

# 环境保护部令

部令 第48号

## 排污许可管理办法（试行）

《排污许可管理办法（试行）》已于2017年11月6日由环境保护部部务会议审议通过，现予公布，自公布之日起施行。

环境保护部部长 李干杰

2018年1月10日

### 附件

## 排污许可管理办法（试行）

### 第一章 总则

**第一条** 为规范排污许可管理，根据《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国水污染防治法》《中华人民共和国大气污染防治法》以及国务院办公厅印发的《控制污染物排放许可制实施方案》，制定本办法。

**第二条** 排污许可证的申请、核发、执行以及与排污许可相关的监管和处罚等行为，适用本办法。

**第三条** 环境保护部依法制定并公布固定污染源排污许可分类管理名录，明确纳入排污许可管理的范围和申领时限。

纳入固定污染源排污许可分类管理名录的企业事业单位和其他生产经营者（以下简称排污单位）应当按照规定的时限申请并取得排污许可证；未纳入固定污染源排污许可分类管理名录的排污单位，暂不需申请排污许可证。

**第四条** 排污单位应当依法持有排污许可证，并按照排污许可证的规定排放污染物。

应当取得排污许可证而未取得的，不得排放污染物。

**第五条** 对污染物产生量大、排放量大或者环境危害程度高的排污单位实行排污许可重点管理，对其他排污单位实行排污许可简化管理。

实行排污许可重点管理或者简化管理的排污单位的具体范围，依照固定污染源排污许可分类管理名录规定执行。实行重点管理和简化管理的内容及要求，依照本办法第十一条规定的排污许可相关技术规范、指南等执行。

设区的市级以上地方环境保护主管部门，应当将实行排污许可重点管理的排污单位确定为重点排污单位。

**第六条** 环境保护部负责指导全国排污许可制度实施和监督。各省级环境保护主管部门负责本行政区域排污许可制度的组织实施和监督。

排污单位生产经营场所所在地设区的市级环境保护主管部门负责排污许可证核发。地方性法规对核发权限另有规定的，从其规定。

**第七条** 同一法人单位或者其他组织所属、位于不同生产经营场所的排污单位，应当以其所属的法人单位或者其他组织的名义，分别向生产经营场所所在地有核发权的环境保护主管部门（以下简称核发环保部门）申请排污许可证。

生产经营场所和排放口分别位于不同行政区域时，生产经营场所所在地核发环保部门负责核发排污许可证，并应当在核发前，征求其排放口所在地同级环境保护主管部门意见。

**第八条** 依据相关法律规定，环境保护主管部门对排污单位排放水污染物、大气污染物等各类污染物的排放行为实行综合许可管理。

2015年1月1日及以后取得建设项目环境影响评价审批意见的排污单位，环境影响评价文件及审批意见中与污染物排放相关的主要内容应当纳入排污许可证。

**第九条** 环境保护部对实施排污许可管理的排污单位及其生产设施、污染防治设施和排放口实行统一编码管理。

**第十条** 环境保护部负责建设、运行、维护、管理全国排污许可证管理信息平台。

排污许可证的申请、受理、审核、发放、变更、延续、注销、撤销、遗失补办应当在全国排污许可证管理信息平台上进行。排污单位自行监测、执行报告及环境保护主管部门监管执法信息应当在全国排污许可证管理信息平台上记载，并按照本办法规定在全国排污许可证管理信息平台上公开。

全国排污许可证管理信息平台中记录的排污许可证相关电子信息与排污许可证正本、副本依法具有同等效力。

**第十一条** 环境保护部制定排污许可证申请与核发技术规范、环境管理台账及排污许可证执行报告技术规范、排污单位自行监测技术指南、污染防治可行技术指南以及其他排污许可政策、标准和规范。

## 第二章 排污许可证内容

**第十二条** 排污许可证由正本和副本构成，正本载明基本信息，副本包括基本信息、登记事项、许可事项、承诺书等内容。

设区的市级以上地方环境保护主管部门可以根据环境保护地方性法规，增加需要在排污许可证中载明的内容。

**第十三条** 以下基本信息应当同时在排污许可证正本和副本中载明：

（一）排污单位名称、注册地址、法定代表人或者主要负责人、技术负责人、生产经营场所地址、行业类别、统一社会信用代码等排污单位基本信息；

（二）排污许可证有效期限、发证机关、发证日期、证书编号和二维码等基本信息。

**第十四条** 以下登记事项由排污单位申报，并在排污许可证副本中记录：

（一）主要生产设施、主要产品及产能、主要原辅材料等；

（二）产排污环节、污染防治设施等；

（三）环境影响评价审批意见、依法分解落实到本单位的重点污染物排放总量控制指标、排污权有偿使用和交易记录等。

**第十五条** 下列许可事项由排污单位申请，经核发环保部门审核后，在排污许可证副本中进行规定：

（一）排放口位置和数量、污染物排放方式和排放去向等，大气污染物无组织排放源的位置和数量；

（二）排放口和无组织排放源排放污染物的种类、许可排放浓度、许可排放量；

（三）取得排污许可证后应当遵守的环境管理要求；

（四）法律法规规定的其他许可事项。

**第十六条** 核发环保部门应当根据国家 and 地方污染物排放标准，确定排污单位排放口或者无组织排放源相应污染物的许可排放浓度。

排污单位承诺执行更加严格的排放浓度的，应当在排污许可证副本中规定。

**第十七条** 核发环保部门按照排污许可证申请与核发技术规范规定的行业重点污染物允许排放量核算方法，以及环境质量改善的要求，确定排污单位的许可排放量。

对于本办法实施前已有依法分解落实到本单位的重点污染物排放总量控制指标的排污单位，核发环保部门应当按照行业重点污染物允许排放量核算方法、环境质量改善要求和重点污染物排放总量控制指标，从严确定许可排放量。

2015年1月1日及以后取得环境影响评价审批意见的排污单位，环境影响评价文件和审批意见确定的排放量严于按照本条第一款、第二款确定的许可排放量的，核发环保部门应当根据环境影响评价文件和审批意见要求确定排污单位的许可排放量。

地方人民政府依法制定的环境质量限期达标规划、重污染天气应对措施要求排污单位执行更加严格的重点污染物排放总量控制指标的，应当在排污许可证副本中规定。

本办法实施后，环境保护主管部门应当按照排污许可证规定的许可排放量，确定排污单位的重点污染物排放总量控制指标。

**第十八条** 下列环境管理要求由核发环保部门根据排污单位的申请材料、相关技术规范和监管需要，在排污许可证副本中进行规定：

- （一）污染防治设施运行和维护、无组织排放控制等要求；
- （二）自行监测要求、台账记录要求、执行报告内容和频次等要求；
- （三）排污单位信息公开要求；
- （四）法律法规规定的其他事项。

**第十九条** 排污单位在申请排污许可证时，应当按照自行监测技术指南，编制自行监测方案。

自行监测方案应当包括以下内容：

- （一）监测点位及示意图、监测指标、监测频次；
- （二）使用的监测分析方法、采样方法；
- （三）监测质量保证与质量控制要求；
- （四）监测数据记录、整理、存档要求等。

**第二十条** 排污单位在填报排污许可证申请时，应当承诺排污许可证申请材料是完整、真实和合法的；承诺按照排污许可证的规定排放污染物，落实排污许可证规定的环境管理要求，并由法定代表人或者主要负责人签字或者盖章。

**第二十一条** 排污许可证自作出许可决定之日起生效。首次发放的排污许可证有效期为三年，延续换发的排污许可证有效期为五年。

对列入国务院经济综合宏观调控部门会同国务院有关部门发布的产业政策目录中计划淘汰的落后工艺装备或者落后产品，排污许可证有效期不得超过计划淘汰期限。

**第二十二条** 环境保护主管部门核发排污许可证，以及监督检查排污许可证实施情况时，不得收取任何费用。

### 第三章 申请与核发

**第二十三条** 省级环境保护主管部门应当根据本办法第六条和固定污染源排污许可分类管理名录，确定本行政区域内负责受理排污许可证申请的核发环保部门、申请程序等相关事项，并向社会公告。

依据环境质量改善要求，部分地区决定提前对部分行业实施排污许可管理的，该地区省级环境保护主管部门应当报环境保护部备案后实施，并向社会公告。

**第二十四条** 在固定污染源排污许可分类管理名录规定的时限前已经建成并实际排污的排污单位，应当在名录规定时限申请排污许可证；在名录规定的时限后建成的排污单位，应当在启动生产设施或者在实际排污之前申请排污许可证。

**第二十五条** 实行重点管理的排污单位在提交排污许可申请材料前，应当将承诺书、基本信息以及拟申请的许可事项向社会公开。公开途径应当选择包括全国排污许可证管理信息平台等便于公众知晓的方式，公开时间不得少于五个工作日。

**第二十六条** 排污单位应当在全国排污许可证管理信息平台上填报并提交排污许可证申请，同时向核发环保部门提交通过全国排污许可证管理信息平台印制的书面申请材料。

申请材料应当包括：

（一）排污许可证申请表，主要包括：排污单位基本信息，主要生产设施、主要产品及产能、主要原辅材料，废气、废水等产排污环节和污染防治设施，申请的排放口位置和数量、排放方式、排放去向，按照排放口和生产设施或者车间申请的排放污染物种类、排放浓度和排放量，执行的排放标准；

（二）自行监测方案；

（三）由排污单位法定代表人或者主要负责人签字或者盖章的承诺书；

（四）排污单位有关排污口规范化的情况说明；

（五）建设项目环境影响评价文件审批文号，或者按照有关国家规定经地方人民政府依法处理、整顿规范并符合要求的相关证明材料；

（六）排污许可证申请前信息公开情况说明表；

(七) 污水集中处理设施的经营管理单位还应当提供纳污范围、纳污排污单位名单、管网布置、最终排放去向等材料；

(八) 本办法实施后的新建、改建、扩建项目排污单位存在通过污染物排放等量或者减量替代削减获得重点污染物排放总量控制指标情况的，且出让重点污染物排放总量控制指标的排污单位已经取得排污许可证的，应当提供出让重点污染物排放总量控制指标的排污单位的排污许可证完成变更的相关材料；

(九) 法律法规规章规定的其他材料。

主要生产设施、主要产品产能等登记事项中涉及商业秘密的，排污单位应当进行标注。

**第二十七条** 核发环保部门收到排污单位提交的申请材料后，对材料的完整性、规范性进行审查，按照下列情形分别作出处理：

(一) 依照本办法不需要取得排污许可证的，应当当场或者在五个工作日内告知排污单位不需要办理；

(二) 不属于本行政机关职权范围的，应当当场或者在五个工作日内作出不予受理的决定，并告知排污单位向有核发权限的部门申请；

(三) 申请材料不齐全或者不符合规定的，应当当场或者在五个工作日内出具告知单，告知排污单位需要补正的全部材料，可以当场更正的，应当允许排污单位当场更正；

(四) 属于本行政机关职权范围，申请材料齐全、符合规定，或者排污单位按照要求提交全部补正申请材料的，应当受理。

核发环保部门应当在全国排污许可证管理信息平台上作出受理或者不予受理排污许可证申请的决定，同时向排污单位出具加盖本行政机关专用印章和注明日期的受理单或者不予受理告知单。

核发环保部门应当告知排污单位需要补正的材料，但逾期不告知的，自收到书面申请材料之日起即视为受理。

**第二十八条** 对存在下列情形之一的，核发环保部门不予核发排污许可证：

(一) 位于法律法规规定禁止建设区域内的；

(二) 属于国务院经济综合宏观调控部门会同国务院有关部门发布的产业政策目录中明令淘汰或者立即淘汰的落后生产工艺装备、落后产品的；

(三) 法律法规规定不予许可的其他情形。

**第二十九条** 核发环保部门应当对排污单位的申请材料进行审核，对满足下列条件的排污单位核发排污许可证：

（一）依法取得建设项目环境影响评价文件审批意见，或者按照有关规定经地方人民政府依法处理、整顿规范并符合要求的相关证明材料；

（二）采用的污染防治设施或者措施有能力达到许可排放浓度要求；

（三）排放浓度符合本办法第十六条规定，排放量符合本办法第十七条规定；

（四）自行监测方案符合相关技术规范；

（五）本办法实施后的新建、改建、扩建项目排污单位存在通过污染物排放等量或者减量替代削减获得重点污染物排放总量控制指标情况的，出让重点污染物排放总量控制指标的排污单位已完成排污许可证变更。

**第三十条** 对采用相应污染防治可行技术的，或者新建、改建、扩建建设项目排污单位采用环境影响评价审批意见要求的污染治理技术的，核发环保部门可以认为排污单位采用的污染防治设施或者措施有能力达到许可排放浓度要求。

不符合前款情形的，排污单位可以通过提供监测数据予以证明。监测数据应当通过使用符合国家有关环境监测、计量认证规定和技术规范的监测设备取得；对于国内首次采用的污染治理技术，应当提供工程试验数据予以证明。

环境保护部依据全国排污许可证执行情况，适时修订污染防治可行技术指南。

**第三十一条** 核发环保部门应当自受理申请之日起二十个工作日内作出是否准予许可的决定。自作出准予许可决定之日起十个工作日内，核发环保部门向排污单位发放加盖本行政机关印章的排污许可证。

核发环保部门在二十个工作日内不能作出决定的，经本部门负责人批准，可以延长十个工作日，并将延长期限的理由告知排污单位。

依法需要听证、检验、检测和专家评审的，所需时间不计算在本条所规定的期限内。核发环保部门应当将所需时间书面告知排污单位。

**第三十二条** 核发环保部门作出准予许可决定的，须向全国排污许可证管理信息平台提交审核结果，获取全国统一的排污许可证编码。

核发环保部门作出准予许可决定的，应当将排污许可证正本以及副本中基本信息、许可事项及承诺书在全国排污许可证管理信息平台上公告。

核发环保部门作出不予许可决定的，应当制作不予许可决定书，书面告知排污单位不予许可的理由，以及依法申请行政复议或者提起行政诉讼的权利，并在全国排污许可证管理信息平台上公告。

## 第四章 实施与监管

**第三十三条** 禁止涂改排污许可证。禁止以出租、出借、买卖或者其他方式非法转让排污许可证。排污单位应当在生产经营场所内方便公众监督的位置悬挂排污许可证正本。

**第三十四条** 排污单位应当按照排污许可证规定，安装或者使用符合国家有关环境监测、计量认证规定的监测设备，按照规定维护监测设施，开展自行监测，保存原始监测记录。

实施排污许可重点管理的排污单位，应当按照排污许可证规定安装自动监测设备，并与环境保护主管部门的监控设备联网。

对未采用污染防治可行技术的，应当加强自行监测，评估污染防治技术达标可行性。

**第三十五条** 排污单位应当按照排污许可证中关于台账记录的要求，根据生产特点和污染物排放特点，按照排污口或者无组织排放源进行记录。记录主要包括以下内容：

（一）与污染物排放相关的主要生产设施运行情况；发生异常情况的，应当记录原因和采取的措施；

（二）污染防治设施运行情况及管理信息；发生异常情况的，应当记录原因和采取的措施；

（三）污染物实际排放浓度和排放量；发生超标排放情况的，应当记录超标原因和采取的措施；

（四）其他按照相关技术规范应当记录的信息。

台账记录保存期限不少于三年。

**第三十六条** 污染物实际排放量按照排污许可证规定的废气、污水的排污口、生产设施或者车间分别计算，依照下列方法和顺序计算：

（一）依法安装使用了符合国家规定和监测规范的污染物自动监测设备的，按照污染物自动监测数据计算；

（二）依法不需安装污染物自动监测设备的，按照符合国家规定和监测规范的污染物手工监测数据计算；

（三）不能按照本条第一项、第二项规定的方法计算的，包括依法应当安装而未安装污染物自动监测设备或者自动监测设备不符合规定的，按照环境保护部规定的产排污系数、物料衡算方法计算。

**第三十七条** 排污单位应当按照排污许可证规定的关于执行报告内容和频次的要求，编制排污许可证执行报告。

排污许可证执行报告包括年度执行报告、季度执行报告和月执行报告。

排污单位应当每年在全国排污许可证管理信息平台上填报、提交排污许可证年度执行报告并公开，同时向核发环保部门提交通过全国排污许可证管理信息平台印制的书面执行报告。书面执行报告应当由法定代表人或者主要负责人签字或者盖章。

季度执行报告和月执行报告至少应当包括以下内容：

- (一) 根据自行监测结果说明污染物实际排放浓度和排放量及达标判定分析；
- (二) 排污单位超标排放或者污染防治设施异常情况的说明。

年度执行报告可以替代当季度或者当月的执行报告，并增加以下内容：

- (一) 排污单位基本生产信息；
- (二) 污染防治设施运行情况；
- (三) 自行监测执行情况；
- (四) 环境管理台账记录执行情况；
- (五) 信息公开情况；
- (六) 排污单位内部环境管理体系建设与运行情况；
- (七) 其他排污许可证规定的内容执行情况等。

建设项目竣工环境保护验收报告中与污染物排放相关的主要内容，应当由排污单位记载在该项目验收完成当年排污许可证年度执行报告中。

排污单位发生污染事故排放时，应当依照相关法律法规规章的规定及时报告。

**第三十八条** 排污单位应当对提交的台账记录、监测数据和执行报告的真实性、完整性负责，依法接受环境保护主管部门的监督检查。

**第三十九条** 环境保护主管部门应当制定执法计划，结合排污单位环境信用记录，确定执法监管重点和检查频次。

环境保护主管部门对排污单位进行监督检查时，应当重点检查排污许可证规定的许可事项的实施情况。通过执法监测、核查台账记录和自动监测数据以及其

他监控手段，核实排污数据和执行报告的真实性，判定是否符合许可排放浓度和许可排放量，检查环境管理要求落实情况。

环境保护主管部门应当将现场检查的时间、内容、结果以及处罚决定记入全国排污许可证管理信息平台，依法在全国排污许可证管理信息平台上公布监管执法信息、无排污许可证和违反排污许可证规定排污的排污单位名单。

**第四十条** 环境保护主管部门可以通过政府购买服务的方式，组织或者委托技术机构提供排污许可管理的技术支持。

技术机构应当对其提交的技术报告负责，不得收取排污单位任何费用。

**第四十一条** 上级环境保护主管部门可以对具有核发权限的下级环境保护主管部门的排污许可证核发情况进行监督检查和指导，发现属于本办法第四十九条规定违法情形的，上级环境保护主管部门可以依法撤销。

**第四十二条** 鼓励社会公众、新闻媒体等对排污单位的排污行为进行监督。排污单位应当及时公开有关排污信息，自觉接受公众监督。

公民、法人和其他组织发现排污单位有违反本办法行为的，有权向环境保护主管部门举报。

接受举报的环境保护主管部门应当依法处理，并按照有关规定对调查结果予以反馈，同时为举报人保密。

## 第五章 变更、延续、撤销

**第四十三条** 在排污许可证有效期内，下列与排污单位有关的事项发生变化的，排污单位应当在规定时间内向核发环保部门提出变更排污许可证的申请：

（一）排污单位名称、地址、法定代表人或者主要负责人等正本中载明的基本信息发生变更之日起三十个工作日内；

（二）因排污单位原因许可事项发生变更之日前三十个工作日内；

（三）排污单位在原场址内实施新建、改建、扩建项目应当开展环境影响评价的，在取得环境影响评价审批意见后，排污行为发生变更之日前三十个工作日内；

（四）新制修订的国家和地方污染物排放标准实施前三十个工作日内；

（五）依法分解落实的重点污染物排放总量控制指标发生变化后三十个工作日内；

（六）地方人民政府依法制定的限期达标规划实施前三十个工作日内；

(七)地方人民政府依法制定的重污染天气应急预案实施后三十个工作日内;

(八)法律法规规定需要进行变更的其他情形。

发生本条第一款第三项规定情形,且通过污染物排放等量或者减量替代削减获得重点污染物排放总量控制指标的,在排污单位提交变更排污许可申请前,出让重点污染物排放总量控制指标的排污单位应当完成排污许可证变更。

**第四十四条** 申请变更排污许可证的,应当提交下列申请材料:

- (一)变更排污许可证申请;
- (二)由排污单位法定代表人或者主要负责人签字或者盖章的承诺书;
- (三)排污许可证正本复印件;
- (四)与变更排污许可事项有关的其他材料。

**第四十五条** 核发环保部门应当对变更申请材料进行审查,作出变更决定的,在排污许可证副本中载明变更内容并加盖本行政机关印章,同时在全国排污许可证管理信息平台上公告;属于本办法第四十三条第一款第一项情形的,还应当换发排污许可证正本。

属于本办法第四十三条第一款规定情形的,排污许可证期限仍自原证书核发之日起计算;属于本办法第四十三条第二款情形的,变更后排污许可证期限自变更之日起计算。

属于本办法第四十三条第一款第一项情形的,核发环保部门应当自受理变更申请之日起十个工作日内作出变更决定;属于本办法第四十三条第一款规定的其他情形的,应当自受理变更申请之日起二十个工作日内作出变更许可决定。

**第四十六条** 排污单位需要延续依法取得的排污许可证的有效期的,应当在排污许可证届满三十个工作日前向原核发环保部门提出申请。

**第四十七条** 申请延续排污许可证的,应当提交下列材料:

- (一)延续排污许可证申请;
- (二)由排污单位法定代表人或者主要负责人签字或者盖章的承诺书;
- (三)排污许可证正本复印件;
- (四)与延续排污许可事项有关的其他材料。

**第四十八条** 核发环保部门应当按照本办法第二十九条规定对延续申请材料进行审查,并自受理延续申请之日起二十个工作日内作出延续或者不予延续许可决定。

作出延续许可决定的,向排污单位发放加盖本行政机关印章的排污许可证,收回原排污许可证正本,同时在全国排污许可证管理信息平台上公告。

**第四十九条** 有下列情形之一的,核发环保部门或者其上级行政机关,可以撤销排污许可证并在全国排污许可证管理信息平台上公告:

- (一) 超越法定职权核发排污许可证的;
- (二) 违反法定程序核发排污许可证的;
- (三) 核发环保部门工作人员滥用职权、玩忽职守核发排污许可证的;
- (四) 对不具备申请资格或者不符合法定条件的申请人准予行政许可的;
- (五) 依法可以撤销排污许可证的其他情形。

**第五十条** 有下列情形之一的,核发环保部门应当依法办理排污许可证的注销手续,并在全国排污许可证管理信息平台上公告:

- (一) 排污许可证有效期届满,未延续的;
- (二) 排污单位被依法终止的;
- (三) 应当注销的其他情形。

**第五十一条** 排污许可证发生遗失、损毁的,排污单位应当在三十个工作日内向核发环保部门申请补领排污许可证;遗失排污许可证的,在申请补领前应当在全国排污许可证管理信息平台上发布遗失声明;损毁排污许可证的,应当同时交回被损毁的排污许可证。

核发环保部门应当在收到补领申请后十个工作日内补发排污许可证,并在全国排污许可证管理信息平台上公告。

## **第六章 法律责任**

**第五十二条** 环境保护主管部门在排污许可证受理、核发及监管执法中有下列行为之一的,由其上级行政机关或者监察机关责令改正,对直接负责的主管人员或者其他直接责任人员依法给予行政处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任:

- (一) 符合受理条件但未依法受理申请的;

(二)对符合许可条件的不依法准予核发排污许可证或者未在法定时限内作出准予核发排污许可证决定的;

(三)对不符合许可条件的准予核发排污许可证或者超越法定职权核发排污许可证的;

(四)实施排污许可证管理时擅自收取费用的;

(五)未依法公开排污许可相关信息的;

(六)不依法履行监督职责或者监督不力,造成严重后果的;

(七)其他应当依法追究责任的

**第五十三条** 排污单位隐瞒有关情况或者提供虚假材料申请行政许可的,核发环保部门不予受理或者不予行政许可,并给予警告。

**第五十四条** 违反本办法第四十三条规定,未及时申请变更排污许可证的;或者违反本办法第五十一条规定,未及时补办排污许可证的,由核发环保部门责令改正。

**第五十五条** 重点排污单位未依法公开或者不如实公开有关环境信息的,由县级以上环境保护主管部门责令公开,依法处以罚款,并予以公告。

**第五十六条** 违反本办法第三十四条,有下列行为之一的,由县级以上环境保护主管部门依据《中华人民共和国大气污染防治法》《中华人民共和国水污染防治法》的规定,责令改正,处二万元以上二十万元以下的罚款;拒不改正的,依法责令停产整治:

(一)未按照规定对所排放的工业废气和有毒有害大气污染物、水污染物进行监测,或者未保存原始监测记录的;

(二)未按照规定安装大气污染物、水污染物自动监测设备,或者未按照规定与环境保护主管部门的监控设备联网,或者未保证监测设备正常运行的。

**第五十七条** 排污单位存在以下无排污许可证排放污染物情形的,由县级以上环境保护主管部门依据《中华人民共和国大气污染防治法》《中华人民共和国水污染防治法》的规定,责令改正或者责令限制生产、停产整治,并处十万元以上一百万元以下的罚款;情节严重的,报经有批准权的人民政府批准,责令停业、关闭:

(一)依法应当申请排污许可证但未申请,或者申请后未取得排污许可证排放污染物的;

(二)排污许可证有效期限届满后未申请延续排污许可证,或者延续申请未经核发环保部门许可仍排放污染物的;

(三) 被依法撤销排污许可证后仍排放污染物的；

(四) 法律法规规定的其他情形。

**第五十八条** 排污单位存在以下违反排污许可证行为的，由县级以上环境保护主管部门依据《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国大气污染防治法》《中华人民共和国水污染防治法》的规定，责令改正或者责令限制生产、停产整治，并处十万元以上一百万元以下的罚款；情节严重的，报经有批准权的人民政府批准，责令停业、关闭：

(一) 超过排放标准或者超过重点大气污染物、重点水污染物排放总量控制指标排放水污染物、大气污染物的；

(二) 通过偷排、篡改或者伪造监测数据、以逃避现场检查为目的的临时停产、非紧急情况下开启应急排放通道、不正常运行大气污染防治设施等逃避监管的方式排放大气污染物的；

(三) 利用渗井、渗坑、裂隙、溶洞，私设暗管，篡改、伪造监测数据，或者不正常运行水污染防治设施等逃避监管的方式排放水污染物的；

(四) 其他违反排污许可证规定排放污染物的。

**第五十九条** 排污单位违法排放大气污染物、水污染物，受到罚款处罚，被责令改正的，依法作出处罚决定的行政机关组织复查，发现其继续违法排放大气污染物、水污染物或者拒绝、阻挠复查的，作出处罚决定的行政机关可以自责令改正之日的次日起，依法按照原处罚数额按日连续处罚。

**第六十条** 排污单位发生本办法第三十五条第一款第二、三项或者第三十七条第四款第二项规定的异常情况，及时报告核发环保部门，且主动采取措施消除或者减轻违法行为危害后果的，县级以上环境保护主管部门应当依据《中华人民共和国行政处罚法》相关规定从轻处罚。

排污单位应当在相应季度执行报告或者月执行报告中记载本条第一款情况。

## 第七章 附 则

**第六十一条** 依照本办法首次发放排污许可证时，对于在本办法实施前已经投产、运营的排污单位，存在以下情形之一，排污单位承诺改正并提出改正方案的，环境保护主管部门可以向其核发排污许可证，并在排污许可证中记载其存在的问题，规定其承诺改正内容和承诺改正期限：

(一) 在本办法实施前的新建、改建、扩建建设项目不符合本办法第二十九条第一项条件；

(二) 不符合本办法第二十九条第二项条件。

对于不符合本办法第二十九条第一项条件的排污单位，由核发环保部门依据《建设项目环境保护管理条例》第二十三条，责令限期改正，并处罚款。

对于不符合本办法第二十九条第二项条件的排污单位，由核发环保部门依据《中华人民共和国大气污染防治法》第九十九条或者《中华人民共和国水污染防治法》第八十三条，责令改正或者责令限制生产、停产整治，并处罚款。

本条第二款、第三款规定的核发环保部门责令改正内容或者限制生产、停产整治内容，应当与本条第一款规定的排污许可证规定的改正内容一致；本条第二款、第三款规定的核发环保部门责令改正期限或者限制生产、停产整治期限，应当与本条第一款规定的排污许可证规定的改正期限的起止时间一致。

本条第一款规定的排污许可证规定的改正期限为三至六个月、最长不超过一年。

在改正期间或者限制生产、停产整治期间，排污单位应当按证排污，执行自行监测、台账记录和执行报告制度，核发环保部门应当按照排污许可证的规定加强监督检查。

**第六十二条** 本办法第六十一条第一款规定的排污许可证规定的改正期限到期，排污单位完成改正任务或者提前完成改正任务的，可以向核发环保部门申请变更排污许可证，核发环保部门应当按照本办法第五章规定对排污许可证进行变更。

本办法第六十一条第一款规定的排污许可证规定的改正期限到期，排污单位仍不符合许可条件的，由核发环保部门依据《中华人民共和国大气污染防治法》第九十九条或者《中华人民共和国水污染防治法》第八十三条或者《建设项目环境保护管理条例》第二十三条的规定，提出建议报有批准权的人民政府批准责令停业、关闭，并按照本办法第五十条规定注销排污许可证。

**第六十三条** 对于本办法实施前依据地方性法规核发的排污许可证，尚在有效期内的，原核发环保部门应当在全国排污许可证管理信息平台填报数据，获取排污许可证编码；已经到期的，排污单位应当按照本办法申请排污许可证。

**第六十四条** 本办法第十二条规定的排污许可证格式、第二十条规定的承诺书样本和本办法第二十六条规定的排污许可证申请表格式，由环境保护部制定。

**第六十五条** 本办法所称排污许可，是指环境保护主管部门根据排污单位的申请和承诺，通过发放排污许可证法律文书形式，依法依规规范和限制排污行为，明确环境管理要求，依据排污许可证对排污单位实施监管执法的环境管理制度。

**第六十六条** 本办法所称主要负责人是指依照法律、行政法规规定代表非法人单位行使职权的负责人。

**第六十七条** 涉及国家秘密的排污单位，其排污许可证的申请、受理、审核、发放、变更、延续、注销、撤销、遗失补办应当按照保密规定执行。

**第六十八条** 本办法自发布之日起施行。

# 环境保护部有关负责人就《排污许可管理办法（试行）》有关问题答记者问

环境保护部近日发布《排污许可管理办法（试行）》（环境保护部令第48号，以下简称《管理办法》）。环境保护部有关负责人就《管理办法》的立法思路、主要内容和实施重点等内容回答了记者提问。

**问：近日环保部发布《管理办法》，请介绍一下编制的背景和编制依据是什么？**

答：我国从上世纪80年代后期开始，各地陆续试点实施排污许可证制度，至今共有28个省（区、市）出台了排污许可管理相关地方法规、规章或规范性文件，总计向约24万家排污单位发放了排污许可证，积累了大量实践和管理经验，但也暴露出不少问题，如排污许可制其基础核心地位不突出，多项环境管理制度交叉、重复，污染源“数出多门”、“多头管理”；依证监管力度不足，处罚结果不能形成震慑；排污单位污染治理责任落实不到位，缺乏履行环境保护责任的主动性等。

从“十三五”开始，我国无论是在法律层面还是政策层面均全力推动排污许可制度改革。从法律层面看，我国2017年修订的《水污染防治法》、2015年修订的《环境保护法》、2014年修订《大气污染防治法》等均进一步明确提出实行排污许可管理制度，并较原法有了更为具体的规定和更为严厉的处罚。从政策层面看，中国共产党的十八大和十八届三中、四中、五中全会均提出要求完善污染物排放许可制。其中《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》要求，完善污染物排放许可制，实行企事业单位污染物排放总量控制制度；《中共中央国务院关于加快推进生态文明建设的意见》要求，完善污染物排放许可证制度，禁止无证排污和超标准、超总量排污；《生态文明体制改革总体方案》要求，完善污染物排放许可制，尽快在全国范围建立统一公平、覆盖所有固定污染源的企事业单位排放许可制，依法核发排污许可证，排污者必须持证排污，禁止无证排污或不按许可证规定排污；《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》要求，改革环境治理基础制度，建立覆盖所有固定污染源的企事业单位排放许可制。

2016年11月，国务院办公厅印发《国务院办公厅关于印发控制污染物排放许可制实施方案的通知》（国办发〔2016〕81号）（以下简称《实施方案》），表明我国的排污许可制度改革正式启动。为落实《实施方案》，我部于2016年12月发布《排污许可证管理暂行规定》（以下简称《暂行规定》）。《暂行规定》的实施对规范排污许可制度改革和排污许可证的核发工作起到积极作用，但《暂行规定》只是文件而不是部门规章，为进一步夯实法律基础，我们在《暂行规定》的基础上，并认真总结了火电、造纸行业先行先试的成功经验，制定并发布了这部《管理办法》。

**问：《管理办法》编制的原则是什么？**

答：在《管理办法》编制全过程中，我们主要遵循以下几点原则。

**一是依法依规制定。**《管理办法》在《环境保护法》、《大气污染防治法》、《水污染防治法》的框架下，依法规定排污许可的管理对象，明确和细化了排污单位应持证排污和环保部门应依证监管的法律要求，对排污单位承诺制、信息公开、自行监测、台账记录和执行报告等要求做出了具体规定。

**二是落实改革要求。**《管理办法》全面落实《实施方案》提出的排污许可制度实施的各项要求，体现在规范有序发放排污许可证、落实企事业单位主体责任、加强监督管理并强化信息公开和社会监督、建立覆盖所有固定污染源的排污许可制度等方面。

**三是政策平稳延续。**《管理办法》对我部已发布的《暂行规定》内容进一步细化和强化，同时根据部门规章的立法权限，结合火电、造纸行业排污许可制实施中的成功经验和问题，对排污许可证申请、核发、执行、监管全过程的相关规定进行完善，并进一步提高可操作性。

**四是突出各方责任。**《管理办法》注重强化排污单位污染治理主体责任，要求排污单位必须持证排污，无证不得排污，并通过建立企业承诺、自行监测、台账记录、执行报告、信息公开等制度，进一步落实持证排污单位污染治理主体责任。改变“保姆式”环境管理模式，建立企业自我监测、自我管理、自主记录和申报，环保部门依规核发、按证监管的法律制度框架。

**问：《管理办法》的主要内容是什么？**

答：《管理办法》分7章共68条，第一章总则共11条，第二章排污许可证内容共11条，第三章申请与核发共10条，第四章实施与监管共10条，第五章变更、撤销、延续共9条，第六章法律责任共9条，第七章附则共8条。《管理办法》规定的主要内容概括起来包括以下几点。

**一是《管理办法》规定了排污许可证核发程序。**《管理办法》依据国办印发的《实施方案》，依法规定排污许可证申请、审核、发放的一个完整周期内，企业需要的材料、应当公开的信息，环保部门受理的程序、审核的要求、发证的规定以及污染防治可行技术在申请与核发中的应用。明确了排污许可证的变更、延续、撤销、注销、遗失补办等各情形的相关程序、所需资料等内容。同时规定了分类管理的要求和分级许可的思路，明确排污许可证的有效期。

**二是《管理办法》明确了排污许可证的内容。**《管理办法》规定排污许可证由正本和副本两部分组成，主要内容包括承诺书、基本信息、登记信息和许可事项。其中前三项由企业自行填写；最后一项由环保部门依据企业申请材料按照统一的技术规范依法确定。《管理办法》规定核发环保部门应当以排放口为单元，根据污染物排放标准确定许可排放浓度；按照行业重点污染物许可排放量核算方

法和环境质量改善的要求计算许可排放量,并明确许可排放量与总量控制指标和环评批复的排放总量要求之间的衔接关系。

通过排污许可证,我们对企业的环境监管逐步从企业细化深入到管每个具体排放口,从主要管四项污染物转向多污染物协同管控,从以污染物浓度管控为主转向污染物浓度与排污总量双管控,特别针对当前雾霾防治,在排污许可证中增设重污染天气期间等特殊时段对排污单位排污行为的管控要求,从而不仅推动了对固定污染源的精细化监管,同时将排污许可更好地与环境质量改善要求密切挂钩,推动固定污染源的精细化管理。

**三是《管理办法》强调落实排污单位按证排污责任。**《管理办法》规定,排污许可是环保部门依据排污单位的申请和承诺,通过发放排污许可证来规范和限制排污行为,并依证监管的环境管理制度。排污单位承诺并对申请材料真实性、完整性、合法性负责是排污单位取得排污许可证的重要前提。排污单位必须持证才能排污,无证不得排污。持证排污单位必须在排污许可证规定的许可排放浓度和许可排放量的范围内排放污染物,并应开展自行监测、建立台账记录、编写执行报告,确保严格落实排污许可证相关要求。《管理办法》同时对无证排污、违法排污、材料弄虚作假、监测违法、未依法公开环境信息等5种情形设定了处罚条款。

**四是《管理办法》要求依证严格开展监管执法。**《管理办法》提出监管执法部门应制定排污许可执法计划,明确执法重点和频次;执法中应对照排污许可证许可事项,按照污染物实际排放量的计算原则,通过核查台账记录、在线监测数据及其他监控手段或执法监测等,检查企业落实排污许可证相关要求的情况。排污许可证对排放口的具体化规定,对依法监管的内容逐一进行了明确和细化,实现了排污单位排放口的“卡片式管理”,目前河北、上海等地已经将每个排放口的各项要求,做成二维码贴在排放口标识牌上,环境执法人员到现场直接扫描二维码,即可知道这个排放口的所有环境信息,包括许可浓度、许可排放量、监测要求、在线监测情况、历史执法记录等等,避免出现执法部门面对量大面广的排放口,不知道应该检查哪个,具体到某个排放口不清楚应该排多少的问题,这不仅为环境执法提供极大便利,也为社会公众监督提供了更大的平台。

**五是《管理办法》强调加大信息公开力度。**《管理办法》规定企业应在申请前就基本信息、拟申请的许可事项进行公开,在执行排污许可证过程中应公开自行监测数据和执行报告内容;核发环保部门在核发排污许可证后应公开排污许可证正本以及副本中的基本事项、承诺书和许可事项。监管执法部门应在全国排污许可证管理信息平台上公开监管执法信息、无证和违法排污的排污单位名单。

**六是《管理办法》提出排污许可技术支撑体系。**《管理办法》明确环境保护部负责制定排污许可证申请与核发技术规范、环境管理台账及排污许可证执行报告技术规范、排污单位自行监测技术指南、污染防治可行技术指南等相关技术规范。同时明确环境保护主管部门可通过政府购买服务的方式,组织或者委托技术机构提供排污许可管理的技术支持。

**问：**去年，环保部发布了《排污许可证管理暂行规定》，《管理办法》和已发布的《暂行规定》是什么关系，两者有什么区别？

**答：**《管理办法》是《暂行规定》继承和发展，是对同一件事情两个不同发展阶段的规定，因此《管理办法》发布实施后，《暂行规定》当中与之不符的内容不再实施。《暂行规定》分5章共37条，修改后《管理办法》分7章共68条，两者的主要区别主要在以下6个方面。

**一是调整了排污许可证的内容。**将排污许可证的主要内容原来《暂行规定》的“基本信息、记载信息、许可事项、管理要求”四个方面修改为“基本信息、登记信息、许可事项和承诺书”四个方面。其中将《暂行规定》中的“管理要求”作为许可事项的一部分，不再单列，进一步明确排污许可证中载明的环境管理要求应作为今后依排污许可证执法的依据；将“排污单位承诺书”作为许可证的一部分，是为了进一步明确企业污染治理主体责任。

**二是明确了许可排放浓度和排放量的确定方法。**将《暂行规定》中许可排放浓度和排放量的确定原则进行细化，明确按污染物排放标准许可排放浓度，细化许可排放量确定依据和步骤，进一步规范许可事项的确定。

**三是调整了核发权限。**为充分与省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度改革工作相衔接，《管理办法》明确无论是重点管理还是简化管理，均由排污单位生产经营场所所在地的设区的市级环境保护主管部门核发排污许可证。同时提出地方性法规对核发权限另有规定的，从其规定。

**四是细化规定了排污许可制的5项具体制度。**包括企业承诺、自行监测、台账记录、执行报告、信息公开等5项制度的具体规定。

**五是增加法律责任一章。**明确了核发环保部门和排污单位的法律责任。规定核发环保部门在受理、核发排污许可证以及在按排污许可证监管执法中依法给予行政处分的7种情形；规定了排污单位无证排污、无证排污、材料弄虚作假、自行监测违法、未公开信息等5种情况的处罚条款。

**六是在附则中增加了对存在历史遗留问题的企业申请排污许可证的程序和相关要求进行了规定。**

**问：**党的十九大报告提出“强化排污者责任，健全环保信用评价、信息强制性披露、严惩重罚等制度”。实施排污许可制是贯彻落实十九大精神、强化排污者责任的重要举措，是提高环境管理效能、改善环境质量的重要制度保障。请问，排污许可制度在强化排污者责任，健全环保信用评价、信息强制性披露、严惩重罚等方面是如何考虑的？

**答：**实施控制污染物排放许可制，是“十八大”以来推进生态文明建设、改革环境治理基础制度的一项具体举措，是落实排污者责任的重要抓手，在强化排污者责任方面，主要有以下几点考虑。

**首先**，《管理办法》规定，排污单位应当自觉及时申领排污许可证，对申请材料的真实性、准确性和完整性承担法律责任，承诺按照排污许可证的规定排污并严格执行；明确企业负责人和有关人员环境保护责任，自觉接受监督检查；依法开展自行监测，建立环境管理台账，如实向环境保护部门报告排污许可证执行情况，依法向社会公开污染物排放数据并对数据真实性负责等内容。这一系列制度安排构成了企业守法排污的制度体系，促使企业自觉履行环保责任，通过企业长期监测数据和管理信息，形成可追溯的企业实际排放量档案，建立从过程到结果的环境守法完整证据链条。

**其次**，《管理办法》要求在核发阶段，企业在排污许可证申请前公开拟申请的内容，核发环保部门在核发排污许可证后应公开排污许可证正本和副本中的基本信息、许可事项；在执行阶段，企业应公开执行报告，环保部门应公开对企业持证排污、按证排污执法检查的结果。通过一系列的强制信息披露要求，增加固定污染源管理的透明度，积极引导社会公众监督污染治理的全过程。

**再次**，《管理办法》还提出，环境监管部门应当结合排污单位环境信用记录，合理确定执法监管重点和检查频次，并对监督执法的结果进行记录。

**最后**，《管理办法》用一整章规定的法律责任，明确了企业无证排污、无证排污、监测违法、材料弄虚作假、未依法公开等情形的法律责任，并根据违法情形规定对应罚则、按日连续处罚直至限产、停产等处罚措施。

通过排污许可申请、核发、实施、监管一系列管理，明确和强化了企业主体责任，构建了落实责任的路径，规范了环保监管责任，建立企业自我管理、自我监测、自主记录和申报，环保部门依规核发、按证监管的制度框架，逐步改变企业违法、环保部门渎职的怪圈。

**问：前面您说过，排污许可推动了环境监管由浓度监管为主向浓度和总量监管并重，《管理办法》是如何推动这项改革任务的呢？**

**答：**总量控制制度实施以来对减少污染物排放总量改善环境质量起到了积极作用，在落实政府环保主体责任方面成效显著。但长期以来，推进排污单位主动减少污染排放，强化排污单位治污主体责任仍然是薄弱环节。此次《管理办法》明确提出排污单位许可排放浓度和许可排放量的法律要求，进一步明确许可排放量就是其总量控制指标，在法律层面解决了企业排污总量控制的法律责任问题。同时为了确保排污单位做到达总量排放，在管理办法中设计了自行监测、台账记录和执行报告等法律制度，要求排污单位能够监控自己的总量排放情况，这就像排污单位自己建立了一套“环境会计”制度，充分了解自身排放了什么、排放了多少、怎么排放的以及如何控制排放。

此次排污许可制度改革很重要的一个内容，就是统一排污单位的污染物排放总量的核算原则。我国的《大气污染防治法》、《环境保护法》、《水污染防治法》也都有排污企业污染物排放不得超过总量控制规定的规定。长期以来，由于各项制度对企业污染物排放的管理对象和污染物种类、许可量的确定以及实际排放量的计算方法等并不一致，因此，严重影响了对超总量排放行为进行处罚。排

污许可改革正是要在现有各项管理制度实践的基础上，按行业规定每个企业许可排放量的确定方法，规定监测方法，统一实际排放量的计算方法，这样将为企业超总量排污处罚奠定坚实基础，从而真正实现对企业污染物排放总量的有效管控，同时解决一企多数的的问题，更好发挥环境保护税、排污权交易等经济手段的调节作用，提高环保部门污染源精细化管理水平。

**问：**自 2016 年国务院发布《实施方案》以来，环保部做了哪些工作，现在取得了什么样的成效，下一步将如何推进相关工作？

**答：**《实施方案》发布后，环保部以强化立法为统领、以制度整合衔接为重点、以规范排污许可证核发为首要任务，全面落实《实施方案》的各项改革任务。

**关于立法。**我们积极配合《水污染防治法》的修订工作，将排污许可改革相关要求写入修订后的《水污染防治法》中，强化排污许可制的法律地位；同时为明确排污许可的管理范围和时限要求，我部于 7 月 28 日发布部门规章《固定污染源排污许可分类管理名录（2017 年版）》，明确各行业实施时间和适用的技术规范；近日又发布了本《管理办法》。这样两部排污许可制重要规章均已经出台，为改革完善排污许可制迈出了坚实的一步。同时我们已经启动《排污许可管理条例》草案的编制工作。

**关于制度衔接整合。**我们围绕排污许可与总量、环评、环境保护税、排污权交易、环境统计等制度开展衔接工作。目前总量控制制度与排污许可整合的思路已经基本成熟，今后排污许可证中规定的许可排放量就是企业的总量控制指标。结合环评制度改革要求，建立环评与排污许可衔接管理机制，从管理范围、内容、程序、要求等方面全面衔接两项制度。我们同时与税务总局密切沟通，现在已经明确排污许可管理形成的企业实际排放量将作为环境保护税征收的主要依据，两部门也对数据共享达成一致意见。同时我们提前建成了全国排污许可证管理信息平台，大家可以在网上申报排污许可证，看到每个企业的排污许可证和企业定期报告的排放情况等内容，我们也正在加大信息数据共享力度，为后续企业污染物排放信息与环境质量信息、生态保护红线等空间信息的数据融合打下基础，逐步走向生态环保大数据时代。

**关于规范核发排污许可证。**我们用了大量的精力制定相关行业的排污许可证申请与核发技术规范，以及排污单位自行监测指南、可行技术规范等技术规范。截止 2017 年年底，我们共发布 15 个行业的排污许可证申请与核发技术规范，10 个行业的自行监测指南等配套技术文件。在全国环保系统的努力下，截至 2017 年 12 月 31 日，全国共核发排污许可证两万多张，完成 15 个行业排污许可证的核发工作，基本摸清了行业现状，为落实企业环保责任、构建新型监管体系打下坚实基础。

下阶段，我们一是将配合上级立法机关加快推动排污许可管理条例的出台。编制思路是在《管理办法》的基础上进行完善，形成排污许可管理条例草案，目前我们已经成立工作组，组建专家团队，开展了相关工作。二是开展固定污染源清理整顿工作，加快推动排污许可实施，强化对无证排污和不按证排污企业的处罚力度。2017 年下半年以火电、造纸为试点，我们已经对几千家企业开展了排

查工作，取得了很好的经验，今后我们将完善许可证执法制度，开展依证执法，打击无证排污企业，实现核发一个行业，清理一个行业，达标一个行业，规范一个行业，全面提高固定污染源管理效能。三是不断完善排污许可信息化工作。积极开展全国排污许可证管理信息平台与其他固定污染源管理平台横向和纵向对接，利用大数据推动排污口信息化工作，大幅度提高环境监管能力信息化水平。