

附件 1

关于加强生态环境监督执法正面清单管理 推动差异化执法监管的指导意见

(征求意见稿)

为适应生态环境治理体系现代化建设需求，转变监管理念，优化执法方式，加强生态环境监督执法正面清单（以下简称正面清单）管理，推动差异化执法监管，提出以下指导意见。

一、总体要求

坚持生态环境保护工作方向不变、力度不减，突出精准治污、科学治污、依法治污，将实施正面清单制度作为支持服务做好“六稳”工作、落实“六保”任务的重要举措，不断深化“放管服”改革，加强事中事后监管，持续优化法治环境。通过深入实施正面清单制度，进一步优化执法方式，提高执法效能，鼓励环境守法，严惩环境违法。

坚持引导企业自觉守法与加强监管执法并重原则。将一部分符合条件的守法模范企业纳入正面清单，对其充分信任和支持，发挥示范引领作用，加大正向激励力度，让自觉守法企业受益。依法履行生态环境保护统一监督管理职责，依法惩处各类环境违法行为。

坚持严格规范执法与精准帮扶相结合原则。严格依法履职，严格执行行政执法“三项制度”，规范行使行政处罚自由裁量权，规范各类现场执法检查活动。营造生态环境守法氛围，及时听取企业诉

求，指导帮助加强环境管理，推动履行生态环境保护责任和义务。

坚持统一监管标准与差异化监管措施相结合原则。对正面清单企业不得“降低要求”“不管不问”，要纳入“双随机、一公开”监管范围，主动接受社会监督，确保公平公正执法。积极推行非现场执法方式，采取差异化监管措施，提升生态环境监管执法精细化水平，实现对守法者无事不扰，对违法者利剑高悬。

二、加强正面清单管理

（一）明确管理职责分工。省级生态环境部门负责完善本行政区域正面清单管理制度，明确纳入条件和程序、正面清单有效期和对正面清单企业（含建设项目，下同）的差异化监管措施，接受正面清单企业名单备案，并对地方生态环境部门实施情况开展监督检查。设区的市级生态环境部门负责做好正面清单企业的纳入、公开、调整等工作，细化落实相关监管和激励措施。

（二）科学制定正面清单。应结合本地产业结构、环境容量、环境质量改善目标、监管执法能力，并综合考虑企业装备水平、达标排放情况、监控系统联网情况、环境风险管理能力、环境信息公开情况、环保信用评价结果等因素合理设定正面清单纳入条件，严格控制正面清单企业数量。鼓励企业开展污染防治绩效和环境风险管理能力评估。对环保手续不全、未按规定安装污染源自动监测设备的重点排污单位，或两年内存在以逃避监管方式排放污染物被依法处罚、因污染环境被追究刑事责任、发生过重大级别以上突发环境事件的企业，不得纳入。做好与前期正面清单工作衔接，支持将与民生保障密切相关的，污染排放量小、环境风险低、吸纳就业能力强的小微企业纳入正面清单。

（三）规范纳入发布程序。在确定正面清单纳入条件、编制正面清单企业名单过程中应积极听取相关部门、行业协会和行业主管部门意见。正面清单企业名单发布或调整之前，应通过政府网站或本地主要媒体等平台向社会公示，主动接受社会监督，并向省级生态环境部门备案。设区的市级生态环境部门应主动将正面清单企业的名称、所在地、统一社会信用代码、所属行业、排污许可证编号（排污登记编号）、正面清单有效期等信息向社会公开，并公布投诉举报途径。鼓励各地创新纳入和发布程序，不断提升纳入机制的科学性和公正性。

（四）全面实施动态管理。鼓励各地适时调整优化正面清单纳入条件，及时将不再符合纳入条件的企业移出正面清单企业名单，并限制其在一定期限内再次纳入。分类设定1-3年的正面清单有效期，在有效期内，设区的市级生态环境部门要组织对清单内企业进行一次“体检式”现场帮扶，督促企业提高环境管理水平。

（五）统筹制度衔接。做好正面清单与环保信用评价、排污许可管理、重污染天气应对、突发环境事件应急等制度统筹衔接。将正面清单企业纳入“双随机、一公开”污染源监管动态信息库，并列入现场检查计划。在移动执法等信息系统中设置正面清单工作选项，实现非现场执法检查过程、减免行政处罚情况的全过程留痕和可回溯管理。做好上下级生态环境部门执法工作衔接，实现监管措施一致，执法检查结果互认，避免重复检查、多头执法。鼓励各地探索对清单内企业依法监管履职无责制度。

三、推动差异化执法监管

（六）减少现场执法检查次数。各地要全面梳理分析本行政区域

现场检查的种类、数量，切实减少各类现场调研指导和执法检查次数。对正面清单企业原则上不主动进行现场调研指导，正面清单企业被列入本级生态环境部门组织的各类环保专项行动、专项检查范围的，以非现场方式为主开展执法检查。

（七）规范现场执法检查程序。明确对正面清单企业现场执法检查启动条件和程序，对群众举报投诉、媒体曝光、上级交办的问题线索，确需赴现场调查核实的，应经本执法机构负责同志同意；对在线监测数据异常或超标等非现场执法检查中发现的问题线索，可由企业先行自查并提交书面报告和相关证明材料，经审核后认为还需赴现场调查核实的，经本执法机构负责同志同意后，可进行现场执法检查。鼓励各地探索现场执法事项事先告知制度，减少不必要的企业人员陪同检查和重复性提供材料，规范填写现场检查笔录等执法文书，按规定在移动执法等信息系统中填报。

（八）健全非现场执法方式。各地要进一步规范非现场执法程序和要求，制定相关程序规范。对正面清单企业实行差异化监管措施，对重点排污单位，通过污染源自动监控系统 and 视频监控、环保设施用水用电监控等物联网监控系统开展非现场监管；对其他企业，通过物联网监控系统或利用能源管理部门数据开展非现场监管。鼓励企业建设环境管理信息系统，并向生态环境部门共享生产设施（含污染防治设施）运行数据。积极利用无人机、无人船、走航车、卫星遥感等手段开展非现场检查 and 巡查。加强自动监测数据应用管理和分析预警，及时进行预警提醒，精准发现违法行为。

四、落实企业守法主体责任

（九）鼓励环境守法。各地可定期邀请正面清单企业交流座谈，及

时听取企业诉求，梳理相关行业企业违法风险点，明确监管执法要求，加强普法宣传，增强企业行为预期。可根据企业需求，加强帮扶指导，及时提醒预警，引导专业机构为企业提供更精细化环境管理服务，帮助企业提升环境风险管理能力。正面清单企业对因非主观原因导致的污染防治设施临时性故障、自动监测设备异常等情况，主动报告并采取有效措施及时消除，或者对发现的环境风险隐患及时报告并妥善处置，未造成危害后果的，应依法予以减轻或免除处罚。

（十）严惩环境违法。科学合理配置执法资源，将执法资源集中于恶意排污、违法犯罪的企业，对污染重、风险高、守法意识弱的企业加大监管力度。正面清单企业因管理不善导致超标排放且未主动报告，或存在恶意偷排、逃避监管、迟报瞒报等严重环境违法行为的，要依法从严从重处罚，涉嫌犯罪的要依法移送公安机关，及时移出正面清单，列为“双随机、一公开”特殊监管对象，并向社会公开。

各地要切实加强组织领导，落实工作责任，做细做实各项工作，确保正面清单制度落地见效，对正面清单工作中弄虚作假、失职渎职的，依法严肃追责问责。2021年6月底前，省级生态环境部门要完善正面清单管理制度，建立正面清单落实情况调度机制，及时汇总正面清单企业现场执法检查数据，定期评估正面清单落实情况。2021年9月底前，设区的市级生态环境部门要完成现有正面清单企业清理核实，按程序做好纳入工作，并重新予以公布。

我部此前关于正面清单发文中与本意见不一致的，以本意见为准。