

上海市生态环境局文件

沪环执法〔2022〕31号

上海市生态环境局关于印发《上海市生态环境 “双随机、一公开”监管工作实施方案》的通知

各区生态环境局，上海化工区管委会，上海自贸区管委会保税区管理局，上海自贸区临港新片区管委会，浦东新区城市管理行政执法局，市环境监测中心，市环境执法总队，市辐射安全中心，市固化管理中心：

为加快在生态环境保护领域构建以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制，提高生态环境监管绩效，优化营商环境，我局制定了《上海

市生态环境“双随机、一公开”监管工作实施方案》，现印发给你们，请认真遵照执行。

上海市生态环境局
2022年1月29日

上海市生态环境“双随机、一公开” 监管工作实施方案

为加快在生态环境保护领域构建以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制，提高生态环境监管绩效，优化营商环境，根据《国务院关于在市场监管领域全面推行部门联合“双随机、一公开”监管的意见》（国发〔2019〕5号）、《关于进一步加强生态环境“双随机、一公开”监管工作的指导意见》（环办执法〔2021〕18号）等相关规定，结合本市实际，制定本实施方案。

一、指导思想

坚持以习近平生态文明思想为指引，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，构建新发展格局，更加突出精准治污、科学治污、依法治污，深入打好污染防治攻坚战，通过在生态环境保护领域全面推行“双随机、一公开”监管工作，切实转变监管理念、创新监管方式、规范监管行为、提高监管效能，解决多头监管、重复执法的问题，减轻企业负担，进一步营造公平竞争的市场环境和法治环境。

二、总体目标

2022年起，本市生态环境领域计划性检查全部纳入“双随机、一公开”监管工作范围，实现年度抽查结果100%公开；2023年起，

做到“双随机、一公开”监管工作常态化；力争三到五年时间内，使生态环境领域新型监管机制更加完善更加规范，达到依法监管、精准监管、科学监管的工作目标。

三、适用范围

本实施方案适用于本市生态环境领域开展日常监督管理检查、监督执法检查、专项检查和部门联合检查等计划性检查活动。

因投诉举报、媒体曝光、上级部门转办交办、其他部门移送案件、相关审批检查、环境执法后督察、突发环境事件、核安全检查、数据分析或者监测等问题线索等需要对检查对象实施针对性检查的，不适用本实施方案。

四、基本原则

全面覆盖，清单管理。将“双随机、一公开”作为生态环保监管的基本手段，原则上所有计划内行政检查都纳入随机抽查范围，全面梳理随机抽查清单，实现抽查事项清单化管理。

明确职责、统筹协调。坚持“谁审批，谁监管；谁主管，谁监管”的原则，高效统筹协调生态环境保护监管工作，做到既各司其职，又相互配合，科学配置有限的监管执法资源。

属地管理、分级分类。压实生态环境保护主体责任、监管责任、属地责任，结合生态环境保护实际，对监管对象实施差别化监管，提升随机抽查的精准性、科学性、绩效性。

公开透明、规范有序。严格落实行政执法公示制度、执法全

过程记录制度，依法公开检查清单、检查计划、实施过程、检查结果等检查事项，营造公开透明、规范有序的监管环境。

五、职责分工

市、区生态环境部门应当根据生态环境保护法律法规规章和“三定”规定的监管职责，结合权责清单，全面梳理、确定本部门职责范围内的随机抽查事项清单，并按照《上海市固定污染源生态环境监督管理办法（试行）》规定的分级监管要求，开展随机抽查工作。

市生态环境部门负责全市“双随机、一公开”监管工作的组织、协调、指导和监督工作。执法处负责“双随机、一公开”牵头工作，组织制定年度“双随机、一公开”监管工作计划，协调相关业务处室（机构）开展随机抽查工作，通报和评估相关工作开展情况。各相关业务处室（机构）是开展“双随机、一公开”监管工作的实施主体，根据本部门（机构）实际情况，各自制定完善随机抽查事项清单和部门联合随机抽查事项清单，建立健全检查对象名录库和检查人员名录库，确定年度随机抽查监管对象和检查人员，开展随机抽查和结果公开等工作。

区生态环境部门（含中国（上海）自由贸易区临港新片区管理委员会、中国（上海）自由贸易试验区保税区管理局）是本辖区开展“双随机、一公开”监管工作的实施主体，制定完善本辖区随机抽查事项清单和部门联合随机抽查事项清单，建立健全检查

对象名录库和检查人员名录库，细化本实施方案及本辖区年度工作计划，开展随机抽查和结果公开等工作。

市、区生态环境执法机构（含浦东新区城市管理行政执法局）应当根据年度生态环境执法工作计划，开展“双随机、一公开”执法检查，负责移动执法系统中完成随机抽查执法任务的发起、分配、汇总、统计和报送等工作。

市、区生态环境监测机构（含辐射）根据“双随机，一公开”监管工作要求，结合生态环境管理或者执法需要，开展监测工作。

六、主要任务

（一）制定完善随机抽查事项清单

市、区生态环境部门应当在生态、水、大气、土壤、地下水、固体废物、化学品、海洋、气候、辐射安全、环评、排污许可、监测、执法、应急等领域，结合年度重点工作，制定随机抽查事项清单，并根据生态环境保护法律法规规章的“立、改、废”情况或者实际监管工作需要，动态调整随机抽查事项清单。2022年，市生态环境部门各相关业务处室（机构）根据《上海市生态环境随机抽查事项目录清单（2022年版）》（附件1），牵头制定各自领域的随机抽查工作计划，组织推进随机抽查相关监管工作，各区生态环境部门根据实际情况，制定本辖区随机抽查事项清单。

（二）建立健全检查对象名录库

市、区生态环境部门（机构）根据生态环境保护法律法规规

章和部门职责，依托“互联网+监管”（移动执法）系统建立健全本级生态保护、污染防治和辐射安全等领域监管对象名录库（附件2），指定专人对其新设、注销、变更以及停工停产等情况进行定期审核，动态更新。

市、区生态环境部门（机构）应当根据区域生态环境质量、污染源数量、检查人员数量、辖区面积等情况，结合企业环保信用记录、排污许可管理类别、固定污染源分类等要素，将监管对象分为一般监管对象、重点监管对象和特殊监管对象，并按照监管对象分布区域、行业产业类型、项目建设情况、排放污染物类型、生产规模、生产周期特点、在线监控类型、重污染天气绩效分级等要素，实行标识化管理。三类监管对象的范围分别如下：

一般监管对象：《上海市固定污染源生态环境监督管理办法（试行）》中设定的“一般监管对象”和“简易监管对象”；辐射安全管理设定的“重点核技术利用单位”以外的监管对象；生态环境部门（机构）认为应当纳入一般监管的对象。

重点监管对象：《上海市固定污染源生态环境监督管理办法（试行）》中设定的“重点监管对象”；辐射安全管理设定的“重点核技术利用单位”；生态环境部门（机构）认为应当纳入重点监管的对象。

特殊监管对象：存在生态环境问题严重、群众反复投诉、被媒体曝光、企事业单位环保信用评价为 C 或者 D、环境风险等级

高，污染防治技术不能稳定达到排污许可证规定，或者生态环境部门（机构）认为应当纳入特殊监管的对象。

（三）建立健全检查人员名录库

市、区生态环境部门（机构）应当建立健全检查人员名录库（附件3）。检查人员名录库包括所有相关行政执法类公务员、具有行政执法资格的工作人员和从事日常监管工作的人员，根据检查人员岗位变动情况，动态调整检查人员名录库，并按照检查人员基本信息，结合其所在区域、工作年限、业务专长、部门岗位等要素分类标注，实现检查人员和检查对象的科学匹配。对专业性强的监管领域，可以建立监测检测、环境科学和法律等方面的辅助检查人员名录库，抽取辅助检查人员参与随机抽查工作。

市、区生态环境部门（机构）开展随机抽查时，可以依托“互联网+监管”（移动执法）系统或者采取人工摇号方式，从名录库中随机抽取检查人员（辅助检查人员抽取可以参照检查人员随机抽取方式）。实施部门联合抽查的，生态环境部门和其他参与部门可以从本部门检查人员名录库中随机抽取检查人员，并保证每个抽查事项的检查人员不少于1人。

市、区生态环境部门（机构）持证人员应当积极参与随机抽查监管工作，一线检查人员（在编在岗）参与率适当提高，非一线检查人员参与率可以适当降低，确保持证人员参与率在80%以上。

七、组织实施

(一) 开展监督管理随机抽查

1. 制定抽查计划。市、区生态环境部门应当根据随机抽查事项清单,在每年年底前,制定下一年度监管随机抽查计划(附件4),明确抽查工作具体要求,确定随机抽查监管对象数量(家次);依托“互联网+监管”系统或者采取人工摇号方式,确定检查人员名单,检查后填写本部门抽查记录表(附件5)。随机抽取的监管对象、检查人员一经确定,不得随意变更。上海市化学工业区管理委员会对驻区企业开展随机抽查工作,按照本方案要求执行。

2. 最低抽查比例。2022年,本市监督管理随机抽查监管对象按照以下最低比例开展随机抽查工作:

一般监管对象:市、区生态环境部门依据生态环境保护法律法规规章,结合工作实际情况,自行确定一般监管对象随机抽查最低比例。

重点监管对象:市生态环境部门对重点监管对象每季度的最低抽查比例为7%。区生态环境部门重点监管对象在50家以下的,每季度的最低抽查比例为10%;51-200家的,每季度的最低抽查比例为7%;201-300家的,每季度的最低抽查比例为6%;301家以上的,每季度的最低抽查比例为5%。

特殊监管对象:市、区生态环境部门自行确定随机抽查最低比例,可以根据监管工作需要,随时发起检查任务。

原则上在同一年度对同一监管对象的相同监管事项，抽查次数不超过2次，特殊监管对象不受此限制。

（二）开展监督执法随机抽查

1. 制定抽查计划。市、区生态环境执法机构应当根据随机抽查事项清单，在每年年底前，制定下一年度监督执法随机抽查计划，明确抽查工作要求，确定随机抽查监管对象数量（家次）；依托移动执法系统，确定监管对象、检查人员名单。随机抽取的监管对象、检查人员一经确定，不得随意变更。

2. 最低抽查比例。2022年，本市监督执法随机抽查监管对象按照以下最低比例开展随机抽查：

一般监管对象：每年至少按照1：5（在编在岗的行政执法人员数量：被抽查对象数量）的比例进行抽查。

重点监管对象：原则上每年开展一次检查。

特殊监管对象：近一年内存在环境处罚记录、3条以上信访检查记录，或者属地执法部门认为有特殊管理需要的监管对象，不设置抽查最低次数限制，可以在随机抽查的基础上，随时发起检查任务。

（三）统筹随机抽查工作

市、区生态环境部门（机构）开展监督管理随机抽查、监督执法随机抽查时，应当统筹专项检查、部门联合检查等工作，做到统筹协调、注重绩效、避免重复。

1. 开展专项检查随机抽查

市、区生态环境部门（机构）应当将专项检查纳入年度监管（执法）随机抽查计划，在开展专项检查前，明确随机抽查的监管对象、内容、要求等事项。对特定时段、特定行业、特定区域和特定污染物等开展专项检查时，可以按照监管对象、检查人员特有的标识，在限定范围内随机抽取监管对象，匹配检查人员，有针对性地开展随机抽查工作。

2. 开展部门联合随机抽查

市、区生态环境部门（机构）应当加强与市场监管、水务、住建、公安、应急等部门的联合随机抽查工作，将部门联合检查纳入监管（执法）随机抽查计划，依托“互联网+监管”（移动执法）系统或者采取人工摇号方式，开展联合随机抽查，填写部门联合抽查记录表（附件6）。

3. 统筹协调随机抽查工作

市、区生态环境部门（机构）对同一监管对象的同一监管事项开展随机抽查时，应当组织内部联合抽查，避免重复检查。

区生态环境部门（机构）开展随机抽查时，对同一年度的同一监管事项已经被市生态环境部门（机构）抽查且未发现生态环境违法行为的，可以在随机抽查中免于该项监管事项再次抽查。

市、区生态环境执法机构在同一时段对同一监管对象的多种监管事项开展随机抽查的，应当通过移动执法系统提醒功能，开

展联合检查。

市、区生态环境部门（机构）牵头对同一监管对象开展生态环境领域跨部门联合检查前，应当与参与部门充分协商，明确检查的事项、方式、要求等内容。

八、保障措施

（一）加强组织领导，严格责任落实

市生态环境部门加强对随机抽查工作组织协调、督促指导。市、区生态环境部门要按照“属地管理、一岗双责”的原则，做好动员部署，落实随机抽查工作需要的经费、车辆及人员等各项保障措施，并将开展辅助检查工作经费纳入本级部门年度预算。具体实施随机抽查任务的市生态环境部门（机构）及区生态环境部门应当在每年年底前，将本年度本部门开展“双随机、一公开”监管工作情况向市生态环境局报告。

（二）强化监管责任，完善考核机制

市、区生态环境部门应当建立健全“双随机、一公开”监管工作考核奖惩机制。对尽职尽责、成效突出的单位和个人，应当给予表扬和鼓励；对未履行、不当履行、违法履行职责或者违反保密制度的，依法依规严肃处理。对按照生态环境保护法律法规规章和随机抽查工作计划要求，履行随机抽查职责的，因受到现有专业技术手段或者监管条件限制，难以发现生态环境问题的，或者监管对象发生突发性事故，与随机抽查监管事项不存在直接

联系的，可以免除行政责任。

（三）公开检查结果，注重结果运用

按照“谁检查、谁录入、谁公开”的原则，直接实施随机抽查监管工作的生态环境部门(机构)统一汇总随机抽查结果(附件7)，在随机抽查任务完成后的20个工作日内，依托“互联网+监管”系统、市生态环境局或者区政府官方网站等平台向社会公开检查的时间、内容、结果等情况，并按照环境信用评价有关规定，将随机抽查结果作为监管对象的环境信用等级评价、失信修复等工作的重要依据。

（四）加大技术支持，提高监管效能

市、区生态环境部门(机构)应当强化信息化系统建设、管理和应用，将“互联网+监管”(移动执法)系统作为开展随机抽查工作的主要手段，推进随机抽查监管工作与非现场执法、大数据分析、云计算等技术手段的深度融合，加快将生态环境监管执法纳入本市“一网统管”体系。构建和完善生态环境信息收集、传输、分析一体化的非现场执法体系，推动双随机信息平台与排污许可证管理信息平台、生态环境行政处罚案件办理信息系统等生态环境内部平台融合，不断提升智慧监管和监管效能。

（五）加大宣传力度，营造良好氛围

充分利用报纸、宣传册、电视、网络、新闻媒体等多种方式和载体向社会宣传生态环境“双随机、一公开”监管的重要意义、

主要内容和进展成效。同时要积极推广好经验、好做法，带动整体工作向好发展，提升生态环境“双随机、一公开”监管工作的社会影响力和公众知晓度，营造理解、关心、支持的良好社会氛围。

- 附件：1. 上海市生态环境随机抽查事项目录清单（2022年版）
2. 检查对象名录库
 3. 检查人员名录库
 4. 年度随机抽查工作计划
 5. 本部门抽查记录表
 6. 部门联合抽查记录表
 7. 检查结果表

附件 1

上海市生态环境随机抽查事项目录清单（2022 年版）

序号	抽查事项名称	检查方式	检查内容	检查主体	检查依据
1	对排放污染物的企业事业单位和其他生产经营者的监管	现场核查、资料核查	企业事业单位和其他生产经营者排放污染物的情况	市、区生态环境部门	《中华人民共和国环境保护法》
2	对向海洋排放污染物的单位和个人的监管	现场核查、资料核查	企业事业单位和个人向海洋排放污染物情况	市、区生态环境部门	《中华人民共和国海洋环境保护法》
3	对自然保护区管理的监管	现场核查、资料核查	自然保护区的管理情况	市、区生态环境部门	《自然保护区条例》
4	对核技术利用中放射性污染防治的监管	现场核查、资料核查	核技术利用中放射性污染防治情况	市、区生态环境部门	《中华人民共和国放射性污染防治法》
5	对环境影响评价机构的监管	现场核查、资料核查	环境影响报告书（表）编制质量情况	市、区生态环境部门	《建设项目环境影响报告书（表）编制监督管理办法》
6	对环境监测数据质量的监管	现场核查、资料核查	环境监测数据质量管理情况	市、区生态环境部门	《环境监测数据弄虚作假行为判定及处理办法》、《上海市生态环境监测社会化服务机构管理办法》

附件 2

检查对象名录库

序号	市场主体名称 (必填)	统一社会信用代码 (必填)	住所(经营场所) (必填)	法定代表人 (负责人) (必填)	联系电话 (必填)	所属行业 (必填)	市场主体规模 (选填)	市场主体类型 (选填)	联系电话 (选填)	联络人 (选填)	企业环境信用 状况 (选填)	参保环境 污染 责任险 (选填)	违法违规 情况 (选填)	备注

附件 3

检查人员名录库

序号	姓名	性别	单位	部门信息	职务	执法证号 (工作证号)	执法层级	执法区域	工作年限	业务专长	联系方式	备注

附件 4

年度随机抽查工作计划

序号	检查事项	检查对象	检查比例	检查频次	检查方式	检查时限	牵头部门	参与部门	备注

附件 5

本部门抽查记录表

单位：检查人员：

检查（工作）证号：检查时间：

检查对象名称：		
统一社会信用代码：		
法定代表人（负责人）：	联系电话：	
检查住所（经营场所）：		
发现 情形	检查项目	检查情况
	事项一	
	事项二	
	事项三	
	……	
	不予配合情节严重	<input type="checkbox"/> 有该情形 <input type="checkbox"/> 无该情形
	<input type="checkbox"/> 拒绝检查人员或其委托的专业机构进入被检查场所 <input type="checkbox"/> 拒绝向检查人员或其委托的专业机构提供相关材料 <input type="checkbox"/> 不如实提供情况或相关材料 <input type="checkbox"/> 其他阻挠、妨碍检查工作正常进行的行为 <input type="checkbox"/> 其他情形	
备注：		
检查对象（签字或盖章）：	见证人员（签字）：	
	检查人员（签字）：	

附件 6

部门联合抽查记录表

单位：检查人员：

检查（工作）证号：检查时间：

检查对象名称：		
统一社会信用代码：		
法定代表人（负责人）：	联系电话：	
检查住所（经营场所）：		
发现 情形	检查项目	检查情况
	A 部门检查项目	
	1.	
	B 部门检查项目	
	1.	
	
	不予配合情节严重	<input type="checkbox"/> 有该情形 <input type="checkbox"/> 无该情形
<input type="checkbox"/> 拒绝检查人员或其委托的专业机构进入被检查场所 <input type="checkbox"/> 拒绝向检查人员或其委托的专业机构提供相关材料 <input type="checkbox"/> 不如实提供情况或相关材料 <input type="checkbox"/> 其他阻挠、妨碍检查工作正常进行的行为 <input type="checkbox"/> 其他情形		
备注：		
检查对象（签字或盖章）：	见证人员（签字）：	
	检查人员（签字）：	

附件 7

检查结果表

序号	检查事项名称	检查对象名称	统一社会信用代码	实施检查的 政府部门	检查人员	检查 时间	检查 结果	处理 结果	备注

注：1. 检查结果、处理结果内容过多，可以另附相关材料；

2. 检查结果：公开信息采用“未发现问题终止检查并向监管对象告知检查结果”“发现问题作出责令改正等行政命令”“发现问题做出行政指导”“发现问题作出行政处罚决定”“发现问题作出行政强制决定”“发现问题作出其他具体行政行为”“发现问题，但是属于其他部门监管，需要移送或通报”等简要的方式进行表述。

信息公开属性：主动公开

上海市生态环境局办公室

2022年1月29日印发
