

关于环境影响评价和排污许可制度衔接应用的思考

谢穗婷

广东韶科环保科技有限公司, 中国·广东 韶关 512000

摘要: 环境影响评价制度与排污许可制是环境污染保护中的重要法律制度, 前者主要针对人类活动对环境的影响进行评价, 后者主要是对污染源排放进行管理, 以便对污染排放次数、排放量等进行监测与审核。实现两者的有效性衔接, 可以推动生态环境保护效果, 由于两种制度在管理对象、污染物排放核算方法等方面存在很大差异, 在衔接过程中出现了很多问题。因此, 需要结合实际情况进行分析, 提出科学的应对策略, 为环境保护力度的加强提供保障。论文主要对环境影响评价制度与排污许可制度的衔接问题、优化建议等进行综合性分析, 旨在进一步促进两种制度的优化衔接, 为生态环境的保护提供保障, 促进人与自然的和谐相处。

关键词: 环境影响评价制度; 排污许可制; 衔接问题; 优化建议

Reflection on the Connection and Application of Environmental Impact Assessment and Pollutant Discharge Permit System

Suiting Xie

Guangdong Shaoke Environmental Protection Technology Co., Ltd., Shaoguan, Guangdong, 512000, China

Abstract: The environmental impact assessment system and the pollution discharge permit system are important legal systems in environmental pollution protection. The former mainly evaluates the impact of human activities on the environment, while the latter mainly manages the emissions of pollution sources in order to monitor and audit the frequency and amount of pollution emissions. Realizing the effective connection between the two can promote the effectiveness of ecological environment protection. Due to the significant differences in management objects and pollutant emission accounting methods between the two systems, many problems have arisen during the connection process. Therefore, it is necessary to analyze the actual situation and propose scientific response strategies to provide guarantees for strengthening environmental protection efforts. The paper mainly conducts a comprehensive analysis of the connection and optimization suggestions between the environmental impact assessment system and the pollution discharge permit system, aiming to further promote the optimization and connection of the two systems, provide guarantees for the protection of the ecological environment, and promote harmonious coexistence between humans and nature.

Keywords: environmental impact assessment system; pollutant discharge permit system; connection issues; optimization suggestions

1 引言

环境影响评价与排污许可制是中国生态环境治理的核心内容, 二者关系密切, 相关部门应当结合本地情况, 将环境影响评价与排污许可制有机结合, 最大限度地利用环境影响评价与排污许可制的各自优点, 提高中国的生态环境治理效能。所以, 论文对环境影响评价制度与排污许可制的有效衔接的研究, 具有重要的现实意义

2 两种制度衔接过程中存在的问题

2.1 技术没有实现统一

环境影响评价制度是通过相关评价导则、技术方法对拟建项目污染产排情况进行评价, 在选取经济可行污染防治措施的基础上, 对项目环境影响进行预测评估, 从而避免因项目的建设影响区域的环境质量水平。排污许可制度则是借

助相关行业核发技术规范、监测技术指南等方法, 对企业实际生产活动进行监督与规范, 变相督促企业承担社会责任。排污许可制度与环境影响评价制度均为环境保护的重要管理手段, 二者目的相同, 但在施行方面有所差异, 使用的技术方法并不统一。使得环境影响评价在与排污许可制衔接时, 容易因管理方法差异出现问题, 难以按照设定的目标有序推进环境保护工作。

2.2 重视程度不足

在污染源控制与环境管理中, 排污许可制度和环境影响评价内容并不相同, 环境影响评价在污染防治时, 会以前期评测的方式进行污染问题布控和预防。对于影响环境状况不达标的排放物, 会快速采取措施进行管控, 要求生产单位对污染防治手段进行调控, 提高生产工艺的合理性, 从而可以使环境影响评价对企业生产活动进行指导与规范, 让企业

生产活动在环境影响评价列出的要求范围内活动。排污许可制度在环境管控时，以事后监管的方式推动生产，对污染物排放标准、监测方法及监测频次进行确定，成为广大人民群众和排污企业守法的遵循标准，能够对相关群体进行全程监督，促使相关群体履行自身在环境保护方面承担的职责。排污许可制度与环境影响评价均是中国重要的环境管理制度，二者存在内部联系，相关部门在排污许可制度和环境影响评价运行中，并未给予相关制度足够重视，会在制度执行期间遇到不少问题。环境影响评价结果在排污许可制中，可能因干预因素，达不到预想的效果。企业在排污的控制方面，因污染物排放标准在环境影响评价领域不适合，导致排污许可制度和环境影响评价的关联性较低。在两种制度不干扰情况下，不能发挥二者在环境保护方面的最大效用。在中国排污许可制度和环境影响评价实施中，也没有对两种制度衔接给出明确的规定，导致相关制度在衔接时遭遇问题，不利于环境保护工作者开展活动，可能在环境保护期间遇到诸多阻碍（见表 1）。

表 1 排污和环评制度的对比

管理环节	排污许可制度	环评制度
管理介入的节点	项目投产中	项目投产前
污染源核算机制	将实际产能作为计算依据	根据理论产能计算
实际管理要求	持证排污、达标排放	需要兼顾目标需求 (例如：环境质量目标等)

2.3 缺乏联动机制

中国排污许可制度和环境影响评价施行后，在制度联合管理过程中仍遇到不少问题，存在排污许可证和环境影响评价衔接不畅的情况，使得相关管理活动达不到既定目标。在排污许可制实施中，并未给出和环境影响评价衔接的机制，难以根据污染物排放的管控要求，对目前污染物类型进行合理分派，可能在实际生产管理期间遭遇不小的问题。在排放强度构建的管理体系下，应该给出较强的控制方法，然而行政监管部门与环保部门在环境保护方面并未达成共识，由于双方均是环境保护的主体单位，在环保立法方面所持意见不同，会出现多方监管的情况，很难保证环境保护工作严格按照排污许可制和环境影响评价等内容进行。排污许可制和环境影响评价在环境保护方面互为表里，两者相辅相成，但是在环境保护期间，由于相关主体并未根据环境保护需求建立联动机制，在环境许可制与环境影响评价实施中，难以实现制度的有效衔接，导致环境保护工作出现不少漏洞。

3 环境影响评价制度与排污许可制的衔接对策

3.1 提高重视程度

与环境保护相关的部门应在国家出台排污许可制后，积极学习制度内容，对制度在环境保护方面的作用有正确认识。国家政府部门必须在排污许可制和环境影响评价实施中，对相应制度有正确认识，同时发挥环境影响评价在排污许可制度实施中的作用效果。中国政府在 2012 年已经出台污染物排放许可制度实施方案，方案内容根据环境保护要求，对传统环保管理条例进行完善，成为排污许可制度与环境影响评价衔接的基础。排污许可制度与环境影响评价在发

展中逐渐形成健全的体系，需要借助一定的手段，使两种制度能够有效的落实下去。在制度衔接方面，应该对污染物排放的控制工作进行合规管控，给出环境影响评价报告，认可该报告形式，并在排污许可制实施中，以环境影响评价报告作为制度实施的重要参考依据。在环境保护方面，需要根据国家指导理念，正确认识该项工作，还应该学习排污许可证制度内容，在环境影响评价中以排污许可证作为支撑和关键数据。在排污许可证和环境影响评价相互协同的过程中，能够落实环境保护任务，有助于环境保护工作的稳定实施。

3.2 做好制度之间的全面对接工作

要使环境影响评价与排放许可制度可相结合，必须做好两者在各方面的衔接，尤其是在内容与方式上的衔接。一方面，从评价的具体指标来看，还是采用定性定量相结合的方法来评价。另一方面，对于所涉的企业所做的环保评价，或是实施的排污许可制度，都要上报到有关的主管机关。据此，有关企业应借鉴一些欧洲国家的环保体制变革的成功经验，并依据国内有关环境影响评价制度的规定，针对不同种类的污染源，进行科学的排污。任何新的建设项目，都要事先到主管机关登记，在施工开始之前，必须拿到排放许可证，只有拿到了相应的文件，才能进行排放。在系统的对接中，不仅要考虑到污染的总量，更要考虑到污染源、污染治理方案、技术条件等因素，从而得到一份具有科学性、合理性的报表。有关工作人员根据特定的报道，来判断污染的级别以及污染的防治对策，这样就可以使所制订的污染防治对策更加有针对性，更加有效，进而可以更好地将污染源问题处理好（见图 1）^[1]。

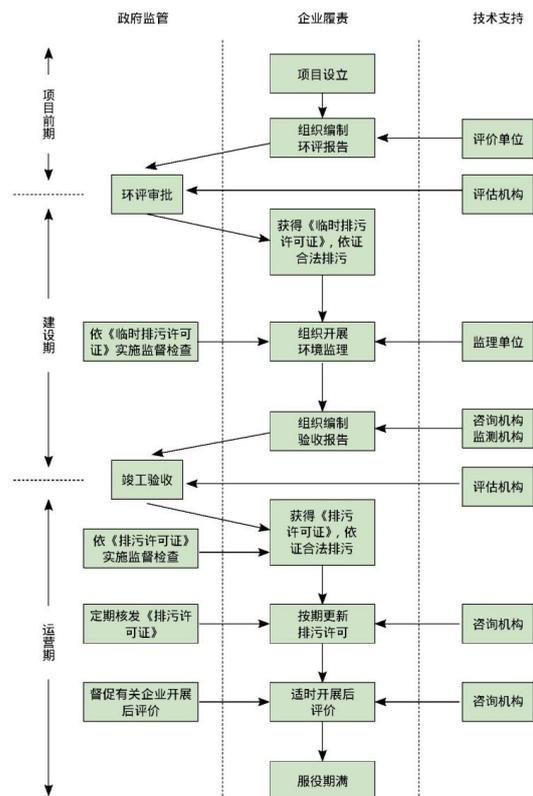


图 1 污染源全生命周期管理流程图

3.3 强化相关行政部门的内在联系

要实现环境影响评价和排放许可证两种管理体制的有机结合,就必须强化相关管理机构的相互配合。在企业的排放过程中,要通过工作室的审核,并积极递交有关的申请材料,有关部门要做好对该企业的登记,加强以排放证书为中心的事中事后的法律监督,促进企业的经营。在此基础上,进一步细化了各单位的职责范围,实行垂直扁平化,并加速了对各单位的环境监管。同时,要发挥好部门的指导作用,让企业更好地认识到自己的主体职责,让各部门间的内部互动更加紧密,同时要加强对各方面的监管,以保证对环境影响评价工作和排污许可工作的有效进行。

3.4 制定规范的技术标准

在这两个制度之间的对接中,政府应将其作为一种“绿色”的经营理念,从技术层面上进行“绿色”的创新。在此基础上,如何提高环保技术的“绿色化”程度,以减少环保对生态系统的影响。这就是说,政府部门要从技术的方面着手,对环境影响评价技术导则总纲、环境影响评价要素导则和相关行业导则进行修改,对环境影响评价技术的标准和有关的要求进行规范,从技术的方面来完成两项系统的对接。基于这一点,政府应进一步健全有关的监管目录,统一污染物种类,明确环境影响的测算方式,以防止两个系统执行时出现重复的问题。更加关键的是,政府部门要将以上的这些东西都编写成技术手册,并与环境影响评价系统及排放许可系统一起执行,这样既能让两个系统之间进行高效的对接,也能保证对环境管理工作的标准化和规范化。

3.5 强化监督管理,建立联动管理机制

首先,加强施工环节的环境管理。许多工程都有非常严苛的环境影响评价标准,在制造工艺上,力求做到洁净、少废、高效。在这种情况下,不仅要确保产品的生产空间是规范的,而且要确保产品的运行是安全的,而且要符合绿色的生产要求,要严格控制产品的质量。

其次,在建设工程的环境评价中,对各种类型的信息的填写,不仅要保证其内容的完整性,同时也要考虑其是否真实准确,便于政府进行监督,要利用信息化的技术手段,对各种类型的建设工程进行实时的数据收集,避免由于审核程序的差别,或是数据收集的方法的差别,给各地的环保部

门带来更大的困难。

最后,企业要自觉参加环保检查,在一定期限内,向有关部门递交排放许可证的后续实施情况,并积极公开环境影响评价中的环保措施及具体实施情况,健全内外各项监督体制,提高监督体制的实施效能,使环境影响评价工作和排污许可制度得以对接^[1]。

3.6 制定完善的相关政策法规

从当前的政策法规来看,尽管国家部委已颁布了多项对环境影响评价及排放许可管理工作进行了规范,但这些法律的内容较为侧重于二者的分项管理,而在进行有效对接的过程中需要受到司法、行政部门的全面监督^[1]。所以,政府要想保证这两种方式之间的联系,就必须通过这些法律法规中的强制性的因素,来完成环境影响评价和排污许可制度之间的联系。特别是,政府部门可以在排污许可管理制度中,明确表示:环境影响评价文件或者有关单位的审批文件,具有法律效果和有效,可以按照环境影响评价文件或者审批文件的内容,对有关企事业单位或者工程项目发放对应的排放许可证明。在此基础上,结合实际情况,对建设项目进行评价。从这一点来看,从法律和法律的层面来看,政府部门应该强化环境影响评价和排放许可发放之间的关系,从而使二者之间能够进行更好的对接。

4 结语

综上所述,将环境影响评价与排污许可证制度科学结合,可以显著提高当地环境建设的整体效益,有效改善该地区的自然环境,维护长期有序的环境秩序。为社会创造健康、稳定、安全的高品质生活环境和幸福生活,加快城市经济建设的全过程。

参考文献:

- [1] 于成卓.落实排污许可制存在问题及对策研究——以连云港市为例[J].皮革制作与环保科技,2022,3(15):186-188.
- [2] 於静,莫晨剑,胡鲁男,等.执行报告—排污许可制证后监管的利器——以台州市椒江区为例[J].皮革制作与环保科技,2022,3(21):191-193.
- [3] 夏以清.浅谈环境影响评价制度与排污许可制衔接存在的问题及对策[J].皮革制作与环保科技,2023,4(2):156-157+160.