沙坡头区农业农村局关于开展行政执法

不作为乱作为专项整治完善行政执法

规范化建设的实施方案

为贯彻落实党的十九届四中全会精神、中央全面依法治国委员会、自治区全面依法治区委员会、中卫市全面依法治市委员会第三次会议精神和沙坡头区委全面依法治区委员会第二次会议精神，切实加强沙坡头区农业农村行政执法规范化建设，促进严格规范公正文明执法，着力推进沙坡头区农业农村行政执法体系和治理能力现代化。按照中卫市沙坡头区委全面依法治区委员会办公室《关于印发<关于开展行政执法不作为乱作为专项整治推动行政执法规范化建设的实施方案>的通知》要求，结合沙坡头区农业农村行政执法工作实际，决定自2020年6月下旬起，在沙坡头区农业农村行政执法领域，开展为期半年的行政执法不作为乱作为专项整治，完善行政执法规范化建设，制定如下实施方案。

一、工作目标

通过专项整治，集中纠正和严肃查处沙坡头区农业农村行政执法领域不作为慢作为乱作为突出问题，倒逼行政执法机关执法规范化建设，创新执法方式、加强执法协调、强化执法监督、严格执法责任，建立健全“执法有依据、行为有规范、权力有制约、过程有监督、违法有追究”的执法责任体系，推动农业农村行政执法三项制度、执法责任制、执法裁量基准制度、执法责任追究等制度有效落实，全力营造公正、透明、可预期的法治环境。

二、整治范围

聚焦农业农村重点行业领城，对2016年以来，特别是疫情防控期间出现的执法不公、选择性执法、随意性执法、粗暴执法、过度执法和以罚代管等突出问顺，切实解决行政执法不严格、不规范、不公正、不文明等不作为乱作为问题。重点整治以下五个方面的突出问题：

**(一)完善行政执法监督制度，规范行政执法行为。**

**1.规范权责清单运行机制，依法履行行政执法职责**

（1）遵循职权法定、权责一致的原则，对机构改革后的局属各中心、队（室）行政执法权责清单进行梳理及动态调整并进行公示，接受社会监督，实现对权力运行进行全程、实时监控，确保权力、责任清单制度执行到位，做到把权力和责任关进清单的笼子，坚持清单之内必须为、清单之外不可为。

（2）对于因法律法规颁布、修订、废止，上级人民政府取消、下放行政职权层级、行政职权行使机构职能调整需增加、取消或下放行政职权的，局属各中心、队（室）等各行政执法机关应当按照规定程序及时提请调整。

（3）局属各中心、队（室）等各行政执法机关将其行使的各项行政职权名称、编码、类型、依据、行使主体、工作规程、责任事项、担责方式、追责情形、监督方式等要素，以清单形式明确列示，并通过区政府门户网站等媒体向社会公布。

**2.深入推进农业农村行政执法三项制度工作，倒逼规范公正文明执法。**

（1）深入推进农业农村局行政执法公示制度。坚持主动公开为常态、不公开为例外的原则，将执法信息公示贯穿事前、事中、事后各个环节(包括执法主体、执法人员、执法依据、执法权限、执法流程、执法结果、双随机抽查事项清草、自由裁量权、监督方式等信息)，通过“沙坡头区人民政府网”进行公示，主动亮身份、晒权力，接受社会监督，促进执法行为更加公开透明。

（2）深入推进农业农村局行政执法全过程记录制度。通过文字记录和音像记录相结合的方式，对程序启动、调查与取证、审查与决定、送达与执行等行政执法整个过程进行跟踪记录，让执法全过程留痕、可回溯。全面开展网上执法办案，实现线下办案到网上办案的转变，促进规范文明执法中的“倒逼作用”，有效减少随意执法和执法不公问题，实现沙坡头区行政执法更加规范公正文明，行政争议明显减少，全过程记录信息在行政争议中定纷止争的作用发挥更加明显。

（3）深入推进农业农村重大行政执法决定法治审核制度。合理界定审核范围，将行政许可、行政处罚、行政强制和行政征收四类执法中，关系农业农村社会公众重大切身利益、易产生争议的执法决定纳入重大决定法治审核范围，分类列明需要进行法治审核的执法决定，未经法治审核或审核不通过的不得作出行政执法决定，确保农业农村执法案件的合法性和合理性，降低农业农村执法风险，维护农业农村社会公众的合法权益，优化发展环境。

**3.规范农业农村行政处罚自由裁量行为，进一步压缩随意执法空间。**

（1）对农业农村行政处罚涉及自由裁量权运用范围、行使条件、裁决幅度、实施种类以及时限等予以合理细化和分解，根据违法行为的事实、性质、情节、社会危害程度和当事人主观过错等因素，结合农业农村行政执法实际，制定更加具体、更具操作性的执行标准，最大限度地控制或减少自由裁量的弹性空间，让农业农村行政执法裁量更加明确精准。

（2）建立健全局属各中心、队（室）内部上下级监督，将规范行政处罚涉及的自由裁量权依法、科学分解到具体执法机构和执法岗位，明确各个层次执法人员的权限。要根据有权必有责的要求，确定不同执法机构和执法岗位上执法人员的具体执法责任，形成权责统一的行政执法结构，做到权力接受监督，监督跟踪权力。

（3）建立健全管理相对人的监督，将细化后的裁量标准通过媒体发布、上墙、上网、印制沙坡头区农业农村局农业执法手册、设置咨询台等方式向社会公开。裁量结果除涉及国家秘密、商业秘密或者个人隐私的之外，应当允许社会公众查阅，从而有效保障农业农村行政处罚自由裁量权的合法、公正行使。

**4.建立农业农村行政执法与刑事司法衔接机制，防止“以罚代刑”。**

（1）抓好农业农村“两法衔接”的机制建设，建立起行政执法机关和司法机关信息共享、案情通报、案件移送制度，确保涉刑行政执法案件得到及时移送，建立移送涉嫌犯罪案件长效机制，保证“两法衔接”工作常态化。

（2）要严格移送程序和移送标准，在依法查处农业农村违法行为过程中，发现行政违法事实涉嫌构成犯罪的，应当依法移送司法机关按照有关程序办理，不得“以罚代刑”。

5.建立农业农村行政执法争议协调裁决制度，规范行政执法争议协调裁决工作，建立协调、顺畅、高效的行政执法争议制度，因行政执法权限，案件管辖权限等问题与中卫市、沙坡头区其他行政执法部门发生争议的，由中卫市、沙坡头区人民政府法制机构协调；协调不成的，提出处理意见，报请沙坡头区人民政府决定;沙坡头区人民政府无权决定的，报请有决定权的机关决定，有效解决农业农村行政执法机关相互推诿执法、不执法问题，切实提高农业农村行政执法效率和执法监管力度。

**6.建立健全农业农村行政执法案例指导制度，发挥执法指引功能。**

（1）局属各中心、队（室）在行政执法过程中要注重整理典型性、新颖性、复杂性等具有代表性的典型案例，汇编整理，总结形成案例作为本单位今后一定时期对同类案件开展执法提供参考指引，防止出现同类或类似案件执法标准尺度不一，显失公平等执法不公正情形。

（2）局属各中心、队（室）在执法过程中重点对不予处罚、从轻或减轻处罚、从重处罚、新型或具有普遍意义的、涉嫌犯罪的、本地区影响较大的、案情复杂的、经过行政复议或行政诉讼的案例，及时报送区委依法治区办汇编整理下发至各中心、队（室），统一指导沙坡头区农业农村各行政执法机关的行政执法行为。

**(二)强化农业农村行政执法监督，促进农业农村行政执法机关依法履职**

1.全面梳理沙坡头区农业农村各行政执法主体，建立行政执法主体目录清单，对梳理出的行政执法主体通过政府网站向社会公开，主动接受社会监督，防止超越法定权限执法问题。

2.建立健全农业农村行政执法监督制度，推动行政执法监督制度更加完善，构建系统完备、科学规范、运行有效的行政执法监督制度，切实把制度优势转化为治理效能，有效杜绝有案不立、执法不公、执法不严、执法程序不规范等问题，推进严格执法、规范执法、公正执法、文明执法进程，促进行政执法机关和行政执法人员执法理念有明显提升，执法作风有明显转变，执法水平有明显提高，执法程序明显规范，社会公众对农业农村行政执法的满意度明显上升。

**(三)强化社会监督，主动回应人民群众诉求，畅通监督渠道**

1.局属各中心、队（室）要建立违法行政投诉举报登记制度，及时对外公布农业农村行政执法监督渠道和联系方式，畅通举报箱、电子信箱、热线电话等监督渠道，方便群众投诉举报、反映问题，依法及时调查处理农业农村违法行政行为。

2.对标“一门服务、一窗受理、一网审批，一号通行”政务服务“一窗受理”事项比例达到80％以上。持续推进“网上办”，各类行政审批和公共服务事项实现“应上尽上，全程在线”，网上可办率达到90％以上。全面推进政务服务标准化建设，落实政务服务下沉工作，优化“12345”政务服务热线。

3.全面落实《优化营商环境条例》，加强优化营商环境的行政规范性文件备案审查。深化证明事项清理，加大“减证便民”力度，健全完善告知承诺制，进一步规范管理、优化服务，处理好政府和市场的关系，落实负面清单，实行统一的市场准入制度不断提高便民利企服务措施。

4.坚持以公开为常态、不公开为例外，将政务公开要求纳入工作程序，不断深化和拓展公开内容，及时更新政府信息。加大重点项目、重点领域信息公开力度。

5.自觉接受司法监督。农业农村行政执法机关负责人是以本机关为被告的行政诉讼案件的第一责任人，要切实提高行政机关负责人出庭应诉能力和水平，自觉履行人民法院发生法律效力的行政法律文书。对于人民法院发出的司法建议书，应在收到后30日内制定切实可行的整改意见，回复人民法院并报区政府法制机构。区政府法制机构定期通报行政机关负责人出庭应诉工作情况，并纳入年度依法行政工作考核范围，有效解决行政机关参加行政应诉不积极，新官不理旧帐，不履行国家行政赔偿责任问题。

**(四)加强农业农村行政执法队伍建设，全面提升行政执法队伍能力素质**

1.局属各中心、队（室）要完善单位行政执法人员管理制度，严格落实执法证件管理制度，全面清理行政执法证件，建立行政执法人员信息库，对行政执法人员资格进行动态管理。因调动、辞职、辞退，退休或者其他原因离开行政执法岗位的，收回行政执法证件并按照规定予以注销。全面清理不在岗、不合格行政执法人员，按年度对执法证件进行审验，确保执法证件合法有效。

2.大力开展行政执法人员能力提升工作，紧紧围绕习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略要求，对沙坡头区农业农村全部行政执法岗位人员开展行政执法能力培训工作，提升行政执法人员的执法能力和水平。落实农业农村行政执法人员执法资格考试制度，行政执法人员必须做到持证上岗执法，凡未取得行政执法证件的人员不得行使执法权。

**(五)完善农业农村行政执法责任制度，强化执法责任落实**

1.局属各中心、队（室）应当建立行政执法责任制，强化对农业农村行政执法人员纪律约束和考核机制，监督农业农村行政执法人员应当依法从事行政执法活动，严格遵守法定程序和时限要求，做到严格规范公正文明执法，不得不履行或者拖延履行法定职责;不得滥用职权、以权谋私;不得态度蛮横、故意刁难。对违反法定程序实施行政行为，侵犯公民、法人或者其他组织合法权益造成损害的，依法承担行政赔偿责任。行政执法机关履行赔偿义务后，应当责令有故意或者重大过失的工作人员，承担部分或者全部赔偿费用。

2.局属各中心、队（室）应当建立健全行政诉讼案件败诉责任追究制，因行政机关工作人员故意或重大过失，不履行或不正确履行法定职责，导致人民法院对被诉行政行为作出撤销、变更或者确认违法、责令限期履行等判决的，相关责任人员应当承担相应责任。

3.严格落实《中卫市沙坡头区行政诉讼案件败诉过错责任迫究办法》，积极开展行政执法个案监督，对行政机关不作为或乱作为，限期进行整改直至撤销具体行政行为，并严格追究相关人员责任，使执法监督工作逐步规范化、程序化。

4.完善案卷评查制度，行政执法机关要建立和完善行政执法案卷评查工作规范，对行政执法案卷组织开展定期和不定期的自查自评工作，农业农村局对行政执法卷宗评查每年不少于一次，重点评查被复议机关、人民法院、上级机关依法撇销、变更或确认违法的案件，行政执法案卷评查结果作为依法行政工作考核的重要依据之一。对案卷评查中发现的问题，农业农村局以下发案卷评查单或行政执法监督通知书形式，督促被评查机关进行整改。被评查机关应当结合评查结果，建立健全纠错机制，研究制定改进行政执法工作的整改措施，并将整改结果报沙坡头区政府法制工作部门及农业农村局。

四、方法步骤

本次专项整治工作分为四个阶段进行:

**(一)安排部署阶段(6月下旬)。**局属各中心、队（室）要结合实际，制定工作措施，明确整治的范围、内容、措施和要求，以及“任务书”“路线图”“时间表”，确保专项整治工作落地落实。同时，畅通信访举报渠道，通过各类媒体、自治区行政执

法监督平合等方式向社会公布监督举报电话、邮箱，广泛发动群

众监督。

**(ニ)自査整改阶段(7月上旬至9月下旬)。**局属各中心、队（室）要认真对照专项整治的重点，尤其是对2016年以来，农业农村群众信访举报、媒体曝光、行政复议、行政诉讼和上级机关督查督办、巡视巡察、专项检查等发现的问题进行全面梳理，建立台账，列出问题清单，逐一开展整改。对自查发现的一般性问题立行立改;一时难以整改的列出时间表、责任人，逐步整改到位。自査和整改情况要在一定范围内公开，接受群众监督。要根据权力清单动态管理、法律法规修改和机构改革的实际，做好规范行政裁量权工作，对本机关行使的行政处罚、行政许可、行政强制、行政征收、行政确认，行政给付等行政职权，分类制定裁量基准，并于2020年8月31日之前完成行政裁量基准制定修改完善工作，并汇编成册向社会公布，同时报沙坡头区司法局备案。

**(三)巩固提高阶段(10月上旬至11月下旬)。**沙坡头区农业农村局要充分发挥牵头抓总职责，根据专项整治确定的目标任务强化过程管理，协调监督局属各单位、队（室）逐条逐项推进落实，做到对帐、核帐、销帐，确保整治效果。局属各中心、队（室）要以此次专项治理工作为契机，认真总结经验，注重举一反三，分析存在的问题和不足，深刻反思问题根源，做到措施具体、监督有力，扎实开展问题整改;要建章立制，形成行政执法与监督长效机制，把抓好制度落实和规范行政执法行为作为巩固专项整治效果的重要标志，有力促进沙坡头区农业农村行政执法制度体系和执法能力高质量发展。

**五、工作要求**

**(-)加强组织领导。**成立局党组书记、局长、农业综合行政执法大队大队长赵峰同志为组长、各副局长为副组长、局属各中心、队（室）负责人为成员的沙坡头区农业农村局开展行政执法不作为乱作为专项整治工作领导小组，办公室设在沙披头区农业综合行政执法大队，负责专项整治日常工作。沙坡头区农业综合行政执法大队要认真做好组织指导、协调监督工作，推动专项整治顺利开展。局属各中心、队（室）也要成立专项整治领导小组，制定具体的实施方案，一把手负总责，分管领导具体负责，有计划，有步骤地积极推进专项整治工作。

**(二)严格监督检查。**局属各中心、队（室）要强化自查工作，着力推进行政执法三项制度、裁量基准、执法责任追究等执法与监督制度落实，找准查清行政执法不作为乱作为等突出问题，根据问题性质、情节和影响大小，进行分类处置，做到立行立改，限期整改；对情节严重、影响恶劣的违纪违规问题，要移交区纪委监委严肃追责问责，典型案例坚决通报曝光;对存在的普遍性、倾向性的问题，要深刻剖析问题产生的原因，建立和完善抓落实的长效机制，不断巩固和扩大专项整治的成果。

**(三)抓好宣传总结。**局属各中心、队（室）要明确专人负责专项整治协调联系和信息报送工作，及时总结好做法、宣传好经验，推动专项整治顺利开展，取得实效。局属各中心、队（室）应于每周五上午报送本周专项整治工作信息;6月30日前报送《行政执法不作为乱作为专项整治联系人》(见附件1);9月9日前报送专项整治自查整改情况报告及《行政执法不作为乱作为专项整治情况统计表》(见附件2)；10月9日前报送专项整治工作总结;工作中发现的典型案例，请及时报送。以上报送材料须经单位负责人签字，盖公章后报沙坡头区农业综合行政执法大队。

联系人:俞建奎

联系电话:0955-7655608(7655567传真)

邮箱yujiankuias@163. com

附件：1.行政执法不作为乱作为专项整治联系人

2.行政执法不作为乱作为专项整治情况统计表