

# 环境保护部排污许可证 工作简报

(2017年第5期，总第23期)

专项小组办公室

2017年4月21日

---

## 健全污染防治可行技术体系

### 助推排污许可制实施

制定最佳可行技术指南，对各类环保技术进行全面系统的梳理与评价，**一方面**给出满足现行排放标准的可行技术，以全面支撑排污许可工作。**另一方面**，提供由一组或多组技术路线组合来实现最大环境效益的最佳可行技术，可为下一步不断强化的环保工作提供决策参考依据。

#### 一、在排污许可工作中实行最佳可行技术的必要性

我国是目前世界上最大的制造大国，地域需求差异性大、工业品种齐全，种类繁多，生产造成的污染物排放量大，生产企业

数量多、行业差异大，技术多样。在环境质量迫切需要改善和环境污染迫切需要治理的形势下，由于缺乏必要的技术指导，地方政府、企业摸石过河，一些行业出现花巨资上马治理技术与工程却无法达到环境要求，付出了很大代价。

我国环保技术经过 30 多年的积累与发展，不断涌现新的污染治理技术，但目前环保市场技术名目繁多，缺乏系统的评价，造成各类技术“良莠不分”，工程治理与技术应用市场混乱，亟待正本清源。可行技术长期不受重视，与固定污染源环境管理的主战场脱节，一方面导致排放标准到底是否可行缺乏技术支撑，污染治理技术的可靠性不清楚；另一方面在环评等固定污染源行政许可工作中缺乏有效规定，一些排放要求到底有没有技术可以达到，并不明确，导致排放要求在实际运行中大打折扣。

当前，我国环境管理体制机制正不断进行探索改革，整体方向是系统化、科学化、法治化、精细化、信息化，面对上述环境管理的新需求，有必要对现有的环境技术进行全面梳理和集成，借鉴欧美污染防治理念，结合我国几十年来在环境管理方面所积累的经验，构建与完善具有中国特色的最佳可行技术管理体系，支撑排污许可的实施与推进。

动态更新最佳可行技术指南，对各类环保技术进行全面系统的梳理与评价，一方面给出满足现行排放标准的可行技术，以全面支撑排污许可工作。另一方面，提供由一组或多组技术路线组合来实现最大环境效益的最佳可行技术，可为下一步不断强化的

环保工作提供决策参考依据。可行技术指南是减排有效的技术支撑，同时也是环境管理行之有效的重要手段。

## **二、可行技术将有效支撑排污许可工作**

污染防治可行技术是为实现节能减排和环境保护目标，按行业或重点污染源对污染防治全过程所应采用的经济可行的清洁生产技术和达标排放污染控制技术所作的技术规定。它是从单元技术和组合工艺方面，对污染控制给予技术指导，是企业选择清洁生产技术和污染物达标排放技术路线和工艺方法的重要依据之一。

排污许可制度需要与各项环境管理制度之间衔接，要有行之有效的顶层设计和具体的实施办法。将以排污许可制度为固定污染源环境管理的核心制度，衔接环境影响评价管理制度，融合总量控制制度，为排污收费、环境统计、排污权交易等工作提供统一的污染物排放数据，建立全国统一的排污许可证管理信息平台，实现排污企业在建设、生产、关闭等全生命周期不同阶段的全过程管理，这一系列的政策措施和管理制度需要最佳可行技术体系作为重要支撑。

排污许可制“一证式”环境管理，迫使企业在注重污染治理设施运行的可靠性、稳定性、运行减排效果及其运行费用的同时，必然优先考虑采用环境、技术、经济等多种因素下的可行技术。企业对可行技术的运用，又助推了环境管理的改善，集成化、平台化和智能化的可行技术体系，是改善和加强系统化、科学化、

法治化、精细化和信息化的排污许可制“一证式”环境管理的重要手段。

### **三、国外经验表明 BAT 是排污许可制不可或缺的部分**

欧盟最佳可行技术（BAT）体系是鼓励采用的非强制性文件。各成员国需要以最佳可行技术参考文件（BREFs）为基础，构建符合各自具体国情的 BAT 体系。该体系同时要求各国政府根据实际情况以及 BAT 技术针对的不同企业，分别确定排放标准。同时，要求企业在运行排污之前必须取得排污许可，各国政府要根据污染综合控制法令建立许可证制度。这样，BAT 通过排污许可证的实施间接成为法律的一部分。欧盟最新工业排放指令（IED）规定只有使用 BAT 达到高水平的工业企业才能继续发展，因此，欧盟成员国必须采纳 BAT 以及与 BAT 技术相当的排放水平。该法令规定现有工业企业需要整改现有技术设备，以符合新要求。

美国的排污许可证制度以技术为基础。对于水排放许可证，以满足水质标准和反退化为目标，确定将标准限值和达到标准限值的技术同时写入许可证，同时制定者必须确保水体达到水质要求。其中基于技术的排放限值是国家标准，排放者可以使用任何适当的污染控制技术以达到该最低水平。EPA 已经制定了 50 多个行业的排放限值导则（即为各类可行技术），明确了不同类型污染源和不同类型污染物通过应用污染治理技术所能够达到的污染物削减程度。基于技术的污染物排放限值对控制美国水域的污染起到了重要作用。到 1982 年，就有约 96% 的工业污染源达

到了基于技术的排放限值，而后直接排放源的达标率维持在很高的水平，污染物得到大幅度削减。

对于美国大气排污许可证，区分常规污染物和有毒有害空气污染物（HAPs）、新源和现有源、达标区和未达标区，采用不同的排放控制技术要求，这些控制技术，存储于排污许可的数据系统当中，按照一定的规则，不断更新这些控制技术。各州也可建立自己的可行技术库，在满足 EPA 要求的基础上，提出更加严格的规定。

#### **四、逐步建立健全污染防治可行技术体系**

根据《控制污染物排放许可制实施方案》要求，结合按行业分步实现对固定污染源排污许可全覆盖的总体思路，依据固定污染源排污许可分类管理名录确定的行业推行进度，分行业逐步建立健全基于排放标准的污染防治可行技术体系，推动企事业单位污染防治措施升级改造和技术进步，全面支撑排污许可制实施。

目前，环境保护部正在组织制修订火电、造纸、水泥、石化、电镀等十余个重点行业污染防治可行技术指南。其中，《火电厂污染防治最佳可行技术指南》已全面公开征求意见，待修改完善后按程序发布，《造纸行业污染防治最佳可行技术指南》已形成初稿，拟于近期公开征求意见，其他重点行业污染防治最佳可行技术指南也在积极编制中。

下一步，一是通过制定《排污许可证管理办法》《排污许可证管理条例》等法律法规，进一步明确 BAT 支撑排污许可制实施

的法律地位，促进 BAT 在固定污染源环境管理过程中的应用。明确由环境保护部制定污染防治可行技术指南并动态更新。排污单位申请排污许可证时应当明确是否采用污染防治可行技术，未采用可行技术的，应当提供符合国家或地方要求的污染防治设施或污染物处理能力的证明材料。二是通过实施排污许可制，充分发挥全国排污许可证管理信息平台大数据集成作用，汇总分析固定污染源污染物排放和污染治理信息，不断更新完善污染防治可行技术体系，推动污染治理措施升级改造和技术进步。