

# 排污许可制度与碳达峰碳中和目标协同路径研究

李羚 江月

新疆蓝熹禾环保科技有限公司, 中国·新疆 乌鲁木齐 830000

**摘要:** 论文围绕排污许可制度与碳达峰碳中和目标的协同路径展开深入研究, 分析排污许可制度与“双碳”目标协同的必要性与现实意义, 梳理当前两者在管理机制、数据监测、政策衔接等方面存在的问题, 从制度融合、数据共享、监管协同、激励政策联动等维度提出协同路径, 旨在构建排污许可制度与碳达峰碳中和目标协同推进的有效体系, 为实现经济社会发展全面绿色转型提供理论依据与实践参考。

**关键词:** 排污许可制度; 碳达峰; 碳中和; 协同路径; 绿色转型

## Research on the Synergistic Path between Pollutant Discharge Permit System and Carbon Peak and Carbon Neutrality Goal

Ling Li Yue Jiang

Xinjiang Lanxihe Environmental Protection Technology Co., Ltd., Urumqi, Xinjiang, 830000, China

**Abstract:** This paper delves into the synergistic pathways between the discharge permit system and the goals of peak carbon emissions and carbon neutrality. It analyzes the necessity and practical significance of aligning the discharge permit system with the “dual carbon” targets, identifies issues in current management mechanisms, data monitoring, and policy coordination, and proposes synergistic approaches from dimensions such as institutional integration, data sharing, regulatory coordination, and incentive policy linkage. The aim is to establish an effective framework for advancing the discharge permit system alongside the goals of peak carbon emissions and carbon neutrality, providing theoretical support and practical references for achieving a comprehensive green transformation of economic and social development.

**Keywords:** emission permit system; carbon peak; carbon neutrality; synergistic path; green transformation

### 0 前言

在全球应对气候变化的大背景下, 中国提出力争 2030 年前实现碳达峰、2060 年前实现碳中和的“双碳”目标, 这是中国推动经济社会高质量发展、构建人与自然生命共同体的重大战略决策。排污许可制度作为固定污染源环境管理的核心制度, 以排污许可证为载体, 对企业污染物排放进行全过程、系统化管理。将排污许可制度与碳达峰碳中和目标协同推进, 既能充分发挥排污许可制度在污染物减排方面的优势, 又能为碳排放管控提供有力支撑, 有助于实现污染物与温室气体协同减排, 推动生态环境质量持续改善与经济社会可持续发展。然而, 目前排污许可制度与“双碳”目标在实施过程中仍存在各自为政、协同不足的问题, 亟须探索有效的协同路径, 促进两者深度融合。

## 1 排污许可制度与碳达峰碳中和目标协同的必要性

### 1.1 实现协同减排的内在要求

污染物与温室气体在产生源头、排放过程及治理措施等方面存在高度关联性。燃煤电厂在燃烧煤炭发电过程中,

既会排放二氧化硫、氮氧化物等大气污染物, 也会产生二氧化碳等温室气体。通过将排污许可制度与碳达峰碳中和目标协同, 能够在企业层面统筹考虑污染物与碳排放管控要求, 制定综合减排方案, 实现污染物与温室气体的协同减排, 提高环境治理效率<sup>[1]</sup>。

### 1.2 优化环境管理体系的必然选择

传统的环境管理模式中, 污染物排放管理与碳排放管理相对独立, 存在管理分散、标准不统一、数据重复报送等问题。排污许可制度与碳达峰碳中和目标协同, 整合环境管理要求, 以排污许可证为核心, 将污染物排放与碳排放的许可、监测、执法等环节有机结合, 构建统一、高效的环境管理体系, 降低企业环境管理成本, 提升政府监管效能。

### 1.3 推动企业绿色转型的重要动力

协同推进排污许可制度与碳达峰碳中和目标, 对企业提出更高环境要求。企业为满足双重管控标准, 需加大环保投入, 积极采用清洁生产技术、节能降碳工艺, 推动产业升级和绿色转型。这不仅有助于企业降低生产经营中的环境风险, 还能提升企业的市场竞争力, 实现经济效益与环境效益的双赢<sup>[2]</sup>。

## 2 排污许可制度与碳达峰碳中和目标协同存在的问题

### 2.1 管理机制衔接不畅

当前, 排污许可制度由生态环境部门负责, 碳排放权交易等碳管理工作涉及多个部门, 部门之间职责分工不够明确, 缺乏有效的协调沟通机制。在企业排污许可证核发与碳排放配额分配过程中, 存在管理流程衔接不畅、要求不一致的情况, 导致企业无所适从, 增加企业的合规成本。

### 2.2 数据监测体系不统一

排污许可制度和碳达峰碳中和目标管理分别建立各自的数据监测体系, 在监测指标、监测方法、数据采集频率等方面存在差异。污染物排放监测侧重于对常规污染物浓度和排放量的监测, 而碳排放监测主要关注二氧化碳等温室气体的排放总量, 两者数据难以直接关联和整合, 影响对企业环境行为的全面评估和精准管控<sup>[3]</sup>。

### 2.3 政策法规协同不足

目前, 关于污染物排放管理和碳排放管理的政策法规相对独立, 缺乏协同性。排污许可相关政策法规主要围绕污染物减排目标制定, 对碳排放管控的考虑不足; 碳达峰碳中和和相关政策法规在污染物协同减排方面的规定也不够细化, 导致在实际执行过程中, 政策之间难以形成合力, 无法充分达到协同减排的效果。

### 2.4 市场机制协同作用未充分发挥

在环境治理和碳排放管控领域, 排污权交易和碳排放权交易是重要的市场机制。然而, 当前排污权交易市场与碳排放权交易市场各自运行, 在交易规则、交易主体、交易产品等方面缺乏有效衔接, 市场机制的协同作用未能充分发挥, 难以形成对企业污染物与碳排放协同减排的有效激励<sup>[4]</sup>。

## 3 排污许可制度与碳达峰碳中和目标协同路径

### 3.1 制度融合: 构建统一的管理框架

制度融合是实现排污许可制度与碳达峰碳中和目标协同的基础。当前, 污染物排放管理与碳排放管理分散在不同制度体系中, 导致企业面临重复审批、标准不一等问题。通过构建统一管理框架, 能够打破制度壁垒, 提升管理效率。在许可内容整合上, 需将碳排放管控要求全面纳入排污许可证核发体系。以电力行业为例, 在核发排污许可证时, 除规定二氧化硫、氮氧化物等常规污染物排放限值外, 明确二氧化碳等温室气体排放总量与强度指标, 以及年度减排目标。生态环境部发布的《排污许可证申请与核发技术规范电力工业》可进一步修订完善, 细化碳排放相关内容, 形成“一证式”管理模板, 使企业在污染物与碳排放管理上“有证可依”。同时, 管理流程的统一同样关键。应建立跨部门联合审核机制, 生态环境部门、发展改革部门等协同参与排污许可证与碳排放配额的核发工作。企业提交一套涵盖污染物排放与碳排放信息的申请材料, 由多部门联合评审, 避免重复提交材

料与多次审批, 减少企业合规成本。同时, 制定统一的审批标准与流程规范, 确保不同地区、不同行业在管理要求上的一致性。

### 3.2 数据共享: 完善协同监测体系

数据共享是实现精准协同管理的核心。目前, 污染物排放监测与碳排放监测各自独立, 数据难以整合利用, 阻碍了协同管控的精准性。完善协同监测体系, 需从统一标准与搭建平台两方面发力。首先, 统一监测标准是基础。制定涵盖污染物与碳排放的统一监测技术规范, 明确监测指标、方法、频率等要求。例如, 在监测设备选型上, 要求设备具备同时监测多种污染物与温室气体的能力; 在数据采集频率上, 统一规定为每小时采集一次数据, 确保数据的时效性与可比性。同时, 建立统一的数据校验与质量控制标准, 保证数据的准确性与可靠性; 其次, 搭建污染物与碳排放数据共享平台。该平台应实现生态环境、发展改革、统计等多部门数据互通, 企业通过平台统一报送污染物排放与碳排放数据。平台利用大数据分析技术, 对数据进行深度挖掘与关联分析, 生成企业环境行为画像, 为监管部门精准识别高污染、高排放企业提供依据, 也便于企业了解自身环境绩效, 制定改进措施。

### 3.3 监管协同: 强化联合执法与监督

监管协同是保障协同管理有效实施的关键。当前, 污染物排放监管与碳排放监管各自开展, 存在执法重复与监管空白并存的问题。通过强化联合执法与监督, 能够提升监管效能, 形成监管合力。一方面, 联合执法行动需常态化开展。生态环境部门联合发展改革、市场监管等部门, 定期对企业开展污染物排放与碳排放综合执法检查。在检查过程中, 同步核查企业排污许可证执行情况与碳排放履约情况。例如, 对化工企业检查时, 既检查其废气、废水排放是否达标, 也核实其碳排放量是否超出配额, 对违反两者要求的行为进行联合查处, 提高执法效率; 另一方面, 建立企业环境信用联合惩戒机制。将企业污染物排放行为与碳排放行为纳入统一的环境信用评价体系, 对存在超标排放、数据造假等失信行为的企业, 实施多部门联合惩戒。限制其信贷融资、项目审批、享受财政补贴等, 倒逼企业自觉履行污染物与碳排放管控责任。同时, 对守信企业给予政策优惠, 形成正向激励。

### 3.4 激励政策联动: 完善协同减排激励机制

激励政策联动能够激发企业协同减排的内生动力。目前, 污染物减排与碳排放管控激励政策相对独立, 未形成合力。通过优化财政补贴与推进市场机制协同, 可完善协同减排激励机制。一方面, 财政补贴政策应向协同减排企业倾斜。对采用清洁生产技术、实现污染物与碳排放双降的企业, 给予设备购置补贴、税收优惠、技改资金支持等。例如, 对实施超低排放改造并同步降低碳排放的钢铁企业, 按改造投入资金的一定比例给予补贴。同时, 设立协同减排专项奖励基金, 对减排成效显著的企业进行表彰奖励; 另一方面, 推进

排污权交易市场与碳排放权交易市场协同发展。探索建立排污权与碳排放权联合交易机制,允许企业通过交易实现污染物减排量与碳减排量的相互转换。例如,企业在污染物减排中获得的减排量,可按一定比例折算为碳排放配额进行交易。创新交易产品,推出污染物—碳排放组合减排合约,丰富市场交易品种,提高市场活跃度。

### 3.5 能力建设:提升协同管理水平

当前,专业人才短缺与技术支撑不足制约着协同管理的推进,需从人才培养与技术研发两方面提升协同管理水平。高校和职业院校开设污染物与碳排放协同管理相关专业课程,培养复合型人才。同时,开展针对生态环境部门监管人员、企业环境管理人员的专项培训,课程内容涵盖协同管理政策法规、监测技术、市场机制等,提升人员专业素养。企业内部定期组织员工培训,增强员工环境管理意识与技能;此外,加大对污染物与碳排放协同监测、减排技术研发的投入。鼓励科研机构与企业合作,研发同时监测多种污染物与温室气体的在线监测设备,开发高效的协同治理技术。例如,研发基于人工智能的污染源识别与排放预测技术,为精准管控提供技术保障。通过持续的能力建设,为排污许可制度与碳达峰碳中和目标协同推进提供坚实的人才与技术基础。

## 4 结语

排污许可制度与碳达峰碳中和目标协同,是实现污染物与温室气体协同减排、推动经济社会绿色转型的重要举措。尽管当前两者在协同过程中面临管理机制衔接不畅、数据监测体系不统一、政策法规协同不足、市场机制协同作用未充分发挥等问题,但通过制度融合、数据共享、监管协同、激励政策联动以及能力建设等协同路径,有效促进排污许可制度与碳达峰碳中和目标的深度融合。未来,应持续完善协同机制,加强政策创新和实践探索,推动排污许可制度与碳达峰碳中和目标协同发展。

### 参考文献:

- [1] 刘清云,付明伟.水泥行业碳排放管理制度与排污许可制的比较[J].云南化工,2021,48(10):143-146.
- [2] 费伟良,李奕杰,杨铭,等.碳达峰、碳中和目标下工业园区减污降碳路径探析[J].环境保护,2021,49(8):61-63.
- [3] 张瑞雪.碳排放权交易制度与排污权交易制度的协同发展[D].重庆:西南政法大学,2022.
- [4] 赵洪飞,文思嘉,杜蕴慧,等.环境影响评价和排污许可制度协同推进温室气体管控的建议[J].环境影响评价,2023,45(2):41-44.

作者简介:李羚(2000-),女,中国河南杞县人,本科,从事排污许可方面研究。