

索引号:	11220000013544357T/2019-01343	分类:	城乡建设、环境保护、环境监测、保护与治理;意见
发文机关:	吉林省人民政府办公厅	成文日期:	2019年03月12日
标题:	吉林省人民政府办公厅关于加强生态环境监管工作的实施意见		
发文字号:	吉政办发〔2019〕18号	发布日期:	2019年03月18日

## 吉林省人民政府办公厅关于 加强生态环境监管工作的实施意见

吉政办发〔2019〕18号

各市(州)人民政府,长白山管委会,长春新区管委会,各县(市)人民政府,省政府各厅委办、各直属机构:

为全面贯彻习近平生态文明思想,认真落实党中央、国务院关于生态环境保护的各项决策部署和省委、省政府关于加强政府监管工作的具体要求,进一步落实生态环境保护主体责任,有效提升生态环境监管水平和治理能力,经省政府同意,特提出以下意见。

### 一、健全生态环境保护责任落实机制

(一)落实生态环境保护领导责任。按照“党政同责、一岗双责”要求,制定完善生态环境保护责任清单,修订生态环境保护职责规定,科学划分省、市、县三级监管事权。各级政府主要负责人要履行好本地区生态环境保护“第一责任人”责任,对生态环境保护工作及生态环境质量负总责,至少每季度研究一次生态环境保护工作,做到重大工作亲自部署、重大问题亲自研究、重要环节亲自协调、重要案件亲自督办,其他有关负责人在职责范围内承担相应工作责任。

(二)落实部门管理责任。各职能部门要履行好生态环境监管职责,按照管发展、管行业、管生产经营、管自然资源资产必须管环保的“一岗双责”要求,抓好本行业、本系统生态环境监管工作。各市(州)、县(市)要制定部门生态环境保护责任清单,依法明确和细化部门生态环境保护及监管责任,日常照单推进。各相关部门要将责任清单落实到具体责任人,制定生态环境保护年度工作计划和措施清单,每年向本级政府报告落实情况。

(三)落实企事业单位主体责任。企事业单位要按照“谁污染、谁治理”“谁损害、谁赔偿”的原则,严格遵守生态环境保护法律法规,

严格执行环境影响评价、排污许可、损害赔偿、环境监测、信息公开等制度,落实资金投入、物资保障、生态环境保护措施、风险管控措施和应急处置主体责任,规范自身环境行为,主动实施清洁生产。完善企事业单位环保信用评价、信息强制性披露等制度,加快建立生态环境领域失信企业联合惩戒机制,在日常监管、项目审批、信贷融资、上市审核、资质评定、招标采购等方面对违法企业实施有效惩戒。

(四)强化公众参与和社会监督。主动接受各级人大法律监督和政协民主监督,自觉接受社会公众、群团组织、行业协会和新闻媒体等社会监督。建立健全群众信访举报案件常态化办理机制,完善“12369”环保热线和群众有奖举报制度,落实环境信访举报登记、受理、分办、调查、处理、反馈工作制度,做好网络舆情监测、调查处理和反馈工作,加快解决群众身边的突出环境问题。

## 二、完善生态环境过程监管机制

(五)严格生态环境空间管控。全面落实区域空间生态环境评价,编制形成覆盖全省的“三线一单”。划定并严守生态保护红线,修订并严格执行吉林省生态保护红线管理办法,严禁在地方立法、政策制定、规划编制、项目审批、执法监管中变通突破、降低标准,不符合不衔接不适应的要于2020年底前完成调整。落实生态空间分级管控要求,强化全过程监管。

(六)严格执行环境影响评价制度。严格执行项目环评与规划环评联动机制,对选址、布局不符合环保法律法规和相关规划要求的项目不予审批。严格执行项目环评与区域环境质量联动机制,对环境质量不达标或未完成环境质量改善目标区域内的项目不予审批。严格执行项目环评与总量控制联动机制,对未完成总量减排任务的区域依法暂停审批其新增重点污染物排放总量的建设项目环境影响评价文件。强化自然保护区、饮用水水源保护区等重点区域内拟建项目环评管理,未经城镇饮用水水源保护区审批机关批准的穿越饮用水水源二级保护区或准保护区的项目不予审批。

(七)严格落实排污许可证制度。按照“核发一个行业、清理一个行业、规范一个行业、达标一个行业”的要求,加快推进排污许可制全覆盖。对固定污染源实施全过程管理和多污染物协同控制,按行业、地区、时限核发排污许可证,全面落实企业治污责任,强化证后监管和处罚。在辽河流域率先实施入河污染源排放、排污口排放和水体水质联动管理。强化排污许可制度和项目环评的有效衔接,将环评审批文件中污染物排放等内容纳入排污许可证管理,应当取得排污许可证而未取得

的已建和新建项目,不得排放污染物。对位于法律法规规定禁止建设区域内、生产工艺和产品不符合国家产业政策、申请文件和数据不真实的单位,不予核发排污许可证。制定《吉林省排污许可证后管理实施细则》,严厉打击无证排污、超标超总量排污、不按规定自行监测等违法行为。

(八)严守生态环境质量底线。生态环境质量达标地区要保持稳定并持续改善;不达标的市(州)、县(市)要制定并严格实施限期达标规划。加快制定实施《吉林省环境容量管理办法》,全面开展水、大气、土壤环境质量评价,开展环境容量测算,形成水、大气、土壤环境质量底线,明确各要素空间差异化的环境质量标准,合理确定分区域、分阶段的环境质量目标,划定水、大气、土壤重点管控区,科学确定各项主要污染物允许排放量,实施严格的环境容量管控制度。

(九)加大生态环境执法力度。建立健全生态环境行政执法与司法联动机制。深入落实“双随机一公开”“四不两直”和联合执法等制度,完善生态环境领域案件检查、执法、移送、信息共享和民事、行政公益诉讼机制,针对重点流域、重点区域、重点行业、重点时段,每年组织开展执法专项行动,严厉打击生态环境违法犯罪行为。水环境管理方面,以辽河等重点流域以及饮马河、伊通河等重要支流为重点,严厉打击污水处理厂、工业企业、畜禽养殖场等涉水排污企事业单位不按证排污、超标排放、私设暗管或利用渗井、渗坑、溶洞排放、倾倒含有毒有害污染物废水、含病原体污水,监测数据弄虚作假,不正常使用水污染物处理设施或未经批准拆除、闲置水污染物处理设施等环境违法行为。加快推进饮用水水源保护区环境问题整改,严格饮用水水源保护区执法监管。大气环境管理方面,深入开展长吉平等重点区域大气污染网格化监管,打击涉大气排污企业不按证排污、超标排放、监测数据弄虚作假、不正常使用大气污染物处理设施或未经批准拆除、闲置大气污染物处理设施等违法行为;打击“散乱污”企业;打击生产销售排放不合格机动车,在用车超标排放,生产、销售、使用不合格油品和车用尿素,机动车排放检验机构尾气检测弄虚作假、屏蔽和修改车辆环保监控参数等违法行为;依法打击露天焚烧秸秆等环境违法行为。土壤环境管理方面,围绕产粮(油)大县、地级以上城市建成区等区域,有色金属采选冶炼、石油开采加工、化工、电镀、制革等行业,重点监控土壤中镉、汞、砷、铅、铬等重金属和多环芳烃、石油烃等有机污染物,严厉打击非法排放有毒有害污染物、违法违规存放危险化学品、非法处置危险废物、不正常使用污染治理设施、监测数据弄虚作假等环境违法行为。生态保护方面,以自然保护区、饮用水水源保护区等生态区域为重点,全面开展“绿盾”自然保护区监督检查专项行动和侵占破坏生态环境问题大排查大整治,严肃查处违法排污、毁林毁湿毁草、违法

违规开发建设等侵占自然生态空间、破坏生态环境的违法违规行为。核与辐射安全监管方面,重点对科研机构、医院、矿业采选等行业单位以及移动用放射源、放射性药品等领域开展执法检查,坚决查处未批先建、久拖不验、问题整改不及时、许可证不按时延续、不按许可范围从事作业活动、放射源账物不符等违法违规行为。积极推进废旧放射源送贮工作,确保当年产生废旧放射源送贮率保持 100%。

(十)强化生态环境风险防控。坚决守住生态环境安全底线,有效防范和应对生态环境风险。健全跨部门、跨区域环境应急协调联动机制,以危废处理、化工等行业以及核与辐射监管等领域为重点,深入开展环境风险隐患大排查大整治,坚决防止苗头性、潜在性环境风险演变为环境突发事件。完善环境应急预案体系,加快建立环境风险监测网络和风险评估体系,定期对环境应急预案进行修订,强化预案备案管理。建立完善的环境应急物资信息库、物资储备库和专家库,加强环境应急培训,每年要至少组织一次环境应急演练,全面提升环境风险防控和应急处置水平。认真做好生态环境突发事件应对工作,严格落实 24 小时值守制度,确保信息畅通,妥善处置各类突发环境事件。建立健全环境社会风险排查化解机制,将风险防范工作融入垃圾填埋场、垃圾焚烧厂、污水处理厂、化工生产等项目全过程,有效防范化解“邻避”问题,及时消除环境社会风险隐患。进一步完善核安全协调和应急工作机制。加快城市建成区、重点流域的重污染企业和危险化学品企业搬迁改造。

### 三、健全完善生态环境监管保障机制

(十一)完善生态环境保护法规标准体系。推动制定《吉林省生态环境保护条例》和《吉林省辽河流域水生态环境保护条例》、修订《吉林省大气污染防治条例》《吉林省城镇饮用水水源保护条例》《吉林省城市机动车排气污染防治条例》《吉林省危险废物污染防治条例》。制定吉林省生态环境保护标准规划。加快制定东辽河、伊通河、饮马河等重点流域,长春、吉林、四平等重点区域,玉米深加工等重点行业地方排放标准。修订《重污染天气应急管控规范》《生物质成型燃料锅炉大气污染物排放标准》,研究制定石化、造纸、粮食深加工、电力、钢铁、水泥、城镇污水处理等重点行业的污染物特别排放限值。

(十二)严格生态环境监测和评估管理。加快推进生态环境监管信息化建设,强化生态环境质量预报预警和质量控制,健全完善资源环境承载能力监测预警长效机制。加快建成覆盖全省的空气、水、土壤环境质量自动监测网络,推动建设地下水环境监测体系和生态状况监测网。加快建立生态环境监测管理平台,快速分析、交换共享、实时发布

生态环境监测信息。2020 年底前,辽河流域入河排污口监测实现全覆盖,并将监测数据纳入生态环境监测管理平台。积极推进环境监测站标准化建设。探索建立生态环境监测第三方托管运营机制,健全生态环境监测服务社会化管理制度。定期开展环境监测数据专项执法行动,严厉查处弄虚作假行为,全面提升环境监测数据质量。

(十三)全面完成第二次污染源普查。按照《国务院关于开展第二次全国污染源普查的通知》(国发〔2016〕59号)要求,严格污染物产排量核算和普查数据审核汇总,开展质量核查、评估和总结验收,建立健全重点污染源档案、污染源基本单位名录库、污染源基础信息数据库和环境统计平台,2019 年底前全面完成全省第二次全国污染源普查工作,并发布普查公报。

(十四)完善生态环境保护政策,加大投入力度。加强生态环境保护政策体系建设。在环境高风险领域建立环境污染强制责任保险制度。通过政府购买服务等方式,加大环境污染第三方治理支持力度。对政府实施的环境绩效合同服务项目,公共财政支付水平要同治理绩效挂钩。健全生态环境监管执法经费保障机制,把生态环境监管投入纳入同级财政年度预算,保障生态环境治理和管理支出。深入开展生态环境监管执法机构规范化、标准化建设。加强大数据、“互联网+”在生态环境监管领域的应用。

(十五)强化生态环境信息公开。健全生态环境重大事项新闻发布机制,及时组织召开新闻发布会、政策吹风会、媒体见面会等新闻发布活动,定期向社会公众权威、准确通报工作情况,回应社会关注热点问题。加强重特大突发环境事件信息公开,对涉及群众切身利益的重大项目及时主动公开。各地要按照省委、省政府关于宣传报道的安排部署,通过报纸、电视等新闻媒体和政府网站,宣传先进典型,曝光反面事例和突出环境问题,全程跟踪报道重点问题整改进展情况。

(十六)着力打造生态环保“铁军”。持续推进作风建设,加快建设规范化、标准化、专业化生态环境保护人才队伍,努力打造一支政治强、本领高、作风硬、敢担当,特别能吃苦、特别能战斗、特别能奉献的生态环境保护“铁军”。

#### 四、强化生态环境保护监督考核评价机制

(十七)健全生态环境保护督察机制。完善省级生态环境保护督察体系,制定省级生态环境保护督察工作规定,完善预警、督办、约谈、曝光、专项督察、强化督查等机制,每两年开展一次综合督察,适时开

展重点区域、重点领域、重点行业专项督察,解决突出生态环境问题,夯实生态环境监管责任。

(十八)加强生态环境执法监督。坚持“阳光执法”,加强法律监督、纪律监督、行政监督、社会监督,杜绝执法尺度不统一等裁量权滥用行为,有效规避“选择性执法”“倾向性执法”。制定完善生态环境现场执法全过程记录管理办法,健全执法全过程记录工作机制,明确执法记录的内容、方式、载体以及执法记录的管理和使用规定,确保执法规范有效、全程清晰可查。推广移动执法系统使用,解决执法过程不透明、执法程序无监督等问题。推行行政执法人员持证上岗和资格管理制度,加强职业道德教育,全面提高执法人员素质。

(十九)严格禁止“一刀切”。在生态环境保护监督执法中,严格禁止“一律关停”“先停再说”等懒政、敷衍做法,坚决避免以生态环境保护为借口紧急停工停业停产等简单粗暴行为。对符合生态环境保护要求的企业,不得采取集中停产整治措施。加强对生态环境保护“一刀切”问题的查处力度,坚决遏制假借生态环境保护督察等名义开展违法违规活动,对不作为、乱作为现象,发现一起、查处一起。

(二十)强化考核问责。按照国家要求,制定《污染防治攻坚战成效考核实施细则》,因地制宜明确差异化、个性化的考核标准,对生态环境保护立法执法情况、年度工作目标任务完成情况、生态环境质量状况、生态环保督察问题整改落实情况、公众满意程度等方面开展考核。考核结果作为各级领导班子和领导干部奖惩和任用的重要依据;对生态环境质量恶化、中央生态环境保护督察反馈问题整改不到位、发生重特大突发环境事件的,严格依纪依法对相关责任人严肃问责。

吉林省人民政府办公厅

2019年3月12日

(此件公开发布)