

甘肃省环境保护厅文件

甘环办发〔2018〕96号

甘肃省环境保护厅关于印发《进一步加强生态环境保护监管执法的实施方案》的通知

各市、州环保局,兰州新区环保局,甘肃矿区环保局:

为认真贯彻落实生态环境部《关于进一步加强生态环境保护监管执法的意见》,不断加强我省生态环境保护监管执法工作,我厅制定了《关于进一步加强生态环境保护监管执法的实施方案》,现印发给你们,请结合实际认真贯彻执行。

附件:《关于进一步加强生态环境保护监管执法的实施方案》



甘肃省环境保护厅办公室

2018年10月25日印发

甘肃省环境保护厅关于进一步强化 生态环境保护监管执法的实施方案

为深入贯彻落实生态环境部《关于进一步强化生态环境保护监管执法的意见》（环办环监〔2018〕28号）要求，着力完善我省生态环境保护监管执法体系，现结合我省环境监管执法工作实际，提出如下实施方案：

一、总体目标

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，积极践行习近平生态文明思想，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中全会精神，以环境监察执法改革为契机，充分运用法律、经济、行政手段，坚持“督政”与“督企”并举，“严惩违法”与“规范执法”并重，严厉打击环境违法犯罪行为，坚决纠正违法排污乱象，压实政府、部门和企业的环境保护责任，实现“环境监管责任全面落实、企业环保自律意识明显加强、环境违法行为有效遏制、人民群众环境权益有效保障”的工作目标，推动形成生态环境保护守法新常态，为打好污染防治攻坚战这一政治任务提供强有力的执法保障。

二、具体工作任务

各级环保机构对照国家、省级环境保护法律法规标准和环境保护规划、计划、重大政策及措施，进一步明确职责任务，细化工作措施，靠实工作责任，强化对生态环境监管工作的研究部署、制度建设、责任落实、督促检查，坚持问题导向、标本兼治、环

境法治的原则，下大力解决影响辖区内环境质量、群众反映强烈、社会影响恶劣的突出环境问题，坚决消除重大环境安全隐患，切实树立我省生态安全屏障综合试验区的良好形象。

三、具体工作措施

（一）严格落实企业负责人第一主体责任

企业负责人主动落实生态环境责任，企业事业单位法定代表人、主要负责人对本单位的生态环境保护负第一责任，通过自律、自查、自证等制度的建立实施规范企业生产经营活动。在严格执行建设项目环境影响评价和“三同时”制度、保障治污设施正常运行、杜绝超标排污、规范危险废物处理处置、杜绝环境污染和生态破坏事故、接受执法检查等方面履行领导职责；企业分管生态环境保护的负责人和主管人员对以上生态环境保护管理工作负直接责任。

加大宣传教育引导力度。省级环保部门要通过召开座谈会、重大违法问题通报会、约谈会等形式，引导重点排污单位树立“绿水青山就是金山银山”和“保护环境光荣，污染环境可耻”的生态环境保护意识，明确自身所担负的环境保护责任。各市（州）、县（区）环保部门要定期举办环保宣传教育规范化管理培训班，按照企业法人、企业环保分管领导、污染防治设施运行管理人、内部全体员工四个层次进行培训，宣贯环保法律法规认识，提高企业全员环保理念，增强环保自律意识。

建立健全环保自查制度。排污单位和企业负责人要坚持在企业发展中加强生态环境保护，在保护环境中促进企业发展，主动开展环保规范化管理，定期组织对排污许可证申领、环境保护税

缴纳执行、污染防治设施运行、污染物达标、环境安全应急预案编制等情况进行自查自纠，建立排查问题台账。按照相关法律法规和标准规范的要求，积极开展突发环境事件风险评估、完善突发环境事件风险防控措施、排查治理环境安全隐患、制定突发环境事件应急预案并备案、演练和环境应急能力保障建设等工作。对发生或者可能发生突发环境事件时，要依法进行处理，并对所造成的损害承担责任。

自觉接受社会各界监督。重点排污单位要主动履行环境信息强制性披露制度，如实向社会公开其污染物排放状况和防治污染设施的建设运行情况，做到守法、合规、透明、公开经营，将排放行为置于“阳光”之下，自觉接受环保部门、公众和社会舆论监督，避免“邻避事件”发生。同时，要通过“公众开放日”活动，邀请社会各界实地参观环保基础设施运行情况，直观了解企业排污状况，增进沟通了解，凝聚社会共识。对拒不执行信息公开要求的，各级环保部门要按照生态环境部《企业事业单位环境信息公开办法》，加大处罚力度，依法责令整改、予以处罚或者纪律处分。

着力提高污染治理水平。各市州环保部门要充分运用工业企业环境保护标准化建设暨信用等级评定结果，对评为环境信用不良企业的，要重点加大检查力度，督促企业按照“谁污染、谁治理，谁破坏、谁恢复”的原则，自觉筹措资金开展先进生产技术改造，减少污染物排放量，承担起生态环境保护责任。注重发挥行业协会作用，积极为企业“穿针引线”提供先进生产工艺、污染治理等技术。

用足用好信用约束机制。各市州环保部门每年要发布当年环保失信单位，对存在恶意违法行为的国有企业或上市公司，将违法行为抄告省国资委或证监会，报有关部门给予纪律处分或者进行岗位调整；对私营中小型企业业主的环境违法行为，将加大执法监察频次，暂停各类环保专项资金补助；同时提请金融机构对其审慎授信，在其环境信用等级提升之前，不予新增贷款，让其责任人深刻体会到环境违法违规后果的“切肤之痛”。探索建立健全绿色信贷、排污权有偿使用和交易、环境污染责任保险、环境损害鉴定评估等财政、税收和环境监管激励政策，鼓励企业建立良好环境信用。

强化项目事中事后监管。各级环保部门要加大对建设项目的源头预防，提前了解掌握各类建设项目动态，提前介入、主动服务，有针对性地提出解决方案，最大限度地从源头上防止产生违法问题。环评审批部门在日常管理中要加大对环评“放管服”事项和技术评估机构、环评单位从业情况进行检查，依法严肃查处对环评文件质量不把关，不负责任、弄虚作假等行为；环境监察部门要开展建设单位落实环评文件及批复要求的现场检查，重点核实项目设计、施工、验收、投入生产或使用中落实环境保护“三同时”及各项环境管理规定情况，对违反建设项目环境影响评价制度和“三同时”制度，越权审批未开工建设的项目，一律不得开工；对未批先建、边批边建，资源开发以采代探的项目，一律责令停止建设或依法依规予以取缔。

（二）全面推行“双随机一公开”制度

各级环保部门要切实落实“放管服”改革要求，健全以“双

随机一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制，通过科学高效的执法监管营造便捷的市场准入环境，激发市场和社会的活力，构建公平竞争的市场秩序，切实维护生产经营者的合法权益，营造公平发展环境。

科学确定监管对象名单。各市州应于每年4月份前公布重点排污单位名单，将钢铁、火电、水泥、煤炭、造纸、印染、污水处理厂、垃圾焚烧厂等八大行业和产排污量大、已制定行业污染物排放标准，或发放排污许可证等行业纳入年度监管重点，制订年度监管执法企业名单，编制年度环境监管执法计划，报本级人民政府和上一级环境保护部门备案。落实一般企业“双随机”抽查、重点企业“全覆盖”排查的监管要求，市、县（区）级环保部门按照既要保证必要的抽查覆盖面和工作力度，又要防止检查过多和执法扰民的要求，合理确定随机抽查的比例和频次，对涉及饮用水源地、污染源企业、自然保护区、建设项目等环境违法行为实施行政处罚，做到全覆盖，不交叉。

依法公开抽查相关信息。按照“谁查处谁公开”的原则，各市级环保部门要严格按照《环境保护法》、环境保护部《信息公开办法》、《企业事业单位环境信息公开办法》等，于每月10日前在本级环保部门（或人民政府）官方网站上将随机抽查情况和查处结果向社会公开，充分利用媒体宣传、社会监督等公众参与模式。探索企业信用等级和抽查比例、频次挂钩机制；健全失信联合惩戒机制，对失信市场主体实施信用约束，增强随机抽查威慑力。

（三）依法严厉打击恶意排污行为。

规范执法调查处罚程序。各级环保部门要按照“放管服”改革要求，明确工作职责界限、程序、内容和标准，规范执法行为，依法履职尽责。细化行政处罚裁量标准，规范裁量的范围、种类、幅度，全面使用《行政处罚自由裁量系统》对违法案件进行裁定。强化对行政执法权力的制约和监督，依照规定将执法依据、执法流程、裁量权基准、处罚决定等向社会公开，接受社会监督。建立执法全过程记录制度，按照规定收集书证、物证、证人证言、询问笔录、鉴定结论等各类证据，规范执法文书制作，完善案卷立卷归档，对案件查处各个环节进行记录，做到执法留痕和有序管理，减少人为干涉，推行“阳光执法”。

加大恶意违法问题惩戒力度。加大对企业私设暗管、偷排偷放、非法排放有毒有害污染物、非法处置危险废物、不正常使用防治污染设施、伪造篡改监测数据等恶意违法行为的打击力度，对涉嫌构成环境污染和生态破坏的企业事业单位和其他生产经营者的法定代表人、实际控制人、主要负责人和直接负责人，要依法移送司法机关处理；对负有连带责任的环评编制、污染防治设施运营、环境监测等环境服务第三方机构，移交有关部门处理。

建立协同推进联查制度。各地对监管中发现的违法行为，要按照规定及时抄告相关职能部门，联合行动，共同制止违法行为，探索推进跨部门跨行业联合随机抽查。加强内部业务沟通协同，完善内部审批、管理和执法信息共享机制，对审批和管理中发现的违法问题，应当及时移交执法监察工作机构组织查处；对执法监察工作中发现的制度和管理问题，应当及时通报相关业务机构。加大监督性监测数据的作用，监察执法部门要定期与监测部

门进行沟通，对季度监督性监测数据超标的企业依法调查处理。

（四）利用科技手段精准发现违法问题。

各级环保部门要充分发挥科技化监管手段，建立和完善全覆盖、无死角、全天候的生态环境保护监管执法体系，提高监管执法的针对性、科学性、时效性，让信息化技术手段既有效监督企业守法，又为企业自证守法提供支撑。

广泛应用移动执法系统。2018年底，全省所有环境监管执法机构要配备使用便携式手持移动执法终端，推行执法文书电子化，利用拍照、摄像等技术手段强化执法过程记录。加强执法平台的建设、应用和联网工作，做好移动执法系统与自动监控系统的数据衔接工作，推送自动监控系统中数据报警信息到“甘肃省环境监察移动执法系统”中，实现“发现问题-触发任务-处置-结果反馈-过程留痕”的闭环式系统运行模式。加快建设完善污染源实时自动监控体系，充分应用卫星遥感、无人机、视频监控、手机终端、微信平台等科技手段，打造大数据平台，不断完善立体化的环境违法行为发现渠道和处置模式。有条件的地方，要探索建立快捷有效的违法行为核查指挥和快速反应机制，应用互联网+技术开展在线巡查和实地核查，提升生态环境保护监管智慧化、精准化水平。

继续推进监控设施建设。按照原环境保护部《关于实施工业污染源全面达标排放计划的通知》和生态环境部《关于加强重点排污单位自动监控建设工作的通知》要求，各地环保部门应严格督促具备安装条件的钢铁、火电、水泥、煤炭、造纸、印染、污水处理厂、垃圾焚烧厂等行业企业依法依规安装和规范运行污染

源在线监控设备并与环保部门联网，充分发挥污染源自动监控手段“全面设点、全省联网、自动预警、依法追责”的作用。

（五）实施群众关切问题预警督办制度

积极践行“环保为民”宗旨，坚持走群众路线，畅通并发挥“12369”环保热线、“12369”环保微信举报平台、环保网络举报平台等举报投诉渠道的作用，紧盯群众关心问题，想群众之所想、急群众之所急，切实解决群众反映强烈、社会影响大的热点环境问题，提升群众的获得感。积极鼓励社会组织、公民对破坏生态、污染环境等损害公众环境权益的行为，依法提起公益诉讼和民事诉讼。

建立分级预警通报制度。生态环境部将梳理群众关心的突出生态环境问题，按月向相关市级人民政府发送预警函，并通过生态环境部网站及“微博、微信公众号”将文件清单和查处情况向社会公开。省级环保部门将积极督促各市州人民班会采取有效措施解决问题，并视情派出督导组实地督办问题办理情况坚决纠正惩治任性违法。

排查化解环境矛盾纠纷。各地环保部门每年要采取定期和不定期排查相结合的方式，不断加大矛盾纠纷排查力度，集中攻坚克难，对群众诉求合理的要坚决解决到位；对诉求无理的要思想教育到位对非环保职能的要服务引导到位；对扬言类或串联性、极端性、炒作性问题要主动协调处理到位。努力把矛盾纠纷解决在基层，消灭在萌芽阶段。要严格按照时限要求，严肃查处相关问题，对能够立即解决的，采取有力措施解决；对短期内无法解决的，制定工作方案，积极引导群众通过合理合法方式维护权益，

化解矛盾。按照“谁办理，谁公开”原则，及时向社会公开举报情况、调查结果、整改方案及落实情况，主动接受监督，保障公众知情权、参与权和监督权。

（六）集中力量查处大案要案

各级环保部门要严格落实党的十九大提出的“坚持用最严格制度最严密法治保护生态环境，对各类环境违法行为零容忍”监管要求，坚持有案必查，严肃查处屡查屡犯、弄虚作假、拒不改正、虚假整改等恶意违法行为，让环保法律成为刚性约束和不可触碰的高压线。

扎实开展执法后督察。对依法作出的重大行政处罚决定、行政命令等具体行政行为的执行情况，要及时跟进，督促落实到位。对群众反映强烈、社会影响较大的重点生态环境违法案件要采取挂牌督办、公开约谈等措施，建立工作台帐，跟踪整改落实情况。对拒不改正的，依法采取按日计罚、限产停产、查封扣押和移送拘留等措施；对未完成停产整治，擅自违法生产的，依法报有审批权的人民政府责令停业、关闭。

着力加强联合办案力度。严格落实最高人民法院、最高人民检察院《关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释》和甘肃省环境保护厅、甘肃省公安厅、甘肃省人民检察院印发的《甘肃省环境保护行政执法与刑事司法衔接工作实施细则（试行）》要求，建立健全联席会议、线索通报、案件移送等工作制度，深入开展重大案件联合执法、联合挂牌督办、联合现场督导，克服有案不查、以罚代刑、案件移送执行难等问题，严厉打击生态破坏和污染环境犯罪。发生重大环境污染事件等紧急情况时，

要迅速启动联合调查程序，防止证据灭失。公安机关按照《甘肃省公安机关服务环境保护工作实施意见》，明确机构和人员负责查处环境犯罪，对涉嫌构成环境犯罪的，要及时依法立案侦查。人民法院在审理环境资源案件中，需要环境保护技术协助的，各级环境保护部门应给予必要支持。

（七）制定发布权力清单和责任清单

“法定职责必须为，法无授权不可为”，是各级政府部门履行职责必须遵循的基本原则。制定和发布环境监管执法权责清单，也是落实“执法必严、违法必究”的重要保障。全省各级环保部门要结合实际，加强与相关部门协调沟通，认真梳理相关法律法规规章，制定本部门的监管执法权力清单和责任清单，向社会公开职能职责、执法依据、执法标准、运行流程、监督方式、救济途径和问责机制，照单执法、照单尽责，做到权责一致、履责尽责。

（八）严格禁止“一刀切”。

全面落实生态环境部《禁止环保“一刀切”工作意见》《关于生态环境领域进一步深化“放管服”改革，推动经济高质量发展的指导意见》和甘肃省环境保护厅《关于防止在环境监管执法和生态环保督察（查）领域“一刀切”的函》有关要求，坚决反对监管执法领域的形式主义和官僚主义，严格禁止“一律关停”、“先停再说”等懒政、敷衍做法。

因地制宜开展问题整改。在中央或省级环保督察整改和祁连山生态破坏问题整改上，要结合实际制订切实可行方案，坚持依法依规，加强政策配套，注重统筹推进，严禁对督察交办问

题不调查、不研究、不治理，而采取“一停了之”“以停代治”“不闻不问”的障眼法或“常停久治”“久治不验”等拖延术，坚决避免集中停工停业停产等简单粗暴行为，杜绝遏制假借生态环境保护督察等名义开展违法违规活动。

注重分类处置违法问题。在环境执法监管中，要防止在工程施工、生活服务业、养殖业、地方特色产业、工业园区及企业、采砂采石采矿、城市管理等行业或领域出现执法随意性、执法尺度不一、执法扰民等“一刀切”行为，对待具体问题要注重调查研究，加强分析研判，统筹合理处置。对于环境污染突出、群众反映强烈、严重影响群众生产生活的，坚决依法予以查处，责令停止排污，绝不姑息迁就；对不符合产业政策、手续不全、治理无望、不能稳定达标的企业要坚决予以关停取缔；对资源环境效率低、排放总量大的行业企业，要坚决予以错峰生产。

积极做好监管服务保障。建立专家问诊巡诊制度。各市州组建环境监管执法专家库，邀请行业技术专家，充分发挥专业技术优势，对重点企业的重大环境问题进行“把脉问诊”，进行“体检式”筛查，找出环保“隐疾”，提供改善措施对策等，帮助解决突出环境问题。认真梳理分析近年来实施限制生产和停产措施企业的问题，按照“一企一策”的要求，加大协调服务力度，督促手续健全并及时完成整改任务的企业投入生产。对涉及重大民生、扶贫易地搬迁的建设项目和国家、省重点项目，要开通项目审批“绿色通道”，优化服务流程，缩短审批时间，减少体外环节，提高服务效能；对能耗低、污染小、科技含量高、市场前景好、发展潜力大，但因手续不完善、规划未落实、污染治理设施

不全的企业，要积极创造条件，加强规范改造，重点扶持提升。

四、保障措施

（一）加强机构建设。各级环保部门要提高政治站位，进一步增强政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，充分认识加强生态环境保护监管执法的紧迫性、艰巨性和长期性，积极协调政府人事、编制等部门，着力加强市（州）、县（市、区）环境监管执法队伍建设，为具备条件的乡（镇、街道）及其他工业集聚区配备必要的环境监管人员，保证环境监管执法人员数量，满足工作需要。

（二）加强队伍建设。各级环保部门要着重解决执法检查人员、装备、车辆、经费不足等问题，要及时向本级政府报告，争取支持；同时要加强业务培训与交流，通过举办培训班、召开案情分析会等方式，提高执法人员业务水平。研究建立环境监管执法人才库，对新进人员要坚持“逢进必考”，择优录取。完善环境监管执法队伍管理和激励奖惩制度。要严格执行中央“八项规定”、环保系统“六项禁令”和环境监察人员“六不准”等廉政纪律，严格执行省政府转变政府工作作风“十不准”规定，严格依法行政，公正公开公平执法，并接受执法对象、纪检监察部门、新闻媒体的监督。有条件的市（州）、县（市、区）要为环境监管执法人员建立健全人身意外伤害保险等职业风险保障制度。

（三）加强协调配合。各级环保部门要做好计划执法与属地监管责任的有机衔接，建立执法监管信息通报机制，上级环保部门对企业及抽查对象实施检查的可以会同属地环保部门或者将检查情况及整改要求通报属地环保部门，下级环保部门同一月内

原则上不再对同一执法对象、同一事项实施检查，避免重复检查，多头执法。属地环保部门对重点企业检查存在阻力或困难时，要及时向对当地政府或上级环保部门报告。

（四）严格责任追究。对发现环境违法行为或者接到环境违法行为举报后查处不及时，不依法对环境违法行为实施行政处罚，对涉嫌犯罪案件不移送、不受理或推诿执法等不作为行为，要提请监察机关依法依规追究有关单位和人员的责任。国家工作人员利用职权干预、阻碍环境监管执法，包庇、纵容环境违法行为，设置工作障碍或查处不力，涉嫌职务犯罪的，要及时移送人民检察院依法依规追究有关领导和责任人的责任。

（五）强化宣传教育。组织各部门、各新闻媒体开展宣传活动，对生态环境保护工作的开展情况进行全方位的跟踪报道，及时报道先进经验，曝光典型环境违法行为，公开突出环境问题及整改情况，利用“阳光热线”、代表质询、媒体采访等形式，接受社会和公众监督，积极构建全民参与环境保护的社会行动体系。

（六）严格目标考核。依据相关考核办法，将监管执法情况纳入对各地区党政和各有关部门年度政绩考核的重要内容，对工作认真、成绩突出、全面完成工作任务的，给予表彰奖励；对工作不力、造成影响的，将依照有关规定追究相关单位和人员的责任。