

排污许可证与证后管理浅谈

邹莹

(德州市环境保护科学研究所有限公司, 山东 德州 253000)

【摘要】随着我国近年来经济的不断发展在国家排污许可制度的改革不断深入的背景下, 相关工作人员需要了解目前我国排污许可证的应用现状, 并对其中的问题进行分析, 并且还需要针对目前我国现行的污染物, 排污许可制度进行探讨。实现排污许可证以及证后的有效管理, 借此保障我国的现代化环境建设, 尽量避免出现污染物排放影响我国现代化发展。推行控制污染物排放许可制度, 是党中央和国务院在现行制度的管理过程中, 对其进行进一步改善和优化的一项重要部署。排污许可制度的建设对于我国的固定污染源控制来说极为重要, 工作人员需要通过进一步的改革和整合并衔接目前我国的现代化污染物排放管理体系实现证后的管理制度, 并且在建立了对应的排污许可管理体系后, 还需要将管理方案落到实处, 进而保障我国的污染物排放管理质量, 使未来的污染物排放得到来自于国家的监督。

【关键词】排污许可证; 环境管理; 证后管理; 证后管理

在我国现代化发展的过程中, 为了保障环境建设的整体质量, 我国借鉴了国际上的现代化排污许可证制度, 并且将其应用于环境管理中。排污许可证制度在部分发达国家已经获得了一定的应用, 并且产生的效果良好, 我国在研究中自上世纪 80 年代就对这一制度进行了基础的建设, 但由于法律建设的不足和国民基础建设的缺失, 这就导致我国的排污许可证制度, 在进行建设时存在一定的问题, 并不能够与我国的现代化环境管理形成有效的融合, 而为了更好的开展污染源的管理。现在工作人员不仅需要针对排污许可证制度进行优化, 还需要做好有效的证后管理, 借此保障排污许可证的应用质量, 使我国未来的环境管理工作能够更为顺利的开展。在我国经济发展的过程中, 如果个人或者单位需要向环境排放污染物, 首先需要按要求申请排污许可证, 在我国环保部门对其进行审核并批准后才能进行排放, 在批准后会为对应的单位或者部门提供相应的排污许可证, 只有拥有排污许可证的单位或个人, 才能够进行污染物的排放, 所以目前我国在进行的排放管理时, 以排污许可证为抓手。但由于我国在发展过程中所应用的排污许可证制度, 与我国的社会主义发展道路还存在一定的冲突, 这就导致后续的排污许可证制度在落实时存在一定的问题, 尤其是在完成了相应的排污许可证发放后的证后管理

还存在一定的问题, 这就需要相关工作人员提出新的制度, 建立排污许可证发放前后的综合管理体系, 只有这样才能够有助于保障排污许可证的应用质量, 使后续的环境管理工作能够更为顺利的开展。

一、排污许可证制度的执行现状

就目前来说, 随着我国经济的不断发展, 我国各个地区结合自身的发展状况, 出台了满足当地排污需求的排污许可证管理办法, 而在开展相应的管理工作时, 大多数都是由我国不同地区进行管理, 我国政府部门并没有针对这一制度进行全方位的完善, 这也直接导致排污许可证制度在执行时还存在一定的弊端。首先在进行分析时, 我国的相关法律所规定的排污许可与不同的地区存在一定的差异, 例如某些地区为重工业地区在进行排污管理时, 如果按照国家标准, 有可能会对当地的排污总量过大影响当地的工业化发展。例如, 在我国水污染防治法中, 针对废水的排放做出了严格的规定, 严禁医疗废水和工业废水等会对环境造成极大污染的废水无证排放, 但实际上我国的社会环境中无证排放存在的问题依旧较为明显, 法律规定以及现实的管理两者之间还存在一定的差异。

其次, 环境审批与排污许可证的发放还存在一定的阻碍。现行的排污许可证制度在进行管理, 是单纯

的将环境评估审批与排污许可进行对应的割裂，导致环境审批在应用过程中的各种污染物信息，并不能够在排污许可证中得到有效的体现，导致部分企业的较为特殊的污染物，在进行排放时还存在一定的问题。

除此之外排污许可正在进行设置时，并没有与当地的区域总量进行有效的协调。虽然我国在进行环境管理是最终的目的，是通过有效的管理降低污染物对环境产生的影响，通过对总量进行控制，达到保护环境的效果，但在具体实施过程中依然存在区域规定排放量与排污许可证承载排污量相差较大的情况，在进行管理时并没有考虑到当地的社会环境以及变化状况。

最后在进行许可证的发放时，工作人员所选择的发放方式，并没有完全按照相应的规定开展工作在进行发放时还存在一定的主观意识，这就导致各个地区对于排污许可证的审核和申请所选择的管理方案存在一定的差异，这也不利于从不同区域的总量上对污染物的排放进行有效的控制，这种现象会在一定程度上累积，并且还会在发展过程中对当地的人文环境造成影响，严重时还有可能出现徇私枉法的情况，导致后续的管理难度增大。

二、排污许可证管理与证后管理存在的问题

（一）现有的环境管理制度缺乏协调性

目前排污管理制度的核心地位并不突出，为了保障环境管理工作能够更为顺利的开展，多项环境管理制度在应用过程中存在交叉的情况，而不同的管理制度并行、重复，不能在互相之间形成有效的衔接，这就导致在进行管理时出现了多头管理的情况，这种不良的管理状况不仅会导致行政资源浪费，同时还会增加具有排污许可证单位的负担不断需要应付检查，这也会在一定程度上影响企业的综合发展。为了使排污单位在进行管理时，排污许可证和证后管理都能够顺利开展，行政单位需要对污染设备和财务状况进行实时的监察，而对于排污单位来说，如果在进行排污时许可基本相同，所以在验收之后还需要另外设置内部的排污许可，所以行政工作人员就需要至少递交两次申请，这种不良的许可证和证后管理重叠，直接增加了行政管理成本，并且还会在一定程度上影响企业的积极性。

（二）排污许可证与证后管理并没有与排放标准

和区域环境形成有效的融合

在进行排污许可证的发放以及证后管理时，许可证中的相关内容，需要与当地的环境和企业的发展进行有效的融合。一般情况来说，我国所发放的排污许可证上会列出总量控制要求的主要排污。污控制浓度和控制量，而基于环境评估或总量的排污许可正，在现代社会发展的背景下已经不能满足于质量改善的要求，尤其是不同企业在发展过程中所需要的管理方式，也应当作出相应的调整。这是由于我国目前所进行的污染物排放总量控制，并没有基于环境容量为基础而是，针对我国目前的社会环境中的排污目标总量为基础，依靠行政手段来对不同的单位和地区进行层层分解，这也就导致不同地区所选择的管理方式存在一定的差异，并不能够与当地的社会环境和企业需求相结合，再加上我国目前现行的排污许可证中的污染物控制指标有限，在进行统计时相对来说较为薄弱，所选择的支撑方式不足，导致排污许可证的发放与当地的环境功能关联不密切。排放标准是排污许可证管理以及证后管理的核心，目前我国的社会环境内的排放标准并没有基于质量和技术建立对应的排放标准，不同地区也没有对其中的内容进行本地化的建设，导致污染源的管理变成了无差别的管理，进而导致管理工作的难度增加，甚至有可能影响后续的管理效果。

（三）现行的排污许可制度与证后管理无法满足环境控制监管的需求

针对目前我国的排污许可证申请程序进行分析发现，企业在申领排污许可证的过程，需要建立自身的排污申报表，以及环境监测报告等相关内容，而排污许可正属于一种程序性的管理方式，是一种以其他手段为依托并开展证照管理的综合集成体系，排污许可证发放的目的是为企业提供可排放的许可，但企业在进行管理时，如果在获得了相应的证件后依旧没有按照要求进行管理，这也会在一定程度上导致管理工作的效果受到影响，如果企业缺乏履行环境保护责任的主动性，则排污许可证就变成了一纸空文。尤其是在进行现代化的证后管理时，大部分行政机构在发放了许可证后，对于证后管理工作极为忽视，并没有按照要求对企业进行定期的检查和不定期的抽查，企业在进行工作时为了降低工作成本，就胡乱进行排放，这也会在一定程度上导致后续的排放，

以及环境保护工作无法受到监督。

(四) 排污许可证下发的关键环节缺乏统一制度和明确的体系

排污指标的初始分配对于排污许可证的管理工作来说极为重要,而排污指标是发展过程中十分重要的一种生产资料,其中的相关内容,甚至于企业的核心利益密切相关,这也是建立排污交易市场的重要前提。但由于不同企业在进行建设时,建设年限不同,审批的规章制度也有所不同与我国的不同地区的政策密切相关,所以这就导致排污许可证所注明的指标千差万别,对于后续的环境监管工作来说产生了极为不利的影响,导致有一部分许可证并不能够作为排污权的确权指标,对于证后管理工作的开展来说,也造成了极大的困扰。

三、排污许可证管理与证后管理的优化措施以及管理方式分析

(一) 以排污许可证为基础,开展证后的优化管理措施

相关工作人员在进行管理时,需要针对目前的证后管理现象进行分析,整合现有的污染源管理体系,强化排污许可证制度与环境影响评价,建立排污权交易和总量控制等相关制度的衔接。环境影响评价应当被作为排污许可证发放的重要依据进行管理,并且在进行企业的立项管理时,就需要以排污许可证的监管为主开展对应的竣工验收和总量目标控制等相关的内容,借此保障排污许可证,在发放时能够与当地的社会环境形成有效的融合。而在进行排污许可证的管理时,为了保障管理质量工作人员,应当从总量管理的目标入手,通过将排污许可证落实到各个污染源的管理中来,提高管理质量。排污权可以以排污许可证的形式进行确认,而在排污许可证确认后,工作人员应当针对证后管理工作进行落实形成前后的一体化管理,避免出现多重许可以及许可后监管力度降低的情况,通过这种方式使管理效果得到提升,进而降低政策执行成本,保障后续的排污管理工作能够落到实处。

(二) 现阶段应当逐步推进排污许可证发放前后的综合管理

总的来说,排污许可证管理工作涉及到的内容较为复杂,在发放前需要对其进行有效的考核,在发放

后也需要进行延续性的管理,所以在进行环境管理是应当选择管理水平较高,尤其是在近年来许可证制度发展良好的城市,以建立试点的形式确认不同行业 and 不同规模的试点名单。大型固定源和点源的现有管理水平,已经基本能够满足排污许可证的管理需求,所以为了保障证后管理的落实,建议按照固定源和点源的规模,大小分布应用与管理工作中。而在进行管理时,为了保障管理工作能够顺利开展,需要根据当地的环境以及污染源的规模和不同地区的经济发展水平确定各个地区污染源的分批次目录,并作出相应的公告。例如在进行控制时,应当针对臭氧浓度和 $\text{PM}_{2.5}$ 的重点源进行分析,而在进行和流管理是需要针对不同的河流断禁行管理,针对水质的超标状况开展综合化的管理方案。重点关注的内容应当包括排放量较大的燃煤电厂和企业发展过程中排放量较大的医疗单位或者化工企业这类企业由于排放量较大,所以可以作为首批进行许可证管理和证后管理的试点单位,针对其管理质量进行试点,结果评估再获得了一定的效果后,可以逐步在其他的行业和城市环境内进行推广,借此保障管理工作能够更为顺利的开展。

(三) 强化总量核定,做好许可证颁发以及证后管理的衔接

在进行证后的发展管理是需要以推行排污权有偿使用和交易试点作为契机开展管理工作,工作人员需要结合许可证的申请和发放等相关方法体系出台对应的系列文件,尤其是需要规范不同行业的排污许可总量核定方法,针对排污许可证的管理需求,建立科学化和精细化的证后管理模式。工作人员需要界定,现阶段能够实施有偿使用和交易的污染源,获取对应的排污总量,而持有排污许可证的排污单位需要了解许可证是排污权凭证,也是排污交易的载体,通过综合化的规范管理,能够促进排污权交易制度和排污许可证管理制度、证后管理工作的有效衔接和融合,建立以排污总量为核心的证后管理体系,保障后续管理工作能够顺利开展。

(四) 从排放标准、检测报告和信息管理三个方面入手,开展排污管理改革

首先,排污许可证是排放标准和总量指标改变的一个重要载体,建立完整的排放标准,能够开展有效的全过程监管,保障实施工作具有严肃性和实效性,

尤其是统一的制度,对于不同地区开展管理工作来说至关重要,工作人员需要切实履行新颁布的排污标准,并且在进行证后的管理时明确自身的职责,定期对获得排污许可证的单位进行抽查和检查。工作人员需要了解重点领域的管理方针,在满足污染物标准提高,通过这种方式来满足我国的水质管理目标和空气质量目标。

其次,企业的保护环境中的检测报告是保障排污管理工作能够顺利开展的关键。企业不仅需要定期为政府部门提供自身的检测报告,而政府部门也需要定时对企业进行检查和抽查,并将最终的检测报告与企业提交的报告相对比,通过这种方式保障检测报告具有可信度,这也可以作为企业证后管理的一项重要内容。企业需要明确自身在环保管理工作中的主体责任,依法如实汇报排污管理工作的执行状况,这样能够使企业与行政单位形成有效的融合,对于提高管理质量和改善企业的配合度来说极为重要。

最后,需要建立完整的排污许可信息管理平台不同的平台以及数据库,在进行建设时需要建立完整的排污标准工作人员,还需要对企业的排污数据进行核算,积极推行环保数据的公开,尤其是需要在网络平台上进行公开接受,来自于我国政府部门和大众的监督,积极发挥大众舆论的管理能力,使信息管理工作的开展得到落实。而在进行信息管理工作是我国政府部门应当建立全国性的信息管理平台,作为排污许可证申请和证后管理最有效的保障,在政府管理平台上需要积极建立模块化的设计和功能的管理,尤其是需要建立环境统计和环境质量监测的基础内容建设,进而保障平台能够服务于不同的企业和单位,保障环保大数据管理工作,能够顺利开展。

(五) 提升排污许可证证后管理的整体水平

排污许可证制度的开展是一项系统化的工程,而排污许可证的证后管理具有鲜明的复杂性和创新性,监察人员需要更加全面且系统的掌握业务知识,不断提高自身的证后管理业务水平。而排污单位或企业是证后管理的主要对象,一方面需要在企业内部建立对应的管理制度,另一方面还需要不断对基层工作人员进行教育和培训,积极在企业内部开展自行监测和执行报告等相关工作,进一步规范执行报告和环境台账的填报,保障排污许可证的后续管理工作能够得到有

效的落实。

总结

现阶段人们对于生活环境的要求越来越高,环保理念已经深入广大人民群众的生活,而我国经济不断发展,也促进了各大企业和工业单位的发展,在这样的背景下,为了保障管理工作的整体质量相关管理人员应当制定对应的排污许可证管理方案,并建立良好的证后管理体系。虽然在实施过程中各项制度还存在一定的问题,但通过对措施进行完善,则必然能够促进排污管理工作健康的发展,通过这一管理形式提高我国的管理质量,借此改善人们的生活环境。

参考文献:

- [1] 徐吉. 排污许可证后监管问题分析及对策研究[J]. 化工管理, 2021, (29): 63-64.
- [2] 杨晓强, 姜鹰, 刘延利, 张智华, 周长春. 机载导航设备证后管理和持续适航相关程序体系研究[J]. 中国民航飞行学院学报, 2021, 32(03): 5-10.
- [3] 徐殿木. 关于排污许可证证后管理暨执法工作要点的研究[J]. 皮革制作与环保科技, 2021, 2(05): 152-153.
- [4] 王星, 贺建. 排污许可证后管理相关问题初探[J]. 农业灾害研究, 2020, 10(03): 128+131.
- [5] 王斓琪. 固定污染源“一证链式”排污许可环境管理制度研究[D]. 郑州大学, 2020.
- [6] 林双双. 排污许可证执法难点及对策研究[J]. 环境与发展, 2020, 32(05): 220+222.
- [7] 张佩芳. 固定污染源排污许可证事后管理与监管方法的探讨[J]. 环境与发展, 2020, 32(03): 210-211.
- [8] 单星星, 杨淑倩. 关于火电厂排污许可证后环境管理的建议[J]. 广东化工, 2019, 46(24): 86.
- [9] 刘伊曼, 冉丽君, 王军霞. 关于推进我国排污许可制度实施的建议[J]. 环境保护, 2019, 47(22): 51-54.
- [10] 谷春波. 制药企业环境管理主体责任落实探讨[J]. 环境与发展, 2019, 31(07): 236-237.
- [11] 刘秀丽, 崔成杨, 孟庆杰. 关于排污许可证后管理的思考和建议[J]. 环境与可持续发展, 2019, 44(02): 135-137.
- [12] 刘文章, 窦艳杰. 天津市建设用地证后管理模式的探析[J]. 科技信息(科学教研), 2007, (32): 348-349.