

关于生态环境领域进一步深化“放管服”改革，推动经济高质量发展的指导意见

环规财〔2018〕86号

各省、自治区、直辖市环境保护厅（局），新疆生产建设兵团环境保护局：

为进一步深化生态环境领域“放管服”改革，协同推动经济高质量发展和生态环境高水平保护，不断满足人民日益增长的美好生活需要和优美生态环境需要，现提出如下指导意见：

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，深入贯彻习近平生态文明思想，认真落实党中央、国务院深化“放管服”改革部署要求，坚持稳中求进，坚持统筹兼顾，以加快审批制度改革、强化环境监管执法、优化生态环境公共服务为重点，以推进环保产业发展为抓手，以健全生态环境经济政策为保障，深化生态环境领域“放管服”改革，充分释放发展活力，激发有效投资空间，创造公平营商环境，引导稳定市场预期，实现环境效益、经济效益、社会效益相统一，为打好污染防治攻坚战、推动经济高质量发展提供有力支撑。

（二）基本原则。

坚持问题导向。以解决影响经济高质量发展突出问题为导向，强化生态环境政策措施对促进产业升级、优化营商环境的正向拉动作用。

坚持改革引领。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用和更好发挥政府引导作用，积极推进生态环境领域简政放权，不断激发市场主体活力和社会创造力。

坚持分类施策。充分考虑不同地区、不同领域、不同行业的差异性，统筹兼顾，着力体现生态环境政策法规制定的科学性和执行的公平性、严肃性。

坚持落地见效。树立“在监管中服务、在服务中监管”的工作理念，确保放出活力、管出公平、服出便利，切实提高“放管服”改革措施成效。

二、加快审批制度改革，激发发展活力与动力

（三）进一步深化简政放权，转变政府职能。切实落实已下放和取消的生态环境领域行政审批事项，做好生态环境机构改革涉及行政审批事项的划入整合和取消下放工作，推动修改相关的法律法规、部门规章、规范性文件。加快推动生态环境行政许可标准化，持续精简审批环节，提高审批效率。健全并严格落实主要行业环评审批原则、准入条件和重大变动清单。各级生态环境部门不得违规设置或保留水土保持、行业预审等环评审批的前置条件。涉及法定保护区域的项目，在符合法律法规规定的前提下，主管部门意见不作为环评审批的前置条件。着力

治理生态环境领域中介服务不规范、乱收费行为。加快推进货车年审、年检和尾气排放检验“三检合一”。持续推进“减证便民”行动，进一步压缩申请材料。

（四）进一步改革环评管理方式，激发市场活力。强化生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单的宏观管控，建立健全对规划环评、项目环评的指导和约束机制，全面开展区域空间生态环境评价。加强制度联动，排污许可证载入环评要求，作为企业守法准则和监督执法依据。进一步细化规划环评与项目环评联动的管理要求，避免重复评价。加大环评违法惩戒力度，坚决遏制“未批先建”等违法违规行为。实施《建设项目环境影响评价分类管理名录》动态修订，优化环评分类。完善环评技术导则体系，更加聚焦环境影响事项。加强环评质量管理，强化环评文件技术复核。落实新修订的《环境影响评价公众参与办法》，优化公众参与程序和形式。

（五）进一步提高环评审批效率，服务实体经济。各级生态环境部门要主动服务，提前指导，开展重大项目审批调度，拉条挂账形成清单，会同行业主管部门督促建设单位尽早开展环评，合理安排报批时间。优化审批管理，为重大基础设施、民生工程和重大产业布局项目开辟绿色通道，实行即到即受理、即受理即评估、评估与审查同步，审批时限原则上压缩至法定的一半。实施分类处理，对符合生态环境保护要求的项目一律加快环评审批；对审批中发现涉及生态保护红线和相关法定保护区的输气管线、铁路等线性项目，指导督促项目优化调整选线、主动避让；确实无法避让的，要求建设单位采取无害化穿（跨）越方式，或依法依规向有关行政主管部门履行穿越法定保护区的行政许可手续、强化减缓和补偿措施。

三、强化环境监管执法，营造公平发展环境

（六）深化生态环境保护督察，压实责任推动高质量发展。推动生态环境保护督察向纵深发展，完善排查、交办、核查、约谈、专项督察机制。持续开展中央和省级生态环境保护督察、“回头看”或专项督察。推动加大钢铁、建材等重点行业落后产能淘汰力度，取缔不符合国家产业政策的小型造纸、制革、印染等严重污染生态环境的生产项目。加强督察整改，推动列入整改方案的污染治理、生态修复、提标改造、产业调整等重大项目整改到位、落地见效，倒逼解决制约高质量发展的环境基础设施短板和产业深层次问题。健全投诉举报和查处机制，分析全国生态环境举报信息，对群众反映突出的生态环境问题开展预警，定期发布预警信息。加强中央生态环境保护督察问责工作，对损害生态环境的地方和单位的领导干部，要依纪依法精准问责。

（七）严格依法监管，为守法企业创造公平竞争环境。坚持依法依规，着力整治既无相关手续、又无污染治理设施的“散乱污”企业，有效解决“劣币驱逐良币”的问题。综合运用按日连续处罚、查封扣押、限产停产等手段依法处罚严重生态环境违法行为。对污染物超过排放标准被生态环境主管部门责令限制生产、停产整治的企业，完成环境整治要求并经生态环境主管部门同意后，方可恢复生

产。全面落实“双随机、一公开”制度，实现对不同生态环境守法水平监管对象的差别化管理，对超标企业加大查处力度，对长期稳定达标排放的合法企业减少监管频次。

（八）严格禁止“一刀切”，保护合法合规企业权益。

坚决反对形式主义、官僚主义，针对污染防治的重点领域、重点区域、重点时段和重点任务，按照污染排放绩效和环境管理实际需要，科学制定实施管控措施，有效减少污染物排放，推动企业绿色发展和产业转型升级，坚决反对“一刀切”。各地在生态环境保护督察执法中，严格禁止“一律关停”“先停再说”等敷衍应对做法，坚决避免以生态环境保护为借口紧急停工停业停产等简单粗暴行为。对于符合生态环境保护要求的企业，不得采取集中停产整治措施。对工程施工、生活服务业、养殖业、特色产业、工业园区以及城市管理等重点行业和领域，各地要出台细化防止“一刀切”的有效措施，及时向社会发布公告。对生态环境保护督察执法中发现的问题，各地应按要求制定可行的整改方案，加强政策配套，根据具体问题明确整改阶段目标，禁止层层加码，避免级级提速。各地要加强对生态环境保护“一刀切”问题的查处力度，坚决遏制假借生态环境保护督察等名义开展违法违规活动，对不作为、乱作为现象，发现一起、查处一起，严肃问责。

四、优化生态环境公共服务，增强服务高质量发展能力

（九）推进“互联网+政务服务”，提高政务服务效率。启动“生态环境部政务服务综合平台——‘互联网+政务服务’平台建设”项目。建立网上审批数据资源库，整合集成建设项目环评、新化学物质环境管理登记等行政审批系统，构建“一站式”办事平台。优化门户网站和行政审批大厅设置，全面推进网上申报、辅以快递（纸件）窗口受理，加快实施“不见面”审批。督促地方完善污染源监管动态信息库、执法人员信息库、随机抽查信息系统，切实提高生态环境政务信息服务能力。

（十）推动生态环境大数据建设，提升信息服务水平。开发全国生态环境监测实时共享数据库，加快生态环境大数据平台建设。加强生态环境信息互联互通，实现数据资源统一管理和集中共享，打破“信息孤岛”。建立健全生态环境保护信息强制性公开制度，监督重点排污单位及时公布自行监测的污染排放数据、治污设施运行情况、生态环境违法处罚及整改情况等信息，公开排放不达标设施的设施提供商、运营维护单位等信息。建立生态环境部门与金融监管部门信息共享机制，将企业生态环境违法违规信息纳入金融信用信息基础数据库。大力推行排污企业环境信用记录，深化部门间企业信用信息共享和联合惩戒，按照有关规定在“信用中国”网站公开，并与排污许可证、执法监督、绿色金融等政策联动。

（十一）强化生态环境科技支撑，增强技术服务能力。加强重点实验室、工程技术中心、科学观测研究站、环保智库等生态环境保护科技创新平台建设。围绕生态环境保护科技成果转化技术评估、技术验证、二次开发、技术交易、产业孵化全链条，加快建立国家生态环境保护科技成果转化综合服务平台，定期发布先进适用技术推荐目录以及环保装备、技术需求信息。推动建立生态环境专家服

务团队，对重点区域、重点流域和重点行业进行把脉问诊，开展生态环境保护技术政策和技术供需对接，提出切实可行解决方案。推行生态环境监测领域服务社会化，加强社会监测机构监管，严厉打击生态环境监测数据造假等违法违规行为，确保生态环境数据真实准确。

五、推进环保产业发展，打造高质量发展新增长点

（十二）加快生态环境项目实施，释放环保产业有效需求。以打好污染防治攻坚战七大标志性战役为重点，推进重大治理工程建设，有效带动环保产业发展。指导各地做好污染防治攻坚项目储备规划，及时向社会公开项目信息与投资需求。建立健全中央环保投资项目储备库。健全财政专项资金支持项目绩效考评体系，将工程实施进展、运维效率、服务效果等纳入考评。建立项目储备、实施成效与资金安排联动机制。加快制修订重点行业水、大气污染物排放标准和规范，充分发挥标准对环保产业发展的预期引领和倒逼促进作用。

（十三）推进环境治理模式创新，提升环保产业发展效果。探索开展生态环境导向的城市开发（EOD）模式，推进生态环境治理与生态旅游、城镇开发等产业融合发展，在不同领域打造标杆示范项目。以工业园区、小城镇为重点，推行生态环境综合治理托管服务，启动一批生态环境综合治理托管模式试点。在生态文明建设示范区创建、山水林田湖草生态保护修复工程试点中，对生态环境治理模式与机制创新的地区予以支持。推进与以生态环境质量改善为核心相适应的工程项目实施模式，强化建设与运营统筹，开展按效付费的生态环境绩效合同服务，提升整体生态环境改善绩效。规范生态环境领域政府和社会资本合作（PPP）模式，加快出台《关于打好污染防治攻坚战 推进生态环境领域政府和社会资本合作的实施意见》，采取多种方式支持对实现污染防治攻坚战目标支撑作用强、生态环境效益显著的PPP项目。

（十四）加强行业规范引导，促进环保产业健康发展。依托行业协会、科研机构等研究发布重点领域生态环境治理项目基准收益率，引导行业投资合理收益。对生态环境领域PPP项目与环境污染第三方治理项目引入第三方担保支付平台。开展生态环保企业信用等级评价，实施生态环保标杆企业和生态环境违法企业信息公开。分类制定出台《生态环境项目技术标评标指南》，指导招投标机构完善评标流程和方法，加大生态环境技术和生态环境效果评价分值权重，有效防止恶性低价中标。推进高效除尘、污染场地修复、挥发性有机物（VOCs）治理设备与材料等领域规范标准的制定和发布，提高环保产业标准化水平。完善生态环境技术评价制度，以实际运行成效评估技术的先进性和适用性。

六、健全生态环境经济政策，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用

（十五）创新绿色金融政策，化解生态环保企业融资瓶颈制约。积极推动设立国家绿色发展基金，发挥国家对绿色投资的引导作用，支持执行国家重大战略和打好污染防治攻坚战的重点地区、重点领域、重点行业。建立环境责任保险制度，将环境风险高、环境污染事件较为集中的行业企业纳入投保范围，加强环境风险监控。推动建立区域性及全国性排污权交易市场，推进全国碳排放权交易市

场建设。引导开发性金融资金对生态环境治理的投入。鼓励绿色信贷、绿色债券等绿色金融产品创新，推动开展排污权、收费权、应收账款、知识产权、政府购买服务协议及特许经营协议项下收益质押担保融资。

（十六）落实价格财税政策，调动市场主体积极性。加快落实国家促进绿色发展的价格机制，地方各级生态环境部门积极配合价格主管部门建立并逐步完善污水处理收费、固体废物处理收费、节约用水水价、节能环保电价等价格机制。研究完善市场化的环境权利定价机制，推动环境权益及未来收益权切实成为合格抵质押物。与税务部门配合，大力推进环境保护税征管能力和配套建设，逐步完善适用于本地区的污染物项目及税额标准。配合有关部门制定有利于生态环境保护的相关税收优惠和补贴政策，积极落实环境保护专用设备企业所得税和第三方治理企业所得税优惠政策。

（十七）创新环境经济政策，促进绿色生产和消费。继续促进生态环境保护综合名录在产业结构优化中发挥效用，增加“高污染、高环境风险”名录产品种类。加快建立生态环境保护“领跑者”制度，探索建立“领跑者”财政补贴、金融信贷支持等政策。强化清洁生产审核机制，推行绿色供应链建设。积极发挥绿色消费引领作用，推广环境标志产品。完善绿色贸易政策，推广中国绿色产品标准，推动共建绿色“一带一路”。

地方各级生态环境部门要勇于担当、主动作为，强化协调配合，按照本意见要求，结合本地区实际，创新做法，细化举措，制定落实方案。要加强宣传引导，研究新问题、新情况，总结推广经验，建立奖惩机制，对实施成效显著的地区予以表扬，对落实不力的予以通报，确保生态环境领域“放管服”改革各项任务落到实处、促进高质量发展取得实效。各省（区、市）生态环境保护部门要将本意见落实情况于每年1月底前报送生态环境部。

生态环境部

2018年8月30日

生态环境部办公厅 2018年8月31日印发