

生态环境部法规与标准司有关负责人就 《生态环境标准管理办法》答记者问

2021-01-06 来源：生态环境部

《[生态环境标准管理办法](#)》（以下简称《办法》）近日出台。针对《办法》出台的背景、意义和作用等问题，生态环境部法规与标准司有关负责人回答了记者的提问。

问：请问出台《办法》的背景是什么？

答：《办法》是对《环境标准管理办法》（国家环境保护总局令 第 3 号，以下简称 3 号局令）和《地方环境质量和污染物排放标准备案管理办法》（环境保护部令 第 9 号，以下简称 9 号部令）的整合修订。3 号局令和 9 号部令的发布实施，对推进环境标准体系建设和标准管理工作发挥了重要指引和规范作用。但是，随着新《环境保护法》等环境保护法律法规及新《标准化法》出台，国务院机构改革及职能调整，以及我部对生态环境标准制修订与实施工作提出新思路，3 号局令和 9 号部令已不适应新的环境管理要求。主要体现在：
1、标准类别划分和体系构成不能涵盖法律法规及职能调整赋予我部的环境管理领域；2、标准定位与制订原则不能满足环境质量改善、环境风险防控等新时期生态环境管理需求；3、不能有效指导地方生态环境标准工作；4、缺失标准实施评估和信息公开等管理要求，不能反映生态环境标准管理改革进展。因此，我部组织开展了 3 号局令和 9 号部令的修订工作。

问：请问出台《办法》的意义和作用是什么？

答：《办法》紧密围绕我国生态环境管理发展需求和标准工作亟需解决的问题，提出了我国新时期生态环境标准工作的总体思路与方向，完善了标准类别和体系划分，明确了各类标准的作用定位和制定原则及实施规则，规定了地方标准制定与备案有关新要求，更加注重标准实施及评估，将有利于指导生态环境标准制修订及实施工作的开展，对于贯彻落实环境法律要求，进一步规范和促进国家、地方生态环境标准发展，加强标准实施，推进生态环境标准体系完善具有重要作用，将更有力地支撑精准治污、科学治污和依法治污。

问：请问《办法》与《生态环境标准制修订工作规则》的定位作用和相互关系是什么？

答：《办法》是我国生态环境标准工作的统领与指南，规定了生态环境标准体系构成、各类标准制定原则与基本要求及实施方式，地方生态环境标准管理要求，以及标准实施评估和信息公开等方面的总体要求。《生态环境标准制修订工作规则》是针对国家生态环境标准制修订工作的专项管理规定，是落实《办法》的相关配套性管理文件，主要规定了国家生态环境标准制修订的基本原则、相关主体责任、制修订工作程序与要求，以及工作质量与进度管理及处罚措施等内容。

问：请问《办法》主要包括哪些内容？

答：《办法》共 10 章 54 条，可以分为一般性规定、各类标准作用定位及其管理要求、地方标准管理要求、标准实施评估及其他规定四个部分。

《办法》的第一章“总则”是第一部分，即一般性规定，共 9 条，包括立法目的、适用范围、生态环境标准定义、标准分类和执行范围、发布形式和法律效力、职责分工、通用制定原则和基本程序、禁止性规定、标准实施要求。

《办法》的第二、三、四、五、六、七章是第二部分，即六类标准（生态环境质量标准、生态环境风险管控标准、污染物排放标准、生态环境监测标准、生态环境基础标准、生态环境管理技术规范）的作用定位及其管理要求，共 29 条，主要规定了六大类生态环境标准的制定目的、具体类型、制定原则、基本内容、实施方式等。

《办法》的第八章“地方生态环境标准”是第三部分，共 9 条，主要规定地方标准与国家标准的关系到、地方标准制定情形与指导性要求、备案要求、报备材料、备案信息公开等内容。

《办法》的第九、十两章是第四部分，即标准实施评估及其他规定，共 7 条，主要规定了开展生态环境标准实施评估的作用定位、评估周期和各类标准的实施评估原则；同时还规定了标准信息公开、标准解释等事项。

问：请问《办法》的主要修订了哪些内容？

答：一是完善标准体系及类别划分。在“两级五类”标准体系基础上，增加“生态环境风险管控标准”类别，并将土壤污染风险管

控、应对气候变化、海洋生态环境保护等相关标准纳入生态环境标准体系。

二是调整和明确各类标准的作用定位与制定原则。遵循生态环境标准上位法的相关规定，体现新时期生态环境管理需求，分别明确六类生态环境标准的作用定位、制定原则与基本内容要求。特别是在第二十条第二款、第二十一条第三款中明确了不同类别污染物排放标准的定位区别与适用范围。

三是明确标准实施相关要求。为确保标准有效实施，规定在排放标准发布前，应制定配套的标准实施工作方案；针对各方对标准实施提出的问题，进一步明确了国家与地方，综合型、行业型、通用型、流域（海域）或者区域型标准的制定原则、要求和实施顺序。

四是加强指导地方生态环境标准工作。针对部分地方存在的标准工作滞后、制定思路不明等问题，为进一步推动地方因地制宜开展标准制修订工作，第四十条规定了应当制定地方排放标准的情形，第四十一条和第四十二条规定了地方标准制定的基本原则；同时，还进一步规范了地方标准备案等管理要求。

五是增加标准实施评估和信息公开相关规定。为充分发挥标准在环境治理和优化经济发展方面的作用，第四十八条至第五十条明确了标准实施评估的作用定位、评估周期和评估原则；此外，还增加了标准信息公开等规定。

问：请问为什么要在现行标准体系基础上增加“生态环境风险管控标准”类别？依据是什么？

答：我国《土壤污染防治法》明确规定，国务院生态环境主管部门根据土壤污染状况、公众健康风险、生态风险和科学技术水平，并按照土地用途，制定国家土壤污染风险管控标准，加强土壤污染防治标准体系建设。省级人民政府对国家土壤污染风险管控标准中未作规定的项目，可以制定地方土壤污染风险管控标准；对国家土壤污染风险管控标准中已作规定的项目，可以制定严于国家土壤污染风险管控标准的地方土壤污染风险管控标准。地方土壤污染风险管控标准应当报国务院生态环境主管部门备案。土壤污染风险管控标准是强制性标准。

根据《土壤污染防治法》关于土壤污染防治风险管控的原则，土壤污染风险管控标准主要用于风险筛查和分类，而非质量达标评价。据此，我们在《办法》中增加了生态环境风险管控标准类别，并明确了此类标准的作用定位、制定原则与基本内容要求。

问：请问气候变化相关标准，在《办法》中是如何进行标准分类的？

答：应对气候变化领域标准，主要包括温室气体排放核算与报告、企业碳排放核查、企业单位产品碳排放限额等标准。其中企业单位产品碳排放限额标准，主要解决重点行业单位产品碳排放限定值、基准值和先进值的确定等方面的问题，与生态环境标准体系中的污染物排放标准相似。但目前因没有上位法授权，暂未列入排放标准，而是将这类标准纳入生态环境管理技术规范范畴。

问：请问污染物排放标准有哪些具体类型，各类标准的制定原则与要求是什么？

答：近年来，我国污染物排放标准发展较快，不仅国家层面新发布了一些重点行业污染物排放标准，地方层面也发布了涉及重点行业、通用设施，以及特定流域的污染物排放标准。为更清晰界定不同污染物排放标准的作用定位，构建更为科学合理的污染物排放标准体系，在《办法》中明确：我国污染物排放标准包括行业型、综合型、通用型、流域（海域）或者区域型 4 种类型。其中，行业型污染物排放标准适用于特定行业或者产品污染源的排放控制；综合型污染物排放标准适用于行业型污染物排放标准适用范围以外的其他行业污染源的排放控制；通用型污染物排放标准适用于跨行业通用生产工艺、设备、操作过程或者特定污染物、特定排放方式的排放控制；流域（海域）或者区域型污染物排放标准适用于特定流域（海域）或者区域范围内的污染源排放控制。

制定行业型或者综合型污染物排放标准，应当反映所管控行业的污染物排放特征，以行业污染防治可行技术和可接受生态环境风险为主要依据，科学合理确定污染物排放控制要求。

制定通用型污染物排放标准，应当针对所管控的通用生产工艺、设备、操作过程的污染物排放特征，或者特定污染物、特定排放方式的排放特征，以污染防治可行技术、可接受生态环境风险、感官阈值等为主要依据，科学合理确定污染物排放控制要求。

制定流域（海域）或者区域型污染物排放标准，应当围绕改善生态环境质量、防范生态环境风险、促进转型发展，在国家污染物排放标准基础上作出补充规定或者更加严格的规定。

问：请问各类污染物排放标准的实施规则是什么？

答：针对同一排污单位，同时存在不同级别、不同类型的污染物排放标准时，如何确定该单位应执行的排放标准，是开展环境影响评价、排污许可证申请与核发、环境监管执法等工作中经常遇到的问题。为明确标准实施规则，《办法》第二十四条对污染物排放标准执行的优先顺位做出了明确规定：

（一）地方污染物排放标准优先于国家污染物排放标准；地方污染物排放标准未规定的项目，应当执行国家污染物排放标准的相关规定。

（二）同属国家污染物排放标准的，行业型污染物排放标准优先于综合型和通用型污染物排放标准；行业型或者综合型污染物排放标准未规定的项目，应当执行通用型污染物排放标准的相关规定。

（三）同属地方污染物排放标准的，流域（海域）或者区域型污染物排放标准优先于行业型污染物排放标准，行业型污染物排放标准优先于综合型和通用型污染物排放标准。流域（海域）或者区域型污染物排放标准未规定的项目，应当执行行业型或者综合型污染物排放标准的相关规定；流域（海域）或者区域型、行业型或者综合型污染物排放标准均未规定的项目，应当执行通用型污染物排放标准的相关规定。

问：请问《办法》在地方生态环境标准方面有哪些亮点？

答：为进一步落实地方政府生态环境质量负责制，推进地方生态环境标准的规范发展，《办法》重点针对地方生态环境标准工作做出以下规定：

一是明确了应制定地方污染物排放标准的情形。为了更有针对性地改善环境质量和防控环境风险，促进经济绿色高质量发展，《办法》规定了省级政府应当制定地方污染物排放标准的五种情形，并给出制定原则，为地方标准制定工作提供更为明晰的指引，有利于推动地方标准发展。

二是强调地方标准应始终保持严于国家标准的基本要求。《办法》明确新发布实施的国家生态环境质量标准、生态环境风险管控标准或者污染物排放标准规定的控制要求严于现行的地方生态环境质量标准、生态环境风险管控标准或者污染物排放标准的，地方生态环境质量标准、生态环境风险管控标准或者污染物排放标准，应当依法修订或者废止。

三是调整明确了地方生态环境标准的备案要求。《办法》明确规定地方标准备案的范围仅限于地方环境质量标准、风险管控标准和污染物排放标准，且该备案属于事后备案，不是事前审查。备案不是地方标准生效的前提条件，我部备案与否，均不影响地方标准生效执行。

问：请问《办法》规定了哪些应当制定地方污染物排放标准的情形？

答：《办法》规定省级人民政府应当对没有国家污染物排放标准的特色产业、特有污染物，或者国家有明确要求的特定污染源或者污染物，补充制定地方污染物排放标准，报国务院生态环境主管部门备案。

有下列情形之一的，省级人民政府应制定比国家污染物排放标准更严格的地方污染物排放标准，报国务院生态环境主管部门备案：

（一）产业密集、环境问题突出的；

（二）现有污染物排放标准不能满足所辖流域或者区域环境质量要求的；

（三）流域或者区域环境形势复杂，无法适用统一的污染物排放标准的。

问：请问地方生态环境监测标准是否能用于生态环境质量标准、生态环境风险管控标准和污染物排放标准中控制项目的测定？

答：近年来，一些地方制定了地方生态环境监测标准。对于该类标准是否能用于生态环境质量标准、生态环境风险管控标准和污染物排放标准中控制项目的测定，目前缺乏统一的规定，容易造成执行中的困惑。对此，《办法》明确规定，制定生态环境质量标准、生态环境风险管控标准和污染物排放标准时，应当采用国务院生态环境主管部门制定的生态环境监测标准；国务院生态环境主管部门尚未制定适用的生态环境监测标准的，可以采用其他部门制定的监测标准。省级人民政府在制定地方生态环境质量标准、地方生态环境风险管控标准或者地方污染物排放标准时，若针对某一控制项目，尚无相应国家生

态环境监测分析方法标准时，可以在地方生态环境质量标准、地方生态环境风险管控标准或者地方污染物排放标准中规定相应的监测分析方法，或者采用地方生态环境监测分析方法标准。在适用于该控制项目监测的国家生态环境监测分析方法标准实施后，地方生态环境监测分析方法将不再执行。