

《上海市生态环境监督执法正面清单管理办法（修订）》编制说明

一、编制背景

2021年8月，市生态环境局印发《上海市生态环境监督执法正面清单管理办法》（沪环规〔2021〕12号，以下简称《办法》），自2021年9月26日起施行，有效期至2026年9月25日。《办法》作为本市生态环境监督执法差异化监管的核心规范性文件，首次建立了以非现场检查为主的正面清单管理制度，为引导企事业单位守法自律、优化营商环境、提升执法效能奠定了制度基础。《办法》实施以来，在推动执法资源优化配置、减轻守法企业迎检负担、培育企业环保自律意识等方面成效显著，全市正面清单企业数量稳步增长，非现场检查比例提高，差异化监管格局基本形成。为适应国家生态环境监管政策变化、本市营商环境优化要求以及智慧执法技术快速发展等需求，提升政策的延续性、科学性和可操作性，根据我局相关工作部署，对《办法》进行修订。

二、修订过程

我局启动修订工作后，对现行文件实施成效进行了全面评估。通过发放调研问卷（共收集到154份正面清单企业、27份区级生态环境局以及10份市级处室及行业协会的三维问卷调研数据），和实地走访宝山、浦东、松江、奉贤等生态环境局等方式，

对市局相关处室、行业协会，各区生态环境局和企事业单位开展了广泛调研。经对《办法》实施以来的纳入正面清单企事业单位历年数量、行业分布、地区分布、执法数据等进行分析，对调研问卷数据和意见建议进行汇总，梳理存在问题，总结经验和成效，结合对国家及本市最新文件要求比对分析，调研其他省市正面清单实施情况等，形成了《评估报告》，提出了修订思路和草案。修订过程中邀请市局相关处室、嘉定、青浦区局、行业协会、企业代表等相关专家开展座谈交流，征集修订意见。

三、修订主要内容

本次修订在 2021 版原《办法》框架基础上，结合评估结果、实际操作流程和最新政策要求，共修订 22 条，分 6 章，新增纳入方式、容错纠错、区域协同、成效调度等内容，删除重复、冗余表述，细化实操要求，核心修订内容如下：

（一）明确职责和原则

1、明确分工、减轻基层负担：明确市区两级生态环境管理部门职责分工，各区只需负责正面清单的纳入、调整、备案、监督执法等管理工作，不再承担公示、公布、信息维护等管理工作，由市生态环境部门统一负责。（**第四条**）

2、增加力度和温度相结合的原则：新增实施正面清单坚持统一监管标准与差异化监管措施相结合、严格规范执法与精准帮扶相结合、加强监管执法与引导企业自觉守法相结合的原则。（**第五条**）

（二）优化清单纳入管理

1、**落实“信用+风险”规则**：将“环保信用3年均评定为A级的企事业单位可以纳入”修改为“同时满足生态环境信用评价连续3年A级、突发环境事件风险等级为一般风险、无生态环境投诉举报”等的条件，落实“信用+风险”的分级分类规则。

同时将原不纳入情况条款的部分重复表述汇总归纳到纳入条件中。（**第六条**）

2、**明确优化营商环境导向**：鼓励各区将吸纳就业能力强的小微企业、战略性新兴产业纳入正面清单中；同时禁止对核利用技术风险类别为较高风险及以上的企业纳入。（**第七条**）

3、**新增纳入方式**：在原有生态环境部门评定基础上，新增企业自主申报、市级部门推送两种方式，明确企业需签署《生态环境守法自律承诺书》。（**第八条**）

（三）完善动态管理机制

1、**优化调整时限和程序**：将移出清单的处置时限由“7日内”调整为“7个工作日内启动评估、核实后移出”。（**第十一条**）

2、**建立容错纠错机制**：新增容错纠错专门条款，明确正面清单企业发生首次、轻微并及时纠正、未造成危害后果的生态环境违法行为，依法不予行政处罚；同时明确对恶意违法行为“从严从重处罚并立即移出清单”。（**第十二条第一款**）

3、**增设信用修复重新纳入条款**：明确对因非主观恶意导致轻微失信、已完成整改并修复信用的企业，可依法依规重新纳入。

（第十二条第二款）

（四）丰富正向激励措施

在原有“优先推荐表彰”基础上，新增实质性激励措施，强化正面清单管理成效对生态环境领域的信用等级评价、审批许可、评优评先等的正向反馈。**（第十三条）**

（五）规范差异化监管模式

1、**明确非现场监管核心地位**：规定对正面清单企业实行标签化管理，在年度检查计划制定时就明确为非现场检查方式。**（第十四、十五条）**

2、**标准化现场检查触发机制**：明确仅在“突发环境事件应急处置”“有明确违法线索需核实”“非现场监管异常且企业自查无法排除嫌疑”等情形下，经执法机构批准后方可开展现场检查；**（第十六条第一款）**

3、**衔接涉企行政检查规范**：吸收本市“综合查一次”和联合检查等涉企行政检查规范化要求，推动正面清单管理与涉企检查制度的协同衔接。**（第十四条、第十六条第二款）**

（七）增加成效评估和监督问责

结合规范涉企执法集中整治专项行动的成果，明确对正面清单管理办法落实情况和成效的调度要求，稽查通报、监督问责内容。落实闭环管理。**（第十八、十九条）**

