

关于实施工业污染源全面达标排放计划的通知

(征求意见稿)

为贯彻落实党的十八届五中全会精神和《国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》要求，加大环境保护和生态文明建设力度，积极促进供给侧结构性改革，现就实施工业污染源全面达标排放计划（以下简称达标计划）有关事项通知如下：

一、充分认识实施达标计划的重要意义

达标排放是企业履行环境责任的基本义务和底线要求，是环境保护法律制度的重要内容，是切实改善环境质量的工作基础，是建立健全环境治理体系、推进生态文明体制改革的基本要求。同时，依法督促企业达标排放也是各级环保部门应尽的职责。

近年来，各地区、各部门不断加大工作力度，推动工业绿色发展，取得积极成效。但一些地方和企业污染物超标排放、偷排偷放等问题依然十分突出，违法排污损害生态环境事件时有发生，群众反映强烈。

为此，党中央、国务院做出重要部署，在《国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》中明确要求实施达标计划。地方各级环保部门要从协调推进“四个全面”战略布局、全面深化生态文明体制改革的高度，切实提高认识，把实施好达标计划作为“十三五”环

境保护重点工作，加强组织协调，狠抓工作落实，完善措施保障，确保取得实效。

二、总体要求、基本原则和工作目标

（一）总体要求。深入贯彻落实党中央、国务院决策部署，以改善环境质量为核心，以促进供给侧结构性改革为导向，充分发挥环境标准引领企业升级改造和倒逼产业结构调整的作用，通过依法治理、科技支撑、监督执法、完善政策等措施，推进工业污染源全面达标排放，努力营造公平守法的市场竞争环境，推动提高经济发展质量和效益，为实现全面建成小康社会奋斗目标提供有力支撑。

（二）基本原则。坚持问题导向，分类推进工业污染源达标排放；坚持依法依规，充分发挥企业、政府和社会等各方作用；坚持信息公开，不断深化公众参与和社会监督；坚持标本兼治，在持续保持打击违法排污高压态势的同时，建立健全环境治理长效机制。

（三）工作目标。到 2017 年底，重点行业达标计划实施工作取得明显成效，钢铁、火电、水泥、煤炭、造纸、印染、污水处理厂、垃圾焚烧厂等 8 个行业基本实现全面达标排放，偷排偷放等恶意违法行为得到有效遏制，污染物排放标准体系和环境监管机制进一步完善，环境守法良好氛围基本形成。

到 2020 年底，各类工业污染源基本实现全面达标排放，环境治理体系更加健全，环境守法成为常态。

三、工作任务

（一）全面排查工业污染源达标排放情况。地方各级环保部门要在深入总结 2015 年度环境保护大检查工作基础上，结合日常监管、

违法案件查处、污染源在线监测等情况，对本行政区域工业污染源达标排放情况进行深入分析，全面排查工业污染源超标排放、偷排偷放等问题，切实掌握超标排放企业清单及存在问题。鼓励各地开展“专业查污”，引入第三方机构对企业达标排放情况开展全过程、全因子评估。

2016 年底前，各省级环保部门要组织完成本行政区域钢铁、火电、水泥、煤炭、造纸、印染、污水处理厂、垃圾焚烧厂等 8 个行业达标排放评估工作，并报送我部。

2017 年起，各省级环保部门可根据本行政区域实际情况，分步组织实施其余行业达标排放评估工作，并于 2018 年底前完成全部工作。

（二）加大超标排放整治力度。在全面排查和评估的基础上，地方各级环保部门要督促超标企业及时实施整改，彻底解决问题。对所有查出的问题，要建立整改台账，实行闭环管理，全面整改到位，并将超标排放问题及整改情况向社会公开。在对违法行为依法处罚的同时，能立即整改的，要责令企业立即整改解决；一时难以完成整改的，要责令其落实整改措施、责任和时限；问题严重、达标无望的，要依法提请地方人民政府责令关闭。对一些规模较小、布局分散的企业，鼓励搬迁入园，实行集中治理。对重大问题要实行挂牌督办，跟踪整改销号。

2017 年底前，各地要完成钢铁、火电、水泥、煤炭、造纸、印染、污水处理厂、垃圾焚烧厂等 8 个行业超标问题整治任务；2019 年底前，基本完成各类工业污染源超标问题整治工作。

（三）不断强化环境监管执法。各省级环保部门要指导市、县两

级人民政府继续深化网格化监管制度，将工业污染源日常监管责任，落实到每个网格责任人，明确监管要求和监管措施。市、县两级环保部门应切实加强日常环境执法工作，全面落实“双随机”制度，探索实施超标排放累积记分管理。对存在违法排污行为的企业，要加大执法检查频次和抽查比例；对能够稳定达标排放的守法企业，鼓励适当减少检查频次，降低抽查率，维护和保障公平竞争的市场环境。

我部将组织开展环境执法大练兵活动，集中表扬一批在打击违法排污工作中取得突出成绩的地区、单位和个人。

（四）切实遏制偷排偷放等恶意违法行为。各地应持续保持环境执法高压态势，对偷排偷放、数据造假、屡查屡犯、非法排放、倾倒、处置危险废物的企业，要依法报经有批准权的人民政府责令停业关闭；对涉嫌犯罪的人员，一律迅速移送司法机关；对负有连带责任的环境服务第三方机构，应予以追责。同时，要及时向社会公布违法企业及其法定代表人名单、违法事实和处罚措施等信息，充分发挥负面典型案例的震慑警示作用。

（五）实施超标排污联合惩戒。地方各级环保部门应依据《关于环境保护领域失信生产经营单位及其有关人员开展联合惩戒的合作备忘录》（发改财金〔2016〕1580号）的要求，加强与相关部门的协作配合，依法对违法排污单位及其法定代表人、主要负责人和负有直接责任的有关人员开展联合惩戒。要定期汇总严重超标排放企业及相关责任人员名单，提供给相关部门和单位，依法实施限制市场准入、停止优惠政策、限制考核表彰等惩戒措施，并在当地主

要媒体和政府网站上向社会公布相关信息，努力营造良好的环保守法氛围。

(六)全面推进信息公开。各地要按照便民、客观、公正的原则，深入推进环境执法信息公开。除保密信息外，应全面公开执法查处、监督管理，以及相关法规政策标准等信息。同时，各地应督促、指导企业按照有关法律法规的要求，通过网络、电子屏幕等便于公众知晓的方式，向社会公开主要污染物的名称、排放方式、排放浓度和总量、超标排放情况等信息，接受社会监督。对重点排污单位不公开或者不如实公开环境信息的，要依法严格处罚。

2016年10月底前，各省级环保部门应将本行政区域重点排污单位名录和企业环境信息公开情况报送我部。我部将对相关工作开展抽查，并进行通报。

(七)加大政策支持力度。各地要认真落实简政放权、放管结合、优化服务改革等工作要求，积极推动企业实施技术创新和转型升级，推广应用新技术、新工艺、新材料，增强市场竞争力。推进环境服务业发展，鼓励有条件的工业园区、企业聘请第三方专业环保服务公司作为“环保管家”，提供监测、监理、环保设施建设运营、污染治理等一体化环保服务和解决方案。发挥环保优势企业的引领作用，鼓励有条件的企业建立环境保护技术中心、工程中心、产业化基地，研究开发具有竞争力、高附加值和自主知识产权的环保技术、产品和服务，并及时把环境保护先进经验、技术和方法推广延伸。

(八)进一步完善污染物排放标准体系。鼓励各地综合考虑环境质量、发展状况、治理技术、经济成本、管理能力等因素，加快制

修订地方污染物排放标准，建立与辖区环境承载能力相适应的标准体系。环境质量严重超标地区，要根据环境质量改善目标和进程，制定并实施分阶段逐步加严的地方污染物排放标准。对于一些因客观因素造成的行业共性超标问题，我部将予以认真研究。

四、保障措施

（一）严格落实责任。各省级环保部门要组织制定本行政区域达标计划及年度实施方案，督促市、县两级人民政府切实落实环境保护“党政同责、一岗双责”制度，推动达标计划顺利实施。市、县两级环保部门应按照省级环保部门的统一部署，结合本行政区域实际情况，细化并落实达标计划实施方案，加大执法监管力度，督促企业达标排放。各省（区、市）达标计划应于 2016 年 10 月底前报送我部。

（二）加强宣传动员。各地要加强达标计划的宣传报道，充分利用电视、广播、报纸、互联网等媒体，积极宣传工作进展和成果，及时通报违法排污案件查处情况，营造良好的舆论氛围。

（三）做好制度衔接。各地应做好与排污许可证改革的衔接，率先推行达标计划的行业优先考虑发放排污许可证。对已发放排污许可证的企业，地方各级环保部门应严格依据排污许可所载明事项开展执法检查，督促企业按照许可的方式、浓度和总量排放污染物。

（四）鼓励社会参与。推广实施环保有奖举报，鼓励公众、环保组织、行业协会、同业企业积极参与环境违法行为举报。完善舆情快速应对机制，对媒体曝光的企业超标排污情况快查严处，主动回应社会关切。

（五）做好信息报送。各省级环保部门应于 2017 年 2 月起，在每月 10 号前，汇总上月全省（区、市）工业污染源执法检查及处罚信息报送我部。我部定期将严重超标企业名单统一报送至全国信用信息共享平台，并向社会集中公开。

（六）强化监督评估。我部将组织对重点区域、重点行业达标计划实施情况进行抽查和跟踪评估。对环境质量一段时期得不到有效改善、区域内企业超标排放情况严重的地市，我部将公开约谈当地人民政府主要负责人。

附注

1、关于工业污染源

达标计划所涉及的工业污染源主要包括排放污染物的工业企业，以及污水处理厂、垃圾填埋场、垃圾焚烧厂、危险废物治理等集中式污染治理设施。核燃料加工、核辐射加工、核力发电等涉核工业除外。

2、关于全面达标排放

在达标计划实施中，全面达标排放是指工业污染源中所有规范化排污口排放的主要污染物（二氧化硫、氮氧化物、挥发性有机物、化学需氧量、氨氮），以及各地根据区域环境质量改善要求所确定的特征污染物，达到国家或地方污染物排放标准。地方污染物排放标准严于国家污染物排放标准的，执行地方污染物排放标准。

各级环保部门可将现场即时采样或监测结果作为判定工业污染源是否达标排放的依据。

附件 3

《关于实施工业污染源全面达标排放计划的通知 (征求意见稿)》起草说明

为贯彻落实党的十八届五中全会精神,根据《国民经济和社会发展规划第十三个五年规划纲要》部署,我部研究制定了《关于实施工业污染源全面达标排放计划的通知(征求意见稿)》(以下简称《通知》)。现将有关起草情况说明如下:

一、起草背景和过程

(一) 起草背景

当前,我国部分企业环境守法意识薄弱、达标排放治理能力不足、超标排放问题突出,严重影响环境质量、损害群众健康,不利于经济社会持续健康发展。

《大气污染防治行动计划》(国发〔2013〕37号)指出,企业作为大气污染治理的责任主体,要按照环保规范要求,确保达标排放。2014年4月新修订的《环境保护法》对企业污染物超标排放规定了严格的罚则,包括按日计罚、限制生产、停产整治等。《水污染防治行动计划》(国发〔2015〕17号)要求,所有排污单位必须依法实现全面达标排放。

2015年10月,党的十八届五中全会明确提出,在“十三五”期间实施工业污染源全面达标排放计划。

(二) 起草过程

自 2016 年 3 月初起，我部环境监察局会同环境规划院、华南环境科学研究所组成达标计划编制工作组，通过专题研讨、实地调研、集中起草、内部征求意见并经部长专题会审议通过，形成了《通知》。

二、总体思路

（一）基本认识

第一，根据《国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》要求，达标计划是一项为期五年的工作计划。

第二，所谓“全面达标排放”不是指工业污染源在某个时间点上的达标排放行为，而是一个长期、持续、稳定的达标排放状态。

第三，督促工业污染源全面达标排放，是地方各级环保部门一项基础性工作。因此，达标计划应融入到环保部门的日常工作中，不采取“运动式”方式推进，不搞“一阵风”，要持续发力、久久为功。

（二）组织方式

达标计划采用如下组织方式开展：

一是省级组织。各省级环保部门组织制定本行政区域达标计划及年度实施方案，督促市、县两级人民政府切实落实环境保护“党政同责、一岗双责”制度，推动达标计划顺利实施。

二是市、县落实。市、县两级环保部门应按照省级环保部门的统一部署，结合辖区实际情况，细化并落实达标计划实施方案，加大执法监管力度，督促企业达标排放。

三是网格负责。各地应按照《国务院办公厅关于加强环境监管执法的通知》（国办发〔2014〕56号）要求，继续深化网格化监管制度，

将工业污染源日常监管责任，落实到每个网格责任人，明确监管要求和监管措施。

四是企业主体。各企业是达标排放的责任主体，必须履行达标排放的法定义务，自觉接受监督。

五是国家督办。我部将强化监督评估，组织对重点区域、重点行业达标计划实施情况进行抽查、评估和督办。

（三）工作路线

一是以严管促治理。达标计划将主要通过严格环境执法监管，以打促治，督促工业污染源提高达标排放水平。

二是以重点促全面。达标计划将在重点行业率先开展并实现突破，以重点行业整治成效带动其他行业全面实施。

三是以公开促长效。达标计划将全面推行信息公开，包括工业污染源排放信息公开和环境执法信息公开。力求通过公开，促进形成引导和监督工业污染源达标排放的长效机制。

四是以评估促监督。达标计划将不采用“层层考核、层层验收”的方式，主要通过开展评估，加强对地方达标计划实施效果的监督。

三、主要内容

《通知》共分为四章。

第一章是充分认识实施达标计划的重要意义。

第二章是达标计划的总体要求、基本原则和工作目标。主要明确了达标计划的总体要求、遵循的基本原则以及两个阶段性工作目标。

第三章是达标计划的工作任务：一是全面排查工业污染源达标排放情况；二是加大超标排放整治力度；三是不断强化环境监管执法；

四是切实遏制偷排偷放等恶意违法行为；五是实施超标排污联合惩戒；六是全面推进信息公开；七是加大政策支持力度；八是进一步完善污染物排放标准体系。

第四章是保障措施。主要从严格落实责任、加强宣传动员、做好制度衔接、鼓励社会参与、做好信息报送、强化监督评估等六个方面保障达标计划顺利实施。

四、关于 2017 年目标设定

《通知》提出，到 2017 年底，重点行业达标计划实施工作取得明显成效，钢铁、火电、水泥、煤炭、造纸、印染、污水处理厂、垃圾焚烧厂等 8 个行业基本实现全面达标排放，偷排偷放等恶意违法行为得到有效遏制，污染物排放标准体系和环境监管机制进一步完善，环境守法良好氛围基本形成。

选择上述行业率先推行达标计划的原因，主要有以下四点：

第一，环境质量改善的需求。这些行业污染物排放总量较大，实现行业达标排放对削减污染物排放总量、改善区域环境质量意义重大。

第二，贯彻落实相关政策部署的要求。首先，钢铁、煤炭属于 2016 年国家化解落后产能的重点行业；其次，垃圾焚烧厂属于社会风险防范和化解工作需要重点关注的领域。

第三，火电、造纸是我部优先推行排污许可证改革的行业。

第四，水泥、印染是《国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》明确要求实施达标计划的行业。