合法性审核意见;

(八) 需要提供的其它材料。

第十二条 起草部门向旗人民政府报送拟以旗人民政府名义签订的合同、协议类文件, 应当报送下列材料。

(一) 合同草案;

(二) 与合同有关的情况说明、背景材料(包括起草过程, 风险评估、专家论证情况, 合同对方当事人的资信调查情况以及需要重点说明的问题等);

(三) 与合同内容相关的部门出具的书面征求意见;

(四) 起草部门或旗人民政府法务中心会同法律顾问出具的书面审核意见;

(五) 需要提供的其它材料。

第十三条 起草部门报送拟以旗人民政府名义向自治区、市人民政府请示和有建议事项的报告类文件, 应当提交下列材料。

(一) 请示、报告文本;

- (二) 征求意见及意见采纳情况材料;
- (三) 相关法律法规及政策依据;
- (四) 起草部门出具的书面合法性说明;
- (五) 需要提供的其它材料。

第十四条 旗人民政府办公室收到起草部门报送的旗政府行政文件及相关材料后，应当对该材料的完备性、规范性进行审查。内容或材料不齐全的，可以退回，或者要求起草部门在规定时间内补充材料或者说明情况。

第十五条 对报送材料完备的旗人民政府行政文件，经分管领导批示后，由旗人民政府法务中心进行合法性审核。

合法性审核一般采用书面审核方式，也可以通过组织法律顾问、专家等召开座谈会、论证会等形式听取有关方面的意见。对旗人民政府行政文件和合同、协议类文件，可以由法务中心按照本办法出具合法性审核意见或由法务中心会同旗人民政府法律顾问共同出具合法性审核意见。

第十六条 旗人民政府法务中心在合法性审核过程中，对逻辑不严密、结构不严谨、没有实质性内容、文字表述不规范、不具备制发条件的文件，可以提出退回起草部门的意见，要求起草部门修改完善后重新报送。

第十七条 旗人民政府法务中心应当对旗人民政府行政文件的下列事项进行审核：

- (一) 制定主体是否合法；

(二) 是否符合法定职权;

(三) 是否与法律、法规、规章以及上位规范性文件相抵触;

(四) 是否违法设立行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、行政收费等事项;

(五) 是否存在没有法律、法规依据减损公民、法人和其他组织合法权益或者增加其义务的情形;

(六) 是否存在没有法律、法规依据增加制定机关权力或者减少制定机关法定职责的情形;

(七) 是否符合制定程序;

(八) 其他需要审核的事项。

第十八条 旗人民政府法务中心进行合法性审核, 应出具书面合法性审核意见, 并按照下列规定提出建议。

(一) 内容合法的, 应当提出符合法律、法规、规章以及国家、自治区、市级文件规定的意见;

(二) 超越权限、主要内容违法或者拟设定的主要制度和措施明显不合理的, 应当提出建议不制发该文件的意见;

(三) 照抄照搬国家、自治区、市级文件的, 应当提出建议不制发该文件的意见;

(四) 应当履行而未履行公众参与、专家论证、风险评估、合法性审核、集体讨论或者公平竞争审查等程序的, 应当提出建议退回起草部门补正程序的意见;

（五）有关部门对主要内容争议较大，尚未协商一致的，应当提出建议退回起草部门协商一致的意見；

（六）具体内容不合法的，应当提出具体修改意見。

第十九条 旗人民政府法务中心审核行政规范性文件一般不少于5个工作日；重大行政决策类文件和合同、协议一般不少于7个工作日，专业性强、法律关系复杂的疑难文件可适当延长至15个工作日。

为预防、应对和处置突发事件，或者执行上级机关的紧急命令和决定等需立即制定实施旗人民政府行政文件的，按照要求时限完成。

第二十条 起草部门补充材料的时间，不计入合法性审核期限。旗人民政府行政文件退回起草部门又重新提交合法性审核的，合法性审核期限重新计算。

第二十一条 起草部门应当根据合法性审核意見对旗人民政府行政文件代拟稿进行修改；未采纳或者未完全采纳合法性审核意見的，应当在提请旗人民政府集体讨论时说明理由。

第二十二条 旗人民政府要有效发挥合法性审核机构的工作职能，不得以征求意见、会签、参加审议等方式代替合法性审核。未经合法性审核或者经审核不合法、不合规、违反国家和自治区规定的文件，不得提交集体审议。

第二十三条 旗人民政府行政文件制定和合法性审核过程中，涉及国家秘密、商业秘密的，应当遵守相关法律规定。

第二十四条 合法性审核机构未严格履行审核职责导致旗人民政府行政文件违法，造成严重后果的，依纪依法追究有关责任人的责任。未经合法性审核或者未采纳合法性审核意见导致旗人民政府行政文件违法，造成严重后果的，依纪依法追究有关责任人的责任。

第二十五条 各镇人民政府，旗直各部门，各国有企业、事业单位合法性审核工作参照本办法执行。

第二十六条 本办法自公布之日起施行。

- 附件：1.对《_____》的合法性审核意见（参考样式）
2.对《_____》的合法性说明（参考样式）
3.对《_____》的合法性审核意见（参考样式）
4.公平竞争审查表
5.对《_____》的意见(参考样式)
6.《_____》征求意见反馈情况汇总表(参考样式)

附件 1

对《_____》的合法性审核意见 (参考样式)

(适用于行政规范性文件、重大行政决策类文件的合法性审核)

____年____月____日转来《_____》，经认真研究(如果有召开座谈会、论证会等方式进行合法性审核的，可以注明)，现提出如下合法性审核意见：

一、对文件制定主体的合法性审核意见

对制定规范性文件的主体是否适格及是否在其法定职责权限内进行审核。

二、对文件制定程序的合法性审核意见

(一) 文件制定程序合法的审核意见

该文件由_____起草，已经履行_____，程序合法。(应当履行广泛征求意见、公众参与、合法性审核、专家论证、风险评估等程序的，已经履行规定程序；涉及市场经济活动的，已经履行公平竞争审查程序)

(二) 文件制定程序不合法的审核意见

该文件由_____起草，没有履行_____，建议_____补正程序，或者要求在规定时间内补充材

料或者说明情况。(应当履行广泛征求意见、公众参与、合法性审核、专家论证、风险评估等程序的,没有履行规定程序;涉及市场主体经济活动的,没有履行公平竞争审查程序。已经完成征求意见程序,但对未达成一致意见的情况没有说明理由。已经合法性审核或者作出合法性说明,但没有对主要涉法内容作出说明)

三、对文件内容合法性审核意见

(一)文件完全与上位法一致的处理意见。该文件的制定依据是《_____》(法律、法规、规章)和《_____》

(党中央、国务院,国家部委、自治区党委政府文件),该文件的主要内容与上述_____ (法律、法规、规章或者文件)的规定相一致。(合法性审核意见应当就主要涉法内容提出明确的法律、法规、规章、政策依据和具体的意见,有具体条文依据的应当引用)

(二)文件内容违法或者不当的处理意见。该文件超越法定权限、主要内容违法或者拟设定的主要制度措施明显不合理;照抄照搬国家文件的,建议不制定该文件。

(三)文件部分内容违法或者不当的处理意见。该文件的制定依据是《_____》(法律、法规、规章)和《_____》(党中央、国务院,国家部委、自治区党委政府文件),现对文件的部分内容提出如下修改建议:

1.建议删除“_____”。理由:_____。

2.建议将“_____”修改为：“_____”。理由：_____。

（四）文件内容质量较差的处理意见。该文件逻辑不严密、结构不严谨、没有实质性内容、文字表述不规范、文稿质量较差、不具备制发条件，建议起草部门在规定时间内修改后重新报送。

年 月 日

（联系人： 联系电话： ）

附件 2

对《_____》的合法性说明 (参考样式)

(适用于请示、有建议事项的报告文件的合法性说明)

一、提交决策机关决策的依据

依据《_____》(法律、法规、规章)第____条:“_____”规定或者《_____》(党中央、国务院,国家部委、自治区党委政府文件)“_____”规定,“_____”(请示、建议、决策类事项)应当经旗人民政府批准同意后,由“_____”部门实施。

二、合法性说明

(一)该文件依据的是《_____》(法律、法规、规章)第____条:“_____”规定或者《_____》(党中央、国务院,国家部委、自治区党委政府文件)“_____”。(没有法律、法规、规章或者自治区党委政府文件依据的,要对文件的背景、必要性、可行性进行说明,如果是改革、创新、试点等情况要加以说明)

(二)就主要涉法内容逐项提出明确的法律、法规、规章、政策依据和具体的意见。

年 月 日

(联系人: 联系电话:)

附件

对《_____》的合法性审核意见 (参考样式)

(适用于合同、协议的合法性审核，政府法律顾问出具的除外)

____年____月____日转来《_____》，经认真研究，现提出如下合法性审核意见：

一、合同（协议）合法的处理意见

该合同（协议）的主要内容符合《_____》（《中华人民共和国合同法》以及相关法律、法规、规章）和《_____》（党中央、国务院，国家部委、自治区党委政府文件）的规定。

二、合同（协议）需要修改的处理意见

该合同（协议）的主要内容符合《_____》（《中华人民共和国合同法》以及相关法律、法规、规章）和《_____》（党中央、国务院，国家部委、自治区相关政策性文件）的规定。

现对合同（协议）部分内容提出如下修改建议：

（一）建议删除“_____”。理由：_____。

（二）建议将“_____”修改为：“_____”。理由：_____。

年 月 日

（联系人：_____ 联系电话：_____）

附件 4

公平竞争审查表

年 月 日

| | | | | |
|----------------|--|--|-----|--|
| 政策 措施 名称 | | | | |
| 涉及 行业 领域 | | | | |
| 性质 | 行政法规草案 <input type="checkbox"/> 地方性法规草案 <input type="checkbox"/> 规章 <input type="checkbox"/> 规范性文件 <input type="checkbox"/> 其他政策措施 <input type="checkbox"/> | | | |
| 起草 机构 | 名 称 | | | |
| | 联系人 | | 电 话 | |
| 审查 机构 | 名 称 | | | |
| | 联系人 | | 电 话 | |

| | |
|-----------------------------------|-----|
| 3. 限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品和服务 | |
| 4. 设置没有法律法规依据的审批或者具有行政审批性质的事前备案程序 | |
| 5. 对市场准入负面清单以外的行业、领域、业务设置审批程序 | |
| 二、是否违反商品要素自由流通标准 | 是/否 |
| 1. 对外地和进口商品、服务实行歧视性价格和补贴政策 | |
| 2. 限制外地和进口商品、服务进入本地市场或阻碍本地商品运出 | |
| 3. 排斥或限制外地经营者参加本地招标投标活动 | |
| 4. 排斥限制或强制外地经营者在本地投资或设立分支机构 | |
| 5. 对外地经营者在本地投资或设立的分支机构实行歧视性待遇 | |
| 三、是否违反影响生产经营成本标准 | 是/否 |
| 1. 违法给予特定经营者优惠政策 | |
| 2. 将财政支出安排与企业缴纳的税收或非税收入挂钩 | |
| 3. 违法免除特定经营者需要缴纳的社会保险费用 | |
| 4. 违法要求经营者提供各类保证金或扣留经营者保证金 | |
| 四、是否违反影响生产经营行为标准 | 是/否 |
| 1. 强制经营者从事《反垄断法》规定的垄断行为 | |

| | |
|-------------------------------|----------|
| 2. 违法披露或者要求经营者披露生产经营敏感信息 | |
| 3. 超越定价权限进行政府定价 | |
| 4. 违法干预实行市场调节价的商品服务价格水平 | |
| 五、是否违反兜底条款 | 是/否 |
| 1. 没有法律法规依据减损市场主体合法权益或者增加其义务 | |
| 2. 违反《反垄断法》制定含有排除限制竞争内容的政策措施 | |
| 是否违反相关标准的结论 (如违反, 请详细说明情况) | (可附相关报告) |

附件 5

对《_____》的意见(参考样式)

____年____月____日转来《_____》，经认真研究，现提出如下意见：

一、文件的符合性说明

该文件的主要内容符合《_____》（相关法律、法规、规章）和《_____》（党中央、国务院，国家部委、自治区党委政府文件等）的规定。

二、文件内容的修改意见

现对文件内容逐条提出如下修改建议：

（一）建议删除“_____”。理由：_____。

（二）建议将“_____”修改为：“_____”。理由：_____。

（三）建议增加“_____”。理由：_____。

年 月 日

（联系人：_____ 联系电话：_____）

附件 6

《_____》征求意见反馈情况汇总表
(参考样式)

| 序号 | 单位 | 反馈意见 | 采纳情况 | 未采纳理由 |
|----|----|------|------|-------|
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |

注：单位按照党政机关、其他组织、社会公众等分类填写；反馈意见写明针对文稿的内容提出的具体意见或者建议；采纳情况写明“采纳”“未采纳”；未采纳理由中应当写明未采纳的法律、法规、文件依据或者实际情况。

