

东莞市生态环境局 2018年度法治政府建设情况报告

2018年,我局在市委、市政府的正确领导和省生态环境厅的认真指导下,深入学习贯彻习近平生态文明思想,并根据《法治政府建设实施纲要(2015—2020年)》《广东省法治政府建设实施纲要(2016—2020年)》和《东莞市法治政府建设规划(2016—2020年)》(东委发〔2016〕21号)有关要求,结合我局实际情况,积极开展法治政府建设各项工作。现将我局2018年度法治政府建设情况报告如下:

一、主要工作情况

(一)积极依法履行政府职能

一是建立健全污染防治工作机制制治理。通过建立完善污染攻坚战工作机制,全面推进污染攻坚战取得扎实成效。2018年,东莞市生态环境质量状况扭转了被动局面,并呈现好转态势,全市7个国家、省考断面水质总体改善,其中6个断面综合污染指数同比下降55.5%和19.7%。全市空气质量有所改善,空气质量综合指数比2017年改善2.5%,6项主要大气污染物中,O₃、PM₁₀年均浓度同比基本持平,PM_{2.5}、CO、SO₂、NO₂年均浓度均实现下降。水污染治理方面:以水环境质量改善为核心,全面提升水污染防治水平,制定实施《东莞市2018年度水污染防治工作方案》,聚焦优良水体、劣V类水体、黑臭水体、重污染河涌、入河排污口等治理,加强环境基础设施建设,补齐水环境治理短板,全面推动水污染治理措施落地见效。印发《东莞市城市黑臭水体治理攻坚战实施方案》,建立“政府统领、企业施治、市场驱动、公众参与”的黑臭水体治理机制,按照“全流域、全河段、全天候、生态修复”工作目标,以“截污、清淤、治渠、活源、生态修复”为根本措施,加快推进我市城市黑臭水体整治工作。出台《东莞市东江水源保护区规范化建设工作方案》,开展集中式饮用水源地环保专项整治行动,66个环境问题得到全面整治,切实推进饮用水源保护区划工作。为配合全市截污管网建设,推进污水接入管网的相关工作,修订《污水排入排水管网许可证核发办事指南》,进一步简化办理流程,规范污水排入排水管网制度,同时积极推进一体化平台网上审批办理,提高行政审批效率。蓝天保卫战方面:2018年4月,重点围绕能源结构调整、产业结构调整、交通结构调整等方面,出台《东莞市蓝天保卫战强化举措并分别制定实施方案,形成大气污染防治1+N工作体系,推动空气质量持续改善。同时,完善大气污染防治协作机制,从环保、发改、经信、交警、交通、城管、住建、质监、气象等多部门抽调业务骨干驻市大气污染防治办公室集中办公,持续开展巡查督办,协调解决大气污染防治重大问题和困难。印发实施《东莞市2018年臭氧污染防治专项行动方案》,着力遏制秋季臭氧污染,推动臭氧浓度进入下降通道,推进改善环境空气质量。固废污染防治方面:印发《2018年危险废物规范化管理督查考核工作方案》,并对规范化管理名单进行重新筛选,共7313家企业列入危险废物规范化管理名单,比去年新增1259家,要求企业申报登记落实台账管理档案,严格执行企业内部管理制度、标识标志制度、申报登记与管理台账制度、管理计划备案制度、源头分类制度、转移联单制度、经营许可证制度、应急预案制度、贮存设施管理等制度。同时,深入推进工业固体废物申报登记工作,印发《关于督促产废企业落实工业固体废物申报登记有关工作的通知》《关于深入推进工业固体废物申报登记工作的通知》,明确2018年工作目标完成纳入2017年环境统计的一般工业固体废物产生企业的申报登记,进一步明确申报登记工作的方式、内容、时间,明确工业固体废物申报登记落实情况纳入(2018年东莞市环境保护责任考核指标体系)。组织编制《东莞市一般工业固体废物暂存管理技术方案》,为过渡期建设集中贮存设施提出技术标准。土壤污染防治方面:为切实加强土壤污染防治,逐步改善我市土壤环境质量,我局于2018年3月印发实施《东莞市土壤污染防治与修复规划》(2017—2020年),提出我市土壤

污染治理与修复的具体任务措施和项目库。2018年7月,我局印发实施《2018年东莞市土壤污染防治工作方案》,进一步细化2018年度工作任务,明确职责分工,统筹推进我市土壤污染防治各项工作。

同时,为贯彻落实《中共中央国务院关于全面加强生态环境保护坚决打好污染防治攻坚战的意见》以及省打好污染防治攻坚战三年行动计划,我市出台《东莞市打好污染防治攻坚战三年行动计划(2018—2020年)》,全面明确未来3年全市污染防治攻坚战工作目标和要求,详列了46条重点工作举措及责任清单。

二是推动建立绿色发展机制促发展。优化环保审批管理:修订实施《东莞市建设项目差别化环保准入实施意见》。完成石龙镇黄洲集贤区规划环评,推动横沥、东城等镇街(园区)的工业集聚区规划环评工作有序开展。进一步压减环评审批时限,提升办事效率,其中环境影响评价文件审批时限压缩至15个工作日。探索告知承诺制审批模式,编制了《东莞市建设项目环境影响评价文件审批事项实施告知承诺制审批操作细则》。划定生态保护红线:制定《东莞市生态保护红线划定方案》,拟划定生态保护红线面积为175.91平方公里,占全市国土面积7.15%,推动实现一条红线管控重要生态空间,保障经济社会可持续发展。探索建立生态补偿机制:研究制定《进一步完善生态补偿机制的意见》,对完善生态功能保护类、环境治理与改善类及环保设施周边区域利益协调类对象的生态补偿机制建立提出指导意见。同时,以石马河为试点,研究制定重要河流环境治理生态补偿机制,开展石马河流域生态补偿研究工作,形成《东莞市石马河流域生态补偿政策研究报告》。促进企业绿色发展:持续开展绿色供应链管理试点工作,成功举办广东省绿色供应链管理优秀企业案例征集活动。加强企业环境信用管理,联合市发改局、工商局和人民银行东莞支行印发实施《关于对环境保护领域失信生产经营单位及其有关人员开展联合惩戒的意见》,联合市经信局公布了2018年度实施清洁生产审核企业名单,共组织对109家企业进行清洁生产评估验收,其中104家通过评估验收。1246家企业被纳入2018年信用评价管理范围。公布了93家环境违法“黑名单”企业。推动生态文明建设示范点创建:制定出台《东莞市创建国家生态文明建设示范点实施方案》,明确创建生态文明建设示范点目标要求和责任分工,并对各项指标完成情况进行全面摸底和分析。29个镇街制定了生态文明建设规划或方案;全市共503个村(社区)成功创建为市级生态村(社区);28个镇街创建为省级以上生态乡镇(街道)。

三是深入推动简政放权抓服务。更新明确权责清单:根据《中共东莞市委办公室、东莞市人民政府办公室关于印发〈东莞市推行权责清单制度工作方案〉的通知》(东委办〔2015〕24号),我局积极开展权责清单制定和公开工作,于2015年12月经市政府同意正式印发。2018年8月,我市行政权力事项与省行政权力事项统一系统对接,我局对行政权力事项重新梳理,于2018年10月经市政府公布执行,并按照工作要求通过公众网站对我局新的权责清单进行公开,主动接受公民、法人和其他组织的监督,严格落实权责清单履行职责。落实推进简政强镇工作:我局严格按照市政府和市编办的通知要求,积极推进简政强镇工作,切实提升环保“放管服”水平。2017年5月,我局印发《东莞市环境保护局2017年深化简政强镇事权改革工作实施方案》,按照市委、市政府“放好权、接好权、用好权、管好权”的十二字指导方针,结合我局实际工作需要,衔接实施简政强镇下放事项。为确保环保工作扎实推进,组织开展了简政强镇业务讲座,向各镇街(园区)讲授相关业务内容,切实提高各镇街(园区)行使下放事权的能力。2018年2月,我局重新明确了下放委托镇街的事权,印发了《东莞市环境保护局深化简政强镇事权改革工作实施方案》,并与各镇街签定了下放委托协议。切实推进环保“网上办事大厅”建设:为加快落实国家《进一步深化“互联网+政务服务”推进政务服务“一网、一门、一次”改革实施方案》(国办发〔2018〕45号)工作部署,广东省政务服务网9月20日已正式上

线,替换原来的网上办事大厅,构建了全省一体化在线政务服务平台,实现政务服务“一网通办”。根据省、市有关通知文件要求,我局所有行政许可事项进驻广东省政务服务网,做到“应进必进”,其中网上全流程办理率为100%,上网办理率为100%,网上办结率达为100%,100%以上网上申办事项到现场办理次数不超过1次,54%以上申办事项实现零次跑动,100%以上行政许可事项,进驻统一申办受理平台。

(二)扎实提升环保法治化水平

一是积极推进环保立法。根据2015年8月7日出台的《东莞市人民政府2015—2016年度制定地方性法规草案和政府规章计划》(东府〔2015〕63号)的要求,我局于2016年完成《东莞市水乡特色发展经济区生态文明建设促进条例(草案)》和《东莞市饮用水水源水质保护条例(草案)》两个立法项目的起草工作。《东莞市饮用水水源水质保护条例》于2017年12月29日东莞市第十六届人民代表大会常务会第九次会议通过,2018年3月30日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第二次会议批准,2018年4月27日公布,该条例于2018年7月1日起施行,标志着我市首部实体法的诞生。《东莞市生态文明建设促进与保障条例》于2018年7月27日东莞市第十六届人民代表大会常务会第十五次会议通过,2018年9月30日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次审议批准,2018年10月16日公布,该条例将于2019年1月1日起施行。二是强化规范性文件管理。2018年,我局按《东莞市机动车维修行业危险废物管理办法》进行局内部合法性审查后,再报市法制局进行审查;对我局135份规范性文件及其他文件进行清理,其中对《关于印发东莞市南涌水更清行动计划(2013—2020年)实施方案的通知》(东环〔2013〕140号)等43份文件予以保留,对关于印发《东莞市石马河“河长制”实施细则》的通知(东环〔2014〕67号)等13份文件予以修订,对《关于印发东莞市畜禽养殖区域划分实施方案的通知》(东环〔2014〕42号)等22份文件予以废止,对关于印发《东莞市河道生态修复评估工作方案》的通知(东环办〔2010〕6号)等57份文件宣布失效。

(三)大力推进环保科学决策

为科学规范我局重大行政决策行为,根据《东莞市重大行政决策程序规定》等规定,结合我局实际,修订了《东莞市环境保护局重大行政决策程序规定(试行)》,明确重大行政决策具体的范围、分工和程序。印发了《东莞市环境保护局重大行政决策听证事项目录》,明确重大行政决策需要听证的具体范围。此外,我局根据《东莞市政府重大行政决策事项目录》的工作要求,制定了《东莞市环境保护局重大行政决策事项目录》并在局公众网站公开,科学推进提升重大行政决策质量和效率。同时,积极推行法律顾问制度,2018年,我局聘请法律顾问,由相关律师事务所向我局提供常规法律顾问、专项法律顾问以及代理行政诉讼案件等服务,并派驻人员为我局专门处理合同审查、法律法规收集等相关法律事务,为推动我局依法行政、科学决策以及有效解决在工作上的遇到的各种法律问题提供帮助。

(四)全面强化环保执法监管

一是加强环境监察队伍管理。根据新时代环境监管要求,我局全面创新环境监察队伍管理模式,统筹全市环境监察执法力量,采取集中用兵、异地用兵、交叉用兵相结合的创新管理模式,结合扁平化管理模式,大大扩充基层一线执法力量,并通过租赁服务的方式,向社会租赁一批新能源执法用车,用于弥补一线执法用车的不足,同时聘请一批专业法律顾问,提高我局依法行政效能,切实提升执法队伍能力建设。同时,我局全面实施行政执法人员持证上岗和资格管理制度,未经执法资格考试合格的人员,不具备执法资格,不得从事执法活动,确保执法队伍合法性。

二是依法查处环境违法行为。我局严格按照《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国大气污染防治法》《广东省环境保护条例》等环

法律法规的有关规定,聚焦不同的突出问题先后组织开展了区域性交叉执法检查、重点领域跨部门联合执法检查、东江流域专项检查、入海排污项目专项检查、重点VOC企业检查,以及利剑一号、二号、三号、四号等多项环保执法专项行动,全面加强执法力度,加强企业排污监管,严打各类环境违法行为。2018年1—12月,全市共出动执法人员78679人次,检查企业31061家次,查处环境违法行为4330宗,下发行政命令3393宗,查封扣押348宗,停产限产75宗,移送公安机关行政拘留7宗,移送涉嫌环境犯罪案件38宗;立案处罚4276宗,罚没金额27195.06万元。

三是创新科技监管模式和手段。大力推广无人机运用,在重点区域探索使用区域气体全自动航测、水环境监测溯源等技术,共完成47次飞行任务,提升环境执法监管的精准性和实效性。对50家餐饮企业油烟、3家挥发性有机物(VOCs)、25家废水涉重金属企业开展自动监控试点工作,完成189家水气重点排污单位、903套设备的安装联网任务,全市接入市在线监控平台企业共344家、1643套(台)设备。四是依法调处环境信访问题。严格按照《信访条例》《广东省信访条例》的有关要求,组织全市环保系统开展环境信访工作,对发现的环境违法行为依法进行查处,对反映的环境问题督促属地推动整治,对存在的环境矛盾纠纷妥善采取措施化解。2018年,全市环保系统共受理各类环境问题投诉31769宗,其中来电25488宗,来信6194宗,来访73宗。同时,中央环保督察“回头看”和省环保督察分别于今年6—7月和9月开展,期间我局牵头组织交办案件的办理工作,督促各镇街和市有关部门依法依规诉求得到及时回应,环境问题得到有效化解。经统计,中央环保督察“回头看”期间和省环保督察期间,我市分别受理交办案件348宗和281宗,未出现逾期办理和回复的情况,较好地完成了交办案件的办理工作。

五是积极开展环境监察稽查和案卷评查工作。今年我局选取了南城、厚街、虎门、长安、大朗、黄江、凤岗、塘厦、石排、茶山、石碣、麻涌、望牛墩等13个镇街环保分局实施现场检查稽查,主要通过查阅档案资料和环境稽查相结合的方式开展。其余镇街环保分局采取资料审查的方式开展稽查。现场综合稽查工作共制作《环境监察稽查记录》13份,下发《稽查意见书》13份,主要包括日常稽查、专项稽查和专案稽查3方面的内容。日常稽查:重点稽查环境执法重点工作落实情况,上级交办案件和环境违法案件查办情况、行政处罚案件规范情况等。专项稽查:包括但不限于省委巡视组反馈问题整改落实情况、配套办法执行情况、移动执法系统建设联网及使用使用情况;重点专项行动开展及问题整改情况、建设项目清理整顿“回头看”及“未批先建”违法行为查处情况等。专案稽查:重点稽查上级批转的重点案件、重点区域流域典型环境违法案件,督办群众反映强烈、污染严重、长期不解决或屡查屡犯的环境违法案件等。此外,我局要求各环保分局分别报送3宗行政处罚案件材料,对环保分局在行政执法、行政处罚过程中遇到的各种问题进行交流总结,形成指导性案例材料,为环保分局的执法、处罚工作提供指导。

(五)深入推进环保依法行政监督

我局在“东莞环境保护公众网”公布了信访投诉电话,设立了网上“公众互动”、“12369网络举报平台”、“12345政府服务热线”入口、“局长信箱”,向社会公布了投诉举报电话、通讯地址及电子邮箱等投诉举报途径,对群众反映的问题,及时进行调查核实并依法进行处理。此外,还建立了环保监督员机制,及时听取环保监督员对我市环境整治工作和生态文明建设的意见建议,收到环保监督员的投诉后,相关单位立即组织环保执法人员对其依法进行查处。同时,我局高度重视人大政协议案提案办理工作,今年以来,受理市政协提案38宗,人大建议22宗。为做好市人大建议和政协提案办理工作,我局于2018年3月份,制定印发了2018年市人大建议和政协提案

办理工作方案,将人大建议和政协提案按职能分发给各单位、各科室,全力抓好办理工作。目前,完成市政协提案办理38宗,人大建议22宗,回复率100%,圆满完成人大建议、政协提案办理工作。

(六)广泛开展环保普法工作

为更好地适应环保新常态,我局紧紧围绕全市环境保护工作任务,深入开展法制宣传教育工作,不断提高广大干部职工学法、守法、尊法、用法水平,为构建和谐社会,全面建设小康社会营造良好的法制环境。2018年3月29日、5月9日、6月29日和10月8日,我局分别举行了4期法律法规培训班,就新行政诉讼法的新要求、环保执法注意事项、《东莞市饮用水水源水质保护条例》的制定过程与重点条文、宪法修正案的实质与核心要义等内容进行讲解,帮助我市环保系统工作人员更好地理解、掌握法律法规。2018年12月12日,我局作为东莞市分会场转播由生态环境部与全国人大环资委联合召开的《中华人民共和国土壤污染防治法》实施座谈会,推动《土壤法》的实施。此外,我局还充分利用网络学院、云课堂、跟班学习等渠道,开展灵活多样的法治培训教育。通过采取集中学习与自学相结合的学习活动,促进领导干部的依法决策意识得到进一步提高,干部职工的法制意识明显加强,依法行政水平明显提高。

二、存在问题

一是近年来环保法律法规修改得比较频繁,内容变化较大,执法人员执法素质参差不齐,对部分法律法规理解不透,影响执法的有序开展。二是由于行政执法权限下放到镇街一级,各镇街环保分局执法水平存在差异,行政许可、行政处罚、行政强制等业务水平有待提高。三是信息公开工作中存在信息公开数量多、任务重、不够精细、主动公开工作水平有待提升、部分主动公开信息更新公开不够及时全面等问题。四是重点领域行政管理存在能力不足问题,如工业固体废物管理方面,我市工业固体废物存在处理处置能力不足,危险废物处理处置对外市依赖度高,一般工业固体废物进入生活垃圾处置设施协同处置,但生活垃圾总体处置能力不足等问题,导致我市工业固体废物处理处置出路困难,需进一步全面加强工业固体废物统筹管理。

三、下一步计划

(一)加强环保法律法规宣传教育及政策解读工作

一是强化培训宣传。通过开展法律培训讲座、鼓励观看全国环保网络云课堂等方式帮助全市环保系统人员树立法治思维,特别是,针对2019年1月1日起施行的《土壤污染防治法》及《东莞市生态文明建设促进与保障条例》,切实加强法律宣讲、组织培训和执行落实工作。同时,利用网络媒体、宣传栏,以及组织策划环保公益活动,宣贯我市环保方针政策,正确引导群众树立“绿色生活”理念,共同建设美丽东莞。二是加强政策解读。针对我局出台的有关政策措施,明确由我局法规科牵头,会同相关业务科室制定政策解读报告,提交局长办公会议开展环保政策集中学习,并及时向社会公开,全面解读方针政策,统一思想,形成全市一盘棋的环保政策执行格局。

(二)加强依法行政监督

自觉接受人民群众的监督,不断改进和提升依法行政工作,全面畅通人民群众监督举报途径,保证网上“公众互动”、“12369网络举报平台”、“12345政府服务热线”入口、“局长信箱”、投诉举报电话等正常运行。同时强化制度监督,不断完善环保责任考核体系、督导督办体系、责任追究体系,进一步强化对全市生态环保工作的总体统筹、督查督办、考核评估,切实推动各级各相关部门履职尽责,确保各项生态环保决策部署落到实处。

(三)深入推进污染防治攻坚战工作

严格按照《东莞市打好污染防治攻坚战三年行动计划(2018—2020年)》工作部署,全力推进污染防治攻坚战各项工作。一是突出打好水污

染治理攻坚战。坚持科学治污、系统治污的理念,不断提升截污治水能力建设,着力推动正本清源工程,持续强化茅洲河、石马河两大重点流域整治,推进黑臭水体及内河涌整治,加强饮用水源保护等,扎实打好打赢水污染治理攻坚战。二是坚决打好蓝天保卫战。加强工作统筹,坚定不移推进实施东莞蓝天保卫战32项强化措施,完成自备电厂煤改气工作、推动国Ⅲ及以下柴油车淘汰工作、实现公交车100%纯电动化、完成全市燃气电厂及垃圾焚烧发电厂提标改造、开展VOCs污染深度治理,完成镇域或工业园区VOCs集中治理试点工程,持续削减各项大气污染物排放总量、降低排放强度,确保全市空气质量得到改善。三是加强固体废物污染防治。保持严打固体废物非法转移处置高压态势,全面摸查全市固体废物产生、处置情况,掌握底数,修编《东莞市工业固体废物污染防治规划》,系统规划全市固体废物污染防治设施建设,重点协调推进东莞市海心沙资源综合利用中心绿色工业服务项目和虎门港立沙岛危险废物综合处理处置中心项目及危险废物处理处置设施建设,规划新增污泥处理处置设施,督促黄江污泥处置中心加快污泥碳化生产线建设,加快补齐处置能力缺口。四是扎实做好净土防御战。推进重点工业园区土壤污染状况调查,完成重点工业园区基础信息调查报告。出台《东莞市建设用地开发利用土壤环境管理实施方案(试行)》,加强建设用地开发利用土壤环境管理,加强受污染土壤环境风险控制,切实提高污染地块安全利用率。

(四)强化环境执法能力建设

一是组织开展环境监察业务培训和经验交流,提高环保队伍的执法水平。二是制定环境执法业务规范和工作指引,规范执法行为,统一执法标准,提升案件办理质量和效率。三是开展环境监察执法检查工作,按照每年三分之一的比例,选取部分镇街开展环境监察执法检查建设,进一步规范基层环境执法能力建设。四是强化执法装备配置,提高执法效能,有效落实行政执法行为全过程记录。五是试点利用微型监测站、无人机、物联网等数据采集技术在全市重点或敏感区域进行全天候不间断监控,辅助开展排查、执法工作,结合大数据分析技术,实现快速响应,提升环境监管效能,实现精准执法。

(五)扎实推进信息公开工作。

一是将环保信息公开纳入“智慧环保”工程建设规划,做好信息化时代、自媒体时代环保信息公开顶层设计。持续完善环保公众网站移动版建设,着力提升环保公众网站便利性和可读性。充分利用互联网优势,积极探索公众参与新模式,提高环保政策制定、公共管理、公共服务的响应速度。二是按照“谁产生、谁提供、谁负责”的原则,继续完善双公示系统,完善企业信息公示清单,依据清单及时向市政信息资源共享平台上传提交本单位的涉企信息数据,确保信息的时效性、连续性、准确性和完整性。三是把与群众利益息息相关的环评审批、环保验收、排污许可、空气质量、环境信访、环境违法、信用评级等政务信息作为重点公开信息,进一步完善信息公开督查机制,强化信息公开主体责任。围绕水污染治理攻坚战、蓝天保卫战、净土防御战,全过程加大水气土三大污染治理工作信息公开,保持“进行时”的热度和力度,营造全社会参与污染治理的生动局面。

(六)积极推进绿色发展转型

基本完成全市“散乱污”企业淘汰整治并建立长效监管机制,助推全市产业结构调整。进一步深化环保领域放管服改革工作,推动实施建设项目环境影响评价文件审批事项告知承诺制,优化环保审批流程、提升审批效率,持续开展工业集聚区规划环评。落实国家和省有关污染治理普查的要求,做好污染源档案建立、总结验收、成果利用等工作。强化生态环保价值导向,强化生态环境社会宣传,加强环境信息公开,积极营造有利于污染治理的社会氛围,推动绿色生产生活方式成为企业和个人的自觉行动。

东莞市生态环境局
2019年2月11日