

上海市生态环境局文件

沪环监测〔2020〕219号

上海市生态环境局关于征求《上海市环境监测社会化服务机构管理办法（修订草案）》意见的函

各有关单位：

为进一步优化完善本市对环境监测社会化服务机构的管理，规范环境监测社会化服务行为，促进环境监测社会化服务市场健康、良性、有序发展，我局对《上海市环境监测社会化服务机构管理办法》（沪环保总〔2016〕284号）进行了修订，形成了《上海市环境监测社会化服务机构管理办法（修订草案）》。依据《上海市行政规范性文件管理规定》和《上海市重大行政决策程序规定》等有关文件要求，现将该修订草案印送你单位征求意见。请你单位于11月5日前将书面意见反馈我局，同时将意见电子版发

送至联系人邮箱。逾期未反馈，视为无意见。

联系人：屠骏、宋钊

通讯地址：上海市黄浦区大沽路 100 号

邮政编码：200003

联系电话：（021）23115639、（021）24011718

传 真：（021）23115619

电子邮箱： jtu@sthj.shanghai.gov.cn

songzhao@sheemc.cn

附件：1. 征求意见单位名单

2. 上海市环境监测社会化服务机构管理办法（修订草案）

3.《上海市环境监测社会化服务机构管理办法（修订草案）》编制说明

上海市生态环境局

2020 年 10 月 19 日

附件 1

征求意见单位名单

1. 生态环境部生态环境监测司
2. 中国环境监测总站
3. 上海市发展和改革委员会
4. 上海市经济和信息化委员会
5. 上海市规划和自然资源局
6. 上海市住房和城乡建设管理委员会
7. 上海市交通委员会
8. 上海市农业农村委员会
9. 上海市水务局
10. 上海市市场监督管理局
11. 上海市各区生态环境局
12. 上海市环境科学学会环境监测分会及会员单位
13. 局内相关处室及局属相关单位（法规处、辐射处、执法处、执法总队、监测中心、辐射站、环科院）

附件 2

上海市环境监测社会化服务机构管理办法 (修订草案)

第一章 总则

第一条 (目的和依据)

为进一步优化完善本市对环境监测社会化服务机构的管理,规范环境监测社会化服务行为,促进环境监测社会化服务市场健康、良性、有序发展,根据《中华人民共和国环境保护法》《上海市环境保护条例》《上海市检验检测条例》《上海市社会信用条例》,以及《生态环境监测规划纲要(2020-2035)》(环监测〔2019〕86号)、《上海市深化环境监测改革提高环境监测数据质量实施方案》(沪委办〔2018〕19号)、《关于本市加快推进社会信用体系建设构建以信用为基础的新型监管机制的实施意见》(沪府办规〔2020〕9号)等相关要求,结合本市实际,制订本办法。

第二条 (基本原则)

环境监测社会化服务遵循政府扶持、市场运作、行业自律、备案管理、社会监督的原则。

第三条 (定义)

本办法所称环境监测社会化服务机构,系指通过合同约定方

式提供环境监测服务或环境监测设备运营维护服务，出具具有证明作用的监测数据或结果，并能够承担相应法律责任的企事业单位、社会团体或其他性质的机构。

本办法所称环境监测社会化服务机构信用评价，是指生态环境部门按照一定的指标体系、方法和程序，归集环境监测社会化服务机构在本市开展生态环境监测服务活动过程中的各类信息，并对环境监测社会化服务机构做出信用评价和等级评定。

本办法所称过程信息和结果，是指环境监测社会化服务机构在日常服务活动中遵守生态环境保护法律、法规、规章、规范性文件、环境标准情况和公共信用记录等。

第四条（适用范围）

对在本市开展环境监测服务或者环境监测设备运营维护服务活动的监管，以及对环境监测社会化服务机构的行业管理，适用本办法。法律、法规、规章另有规定的，从其规定。

第五条（职责分工）

市生态环境局负责对本市环境监测社会化服务机构实施统一监督管理，制定相关政策和制度，组织开展环境监测社会化服务机构监督检查和信用管理工作；市环境监测中心和市辐射环境监测站负责组织实施环境监测社会化服务机构的备案、质量监管和信用评价工作，运行维护上海市环境监测社会化服务监管系统（以下简称“监管系统”）。

各区生态环境局负责对在所辖行政区域内承接环境监测或环境监测设备运营维护服务的环境监测社会化服务机构开展日常监督管理工作；各区所属监测站为日常监督管理提供技术支持。

生态环境执法部门负责对环境监测社会化服务机构环境监测数据弄虚作假行为的调查和处理。

第二章 备案管理

第六条（备案程序）

在本市开展环境监测社会化服务的机构应按照有关法律法规要求向市生态环境局备案，通过监管系统提交相关材料。环境监测社会化服务机构（以下简称“备案机构”）对填报内容的真实性、合法性、有效性和准确性负责。备案完成后，由市生态环境局通过“上海一网通办”公示备案机构名单及其技术能力、服务类别、在有效期内的认证证书和失信记录等信息。

第七条（信息变更）

备案机构的名称、地址、法人性质、关键岗位人员（法定代表人、最高管理者、技术负责人、授权签字人）、资质范围等事项发生变更，应于变更后一个月内通过“上海一网通办”办理信息变更。

第八条（基本义务）

备案机构应严格按照国家和本市有关法律、法规、规范性文件、标准和规范要求与委托方签订服务合同，约定项目、依据、样品获取及处置方式、报告形式等内容，保存完整原始记录，并对所出具的监测数据(结果)或运维记录的真实性和准确性负责，不得伪造、篡改监测数据(结果)，不得作误导性的解释和说明。

备案机构在开展各类环境监测服务或环境监测设备运营维护服务中，发现环境质量或污染源排放情况不符合法律、法规或排放(控制)标准要求，可能存在严重危害生态环境的情形，应主动向生态环境部门报告。

第九条 (服务范围)

备案机构可承接各级政府和所属部门、企事业单位委托的以下环境监测或环境监测设备运营维护服务：

- (一) 排污单位污染源自行监测；
- (二) 环境损害鉴定评估监测、污染场地评估调查监测；
- (三) 环境影响评价现状监测、建设项目竣工环保监测；
- (四) 环境质量自动监测设备和污染源自动监测设备的运营和维护；
- (五) 各级政府或所属部门要求企事业单位开展的其他监测和运维服务；
- (六) 各级政府或所属部门采取政府采购方式委托或指定的其他监测和运维服务；

(七) 企事业单位排污状况自主调查监测、清洁生产审核监测、环境管理体系认证监测。

第十条 (备案效力)

备案机构提供的服务,以及出具的监测数据或结果,各级政府和所属部门可以在相关监督管理活动中使用和采纳。其中由生态环境部门委托的,具有相应资质的备案机构出具的监测数据或结果,可以作为环境执法和管理的依据。

备案机构应主动登录监管系统,及时将本办法第九条第(一)至(六)项规定服务内容上传至监管系统,并将由监管系统生成的唯一性编号标注在监测报告封面显著位置,一并上传至监管系统;鼓励备案机构主动上传本办法第九条第(七)项规定或用于企事业单位自身管理的监测和运维服务。

第十一条 (保密义务)

备案机构和人员应严格遵守委托合同约定,以及国家和本市有关监测数据和信息的保密规定,不得擅自发布在监测服务中掌握的监测数据和信息。

其他机构或个人确需使用有关监测数据和信息,必须向委托方提出书面申请,经其同意后方可引用。

第十二条 (合作与分包限制)

除经委托方同意,以事先声明的合作或分包方式承接监测或运维业务外,环境监测社会化服务机构承接的业务不得超出自身

监测能力范围。

第十三条（利益回避）

备案机构接受各级政府及所属部门、企事业单位委托监测和运维服务的，应主动采取有效回避措施，不得同时承担不同委托方对同一单位的监测及运维业务。

第十四条（委托方义务）

各级政府和生态环境部门应督促重点排污单位、排污许可证持证单位以及开展本办法第九条规定业务的有关企事业单位落实监测数据质量主体责任，委托备案机构开展相关服务时，应同时确保将有关环境监测业务纳入监管系统实时流转。

委托方应对其委托行为及监测数据或结果的使用负责。委托方不得强令、胁迫、授意备案机构和人员在监测或运维服务过程中弄虚作假。委托方如果发现备案机构在合同履行过程中涉嫌弄虚作假的，应及时向市生态环境局反映，并配合查处。

第十五条（扶持帮助）

生态环境部门可有计划地组织开展业务培训、上岗（质量）考核、技术比武、能力验证等活动，不断提升备案机构的技术能力和服务水平。

第十六条（备案注销）

因经营活动需注销备案的，备案机构应提出申请，经市生态环境局核实确认后予以注销。

监管系统备案、更新和上传的信息存在严重失实、重大遗漏且拒绝整改的，由市生态环境局将其纳入异常备案机构名录。

第三章 信用管理

第十七条（评价对象）

在本市从事环境监测社会化服务的备案机构自动纳入信用评价范围，评价周期为一个自然年。评价周期内未在本市开展相关业务的环境监测社会化服务机构，不予评定等级。

第十八条（信息采集）

备案机构应按照本办法和有关管理要求，通过监管系统填报相关信息和证明资料，备案机构的失信记录由市生态环境局通过上海市公共信用信息服务平台和国家企业信用信息公示系统采集。

第十九条（评价指标和方法）

信用评价指标主要对备案机构的基本素质、业务执行、经营管理、诚信记录等方面进行评价。备案机构服务活动的过程信息和结果产生后，按照《上海市社会环境监测机构信用评价指标体系》和《上海市环境监测设备社会运营维护机构信用评价指标体系》进行动态计分，评价分值由各指标分值累计得出。市生态环境局根据管理需要，不定期更新环境监测社会化服务机构信用评价指标体系。

第二十条（评定等级）

上海市环境监测社会化服务机构信用等级按照失信风险由低到高分为 A 级（优秀）、B 级（良好）、C 级（一般失信）、D 级（严重失信）、E 级（极严重失信）五个等级，每年评定一次。

第二十一条（极严重失信行为）

备案机构有下列情形之一并经核实确认的，信用等级直接评定为 E 级。

（一）经司法生效判决认定构成环境犯罪的；

（二）被列入政府采购严重违法失信行为记录，在禁入期限内的；

（三）以欺骗、贿赂等不正当手段取得生态环境保护行政许可而被依法撤销的；

（四）被行政主管部门撤销资质或被要求实行联合失信惩戒的；

（五）存在《环境监测数据弄虚作假行为判定及处理办法》（环发〔2015〕175号）中监测数据弄虚作假行为，受到行政或者刑事处罚的。

第二十二条（评价公示）

信用评价结果完成或发生变更后，由市生态环境局通过“上海一网通办”公示相关信息，接受社会监督。

第二十三条 （异议处理）

备案机构和其他单位、公众对信用评价结果有异议的，可在公示期内以书面形式向市生态环境局提出异议申请及相关证明材料。市生态环境局在收到异议申请和相关证明材料后进行复核，根据复核情况修正信用评价结果，并告知异议人和相关备案机构。

第二十四条 （结果发布）

公示和异议处理结束后，由市生态环境局通过“上海一网通办”公布本市备案机构信用等级和相关信息。

第二十五条 （激励惩戒）

各级政府和所属部门应在政府采购、资金支持、评先推优等工作中优先选择或推荐信用等级为 A 级和 B 级的备案机构；鼓励各类企事业单位、环境咨询、评价、服务公司在购买环境监测、环境监测设备运营维护服务时，优先选择信用等级较好的备案机构。

对信用等级为D级和E级的备案机构，各级政府和所属部门应采取以下惩戒性措施：

（一）在政府采购时不得选择其提供的环境监测和环境监测设备运营维护服务；

（二）信用评定期内企事业单位、环境咨询、评价、服务公

司委托其服务所形成的监测数据、监测报告和运维服务，生态环境部门不予采纳；

（三）停止执行相关价格支持政策、财政性项目资金支持等有关优惠政策，不予批准新增优惠政策申请；

（四）开展评先推优、评奖时，取消其参评资格，撤销信用评定期内授予的相关奖项、奖章、荣誉称号。

第二十六条（信用修复）

鼓励备案机构对失信行为及时整改，整改完成后按有关规定向做出行政处罚的主管部门申请信用修复，消除不利影响。

第二十七条（信用档案）

市生态环境局建立本市环境监测社会化服务机构的信用档案，记录并动态管理备案机构的失信信息，并向上海市公共信用信息服务平台归集共享。

第二十八条（结果共享）

市生态环境局将信用评价结果共享给市场监督管理部门、信用管理部门以及开展联合激励惩戒的相关职能部门。各级政府和所属部门、企事业单位可将信用评价结果作为相关管理工作的重要考量依据。

第四章 监督管理

第二十九条（监管机制）

市生态环境局负责建立本市环境监测社会化服务机构风险评估和“双随机”抽查机制，与本市及外省市的市场监督管理部门、其他省级生态环境部门建立生态环境监测机构监管信息共享和联合惩戒机制，共享环境监测社会化服务机构违反资质认定和环境监测数据弄虚作假案件的调查及行政处罚结果等监管信息。

市生态环境局依托监管系统，建立健全本市“互联网+监管”环境监测社会化服务机构监管对象名录库、环境监测社会化服务机构质量监管人员库和技术专家库。生态环境部门按照监管职责，定期或者根据实际工作需要不定期对备案机构进行质量监督检查和考核。

第三十条（监管内容）

生态环境部门有权对所辖行政区域内承接环境监测或环境监测设备运营维护服务的环境监测社会化服务机构的下列活动实施监督检查：

- （一） 监测点位、仪器设备、试剂材料、标准物质（样品）、环境条件与人员；
- （二） 样品采集制备、分析测试、数据传输、评价等原始记录和监测报告；
- （三） 监测方法的使用；
- （四） 质量管理体系及运行情况；
- （五） 市生态环境主管部门规定的其他事项。

第三十一条（监管职权）

生态环境部门在监督检查过程中，可以行使下列职权：

- （一） 进入环境监测社会化服务活动场所进行现场检查；
- （二） 向环境监测社会化服务机构、委托方等有关单位及人员询问、调查有关情况；
- （三） 查阅、复制有关的环境监测服务或环境监测设备运营维护服务活动档案、合同、发票、账簿及其他相关资料；
- （四） 根据已经取得的违法嫌疑证据或者投诉举报线索，对涉嫌出具虚假检验检测数据、结果的环境监测社会化服务机构相关办公场所、仪器设备实施查封、扣押。

第三十二条（分级监管）

生态环境部门综合运用监管系统抽查、现场检查、盲样考核、实验室间比对、复核报告记录等方式对在本市从事环境监测社会化服务的机构开展事中事后监管。根据备案机构信用评价结果实施分级分类和差异化监管，对于 A 级机构，免于现场检查；对于 B 级机构，抽查比例不超过评定机构数量的 10%；对于 C 级机构，抽查比例不超过评定机构数量的 30%；对于 D 级和 E 级机构，抽查比例为评定机构数量的 100%；E 级机构和当年未评定等级的机构，还将结合“双随机”工作开展抽查。对被投诉举报多、经营活动异常、有违法违规不良记录、未如实报送备案登记

信息等存在高风险的环境监测社会化服务机构增加检查频次。

第三十三条 （违规惩戒）

在质量监督检查过程中发现备案机构存在下列情形的，由市生态环境局视情节不同，分别对相关机构采取书面告知、约见谈话、公开通报等形式，予以警告和惩戒。

（一）监测或运维过程不规范，出具的监测报告和原始记录（运维记录）未能严格执行或错误使用生态环境相关标准和技术规范，信息不完整，直接或间接影响最终监测数据和结果的有效性和准确性；

（二）监测或运维能力不满足，技术人员专业技术背景、工作经历、监测能力不匹配，仪器设备存在不足或缺陷，环境设施条件不符合要求，不能满足或有效维持所开展的监测和运维活动；

（三）质量控制活动不适应，质量管理体系未建立或不能覆盖监测和运维的全部场所，未能有效执行体系文件要求，质量控制措施不满足相关监测标准和技术规范要求；

（四）不符合本办法第七条、第八条、第十条、第十一条、第十二条、第十三条、第十六条规定；

（五）国家及市生态环境局其他规定事项的执行情况。

第三十四条 （依法查处和责任追究）

发现备案机构存在环境监测数据弄虚作假行为的，市生态环

境局按照《上海市环境监测数据弄虚作假行为调查处理办法》进行调查处理和移送。

备案机构在有关监测或运维服务活动中弄虚作假，对造成的环境污染和生态破坏负有责任的，除依照有关法律法规规定予以处罚外，还应当与造成环境污染和生态破坏的其他责任者承担连带责任。构成犯罪的，依法追究刑事责任。

委托方篡改、伪造或指使篡改、伪造监测数据，以及在监测过程中有人为操纵、干扰、干预监测活动等弄虚作假行为的，相关生态环境部门除依照有关法律法规予以处罚外，还应当由市生态环境局将相关信息纳入企业环境信用体系。构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十五条 （社会监督）

本市鼓励企事业单位、社会组织和公众参与环境监测社会化服务的监督。任何单位和个人发现环境监测社会化服务机构及从业人员有违反本办法的行为，有权通过信函、传真、邮件、“12345”市民服务热线或“上海一网通办”等渠道向生态环境部门举报、投诉。

第三十六条 （行业自律）

上海市环境科学学会环境监测分会应对违规会员单位采取约见谈话、通报批评、取消会员资格等警告惩戒措施，不断规范环境监测社会化服务行为，维护公平竞争的市场秩序。

第五章 附则

第三十七条（解释权）

本办法由上海市生态环境局负责解释。

第三十八条（施行日期）

本办法自 202 年 月 日起施行，有效期至 202 年 月 日。

#

#

#

#

#

#

#

#

《上海市环境监测社会化服务机构管理办法 (修订草案)》修订说明

一、修订背景

环境监测服务社会化是生态环境监测体制机制改革创新的重要内容。根据原环境保护部《关于推进环境监测服务社会化的指导意见》《关于开展环境监测服务社会化试点工作的通知》等文件要求，上海市生态环境局自 2015 年起逐步推进环境监测社会化服务机构（以下简称“社会监测机构”）监管工作。2016 年，以《上海市环境保护条例》修订为契机，将社会监测机构备案管理的要求写入了条例，并制定了《上海市环境监测社会化服务机构管理办法》（以下简称《管理办法》），自当年 10 月 1 日起与条例同步施行。《管理办法》的出台，对规范环境监测社会化服务机构在上海开展日常业务，发挥了十分重要的作用。截至 2020 年 9 月底，已备案的社会监测机构共计 339 家，包括 174 家检测机构、138 家运维机构和 27 家检测兼运维机构，其中外地机构 40 余家，初步建立贯穿社会监测机构全生命周期、衔接事前事中事后全过程的监管模式。

二、修订必要性

近年来，国家和上海市相继出台了一系列有关环境监测社会

化服务的监管文件和要求：

2018年5月，上海市委办公厅、市政府办公厅印发的《上海市深化环境监测改革提高环境监测数据质量实施方案》中提出，到2020年，全面建立我市环境监测数据质量保障责任体系，健全环境监测数据弄虚作假防范和惩治制度，形成完善的环境监测质量管理体系，确保环境监测机构和人员独立公正开展工作，确保环境监测数据全面、准确、客观、真实；制定社会环境监测机构信用评价办法，探索建立公正、科学和客观的量化考核评分指标体系；利用市生态环境局的社会环境监测机构管理信息系统，加强对环境监测服务活动的全过程监督。

2019年9月，生态环境部印发的《生态环境监测规划纲要（2020-2035）》中提出，加强环境监测机构监管，创新激励约束机制，建立环境监测机构备案、能力评估、信用评价、红黑名单、从业禁止等制度。

2020年7月，上海市政府办公厅印发的《关于本市加快推进社会信用体系建设构建以信用为基础的新型监管机制的实施意见》中提出，到2021年底，环境保护等重点领域信用监管体系基本建立，分类监管、动态监管、精准监管，信用监管水平明显提高；到2023年底，全市信用监管体系全面建立，信用监管领域全面覆盖，信用监管服务水平明显提升，成为政府管理和社会治理体系现代化的重要途径和方式；构建环境保护社会化服务领域事

中信用分类监管模式，加强公平公正监管，深入开展失信惩戒等措施。

现行《管理办法》部分条款内容已不能适应新形势下环境监测社会化服务机构管理工作的需要。根据 2020 年度重大行政决策事项内容，基于国家和本市推进社会信用体系建设和创新监管方式的总体要求，我局组织相关部门对《办法》进行了修订，草拟了《上海市环境监测社会化服务机构管理办法（修订草案）》征求意见稿（以下简称《办法修订草案》），以提高环境监测数据质量为出发点，探索建立健全“事前”备案管理、“事中”分级分类监管、“事后”信用评价和激励惩戒机制，从而实现规范生态环境监测服务、引导行业健康发展的目的。

三、主要内容

《管理办法》共五章三十八条，分别规定了社会监测机构监督管理的总体原则、备案管理、信用管理、监督管理和附则等内容。主要修订说明如下：

1. 关于制定依据：《管理办法》修订过程中，已将《上海市检验检测条例》《上海市社会信用条例》，以及《生态环境监测规划纲要（2020-2035）》（环监测〔2019〕86号）、《上海市深化环境监测改革提高环境监测数据质量实施方案》（沪委办〔2018〕19号）、《关于本市加快推进社会信用体系建设构建以信用为基础的新型监管机制的实施意见》（沪府办规〔2020〕

9号)等相关法规、规章和文件中有关加强社会监测机构监督管理和信用监管具有指导、支持作用的内容予以借鉴和吸收。

2. **关于备案管理:** 《管理办法》根据《全面推进“一网通办”加快建设智慧政府工作方案》(沪委办发〔2018〕14号)、《上海市“互联网+监管”工作实施方案》(沪府办发〔2019〕21号)等要求,明确统一通过“上海一网通办”进行备案和相关信息的公开和公示;规定已备案社会监测机构开展相关环境监测服务或环境监测设备运营维护服务时,应将有关业务活动纳入上海市环境监测社会化服务监管系统实时流转,实现监测活动全程留痕;增加了利益回避,备案注销条款,规范备案机构日常行为。

3. **关于信用管理:** 《管理办法》根据《关于本市加快推进社会信用体系建设构建以信用为基础的新型监管机制的实施意见》(沪府办规〔2020〕9号)和《上海市社会信用条例》《上海市检验检测条例》等要求,明确和细化了社会监测机构信用评价的评价对象、信息采集、评价指标和方法、评定等级、极严重失信行为、评价公示、异议处理、结果发布、激励惩戒、信用修复、信用档案、结果共享等内容和程序,推动各级政府和所属部门、企事业单位在行政管理和市场经营方面运用评价结果,使评价结果发挥维护生态环境监测市场公平正义的作用,促进“守信激励、失信惩戒”的理念在实际工作中得到贯彻落实。

4. **关于监督管理:** 《管理办法》根据《上海市深化环境监

测改革提高环境监测数据质量实施方案》（沪委办〔2018〕19号）要求，规定了生态环境主管部门监管机制、监管内容、监管职权、分级监管、违规惩戒、依法查处和责任追究、社会监督、行业自律等内容。依托上海市环境监测社会化服务监管系统，建立监管对象风险与信用分级分类监管机制，采取差异化分类监管措施，提高双随机抽查的靶向性、精准度。对信用评定等级较好的机构，免于现场检查 and 降低抽查比例，对监督检查过程中发现备案机构存在严重质量问题的，通过书面告知、约见谈话、通报整改等方式予以警告和惩戒，及早发现和防范苗头性监管风险。

信息公开属性：主动公开

上海市生态环境局办公室

2020年10月19日印发
