

《环评文件编制与排污许可衔接技术指南
(征求意见稿)》
编制说明

《环评文件编制与排污许可衔接技术指南》编制组

二〇二五年七月

目 录

1 项目背景	1
1.1 任务来源	1
1.2 指南制定过程	1
2 指南制定的必要性	2
2.1 落实以排污许可制为核心的固定污染源管理制度	2
2.2 落实环评制度与排污许可制度衔接	3
2.3 创新陕西省环境影响评价与排污许可管理	3
3 制定依据和原则	3
3.1 制定依据	3
3.2 制定原则	5
3.3 制定技术路线	5
4 指南制定主要内容	6
4.1 指南的构架	6
4.2 范围	6
4.3 规范性引用文件	6
4.4 术语和定义	7
4.5 总体要求	7
4.6 编制内容	7
5 指南可行性论证	7
6 知识产权说明	8
7 采标情况	8
8 重大意见分歧的处理	8
9 实现指南的管理规范和技术措施	8
9.1 管理措施建议	9
9.2 技术措施建议	9
10 其他应说明的事项	9

1 项目背景

1.1 任务来源

2017 年原环境保护部印发《关于做好环境影响评价制度与排污许可制衔接相关工作的通知》，明确环评制度与排污许可制度衔接的总体思路，提出了环境影响评价制度与排污许可制衔接是落实固定污染源类建设项目全过程管理的重要保障。2019 年生态环境部印发《关于开展环评与排污许可信息化衔接试点工作的通知》（环办环评函〔2019〕386 号），将陕西省列为全国环评与排污许可信息化衔接试点省份。

为有效推进陕西省环境质量改善，落实固定污染源建设项目全过程管理，构建固定污染源环境影响评价和排污许可衔接体系，推动排污许可与建设项目环境影响评价文件深度融合工作，2021 年陕西省生态环境厅将《环评文件编制与排污许可衔接技术指南》列入《2022 年度生态环境地方标准制修订项目计划》。2022 年，陕西省市场监督管理局印发《陕西省市场监督管理局关于下达 2022 年地方标准计划的通知》（陕市监函〔2022〕380 号），以 SDBXM054-2022 将《环评文件编制与排污许可衔接技术指南》纳入地方标准制定计划。

1.2 指南制定过程

（1）前期研究阶段

2021 年 1 月至 4 月，基于陕西省环评与排污许可试点工作推进成果，收集整理近年来各地市生态环境主管部门审批的环境影响报告书和排污许可证申请文件，梳理试点工作中存在的问题，并分析成因，总结国内外环评和排污许可衔接实践中积累的工作经验，为指南编制提供了技术储备。

（2）成立编制组，完成大纲编制

2021 年 4 月，由陕西省环境调查评估中心牵头，组织技术机构及行业专家等成立指南编制组，在前期研究的基础上，确定了编制技术路线，明确了本指南的主要内容，制定了工作方案，完成指南大纲编制工作。

（3）现场调研

2021 年 4 月至 5 月，编制组先后赴各地市生态环境主管部门、环境影响评价文件编制单位、排污单位等进行调研，通过召开座谈会、查阅资料、现场访谈

等形式，了解环评与排污许可衔接过程中存在的难点问题、堵点问题，为确定本指南的编制内容、目标和重点提供了基础数据。

（4）编制及咨询论证阶段

2021 年 6 月，编制组根据编制大纲和现场调研成果，确定了指南的主要构架和重点内容，并结合陕西省环境影响评价与排污许可管理的相关要求，形成指南草案和编制说明。

2021 年 6 月至 2025 年 6 月，编制组进一步深入多家典型排污单位进行调研，并通过召开多次内部讨论会和专家咨询会的形式，进一步修改完善指南内容。

同时，为验证指南草案的合理性和可行性，编制组通过将指南草案应用到陕西汉阴黄龙金矿有限公司黄龙金矿采选工程改扩建项目（30 万吨/年）、陕西神佳恒远再生资源有限公司 20 万吨年废铅酸锂电池回收及再生项目、神木市孙家岔镇赵家梁煤矿产能核增项目、陕西民鹏井项工程矿业有限公司山阳县庙梁金矿 2000t/d 采选项目、陕西璟邑科技有限公司稀贵金属资源再生利用项目等多项环境影响报告书的编制工作中，为指南的再次修改完善提供了实践经验。

2025 年 7 月，陕西省生态环境厅委托陕西省生态环境保护标准化技术委员会组织召开技术审查会，与会专家一致同意指南尽快公开征求意见，同时对标准名称、适用范围、总体要求等内容提出了建议。会后，编制组根据与会专家及管理部门意见，对指南进行了修改完善。

2 指南制定的必要性

2.1 落实以排污许可制为核心的固定污染源管理制度

党的十八大以来，党中央、国务院将环境影响评价与排污许可制度作为生态文明体制改革的重要内容，明确提出要把排污许可制度建设成为整个固定污染源监管体系的核心，强调排污许可制度与环境影响评价管理制度紧密衔接，以实现从污染防治、污染治理到排放控制的全过程监管。

陕西省作为环评与排污许可试点省份，积极以排污许可制推动固定污染源监管体系的完善，提高环境管理效能和改善环境质量，是深入贯彻落实习近平总书记系列重要讲话精神，推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局的重要举措，也是牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，推进美丽陕西建设的重要手段。

2.2 落实环评制度与排污许可制度衔接

环境影响评价制度是建设项目的环境准入门槛，是申请排污许可证的前提和重要依据。排污许可制是企事业单位生产运营期排污的法律依据，是确保环境影响评价提出的污染防治设施和措施落实落地的重要保障。要切实做好两项制度的衔接，在环境影响评价管理中，不断完善管理内容，推动环境影响评价更加科学，严格污染物排放要求；在排污许可管理中，严格按照环境影响报告书及其审批文件要求核发排污许可证，有助于维护环境影响评价的有效性。因此，本指南将排污许可证申请的相关要求与环境影响评价文件有机融合，指导环境影响评价文件编制工作，是环境影响评价制度与排污许可制衔接的具体体现。

2.3 创新陕西省环境影响评价与排污许可管理

当前，环评重点关注项目整体的环境影响，排污许可聚焦污染物排放总量和浓度。在实际管理中会出现环评提出的污染物总量指标与排污许可的排放总量分配冲突的问题，导致地方生态环境部门在审批时易出现标准执行不一致的情况。其次，由于环评审批程序在前，排污许可核发在后，环评中的预测数据未能有效传递到排污许可阶段。因此，在核发排污许可时需重新核定排放数据，导致重复审查，增加行政成本和企业负担。此外，项目运营期间若发生重大变动，需重新报批环评，但排污许可证的变更程序与之缺乏联动机制。第三，环评审批系统与排污许可管理平台尚未完全打通，数据重复填报、信息孤岛问题突出。环评的污染源强核算方法与排污许可的排放量核算标准存在差异，实际排污许可往往以环评核算量为准。

因此，为有效解决环评与排污许可在衔接过程中存在的堵点、难点问题，提升环评与排污许可管理效能，创新陕西环评与排污许可管理手段，本指南可针对性解决因排污许可填报内容与环评文件不一致导致的排污许可证填报不规范、审核尺度不易掌握、核发质量不高等问题，从而减轻企业和监管部门的负担。

3 制定依据和原则

3.1 制定依据

3.1.1 法律法规及政策性文件

《中华人民共和国环境保护法》（2015年1月修订）

《中华人民共和国环境影响评价法》（2018 年 12 月修正）
《中华人民共和国水污染防治法》（2017 年 6 月修正）
《中华人民共和国大气污染防治法》（2018 年 10 月修正）
《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》（2020 年 4 月修订）
《中华人民共和国噪声污染防治法》（2022 年 6 月）
《固定污染源排污许可分类管理名录（2019 年版）》（部令第 11 号）
《建设项目环境影响评价分类管理名录》（部令第 16 号）
《企业环境信息依法披露管理办法》（部令第 24 号）
《危险废物转移管理办法》（部令第 23 号）
《排污许可管理办法》（部令第 32 号）
《国家危险废物名录（2025 年版）》（部令第 36 号）
《排污许可管理条例》（国令第 736 号）
《关于做好环境影响评价制度与排污许可制衔接相关工作的通知》（环办环评〔2017〕84 号）
《国家重点监控企业自行监测及信息公开办法（试行）》（环发〔2013〕81 号）
《全面实行排污许可制实施方案》（环环评〔2024〕79 号）
《一般固体废物分类与代码》（GB/T 39198-2020）
《固体废物分类与代码目录》（公告 2024 年第 4 号）
《排放口标志牌技术规格》（国家环保总局 环办〔2003〕95 号）
《排污口规范化整治技术要求（试行）》（环监〔1996〕470 号）
陕西省实施《中华人民共和国环境保护法》办法（2020 年 6 月修正）
陕西省实施《中华人民共和国环境影响评价法》办法（2020 年 6 月修正）
《陕西省关于进一步加强危险废物规范化管理工作的通知》（陕环办发〔2012〕144 号）

3.1.2 主要技术依据

GB/T 4754	国民经济行业分类
GB 15562.1	环境保护图形标志—排放口（源）
GB 15562.2	《环境保护图形标志—固体废物贮存（处置）场》及其修

改单

GB 18597	危险废物贮存污染控制标准
GB 34330	固体废物鉴别标准 通则
HJ2.1	建设项目环境影响评价技术导则 总纲
HJ2.2	环境影响评价技术导则 大气环境
HJ2.3	环境影响评价技术导则 地表水环境
HJ2.4	环境影响评价技术导则 声环境
HJ610	环境影响评价技术导则 地下水环境
HJ 91.1	污水监测技术规范
HJ/T 397	固定源废气监测技术规范
HJ 819	排污单位自行监测技术指南 总则
HJ 884	污染源源强核算技术指南 准则
HJ 942	排污许可证申请与核发技术规范 总则
HJ 1259	危险废物管理计划和管理台账制定技术导则
HJ 1276	危险废物识别标志设置技术规范
HJ 1297	排污单位污染物排放口二维码标识技术规范

3.2 制定原则

依法依规。严格贯彻《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国环境影响评价法》《中华人民共和国水污染防治法》《中华人民共和国大气污染防治法》《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》《中华人民共和国噪声污染防治法》等法律、法规要求。

统筹兼顾。指南在落实《关于做好环境影响评价制度与排污许可制衔接相关工作的通知》（环办环评〔2017〕84号）相关要求的基础上，衔接环境影响评价文件与企业排污许可证申请与核发技术规范等。

可操作性。指南的编制落实科学性、合理性、规范性的要求，为陕西省的环境影响评价管理与排污许可衔接提供技术支撑。

3.3 制定技术路线

（1）以《建设项目环境影响评价技术导则 总纲》、各要素的技术导则、《排污许可管理条例》《排污许可管理办法》等为基础，结合国家和陕西省现行的环

保法律、法规和标准规范，根据陕西省对环境影响评价和排污许可申请管理的要求及工作重点，制定科学的调研工作方案，赴陕西省各级生态环境主管部门、环境影响评价文件编制单位、排污单位等进行调研，收集相关资料，并进行整理分析。

（2）梳理陕西省环评管理、排污许可证申请和核发、后续监管过程中存在的问题，分析问题的成因，确定指南制定的总体要求、技术路线、技术内容，形成环评文件编制与排污许可衔接技术指南开题论证报告。

（3）按照指南编制大纲，从指南的框架、内容、实施的指导性和可操作性等方面入手对其技术内容深入研究，形成指南草案和编制说明。

（4）以咨询会的形式，征询行业内专家意见，整理分析反馈意见，并对指南及编制说明进行修改完善，形成指南及其编制说明。

4 指南制定主要内容

4.1 指南的构架

本指南由前言及5个章节组成，具体包括范围、规范性引用文件、术语和定义、总体要求、编制内容等。其重点从编制总体要求、行业类别确定、工程分析、产品方案、原辅材料、产污环节及设施、污染物源强核算及环境管理等方面系统提出了在环境影响评价文件编制中重点衔接排污许可的内容。

4.2 范围

通过分析《建设项目环境影响评价分类管理名录》与《固定污染源排污许可分类管理名录》的侧重点，结合陕西省生态环境管理实际，本指南明确了适用范围：适用于纳入重点管理和简化管理的、编制环境影响报告书的建设项目。

4.3 规范性引用文件

本文件引用了《建设项目环境影响评价技术导则 总纲》《环境影响评价技术导则 大气环境》《环境影响评价技术导则 地表水环境》《环境影响评价技术导则 声环境》《污染源源强核算技术指南 准则》《排污许可证申请与核发技术规范 总则》《排污单位自行监测技术指南 总则》等文件或者其中的条款。

给出了指南引用的有关文件名称及文号，凡是不注日期的引用文件，其有效版本（包括修改清单）适用于本指南。

4.4 术语和定义

指南未提出需要界定的术语和定义。

4.5 总体要求

指南在遵循现有环境影响评价各要素导则要求的基础上，提出了环评文件需充分涵盖排污许可证申请与核发技术规范重点关注的产排污环节，同步衔接排污许可管理中重点关注的允许排放浓度、允许排放量、排放方式、排放去向、自行监测计划及现有执行报告回顾等内容，将其落实到环评文件编制中，为排污单位后期高效填报排污许可证申请提供技术支撑。

4.6 编制内容

指南根据排污许可证核发的基本内容、格式、指标、参数等，优化了环境影响评价文件各章节编制内容及展示形式，使得环境影响评价文件既能满足要素导则的需求，也能满足排污许可证填报需求。

4.6.1 工程概况

指南在环境影响报告书上的工程概况章节，提出了环评文件要结合排污许可管理重点，开展全部行业类别判定工作，与此同时提出了在涉及改扩建项目时，应对现有工程的排污许可证执行情况进行回顾，核算现有工程实际排放量，梳理存在的环保问题并提出拟采取的整改措施的细化，并规范该章节相关图表，便于排污单位在填报排污许可证中基本信息使用。

4.6.2 工程分析

指南在环境影响报告书上的工程分析章节，提出了应按照污染源源强核算技术指南、排污许可证申请与核发技术规范中核算方法进行污染源源强核算，合理确定源强，并规范了相关图表，便于排污单位在填报排污许可证中产排污节点、大气污染物排放、水污染物、固体废物等信息使用。

4.6.3 环境管理

指南在环境影响报告书上的环境管理章节，提出了细化排污口规范化设置要求、企业环境信息公开要求、环境管理台账和排污许可证执行报告的管理等要求。指导排污单位在建设过程中落实管理要求，完善监测计划等。

5 指南可行性论证

指南的制定旨在满足环境影响评价技术导则的同时，落实排污许可证管理的需求，细化和规范了环评报告中相关章节的内容，为环境影响评价文件及排污许可提供重要技术支撑。

通过对市场的深入调研和分析，编制组认为指南有效解决环评文件与排污许可证管理尺度不一致、总量核算方法不一致等问题。从法律合规性来看，指南的制定符合现行的法律法规和政策要求。从技术可行性来看，通过对环境影响评价文件相关章节内容进行规范，即满足环境影响评价技术导则要求，同时也便于后期需要申请排污许可证的排污单位填报需求。从经济可行性来看，指南实施后环境影响报告书的成本在可控范围内，不会对行业造成负担，同时可以降低排污许可证申请填报的成本，有一定的社会效益，因此从经济角度来看，指南的制定是可行的。从可操作性来看，在指南制定过程中，编制组充分参考国内外相关文献，多次召开技术研讨会，邀请省内专家和相关部门，对指南编制的整体逻辑、框架结构、调查评价深度等方面进行深入探讨。同时编制组还将指南应用到陕西汉阴黄龙金矿有限公司黄龙金矿采选工程改扩建项目、陕西神佳恒远再生资源有限公司 20 万吨年废铅酸锂电池回收及再生项目、神木市孙家岔镇赵家梁煤矿产能核增项目、陕西民鹏井项工程矿业有限公司山阳县庙梁金矿 2000t/d 采选项目、陕西璟邑科技有限公司稀贵金属资源再生利用项目等多项环境影响报告书的编制工作中，实践证明指南操作可行。从社会影响方面看，指南的制定将对社会产生积极影响，包括提升行业整体水平，促进可持续发展等。

综上所述，通过法律合规性、技术可行性、经济可行性、可操作性以及社会影响等方面的综合评估，我们认为指南的制定是可行的。

6 知识产权说明

无。

7 采标情况

无。

8 重大意见分歧的处理

无。

9 实现指南的管理规范和技术措施

9.1 管理措施建议

(1) 陕西省环境影响评价主管部门和技术评估机构在指南颁布后，应严格按照指南要求，对环境影响评价文件进行把关。

(2) 环境影响评价文件编制单位在指南颁布实施后，应严格按照指南要求，开展环境影响评价工作，为后续排污许可证的申请与核发和排污许可证后监管提供重要依据。

9.2 技术措施建议

指南颁布实施后，应及时对环境影响评价文件编制单位及相关管理部门进行专业培训，使其能够准确掌握和应用指南解决实际问题。

10 其他应说明的事项

指南在起草编制过程中，得到了陕西省市场监督管理局、陕西省生态环境厅、陕西省环境科学研究院、各市区生态环境局及其他相关单位的大力支持，在此表示感谢！