

生态文明体制改革背景下排污许可制度研究

王 慧¹ 曹俊萍²

1. 临沂市生态环境监控中心 山东临沂 276001

2. 临沂市生态环境综合执法支队 山东临沂 276001

摘 要: 近些年,国家在大力发展地方经济的同时,各地环境污染的问题也频繁发生,严重恶化了当地的生态环境,与国家倡导的“绿水青山,就是金山银山”的生态理念相违背。在国家印发的关于《生态文明体制改革总体方案》中,就明确提出关于“完善污染物排放许可制”的试行依据。传统的环境管理手段已经越来越不能适应形势的变化和需要,需要有健全的体系和制度,完善环境管理模式,依法监督、监管、以及执法有据,管理生态污染源,实现生态改善、质量完善的长远任务和目标,是实现“绿水青山”的重要途径。因此,生态文明体制改革已经成为一种必然趋势。

关键词: 生态环境; 制度完善; 文明改革; 排污许可

Study on pollutant discharge permit system under the background of ecological civilization system reform

Wang Hui¹, Cao junping²

1. Linyi Ecological Environment Monitoring Center Shandong Linyi 276001

2. Linyi ecological environment comprehensive law enforcement detachment Shandong Linyi 276001

Abstract: In recent years, while the country is vigorously developing the local economy, the problem of environmental pollution also occurs frequently, which has seriously deteriorated the local ecological environment. It is contrary to the ecological concept of “Lucid waters and lush mountains are invaluable assets” advocated by the state. In the general plan for the reform of the ecological civilization system issued by the state, the trial basis for “improving the pollutant discharge permit system” is clearly put forward. The traditional means of environmental management can no longer meet the changes and needs of the situation. It is an important way to achieve “Lucid waters and lush mountains” to have a sound system, improve the environmental management mode, supervise and enforce the law according to law, manage the ecological pollution sources, and realize the long-term tasks and objectives of ecological improvement and quality improvement. Therefore, the reform of the ecological civilization system has become an inevitable trend.

Keywords: ecological environment; Perfect system; The reform of civilization; Pollutant discharge permit

生态文明建设的要求和发展方向,在党的十九大报告中,就已经明确提出,要求各级政府在开展改革发展的工作中,要加快生态文明与环境保护的体系建设和制度的完善,要清楚生态环境在经济发展中的作用,并保障生态环境改革工作的顺利推进,形成有利于当地各级政府实际发展的动力,做到体系完整、责权分明、相

互扶持、监管成效、共同进步的管理新格局。为此,国家的政府部门也相继颁布了新的政策,为更好地促进生态文明体制改革工作提供一定的理论政策基础。其中对于排污许可设定制度要求不断完善相应的制度建设,从环境管理精细化的方向对其进行细化,更好地服务社会。传统的排污许可设定制度已经不再适用于当前的社会经济现状,只有不断的对其进行改革和创新,通过设立新的排污许可,才能确保经济发展的速度保持稳定的同时,推进我国生态文明建设工作顺利进行。

作者简介: 王慧(1974.6-),女,汉族,大学学历,籍贯:山东省临沂市,高级工程师,研究方向:环境工程。

1、排污许可制度提出的条件与依据

我国从80年代末, 各地政府就已经开展排污许可的相关试点工作, 在实行的过程中, 虽经历了一些工作上的教训, 给当地环境保护造成一定的污染, 但也在工作中, 不断总结和积累了, 一些有时效的工作经验, 为确保排污工作的顺利进行提供了基础和保障。排污许可设定制度的建立首先应当是在创设立法权范畴之内进行建设的, 同时所制定的改革内容需要满足现行的制度改革的基本要求而定。例如, 通过分析发现, 排污许可证设定基本原则和基本条件, 是所有排污工作进行基础政策, 在《行政许可法》的第11条, 就已经明确的很清晰。排污许可设定目的与当前国家颁布的相关“生态文明建设和文明体制改革”、“维护公共利益和社会秩序”等, 具有很高关联要求。从某种意义上来说, 制度的建立是这些政策的另一种实施方式。所有的排污工作的进行都需要在这一基础上进行开展, 做好排污许可制度与环境管理制度的相融合, 也是实现体系完善和制度制定的基本条件。

排污许可前期发展较慢, 面临诸多问题, 而主要表现在与经济相冲突。在长期的管理工作中, 分析发现, 主要出现一下系列的问题, 比如, 不结合事情排污许可制度, 定位不明确; 企事业单位一味追求经济效益, 排污治污责任意识不到位; 监督管理和执行管理制度缺乏衔接, 管理水平缺乏; 环境保护部门责任意识缺乏, 监管和执行效能, 难以发挥等。给后期的生态环境治理工作带来一定的困难。因此, 生态文明体制改革背景下排污许可设定制度能够较好地解决传统监管工作中存在的不足。排污许可设定制度作为最新的一种环境监管和生态环境治理的一个重要方式, 结合现阶段我国生态治理工作中存在的不足制定和完善的制度是以往制度建设的根本, 同时也是重要的依据。因此, 排污许可设定制度制定还应当以长期实施作为起点, 其本身具有一定的长期性的特征, 为了有效监管排污许可权, 在实际执法中被滥用, 制定相关的行政法规就是有效的措施选择。制定的制度在检查可行性的基础上, 明确其自身的资格和条件进行设立, 避免滥用职权现象的发生。

另外, 排污许可证件的办理与排污管理也应当相互协调, 许多企业或单位, 办理了相应的排污许可证件后, 因疏于后期管理与后期排污监督, 导致排污不符合规范和许可证件范围的情况也时有发生。另外, 排污许可证件颁发后, 也应当设立相应的随机检查、抽查机制, 避免出现违规排放、排放超标等问题。

2、排污许可证制度实施过程面临的挑战和问题

排污许可证制度是为防止超标排污、乱排乱放等问题而设定的制度, 排污许可证制度在颁布后有一定的空窗期, 该空窗期的污染排放如何管理, 污染如何处理等仍然是一个问题, 在该空窗期间, 应当采取较为严谨的控制办法, 给予相应的污染排放单位一定的整改期限及排污许可办理空挡, 也应当设立空窗期的相应管理办法, 以指导新制度实施。

我国现阶段, 排污许可制度体系有待完善, 与现有的固定环境管理制度衔接需要加强, 监管执法的法律体系需要健全, 实施的效果需要达到社会认可, 才能保障排污许可证制度, 在实施过程中达到保证。但是, 现今实行的环境影响评价技术考评, 与排污许可证申请核发的技术规范, 在核算方面存在差异, 影响排污许可证的申请、核发、环境影响考评, 很多企业自身并没有配置相关的技术人员, 主要委托第三方管理机构协助完成, 在总量控制目标衔接上, 经常出现诸多的问题。而第三方机构又存在着良莠不齐、鱼龙混杂, 技术水平和专业设备参差不齐等问题, 甚至一些个别单位, 一味地追求经济利益, 影响排污许可证制度的正常实施。还有, 我国目前实施的环境统计、考评体系与各项制度中污染物, 在排放量统计方面, 核算口径不一致, 无法实现大数据统一。信息监管平台, 与环境执法、污染源在线检测等生态数据, 缺乏有效的数据融合。同时当前还存在部分企业认识程度、重视程度不够, 大多数企业只是为了取得排污许可证, 不按照实际填报, 或者全权委托第三方机构, 目前对于填报排污许可证的技术机构没有资质或其他方面的要求, 一些个人或者第三方机构完全出于经济利益的驱动, 在未进行现场勘查也不了解、不掌握排污许可相关技术规范, 填报内容与实际排污情况不符。^[1]

3、排污许可制度与相关环境管理制度的衔接

排污许可证的实施, 需要健全一套完善的环境管理体系, 将融合环境考评制度, 总量控制制度, 数据监管平台, 为环境统计、环境保护税、排污权交易等一系列工作, 提供排污数据, 才能真正意义上, 体现出排污许可制度作为固定污染源环境管理的核心制度。

首先, 排污许可制度需要建立统一的技术检测体系, 在数据核算、编制格式方面实现数据统一, 提升管理效能。

其次, 统一污染排放量核算数据, 环境影响考评体系, 实现环境影响考评文件与排污许可证核发的技术规范相衔接, 保障排污制度的有效性。

再次,建立信息监管平台,与环境执法,污染源在线检测,实现大数据融合,有效地提升工作效率,推动固定污染源排放的真实有据。

第四,通过排污许可证核发监管,实现“三同时”环境影响评价制度的有效融合,减少管理环节,提升管理时效,体现出排污许可证的完整性。

第五,加快企业环境信用制度的建设,推动以信用为核心的环境生态监管新体制,将严重污染、无证排污、数据造假、违规检测等各种环境违法、违规的行为纳入企业信用考评管理体系,强化企业对生态环境的责任意识。

第六,构建社会组织,公众媒体共同参与治理的生态环境体系,以公共监督和舆论公开为切入点,做到信息公开,接受社会监督。

排污许可证不仅是企业的环境保护证书,更是社会环境保护的承诺书。

4、结束语

传统的排污许可设定制度已经不再适用于当前的社会经济现状,只有不断的对其进行改革和创新,通过设

立新的排污许可,才能确保经济发展的速度保持稳定的同时,推进我国生态文明建设工作的顺利进行,这也是现代企业制度建设的一部分,同时也是我国环保工作顺利开展的一个重要保障。生产企业应当以此作为基点开展自己的排污工作。但排污许可其本身也存在一定的缺陷,需要对其进行完善设置,保障国家长治久安和生态文明建设工作稳定进行。

参考文献:

[1]潘佳,王彬.生态文明体制改革背景下排污许可设定制度研究[J].哈尔滨工业大学学报:社会科学版,2020,22(1):7.

[2]侯元松,李秋萍,胡敬韬.排污许可“一证式”改革的信息化研究[J].环境与发展,2017,29(9):3.

[3]董战峰,连超,葛察忠.“十四五”固定污染源排污许可证管理制度改革研究[J].中国环境管理,2020,12(2):28-33.

[4]孙守亮.将排污许可制打造成改善环境质量的制度利器[J].中国环境报2021,02.