

Research and Optimization Measures of Pollutant Discharge Permit System in the Prevention and Control of Air Pollution

Kai Liang

Jiangsu Runhuan Environmental Technology Co., Ltd., Zhenjiang, Jiangsu, 212000, China

Abstract

Pollutant discharge permits have a history of over 20 years in China. As the main means of checking air quality, the air pollution discharge permit system can effectively control conventional pollution and the emission of harmful substances from factories in the atmosphere, playing a crucial role in improving air quality in China. However, the current pollution discharge permit system is not yet perfect, leading to a significant increase in pollution trading and regulatory costs. Based on this, this paper first interprets the law of the discharge permit system, and briefly summarizes the basic principles of the discharge permit and the significance of implementing the discharge permit system, and finally puts forward specific improvement measures for the discharge permit system.

Keywords

pollution discharge permit; air pollution; air quality

大气污染防治中的排污许可证制度研究及优化措施

梁凯

江苏润环环境科技有限公司, 中国 · 江苏 镇江 212000

摘 要

排污许可证在中国已经有二十几年的历史, 作为检查空气质量的主要手段——大气污染排污许可证制度, 可以有效控制常规的污染以及工厂有害物在大气中的排放, 为中国空气质量改善发挥了至关重要的作用。但目前排污许可证制度尚不完善, 导致排污交易以及对其的监管成本大大增加。基于此, 论文首先对排污许可证制度法进行解读, 并简要概述排污许可证的基本原则以及实行排污许可证制度的意义, 最后对排污许可证制度提出具体改进措施。

关键词

排污许可证; 大气污染; 空气质量

1 引言

目前, 中国大气环境问题不容乐观, 中国的大气污染防治有关部门应该尽快完成对大气环境大数据系统进行完善, 夯实大气污染防治体系技术的数据基础, 并深度挖掘系统监管等相关信息, 将排污单位的许可证执行报告以及所检测到数据等作为夯实大气污染防治体系技术的参考依据。排污许可证制度的完善并不能短时间内完成, 只有循序渐进不断实践才能进而完善大气排污许可证制度, 是一个螺旋式上升的一个过程。在排污许可证制度完善前期, 大气污染防治有关部门应该根据排放标准和总量控制指标等文件来确定许可排放的限值。下一步, 应该借鉴欧美等发达国家的技术

以及大气环境许可排放的限值确定方法, 逐步完善并确立适合中国的大气污染防治排放许可制度, 有效地改善空气质量问题。

2 排污许可证制度解读

2.1 排污许可证的环境法理分析

政府的重要职能之一就是大气环境的保护, 大气污染的主要责任在于该污染区域的地方, 但大气环境问题的复杂性以及当地政府的行政素质和行政条件也可能直接导致大气环境保护工作的困难性。人们的衣食住行无一不处于大气环境之中, 即人们是大气环境污染的直接受害者, 也可能是直接受益者, 还可能是大气环境污染的破坏者。所以要增强人们的环保意识、环保主动性和环保积极性, 让人们与政府环保部门相互配合、密切合作才能保护好大气环境。但中国传统的大气环境行政观念和方法是无法完善大气污染防治排污许可制度的次要原因。因此, 要对排污许可制度进行环境法理分析才能有利于培养先进大气环境法制观念, 并促进制度优化设计和具体实施。

【作者简介】梁凯(1985—), 男, 中国江苏镇江人, 硕士, 工程师, 从事主要污染物总量减排、排污许可证、清洁生产、环境影响评价、大气和水污染防治、企业突发事件应急预案、土壤调查、总量储备库排污权交易研究。

2.2 “排污权”——社会个体环境资源权益的概括

要认识“排污权”，首先就要对大气环境资源有所认识。有的人并不认同“大气环境资源”这一看法，其认为资源与大气环境对策的行动机理还有待考察。但资源和大气环境对策的行动机理正好解答大气环境资源观的培养和研究问题。树立正确的大气环境资源观，更有利于深入认识大气环境资源价值，还可为社会合理有效地配置资源提供理论基础。让人们认识到大气环境的污染就是资源浪费，想要防治污染就要防治资源浪费，进而才能社会形成节约资源、减少废物的风气和理论取向，并促进生产方式、生活方式转化成大气环境友好型。

一般来说，“排污权”是每个公民都具有的权力，是人们在大气环境排污在确定不能够对大气环境造成污染的前提下权力，但现行法律并不能有效控制制约广泛的排污权，所以只能在大气环境容量总量的基础上来许可形式得到认可的排污权才能受到法律的严格制约，同时还可以获得法律保障。所以，“排污权”是社会个体大气环境权益的理论概括，但不能作为一个严格意义的法律术语。

2.3 排污许可证制度是协调排污权益冲突的产物和工具

人既是个体的，也是社会的，但其具有的排污欲，会造成个体和社会之间的矛盾。由于当今市场条件下缺少二者之间的调控能力，所以排污许可权由此而来，其不仅符合个体和社会二者之间的需求，而且排污许可权与人的排污欲还可以在当下共存，但如果二者之间的矛盾没有得到解决，就会无休止地延续下去，则一定会将污染控制这一说法变成空谈。甚至会毁灭人们对梦想社会秩序的理想。而排污许可证制度就是这样调节排污权和排污许可权的手段之一。

3 排污许可证的基本原则

排污许可证制度的基本原则就是制定、实施排污许可证制度的基本原则和准则，其中主要包括法定原则、公开公平公正原则、便民和效率原则。

3.1 法定原则

排污许可证制度作为一项基本的大气环境行政制度，必须完全按照大气环境行政法治的基本要求来设计与实施排污许可证制度。排污许可证制度不仅可以保障申请排污者的合法权益，还能实现国家和社会大气环保的质量目标以及维护公众大气环境权益。所以，制定和实施排污许可证制度要按照法定的权限、范围和条件程序等。此外，排污许可证制度的法定原则还要求大气环保行政部门和排污单位都必须遵守法律规定，不管是谁违反法律，都必须承担相应的法律责任。

3.2 公开、公平、公正原则

《大气污染防治法》中写道，要遵循“公开、公平、公正”的原则进行分配和核定污染物排放总量的控制指标，

另外，排污许可证制度的制定与实施过程都应该面向公众以及社会进行公开，还有听证会、报刊、广播电视和互联网等多种形式面向社会、公众，大范围发布信息并且收集、采纳公众的建议，确保公众对大气环境保护工作的知情权、参与权和监督权得到应有的保障。此外，在实施排污许可证制度的依据也必须面向社会、公众进行公开，未经公布的，不能引以为据。在排污许可制度制定和实施时还要贯彻公平、公正的原则。对于排污许可证制度的制定，要以社会经济以及大气环境的保护发展作为参考，要科学合理地规范排污许可证的限制条件和标准。作为排污许可证中必不可少的条件以及标准，还要考虑排污申请者的合法权益，并维护相关第三者的合法权益，也还要确保大气环保机关依法行使大气环境行政权力是否得到保障，进而制定公平、公正的程序。

3.3 便民、效率原则

现代社会的国家行政机关逐渐“平民化”，行政机关重点强调社会服务的职能，还强调要简化大气环境部门行政手续，要将行政管理手续做到精简、统一、效能等效果。排污申请单位可以到地方的大气环保机关提出排污申请，也可以委托代理人或者以电话、信件、电子邮件等许多种方式提出排污申请。大气环保有关部门要按照规定在有关场所面向公众及社会进行公示，公示内容要有排污许可证要求的相关流程、所需的相关文件以及申请书模板等。《行政许可法》中约束了行政的许可时间区间，由于当前排污许可证制度没有规范许可区间，导致大气环保部门在履行排污许可证规范时需严格遵守许可区间，若受理人没有按照规范时间区间进行受理，但如果得到大气环保部门负责人的许可，就能延长相应的时间区间，但是要把为何延长时间区间的理由告诉排污申请者。以上利民方法及严格的时间区间要求，不但简化了行政流程、缩短了排污时间区间，也逐步增强了大气环保部门的办事力度。

4 实行排污许可制度的意义

欧美等多个国家已经多年实施排污许可证制度，实践证明排污许可证制度可以将国家控制大气污染的法律法规、标准、政策和管理措施等综合具体化，并且保障了排污许可证制度还具有可操作性，并有效促进大气环境效益，实现经济效益以及社会效益。

4.1 实现环境质量目标

排污许可证制度可以有效控制新污染的产生。排污许可证制度是按照区域环境总量来确定总的大气排放污染量，排污总量是一定的，但要想扩大建设项目增加排污量，就只能从原有的排污量上面进行削减，使被削减的排污量成为自己的排污量，否则就不符合获取排污许可的标准，因此新的污染也无从产生。排污许可证制度也提升了排污企业的自身素质。排污许可证上面明确规定了排放大气污染物的种类、数量、去向、排放位置记忆、排污者应该履行责任，这种做

法更加精准地实现了环境质量目标,还让排污者了解到自己应该履行的责任。

4.2 减轻环保部门的工作负担、提高环境管理水平

排污许可证规范对占地八成以上的排污单位核发总量许可证,将大气污染总量削减目标进行分解并落实到位,明确排污具体目标,更有利于大气环境保护部门解决危害群众健康的突出问题。排污许可制度的程序化、规范化也有利于大气环保有关部门对大气排污行为进行管控,也约束大气环保部门行政行为对大气环保部门行政行为进行有效约束,提高大气环保部门的使命感,进而提高其依法行政的高度。排污许可制度也在极大范围内规范了排污单位大气环保积极性,降低大气环保行政成本,也推动大气环保部门进一步提高其业务水平,有利于大气环保部门深化相关环境管理制度。

4.3 提高社会主义市场经济发展

排污许可制度推动排污企业节能、降低损耗以及减少原材料,有助于排污企业在减污的同时还能取得更好的经济收益。排污许可制度还可以促进排污企业实施清洁生产,并快速优化国家的经济结构,大力发展环境友好型产业,逐渐引导社会生产方式的改变。排污许可制度将大气环境容量作为资源,监视大气环境资源应该有偿使用的观念。

4.4 更好地维护社会秩序

排污许可制度与大气环保部门、排污单位以及公众的权益进行协调,对每一方都给予约束和保障,有利于经济发展和大气环境质量的改善,还能提高社会生活质量。同时还能激发排污单位防治污染的积极性,使公众的大气环境知情权、参与权在很大程度上得到保障,这都有利于形成并维护良好的社会秩序。

5 排污许可制度具体改进措施

5.1 对排污许可证进行分类管理

排污许可证的分类有两大类,其中有污染源种类分类管理和固定源类型分级管理。

根据污染源种类分类管理的特点是方便进行区别管理,这样不仅可以简化和重点管理,还能预判到排污单位的排污情况对大气环境造成影响,可以对污染源进行全方位的掌握。对于那些污染影响不大的污染源,其管理为了节约成本进行简化处理。还应该制定响应整个项目生命周期的管理制

度,做到对固定源的全方位监管。

5.2 完善排污许可制度的相关政策

中国相关指导性排污文件,在全国各地需依照其自身条件进行实施,必要时加以调整。

眼下在制度的推进阶段,中国已经基本完成优化制度的档口,但仍要制定一条符合中国国情的准则。当下大气环保制度在全国各个行政单位都应遵守政府统一标准,在国家的基础上,全国各地都要有自己的严格标准。国家制度的建设和管理完善之后,在施行其制度的环节中,应把重点放在思想的教育上,实现对大气环境保护目标的全面覆盖,各地还可以根据自身情况,制定具体的定量标准和执行方法。

5.3 完善排污许可证制度的规范

大气环境防治相关部门可以对许可量进行深入研究,设计实际规范,从多方面和多角度对排污许可量进行科学性的分析。

借鉴欧美等多个国家的研究和实践经验,中国可以完善相应的技术规范以及标准采纳流程制度,尤其是当排污许可制度基本普及之后,从多方面参与制度设计才能快速推进制度完善。

6 结语

综上所述,在中国排污许可证制度全面完善之际,论文在介绍排污许可证制度的同时,还提出了大气污染防治中的排污许可证制度完善的主要措施,要进一步加大政府的监管力度和公众的参与程度,还要为地方政府根据大气环境实际情况采取差异化的管理方式等建议,为中国大气污染防治中的排污许可证制度的完善提供参考借鉴。

参考文献

- [1] 马冰,董飞,彭文启,等.中美排污许可证制度比较及对策研究[J].中国农村水利水电,2019(12):69-74.
- [2] 薛鹏丽,孙晓峰,宋云.中瑞排污许可证制度的对比研究[J].环境污染与防治,2015,37(3):62-65.
- [3] 宋国君,钱文涛.实施排污许可证制度治理大气固定源[J].环境经济,2013(11):21-25.
- [4] 朱晓晴,崔耀,叶春禄.排污许可证与环评制度的衔接研究[J].探索科学,2021.
- [5] 王志芳,曲云欢.中瑞排污许可证制度比较研究[J].环境污染与防治,2013,35(5):4.