

(以下附錄節錄自中華人民共和國環境保護部的網站，全文可參閱  
[http://www.zhb.gov.cn/gkml/hbb/bwj/201604/t20160418\\_335246.htm](http://www.zhb.gov.cn/gkml/hbb/bwj/201604/t20160418_335246.htm))

附錄

## 环境保护部文件

环大气[2016]45号

### 关于积极发挥环境保护作用促进供给侧结构性改革的指导意见

各省、自治区、直辖市环境保护厅(局)，机关各部门，各派出机构、直属单位，新疆生产建设兵团环境保护局，解放军环境保护局：

推进供给侧结构性改革是党中央、国务院作出的重大决策部署，是我国“十三五”时期的发展主线，对于提高社会生产力水平，不断满足人民日益增长的物质文化和生态环境需要具有十分重要的意义。当前，供给侧结构性改革的重点是去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板，环境保护应该在推进重点工作中充分发挥积极作用。

各级环保部门要全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，深入贯彻落实习近平总书记系列重要讲话精神，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，加大生态文明建设和环境保护力度，打好大气、水、土壤污染防治三大战役，积极促进经济结构转型升级，提高经济发展质量和效益，为人民群众提供更多优质生态产品，推动形成人与自然和谐发展的现代化建设新格局。

#### 一、强化环境硬约束，推动去除落后和过剩产能

去产能是供给侧结构性改革的首要任务。要明确重点任务，加大环境监管力度，积极促进淘汰落后产能和化解过剩产能。要突出抓好钢铁、煤炭行业环境保护综合整治，具体工作我部将会同有关部门另行安排部署。

(一) 加快清理整顿违法违规建设项目。全面清理整顿违法违规建设项目，是国务院确定并要求各省级人民政府于2016年底前完成的一项重点任务。

各省级环保部门要按照省级人民政府的安排，督促下级人民政府加快推进违法违规建设项目清理工作。尚未全面完成建设项目排查的，要在2016年5月底前限时完成排查任务，列出违法违规建设项目清单。已完成排查任务的，要学习借鉴山东、江苏、山西、湖南等省份清理整顿工作经验，对违法违规建设项目“淘汰关闭一批、整顿规范一批、完善备案一批”。

各省级环保部门应当对下级人民政府清理整顿工作进行监督检查，按月调度情况并对市、县工作情况开展抽查，从2016年5月开始，每月10日前将进展情况报送我部。对于推进工作不力的，要及时以书面形式向省级人民政府报告，并切实加强督办力度。我部将适时对各地清理整顿情况开展督查。

(二) 推进取缔“十小”等污染严重企业。取缔“十小”企业是《水污染防治行动计划》确定并要求各省级人民政府于2016年底前完成的重点工作。

各省级环保部门要会同有关部门，督促下级人民政府在对造纸、制革、印染、染料、炼焦、炼硫、炼砷、炼油、电镀、农药等10个行业全面排查的基础上，对于装备水平低、环保设施

差、污染严重的小型工业企业，要依据国家有关法规、政策和当地环境质量状况，确定“十小”企业名单并全部予以取缔。对于其他行业污染严重、达标无望的小企业，也要依法实施取缔。取缔情况应通过当地主要媒体向社会公开。各省级环保部门要加强对下级人民政府取缔工作情况的监督。

（三）加速淘汰黄标车和老旧车。2016 年全国要淘汰 380 万辆黄标车和老旧车，到 2017 年底基本淘汰全国范围的黄标车。各地环保部门要认真总结近年来黄标车和老旧车淘汰工作经验，积极协调配合公安、交通运输等部门，建立黄标车及老旧车辆信息台账，制定淘汰计划，层层分解落实淘汰任务。

各地要坚持行政约束与经济激励并举，推动出台高污染车辆限行法规，依法划定限行、禁行区域和时段并严格执行。认真落实国家已明确的补贴政策，加大对提前淘汰的黄标车尤其是大型客货车、出租车、公交车补贴力度，积极支持新能源车和节能环保车辆发展。

要研究制定便民服务措施。通过报纸、网络等多种形式公告淘汰黄标车和老旧车所需的各种手续材料，开辟绿色通道，设立多部门联合服务窗口，简化流程，提供报废、补贴、换新车一站式服务。对于即将达到强制报废和强制注销要求的车辆，要通过电话、短信、公告等方式提前告知车主按期办理报废手续。

要建立和完善多部门会商制度，定期召开工作协调会，调度进展情况，及时解决突出问题，确保淘汰工作有序开展。我部将每月调度各地工作进展情况并向社会通报。

## 二、严格环境准入，促进提高新增产能质量

通过提高环境准入门槛，促进新增产能更优，新增产品更加环境友好，不断满足全社会日益增加的对高质量产品和服务的需求。

（四）优化新增产能布局 and 结构。加快开展京津冀、长三角、珠三角和长江经济带等地区战略环评，研究提出“生态保护红线、排污总量上限、环境准入底线”，为编制和实施城乡建设、产业升级和经济社会发展等规划提供指导。

加强规划环评与建设项目环评联动。全面开展产业园区、公路铁路及轨道交通、港口航道、矿产资源开发、水利水电开发等重点领域规划环评。对于重点领域相关规划未依法开展环评的，不得受理其建设项目环评文件。对于已依法开展规划环评的，要将规划环评结论及审查意见作为项目环评审批的重要依据。

严禁新增低端落后产能。各地在制定产业市场准入负面清单时，要充分考虑当地环境质量状况，严格控制超出本地资源环境承载力的新增产能，防范过剩和落后产能跨地区转移。国家明令禁止审批的项目，各地必须严格执行。

鼓励发展优质产能。对于产品升级换代、工艺技术改造、环境综合整治、城乡污染治理、新兴产业以及环保产业等建设项目给予大力支持。2016 年底前，完成建设项目环评分类调整。其中，对于基本没有环境影响的项目，取消环评审批。对于环境影响较小的，实行备案管理。对于其他项目，开辟绿色通道，简化审批程序，缩短审批周期。

（五）促进企业加快升级改造。各地应综合考虑环境质量、发展状况、治理技术、经济成本、管理能力等因素，科学合理制定地方污染物排放标准，充分发挥环境标准引领企业升级改造和倒逼产业结构调整的作用。环境质量超标地区，要根据环境质量改善目标和进程，制定并实施分阶段逐步加严的地方标准。严格实施工业污染源全面达标计划，推动企业升级改造。对于提前达到下阶段更严排放标准的，鼓励各地采取贴息、以奖代补等方式支持企业提标改造。

推动燃煤、车用油品、船用燃料油、石油焦、生物质燃料、涂料、烟花爆竹以及锅炉等产品标准的制修订，增加有害物质控制和大气环境保护要求，为社会提供更多的环境友好型产品。

（六）严格监督劣质煤炭的生产使用。北方省份尤其是采暖期易出现空气重污染的地区，要加快协调制定以环保指标为主要内容的、严于国家标准的地方煤炭质量标准。加大对煤炭使用企业的检查力度，对燃用煤炭不符合质量标准的，依法处罚。

各地要高度关注城乡结合部、农村地区的取暖用煤、生活用煤、蔬菜大棚用煤，在秋冬储煤、用煤季节，要协调配合煤炭质量监督、工商等部门加大抽查和督查力度，严厉打击企业送检样品和实际使用不一致等弄虚作假行为。

### 三、落实环境治理任务，推动环保产业发展

大气、水、土壤污染防治三大战役提出了明确的环境质量改善目标和污染治理任务，为环保产业扩大产业规模、优化产业结构、提高技术水平和市场化程度提供了大好机遇。环保产业发展也将为实现环境质量改善目标提供有力支撑。

（七）扩大有效市场需求。按照“十三五”环境质量改善目标和大气、水、土壤污染防治要求，各地环保部门要会同有关部门认真研究本地区环境保护重点任务和治理需求，重点围绕大气污染防治行动计划、水污染防治行动计划和土壤污染防治，推动实施一批环境基础设施建设、工业污染治理、环境综合整治等工程项目。

各地要向社会公开工程项目清单等信息，全面废止妨碍形成统一开放环保市场和公平竞争的规定和做法，积极研究政策措施，建立完善投融资平台，推动多元治理模式，主动引导社会各界参与污染治理。

（八）积极推进政府和社会资本合作（PPP）模式。国家将在全国范围内组织建立环境保护 PPP 中央项目储备库，并向社会推介优质项目。中央财政专项资金、国家专项建设基金、开发性金融资金、中央拨付的各类环保资金等将优先支持环境保护 PPP 项目的实施。各地要高度重视并结合环境质量改善目标和治理任务的需要，紧紧围绕环境基础设施建设、区域环境综合整治等，建立重点推介项目库，上报一批、实施一批、储备一批。会同有关部门建立 PPP 项目绿色通道、部门联批联审一站式服务，制定支持性政策措施，确保高质量 PPP 项目的顺利实施。

（九）鼓励发展环境服务业。坚持污染者付费、损害者担责的原则，不断完善环境治理社会化、专业化服务管理制度。建立健全第三方运营服务标准、管理规范、绩效评估和激励机制，鼓励工业污染源治理第三方运营。

推进环境咨询服务业发展，鼓励有条件的工业园区聘请第三方专业环保服务公司作为“环保管家”，向园区提供监测、监理、环保设施建设运营、污染治理等一体化环保服务和解决方案。开展环境监测服务社会化试点，大力推进环境监测服务主体多元化和服务方式多样化。

在城镇污水处理、生活垃圾处理、危险废物处理处置、烟气脱硫脱硝除尘、工业污染治理、区域环境综合整治、城市黑臭水体治理、土壤污染治理与修复等领域，鼓励发展集投资融资、系统设计、设备成套、工程施工、调试运行、维护管理等一体化的环保服务总承包和环境治理特许经营模式。

各地要加快落实发展改革委、财政部、住房城乡建设部已经明确的污水处理收费标准调整政策，使收费标准能补偿污水处理和污泥处置设施的运营成本并合理盈利。通过合理制定和调整污水处理收费标准，形成合理预期，吸引更多社会资本以特许经营、政府购买服务、股权合

作等方式，积极参与污水处理设施投资建设和运营服务。

（十）规范环境服务市场。严格依法监管环境服务市场，对于故意不正常使用防治污染设施超标排污的、伪造或篡改监测监控数据的，不仅要追究排污单位的主体责任，还要依法追究负有责任的建设和运营单位责任，并列入失信企业名单，推动其他部门和社会组织依法依规给予联合惩戒。对于环境监测机构在监测服务中存在弄虚作假行为的，也要依法追究责任，向社会公开，并限制其参与政府购买环境监测服务或政府委托项目。

（十一）推广先进适用技术和生态化治理技术。定期发布《国家先进污染防治示范技术名录》，建立信息共享平台，及时向社会公布有关技术信息。充分发挥行业协会作用，组织开展散煤治理、黑臭水体整治、挥发性有机物（VOCS）治理、污染地块和土壤修复等领域先进适用技术的经验交流和试点示范，为企业提高治污效率、降低治污成本提供指导。环保专项资金中，要安排一定的比例支持环保新技术、新工艺、新产品的示范应用。

（十二）大力推动治污工程生态化。各地要立足本地实际，遵循自然规律，把治污工程建设与生态修复、景观营造有机结合，在有效治污的同时，打造出更多的环境友好型生态空间。

在黑臭水体治理、河流湖泊治污改造、污水和垃圾处理、排污口设置、农村环境连片整治等领域，要采取自然生态化的设计理念，因地制宜地开展湿地、公园、绿地、生态涵养区等建设。特别是在城市河道污染治理中，要摒弃河道“三面光”模式，最大限度减少岸坡、地面硬化，尽可能多采用原生乡土物种建设本地生境。

#### 四、推进创新驱动，完善支持政策

创新环境保护政策，坚持逆向约束和正向激励并重，增强市场主体环境保护内生动力，推动建设资源节约型、环境友好型产业体系。

（十三）推行环保领跑者制度。选择生产和使用量大、减排潜力大、标准完善、绿色供应链管理先进、环境友好替代技术成熟的产品，组织实施产品环保领跑者制度。国家制定环保领跑者标准和统一标识，发布环保领跑者产品名单，给予名誉奖励和政策激励。遴选工作委托第三方机构开展。要加强跟踪调查，对出现产品质量不合格的，公开撤销标识，并追缴补贴。

在钢铁、煤炭、电力、化工、建材、造纸、有色、铅蓄电池等行业，选择标杆企业，研究建立企业环保领跑者制度。

（十四）推进以绿色生产、绿色采购和绿色消费为重点的绿色供应链环境管理。研究制定政策支持措施和标准规范，促进生态产品和绿色产品生产，加快构建绿色供应链产业体系。要以政府、企业绿色采购和公众绿色消费为引导，利用市场杠杆效应，带动产业链上下游采取节能环保措施，从全产业链进行绿色化改造，降低污染排放和环境影响，促进企业绿色转型升级。

鼓励各地学习借鉴上海、天津、深圳、东莞等地工作经验，选择排污量大、产业链长、绿色转型潜力大的行业、工业园区，充分发挥链主企业和龙头企业牵头作用，组织推行绿色供应链环境管理试点。鼓励互联网电商推行有各自特色的绿色供应链环境管理，引导有机食品生产和供应，推进绿色消费。

（十五）实施差别化排污收费政策。各级环保部门要充分发挥排污收费经济杠杆作用，协调完善排污收费政策，调动企业治污减排积极性。

全面落实差别化排污收费政策。企业超标或超总量排放污染物的，除依法实施其他处罚外，还要加一倍征收排污费。同时存在超标和超总量排污的，加两倍征收排污费。企业生产工艺装备或产品属于淘汰类的，要加一倍征收排污费。企业污染物排放浓度低于排放限值50%以上的，

减半征收排污费。研究增加排污收费种类，推动对挥发性有机物和施工扬尘等征收排污费。

鼓励各地研究制定季节性、区域性排污收费政策。在采暖季适当提高主要大气污染物排污费征收标准，引导有条件的企业“错峰”生产。京津冀、长三角等重点区域内的排污费征收标准应大幅提升并逐步统一。

（十六）加强企业环境信用体系建设。各级环保部门要全面落实国务院关于推进社会信用体系建设的部署和要求，加快建立企业环保守信激励、失信惩戒机制，强化部门协同监管、联合惩戒。

建立弘扬和激励诚信行为机制。引导和支持行业协会开展企业自律、绿色升级转型等活动。对环境信用记录好、信用评级高的诚信企业，每年可集中进行宣传报道，并在日常检查、专项检查活动中适当减少检查频次，降低抽检率。

健全约束和惩戒失信行为机制。依法依规加强对环保失信行为的行政约束和惩戒，对存在违法违规记录等失信主体，从严、从细审核环境影响评价等行政许可审批项目，加大执法检查频次和抽检比例，限制申请财政资金支持的项目。加强对环保失信行为的市场性约束和惩戒，及时公开披露其相关信息，协助征信机构纳入信用记录和信用报告，引导银行、证券、保险等金融机构对其提高贷款利率和保险费率，限制提供贷款、保荐、保险等服务。

加强部门联动。各级环保部门要将企业的环保守信和失信行为，及时向社会公开，并向同级发展改革、财政、工业和信息化、工商、贸易、银监、证监、税务等部门通报，最大限度发挥守信联合奖励和失信联合惩戒作用，使守信者处处受益，失信者时时受限。

（十七）完善环境监管执法机制。全面推行“双随机”制度。对企业的日常监管执法，采取随机抽取检查对象、随机选派执法检查人员方式开展。市、县两级环保部门要在建立完善监管企业信息库基础上，科学合理确定抽查比例和频次。

要将依法严惩违法行为、加大信息公开作为“双随机”制度的核心。对于偷排偷放、非法排放有毒有害污染物、非法处置危险废物、故意不正常使用防治污染设施超标排污、伪造或篡改环境监测数据等恶意环境违法行为，要加大惩处力度，依法实施按日计罚、限产停产、查封扣押等措施，并向社会公开执法监管情况、违法违规单位及其法定代表人名单等信息。对造成重大环境污染事件、存在恶意环境违法行为等涉嫌环境违法犯罪的，在移交移送司法机关追究刑事责任的同时，要支持社会组织依法提起公益诉讼，维护和保障公平竞争的市场环境。

（十八）严格监督检查。加大对环境质量改善不力地区环境监管执法情况的监督检查力度，督促其严格监管执法、依法处罚违法行为。

对于环境违法违规案件查处较少且环境质量一段时期得不到有效改善的地市，我部将适时进行函询，要求相关地市政府说明情况。对于环境保护工作不够有力且环境质量一段时期不升反降的地市，我部将公开约谈当地政府主要负责人，责成加大环境保护力度，推进整改工作。

环境保护部  
2016年4月14日