

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

各盟行政公署、市人民政府，自治区各委、办、厅、局，各大企业、事业单位：

经自治区人民政府同意，现将《内蒙古自治区人民政府行政文件合法性审核工作规定》印发给你们，请结合实际，认真贯彻落实。

2019年8月8日

（此件公开发布）

内蒙古自治区人民政府 行政文件合法性审核工作规定

第一条 为进一步规范自治区人民政府行政文件合法性审核工作，根据《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），结合工作实际，制定本规定。

第二条 自治区人民政府及其办公厅拟制发的行政规范性文件 and 重大行政决策类文件（以下称自治区政府行政文件）和自治区人民政府签订的合同、协议的合法性审核适用本规定。

第三条 自治区人民政府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、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。

第四条 自治区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、法人和其他组织的合法权益；
- （三）坚持程序与实体审核并重；
- （四）坚持合法性与合理性审核相结合；
- （五）坚持高效便捷和权责统一。

第五条 自治区政府行政文件由制定机关组织起草。

制定自治区政府行政文件，可以确定由一个或几个工作部门负责起草。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 起草自治区政府行政文件，起草部门应当采取便于社会公众参与的方式听取意见，依法不予公开的除外。

听取意见可采取书面征求意见、座谈会、听证会、问卷调查等多种方式。涉及特定群体利益的，应当与相关人民团体、社会组织以及群众代表进行沟通协商，充分听取相关群体的意见。

涉及多个部门职能的，应当征求有关部门的意见。

第七条 起草自治区政府行政文件，起草部门合法性审核机构应当进行合法性审核。

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处室做出合法性说明，不再另行出具合法性审核意见。

第八条 起草自治区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，应当由起草部门进行公平竞争审查。

第九条 起草部门向自治区人民政府报送自治区政府行政文件，应当包含下列材料：

- （一）送审稿、起草说明和制定依据；
- （二）征求意见和意见采纳情况；
- （三）合法性审核意见或者合法性说明。

需要进行公平竞争审查的，一并报送公平竞争审查说明。

第十条 起草重大行政决策类文件，履行公众参与、专家论证、风险评估等程序的，起草部门应当报送有关材料。

第十一条 起草部门向自治区人民政府报送拟以自治区人民政府名义签订的合同、协议，应当同时报送部门合法性审核意见或者部门法律顾问出具的法律意见。

第十二条 自治区人民政府办公厅（以下简称政府办公厅）收到起草部门报送的自治区政府行政文件及相关材料后，应当对材料的完备性、规范性进行审核。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。

第十三条 政府办公厅合法性审核机构进行合法性审核，一般采取书面审核的方式，也可以通过召开座谈会、论证会等形式听取有关方面的意见。

第十四条 政府办公厅合法性审核机构进行合法性审核，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，要求起草部门完善文件后重新报送。

第十五条 政府办公厅合法性审核机构应当对自治区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）是否符合宪法、法律、法规、规章和国家文件规定；

（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）是否适当；

（九）其他需要审核的事项。

第十六条 政府办公厅合法性审核机构进行合法性审核，应当制作书面合法性审核意见书，并按照下列规定提出建议：

（一）行政文件内容合法，应提出符合法律、法规、规章以及国家文件规定的意见；

（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，建议不制发该文件；

（三）照抄照搬国家文件的，建议不制发该文件；

（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，建议退回起草部门补正程序；

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

（六）行政文件具体内容不合法，应提出具体修改意见。

第十七条 政府办公厅合法性审核机构审核自治区政府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应当在 15 个工作日内完成。

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自治区政府行政文件的，按照要求时限完成。

第十八条 起草部门补充材料的时间，不计入合法性审核期限。自治区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。

第十九条 起草部门应当根据合法性审核意见对自治区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见的，应当在提请自治区人民政府集体讨论时说明理由。

第二十条 专业性较强的自治区政府行政文件以及合同、协议，按照《内蒙古自治区政府法律顾问工作规定》，可以由自治区人民政府法律顾问出具法律意见。

第二十一条 自治区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。

第二十二条 合法性审核机构未严格履行审核职责导致自治区政府行政文件违法，造成严重后果的，依纪依法追究有关责任人员的责任。未经合法性审核或者未采纳合法性审核意见导致自治区政府行政文件违法，造成严重后果的，依纪依法追究有关

责任人员的责任。

第二十三条 本规定自公布之日起施行。《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查工作规程的通知》（内政办发〔2018〕57号）同时废止。

附件：1.合法性审核意见（合法性说明）参考样式
2.公平竞争审查表
3.征求意见反馈情况汇总表参考样式

附件 1

合法性审核意见（合法性说明）参考样式

对《_____》的 合 法 性 审 核 意 见

（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、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；涉及市场主体经济活动的，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)

二、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： ）

对《_____》的 合 法 性 说 明

(适用于请示、建议类文件的合法性说明)

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)应当经自治区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: _____)

对《_____》的 合法性审核意见

(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 2

公平競爭審查表

年 月 日

[illegible]

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：	

注：此表格由国家发展改革委等五部委《关于印发〈公平竞争审查制度实施细则〉的通知》（发改价监〔2017〕1849号）规定。

附件 3

《_____》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。

抄送：自治区党委各部门，内蒙古军区，武警内蒙古总队。
自治区人大常委会办公厅、政协办公厅，自治区监委，高级人民法院，检察院。
各人民团体，新闻单位。