

安康市人民政府办公室

安政办函〔2021〕208号

安康市人民政府办公室 关于印发推进生态环境监测体系与监测能力 现代化实施方案和建立完善生态环境 综合执法体系实施方案的通知

各县（市、区）人民政府，市政府各工作部门、直属机构：

《关于推进安康市生态环境监测体系与监测能力现代化的实施方案》和《关于建立和完善安康市生态环境综合执法体系的实施方案》已经市政府审定同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

安康市人民政府办公室

2021年12月31日

关于推进安康市生态环境监测体系 与监测能力现代化的实施方案

为深入贯彻落实党中央、国务院关于环保垂直管理改革部署、生态环境部《关于推进生态环境监测体系与监测能力现代化的若干意见》（环办监测〔2020〕9号）及陕西省人民政府《关于推进陕西省生态环境监测体系与监测能力现代化的实施意见》（陕政函〔2021〕80号）要求，加快推进我市生态环境监测体系与监测能力现代化，结合实际，制定本实施方案。

一、总体要求

（一）指导思想。深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，认真贯彻落实习近平生态文明思想和习近平总书记来陕考察重要讲话重要指示，坚持“支撑、引领、服务”基本定位，以监测灵敏、监测先行、监测准确为导向，明晰市、县（市、区）生态环境监测事权，理顺运行机制，深化生态环境监测改革创新，全面推进环境质量、生态质量和污染源全覆盖监测，系统提升生态环境监测现代化能力，为构建我市现代生态环境治理体系奠定基础。

（二）主要目标。到2025年，基本建成环境质量、生态质量和污染源监测全覆盖的生态环境智慧感知监测网络，建立健全政府主导、部门协同、企业履责、社会参与、公众监督的生态环境监测新格局，基本形成科学、独立、权威、高效的生态环境监测体系，有效保证监测数据真、准、全，显著提升生态环境监测能力，明显提高对全市生态环境管理和生态文明建设的支撑服务

水平。

二、完善生态环境监测管理机制

(一) 强化生态环境监测统一管理。市生态环境局按照统一组织领导、统一制度规范、统一网络规划、统一数据管理、统一信息发布的“五统一”要求，对全市生态环境监测进行统一监督管理。加大监测工作统筹与协同力度，监督指导市、县（市、区）有关部门按照统一的生态环境监测站（点）规划设置要求和生态环境监测标准，规范组织实施各自职责范围内的监测工作。

(二) 明晰生态环境监测事权。按照“谁考核、谁监测”“谁执法、谁监测”的原则，全市国省控以外的主要生态环境质量监测、调查评价和考核工作为市级事权，由市生态环境局统一负责，实行生态环境质量市级监测与考核。

市级事权主要包括：承接国省事权分配的监测工作、市控环境空气质量监测、市控地表水环境质量监测、市控环境空气挥发性有机物监测、重大污染事故应急监测、市级集中式饮用水水源地水质监测、 γ 辐射空气吸收剂量率瞬时监测、市级专项监测、支撑市级生态环境执法和质量管理工作以及上级临时安排的重要环境监测工作任务。

县级事权主要包括：国省市控空气和地表水自动监测站、地下水监测点周边环境保障，县级集中式饮用水水源地水质监测、辖区污染源执法监测、应急监测、声环境质量监测、农村环境质量监测、农村万人千吨饮用水水源地水质监测、农村生活污水处理设施出水水质监测等服务于地方环境管理和污染治理的监测事项、以及上级临时安排的重要环境监测工作任务。

（三）加强生态环境应急监测管理。各县（市、区）辖区内发生突发环境应急事件时，由各县（市、区）政府组织监测力量第一时间开展监测，同时按要求上报市政府和市生态环境局。按照全市突发环境事件应急预案，市生态环境局调配应急监测力量，必要时可申请省级支持。各县（市、区）要建立健全突发环境事件应急监测响应制度，建立基础信息数据库，加强应急监测物资和仪器设备的储备、维护及更新，开展应急监测专业技术人员培训，定期组织应急监测演练，切实提高突发生态环境事件应急监测实战能力。

（四）压实排污单位自行监测主体责任。按照“谁排污、谁监测”原则，纳入排污许可管理的排污单位应遵守排污许可证规定和有关标准规范，严格执行污染源自行监测和信息公开制度。土壤污染重点监管单位按要求开展土壤和地下水自行监测。入河排污口责任单位对排污口开展自行监测。纳入伴生放射性矿开发利用企业名录的企业按要求开展环境辐射自行监测。自行监测单位要向社会主动公开自行监测数据。生态环境部门定期对排污单位自行监测行为进行监督检查，组织开展污染源执法监测。

（五）开展生态环境监测工作绩效考核。市生态环境局统筹开展市、县级事权监测工作，并对各县（市、区）年度监测方案、年度质控方案、专项监测方案落实和上级临时安排的重大工作任务完成情况等进行考核。

三、强化生态环境监测能力建设

（一）落实制度规定。严格落实陕西省生态环境监测工作绩效评估办法（试行）、陕西省生态环境监测能力建设评估指南（试

行)和陕西省生态环境监测质量管理规定等制度体系,全面提升生态环境监测自动化、标准化、信息化水平。

(二) 夯实基础能力。按照“做大市级、做实县级”的总体要求,市生态环境局可结合实际整合现有市派县(市、区)监测站,建立区域站,切实加强支撑服务能力。争取2023年年底前,现有市派县(市、区)或区域监测站具备独立开展行政区域内执法监测和应急监测的能力。各县(市、区)要按照中央和省级生态环境专项资金项目库有关要求,结合环境监测要素谋划一批重点生态环境监测能力建设工程项目,争取中央和省级相关资金支持,加大资金统筹保障力度,提高资金绩效,切实提升监测能力。

(三) 加强队伍建设。按照“以事带人、以事提质、以事强队”的指导思想,着力解决环境监测队伍建设问题。市、县(市、区)人社部门要根据环境监测机构的需求,通过事业单位公开招聘、高层次人才和紧缺特殊人才引进等方式为环境监测机构补充环境监测业务人员,按照关于事业单位专业技术岗位结构比例有关规定,积极落实环境监测专业技术人员岗位结构比例调整政策。市生态环境部门要加强环境监测站领导班子配备和队伍建设,全面提升人员综合素质,强化监测方法、标准规范、污染成因、环境质量预测预报、风险预警等研究及成果转化,积极参加各级生态环境监测技术大比武,强化业务培训与实战演练,培育生态环境监测技术骨干,支撑管理决策。

(四) 保障监测经费。市、县(市、区)财政分级负责,加大财政投入力度,支撑保障环境监测工作正常运行。

四、加强生态环境监测网络建设

（一）统一规划环境质量监测网络。市生态环境局配合省生态环境厅做好环境质量网络建设的基础设施保障工作，统一规划建设全市生态环境质量监测网，包括市控网监测站点（断面）建设、调整、仪器设备更新等，完善涵盖各环境要素的环境质量监测网络，适时开展温室气体监测。

（二）完善生态质量监测网络。配合省级建立天地一体的生态质量监测网络，基本覆盖典型生态系统、自然保护地、重点生态功能区和生态保护红线重点区域，突出生态功能和生物多样性等指标。根据生态保护需要和主要地理单元，设置生态质量监测站点，开展生态质量监测。

（三）统筹构建污染源监测网络。持续推动污染源监测与排污许可监管、监督执法联动，加强固定源、移动源、面源和入河排污口监测。逐步推进涉重金属企业特征污染物在线监测设施建设。完善测管协同工作机制，按照“双随机”原则开展生态环境执法监测。

（四）完善生态环境监测大数据平台。按照省生态环境厅部署，完成已建成省、市、县（市、区）环境质量监测站点与中国环境监测总站联网。依法推进纳入排污许可管理的排污单位自行监测数据公开与共享。依托全省生态环境大数据平台建设，加强监测数据标准化、规范化管理，实现各级各类监测数据互联互通、集成共享，提高监测资源利用效率。

五、提升生态环境监测质量

（一）明确数据质量责任。按照“谁出数、谁负责”的原则，生态环境监测机构及其负责人对监测数据的真实性和准确性负

责。排污单位及其负责人对其自行监测数据质量负责。生态环境部门对用于环境管理和监督执法的监测数据质量负监管责任。要建立防范和惩治生态环境监测数据弄虚作假的工作机制，建立并实行干预留痕和记录制度。

（二）加强数据质量监督管理。强化对生态环境监测机构监管，建立健全内部质量控制为主、外部质量监督为辅的质量管理制度。市生态环境局负责全市生态环境监测质量管理，定期开展监督抽查，指导监测机构规范内部质量管理体系建设与运行。推动全市生态环境监测机构实验室信息化系统建设，实现监测活动实时监控、全程留痕。认真落实全省环境质量自动监测站点管理办法，提高质量监管能力。

（三）严厉打击监测数据弄虚作假。按照“双随机、一公开”原则，强化对自行监测单位和对涉及生态环境监测工作的社会监测机构（以下简称社会监测机构）开展专项监督检查。探索建立社会监测机构信用评价制度和政府购买监测服务禁入制度，推动部门协同和信息互认，形成守信联合激励、失信联合惩戒的长效机制。

（四）发挥市场机制和公众监督作用。稳步推进生态环境监测服务社会化，推动社会监测机构行业自律，树立和弘扬“依法监测、科学监测、诚信监测”的行业文化。坚持服务群众和依靠群众，加强新闻宣传、畅通投诉举报渠道，为公众监督创造便利条件，形成“不敢假、不能假、不想假”的良好局面。

六、强化生态环境监测核心支撑

（一）健全监测评价制度。服务生态环境管理需求，定期公

开例行监测信息，实时公开空气自动监测数据，逐步实现地表水自动监测数据实时公开。坚持和完善生态环境监测信息公开、通报、排名、预警、监督机制，提升生态环境质量与污染排放的关联分析能力，为推动生态环境质量改善提供支撑。

（二）加强环境质量预测预报。巩固国家-区域-省-市四级空气质量预报体系，进一步提升精细化预报与潜势预报能力，做好重大活动专项空气质量保障监测和预报工作。推进安康市生态环境质量数据综合管理平台项目建设，提升环境预测预警能力，逐步开展土壤风险评估和生态风险预警研究。

（三）推进科技创新与应用。完善生态环境监测技术体系，推动物联网、区块链、人工智能、5G通信等新技术在监测业务中的应用，促进智慧监测发展。积极申报陕西省生态环境重点实验室。

七、加强组织实施

各县（市、区）政府要切实将思想认识统一到党中央、国务院和省委、省政府关于生态环境监测的决策部署上来，加强组织领导，夯实工作责任，结合本实施方案制定切实可行的具体措施，将生态环境监测工作作为重点工程，在人、财、物上加大支持和保障力度，确保各项任务顺利完成。生态环境部门要加强统筹协调，牵头推进相关具体工作，有关部门要各负其责、通力配合，为推动我市“十四五”生态环境事业发展提供坚强的监测保障。市生态环境局适时调度各县（市、区）实施情况。

关于建立和完善安康市生态环境 综合执法体系的实施方案

为深入打好污染防治攻坚战，深化生态环境保护综合行政执法改革，切实解决目前存在的突出环境问题，根据陕西省人民政府《关于建立和完善陕西省生态环境综合执法体系的实施意见》（陕政函〔2021〕80号），结合实际，制定本实施方案。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面落实习近平生态文明思想和法治思想，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神以及习近平总书记来陕考察重要讲话重要指示，积极服务生态环境工作大局，坚持方向不变、力度不减，突出精准治污、科学治污、依法治污，不断优化执法方式，提高执法效能，促进生态环境保护法律法规全面贯彻实施和突出环境问题有效解决，推动生态环境质量持续好转，维护和保障人民群众环境权益，为我市经济高质量发展和生态环境高水平保护提供坚强保障。

二、基本原则

坚持目标导向。深化生态环境保护综合行政执法改革，构建现代环境治理体系，按照“规范、公正、公开、高效”的要求，聚焦打好污染防治攻坚战和蓝天、碧水、净土“三大保卫战”，形成职责明确、边界清晰、行为规范、保障有力、运转高效、充满活力的生态环境综合执法体系。

坚持问题导向。针对生态环境执法监管工作中存在的力量不

足、能力不高、队伍不稳、协调不畅等问题，从落实责任、优化方式、提升能力、完善机制等方面积极推动解决。

坚持依法高效。严格依照法律规定和法定要求履行职责、行使权力，全过程规范执法行为，切实把严格规范公正文明的执法要求落实到执法工作的全过程。

坚持服务为民。把保障人民群众环境权益，改善生态环境质量作为执法工作的出发点和落脚点，切实解决好群众身边的突出环境问题，全面提升群众生态环境满意度；加强普法宣传和对企业的帮扶指导，促进全民守法意识的提升。

三、主要任务

（一）围绕突出问题，深入打好污染防治攻坚战。

按照源头严控、过程严管、后果严惩原则，用严格执法打赢打好污染防治攻坚战。认真贯彻《陕西省秦岭生态环境保护条例》，依法开展秦岭区域生态环境联合执法检查。围绕夏秋季臭氧污染防治、冬季细颗粒物治理等重点任务，针对重点区域、时段和领域，统筹开展大气专项执法检查。突出汉江水质保护，开展入河排污口排查整治，加强涉水企业监管，严格执行排放标准，确保稳定达标运行。深入整治水源地生态环境问题，切实保障群众饮水安全。开展污染地块、涉重金属废物和危险废物排查整治，持续打击固体废物非法转移、倾倒、处置行为。开展排污许可执法检查，加强辖区建设项目“三同时”及自主验收监督执法，严厉打击无证排污、超标超总量排污、未批先建、未验先投、弄虚作假等环境违法行为。大力整治事关群众生态环境权益的突出问题，持续增强人民群众生态环境获得感。

（二）围绕提升能力，加快推进执法铁军建设。

1. 加强队伍建设。进一步完善生态环境保护综合执法体系，积极推进我市生态环境保护综合执法队伍建设，规范生态环境综合执法机构设置。建立统一领导、分级负责的生态环境执法机制，市生态环境局负责对全市生态环境执法工作的统筹协调和监督指导，统一管理、统一指挥全市生态环境执法力量；市生态环境保护综合执法支队负责开展市级层面的现场执法和跨区域、流域重点执法；市派县（市、区）生态环境机构按照“局队站合一”的运行方式，负责辖区生态环境日常管理和执法监督工作。逐步建立健全生态环境保护综合行政执法人员人身意外伤害保险等职业风险保障制度。

2. 落实执法责任。严格按照《陕西省生态环境保护综合行政执法事项指导目录》要求，开展执法工作。2021年起，市、县（市、区）执法机构都要依据履职要求，制定年度现场检查计划并细化落实。落实行政执法责任制，加大生态环境执法稽查工作力度，对各县（市、区）开展年度执法工作考核。健全执法普法制度，按照“谁执法、谁普法”的原则，以现场检查环节为重点，推行全程说理式执法。探索建立责任追究和尽职免责制度。

3. 提升业务素质。严格执行执法人员持证上岗和资格管理制度，有序组织执法证件换发。采取线上和现场相结合的方式，持续组织开展岗位和专业（专项）培训工作。建立大练兵常态化工作机制，坚持“全年、全员、全过程”的练兵理念，强化重点行业实战练兵，突出移动执法系统练兵，不断提高执法人员的业务水平。统筹执法力量，突出交叉检查和异地执法方式，定期组织开

展执法帮扶活动。完善典型执法案例报送制度，2021年年底前市、县(市、区)开展案件的总结、分析和报送工作。

4. 强化装备能力。依照《生态环境保护综合行政执法装备配备指导标准(2020年版)》，结合执法工作实际，全面推进生态环境保护综合行政执法装备标准化建设。加强执法信息化建设，严格落实移动执法系统应用与管理制，规范移动执法系统使用。落实执法制式服装着装，做好执法人员统一制式服装和标志配发工作，2021年年底前全面完成统一着装。逐步推进市、县(市、区)生态环境执法车辆统一配备。

(三) 围绕强化效能，不断优化执法方式。

1. 规范执法行为。严格落实《中华人民共和国行政处罚法》，全面推行行政执法公示制度、执法全过程记录制度和重大执法决定法制审核制度。强化事前公开，主动公开检查计划；规范事中公示，亮明执法身份，做好告知说明；加强事后公开，及时公开行政执法决定。2022年年底前，做到全员、全业务、全流程使用移动执法系统，全面配备使用执法记录仪。对重大执法决定明确审核机构、审核范围、审核内容和审核责任。按照“双随机、一公开”要求，将所有检查对象纳入名录库，建立部门联合检查制度。全面规范行政处罚自由裁量权的适用。

2. 拓展执法手段。推行非现场执法方式，制定市级非现场监管程序，明确工作流程，落实责任要求。推进完善法规和标准，强化污染源自动监测数据用于行政处罚。强化执法服务，采取差异化监管措施，严格落实常态化监督执法正面清单管理制度。全面推行举报奖励制度，将群众举报以及信访信息作为发现违法问

题的重要途径。探索以政府公共采购方式委托第三方社会机构辅助执法，探索开展污染源排查、污染防治设施运行评估、整改措施跟踪等工作。

3. 完善执法机制。监测机构全面加强对执法工作的支持。全面建立生态环境执法、监测机构联合行动、联合培训等机制。强化行政执法与刑事司法衔接机制，落实《陕西省生态环境保护行政执法与刑事司法衔接工作办法》。依法做好生态环境损害赔偿工作。健全部门协调联动机制，建立生态环境问题线索通报反馈和信息共享机制，积极依法查处其他行业部门发现并移送的问题。加强区域流域执法联动，开展联合执法和交叉执法。建立市级专案查办制度，对案情重大、影响恶劣、后果严重的生态环境违法案件实施专案查办。

四、保障措施

（一）加强组织领导。进一步提高认识，结合工作实际，细化分解目标任务，明确时间节点，积极稳妥推进。要层层压实责任，各负其责、密切配合，认真组织实施。要加强统筹协调和监督检查，组织对各县（市、区）生态环境综合执法能力建设、重点任务落实情况等进行考核评价，确保各项改革任务和措施落地见效。

（二）加强经费保障。各县（市、区）政府要切实加强生态环境综合执法机构能力建设，财政部门要将本级执法机构日常执法、执法装备建设等工作经费纳入财政预算予以保障，为属地生态环境治理、监管执法、应急处置等提供保障。

（三）加强执法监督。完善并严格落实行政执法监督制度，

强化对执法人员执法行为、履责情况、工作成效的日常考核，坚决整治执法不公正、不严格、不规范等突出问题，全力打造风清气正的生态环境综合执法队伍。