

# 全面实行排污许可制实施方案

排污许可制作为国家环境治理体系的重要组成部分，是固定污染源监管制度体系的核心制度。为贯彻落实党的二十大、二十届三中全会精神，推进美丽中国建设，全面实行排污许可制，服务高质量发展，制定本方案。

## 一、工作目标

到 2025 年，全面完成工业噪声、工业固体废物排污许可管理，基本完成海洋工程排污许可管理；制修订污染物排放量核算方法等一批排污许可技术规范；完成全国火电、钢铁、水泥等行业生态环境统计与排污许可融合。

到 2027 年，固定污染源排污许可制度体系更加完善，主要污染物排放量全部许可管控，落实以排污许可制为核心的固定污染源监管制度，排污许可“一证式”管理全面落实，固定污染源排污许可全要素、全联动、全周期管理基本实现，排污许可制度效能有效发挥。

## 二、持续深化排污许可制度改革

**（一）完善法律法规标准体系。**配合编纂《生态环境法典》，完善排污许可法律法规体系。推动污染物排放标准制修订工作，完善超标判定方法。推动修订《固定污染源排污许可分类管理名录》，制订固定污染源排污登记管理名录，完善土壤、海洋、工业固体废

物和工业噪声等管理需要。发布固定污染源污染物排放量核算方法技术规范，制修订一批排污许可技术规范，完善重点行业自行监测技术指南和重点行业污染防治可行技术指南，开展工业噪声污染防治技术可行性研究，健全排污许可技术体系。

**（二）优化排污许可管理体系。**推动工业噪声、工业固体废物等环境要素依法纳入排污许可管理，开展海洋工程排污许可证申请与核发，探索将地下水污染防治要求、畜禽养殖氨排放依法纳入排污许可管理的路径。优化排污许可证格式及管理内容，实施新版排污许可证。规范排污许可管理流程，强化排污许可事中事后管理。建立排污许可管理标杆指标体系，打造一批排污许可管理的标杆地区、行业和企业。

**（三）强化排污许可事中事后管理。**建立部门联审联查、共管共用工作机制，组织按照水、大气、海洋、土壤、固体废物、噪声以及自行监测等环境管理要求分工审查，对首次申请或者因涉及改（扩）建建设项目、污染物排放去向变化、排放口数量增加而重新申请的排污许可证进行现场核查，视情况组织开展联合现场核查。制订发布排污许可证执行报告核查技术规范，组织开展排污许可证及执行报告常态化核查，完善“企业自查、地市排查、省级抽查、国家复核”质量保障机制。对首次申请、重新申请排污许可证分别按20%、10%的比例每年滚动开展常态化抽查，将排污许可证和执行报告核查纳入固定污染源重点工作，持续推进排污许可提质增效。

**（四）保障污染防治攻坚战。**落实重污染天气应急减排措施，推动实施已完成超低排放改造排污许可证的动态管理。建立排污许可

与污染源排放清单、重污染天气应急减排清单数据共享、动态关联匹配和联动管理机制。依法明确排污口责任主体自行监测、信息公开等要求，做好入河（海）排污口管理与排污许可管理的衔接。完善土壤污染重点监管单位联合监管和信息共享机制，载明排放重点管控新污染物的排污单位应采取的污染控制措施。

### 三、落实以排污许可制为核心的固定污染源监管制度

**（五）深化环境影响评价制度衔接。**统筹建设项目环境影响评价和排污许可协同改革，完善与排污许可制度相适应的污染影响类项目环评管理体系。制修订环境影响评价技术导则，统一污染物排放量核算方法。修订《建设项目环境影响评价分类管理名录》，协调固定污染源分类管理类别。深化生态环境分区管控、产业园区规划环境影响评价、建设项目环境影响评价与排污许可制度的改革联动，将环境影响评价文件及批复中关于污染物排放种类、浓度、排放量、排放方式及特殊监管要求纳入排污许可证。优化排污登记表内容，适应环境影响评价改革需求。

**（六）推进总量控制制度衔接。**制修订污染物许可排放量核算方法，对达标区和非达标区排污单位分类施策，推动环境质量不达标地区通过提高排放标准或者加严许可排放量等措施，实施更为严格的污染物排放总量控制。首次核发排污许可证的许可排放量应根据总量控制指标、环境影响评价文件及其批复的污染物排放量等依法合理确定。加强污染源自动监控管理，完善自动监测管理规范，强化自动监测数据分析应用，推进污染物排放量执法监管。将排污许可证作为排污权的确认凭证、排污交易的管理载体。排污单位实施

的减排工程措施及主要污染物削减量应在排污许可证中进行记载。

**（七）优化自行监测制度联动。**建立排污许可证为核心的自行监测监督管理机制，开展排污单位自行监测帮扶指导。实施固定污染源排放口编码管理，推进全国排污许可证管理信息平台、执法监管平台排放口编码统一，推动各级生态环境部门共享监测信息。完善排污单位自行监测质量管理规定和标准，加强自行监测过程管理。

**（八）加快生态环境统计制度衔接融合。**启动重点行业生态环境统计与排污许可衔接工作，形成生态环境统计和排污许可统一信息报表，逐步统一规范固定污染源填报内容、污染控制因子、核算范围和方法、管理要求等。2025 年开展全国火电、钢铁、水泥等重点行业全面衔接试点，制作统一信息报表并纳入全国排污许可证管理信息平台统一填报，相关数据同步传输至生态环境统计业务系统，强化数据质量控制，实现一次填报同时满足两项需求。到 2027 年，推动排污许可证执行报告数据全面应用于生态环境统计，实现一个企业、一个口径、一套数据。

**（九）强化环境保护税衔接。**统一环境保护税与排污许可量化管控的污染物种类及实际排放量核算方法，对排污许可证明确的污染物排放口分别进行污染物排放量核算，推进基于排污许可证执行报告数据的环境保护税征管协作机制。按照国家政务数据共享管理有关要求，建立管理信息交换与共享常态化工作机制，持续完善全国排污许可证管理信息平台与金税系统数据对接与共享机制。到 2027 年，排污许可证执行报告数据成为环境保护税纳税申报的重要依据。

**（十）探索其他环境管理制度衔接。**建立与重点管控新污染物的

衔接机制，研究将电磁辐射、伴生放射性环境影响依法纳入排污许可证管理体系的实施路径。探索入河（海）排污口设置、危险废物经营许可证与排污许可证衔接的实施路径和内容，鼓励有条件的地区开展先行先试。推动全国固体废物管理信息系统与全国排污许可证管理信息平台数据对接，深化环境信息依法披露制度改革，推动环境信息数据互联互通、共享共用。

#### **四、全面落实固定污染源“一证式”管理**

**（十一）夯实排污单位主体责任。**排污单位严格按照排污许可证规定，运行和维护污染防治设施，建立环境管理制度，严格控制污染物排放。排污单位实行自主申领、自我承诺、自行监测、自主记录、自主报告、自行公开，建立基于排污许可证的排污单位环境管理制度，明确关键岗位责任人和责任事项，规范排污许可日常管理，建立排污单位排污许可证及执行情况自我核查、自我监督的工作机制。排污登记单位应如实填报污染物排放信息，对填报信息的真实性、准确性和完整性负责，按照生态环境法律法规规章等管理规定控制污染物排放。

**（十二）严格排污许可监管执法。**排污单位是生态环境部门固定污染源日常监督执法的主要对象。排污许可证作为对排污单位进行生态环境监管的主要依据，要以排污许可证为载体，强化排污许可、环境监测、环境执法的联合监管、资源共享和信息互通。监测部门做好排污许可证申请材料中自行监测方案的合规性核查、执法检查的技术支持，并及时将有关情况反馈给排污许可审批和环境执法部门；排污许可审批部门根据自行监测执法检查、合规性核查结果，

督促排污单位依法变更或者重新申请排污许可证，按时提交排污许可证执行报告；环境执法部门开展排污许可清单式执法检查，建立以排污许可证为主要依据的生态环境日常执法监督工作体系，开展固定污染源“双随机、一公开”日常监管。加强对排污许可重点管理排污单位自动监测设备的依法安装、使用、联网和正常运行等情况的执法检查。鼓励组织开展排污登记信息抽查，重点检查降级登记问题、排放标准等内容。严惩违法行为，加大对排污许可违法行为震慑力度，将排污许可制度执行过程中存在的突出问题线索纳入生态环境监督帮扶范畴。

**（十三）提升执法智能化信息化水平。**推动排放口规范化建设和污染物排放口规范设置二维码标识，推动排污许可证电子化管理。推行非现场监管，将全国排污许可证管理信息平台获取排放数据作为非现场监管的重要依据，为现场监管提供违法行为线索。优化环境执法技术手段，创新信息化监管方式，有序推动移动执法系统、在线监测系统和全国排污许可证管理信息平台的数据对接，排污许可数据全面支撑固定污染源日常监管和环境执法监督。

**（十四）强化社会监督。**生态环境部门要依法主动公开排污许可证和处罚决定，畅通有效的意见交流渠道，接受社会监督。建立环境守法和诚信信息共享机制，推动环境信用监管体系构建，将排污单位处罚决定纳入全国信用信息共享平台并及时在“信用中国”网站公开。建立公众有奖举报机制，推动社会公众、企业职工、行业协会、民间团体等参与监督，营造政府引导、企业守法、社会监督的良好氛围。

## 五、做好排污许可基础保障建设

**(十五)优化全国排污许可证管理信息平台。**完善数据采集管理、共享互通、智能校核、统计分析等功能，提升平台规范化、智能化、便捷化、稳定化水平。制定平台建设、共享接口技术规定，建立平台运维管理规范化制度。加强排污许可数据库建设，推进固定污染源信息资源共享共用和协同管理，强化数据共享与整合应用。编制排污许可证辅助校核规则，研发辅助校核模块，持续提升排污许可证数据质量。

**(十六)加强组织保障。**生态环境主管部门统一思想，明确目标任务，强化统筹协调，制定实施计划，落实人员和经费保障，确保按时限完成工作任务。鼓励开展排污许可前瞻性研究，启动环评与排污许可学科建设，提高排污许可科技支撑水平。强化基层能力建设，开展排污许可技能大赛。鼓励出台规范排污许可技术机构管理指导文件，建设高素质专业化排污许可技术支撑团队。