

农业农村部文件

农法发〔2021〕5号

农业农村部关于全面推进农业农村法治建设的意见

各省、自治区、直辖市农业农村(农牧)厅(局、委),部机关各司局、派出机构:

为深入贯彻习近平法治思想,落实党中央、国务院决策部署,坚持依法治农、依法护农、依法兴农,走中国特色社会主义乡村振兴道路,充分发挥法治在我国农业农村现代化进程中固根本、稳预期、利长远的重要作用,全面推进农业农村法治建设,提出如下意见。

一、总体要求

(一)指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯

彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，全面贯彻习近平法治思想，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，按照中央全面依法治国工作会议部署和法治中国建设规划、法治政府建设实施纲要、法治社会建设实施纲要的要求，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，围绕“保供固安全，振兴畅循环”，全面推进农业农村法治建设，有效发挥法治对农业高质量发展的支撑作用、对农村改革的引领作用、对乡村治理的保障作用、对政府职能转变的促进作用，为全面推进乡村振兴、加快农业农村现代化提供有力法治保障。

(二) 主要原则

——**坚持党的领导**。牢牢把握党的领导是社会主义法治最根本的保证，把党的理论和路线方针政策贯穿到农业农村法治建设各方面全过程，确保农业农村法治正确方向。

——**坚持以人民为中心**。顺应人民群众新需求新期待，以法治反映人民愿望、维护人民权益、增进人民福祉，涉及农民基本权益、牵一发而动全身的事情要保持历史耐心，把握好时度效，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感。

——**坚持新发展理念**。立足新阶段新格局，在农业农村法治建设中完整、准确、全面贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，促进农业农村高质量发展，提升质量效益和竞争力。

——**坚持问题导向**。以解决农业农村法治领域突出问题为着

力点,聚焦中央关注、农业农村改革发展急需、农民群众期盼的重点事项和法治建设薄弱环节,注重补短板、强弱项,增强农业农村法治建设的针对性、实效性。

——**坚持统筹推进。**适应农业农村部门职能拓展和全面推进乡村振兴新要求,树牢系统观念,统筹推进农业农村各领域各层级法治建设,强化横向协作、上下协同,形成推动农业农村法治建设的强大合力。

(三)总体目标

到2025年,农业农村法律规范体系更加完备,农业行政执法体系更加完善、执法能力显著增强。职责明确、依法行政的农业农村行政管理体系日益健全,农业农村工作全面纳入法治轨道。各级农业农村部门依法行政能力大幅提升,行政权力运行更加透明规范,农业农村系统干部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、应对风险能力显著增强。乡村依法治理水平明显提升,市场化法治化营商环境更加优化,企业群众合法权益得到切实保护,基层农村干部和农民群众法治观念明显增强。

二、主要任务

(四)强化乡村振兴法治保障。围绕乡村振兴重点领域和主要任务,依法巩固拓展脱贫攻坚成果,促进乡村产业、人才、文化、生态和组织全面振兴,推动工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系加快形成。充分发挥法治对农业农村高质

量发展的引领和推动作用,依法强化农业支持保护,保障乡村建设有序开展,持续增加农民收入,促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足。

(五)完善农业农村优先发展制度支撑。把农业农村优先发展要求法律化制度化,依法推动干部配备优先考虑、要素配置优先满足、资金投入优先保障、公共服务优先安排。围绕加快农业农村现代化,将行之有效的强农惠农政策措施制度化法定化,营造公平、透明、可预期的农业农村法治环境。加强立法与改革衔接,及时将农业农村重大改革决策、改革成果上升为法律制度,在法治轨道上推动改革不断深化。

(六)着力提高依法行政水平。坚持法定职责必须为、法无授权不可为,全面履行法定职责,把法治作为农业农村部门行政决策、行政管理、行政监督的重要标尺,厘清政府和市场、政府和社会的关系,用法律和制度遏制不当干预经济活动的行为。以提升法治素质为核心,进一步增强农业农村系统领导干部和工作人员尊法学法守法用法意识,提升运用法治思维和法治方式推动工作的能力水平。

(七)深入推进乡村依法治理。坚持以法治保障乡村治理,充分发挥法律法规、村规民约和农村集体经济组织、农民专业合作社章程等的规范指导作用,让依法决策、依法治理成为乡村干部的习惯和自觉。深入开展农业农村法治宣传教育,推动法律知识进村

入户,培育办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的乡村法治环境,积极引导农民群众依法维权和化解矛盾纠纷,维护农村和谐稳定。

三、完善农业农村法律规范体系

(八)强化重点领域立法。坚持统筹发展与安全,加强粮食安全、种业和耕地、农业产业发展、农村基本经营制度、农业资源环境保护、农产品质量安全等重点领域立法,构建完备的农业农村法律规范体系。围绕依法全面推进乡村振兴和加快农业农村现代化,推动制定乡村振兴促进法、粮食安全保障法、农村集体经济组织法等综合性、基础性法律,加快农产品质量安全法、畜牧法、渔业法、基本农田保护条例、植物新品种保护条例等法律法规制修订进程。推动制修订动物防疫法、野生动物保护法、进出境动植物检疫法、生猪屠宰管理条例等法律法规,研究推动家庭农场等农业经营主体立法。完善配套法规规章和制度措施,增强法律制度的针对性、可操作性。

(九)健全立法工作机制。落实年度立法计划制度,科学安排农业农村年度立法项目,加强前瞻性研究和项目储备,充分发挥立法计划的统筹引领作用。完善立项、起草、论证、协调、审查工作机制,增强专家、立法拟调整主体和社会公众参与立法的实效性,注重运用新媒体新技术拓宽公众参与立法渠道,广泛听取各方面意见建议,切实提高立法质量。坚持立改废释并举,着力解决部分涉

农法律规定该硬不硬、该严不严、该重不重等问题。指导支持各地加强立法交流与协作,突出地方特色,体现农业农村地方性立法的实施性、补充性、探索性,避免越权立法、重复立法。对不适应形势发展和改革要求的法律法规规章,及时修改、废止或提出相关建议。

(十)严格规范性文件合法性审核。全面推行规范性文件合法性审核机制,各级农业农村部门发布的涉及公民、法人和其他组织的权利、义务,具有普遍约束力并在一定期限内反复适用的文件,统一纳入合法性审核范围,不得以征求意见、会签、参加审议等方式代替合法性审核。没有法律、法规或者国务院的决定、命令依据,规范性文件不得作出减损公民、法人和其他组织合法权益或者增加其义务的规定,不得增加本部门的权力或者减少本部门的法定职责。除依法需要保密的外,对涉及群众切身利益或者对公民、法人和其他组织权利义务有重大影响的行政规范性文件,要向社会公开征求意见,期限一般不得少于30天。涉及市场主体经济活动的,还应当按要求开展公平竞争审查。

四、提高农业执法监管能力

(十一)实施农业综合行政执法能力提升行动。全面完成农业综合行政执法改革任务,逐步建立农业综合行政执法部省协调机制,完善省市县农业综合行政执法机构体系。建立健全省市县四级培训体系,组织开展执法大练兵等活动,五年内将所有执法

人员轮训一遍；建立农业执法办案指导机制，组建省级和市级执法办案指导小组；开展农业综合行政执法示范创建，组织执法技能竞赛、执法大比武等活动，培养执法能手，着力打造革命化、正规化、专业化、职业化农业综合行政执法队伍。推动建设部省两级农业综合行政执法指挥中心，完善农业综合行政执法共享信息平台 and 移动终端系统，推动建设一批地市级罚没有毒有害物品临时存储和销毁场所、涉渔违法违规船舶扣押场所。制定农业执法人员尽职免责制度，协调有关部门完善综合行政执法人员立功奖励以及办案津补贴、接触有毒有害物质补助等职业保障政策。

(十二)加大重点领域执法力度。加大农资质量、植物新品种权保护、动植物疫情防控、农产品质量安全、长江禁渔、农机安全生产等重点领域的执法力度。组织开展执法监管年活动，开展打击侵犯农作物品种权、重点水域非法养殖和捕捞、生猪私屠滥宰、农资打假、违法违规用药和非法添加、水生野生动物非法经营利用等专项治理，加大案件查处力度，依法维护良好市场秩序。建立健全跨区域农业执法协作联动机制、跨部门联合执法机制，强化农业综合行政执法机构与行业管理等机构的协作配合，形成执法监管合力。

(十三)加强农业行政执法监督。严格落实行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度，动态调整和发布农业综合行政执法事项指导目录，建立跨区域执法工作随

机抽查和交叉评议机制,推进严格规范公正文明执法。完善农业行政执法证件管理制度,加强执法人员资格管理。加强执法案例指导,及时公布有影响力、有震慑力的典型案例。加大执法案卷评查力度,发布优秀案卷。充分利用立法解释和执法答复,及时解决执法办案和复议应诉中的疑难问题。研究制定执法办案成效指标评价体系,将执法办案情况作为衡量改革成效和执法工作的基本标准。

五、提升农业农村普法实效

(十四)深入实施普法规划。制定实施农业农村普法规划。全面落实“谁执法谁普法”责任制,将普法融入农业农村立法、执法和管理服务全过程。加强对新出台农业农村法律法规规章的解读,在充分利用传统有效的普法方式基础上,运用新技术新媒体开展精准普法,加大以案普法力度,提高普法针对性和实效性。

(十五)开展重点专项普法活动。组织开展“宪法进农村”活动,推动习近平法治思想和宪法精神深入基层农村,走进农民群众,着力提升基层干部和农民群众法治意识和法治素养。利用中国农民丰收节等重要时间节点,围绕促进乡村振兴,广泛开展社会覆盖面广、农民群众参与度高的特色普法活动,弘扬法治精神,培育法治文化。积极参与国家基本法律专项法治宣传教育活动。

(十六)推动法律法规进村入户。建立部省牵头、市县乡村联动机制,培育农村学法用法示范户,开展农村法治教育基地建设工

作。注重发挥示范户和法治教育基地在农村普法和乡村治理中的重要作用,开展面向农村、服务农民的普法主题实践活动。统筹运用农村文化礼堂、农家书屋,为农民群众搭建有效学法平台。推动法治文化与民俗文化、乡土文化融合发展,组织编写、创作具有乡村文化特色、群众喜闻乐见的法治文化作品。

六、依法全面履行职能

(十七) 坚持依法科学民主决策。各级农业农村部门要健全依法决策机制,重大行政决策要严格落实调查研究、公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定等程序要求,提升决策科学化、民主化、法治化水平。对直接关系到农民切身利益、容易引发社会稳定风险的重大决策事项,要先进行风险评估。领导干部要强化依法决策意识,注重听取合法性审查机构、外聘法律顾问或者公职律师的意见,严格遵循法定权限和程序作出行政决策。重大行政决策草案依照法律法规和有关规定应当听取法律意见而未听取的,未经合法性审查或经审查不合法的,不得提交审议、作出决定。

(十八) 加快转变职能和管理方式。适应新阶段、新要求,切实担负起农业农村部门统筹研究和组织实施“三农”工作战略、规划和政策等职责,加强重大问题统筹和部门间协作配合,依法全面推进乡村振兴、加快农业农村现代化。推行清单管理制度,依照有关法律和规定编制公布农业农村部门权责事项清单、行政许可清

单、备案管理事项清单、综合执法事项目录等,规范权力运行,接受社会监督。坚持以公开为常态、不公开为例外,深化农业农村政务公开,依法保障人民群众知情权。

(十九)深化“放管服”改革。进一步加大简政放权力度,以企业群众需求为导向,清理整合、取消下放农业行政许可事项,坚决防止以备案、登记、行政确认、征求意见等方式变相设置行政许可。建立健全以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制,对取消下放的审批事项要及时跟进监管,防止出现管理真空。依法规范审批程序,推进行政许可标准化审查。落实证明事项告知承诺制,公布实行告知承诺制的证明事项目录。创新政务服务方式,大力推动许可事项全程电子化办理。完善政务服务监督员和开放日制度,实行政务服务“好差评”制度,畅通企业群众意见沟通反馈机制,打造市场化法治化国际化营商环境,激发涉农市场主体活力创造力。

七、强化农业农村部门依法治理能力

(二十)加强干部法治教育培训。完善农业农村部门领导班子定期学法制度,每年至少举办2次法治专题讲座。把习近平法治思想和宪法、民法典、公共行政法律、涉农法律法规等知识作为农业农村部门干部初任培训、任职培训的重要内容,组织干部通过旁听庭审等活动增强法治意识。各级农业农村部门领导干部要带头尊崇法治、了解法律,带头遵纪守法、依法办事,提高运用法治思

维和法治方式推进农业农村现代化的本领和能力,做尊法学法守法用法的模范。

(二十一)依法化解涉农矛盾纠纷。健全完善农村土地承包经营纠纷调解仲裁体系,及时调处农村土地承包经营纠纷。依法办理涉农信访事项,注重从政策层面预防和化解信访反映的普遍性、倾向性问题,切实维护农民群众、农村集体经济组织和新型农业经营主体等的合法权益。坚持法律效果、政治效果、社会效果有机统一,注重以法为据、以理服人、以情感人,加大农业执法过程中调处化解涉农矛盾纠纷的力度。落实深化行政复议体制改革要求,推进行政复议规范化、专业化、信息化建设,依法公正办理复议案件。

(二十二)提升涉农突发事件依法处置能力。健全完善重大动植物疫病、农业重大自然灾害、农产品质量安全等各类涉农突发事件预防和应急处理制度,强化监测预警、信息报告、应急响应、恢复重建、调查评估等机制建设,提高涉农突发事件应对法治化、规范化水平。强化依法分级分类施策,加强涉农突发事件日常应急储备和演练,完善处置程序和协调机制,提高依法处置疫情、灾情、渔船和农机安全生产事故等涉农突发事件能力,确保产业安全和生产安全。

八、保障措施

(二十三)强化组织领导。各级农业农村部门要深入贯彻落实

实习近平法治思想,把法治建设作为强职能、打基础、管根本的重大政治任务,健全法治建设工作领导机制,加强统筹协调,推动解决法治建设重大问题。各级农业农村部门的主要负责人要切实履行推进法治建设第一责任人职责,对农业农村法治建设重要工作亲自部署、重大问题亲自过问、重点环节亲自协调、重要任务亲自督办,将履行推进法治建设第一责任人职责情况列入年终述职内容,切实抓好农业农村法治建设各项任务落实。各级农业农村部门要积极组织出庭应诉,提高行政应诉能力,尊重并执行法院生效裁判。

(二十四)强化工作力量。加强法治工作体系建设,配齐配强专业力量,注重把政治素质好、业务能力强、具有法律专业背景的人员调整充实到法治工作岗位。加强干部依法行政培训,加大业务岗位与法治岗位间干部交流力度,培养既懂业务又懂法治的高素质工作人才。选优配强以内部法律顾问为主体、外聘法律顾问为补充的法律顾问队伍,充分发挥法治工作机构、法治研究机构、公职律师和法学专家作用,内外结合强化重点难点法律问题研究,为农业农村法治建设提供理论支撑。

(二十五)强化条件保障。按照事权与支出责任相一致的原则,全面落实法治经费保障制度,推动将法治经费纳入同级财政预算。贯彻落实综合行政执法制式服装和标志管理办法、农业综合行政执法基本装备(渔政执法装备)配备指导标准,推进执法条件

装备建设和统一着装,加强执法人员职业保障。充分运用大数据、云计算、人工智能等现代科技手段,提升农业农村法治工作信息化水平。

(二十六) 强化激励约束。将法治建设成效作为衡量各级农业农村部门工作实绩的重要内容,列入领导班子和领导干部绩效管理评价指标,加大考核权重,强化激励问责。把法治素养和依法履职情况纳入干部考核评价体系,重视选拔使用依法行政意识好、运用法治思维和法治方式推进工作能力强的干部。对落实法治建设要求不力、问题较多,或者违法行政造成重大损失、恶劣影响的,依法依规严肃追究责任。



农业农村部办公厅

2021年4月21日印发
