

## 用好用足举报奖励制度 发动公众参与环保事业 构建生态环境保护社会共治大格局

### 环保在行动

□ 本报记者 张维

用好用足举报奖励制度,让人民群众充分参与生态环境保护事业,是生态环境系统近年来的一大工作亮点。

近日,生态环境部公布了举报奖励领域的4个典型案例,再次证明举报奖励制度在拓宽环境污染问题发现渠道,优化生态环境执法方式,提高企业自觉守法意识,推动实现“三个治污”方面起到了重要作用。

#### 通过举报及时发现问题

一个举报,让23名犯罪嫌疑人落网,终结了这一团伙污染环境的不法行为,也让举报人因此获得了5万元的奖励。

这是上述生态环境部公布的举报奖励领域4个典型案例之一。在这起案例中,2021年7月,潍坊市昌乐县公安局接到群众举报,反映以罗某才为首的犯罪团伙,在无任何危废处置资质的情况下拟从外省向山东省非法倾倒危险废物。昌乐县成立专案组,周密部署,在犯罪分子首次运送30余吨危险废物进入潍坊市昌乐县倾倒地,被及时发现并抓获。截至案发,该团伙已向多地非法倾倒1000余吨危险废物。

本案共抓获犯罪嫌疑人23人,根据相关法律规定,该团伙行涉嫌污染环境罪。2022年6月22日,昌乐县人民法院以污染环境罪对罗某才等12名涉案人员分别判处有期徒刑六个月至六个月不等有期徒刑,并处十万元至一万元不等罚金。其余11名涉案人员将择日宣判。潍坊市生态环境局给予举报人5万元奖励。

潍坊市生态环境局有关负责人认为,本案的启示意义在于,生态环境部门将群众向公安机关直接举报

### 核心阅读

举报奖励制度是优化生态环境保护执法方式,提高执法效能的重要举措。生态环境部要求各地深入推动实施,用好用足举报奖励制度,进一步提高这项制度的针对性和可操作性,将其作为生态环境部门与人民群众沟通的连心桥,进一步提升人民群众的生态环境满意度和幸福感。



的涉生态环境违法犯罪问题线索纳入举报奖励范畴,充分利用公安机关掌握的线索,对举报重大生态环境违法行为的举报人实施重奖;同时,与公安机关联动,同步勘查、紧密配合,及时确定了案件侦办方向,固定证据,严厉打击了危险废物污染环境犯罪行为。在山东,举报奖励已经成为生态环境保护的一个重要手段。如山东省生态环境厅执法局副局长张洪新所说:“人民群众信访举报是发现环境问题、解决环境问题的‘金矿’,举报奖励是坚持环保为民、发动群众、依靠群众的有力手段,也是提升发现问题能力水平,构建生态环境治理全民行动体系、深入打好污染防治攻坚战的重要举措。”

山东省是这样说的,也是这样做的。其于7月下旬公布的一组数据就可以证明:2021年至今,已通过举报奖励解决了1.3万余件群众反映的突出生态环境问题,已发放举报奖励金额1100余万元,成效显著。人民群众对优美生态环境的获得感、幸福感、安全感持续提升。

#### 各地查办一批大案要案

山东的做法是全国生态环境领域实施举报奖励制度并取得良好效果的一个缩影。

这一制度的建立始自2020年。2020年4月,生态环境部印发《关于实施生态环境违法行为举报奖励制度的指导意见》,指导各地建立实施生态环境违法行为举报奖励制度,要求省级和设区的市级生态环境部门建立并实施举报奖励制度。

其后,又有进一步的完善。2021年1月,生态环境部印发《关于优化生态环境保护执法方式提高执法效能的指导意见》,对完善举报奖励机制工作提出进一步要求。各地结合本地实际,将群众举报以及信访信息作为发现违法问题的重要途径,查处了一大批重大环境违法案件。

2021年5月,生态环境部专门对生态环境违法行为举报奖励工作进展进行通报:已有30个省级和313个地市级生态环境部门制定出台了举报奖励制度。2020年,全国共受理举报案件13870件,同比增加44%;奖励总金额719万元,同比增加100%。

同时,生态环境部还通报了10起实施举报奖励制度典型案例。生态环境部对举报奖励工作成效明显的河南、安徽、四川、山东、广东、河北、江苏省生态环境厅,以及典型案例中实施举报奖励的天津、江苏、浙江、河南、广西、甘肃省(自治区)生态环境厅(局),福建泉州晋江、山东济宁任城、广东东莞、四川遂宁射洪生态

环境局(分局)予以表扬。

上述种种,足以看出生态环境部对举报奖励制度的重视程度。正如生态环境部有关负责人所指出的,各地通过举报奖励制度,查办了一批大案要案,对各类环境违法行为形成有效震慑。

生态环境部有关负责人还表示,举报奖励制度是优化生态环境保护执法方式,提高执法效能的重要举措。各地要深入推动实施,用好用足举报奖励制度,进一步提高这项制度的针对性和可操作性,将其作为生态环境部门与人民群众沟通的连心桥,进一步提升人民群众的生态环境满意度和幸福感。

#### 强化监督构建共治格局

多个典型案例证明了举报奖励制度的重要作用。

2021年1月初,有群众向浙江省公安厅、浙江省生态环境厅反映台州市威士特金属制品股份有限公司存在废水直排河道的违法行为。接到举报线索后,台州市生态环境局临海分局和临海市公安局立即组建联合专案组,对该公司进行突击检查。最终查实该公司酸洗车间磷化槽东北角集水沟堵塞有一个偷排暗口。该公司法定代表人交代,2020年8月已发现酸洗车间磷化槽废水通过集水沟堵塞暗口渗漏进入周边河道,但未采取任何整改、防治措施,任由废水渗漏进入河道。经监测,该公司酸洗车间磷化槽集水沟渗漏处废水锌浓度超出《污水综合排放标准》(GB8978-1996)排放浓度限值10倍以上。

台州市威士特金属制品股份有限公司的行为涉嫌污染环境罪,由台州市生态环境局临海分局将案件移送公安机关。2022年3月,临海市人民法院以污染环境罪判处林某某拘役3个月,并处罚金7万元。台州市生态环境局给予举报人两万元奖励。如台州市生态环境局有关负责人所说,这正是“一部门协作、群众参与的打击环境违法犯罪新格局”。

## 完善行政裁量权基准制度 提高依法行政水平

### 慧眼观察

□ 周雨 张真理

行政裁量权基准是行政机关开展行政执法工作的具体尺度和标准,行政裁量权基准制度的完善与发展是新时代法治政府建设再上新台阶的关键之一。近日,国务院办公厅正式印发《关于进一步规范行政裁量权基准制定和管理工作的意见》(以下简称《意见》),首次从国家层面对建立健全行政裁量权基准制度作出全面系统规定。《意见》是在总结全国各地行政裁量权基准制度实践经验和存在问题的基础上,规范行政裁量权、提高行政执法水平的重要举措,为建立健全行政裁量权基准制度建设提供了基本遵循,为推进政府治理体系和治理能力现代化提供了有力法治保障。

《意见》明确了行政裁量权基准的制定权限。据统计,我国省级政府部门制定的本系统(领域)行政裁量权基准约有1000多个,设区的市人民政府及其部门制定的本行政区域内行政裁量权基准约有1200多个,区(县)人民政府及其部门制定的行政裁量权基准数量近3000个。为进一步规范行政裁量权基准制定工作,《意见》依据法律法规的相关规定,结合基层实际情况,对制定行政裁量权基准的主体作了限定,明确了国务院有关部门和地方各级政府及其部门的职责,行政裁量权基准制定的主体责任主要由省一级的政府有关部门、设区的市和自治州的政府及其部门承担,而县级人民政府及其部门仅能对适用上级行政机关制定的行政裁量权基准,在法定范围内予以合理化量化;实行垂直管理部门的制定

责任主要由国务院有关部门承担。《意见》坚持法制统一原则,要求行政裁量权基准在无法律、法规、规章依据的情况下不得增加行政相对人的义务或者减损行政相对人的权益;就同一行政执法事项,下级行政机关原则上应直接适用上级行政机关已经制定的行政裁量权基准等。

《意见》细化了行政裁量权基准的制定程序。针对没有明确规定具体的制定程序,部分行政裁量权基准的发文层级较低,某些行政裁量权基准仅作为内部工作规范等突出问题,《意见》提出“严格行政裁量权基准制定程序”,并从明确制定程序和充分论证论证两方面作出部署。《意见》明确要求,以规章形式制定行政裁量权基准的,要按照《规章制定程序条例》规定,认真执行立项、起草、审查、决定、公布等程序;以行政规范性文件形式制定行政裁量权基准的,要按照《国务院办公厅关于加强行政规范性文件制定和监督管理工作的通知》规定,严格执行评估论证、公开征求意见、合法性审核、集体审议决定、公开发布等程序。《意见》要求,制定行政裁量权基准,要根据管理需要,科学分析影响行政执法行为的裁量因素,充分考虑行政裁量权基准的实施效果,做好裁量阶次与裁量因素的科学衔接,有效结合,实现各裁量阶次适当、均衡,确保行政执法适用的具体标准科学合理、管用好用。

《意见》细化了行政裁量权基准的制定内容。《意见》从推动行政处罚裁量适当、行政许可便捷高效、行政征收征用公平合理以及规范行政确认、行政给付、行政强制和行政检查行为等方面,进一步细化了行政裁量权基准的适用领域和具体要求。尤其是在破解目前行政处罚中存在的以罚代管、逐利执法、过度处罚等热点问题上,《意见》作出了专门规定。一是

要求行政机关要根据违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度细化、量化行政处罚裁量权基准,从而明确提出行政处罚裁量权基准应当包括违法行为、法定依据、裁量阶次、适用条件和具体标准等内容,以防止过罚不相适应、重罚轻罚、轻罚重罚。二是要严格依照《中华人民共和国行政处罚法》有关规定,明确不予处罚、免于处罚、从轻处罚、减轻处罚、从重处罚的裁量阶次,有处罚幅度的要明确情节轻微、情节较轻、情节较重、情节严重的具体情形。三是要依法合理细化具体情节,量化罚款幅度,坚决避免乱罚款,严格禁止以罚款进行创收,严格禁止以罚款数额进行排名或者作为绩效考核的指标。四是要坚持过罚相当、宽严相济,避免畸轻畸重,显失公平。坚持处罚与教育相结合,发挥行政处罚教育引导公民、法人和其他组织自觉守法的作用。

《意见》强化了行政裁量权基准管理。针对行政裁量权基准在实践中适用不规范、管理不到位等问题,《意见》从规范适用行政裁量权基准、强化日常监督管理、大力推进技术运用三个方面作出规定。在规范适用行政裁量权基准方面,明确要求行政机关在作出行政执法决定前,以及在行政执法决定书中要告知适用基准情况;在强化日常监督管理方面,强调通过行政执法情况检查、行政执法案卷评查、行政执法考核、行政执法评议考核、行政复议附带审查、行政执法投诉举报处理等方式,加强对行政裁量权基准制度执行情况的监督检查;在大力推进技术运用方面,强调充分运用人工智能、大数据、云计算、区块链等技术手段,将行政裁量权基准内容嵌入行政执法信息系统,为执法人员办案案件提供精准指引。(作者分别系北京市社会科学院助理研究员、博士后;北京市社会科学院法治所所长、研究员)

□ 本报记者 徐强  
□ 本报见习记者 刘欣

### 加快推进网络综合治理体系建设

## 我国正从网络大国向网络强国阔步迈进

党对网信工作的集中统一领导有力加强,网络空间主旋律和正能量更加高昂,网络综合治理体系日益完善,网络基础设施建设步伐加快,数字经济发展势头强劲,信息领域核心技术自主创新取得突破,信息惠民便民成效显著,网络安全保障体系和能力建设全面加强,网络空间法治化进程加快推进……

近日,在中宣部举行的“中国这十年”系列主题新闻发布会上,中央网信办、国家网信办副主任牛一兵在介绍新时代网络强国建设成就时说,党的十八大以来,我国网信事业取得历史性成就,发生历史性变革,我国正从网络大国向网络强国阔步迈进。牛一兵表示,进入“十四五”时期和今后更长一个时期,把党的十八大以来网络强国建设积累的经验总结好,发扬好,切实体现和贯穿到网络安全和信息化工作的各方面和全过程。

#### 切实提升管网效能

牛一兵说,全国网信系统把网络意识形态工作作为意识形态工作的重中之重,加强对网络意识形态工作的全面领导,严格落实网络意识形态工作责任制,有力维护意识形态安全和政治安全。

具体来讲:压实责任,制定实施《党委(党组)网络意识形态工作责任制实施细则》《党委(党组)网络安全工作责任制实施办法》,把党管互联网落到实处。坚守阵地,强化风险意识和底线思维,建立健全工作机制,稳妥调控各类突发敏感舆情,有力批驳历史虚无主义等错误思想观点,坚决清理造谣诬蔑言论、暴恐音视频等各类有害信息,加强网络举报工作,打造中国互联网联合辟谣平台。强化治理,完善涵盖领导管理、正能量传播、内容管控、社会协同、网络法治、技术治网等方面的网络综合治理体系,实现线上线下一体化治理。严格执法,积极探索适应互联网发展需要的网络执法体制机制,依法惩治侵害个人信息安全等违法活动,保护群众权益,维护社会利益。

牛一兵表示,下一步,中央网信办将继续深化在网络综合治理方面的探索和创新,有力提升网络综合治理能力,加快推进网络综合治理体系建设,充分发挥网络综合治理体系建设在管网治网中的牵头抓总作用,为营造良好生态、构建清朗空间,建设网络强国提供有力支撑。压紧压实平台主体责任,从健全完善法律法规入手,针对重点领域、重点环节,明确企业主体责任边界,压实企业信息内容管理责任。此外,加快网络空间法治化建设,持续加大网络执法力度,坚决查处各类违法违规案件。

#### 持续推进网络生态治理

当前,网络与人们的生产生活深度融合,网络生态良好与否,直接影响亿万网民的上网观感,影响网络文化发展。

网络生态治理始终是管网治网的重要内容。中央网信办网络综合治理局局长张拥军说,中央网信办扎实开展网络生态治理工作:注重建章立制,压紧生态治理的制度笼子;加强日常监管,防范和治理各种生态问题;开展专项整治,坚决打击突出网络乱象。

以2020年《网络信息内容生态治理规定》的施行作为标志,全面深入治理网络生态的序幕正式拉开。我国先后出台了整治“饭圈”乱象、规范娱乐明星网上信息等通知,大大压缩非理性追星的空间;制定修订关于用户账号、公共

账号、应用程序等规定,强化全流程、全要素监管;公布直播营销、直播打赏等文件,细化行为标准;同时出台关于压实网站平台主体责任的相关意见,明确主体责任的内涵、任务。

同时,网信部门还督促平台完善社区规则,把好生态治理的第一道关。抓重点平台,聚焦重要页面、重要环节,对问题发生多、影响大的加强巡查,及时提醒处置。抓重点问题,对顽瘴痼疾一抓到底,持续打击。对问题集中,整改不力的从严查处,通报曝光,形成震慑。抓问题根源,深挖网络乱象的背后成因和利益链条,努力从源头上解决问题。

此外,“清朗”专项行动这些年成效显著,如今,“清朗”已经成为治理网络乱象的一个代名词。张拥军介绍,这些年先后开展了整治“饭圈”乱象、网络水军、直播短视频、网络暴力、未成年网络环境整治等专项行动。2021年累计清理违法信息2200多万条,处置账号13.4亿个,下架应用程序2160个,关闭网站3200余家。值得注意的是,在网络生态治理过程中,许多网站平台也积极配合、主动作为,持续发力,共同推动网络生态持续向好。

#### 加强企业网络安全保障

近年来,网络安全保障体系和能力建设全面加强。建立健全网络安全防护体系,强化关键信息基础设施安全保护,加强数据安全管理和个人信息保护,网络安全审查有序开展,网络安全学科和人才建设深入推进。

“网络安全工作也是我们网信工作的重中之重。”牛一兵在回答关于平台经济和网络安全相关问题时介绍,近年来,中央网信办以及相关部门完善监管手段,提升监管效能,出台了一系列政策法规,为推动互联网企业健康发展保驾护航。

“这些有力举措进一步明确规则,划清了底线,规范了秩序,为企业发展设置好‘红绿灯’,约束了一些互联网企业的不规范行为,同时也填补了监管的真空地,消除了企业发展的风险隐患,有利于互联网企业深化改革,强化管理,规范运营,更加健康、有序、可持续地发展壮大。”牛一兵说。

据悉,中央网信办将会同相关部门深入推进公平竞争政策实施,持续打造市场化、法治化、国际化的营商环境,一如既往支持互联网企业健康发展,做大做强。将加强政企对接交流,加强惠企政策统筹协调,加强政策宣传和舆论引导,进一步完善与企业的联系沟通机制,大力支持企业参与“十四五”网信规划的重大项目、重大工程。将坚持促进发展和监管规范并行,政策引导和依法管理并举,社会效益和经济效益并重,探索创新监管标准和模式,加强企业网络安全保障,构建亲清政商关系,依法维护互联网企业和企业家的合法权益,切实营造健康向上、干事创业的浓厚氛围。

牛一兵强调,全国网信系统坚持发展和安全同步推进,加强网络安全保障体系和能力建设,推动全社会网络安全意识和防护能力明显增强。不断强化网络安全工作基础,健全国家网络安全应急体系,全面提升网络安全态势感知、事件分析、追踪溯源、应急处置能力,推动形成多方参与、优势互补、融合发展的网络安全良性生态。



连日来,广西壮族自治区玉林市市场监管局执法人员深入药店等场所开展保健品专项检查,严查向老年人等特定消费群体明示或暗示保健品具有治疗功能等违法行为,维护老年人等消费者身体健康和合法权益。图为执法人员在一间药店检查保健品标签。

本报记者 马艳 本报通讯员 何忠 摄

## 河北出台规章规范性文件清理办法

本报讯 记者周青刚 通讯员李丽坤 为进一步健全政府规章、规范性文件清理工作机制,推进规章制度不断完善,保障经济社会高质量发展,河北省司法厅近日提请省政府印发《河北省规章规范性文件清理办法》(以下简称《办法》),这是河北省首个就规章、规范性文件清理工作作出专门规定的文件。

据了解,近年来,河北省司法厅认真贯彻落实法治政府建设要求,坚持每年组织开展政府规章、规范性文件清理工作,对不符合改革发展要求,违背上位法规定的内容及时进行修改、废止或者宣布失效。近5年来,累计废止或者宣布失效河北省政府规章56件、“打包”修改91件,废止或者宣布失效省政府规范性文件497件、“打包”修改35件,及时清除了制约改革发展的制度性障碍。同时,在清理工作中也发现存在的一些问题,主要是清理工作机制不够健全完善,清理主体责任不够明晰,清理内容不够全面等,由此,制定政府规章、规范性文件清理办法,建立健全清理工作长效机制十分必要。

《办法》共19条,主要包括5个方面的内容:一是明确了清理工作的原则和标准。要求清理工作坚持党的领导,遵循科学、依法、及时、公开的原则,按照合法性、合理性、协调性、可操作性、实效性的标准开展。二是建立健全了清理工作机制。坚持定期清理和日常清理相结合,要求对现行有效的政府规章、规范性文件每2年至少进行一次全面清理;同时对新的法律法规实施后上级机关要求进行清理的、制定机关发现规章和规范性文件存在重大问题的等4种情形,应当及时进行清理。三是明确了清理工作的责任分工。要求制定机关加强统筹协调,及时研究解决清理工作中的重大问题;司法行政机关负责清理工作的具体组织和清理意见的梳理汇总、审查呈报等工作;实施机关负责提出初步清理意见。四是明确了清理结果处理方式。规定了应当废止的8种情形,宣布失效的6种情形和应当修改的8种情形。五是细化了清理工作程序。对清理方案制定、清理意见提出、审查修改、报审公布等清理程序作出具体规定。