

江西省环保机构监测监察执法垂直管理制度改革实施方案

关于印发《江西省环保机构监测监察执法垂直管理制度改革实施方案》的通知

各市、县(市、区)党委和人民政府,省委各部门,省直各单位,各人民团体:

《江西省环保机构监测监察执法垂直管理制度改革实施方案》已经省委、省政府同意,现印发给你们,请结合实际贯彻落实。

中共江西省委办公厅
江西省人民政府办公厅
2017年12月21日

为切实解决现行环境保护管理体制存在的突出问题,积极推进国家生态文明试验区建设,进一步巩固和厚植我省生态优势,打造美丽中国“江西样板”,根据《中共中央办公厅、国务院办公厅印发〈关于省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度改革试点工作的指导意见〉的通知》(中办发〔2016〕63号)精神,结合我省实际,现就做好我省环保机构监测监察执法垂直管理制度改革工作制定本实施方案。

一、指导思想

深入学习贯彻党的十九大精神,坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局,全面落实中央关于省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度改革工作部署,牢固树立新发展理念,实行最严格的生态环境保护制度,改革环境治理基础制度,建立健全条块结合、各司其职、权责明确、保障有力、权威高效、具有江西特色的环境保护管理体制,切实落实对各级党委和政府及其相关部门的监督责任,增强环境监测监察执法的独立性、统一性、权威性和有效性,统筹解决跨区域、跨流域环境问题,规范和加强环保机构和队伍建设,为建设富裕美丽幸福江西提供坚强体制保障。

二、基本原则

(一)坚持问题导向。改革有利于推动江西绿色崛起、改善生态环境质量,有利于解决现行环境保护管理体制存在的突出问题,有利于环境保护责任目标任务的明确、分解和落实,有利于调动各级党委和政府及其相关部门积极性,有利于推进生态环境治理体系和治理能力现代化。

(二)强化履职尽责。各级党委和政府对本地区生态环境保护工作及环境质量负总责,建立健全职责明晰、分工合理的环境保护责任体系。落实环境保护“党政同责、一岗双责”,坚持管发展必须管环保、管生产必须管环保。加强环境监察,对失职失责的,严肃追究责任。

(三)确保顺畅高效。着力完善体制机制,协调处理好环保部门对本行政区域环境保护工作实施统一监督管理与属地党委和政府主体责任、相关部门分工负责的关系。强化省环保厅对市县环境监察执法的管理,科学合理划分省市县环保部门职责分工,建立健全高效协调的环境保护运行机制。

(四)加强统筹协调。坚持顶层设计,做到与生态文明体制改革各项任务相协调,与完善生态环境保护制度相联动,与推进我省国家生态文明试验区建设相适应,与事业单位分类改革、行政审批制度改革、综合行政执法改革相衔接,提升改革综合效能。

(五)积极稳妥推进。既要充分调动各方面、各层级积极参与改革的热情,又要充分考虑改革的复杂性、艰巨性和系统性,做到整体谋划、分类设计、突出重点、分步实施,着力实现新老环境保护管理体制的平稳过渡。

三、主要任务

(一)强化环境保护责任

1.落实各级党委和政府生态环境保护工作及环境质量负总责的要求。进一步强化各级党委和政府环境保护主体责任,党委和政府主要领导成员对当地生态环境负主要责任,其他领导成员在职责范围内承担相应责任。完善党政领导干部目标责任考核制度,把生态环境质量状况作为党政领导干部考核评价的重要内容。加大考核权重,实行差异化评价考核。建立和实行领导干部违法违纪干预环境监测执法活动、插手具体环境保护案件查处的责任追究制度,加大对党政领导干部生态环境和资源损害责任的追究力度,支持环保部门依法依纪履职尽责。

2.明确相关部门环境保护责任。省委、省政府制定生态环境监管职责涉及部门的环境保护责任清单,明确各相关部门在工业污染防治、农业污染防治、城乡污水垃圾处理、机动车船污染防治、国土资源开发、自然生态保护等方面的环境保护责任,按职责开展监督管理。落实管发展必须管环保、管生产必须管环保的要求,严格领导班子成员一岗双责,形成齐抓共管的工作格局,实现发展与环境保护内统一、相互促进。各级党委和政府将相关部门环境保护履职尽责情况纳入年度部门绩效考核。

3.强化各级环保部门职责。省环保厅对全省环境保护工作实施统一监督管理,加强环境监察工作,在全省范围内统一规划建设生态环境监测网络,对省级环境保护许可事项等进行执法,指导市县环境执法工作,对跨区域环境纠纷等重大环境案件进行调查处理。设区市环保部门对全市范围内环境保护工作实施统一监督管理,负责属地环境执法,协助做好县级生态环境保护工作的统筹谋划和科学决策。县(市、区)环保部门强化现场环境执法,现有环境保护许可等职能划归设区市环保部门,在设区市环保部门授权范围内承担部分环境保护许可具体工作。

(二)调整环境保护管理体制

1.调整市县环保机构管理体制。设区市环保局实行以省环保厅为主的双重管理,仍为设区人民政府工作部门。省环保厅党组负责提名设区市环保局局长、副局长以及其他处级

领导干部,会同设区市党委组织部进行考察,征求设区市党委意见后,提交设区市党委和政府按有关规定程序办理,其中局长提请设区市人大任免;设区市环保局党组书记、副书记、成员,由省环保厅党组征求设区市党委意见后审批任免。设区市环保局处级非领导干部由省环保厅党组审批任免。县(市、区)环保局调整为设区市环保局的派出机构,由设区市环保局直接管理,领导班子成员及科级干部由设区市环保局任免,其中领导班子成员和考核要听取所在县(市、区)党委、政府意见,主要领导报省环保厅备案同意。

2.加强开发区(高新区)等污染物排放重点区域的监管,严格落实开发区(高新区)环境保护和监管责任。设区市管理的开发区(高新区)已设立的环保机构,作为设区市环保局派出机构管理。县(市、区)管理的开发区(高新区)的环境保护管理体制改革由各设区市根据实际情况确定。

3.建立健全农村环境治理体制机制,提高农村环境保护公共服务水平。乡镇(街道)要落实环境保护职责,明确负责环境保护工作的机构和人员,确保有人负、事有人干。

4.环保厅党组领导班子建设,积极推荐优秀干部,支持环保厅党组领导班子选拔任用和干部交流,不断提高环保系统干部队伍素质。

5.建立健全环境监察体系。构建新型环境监察体系,将市县环保厅的环境监察职能上收,由省环保厅统一行使,通过向跨区域派驻的形式实施环境监察。经省委、省政府授权,省环保厅对省有关部门、市县党委和政府及其相关部门环境执法法律法规、标准、政策、规划执行情况,环境保护“党政同责、一岗双责”落实情况,以及环境质量责任落实情况等进行监督检查,根据环境监察情况采取行政约谈、挂牌督办、区域限批等环境管理措施,及时向省委、省政府报告有关情况,实现环境监察常态化、制度化、规范化。

6.加强省环保厅环境监察内设机构建设。建立环境监察专员制度,按区域设置环境监察专员办公室,作为省环保厅派出机构管理,机构规格不超过省环保厅内设机构规格,负责协助环境监察专员处理日常事务,所需编制从省内调剂解决,人员和工作经费由省级承担。配强省环保厅环境监察的领导和负责区域环境监察的领导。环境监察专员或其委托的环境监察人员列席区域内市县两级党委和政府涉及环境保护相关议题的重要会议。

7.调整环境监测管理体制。将市县环保部门生态环境质量监测、调查评价和考核职能上收,由省环保厅统一行使,实行生态环境质量省级监测、考核。将设区市环境监测机构调整为省驻市环境监测机构,由省环保厅直接管理,人员和经费由省级承担;领导班子成员由省环保厅任免;主要负责人任设区市环保局党组成员,事先应征询设区市环保局意见。省级和驻市环境监测机构主要负责生态环境质量监测工作。

8.现有县(市、区)环境监测机构主要职能调整为执法监测,现县(市、区)环保局一并上收到市级,由市级承担人员和经费,具体工作接受县(市、区)环保局领导,支持配合属地环境执法,形成环境监测与环境执法有效联动、快速响应,同时按要求做好生态环境质量监测相关工作。设区市可根据工作需要,整合辖区内县(市、区)环境监测机构,构建跨县(市、区)环境监测机构。

9.加强市县环境执法工作。推进环境执法重心向市县下移,加强基层执法队伍建设,强化属地环境执法。县(市、区)环境执法机构随县(市、区)环保局一并上收到市级,由市级承担人员和经费,具体工作接受县(市、区)环保局领导。设区市环保局统一管理,统一指挥市县环境执法力量。依法赋予环境执法机构实施现场检查、行政处罚、行政强制的条件和手段。各地可根据工作实际,采取政府购买服务等方式配置环境执法协管人员。

(三)规范和加强环保机构和队伍建设

1.加强环保机构规范化建设。在不突破现有机构限额和编制总额的前提下,统筹解决好体制改革涉及的环保机构编制和人员身份等问题,逐步解决编制不足,确保环保部门履职需要。

2.规范和加强市县环保局建设。优化内设机构设置,县(市、区)环保局名称规范为××市××环境保护局。目前仍为

事业机构,使用事业编制的县(市、区)环保局,要结合体制改革和事业单位分类改革调整为行政机构,使用行政编制。

3.规范和加强环境监测机构建设,将江西省环境监测中心站更名为江西省生态环境监测中心,驻市环境监测机构名称规范为江西省××生态环境监测中心,县(市、区)环境监测机构名称规范为××市××环境监测站。目前尚未列为公益一类事业单位的市县环境监测机构,要结合事业单位分类改革,逐步纳入公益一类事业单位管理,配强省市县环保部门负责环境监测机构的领导。

4.规范和加强环境执法机构建设,设区市环境执法机构名称规范为××市环境执法局,县(市、区)环境执法机构名称规范为××市××环境执法局。目前尚未列为公益一类事业单位或行政序列的市县环境执法机构,要结合事业单位分类改革和综合行政执法改革,逐步纳入公益一类事业单位或行政序列管理,配强市县环保部门负责环境执法机构的领导。

5.规范和加强核与辐射安全监管机构建设,设区市环保部门应设立或明确负责核与辐射安全监管内设机构,核重点区域要逐步建立核与辐射监测机构。

6.环保部门机构编制和人员优化配置调整具体方案另行制定。

7.加强环境保护能力建设。落实国家环保监测监察执法等方面的规范化建设要求,扎实推进环保监测监察执法能力标准化建设。按照生态环境监测网络建设要求,全面加强各级环境监测机构能力建设,重点解决县(市、区)环境监测机构执法监测能力薄弱问题。将环境执法机构列入行政执法部门序列,配备调查取证、移动执法等装备,统一环境执法人员着装,保障一线环境执法用车。加强人员教育培训,提高队伍专业化水平,实行环境监测、执法人员持证上岗和资格管理制度。

8.加强党组织建设。落实党建工作责任制,把全面从严治党落到实处。设区市环保局设立党组,接受设区市党委领导,并向省环保厅党组请示报告党的工作。设区市环保局党组报设区市党委组织部审批后,可在县(市、区)环保局设立分党组。按照属地管理原则,建立健全党的基层组织,市县环保部门基层党组织接受所在地党的机关工作委员会领导和本部门党组指导。

9.设区市纪委向设区市环保局单独派驻纪检组,名称规范为××市纪委驻××市环境保护局纪检组,负责监督市县环保部门;县(市、区)环保局不设置纪检机构,明确1名班子成员分管党风廉政建设日常工作。设区市环保局纪检组组长提名考察以设区市纪委会同设区市党委组织部为主,职务由设区市党委任免,事前需征得省环保厅党组同意;驻设区市环保局纪检组组长同时担任局党组成员,其党组成员职务由省环保厅党组任免。设区市环保局纪检组由设区市纪委直接领导,统一管理,向设区市纪委负责,同时接受省纪委监委驻省环保厅纪检组的业务指导和监督检查。

(四)建立健全高效协调的运行机制

1.加强跨区域、跨流域环境管理。积极推进赣江流域按流域设置环境监管和行政执法机构试点工作,有序整合不同领域、不同部门、不同层次的监管力量,作为省环保厅内设机构管理,实现环境保护统一规划、统一标准、统一环评、统一监测、统一执法。

2.省环保厅牵头建立健全区域协作机制,推行跨区域、跨流域环境污染联防联控,加强联合监测、联合执法、交叉执法。

3.建立健全各级环境保护议事协调机制。建立健全省市区三级生态环境保护委员会(可与生态文明建设领导小组合并),研究解决环境保护重大问题,强化综合决策,形成工作合力。各级生态环境保护委员会由同级党委和政府主要领导成员任主任,政府分管领导成员任副主任,相关生态环境保护职责部门主要负责人为成员,同级环保部门承担日常工作。县(市、区)环保局局长担任所在县(市、区)生态环境保护委员会办公室主任,列席党委常委会会议和政府常务会议有关议题。

4.建立健全环境保护联动协作机制。构建完善环保部门与发改、工信、农业、林业、水利、国土资源、住建等行政主管部门,以及金融监管、电力、气象等相关机构的联系会商、联动执法、联合响应机制,协同推进环境保护工作。加强环保部门与司法行政机关、公安机关、人民检察院、人民法院的

沟通联系,强化环境行政执法与刑事司法的衔接协作,建立联动执法联席会议、常设联络员和重大案件会商督办等制度,完善案件移送、联合调查、强制执行和信息共享机制,切实加大对环境违法犯罪的打击力度。

5.实施环境监测执法信息共享。建立全省统一的生态环境

监测与执法信息共享机制,在整合现有各类环境保护信息系统的基础上,构建江西省生态环境大数据和监测信息传输网络服务平台,以大数据方式在环保系统纵向横向之间、政府公众之间实现信息共享,监测数据高效利用,重点推进生态环境质量监测网络、污染源监测共享网络和移动执法系统建设,及时把握环境保护工作的形势任务,提高环境预警预报能力。各级环保部门应将环境监测监察执法等情况及时通报属地党委和政府及其相关部门。

(五)确保新老体制平稳过渡

1.稳妥做好人员划转工作。根据履职需要和各地实际,研究确定人员划转的数量、条件、程序,公开公平公正开展划转工作。要研究制定政策措施,解决人员划转、转岗、安置等问题,确保环保队伍稳定。改革后,县(市、区)环保局继续按照国家规定执行公务员职务与职级并行制度。人员划转具体方案另行制定。

2.妥善处理资产负债。根据有关规定开展资产清查,做好账务清理和清产核资,确保账实相符,严防国有资产流失。对清查中发现的国有资产损益,按照有关规定,经同级财政部门核实并报经同级政府同意后处理。按照资产随机划转的原则,根据国有资产管理相关制度规定的程序和要求,做好资产划转和交接。按照债权债务随资产(机构)走的原则,明确债权债务责任人,做好债权债务划转和交接。各级债务承诺需要通过后续年度财政资金或其他资金安排解决的债务问题,待其处理稳妥后再行划转。环保部门具体方案另行制定。

3.调整经费保障渠道。改革期间,环保部门开展正常工作所需的基本支出和相应的工作经费原则上由原渠道解决,核定划转基数后随机机构调整划转。各级财政要充分考虑人员转岗安置经费,做好改革经费保障工作。要按照事权和支出责任相匹配的原则,将环保部门纳入相应级别的财政预算体系给予保障。人员待遇按属地化原则办理。各级环保部门经费保障标准由各地依法在现有制度框架内结合实际确定。经费划转具体方案另行制定。

四、工作要求

(一)加强组织领导

1.实行省以下环保机构监测监察执法垂直管理,是党中央、国务院在环境保护领域作出的一项重大决策,各级各部门要认真贯彻中央决策部署和省委、省政府要求,严格按照本方案,强化工作责任,采取有力措施,积极稳妥实施改革。成立江西省环保机构垂直管理制度改革工作领导小组,主要职责是把握改革方向,研究制定改革政策措施,审定相关配套工作方案,协调解决改革过程中出现的重大问题,指导、推动、督促各地、各相关部门落实改革任务,确保改革工作积极稳妥、扎实推进。市县两级党委和政府对本地区环保机构垂直管理制度改革工作负总责,成立相关工作领导小组,加强对改革工作的组织领导,把握改革方向,明确责任,细化分工,研究解决改革过程中出现的问题,制定本地区改革具体工作方案,确保改革工作顺利开展,环境保护工作有序推进。

(二)加强分工协作

1.各有关部门要分工负责,制定专项工作方案,加强对环保机构垂直管理制度改革工作的指导,及时发现和解决存在的问题。机构设置、人员编制调整等工作由省编办、省环保厅制定工作方案;干部管理工作由省委组织部、省人社厅(省公务员局)、省环保厅根据干部管理权限分别制定工作方案;党的机构设置工作由省委组织部、省直机关工委制定工作方案;纪检机构设置工作由省纪委、省环保厅制定工作方案;人员调整划转及人事档案移交等工作由省人社厅(省公务员局)、省环保厅制定工作方案;审计工作由省审计厅负责;经费、资产划转工作由省财政厅、省环保厅制定工作方案;业务档案移交工作由省档案局、省环保厅制定工作方案。省环保厅要为有关部门制定工作方案提供支持,积极做好配合工作。

2.严明工作纪律。严肃政治纪律、组织人事纪律、机构编制纪律和财经纪律等各项纪律。严禁在体制调整过程中突击进人,突击提拔干部,严禁擅自转移、处置国有资产和违规调拨资金,严防国有资产流失。对违纪问题要严肃查处,对情节严重、造成恶劣影响的,追究有关负责人的责任。各级党委和政府及其相关部门要做好思想政治工作,关心和帮助解决实际困难,扎实做好宣传舆论引导,认真做好干部职工思想工作,确保思想不乱、队伍不散。

3.有序推进改革。省环保厅、省编办要加强对环保机构垂直管理制度改革工作的分类指导和跟踪分析,做好典型引导和交流合作,加强统筹协调和督促检查,研究出台有关政策措施,重大事项要及时向省委、省政府请示报告。各责任单位要在本实施方案印发后2个月内,出台相关配套文件或方案。各设区市党委和政府要在本实施方案印发3个月内,结合实际制定本地工作方案,报省环保厅、省编办备案同意后组织实施。

一个农民的人情开支账

——铜鼓县农村移风易俗见闻

邱 桀 本报记者 胡光华

1月16日上午,铜鼓县棋坪镇幽居村农民王诗洪推着手推车,到村口卖米面。见到记者,他高兴地说:“去年,我的人情开支和做酒都比上年减少了一大半,也有时间做点小生意了。”

去年2月,铜鼓一自媒体刊登一篇文章《幽居人王诗洪:一年吃110多场酒,帮150多个工》,使王诗洪成为铜鼓的“名人”。2016年,王诗洪吃了110多场酒,送出礼金1.1万多元,做提调(遇红白喜事时,帮做酒方安排人员、事务的临时“管家”)一共耽误人工150多天。

王诗洪所在的幽居村有420户、1200多人。据村委会主任王利介绍,2016年之前,村民一年要做上百场酒,除了婚丧喜事,还有满月酒、升学酒、乔迁酒、当兵酒等。村民说:“村里爆竹一响,几乎都要去,一年少说也要吃七八十场,一场酒按100块钱的标准,就要七八千块,加上外村亲戚朋友做酒,光一年吃酒就要花上1万多元。”

王诗洪吃酒的烦恼从2017年开始减少。去年初,铜鼓县委、县政府出台了《铜鼓县深化农村移风易俗工作方案》,重点整治红白喜事大操大办、封建

迷信、赌博等,引导农村群众自觉破除陈规陋习。各乡镇也随之出台移风易俗指导意见。县、乡两级还派出工作组,指导各村(社区)移风易俗理事会制订《乡规民约》。

“去年,村里没人办满月酒、升学酒、乔迁酒、当兵酒、生日酒、捡酒了,婚丧喜事的宴请范围也仅限于亲戚之间。有了充裕时间,我和老伴办起了生产米面的家庭作坊,去年赚了1万元左右。人情负担轻了,搞生产增收了,日子一天比一天好。”王诗洪开心地说。现在村民办酒席,都会先向村委会报告,然后接受理事会的监督。为深化农村移风易俗工作,铜鼓县各乡镇人大还出台了《深入推进农村移风易俗工作的决议》,提出了坚持德治教化、扬善抑恶、村民自治、制度约束等措施。镇、村党员干部都能自觉带头遵守相关规定,起到表率作用。

来自对棋坪、高枞、大枞、三都等乡镇100户农户的人情开支问卷调查显示:2017年,户均人情支出为2200元,比上年减少2500元左右;户均人情帮工为26个,比上年减少16个。

新干提升乡村“美丽成色”

上饶县“送教上门”情暖特殊儿童

本报新干讯(记者李歆 通讯员李建军) 去年以来,新干县以列入全省“农村建房规划管理试点县”为契机,做优村庄规划,规范农村建房管理,既提升了乡村的“颜值”,更增添了“气质”。

该县树立规划先行的理念,绘好美丽乡村蓝图。对进行新农村

建设的示范村实行奖补规划编制费1.5万元、奖补基础设施建设费20万元的政策。因地制宜完成52个“空心村”编制规划,将历史文化元素巧妙地体现在村庄景观设计中,并将传统民居的形式、结构和色彩等建筑元素融入新建房屋的设计。

本报上饶县讯(记者吕玉玺 通讯员苏友辉) 上饶县创新工作方法,为义务教育阶段重度残疾儿童实施送教上门服务,让每一名残疾孩子拥有接受义务教育的机会。

该县出台《上饶县九年义务教育重度残疾儿童实施送教上门服务工作方案》,明确了县教体局、县残联、县卫计委等相

关部门的职责,从各方面为送教服务提供便利条件。结合“万师访万家”活动,县教育局组织教师深入家访,遵循家庭自愿、定期入户、量身定制、免费教育的原则,对确实不能到校接受教育的6至15周岁重度残疾儿童少年,实施送教上门服务,要求每个对象每周1次,每次2课时,每学期不少于80课时。

武宁罗坪镇特色小镇建设有声有色

2017年,武宁县罗坪镇按照县委、县政府全力打造“三个示范”的决策部署,抓谋划、重落实、攻重点、破难点,特色小镇和美丽乡村建设工作有声有色。

特色小镇建设开新篇。罗坪镇突出规划先行,投入50万元聘请专业团队,启动了特色小镇总体规划 and 专项规划收编工作。同时,投入400余万元,对集镇绿化亮化美化工程、集镇垃圾处理中心、邮政公用房、文化办公用房、中小学校园标准化相关设施等8个项目进行提升改造;投入2000余万元,完成了少儿服务中心、便民服务中心及公租房装修工程;启动了公安技

术业务用房和山水御景商住一体开发等项目5个。

该镇还结合“美我武宁,净我家园”农村环境整治百日大会战活动,投入40余万元,修复路灯12盏,新装路灯24盏,补植街道绿化树100余棵,整治沿街绿化树400余棵,新建停车场1处,规划停车位160余个,清理垃圾死角8处,清理乱搭乱建16处,乱贴乱画80余处,新建公告栏和公示栏6处。

美丽乡村建设迈新步。罗坪镇以306省道沿线和集镇至漆都河头沿线为主战场,以“整洁美丽,生态宜居”为目标,以“六统四联动”为抓手,着力做好“拆、改、美”三篇文章。投入近2000

万元,投工投劳1.6万余个,完成了25个美丽乡村庄、近1000农户的美丽庭院建设。打造了洞坪村大凤山和东边村马里两个美丽乡村样板村,累计拆除乱搭乱建、破旧空心房、栏舍等有碍观瞻建筑200余处,面积4000余平方米;累计改建房屋86户,硬化道路2万平方米,整修排水沟1.5万米,网线32处;2个自然村新建了集中供水设施,159户农民新建了卫生间;累计新增绿化树1.5万余棵,绿化草皮1万平方米,整改庭院果树4000余棵,新建休闲文化广场6个、生态停车位68个、花池126个、游步道8000平方米、休闲亭阁5处。对农村生活垃圾按户分类、组收集、镇运输、县

处理模式及时进行无害化处理。

该镇念好助农增收“种、养、游、电”四字经,做好花卉苗木、特色果业、特色水产、农家乐等产业文章,深入推进脱贫攻坚工作。

(夏冬春)