

民权县人民政府办公室文件

民政办〔2022〕41号

民权县人民政府办公室 关于印发民权县行政规范性文件、县政府常务会议议题及政府合同合法性审查办法的通知

各乡（镇）人民政府、各街道办事处，县人民政府各部门：

《民权县行政规范性文件、县政府常务会议议题及政府合同合法性审查办法》已经县政府同意，现印发给你们，请结合实际，认真贯彻执行。

2022年11月2日

（此件公开发布）

民权县行政规范性文件、县政府常务会议议题及政府合同合法性审查办法

第一章 总则

第一条 为了规范行政规范性文件、县政府常务会议议题及政府合同的合法性审查程序，提高政府行为的法治化水平，推进依法行政，根据《重大行政决策程序暂行条例》《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》《河南省重大行政决策程序规定》《河南省行政规范性文件管理办法》等有关规定，结合我县实际，制定本办法。

第二条 本办法适用于行政规范性文件、县政府常务会议议题及政府合同（以下统称“合法性审查事项”）的合法性审查。

行政机关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、工作计划、请示报告、表彰奖惩、人事任免、对具体事项的通报、通知及行政处理决定等事项，专业机构出具的评估、审计、鉴定等专门性意见，宏观调控决策及突发事件应急处置决策，不属于合法性审查范围。

第三条 本办法所称规范性文件，是指行政机关制定的涉及公民、法人或者其他组织权利义务、在一定期限内反复适用、具有普遍约束力的文件。

规范性文件制定主体应当符合《河南省行政规范性文件管理办法》的规定，议事协调机构、临时机构，部门派出机构、内设

机构不得以自己的名义制定规范性文件。

第四条 本办法所称政府合同，是指县政府、县政府工作部门以及法律、法规授权实施公共管理的组织作为一方当事人签署的涉及行政管理、公共服务、招商引资等方面的协议类法律文件，包括项目投资协议、合作框架协议、战略合作协议、合作备忘录等。

第五条 规范性文件、县政府常务会议议题、政府合同应当全部纳入合法性审查范围，实现审查全覆盖，做到应审必审。

未经合法性审查或经审查不合格的，不得提交县政府集体审议。不得以征求意见、会签、参加审议等方式代替合法性审查。

第六条 县政府应当加强对合法性审查工作的监督管理。

县司法局在县委、县政府的统一领导下，具体承担合法性审查工作的审查、监督检查、督促指导、考核等工作，遇有重大问题应及时向县委县政府请示报告。

合法性审查事项的起草单位是保证审查事项合法性的第一责任人。

第七条 以县政府或者县政府办公室名义制发的行政规范性文件，由县司法局负责合法性审查；县政府或者县政府办公室以外的行政机关制发的行政规范性文件，由本部门的法制机构进行合法性审查。

县政府或县政府指定部门以及高新区管委会签订的政府合同，由县司法局进行合法性审查。

第八条 县司法局应建立健全工作机制，完善工作流程，提高审查质量和效率。

第二章 送审材料

第九条 起草单位向县司法局提请合法性审查时，应当按照本办法的规定提交相应的材料。

起草单位应当对送审材料的真实性、准确性、完整性负责。

第十条 起草单位应在提请县政府集体审议前，提前5个工作日，将送审材料经分管县领导批准签字后，转送县司法局进行合法性审查。

第十一条 县司法局应当对送审材料是否属于审查范围、材料是否完备、规范等进行初审。

对于送审材料不属于合法性审查范围的，说明理由后予以退回。

对于送审材料属于审查范围，但送审材料不符合要求或者缺失的，起草单位应当在3个工作日内补正。未按照要求补送的，县司法局可以将送审材料退回。

第十二条 审查行政规范性文件，需提交以下材料：

（一）送审公函；

（二）草案送审稿；

（三）起草说明。包括制定行政规范性文件的目的是、依据、必要性和可行性、起草过程、评估论证结论、主要内容、对拟设

定的主要制度和行政措施是否存在重大分歧、分歧意见协调处理情况等；

（四）制定依据。包括法律、法规、规章以及国家、省、市有关政策文件；

（五）征求意见情况。包括相关部门书面意见、向社会公开征求意见情况、未采纳意见说明等；

（六）起草单位法律顾问出具的合法性初审意见书；

（七）起草单位集体审议意见；

（八）其他需要提供的资料。

第十三条 审查县政府常务会议议题，需提交以下材料：

（一）送审公函；

（二）议题文本；

（三）议题涉及的法律、法规、规章和政策依据及具体规定；

（四）按照相关规定，应当履行公众参与、专家论证、风险评估等程序的，需提交对应的材料；

（五）其他需要提供的资料。

第十四条 审查政府合同，需提交以下材料：

（一）送审公函；

（二）合同文本（草案）及电子文档；

（三）合同的背景材料。包括合同涉及的起草过程、招投标文件、价款和酬金计算依据、预算资料、风险论证、项目的可行性研究报告、批复文件、集体讨论等；

(四) 合同对方当事人的资质等证明主体适格的材料、资信等证明履约能力的材料；

(五) 设置排他性条款的，应当提供公平竞争审查材料；

(六) 属于招商引资合同的，应当加盖项目单位或县招商服务中心公章，并由分管县领导签字；

(七) 起草单位法律顾问出具的合法性初审意见书；

(八) 其他需要提供的材料。

第十五条 县司法局在合法性审查过程中，根据实际需要，可以要求起草单位补充说明情况、提供补充材料，起草单位应当在3个工作日内补正。未按照要求补正的，县司法局可以终止审查。

第三章 审查内容

第十六条 规范性文件、县政府常务会议议题应当重点审查其合法性，同时可以对合理性、可行性以及可操作性提出意见或建议；政府合同应当重点审查其合法性和权利义务的公平性。

第十七条 行政规范性文件主要审查以下事项：

(一) 制定主体是否合法；

(二) 是否超越制定机关法定职权，不得在规范性文件中对党委、人大、政协、监察委员会、人民法院、人民检察院职权范围的事项作出规定；

(三) 是否违法设定行政许可、行政处罚、行政强制、行政

检查、行政征收、行政收费等事项，是否增加办理行政许可事项条件，规定出具循环证明、重复证明、无谓证明的内容；

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

（五）是否存在没有法律、法规依据作出增加本单位权力或者缩减本单位法定职责的情形；

（六）是否违法制定含有排除或限制公平竞争内容的措施，违法干预或者影响市场主体正常生产经营活动，违法设置市场准入和退出条件等；

（七）是否对内容相关的现行规范性文件进行了清理，是否在草案中对内容基本相同或者抵触的现行规范性文件进行了规定或废止；

（八）是否违反行政规范性文件制定程序。

第十八条 制定的规范性文件除进行合法性审查外，应当依法履行公开征求意见、集体讨论等程序。对于专业性、技术性较强的规范性文件，应当由起草单位组织相应领域的专家进行论证，并作为制发文件的重要依据，在文件起草说明中写明。

第十九条 对于公民、法人或其他组织权利义务有重大影响、涉及人民群众切身利益的规范性文件，在向社会公开征求意见时，期限一般不少于7个工作日。与市场主体生产经营活动密切相关的规范性文件，期限一般不少于30天。

涉及企业或特定群体、行业利益的，要充分听取企业、人民

团体、行业协会商会的意见。

第二十条 县政府常务会议议题主要审查以下事项：

- （一）是否符合法定权限；
- （二）是否符合有关法律、法规、规章和政策规定；
- （三）是否履行相关法定程序；
- （四）是否存在其他法律风险；
- （五）其他需要审查的事项。

第二十一条 县政府原则上只签订框架协议或者战略合作协议，具体实施合同，由县政府指定的部门或者高新区管委会签订。确需以县政府名义签订具体实施合同的，应当事先报请县政府同意。

第二十二条 框架协议或者战略合作协议应当简明扼要、原则概括，并体现合同对等原则，主要包括以下内容：

- （一）当事人的名称、法定代表人和住所等基本信息；
- （二）合作内容；
- （三）合作方式；
- （四）概括性权利义务；
- （五）需要特别强调的内容；
- （六）争议解决条款等。

第二十三条 政府合同主要审查以下事项：

（一）合同主体是否合格。合同当事人是否具有相应的行为能力和履约能力，临时机构、内设机构等不得作为合同当事人；

(二) 是否违反法律、法规、规章及政策规定；

(三) 主要条款是否完备、合理，条文表述是否严谨、规范、无歧义；

(四) 双方权利义务约定是否明确、对等，是否显失公平，是否给予对方当事人或者第三人违法、不合理的优惠条件；

(五) 是否违法提供担保；

(六) 是否限制外地经营者在本地参加招投标，或者限制外地商品、服务进入本地市场；

(七) 是否含有排他性条款；

(八) 是否损害了国家和社会公共利益，是否侵犯了第三方合法权益；

(九) 违约责任设定是否公平合理；

(十) 解决争议的方法是否合法适当；

(十一) 是否履行了法定程序；

(十二) 其他需要审查的事项。

第四章 审查方式和审查期限

第二十四条 县司法局进行合法性审查，可根据实际需要采取下列方式：

(一) 书面审查；

(二) 调查研究、考察；

(三) 召开座谈会、论证会、听证会、协调会或其他形式广

泛听取社会各方面意见；

（四）组织政府法律顾问进行法律咨询或论证，听取有关专家学者的意见和建议；

（五）委托审查。县司法局可以根据实际需要，要求起草单位指派相关工作人员或第三方到场，解释说明相关情况，起草单位应予配合。拒不配合的，县司法局可以终止审查。

第二十五条 合法性审查时间一般不少于5个工作日，最长不超过15个工作日。

确需紧急审查的，起草单位应当就紧急情况作出书面说明，由县司法局合理确定审查时间。

采取补充征求意见、召开座谈会、协调论证、实地调研等方式的，所需时间不计算在合法性审查期限内。

第二十六条 需起草单位补充相关材料的，审查期限自材料补齐之日起继续计算。

第二十七条 审查中发现审查事项内容需要进行较大幅度修改的，可以要求起草部门先行修改。对修改后的内容再次进行合法性审查的，先行修改时间不计入合法性审查时限。

第二十八条 县司法局完成合法性审查工作后，应当出具书面审查意见，并加盖公章。审查意见应当载明下列内容：

（一）审查事项合法性的明确判断；

（二）就存在的合法性方面问题或法律风险，提出处理意见或建议；

(三) 其他需要说明的内容。

第二十九条 收到合法性审查意见后,起草单位应当根据修改意见对审查事项作必要的修改或者补充;起草单位未采纳或未完全采纳合法性审查意见的,应当向县司法局书面反馈理由和依据,并在县政府集体审议时予以详细说明。

起草单位对合法性审查意见有异议的,应当自收到合法性审查意见之日起 10 个工作日内申请复核,县司法局应当在收到申请后 5 个工作日内提出复核意见。

第三十条 合法性审查事项经县政府集体审议通过的,起草单位应当在相关事项正式发布后(合同签订后)3个工作日内,将正式文本报送县司法局备案存档。

第三十一条 县司法局出具合法性审查意见后,审查事项出现下列情形的,起草单位应当重新报县司法局进行审查,并在送审材料中就变化情况进行说明。

- (一) 超过三个月未提交县政府集体审议的;
- (二) 事项依据的上位法、政策依据发生变化的;
- (三) 起草单位对事项内容进行重大修改的;
- (四) 其他需要重新审查的情形。

第五章 行政规范性文件备案审查

第三十二条 规范性文件的备案审查应当坚持有件必备、有备必审、有错必纠的原则。

第三十三条 县司法局具体负责规范性文件备案审查工作。

第三十四条 制定机关应当自规范性文件公布之日起 15 日内报送备案。

两个以上部门联合制定的规范性文件,由牵头部门负责报送备案。

第三十五条 报送备案应当提交下列材料,同时提交电子文本:

(一)规范性文件备案报告一份(应当载明制定该规范性文件的依据、目的、程序、主要内容和公布时间的说明以及合法性审查等情况);

(二)规范性文件正式文本一份;

(三)规范性文件起草说明一份;

(四)制定依据目录及文本;

(五)制定机关合法性审查意见;

(六)市场公平竞争审核意见;

(七)征求意见及协调情况资料;

(八)其他相关材料。

第三十六条 县司法局对报送备案审查的规范性文件,按照下列情形,分别作出处理:

(一)符合《河南省行政规范性文件管理办法》相关规定的,应及时受理登记。

(二)不符合《河南省行政规范性文件管理办法》相关规定

的,不予受理登记,将材料退回,并说明理由。

报送备案的材料有缺失的,应当通知制定机关在3个工作日内补正材料。未在规定期限内补正材料的,视作未按时报送备案。

第三十七条 县司法局应当自受理备案审查之日起15日内,按照法律法规和政策规定对规范性文件进行审查,根据情况分别作出如下处理:

(一)未发现规范性文件存在违法内容的,存档备案;

(二)发现规范性文件存在违法内容的,建议制定机关停止执行并在规定期限内修改或者废止,制定机关逾期未修改或者未废止的,报县政府责令改正或者撤销;

(三)发现规范性文件之间相互有冲突的,进行协调,协调不一致的,提出处理意见报县政府决定;

(四)规范性文件制定程序、公布形式不符合本办法规定的,建议制定机关在规定期限内处理,制定机关逾期不处理的,报县政府责令改正。

第三十八条 县司法局应当于每年第一季度向县政府报告上一年度规范性文件的备案审查情况,同时抄送上一级司法局。

第六章 监督与考核

第三十九条 县政府办公室、县司法局要切实加强对本办法实施情况的监督和指导,及时纠正发现的违法违规或不当行为。

第四十条 监督检查可采取实地查阅被检查单位发文记录、

调阅和复制有关台账、审查合法性审查意见、查阅备案报告等方式进行,被检查单位应当配合。

第四十一条 县政府应当把合法性审查和备案审查工作纳入法治政府建设考核内容,列入法治政府建设考评指标体系。

第四十二条 起草单位违反本办法第九条之规定,隐瞒事实或提供虚假材料导致合法性审查意见与事实不符,造成严重后果的,依纪依法追究起草单位有关责任人员的责任。

第四十三条 起草单位违反本办法第三十四条之规定,对规范性文件未进行或未按时进行备案审查的,由县政府责令限期改正;对拒不改正的,给予通报批评;造成严重后果的,依纪依法追究有关责任人员的责任。

第七章 附则

第四十四条 法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织规范性文件的合法性审查和备案工作,参照本办法县政府所属工作部门的规定执行。

第四十五条 本办法自公布之日起施行。

抄送:县委各部门,人大常委会办公室,县政协办公室,县人武部,
县法院,县检察院。

民权县人民政府办公室

2022年11月2日印发
