濮阳市生态环境局

2020年度法治政府建设工作报告

市人民政府：

2020年，按照《濮阳市法治政府建设实施方案》明确的主要任务和责任分工，同时结合省生态环境厅《2020年度法治政府建设重点工作安排》、《濮阳市2020年度法治政府建设工作安排》明确的新要求、新部署，我局牢牢把握全市法治政府建设工作重点，坚持普法与法治实践相结合，深入推进“放管服”改革，切实加强生态环境普法教育和法治宣传，全面提升生态环境系统依法治理能力和水平，较好地完成了各项工作任务。现将法治政府建设工作完成情况报告如下。

1. 强化法治政府建设的组织领导

我局法治政府建设工作在局长任组长、其他局领导任副组长的法治政府建设、依法行政、普法工作领导小组的领导下有力开展。年初制定了《2020年度法治政府建设重点工作安排》。为推动法治政府建设各项重点工作任务的顺利完成，年中制定了《濮阳市生态环境局2020年法治政府建设冲刺方案》，进一步明确重点工作、任务分工、完成时限。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重要手段，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。

1. 工作完成情况

（一）完善行政执法制度，提高依法决策水平。**一是**严格规范性文件管理。根据行政规范性文件管理的有关规定，结合工作实际，制定了《濮阳市生态环境局规范性文件合法性审查办法》，进一步规范了以我局名义印发的规范性文件的制定、审查、备案等程序。认真开展规范性文件合法性审查和备案工作。经合法性审查后的规范性文件，及时通过市政府规范性文件备案系统向市政府报送备案。2020年度，我局向市政府备案规范性文件1件。**二是**进一步规范行政处罚案卷的制作。根据全省案卷评查、全市依法行政考核抽查案卷的反馈结果，结合近几次行政复议决定书提出的我局在办理环境行政处罚案件中存在的问题，以及平时法制审核的情况，对照部里《环境行政执法文书制作指南》和省厅《行政处罚案卷实体评查评分标准》的要求，认真梳理出我局行政处罚案卷中存在一些问题，针对这些问题，以书面形式提出具体的制作要求，进一步规范行政处罚案件卷宗的制作，提高行政处罚案卷质量。**三是**严格行政执法案卷法制审核工作。目前，共审核和提交集体审议行政处罚案件43件。**四是**开展重大行政处罚备案审查工作。根据《河南省全面推进依法行政工作领导小组办公室关于贯彻实施〈河南省重大行政处罚备案审查办法〉的通知》（豫依法行政领办〔2015〕84号）要求，对16家企业做出的罚款10万元以上重大行政处罚案件向市政府进行备案。**五是**认真做好行政复议答复工作。2020年省厅受理以我局为被申请人的行政复议案件1件，维持了我局作出的行政处罚决定。濮阳市人民政府受理以我局为被申请人的行政复议案件2件，1件维持了我局作出的行政处罚决定，另外1件尚未作出行政复议决定书。**六是**做好法律顾问统筹协调工作，实现法律专业人才资源共享。认真落实《河南省政府法律顾问工作暂行规定》，加强日常管理和科学运用，为法律顾问发挥作用创造条件，按科室、单位需要合理安排咨询论证及其他法律服务工作，充分发挥法律顾问在重大行政决策、重要行政行为等方面的服务保障和智囊智库作用。**七是**加快生态环境信息共享，做好“互联网+监管”工作。**八是**参与市人大组织的相关地方立法工作。在出台《濮阳市大气污染防治条例》《濮阳市马颊河保护条例》的基础上，制定《<濮阳市大气污染防治条例>实施办法》，完善法律法规，强化法治保障。

（二）创新行政执法方式，深入推进服务型行政执法。**一是**按照《濮阳市法治政府建设领导小组办公室关于印发〈濮阳市2020年服务型行政执法建设工作安排意见〉的通知》（濮法政办〔2020〕6号）的要求，结合近年来我市生态环境领域内违法案件发生频次以及违法情节、法律后果等内容，指导局属各执法部门梳理出五十二项行政相对人违法风险点，制定了相应的防控措施，并通过召开座谈会、发布公告、实地走访等方式大力开展了宣传报道，切实推动服务型行政执法工作。**二是**积极推行行政指导。认真落实《河南省环保系统行政指导工作规范》，加强服务指导、情况交流、督促检查、分析评价等工作，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。**三是**防疫情控风险，保障企业复工复产。为保障好新冠肺炎疫情防控期间环境安全，从2020年1月29日开始，市生态环境综合行政执法支队将工作重点转移到对医疗废物的收集、运送、贮存和处置环节上，多次深入医院、污水处理厂、垃圾填埋场等疫情防控一线，指导各机构单位做好医疗废物处置和疫情防控。同时，印发通知，要求全市各级生态环境执法机构未经批准不得随意到中小微企业检查。积极开展复工复产政策宣传，主动调查辖区内企业复工复产情况，及时提醒企业做好污染防治应急预案，确保污染物达标排放。为促进企业履行环保法定义务和社会责任，提升企业生态环境管理水平，市支队起草了《致全市生产经营企业的一封信》，利用“濮阳环保”“县区工作交流群”“龙都蓝”等微信群向社会广泛宣传，制作3000本《河南省环境规范化管理指南》宣传册，将“一封信”放置首页，利用企业服务日、下企业提醒帮扶、双随机检查等活动下发到辖区所有企业，最大限度帮助企业复工复产。**四是**持续开展“企业服务日”，落实政企沟通机制。自2019年9月，将每月5日设定为“企业服务日”。市、县两级生态环境部门统一时间面对面帮助企业解决实际困难。今年以来，共组织开展10次“企业服务日”活动，市本级共参加企业167家次，现场和跟踪解决问题 103个。

（三）深入推进“放管服”改革。按照“放管服”改革要求，进一步提高环评审批效能，提升服务水平。**一是**全面推行网上审批，实现政务服务事项“一网通办”。市生态环境局29项政务服务事项均可通过河南政务服务网进行申请办理。**二是**下放审批权限。除上级部门要求不得下放的环评审批项目外，全部下放到县（区）进行办理。**三是**压缩建设项目审批时限及流程。按照行政审批事项的法定审批时限，结合审批办理实际情况，最大限度地压缩承诺办理时限。对于市级审批的环境影响较小、编制环境影响报告表（非辐射类）的项目，实现“即报即受理”，材料齐全后即可受理，原则不再开展技术评审、会审等环节，符合审批条件的项目在公示期满后即作出审批决定。**四是**落实环评审批正面清单。按照生态环境部《关于统筹做好疫情防控和经济社会发展生态环保工作的指导意见》（环综合〔2020〕13号）要求，对于《[环境影响评价审批正面清单](http://www.mee.gov.cn/xxgk2018/xxgk/xxgk03/202003/W020200304676386495557.pdf)》中明确的农副食品加工业、食品制造业等10大类30小类需编制环境影响登记表项目，予以环评豁免管理，不再填报环境影响登记表。对于与民生相关的17大类44小类行业纳入环评告知承诺制审批。**五是**严格环境准入。严格执行大气、水、土壤污染防治攻坚战各项要求，严守环评审批原则，严格落实项目环评与规划环评、现有项目环境管理、区域[环境质量](https://www.eqxun.com/news/1805.html%22%20%5Ct%20%22_blank)“三挂钩”机制。实施好差别化环境准入政策，积极支持符合要求的产业发展，强化禁止类、限制类环境准入的刚性约束，严格源头管控。**六是**做好疫情期间医疗机构辐射安全监管服务保障工作。为做好疫情期间医疗机构服务保障工作，全力支持医疗机构做好疫情防控相关工作，在疫情防控中，在保障其使用场所满足辐射安全和防护相关标准要求的前提下，医疗机构（含为应对疫情建立的临时集中收治医院）根据疫情防控需要应急增加CT、车载CT、移动DR等X射线影像设备用于肺炎诊断的，可豁免办理环节影响评价和辐射安全许可手续，辐射监管不对其进行处罚。

（四）以实践贯彻落实生态环境损害赔偿制度改革工作。山东聊城德丰化工有限公司以补贴销售的方式将生产中产生的副产酸交由无危险废物处置资质的人员非法运输和处置，造成濮阳县回木沟及回木沟流向的金堤河岳辛庄段水体的严重污染。按照《生态环境损害赔偿制度改革方案》，市政府依法向山东聊城德丰化工有限公司提起生态环境损害赔偿，指定市司法局、市生态环境局等相关职能部门具体开展磋商等工作。在两次磋商未达成一致意见的情况下，市政府及时提起生态环境损害赔偿诉讼，向德丰公司索赔应急处置费用138.9万元、生态环境损害价值量化评估费用404.7394万元，共计551.6394万元。6月5日，濮阳市中级人民法院公开开庭审理此案。市长杨青玖代表濮阳市人民政府出庭参加诉讼。濮阳市中院院长徐哲担任审判长。10月13日，市中级人民法院作出一审判决，判决聊城德丰化工有限公司赔偿濮阳市人民政府应急处置费、评估费、环境损害赔偿费共计551.6394万元。德丰公司向河南省高级人民法院提起上诉，12月11日，省高院开庭审理并将择期宣判。这是我市以实践贯彻落实《生态环境损害赔偿制度改革方案》的第一个典型案例，也是河南省首例由市地级人民政府作为原告提起的生态环境损害赔偿案。市政府提起生态环境损害赔偿诉讼，充分表明了濮阳市对生态环境损害赔偿制度的深刻认识和推进改革工作的高度重视，更彰显了我市打好打赢污染防治攻坚战的决心和信心。

（五）积极推动企事业单位和环境服务机构环保信用评价工作。根据《河南省企业事业单位环保信用评价办法》和《河南省生态环境服务机构环境信用评价管理办法》。逐步将河南省区域范围内的企事业单位和环境服务机构纳入环保信用评价。今年4月份，省生态环境厅启动了我省第二批企事业单位和环境服务机构环保信用评价工作，按照《河南省生态环境厅办公室关于印发开展环保信用评价工作方案的通知》（豫环办〔2020〕27号）确定的参评范围，我市今年共516家企事业单位纳入环保信用评价。为了推动环保信用评价工作的顺利开展，我局成立了领导小组，印发了工作方案，加大了督促指导力度，实行工作周调度。经过信息归集、审核、确认、初评公示、异议处理、生成终评结果等程序，目前，已按要求将所有参评单位终评结果上报省厅。

（六）做好普法工作。**一是**依托“濮阳环境”微信、微博等新媒体平台积极宣传《濮阳市大气污染防治条例》、《濮阳市马颊河保护条例》。**二是**制作《濮阳市大气污染防治条例》、《濮阳市马颊河保护条例》、《企业事业单位环保信用评价》宣传版面，在重要路段阅报栏进行循环播放。**三是**在“六·五”环境日当天，通过在市中心广场设置法律咨询台，摆放环保法律法规宣传展板，免费发放法律法规单行本、宣传彩页、环保扇等方式，充分激发了公众理解、支持、理性参与环境保护的热情和行动。

（七）认真做好河南省行政执法人员培训考试和行政执法证件的换发工作，持续推进行政执法规范化建设。**一是**为切实提高行政执法人员法律知识水平和依法行政能力，组织全市生态环境系统申领行政执法证件人员进行专业法律知识考试和公共法律知识考试。根据《河南省行政执法证件管理办法》的规定，2016年1月1日启用的《河南省行政执法证》和《河南省行政执法监督证》应当在2020年12月31日前全部换发。根据环保垂改和综合行政执法体制改革精神，按照省、市相关文件要求，今年全市生态环境系统的换证工作由市级申请办理。全市生态环境系统符合申领行政执法证件条件的编制数共303个，实际报送申领行政执法证人员数266个。目前，全市申领新版执法证件工作完满完成。**二是**举办濮阳市环境污染防治攻坚综合执法能力提升专题培训班，通过法律知识讲解、以案释法、有针对性的解决依法行政过程中存在的执法能力不足问题，建设一支公正严格文明高效的执法队伍。

（八）持续强化行政权力监督。积极主动接受人大、政协监督，认真办理有关提案和意见回复，持续完善办理机制，实行提案办理“跟踪负责制”，并严格落实专人负责提案的签收、交办、统计和答复等工作，做到组织落实、经办人员落实、限时办理落实。目前，共办理人大建议16项，政协提案8件，其中一件为协办。

（九）强化信息公开。坚持靶向宣传，召开3次新闻发布会，及时公布各项治污举措和攻坚成效，刊发环境保护专题文章27篇，把握正确舆论导向。举办“六·五”法制宣传活动，大力宣传生态文明理念，引导社会各界关注支持生态保护。创新宣传载体，“两微一端”关注度再创新高，为打好打赢污染防治攻坚战营造了良好氛围。积极推进局门户网站制度化、集约化、规范化建设，依法依规做好信息公开工作。目前，局门户网站共发布信息1655条，访问量873135次，受理办结网民留言25条、依申请公开3件。2020年政务新媒体发布数据，微信1860条，回复热点舆情25条，阅读量13万左右。微博 3000条，回复热点舆情 22条，阅读量120万左右。今日头条发送550条，阅读量60万左右，回复热点问题11次左右，抖音发送273条，回复热点问题6次，播放量54万左右，快手发送264条，播放量55万左右，回复热点问题12次左右。

（十）环境保护执法监管持续加强。**一是**执法方式向服务型转变。印发了《濮阳市生态环境局关于加大服务型执法力度的通知》，要求全市各级生态环境执法机构抓细抓实，确保政策落地见效，并要求疫情结束前，未经批准不得随意到中小微企业检查，主动帮助企业污染防治工作遇到的困难，提醒企业做好污染防治应急预案，确保污染物达标排放。对群众举报的环境问题和领导批示件、上级转办件，立即开展现场调查，及时指导和纠正企业轻微的违法违规行为，最大限度减少对中小微企业生产经营活动的影响。截止目前，我市中小微生产经营企业没有发生因环境监管执法不当影响复工复产。**二是**围绕治污攻坚，积极开展专项执法检查活动。认真开展黄河流域生态环境保护专项执法行动、2020年度排污单位一体化专项执法行动、开展全市砖瓦企业专项执法检查工作、开展“散乱污”企业动态清零专项行动、开展2020年挥发性有机物污染专项执法行动、开展2020年消耗臭氧层物质专项执法行动、开展危险废物环境违法犯罪专项执法行动等七项专项执法活动。**三是**加强日常监管，妥善化解环境信访问题。根据部门联合“双随机、一公开”相关文件要求，在部门协同监管平台录入“两库一单”，研究制定联合抽查工作计划，联合市场监督管理局开展对生态环境监测机构和机动车环保检测机构的检查，检查结果已公示。2020年，市支队共开展“双随机”抽查8次，一般污染源抽查4次，重点污染源抽查4次，共抽查企业123家；打造示范窗口，切实提升人民群众满意度。市生态环境局党组提出把12369环保投诉热线打造成我市生态文明建设的“窗口”，树立全市治污一盘棋意识，整合全市环境污染举报到市级一个平台，环境信访和举报实行集中受理、分类处理、及时反馈、重点回访、统一归档的工作机制。四是聚焦实战练兵，在全市范围内组织开展生态环境保护执法大练兵活动，锻造生态环境保护执法铁军。从2020年3月20日开始至3月27日连续开展了3期“2020年全市环境执法大练兵培训班”；为强化在执法大练兵过程中的责任担当，助力精准执法、促进规范执法，印制《环境执法大练兵行政处罚案卷实体评查评分标准》，组织开展了5次全市范围的案件集中评查活动；开展一体化执法模式，印发了《濮阳市2020年度排污单位一体化专项执法方案》，生态环境行政执法将从过去对排污单位分类、分段式执法检查向对排污单位全方位“体检式”执法检查方式转变。**五是**严格规范执法，坚持日常监督检查和专项执法检查相结合，严厉打击环境违法行为，集中查办典型环境违法案件，扎实开展环境监管执法工作，对各类环境违法行为实行零容忍。2020年以来，全市各级环境监察机构共出动执法人员4.16万余人次，检查重点排污单位企业1152家次，立案处罚424起，处罚金额2169.4万元；典型案例95起，其中移交公安部门16起，行政拘留16人；查封扣押77家，停产限产1家，按日连续处罚案件1起，下达监察通知328家。

（十一）梳理权责清单，规范行政权力运行。根据生态环境法律法规废改立释情况和职能调整，及时梳理厘定生态环境权力清单、责任清单，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。目前，我局对外公开执法事项共有99项，其中行政许可6项，行政处罚70项，行政强制4项、行政检查11项、行政确认1项、行政奖励1项，其他事项6项。

（十二）组建市生态环境综合行政执法支队。按照《中共濮阳市委办公室、濮阳市人民政府办公室关于印发〈濮阳市深化生态环境保护综合行政执法改革实施方案〉等5各方案的通知》（濮办〔2019〕21号）精神，积极与市委组织部、编办和市人社局进行对接，加快推进改革进程；多次协调自然资源和规划、水利、农业、林业等市直部门，对相关领域的生态环境执法职能进行划转；按照设区的市与市辖区原则上只设一个执法层级的要求，与华龙区、开发区、示范区不断沟通，加快推进市、区两级生态环境保护综合执法队伍的整合。上半年，已与市自然资源与规划局、农业农村局、林业局、水利局签订生态环境领域综合执法改革职责、编制和人员移交协议书，完成了相关领域的执法职责的划转。七月、十月，市编办出台并修订了市生态环境综合行政执法支队“三定”方案，将华龙区环境保护监察大队、开发区环境保护局并入到市执法支队，将市环境保护辐射管理站、工业园区分局机构和编制合并到综合执法支队，我市生态环境综合行政执法改革已经完成。

（十三）加强生态环境保护综合行政执法队伍建设。结合濮阳市网络教育培训加强执法队伍建设，提高执法人员业务能力和综合素质。一是结合实际设定了2020年度网络培训主题：“加强业务专项针对性培训，用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑、指导实践、推动工作”。要求学员根据自己思想与工作中的难点弱点，科学选择有针对性的培训课程。二是建立动态管理机制。加强与各参学人员沟通，通过管理员平台及时了解学员动态，确保时间过半，学时过半，保障学习质量。三是建立监督评价机制。将网络学习任务完成情况与学员年度考核、评优评先挂钩，不定期抽查学员学习情况，及时发现并更正学习中出现的问题，对积极参学个人通报表扬，充分激发干部网络学习热情。

（十四）对“十三五”以来法治政府建设情况、党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责情况、“七五”普法情况进行全面梳理和总结，完成河南省依法治省办、濮阳市依法治市办的督察考核各项工作任务。

# 三、存在的问题

生态环境系统法治政府建设、依法行政工作虽然取得了一定的成绩，但与环境治理的要求和群众的期待相比还有一些薄弱环节。
　　**一是**行政相对人对污染防治攻坚战的满意度有待进一步提高。我市通过持续推进污染防治攻坚，环境质量明显改善，人民群众对美好生态环境的获得感不断增强。但污染防治攻坚过程中采取的应急管控等措施，在有效降低重污染天气的同时，势必会影响企业的短期经济效益，造成个别行政相对人对环保工作不理解。
　　**二是**在落实生态环境保护政策、标准、措施的过程中，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没有完全到位,相关立法滞后、部门职责不清问题还依然存在。如何化解履行职责过程中的风险、保护好环境执法队伍、解决生态环境部门执法人员履责后顾之忧等方面还存在不足，在制定生态环境部门尽职免责清单，促进形成环保执法尽职免责机制方面还需进一步探索完善。
　　**三是**面对机构改革后的新形势、新任务，基层环境监管执法队伍能力不足、本领恐慌的问题还一定程度存在。我市基层环境监管执法队伍力量还相对薄弱，基层环保执法人员的整体素质还有待提高，加之长期从事繁重的环境监管任务，缺少系统的环境监管学习培训，基层生态环境执法队伍能力不强、依法行政水平不高、重实体轻程序、影响执法效果的问题还不同程度存在。

四、下一步工作打算

下一步，我局将深入学习贯彻习近平生态文明思想、党的十九届四中、五中全会精神、中央经济工作会议精神、习近平总书记考察调研河南重要讲话精神以及习近平总书记在黄河流域生态保护和高质量发展座谈会上的重要讲话精神，以改善环境质量为核心，以解决人民群众反映强烈的突出生态环境问题为重点，以坚持和完善生态文明制度体系为动力，以防控生态环境风险为底线，深入推进依法行政，坚持精准治污、科学治污、依法治污，坚决打赢污染防治攻坚战，抓紧补齐生态环境短板，不断增强人民群众在生态环境改善中的安全感、获得感、幸福感，为建设天蓝地绿水清气净美丽新濮阳打下坚实基础。

2020年12月31日