

中共海口市委办公室文件

海办发〔2020〕32号



中共海口市委办公室 海口市人民政府办公室 关于印发《海口市生态环境机构监测监察执法 垂直管理制度改革实施方案》的通知

各区委、区人民政府，市委各部门、市级国家机关各部门，各人民团体：

现将《海口市生态环境机构监测监察执法垂直管理制度改革实施方案》印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共海口市委办公室
海口市人民政府办公室
2020年8月13日

海口市生态环境机构监测监察执法垂直管理制度改革实施方案

为切实做好我市生态环境机构监测监察执法垂直管理制度改革工作，通过体制机制创新，解决现行生态环境管理体制存在的突出问题，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）和《中共海南省委办公厅、海南省人民政府办公厅关于印发〈海南省生态环境机构监测监察执法垂直管理制度改革实施方案〉的通知》（琼办发〔2019〕90号）精神，结合我市实际，制定本方案。

一、强化党委和政府及其相关部门的生态环境保护责任

（一）落实各级党委和政府对环境负总责的要求。按照《海南省各级党委、政府及有关部门生态环境保护工作职责》（琼办发〔2017〕26号）、《海口市各级党委、政府及有关部门生态环境保护工作职责》（海办字〔2017〕65号）要求，全市各级党委、政府要进一步落实生态环境保护主体责任，强化党委、政府主要领导的主要责任，加强对生态环境保护工作的组织领导，每季度至少研究一次生态环境保护工作，其他有关领导成员在职责范围内承担相应责任。优化环境治理体系，建立和完善生态环境网格化监管体系，加强生态环境保护执法和环境风险防范，强化大气、

水、土壤、噪声、固体废物与化学品、核与辐射等污染防治，持续改进环境质量。（责任单位：市委办公室、市政府办公室，各区党委、政府，海口综合保税区、海口高新区、海口桂林洋经济开发区；完成时限：长期）

严格实行领导干部违法违规干预环境监测执法活动、插手具体环境保护案件查处责任追究制度，支持生态环境部门依法依规履职尽责。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、生态环境保护职责履行情况等作为党政领导班子和领导干部综合考核评价、奖惩任免的重要依据，将相关部门生态环境保护履职尽责情况纳入年度部门绩效考核。严格执行党政领导干部自然资源资产离任审计、生态环境损害责任追究制度。建立生态环境部门与纪检监察机关、组织部门组成的责任追究沟通协作机制，对党政领导干部有关失职失责、违规违法行为，生态环境部门依法进行调查，在根据调查结果依法作出行政处罚决定或其他处理决定的同时，对相关党政领导干部应负责任和处理提出建议，按照干部管理权限将有关材料及时移送纪检监察机关或组织部门按照有关规定办理。（责任单位：市纪委监委、市委组织部，市生态环境局、市综合行政执法局、市人社局、市审计局，各区党委、政府；完成时限：长期）

全市各级人大常委会要加强对同级政府生态环境保护履职情况的监督，依法定期听取专项工作报告，开展专题询问和专项

执法检查。市政协要通过提案、视察、调研、协商、反映社情信息等形式，加强对各级政府生态环境保护履职情况的民主监督。

（责任单位：市人大常委会、市政协、各区人大常委会；完成时限：长期）

（二）强化生态环境部门统一监督管理职责。市级生态环境部门依法对全市生态环境保护工作实施统一监督管理，加强生态环境执法监测、污染源监督性监测和应急监测，强化综合统筹协调。改革后的区生态环境工作机构对本行政区域生态环境保护工作实施统一监督管理，依法履行环境监督管理和污染防治的相关职能，在市生态环境局授权范围内承担生态环境保护许可具体工作。（责任单位：市生态环境局；完成时限：长期）

（三）强化相关部门生态环境保护责任。按照“管发展必须管环保、管生产必须管环保、管行业必须管环保”的要求，负有生态环境保护监管职责的相关部门要按照国家及海南省有关法律法规和《海口市各级党委、政府及有关部门生态环境保护工作职责》，认真履行本领域在推动形成绿色发展方式和生活方式、国土空间布局、资源开发生态环境保护、产业结构和能源结构调整，以及移动源污染防治、城乡扬尘等面源污染防治、工业污染防治、生活污染防治、城乡污水垃圾处理、农业污染防治、自然生态保护等方面的生态环境保护责任，按职责开展监督管理，形成齐抓共管的工作格局，实现发展与生态环境保护的内在统一、相互促进。

(责任单位：各相关单位，各区党委、政府；完成时限：长期)

二、调整生态环境保护管理体制

(四)调整市、区生态环境机构管理体制。市生态环境局实行以省生态环境厅为主的双重管理，仍为市政府工作部门。市生态环境局局长、副局长及其他同级领导职务由省生态环境厅党组负责提名，会同市委组织部进行考察，征求市委意见后，由市委、市政府按照有关规定程序办理，其中市生态环境局局长职务由市人大常委会履行任免程序。市生态环境局党组书记、副书记、成员职务，征求市委意见后，由省生态环境厅党组审批任免。

各区生态环境局统一调整为市生态环境局的派出机构，名称规范为“海口市生态环境局XX区分局”，由市生态环境局直接管理，人员和工作经费由市级承担，领导班子成员由市生态环境局任免，领导班子成员的任免和考核要听取区委、区政府的意见。

严格落实产业园区的生态环境主体责任，可独立设置生态环境机构作为市生态环境局派出机构；不独立设置生态环境机构的，要将园区内相关管理机构的生态环境行政职能划至市生态环境局。具体人员划转认定标准和程序另行确定。

管理体制调整后，各级党委、政府要继续关心生态环境部门领导班子建设，积极推荐优秀干部，支持生态环境部门领导干部选拔任用和干部交流工作，不断提高生态环境系统干部队伍素质。

(责任单位：市委编办、市委组织部，市人社局、市生态环境局，

各区党委、政府，海口综合保税区、海口高新区、海口桂林洋经济开发区；完成时限：2020年10月）

（五）加强生态环境监测体系建设。海口市环境保护监测站更名为“海口市生态环境监测站”，隶属市生态环境局管理，为副处级公益一类事业单位，其主要负责人任市生态环境局党组成员。市生态环境监测站主要职能调整为生态环境执法监测、污染源监督性监测和应急监测，配合做好生态环境质量监测相关工作。积极拓展政府购买环境服务的领域和范围，积极培育生态环境监测市场，鼓励运用政府购买服务等方式委托第三方开展生态环境监测。规范和加强市生态环境监测站队伍能力建设，优化机构设置，以满足生态环境监测工作需要。（责任单位：市生态环境局、市委编办；完成时限：2020年10月）

（六）加强生态环境保护综合执法工作。按照编随事走、人随编走的原则，有序整合生态环境和自然资源与规划、农业农村、水务、林业等部门相关污染防治和生态保护执法职责，完成生态环境保护领域行政执法事项整合，将生态环境保护领域行政执法事项划由市综合行政执法局承担。组建海口市综合行政执法局生态环境保护行政执法支队，隶属市综合行政执法局，为副处级一类事业单位，不再保留市环境监察局。（责任单位：市生态环境局、市综合行政执法局、市人社局，市委组织部、市委编办，各区党委、政府；完成时限：2020年7月）

(七) 完善辐射安全监管体系。加强我市辐射安全监管能力建设，设立辐射安全监管机构。继续强化市生态环境监测站监测队伍和能力建设，配齐配强市生态环境监测站辐射安全监测队伍，增加相应工作力量。(责任单位：市委编办、市委组织部，市生态环境局；完成时限：2020年10月)

(八) 建立健全基层生态环境保护管理体制。落实镇、街道生态环境保护职责，明确承担生态环境保护责任的机构和人员，确保责有人负、事有人干。区生态环境分局要加强对镇、街道生态环境工作的指导，各区现有网格化环境监管体系的人员和职责保持不变，配合市级生态环境保护行政综合执法队伍开展环境监管和信访调处工作。要充分发挥环保网格员的生态环境保护巡查监督作用，着力解决农村生态环境保护监管“最后一公里”问题。进一步建立健全农村环境治理体制机制，提高农村生态环境保护公共服务水平。(责任单位：各区党委、政府，市委编办，市生态环境局、市综合行政执法局；完成时限：2020年10月)

三、规范加强环保机构和队伍建设

(九) 加强环保能力建设。按照国家关于生态环境监测执法能力规范化、标准化建设要求，立足解决市(区)生态环境部门结构性缺人、能力性缺人等问题，市(区)党委、政府(管委会)要进一步强化生态环境部门职能职责，调整优化内设机构设置，相应加强和充实生态环境部门的工作力量，实现人事相符。根据

生态环境监测工作需要，强化市生态环境监测站工作力量，培养专业素养高精尖水平的人才，全面加强监测队伍建设。加大干部人才引进和培养力度，拓宽环保干部人才选拔交流渠道，加强干部生态环保专业能力学习培训，定期举办领导干部生态环境保护专题培训班或讲座。（责任单位：市生态环境局、市人社局，市委组织部、市委编办，各区党委、政府；完成时限：2020年10月）

（十）加强环保机构规范化建设。统筹解决好体制改革涉及的生态环境机构编制和人员身份问题，保障生态环境部门履职需要。调整优化市生态环境局工作职能和内设机构，强化干部人事管理、监测管理、信息化建设、环保考核、统筹协调等职能和机构建设，确保与履行工作职能相适应。加强各区生态环境分局大气、水、土壤生态环境保护管理等业务机构和能力建设。（责任单位：市委组织部、市委编办，市生态环境局、市财政局，各区党委、政府；完成时限：2020年10月）

（十一）加强相关部门生态环境保护能力建设。立足落实相关部门的生态环境保护责任，与生态环境保护密切相关的发展改革、工信、城乡建设、交通、自然资源与规划、农业农村、市政、水务、林业、园林和环卫等部门，应明确有人员负责生态环境保护工作，建立并落实主要领导亲自抓、分管领导具体抓的生态环境保护工作机制。（责任单位：市发改委、市自然资源和规划局、市农业农村局、市科工信局、市住建局、市市政局、市园林环卫

局、市交通港航局、市水务局、市林业局；完成时限：2020年10月）

（十二）加强党的组织建设。认真落实《党委（党组）落实全面从严治党主体责任规定》《中国共产党党组工作条例》，把全面从严治党落到实处。市生态环境局党组接受省生态环境厅党组和市委领导，向省生态环境厅党组和市委请示报告工作。按照属地管理原则，市生态环境局党组织接受市委直属机关工委和市生态环境局党组领导，各区生态环境分局党组织接受各区委直属机关工委和各区生态环境分局党组领导。各区生态环境分局纪检监察机构设置等事项另行确定。（责任单位：市委组织部、市委直属机关工委、市纪委监委，市生态环境局，各区党委、政府；完成时限：2020年9月）

四、建立健全高效协调的运行机制

（十三）加强跨区域、跨流域环境管理。建立健全区域协作机制。推进跨区域、跨流域生态环境污染联防联控，加强联合监测、联合执法、交叉执法。实施负面清单管理、生态保护补偿、生态环境损害赔偿，积极推动解决跨区域、跨流域生态环境问题。建立跨区域、跨流域行政交界水质监测和信息通报等生态环境管理机制。（责任单位：市生态环境局、市综合行政执法局、各相关部门，各区党委、政府；完成时限：长期）

（十四）建立健全生态环境保护议事协调机制。建立健全市、

区生态环境保护委员会，统筹协调负有生态环境监管职责的相关部门，研究解决本地区生态环境保护重大问题，加强生态环境保护职责履行情况的监督考核，强化综合决策，形成工作合力。

市生态环境保护委员会（以下简称市环委会）由市委、市政府主要负责同志任主任，市委、市政府有关负责同志任副主任，负有生态环境保护职责的部门主要负责同志为成员。市环委会办公室设在市生态环境局，市生态环境局主要负责人兼任办公室主任，配备相应工作力量，承担市环委会办公室日常工作。

区生态环境保护委员会（以下简称区环委会）由区委、区政府主要负责同志任主任，区委、区政府有关负责同志任副主任。区环委会办公室设在区生态环境分局，由区生态环境分局主要负责同志兼任办公室主任，配备相应工作力量，区生态环境分局承担区环委会日常工作。（责任单位：市委办公室、市政府办公室，各区党委、政府；完成时限：2020年8月）

（十五）强化生态环境保护综合行政执法机构与相关部门协作机制。健全生态环境保护执法与刑事司法衔接机制，强化生态环境保护综合执法机构与公检法机关的协调联动，实现行政处罚与刑事司法的无缝对接。对涉嫌生态环境污染犯罪的案件，生态环境保护综合执法机构应当及时向公安机关移送，公安部门应当及时侦办。检察机关对案件移送和侦办情况实施监督，对应予以追究刑事责任的案件依法审查起诉。人民法院强化落实生态环境

资源案件集中管辖制度，加大生态环境污染刑事案件审判力度。法律援助机构对因生态环境污染损害导致合法权益受到侵害的公民依法给予法律援助。（责任单位：市综合行政执法局、市生态环境局、市公安局、市司法局，市中级人民法院、市人民检察院，各区党委、政府；完成时限：长期）

（十六）完善生态环境信息共享机制。进一步完善生态环境信息共享机制，建立我市生态环境大数据平台，实现全市各级、各部门生态环境数据、综合执法信息系统互联互通、实时共享和成果共用，切实增强生态环境保护工作的综合分析、科学研判能力，提高综合决策水平。市（区）生态环境部门应将环境监测等情况及时报告属地党委和政府，并通报相关部门。（责任单位：市发改委、市生态环境局、市综合行政执法局、市科工信局、市信息中心，各区党委、政府；完成时限：长期）

五、强化组织实施

（十七）加强组织领导。市委、市政府对全市生态环境机构监测监察执法垂直管理制度改革工作负总责。市生态环境机构监测监察执法垂直管理制度改革工作领导小组负责垂改工作的统一组织领导，研究制定全市环保垂改政策措施，审核相关配套工作方案，协调解决改革过程中出现的重大问题，统筹做好人财物划转工作，妥善处理各种遗留问题，做到人员稳定、秩序不乱、工作不断，确保改革工作积极稳妥推进。各区（开发区）和市有关

部门要严格按照本方案要求，在规定时间内完成相关工作。

（十八）稳妥开展人员划转。依据有关规定，结合机构隶属关系调整，相应划转编制和人员，对生态环境部门的机构和编制进行优化配置，合理调整，实现人事相符。各级组织、机构编制、生态环境、人力资源社会保障等部门要按照有关要求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。研究出台政策措施，妥善解决人员划转、转岗、安置等问题，确保生态环境队伍稳定。

（十九）加强资产管理。按照政策规定开展资产清查，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，由移交单位按照有关规定处理。按照资产随机构走的原则，各区生态环境部门的所有资产上收到市，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）走原则，明确债权债务责任人，做好债权债务划转和交接。区政府承诺需要通过后续年度财政资金或者其他资金安排解决的债务问题，待其处理稳妥后再行划转。

（二十）加强经费保障。改革期间，生态环境部门开展工作所需的基本支出和相应工作经费仍由原渠道解决，核定划转基数后随机构调整划转。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。改革后，按照事权和支出责任相匹配的原

则，将生态环境部门纳入相应级次的财政预算体系给予保障，生态环境部门经费保障标准依法在现有制度框架内结合实际确定。各区生态环境机构人员和工作经费由市级统一保障。

（二十一）明确任务分工。市直相关部门分工负责，制定我市配套文件和专项工作方案，加强对垂直管理制度改革工作的指导，及时解决改革过程中出现的实际问题。机构组建、机构编制划转、“三定”规定调整等工作由市委编办、市生态环境局制定工作方案并组织实施；干部管理和党的组织设置工作由市委组织部等制定工作方案并组织实施；人员调整划转、编制实名制信息变更、人事档案移交等工作由市委组织部、市生态环境局、市人社局、市委编办等制定工作方案并组织实施；部门预算调整和经费、资产划转等工作由市财政局制定工作方案并组织实施；在垂直管理改革过程中档案的处置和管理问题由市档案局、市生态环境局制定工作方案并组织实施；市审计局、市委保密和机要局等部门按照职责做好改革期间的审计、保密指导工作。市生态环境局要为市直有关部门制定工作方案提供支持，积极做好配合工作。本方案未尽事宜以各部门专项工作方案规定为准。

（二十二）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动资金，严防国有资产流失。各级政府及相关部门要及时了解和

掌握干部职工的思想状态，有针对性地做好思想政治工作，关心和帮助解决实际困难，确保思想不乱、队伍不散。

（二十三）稳步有序实施。市直有关部门要在本方案印发 1 个月内，完成相关配套文件和工作方案的制定工作，报市生态环境机构监测监察执法垂直管理制度改革工作领导小组审定后实施。