

责编:王玮  
电话:(010)67113382  
传真:(010)67113772  
E-mail:hjbslaw@sina.com



为提升环境执法威慑力,树立良好部门形象,山东省烟台市环境监察支队要求执法人员在今后所有执法行动中,都要穿制式服装。图为统一着装的环境执法人员。 由国梁 王文硕摄

## 绍兴启动排污许可证“一证式”管理改革

把环评、“三同时”、排污收费等制度有机串联整合起来,实行一揽子管理

本报见习记者徐晶锦

在环境领域,可以说,排污许可证是企业能够进行污染物排放的身份证明。浙江省绍兴市紧紧牵住“排污许可证”这个牛鼻子,将所有涉污企业单位,尤其是环评、总量控制、排污申报和收费、现场监察、限期治理等环保信息整合进“芯片”,实现一揽子管理。这也是绍兴市排污许可证“一证式”管理工作改革的核心。

“以前的排污许可证,就像营业执照似的,没有体现执法文件要求,难以指导企业规范化管理,从证上根本反映不出企业的实际情况。通过这次改革,把企业排污信息统一到‘排污许可证’基本框架内,结合已普遍推行的电子刷卡排污系统,做到动态监控、实时关阀,对企业排污行为全流程管控和管理,实行‘一证’管到底。”绍兴市环保局相关负责人表示。

### 整合各项环境管理制度 “一证”管到底

我国于20世纪80年代开始排污许可证制度的探索,至今已走过近30年的历史。2014年4月,新修订的《环境保护法》明确了“国家依照法律规定实行排污许可管理制度的规定,从环境保护基础法的层面明确了排污许可证的法律地位,标志排污许可证制度被正式纳入国家全面推广实施议程。绍兴市在排污许可证制度探索实践中已积累了不少经验,如基于排污许可证制度的排污权有偿使用和交易、刷卡排污总量控制系统等等。

今年年初,绍兴市被浙江省环保厅确定为全省3个排污许可证管理改革试点地市之一,要求在污染源“一证式”管理改革中取得经验、取得突破。排污许可证制度是企业微观环境管理的一项基本制度。绍兴市通过排污许可证“一证式”管理,把环评审批、“三同时”制度、排污收费这些属于规范企业环境行为的环境微观管理制度串联起来,形成一个整体,对企业生命周期进行“一证式”全过程监管,这是此次改革要做的。

目前,绍兴市的排污许可证“一证式”管理改革工作方案已初步完成。对内,新方案重点解决绍兴当前环境管理各项制度碎片化严重等问题,整合现有排污许可证和环境影响评价、“三同时”和竣工验收、总量控制和排污权交易、排污申报和收费、现场监察、限期治理、固废危废、辐射和监测等各项管理制度,将排污许可证作为政府环境监管的执法依据、企业环境行为的守法文书、公众环保监督的

参与平台,实现对排污单位综合、系统、全面、长效的统一监管。对外,绍兴市及市以下权限内,只有一本证——排污许可证。企业有关申报、审批、备案、监测、处罚、信访等相关信息,实行全公开。

### 对排污单位实行差别化管理 简化审批事项

值得一提的是,此次改革,绍兴在重新构造排污许可证核发、监管体系的同时,也将对企业单位实现差别化管理,一方面对新上涉污项目实施严管,另一方面对符合产业政策导向的项目,扩大环评豁免范围,以排污许可证审批替代环评审批,简化环保事前许可。

“一证式”管理改革,并不是把原来的各项环保管理制度简单地糅合在一起,那样不仅多此一举,还使管理更加多头、更加复杂。绍兴市环保局建设项目管理处负责人说,以前环保部门的审批环节多,业务量庞大,横向到边,纵向到底,小至几万元,大至数百元,都要审批,即使上个项目,买个设备、换个地址,也要像新项目一样,整套流程重来过。

所以,这次改革首先砍掉了一批审批环节。在符合新环保法的前提下,根据基层实际需要优化设计排污许可证的核发、监管、注销(吊销)程序,取消冗余环节,缩减审批层级,简化操作流程。

其中,最明显的改变就是环评审批方面将以备案制代替审批制。进一步扩大环评豁免范围,对部分技改项目创新登记备案制,并对工业类项目分类实施环评备案制,以排污许可证登载的方式替代环评审批;取消环评审批中由政府其他部门把关的事项及以环评审批为前置的事项等。

项目上马后,原先必须有试生产和“三同时”验收的环节。改革后,取消试生产和“三同时”验收环节,将环评“三同时”要求一并纳入排污许可证管理。项目试生产期间的环境管理要求与正式投产期要求完全一致,环保部门不再出具验收文件。排污单位按照许可证上登载的“三同时”要求,自觉开展环保“三同时”工作,并定期向环保部门主动申报“三同时”执行情况。环保部门实施竣工备案,强化事中事后监管,体现排污许可证制度对排污单位监管的完整性。

### 企业环保责任由被动变主动 事中事后监管更严

“一证式”管理改革,简化了事前审批等环节和流程。对企业来说,一方面,简化了办事程序,节约了时间;另一方面,自投产开始就要严格遵守环保制度。

位于绍兴镜湖新区的浙江金时针织集团有限公司是一家印染企业,准备与绍兴市白鹤印染有限公司整合重组,搬迁到绍兴市袍江工业区,原厂区

拟于2016年底关停。

“金时针织”副总经理胡周明对“一证式”管理改革表示欢迎。他说,国外都是登记制,像开办印染企业之类,不用审批,就给你几条环保要求。企业建好后,负责的人来检查,达到了环保要求,哪怕在居民区也没事。但如果达不到,立马关掉。“一证式”管理简化审批环节,这个方向是没错的。

不过,胡周明希望环保部门放权后,不要一放了之,仍应负起监管的责任。像“一证式”管理制度,要通过宣传和培训,让企业负责人充分明白,具体怎么操作,哪些允许做,哪些是违法的。他认为,在旧式的审批制度下,企业对环保部门已经形成了依赖心理:反正你们会把关的,哪些地方没达到要求,我再整改。现在,一下子不审批、不验收了,企业心里没底了。

对此,绍兴市环保局张荣社副局长表示,“一证式”管理改革,强化了事中事后的监管,就是为了让环保部门的力量从庞杂的事前审批中抽身出来,充实事中事后的监管力量。因此,环保部门放权,绝不是放任不管。“一证式”管理制度实施后,肯定会有一个缓冲期,让企业有一个了解和适应的过程。

“一证式”管理,对心存侥幸、恶意偷排的企业来说,违法成本更高了。

例如“三同时”验收环节取消后,环保部门将“三同时”监管工作纳入环保日常监管范围,企业未按照排污许可证规定的要求落实相关环保制度和措施的,直接进行处罚。对中介机构在环评、“三同时”制度执行过程中采用欺骗、隐瞒、造假等手段为企业隐瞒排污信息,造成后果的,由企业承担后果,并依法追究相应中介机构的法律责任。

“一证式”管理要求企业主动承担环境保护主体责任,建立起自我管控机制,将企业承诺、自我监测、自我报告和记录维持作为日常工作的一部分。而且,在不同阶段,企业需要向环保部门报送排污许可证执行情况,以及重大变动信息。由于所有这些信息全部公开,并应用于银行征信等系统,企业的压力剧增。一旦失去诚信,将给自己带来意想不到的不利后果。

### 记满10分停产整改 建立记分管理模式

今年5月,绍兴市柯桥区首批60家企业因环境违法行为被“记分处罚”。其中,浙江四达印染厂由于“未按规定设置排放口”,被一次性记满10分。其他企业有记2分的,也有记3分的。

排污许可证记分处罚,是柯桥区今年来推出的一项环保改革,像驾驶证记分管理办法一样,对企业的“排污许可证”实行记分管理。

一个记分周期(12个月)内,企业的“排污许可证”因违法排污行为被记满10分的话,就要停产整改。被记了9至10分的企业,将被列入环保信用“黑色企业”,柯桥区环保局将暂扣其“排污许可证”下一年度5%核定量一年。如果企业不思悔改,一个记分周期内,第二次又累计记分满10分的,将被暂扣其“排污许可证”下一年度10%核定量一年。

记者从柯桥区环保局获悉,9月底,柯桥经济开发区(齐贤镇)一家印染企业,由于对定型机废气在线监控平台报警“置之不理”,被给予排污许可证扣3分、10月份排污量核减10%的处罚。目前全区已有9家印染企业因“定型机报警”被处以排污许可证扣3分的处罚。

据了解,柯桥区环保局依据环境违法行为轻重程度,划分为10分、5分、3分、2分和1分五档,并列出具体的记分细则。

记10分的,严重程度相当于“醉驾”,共有6种违法行为,包括未按规定设置排放口;恶意向环境偷排废气、固体废物、危险废物;环境违法构成犯罪,被依法追究刑事责任;环境违法行为造成重大群体性事件被省级以上媒体曝光;未完成国家减排责任书项目;拒不执行行政命令、处罚、力抗法等5种情形。

记5分的,严重程度相当于闯红灯,共有5种违法行为,包括擅自打开或绕过电磁闸设施向管网超标排放废水;擅自绕过或更改污染源自动监控设备;停产整顿,未在规定时间内落实;未完成区政府下达减排考核任务;环境违法行为导致群体性事件或上访等。

### 法治动态

#### ◆本报见习记者韩东良

“要针对环境犯罪的特点,进一步统一刑事入罪标准和证据裁判标准,增强案件审理的专业性和实效性。”江苏省高级人民法院党组书记、副院长周继业日前在江苏省人大在无锡调研时说,要进一步加强行政执法与刑事司法的衔接和联动,加强对环境违法犯罪行为惩治力度的宣传,树立环境资源审判的影响力公信力,增强全社会的法律意识法治理念。

目前江苏省高级人民法院,无锡、常州、宿迁等6家中院以及部分基层法院已正式成立环境资源审判庭,其余法院均在行政庭设立环境资源审判合议庭。此外,全省确定31家基层法院跨区域集中承担环境资源案件审理工作。

周继业指出,新的审判工作机制全面推动环境资源审判深入开展的同时,也要看到随着江苏省法院案件受理数的大幅度上升,审判工作面临着很多新问题。比如环境保护行政执法与刑事司法的边界问题,联动机制不够完善问题,环境执法的法律相对分散问题以及环境公益诉讼适格主体过于严格等问题。结合此次考察了解到的经验做法和省人大常委会的指示,全省法院要进一步更新理念,强化严格执法、司法意识。进一步明确环境民事、刑事、行政案件的审理标准。

据了解,无锡两级法院2008年以来,共审结各类环保案件1572件。近年来,无锡法院始终坚持规则之治,在全国、全省范围内率先建立一整套环保审判规则并适用于具体司法实践。

两级法院还以探索公益诉讼为突破,不断拓展环境司法新领域。以2009年无锡法院受理中华环保联合会诉江苏某集装箱有限公司环境污染侵权案为例,这起案件的审理开环境民事公益诉讼先河,在全国首次确认环保社团具有提起环境民事公益诉讼的原告主体资格。

江苏省人大常委会常务副主任、党组副书记蒋宏坤调研时提到,今年11月,江苏省人大常委会将对全省环境资源审判工作进行专题审议。

蒋宏坤要求,要看清大势和趋势,切实加强经济新常态下环境资源保护工作。江苏是经济大省环境资源小省,特别是近年来环境污染违法案件在增多,矛盾纠纷也在增多,人民群众迫切要求以更大力度对环境资源加以更有效保护。环境资源的司法保护是一个新课题,还面临着很多新困难。在司法体制改革大背景下,环境资源审判体制正在逐步完善中。环境保护取得实效,要立足各部门基层实践,努力做到法律效果和社会效果相统一,尊重自然和科学发展相统一,眼前利益和长远利益相统一,专业化和联动性有机统一。各职能部门要积极参与、创造经验,有效推进环境保护工作。特别要大力构建环境执法联动工作机制,实现行政执法与刑事司法无缝衔接,推动江苏环境保护工作在更高水平上取得发展。

非法排放重金属超标361倍,当事人获刑6个月

## 浏阳宣判首例污染环境案

本报讯 非法开设电镀作坊,未采取任何防渗漏措施导致电解液渗漏,污染周边环境,重金属排放超过国家标准361倍。10月13日,刘某某因犯污染环境罪,被湖南省浏阳市(长沙市辖县级市)人民法院一审判决有期徒刑6个月,并处罚金5000元。

这是新环保法实施以来,浏阳市首例环境污染入刑案件。据了解,2014年12月,刘某某租用浏阳市荷花街道东环村付家片义学组一栋老宅,在未经任何审批、无任何污染防治措施的情况下非法从事电镀加工。直至前不久,当地村民发现这个作坊污水外排,不时闻到刺鼻气味,遂向有关部门举报。

今年7月13日下午,浏阳市环保局接举报后,执法人员立即赶赴现场。调查发现这个作坊电镀槽内浸着加工的铁制品,盐酸、除油剂、锌锭等多种原材料,整个加工过程产生的含强酸、强碱及锌等重金属的废水未经任何处理直接外排。根据采样检测结果显示,废水的pH值严重超标,排放超标,并检出含铜、锌、铅、镉、铬等元素。其中,水

样中锌的含量为543.44mg/L,国家标准仅为1.5mg/L,超标361倍,已严重污染环境。环保部门当场查封了这个作坊。

7月14日,浏阳市环保局将案件移送市公安局,当日,刘某某因涉嫌污染环境罪被依法刑事拘留。7月28日,刘某某被浏阳市人民检察院批准逮捕,并向浏阳市人民法院提起诉讼。经开庭审理,浏阳市人民法院依据《刑法》第三百三十八条:“违反国家规定,排放、倾倒或者处置有放射性的废物、含传染病病原体的废物、有毒物质或者其他有害物质,严重污染环境的,处三年以下有期徒刑或者拘役,并处或者单处罚金”的规定,以污染环境罪依法判处刘某某有期徒刑6个月,并处罚金5000元。

面对有关涉嫌污染环境犯罪的指控,刘某某当庭表示认罪。

长沙市目前正在开展环境保护“百日攻坚”行动,各级环保部门加大了对环境违法行为的打击力度。截至目前,全市共移送行政拘留案件32起32人,移送涉嫌污染环境犯罪案件2起2人,移送司法机关1家,取缔22家。刘立平 黄昌华 周可

## 丹江口成立库区综合执法大队

确保一库清水北送

本报讯 来自湖北省丹江口市政府的消息,为保一库清水北送,丹江口市近日成立库区综合执法大队推进库区综合执法,目前新成立的大队已开展综合执法行动17起,促使库区环境卫生与水上秩序进一步改善。

作为南水北调中线工程核心水源区,为做好丹江口市库区生态环保工作,确保库区水质安全,丹江口市于今年8月专门成立由市长任组长,汉江集团、水源公司分管领导及市直相关部门、库周乡镇负责人为成员的丹江口市库区综合执法管理工作领导小组,并建

立由环保、公安、海事、渔政、水务等部门17名执法人员组成的库区综合执法大队。

另据了解,丹江口市近期还将重点做好水体旅游管控、投饵网箱清理、严控库周畜禽养殖、农村环境综合整治等工作。

截至目前,库区综合执法大队已开展综合执法行动17起,其中包括非法拦筑坝1起,违章建筑1起,制止耕种放牧5起,打击非法抬网、无证捕捞7起,非法采砂1起,养殖纠纷1起,沉船涉水事件1起。叶相成 王宏

绍兴市环保局排污许可证管理系统

浙江试点市县一览表

3市	绍兴市 舟山市 台州市
5县	桐庐县 长兴县 海宁市 义乌市 椒江区

用户登录

姓名:

密码:

登 录

多源数据同步

智慧环保领航者

梦兰神彩  
www.shencai.cc

特约刊登