

关于报送广西“十一五”环境政策法规暨依法行政工作总结和“十二五”规划建设材料的函

环境保护部办公厅：

《关于请提供环境政策法规工作“十一五”总结和“十二五”规划建设材料的函》（环办函〔2011〕904号）收悉。现将总结材料报送如下：

“十一五”期间，随着广西环境保护工作的全面发展，环境保护对外合作扩大，环境保护法律制度不断健全，各项环境保护政策研究稳步推进，行政处罚和行政复议工作取得新进展，人民群众的环保权益得到切实维护。

一、主要工作成就

（一）环境立法工作有效推进，地方环保法制不断健全，环境审批制度改革完善

1. 建立健全地方环境保护法律制度

“十一五”期间，广西基本形成了以《广西壮族自治区环境保护条例》为主，其他地方性法规、政府规章、部门规章和规范性文件为辅的有广西特色、符合区情的环境保护法制体系。

为了应对广西日益高涨的投资热潮，自治区环保厅陆续制定在旨在规范建设项目报、审、批程序的部门规章或规范性文件。如2006年9月1日起实施的《广西壮族自治区环境保护局建设项目环境影响评价文件审批程序规定》，《广西壮族自治区建设项目环境影响评价文件分级审批管理办法》，《关于进一步明确

建设项目环境影响评价文件报批要求的通知》等。

此外，根据自治区人大常委会《2008年—2012年立法工作计划》，自治区环保厅启动了对饮用水源保护的立法工作，开展立法调研并起草了法律草案文本。

2. 开展行政许可和非许可项目审批权清理下放工作

2007年，根据广西壮族自治区人民政府办公厅文件《广西壮族自治区人民政府关于进一步清理行政审批项目的通知》（桂政发〔2007〕10号）要求，经过自治区环保厅集中清理下放，全区环保系统有行政许可项目24项（取消1项），其中，自治区环保厅实施的有13项（下放9项，取消1项），为清理前的52%；地级市环保局实施的15项，与清理前相同；县级环保局13项，与清理前相同。

3. 清理地方规章，保证法制工作健康运行

“十一五”期间，广西由自治区人大、自治区人民政府牵头开展了多次地方性法规、规章清理工作。通过清理，废止了《广西壮族自治区汽车排气污染监督管理办法》等一批地方规章，提出对《广西壮族自治区环境保护条例》等法规和规章的修订建议。

（二）环境政策陆续出台，政策研究工作稳步推进

1. 制定广西环境保护发展规范性文件

“十一五”期间，随着广西环境保护工作不断得到中央和地方的重视，许多环境政策得到出台。《关于落实科学发展观 建设生态广西的决定》（桂发〔2007〕7号）、《生态广西建设规划纲要（2006~2025年）》（桂政发〔2007〕34号）《广西壮族自治区生态功能区划》（桂政办发〔2008〕8号）等政策的推出，为“十一五”广西全面贯彻落实科学发展观，统筹人与自然和谐发展，加快转变经济增长方式，推进资源节约型、环境友好型社会建设，努力实现建设富裕文明和谐新广西的奋斗目标规定了实现的方法，提出了具体目标和措施。

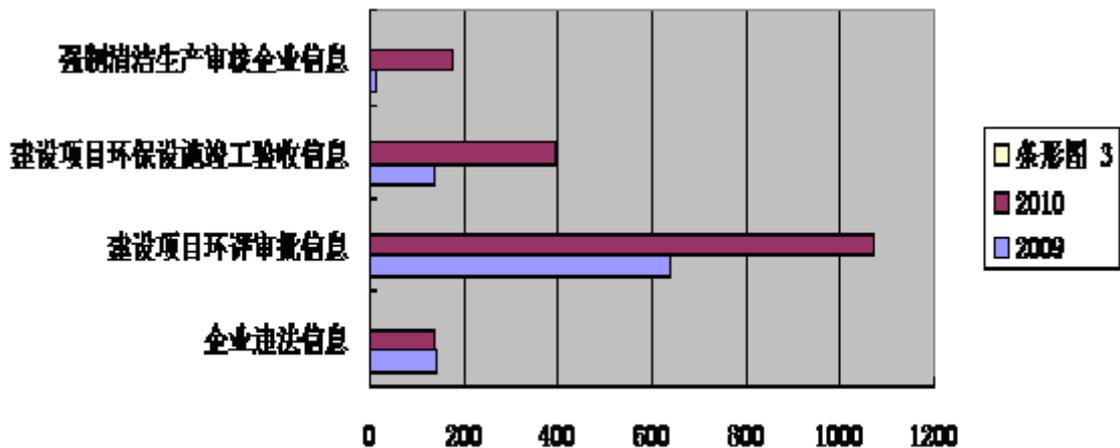
2. 开展广西环境战略研究

2008年起，广西配合环保部开展了环境宏观战略研究工作。作为子课题的广西环境战略研究，总结了广西环境保护事业取得的成就，分析了广西环境形势和环境问题的成因，提出了环

境保护战略思想及战略任务、步骤和保障措施。根据研究做出的报告，分别规划了广西环境保护 2020 年、2030 年和 2050 年的发展目标。

3. 落实并推进“绿色信贷”政策

“十一五”期间，环保部门在务实推进跨领域合作最重要的成果之一就是开展了“绿色信贷”工作。广西于 2008 年 10 月开展该工作以来，政银双方通过违法信息和控贷信息共享，为防范信贷风险和制约企业环境违法行为做出了贡献。2009 年自治区环保厅累计向广西银监局、中国人民银行南宁支行报送全区企业环境信息共 927 条。其中企业环境违法信息 142 条，企业建设项目环境影响评价审批信息 637 条，企业建设项目环境保护设施竣工验收信息 136 条，实施强制性清洁生产审核企业信息 12 条。截止 2010 年 11 月，当年环保厅已报送 1779 条信息，较 2009 年增长 48.12%。其中企业环境违法信息 136 条，企业建设项目环境影响评价审批信息 1073 条，企业建设项目环境保护设施竣工验收信息 396 条。实施强制性清洁生产审核企业信息 174 条。



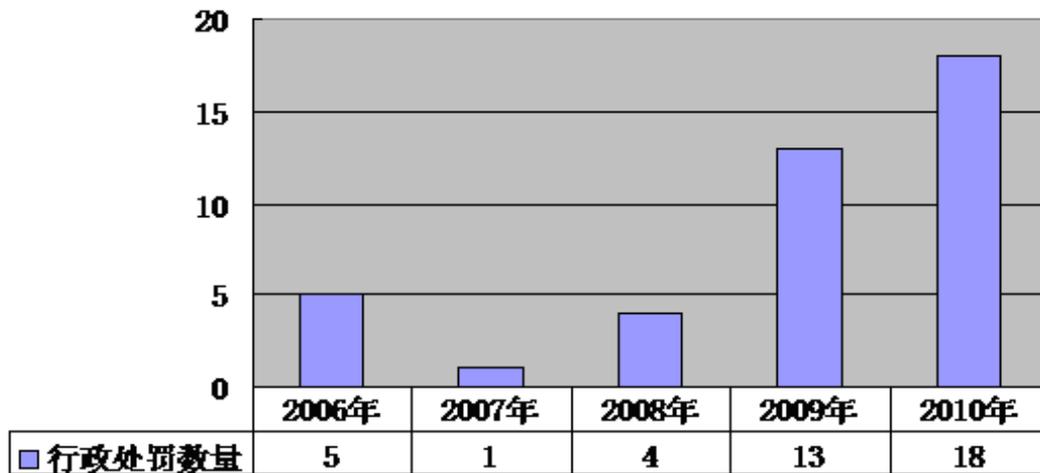
(三) 加大行政处罚力度，重拳遏制环境违法行为

自治区环保厅行政处罚工作，在“十一五”期间在数量上取得了进展，质量上取得了大突破。

据统计，从 2006 年到 2008 年三年间共对 10 件环境违法行为做出行政处罚决定。2009 年，自治区环保厅（局）做出行政处罚的数量达到了 13 件。2010 年，环保厅共对 18 件环境违法

行为做出行政处罚决定。

为确保行政处罚案件质量，自治区环保厅（局）进一步加大培训力度，通过参加环保部或自治区法制办、本厅（局）的执法培训，进一步提高了查处环境违法行为的认识，确保了行政执法水平不断提升。2009年，自治区环保厅在处理平果凯特生化有限公司违法排污案件中，认真排查其他环境违法行为，最终发现该企业还存在其他三个环境违法行为。通过认定，最终做出了625110元的巨额罚款和责令停止生产的处罚决定。该案也成为广西环保第一大案。在行政处罚工作中，执法人员认真审查，严格适用法律，执法公正，使被处罚人口服心服。五年来，未出现因行政处罚而导致的行政诉讼和行政复议。



（四）探索行政复议工作，维护社会公平正义

1. 行政复议是行政机关预防和化解行政争议、完善行政争议解决机制的重要法律手段

2010年，自治区环保厅首次受理环境行政复议申请。在审理过程中，环保厅始终秉承合法和公正的原则，做到不偏不倚。主要体现在以下几个方面。

实事求是，依法解决行政争议。在审理某纸业申请撤销某市行政处罚决定案件中，审理人员认为某市环保局的行政处罚决定适用法律错误，审理人员并未因为被申请人同属环保部门而有意偏袒，而是依法做出复议决定撤销该处罚决定书。

在依法的前提下，维护社会公共利益。在一起申请撤销市一级作出的环境影响批复文件的行政复议案件中，我厅从实际

出发，考虑到项目审批程序合法，符合社会利益，而仅仅是存在公示时间提前这一瑕疵。因此，我厅从维护社会公共利益的角度出发，依法维持了项目环评批复。

充分发挥行政复议化解行政争议的作用。在南宁某公司对南宁市环保局行政处罚提起的行政复议中，环保厅通过对申请人耐心细致的沟通和调解，使申请人认识到企业的行为确实违法，应接受处罚并配合环保机关做好整改工作。最终企业撤回了要求撤销行政处罚决定的复议申请，履行了行政处罚义务。这种做法，达到了定纷止争的法律和社会效果。

在审理行政复议工作中，环保厅坚持说法与说理相结合。在做出的行政复议决定书中，陈述事实清楚，分析道理透彻，推理逻辑正确，最终都达到了使行政复议双方信服的目的，也未出现不服行政复议决定而提起行政诉讼的情况。

2. 认真应对行政复议，积极改正工作问题。

2009年，自治区环保厅作为两起行政复议案件的被申请人进行陈述和申辩。在收到环保部的《行政复议受理通知书》后，我厅一方面积极收集材料进行申辩，并认真查摆自身工作问题，另一方面，主动与申请人沟通，解释做出具体行政行为的有关情况。

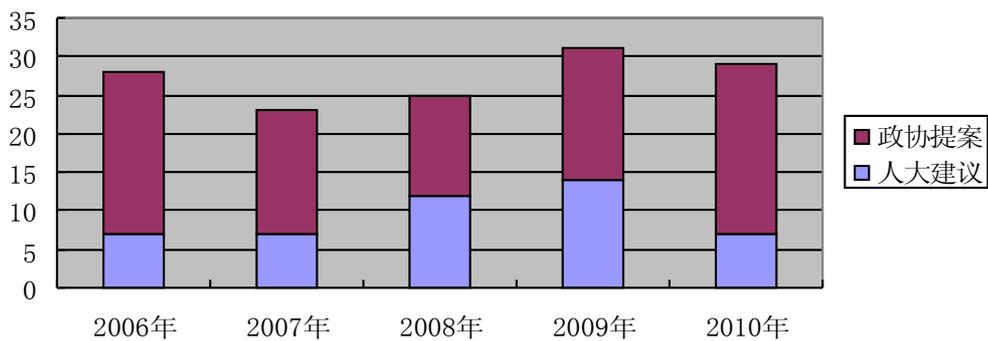
通过查摆，我局发现了工作中存在的问题。随后，分别撤销环评批复和处理涉嫌违法的企业，督促企业限期整改，最终解决了问题，维护和保障了人民群众的环境权益。

（五）依法接受人大政协监督，认真听取政声社情民意

近年来，随着环境保护工作日益受到重视，人大代表建议和政协委员、党派团体、专门委员会（以下简称“提案人”）提案中涉及环境保护的逐步增多。十一五期间，人大建议和政协提案保持了一个相对稳定的总量。2006年为28件，2007年为23件，2008年为25件，2009年为31件，2010年为29件。这些建议和提案一方面反映了人大代表和提案人对环境保护的关注，另一方面，也是社会舆情的缩影。比如对污染防治的关注、建议加快环保技术的推广等。自治区环保厅（局）一直以来重视建议和提案的答复和落实工作。一是领导重视。由厅领导主持办理工作，牵头办理重点建议和重点提案。二是加强沟通和协商，

主动和人大代表与提案人进行沟通，千方百计取得理解，达成共识。三是重视研究和落实。对于建议或提案中反映的具体问题，办理人员都要实地调研或召开会议进行讨论，通过办理建议和提案努力解决实际问题。

由于我厅在人大建议和政协提案办理工作中的成绩突出，2010年，我厅被评为自治区人大十一届三次会议建议办理先进单位和自治区政协十届三次会议提案办理先进单位称号。



(六) 积极推进跨省环境保护合作，加快建立和完善各种污染防治协作机制

1. 以平等开放、优势互补、互利共赢的合作理念开展泛珠三角区域环境保护合作联席会议，是我国最大区域的环保合作。2004年成立以来，会议各方在《泛珠三角区域合作框架协议》的指导下开展合作，取得了巨大的成效。2009年，广西壮族自治区环境保护局作为第五次会议承办方，出色的举办了年会。会议通过年度工作计划，继续推动循环经济发展合作、生态保护合作、水环境保护合作、环境保护监测合作、环境宣传教育合作、环境保护科技和产业合作等工作。

2. 广西与多个省份交界，云南和贵州是广西不少河流的上游，因此，上游的环境保护就与广西涉及跨界河流的水质息息相关。近年来，广西环保部门加强了与上游特别是云南、贵州在跨界流域污染防治工作上的合作。2010年6月，自治区环保厅就黔桂交界的都柳江环境监测工作在三江县与贵州省环保厅召开会议，会上双方签订了《都柳江跨黔、桂省（区）界断面水质联合采样监测方案》，就两省（区）间单个跨省河流的环境监测合作做了规定。

为进一步深化黔桂跨界流域水污染防治工作，根据环境保护部《关于预防与处置跨省界水污染纠纷的指导意见》（环发〔2008〕64号）和《国务院关于进一步促进广西经济社会发展的若干意见》（国发〔2009〕42号）文件精神，双方又于2010年11月10日在贵阳签署了《加强跨省流域污染防治工作合作协议》，双方将通过建立省级信息通报机制、联席会议制度、商讨污染治理工作，完善跨省界流域（区域）污染纠纷协调处理办法、措施、水质监测等工作，加强跨省环保合作，促进产业结构调整 and 工业布局，提升环境管理水平，有效改善跨界流域环境质量。

二、存在问题

应该看到，环境执法工作，是环境保护工作的重要组成部分，也是政府部门依法行政的重要体现形式。但是，目前我区环境法制工作仍存在着加快建设生态文明和执法水平相对滞后的矛盾。主要表现在：

一是执法人员编制不足，制约了执法工作的开展。环境执法是一个系统性的工作，从立案到调查到最终审查处理，根据查处相分离的原则，都需要不同岗位的工作人员处理。而目前受制于人员数量，使得查处环境违法行为过程中捉襟见肘，因此，成为进一步加强环境监管，加大查处力度，有效遏制环境违法行为的一个重要瓶颈。

二是执法人员的执法素质参差不齐。主要表现在有的理论强但实践弱，有的相反。有的环保业务强但法律素养弱，有的相反。此外，执法人员对认定的事实是否清楚，适用法律是否适当还有不同的认识。

三是需要进一步加强制度建设，保证规范执法。一方面，随着社会的进步和经济的发展，不断出现新的环保问题和新情况，这就要求必须要加大立法，保证有法可依。另一方面，不规范的执法行为时有发生，因此在规范执法的规定方面，还需要进一步制定和完善。

四是对外合作还需要加强。首先，解决广西与云南、湖南等跨界水污染防治合作还比较滞后，许多合作制度还处于空白。其次，对于上下游之间，特别是广西与广东之间的生态补偿制

度探索，还没有开展。第三，对于引进先进环保技术，加强与区外各省或国外交流环境保护的经验和教训的工作还需要加强。

三、广西“十二五”环境法制规划建设

一是加强立法和政策制定工作。从建设广西生态文明、涉及国计民生密切相关的角度出发，制定切合广西实际的环境保护法规、规章和政策。

“十二五”期间，主要推动《广西壮族自治区汽车排气污染监督管理办法》、《广西壮族自治区饮用水源地环境保护管理条例》和广西《规划环评管理办法》的出台，发布行政处罚自由裁量权规范性文件。做好《广西壮族自治区环境保护条例》的修订工作。研究讨论《广西壮族自治区湖库养殖污染防治管理办法》、《广西壮族自治区防城金花茶国家级自然保护区管理办法》、《广西壮族自治区内河航运环境保护管理办法》、《广西壮族自治区环境噪声污染防治条例》、《广西主要污染物排放权交易办法》和《广西壮族自治区环境违法举报奖励暂行办法》等规章，争取其中一至两个规章再列入政府立法工作计划。

二是以规范执法为核心，推进广西环境执法队伍专业化、规范化、科学化建设。通过加强执法培训，加强制度建设和提高科学化管理水平，建立一支业务精通、执法规范、公正高效的执法队伍。

三是加强对外合作。以泛珠三角区域环境保护合作联席会议为依托，加强与其他十个省、特别行政区之间的环境合作，达到优势互补、互利共赢的效果。以广西作为中国—东盟桥头堡的契机，积极开展跨国环境保护交流合作，维护好边境及海洋的生态环境。加强同其他部门的业务联系，通过建立和完善“绿色信贷”政策，进一步提高环境管理水平，防范信贷风险；通过研究和开展环境责任保险，分散企业风险，提高环境污染的赔偿支付能力，有效保护受害人。

二〇一一年九月二日

(信息是否公开：主动公开)

主题词：广西 环保 总结 规划 函

抄送：自治区人民政府办公厅，自治区农法治桂办，自治区法制办。

广西壮族自治区环境保护厅办公室

2011年9月2日印发

(共印10份)