

郑州市生态环境局文件

郑环保〔2019〕12号

签发人：王春晓

郑州市生态环境局 关于 2018 年度法治政府建设工作情况的报告

市人民政府：

2018年，我局认真贯彻党的十九大和省、市关于推进法治政府建设的工作部署，按照《郑州市2018年推进依法行政建设法治政府工作要点》，紧紧围绕生态文明建设，以改善环境质量为目标，以贯彻执行环保政策和法律法规为主线，以落实服务型执法为要求，规范行政执法行为，提高行政执法效率，全面开展环境综合整治，着力解决危害群众健康和影响可持续发展的突出环境问题，积极开展了大气、水、土污染攻坚战等，全市环境质量得到持续改善。现将我局2018年法治政府建设工作情况报告如下：

一、2018年法治政府建设工作情况

（一）加强组织领导，制定制度方案

我局始终把依法行政工作摆到重要位置，明确目标和任务，强力推进工作落实。成立了以局长为组长、主管执法工作的副局长为副组长、业务执法处室和局属执法机构领导为成员的依法行政工作领导小组，强化对依法行政工作的领导。多次召开党组会、局务会研究部署环保行政执法工作，制定下发了《郑州市环境保护局2018年依法行政工作要点》《郑州市环境保护局2017年度推进行政执法责任制实施方案》《郑州市环境保护局关于调整我局依法行政工作领导小组成员的通知》（郑环文〔2018〕137号）等方案通知，对推进我局依法行政工作开展起到了重要作用。

（二）梳理权力清单，落实审批制度改革

按照市政府的要求，结合相关法律法规和三定方案确定的职责，我局积极做好权力清单和行政审批改革工作。一是**明确执法主体**。我局执法主体有7个，分别是局机关、市环境监察支队、市环保局经开区环境监察支队、市机动车污染监察支队、市危险废弃物和辐射环境监督管理中心、郑州航空港经济综合试验区管理委员会和郑州航空港区综合试验区（郑州新郑综合保税区）环境监察支队，除局机关属于法定职权外，其余机构均为委托执法。二是**梳理权力清单**。2018年我局根据《水污染防治法》《建设项目污染防治条例》《河南省大气污染防治条例》等法律法规的修订，对

权力清单进行梳理，共调整行政处罚事项28项，新增行政处罚42项，取消其他行政权力2项，调整其他行政权力事项1项，共计73项。**三是落实审批制度改革。**建立联审联批会议制度，实行“当即批”“零停留”。严格环境准入，积极推进重点项目环评审批，市本级审批建设项目全部执行环评制度，验收建设项目全部执行“三同时”制度，污染物排放全部达标。

（三）落实学法培训，提升人员素质

我局高度重视领导干部和执法人员的法制学习，制定学习计划，并认真抓好落实。**一是落实领导干部学法制度。**制定下发了《郑州市环境保护局 2018 年度领导干部学法用法计划》（郑环文〔2018〕75 号），利用局务会等时机开展学习，增强了我局领导干部依法行政、依法办事的意识，提高了运用法律手段解决各种矛盾和问题的能力。**二是加强行政执法人员培训。**结合年度公务员培训和环境宣传教育工作，我局采取走出去、请进来的方式积极开展执法人员行政执法和环保法专题培训工作，全年办理外出学习培训一期，邀请知名法律专家和环保专业教授举办高端讲座二期，组织环保法律培训视频讲座多次，同时还积极参加省、市各级环保、法制部门组织的各类法制培训，有效提高了全体行政执法人员的法律素养和执法水平。**三是以案说法，广泛开展法制教育。**工作中注重理论与实践结合，通过案件讨论、案件评查、案例分析等形式，以会代训，提高执法人员的业务技能。同时紧密

结合近期以来环境工作复议诉讼案件增多的趋势,开展专题培训,推进提升我局依法行政水平。四月份举办了三期法制培训班分别对大气、水、危废重点排污单位 200 多家,近 300 名企业负责人、环保管理人员进行新《环保法》及其配套办法、水、气、固废等新法新规及对环境污染罪的两高司法解释进行宣传培训,提高企业守法意识。9 月份组织了宪法宣誓活动和宪法讲座,12 月 4 日开展了宪法宣传活动。

(四) 规范执法行为,提高执法水平

按照省市关于推进服务型行政执法建设作为转变政府职能、建设服务型政府的重要内容的要求,我局制定了《2018 年郑州市环保系统推进服务型行政执法建设工作方案》(郑环办〔2018〕111 号),积极推进我局服务型执法建设工作。一是**提高行政执法队伍服务型执法理念**。将服务型行政执法相关知识纳入全局学法用法、依法行政的重要内容,促进行政执法人员运用服务型行政执法理念,规范行政执法行为。二是**落实行政指导制度**。按照省环保厅制定的《河南省环保系统行政指导工作规则(试行)》,对全市环保执法工作进行指导,确保环保部门正确履行职权,维护相对人合法权益,有效防范执法风险。尤其是郑州市机动车污染监察支队对机动车污染治理工作落实行政指导,指导车辆限期治理,第一时间提供上门复检服务,为广大车主提供方便,受到了广泛称赞。三是**开展依法行政执法示范点创建工作**。将新密市环保局作

为全省环保系统服务型执法示范点，省环保厅通报表扬。**四是落实行政行为备案制度。**自《河南省重大行政处罚备案审查办法》施行后，我局及时贯彻落实，严格按照规定实施备案。2018年以来，对11件重大行政处罚决定向市政府进行了备案，对160件建设项目环境影响评价行政许可文件审批、38件排污许可证核发等其它具体行政行为均做到按时备案。**五是实施法律顾问制度。**建立了法律顾问制度，在行政处罚、行政合同、行政复议、行政诉讼等过程中，聘请专职律师对行政执法工作给予法律指导，充分发挥法律顾问作用，规范执法行为。2018年，我局法律顾问共对我局318项工作提供法律援助和支持。**六是开展文明执法。**执法人员坚持严格规范公正文明执法，没有暴力执法、野蛮执法等现象发生。

多年以来，我局高度重视行政执法工作，在上级的关心指导下，我局的法制工作得到了市政府的认可，荣获了郑州市法制工作先进集体、2017年度依法行政考核优秀等荣誉，机动车污染监察支队获得了市执法机构考核优秀单位的称号。

（五）加强法制宣传，接受社会监督

我局充分发挥主流媒体作用，运用新闻发布会、专题报道、微访谈等方式，做好环保法制宣传活动。通过“绿色郑州”微博、微信等新媒体平台加强与网友沟通互动，设置网络版“环保沙龙”专题，及时发布我市环保工作动态，深化新媒体影响力，打造“绿

色郑州”宣传品牌，开创“互联网+环保”的新局面。以大气污染防治、水污染防治、环境安全等内容为重点，扎实开展“郑州环保世纪行”，拓宽公众参与途径，开展绿色系列创建活动，提高全民环保意识，调动社会力量共同参与环保。

在加强环保法制宣传的基础上，我局将依法行政工作与人大政协工作相结合，以落实执法检查活动和办理人大建议政协提案工作为载体，接受监督检查。2018年，在各部门的通力协作和积极支持下，做好全国人大常委会对我省执法检查的迎检工作，我市《大气污染防治法》的落实情况，得到栗战书委员长的充分肯定。全年我局共迎接省市人大对我市环保工作和法律法规执行情况的执法检查2次，组织邀请人大代表和政协委员到我局进行视察座谈4次，办理人大建议、政协提案27件，满意率100%。

（六）采取多种措施，查处违法行为

2018年，我局以污染防治攻坚为契机，加大环境行政执法力度，开展春季环境执法大检查、秋冬季大气污染防治攻坚、2018年度环境监察执法大练兵等专项活动，严厉查处环境违法行为。注重网格化管理开展环保工作机制，以大气、水、建设项目、自动监控设施、土小企业为重点，依法采取按日计罚、停产整治、查封扣押、媒体曝光、移送公安等措施，查处环境违法行为。2018年全年全市新立案查处环境违法案件1440起，下达行政处罚决定书1440份，罚款金额4960.43万元。其中，市环保局立案查处431

起，下达行政处罚决定书 431 份，罚款金额 803.9 万元；全市执行新法新规落实四个配套办法案件 85 件。

（七）加强两法衔接，理顺移送渠道

我局高度重视两法衔接工作，加强与检察院、法院、公安局的协作，建立工作机制，开展试点工作，为环保执法保驾护航。

一是建立协作机制严厉打击环境违法犯罪。2018 年，我局在前期与市公安局联合出台有关落实两法衔接工作的文件和建立挂牌督办制度的基础上，加强两法衔接工作，畅通案件移送渠道。1 月份与省公安厅食药环犯罪侦查总队共同组织市有关重点涉气企业负责人和涉气自动监控系统运营单位负责人，在郑东新区热电有限公司联合举办了“在线监控设施管理法律法规宣传培训现场会”，增加对环境违法行为的震慑力量。2018 年先后在全市实施移送公安机关案件共 29 起。

二是推动法院“环保禁止令”的试点工作。针对环保执法中要求停产停建难的问题，加强与市中级人民法院资源审判厅对接协调，在中牟、新密、登封基层法院开展“环保禁止令”试点工作，为环境执法添翼。在中级人民法院和我局的支持推动下，二七区成立了环境资源法庭并对有关环境资源案件公开审理，加快了环境行政执法和司法衔接的进程。

（八）源头严格把关，加强规范管理

一是完善规范性文件管理制度。2018 年我局按照《郑州市规范性文件管理规定》，在前期确立的规范性文件的合法性审核制

度、备案审查制度、公布制度、定期清理制度、文件异议审查制度、重大事项集体讨论制度、后评估制度的基础上，建立了公平竞争审查制度，进一步严格规范性文件制定程序和监督管理工作要求。**二是严格规范性文件法制审查。**我局严格按照省、市有关规定要求，由局政策法规处负责规范性文件合法性审查，未经合法性审查或者经审查不合法的，不得提交讨论，确保规范性文件质量。2018年以来，我局对以局名义印发的200余份文件进行审核，审查规范性文件13件，并按要求向市政府备案，无违法文件出台。

（九）推进信息公开，做好便民服务

一是加大主动公开力度。我局坚持“以公开为原则，不公开为例外”的要求，积极做好各类信息公开。通过宣传页、展报、网站等多种渠道，将行政许可办事程序、规范性文件、行政行为决定等内容进行公开，满足社会公众获取和利用政府信息的需要，同时也充分保障了民众的知情权和监督权。**二是认真办理依申请公开事项。**近年来，公民对环保信息关注度较高，是信息公开重点领域。今年我局共受理依申请公开54件，全部按时办结。**三是规范许可工作，做好便民服务。**为体现公开、公正、便民、利民原则，我局对所有行政审批职能进行了整合，设立行政审批办公室，实施“一个窗口对外、一个机构履职、一枚印章签批”的行政审批新机制。同时，坚持纪检监察部门全程参加会议，对会议决定事项进行跟踪督办，保证行政审批工作公开、公正、透明、

高效。**四是改进服务方式。**探索“互联网+行政执法”，逐步构建实体政务大厅、网上办事、移动客户端、自助终端等多种形式相结合、相统一的公共服务平台，多渠道多方面向社会提供环保服务。建立环保微博、微信和咨询投诉电话，方便群众查询、投诉和交流。

（十）做好复议应诉工作，建立行政调解机制

我局积极做好矛盾化解工作。**一是做好行政复议工作。**按照市政府《关于行政复议案件公开审理工作规定》和《郑州市环境保护局行政复议工作制度》，我局行政复议工作由局政策法规处具体承办，设有专人负责。**二是做好复议诉讼答复和应诉工作。**2018年，我局应对行政复议16件、行政诉讼案件7件，无败诉案件发生。我局针对前期出现的复议诉讼情况，及时进行梳理分析、编发通报，组织法律专家对执法人员进行培训；在诉讼案件审理过程中，由行政首长亲自出庭，进一步规范行政应诉工作，提高执法人员依法行政工作水平。**三是建立行政调解机制。**按照省、市政府要求，我局下发了《郑州市环境保护局关于做好我市环保行政调解工作的通知》（郑环文〔2016〕142号），明确了环保行政调解范围、行政调解原则、行政调解程序，建立了环保行政调解工作机制，下发了《郑州市环境保护局关于调整行政调解领导小组成员的通知》（郑环文〔2017〕110号），加强对行政调解工作的组织领导，确定行政调解工作人员，进一步规范和促进我局行政调

解工作的开展。

（十一）积极创新机制，实施有奖举报

为加大依法行政工作执法效果，我局积极创新机制，实施有奖举报。在正式实施大气污染有奖举报的基础上，率先在全国开通了“郑州环保有奖举报”微信服务号，在全国首家实现了各类污染问题，12369 环保热线“一口受理”，分类交办市直各相关委局，分头核实、查处、整改、反馈，解决了群众多头投诉、投诉难的问题，在构建政府为主导、企业为主体、社会组织和公众共同参与的环境治理体系方面做出了积极探索，极大地提高了群众的参与积极性，形成了全社会关心环保、支持环保和监督环保的局面。

二、存在的问题和不足

通过多年来的努力，虽然我市环境质量逐年改善，但与人民群众对环境质量的要求还有一定距离。环保执法方面，主要还存在以下问题：

一是环境监管能力亟待提高。市委、市政府高度重视环境保护工作，但是一些基层单位投入不够，工作落实不到位；一些企业环保意识不强，受经济下行压力的影响，重利益轻环保甚至违法排污的问题依然存在；基层环境监管能力比较薄弱，机构不全、编制不够、人员较少的情况还普遍存在，环境监管难以做到全覆盖。

二是存在“取证难、处罚难、执行难”问题。环境违法具有瞬时性，证据不易固定，处罚依据不充分，环保部门行使环境监督管理的手段主要是环境监测和监察，而目前县（市）级环保部门的环境监测设备老化，区级基本没有环境监测能力，没有执法取证的设备，一定程度上影响了环境执法质量。

三是存在环保法律法规不衔接问题。新《环保法》实施后，《大气污染防治法》《环境影响评价法》《水污染防治法》相继修订，但原有的法律法规在执法主体、法律适用方面存在与新法不配套衔接现象，为执法工作带来许多困惑。

三、2019年法治政府建设工作谋划

2019年，我局将按照十九大全会精神和省、市对环保体制改革的统一部署，紧紧围绕市委、市政府环保工作要求，突出深化污染减排、改善环境质量这个中心，以创建依法行政示范单位为目标，开拓创新，不断推进我局法治政府建设工作，努力为推进国家中心城市建设、实现我市环境质量持续改善提供有力的法治保障。

（一）积极开展依法行政管理工作。按照法治政府建设和依法行政工作要求，全面推进我局各项执法工作。加强对具体行政行为审核、领导学法用法制度落实、执法人员业务培训、重大决策过程、规范性文件审查和备案、社会矛盾调解、行政复议工作和系统内依法行政考核考评等工作。

(二) 积极组织法制宣传培训。把环保法律法规教育纳入中心组学习和机关政治学习计划，积极组织局系统执法人员法制培训活动，深入学习《环保法》《大气污染防治法》《环评法》《水污染防治法》《土壤污染防治法》等新法新规，提高执法人员法律素养和业务能力。

(三) 规范执法行为，提高行政执法质量。按照环保垂直管理和环境综合执法体制改革要求，加强执法监督，规范行政执法行为，落实行政指导制度，将服务型执法贯彻于执法全过程。组织业务部门和执法机构研究学习环保法律法规，分析总结执法中的突出问题，制定对策，提高行政执法水平。

(四) 加强两法衔接工作。继续加强与公安和检察部门的沟通，落实好公安、环保对重大环境违法案件的挂牌督办制度，建立联席工作机制，理顺移送渠道，积极移送环境违法案件。

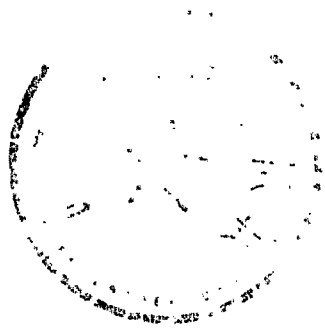
(五) 依法从严从重打击环境违法行为。加大环境违法案件查处力度，对严重违法企业实施黑名单管理，督促企业履行社会义务，落实污染防治主体责任。对履责不力、环境问题突出的地方政府采取挂牌督办“一票否决”等措施，督促各级政府切实履行应尽职责。

(六) 继续做好人大建议政协提案的办理工作。总结以往人大建议、政协提案办理经验，加强与市政府督查室和人大代表、政协委员的沟通协调，对重点建议提案，采取请进来、走出去的

形式倾听代表委员意见，面对面有针对性的答复和征求意见，确保代表委员满意，人大建议、政协提案办理工作满意率 100%。

（七）推进企业环境信用体系建设和生态损害赔偿等生态文明改革工作。按照落实国家、省、市深化生态文明体制改革工作要求，结合生态环境体制改革工作，按照省生态环境厅、市信用办、市深改办统一部署，继续推进我市企业环境信用体系建设、环境损害赔偿制度建设等生态文明体制改革工作。





抄送：市司法局

郑州市生态环境局办公室

2019年3月8日印发
