

环境资源能源法律观察丛书

排污许可 法律适用 200 问

PAIWU XUKE
FALV SHIYONG 200 WEN

竺效 / 主 编
文黎照 闫孟桦 王 璐 / 副主编

中国环境出版社

环境资源能源法律观察丛书

排污许可 法律适用 200 问



PAIWU XUKE
FALV SHIYONG 200 WEN

竺效 / 主编
文黎照 闫孟桦 王璐 / 副主编

中国环境出版社·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

排污许可法律适用200问 / 竺效主编. -- 北京: 中国环境出版社,
2017.12

ISBN 978-7-5111-3456-1

I. ①排… II. ①竺… III. ①排污许可证—法律适用—中国—问题解答 IV. ①D922.683.5-44

中国版本图书馆CIP数据核字(2017)第320211号

出版人 武德凯
策 划 季苏园
责任编辑 曲 婷
责任校对 尹 芳
装帧设计 彭 杉

出版发行 中国环境出版社
(100062 北京市东城区广渠门内大街 16 号)
网 址: <http://www.cesp.com.cn>
电子邮箱: bjgl@cesp.com.cn
联系电话: 010-67112765 (编辑管理部)
010-67112736 (环境技术分社)
发行热线: 010-67125803, 010-67113405 (传真)

印 刷 北京中科印刷有限公司
经 销 各地新华书店
版 次 2018 年 3 月第 1 版
印 次 2018 年 3 月第 1 次印刷
开 本 787×960 1/16
印 张 16.5
字 数 260 千字
定 价 50.00 元

【版权所有。未经许可，请勿翻印、转载，违者必究。】
如有缺页、破损、倒装等印装质量问题，请寄回本社更换

环境资源能源法律 观察丛书编委会

专家顾问组 (按笔画排序)

石少华 许向民 李显东 李俊峰 吴钟瑚
唐大为 曹富国

总主编

陈 臻

编委会成员 (按笔画排序)

文黎照 申 嵩 朱宏文 朱昌明 孙 辉
宋玉祥 杨卫东 何 翔 张建来 陆利忠
陈新松 陈 熹 陈 臻 竺 效 周安杰
周章贵 徐新河 葛志坚 戴安徽

各章节撰稿人

- 第一章 竺 效
第二章 文黎照 张 倬
第三章 文黎照 张 倬
第四章 张冯楠
第五章 张冯楠
第六章 竺 效 张 泉 王盛航
第七章 王 璐 王若琳
第八章 闫孟桦 黄振华
第九章 何 翔
统 稿 竺 效 文黎照 闫孟桦 王 璐

总序

党的十九大报告明确指出“我们要建设的现代化是人与自然和谐共生的现代化，既要创造更多物质财富和精神财富以满足人民日益增长的美好生活需要，也要提供更多优质生态产品以满足人民日益增长的优美生态环境需要。”建设生态文明是中华民族永续发展的千年大计，必须树立和践行“绿水青山就是金山银山”的生态文明发展理念，坚持节约资源和保护环境的基本国策。从目前来看，生态环境问题是我国发展不平衡、不协调的突出表现，已成为满足人民日益增长的美好生活需要的重要制约。绿色发展、协调发展已经成为党在新时代坚持和发展中国特色社会主义的重要方略；绿色发展、建设美丽中国要贯穿我国发展的全过程，成为检验我国发展成果的重要指标。一系列的论断和表述都为中国生态环境保护和能源行业提供了重要指引。

能源与环境产业是重要的国家战略产业，也是推进生态文明建设的重要范畴。在能源发展新时代，我国能源行业应贯彻十九大报告精神，以能源发展“十三五”规划为指引，构建清洁低碳、安全高效的现代能源体系。优化能源结构，实现清洁低碳发展，是推动我国能源革命的本质要求，是我国经济社会转型发展的迫切需要。根据规划，到2020年我国非化石能源消费比重提高到15%以上，天然气消费比重力争达到10%，煤炭消费比重降低到58%以下。要实现上述目标，国家将继续推进非化石能源规模化发展，做好规模、布局、通道和市场的衔接，统括传统能源清洁利用和清洁能源规模发展，逐

步实现能源供应清洁化、低碳化转型之路。以习近平总书记提出的“四个革命”“一个合作”推动能源行业变革，有效推动绿色低碳能源体系变革发展，是有效解决我国主要矛盾的重要方面。调整我国能源结构、建立清洁低碳、安全高效的现代能源体系。

制度是实现变革的基础，是基本生产力要素。坚定不移推进改革，还原能源商品属性，构建有效竞争的市场结构和市场体系，形成主要由市场决定能源价格的机制，转变政府对能源的监管方式，建立健全能源法治体系是推动能源环境领域变革的根本性制度保障。推动我国能源体制机制变革，就需要调整现有利益结构、加强行业顶层设计。党的十九大报告提出：“全面实施市场准入负面清单制度，清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法，支持民营企业发展，激发各类市场主体活力。”本丛书的出版正好顺应这一变革时代的需求，引导读者共同关注能源与环境领域的法制进展。

本丛书由阳光时代律师事务所组稿出版，阳光时代专注于能源与环境领域，为境内外能源与环境项目开发、建设、融资、运营提供全方位的高端法律服务，服务遍及全国各地以及欧美、东南亚、中东、非洲等40多个国家和地区，并多次参与国家或地方政府涉及能源与环境的立法工作，被客户誉为“中国能源与环境领域最专业的律师事务所”。本丛书聚焦了环境与能源法制领域的新动向、新思想，作者大多是优秀青年律师。丛书内容突出前沿性、指导性、实效性，不仅覆盖电力、石油天然气领域的改革进展，也涉及电力体制改革、环境法律实务、能源领域产业资本创新等，力求成为了解、认识和研究我国环境、能源领域最新改革发展和法规政策内容有重要参考价值的精品力作。

当前，国家正在加快建立绿色生产和消费的法律制度和政策措施，建立健全绿色低碳循环发展的经济体系。构建市场导向的绿色技术创新体系，发展绿色金融，壮大节能环保产业、清洁生产产业、清洁能源产业。推进资源全面节约和循环利用，实施国家节水行动，降低能耗、物耗，实现生产系统和生活系统循环链接。倡导简约适度、绿色低碳的生活方式。以体制机制变革带动法制建设，完善和促进我国生态文明建设，共建绿色美丽中国。衷心希望本丛书的出版能有助于中国能源与环境法治的伟大进程。

A handwritten signature in black ink, appearing to read '陈晶' (Chen Jing), written in a cursive style.

序 言

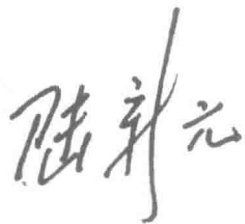
党的十九大报告指出，要强化排污者责任，健全环保信用评价、信息强制披露、严惩重罚等制度。排污许可证制度作为污染物总量控制的重要手段，有助于倒逼企业自行约束排污行为，将污染防治落实到具体的运营管理中以实现改善环境质量的最终目标。

历数排污许可证制度的多年探索进程，我国排污许可证制度经历了从无到有、逐渐发展完善的演变。1988年《水污染排放许可证管理暂行办法》的发布标志着我国排污许可证制度的正式实施。之后，排污许可证的覆盖范围也逐渐扩大到大气污染防治领域。虽说执行排污许可证制度的法律依据也由部门的行政规章渐近到了国家行政法规和环保专项法的立法层面，但与之相配套的“管理办法”却难以落地。为此，很多地方环保部门都出台了有关排污许可证的地方性法规或地方政府规章。地方的探索值得借鉴，但是在法律效力等方面层次较低。值得庆幸的是，环保部于2017年11月6日审议并原则通过《排污许可管理办法（试行）》，对排污企业排污许可证申领、执行以及与排污许可相关的监管和处罚等方面进行了规定。该《办法》的出台有助于规范各地排污许可证的发放和管理工作。

关于排污许可证制度的研究，学界不乏以法律理论为核心的学术探讨，但很少能为一般经营单位所理解与适用。呈现在读者面前的这本著作是国内首家专门从事环境和能源法律事务的全国优秀律师事务所——浙江阳光时代

律师事务所，致力于环境法律政策研究和法律实践的一群专业律师、高级顾问，在为各级政府及其有关职能部门、环保企业提供专门法律服务的同时，通过开展立法咨询、政策研究等方式殚精竭虑地为我国环境能源法制建设建言献策所编著的系列丛书之一。本书立足于《排污许可管理办法（试行）》的立法原意，参照国家有关的法规政策及技术标准文件，意在探讨排污许可证法律政策适用方面的规律与技巧，为广大企业提供一种系统性、实用性、针对性、可操作性和简洁性兼顾的指南。望排污许可证的申领者和其他相关技术人员能够通过本书了解掌握有关排污许可证的申领程序、执行、管理及相关技术问题的专业知识。

环境管理制度逐渐改变过去被动、事后、补救、消极的状态，形成主动、事前、预防、积极的新局面。环境管理的理念也不仅只强调政府对企业的监管，更通过制度设计，引导企业管理和约束自身排污行为。环境法治建设需要多方力量共同参与其中，作为一名长期在环保部门工作的人士，十分赞赏浙江阳光时代律师事务所的开创性努力，希望并乐见他们以及所有热心环境法治事业的同仁在这一领域能够长期坚守，贡献更多有价值的真知灼见。

A handwritten signature in black ink, reading '陆新' (Lu Xin) with a small '元' (Yuan) character to the right, likely indicating the author's name and a personal or professional mark.

目 录

第一章 排污许可基础理论 / 1

1. 什么是排污许可? / 3
2. 目前排污许可制度的法律依据有哪些? / 4
3. 排污许可制度与环境影响评价制度如何衔接? / 6
4. 排污许可制度与其他主要环境管理制度如何衔接? / 9
5. 排污许可证与排污权交易如何实现衔接? / 10
6. 《排污许可管理办法(试行)》适用于哪些行为?
哪些单位需要取得排污许可证? / 12
7. 如何理解《排污许可管理办法(试行)》规定的“主要负责人”? / 15
8. 未取得排污许可证是否可以排放污染物? / 16
9. 什么是排污许可中的重点管理和简化管理? / 18
10. 排污许可证如何分级管理? / 20
11. 综合许可管理涵盖哪些环境要素? / 21
12. 全国排污许可证管理信息平台是什么? / 22
13. 有哪些排污许可相关的政策、标准和规范? / 24

第二章 排污许可证的申领 / 27

14. 如何知道本企业是否需要申领排污许可证? / 29
15. 如何知道当地的排污许可证申请时间、核发机关、申请程序等事项? / 30
16. 对已建成并处于运营期的项目申请排污许可证的时限是如何规定的? / 30
17. 已持有排污许可证的企业是否需要换发新的排污许可证? / 31
18. 排污单位在原场址内实施新改扩建项目应开展环境影响评价的, 是否需要重新申请排污许可证? / 32
19. 申请排污许可证需要哪些材料? / 32
20. 哪些企业需要在申请排污许可证之前进行信息公开? 如何进行信息公开? 信息公开是否存在例外情形? / 34
21. 排污单位申请排污许可证的途径有哪些? 以何种方式提交? / 37
22. 排污单位申请排污许可证应当作出何种承诺? / 37

第三章 排污许可的核发 / 39

23. 怎样知道自己准备的申请材料是否准确、完备? / 41
24. 核发机关应在多长时限内受理申请材料? / 42
25. 如何知道申请是否被受理或需要补充提交材料? / 43
26. 核发机关审批排污许可证申请的条件? / 44
27. 核发机关审批排污许可证申请的时限? / 45
28. 哪些情况下核发机关会做出不予许可的决定? / 46
29. 如何知道申请是否获批? / 47
30. 哪些情形下排污许可证会被撤销? / 48
31. 哪些情形下核发部门可以注销排污许可证? / 48
32. 如果排污许可证发生遗失、损毁的, 如何补办? / 49
33. 排污许可证的有效期多长? / 50
34. 排污许可证及申请表的格式如何统一? / 51

- 35. 在取得排污许可证后, 排污单位在管理排污许可证时有哪些注意事项? / 51
- 36. 申请和换发排污许可证收费吗? / 52

第四章 排污许可证的持证管理 / 53

- 37. 排污许可证包括哪些内容? / 55
- 38. 哪些企业基本信息需要在排污许可证副本中载明? / 56
- 39. 哪些许可事项需要在排污许可证副本中载明? / 58
- 40. 排污许可证副本可以规定哪些环境管理要求? / 59
- 41. 实行排污许可简化管理的排污单位在排污许可证的事项记载方面与实行重点管理的排污单位有什么不同? / 61
- 42. 排污单位的实际排放量如何核定? / 63
- 43. 申请排污许可证的排污单位应当如何进行自行监测? / 66
- 44. 什么是环境管理台账记录制度? 排污单位应当如何建立台账记录制度? 台账记录的保存期限? / 69
- 45. 排污单位应当如何编制排污许可证执行报告? / 71
- 46. 环境保护行政主管部门如何开展对排污许可证的监督管理? / 73
- 47. 怎么理解排污行为综合许可管理、一证式管理? / 75
- 48. 《排污许可管理办法(试行)》发布后, 地方现有的已经核发的排污许可证应当如何进行管理? / 76

第五章 排污许可证的变更 / 77

- 49. 什么情况下排污许可证需要变更? / 79
- 50. 排污单位的污染防治措施发生变化时是否需要申请变更排污许可证? / 80
- 51. 排污许可证的变更程序主要是哪些? 变更排污许可证需要提交哪些申请材料? / 81

- 52. 排污单位对变更申请材料负何种法律责任? / 82
- 53. 排污许可证的有效期限为多久? 有效期届满后如何延续? / 83

第六章 排污许可的违法责任及重点行业执法检查 / 87

- 54. 哪些行为属于无证排污? 无证排污的法律责任? / 89
- 55. 企业超标排放、超总量排放的法律责任, 以及监管失职的追责? / 90
- 56. 超许可事项排污的法律责任? / 92
- 57. 未及时补办许可证及许可证管理不善的法律责任? / 93
- 58. 申领排污许可证材料弄虚作假的法律责任? / 94
- 59. 违反自行监测义务的法律责任? / 94
- 60. 未依法公开信息的法律责任? / 96
- 61. 哪些违反排污许可证管理的行为可以处以按日计罚? / 97
- 62. 行政机关违反排污许可法律规定的主要法律责任? / 98
- 63. 火电行业排污许可证检查内容包括哪些? 环保部门如何进行执法检查? / 100
- 64. 造纸行业按证排污的检查内容包括哪些? 环保部门如何进行执法检查? / 101
- 65. 违法排污和其他环境违法行为竞合时, 企业该如何承担法律责任? / 102
- 66. 排污单位的从轻处罚情形有哪些? / 104

第七章 排污许可证申请与核发技术规范 / 105

第一节 各行业通用 / 107

- 67. 排污许可证申请与核发技术规范体系是怎样的? / 107
- 68. 排污单位在填写排污单位基本信息时的填报原则包括哪些? 需要填报哪些基本信息? / 108
- 69. 排污单位在填报主要产品及产能时的填报原则有哪些? / 109
- 70. 排污单位在填写主要原辅料和燃料时的一般原则有哪些? / 110

71. 《排污许可证申请与核发技术规范 总则》对排放口的差异化管理体现在哪些方面? / 110
72. 如何判定哪些排放口是主要排放口? / 111
73. 申请排污许可证时, 如何给排放口编号? / 112
74. 确定许可排放限值的一般原则包括哪些? / 112
75. 排污单位确定废气、废水许可排放浓度的依据有哪些? / 113
76. 如何核定废气的许可排放浓度? / 114
77. 如何核定废水的许可排放浓度? / 115
78. 现阶段我国大气污染防治重点控制区包括哪些城市? / 117
79. 排污单位需要为哪些污染因子申请许可排放量? / 117
80. 计算许可排放量的原则方法是什么? / 117
81. 排污单位的污染防治可行技术判定依据包括哪些? / 119
82. 排污单位的自行监测点位包括哪些? 如何设置自行监测点? / 120
83. 排污单位开展自行监测时, 自行监测机构或委托的第三方监测机构应当满足哪些要求? / 120
84. 自行监测的技术手段包括哪些? / 121
85. 自动监控系统发生故障时, 排污单位应当采取哪些应急措施? / 121
86. 自行监控设施发生故障以及其他情况导致数据缺失后, 将导致哪些后果? / 121
87. 排污单位应当如何确定手工监测的频次? / 122
88. 自行监测方案在哪些情况下需要变更? / 122
89. 排污单位如何公开自行监测信息? / 123
90. 排污许可证执行报告因报告周期不同可分为哪几类? / 123
91. 排污许可证的申请和维护工作将涉及哪些岗位的人员? 哪些人员信息变更需要及时报告? / 125
92. 排污许可证制度实施后会产生哪些重要的管理信息? 这些重要的管理信息有哪些作用? / 125
93. 如何核算大气污染物和水污染物的实际排放量? / 126

- 94. 实际排放量核算方法的一般原则是什么? / 128
- 95. 废气实际排放量的核算方法有哪些? / 128
- 96. 废水实际排放量的核算方法有哪些? / 129
- 97. 废气和废水排放浓度达标的含义是什么? / 130
- 98. 废气和废水排放浓度合规的判定方法有哪些? / 131
- 99. 排放量合规判定方法包括哪些? / 133
- 100. 判定排污单位合规的一般原则是什么? / 134
- 101. 执法机构对排污单位管理合规主要监管什么? / 135
- 102. 为了排污许可证的申请和维护, 排污单位应当建立、实施和保持哪些内部运行控制程序或者文件? / 135

第二节 火电行业 / 136

- 103. 火电行业排污许可证申请与核发主要依据哪些文件? / 136
- 104. 火电行业排污许可证的发放范围、行业类型、实施时限? / 137
- 105. 火电企业在申报排污许可证时需要注意哪些事项? / 137
- 106. 如何确定火电行业排污企业的排放口及许可排放限值? / 138
- 107. 如何确定火电行业废水许可排放浓度? / 140
- 108. 如何计算火电行业的许可排放量? / 140
- 109. 什么情况下需要计算特殊时段许可排放量? / 142
- 110. 火电行业的达标可行技术包括哪些? / 142
- 111. 大气污染防治设施和废水处理的运行管理要求有哪些? / 144
- 112. 火电企业开展自行监测的内容包括哪些? / 145
- 113. 火电行业排污单位的排放监测点位包括哪些? / 145
- 114. 火电企业应对哪些污染物进行自动监测? / 145
- 115. 采用手动监测的火电企业需要注意哪些事项? / 146
- 116. 火电企业实际排放量达标判定方法? 实际排放量核算方法? 监测数据优先顺序? / 147

第三节 造纸工业 / 148

- 117. 造纸行业排污许可证的发放范围、行业类型、实施时限? / 148
- 118. 造纸行业排污单位如何确定许可排放浓度? / 149
- 119. 造纸工业排污单位合规判定的特殊规则是什么? / 150
- 120. 造纸行业排污单位如何认定污染防治可行技术? / 151

第四节 钢铁工业 / 151

- 121. 钢铁工业排污许可证申请与核发主要依据哪些文件? / 151
- 122. 钢铁工业排污许可证的发放范围、行业类型、实施时限? / 152
- 123. 钢铁工业的排放口如何设置? / 153
- 124. 如何计算钢铁工业的许可排放量? / 153
- 125. 钢铁工业排污单位何种情况下需要采用自动监测? / 156
- 126. 哪些情形不作为排放浓度合规判定时段? / 156

第五节 石化工业 / 157

- 127. 石化工业排污许可证发放范围、行业类型、实施时限? / 157
- 128. 石化工业许可排放量包括哪些污染因子和排放口? 如何核算? / 159
- 129. 石化工业排污企业非正常排放下的合规判定规则是什么? / 161
- 130. 石化工业排污单位污染物的排放量合规是什么? / 161
- 131. 石化行业企业在申请和核发排污许可证时应特别关注什么? / 162
- 132. 石化工业排污单位如何制定自行监测方案? / 163

第六节 水泥工业 / 163

- 133. 水泥工业排污许可证发放范围、企业类型、时限? / 163
- 134. 水泥工业排污单位无组织排放控制要求的重点地区指哪些区域? / 164
- 135. 水泥窑协同处置固体废物的排污单位还应遵守哪些特殊的运行管理规范? / 164