## 生态环境部执法局负责同志就出台《关于加强排污许可执法监管的指导意见》答记者问

近日，经中央全面深化改革委员会审议通过，生态环境部印发了[《关于加强排污许可执法监管的指导意见》](http://www.mee.gov.cn/xxgk2018/xxgk/xxgk03/202204/t20220401_973304.html)（以下简称《指导意见》），提出以固定污染源排污许可制为核心，创新执法理念，加大执法力度，优化执法方式，提高执法效能，进一步构建企业持证排污、政府依法监管、社会共同监督的生态环境执法监管新格局。生态环境部生态环境执法局有关负责同志回答了记者提问。

**问：《指导意见》出台的背景是什么？**

**答：**排污许可制是固定污染源监管制度体系的核心制度，是深入打好污染防治攻坚战、持续改善生态环境质量的有力抓手，党中央、国务院对此高度重视。习近平总书记多次指出，要全面实行排污许可制，建立健全风险管控机制；继续打好污染防治攻坚战，加强大气、水、土壤污染综合治理，持续改善城乡环境。

“十三五”时期，全国生态环境系统积极推动排污许可制度改革，努力构建企业持证排污、政府依法监管、社会共同监督的生态环境执法监管新格局，严格执行环境保护法及配套办法，持续加大对无证排污等违法行为的打击力度。截至2021年年底，已组织全国将304.24万个固定污染源纳入排污许可管理范围，基本实现了固定污染源排污许可“全覆盖”，查处了各类违反《排污许可管理条例》的行政处罚案件3500余件，罚款3亿余元。

为深入贯彻落实党中央、国务院决策部署，生态环境部会同有关部门研究起草了《指导意见》，这是贯彻落实党中央、国务院决策部署，深入打好污染防治攻坚战的必然要求；是全面推进排污许可制度改革，构建以排污许可制为核心的固定污染源监管制度体系的内在要求；同时也是贯彻落实《排污许可管理条例》的有力举措，将为各地排污许可执法监管工作指明方向和路径，推动企业持证排污、政府依法监管、社会共同监督的生态环境执法监管新格局的构建。

**问：《指导意见》的编制思路和主要内容是什么？**

**答：**《指导意见》坚持目标导向、问题导向和效果导向的有机统一。

一是坚持目标导向。《指导意见》提出到2023年年底,重点行业实施排污许可清单式执法检查，排污许可日常管理、环境监测、执法监管有效联动，以排污许可制为核心的固定污染源执法监管体系基本形成。到2025年年底，排污许可清单式执法检查全覆盖，排污许可执法监管系统化、科学化、法治化、精细化、信息化水平显著提升，以排污许可制为核心的固定污染源执法监管体系全面建立。

二是坚持问题导向。针对目前排污许可执法监管过程中存在的问题和困难，通过全面落实相关责任主体、严格执法监管、创新执法理念等细化措施予以解决或指明方向。

三是坚持效果导向。通过优化排污许可执法监管的方式、强化排污许可执法监管的支撑保障措施，全面提高执法效能，加快构建以排污许可制为核心的固定污染源执法监管体系。

《指导意见》的主要内容包括5部分22条。第一部分总体要求。明确了指导思想和工作目标。第二部分全面落实责任。包括压实地方政府属地责任，强化生态环境部门监管责任，夯实排污单位主体责任等。第三部分严格执法监管。包括依法核发排污许可证，加强跟踪监管，开展清单式执法检查，强化执法监测，健全执法监管联动机制，严惩违法行为，加强行政执法与刑事司法衔接等。第四部分优化执法方式。包括完善“双随机、一公开”监管，实施执法正面清单，推行非现场监管，规范行使行政裁量权，实施举报奖励，加强典型案例指导等。第五部分强化支撑保障。包括完善标准和技术规范，加强技术和平台支撑，加快队伍和装备建设，强化环保信用监管，鼓励公众参与，加强普法宣传等。

**问：《指导意见》将聚焦解决哪些重点问题和困难？**

**答：**为了做好文件起草工作，生态环境部对地方排污许可执法监管工作进行了深入调研，发现各地存在的问题和困难主要集中在4个方面：

一是关于落实地方政府生态环境保护责任方面。部分地方政府对实施排污许可制度的认识需要提升，责任需要进一步压实。有些排污单位在《排污许可管理条例》实施以前已经实际排污，因为各类历史遗留问题无法取得排污许可证，且很多因涉及民生问题难以立即关停。为此，《指导意见》要求地方政府全面负责排污许可制度组织实施工作，明确部门职责，加强督查督办，统筹解决历史遗留问题，进一步压实地方政府责任。

二是关于排污许可证核发管理方面。多地反映，排污许可证核发环节是排污许可执法监管的重要前提，必须保证排污许可证核发准确;同时，希望明确核发程序及其内容，并充分考虑广大中小企业环境管理水平，简化环境管理台账记录、自行监测、排污许可证执行报告要求，加强帮扶指导和普法宣传。为此，《指导意见》提出，进一步增强排污许可证核发的科学性、规范性和可操作性，不断提高核发质量，开展排污许可证核发质量检查;同时，要求排污单位必须依法持证排污、按证排污，还要求在现场检查中加强普法宣传等。

三是关于排污许可执法监管联动机制方面。排污许可执法监管包括多个环节，涉及多个部门，还与其他生态环境管理制度密切联系，单靠排污许可管理部门或者执法部门无法实现全面监管，迫切需要排污许可日常管理、监测和执法等部门进一步理顺职责，形成监管合力。为此，《指导意见》提出健全执法监管联动机制，做好与生态环境监测、环境影响评价、生态环境损害赔偿工作衔接，开展清单式执法检查，优化排污许可执法方式，严厉打击违法行为。

四是关于排污许可执法监管保障方面。排污许可执法监管难度大、任务重，对各级生态环境部门尤其是一些人员和装备不足的基层生态环境部门提出了更高要求。部分地方积极运用信息化等科技手段，通过建立统一监管执法平台开展非现场执法，取得了良好效果，值得推广借鉴。为此，《指导意见》从完善标准和技术规范、加强技术和平台支撑、加快队伍和装备建设等方面提出了强化排污许可执法监管保障的措施。

**问：《指导意见》印发实施后，将对排污许可执法监管带来哪些变化？**

**答：**《指导意见》的出台将强化排污许可证作为生态环境执法监管的主要依据。一方面，将加强排污许可证动态跟踪监管，加大抽查指导力度，重点检查是否应发尽发、应登尽登，是否违规降低管理级别，实际排污状况与排污许可证载明事项是否一致。另一方面，将加大对无证排污、未按证排污等违法违规行为的查处力度，对偷排偷放、自行监测数据弄虚作假和故意不正常运行污染防治设施等恶意违法行为将依法严惩重罚。

在执法监管层面《指导意见》提出了一系列创新性、综合性措施。一是创新性的提出“清单式执法检查”，将推行以排污许可证载明事项为重点的清单式执法检查；二是将完善“双随机、一公开”监管，将排污许可发证登记信息纳入执法监管数据库，采取现场检查和远程核查相结合的方式，对排污许可证及证后执行情况进行随机抽查；三是将实施执法正面清单，推动排污许可差异化执法监管，对守法排污单位减少现场检查次数；四是将推行非现场监管，依托全国排污许可证管理信息平台开展远程核查，强化污染源自动监控管理，推行视频监控、污染防治设施用水(电)监控，开展污染物异常排放远程识别、预警和督办；五是将建立排污许可典型案例收集、解析和发布机制,强化典型案例指导和警示教育作用。

**问：《指导意见》将如何推动排污许可相关制度融合？**

**答：**全面推进排污许可制度改革，实现固定污染源从环境准入、排污控制到执法监管的“一证式”全过程管理，相关制度的衔接和融合是重要环节，《指导意见》在推动排污许可相关制度融合方面提出了具体要求：

一是在排污许可执法监管方面，要求强化排污许可日常管理、环境监测、执法监管联动，加强信息共享、线索移交和通报反馈，构建发现问题、督促整改、问题销号的排污许可执法监管联动机制。同时要求健全执法和监测机构协同联动快速响应的工作机制，监测机构能够按照排污许可执法监管需求开展执法监测。

二是要加强排污许可执法监管与环境影响评价工作的衔接，要求将环境影响评价文件及批复中关于污染物排放种类、浓度、数量、方式及特殊监管要求纳入排污许可证，严格按证执法监管。

三是要做好排污许可执法监管与生态环境损害赔偿工作的衔接，要求明确赔偿启动的标准、条件和部门职责，推进信息共享和结果双向应用。

四是强化排污许可执法监管与环保信用评价工作的衔接，将申领排污许可证的排污单位纳入环保信用评价制度，加强环保信用信息归集共享，强化评价结果应用，实施分级分类监管，做好与生态环境执法正面清单衔接。

**问：如何抓好《指导意见》的组织实施？**

**答：**《指导意见》的实施涉及地方政府和相关部门的职责，生态环境部将会同有关部门抓好《指导意见》落实，压实地方政府属地责任，加强政策协调和工作衔接，推动以排污许可制为核心的固定污染源执法监管体系的全面建立。

下一步，生态环境部将继续开展排污许可证的质量抽查，落实“双百”任务，推动排污许可提质增效。组织排污许可执法检查，加大对无证排污、未按证排污、自行监测数据弄虚作假等违法违规行为的打击力度。建立排污许可典型案例收集、分析解读和发布机制，及时曝光排污许可违法典型案件。指导各地完善排污许可日常管理、环境监测、执法监管联动机制。开展重点行业清单式执法检查试点，推动依证监管。加强排污许可执法监管信息化建设，固定污染源管理与监控能力建设。生态环境部将持续调度各地在加强排污许可执法监管工作方面的亮点成效及典型案例，并定期组织宣传报道，促进经验交流，督促各地全面落实《指导意见》各项要求。