星期五

主编:杨新顺 编辑:张维 美编:李晓军 责校:邓春兰 信箱:jingjibu666@163.com

核心阅读

截至今年,生态环境部已经 连续5年开展秋冬季大气污染监 督帮扶。5年时间共帮助地方发现 了28.4万个问题,全面摸清了重点 区域大气污染环境问题,全力保 障了"十三五"污染防治攻坚战目 标的圆满完成。

□ 本报记者 郄建荣

随着近日《2021-2022年秋冬季大气污染综合治理 攻坚方案》(以下简称《行动方案》)的印发实施,2021至 2022年重点区域的秋冬季大气污染防治攻坚行动全面 展开。根据《行动方案》要求,生态环境部仍将在京津冀 及周边区域等重点区域开展大气监督帮扶,确保重污 染天气和PMzs浓度实现双降

据生态环境部生态环境执法局督察专员李天威介 绍,截至今年,生态环境部已经连续5年开展秋冬季大 气污染监督帮扶。5年时间共帮助地方发现了28.4万个问 题,全面摸清了重点区域大气污染环境问题,全力保障 了"十三五"污染防治攻坚战目标的圆满完成。

李天威指出,今年秋冬季,生态环境部将派出专业的 监督帮扶队伍围绕自动监测、排污许可等重点领域,强化 监督执法,对守法者无事不扰、对违法者实施精准打击。

5年发现28.4万个问题

位于安徽省宿州市埇桥区东十里循环经济园的宿 州市皖神面制品有限公司(以下简称皖神公司),主要 生产淀粉,建有一台60t/h燃煤锅炉。按照环评批复要 求,皖神公司锅炉废气需经SNCR脱硝,布袋除尘以及 脱硫湿电除尘一体化装置处理后,通过安装有自动监

我国重点区域大气污染环境问题全面摸清

今年攻坚行动力保重污染天气和PMュ₅浓度实现双下降

测设备的新烟囱排放。

然而,今年9月,生态环境部派出的重点区域空气 质量改善监督帮扶工作组执法人员在现场检查时却发 现,皖神公司部分废气不是经过脱硫湿电除尘一体化 装置处理,而是通过未安装自动监测设备的废弃旧烟 囱直接排放。皖神公司的这种行为属于典型的以逃避 监管的方式排放大气污染物污染环境。

无独有偶。同一时间,阜新市辽宁众辉生物科技有 限公司通过应急管道偷排大气污染物,晋中市山西德 盛达化工股份有限公司擅自停运治污设施,大气污染 物直排,河北省唐山市荣义炼焦制气有限公司通过旁 路排放大气污染物等一批问题均被查实。

为推动重点区域空气质量持续改善,9月上旬,生 态环境部派出16个专业组和46个常规组,深入重点区域 开展空气质量改善监督帮扶工作。包括皖神公司、阜新 众辉生物、晋中德盛达、唐山荣义等企业的违法问题, 都是在这次监督帮扶中现场发现的

据李天威介绍,由生态环境部组织开展的大气监督帮 扶早在2017年就已开始,到今年已经整整持续了5年时间。

"自2017年开始,生态环境部统筹全系统生态环境 执法队伍和骨干力量,在重点区域创造性地组织实施 了大气监督帮扶工作。"李天威说,通过开展40多个重点 专项任务排查,共帮助地方发现了28.4万个问题,全面 摸清了重点区域大气污染环境问题,查明了政策法规 标准制定"最前一公里"和任务措施落地"最后一公里" 的差距和症结,推动解决了一大批涉气环境问题。

据李天威介绍,进入"十四五"以来,生态环境部对监 督帮扶机制进行了优化调整。今年夏天,将这套新机制运 用到了夏季臭氧污染防治监督帮扶工作中,聚焦京津冀 及周边、汾渭平原等重点区域城市,对钢铁、焦化、石化、 化工、建材等重点行业深挖细查,发现了一大批旁路偷 排、超标排放、未安装或不正常运行治污设施、自动监测 不正常运行或弄虚作假等突出问题,交办地方各类涉气 环境问题1万多个,实现了新机制的预期目标。

据生态环境部大气环境司副司长吴险峰介绍,2017 年以来,通过实施秋冬季大气攻坚行动,重点区域空气 质量持续改善。其中。2020年秋冬季,京津冀及周边地 区、汾渭平原PM2.5浓度比2016年同期分别下降37.5%、 35.1%, 重污染天数分别下降70%、65%, 长三角已经基 本消除重污染天气。

重污染天气仍时有发生

由生态环境部、发改委、工信部等10部委以及北京 市、天津市、河北省等7省(市)政府联合发布的《行动方 案》显示,2020年秋冬季,京津冀及周边地区、汾渭平原 细颗粒物(PM25)浓度与2016年同期相比均呈下降趋势, 人民群众蓝天获得感、幸福感明显提高

《行动方案》同时也指出,秋冬季攻坚虽取得积极 成效,但空气质量改善成果还不稳固,京津冀及周边地 区、汾渭平原等区域秋冬季重污染天气仍高发、频发, 既影响人民群众身体健康,也直接影响"十四五"空气 质量改善目标任务的完成。

生态环境部大气环境司司长刘炳江说,虽然我国 大气环境呈现持续快速改善态势,但与人民群众对蓝 天白云、繁星闪烁的期盼,与美丽中国建设目标相比还 有一定差距。目前,PM25污染尚未得到根本性控制;臭 氧浓度呈缓慢升高趋势,已成为仅次干PM25影响空气 质量的重要因素。在不利气象条件下,重污染天气过程 依然时有发生。此外,虽然结构调整已经取得积极进 展,但以重化工为主的产业结构、以煤为主的能源结 构、以公路为主的交通运输结构还没有根本转变,大气 环境问题的长期性、复杂性、艰巨性仍然存在。

今年是"十四五"的开局之年。《行动方案》指出,今 年上半年"两高"行业产品产量、煤炭消费量等出现明 显反弹,大气环境质量持续改善压力增大。据吴险峰介 绍,今年的攻坚行动以减少重污染天气和降低PM。浓度为 主要目标,在继承过去行之有效工作基础上,坚持方向不 变、力度不减;坚持精准治污、科学治污、依法治污,对攻 坚范围、攻坚措施进一步优化调整;坚持标本兼治,推动 产业、能源、运输结构调整等治本之策的同时,强化区域 联防联控,积极应对重污染天气;同时,科学合理设置相 关城市秋冬季PM25平均浓度和重污染天数目标;在大气 治理攻坚的同时统筹社会经济平稳运行和民生保障,突 出做好煤、电等能源保供和保障温暖过冬相关工作。

吴险峰表示,2021年中央大气污染防治资金里面专 门安排了清洁取暖运行补贴,已经全部发放到了地方, 以确保人民群众温暖过冬。

查办违法案件近20万件

据李天威介绍,2016至2020年,全国共查办涉气环 境违法案件19.33万件,罚款总计140.51亿元。5年来,涉气 行政处罚案件数和罚款金额占全部行政处罚案件和罚 款金额比例逐年提高,其中,涉气行政处罚案件数占全 部行政处罚案件数的比例从2016年的11.7%提升到2020

年的36.5%,罚款金额从22.9%提升到30.0%,特别是查封 扣押、限产停产、行政拘留、涉嫌犯罪等突出案件数量 大幅增加,涉大气生态环境执法能力和水平显著提高。

"今天秋冬季大气监督帮扶将统筹衔接两项任 务。"李天威说,一项是推动秋冬季大气污染治理攻坚 任务落地见效;另一项是根据重污染天气预报预警情 况,及时开展应急减排措施落实情况排查,推动秋冬季 重污染天气"削峰降频"。

李天威同时透露,从部级层面组织全国生态环境 执法队伍直接开展现场排查的同时,生态环境部也在 深化"千里眼"大气环境远程监管应用。"解析细颗粒物 和臭氧浓度高值区,识别秸秆焚烧火点和扬尘源等点 位,将这些报警信息推送给地方,由地方生态环境部门 组织核查,发挥地方积极性,落实属地监管责任。"李天 威说,"千里眼"通过利用卫星遥感、地面微站、大数据 等综合手段,将重点区域39个城市42.8万平方公里区域 划分为6万个3km×3km网格,从中筛选出5000个PM25浓 度较高的热点网格进行"千米级"监控,进一步精准识 别出1000个500m×500m的小网格实施"百米级"监管。

据李天威介绍,2018年以来,生态环境部累计向京 津冀及周边、汾渭平原39个城市生态环境部门推送环境 异常信息6.5万条,指导地方生态环境部门排查企业7.5 万家,发现各类涉气环境问题5.1万个。

李天威指出,今年秋冬季,生态环境部将继续坚持 方向不变,力度不减,锚定空气质量改善目标,特别是 基本消除重污染天气目标,在重点区域继续组织开展 监督帮扶工作,推动"十四五"重点区域大气污染防治 开好局、起好步。

ß

决

策

录

管

理

明

为 行政复议体制改革进行时

构建多渠道受理途径 打通服务"最后一公里" 六安23个复议便民服务点近距离为民解忧

□ 本报记者 李光明

今年年初,安徽省六安市金寨县古碑镇四个 村民组之间因为修建堤坝涉及林地征收补偿发生 权属争议,向六安市政府提出了相关行政复议申 请15件。为妥善化解矛盾,市政府行政复议人员在 实地调查核实事实的基础上,做好法律解释和沟 通协调,最终促成村民组之间达成和解,既维护了 群众利益,也支持了公益事业建设,取得了良好的 法律效果和社会效果。

这是六安市践行"复议为民"的生动实例。近年 来,六安市发挥行政复议高效便民的制度优势,把实 质性化解重点领域案件、规范案件办理程序、加强对 复议决定履行情况的监督、创新服务方式作为主攻 方向,运用调解和解手段,有效化解行政争议,及时 维护行政管理相对人的合法权益,促进了行政机关 依法行政,增强了法治政府公信力。

多渠道受理"零门槛"

"太感谢你们了,没想到你们对这么小的纠纷也 这么认真办。"近日,家住霍山县衡山镇的徐师傅,到 县司法局撤回此前自己的行政复议申请,并连连 道谢。

今年8月4日,徐师傅驾驶半挂货车正常行驶在 与儿街路一交叉路口时,因违反禁令标志被霍山县 交警大队监控拍摄到,被处以罚款200元、扣3分处罚。 徐师傅不服,向县司法局提出行政复议申请,要求撤 销该处罚。

霍山县司法局调查核实发现,与儿街路因道路 修缮确实未设置大货车禁行标志,监控拍摄取得证 据也未进行核实,处罚明显与事实不符。后经调解, 交通管理部门主动撤回处罚决定,徐师傅主动到县 司法局撤回复议申请。

秉持"复议为民"的理念,六安市构建了多渠道 受理行政复议的途径,把"为民、利民、便民"原则贯 穿行政复议工作全过程,实现行政复议"零门槛",行 政复议案件的数量显著提高。全市各级行政复议机 关通过门户网站等平台,主动公开行政复议的法律 法规依据、申请条件、相关格式文本以及行政复议机 构的职能、联系方式等,并依托12348安徽法网、行政 复议服务平台等,积极探索行政复议网上申请渠道、



设置行政复议案件受理窗口。

六安各级行政复议机关还依托市,县公共法律 服务中心和基层司法所,首批在全市设立23个市政 府行政复议便民服务点,提供法律宣传、咨询解答和 文书转送等服务,并协助复议机关与当事人进行沟 通联系,合力化解矛盾纠纷,打通为民服务"最后一 公里"。

同时,结合文明城市创建以及普法宣传等活动, 六安各级行政复议机关深入社区、走上街头开展形 式多样的宣传咨询活动,广泛宣传行政复议的范围、 程序、效果,增进群众对行政复议工作的了解。

据统计,今年1至9月,六安各级行政复议机关 共接待当事人来信来访300余人次,解答各类咨询 问题上千个,收到复议申请263件,受理复议申请 242件,申请数与受理数较去年同期分别增长28.6% 和21.8%。数量增长的同时,案件涉及领域扩展至 公安、土地、工伤保险、规划、农业、林业、卫生和食 品药品等政府管理各个领域。

多方式审理"零空转"

行政复议机关工作人员介绍案件基本情况,提 出案件争议焦点和法律适用难点;与会人员围绕当

事人矛盾诉求、行政机关履行征地程序、规范提交证 据材料等方面进行讨论,多角度、多层面提出见 解……这是六安市行政复议案件论证会现场时常可 见的情景。

为提升人民群众对行政复议的信任感和满意 度,防止行政复议案件空转,六安市积极探索阳光办 案方式,实现行政复议案件办理过程公开透明,为化 解行政争议奠定了坚实基础。

六安市行政复议"阳光"办案方式包括集体合 议、实地调查核实、公开听证、专家论证等制度。集体 合议制度,由复议机构负责人主持召开案件集体审 理会议,复议人员广泛参加合议,集体研究、充分 讨论;实地调查核实制度,对于涉及土地、山林、房 屋拆迁补偿等案件,以及当事人在事实认定方面 有较大争议的案件,坚持派员实地勘察,询问相关 人员,核实证据,查清事实,为准确定案把好事实 关。对于案情复杂、争议较大以及涉及群众切身利 益的案件,实行行政复议听证,由争议双方进行举 证、辩论,通过当事人"面对面"陈述和质证,有利 于澄清事实、消除隔阂,促进双方相互理解和尊 重。对于办案过程中涉及的专业性问题,通过座谈 会、论证会、函询等方式,主动向行业专家、业务能手 请教。

据介绍,今年以来,六安市政府共审结复议案件 67件,复议后申请人向法院起诉仅5件,被起诉率仅 为7.4%,大量矛盾纠纷化解在行政程序中,基本实现 了案结事了、定分止争。而且,复议后又被诉至法院 的案件中,六安市政府已连续4年保持胜诉率100%。

在化解行政争议过程中,六安市各级行政复议 机构关口前移,采取案前化解和小案快调的多元联 动机制,注重运用和解、调解方式处理案件,探索"人 民调解先行,行政调解跟进、司法调解联动"新路子, 促进矛盾的实质化解。据了解,今年1至9月,全市行 政复议机关共实体审结212件,其中运用调解等手段 实质化解争议后终止案件审理占比33%,市政府调 解和解结案率达到47.8%,化解大批矛盾纠纷,有效 促进社会和谐稳定。

多层面监督"零容忍"

今年9月,六安市印发《关于开展行政复议决定 履行情况清查工作的通知》,重点清查2019年以来被 市政府行政复议决定撤销、确认违法并责令履行案 件的履行情况以及市政府制发行政复议意见书或建 议书的整改落实情况。

据介绍,经过自查自纠、现场督查、整改落实三 个阶段彻底清查,督促了行政机关抓好问题整改落 实,有力保证行政复议决定的全面履行。

六安市各级行政复议机关还强化个案纠错,在 办理个案时直接纠正违法或者不当的具体行政行 为,作出撤销、确认违法、责令限期履行决定案件29 件,占实体审结案件数的13.7%,其中市政府行政复 议纠错率为21.8%。同时,注重发挥行政复议"撤销一 案、规范一片"的作用,针对共性违法问题,复议机关 在作出纠错的行政复议决定后,向被复议的行政机 关发出行政复议建议书或意见书,督促规范行政执 法行为。

"行政复议化解了一批涉及群众切身利益的 行政争议,纠正了一批行政违法行为,全面提升了 行政复议工作水平,有力发挥了行政复议化解行 政争议的主渠道作用。"六安市司法局局长程刚 说,2019年以来六安市本级共办结行政复议案件 181件,其中经调解撤回74件,直接纠错36件,呈现 出"两高两低"特点:调解成功率高,41%的案件通 过调解妥善化解;纠错率高,20%的案件在复议程 序中得到纠正;复议后起诉率低,市政府作出复议 决定后,再向法院起诉的仅12件,占比6.6%,基本 在复议环节实现定分止争、案结事了;败诉率低, 市政府已连续4年无败诉案件。

入到案件审理、会审合议、领导签发、文书制作等, 各项工作统一尺度、按规范标准推进。

"复议案件不是一个人在办,而是一级一级办。一 个案件里,必须有3个人评议,类似法院合议庭,按照 案件的疑难复杂程度,有三级办案规则、三级办案组 织,办公场所全程监控。这些改革就是为了让老百姓 在每一个复议案件中感受到公平公正。"诸葛旸说。

试行集中办理复议案件以来,桂林市集中办 理市级行政复议案件586件、市级行政应诉案件273 件、市级行政复议执法监督案件35件,一个年度区 间内累计办理各类案件937件。

目前,桂林市17个县(市、区)相继出台行政复 议体制改革方案和各项制度,有序开展行政复议 集中办理工作,全市126个乡(镇)设立行政复议服 务点,实现行政复议服务全覆盖。

□ 本报记者 丁国锋 □ 本报通讯员 张全连

全国首批出台并执行重大行政决策目录管 理,建立全国首个跨省"一地六县"大数据共享仓 库,率先探索镇域综合行政执法体制改革……这 些创新探索和实践,成为江苏省溧阳市法治政府 建设全面提速向纵深推进的生动注脚。

法治照亮未来,惠民未有穷期。2020年,江苏 省溧阳市获评首批"江苏省法治政府建设示范 市",法治建设满意度以93.4分的成绩位居全省

今年7月,溧阳市政府办公布2021年度重大行 政决策事项目录,其中包括:出台餐厨废弃物管理 办法并组织实施,制定加强天目湖保护区入湖船 舶管控工作的实施意见,制定农村公路管理办法 并组织实施,供水系统水质安全保障项目等,同时 对承办单位、决策时间一一公开。

"列入目录的重大行政决策事项要严格履行 公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查和集 体讨论决定等法定程序。不走相关程序的,不得提 请市政府常务会议审议。"溧阳市政府办主任张国 良说,为完善依法行政制度体系,在溧阳,不审核 不上会是一条"硬杠杠"。市政府年均200个议题, 百分百经合法性审查把关后上会。

"法治力量正为我们建起一个青山碧水、蓝天 净土的美丽溧阳……"一位网友在溧阳的法治访谈 类电视节目《我是法治代言人》中,留下了这样的评 论。溧阳市副市长、公安局局长刘新农说,通过新闻 舆论监督,让依法决策和依法行政的"栅栏"扎得更 牢,促使广大执法工作者当好基层法治"代言人"。

'做实法治政府的'里子',锁定法治为民的坐 标。"溧阳市司法局副局长雍康介绍说,溧阳强力

推进法治政府建设同时,"关键少数"的重要作用日益彰显。溧阳创 新"政治巡察+法治督察"机制,制定4大类16项《法治政府建设重点 巡察内容清单》,以"硬核"举措一并巡察、一并反馈、一并整改。首 创领导干部集体学法"四位一体"考核制度。

"以前在外地开店办手续,前后要跑好多趟。现在只跑一次就 办好了,真方便。"在溧阳经开区开了家餐馆的刘先生说,他在"一 件事"专窗提交材料后,很快就拿到了开店需要的所有证件。

通过深入推进"最多跑一次"改革,溧阳以"放管服"改革为 最大亮点的善治,合力攻坚"卡脖子"问题。溧阳聚焦企业经营、 项目建设和民生服务等方面,推行"一件事一次办一窗办"改 革,让办事群众进一扇门,在一个窗口提交一套材料,完成一整 件事的办理。不断刷新的"溧阳速度""溧阳服务",正在点燃更 多有志者来溧投资和创业的热情。2020年,溧阳荣膺"中国营商环 境百佳示范县市"。

专家建议完善刑法规制非法买卖数据

本报讯 记者余东明 见习记者张海燕 近日,"数据安全法 与国家安全治理前沿问题"学术研讨会在上海进行。会议由上海市 国家安全法研究中心主办,华东政法大学承办。

上海交通大学中国城市治理研究院、国际与公共事务学院副 研究员熊竞认为,做好数据跨境流动安全监管问题的核心,是要能 找到一条既可为企业提供便利高效数据跨境流动服务,又能避免 危害国家安全和侵害合法利益事件发生的路径,最终实现数据的 跨境安全、自由流动。

中伦文德律师事务所律师赵嘉炜建议刑法上应进一步完善与 跟进对非法买卖数据的规制,特别是当数据的买卖涉及国家安全 以及交易主体时。

上海国际问题研究院博士苏刘强提出,既要有统一的数据安 全立法来规定一般性的原则,也要有专门的行业立法来规范日常 监管。还应明确执法主体责任,加强执法机构能力建设。

打造行政复议规范化建设"桂林范式"

□ 本报通讯员 凌翔

近一年来,广西壮族自治区桂林市敢于探索, 主动担当,建成高标准的行政复议办案中心,打造 智慧复议平台,突出便民为民,行政复议体制改革 取得阶段性成果。

"改革为了群众,改革让群众获益,桂林践行复 议为民的根本宗旨,打造了行政复议规范化建设的 '桂林范式'。"桂林市司法局局长诸葛旸如是说。

2020年7月1日,广西拉开行政复议体制改革的大 幕。桂林市作为试点城市,改革时间紧、任务重、困难

多。根据自治区的要求,除实行垂直领导的行政机关、 税务和国家安全机关外,市、县人民政府分级行使行 政复议职责,一级政府只设立一个行政复议机构。

经费场所是改革的核心,建设一个高标准的 行政复议办案中心是改革的基础和保障。2020年12 月4日,"桂林市人民政府行政复议办公室"在桂林 市鼎晟大厦揭牌。"复议办公室在空间设计上突出 了复议特色,既强调严肃规范,也突出人文情怀。" 桂林市司法局行政复议科科长黄炜炜介绍说,创 新性设置的心理疏导室和行政复议委员会主任接 待室,以期缓解现场剑拔弩张的气氛,让复杂案件 的当事人感受更多司法行政的关怀。

除了硬件上的完善,桂林市司法局突出智慧 复议理念,引进先进的监控系统、影像系统、信息 系统等,配备特写摄像机、证据展示台等先进设 备,打造新时代高科技智慧复议平台。

集中办理行政复议案件促使案件骤增,改革 初期的第一个月,桂林市收到行政复议申请、咨询 共计154件,同比增长405.26%。其中市政府本级收 到行政复议申请84件,同比增长420%,县级政府收 到行政复议申请70件,同比增长411%。

桂林市制定印发了行政复议案件、行政应诉 案件办理流程,起草相关规章制度,构成较为完整 齐备的办案流程规范体系。从立案、分案、证据录

起征地拆迁行

政复议案件

中,安徽省六

安市司法局行

政复议与应诉

科工作人员会

同镇政府工作

人员到现场核

实。图为工作

人员在现场比

对勘测定

法局供图

六安市司