# 生态环境监督执法正面清单制度落地

## 对守法企业非必要不再进行现场执法检查

**核心阅读**

生态环境部明确提出,对列入监督执法正面清单企业采取“非必要不现场执法检查”的原则,对确需赴现场调查核实的,应经所在执法机构负责同志同意。这标志着,生态环境部在去年疫情期间推出的差异化执法监管制度由临时性措施正式“转正”;同时,标志着监督执法正面清单制度开始走向制度化、常态化。

法 环保在行动

□ 本报记者 郄建荣

随着《关于加强生态环境监督执法正面清单管理推动差异化执法监管的指导意见》(以下简称《指导意见》)的印发,生态环境部在疫情期间推出的环境新政——生态环境监督执法正面清单制度正式落地。

生态环境部明确提出,对列入监督执法正面清单企业采取“非必要不现场执法检查”的原则,对确需赴现场调查核实的,应经所在执法机构负责同志同意。

这也标志着,生态环境部在去年疫情期间推出的差异化执法监管制度由临时性措施正式“转正”;同时也标志着监督执法正面清单制度开始走向制度化、常态化。

而按照《指导意见》要求,生态环境部门要坚持引导企业自觉守法与加强监管执法并重原则。将一部分符合条件的守法模范企业纳入正面清单,对其充分信任和支持,发挥示范引领作用,加大正向激励力度,让自觉守法企业受益。依法履行生态环境保护统一监督管理职责,依法惩处各类环境违法行为。

### 8.45万家企业纳入正面清单

2020年3月,生态环境部印发《关于统筹做好疫情防控和经济社会发展生态环保工作的指导意见》,提出建立实施环评审批正面清单和监督执法正面清单制度。

生态环境部执法局有关负责人透露,截至2021年3月底,各省级生态环境部门均制定出台了实施方案,将8.45万家企业纳入清单。各级生态环境部门开展非现场检查49.24万余次,发现各类环境问题12591个,立案处罚1293件。同时,各地严格规范自由裁量,对环境违法行为轻微并及时纠正且未造成环境危害后果的,依法减免行政处罚1284次。

生态环境部执法局局长曹立平指出,在执行正面清单过程中,各地通过在线监控、视频监控、用能监控、无人机巡查、大数据分析等科技手段开展非现场检查,在保持监督执法方向不变、力度不减的基础上,尽可能减少对企业正常生产经营活动的干扰,受到社会的广泛好评,也受到党中央、国务院的肯定。

曹立平坦言,通过实施正面清单制度,差异化执法监管水平得到提升。他说,各地按照分类监管原则,对守法企业无事不扰,审慎采取查封、扣押和限制生产、停产整治措施。同时,非现场执法能力得到提升。曹立平说,正面清单实施以来,各地积极利用各种科技手段开展非现场检查,及时发现和锁定环境违法线索。此外,正面清单规范化水平得到提升。据曹立平介绍,目前,各省级生态环境部门全部出台正面清单实施方案,部分地方制定正面清单管理办法和减免处罚的具体规定,细化管理措施,固化实践成果,为正面清单制度化、常态化奠定基础。

“监督执法正面清单提出的背景是关于统筹做好疫情防控和经济社会发展生态环保工作的要求,某种意义上讲,是一项应急措施。随着疫情防控常态化,急需总结经验,推动这项工作走向制度化、常态化。”生态环境部执法局这位负责人说,当前,我国已经取得抗击新冠肺炎疫情斗争重大战略成果,经济社会发展逐步恢复,从构建疫情防控和经济社会发展工作中长期协调机制的角度,有必要及时调整制度定位。

曹立平认为,从各地实践和社会反映看,正面清单制度有必要从为应对疫情采取的“应急性措施”转化为执法监督的常态化、制度化措施,作为优化执法方式的重要举措长期坚持。

### 对企业实行差异化监管

“在部分地方的确还存在对企业执法检查、调研督导过于频繁的情况,一些不必要的检查给企业带来了很大负担,一定程度上干扰了企业的正常生产经营。”生态环境部执法局这位负责人说,将正面清单政策导向由“支持相关行业企业复工复产的应急措施”转变为“发挥示范带动作用,推动执法方式转变,形成政府企业多方共治的制度化、常态化措施”,提升了监管执法的精细化水平,有效防范执法中的形式主义、官僚主义,提高执法效能,又减轻企业负担。在他看来,实施监督执法正面清单制度,压减不必要的现场执法检查,切实减轻企业负担,也是适应深化“放管服”改革的要求。

这位负责人谈到,监督执法正面清单制度是生态环境部门对企业执法过程中的差异化管理措施,是推动以非现场执法检查替代现场执法检查的制度。“这项制度着眼于减轻企业负担,推动形成多方共治,是对执法理念、执法方式的探索和创新。”这位负责人强调,生态环境部希望通过深入实施这项制度,逐步提升对企业非现场执法检查比重,提高通过非现场执法途径发现环境违法问题的比例,压减不必要的现场执法检查次数,鼓励环境守法,严惩环境违法。

曹立平认为,正面清单制度是对企业的差异化监管措施,目的是为了解决当前执法能力和执法需求之间的突出矛盾,将有限的执法资源集中投放到主观恶意强、环境影响大的企业,以更好履行执法职责。

“监督执法正面清单制度是将守法情况好的企业列入正面清单,通过非现场监管方式进行管理。”曹立平说,企业自己发现有环境不当的行为要及时报告,如果没有造成严重后果,生态环境执法部门会从轻处理;如果不及时报告,将依法从重处理。

### 正面清单实施动态调整

按照《指导意见》要求,各地要全面梳理分析本行政区域现场检查的种类、数量,大幅减少各类现场调研指导和执法检查次数。《指导意见》明确规定,对正面清单企业原则上不主动进行现场调研指导,正面清单企业被列入本级生态环境部门组织的各类环保专项行动、专项检查范围的,以非现场方式为主开展执法检查。同时,《指导意见》还明确对正面清单企业现场执法检查的启动条件和程序;要求减少不必要的企业人员陪同检查和重复性提供材料;推行清单式现场执法检查;鼓励探索现场执法事项事先告知制度;不得随意提高监管标准和要求。

据曹立平介绍,疫情期间出台的正面清单制度具有一定的应急属性,但实践中发现这项制度有效激发了企业自主守法的意愿。“对正面清单企业制定充分信任和支持的政策,同时建立动态调整机制,将违法企业及时清退出清单,都是对外释放正向激励信号。”在曹立平看来,此举有利于鼓励越来越多的企业争相加入“正面清单”,推动构建多方共治的大格局。

“需要说明的是,纳入过程由地市生态环境部门主动进行,不涉及企业申报批准。这项制度没有改变企业环境守法的责任和生态环境部门监管履职要求,不是准许企业从事特定活动,也不是确认企业具备某种特定资格、身份,不属于行政许可或行政确认。”这位负责人指出,根据《指导意见》要求,各级生态环境部门要坚持执法工作方向不变,力度不减,严格依法履职,对正面清单企业免于或减少现场执法检查。

曹立平指出,减少现场执法检查,对守法企业“无事不扰”不等同于“不管不问”“降低要求”。“而是要通过非现场执法等方式履行法定职责。”他说,如果发现正面清单企业存在故意违法行为,生态环境部门将会严惩不贷。

《指导意见》要求,各级生态环境部门要将监督执法正面清单制度纳入执法计划并与“双随机、一公开”监管制度有效统筹。同时,明确清单有效期,规定在有效期内地市级生态环境部门要组织对清单内企业至少进行一次“体检式”现场帮扶,及时了解企业现状,督促企业提高环境管理水平。在这位负责人看来,这也是防止对正面清单企业“不管不问”“失于监管”的重要措施。

此外,《指导意见》还明确了正面清单企业严重违法的惩处措施。这位负责人说,正面清单企业未主动报告情况,或存在其他恶意违法行为的,要依法从严从重处罚,涉嫌犯罪的要依法移送公安机关,及时移出正面清单,还要列为“双随机、一公开”特殊监管对象,向社会公开。

生态环境部要求,2021年9月底之前,设区的市级生态环境部门要牵头对现有清单内企业全面梳理、严格筛选,按程序重新确定正面清单企业名单并公布。

---

鞍钢集团积极推进国企改革三年行动

# 三项制度改革激活员工积极性激发企业活力

法 国企改革三年行动

□ 本报记者 侯建斌

作为鞍山钢铁冷轧系列深加工产品的生产基地,鞍钢股份冷轧厂彩涂分厂曾被困难企业的“帽子”压得喘不过气来。

如今,彩涂分厂实现华丽转身,仅2020年四季度,就实现盈利410万元。而这离不开该公司进行的三项制度(干部人事制度、劳动用工制度、薪酬分配制度)改革,通过实施干部能上能下的竞争机制、员工能进能出的淘汰机制,收入能增能减的激励机制,激发了干部员工的活力,也为企业持续发展提供了不竭动力。

彩涂分厂的相关做法,只是鞍钢集团推行国企改革的一个缩影。近日,国务院国资委组织召开国企改革先进典型媒体见面会,鞍钢集团党委副书记栗宝卿在会上介绍说,鞍钢集团将三项制度改革作为市场化改革的“牛鼻子”,构建了“1+6+2”制度体系,坚决突破制约“三能”机制的难点,在“全员绩效考核、经理层成员任期制和契约化管理、市场化用工、市场化薪酬分配机制、多元多层中长期激励”五个方面实现新突破。

实施国企改革三年行动,要更加注重改革的系统性、整体性和实效性。栗宝卿指出,鞍钢集团把国企改革三年行动作为重大政治任务,聚焦“现代企业制度更加健全完善、市场化经营机制更加灵活高效、布局结构更加科学合理、创新发展动力更加强劲、党的领导更加坚强有力”五大目标,确定了76项改革任务。2020年已完成10项,今年确定的49项改革任务全面启动实施,年底完成改革总任务的76%。

### 市场化用人实现干部能上能下

能者上、平者让、庸者下。

“好的机制是企业兴旺发展的基石。”鸿舰公司锻压分公司原经理袁伦华深有感触。

此前,袁伦华因未完成年度契约化目标而被免去职务,当了一名营销员。他没有怨天尤人,积极转换岗位角色,跑市场搞营销。2019年,他因能力突出,又被竞聘为锻压分公司副经理。

近年来,在鸿舰公司因未完成年度契约化经营责任目标,先后有5个基层单位领导班子共计15人次(其中正职6人,副职9人)被集体免职。鸿舰公司市场化用人制度更趋合理,干部能上能下已常态化,职工干事创效蔚然成风。

三项制度改革让企业驶入发展“快车道”,不仅仅是鸿舰公司,鞍钢工程发展重机公司(以下简称重机公司)同样获益良多。

重机公司通过构建市场化评价体系,在差异化考核基础上,对各单位领导班子实行风险抵押金承包制度,设立“挑战、目标、底线、红线”指标,分别与“面子、票子、帽子、位子”挂钩,全面实施任期制和契约化管理,实现干部既能上也能下的目标。

栗宝卿透露,鞍钢集团着力去“身份化、行政化”,推动领导人员分级分类管理,彻底取消领导人员行政级别,全面建立市场化选拔任用机制,实现能上能下。“近年来,领导人员优化调整退出499人,占比21.6%。”

同时,加大年轻干部培养选拔力度,实施“摇篮计划”,二级企业领导班子中年轻干部占比达到20%、三级企业达到23%。对子企业实行“双跑、三区间”(跑赢大盘、跑赢自身;基本目标、奋斗目标、挑战目标)的经营目标契约化管理,引入“赛马机制”,强制分布、末位调整,极大激发了干部干事创业积极性主动性,9名未完成契约底线目标或排名末位的直管领导人员被免职或调整。

据了解,今年鞍钢集团将全面推行“两制一契”管理模式(任期制、聘期制和契约化管理),以契约精神的刚性执行,倒逼经营责任、压力层层传递,推动高质量发展。

### 改革用工制度实现人员能进能出

小源大学毕业后来到重机公司机关工作,他的家人曾认为这份工作极度安稳,“好坏都能干一辈子。”

然而,小源的家人最近发现,他的工作越来越忙。不仅早出晚归,周末也经常赶去单位工作,这让他们不禁感慨,原来坐在办公室里的“铁饭碗”也不好端。

为破除职工“等靠要”的陈旧思想,重机公司大刀阔斧开展劳动用工制度改革,通过强化竞争上岗、内部转岗,增加一线岗位人员,坚决清理闲置人员,建立激励约束机制,实现员工能进能出。

为畅通岗位进出通道,该公司还搭建人力资源供需平台,让内部富余劳动力流通起来,各尽其用。

并非孤例。鞍钢集团工程技术有限公司(以下简称鞍钢工程)实施“人才倍增”行动,畅通人才“进出”通道。

一方面,加大对人力资源短缺的“瓶颈”专业成熟人才、高端人才的引进力度,巩固提升企业核心技术能力。

另一方面,建立人员“能进能出”的适应性转岗常态机制,进一步完善员工岗位绩效评价制度,成立人才赋能中心,加大“适应性转岗、市场化退出”力度,让不适应岗位工作人员退岗退企。

通过改革用工制度,实现“能进能出”,不仅盘活自有人力资源,而且大幅降低劳务用工成本。在这方面,攀钢工程也有很强的获得感,通过协商一致解除劳动合同、内部岗位竞聘、内部退养、及时办理退休、待岗培训、劳务输出、内部置换劳务等七种方式持续优化人力资源,大幅降低劳务用工成本。

据鞍钢集团人力资源部副总经理李学佳介绍,鞍钢集团已全面建立市场化招聘制度,公开招聘比例达到95%;推行“双合同”(劳动合同、岗位合同)管理,实现员工进出、上下的有法可依;对标先进、追赶先进,以每年劳动生产率提高不低于10%为目标,持续推动人力资源优化,近年来,在岗职工减少6.04万人,减幅36%,劳动生产率提高84%。

### 改革薪酬考核实现收入能增能减

2020年,鞍钢矿业公司东烧厂(以下简称东烧厂)11项技经指标刷新历史纪录,树立了市场化改革企业的标杆。

门道何在?东烧厂厂长苏兴国介绍说,东烧厂紧紧抓住“三项制度”改革这个“牛鼻子”,形成市场化的激励约束机制,解决压力不够、活力不足的问题,激发干部职工干事创业热情。

“具体而言,即将工资与效益挂钩联动,建立收入能增能减薪酬体系。”苏兴国说,实施指标联动考核机制,增加效益联动考核,根据计划值完成情况发放工资总额,超额完成可按照超利额10%-20%提取奖励,并实行成本累计考核。职工底薪部分与出勤情况、劳动纪律等关联,绩效部分与成本指标和本岗位技经指标完成情况挂钩,关键岗位和辅助岗位实行阶梯记奖。

同时,实施基本岗薪总额承包机制,对各经营主体实行减人不减工资总额,引导职工积极开展兼岗作业或扩大作业面,让职工多劳多得;实施外委转自修奖励机制。按外委人工费比例作为自修奖励分成,鼓励职工自修增收,多劳多得,替代劳务。

在苏兴国看来,公司变上下工序关系为市场甲乙方服务关系,改变过去全厂成本一起算、效益一本账的情况,每到月底,职工都能根据岗位技经指标完成情况,计算出自己当月的收入,体现收入分配的即时性,极大调动了职工的积极性、主动性。

鞍钢集团副总经理王义栋介绍说,鞍钢集团坚持“精准、科学、简化、有效”原则,构建“4+N+1”KPI指标体系,建立目标分档赛跑机制,实施“高目标、高激励、低目标、弱激励”;强化即时激励,缩短考核分配周期,更加突出贡献同收入的紧密挂钩;拉大薪酬收入差距,子企业负责人年兑现差距最大达9倍以上,基层一线轧钢工岗位月收入差距超过5000元。

从鞍钢朝阳钢铁、东烧厂、彩涂分厂等内部企业的改革实践看,“僵尸企业”“困难企业”均实现华丽转身,企业活力动力显著增强、效益显著提升,实现了企业增效、职工增收,成为鞍钢改革的样板。

栗宝卿强调,三项制度改革作为国企改革三年行动的标志性工作,是鞍钢集团落实党中央关于深化国企改革决策部署的一项政治任务。今年是建设高质量发展新鞍钢的开局之年,改革是实现“十四五”发展规划的重要抓手,鞍钢集团将举全集团之力,握指成拳,加快构建市场主体,深化市场化运营机制,以“三能”激发活力动力。

---

# 北京打出野生动植物保护“组合拳”

## “十三五”期间救助野生动物1.9万只(头)

**本报讯** 记者**王斌** 记者近日从北京市园林绿化局了解到,截至2020年,北京全市共有野生动植物种类2669种,其中维管束植物2088种,陆生脊椎野生动物581种。目前全市22%的土地已被纳入自然保护地,守护着超9成的国家和地方重点保护野生动植物。

北京地处华北平原的西北端,太行山和燕山交汇、五大河流分布全域,森林、湿地、农田和城市构成了生态系统的主要骨架。森林生态系统主要由落叶阔叶林、疏林、针叶林、针阔混交林等生态系统组成,湿地资源包括河流湿地、湖泊湿地、沼泽湿地和人工湿地4个类型。大面积的山地环境和丰富的湿地资源成就了生物的多样性。与其他国家首都及国际化大都市相比,北京是生物多样性最为丰富的地区之一。据调查,截至2020年,北京地区共有维管束植物2088种,其中包括百花山葡萄、紫椴、黄檗及野大豆等国家级重点保护野生植物,和北京水毛茛、槭叶铁线莲等80种(类)北京市重点保护野生植物;共有陆生脊椎野生动物约581种,其中包括褐马鸡、黑鹳、麋鹿等国家重点保护野生动物81种,狼、豹猫、大白鹭等北京市重点保护野生动物222种。

自1985年北京市建立松山、百花山两处自然保护区以来,通过近40年的努力,先后建成森林公园、湿地公园、地质公园、风景名胜区等各级各类自然保护地79处,总面积36.8万公顷,约占市域面积的22%,形成了以自然保护区为基础,各类自然公园为补充的生物多样性保护的空间格局。这些保护地主要集中在生态涵养区,使全市90%以上的国家和地方重点野生动植物及栖息地得到有效保护。下一步,全市将进一步开展自然保护地整合优化工作,让自然保护地成为首都生物多样性的“天堂”。

从立法、科学研究到积极救助,近年来,北京打出了野生动植物保护“组合拳”。新版《北京市野生动物保护管理条例》去年6月1日正式实施,《条例》把野生动物及其栖息地均纳入保护范围,明确规定全域禁猎、全面禁食,为野生动物保护提供法律保障,“净网行动”“春雷行动”等打击破坏野生动物资源的专项行动共解救野生动物7000多只。

据了解,近年来,北京市园林绿化部门对百花山葡萄、北京水毛茛、大花杓兰等珍贵的极小种群野生植物持续开展科学研究,实施多项保护措施,并通过加强巡护严防盗采行为。全市还为黑鹳、褐马鸡等重点保护鸟类设立保护区和保护小区,房山十渡黑鹳集中生活区已经形成多达100多只的固定种群。从2009年开始连续10多年开展鸳鸯人工繁育和野化放归工作,创建了一整套繁育野化技术,鸳鸯已经从罕见的旅鸟发展为拥有稳定的繁殖种群。北京野生动物救护工作也持续开展。“十三五”期间,累计救护各类野生动物237种1.9万只(头),其中国家级保护野生动物81种,放归各类野生动物131种1.4万只(头)。

---

# 长江江苏段船舶定线制新规7月1日实施

**本报讯** 记者**罗莎莎** 通讯员**王明萱** 记者近日从江苏海事局获悉,为充分发挥长江南京以下12.5米深水航道通航效益,保障航行安全,更好服务长三角区域一体化发展及“一带一路”建设、长江经济带发展等国家战略,推动长江航运高质量发展,最新修订的《长江江苏段船舶定线制规定(2021年)》(以下简称《规定》)将于2021年7月1日正式实施。

江苏海事局副局长徐伟介绍说,《规定》共修订21处主条款和12处附件条款,在航路设置、航行规则、服务举措等方面进行了全面优化,将进一步提升通航规则对深水航运的匹配度,以及对当前行业需求的适应性,进而进一步优化江苏港航经济营商环境,对国际国内双循环格局也将产生深远影响。

《规定》在航路优化设置方面优化了分隔带设置,将原100米以上的通航分隔带缩减至50米,进一步释放深水航道通航水域;明确最低限速,将通航分道内船舶最低航速明确为顺流6节和逆流4节,进一步增强“黄金水道”的高速属性。保障深水航道船舶“快进快出”“大进大出”,进一步提升通航效率,通航条件将得到进一步改善。在航行规则优化方面。明确受限船舶航行权,进一步提升大型海轮航行条件。对船舶横越、追越等行为规范进行增补,在重要汊河口及支流河口等水域增设警戒区,对四类危险品船舶增加了夜航限制,进一步提升本质安全水平,安全风险得到积极管控。在服务举措优化方面。取消原有定线制责任条款与桥区动态报告要求,增加锚泊资源以及水上绿色综合服务区等内容,进一步提升生产经营环境,社会和经济效益将得到进一步释放。

---

# 海南出台医药招采和价格监管办法

**本报讯** 记者**邢东伟** **翟小功** 近日,海南省医疗保障局出台《海南省医药招采和价格监测管理暂行办法》(以下简称《办法》),进一步提升海南省医药招采和价格监测管理工作标准化、规范化水平,促进建立权责对等、协调联动的医药招采和价格监测管理机制,营造公平规范、风清气正的流通秩序和交易环境。

据介绍,该《办法》是全国首个对参与本省集中采购的医药企业和医疗机构开展监测管理进行规范的部门文件,明确了依托医保信息平台,通过获取海南省医药集中采购数据和全国药品、医用耗材价格数据,依照《办法》中设定的相应规则,对海南省挂网采购的药品和医用耗材实施全流程数据分析及监测管理。

《办法》规定,设置红黄灯预警提示。将凡属于海南省“直接挂网”的药品、医用耗材在海南省挂网价格与全国价格信息进行联动,通过设置挂网价格红灯预警提示及医疗机构议价价格红黄灯预警提示督促企业主动调整挂网价格、交易价格,挤压药品和医用耗材价格虚高空间,使价格回归合理范围。

《办法》提出,建立积分考核机制。对全省药品、医用耗材生产(配送)企业和医疗机构在采购平台开展挂网、采购、配送、使用、回款以及执行集中带量采购情况等开展评分,按评分指标由系统根据相关数据及信用信息等每月进行评分,评分结果作为医保行政部门开展分类监管、年终考核等工作的重要参考依据,将督促医药企业、医疗机构规范自身管理,进一步提高海南省医药购销领域的行政管理效率。

《办法》对医药价格和招采信用评价制度的建立作出要求,通过企业报告和采购平台记录相结合的方式,及时全面、完整规范地采集医药企业失信行为信息,建立失信信息库。在国家医保局制定公布的相关文件基础上,制定适合海南实际的操作规范、裁量基准和失信事项目录清单。

据介绍,《办法》的出台将有助于纠正海南医药购销领域的不正之风,进一步规范和完善海南药品和医用耗材限价阳光采购行为,引导医药企业和医疗机构主动加强合法合规建设,诚信守法经营,不断优化海南自贸港建设营商环境。