**《台州市排污许可证制度改革工作方案》政策解读**

发布时间：2016-08-16

根据《台州市人民政府办公室关于做好行政规范性文件政策解读工作的通知》（台政办函[2015]66号）文件规定，现制订《台州市排污许可证制度改革工作方案》政策解读。

一、制定背景

（一）意义

实施“一证式”管理的排污许可证制度体现简政高效的污染源全过程管理思路，解决目前多头管理、统计数据不一、监管不足、部门间责任界限不清晰等问题，符合当前行政体制改革要求，顺应未来环境管理的发展趋势，对环境管理工作具有里程碑意义。

（二）目的

通过排污许可证制度改革，理顺排污许可证与环境影响评价、“三同时”制度、总量控制、危废管理等污染管理制度的关系，实行“一证式”许可、“一证式”监管，创新环境监管体制，提升环保管理工作效率，将多道审批、多头管理归一，真正实现排污许可证的统一监管。

（三）依据

1、《关于将浙江省列为国家层面排污许可证管理制度改革试点的复函》（环办函（2015）494号）；

2、《关于开展浙江省排污许可证改革试点工作的通知》（浙环函（2015）100号）；

3、《关于将台州市列为全面开展排污许可证制度改革试点的复函》（浙环函（2015）178号）；

4、《关于台州市排污许可证制度改革工作方案的复函》（浙环函（2015）291号）；

5、《中华人民共和国环境保护法》；

6、《中华人民共和国水污染防治法》。

二、制订出台的政策措施

（一）主要内容

1、进一步厘清排污许可证管理内容

 （1）体现环评和“三同时”许可内容。把环境影响评价、“三同时”竣工验收等项目建设管理制度列入排污许可证管理范围，排污许可证核发时一并审核环境影响评价，是企业项目建设、管理的凭证。

（2）体现总量控制内容。排污许可证是排污权来源、交易、有偿使用以及排污单位总量执行等情况的依据，是企业拥有排污权的证明文件，结合排污权基本账户，实行一个量的统一管理。

（3）体现企业环境监管内容。排污许可证明示污染物排放种类、标准、去向以及排污口设置、污染物处理设施建设运行要求，是企业环境监管的依据。

2、进一步理顺行政审批程序

 （1）整合制度。整合现有污染源管理制度，使排污许可证成为已有制度的整合平台，通过排污许可证“一证”完成环境管理体系内部整合，实现排污单位在建设、生产、消亡等不同阶段的全过程管理，提高政策设计精准度。

  （2）再造流程。重新构造环保行政许可流程，体现事先许可、事中事后监管全过程管理，以“一证式”管理模式进一步简化流程，更好地为企业提供服务。

（3）重组机构。整合行政审批、三同时验收与总量管理，对现有内设管理机构进行改革，成立专门管理排污许可证的内设机构，全面负责排污许可证核发工作。

  3、进一步明确主体责任

   （1）推行业主承诺制。业主要对项目建设负完全责任，一个项目是否符合环保要求由业主自行组织论证，并以书面的形式作出稳定达标的承诺。项目建成后若达不到环保要求，由业主自行停产。

（2）推行年度报告制。建立业主环保执行情况年度报告制度，由业主自行报告当年项目建设生产情况、主要原辅料消耗情况，污染物排放和执行标准、总量控制、污染防治设施运行等情况，并向社会公众公开。

  （3）推行失信惩戒制度。进一步强化业主主体责任和信用意识，探索公益诉讼、违约行为抄告等方式对违反承诺行为或者不适当履行承诺行为追究其违约责任，并向社会公开企业主的失信行为，纳入社会信用体系。

  4、进一步拓宽监管渠道

（1）科技监管。综合运用自动监测、刷卡排污等科技手段，将分散的环保业务数据，进行有机融合，实现全方位、全天候智能化监管。

（2）稽查监管。加大对排污申报、年度报告、环境保护执行报告的稽查频次和强度，稽查过程发现有不实报告、不实申报等违法行为，依法予以查处。

  （3）信息公开。充分发挥网络优势，除依法公开的内容外，还要公开企业主的承诺、年度执行报告，以及中介服务机构的承诺和年度考核情况。

5、进一步规范中介机构行为

（1）完善中介机构准入制度。加强中介机构的监督管理，规范中介机构从业行为。

（2）提高中介机构水平。建立中介机构回访制度，指导企业落实污染防治措施。

  （3）完善中介机构考核制度。实行动态管理，建立有序的竞争秩序。

（二）适用范围

全市所有新建、改建、扩建项目。

（三）实施期限

第一阶段（5-9月）：准备阶段；

第二阶段（10月-12月）：试点实施阶段；

第三阶段（11月-2016年2月）：全市实施阶段；

第四阶段（2016年3月）：总结经验阶段。

（四）术语释义

1、排污许可证：是环境保护行政主管部门依法对排污单位颁发的环境行政许可证明。

2、排污许可证制度：是指环境保护行政主管部门根据排污单位申请，经依法审查，许可其按照排污许可证载明的要求排放污染物，对排污行为进行约束的规范化管理制度。

3、“一证式”排污许可证制度：是在管理对象、管理时段、管理内容上全面实现“一证式”管理，具体包含三方面内涵：一是实现水、气、噪声、固废全要素综合许可；二是实现排污单位全过程监管；三是集成污染源环境管理要求的全方位规范。

三、改革后排污许可证制度与其他污染源管理制度之间的融合切入点说明

（一）环境影响评价制度

将环评结论在排污许可证后续监管中予以充分落实，弥补环评制度本身后续监管缺位。

（二）“三同时”和环保设施竣工验收制度

新环保法取消了污染防治设施“必须经验收合格后方可投入生产或使用”的要求，可将“三同时”要求纳入排污许可证制度内容，由排污许可证监管代替竣工验收。

（三）总量控制制度

将区域总量通过排污许可证落实到点源，总量控制以许可形式体现有助于提高其强制性。

（四）排污收费制度

新环保法取消了关于排污申报登记的条文，作为排污收费的基础依据，排污申报制度可以通过排污许可证执行情况的监管，有效核查排污单位实际排污量，促进排污收费按实征收。

（五）企业限期治理制度

通过对限期治理企业排污许可证的暂扣、吊销等措施，推进企业在于期限内积极整改，有效纠正其不良环境行为。

（六）排污权有偿使用和交易制度

通过排污许可证改革实现对实际排污量的有效监管和核定，是监督排污单位实际使用排污权情况的有效手段。

四、其它事项

解读机关：台州市环境保护局

起草单位：台州市环境保护局

解读人：沈土华

联系方式：88581178

台政办发〔2015）80台州市排污许可证制度改革工作方案（2016年3月）

— 1 —

ZJJC01-2015-0040

台州市人民政府办公室文件

台政办发〔2015〕80号

台州市人民政府办公室关于印发

台州市排污许可证制度改革工作方案的通知

各县（市、区）人民政府，市政府直属各单位：

《台州市排污许可证制度改革工作方案》已经市政府同意，

现印发给你们，请认真组织实施。

台州市人民政府办公室

2015年10月27日

（此件公开发布）

— 2 —

台州市排污许可证制度改革工作方案

为贯彻落实新《环保法》，推进生态文明体制改革，创新环

境监管体制，提升环保管理工作的效率，确保区域环境质量明显

改善，根据省环保厅《关于浙江省排污许可证制度改革试点工作

的通知》（浙环函〔2015〕39 号）和《关于将台州市列为全面开

展排污许可证制度改革试点的复函》（浙环函〔2015〕178号）文

件精神，结合我市实际，制定本方案。

一、指导思想和基本原则

（一）指导思想。

积极推进环保行政体制改革，完善污染物排放许可制，转变

政府职能，优化企业项目事先许可，强化企业事中事后监管，以

排污许可证管理全面管控污染源排污行为，将排污许可证作为企

业环境行为的守法文书、政府环境监管的执法依据、公众环保监

督的参与平台。

（二）基本原则。

一是坚持问题导向。要把群众满意、环境改善作为改革的出

发点，找准问题、找全问题、正视问题，重点对影响环境保护的

工作程序和环节进行改革，优化管理方式。

二是简化审批程序。按照“精简、规范、高效”的要求，进

一步明晰环保管理边界，简化办事程序、提高工作效率。

三是加强过程管理。要全面构建污染物全过程管理机制，切

— 3 —

实加强事中、事后监管。

四是突出主体责任。要以提高业主环境保护意识为目标，规

范环境保护行为，加强环保守法信用管理，突出业主主体责任。

五是稳步全面推进。全市在椒江区、台州湾产业集聚区、天

台县排污许可证制度改革试点的基础上，向全市稳步推进。

二、试点范围

全市所有新建、改建、扩建项目。

三、排污许可证制度改革主要内容

（一）进一步厘清排污许可证管理内容。

一是体现环评和“三同时”许可内容。把环境影响评价、“三

同时”竣工验收等项目建设管理制度列入排污许可证管理范围，

排污许可证核发时一并审核环境影响评价。

二是体现总量控制内容。排污许可证是排污权来源、交易、

有偿使用以及排污单位总量执行等情况的依据，是排污单位所拥

有排污权的证明文书，是总量微观管理的基础。通过排污权基本

账户，实现总量微观管理与宏观控制的有效结合，实行统一管理。

三是体现企业环境监管内容。排污许可证明示污染物排放种

类、标准、去向以及排污口设置、污染物处理设施建设运行要求。

明确排污单位环保责任与义务，规范排污单位排污行为，是企业

环境监管的依据。

（二）进一步理顺行政审批程序。

一是整合制度。整合现有污染源管理制度，重构排污许可证

— 4 —

制度与环境影响评价、“三同时”和环境保护竣工验收、总量控制、

排污权有偿使用和交易、排污申报等制度间的关系，使排污许可

证成为已有制度的整合平台，通过排污许可证“一证”完成环境

管理体系内部整合，实现排污单位在建设、生产、消亡等不同阶

段的全过程管理，提高政策设计精准度。

二是再造流程。重新构造环保行政许可流程，体现事先许可、

事中事后监管全过程管理，以“一证式”管理模式进一步简化流

程，更好地为企业提供服务。重点审核建设项目环境功能区划的

相符性，合理设置排污许可证管理环节，以排污许可证形式体现

环评审批、环保设施竣工验收，以排污许可证变更形式体现环保

设施闲置、改造审批、危险固废转移计划审批，以及排污口设置

审批等，提升管理效率。

三是重组机构。整合行政审批、三同时验收与总量管理，对

现有内设管理机构进行改革，研究调整内设管理机构及职责，成

立专门管理排污许可证的内设机构，全面负责排污许可证核发工

作，确保许可证改革试点顺利推进。

（三）进一步明确主体责任。

一是推行业主承诺制。业主要对项目建设负完全责任，一个

项目是否符合环保要求由业主自行组织论证，并以书面的形式作

出稳定达标的承诺。项目建成后若达不到环保要求，由业主自行

停产。

二是推行年度报告制。建立业主环保执行情况年度报告制

— 5 —

度，由业主自行报告当年项目建设生产情况、主要原辅料消耗情

况，污染物排放和执行标准、总量控制、污染防治设施运行等情

况，并向社会公众公开。

三是推行失信惩戒制度。进一步强化业主主体责任和信用意

识，探索公益诉讼、违约行为抄告等方式对违反承诺行为或者不

适当履行承诺行为追究其违约责任，并向社会公开业主的失信行

为，纳入社会信用体系。

（四）进一步拓宽监管渠道。

一是科技监管。推进科技监管，综合运用自动监测、刷卡排

污、移动执法、视频监控等科技手段，将总量管理、环境统计、

排污申报等分散的环保业务数据，进行有机融合，构建起完整的

执法监管链条，实现全方位、全天候智能化监管。

二是稽查监管。完善环保稽查制度，对排污申报、年度报告、

环境保护执行报告等进行抽查。稽查过程发现有不实报告、不实

申报等违法行为，依法予以查处，同时加大稽查频次和强度。

三是信息公开。加快推进环境信息公开工作，充分发挥网络

优势，进一步公开环境信息。规范信息公开内容，除依法公开的

内容外，还要公开业主的承诺、年度执行报告，以及中介服务机

构的承诺和年度考核情况。

（五）进一步规范中介机构行为。

一是完善中介机构准入制度。加强中介机构的监督管理，规

范中介机构从业行为，提高建设项目环境影响评价文件、环境保

— 6 —

护执行报告、环境检测报告编制质量，明确各类报告编制期限。

二是提高中介机构水平。建立中介机构回访制度，指导企业

落实污染防治措施，确保环境保护工作落到实处。

三是完善中介机构考核制度。实行动态管理，积极引导中介

机构规范管理，建立有序的竞争秩序，逐步实现第三方服务工作

市场化、规范化、科学化。

四、工作安排

第一阶段（11 月前）：准备阶段。成立台州市排污许可证改

革试点工作领导小组，制定《台州市排污许可证改革试点工作方

案》上报省厅审批。进一步指导椒江区、台州湾产业集聚区、天

台县制订工作方案，出台《排污许可证管理办法》、《工业企业分

类监管办法》、《环保中介机构监督管理制度》、《关于进一步明确

生态功能区负面清单的通知》等规范性文件，重构办事流程，制

定报告大纲、承诺书样本，规范排污许可证申领、受理及核发、

管理等程序。

第二阶段（11月—12月）：试点实施阶段。椒江区、台州湾

产业集聚区、天台县全面实施“一证式”改革方案，实行“一证

式”许可和监管。市本级制订出台全市排污许可证改革工作方案

和排污许可证管理办法。

第三阶段（12月—2016年2月）：全市实施阶段。召开全市

排污许可证改革动员大会，整合行审、总量、排污许可证及排污

收费等职能，成立排污许可证内设机构，调整工作人员，指导、

— 7 —

督促各地成立机构、建立制度、重构办事流程。研究解决排污许

可证监管方式、执法规范等关健环节，建立基于“一证式”管理

的信息平台。

第四阶段（2016 年 3 月）：总结验收阶段。总结办法试行过

程中的经验教训，及时修改完善排污许可证管理办法、优化办事

流程，全面推行排污许可证“一证式”管理。

五、组织保障

为加强排污许可证“一证式”管理，成立台州市排污许可证

制度改革工作领导小组，各成员单位各司其职，共同对排污单位

进行统一监督管理。发改委、经信委负责建设项目立项备案并同

时抄告环保部门，市场监管局负责企业营业执照办理并同时抄告

环保部门，科技局负责科技监管的科技支持，环保部门统筹协调

负责排污许可证“一证式”改革、“一证式”监管的具体工作，负

责起草《台州市排污许可证管理办法》、《台州市工业企业分类监

督管理规定》、《台州市第三方环保机构监督管理意见》，并组织实

施。

— 8 —

抄送：市委各部门，市人大常委会、市政协办公室，军分区，市法院，

市检察院。

台州市人民政府办公室 2015年10月27日印发