

宁环发〔2016〕69号

关于印发《自治区环境保护厅法治政府建设 实施方案（2016-2020年）》的通知

厅机关各处室、各直属事业单位：

《自治区环境保护厅法治政府建设实施方案（2016-2020年）》已经自治区环境保护厅同意，现印发给你们，请结合实际，认真抓好贯彻落实。

宁夏回族自治区环境保护厅

2016年10月13日

自治区环境保护厅法治政府建设 实施方案（2016-2020年）

为认真贯彻落实《自治区党委 人民政府关于印发〈宁夏回族自治区法治政府建设实施方案（2016—2020年）〉的通知》（宁党发〔2016〕21号），结合环境保护工作实际，制定本实施方案。

一、总体要求

（一）指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十八大和十八届二中、三中、四中、五中全会和自治区党委十一届三次、四次、五次、六次、七次全会精神，深入贯彻习近平总书记来宁视察重要讲话精神，根据全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局，围绕落实绿色发展理念、加快美丽宁夏建设和全面推进依法治区的目标任务，深入推进依法行政，为建设美丽宁夏提供有力的法治保障。

（二）总体目标

经过坚持不懈的努力，到2020年基本建成职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信的环保法治体系。

（三）基本原则

坚持中国共产党的领导，坚持人民主体地位，坚持法律面前人人平等，坚持依法治国和以德治国相结合，坚持从中国实际出发，坚持依宪施政、依法行政、简政放权，把环保工作全面纳入法治轨道。

（四）衡量标准

环保职能依法全面履行，依法行政制度体系完备，行政决策科学民主合法，宪法法律严格公正实施，行政权力规范透明运行，人民权益切实有效保障，依法行政能力普遍提高。

二、主要任务分工

（一）依法全面履行职能

1. 深化行政审批制度改革。

（1）认真贯彻国家和自治区关于行政审批制度改革有关要求，全面清理行政审批事项，最大程度减少对生产经营活动的许可，最大限度缩小投资项目审批、核准的范围，最大幅度减少对各类机构及其活动的认定，不符合行政许可法规定的资质资格准入许可一律取消。直接面向基层、量大面广、由基层实施更方便有效的行政审批事项，一律下放基层管理。加大取消和下放束缚企业生产经营、影响群众就业创业行政许可事项的力度，鼓励大众创业，万众创新。与国务院取消调整行政许可事项和国家、自治区修订相关法律法规工作相衔接，2016年12月底前，完成对现有行政审批事项的清理，并公布清理结果。（法规处牵头，各有关处室、单位配合）。

(2) 严格控制新设行政许可。严格审查规范性文件，规范性文件一律不得设定或变相设定行政许可。（法规处牵头，各有关处室、单位配合）。

(3) 对保留的行政审批事项，实行目录化、编码化管理，2017年12月底前，完成对行政审批事项统一编码，建立目录，并实行动态化管理，及时更新调整。对经过清理后取消和下放的行政审批事项，做好落实和衔接工作（法规处牵头，各有关处室、单位配合）。

(4) 简化行政审批手续，提高行政效能。2016年12月底前，全面推行行政审批一个窗口办理、并联办理、限时办理、规范办理、透明办理、网上办理，建立健全相关制度，行政审批效率进一步提高（环保厅窗口牵头，各有关处室、单位配合）。

(5) 加快投资项目在线审批监管平台建设，2016年12月底前，实现环境保护厅与区直各部门间的横向联通和自治区、市、县（市、区）的纵向贯通，实施在线监测并向社会公开（环评处牵头，各有关处室、单位配合）。

(6) 全面清理规范行政审批中介服务。坚决整治“红顶中介”，严禁指定中介机构，审批部门所属事业单位不得开展与本部门审批事项相关的中介服务，行业协会商会类中介机构一律与审批部门脱钩。禁止厅系统工作人员在中介机构兼职任职。2016年12月底前，对保留的行政审批中介服务实行清单管理并向社会公布（环评处、监测处牵头，各有关处室、单位配合）。

2. 大力推行权力清单、责任清单，并实行动态管理。

(1) 规范权力清单、责任清单运行。2016 年 12 月底前，实现权力清单、责任清单落实到位，动态管理机制建立健全（法规处牵头，各有关处室、单位配合）。

(2) 建立行政事业性收费清单制度。按照自治区安排部署，完成行政事业性收费的全面清理，编制行政事业性收费目录清单，并向社会公布。（规财处牵头，各有关处室、单位配合）。

3. 强化生态环境保护。加快建立和完善有效约束开发行为和促进绿色发展、循环发展、低碳发展的生态文明制度。深化资源型产品价格和税费改革，实行资源有偿使用制度和生态补偿制度。改革生态环境保护管理体制，2016 年 12 月底前，完善并严格实行环境信息公开制度、环境影响评价制度和污染物排放总量控制制度。2018 年 12 月底前，健全生态环境保护责任追究制度和生态环境损害赔偿制度，对领导干部实行自然资源资产离任审计（法规处牵头，各有关处室、单位配合）。

(二) 完善依法行政制度体系。

4. 加强规范性文件监督管理。

(1) 完善规范性文件制定程序，严格依法制定规范性文件。制定规范性文件严格遵照法定权限，不得违反法律、法规、规章和上级机关规范性文件的规定，不得设定行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收等事项，不得减损公民、法人和其他组织合法权益或者增加其义务。（法规处牵头，各有关处室、单位配合）。

(2) 建立规范性文件公开征求意见制度，落实规范性文件公布制度。涉及重大或者关系人民群众切身利益的规范性文件应

当采取召开座谈会、专家论证会、组织听证或者向社会公布草案等方式公开听取社会公众意见。规范性文件要按照法定要求和程序予以公布，未经公布的不得作为行政管理依据（法规处牵头，各有关处室、单位配合）。

（3）落实规范性文件合法性审查和集体讨论制度。规范性文件提交会议审议前应当先经厅法制机构进行合法性审查，并经厅务会议集体讨论决定（法规处牵头，各有关处室、单位配合）。

5. 建立规范性文件清理长效机制。根据全面深化改革、经济社会发展需要，以及上位法制定、修改、废止情况，及时清理规范性文件。实行规范性文件目录和文本动态化、信息化管理，并根据规范性文件立改废情况及时作出调整并向社会公布。2017年12月底前，完成对现行规范性文件清理，并将清理结果向社会公布（法规处牵头，各有关处室、单位配合）。

（三）推进行政决策科学化、民主化、法治化

6. 健全依法决策机制。落实《宁夏回族自治区重大行政决策规则》，2016年12月底前，要制定重大行政决策目录，明确决策主体、事项范围、法定程序、法律责任，按照公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查和集体讨论决定的法定程序作出重大行政决策，强化决策法定程序的刚性约束（法规处牵头，各有关处室、单位配合）。

7. 增强公众参与实效。落实重大行政决策公开征求意见制度。事关经济社会发展全局和涉及群众切身利益的重大行政决策事项，应当广泛听取意见，与利害关系人进行充分沟通，并注重

听取有关人大代表、政协委员、人民团体、基层组织、社会的意见。要加强公众参与平台建设，对社会关注度高的决策事项，应当公开信息、解释说明，及时反馈意见采纳情况和理由。建立重大行政决策听证制度。2016年12月底前，制定、公布重大行政决策事项听证范围，建立听证代表遴选机制，按照法定程序组织听证（法规处牵头，各有关处室、单位配合）。

8. 提高专家论证和风险评估质量。完善重大行政决策专家咨询制度。2016年12月底前，建立行政决策咨询论证专家库。对专业性、技术性较强的决策事项，应当组织专家、专业机构进行论证。选择论证专家要注重专业性、代表性、均衡性，支持其独立开展工作，逐步实行专家信息和论证意见公开。落实重大行政决策风险评估机制。对重大行政决策事项的主要风险源、风险点进行排查，经排查认为存在生态等方面风险的，要进行风险评估，评估结果作为重大行政决策的重要依据。应当进行而未进行风险评估或者经评估不合格的重大行政决策事项，不得提交决策讨论（法规处牵头，各有关处室、单位配合）。

9. 加强合法性审查。2016年12月底前，建立内部重大行政决策合法性审查机制，未经合法性审查或经审查不合法的，不得提交讨论。建立部门法制机构人员为主体、吸收专家和律师参加的法律顾问队伍，保证法律顾问在制定重大行政决策、推进依法行政中发挥积极作用（法规处牵头，各有关处室、单位配合）。

10. 坚持集体讨论决定。重大行政决策应当经厅领导班子会议讨论，由厅主要负责人在集体讨论基础上作出决定。厅主要负

责人拟作出的决定与会议组成人员多数人的意见不一致的，应当在会上说明理由。集体讨论情况和决定要如实记录、完整存档（厅办公室牵头，各有关处室、单位配合）。

11. 严格决策责任追究。

(1) 建立重大行政决策后评估机制。通过舆情跟踪、抽样调查、会商分析等方式，跟踪决策执行情况和实施效果，根据实际需要进行重大行政决策后评估，并根据评估情况适时调整和完善有关决策（厅办公室牵头，各有关处室、单位配合）。

(2) 健全并严格实施重大决策终身责任追究制度及责任倒查机制。对决策严重失误或者依法应当及时作出决策但久拖不决造成重大损失、恶劣影响的，严格追究主要负责人、负有责任的其他领导人员和相关责任人员的党纪政纪和法律责任（纪检监察室牵头，各有关处室、单位配合）。

（四）坚持严格规范公正文明执法

12. 改革行政执法体制。

健全行政执法和刑事司法衔接机制。落实《宁夏回族自治区行政执法工作与检察监督工作相衔接的若干规定》和《关于进一步加强行政执法与刑事司法衔接工作的实施意见》，完善案件移送标准和程序，2016年12月底前，实现行政执法机关、公安机关、检察机关、审判机关信息共享、案情通报、案件移送制度建立健全，行政处罚和刑事处罚实现无缝对接（法规处牵头，各有关处室、单位配合）。

13. 完善行政执法程序。

(1) 建立健全行政裁量权基准制度,完善行政裁量权动态管理制度,修订执法部门裁量基准,进一步细化、量化行政裁量标准,规范裁量范围、种类、幅度,并向社会公开(法规处牵头,各有关处室、单位负责)。

(2) 落实行政执法程序规范,建立执法全过程记录制度。严格落实《宁夏回族自治区行政程序规定》,重点规范行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、行政收费、行政检查等执法行为。健全行政执法调查取证、告知等制度,明确听证、集体讨论决定的适用条件。在重点领域推行行政执法全过程记录(法规处牵头,各有关处室、单位负责)。

(3) 落实重大行政执法法制审核制度。行政执法机关应当根据法律、法规、规章的规定,结合环境保护实际,明确环保重大行政执法决定法制审核的范围和标准。凡审核范围内的重大行政执法决定,在拟作出前,应当由厅法制机构进行审核,未经法制审核或者审核未通过的,不得作出决定(法规处牵头,各有关处室、单位负责)。

14. 创新行政执法方式。

(1) 推行行政执法公示制度。建立行政执法公示制度,对职责范围、执法流程以及监督途径、举报电话等,通过广播、电视、报刊、信息发布会、网络等形式向社会公示。执法依据、法定标准、执法流程等发生变化时,公示的内容应随时调整,并及时更新(法规处牵头,各有关处室、单位配合)。

(2) 加强行政执法信息化建设和科技、装备在行政执法中的应用。加强行政执法信息化建设和信息共享，2017年12月底前，建立统一的行政执法信息平台，完善网上执法办案及信息查询系统（规财处、环监局牵头，各有关处室、单位配合）。

15. 全面落实行政执法责任制。根据法律法规修订情况，进一步完善梳理执法依据，分解执法职权，严格确定不同部门及机构、岗位执法人员的执法责任，建立健全常态化的责任追究机制。加强执法监督，2019年12月底前，要建立统一的行政执法监督网络平台，建立健全投诉举报、情况通报等制度。坚决排除对执法活动的干预，防止和克服部门利益，防止和克服执法工作中的利益驱动，惩治执法腐败现象（法规处牵头，各有关处室、单位配合）。

16. 健全行政执法人员管理制度。

(1) 完善行政执法人员资格管理制度。严格落实《宁夏回族自治区行政执法证件管理办法》，改革行政执法人员资格考试制度，全面实行行政执法人员持证上岗和资格管理制度，未经执法资格考试合格，不得授予执法资格，不得从事执法活动。2016年12月底前，落实行政执法人员资格考试制度和行政执法人员的全面清理（法规处牵头，各有关处室、单位配合）。

(2) 健全行政执法人员纪律约束和考核机制。加强职业道德教育，全面提高执法人员素质。推行行政执法人员平时考核制度，科学合理设计考核指标体系，考核结果作为执法人员职务级

别调整、交流轮岗、教育培训、奖励惩戒的重要依据（厅办公室牵头，各有关处室、单位配合）。

（五）强化对行政权力的制约和监督

17. 健全行政权力运行制约和监督体系。

（1）完善行政权力监督制度。坚持用制度管权管事管人，坚持决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调。充分发挥各方面监督的作用，使监督覆盖到权力行使的各方面和各环节，让权力在法治的轨道上公开透明运行（纪检监察室牵头，各有关处室、单位配合）。

（2）加强诚信建设。发挥诚信建设示范作用，加快守信践诺机制建设。完善服务承诺制和行政问责制，加强对履行承诺的监督考核，切实兑现对群众的承诺，提高公信力（厅办公室牵头，各有关处室、单位配合）。

（3）加强公务员诚信管理。2017年12月底前，建立公务员诚信档案，依法依规将公务员个人有关事项报告、廉政记录、年度考核结果、违法违纪违约行为等信息纳入档案，将公务员诚信记录作为干部考核、任用和奖惩的重要依据。深入开展公务员诚信、守法和道德教育，编制公务员诚信手册，增强公务员法律和诚信意识，建立一支守法守信、高效廉洁的公务员队伍（厅办公室牵头，各有关处室、单位配合）。

18. 自觉接受党内监督、人大监督、民主监督、司法监督。要切实履行主体责任，主要负责人是第一责任人，对单位党风廉政建设负总责。认真执行向本级人大及其常委会报告工作制度，

接受询问和质询制度。及时研究办理人大代表和政协委员提出的意见和建议，切实改进工作。健全知情明政机制，定期向政协通报有关情况，为政协委员履职提供便利、创造条件。支持人民法院依法受理行政案件，健全、落实行政机关负责人依法出庭应诉制度，尊重并执行人民法院生效裁判。积极配合检察机关对在履行职责中发现的行政违法行为进行监督（厅办公室牵头，各有关处室、单位配合）。

19. 加强行政监督和审计监督。

（1）加强对内部权力的制约。对财政资金分配使用、国有资产监管、政府采购、公共资源转让、公共工程建设等权力集中的单位和岗位实行分事行权、分岗设权、分级授权，定期轮岗，强化内部流程控制，防止权力滥用。监察机关要切实履行监督责任，确保廉政建设各项任务落实（纪检监察室牵头，各有关处室、单位配合）。

（2）加强审计监督。完善审计制度，对公共资金、国有资产、国有资源和领导干部履行经济责任情况实行审计全覆盖（规财处牵头，各有关处室、单位配合）。

20. 完善社会监督和舆论监督机制。2016年12月底前，建立对行政机关违法行政行为投诉举报登记制度，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，依法及时调查处理违法行政行为，保护举报人合法权益。发挥报刊、广播、电视等传统媒体监督作用，加强与互联网等新兴媒体的互动，重视运用和规范网络监督。2017年6月底前，建立健

全网络舆情监测、收集、研判、处置机制，推动网络监督规范化、法治化（法规处牵头，厅办公室、环监局、信息应急中心、各有关处室、单位配合）。

21. 全面推进政务公开。坚持以公开为常态、不公开为例外原则，推进决策公开、执行公开、管理公开、服务公开、结果公开。2016年12月底前，完善信息公开制度，拓宽信息公开渠道，进一步明确信息公开范围和内容。重点推进财政预算、公共资源配置、重大建设项目批准和实施、社会公益事业建设等领域的信息公开。完善新闻发言人、突发事件信息发布等制度，做好对热点敏感问题的舆论引导，及时回应人民群众关切。创新政务公开方式，2017年12月底前，建成互联网政务信息数据服务平台，提高政务公开信息化、集中化水平（法规处牵头，各有关处室、单位配合）。

22. 完善纠错问责机制。加强行政问责规范化、制度化建设，2016年12月底前，完善行政问责制度，增强行政问责的针对性和时效性。加大问责力度，坚决纠正行政不作为、乱作为，坚决克服懒政、庸政、怠政，坚决惩处失职、渎职。认真落实党风廉政建设责任制，坚持有错必纠、有责必问，对“四风”问题突出、发生顶风违纪问题或者出现区域性、系统性腐败案件的单位，既要追究主体责任、监督责任，又要严肃追究领导责任（纪检监察室牵头，各有关处室、单位配合）。

（六）依法有效化解社会矛盾纠纷

23. 健全依法化解纠纷机制。落实《宁夏回族自治区矛盾纠纷排查化解办法（试行）》。构建对维护群众利益具有重大作用的制度体系，建立健全社会矛盾预警机制、利益表达机制、协商沟通机制、救济救助机制。及时收集分析热点、敏感、复杂矛盾纠纷信息，加强群体性、突发性事件预警监测。强化依法应对和处置群体性事件机制和能力。依法加强对影响或危害生态环境等方面重点问题的治理。加大普法力度，引导和支持公民、法人和其他组织依法表达诉求和维护权益（厅办公室牵头，各有关处室、单位负责）。

24. 加强行政复议工作。严格执行行政复议法，完善行政复议制度，依法保障当事人行政复议权，健全行政复议案件审理机制，行政复议案件依法由两名以上人员办理，加大公开听证审理力度，纠正违法或不当行政行为。提高行政复议办案质量，增强行政复议的专业性、透明度和公信力（法规处牵头，厅办公室、规财处、各有关处室、单位配合）。

25. 健全行政调解制度。进一步明确行政调解范围，完善行政调解机制，规范行政调解程序。要依法开展行政调解工作，及时有效化解矛盾纠纷。（厅办公室牵头，各有关处室、单位配合）。

26. 改革信访工作制度。把信访纳入法治化轨道，保障合理合法诉求依照法律规定和程序就能得到合理合法的结果。规范信访工作程序，畅通群众诉求表达、利益协调和权益保障渠道，维护信访秩序。优化传统信访途径，实行网上受理信访制度，健全及时就地解决群众合理诉求机制。严格实行诉访分离，推进通过

法定途径分类处理信访投诉请求，引导群众在法治框架内解决矛盾纠纷，完善涉法涉诉信访依法终结制度（厅办公室牵头，各有关处室、单位配合）。

（七）全面提高环保工作人员法治思维和依法行政能力

27. 树立重视法治素养和法治能力的用人导向。抓住领导干部这个全面依法治国的“关键少数”，把法治观念强不强、法治素养好不好作为衡量干部德才的重要标准，把能不能遵守法律、依法办事作为考察干部的重要内容，把严守党纪、恪守国法的干部用起来。在相同条件下，优先提拔使用法治素养好、依法办事能力强的干部，领导班子中应当配备具有法律专业知识和实践经验的领导（厅办公室牵头，纪检监察室配合）。

28. 加强对环保工作人员的法治教育培训。环保工作人员特别是领导干部要系统学习中国特色社会主义法治理论，学好宪法以及与自己所承担工作密切相关的法律法规。完善学法制度，每年至少组织开展一次行政执法人员通用法律知识、环保法律知识、新法律法规等专题培训。加大对公务员初任培训、任职培训中法治知识的培训力度（法规处牵头，厅办公室、各有关处室、单位负责）。

29. 完善政府工作人员法治能力考查测试制度。加强对领导干部任职前法治知识考查和依法行政能力测试，将考查和测试结果作为领导干部任职的重要参考，促进各单位负责人严格履行法治建设职责。每年至少安排两次工作人员集中学法知识培训，培训情况、学习成绩作为考核内容和任职晋升的依据之一。优化公

务员录用考试测查内容，增加公务员录用考试中法治知识的比重。实行公务员晋升依法行政考核制度。对从事行政执法工作的人员，定期组织专门的法律知识培训。工作人员参加集中学法知识培训考试不合格的，年度考核等次不得评为优秀（厅办公室牵头，法规处配合）。

30. 注重通过法治实践提高工作人员法治思维和依法行政能力。

（1）提高工作人员的法治思维。工作人员特别是领导干部想问题、作决策、办事情必须守法律、重程序、受监督，牢记职权法定，切实保护人民权益。要自觉运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定，依法治理经济，依法协调和处理各种利益问题，避免埋钉子、留尾巴，努力营造办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的良好法治环境（厅办公室牵头，各有关处室、单位配合）。

（2）提高行政执法人员依法行政能力。落实“谁执法谁普法”的普法责任制，建立行政执法人员以案释法制度，使执法人员在执法普法的同时不断提高自身法治素养和依法行政能力（法规处牵头，各有关处室、单位配合）。

三、组织保障和落实机制

31. 加强对法治政府建设的领导。各单位要结合实际，每年部署法治建设年度重点工作，主要负责人要履行推进法治政府建设第一责任人职责，对不认真履行第一责任人职责，贯彻落实法治建设工作不力，一年内发生多起重大违法行政案件、造成严重

社会后果的，依法追究主要负责人的责任。厅每年第一季度将向自治区政府和有关部门报告上一年度法治政府建设情况，报告将通过报刊、政府网站等向社会公开。（法规处牵头，各有关处室、单位负责）。

32. 强化考核评价和督促检查。各单位负责人要领导和监督本单位模范遵守宪法法律法规，坚决查处执法犯法、违法用权等行为。要加强对法治建设进展情况的督促检查，结合法治建设年度重点工作，开展定期检查、专项督查和考核工作。对工作不力、问题较多的，上级领导将及时约谈、责令整改、通报批评。法治建设考核不合格的单位，不得评为效能目标考核优秀等次（法规处牵头，厅办公室、各有关处室、单位负责）。

33. 加强理论研究、典型示范和宣传引导。

（1）加强法治建设理论研究和典型示范。积极开展建设法治示范创建活动，大力培育建设法治先进典型。通过召开现场会、经验交流会等形式及时总结、交流和推广经验，充分发挥先进典型的示范带动作用。定期通报和曝光违法行政典型案例，分析原因、吸取教训、改进工作（法规处牵头，厅办公室、各有关处室、单位负责）。

（2）加强法治政府建设宣传引导。加强正面宣传引导，以报刊、广播、电视、网络等多种媒体形式，广泛宣传法治建设目标、工作部署、先进经验、典型做法，正确引导舆论、凝聚社会共识，营造全社会关心、支持和参与法治建设的良好社会氛围（法规处牵头，厅办公室、各有关处室、单位负责）。

34. 提高认识，加强领导。各处室单位要高度重视本方案落实工作，深刻认识推进法治政府建设的重大意义，准确把握任务要求，将落实本方案作为今后一个时期的重要工作，主要领导亲自负责，精心组织，周密安排，加强新闻宣传和舆论引导，以更大力度，在更广范围、更深层次上加快推进法治建设，确保建设取得实质性进展。

35. 明确分工，形成工作合力。各处室单位要建立落实本方案的工作机制，按照任务分工，制定工作方案，倒排时间表，分解任务，责任到人，确保按要求完成任务。