

漳环综〔2022〕94号

签发人：郭永忠

漳州市生态环境局关于 2022年法治政府建设工作情况报告

漳州市人民政府：

2022年，在市委、市政府领导下，我局始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的二十大精神，全面贯彻落实习近平法治思想，认真落实中共中央办公厅、国务院办公厅《法治政府建设与责任落实督察工作规定》、中共漳州市委全面依法治市委员会《漳州市法治政府建设实施方案（2021-2025年）》和市委办、市政府办《关于贯彻落实〈党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责规定〉的分工方案》文件精神，扎实推进法治政府建设各项工作。现将有关工作情况报告如下：

一、工作完成情况

（一）加强法治政府建设组织领导

1. 制定方案，高位推进。深入贯彻落实党的二十大和十九届一中、二中、三中、四中、五中、六中、七中全会精神，持续落实《漳州市法治政府建设实施方案（2021-2025年）》，扎实推进法治政府建设工作，深入推进依法行政，开展法治宣传教育，制定并印发了《2022年漳州市生态环境局普法依法治理工作要点》《2022年漳州市生态环境局普法责任清单》，切实履行主体责任，党政主要负责人切实履行推进法治建设第一责任人职责，推动全市生态环境系统法治政府建设。

2. 强化组织领导，注重规划指引。持续实施《漳州市生态环境局法治政府建设（2021-2025年）实施方案》《开展环境保护法治宣传教育的第八个五年规划（2021-2025年）》，成立局依法治理工作领导小组，围绕法治政府建设和环保法治宣传的主要任务、普及范围、工作措施、步骤和要求，明确生态环境部门履行法治政府建设和依法治理年度任务分工，全面推进法治政府建设工作有效落实。

3. 建立法治政府建设重要工作研究机制。局党组每年研究法治政府建设有关重要工作，协调解决重大问题。今年来研究了《2022年漳州市生态环境局普法依法治理工作要点》等法治政府建设重要工作。局主要领导定期听取法治政府建设工作情况汇报，协调解决工作存在问题。严格执行法治政府建设工作情况报告制度，每年12月19日向市政府报送局年度法治政府建设工作情况。

4.局主要负责人亲自参与重大执法决定决策。重大行政执法决定均经过案审会集体讨论，局主要负责人参加并主持案审会，根据案审会讨论进行最终决策，确保决策的合法性和科学性。完善《漳州市生态环境局行政权力和职责履行分析》，进一步梳理行政权力和职责的权责事项、理清主要领导、分管领导的权力和职责，建立起重大执法决策分级审核权力制度，明确风险等级、权则事项。263项生态环境局行政权责事项中，风险等级1级、局主要领导重点关注的事项共计68项。

（二）健全生态环境保护地方法规体系

在颁布实施《漳州市饮用水水源保护办法》《漳州市大气污染防治条例》等2部地方性法规基础上，2021年我局着手草拟《漳州市土壤污染防治办法（草案）》，为我市污染防治攻坚战提供地方法规支撑。2022年10月28日，《漳州市土壤污染防治办法（草案）》（后更名为漳州市农用地土壤污染防治办法）通过漳州市人大常委会第二次审议。我局将继续配合市人大做好《漳州市农用地土壤污染防治办法》的第三次审议工作，力争明年该部地方性法规获得审批颁布。2022年8月份，我局联合市中级人民法院、市司法局、闽南师范大学，结合“蓝碳”基地建设，探索增加办理生态环境损害赔偿案件的生态修复模式，开展生态环境损害赔偿地方立法前期研究。

（三）学法普法，推进法治建设深入人心

1.坚持领导干部带头学。邀请漳州市委党校副校长、谷文昌干部学院副院长、副教授庄建平进行《中国传统法律文化的

当代价值》专题授课。组织学习《习近平谈治国理政》第四卷关于生态文明建设的篇章。在学习中，局领导切实履行责任，带头学习、带头调研、带头解决问题，坚持学用结合、学以致用，提高运用法治思维和法治方式分析解决问题的能力，增强谋划发展、统筹发展、优化发展、推动发展的本领。

2. 坚持社会普及学。一是强化新媒体普法功能。我局通过微信公众号、局官网推送以案释法典型案例和法律法规，充分发挥以案释法的警示教育、案例指导、社会宣传等功能作用。今年，通过“漳州生态环境”公众号共计推送以案释法案例 27 例，推送《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国宪法》部分条款 14 期。二是积极参加集中宣传活动。积极参与 2022 年民法典宣传月“民法典进农村·‘蒲公英’在行动”集中宣传活动，采取设摊咨询方式，针对农村干部群众法治需求和关注的热点问题，突出宣传民法典、生态环境保护等有关规定，现场发放法律法规单行本、宣传单等材料，让法治精神更加深入基层、贴近群众。

3. 强化法制培训。5 月 25 日上午，举办“中国传统法律文化的当代价值”法治专题讲座。讲座邀请漳州市委党校副校长、谷文昌干部学院副院长、副教授庄建平进行《中国传统法律文化的当代价值》专题授课。庄教授从对文化及法律文化的理解、中国传统法律文化的主要内容以及对当代法律文化的启迪等三个方面，系统阐述了中国传统法律文化的当代价值，使全体干部职工深受教育和启发。

（四）执法用法，打击违法行为保持高压态势

1. 强化环境执法监管。结合日常监管和“清水蓝天”监督帮扶、执法大练兵等专项执法行动，严格执法检查，持续打击环境违法行为。截至11月30日，今年全市共办理行政处罚案件440起，处罚金额约3897万元；办理四个配套案件143件，其中按日计罚2件，罚款金额545.04万元，查封扣押94件，移送行政拘留35件，环境污染犯罪案件12件。行政许可累计办件92件，其中建设项目环境影响评价文件审批5件，辐射安全许可证核发80件，排污许可证核发7件，均依法依规在承诺时限内办结，按时办结率100%，群众满意率100%，零投诉。

2. 积极开展“清水蓝天”生态环境保护专项执法行动。联合市公安局于5月31日联合印发行动方案并组织实施开展，已组织两轮强化监督帮扶，今年以来，共出动执法人员3105人次，检查企业1002家次，发现问题293家次，其中立案处罚278家次（处罚金额2492.52万元），查封扣押44家，行政拘留22家次，涉嫌环境污染犯罪8起，涉散乱污企业17家，其中我局指导办理的漳州市龙文区村民张某某涉嫌非法处置危险废物污染环境案被省生态环境厅采纳，汇入“福建省生态环境厅公布打击危险废物环境违法犯罪典型案例”并在省生态环境厅微信公众号受到通报表扬。

3. 常态化开展“双随机、一公开”工作。实时更新双随机企业数据库，按要求和频次组织开展现场检查。1-11月，全市

共开展双随机检查 1743 家，查处违法问题数量 204 个，要求整改的环境问题 194 个。联合市住建局开展城镇污水处理污染防治设施“跨部门双随机”检查，联合市工信局、市场监管局开展涉 ODS 企业“跨部门双随机”检查，共检查 6 家污水处理厂，4 家涉 ODS 企业，现场要求企业整改 2 家。

4. 持续开展“静夜守护”城市夜间噪声污染整治专项行动。按照省生态环境厅行动方案的统一部署，联合市城管局、市公安局、市住建局、市文旅局、市交通运输局、市场监管局持续开展“静夜守护”城市夜间噪声污染整治。以“静夜守护”整治行动为契机，认真贯彻落实《中华人民共和国噪声污染防治法》，全省第二个设区市制定了部门职责分工方案并于 8 月 5 日由市政府办印发实施，持续跟踪各县区部署落实情况。截至 10 月底，共检查各类涉噪场所 15218 家次，对各产噪单位下发责令改正文书或口头整改 3420 件（次），立案处罚 67 件，在噪声敏感点加装噪音自动监控 92 套，新增启用鸣笛声呐自动抓拍设备 3 套，查处机动车违规鸣笛 1501 件，重拳打击各类噪声扰民行为。

5. 大力推进排污许可专项执法检查。按照要求，督促 1251 家企业提交排污许可证执行报告，在排污许可管理平台上录入检查审核表 1251 家，完成率 100%。截至目前，共出动 3630 人次，检查企业 1452 家次，运用《排污许可管理条例》立案查处 11 家企业，处罚款约 102 万元。

6. 推进陆地涉海砂突出问题常态化整治工作。通过日常巡

查、部门走访、无人机航拍、夜间突击检查等方式，共开展涉海砂联合执法行动 6 次，出动执法人员 282 人次，排查各地涉海砂项目 64 处，立案查处涉及违法使用海砂的企业及经营者 3 家，处罚金额 5.26 万元。

7. 推进水电站下泄流量执法工作。对全市 700 多家水电站开展现场和非现场监管执法检查，对全市 123 座生态下泄流量不合格电站下发限期整改通知，对 22 座拒不整改电站立案处罚、对 13 座手续不全电站立案查处，截至目前已完成处罚 129.33 万元。对每月下泄流量不合格电站采取整改、处罚、暂缓结算电费、解除并网等措施。今年以来，我市不合格电站数量稳步下降，其中，10 月份下泄流量不合格电站为 1 座。

8. 推进生态环境损害赔偿制度改革工作。2022 年以来，我局继续总结、推行、完善去年在全省推广的经验做法，认真落实生态环境损害赔偿制度，持续推进生态环境损害赔偿案件的办理。截止至 11 月 30 日，漳州市 16 个县区均办理 1 件以上生态环境损害赔偿案件，案件覆盖率 100%。全市共启动案件 153 件，其中完成案件办理 124 件（位列全省第一），签订磋商协议待履行 13 件，共增殖放流鱼苗 140.1 万尾，补植 6030 棵树、复绿 2594 平方米，森林维护 12.1 万元，缴入财政专户赔偿金 7.36 万元，取得一定的环境效益和社会效益。正在汇总形成《漳州市生态环境损害赔偿典型案例汇编》书籍，图文并茂地宣传推广漳州经验、漳州模式，力争得到省生态环境厅领导和兄弟地市同仁的好评。

（五）监法护法，推进依法行政监督制度

1. 严格落实行政执法公示制度。强化行政执法事前、事中、事后公示。依法在局官方网站上设立行政执法信息公开专栏，依法公开生态环境法律、法规、政策性文件、行政执法文书和行政处罚案件信息等内容，全面接受社会监督。截至目前，行政处罚、行政许可等行政执法信息公示率达100%。

2. 严格落实行政执法全过程记录制度。接连制定并印发漳州市生态环境局《执法文书范本（试行）》《行政执法用语指引规范（试行）》《行政执法音像记录使用管理制度（试行）》《数字化记录信息调阅监督制度和归档管理制度》，规范环境行政案件办理。所有执法活动均通过省移动执法平台办理，规范制作现场检查笔录、检查录像、检查图片，使用统一的法律文书格式，按照一案一档原则进行归档，实现全过程留痕和可回溯管理。

3. 严格落实重大执法决定法制审核制度。明确我市生态环境重大执法决定的四类事项及标准，规范法律文书格式，梳理创设重大执法决定三级法制审核流程。共聘请法律顾问十六人，组成漳州市生态环境系统法律顾问团队。在行政强制、行政处罚的每个环节推行法制员一线执法初审核、法律顾问专业审核、法制机构最终审核的三级法制审核制度，执法部门、法律顾问、法制审核部门各司其职，努力实现依法行政、公正严明。

4. 持续强化法制审核和合法性审查。我局持续推行行政处罚案件三级法制审核，强化每个案件每个环境法制审核责任。

同时，继续推行重大行政决定、规范性文件出台、涉及公平竞争文件等的合法性审查，为我局正确履行行政执法行为把好法制审核关，守住最后一条底线。

5. 持续推进法律顾问制度的落实。持续完善和执行局法律顾问工作制度，明确法律顾问工作职责，细化组织保障、机制保障、经费保障、考核监督等要求。我局聘请薛毅辉、徐艳微2名律师为法律顾问，就生态环境部门涉及的法律问题、管理决策、案件审核、合同拟订、内部规章制度审查、法律知识普及等方面提供专业的法律服务。局法律顾问团队由法规科工作人员、法制员和外聘的法律顾问共同组成。制定实施《漳州市生态环境局法律顾问参与法制审核流程》，规范法律顾问参与法制审核的流程，对各环节各类法律文书进行专业审核，参与生态环境系统重大执法决定，提高全市生态环境系统执法能力。

6. 建立定期案卷评查制度。在8月、12月分别开展上半年、全年全市生态环境系统行政执法案卷评查工作，评查范围为办结的行政处罚、行政许可和行政强制案卷。案卷评查严格依照省政府法制办《行政处罚、行政许可和网上行政审批（行政许可）案卷评查标准》进行评查，以法制建议函的形式列明评查发现的问题并及时下发给各派出机构，要求其尽快整改，同时及时通报案卷评查结果。

（六）柔性说理，提升生态环境法治软实力

1. 持续推行说理性行政执法。将文明执法说理执法贯穿于行政执法过程中，依法保障当事人的知情权和参与权；规范适

用环境行政处罚自由裁量权，今年办理的 440 起行政处罚案件处罚金额均按照《福建省生态环境行政处罚裁量规则和基准（试行）（2021 年修订版）》进行裁量，防止权力滥用。

2. 及时办理群众环保投诉案件。认真贯彻新的《信访条例》，依法及时处置各类环境举报投诉，有效解决群众环境信访问题。截至 11 月 30 日，我市“全国生态环境信访投诉举报管理平台（简称：12369 系统）”共接到群众投诉 1038 件，及时查阅率 100%，与去年同期 1348 件相比总量下降 22.99%，其中属于本部门职责受理范畴案件为 555 件，受理件占总投诉件的 53.46%。截至目前，已办结 547 件，8 件正在办理中，按时办结率 100%。

3. 优化正面清单制度。扩大纳入企业覆盖面，在 2021 年度正面清单企业的基础上，重新梳理全市企业，新增 93 家正面清单企业，实施以“非现场执法”为主的差异化监管措施，减少或免于现场检查，减轻企业负担。7 月对全市现有的 172 家进行动态调整，将 7 家长期停产关闭企业调出正面清单，现有 165 家正面清单企业。

4. 开展环境监督帮扶。一是推进南溪生态环境交叉排查执法工作。针对南溪流域水质差情况，开展南溪汇水区域污染源排查执法，共检查涉水工业企业 48 家、水产养殖场 19 家、畜禽养殖场 47 家、石板材加工场 2 家、木材加工厂 7 家，发现问题 36 个；龙海、漳浦共办理行政处罚案件 10 起，处罚金额 53.42 万元；取缔小散污 2 处，查封 1 家，通报乡镇处理 3 起。

二是对常山开发区开展生态环境质量帮扶。针对常山开发区污水处理厂扩建工程工期滞后、超负荷运行和尾水超标排放的事实，成立执法帮扶工作领导小组，统筹云霄、东山、诏安辖区内的生态环境执法力量，2022年2月10日至7月10日，每周不少于2天对常山华侨经济开发区进行驻点帮扶，对环境违法问题深入排查到位、依法查处到位、整改落实到位，不断加强企业日常监管。要求属地督促漳州常山长业水务有限公司对现有污水处理设施进行整改、提升，保证尾水达标排放。三是开展赤湖工业园区帮扶指导行动。针对省生态环境厅检查发现的赤湖工业园区问题，组织相关业务骨干多次对赤湖工业园区进行指导帮扶和现场督导，指导企业具体的整改措施和方向。同时对16家企业排污情况进行采样监测，发现4家企业超标排放，依法立案查处，共处罚款38.9067万元。四是大力开展强化监督帮扶。从2022年7月7日至9月8日在市域内抽调环境执法、监测精干力量，成立“执法+N”（执法、监测、监管）工作专班，采取“帮扶督导为主、执法处罚为辅”模式，分批次对平和、长泰、华安、芗城和龙文等县区的工业园及周边流域开展强化监督帮扶，共排查发现648个问题。分问题类别督促企业落实整改，对拒不改正、恶意排污行为依法立案查处，帮扶推动工业园区绿色生态高质量发展。

5. 推行包容审慎执法监管。结合我市生态环境行政执法工作实际，制定印发《漳州市生态环境领域包容审慎监管执法办法（试行）》（漳环综〔2022〕89号），按照违法行为没有造

成危害后果、持续时间短、污染小的原则共设定明确了 17 项轻微环境违法行为、10 项首次免罚环境违法行为、1 项不予处罚环境违法行为、3 项从轻处罚环境违法行为和 1 项减轻处罚环境违法行为，在生态环境领域探索包容审慎监管，激发市场活力，不断优化更具竞争力的营商环境，促进经济持续健康发展。通过厘清细化违法行为轻微的具体情形，积极落实优化营商环境政策措施，进一步规范行政处罚行为，推行柔性执法，让执法有力度有温度。

二、存在的主要问题

虽然我局法治政府建设工作取得了一定成效，但仍然存在一些问题。一是**社会环境保护法治意识有待进一步提高**。目前群众环境保护法治意识仍然偏弱，不少企业主对环评审批、固体废物合法处理等内容仍不太了解。二是**“两法衔接”有待进一步加强**。生态环境、公安、司法等部门在移送行政拘留、刑事侦办案件的证据采集、证据认定、证据保全等方面衔接配合有待加强。

三、2023 年工作思路

下一阶段，我局将在市委市政府的统一领导下，持续深入推进依法行政，加快推进法治政府建设工作，重点抓好以下几方面工作：

（一）进一步加强对法治政府建设的领导。深入学习贯彻党的二十大精神，全面贯彻落实习近平法治思想，严格执行市委市政府工作部署，加强对法治政府建设的组织领导，深入推

进依法行政，提高环境法治宣传和依法行政工作水平。

（二）进一步推进地方性法规立法工作。配合市人大做好《漳州市农用地土壤污染防治办法》第三次审议工作，争取明年初该部地方性法规获审批颁布。

（三）进一步加强环境法治宣传力度。持续加强新颁布环保法律法规的宣传培训工作，规范执法行为，提高环保人员的依法行政水平。鼓励全社会参与环境保护，不断提高社会、工业企业、人民群众的环保意识和法治意识。

（四）进一步加强部门联动、“两法衔接”。进一步加大环境行政执法和司法衔接的力度，加强与检察院、法院及公安部门的联动执法，发现环境污染犯罪案件及时移送公安部门，有力震慑违法企业，严厉打击环境违法犯罪行为。

（五）进一步加强执法监督检查力度。持续推进案卷评查制度，加强对各派出机构生态环境执法检查监督，从严审查行政许可、行政处罚、行政强制案卷，发现问题及时通报并督促落实整改，促进全市生态环境执法水平提升。

漳州市生态环境局

2022年12月16日