

关于推进生态环境监测体系与监测能力现代化的 若干意见（征求意见稿）

为贯彻党的十九大部署和十九届四中全会精神，加快健全生态环境监测和评价制度，推进生态环境监测体系与监测能力现代化，现提出如下意见。

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，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，深入贯彻习近平生态文明思想，认真落实党中央、国务院决策部署，坚持“支撑、引领、服务”基本定位，明确“实现大监测、确保真准全、支撑大保护”发展思路，全面深化生态环境监测改革创新，推进环境质量、生态质量和污染源全覆盖监测，系统提升生态环境监测现代化能力，为构建现代生态环境治理体系奠定基础。

（二）主要目标。经过3-5年努力，陆海统筹、天地一体、上下协同、信息共享的生态环境监测网络更加完善，政府主导、部门协同、企业履责、社会参与、公众监督的监测格局建立健

全，科学独立权威高效的监测体系基本形成，监测数据真准全得到有效保证，生态环境监测能力显著增强，对生态环境管理和生态文明建设的支撑服务水平明显提升。

二、构建生态环境监测“大格局”

（一）强化生态环境监测统一监督管理。各级生态环境主管部门按照统一组织领导、统一标准规范、统一网络布局、统一数据管理、统一信息发布的要求，落实统一监测评估职责。推动建立部门合作、资源共享工作机制，加大对有关行业部门监测工作的统筹力度，在统一的制度规范与网络布局下，开展各自职责范围内的监测工作。

合理划分中央和地方生态环境监测事权。按照“谁考核、谁监测”的原则，国家生态环境质量评价与考核监测、支撑国家本级生态环境执法、应急等监测工作为国家事权，其他服务于地方环境管理和污染治理的监测事项为地方事权。

（二）落实排污单位自行监测主体责任。按照“谁排污、谁监测”的原则，纳入排污许可管理的排污单位应遵守排污许可证规定和有关标准规范，严格执行污染源自行监测和信息公开制度。土壤污染重点监管单位按要求开展土壤和地下水自行监测。建立入河（海）排污口自行监测制度，排污单位或责任单位负责对排污口开展自行监测。各地生态环境部门要加强对排污单位自行监测行为的监督检查。

（三）充分发挥市场机制和公众监督作用。深入推进生态环境监测服务社会化，研究制定生态环境监测备案管理、信用评级等措施，加强市场培育、推动行业自律，促进形成一批专业化、优质化的社会监测机构，树立和弘扬“依法监测、科学监测、诚信监测”的行业文化。坚持服务群众和依靠群众，加强新闻宣传、畅通投诉举报渠道，为公众监督创造便利条件。

三、优化生态环境监测“一张网”

（一）统一规划环境质量监测网络。完善涵盖大气、地表水（含水功能区和农田灌溉水）、地下水、海洋、土壤、温室气体、噪声、辐射等环境要素以及城市和乡村的环境质量监测网络。2021年前，各省生态环境部门按照《生态环境监测规划纲要（2020-2035年）》目标要求，完成辖区内监测网络调整并报生态环境部备案；围绕生态环境治理需要，增设颗粒物组分、挥发性有机物、有毒有害污染物、土壤和地下水风险地块等监测点位，提升环境污染溯源解析与风险监控能力。

（二）完善生态质量监测网络。建立央地共建、部门共享的多元合作机制，2025年底前，联合建立天地一体的国家生态质量监测网络，基本覆盖全国典型生态系统、自然保护地、重点生态功能区和生态保护红线重点区域。各省根据生态保护需求和主要地理单元，补充设置地方生态质量监测站点，组织开展本地区生态质量监测。鼓励在学校、医院、居民区等敏感

区域优先开展环境健康监测。

(三) 统筹构建污染源监测网络。推动污染源监测与排污许可监管、监督执法联动，加强固定源（含尾矿库）、入河（海）排污口、移动源和面源监测。强化高架源、涉 VOCs 排放、涉工业窑炉重点污染源自动监测，推动重点工业园区、产业集群建立挥发性有机物、颗粒物监测体系，鼓励开展排污单位用能监控与污染排放监测一体化试点，拓展污染源排放遥感监测。建立完善测管协同工作机制，加强“双随机、一公开”生态环境执法监测，探索实行监测人员持有执法证、执法人员持有现场监测上岗证，将承担执法监测任务的监测人员逐步纳入生态环境综合行政执法体系，提升监测与执法工作效率。鼓励生态环境部门委托有资质、能力强、信用好的社会监测机构配合开展执法监测。

(四) 推进全国监测数据联网共享。2021 年前，地方省、市、县环境质量监测站点与中国环境监测总站联网，并接入生态环境部信息资源中心。依法推进重点排污单位自行监测数据公开与共享。建立国家-省-市三级生态环境监测大数据平台，加强监测数据标准化、规范化管理，实现各级各类监测数据有效整合与互联互通。鼓励以安全可控为前提拓展数据汇交和使用范围，推进跨领域监测监控信息共享共用。

四、严守生态环境监测质量“生命线”

（一）明确数据质量责任。生态环境监测机构及其负责人对其监测数据的真实性和准确性负直接责任。排污单位及其负责人对自行监测数据质量负主体责任。各级生态环境部门对用于环境管理和监督执法的监测数据质量负监管责任。地方生态环境部门应积极推动地方政府建立防范和惩治生态环境监测数据弄虚作假的工作机制，建立并实行干预留痕和记录制度。

（二）加强数据质量监督管理。生态环境部门要强化对生态环境监测机构监管，建立健全内部控制为主、外部质量监督为辅的质量管理制度。完善生态环境监测机构和自动监测运维机构通用要求，指导监测机构规范内部质量管理体系建设与运行。推动建立分级管理、全国联网的实验室信息管理系统，实现监测活动全流程可追溯。制定生态环境监测机构监督管理办法，健全生态环境监测量值溯源体系，强化质量监管能力。

（三）严厉打击监测数据弄虚作假。组织开展监测质量监督检查专项行动，依法依规查处监测数据弄虚作假行为。加强生态环境监测机构和人员信用管理，探索建立监测数据弄虚作假市场和行业禁入措施。积极推动部门协同和信息互认，形成守信联合激励、失信联合惩戒的长效机制。发挥群众监督作用，形成“不敢假、不能假、不想假”的良好局面。

五、强化生态环境监测核心支撑

（一）健全监测评价制度。优化监测指标项目和评价方法，

形成统一标准与因地制宜相结合、地面监测与遥感相结合、定量评价与定性评价相结合、现状监测与预测预报相结合的生态环境质量评价体系，建立生态质量指数和生态环境质量综合指数并试点应用，科学客观反映生态环境质量和污染治理成效。坚持和完善生态环境监测信息公开、通报、排名、预警、监督机制，提升生态环境质量与污染排放的关联分析能力，为推动生态环境质量改善提供支撑。

（二）加强环境质量预测预报。巩固国家-区域-省-市四级空气质量预报体系，逐步开展所有地级及以上城市空气质量预报并发布信息。提升空气质量中长期预报能力和气象因素影响定量分析能力。推进重点流域水环境预测预警业务和技术体系建设，逐步开展土壤风险评估和生态风险预警研究。

（三）推进科技创新与应用。完善生态环境监测技术体系，发展智慧监测，推动物联网、传感器、区块链、人工智能等新技术在监测监控业务中的应用。强化产学研用协同创新，以长江流域监测质控和应急平台、深圳环境监测质控创新中心等项目为先导，鼓励重点区域省市建立生态环境监测创新示范基地，支持具有自主知识产权的监测技术装备研发和应用转化，推动监测装备精准、快速、便携化发展。

六、夯实生态环境监测基础

（一）优化机构队伍。全面完成省以下生态环境监测机构

垂直管理改革，理顺各级生态环境监测组织架构，鼓励各地统筹设置或共建跨市县监测监控机构和省级海洋、辐射、遥感等专业监测机构。充分发挥现有监测力量优势，驻市监测机构上收后应与市级生态环境部门建立长效化业务支持机制，提供当地所需监测支撑与服务。推进生态环境监测机构编制标准研究，规范各级监测机构职能定位和队伍建设。支持多元化、社会化、开放式人才培养与使用模式，完善生态环境监测“三五”人才、技术大比武等人才遴选机制，不断提高监测队伍数量和质量。

（二）提升装备能力。围绕空气、水、海洋、生物生态、辐射、噪声、应急预警监测、遥感监测、履约监测等重点领域谋划一批重点工程，全面提升生态环境监测自动化、智能化、信息化能力。统筹优化生态环境陆海观测卫星遥感影像获取与共享机制，开展全国多周期覆盖、多分辨率、多要素卫星数据的解译和获取，逐步拓展全球数据获取汇集能力。鼓励各地结合实际制定出台基层监测机构现代化评估标准，2025年前，全国区县监测机构应具备独立开展行政区域内执法监测和应急监测的能力。

（三）强化法治保障。推动出台生态环境监测条例及配套制度，鼓励有条件的地方在生态环境监测领域先于国家立法。建立健全生态环境监测标准规范，立足国情实际和生态环境状

况，重点填平补齐现场快速监测、自动在线监测、应急监测、遥感监测、质量控制等领域标准规范，建立标准验证与后评估机制，严格标准执行。

（四）加强经费投入。修订生态环境监测网络建设和运行支出标准，分级制定生态环境监测事权与财政保障清单，力争将所需经费足额纳入各级财政预算重点保障。各地要积极拓展生态环境监测能力建设投资渠道，积极争取生态补偿、污染防治等专项经费支持，注重提高投资绩效。

七、加强组织实施

各级生态环境部门要切实把思想认识统一到中央关于生态环境监测的决策部署上来，将生态环境监测工作作为“一把手”工程，在人、财、物上加大支持和保障力度。各级生态环境监测部门要充分发挥对生态环境管理的“顶梁柱”作用，争做生态环境保护铁军先锋队。各地要按照本意见要求，结合实际细化目标任务，制定专项规划或落实方案并组织实施。生态环境部将加强监督检查与成效评估。