濮阳市生态环境局

关于法治政府建设工作情况的报告

市人民政府：

2018年，我局以深入贯彻全国、全省生态环境保护大会精神为契机，认真落实党中央、国务院和省委、省政府环境保护决策部署，紧紧围绕市委经济工作会议、市委七届七次全会和市“两会”确定的环保任务，在市法治政府建设领导小组办公室的精心指导下，积极作为，锐意创新，助力打好污染防治攻坚战，推进经济高质量发展，促进环境质量改善和美丽濮阳建设。现将我局2018年法治政府建设工作总结和2019年工作安排情况报告如下：

一、2018法治政府建设工作开展情况

**（一）切实提高法治政府建设工作能力**

**1.强化法治政府建设的组织领导。**我局专门成立了局长任组长、其他局领导任副组长的法治政府建设工作领导小组，制定了《全市环保系统2018年度推进法治政府建设和政策法制工作实施方案》（濮环〔2018〕85号）。我局坚持将推进法治政府建设作为打赢污染防治攻坚战的主要手段，作为提高环境监管效能、推动全市经济高质量发展的主要方式，严格落实“一把手”责任制，逐级明确岗位责任。局主要领导是法治政府建设的第一责任人，对法治政府建设工作全面负责；局机关各科室、局属各单位主要负责人是本部门、本单位依法行政第一责任人，及时组织传达学习中央和省委、市委相关会议精神及有关文件，研究贯彻落实措施。各级生态环境部门都把加强法治建设作为重点工作，多措并举，强力推进。

**2.健全依法民主科学决策机制。**一是坚持依法决策。我局专门制定了《关于印发重大行政决策专家咨询论证制度等七项制度的通知》《关于印发党组议事规则的通知》《关于印发三重一大事项集体决策制度的通知》，细化生态环境重大行政决策合法性审查程序、范围等事项，将合法性审查制度化、规范化。实行了法律顾问制度，为重大行政决策、规范性文件进行合法性审查，做到常态化把关。严格按照《河南省行政规范性文件管理办法》要求，对规范性文件一律进行合法性审核和备案。二是做好公众参与。公众参与是保证决策方向、决策顺利执行的关键，我局严格落实重大行政决策公众参与制度，不断完善依法决策的工作机制和议事决策程序，采取多种途径，吸引社会公众、企业法人参与到重大行政决策中，广泛征求社会公众和市直部门、各县（区）政府意见。三是强化科学决策。在充实完善生态环境专家库基础上，还聘请了河北先河正源环境治理技术有限公司专家团队，开展污染防治的研判分析，有力的保障污染防治决策的科学性、合法性、可行性。

**3.不断提高生态环境队伍依法行政能力。**我局坚持党组学法制度，大力提升党组依法行政能力；努力建设公正严格文明高效的执法队伍；坚持深化生态环境法治教育培训，做到学法计划、内容、时间、人员、效果“五落实”。我局利用“环保大讲堂”视频平台多次开展对全市生态环境系统人员的培训，邀请高层次的专家学者全面讲解生态环境法律条款。先后举办生态环境专题研讨、岗位培训、新法新标准培训等多起各有侧重的培训活动，大大提高了全市生态环境行政人员的法律知识水平和依法行政能力。

（二）积极健全生态环境制度体系

**1.积极参与地方立法工作。**一是参与市人大组织的多次立法调研活动，并排专人参与《濮阳市农村垃圾治理条例》及《濮阳市大气污染防治条列》起草工作。二是认真做好迎接全国、省、市人大常委会执法检查各项工作，充分展示我市贯彻落实生态环境法律法规成效。三是认真办理法规规章意见回复工作，认真办理人大、政协提案回复工作。

**2.坚持深化改革推进制度建设。**我局坚持以改革为动力，坚定正确方向，坚持问题导向，切实加强生态环境制度建设。我局已提请市政府制定生态环境损害赔偿实施方案，积极落实企事业单位环保信用评价办法；环保机构监测监察执法垂直管理制度改革与机构改革同步推进；生态保护红线划定工作已初步完成并上报省厅。

（三）持续深化服务型行政执法

**1.深入推行行政指导。**我局坚持把服务型执法贯穿于生态环境行政监管执法全过程，全力化解矛盾，提高执法效能。建立服务指导、情况交流、督促检查、分析评价等工作制度，严格执行《河南省环保系统行政指导工作规则》及行政指导文书示范文本，强化攻坚战中重大行动的法律服务、技术指导、典型示范，引导社会力量履行环保义务。

**2.持续推进行政调解。**制作行政调解文书示范文本和文书使用说明，进一步规范行政调解；探索建立“行政调解+行政执法”模式，在全市生态环境系统推行行政调解，基层单位均明确行政调解人员、公布行政调解流程、设置行政调解室，探索推进在信访案件、行政处理中进行调解，充分发挥调解化解纠纷的作用。

**3.大力开展服务型行政执法和执法责任制示范点创建工作。**我局认真落实全省环保系统推进服务型行政执法和执法责任制建设工作，积极培育经开区环境保护局为创建服务型行政执法和执法责任制示范点。经开区环境保护局于2018年11月通过验收，被省厅正式命名为河南省服务型行政执法和执法责任制示范点。我局充分发挥示范点的引领带动作用，及时推广环保服务型行政执法建设的好经验、好做法，以点带面，以更高的标准、更严的要求，推动生态环境行政执法不断迈上新台阶。

**4.积极推进“放管服”改革。**按照“放管服”改革工作要求，我局优化审批制度，合并部分审批事项，取消不必要的审批前置条件，切实提高行政效能；除上级部门要求不得下放的项目以外，将可下放的项目全部下放到县（区）；对污染低、环境影响小的建设项目，通过采取网络备案登记等方式，实现服务对象0上门；在法律规定的范围内最大限度压缩审批时间，建设项目环境影响报告书、报告表的审批时限由法定时限的60、30个工作日分别缩短为20、10个工作日。同时，依托国家一体化政务服务网，实现了“一窗式受理、一站式服务、一网式运行”的审批模式。

（四）全面落实行政执法责任制

**1.建立执法责任清单。**建立生态环境部门权责清单调整制度，根据生态环境法律法规修订进度和职能调整，及时梳理厘定生态环境权力清单、责任清单和权力流程，进一步明晰许可范围边界，防止滥用权力，越权行政；结合生态环境部门内部岗位情况，建立岗责清单，明确各层级、各科室、各执法岗位的执法范围、执法责任、执法依据，严格落实市政府执法责任追究制，切实做到有权必有责、失职要追究。

**2.切实提高执法质量。**我局强力提高生态环境执法质量、提高执法效能，大力整改环境违法行为。在深化执法责任制的基础上，坚持把好程序关，健全双随机执法、法律审核、集体决定、逐级审批等制约程序，形成执法全流程监督制约机制；积极转发省厅制定的按日连续处罚、查封扣押、限制生产、停产整治等多项执法的具体流程和文书，落实执法全过程记录、全过程留痕制度，确保权力按照法定轨迹运行；加强生态环境执法信息公开，接受社会监督，让权力在阳光下运行。坚持把好定性关，落实承办人建议、法律审核、集体讨论、逐级审批制度，确保对企业的执法行为定性准确、不枉不纵。严格按照《河南省环境行政处罚裁量标准》，合法合理合情进行量罚。

**3.严厉打击环境违法行为。**坚持出重拳、用重典、全覆盖，不断加强环境监管执法力度，严厉打击环境违法行为。2018年全市环保系统行政处罚共立案365起，下达处罚决定书343起，罚款金额2380.13896万元，缴纳罚款1735.63586万元，罚款缴纳率72.92%，申请法院强制案件8起，全市移送行政拘留18起（22人），涉嫌环境污染犯罪8起（11人），有力打击了环境违法行为，促进了全市环境质量的改善。

（五）持续强化生态环境执法监督工作

**1.强化生态环境执法监督。**按照《河南省重大行政处罚备案审查办法》开展备案审查；坚持案卷评查制度，通过集中评查和日常抽查等方式，认真开展执法案卷评查**。**

**2.做好环境执法和刑事司法衔接。**2018年我局分别与市检察院、市法院召开行政执法与行政司法座谈会，座谈会上，与会人员就环保执法问题、办案常见问题及如何更好地制作询问笔录相互进行了交流和讨论，厘清了一些办案工作盲点，消除了案件查处工作的一些误区，对更好地推进环保、检察、法院联合执法工作起到了积极作用。

**3.积极化解环境纠纷。**我局把保障公民、法人和其他组织的救济权力，作为保护公众环境权益、增加社会和谐因素、建设服务型环保的基本要求，积极依法化解矛盾纠纷。依法做好生态环境复议、诉讼工作。2018年我局共办理行政复议案件2起，其中受理行政复议案件1起，被提起行政复议案件1起。无行政诉讼案件。畅通“12369环保热线”、环境信访、网上投诉渠道，开通环保微信举报平台，认真解决群众环境诉求，依法处理化解生态环境矛盾纠纷。2018年共办理12369环保举报热线、微信、网络投诉举报案件均做到了事事有回复，件件有落实。

（六）大力推进生态环境普法宣传工作

**1.宪法学习宣传情况。**按照市依法治市工作领导小组的学习宣传宪法文件的要求，我局局党组中心组大力学习宪法，推进宪法特别是宪法修正案的学习宣传教育，先后对《宪法》、习近平总书记在中央全面依法治国委员会第一次会议上的重要讲话、《中共中央宣传部等关于组织开展宪法学习宣传教育活动的通知》（中宣发〔2018〕15号）、省委宣传部等六部门《关于推进宪法学习宣传教育活动深入实施的通知》（豫宣通〔2018〕69号）、《中共濮阳市委宣传部濮阳市司法局濮阳市依法治市工作领导小组办公室关于深入开展<中华人民共和国宪法>学习宣传活动的通知》（濮治市办〔2018〕2号）等文件进行了集中学习；组织全局干部职工进行了宪法集体宣誓，维护宪法尊严；给全局干部职工人手一册宪法文本，对全局干部职工举办了宪法知识讲座，详细讲解修宪内容，并进行了宪法考试，进一步做到宪法入脑入心，深刻领会宪法修改的重大意义；制作宣传展板、利用局大屏幕媒介宣传宪法，集中开展宪法知识学习“四个一”宣传活动，形成了良好氛围。

**2.针对各级党政管理人员开展法律法规培训。**2018年5月8日，举行了市委理论学习中心组集体学习（扩大）报告会，邀请原国家环境保护部土壤环境管理司土壤环境管理处处长张山岭，国家生态环境部南京环境科学研究所研究员、土壤学家林玉锁就土壤污染防治工作作报告。2018年7月24日，我市举行河南省学习贯彻习近平生态文明思想百场宣讲活动濮阳市报告会，并深入各县开展宣讲活动。报告从充分认识全国生态环境保护大会的意义、深入学习贯彻习近平生态文明思想、生态文明建设取得的成就与面临的严峻形势、坚决打好污染防治攻坚战、全面加强党对生态文明建设的领导等5个方面，对习近平生态文明思想和全国生态环境保护大会精神进行了全面系统的阐述和解读。2018年编印了《濮阳市环境保护应知应会手册》，涵盖了习近平总书记关于生态环境保护的重要论述、《环境保护法》等相关法律法规、生态文明建设有关内容、生态环境保护重点工作、环保知识点等各方面内容，便于各级政府机关干部了解和掌握环境保护相关知识，进一步支持全市环境保护工作，推进污染防治攻坚战。

**3.针对全市环保系统工作人员开展业务能力培训。**我局严格执行《濮阳市环境保护局领导干部学法制度》，领导干部坚持带头学法，以中心组学习方式集中学习法律，每季度安排1次，时间不少于半天，通过开展经常性学法活动，有力地调动了我局领导干部学习法制理论知识的积极性，增强领导干部法治意识和学法自觉性，进一步提高领导干部依法决策、依法行政、依法管理的能力，更好地促进环保工作的健康发展。全市环保系统除参加全国、全省、全市集中法律法规培训外，还经常开展环保大讲堂、环保专题讲座等活动，举办各类业务素质培训班，进一步加深了全市环保系统干部职工对《环境保护法》的全面认识和深刻理解；举办环保大讲堂，邀请市政府法制办专题对《河南省行政执法条例》进行培训；同时，多次组织市、县（区）环保局长参加岗位培训班，提高全市环保系统依法行政的能力和水平。

**4.针对全市企业负责人开展守法经营培训。**我市通过采取在企业安装环保宣传牌、张贴宣传标语、向企业发放环保法手册、督促企业组织法律学习、在濮阳日报刊登公开信、组织国控省控重点企业参加巡回宣讲及法律法规培训会等方式，对《环境保护法》进行宣传和释义，提高了广大企业对《环境保护法》的认识水平，使其了解并自觉遵守，增强环境保护法律意识。2018年11月6日至11月9日，集中开展了“环保宣传进万企”活动，对辖区个体工商户和企业进行走访宣传，并告知秋冬季攻坚环保治理的各项要求，并发放了《致全市企业朋友的公开信》《环境污染防治攻坚指挥部办公室告知函》及环保宣传手册，确保活动覆盖到每个企业、每个法定代表人。此次活动共印发了宣传资料和公开信约83200份。

**5.针对公众开展普及宣传教育。**通过电视、广播、报纸、网络等各种媒体，加大向公众宣传的力度；通过悬挂张贴环保标语，赠送宣传手册、法律读本、环保应知应会手册，开设环保讲堂等形式，切实提高公众环境法制意识；开展环保志愿者服务，2018年开展了绿色骑行环保宣传活动，组织环保志愿者在市城区开展宪法、环境保护法律法规和环保知识内容宣传；开展省、市级绿色创建及环境教育基地创建工作，组织教师参加省级环境教育师资培训。利用“6·5世界环境日”等重要节日，刊登市领导环境日专访文章，动员引导社会各界牢固树立“绿水青山就是金山银山”的强烈意识，自觉践行绿色生活；集中开展大型广场纪念宣传、“环保七进”、“公众环保体验日”及“环境大接访”活动，发放《环境保护法手册》、《环保知识手册》、《家庭低碳知识》、《河南省公民环保行为准则》等等各式各样的宣传资料，进行《环境保护法》等法律法规宣传，并接受公众咨询投诉。利用“12·4”国家宪法日，深入学习宣传习近平总书记关于全面依法治国的重要论述，制作展板，突出宪法学习宣传，推动全社会形成崇尚宪法、维护宪法权威的观念，进一步强化公民宪法意识，提高全民法治观念，营造尊法学法守法用法的浓厚氛围。2018年12月24日—29日开展了四类设施集中向公众开放活动，主动邀请了市政协委员、市县（区）环保系统职工、企业代表、社区居民、环保志愿者及媒体朋友100余人参加此次活动，通过敞开四类设施的大门，让公众零距离了解环保工作，扩展了全市环保系统工作者的工作思路视野，加深了各行各业对环保工作的了解和认知。

**6.创新宣传载体，加强信息公开。拓宽宣传阵地**。探索拓宽了宣传阵地，积极参加“阳光热线”栏目，与广大听众朋友们进行互动交流；在市内企业、工厂、机关、商场、饭店等利用LED宣传屏，动态播放环保宣传标语；利用建筑工地的围挡，张贴环保标语；在县乡街道墙面上彩绘环保宣传画；在报栏、广场电子屏，张贴或播放环保宣传内容；在全市主要街道、社区的《濮阳日报》阅报栏上安排环保公益广告，宣传环保理念。**开展“双微”宣传。**深入推进环保系统新媒体矩阵建设，充分利用新媒体做好环境宣传工作，确保重点政务信息实现全国环保系统新媒体矩阵上下联动、整体发声。充分利用“濮阳环保宣传”微信订阅号和“濮阳环境”微博，大力宣传环境保护知识，安排专人维护，每天推送相关信息。**定期编发短信战报。**协调通信部门编发环保公益短信，累计编发彩信42687条。每日编发一期“环境污染防治攻坚战”战报、手机报，送至市县乡三级领导干部。**及时回应网络舆情。**每日进行舆情监测，对市民关于污染防治的批评与支持均在网上进行正面回应。曾有热心市民编写打油诗称赞我市大气污染治理成效。收集到的群众对污染的投诉举报能在网上公开办理情况的，通过媒体进行办理情况公开，接受百姓监督。**设立宣传专栏。**在报纸、电视闻设立了“打赢大气污染防治攻坚战”、“打赢环境污染防治攻坚战”、“环保督查”等专栏，宣传报道全市重点污染防治工作措施及成效，曝光各地环境问题和整改情况。2018年在各媒体平台刊发、播报环保新闻稿件1000余条。设立环保电台节目，与《赵桐帮办》电台栏目合作，对外宣传环保相关法律、政策和工作举措。**举办新闻发布会。**结合我市环境污染防治攻坚战有关工作，为有效推进政务信息公开，使社会公众及时了解和关注污染治理的措施与成效。2018年我市召开了6次新闻发布会，在社会上引起较大反响。**策划专题新闻报道。**针对重污染天气应对、污染围城治理、清洁城市行动、扬尘污染防治等专项攻坚工作，制定专题采访计划，安排相关人员接受采访，组织市级主流媒体集中宣传，及时发布新闻通稿，回应群众关切。

我局坚持用法治化推进环境污染防治现代化，着力改善环境质量。**环境空气质量持续改善。**2018年全面完成省定责任目标，环境空气质量主要指标实现“两降一增”，全市PM10平均浓度102微克，改善率4.7%；PM2.5平均浓度63微克，改善率1.6%；优良天数189天，同比增加9天。与2017年相比，全市环境空气污染程度逐步减轻，优良天数增长，主要污染物浓度呈现下降趋势。**水环境质量稳定达标。**6个地表水国（省）断面全部优于或达到考核目标，4个市级集中式饮用水源地水质达标率100%。与2017年相比，Ⅳ类水质断面比例提高17.8%，劣Ⅴ类水质断面比例降低3.6%，主要污染物浓度呈下降趋势。**声环境质量级别较好。**城市区域环境噪声等级评价为较好。文教区、混合区、工业集中区和交通干线两侧昼夜噪声均达到限值要求。道路交通噪声等级评价昼间为好，夜间为较好。**辐射环境质量安全稳定。**全市环境电磁辐射均值远低于国家规定的限值要求，电离辐射环境质量保持天然本底水平。

# 二、存在的问题

我局法治政府建设工作取得可喜的成绩，但与环境治理的要求相比还有一些薄弱环节。

**一是人手显见不足。**以我局为例，局机关科室大多数只有1人，局属事业单位的设置现状还远远无法满足环境管理的需要。随着我市经济快速发展和居民生活消费的提升，在传统型污染因子排放量刚性增加的同时，重金属、危险固废、土壤、机动车等污染逐渐突显，生态环保工作标准越来越严格，环保管理手段越来越精细，尤其是当前，大气、水、土壤环境污染防治攻坚战持续开展，工作任务异常繁重，很多工作由原本工作人员就很紧张的科室部门兼办，工作疲于应付，难以应对日益严峻的环保形势和繁重的工作任务。

**二是环境监管执法的综合效能还需进一步提高。**在环境监管执法方面，基层生态环境执法队伍基础建设能力不足，依法行政水平不高，影响执法效果的问题还不同程度存在；促进环境守法成为自觉行为力度还不够，市场机制或激励机制作用发挥不够明显，执法综合效能还有提升空间。

**三是环境执法职责和程序还需进一步明确。**生态环境综合执法体制改革还不到位，相关立法滞后、部门职责不清问题还依然存在。

三、下一步工作打算

我局将继续推进法治政府建设工作，重点做好以下几项工作：

**（一）加快推进机构改革及监测监察执法垂改工作**

按照省委、省政府及市委、市政府关于机构改革及监测监察执法垂改工作的部署要求，抓好改革重点任务，调整完善生态环境部门及监测监察执法机构职责、人员、编制等，确保机构平稳过度、正常运转。

**（二）继续强化法治政府建设的组织领导**

进一步发挥法治政府建设考核在推进生态环境部门依法行政中的主抓手作用，严格执行重大行政决策程序规定，强化对重大行政决策、行政执法等方面的监督、考核。

**（三）注重协调配合，提高执法效能**

主动加强部门间的联系、联动以及联合执法，发挥联动机制效能。进一步探索环境信用建设，加强对个人和单位的环境信用管理，建立对失信个人、单位联合惩戒机制，研究解决检查难、查处难、送达难和执行难等难点问题，提高执法效能。

**（四）提高执法与服务的质量和水平**

进一步转变观念，健全完善工作制度，把执法与服务有机结合起来狠抓责任落实，依法、便捷、高效地为民众服务。落实领导干部学法制度、行政执法人员法制培训制度，采取自学、课堂教学、集中辅导与网络学习、执法实践等多种形式相结合的学习培训，扩大培训覆盖面，增强培训效果，进一步提高环保行政执法队伍的依法行政素质。

2019年1月28日