|  |  |
| --- | --- |
| ICS | 01.040.03 |
| CCS | A 12 |

|  |
| --- |
| 3302 |

浙江省宁波市地方标准

DB3302/T XXXX—XXXX

乡镇（街道）合法性审查规范

Specification for legality examination on township government ＆ sub-district office administration

XXXX - XX - XX发布

XXXX - XX - XX实施

宁波市市场监督管理局  发布

目次

[前言 II](#_Toc71799642)

[引言 III](#_Toc71799643)

[1 范围 1](#_Toc71799644)

[2 规范性引用文件 1](#_Toc71799645)

[3 术语和定义 1](#_Toc71799646)

[4 审查机构、队伍与机制 2](#_Toc71799647)

[5 审查范围 2](#_Toc71799648)

[6 审查材料 3](#_Toc71799649)

[7 审查要求 4](#_Toc71799650)

[8 审查方法 6](#_Toc71799651)

[9 审查程序 6](#_Toc71799652)

[附录A（资料性） 合法性审查依据 8](#_Toc71799653)

[附录B（资料性） 合法性审查流程 10](#_Toc71799654)

[附录C（资料性） 合法性审查文书参考样式 11](#_Toc71799655)

[参考文献 17](#_Toc71799656)

1. 前言

本文件按照GB/T 1.1—2020《标准化工作导则 第1部分：标准化文件的结构和起草规则》的规定起草。

本文件由宁波市司法局提出。

本文件由宁波市司法局归口。

本文件起草单位：浙大宁波理工学院。

本文件主要起草人：孙祥生、毛利奇、金慎、金厚桥、叶新火、姜彦君、吴振宇。

1. 引言

为了解决基层依法治理“最后一公里”问题，加快建设更高水平法治浙江，在法治建设领域展示“重要窗口”形象， 2020年6月25日，省委全面依法治省委员会印发了《关于推进乡镇（街道）合法性审查全覆盖工作的通知》（浙委法发〔2020〕7号），对推进乡镇（街道）合法性审查全覆盖工作作出全面部署，要求各地于2021年6月前将合法性审查工作纳入规范化轨道，推进合法性审查标准化建设。

2020年8月13日，市委全面依法治市委员会办公室印发《关于落实推进乡镇（街道）合法性审查全覆盖工作的实施意见》（甬党办发〔2020〕10号），明确提出通过一年左右时间的努力，实现乡镇（街道）合法性审查机构、审查范围、审查内容、审查流程等标准化。

本文件的制定对于全面规范乡镇（街道）合法性审查工作，进一步提高乡镇（街道）依法治理水平具有重要技术支撑作用。

乡镇（街道）合法性审查规范

* 1. 范围

本文件界定了乡镇（街道）合法性审查的术语和定义，规定了审查机构、队伍与机制、审查范围、审查材料、审查要求、审查方法和审查程序。

本文件适用于乡镇人民政府和街道办事处重大行政决策、行政规范性文件、行政机关合同、重大行政执法决定等合法性审查工作。

党的规范性文件、村规民约合法性审查可参照执行。

* 1. 规范性引用文件

本文件没有规范性引用文件。

* 1. 术语和定义

下列术语和定义适用于本文件。

重大行政决策

乡镇（街道）依照法定权限和规定程序作出的，对本辖区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等的行政决策事项。

行政规范性文件

乡镇（街道）依照法定权限和规定程序制定的，涉及不特定公民、法人或者其他组织的权利义务，在一定时期内反复适用，在辖区内具有普遍约束力的各类行政文件。

行政机关合同

乡镇（街道）作为一方当事人，与公民、法人或其他组织签订的各类合同，包括行政合同和民事合同。

重大行政执法决定

乡镇（街道）依照法定权限和规定程序作出的，对公民、法人或其他组织权利义务有重大影响的行政执法决定。

合法性审查

乡镇（街道）作出重大行政决策、制定行政规范性文件、签订行政机关合同、作出重大行政执法决定前，由审查机构对相应的草案或文书内容进行是否符合法律法规的审查，提出书面法律意见的行为。

承办机构

承担重大行政决策事项、行政规范性文件、行政机关合同、重大行政执法决定草案起草工作的乡镇（街道）所属机构或单位。

* 1. 审查机构、队伍与机制
     1. 审查机构

乡镇（街道）所在地的司法所是该乡镇（街道）合法性审查的工作机构。

* + 1. 审查队伍

司法所应配备具有较高政治素质、法律专业知识和业务能力的专（兼）职审查人员。

初次从事行政处罚决定合法性审查的人员应取得法律职业资格。

司法所可通过聘请专（兼）职法律顾问、政府购买法律服务等方式，组织符合条件的工作人员进行合法性审查工作。

* + 1. 审查机制

乡镇（街道）应建立党政办公室、承办机构与审查机构之间的协调机制，协调解决在合法性审查工作中出现的问题和涉及向上级报告的重要事项。

司法所负责人应列席乡镇（街道）重大会议，为相关决策提供法律咨询意见。

* 1. 审查范围
     1. 重大行政决策

司法所应根据区县（市）人民政府确定的重大行政决策事项标准、目录进行审查，主要包括：

1. 制定有关公共服务、市场监管、社会管理、环境保护等方面的重大公共政策和措施；
2. 制定经济和社会发展等方面的重要规划；
3. 制定开发利用、保护重要自然资源和文化资源的重大公共政策和措施；
4. 决定在本行政区域实施的重大公共建设项目；
5. 决定其他重大事项。

以下事项仍应进行重大行政决策合法性审查：

1. 符合决策事项标准但未编入目录的重大行政决策事项；
2. 以行政规范性文件、行政机关合同、重大行政执法决定等形式作出的重大行政决策事项。
   * 1. 行政规范性文件

被审查的行政规范性文件的名称应包含但不限于“决议”“决定”“规定”“办法”“细则”“规则”“通知”等文字。

下列文件一般不属于行政规范性文件审查范围，包括但不限于：

1. 会议文件（包括会议通知、纪要、讲话材料）；
2. 商洽性工作函；
3. 工作规划、计划、要点；
4. 工作考核、检查、行政追责等方面的文件；
5. 行政机关内部执行的管理规范、工作制度、机构编制规定；
6. 人事任免及工作表彰、通报；
7. 成立工作领导小组、协调机构等通知；
8. 突发公共事件应急预案；
9. 对小区、地名命名的批复；
10. 征地补偿、安置方案；
11. 公示办事时间、办事地点等事项的便民通告；
12. 行政机关对公务员、行政机关职员、公办学校教职工、医疗机构工作人员及全额拨款的其他事业单位职工、国有企业领导人的人事、工资、绩效等方面管理的文件；
13. 财政部门仅对格式文本、报表、会计准则、会计核算制度等技术事项进行规定的文件以及仅下达预算、分配资金、批复项目的文件；
14. 行业技术标准类文件、技术操作规程；
15. 单纯转发上级行政规范性文件的文件。
    * 1. 行政机关合同

应根据区县（市）人民政府确定的行政机关合同合法性审查范围进行审查，主要包括：

1. 国有资产出让合同；
2. 招商引资合同；
3. 合作开发合同；
4. 征收补偿合同；
5. 政府投融资合同；
6. 政府采购合同；
7. 建设工程施工合同等。
   * 1. 重大行政执法决定

应根据区县（市）人民政府确定的重大行政执法决定事项标准、审核事项清单进行审查，一般包括：

1. 乡镇对农村村民住宅用地的审核；
2. 乡镇对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责令改正；
3. 乡镇对损坏村庄、集镇的房屋、公共设施或乱堆粪便、垃圾、柴草，破坏村容镇貌及环境卫生等的处罚；
4. 乡镇对擅自在村庄、集镇规划区内的街道、广场、市场和车站等场所修建临时建筑物、构筑物或其他设施的处罚；
5. 乡镇（街道）对城市、镇规划区内的违法建筑的强制拆除；
6. 乡镇对个人之间、个人与单位之间发生的土地使用权、林地使用权、林木所有权属争议的处理；
7. 乡镇对承包期内调整农户之间耕地或林地承包关系的审批；
8. 乡镇对土地发包给集体经济组织以外的个人或者单位承包行为的批准；
9. 法律、法规规定或省人民政府授权乡镇（街道）承担的其他行政执法事项。
   1. 审查材料
      1. 重大行政决策

审查材料包括但不限于：

1. 送审函；
2. 重大行政决策草案及起草说明；
3. 重大行政决策事项法律依据材料，包括法律、法规、规章、文件以及相关标准、技术规范；
4. 重大行政决策过程中形成的有关材料，包括公平竞争审查、公众参与、听证、专家论证、风险评估、相关部门意见征求及采纳情况等有关材料；
5. 联系人员姓名和联系方式。
   * 1. 行政规范性文件

审查材料包括但不限于：

1. 送审函；
2. 行政规范性文件草案；
3. 法律依据材料，包括法律、法规、规章、文件以及相关标准、技术规范；
4. 行政规范性文件草案的起草说明，内容包括制定文件的必要性和可行性、需要解决的主要问题、拟规定的主要制度和采取的措施、起草经过、有关方面意见的协调处理采纳情况；
5. 征求意见的相关材料，包括征求有关部门和单位意见、征求社会公众意见、听取企业和行业协会商会意见情况、专家论证、听证、社会稳定风险评估、公平竞争审查等的有关情况，根据事项内容确定；
6. 联系人员姓名和联系方式。
   * 1. 行政机关合同

审查材料包括但不限于：

1. 送审函；
2. 合同草案；
3. 合同附件；
4. 合同内容可行性分析及其重要条款说明；
5. 与合同有关的材料，包括有关法律法规规章和文件等依据、有关部门和单位意见、对方当事人的资质和履约能力等主体情况、专业机构的咨询意见等；
6. 联系人员姓名和联系方式。
   * 1. 重大行政执法决定

审查材料包括但不限于：

1. 送审函；
2. 行政执法决定草案；
3. 法律依据材料，包括法律、法规、规章、文件以及其他相关标准、技术规范；
4. 行政执法过程中接收、采集或者制作的主要证据材料，包括行政执法文书、当事人提交的申请书及相关证明材料、当事人和利害关系人的陈述申辩、听证报告、专家论证报告等程序性材料；
5. 联系人员姓名和联系方式。
   1. 审查要求
      1. 重大行政决策

经审查，重大行政决策应满足以下要求：

1. 决策事项符合乡镇（街道）法定权限；
2. 决策草案的形成履行相关法定程序；
3. 决策草案内容符合有关法律、法规、规章和国家政策的规定。
   * 1. 行政规范性文件

经审查，行政规范性文件的合法性方面应满足以下要求：

1. 文件制定主体有相应的权限；
2. 文件制定程序符合要求；
3. 文件没有涉及法律专属事项；
4. 文件没有无依据而减损公民、法人或者其他组织权利、增加其义务的规定；
5. 文件没有违规设置行政许可；
6. 文件没有违规设置行政处罚；
7. 文件没有违规设置行政强制；
8. 文件没有违规设置行政事业性收费；
9. 文件没有违规设置证明；
10. 文件没有违规设置不公平竞争措施；
11. 文件没有违规设置评比、达标、表彰措施；
12. 文件没有违规设置考试、培训、资格、资质；
13. 文件没有违规设置限制民营企业发展的措施；
14. 文件没有违规设定企业登记事项；
15. 文件没有违规设置影响企业自主经营的规定；
16. 文件没有违规设置公共信用信息管理的规定；
17. 文件没有违规设置与上位法或上位文件不一致的管理措施。

经审查，行政规范性文件的合理性方面应满足以下要求：

1. 文件符合国家改革和形势发展需要；
2. 文件的实施不会在社会上造成重大负面影响和重大风险；
3. 不违反公平公正原则。

经审查，行政规范性文件的规范性方面应满足以下要求：

1. 名称使用恰当；
2. 体例格式规范；
3. 文字表述准确。
   * 1. 行政机关合同

经审查，行政机关合同应满足以下要求：

1. 合同主体具备主体资格；
2. 合同标的不违反法律规定；
3. 数量条款明确具体无歧义；
4. 质量要求明确，不低于强制性标准；
5. 价款与报酬符合预算管理、价格管理、税费管理等相关规定，支付方式及期限明确具体；
6. 履行期限明确具体；
7. 保密条款、信息公开条款符合国家法律法规规定；
8. 知识产权条款符合国家法律法规规定；
9. 合同签订符合相关程序规定；
10. 违约责任条款明确具体公平，具有可执行性；
11. 合同解除条件清晰明确并符合国家法律法规规定；
12. 合同争议解决条款不违反法律法规规定；
13. 合同法律术语、技术术语符合法律规范和技术规范；
14. 合同用词明确具体无歧义。
    * 1. 重大行政执法决定

经审查，重大行政执法决定应满足以下要求：

1. 行政执法主体具有相应的执法权限；
2. 行政执法决定事实清楚、证据确凿；
3. 行政执法决定适用法律依据准确；
4. 行政执法决定裁量权行使适当；
5. 行政执法决定程序合法。
   1. 审查方法

审查应采取书面审查或运用互联网在线审查等方式进行。

附录A给出了部分审查依据。

1. 审查依据将随着合法性审查工作的开展而不断更新和充实。

审查过程中，司法所可根据需要采取下列措施：

1. 要求承办机构、其他有关单位或者个人在规定期限内就被审查事项作出解释、说明；
2. 调取或者复制与被审查事项有关的材料；
3. 涉及较强专业性、技术性或者疑难、复杂的问题时，可组织有关专家参与审查、论证或提出意见。
   1. 审查程序
      1. 审查步骤

草案完成起草后，承办机构应向乡镇（街道）党政办公室提交审议报告、草案文本、起草依据和相应材料。

乡镇（街道）党政办公室认为属于审查范围的，应向司法所出具合法性审查函、草案文本、草案起草依据和相应材料。

司法所应对草案进行形式审查。

1. 经审查认为草案不属于审查范围的，应及时复函乡镇（街道）党政办公室并说明理由。
2. 经审查认为草案属于审查范围的：
   1. 起草依据和相应材料齐全的，应启动合法性审查；
   2. 起草依据和相应材料不全的，应一次性告知承办机构在5个工作日内补齐相关材料，并在收到补正材料后，启动合法性审查。

审查过程中发现草案内容存在违法或者不当情形的，司法所应与承办机构沟通、协调，视情组织有关专业机构和人员进行论证。

司法所应在9.2规定的时间内完成审查工作，制作合法性审查意见书（见9.3），复函乡镇（街道）党政办公室，同时抄送承办机构。

审查流程见附录B。

审查所需文书的参考样式见附录C。

* + 1. 审查期限

审查一般宜在启动审查程序之日起10个工作日内完成。

1. 为了预防、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需要立即颁布实施相关文件、作出决策或执法决定的，宜缩短审查时间。
2. 审查事项内容复杂、争议较大或者涉及其他重大问题的，可延长审查时间，但最长不应超过15个工作日。

对于采用招投标等竞争方式确定对方当事人的合同的审查，应在竞争性文件发布之日前5个工作日内审查完毕。

* + 1. 意见出具

司法所根据下列情形出具审查意见：

1. 符合法律、法规、规章等合法性审查依据规定，且与国家政策或者改革方向一致的事项，应通过审查；
2. 属于国家法律、法规、规章尚无明确规定的探索性改革决策事项，但符合国家政策或者改革方向的，可通过审查，同时提示相关法律风险；
3. 形式不规范或制定程序不合法但可以补正的事项，原则上宜通过审查，但应要求承办机构先行补正，再提请乡镇（街道）审议或决定；
4. 内容不符合法律、法规、规章规定的事项，应不予通过审查，同时说明存在的问题和依据；
5. 内容超越乡镇（街道）权限范围的事项，应建议不予提请作出或提请有权机关作出。

审查意见书应载明下列内容：

1. 审查事项名称；
2. 审查过程；
3. 审查结论和具体的意见、建议；
4. 审查依据及理由；
5. 印章和审查时间；
6. 联系人及联系方式。
   * 1. 意见处理

乡镇（街道）党政办公室及承办机构应认真研究审查意见，并根据意见作相应修改。

承办机构认为审查意见无法采纳的，应与司法所沟通协商，达成一致意见；无法达成一致意见的，应提请乡镇（街道）相关会议审议决定。

2. （资料性）  
   合法性审查依据

合法性审查依据包括但不限于：

1. 中华人民共和国民法典；
2. 中华人民共和国立法法；
3. 中华人民共和国行政诉讼法；
4. 中华人民共和国行政处罚法；
5. 中华人民共和国行政许可法；
6. 中华人民共和国行政强制法；
7. 中华人民共和国反垄断法；
8. 中华人民共和国土地管理法 ；
9. 中华人民共和国城乡规划法；
10. 中华人民共和国环境保护法；
11. 中华人民共和国森林法；
12. 中华人民共和国农村土地承包法；
13. 中华人民共和国安全生产法；
14. 优化营商环境条例；
15. 村庄和集镇规划建设管理条例 ；
16. 重大行政决策程序暂行条例；
17. 最高人民法院关于审理行政协议案件若干问题的规定（法释〔2019〕17号）；
18. 最高人民法院关于适用《中华人民共和国民法典》相关司法解释；
19. 中国共产党党内法规和规范性文件备案审查规定（2012年6月4日中共中央批准 2012年6月4日中共中央办公厅发布 2019年8月30日中共中央政治局会议修订）；
20. 评比达标表彰活动管理办法（中办发〔2018〕69号）；
21. 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（国发﹝2016﹞34 号）；
22. 国务院办公厅关于加强行政规范性文件制定和监督管理工作的通知（国办发〔2018〕37号）；
23. 国务院办公厅关于全面推行行政规范性文件合法性审核机制的指导意见（国办发〔2018〕115号）；
24. 国务院办公厅关于全面推行行政执法公示制度执法全过程记录制度重大执法决定法制审核制度的指导意见（国办发〔2018〕118号）；
25. 国务院办公厅关于在制定行政法规规章行政规范性文件过程中充分听取企业行业协会商会意见的通知（国办发〔2019〕9号）；
26. 国务院办公厅关于进一步完善失信约束制度 构建诚信建设长效机制的指导意见（国办发〔2020〕49号）；
27. 公平竞争审查制度实施细则（暂行）（发改价监〔2017〕1849号）；
28. 浙江省城乡规划条例；
29. 浙江省安全生产条例；
30. 浙江省违法建筑处置规定（2020年修正）；
31. 浙江省行政程序办法（浙江省政府令348号）；
32. 浙江省行政规范性文件管理办法（浙江省政府令372号）；
33. 浙江省重大行政决策程序规定（浙江省政府令337号）；
34. 宁波市法治乡村建设促进条例；
35. 宁波市重大行政决策程序实施规定（宁波市人民政府令第255号）；
36. 浙江省人民政府办公厅关于规范行政机关合同管理工作的意见（浙政办发〔2013〕37号）；
37. 浙江省人大常委会法制工作委员会关于印发《规章、规范性文件备案审查指引（试行）》的通知（浙人大常法函〔2020〕28号）；
38. 中共浙江省委办公厅浙江省人民政府办公厅关于印发《浙江省评比达标表彰活动管理实施细则（试行）》的通知（浙委办〔2012〕104号）；
39. 关于推进乡镇（街道）合法性审查全覆盖工作的通知（浙委法发〔2020〕7号）；
40. 中共宁波市委关于开展党内规范性文件备案审查工作的实施意见（甬党发〔2013〕25号）；
41. 中共宁波市委办公厅关于扎实推进党内规范性文件备案审查全覆盖工作的通知（厅发〔2019〕71号）；
42. 关于落实推进乡镇（街道）合法性审查全覆盖工作的实施意见（甬党办发〔2020〕10号）。
43. （资料性）  
    合法性审查流程

合法性审查流程见图B.1。

草案起草

提交审查材料

是否属于审查范围

提请会议审议

N

形式审查

是否属于审查范围

N

审查材料是否齐全

材料

补正

N

组织合法性审查

出具审查意见

沟通、协调，论证

审查意见复函

归档

意见处理

草案修改

N

Y

审查意见

是否采纳

承办机构

党政办公室

审查机构

Y

Y

Y

10个工作日

复函结束

材料

反馈

* 1. 合法性审查流程

1. （资料性）  
   合法性审查文书参考样式

给出了以下样式示例：

1. 关于提请××合法性审查的函，见示例1；
2. 关于××文件（送审稿）的起草说明，见示例2；
3. 重大行政决策合法性审查意见书，见示例3；
4. 行政规范性文件合法性审查意见书，见示例4；
5. 行政机关合同合法性审查意见书，见示例5；
6. 重大行政执法决定合法性审查意见书，见示例6；
7. ××司法局××司法所合法性审查登记表，见示例7。

|  |
| --- |
| **关于提请×××××××合法性审查的函**  ××:  为了××××××，根据有关法律法规和上级××××××的规定，结合本辖区的实际，我部门（科室）起草了《××××××××》。根据乡镇（街道）合法性审查工作要求，现提请予以合法性审查。  联系人：××，联系电话：××××    20××年×× 月×× 日  附件：  1.起草说明  2.××××××××（送审稿）  3.有关法律法规依据和参考文件  4.征求意见情况  5.其他有关材料 |

|  |
| --- |
| **关于《×××××××》文件（送审稿）的起草说明**  ××（单位）：  现将《×××××××》文件（送审稿）》的起草情况说明如下：  一、起草背景  ××年××月，根据××（如上级部署、上级文件要求、本地实际需要等）……，我部门（科室）起草了××××××。（根据实际情况描述）  二、起草过程  ××年××月，我部门（科室）起草了××××的初稿，经部门（科室）讨论修改完善后发给其他各部门（科室）征求意见。此后，我部门又通过××××××等方式，征求了××××××等意见；并按照上级有关要求，进行了听证、专家论证、公平竞争审查、性别平等审查、风险评估论证等（根据实际情况描述）……根据各部门（科室）的意见，我部门（科室）又做了进一步修改完善，形成了《文件（送审稿）》。（根据实际情况描述）  在征求意见过程中，共收到意见××××条，共吸收××条，未吸收××X条，主要原因是……  三、主要内容  《文件（送审稿）》主要内容：一、……二、……三、……  四、工作建议  建议《文件（送审稿）》经××会议审议通过后印发，并做好以下工作……。  附件：  1．《文件（送审稿）》  2. 制定文件所依据的法律法规文件  3. 有关征求意见汇总  （具体内容请结合实际） |

|  |
| --- |
| **重大行政决策合法性审查意见书**  **××××（决策）〔××××〕××号**  ××××：  ××××（起草机构名称）起草的《××××》（草案）已经我所审查。现提出法律意见如下：  一、审查过程  《××××》（草案）于×年×月×日送我所进行合法性审查。×年×月×日，我所完成了合法性审查。……（可对审查过程和所做的工作进行简要说明）。  二、审查意见  ……（合法性审查的内容包括：决策事项是否符合法定权限；决策草案的形成是否履行相关法定程序；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；其他需要审查的内容。）  三、后续法定程序  《××××》（草案）属于重大行政决策，决策草案应当经集体讨论决定。重大行政决策出台前应当按照规定向同级党委请示报告。    ××司法局××司法所（合法性审查机构）（章）  ××年××月××日  联系人：×××  联系电话：×××××××× |

|  |
| --- |
| **行政规范性文件合法性审查意见书**  **××××（行规）〔××××〕××号**  ××××：  ××××（起草机构名称）起草的《××××》（草案）已经我所审查。现提出法律意见如下：  一、审查过程  《××××》（草案）于×年×月×日送我所进行合法性审查。×年×月×日，我所完成了合法性审查。……（可对审查过程和所做的工作进行简要说明）。  二、审查意见  ……（需对制定主体、制定依据、制定权限、制定程序、送审稿内容和形式是否合法逐一作出确认。制定主体、制定权限或者送审稿主要内容不合法的，应当建议不予制定该行政规范性文件；制定文件适用依据错误，或者适用依据已经废止失效的，应当提出适用准确的依据；个别具体规定不合法的，或者前期制定程序不符合法定要求的，应对存在的问题逐一分析，并提出具体、明确的建议。对其他需要审查的内容的审查意见。）  三、后续法定程序  《××××》（草案）属于行政规范性文件，根据××规定，应当由××（单位名称）负责人集体讨论决定和××××主要负责人（或授权的其他负责人）签署后，按规定报××机构统一登记、统一编号，一并备案。  ××司法局××司法所（合法性审查机构）（章）  ××年××月××日  联系人：×××  联系电话：×××××××× |

|  |
| --- |
| **行政机关合同合法性审查意见书**  **××××（合同）〔××××〕××号**  ××××：  ××××（起草机构名称）起草的《××××》（草案）已经我所审查。现提出法律意见如下：  一、审查过程  《××合同》（草案）（以下简称合同草案）于×年×月×日送我所进行合法性审查，送审前，你单位向我所提交了××（列举材料名称：1.××；2.××……）等材料。×年×月×日，我所完成了合法性审查。……（可对审查过程和所做的工作进行简要说明）。  二、审查意见  ……（在对合同主体及权限、合同内容、有关表述进行审查的基础上提供意见。如合同草案基本内容违反法律规定，应当明确存在的问题并建议不签订该合同或重新论证起草后，再报送审查。对合同草案基本内容未违反法律规定，但部分条款存在问题的，可从合法性、存在的风险、内容表述等方面进行分析并提出建议。）  （一）总体情况  合同草案的主体是××和××，分别为机关法人和企业法人，具有完全民事权利和民事行为能力。合同系双方自愿订立，其内容未违反法律法规规章和文件规定。  如果合同草案的部分内容存在法律问题、操作风险、显失公平、表述不明确等情况的，可根据情况提出意见。具体可参见下述案例。  （二）合同草案部分内容存在法律问题  例1．合同草案第×条第×款约定“××（我方）收购某甲企业的许可和资质，无偿给新引进的某乙企业使用”，按照行政许可法等法律规定，企业的许可证和资质，是企业向政府有关部门申请后，有关部门对符合条件的企业从事某种活动的许可以及对其条件的确认，政府无权收购某企业的许可和资质再转让给其他企业，因此，不宜在协议中做上述约定。考虑到该项目符合国家有关产业政策，也有利于我市经济和社会发展，为了加快该项目的推进，可将上述条款修改为：“××（我方）协调有关部门帮助新引进的某乙企业办理生产许可有关手续。”  例2．合同草案第×条第×款约定“××（我方）以最低地价出让”，由于该项目属于商业用地，按照规定应当以公开竞价方式出让土地，我方不能承诺以最低地价出让土地。  （三）合同草案部分内容存在操作风险  例3．合同草案第×条第×款约定“对企业生产或销售的……，按照相应的数量给予……”，生产、销售是不同的概念，在操作中具体按照哪个标准执行，容易产生争议。建议双方再做协商，明确具体标准。  例4．合同草案第×条第×款约定“企业提供符合标准的产品……”，产品标准既可能是国家标准、地方标准，也可能是行业标准、企业标准，如果同时有几个标准而具体标准的种类和内容不明确，执行中容易产生争议。建议对此予以明确。  （四）合同草案部分内容对我方明显不公平  例5．合同草案第×条第×款约定“具体费用按照××计算，如果利率上浮，甲方（我方）按照银行一年定期存款利率上浮的比例，再多支付乙方相应费用”，由于利率调整可能是上浮，也可能是下调，仅约定利率上调时我方需多支费用，而未约定利率下调时，我方可以少付费用，对我方明显不公平。建议对利率下调时，我方少付费用，作出约定。  （五）合同草案部分内容前后表述不一或表述不明确  例6．合同草案第×条第×款约定“合同有效期到×年×月×日”，但附件第×条约定的有效期有所不同。建议和对方再做协商，统一约定合同有效期。  例7．合同草案第×条第×款约定“收到甲方的报告后，乙方应当立即……”，其中“立即”的含义不够明确，建议具体明确为多少小时或者多少天之内。  三、后续法定程序  （一）该合同属于行政机关合同，应由双方单位负责人或授权代表签字，并盖章后生效。  （二）按照《 ××市行政机关合同管理办法》第二十二条和《 ××市行政机关重大合同备案及统计办法》的有关规定，该合同属于重大合同，应当自合同签订之日起 15 个工作日内报送市政府办公室法制科备案。（注：行政机关合同是否需要报送市政府办公室法制科备案，根据上述两个文件确定。对不属于应当备案的合同，不需做此提示。）  四、关于审查意见的说明  （一）我所仅在送审机构提供材料的基础上出具此审查意见，如相关材料不全或虚假，我所概不负责。  （二）我所出具的审查意见，仅供承办机构对合同草案进行修改和领导决策时参考使用，不得向其他任何单位或个人传播、扩散。  ××司法局××司法所（合法性审查机构）（章）  ××年××月××日  联系人：×××  联系电话：×××××××× |

|  |
| --- |
| **重大行政执法决定合法性审查意见书**  **××××（执法）〔××××〕××号**  ××××：  ××××（起草机构名称）起草的《××××》（草案）已经我所审查。现提出法律意见如下：  一、审查过程  《××××》（草案）于×年×月×日送我所进行合法性审查。×年×月×日，我所完成了合法性审查。……（可对审查过程和所做的工作进行简要说明）。  二、审查情况  ……（重点审核执法主体、管辖权限、执法程序、事实认定、行政裁量权运用、证据、法律适用、法律文书制作规范、法律用语使用准确等内容。认为拟作出的行政执法决定主体适格，事实清楚，证据确凿、充分，适用法律、法规、规章正确，定性准确，裁量适当，程序合法，不存在滥用职权的，出具同意的审核意见；认为拟作出的行政执法决定主体不适格，或者存在滥用职权的，出具不同意的审核意见；认为拟作出的行政执法决定存在违法事实不清，主要证据不足的，出具重新调查或者补充调查的审核意见；认为拟作出的行政执法决定适用法律、法规、规章错误，定性不准确，或者裁量不当的，出具修正的审核意见；认为拟作出的行政执法决定违反法定程序的，出具纠正的审核意见；根据案件事实，出具不应当作出行政执法决定的法制审核意见。其他需要审查的内容。）  三、后续法定程序  《××××》（草案）属于重大行政执法决定，经合法性审查后，由执法机关依相应法定程序作出决定。  ××司法局××司法所（合法性审查机构）（章）  ××年××月××日  联系人：×××  联系电话：×××××××× |

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| ××**司法局**××**司法所合法性审查登记表**   |  |  |  |  |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | | 序号 | 审查材料名称 | 审查类型 | 送审  部门 | 送审  时间 | 反馈  时间 | 审查意见 | 备注 | | 1 | ××的合同 | 合同 | 农办 |  |  | 合法 | 要求××对有关问题作了解释说明 | | 2 | 关于××的实施意见 | 规范性文件 | 工办 |  |  | 合法，并提出××修改意见 |  | | 3 | 关于组织拆除××的决定 | 重大行政  执法决定 | 城建办 |  |  | 不合法，超越权限且违反程序 | 邀请XX参与审查；调取了有关材料 | | 4 | ×××× | ×××× | ×× | ×× | ×× | ×××× | ×× | |  |  |  |  |  |  |  |  | |  |  |  |  |  |  |  |  |   备注：各乡镇（街道）也可根据审查的不同类型分别制定登记表，审查意见（建议）根据实际情况填写登记。 |

参考文献

[1]　DB3302/T　1078-2018　行政机关合同审查指南

[2]　DB3302/T　1106-2019　行政规范性文件合法性审核工作指引

[3]　浙委法发〔2020〕7号　关于推进乡镇（街道）合法性审查全覆盖工作的通知

[4]　甬党办发〔2020〕10号　关于落实推进乡镇（街道）合法性审查全覆盖工作的实施意见

