

伊犁哈萨克自治州
生态文明建设和生态环境问题整改工作领导小组办公室

文 件

伊州整改〔2022〕19号

关于印发《伊犁州关于构建现代环境治理体系的实施方案》的通知

霍尔果斯市经济开发区党工委、管委会，自治州直属各县市委、政府，州党委相关部、委、办，自治州相关委、办、局、人民团体，奎屯-独山子经济技术开发区、伊犁国家农业科技园区党工委、管委会，都拉塔口岸、那拉提景区党委、管委会：

《伊犁州关于构建现代环境治理体系的实施方案》已经伊犁哈萨克自治州生态文明建设和生态环境问题整改工作领导小组办公室同意，现印发你们，请认真贯彻执行。

伊犁哈萨克自治州生态文明建设和
生态环境问题整改工作
领导小组办公室

2022年11月26日

(此页无正文)

伊犁州关于构建现代环境治理体系的实施方案

为深入贯彻落实中共中央办公厅、国务院办公厅《关于构建现代环境治理体系的指导意见》（中办发〔2020〕6号）和中共新疆维吾尔自治区委员会办公厅、新疆维吾尔自治区人民政府办公厅《新疆维吾尔自治区关于构建现代环境治理体系的实施意见》（新党办发〔2020〕25号），加快构建现代环境治理体系，结合我州实际，制定本实施方案。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，深入贯彻习近平生态文明思想，贯彻落实第三次中央新疆工作座谈会精神，贯彻落实习近平总书记关于新疆工作的重要讲话和重要指示批示精神，贯彻落实新时代党的治疆方略、特别是社会稳定和长治久安总目标，按照高质量发展的要求，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，认真落实党中央、国务院决策部署，牢固树立绿色发展理念，着力构建党委领导、政府主导、企业主体、社会组织和公众共同参与的现代环境治理体系，全面提升伊犁州直生态环境综合治理能力，为推动全州生态环境根本好转、建设美丽伊犁提供坚强有力的制度保障。

（二）基本原则。

——坚持党政同责、一岗双责。贯彻党中央、自治区关于生态环境保护的总体要求，加强党委对环境治理工作的领导，强化政府主导作用，压实部门监管责任。

——坚持多方共治、系统联动。明晰党委领导、政府主导、企业主体、社会组织和公众共同参与的环境治理责任，畅通参与渠道，形成全社会共同推进环境治理的新格局。

——坚持市场导向、依法治理。完善市场机制，健全法规标准，强化环境治理诚信建设，严格执法监管，依法依规规范环境治理市场行为，促进行业自律。

（三）主要目标。聚焦环境治理关键环节和具体制度，重点健全领导责任体系、企业责任体系、全民行动体系、监管体系、风险防控体系、市场体系、信用体系、法规政策体系，到 2025 年，各类主体责任得到有效落实，市场主体和公众的参与度不断提高，形成导向清晰、决策科学、执行有力、激励有效、多元参与、良性互动的环境治理体系。

二、健全环境治理领导责任体系

（四）落实党政同责、一岗双责。各级党委和政府对本辖区环境治理负总责，贯彻落实党中央、国务院及自治区党委、政府各项决策部署，进一步明确目标、分解任务、细化措施，统筹做好监管执法、市场规范、资金安排、宣传教育等工作。细化落实有关部门生态环境保护责任清单，按照各部门生态环境保护职责及“三定”方案落实党政同责、一岗双责、权责一致、齐抓共管的生态环境保护工作责任体系。各级党委政府必须坚决扛起生态文明建设和生态环境保护的政治责任，将生态文明建设摆在突出位置，融入经济社会发展全局，依法推进生态环境保护工作，主要负责人是本行政区域生态环境保护第一责任人，其他有关领导

成员在职责范围内承担相应责任。（各县市党委、政府，开发区（园区）党工委、管委会，州直相关部门负责）

（五）明确财政事权和支出责任。落实自治区以下生态环境领域财政事权和支出责任划分改革，明确州、县市财政事权和支出责任。加大生态环境领域资金投入力度，按财政事权及支出责任划分将生态环境领域必要性投入纳入财政预算，强化生态环境领域资金预算绩效管理，提高资金使用效益。（各县市人民政府，州财政局、生态环境局按职责分工负责）

（六）开展目标评价考核。以生态环境质量改善为核心，合理设定约束性和预期性目标，并纳入自治州国民经济和社会发展规划、国土空间规划及相关专项规划，统筹推进落实。将生态环境保护工作融入经济社会发展全过程，持续做好生态环保相关工作考核，制定伊犁州深入打好污染防治攻坚战成效考核实施方案。强化目标评价考核结果运用，将考核结果作为市县领导班子和领导干部综合考核评价、奖惩任免的重要依据。实施党政领导干部自然资源资产离任（任中）审计与生态环境损害终身责任追究制度。（州党委组织部、纪委监委、发改委、自然资源局、生态环境局、统计局、审计局按职责分工负责）

（七）坚决做好生态环境保护督察反馈意见整改工作。配合做好中央和自治区生态环境保护督察，不折不扣完成中央和自治区生态环境保护督察反馈意见整改任务。强化监督帮扶，以问题为导向，压实生态环境保护责任。切实解决生态环境突出问题，进一步改善环境质量，推动经济高质量发展。（各县市人民政府

、开发区（园区）管委会、州生态文明建设和生态环境问题整改工作领导小组成员单位分工负责）

三、健全环境治理企业责任体系

（八）严格落实排污许可证制度。贯彻落实国家、自治区排污许可证管理法律法规，将排污许可制度作为固定污染源环境管理核心制度，实现固定污染源排污许可证全覆盖，实施“一证式”管理。健全事前、事中、事后监管体系，加强对排污单位排污行为的监管。督促排污单位严格落实企业承诺、自行监测、台账管理、执行报告、信息公开制度等证后管理制度。按照新老有别、平稳过渡原则，科学处理排污许可与环境影响评价、总量控制、排污权有偿使用交易、生态环境执法等制度的关系。（州生态环境局负责）

（九）推进生产服务绿色化。严格执行国家绿色产业指导目录，落实环境准入要求，实施生态环境准入清单管理，严禁“三高”项目进伊犁，从源头上防治环境污染。推进循环生态方式，培育循环经济试点示范，强化节能环保监督。推动企业清洁化升级转型和绿色工厂、绿色园区建设，打造绿色供应链，构建高效、清洁、低碳、循环的绿色制造体系。督促生产者增强废弃产品回收处理责任意识，加快落实生产者责任延伸制度。（州发改委、工信局、生态环境局、商务局、市场监督管理局、卫健委按职责分工负责）

（十）提高治污能力和水平。鼓励企业加强环境管理体系建设和治理技术创新，运用高效、低耗高新技术成果，实施污染治

理设施升级改造，不断提高环境治理绩效。推动实施钢铁、水泥等行业及燃煤锅炉超低排放改造。加强污染源自行监测，重点排污单位要依法依规安装使用监测设备并保证正常运行，坚决杜绝治理效果和监测数据造假。对企业经营中非主观轻微违规，未造成社会危害的，依法减轻或者免于处罚，对严重超标、多次违法、篡改伪造等行为从重处罚。（州生态环境局、发改委、住建局、工信局按职责分工负责）

（十一）公开环境治理信息。监督指导排污企业通过企业网站、企业事业信息公开平台等途径依法公开主要污染物名称、排放方式、执行标准以及污染防治设施建设和运行情况及其他应当公开的环境信息，企业应对信息真实性负责。鼓励排污企业在确保安全生产前提下，通过设立企业开放日、建设教育体验场所等形式，向社会公众开放。（州生态环境局负责）

四、健全环境治理全民行动体系

（十二）强化社会监督。健全公众监督和举报反馈机制，拓宽环保监督渠道，充分发挥“12369”环保举报热线作用，畅通和规范来电、来信、来访、网络等群众诉求表达、利益协调、权益保障通道。完善举报反馈机制，制定实施生态环境违法行为举报奖励实施细则，发挥公众监督和参与环境治理作用，严格依法保护举报人合法权益。加强环境舆情的搜集研判和应对能力建设。发挥媒体监督作用，鼓励新闻媒体对破坏生态环境问题、突发环境事件、环境违法行为进行曝光。有序引导具备资格的社会公益组织依法开展生态环境公益诉讼等活动。（州生态环境局、信

访局、党委网信办、党委宣传部、法院、检察院按职责分工负责)

(十三) 发挥各类社会团体作用。工会、共青团、妇联等群团组织要积极动员广大职工、青少年、妇女参与环境治理，共同关注保护生态环境。行业协会、商会要发挥桥梁纽带作用，建立健全行业规范、管理制度，促进行业自律和诚信建设，积极推广应用绿色生产技术，推动形成资源节约、环境友好的行业秩序，提升行业环境治理水平，构建新型政商关系。积极发挥志愿者组织在引导公众参与生态环境保护、建立对话协作机制等方面的作用。(州总工会、团委、妇联、民政局、工商联、生态环境局按职责分工负责)

(十四) 提高公民环保素养。将生态环境保护纳入干部教育培训内容，不断提升国家工作人员特别是党政领导干部的生态环境保护意识；纳入全州义务教育课程和公民教育培训体系，普及全民环境保护法律法规和环境保护知识。加强生态文化建设，制作和推广一批具有新时代特征的生态环境保护读本、公益广告宣传片等文化产品。深入开展绿色生活创建行动和“美丽中国，我是行动者”、“全国低碳日”等主题实践活动，推进环境保护宣传教育进机关、进学校、进社区、进企业、进乡村、进家庭。加大环境监测、污水处理、垃圾处理等环保设施开放力度。利用“六·五”环境日等重大纪念日，积极开展垃圾分类、绿色出行、绿色消费等环境公益宣传，引导公民自觉履行生态环境保护责任，推动全民在衣、食、住、行、游等各方面简约适度、绿色低碳、文明健康。(州党委组织部、党委宣传部、教育局、生态环境局

、住建局按职责分工负责)

五、健全环境治理监管体系

(十五) 完善监管体制。巩固生态环境保护综合行政执法改革成果，统筹配置执法资源。按照自治区统一安排部署，继续做好生态环境机构监测监察执法垂直管理制度改革任务。细化完善生态环境保护综合行政执法事项指导目录，建立动态调整和长效管理机制。研究建立生态环境监管尽职免责机制。全面推行生态环境执法“双随机、一公开”，加快构建以信用监管为基础，以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充的新型监管机制。全面落实行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度，规范行使行政处罚自由裁量权。健全完善兵地环境协同治理机制，在兵地大气、水、危险废物等环境污染联防联控和交叉执法、突发环境事件应急处置、生态环境损害赔偿等方面强化合作联动。严格依法查处重大生态环境违法案件和跨行政区生态环境违法案件。除国家组织的重大活动外，各县（市）不得因召开会议、举办大型活动等原因，对企业采取停产、限产措施。（生态环境局、州党委编办、纪委监委、司法局按职责分工负责）

(十六) 加强司法保障。健全完善生态环境保护综合行政执法机关、公安机关、检察机关、审判机关信息共享、案情通报、联合调查、案件移送、信息发布工作机制，实现生态环境保护行政执法与刑事司法的无缝衔接。加强部门联动，持续推进生态环境损害赔偿工作。结合伊犁州实际制定完善损害赔偿调查、磋商

、修复、信息公开、索赔监督、赔偿资金等配套制度，规范工作流程。积极推进环境资源专门化审判，建立大气、水、土壤、森林、矿产等领域的各类环境资源刑事、民商事、行政诉讼及相关非诉讼执行案件的公正高效审理机制。深入实践“专业化法律监督+恢复性司法实践+社会化综合治理”生态检察新模式，严格依法有序推进环境资源公益诉讼，强化对破坏生态环境违法犯罪行为的查处侦办，加大对破坏生态环境案件起诉力度，对生态环境违法犯罪的涉事主体形成强大威慑。（州法院、检察院、生态环境局、公安局、司法局、财政局、州生态环境损害赔偿制度改革工作领导小组成员单位按职责分工负责）

（十七）强化执法能力建设。及时清理与法律法规和国家政策不相符的地方性法规、政府规章及行政规范性文件。全面推进生态环境综合执法标准化建设，统一着装、统一标识、统一证件、统一保障执法用车和装备。规范设立生态环境保护综合执法机构，推进人财物等资源向基层下沉，增强县市级执法力量，配齐配强执法队伍。大力推进非现场执法，充分运用移动执法、自动监控、卫星遥感、无人机等手段，实时监控、实时留痕，提升监控预警能力和科学办案水平。严格执法，对造成生态环境损害的，依法依规追究赔偿责任；对构成犯罪的，依法追究刑事责任。（州生态环境局、司法局、财政局、党委编办按职责分工负责）

（十八）强化监测能力建设。加快构建天地一体、上下协同、信息共享的生态环境监测监管网络，实现环境质量、污染源和生态状况监测全覆盖。落实“谁考核、谁监测”要求，不断完善

州—县（市）两级生态环境监测体系，全面提升监测自动化、标准化、信息化水平。巩固提升环境空气质量预测预报能力和水平，逐步开展流域水环境预测预警、土壤风险评估和生态风险预警研究。加强监测数据质量监督管理，严惩监测数据造假，确保监测数据“真、准、全”。加强生态环境监测信息化建设，推进各类监测数据的统一存储与统一管理，提升数据共享、信息交换和业务协同能力。推动物联网、区块链、人工智能、5G 通信等新技术在监测监控业务中的应用，促进智慧监测发展。（州生态环境局、财政局按职责分工负责）

六、健全环境风险防控体系

（十九）建立多部门联动的应急处置机制。充分践行“南阳实践”工作思路，提升伊犁河流域突发环境事件应对能力；健全跨部门、跨区域的环境应急协调联动处置机制，形成“政府主导、多元联动、社会参与、专业救援”处置力量；建立伊犁河水量调节、极端天气多部门会商预警、环境应急物资及信息共享的工作机制。（各县市人民政府、开发区（园区）管委会、州生态环境局、应急管理局、水利局、交通运输局、公安局、气象局等按职责分工负责）

（二十）强化固定环境风险源管控。各工业园区和环境风险源企业进一步发挥环境应急工作主体责任，开展环境风险源评估和应急资源调查，编制突发环境事件应急预案，定期开展环境风险隐患排查治理，组织突发环境事件应急演练。（各县市人民政府、开发区（园区）管委会、州应急管理局、生态环境局、卫健

委、公安局、工信局、住建局按职责分工负责)

(二十一) 加强移动环境风险源治理。进一步强化危险化学品和危险废弃物运输车辆的道路交通安全监督管理，特别是对离河道水源、人口聚集区近的环境风险路段进行严格管理，设置警示标志和管控措施，定期组织移动风险源突发环境事件应急综合演练，避免因交通运输安全生产事件引发次生突发环境事件。(各县市人民政府、开发区(园区)管委会、州应急管理局、交通运输局、卫健委、公安局、市场监督管理局按职责分工负责)

(二十二) 储备环境风险应急物资。加快伊犁河流域物资分库建设，完善环境应急物资调度体系，加强环境应急队伍和装备专业化配置，进一步提升环境应急先期处置能力。(各县市人民政府、开发区(园区)管委会、州生态环境局、州财政局按职责分工负责)

七、健全环境治理市场体系

(二十三) 构建规范开放的市场。持续深化“放管服”改革，实施“最多跑一次”改革，全面推行证明事项告知承诺制，进一步优化办事流程，提高审批效率。对各类所有制企业一视同仁，依法平等对待各类市场主体。规范、推广政府和社会资本合作模式，引导社会资本参与环境治理。以市场化、专业化、产业化为导向，规范环境影响评价、环境监测、环保设施建设运营、鉴定评估、污染治理修复等市场秩序，减少恶性竞争，防止恶意低价中标，营造公开透明和规范有序的市场治理环境。加强对生态环境领域第三方服务机构监督管理，定期开展专项检查、抽查或

质量考核，对不符合相关要求的，依法进行查处，并向社会公开，营造公开透明、规范有序的市场治理环境。（州政务服务管理局、发改委、财政局、司法局、生态环境局、市场监督管理局按职责分工负责）

（二十四）强化环保产业支撑。强化创新引领，加强对环境治理新技术新方法的推广，加快发展先进制造业，引进和培育环保产业聚集发展。鼓励有实力的企业抓住丝绸之路经济带核心区建设重大机遇，发挥伊犁州丝绸之路重要支点和口岸地缘优势，积极参与绿色“一带一路”建设，带动先进的环保技术、装备、产能引进来和走出去。（州科技局、发改委、工信局、财政局、生态环境局、商务局按职责分工负责）

（二十五）创新环境治理模式。探索开展以生态环境保护为导向的开发模式，推进生态环境治理与生态旅游、城镇开发等产业深度融合。积极推行环境污染第三方治理，在环境污染治理公共设施 and 工业园区污染治理领域积极开展试点示范，对工业园区内企业污水、固体废弃物等进行一体化集中治理。以工业园区、小城镇为重点，试行生态环境综合治理托管服务，推进系统治理。积极推行环保管家和环境顾问服务，为企业提供定向精准的环境治理服务。对工业污染地块，鼓励采用“环境修复+开发建设”模式，强化建设与运营统筹，提升整体生态环境改善绩效。（州发改委、生态环境局、住建局、自然资源局按职责分工负责）

（二十六）落实价格收费制度。严格落实“谁污染、谁付费”政策导向，建立健全“污染者付费+第三方治理”等机制。

推进落实污水垃圾处理收费政策，具备污水集中处理条件的建制镇全面建立污水处理收费制度，并同步开征污水处理费。建立有利于节约用水、用能的价格机制，完善城镇供水价格形成机制，完善差别化电价政策。（州发改委、财政局、住建局、生态环境局按职责分工负责）

八、健全环境治理信用体系

（二十七）加强政务诚信建设。依法推进伊犁州信用信息数据库建设，建立健全环境治理政务失信记录，将地方各级政府和公职人员在环境保护工作中因违法违规、失信违约被司法判决、行政处罚、纪律处分、问责处理等信息纳入政务失信记录，并归集至“信用新疆（伊犁）”信用信息共享平台，并依法依规公开。

（州社会信用体系建设联席会议办公室、州政务服务管理局、法院、纪委监委、党委组织部、人社局、生态环境局按职责分工负责）

（二十八）健全企业信用建设。完善、细化企业环保信用评价机制，依据评价结果实施分级分类监管。建立完善排污企业黑名单制度，将纳入黑名单企业依法依规列为失信联合惩戒对象，归集至“信用新疆（伊犁）”信用信息共享平台、国家企业信用信息公示系统（新疆），并通过“信用新疆（伊犁）”信用信息共享平台、政府门户网站以及官方微博微信等媒介向社会依法依规公开。（州社会信用体系建设联席会议办公室、州生态环境局、法院、中国人民银行伊犁州中心支行按职责分工负责）

九、健全环境治理法规政策体系

（二十九）完善法规规章。及时清理与法律法规和国家政策不相符的地方性法规、政府规章及行政规范性文件。严格执法，对造成生态环境损害的，依法依规追究赔偿责任；对构成犯罪的，依法追究刑事责任。（州生态环境局、司法局按职责分工负责）

（二十九）执行环保标准。严格执行环境质量、污染物排放（控制）以及环境监测等环境保护标准和技术规范。积极参与国家、自治区统一的产品绿色标准、认证、标识、体系建设，推动现有环保、节能、节水、循环、低碳、再生、有机等产品整合为绿色产品，开展各类涉及环境治理的绿色认证。（州生态环境局、市场监督管理局按职责分工负责）

（三十）加强政策支持。强化项目储备制度建设，严格生态环保资金项目储备库管理，积极争取国家资金支持。强化资金绩效管理。建立健全常态化、稳定的生态环境治理财政资金投入机制，引导社会资本参与生态环境建设。健全生态保护补偿机制。贯彻落实有利于推进产业结构、能源结构、运输结构和用地结构调整优化的相关政策。严格执行环境保护税法，贯彻落实“多排多征、少排少征、不排不征”的税收调解机制，执行好现行促进生态环境保护和污染防治的税收优惠政策。促进企业降低大气污染物、水污染物排放浓度，提高固体废物综合利用率，促进生态环境保护。（州生态环境局、财政局、税务局、发改委、工信局、交通局、自然资源局按职责分工负责）

（三十一）完善金融扶持。加快推进绿色金融发展，引导银行业金融机构以国家产业政策和绿色金融为导向提供绿色支持。

积极争取国家绿色发展基金支持，鼓励证券、银行业和保险业等金融机构、大型企业、外资及其他机构依法合规与政府合作设立绿色发展专项基金。鼓励有条件的金融机构和非金融机构企业发行绿色债券。支持各保险机构开展环境污染责任保险工作，配合有关部门做好建立环境污染强制责任保险制度相关工作。按照国家排污权制度改革总体框架安排和整合建立统一的公共资源交易平台部署，适时开展排污权交易和排污权抵（质）押融资。鼓励发展重大环保装备融资租赁（伊犁银保监分局、中国人民银行伊犁州中心支行、州财政局、发改委、生态环境局按职责分工负责）

十、强化组织领导

（三十二）加强组织实施。各县市、开发区及州直有关部门要高度重视环境治理体系建设，根据本方案结合实际，进一步细化落实措施，制定目标清单和责任清单，建立完善协调机制，确保本方案确定的目标任务及时落地见效。伊犁州发展改革委要加强统筹协调和政策支持，伊犁州生态环境局要牵头推进相关具体工作，有关部门各负其责、密切配合，形成合力。各县市、开发区及州直有关部门每年年初，要将上一年度方案落实情况报送州党委、州政府。

附表：伊犁州构建现代环境治理体系重点改革举措清单

附表:

伊犁州构建现代环境治理体系重点改革举措清单

序号	主要目标	重点举措	完成时限	牵头部门	备注
1	领导责任体系	修改完善伊犁州生态环境保护工作责任规定	2021 年	伊犁州党委办公厅、伊犁州政府办公厅、伊犁州生态环境局	
2		制定生态环境领域州、县（市）财政事权和支出责任措施	2023 年	伊犁州财政局、伊犁州生态环境局	
3		制定伊犁州深入打好污染防治攻坚战成效考核实施方案	2022 年	伊犁州生态环境局、伊犁州党委组织部	
4	全民行动体系	制定实施《伊犁哈萨克自治州生态环境违法行为举报奖励实施细则（试行）》	2021 年	伊犁州生态环境局、伊犁州财政局	
5		持续开展“美丽中国，我是行动者”主题实践活动	持续开展	伊犁州生态环境局	

序号	主要目标	重点举措	完成时限	牵头部门	备注
6	监管体系	推进生态环境机构监测监察执法垂直管理制度改革	2023 年	伊犁州生态环境局、伊犁州党委编办、伊犁州党委组织部	
7		制定环境行政执法程序、案件审议制度	2022 年	伊犁州生态环境局	
8		完善伊犁州生态环境保护综合行政执法事项清单	2023 年	伊犁州生态环境局	
9		修改完善生态环境保护综合行政执法机关、公安机关、检察机关、审判机关信息共享、案情通报、案件移送、信息发布等工作机制	2023 年	伊犁州生态环境局、伊犁州法院、伊犁州检察院、伊犁州公安局	
10	政策法规体系	制定完善损害赔偿调查、磋商、修复、信息公开、索赔监督、赔偿资金等配套制度	2022 年	伊犁州生态环境局、伊犁州检察院、伊犁州财政局	
11	风险防控体系	组织突发环境事件应急演练	持续开展	伊犁州应急管理局、伊犁州生态环境局	
12	信用体系	建立完善排污企业黑名单制度	2023 年	州社会信用体系建设联席会议办公室、伊犁州生态环境局、中国人民银行伊犁分行、伊犁银保监分局	