附件1

白马镇合法性审核工作领导小组

各科室、各村：

为进一步提高依法行政水平，为我镇党政规范性文件、重大决策事项、重大行政合同、重大行政执法决定等涉法事务审核把关，经研究，决定成立白马镇合法性审核工作领导小组，现将组成人员公布如下：

组 长：金家华

副组长：金 萍

成 员：钱 泓（党政办负责人）

童玉萍（司法所负责人）

金海莹（政府法律顾问）

张晶莹（政府法律顾问）

陈凤飞（文书）

附件2

白马镇行政规范性文件制定流程图

公开征求意见：在政府门户网站上进行公开。公开征求意见不少于7个工作日，并要写明公开征求意见的起止时间、意见反馈的途径、联系人、联系电话、通信地址等（重要的行政规范性文件要严格执行评估论证）。公开征求意见结束后，需要公布公众意见采纳情况。

立项（经镇综合办公 机构立项审批同意）

镇相关科室负责起草

合法性审查材料：（一）拟审查规范性文件文本正稿；（二）规范性文件起草说明、政策解读；（三）规范性文件制定依据；（四）公开征求意见情况、部门协调情况等

**材料齐全、程序到位。进行统一登记，认定是否属于规范性文件。若材料不齐全、程序不完整，退回起草科室。**

镇党政办收发

合法性审查

合法性审查

合法性审查

合法性审查

形成送审稿及说明报镇党政办。

协调分歧：涉及地区经济社会发展的重大事项或者专业性较强的，应当组织专家参与论证；涉及重大公共利益和群众切身利益的，应当采取座谈会、听证会等多种形式，广泛听取相关意见；涉及其他部门职权范围内的事项，应当充分听取相关部门的意见。

市政府法制办合法性审查

材料不齐全的情况下退回。材料齐全的情况下，在5个工作日内对行政规范性文件草案进行合法性审查，出具合法性审查意见书。**未经合法性审核或者经审核不合法的，不得提请集体审议。召开班子会议或办公会议，审议规范性文件议题时，应当首先征求司法所或合法性审查机构的意见，实行议题首问制。**

**经分管领导批示**，送合法性审查机构或司法所进行合法性审查。

市政府法制办合法性审查

市政府法制办合法性审查

市政府法制办合法性审查

市政府法制办合法性审查

市政府法制办合法性审查

市政府法制办合法性审查

是

否

按一般文件制定程序报批、发文。

、、

提交镇班子会议或办公会议审议。

公布

司法所应当对行政规范性文件报备案情况进行监督检查，发现应当报备而未报备行政规范性文件的，督促限期补报。

备案与监督

决定

决定

及时通过政府网站、政务新媒体、报刊、广播、电视、公示栏等公开向社会发布（７个工作日内），不得以内部文件形式印发执行，未经公布的行政规范性文件不得作为行政管理依据。

规范性文件的政策解读及有效性标注：3日内与行政规范性文件正文一并公开，“全覆盖、同步公开”。

镇党政办应当自发布之日起10日内向司法所提供备案材料。

以镇政府名义发布的行政规范性文件由镇文书负责通过浙江省统一行政规范性文件管理系统向县政府报送备案。

白马镇行政合同管理流程图

合同涉及重大公共利益的，应当征求社会意见；涉及重大、疑难问题的，应当召开由有关单位或专家参加的座谈会、论证会，听取意见。（责任单位：起草科室）

材料不齐全的情况下退回。材料齐全的情况下，在5个工作日内对行政合同送审稿进行合法性审查，出具合法性审查意见书。**未经合法性审核或者经审核不合法的，相关科室不得对外签订行政合同**

相关科室负责起草

镇党政办收发

按照法律法规或相关规定必须进行招标的项目，进入招投标平台统一进行招投标（责任单位：起草科室）

**材料齐全、程序到位。经分管领导批示，**送合法性审查机构或司法所进行合法性审查。**若材料不齐全、程序不完整，退回起草科室补齐。**

合法性审查材料：（一）行政合同送审稿；（二）行政合同的简要说明；（三）合同相对人的主体情况相关资料；（四）合同涉及的预算评估报告、可行性报告、招投标文件等资料；（五）签订合同所依据的法律法规或相关文件，如内部审批表、会议纪要等；（六）所属房产出租、地产或其他重要办公设施对外出租、出借的合同，需提供相关部门的审批意见；（七）其他需要附送审查的材料。

形成送审稿及简要说明等相关材料报镇党政办。（在正式合同签订前5日内报送）

决定

重大行政合同文本必须经班子会议或办公会议集体讨论决定。

备案

签订

合同应当由镇主要负责人签字，签字后加盖单位公章或合同专用章（加盖合同骑缝章）

合同签订后，签订单位应该负责合同的履行，并建立行政合同自查和评估制度，及时处理和纠正问题。

合同实施部门在合同签订15日内，报司法所备案；自司法所出具合法性审查意见之日起60日内未能签订的，合同实施部门应当向司法所书面说明理由。

白马镇重大行政决策制定流程图

制定重大行政决策目录（每年4月底前公布），责任科室：党政办

项目征集—征求意见—党政会议审议—党委同意—社会公布

决策启动

应当举行听证会的情形：（一）涉及利益关系重大调整的；（二）有关问题存在重大意见分歧的；（三）经风险评估认为存在较高决策风险的；（四）法律、法规、规章规定应当进行听证的事项

涉及相关主题切身利益或者公众普遍关注的问题，决策方案起草单位应当通过座谈会等方式，听取基层组织、相关群众代表和有关部门的意见、建议。

公众参与

专家论证

决策涉及专业、可行性及成本效益等问题，应当组织专家或专业机构对决策方案进行论证，形成由专家本人签名的专家论证意见书。

决策单位应当对可能存在社会稳定、环境保护和公共安全等方面且意见分歧较大的问题，组织专门力量或委托第三方风险评估机构进行决策风险评估并形成书面风险评估报告。

风险评估

决策草案提交决策机关讨论前，**应**由**负责合法性审查的部门**进行**合法性审查。不得以征求意见等方式代替合法性审查 。**

综合办公机构在材料齐全的情况下，**经分管领导批示**，送合法性审查部门进行合法性审查。

合法性审查材料：（一）拟审查决策事项文本；（二）公众参与、专家论证、风险评估情况（非必要）；（三）决策事项相关说明等材料

合法性审查

（必经程序）

提交镇班子会议或办公会议审议。

除依法应当保密或不宜公开的外，重大行政决策结果内容应当及时通过政府网站、政务新媒体、报刊、广播、电视、公示栏等公开向社会发布（７个工作日内）。

公布

集体讨论决定

材料不齐全的情况下退回或要求补充齐全。材料齐全的情况下，在5个工作日内对决策草案进行合法性审查，出具合法性审查意见书。**未经合法性审查或者经审查不合法的，不得提请集体审议。镇召开班子会议或办公会议，审议重大行政决策议题时，应当首先征求司法所或合法性审查机构的意见，实行议题首问制。**

白马镇重大行政执法决定合法性审核流程图

应当在7个工作日内及时审核完毕，特殊情况除外

审核未通过，退回承办科室，不得作出决定

对行政执法主体、程序、案件事实、证据，适用法律法规等内容进行审核

制发决定书，相关材料及时归档

经镇领导签发作出决定

审核通过，出具《行政执法决定法制审核意见书》

有专业性、技术性较强或疑难、复杂的问题时，司法所（或其它合法性审查机构）可以会同承办部门组织有关专家进行论证

法律顾问、公职律师按照规定参与法制审核

以书面审核为主，必要时可以向当事人了解情况，听取陈述申辩，也可以会同承办部门调查取证

材料不齐全的，行政执法事项承办科室

在指定时间内补充

行政执法事项承办科室草拟行政执法决定

报送司法所审核

）

根据不同情形，司法所提出审核结果

有异议，行政执法事项承办科室与司法所协商沟通；经沟通达不成一致意见的，报镇班子会议讨论决定。

行政执法事项承办科室整合相关资料

附件3

党的规范性文件审查工作要点

一、党的规范性文件的认定

党的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决议、决定、意见、通知等文件。

下列文件不属于党的规范性文件：

（一）关于人事调整、表彰奖励、处分处理以及内部机构设置等事项的文件；

（二）请示、报告、批复、会议活动通知、会议纪要、情况通报；

（三）印发领导讲话、年度工作要点、工作总结等内容的文件；

（四）机关内部工作制度、工作方案、工作计划；

（五）其它不具有普遍约束力、不可反复适用的文件。

二、党的规范性文件审查内容

（一）是否同党章和党的基本理论、基本路线、基本方略、党中央重大决策部署相抵触；

（二）是否同宪法和法律相一致；

（三）是否同上位党内法规和规范性文件相抵触；

（四）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；

（五）是否符合制定权限和程序；

（六）是否落实精简文件、改进文风要求；

（七）是否适应形势发展需要；

（八）是否可能在社会上造成重大负面影响；

（九）是否违反公平公正原则；

（十）名称使用是否适当，体例格式是否正确，表述是否规范；

（十一）是否符合制定规范性文件的其他规定。

三、备案

报备党的规范性文件，应当提交1份正式文本、备案报告和备案说明，装订成册，并报送电子文本。

备案说明应当写明制定背景、政策创新及其依据、征求意见和审议批准情况、基本框架和主要内容以及其他需要向备案机关报告的重要事项。

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。

行政规范性文件合法性审核工作要点

一、行政规范性文件的认定

（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，行政规范性文件可以反复适用，对不特定的行政管理对象具有普遍的约束力。例如，征收补偿方案由于其适用对象是特定的，因此不是行政规范性文件。

（二）认定程序

起草科室（或办公室）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。

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）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；

（四）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。

（五）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。

（六）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。

（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、合法性审核材料报送

起草科室应当向合法性审核机构提交以下材料：

（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、合法性审核机构进行合法性审核

（一）审核标准

对行政规范性文件草案进行合法性审核，出具审核意见。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。

合法性审核时间一般不少于五个工作日，最长不超过十五个工作日。

（二）审核结果处理。

经合法性审核机构审核后认为存在合法性问题的，应当将审核意见及时反馈起草科室，起草科室应当对审核意见认真研究。科室单位未采纳审核意见的，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；

未经合法性审核或经审核不合格的，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核，提交领班班子集体会议审议。审议时，首先应征求审核领导小组意见，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，由政府或部门主要负责人签发（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，办公室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，应当在镇政府公开栏和村设立的公告栏粘贴，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核工作要点

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、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.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.对经济社会发展由重大影响,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、合法性审核材料报送

决策承办单位应当向审核机构提交以下材料：

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、合法性审核机构进行合法性审核

（一）审核标准

对决策草案进行合法性审核，出具审核意见。审核内容：

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；

合法性审核时间一般不少于五个工作日，最长不超过十五个工作日。

（二）审核结果处理

合法性审核机构在审核后认为存在合法性问题的，应当将审核意见及时反馈决策承办科室，决策承办科室应当对审核意见认真研究，对决策草案进行必要的调整或者补充。科室单位未采纳审核意见的，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核或经审核不合法的，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核，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，办公室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，由办公室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。

重大行政合同合法性审核工作要点

一、重大行政合同的认定

行政合同，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。

重大行政合同，是指合同标的额在 万元（含）以上的行政合同。

二、合法性审核材料报送

起草科室应当向合法性审核机构提交以下材料：

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。

合同起草科室在合同正式签订前10个工作日内报送合法性审核机构进行合法性审查。

三、审核标准及审核内容

审核领导小组应当在收齐材料后5个工作日内进行合法性审查，并出具书面的合法性审查意见书；内容复杂、专业性强的，可适当延长审查时间。

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《中华人民共和国合同法》及其他法律、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；

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；

（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

约定通过诉讼方式解决争议的，优先选择镇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

审核领导小组在审查后认为存在合法性问题的，应当将审核意见及时反馈起草科室，起草科室应当对审核意见认真研究。科室单位未采纳审核意见的，应当及时报请有关领导，由有关领导视情况决定是否采取协调措施。

未经合法性审核或经审核不合格的，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核，提交领导班子联席会议审议。审议时，首先应征求审核领导小组意见，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，应当由部门主要负责人、镇长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

重大行政合同签订后，由负责科室在10个工作日内报送镇司法所报送备案，镇司法所对重大行政合同进行监督检查。

八、归档

在行政合同订立、履行过程中形成的档案材料，应交由办公室进行编号、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核工作要点

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、合法性审核材料的报送

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核。

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、合法性审核的标准及内容

（一）合法性审核的主要内容：

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）合法性审核的标准：

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、审核流程

（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核，提出审核意见。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核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4

白马镇重大执法决定法制审核目录

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 序号 | 事项名称 | 依据条款 | 列入审核 |
|
| 1 | 对未依法取得镇村建设规划许可证或者未按照镇村建设规划许可证的规划进行建设的处罚 | 《中华人民共和国城镇规划法》第六十五条 在镇、村庄规划区内未依法取得镇村建设规划许可证或者未按照镇村建设规划许可证的规定进行建设的，由镇、镇人民政府责令停止建设、限期改正；逾期不改正的，可以拆除。《中华人民共和国行政处罚法》第三十一条　行政机关在作出行政处罚决定之前，应当告知当事人作出行政处罚决定的事实、理由及依据，并告知当事人依法享有的权利。第三十六条　除本法第三十三条规定的可以当场作出的行政处罚外，行政机关发现公民、法人或者其他组织有依法应当给予行政处罚的行为的，……　第三十七条　行政机关在调查或者进行检查时，执法人员不得少于两人，……第三十八条　调查终结，行政机关负责人应当对调查结果进行审查，根据不同情况，分别作出如下决定：……第四十四条　行政处罚决定依法作出后，当事人应当在行政处罚决定的期限内，予以履行。第五十一条　当事人逾期不履行行政处罚决定的，作出行政处罚决定的行政机关可 以采取下列措施：…… | 1.立案环节责任：经实地初步核查，发现未依法取得镇村建设规划许可证或者未按照镇村建设规划许可证的规划进行建设的违法案件后，予以审查，决定是否立案。2.调查环节责任：镇、镇人民政府对立案的案件，指定专人负责，及时组织调查取证，与当事人有直接利害关系的应当回避。执法人员不得少于两人，调查时应出示执法证件，允许当事人辩解陈述，执法人员应保守有关秘密。3.审查环节责任：审理案件调查报告，对案件违法事实、证据、调查取证程序、法律适用、处罚种类和幅度、当事人陈述和申辩理由等方面进行审查，提出处理意见（主要证据不足时，以适当的方式补充调查）。4.告知环节责任：作出行政处罚决定前，应制作《行政处罚告知书》送达当事人，告知违法事实做出行政处罚决定的事实、理由、依据及申辩的权利及其享有的陈述、申辩等权利，符合听证规定的，制作并送达《行政处罚听证告知书》。5.决定环节责任：制作《行政处罚决定书》，载明行政处罚告知、当事人陈述、申辩或者听证情况等内容。6.送达环节责任：行政处罚决定书应在7日内送达当事人。7.执行环节责任：依照生效的行政处罚决定，监督当事人履行。当事人逾期不履行行政处罚决定的，可以采取加处罚款或申请人民法院强制执行的措施。8.其他法律、法规、规章、文件规定应履行的责任。 |
| 2 | 对个体工商户未按规划审批程序批准而占用经营场所的处罚 | 《中华人民共和国行政处罚法》  第三十一条　行政机关在作出行政处罚决定之前，应当告知当事人作出行政处罚决定的事实、理由及依据，并告知当事人依法享有的权利。 第三十六条　除本法第三十三条规定的可以当场作出的行政处罚外，行政机关发现公民、法人或者其他组织有依法应当给予行政处罚的行为的，……　第三十七条　行政机关在调查或者进行检查时，执法人员不得少于两人，……  第三十八条　调查终结，行政机关负责人应当对调查结果进行审查，根据不同情况，分别作出如下决定：…… 第四十条　行政处罚决定书应当在宣告后当场交付当事人；…… 第四十四条　行政处罚决定依法作出后，当事人应当在行政处罚决定的期限内，予以履行。 第五十一条　当事人逾期不履行行政处罚决定的，作出行政处罚决定的行政机关可以采取下列措施…… |  1.立案环节责任：发现个体工商户未按规划审批程序批准而占用经营场所的违法案件后，经实地初核，决定是否立案。 2.调查环节责任：镇、镇人民政府对立案的案件，指定专人负责调查、取证，执法人员不得少于两人，调查时出示执法证件，允许当事人辩解陈述，保守有关秘密。 3.审查环节责任：镇、镇人民政府对案件违法事实、证据、调查取证程序等方面进行审查，提出处理意见。 4.告知环节责任：镇、镇人民政府在做出行政处罚决定前，应当告知当事人违法事实及其享有的陈述、申辩、要求听证等权利； 5.决定环节责任：根据审理情况决定是否予以行政处罚。依法需要给予行政处罚的，应制作行政处罚决定书，载明违法事实和证据、处罚依据和内容、申请行政复议或提起行政诉讼的途径和期限等内容。 6.送达环节责任：行政处罚决定书应在7日内送达当事人。 7.执行环节责任：依照生效的行政处罚决定，监督当事人履行。当事人逾期不履行行政处罚决定的，可以采取加处罚款或申请人民法院强制执行的措施。 8.其他法律、法规、规章、文件规定应履行的责任。 |
| 3 | 制止、铲除非法种植毒品原植物 | 《中华人民共和国禁毒法》  第十九条第二款 地方各级人民政府发现非法种植毒品原植物的，应当立即采取措施予以制止、铲除。村民委员会、居民委员会发现非法种植毒品原植物的，应当及时予以制止、铲除，并向当地公安机关报告。《中华人民共和国行政强制法》  第十八条 行政机关实施行政强制措施应当遵守下列规定：（一）实施前须向行政机关负责人报告并经批准；（二）由两名以上行政执法人员实施；（三）出示执法身份证件;（四）通知当事人到场；（五）当场告知当事人采取行政强制措施的理由、依据以及当事人依法享有的权利、救济途径；（八）现场笔录由当事人和行政执法人员签名或者盖章，当事人拒绝的，在笔录中予以注明；（九）当事人不到场的，邀请见证人到场，由见证人和行政执法人员在现场笔录上签名或者盖章；  |  1.批准环节责任：实施前须向行政机关负责人报告并经批准；情况紧急，需要当场实施行政强制措施的，行政执法人员应当在二十四小时内向行政机关负责人报告，并补办批准手续。 2.决定环节责任：在决定前要充分听取当事人的陈述和申辩，告知当事人采取行政强制措施的理由、依据。 3.执行环节责任：由两名以上行政执法人员实施，要制作现场笔录，并由当事人签名或者盖章。 4.法律法规规章文件规定的应履行的其它责任。 |
|  |  | （十）法律、法规规定的其他程序。 |  |
| 4 | 对未依法取得镇村建设规划许可证或者未按照镇村规划建设许可证的规定进行建设的逾期不改正的违法建筑的强制拆除 | 1.催告：《行政强制法》第三十五条　行政机关作出强制执行决定前，应当事先催告当事人履行义务。催告应当以书面形式作出，并载明下列事项：（一）履行义务的期限；（二）履行义务的方式；（三）涉及金钱给付的，应当有明确的金额和给付方式；（四）当事人依法享有的陈述权和申辩权。 2.决定：《行政强制法》第三十六条　当事人收到催告书后有权进行陈述和申辩。行政机关应当充分听取当事人的意见，对当事人提出的事实、理由和证据，应当进行记录、复核。当事人提出的事实、理由或者证据成立的，行政机关应当采纳。 第三十七条　经催告，当事人逾期仍不履行行政决定，且无正当理由的，行政机关可以作出强制执行决定。 3.送达：《行政强制法》第三十八条　催告书、行政强制执行决定书应当直接送达当事人。当事人拒绝接收或者无法直接送达当事人的，应当依照《中华人民共和国民事诉讼法》的有关规定送达。 4.执行：第四十二条　实施行政强制执行，行政机关可以在不损害公共利益和他人合法权益的情况下，与当事人达成执行协议。执行协议可以约定分阶段履行；当事人采取补救措施的，可以减免加处的罚款或者滞纳金。    执行协议应当履行。当事人不履行执行协议的，行政机关应当恢复强制执行。 | 1.催告：予以公告并责令限期拆除，告知拆除期限、方式和依法享有的陈述权和申辩权。 2.决定：经催告，当事人逾期仍不履行行政决定，且无正当理由的，行政机关可以作出强制执行决定，当事人陈诉或申辩的事实、理由或者证据成立的，行政机关应当采纳。 3.送达：送达行政强制执行决定书。当事人拒绝接收或者无法直接送达当事人的，按有关规定送达。 4.执行：在不损害公共利益和他人合法权益的情况下，与当事人达成执行协议。当事人不履行执行协议的，强制拆除。 5.事后监管：现场检查停止建设以及改正情况。 6.其他法律法规政策规定应履行的责任。 |
| 5 | 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构筑物和其他设施批准 | 《中华人民共和国行政许可法》 第三十二条 行政机关对申请人提出的行政许可申请，应当根据下列情况分别作出处理：…… 第三十四条 行政机关应当对申请人提交的申请材料进行审查。申请人提交的申请材料齐全、符合法定形式，行政机关能够当场作出决定的，应当当场作出书面的行政许可决定。 …… 第三十六条 行政机关对行政许可申请进行审查时，发现行政许可事项直接关系他人重大利益的，应当告知该利害关系人。申请人、利害关系人有权进行陈述和申辩。行政机关应当听取申请人、利害关系人的意见。  第三十七条 行政机关对行政许可申请进行审查后，除当场作出行政许可决定的外，应当在法定期限内按照规定程序作出行政许可决定。 第三十八条 申请人的申请符合法定条件、标准的，行政机关应当依法作出准予行政许可的书面决定。 …… 第六十一条 行政机关应当建立健全监督制度，通过核查反映被许可人从事行政许可事项活动情况的有关材料，履行监督责任。 |  1.受理环节责任：申请事项属于本行政机关职权范围，向行政机关提出申请，以书面材料上报、符合法定形式，或者申请人按照本行政机关的要求提交全部补正申请材料的，应当受理行政许可申请。 2.审查环节责任：对申请单位或个人提交的申请材料，根据法定条件和程序需要对申请材料实质内容进行核实的，应当指派两名以上工作人员对申请材料的实质内容进行核查，同时征求利害关系人意见。 3.决定环节责任：对申请符合规定的，可以当场作出行政许可决定，不予行政许可的书面决定的，应当说明理由并告知申请人享有依法申请行政复议或提起行政诉讼的权利。 4.送达环节责任：将决定书送达申请人，同时在公众场合或行政网站上公示。  5.事后监督责任：加强在村庄、集镇规划区内的街道、广场、市场和车站等场所修建临时建构筑物和其他设施事后监管并将审批表报县相关部门备案。 6.其他法律法规规章文件规定应履行的责任。 |
| 6 | 村庄、集镇内的各项建设开工前现场放样、验线 | 《村庄和集镇规划建设管理实施办法》 第十七条 村庄、集镇内的各项建设，须按照下列规定办理开工建设手续： （一）生产经营、公共设施、公益事业等建设，持规划选址意见书、用地批准文件和设计图纸到县级人民政府建设行政主管部门办理建设许可证后，由镇级人民政府主管建设的人员到现场放样、验线，方可开工建设。 （二）住宅建设，由建房单位和个人提出开工申请，经镇级人民政府核查规划选址意见书、用地批准文件和设计图纸，发给建设许可证，派管理建设的人员到现场放样，验线后，方可开工建设。 | 1.受理环节责任：一次性告知补正材料，依法受理或不予受理（不予受理的书面告知理由）。 2.执行环节责任：按照规划选址意见书、用地批准文件和设计图纸，派管理建设的人员到现场放样、验线。 3.其他法律法规规章文件规定应履行的责任。 |

2020年度白马镇政府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 | 土地征收项目工作方案 |  | 2020年 月，启动制定工作；2020年 月，进行公开征求意见；2020年 月，进行风险评估；2020年 月，报送司法所合法性审查；2020年 月，提请班子会决策。 |
| 2 | 规划编制 |  | 2020年 月，启动制定工作；2020年 月，进行公开征求意见；2020年 月，进行风险评估；2020年 月，报送司法所合法性审查；2020年 月，提请班子会决策。 |

白马镇行政合同清单

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 序号 | 事项名称 | 备注 |
| 1 | 政府特许经营协议 |  |
| 2 | 土地房屋征收补偿协议 |  |
| 3 | 政府与社会资本合作协议 |  |