

中共磐安县冷水镇委员会文件

冷委〔2020〕41号

中共冷水镇党委 冷水镇人民政府 关于全面推进合法性审查工作的实施方案

为贯彻落实法治政府建设工作要求，全面推进合法性审查全覆盖建设，打通基层依法治理“最后一公里”，根据冷水镇实际，制定本实施方案。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平总书记关于全面依法治国新理念新思想新战略为指引，全面推进合法性审查全覆盖建设，牢固树立法治理念，着力深化基层依法治理，逐步推进法治冷水建设。

（二）主要目标。以合法性审查全覆盖建设为着力点，打通基层依法治理“最后一公里”，确保公权力在法治轨道上运行，形成办事依法、遇事找法、解决问题靠法的良好氛围。

二、工作内容

（一）明确审查范围。冷水镇的党内规范性文件、重大行政决策、行政规范性文件、行政机关合同、重大行政执法决定以及需要合法性审查的其他事项。

党内规范性文件是指党组织在履行职责过程中形成的具有普遍约束力、在一定时期内可以反复适用的文件。

重大行政决策是指镇政府依照法定职权，对关系辖区内经济社会发展全局，社会涉及面广，与公民、法人或者其他组织利益密切相关的重大事项而作出的决策。

行政规范性文件是指，由镇政府依照法定权限、程序制定并公开发布，涉及公民、法人或者其他组织权利义务，在本行政区域内具有普遍约束力，在一定时期内反复适用的公文。

行政合同是指镇政府在行政管理、公共服务以及民事经济活动中，作为一方当事人与公民、法人和其他组织订立的，涉及国有资产、财政资金使用和自然资源、公共资源利用等内容的合同。

重大行政执法决定是指由镇政府作出的，涉及重大公共利益，可能造成重大社会影响或引发社会风险，直接关系行政相对人或第三人重大权益，经过听证程序作出行政执法决定，以及案件情况疑难复杂、涉及多个法律关系的行政执法决定。

（二）明确审查机构。由司法所为合法性审查机构，承担合法性审查职责。

（三）明确审查方式。可采取书面审查、实地调查、召开座谈论证会，以及委托其他人员或机构研究论证等方式，开展合法性审查，提供专业意见。

(四) 明确审查内容。包括权限、程序、内容是否合法；适用依据是否正确，是否符合法律、法规、规章、上级规范性文件等。

(五) 明确审查流程。合法性审查由承办机构提起。在提起合法性审查之前，承办机构应当对其合法性、必要性和可行性等进行研究，对应当合法性审查的党内规范性文件、行政规范性文件、重大行政决策、行政机关合同、重大行政执法决定等进行研究论证，形成相关送审稿或决定。

送审材料不齐全可能影响审查的，审查人员应当一次性告知承办科室在指定期限内补齐相关材料。

司法所在收到合法性审查申请后，除法定情形外，一般审查时间不少于五个工作日，最长不超过十五个工作日。

三、组织保障

(一) 加强领导，组织落实。镇主要负责人作为合法性审查工作第一责任人，加强对合法性审查机制建设的领导，听取合法性审查工作情况汇报，及时研究解决工作中的重要问题。实行司法所长列席镇相关会议制度，凡未经合法性审查或者经审查不合法的，不得提交集体审议，不得提请领导审签。对合法性审查机构或人员提出的合法性审查意见，各有关科室应当认真研究处理，予以采纳。

(二) 加强协作，统筹推进。邀请法律顾问及其相关专业人员共同参与合法性审查，加强业务学习，提高合法性审查实效。

(三) 加强保障，强化措施。要加大大人、财、物等方面的

投入，对相关经费予以充分保障，配齐配强法制审查力量，不断提高合法性审查规范化法治化水平，夯实基层依法治理基础。

附件 1、冷水镇合法性审查领导小组成员名单

2、党内规范性文件、重大行政决策、行政规范性文件、
行政机关合同、重大行政执法决定审查流程图

3、2020 年度冷水镇重大行政决策事项目录

4、行政机关合同审查目录

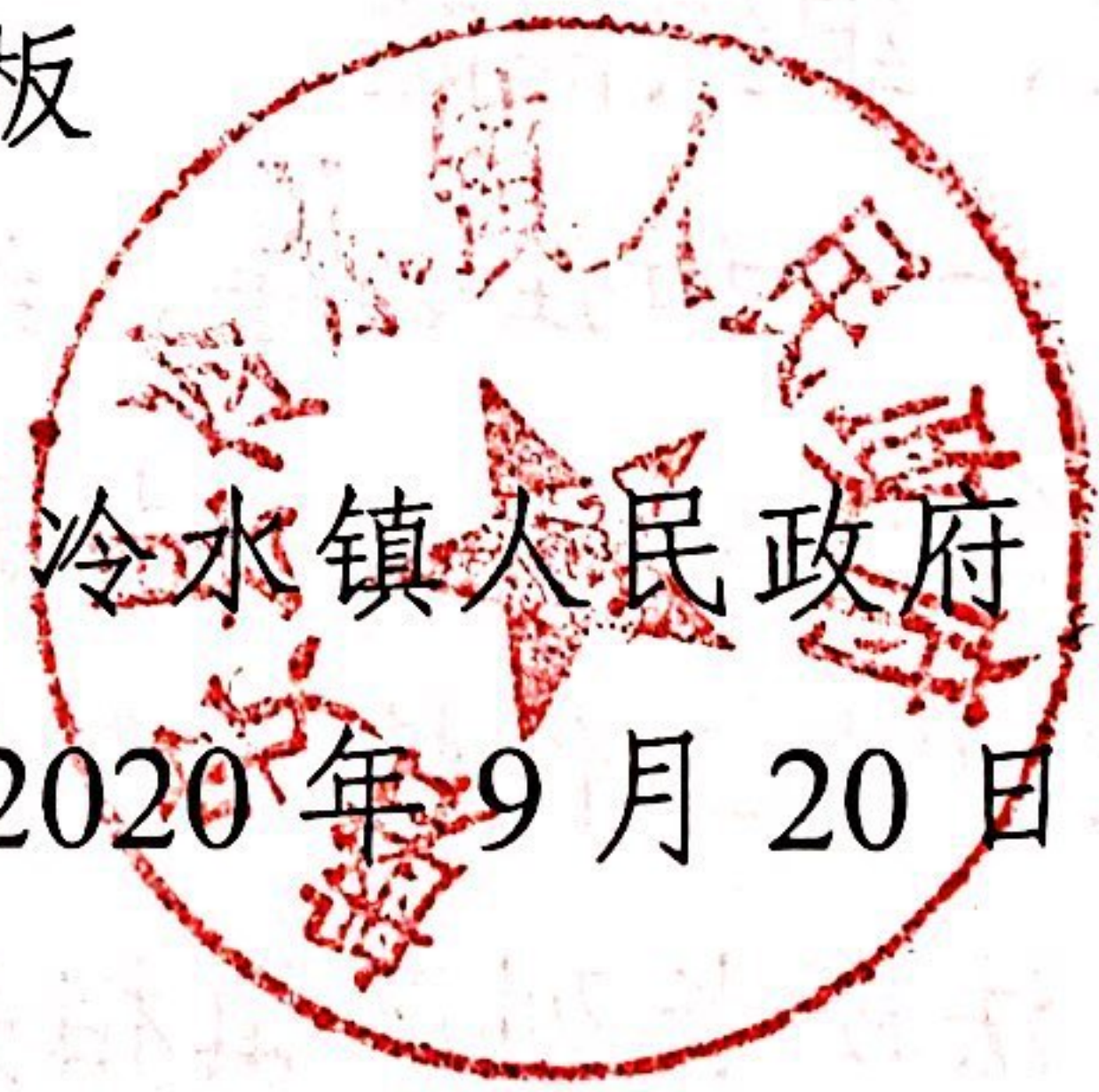
5、重大行政执法决定法制审查目录

6、党内规范性文件、重大行政决策、行政规范性文件、
行政合同、重大执法决定法制审查管理办法

7、相关流转、审查、报备模板



中共冷水镇党委



冷水镇人民政府

2020 年 9 月 20 日

附件 1

冷水镇合法性审查领导小组 成员名单

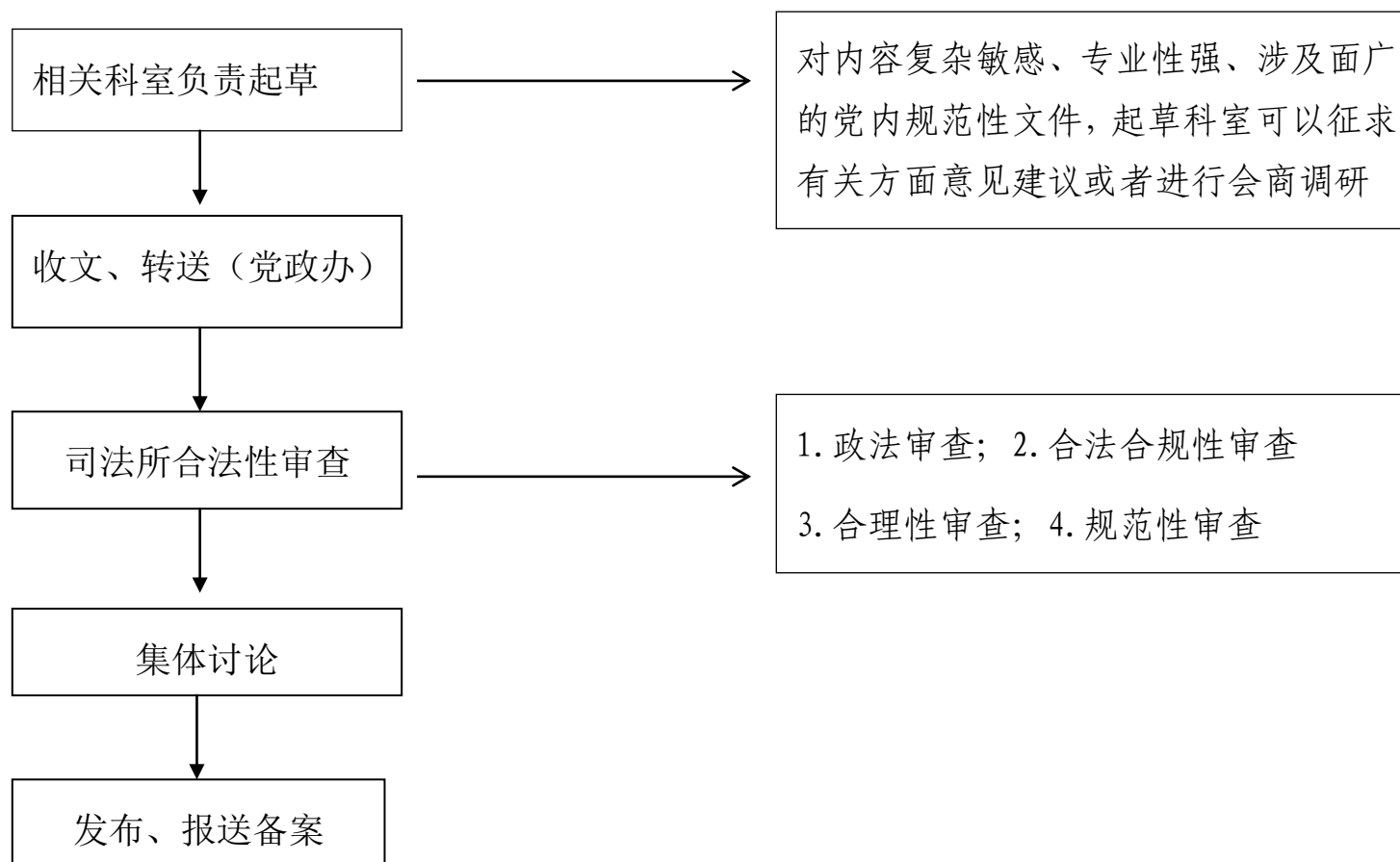
为进一步完善我镇党内规范性文件、重大行政决策、规范性文件、行政合同、重大执法决定等合法性审查工作，保证重大行政决策、规范性文件、行政合同、重大执法决定依法有效作出，大力推进依法行政，经研究决定，成立冷水镇合法性审查领导小组，负责我镇合法性审查的组织领导和督促指导。领导小组成员如下：

组 长：	张 波	党委书记、镇长
副组长：	傅淑珍	党委副书记
成 员：	应凯伦	党政办主任
	陈晓舟	司法所所长
	周文驰	司法助理员
	陈永平	浙江天潮律师事务所律师

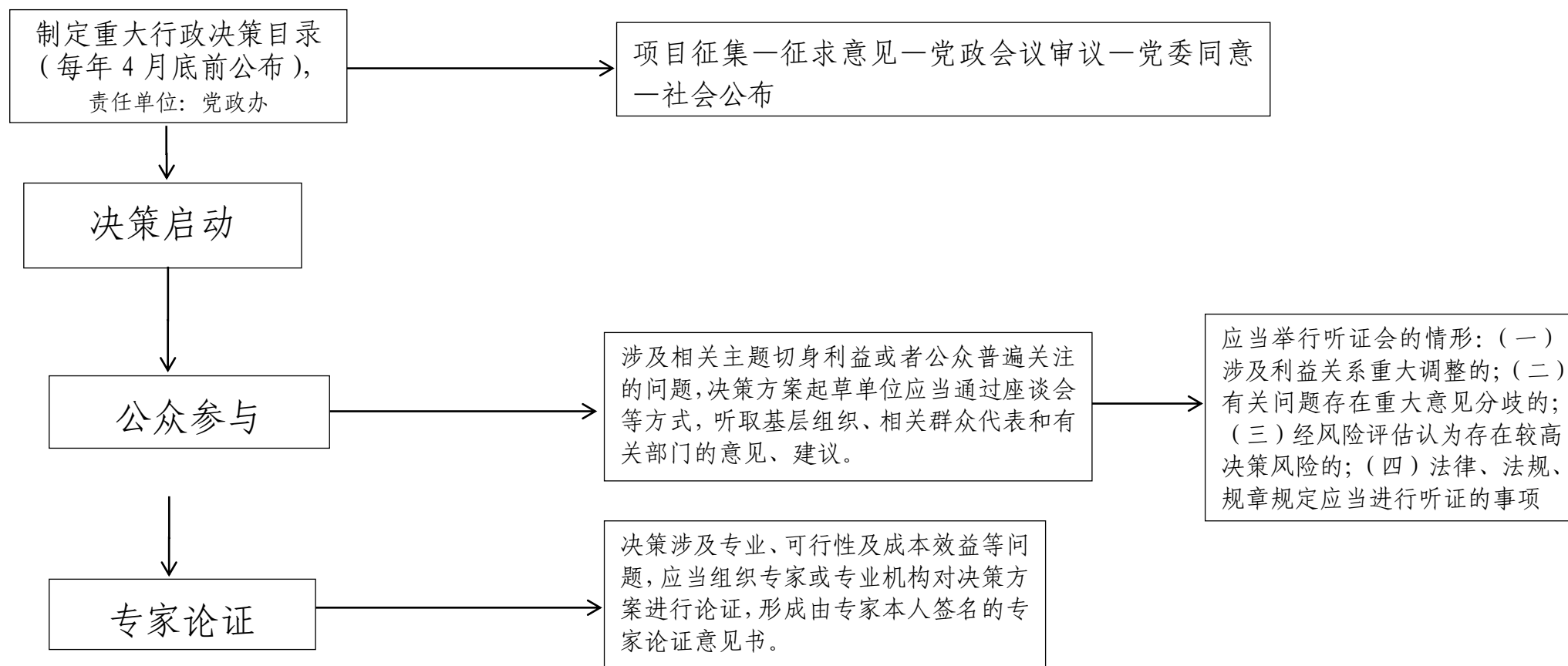
领导小组办公室设在司法所，司法所所长陈晓舟兼任办公室主任。

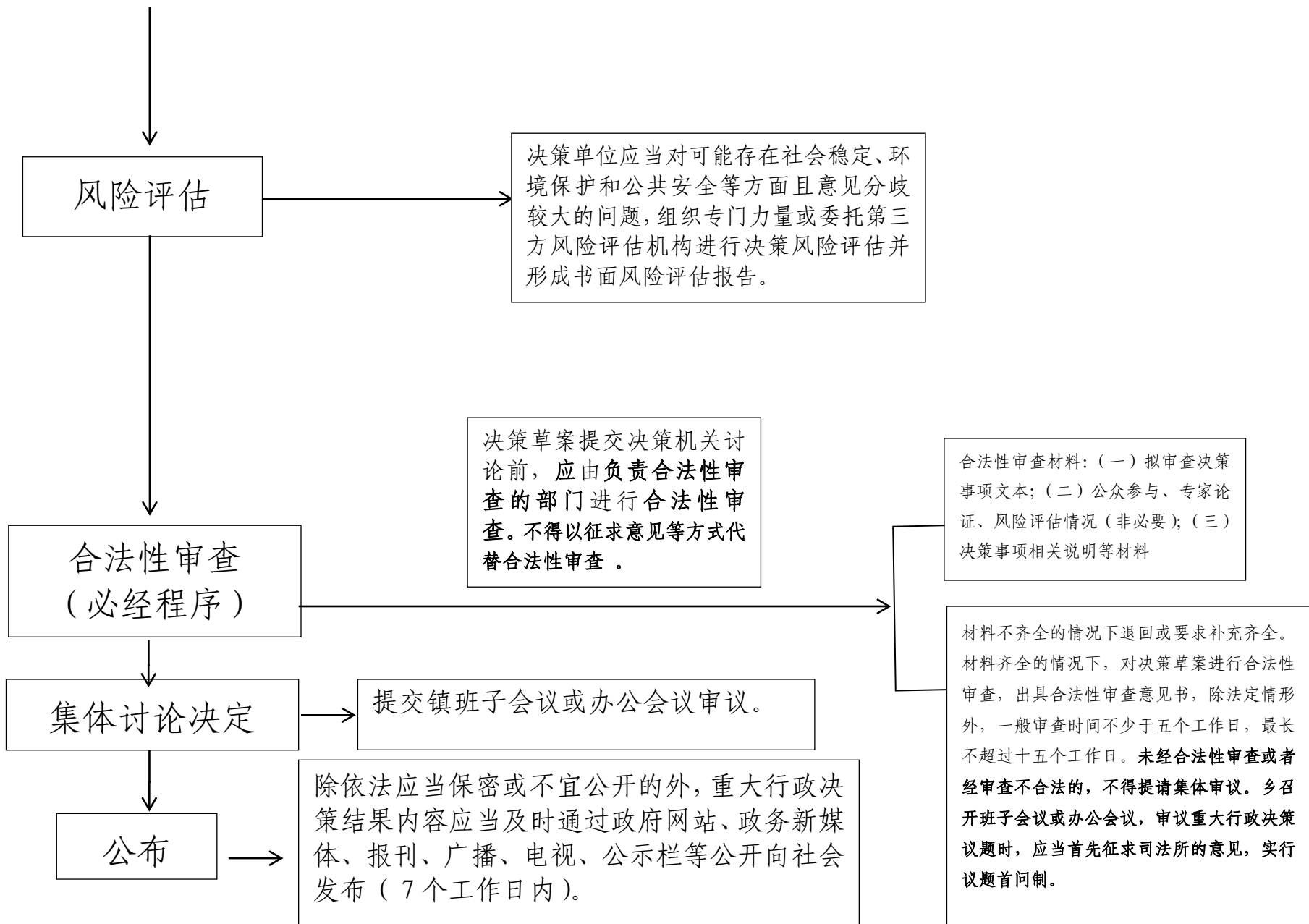
附件 2

党内规范性文件合法性审查流程图

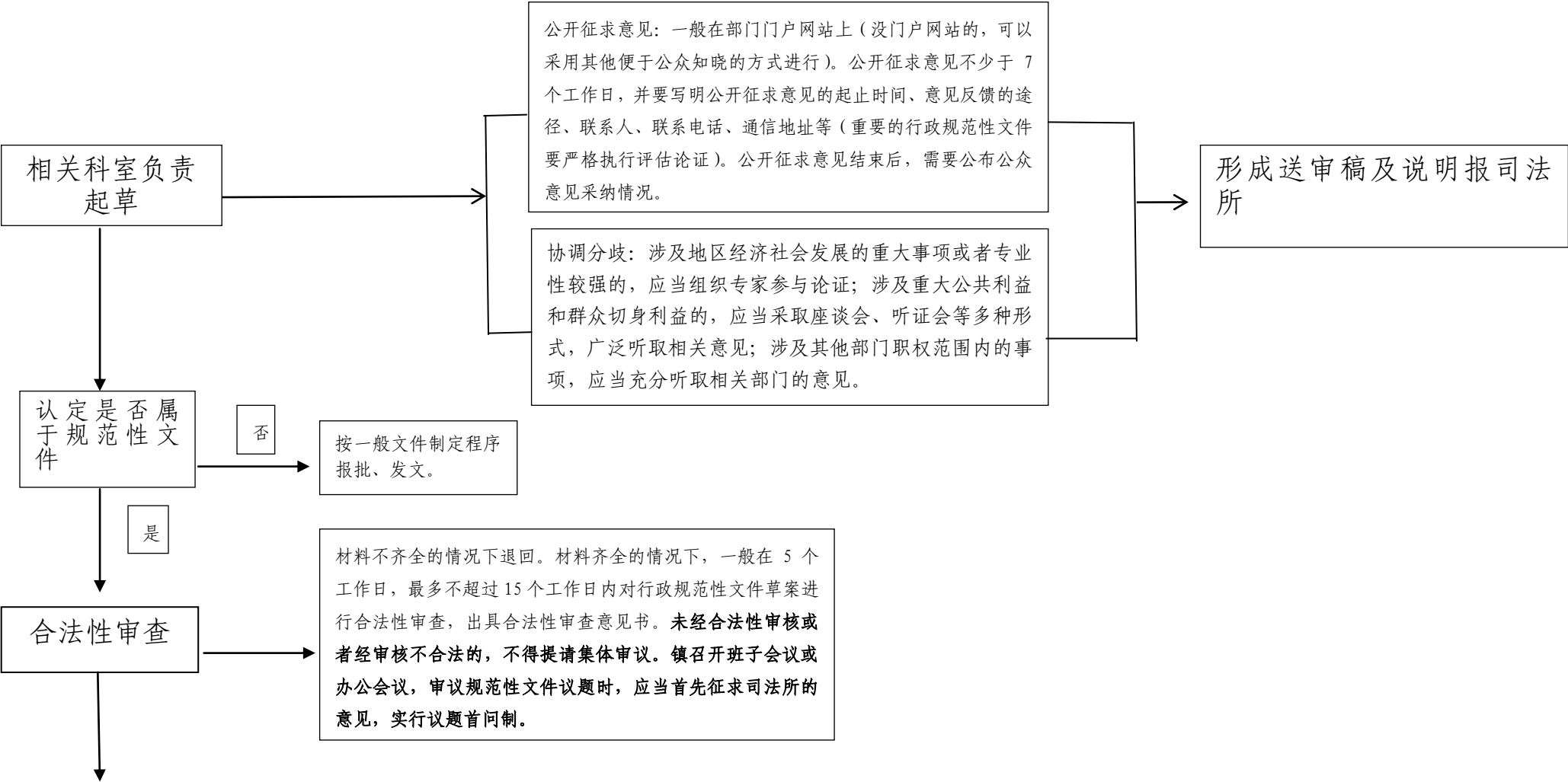


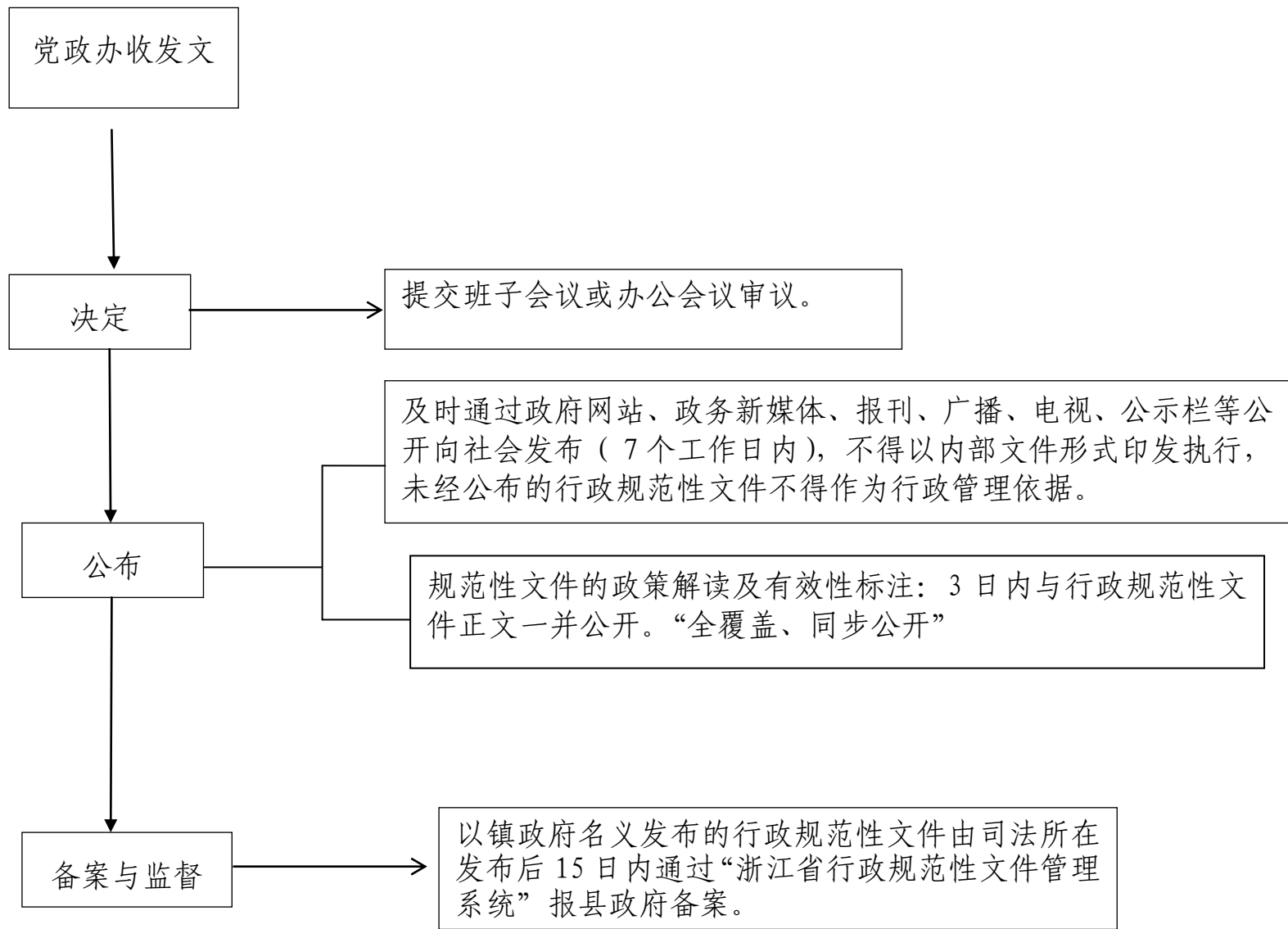
重大行政决策制定流程图



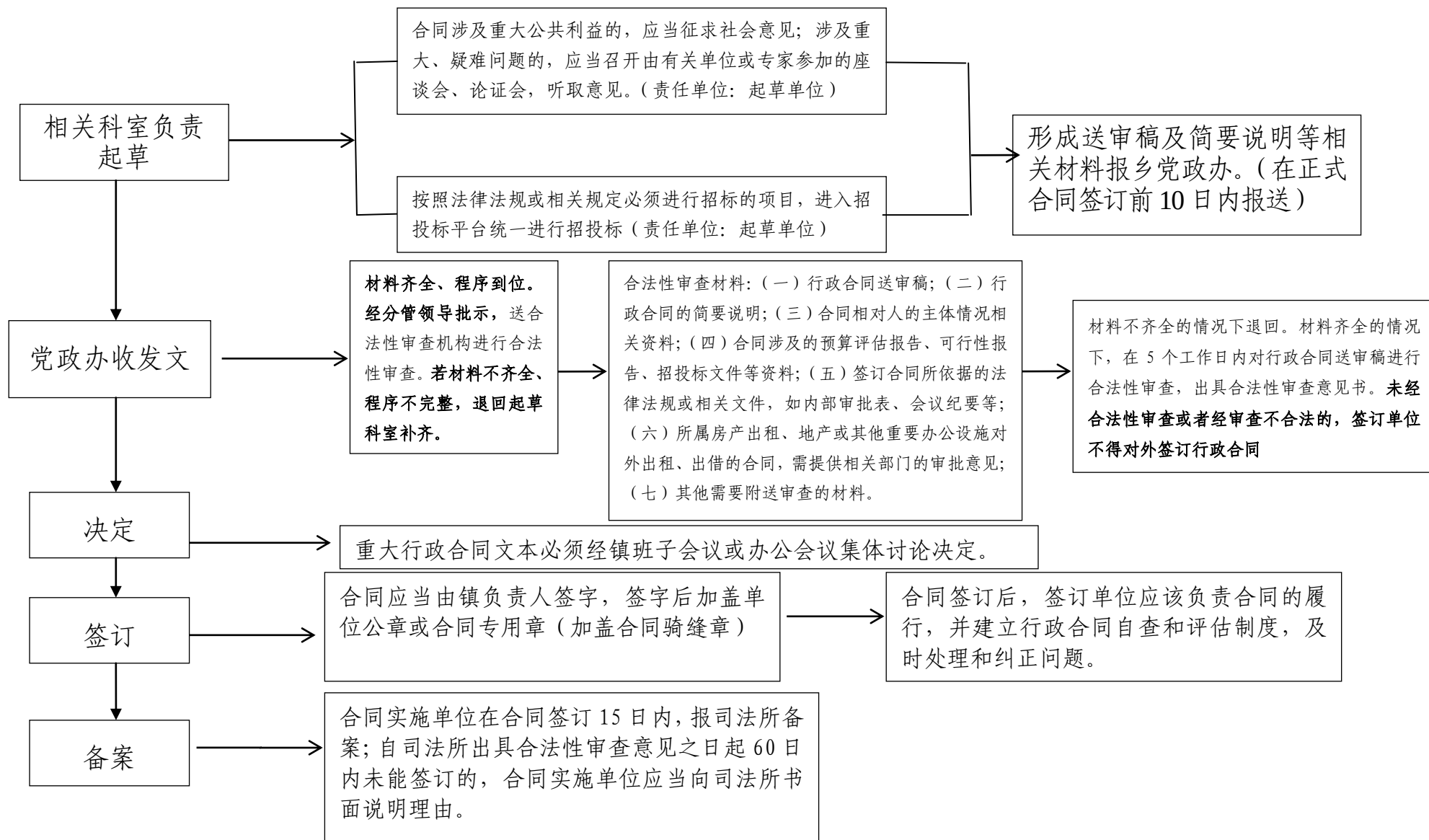


行政规范性文件合法性审查流程图

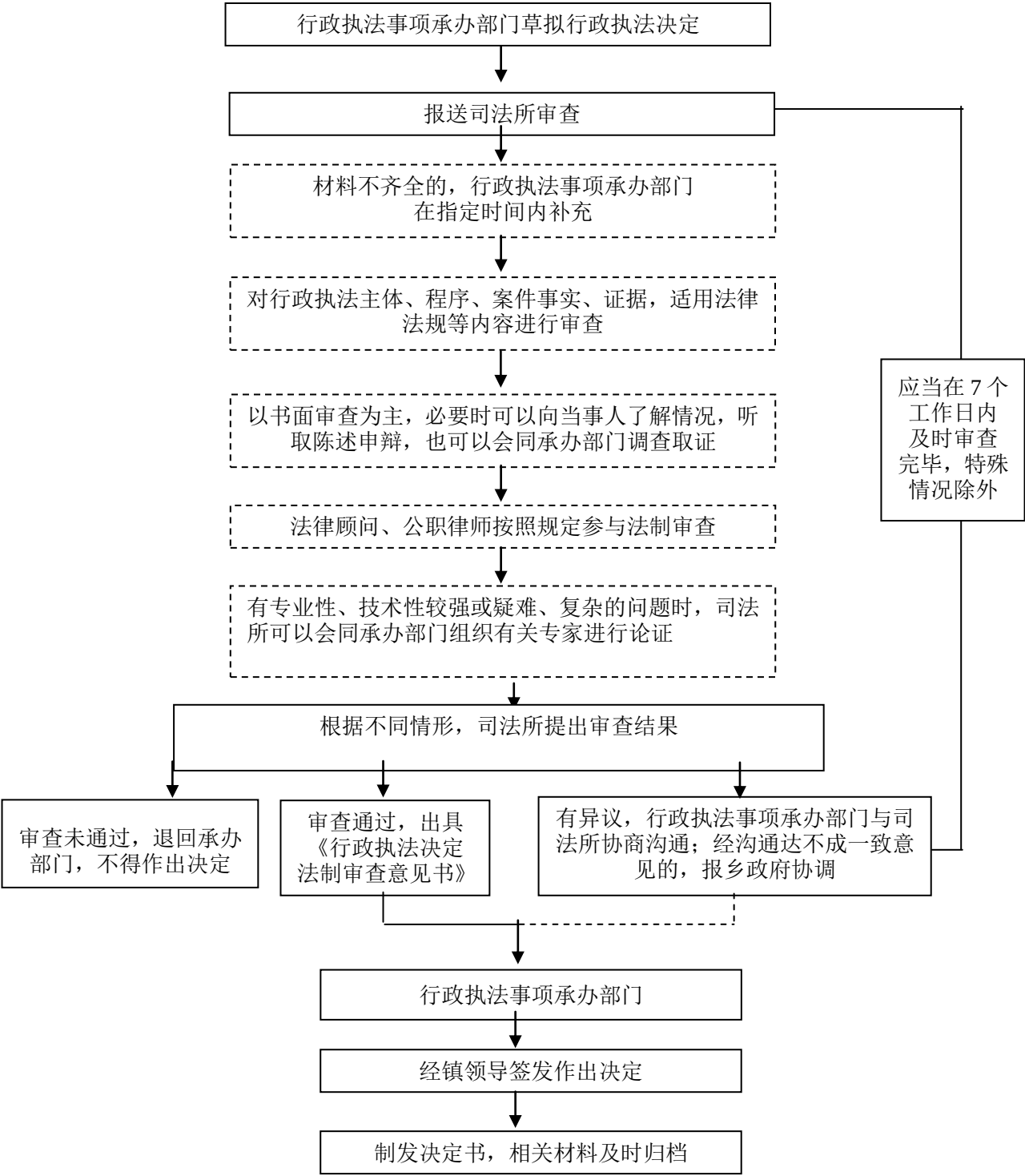




行政机关合同管理流程图



重大行政执法决定 法制审查流程图



附件 3

2020 年度冷水镇重大行政决策事项目录

序号	决策事项名称	承办单位	实施计划
1	磐安县冷水镇 42 省道至西南区块连接线道路提升改造工程	冷水镇人民政府	2019 年 12 月 开展项目调研 2020 年 6 月 形成征求意见稿 2020 年 7 月 开展风险评估 2020 年 10 月 开展合法性审查 2020 年 12 月 正式启动

附件 4

冷水镇行政机关合同审查目录

镇政府在行政管理、公共服务以及民事经济活动中，作为一方当事人所订立的属于以下范围的行政机关合同，应当纳入合法性审查范围。

具体类型如下：

序号	合同类型	备注
1	基础设施等国有资产（包括无形资产）投资、建设、租赁、出让、转让、承包、托管合同	
2	土地、森林、荒地、水流等国有自然资源使用权的依法出让、转让、出租、承包合同	
3	城乡公用事业的特许经营合同	
4	招商引资合同	
5	合作开发合同	
6	投融资合同	

7	借款合同	
8	拆迁改造合同	
9	其它涉及国有资产、财政资金使用和自然资源、公共资源利用的合同	

附件 5

冷水镇重大行政执法决定法制审查目录

序号	法定主体	报送主体	事项名称	法律依据	备注
1	镇政府	农业农村办公室	个人之间、个人与单位之间土地所有权和使用权争议解决。	《中华人民共和国土地管理法》第 14 条，土地所有权和使用权争议，由当事人协商解决;协商不成的，由人民政府处理。单位之间的争议，由县级以上人民政府处理;个人之间、个人与单位之间的争议，由 <u>乡级人民政府</u> 或者县级以上人民政府处理。	
2	镇政府	农业农村办公室	农村村民住宅用地审批	《中华人民共和国土地管理法》第 62 条，农村村民住宅用地，由 <u>乡人民政府</u> 审查批准;其中，涉及占用农用地的，依照本法第四十四条的规定办理审批手续。	
3	镇政府	城建办公室	乡村违法建筑强制拆除。	《中华人民共和国城乡规划法》第 65 条，在乡、村庄规划区内未依法取得乡村建设规划许可证或者未按照乡村建设规划许可证的规定进行建设的，由 <u>乡人民政府</u> 责令停止建设、限期改正;逾期不改正的，可以拆除。《浙江省违法建筑处置规定》第 16 条，乡村违法建筑当事人在法定期限内不申请行政复议或者提起行政诉讼，又不自行拆除或者申请拆除违法建筑的，由 <u>乡人民政府</u> 组织强制拆除。	

4	镇政府	农业农村办公室	承包方无正当理由弃耕抛荒两年以下的处理。	《浙江省实施<中华人民共和国农村土地承包法>办法》第 49 条,承包方无正当理由弃耕抛荒两年以下的,由 <u>乡人民政府</u> 给予警告。	
5	镇政府	三资办公室	村经济合作社合并、分立、终止核准。	《浙江省村经济合作社组织条例》第 16 条,村经济合作社合并、分立、终止的,应当经社员大会应到社员三分之二以上表决通过,报 <u>乡人民政府</u> 核准,并报县级人民政府农业行政主管部门备案。	
6	镇政府	农业农村办公室	承包土地调整审批。	《农村土地承包法》第 27 条,承包期内,发包方不得调整承包地。承包期内,因自然灾害严重毁损承包地等特殊情形对个别农户之间承包的耕地和草地需要适当调整的,必须经本集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表的同意,并报 <u>乡人民政府</u> 和县级人民政府农业等行政主管部门批准。	

附件 6

党内规范性文件审查管理办法

一、党内规范性文件的认定

党内规范性文件，指党组织在履行职责过程中形成的具有普遍约束力、在一定时期内可以反复适用的文件。

下列文件不列入备案审查范围：

（一）印发领导讲话、年度工作要点、工作总结等内容的文件；

（二）关于人事调整、表彰奖励、处分处理以及机关内部日常管理等事项的文件；

（三）请示、报告、会议活动通知、会议纪要、情况通报等文件；

（四）其他按照规定不需要备案审查的文件。

二、备案审查工作应当遵循下列原则：

（一）有件必备，凡属备案审查范围的都应当及时报备，不得瞒报、漏报、迟报；

（二）有备必审，对报备的党内法规和规范性文件应当及时、严格审查，不得备而不审；

（三）有错必纠，对审查中发现的问题应当按照规定作出处理，不得打折扣、搞变通。

（四）镇党委承担备案审查工作主体责任。

三、审查机构从下列方面进行审查：

（一）政治性审查。包括是否认真贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想，是否同党的基本理论、基本路线、基本方略相一致，是否与党中央重大决策部署相符合，是否严守党的政治纪律和政治规矩等。

（二）合法合规性审查。包括是否同宪法和法律相一致，是否同党章、上位党内法规和规范性文件相抵触，是否与同位党内法规和规范性文件对同一事项的规定相冲突，是否符合制定权限和程序，是否落实精简文件、改进文风要求等。

（三）合理性审查。包括是否适应形势发展需要，是否可能在社会上造成重大负面影响，是否违反公平公正原则等。

（四）规范性审查。包括名称使用是否适当，体例格式是否正确，表述是否规范等。

（五）规范性文件存在下列情形之一，审查机构应当不予备案通过，并要求报备科室进行纠正：

- 1、违背党章、党的理论和路线方针政策的；
- 2、违反宪法和法律的；
- 3、同上位党内法规和规范性文件相抵触的；
- 4、明显不合理的；
- 5、不符合制定权限的；
- 6、其他需要纠正的情形。

四、审查流程

党政办形成拟送签的党内规范性文件后，向司法所提出合法性审查申请，附制定说明（制定意图、制定依据、文件重要内容、起草及征求意见情况、审议或签批情况、其他需要报告的重要事

项)。司法所对党内规范性文件进行合法性审查，出具合法性审查意见书。

五、备案

镇党政办应当自文件发布之日起 30 日内向县委办进行报备。

报备党内法规和规范性文件，应当提交 1 份备案报告、正式文本和备案说明，装订成册，并报送电子文本。

备案审查工作有关资料应当及时存档备查。

行政规范性文件合法性审查管理办法

一、行政规范性文件的认定：

行政规范性文件，是指除政府规章外，由行政机关或者经法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织（以下统称行政机关）依照法定权限、程序制定并公开发布，涉及公民、法人或者其他组织权利义务，在本行政区域内具有普遍约束力，在一定时期内反复适用的公文。

（一）认定标准

1.行政性，即具有行政管理职能，需要公开发布作为行政管理的依据。不公开发布的文件不属于行政规范性文件，也不能作为行政管理的依据；

2.外部性，即涉及到公民、法人或其他组织的权利义务。内部执行的管理规范、工作制度、机构编制、会议纪要、工作方案、请示报告、表彰奖惩、人事任免等不属于行政规范性文件；

3.规范性，一定时期内反复适用、具有普遍约束力、涉及行政相对人的权利义务。

（二）认定程序

党政办负责对文件性质的认定，认为属于行政规范性文件的，按照行政规范性文件的制定程序操作。对认定把握不准的，可以提交司法所认定。

常见纳入情形：《党政机关公文处理工作条例》第八条规定的公文文种中，决议、决定、命令（令）、公报、公告、通告、意见、通知、批复等原则上纳入行政规范性文件。

一般不纳入：《党政机关公文处理工作条例》第八条规定的

报告、请示、议案、通报、纪要等公文种类；

二、控制发文数量

凡法律、法规、规章和上级文件已经作出明确规定，且未要求制定配套文件的，一般不作重复规定，严禁照抄照搬照转上级文件、以文件“落实”文件；对内容相近、能归并的尽量归并，可发可不发、没有实质性内容的一律不发。

三、文件起草

（一）调研论证。起草单位（科室）应当对制定规范性文件的必要性、可行性等内容进行充分调研论证，听取有关公民或者其他组织的意见；

（二）征求单位（科室）意见。规范性文件涉及其他单位（科室）职权范围的，起草单位（科室）应当征求相关单位（科室）意见；

（三）公开征求意见。

行政规范性文件草案应通过政府门户网站向社会征求意见（要按模板格式），征求意见的期限不少于7个工作日（不是自然日）。行政规范性文件涉及市场主体的，公开征求意见的时间不得少于30日。

起草单位对公开征集的意见应当研究处理，并对公开征求意见的情况进行公告（要按模板格式）。对相对集中的意见建议不采纳的，应当以适当方式反馈并说明理由。

（四）专家论证。行政规范性文件涉及专业性、技术性较强的，应当组织相关领域的专家进行论证。如果专业性、技术性不强的，则不需要论证；

（五）风险评估、公平竞争审查和性别平等咨询评估。

行政规范性文件涉及社会稳定的，需要进行风险评估，出具风险评估报告；

行政规范性文件涉及市场主体经济活动，应当进行公平竞争审查，防止排除、限制竞争。公平竞争审查应按照《国务院关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的意见》、《公平竞争审查制度实施细则（暂行）》的有关规定开展，形成书面的审查报告；

行政规范性文件涉及性别平等保护内容的应当开展性别平等咨询评估，性别平等咨询评估可委托第三方机构开展。

（六）组织听证。

涉及重大利益调整或者存在重大意见分歧，对公民、法人或者其他组织权利义务有较大影响、公众普遍关注，需要听证的，应当组织听证。

（七）注意事项。

1.行政规范性文件应当采用段落式而不能采取条款式（即立法所采用的格式）；

2.行政规范性文件中不得使用“从严处罚”、“从重处罚”、“从快查处”等不符合行政处罚原则的用语；

3.行政规范性文件建议多采用鼓励、引导的用语，慎用“不得”、“严禁”、“应当”、“禁止”等词语；

4.行政规范性文件一般要规定不少于 30 日的宽限期。

四、合法性审查材料报送

起草科室应当向合法性审查机构提交以下材料：

（一）以下材料必须提交：1.草案送审稿；2.起草说明；3.政策解读；4.法律规范政策依据复印件；5.公开征求意见和公开

征求意见结果反馈的网页截图；

（二）以下材料视具体情况提交：1.单位（科室）征求意见；2.专家论证意见；3.风险评估报告；4.公平竞争审查意见；5.性别平等咨询评估报告；6.听证材料。

五、合法性审查机构进行合法性审查

（一）审查标准

对行政规范性文件草案进行合法性审查，出具审查意见。审查内容：

1.是否超越制定机关法定权限。例如行政规范性文件中是否规定了党委的事项。

2.内容是否符合法律和上级政策规定；

3.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；

4.是否没有法律、法规依据减损公民、法人和其他组织的合法权益或增加其义务；

5.是否违法制定排除或者限制公平竞争内容的措施。

6.是否违反税费征收的相关要求（例如先征后返、奖补与纳税数额挂钩），涉及奖补、税费减免的应当征求财政、税收部门的意见；

7.是否存在不合理的内容；

8.是否违反行政规范性文件制定程序。

合法性审查时间一般不少于五个工作日，最长不超过十五个工作日。

（二）审查结果处理。

经合法性审查机构审查后认为存在合法性问题的，应当将审

查意见及时反馈起草（单位）科室，起草单位（科室）应当对审查意见认真研究。科室单位未采纳审查意见的，应当及时报请有关领导，由有关领导视情决定是否采取协调措施；

未经合法性审查或经审查不合格的，不得提请领导班子集体会议审议。

六、集体会议审议

行政规范性文件送审稿经合法性审查，提交领导班子集体会议审议。审议时，首先应征求司法所意见，实行议题首问制。应当做好审议记录。

七、“三统一”和公开

经领导班子集体会议通过后，由政府主要负责人签发（或授权其他负责人签发）。党政办负责统一登记、统一编号、统一印发。规范性文件编号有制定机关编码+登记年份+系统代码三部分组成，此后文件编号依此类推；

在7个工作日内，党政办及时通过政府门户网站公开行政规范性文件和政策解读。涉及农村居民利益的行政规范性文件，应当在乡和村（社区）设立的公告栏粘贴，或者采取其他便于公众知晓的方式公布。

八、备案

自规范性文件发布之日起15日内，通过浙江省行政规范性文件管理系统进行备案。

重大行政决策合法性审查管理办法

一、重大行政决策的目录

下列重大行政决策事项纳入目录管理：

1. 公共服务、社会管理等方面的重大公共政策和措施；
2. 经济和社会发展等方面的重要规划；
3. 开发利用、保护重要自然资源和文化资源的重大公共政策和措施；
4. 在本行政区域实施的重大公共建设项目；
5. 对经济社会发展有重大影响,涉及重大公共利益或者社会公众切身利益的其他重大事项。

重大行政决策目录经领导班子集体讨论后公布实施，每年 4 月底前向社会公布。

二、决策草案拟定

（一）决策启动。应当在广泛深入开展调查研究、全面准确掌握有关信息、充分协商协调的基础上，拟定决策草案；

（二）公众参与。可以采取座谈会、听证会、实地走访、书面征求意见、向社会公开征求意见、问卷调查、民意调查等多种便于社会公众参与的方式充分听取意见，依法不予公开的决策事项除外。公开征求意见的期限一般不少于 30 日；因情况紧急等原因需要缩短期限的，公开征求意见时应当予以说明；

（三）专家论证。对专业性、技术性较强的决策事项，应当组织专家、专业机构论证其必要性、可行性、科学性等，并提供必要保障。如果专业性、技术性不强的，则不需要论证；

（四）风险评估。重大行政决策的实施可能对社会稳定、公

共安全等方面造成不利影响的，决策承办科室应当组织评估决策草案的风险可控性，形成风险评估报告。

三、合法性审查材料报送

决策承办单位应当向审查机构提交以下材料：

- 1.重大行政决策事项的基本情况、必要性以及需要解决的主要问题；
- 2.决策方案及其可行性的论证情况说明以及相关法律、法规、规章和政策依据；
- 3.公众参与、专家论证、风险评估、合法性初审和集体讨论意见等情况；
- 4.有关建议意见及协调情况等其他材料。

四、合法性审查机构进行合法性审查

（一）审查标准

对决策草案进行合法性审查，出具审查意见。审查内容：

- 1.决策事项是否符合法定权限；
- 2.决策草案的形成是否履行相关法定程序；
- 3.决策草案内容是否符合有关法律、法规、规章和国家政策的规定；

合法性审查时间一般不少于五个工作日，最长不超过十五个工作日。

（二）审查结果处理

合法性审查机构在审查后认为存在合法性问题的，应当将审查意见及时反馈决策承办科室，决策承办科室应当对审查意见认真研究，对决策草案进行必要的调整或者补充。科室单位未采纳审查意见的，应当及时报请有关领导，由有关领导办视情决定是

否采取协调措施；

决策草案未经合法性审查或经审查不合法的，不得提请领导班子会议进行集体审议。

五、集体会议审议

决策草案经合法性审查，提交领导班子会议审议。讨论决策草案，会议组成人员应当充分发表意见，主要负责人最后发表意见。应当做好审议记录，不同意见应当如实载明。

六、决策公布

经领导班子会议通过后，党政办应及时通过政府门户网站公开行政决策和政策解读。对社会公众普遍关心或者专业性、技术性较强的重大行政决策，应当说明公众意见、专家论证意见的采纳情况，通过新闻发布会、接受访谈等方式进行宣传解读。依法不予公开的除外。

七、归档

建立重大行政决策过程记录和材料归档制度，由党政办负责将履行决策程序形成的记录、材料及时完整归档。

八、决策执行和调整

决策事项实施满一年，决策承办科室可以委托第三方开展决策后评估，并作出书面报告。决策后评估报告包括：决策事项执行的基本情况、执行后的经济效益和社会效益、社会公众和决策利益相关主体的评价意见、相关执法体制与机制的适应情况和后续措施建议等内容。

行政机关合同合法性审查管理办法

一、行政机关合同的认定

行政机关合同，是指行政机关、事业单位在行政管理和民事活动中，作为一方当事人和合同相对人签订的契约性法律文件。

二、合法性审查材料报送

起草科室应当向合法性审查机构提交以下材料：

- 1.合同文本草案及其附件；
- 2.合同订立背景情况及主要条款说明；

3.与合同有关的材料，包括但不限于有关法律、法规、规章及其他相关文件；草拟过程中对合同涉及的经济效益、技术要求等的可行性论证及法律政策、社会稳定风险等论证；相关部门或利害关系人的意见材料；合同对方当事人的选定材料、资质等证明主体适格的材料及资信等证明履约能力的材料；专业机构的咨询意见及承办单位法律顾问的审查意见。

三、审查标准及审查内容

起草科室在合同正式签订前 10 日内，应将合法性审查所需材料报送合法性审查机构进行合法性审查。合法性审查机构应当自收到送审材料之日起 5 个工作日内审查完毕，并出具《审查意见书》；内容复杂、专业性强的，可适当延长审查时间。

如送法律顾问完成审查后，应当制作合同合法性审查意见书，主送合同承办单位，内容包括受理时间、完成审查时间、具体的审查意见和建议、相关理由和依据。

（一）合同名称

- 1.合同名称应当与合同内容一致；

2.属于法律、法规、规章规定的有名合同的，应当采用规范合同名称；无法确定的，可以“协议书”命名。

（二）合同主体

1.合同当事人具有合同要求的特定资质、资格；取得从事合同相关行业所需的行政许可；合同主体及签订合同代表人、代理人按有关规定取得签订合同的授权。

2.合同相对方应当具备履行合同主要义务的能力，必要时提供相应担保；合同相对方签订合同后通过补充协议将权利义务转移给其子公司或者关联公司的，应当明确合同相对方对其子公司或关联公司履行义务的连带责任保证。

（三）合同内容

1.合同标的

（1）合同标的的具体确定，内容范围清晰完整；

（2）合同涉及的数量应当明确，使用法定计量单位、计量方法和计量工具，根据合同情形约定不同的精确度要求以及允许的误差；无法明确的计量单位、计量方法和计量工具的，应当以其他方式予以明确，表达清晰、无歧义；

（3）合同对标的质量不低于国家、省、市强制性标准；明确质量验收的条件、时限、地点、验收的组织方法；明确约定质量责任期限、缺陷补救措施以及无法补救的处理方法。

2.合同价格或报酬

（1）明确所包含的内容及有关费用、税收的承担主体；对税负承担、税收优惠等的约定应当遵循税收法律、法规、规章及其他相关文件规定；

（2）明确计算或调整方法、货币种类、支付主体、支付方

式及支付期限；

（3）符合政府价格管理规定和财政资金管理规定，涉及财政补贴、土地供应方式及价款等条款应当符合法律、法规、规章及其他相关文件规定。

3.合同履行期限、地点和方式

（1）约定明确、具体，表达清晰、无歧义；

（2）明确履行期限的起算点、截止点及计算方法，不得出现开放式时间条款。如以条件成就作为起始时间、截止时间的，应当明确条件是否成就以及成就的确认方法；附解除条件的合同，解除条件及程序应当清晰、明确，不得违反相关法律、法规和规章的规定。

4.涉及知识产权的合同内容

（1）提供产品、工程、技术成果、专业服务等的合同当事人，应当明确承诺不侵犯第三方知识产权，并明确对知识产权的争议处理及赔偿责任分配；

（2）行政机关作为委托方的技术开发合同或其他合同涉及技术成果归属的，应当明确约定技术成果权属。

5.涉及保密义务的合同内容

合同履行涉及国家秘密、商业秘密或其他应当保密的信息时，应当明确约定双方的保密义务、保密措施和违约责任，或另行签订保密协议。

6.合同责任

（1）对合同中的禁止性条款、强制性条款应当公平设置相应的违约责任条款，主要包括继续履行、采取补救措施、赔偿损失、支付违约金和承担定金责任等，违约责任条款应当明确，如

定金、违约金、赔偿金的，应当明确计算方法、金额、支付方式和期限等，具有可识别性、可衡量性和可执行性；避免违约责任过轻、不足以督促义务方履行合同约定的情况

（2）合同中的免责条款不得违反法律法规规定，约定造成对方人身伤亡、因故意或重大过失造成对方财产损失的免责无效；

（3）法律、行政法规规定应当办理批准、登记等手续生效的合同，应当对批准、登记问题作出明确约定，并明确类似“如上级行政机关不予批准，该合同不生效”、“如上级行政机关不予批准，签约的行政机关不承担责任”的约定；

（4）合同权利、义务和责任应当具体确定，前后条款表述协调一致，不得出现权利、义务和责任脱节、冲突及模糊的表述，避免出现“依法承担责任”等不具操作性的表述。

7.合同管辖条款

约定合通过仲裁方式解决争议的，应当优先选择磐安县仲裁委员会进行仲裁。

约定通过诉讼方式解决争议的，优先选择乡政府所在地或合同履行地的法院管辖。

8.合同签订主体

合同签订主体应当与合同主体保持一致，签订合同应当由负责人签字，代表人、代理人签字的，应当按有关规定取得签订合同的授权；临时机构、内设机构不得作为行政合同当事人。

四、审查结果处理

合法性审查机构在审查后认为存在合法性问题的，应当将审查意见及时反馈起草科室，起草科室应当对审查意见认真研究。

科室单位未采纳审查意见的，应当及时报请有关领导，由有关领导办视情决定是否采取协调措施。

未经合法性审查或经审查不合格的，不得提请领导班子集体会议审议。

五、领导班子联席会议审议

重大行政合同及附件材料送审稿经合法性审查，提交领导班子联席会议审议。审议时，首先应征求合法性审查机构意见，实行议题首问制。应当做好审议记录。

六、合同打印与签订

经领导班子联席会议通过后，应当由乡政府主要负责人或其授权的其他行政负责人签字，并加公章（加盖骑缝章）。

合同签订时应当写明合同签订的时间和地点。

七、备案

行政合同签订后，由负责科室在 10 个工作日内报送乡党政办备案。

八、归档

在行政合同订立、履行过程中形成的档案材料，应交由党政办进行编号、登记、保管和归档。该事项将作为审计、司法等部门的定期抽查项目，抽查结果将纳入依法行政考核和审计整改事项。

重大行政执法决定合法性审查管理办法

一、重大行政执法决定的认定

- (一) 行政执法机关依法应组织听证的;
- (二) 当事人、利害关系人的权益可能受到重大影响的;
- (三) 当事人、利害关系人人数较多或者争议较大的;
- (四) 行政执法事项疑难、复杂的;
- (五) 法律、法规、规章以及国家和省级行政规范性文件规定的其他情形。

二、合法性审查材料的报送

作出重大行政执法决定前,由行政执法事项的承办科室将拟作出的决定及相关证据、依据等材料送交司法所审查。

具体为以下材料:

- (一) 拟作出的重大行政执法决定文书;
- (二) 拟作出决定的主要事实证据和法律依据材料;
- (三) 拟作出决定的程序材料;
- (四) 经听证的还应当提交听证笔录复印件;
- (五) 其它应当提交的材料。

三、合法性审查的标准及内容

- (一) 合法性审查的主要内容:
 - 1.是否属于本机关的职权范围;
 - 2.事实是否清楚,证据是否确凿;
 - 3.适用法律依据是否正确;
 - 4.是否符合法定程序;
 - 5.内容是否适当。

（二）合法性审查的标准：

1.主体方面：实施行政处罚的单位应当具有行政处罚权，并在法定职权或法定授权范围内实施行政处罚；委托执法应当具有法律、法规、规章的依据；被委托组织应当符合《中华人民共和国行政处罚法》规定的条件，以委托机关名义实施行政处罚，并不得超越委托权限或者转委托；行政执法人员应当具有执法资格。

2.事实与证据方面：对违法行为的事实认定应当清楚、准确，证据应当确凿、充分；对违法行为的当事人、发生时间和地点，以及违法行为的内容、性质、情节（包括免予、从轻、减轻或者从重处罚等各种情节）、危害后果等应当具体查明，并有相应的证据证实；对涉案财物或者违法所得的数量、金额应当认定准确；证据应当合法、真实，与所要证明的事实具有关联性；证据之间应当相互印证，形成证据链。

四、审查流程

（一）承办科室将拟作出的决定及相关证据、依据等材料送司法所。

（二）司法所在收到完整材料之日起7个工作日内完成法制审查，提出审查意见。情况复杂的，经分管领导批准，可以延长5个工作日。

（三）承办科室应将法制审查意见与拟作出的重大行政执法决定一并报领导集体讨论决定。

附件 7

2020 年度党内规范性文件/行政规范性文件/ 重大行政决策立项申报表

报送科室（盖章）：

联系人：

联系方式：

☐申报党内规范性文件/行政规范性文件立项

☐申报重大行政决策立项

项目名称	
主要实施单位	
会同实施单位	
必要性和可行性	
拟解决的主要问题	
解决问题采取的主要措施	
采取措施的主要依据	
实施后可能产生的消极影响及 预防补救措施	
党政办审核意见	

党内/行政规范性文件合法性审查表

年 月 日

文件名称			
承办科室		承办人	
文件草案 基本情况介绍			
法律政策依据			
征求意见情况 及采纳情况			
政策解读资料			
法律顾问 审查意见			
司法所 审查意见			
分管领导 审查意见			

行政机关合同合法性审查表

年 月 日

合同名称			
对方单位名称			
合同内容			
合同金额		经费来源	
承办科室		承办人	
合同订立 法律政策依据			
征求意见情况			
法律顾问 审查意见			
司法所 审查意见			
分管领导 审查意见			

重大行政决策合法性审查表

年 月 日

文件名称			
承办科室		承办人	
决策草案 基本情况介绍			
法律政策依据			
征求意见情况 及采纳情况			
是否需要 公示、听证			
专家咨询 论证意见			
风险评估报告			
法律顾问 审查意见			
司法所 审查意见			
分管领导 审查意见			

重大行政执法决定合法性审查表

年 月 日

审查事项名称			
承办科室		承办人	
案件基本情况			
调查经过			
主要违法事实			
证据情况			
主要违法行为 处理依据			
拟处理意见			
法律顾问 审查意见			
司法所 审查意见			
分管领导 审查意见			

关于提请合法性审查的报告

冷水司法所：

现将我科室牵头起草的《XX 实施意见》(送审稿)，按照《中国共产党党内法规和规范性文件备案审查规定》/《重大行政决策暂行条例》/《浙江省行政规范性文件管理办法》(省政府令第275号)、《浙江省人民政府关于推行行政规范性文件“三统一”制度的意见》(浙政发[2012]100号)的规定，报请合法性审查。

附件：1、《XX 实施意见》(送审稿)
2、起草情况说明

X 科室

2020 年 x 月 x 日

党内规范性文件/重大行政决策/行政规范性文件合法性审查起草说明参考格式

为贯彻落实××的部署要求，根据××等文件精神，结合我乡实际，制定《××意见》（以下简称《意见》）。现将有关情况报告如下：

一、制定依据说明

根据××等文件精神，结合我市实际，制定《意见》。

二、制定过程说明

（一）起草情况说明。2020年×月份开始，××科室在前期充分调研的基础上，以相关文件为依据，牵头起草完成了《意见（征求意见稿）》。

（二）协调情况。2020年×月×日，向各个部门征求意见。收到XX等部门的反馈意见，同时采纳了反馈意见，进行了修改完善。。

（三）公开征求意见情况。《意见》已在网上征求意见，附公开网址。

三、文件主要内容

本《意见》主要包括×部分。

具体以文件内容撰写。

四、施行日期说明

本《意见》自×年×月×日起实施。

（联系人： 联系电话： ）

×年×月×日

冷水镇人民政府关于《xxx》公开征求意见的公告

为 x xx (目的), 根据《xxx》《xxx》等文件精神 (或者法律、法规), 结合我镇实际, 制定了《xxx》。为广泛听取社会公众意见, 进一步提高行政规范性文件 (立法) 质量, 现将征求意见稿 (草案) 全文公布, 征求社会各界意见。公众可通过以下途径和方式提出反馈意见:

1. 登陆磐安县人民政府网站 (<http://XXXXXXXX>), 对征求意见稿 (草案) 提出意见。

2. 通过信函的方式将意见寄至: XXXXXX, 邮编: XXXXX。

3. 通过电子邮件方式将意见发送至邮箱: XXXXX。

意见反馈截止时间为 x 年 x 月 x 日 (行政规范性文件的时间不得少于 7 个工作日)。

联系人:

联系电话:

冷水镇人民政府

x 年 x 月 x 日

冷水镇人民政府关于《XXXXXX》公开征求意见情况的反馈

《XXXXXX》于 XX 年 XX 月 XX 日在（具体网址）上向社会公众公开征求意见。根据浙江省人民政府办公厅关于印发省政府行政规范性文件征求意见工作规定的通知》（浙政办发〔2016〕82 号）第十三条规定，现将反馈结果予以公示。

经过 天的公示期，截止 月 日，我单位共计收到 条反馈意见，相关意见均已采纳/未采纳的相关意见如下（写明理由）。

如有疑问可通过以下途径和方式提出：

1.通过信函的方式将意见寄至：XXXXXXXXXX；邮编：XXXXXX

2.通过电子邮件方式将意见发送至邮箱：XXXXXXXX

联系人：XXXXXX

联系电话：XXXX

XX 镇人民政府

2020 年 月 日

行政规范性文件政策解读参考模板

现就《XX 意见》制定的相关情况解读如下：

一、制定背景，包括制定的意义、目的、依据等。

二、制定出台的政策措施，包括主要内容、适用范围、标准、期限及文件中的术语释义等应注意的问题。（按照省文件要求，解读要结合图表、问答、访谈等形式）

三、其他需要补充说明的内容。

四、解读机关（文件起草单位）。

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 ☐ 地方性法规草案 ☐ 规章 ☐ 规范性文件 ☐ 其他政策措施 ☐			
起草机构	名称			
	联系人		电话	
征求意见情况	征求利害关系人意见 ☐ 向社会公开征求意见 ☐			
	具体情况（时间、对象、意见反馈和采纳情况）： (可附相关报告)			
专家咨询意见 (可选)	(可附专家意见书)			
竞争影响评估				
一、是否违反市场准入与退出标准				是/否
1.设置不合理和歧视性的准入和退出条件				
2.未经公平竞争授予经营者特许经营权				
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.对外地和进口商品实行歧视性价格或补贴政策	
2.限制外地和进口商品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)	
适用例外规定 (在违反相关标准时填写)	是 ☐ 否 ☐	
	选择“是”时 详细说明理由	
其他需要说明的情况		
审查机构主要负责人意见	签字: 盖章:	

党内规范性文件/重大行政决策/行政规范性文件合法性审查意见单模板

(2020)第 号

文件名称：《XXX 实施方案》送审稿

送审单位：党政办 送审时间：_____

镇某办牵头起草的《市开发区市某实施方案》送审稿于 2020 年 月日送交合法性审查。

一、审查过程。

收到《XXX 实施方案》(以下简称方案)送审稿后即安排专人进行合法性审查。审查过程中查阅了相关法规及相关行政规范性文件。

二、合法性情况。

经审查后认为，该方案的制定主体具有党内规范性文件/重大行政决策/行政规范性文件制定主体资格，现就制定依据、制定程序、制定内容提出合法性审查意见如下：

- 1.实施方案涉及的上位依据为_____。
- 2.实施方案经过公开征求意见、结果反馈、听取相关利益方意见、专家论证、风险评估等程序（根据方案实际撰写）。
- 3.其他内容根据上级意见提出具体法律意见并提出修改建议。

以上意见和建议，供参考。

XX 司法所

2020 年 月 日

重大行政执法决定法制审查意见书模板

(2020 审年第 X 号)

审查事项：_____

送审科室：_____送审时间：_____

XX 科室关于 XX 决定交司法所进行法制审查，司法所在审查过程中认真查看了案卷材料，查阅了相关方面的法律、法规、规章，现提出以下意见：

一、关于报送材料

司法所收到 XX 决定送审稿，经审查，需补充 XX 材料，请 XX 科室抓紧将材料补齐。

二、法律意见

主体方面：根据《XX》规定，具有执法主体资格。

事实和证据方面：对证据材料和事实进行了核对，作出决定的事实和证据确实充分。

程序方面：本决定经过立法、调查、告知等程序，符合要求。

下一步要求：XX 科室要根据法制审查要求，认真进行研究完善，提交班子会进行集体讨论决定。

XX 司法所

2020 年 X 月 X 日

合法性审查意见采纳情况汇总表

文件/决策 名称			
起草科室			
序号	合法性审查意见	采纳情况	未采纳理由
1			
2			
3			

单位： 填表人： 时间： 年 月 日

冷水镇班子会议议题送审表

填报时间： 年 月 日

议题名称		汇报人	
议题内容			
财政所意见 (涉及资金问题)			
司法所意见			
镇长意见			
书记意见			

关于《××××》的报备说明格式参考

现就报备的《××××××××××××××××》有关情况说明如下：

一、文件涉法内容说明

该文件依据《××法》、《×××条例》、《××办法》、《×××通知》制定。涉及权利义务的内容主要有：文件第×条有关行政处罚的规定依据《××》第×条，文件第×条有关行政许可的规定依据《××》，文件第×条有关收费的规定依据《××》……。

二、文件制定程序说明

该文件×年×月开始由×部门进行必要性、可行性等内容的调研论证（或×年×月×日组织专家进行必要性和可行性论证或进行风险评估）。……（制定过程）。×年×月×日-×年×月×日文本征求意见稿通过市政府门户网站（或书面征求意见、或召开座谈会、听证会形式）公开征求社会公众意见，收到×条意见，不采纳×条，理由×××（或意见采纳情况附后）。

×月×日至×日，由司法所合法性审核，提出合法性意见×条（或未提出合法性意见），采纳×条，不采纳的理由是××。提出其他意见×条（或未提出其他意见），采纳×条。

×月×日，乡政府第××次××会议审议通过。

×月×日由本机关主要负责人（或者其授权的其他负责人）×××签署。文件已经在××门户网站、××政府公报等信息平台主动向社会公开。

行政规范性文件登记表（2020 年）

序号	文件名称	文号	三统一编号	审核时间	集体讨论决定时间	发布时间	备案时间

行政机关合同登记表（2020 年）

序号	合同名称	承办部门	对方当事人	审核时间	集体讨论决定时间	签约时间	备案时间

重大行政决策事项登记表（2020 年）

序号	决策事项名称	事项类别	承办部门	审核时间	集体讨论决定时间	发布时间	备注
		规划/工程/政策/ 其他					

重大行政执法决定登记表（2020 年）

序号	重大执法决定	事项类别	承办部门	审核时间	集体讨论决定时间	决定时间	备注
		处罚/许可/强制/ 其他					

