

郑州市生态环境局文件

郑环〔2020〕9号

签发人：王春晓

郑州市生态环境局 关于2019年度法治政府建设工作情况的报告

市人民政府：

2019年，郑州市生态环境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2019年推进依法行政建设法治政府工作要点》，全面贯彻落实国家省市生态环境保护大会精神，牢固树立服务经济社会发展和以人民为中心的新发展理念，坚持以生态环境质量改善为主线、以贯彻执行环保政策和法律法规为抓手，以环境污染防治攻坚为统揽，规范行政执法行为，推行服务型执法，积极开展大气、水、土污染攻坚战等，全市环境质量得到持续改善。现将我局2019年法治政府建设工作

情况报告如下：

一、2019 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、分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《郑州市生态环境局 2019 年依法行政工作要点》《郑州市生态环境局 2019 年度推进行政执法责任制实施方案》，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。**一是梳理权力清单。**2019 年我局根据《土壤污染防治法》《建设项目污染防治条例》《郑州市大气污染防治条例》等法律法规的修订情况，梳理行政执法权责清单。目前，我局执法事项共有 317 项，其中行政许可 18 项，行政处罚 285 项，行政强制 5 项，其他行政权力 9 项。**二是落实审批制度改革。**按照郑州市工程建设项目改革的相关要求，以工程建设项目审批制度改革为抓手，持续推进环评“放管服”改革，通过简化审批程序、压缩审批时间、减少前置条件、优化总量控制、实行容缺受理、开辟绿色通道、开创“代办”业务等

措施，提高行政审批效率，提升服务水平。2019年，市生态环境局审批建设项目160件，受到了企业的好评。

（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《郑州市生态环境局2019年度领导干部学法用法计划》，利用周例会、党组会等时机组织实施学习，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，采取“走出去、请进来”的方式积极开展执法人员行政法和环保法专题培训工作，全年组织外出学习培训三期。同时，还积极参加省、市各级环境、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，开展案卷评查**。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，举行行政执法案卷评查会议，推进提升我局依法行政水平。

（四）规范执法行为，提高执法水平

按照省、市关于推进行政执法责任要求，我局以推行“三项制度”（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）落实为重点，积极推进我局行政执法责任制落实。

一是推进三项制度落实。在执法过程中采取拍照、文字记录等形式实施记录。对所有一般程序的行政处罚案件实施法制审核，重点审核涉及案件本机关是否有管辖权、违法事实是否清楚、证据是否确凿、调查取证是否符合法定程序、是否超过行政处罚追诉时效、适用依据和初步处理意见是否合法、适当、符合行政处罚裁量标准，确保行政执法质量。落实行政执法公示制度，对作出的行政处罚、行政许可等行政行为均按照信息公开的要求落实公示制度。**二是推行服务型执法。**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，促进行政执法人员用服务型行政执法理念指导执法。2019年梳理公开了第一批行政相对人生态环境违法风险点，对环境执法起到了积极的作用。**三落实行政指导制度。**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，确保各级生态环境部门正确履行职权，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。**四是落实行政行为备案制度。**2019年，对5件重大行政处罚决定向市政府进行了备案，对80件建设项目环境影响评价行政许可文件审批、226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。**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。2019年，我局法律顾问共对我局302项行政处罚、6项行政复议、5项行政诉讼工作及行政合同等方面提供法律援助和支持。**六是开展文明执法服务活动。**2019年，按照服务经济社会发展、服务基层的宗旨理念，在全市生态环境系统专门开展了“四问四标”作风服务双提升活动，举行“听民声、通民意、提升生态环境服务水平”活动，先后走访基层单位、企业35次，交流座谈17次，先后组织400余名党员到单位所在地和居住地“双报到”，800余人次干部职工走进社区乡村、车站广场、企业厂矿，积极开展生态环境志愿服务、公众体验等活动。开展“千名专家进百县帮万企”绿色发展服务活动，及时提供科学技术信息，为企业污染治理、绿色发展提供支持，共邀请企业200余家，交流座谈30余次，答复问题建议近千条，获得了企业和群众的一致好评。11月15日，宇通新能源有限公司、郑州旭飞光电科技有限公司作我市“千百万”帮服的先进典型，在郑州召开的全国支持服务民营企业绿色发展交流会上进行现场观摩调研，受到国家工商联、生态环境部的充分肯定。

（五）加强法制宣传，接受社会监督

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。深入开展“郑州环保世纪行”，定期召开新闻发布会和通气会。全年共发微博近3000余条，粉丝近20万余人，微信880余条，处理投诉、咨询200余件(次)。“绿色郑州”新媒体宣传平台已在全市媒体中具有较大的影响力，多

次排名“中国政务绿色公号周榜 TOP20 市县榜”前列。与大河报、网易河南等主流媒体合作制作宣传视频，点击量近 100 万，获得 2019 环境保护宣传教育品质之星三等奖。积极推进宣传进基层，全市共悬挂污染防治攻坚宣传条幅 14189 条、喷绘 4381 幅、广告牌 1721 个、电子屏 18567 个，创造了良好的环保法制宣传氛围。

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。2019 年，全局在各部门的通力协作和积极支持下，圆满完成了做好水污染一法一条例执法检查工作。组织邀请人大代表和政协委员到我局进行视察座谈 2 次，办理人大建议、政协提案 35 件，满意率 100%。

（六）采取多种措施，查处违法行为

2019 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、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。2019 年全市生态环境系统共立案查处环境违法案件 1734 起，下达行政处罚决定书 1734 份，罚款金额 4718.1358 万元。其中，市环保局立案查处 302 起，下达行政处罚决定书 302 份，罚款金额 638.1497 万元；全市执行新法新规落实四个配套办法案件 48 件，涉及刑事环境污

染犯罪案件 4 起。

（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。2019 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，我局与市公安局于 2019 年 2 月 26 日联合召开环境案件办理培训会及技战法交流会，进一步加强联合执法，理顺理清联合办案和移交移送渠道。2019 年，全市生态环境系统共移送公安机关案件 16 起。

二是与检察机关建立在公益诉讼和生态损害赔偿工作机制。2019 年我局与市检察院联合下发了《郑州市人民检察院 郑州市生态环境局关于在环境检察公益诉讼和生态环境损害赔偿工作中建立协作机制的意见》（郑检会[2019]4 号），建立健全工作机制。为推进保障好在我市民族运动会期间的环境质量，由郑州市检察院提出并牵头组织，与市生态环境局决定联合开展治理污染专项活动，双方共同制定了“保障民族运动会、携手共同治污染”专项活动方案，与市检察院开展专项活动期间共移送 61 个案件。

三是积极开展环境生态损害赔偿工作。针对龙湖镇李木咀村土壤污染案件，我局与市检察院、市中级人民法院在联合协作机制的基础上，多次协调沟通，成功签订生态损害赔偿协议，当事人已自觉履行生态赔偿金 900 余万元。这是自 2018 年开展生态环境损害赔偿制度改革以来，我省生态环境系统第一

起按照《河南省生态环境损害赔偿磋商办法》达成磋商协议的生态环境损害赔偿案件。通过双方签订磋商协议，使赔偿义务人自愿承担赔偿和修复责任，减少了行政诉讼成本，加快了生态修复工作，提高了行政效率，对下步推进开展生态环境损害赔偿工作具有重要的参考和指导意义。

（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。2019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，进一步严格规范性文件制定、监督管理和重大事项法制审查。**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。2019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5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41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。**2019年，我局应对行政复议4件、行政诉讼案件1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。郑州市实施了环境污染有奖举报工作中，在全国首创以“微信红包”方式发放奖金，实现了“群众少跑路，数据多跑路”的服务初衷。该项工作受到国家生态环境部、省市领导的充分肯定，先进经验在全国推广。全年12369环保热线受理举报电话42955个，转办有奖举报2480件，落实兑奖473件，发放奖金147850元，为凝聚社会合力、推进环境质量改善，发挥了积极作用。

2019年，我局的行政执法工作在上级的关心指导下，郑州市生态环境局被河南省法治政府领导小组办公室命名为“河南省行政执法责任制示范点。”

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，生态环境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）级正面临垂直体制改革，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、2020年法治政府建设工作谋划

2020年，我局将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、四中全会精神，全面落实市委十一届十一次全会和市委经济工作会议精神，紧紧围绕全市环境质量持续改善的总目标，坚决打好打赢污染防治攻坚战，为打造郑州高质量发展增长极、黄河流域生态保护和高质量发展核心示范区作出更大的贡献，为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，以推进“三项制度”落实为重点，全面推进我局各项执法工作。加强对行政执法公示、行政执法全过程记录、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。把环保法律法规学习宣传工作纳入中心组学习和机关学好法计划，组织开展法制培训，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，提高人员法律素养和业务能力。

（三）规范执法行为。按照生态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，推行服务型执法、文明执法、公平执法，为企业发展创造良好的外部环境。

（四）加强两法衔接工作，开展生态损害赔偿工作。继续加

强与公安和检察部门沟通，理顺移送渠道，积极移送环境违法案件，推进开展生态环境损害赔偿工作。

（五）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%。

（六）推进企业环境信用体系建设和生态文明改革工作。按照国家、省、市深化生态文明体制改革工作要求统一部署，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。

（七）做生态环境系统年度立法工作。在市人大、市政府的领导下，做好《郑州市机动车排气污染防治管理办法》和《郑州市大气污染防治条例》等相关地方性法规、政府规章修订和立法工作。



抄 送：市司法局

郑州市生态环境局办公室

2020年3月9日印发
