

附件 2

生态环境标准管理办法

(征求意见稿)

2019 年 10 月

目 录

第一章	总 则	8
第二章	环境质量类标准	10
第三章	污染物排放类标准	12
第四章	环境监测规范类标准	13
第五章	环境基础类标准	15
第六章	环境管理规范类标准	17
第七章	地方生态环境标准	17
第八章	标准实施评估及其他规定	21
第九章	附 则	22

生态环境标准管理办法

(征求意见稿)

第一章 总 则

第一条 【立法目的】为加强生态环境标准管理工作，依据《中华人民共和国环境保护法》和《中华人民共和国标准化法》等法律、行政法规的有关规定，制定本办法。

第二条 【适用范围】本办法适用于生态环境标准的制定、备案、实施，以及对实施生态环境标准的监督和评估。

第三条 【标准制定主体】为防治环境污染、防控环境风险、保护生态环境、保障公众健康，由国务院生态环境主管部门和省、自治区、直辖市人民政府依法制定生态环境标准，统一规定生态环境保护技术要求。

第四条 【标准分类和执行范围】生态环境标准分为国家生态环境标准和地方生态环境标准。

国家生态环境标准包括国家环境质量类标准、国家污染物排放类标准、国家环境监测规范类标准、国家环境基础类标准和国家环境管理规范类标准，在全国范围或标准指定区域内执行。

地方生态环境标准包括地方环境质量类标准、地方污染物排放类标准和地方其他生态环境标准，在颁布该标准的省、自治区、直辖市行政区域范围或标准指定区域内执行。有地方标准的地区，应

当依法优先执行地方标准。

第五条 【发布形式和法律效力】国家环境质量类标准和污染物排放类标准等法律、行政法规明确规定强制执行的国家生态环境标准，以强制性国家标准的形式发布。法律、行政法规未明确规定强制执行的国家生态环境标准，以推荐性国家标准或行业标准的形式发布。

地方环境质量类标准和污染物排放类标准等法律、行政法规明确规定强制执行的地方生态环境标准，以强制性地方标准的形式发布。法律、行政法规未明确规定强制执行的地方生态环境标准，以推荐性地方标准的形式发布。

强制性生态环境标准必须执行。不执行强制性生态环境标准的，应依法处罚。

推荐性生态环境标准被强制性生态环境标准或其他具有强制执行法律效力的文件引用的，被引用内容通过成为强制性标准（或文件）的一部分而具有相应的法律效力，引用和被引用标准（或文件）各自的法律效力不变。

第六条 【职责分工】国务院生态环境主管部门依法制定并监督实施国家生态环境标准，评估国家生态环境标准实施情况，备案地方生态环境标准，指导地方生态环境标准的制定、评估，检查各地监督实施生态环境标准情况。

省、自治区、直辖市人民政府依法制定地方生态环境标准，并报国务院生态环境主管部门备案。

县级以上生态环境主管部门或流域、区域生态环境监督管理机

构，以及具有生态环境监督管理职责的其他部门，依法监督、评估本行政区域内生态环境标准的实施。

第七条 【一般原则和基本程序】制定生态环境标准，应遵循合法合规、支撑管理、体系协调、科学可行、程序规范的原则。

制定国家生态环境标准，应根据生态环境保护需求编制标准项目计划，组织相关科研机构 and 人员开展标准起草、验证等工作，广泛征求有关部门、行业协会、企业事业单位和公众等方面的意见，并组织专家进行审查和论证。具体程序和任务分工，由《国家生态环境标准制修订工作管理办法》另行规定。

地方生态环境标准制定程序由省、自治区、直辖市人民政府另行规定，可参照执行国家生态环境标准制定程序。

制定生态环境标准，不得规定应由法律、法规、规章规定的行政许可、行政强制、行政处罚等事项，不得突破法律、行政法规授权范围扩大生态环境监督管理权力或限制行政管理对象的合法权利。

第二章 环境质量类标准

第八条 【作用定位】为保护生态环境、保障公众健康、增进民生福祉、促进经济社会可持续发展，控制环境中有害物质和因素的生态环境风险，制定环境质量类标准。

第九条 【具体类型】环境质量类标准包括大气环境质量标准、水环境质量标准、海洋环境质量标准、声与振动环境质量标准、核与辐射安全基本标准、土壤污染风险管控标准。

第十条 【制定原则】制定环境质量类标准，应反映环境质量特征，以环境基准研究成果为依据，与经济社会发展相适应，区分不同保护对象和用途功能，科学合理确定生态环境保护目标和风险控制水平。

第十一条 【环境基准】国务院生态环境主管部门鼓励开展环境基准研究，建立环境基准研究成果汇总、评估、应用管理制度，组织编制和发布国家环境基准文件，科学制定、评估环境质量类标准。

第十二条 【实施标准】环境质量类标准是开展环境质量和污染风险管控的技术依据。

实施大气、水、海洋、声环境质量标准，应按照标准规定的环境功能类型划分环境功能区，明确适用的污染物项目指标和风险管控要求。对不达标的区域，应制定、实施环境质量达标规划、计划，采取制定地方污染物排放标准、实施环境影响评价和排污许可制度、控制污染物排放总量、调整产业结构与布局、建设环境基础设施等措施，推动环境质量达标。对已经达标的区域，推动环境质量持续改善。

实施核与辐射安全基本标准，应确保核与辐射的公众曝露风险可控。

实施土壤污染风险管控标准，应按照土地用途分类管理、管控风险，实现安全利用。

第十三条 【区域衔接】跨省、自治区、直辖市的环境功能区划分和环境质量达标规划、计划存在衔接问题的，由有关地方人民

政府及其生态环境主管部门协调解决；无法协调一致的，由国务院生态环境主管部门会同国务院有关部门和有关省、自治区、直辖市人民政府协调解决。

第十四条 【监督实施】环境质量类标准由各级生态环境主管部门统一监督实施。

国务院生态环境主管部门制定生态环境质量监测和评价技术规范，组织环境监测机构监测全国生态环境质量，评价全国生态环境状况，依法公布监测和评价结果，并为全国生态环境保护目标责任考核评价提供生态环境质量监测和评价信息。

地方各级生态环境主管部门依法组织环境监测机构监测本行政区域生态环境质量，评价区域生态环境状况，依法公布监测和评价结果，并为区域生态环境保护目标责任考核评价提供生态环境质量监测和评价信息。

第三章 污染物排放类标准

第十五条 【作用定位】为改善环境质量，控制排入环境中的污染物或者其他有害因素，根据环境质量类标准和经济、技术条件，制定污染物排放类标准。

国家污染物排放类标准是对全国范围内排污单位污染物排放控制的基本要求，地方污染物排放类标准是为满足区域生态环境改善需求而对国家标准作出的补充规定或更加严格的规定。

第十六条 【具体类型】污染物排放类标准包括大气污染物排放标准、水污染物排放标准、固体废物污染控制标准、环境噪声排

放标准和放射性污染防治标准。

第十七条 【制定原则】针对全国某类行业制定污染物排放类标准应反映行业排污特征，以行业污染防治可行技术和可接受健康风险为主要依据，推动环境质量改善，防范环境风险，引领绿色、低碳、循环发展，科学合理确定污染物排放限值、等效参数、技术措施等排放控制要求。

针对具体区域、流域内部分或全部行业制定污染物排放类标准，应围绕改善环境质量、防范环境风险、促进转型发展需求，在适用全国范围的标准基础上收严排放控制要求，倒逼行业优化布局、调整结构、转型升级。

第十八条 【实施标准】排污单位向环境排放污染物或其他有害因素，建设向环境排放污染物或其他有害因素的设施，或者生产、进口、销售、使用向环境排放污染物或其他有害因素的产品，应当符合污染物排放类标准规定的各项控制要求。

第十九条 【监督实施】各级生态环境主管部门审批环境影响评价文件、核发排污许可文件、开展生态环境监督执法等工作，应以符合污染物排放类标准要求为基本条件。依法承担生态环境监管职责的其他相关部门，在审批、核发、监督管理机动车、非道路移动机械、船舶、民用核设施和核材料等相关产品的生产、进口、运营许可时，也应以符合相应的污染物排放类标准为基本条件。

第四章 环境监测规范类标准

第二十条 【作用定位】为建立健全环境监测制度，监测环境

质量和污染物排放情况，开展达标评定，规范布点采样、分析测试、监测仪器、量值传递、质量控制、数据处理等监测技术要求，制定环境监测规范类标准。

第二十一条 【具体类型】环境监测规范类标准包括环境监测技术规范、环境监测分析方法标准、环境监测仪器及系统技术要求、环境标准样品等。

第二十二条 【制定原则】制定环境监测规范类标准应配套支持环境质量类标准和污染物排放类标准的实施，满足生态环境管理及监督执法需求，采用稳定可靠的方法，在保证标准的科学性、合理性、普遍适用性的前提下提高便捷性，易于推广使用。

第二十三条 【禁止性规定】标准中不得规定采用特定企业的技术、产品和服务，不得出现特定企业的商标名称，不得采用尚在保护期内的专利技术和配方不公开的试剂，不得使用国家明令禁止或淘汰使用的试剂。

第二十四条 【实施标准】各类生态环境监测机构开展环境质量监测或污染物排放情况监测，应当符合环境质量类标准、污染物排放类标准及其配套环境监测规范类标准规定的监控位置、频次、技术要求，并达到环境监测规范类标准规定的质量控制和质量保证要求。

第二十五条 【验证与更新】监测环境质量和污染物排放情况，应采用国务院生态环境主管部门制定的环境监测规范类标准。其他机构制定的标准，适用范围包括环境质量或者污染物排放监测的，通过国务院生态环境主管部门组织开展的适用性、等效性验证后可

被采用或转化为国家环境监测规范类标准。

国务院生态环境主管部门制定的新环境监测规范类标准，与现行环境质量类标准或污染物排放类标准中引用的原环境监测规范类标准有相同适用范围，在新环境监测规范类标准生效后按照如下原则实施：

（一）新环境监测规范类标准及其发布文件中未规定在相应环境质量或污染物排放监测中停止执行原环境监测规范类标准的，可按照新环境监测规范类标准或原环境监测规范类标准实施监测；

（二）新环境监测规范类标准及其发布文件中明确规定在相应环境质量或污染物排放监测中停止执行原环境监测规范类标准的，应当按照新环境监测规范类标准实施监测。

第二十六条 【地方标准配套监测方法】地方环境质量类标准和污染物排放类标准中规定的项目，如果国务院生态环境主管部门尚未制定适用的环境监测规范类标准，应在地方标准规范性附录中规定相应的暂行监测方法，在国务院生态环境主管部门制定相应的标准后停止执行。

第二十七条 【争议解决】因采用不同的国家环境监测规范类标准所得监测数据发生争议时，由上一级生态环境主管部门裁定，或者指定采用相同标准进行复测。需要对争议问题进行统一规定的，由国务院生态环境主管部门进行标准解释。

第五章 环境基础类标准

第二十八条 【作用定位】为规范各类生态环境标准的制修订

技术工作，以及各类生态环境保护工作中需要统一使用的术语、定义、图形、符号、编码、代号（代码）等技术要求，制定环境基础类标准。

第二十九条 【具体类型】环境基础类标准包括各类生态环境标准制修订技术导则，以及生态环境通用术语定义、图形符号技术要求、编码和代号（代码）编制规则等。

第三十条 【制定原则一】制定各类生态环境标准制修订技术导则，应明确该类型标准的定位、体系设计、制修订原则、技术路线、工作方法和要求、以及对标准文本及编制说明等材料的内容和格式要求。

第三十一条 【制定原则二】制定生态环境通用术语定义、图形符号技术要求、编码和代号（代码）编制规则等，应充分借鉴国际标准和国内标准的相关规定，以及相关实践经验、既有做法，确保准确、通用、可辨识，力求简洁易懂。

第三十二条 【实施标准】制定其他各类生态环境标准或其他生态环境规范性文件，应符合相应类别生态环境标准制修订技术导则的要求，采用环境基础类标准规定的术语、定义、图形、符号、编码、代号（代码）等，确保标准内容衔接、体系协调、格式规范。

在生态环境保护工作中使用专业用语和名词术语，设置图形标志，对档案信息进行分类、编码等，采用相应的术语、图形、编码技术标准。

第六章 环境管理规范类标准

第三十三条 【作用定位】为规范各类生态环境保护管理工作的技术要求，制定国家生态环境保护技术规范、导则/指南、规程等环境管理规范类标准。

第三十四条 【具体类型】环境管理规范类标准包括规定大气、水、海洋、土壤、固体废物、化学品、核与辐射安全、噪声与振动等领域生态环境评价、许可、执法、信息、档案等各类管理工作技术细节的规范、导则、指南、规程等。

第三十五条 【制定原则】制定环境管理规范类标准应有明确的生态环境管理需求，内容科学合理，针对性和可操作性强，有利于各类生态环境管理工作的规范化。

第三十六条 【实施标准】环境管理规范类标准为推荐性标准，通过相关政策、规划、计划等文件的部署或相关法规、标准的引用，在相关领域环境管理中实施。

第七章 地方生态环境标准

第三十七条 【备案标准类型】依照《中华人民共和国环境保护法》和《中华人民共和国大气污染防治法》《中华人民共和国水污染防治法》《中华人民共和国海洋环境保护法》《中华人民共和国土壤污染防治法》制定的地方大气、水、海洋环境质量和地方土壤污染风险管控标准，以及地方大气、水污染物排放标准，应报国务院生态环境主管部门备案，并符合本办法规定的备案要求。

除上述类型的地方环境质量类标准和污染物排放标准外，开展其他类型强制性地方生态环境标准制定工作，须充分论证制定标准的合法性、必要性、可行性，并征得国务院生态环境主管部门同意。

第三十八条 【备案材料】地方生态环境标准报送国务院生态环境主管部门备案，应提交标准文本、编制说明、发布文件和省、自治区、直辖市人民政府的批准文件。

标准编制说明应包括地方生态环境标准制定过程中征求国务院生态环境主管部门意见情况，以及与适用范围相同或交叉的国家标准中控制要求的对比分析报告。

第三十九条 【备案时限】省、自治区、直辖市人民政府或者受其委托的生态环境主管部门应在地方标准发布之后、实施之前向国务院生态环境主管部门备案，且报送备案的时间应不晚于标准发布之日起 60 个自然日。

国务院生态环境主管部门收到备案申请后 60 个自然日内对制定程序和标准内容符合要求的地方生态环境标准予以备案，并向社会公布备案信息。对不符合备案要求的，向报送备案的机构说明理由。

省、自治区、直辖市人民政府决定提前实施国家环境质量类标准或污染物排放类标准的，应在标准实施公告发布之日起 30 个自然日内向国务院生态环境主管部门提交省、自治区、直辖市人民政府批准提前实施标准的文件，公布提前实施时间的文件，以及相关论证材料。

第四十条 【地方标准与国家标准的关系】地方标准可对国家标准中未规定的项目做出补充规定；也可对国家标准已规定的项目

做出更加严格的规定。

地方环境质量类标准应当根据国家环境质量类标准基础上，对具有区域性环境污染特征的项目指标作出补充规定或更加严格的规定。

地方污染物排放类标准应当参照国家污染物排放类标准的体系结构制定，可以是行业型或综合型标准。行业型标准适用于特定行业污染源或者特定产品污染源的排放控制；综合型标准适用于所有行业型污染物排放标准适用范围以外的其他各行业的污染源排放控制。地方污染物排放类标准的内容，应覆盖适用范围相同的国家污染物排放类标准。

由特定污染源排放、不具有区域性环境污染特征的项目，应由污染物排放类标准或环境影响评价文件、排污许可文件作出规定，一般不制定环境质量类标准。

第四十一条 【制定原则】国家污染物排放类标准是对全国范围内排污单位污染物排放控制的基本要求。出现下列情形，可以制定地方污染物排放类标准：

（一）地方严格实施现行国家污染物排放类标准后，环境质量仍然不能达标的；

（二）地方产业集中度高、环境问题突出、当地群众反映强烈的；

（三）地方特色产业无国家行业污染物排放类标准且产生环境污染问题的；

（四）地方特有污染物未被国家污染物排放类标准覆盖的；

（五）国家标准相关规定不能满足当地环境管理要求，需要进一步细化明确的；

（六）国家明确要求针对某类污染源或某流域、区域制定地方污染物排放类标准的。

第四十二条 【指导性要求一】制定地方生态环境标准，应当与国家生态环境标准体系一致，符合本办法规定的标准制定原则，并按照国家环境基础类标准规定的相关技术规则进行。国务院生态环境主管部门确定国家、地方两级生态环境标准体系建设的阶段目标、总体部署、重点任务，发布适用地方生态环境标准制修订工作的基础标准，指导地方生态环境标准制定工作。

第四十三条 【指导性要求二】制定适用流域范围内所有行业的地方水污染物综合排放标准，应遵循水陆统筹、以水定岸的原则，按照流域水质目标要求，将流域进行合理分区，按照不同区划方式和用途管控要求，确定污染物排放浓度限值，倒逼流域或区域内行业优化布局、调整结构、转型升级。

第四十四条 【指导性要求三】新生产的机动车等移动源，应执行国务院生态环境主管部门制定的国家污染物排放类标准，省、自治区、直辖市人民政府可依法在条件具备的地区提前执行国家污染物排放类标准中相应阶段排放控制要求。在用的机动车等移动源，应执行国家污染物排放类标准，对国家标准未规定的项目可制定地方暂行标准，待相应的国家标准发布实施后停止执行地方标准。

第四十五条 【动态更新】新发布的国家生态环境标准实施后，原有内容已不符合法律要求的地方生态环境标准应依法修订或废止，并报国务院生态环境主管部门备案。

自相应的国家生态环境标准实施之日起，现行有效的地方生态

环境标准中不符合法律规定的内容不再具有强制执行的法律效力。

国务院生态环境主管部门每年统计地方生态环境标准制定、修订、废止、失效情况，更新备案登记信息，并向社会公布。

第八章 标准实施评估及其他规定

第四十六条 【作用定位】为掌握标准实际执行情况及存在的问题，提升标准科学性、系统性、适用性，定期开展标准实施情况评估。

第四十七条 【职责分工】国务院生态环境主管部门根据生态环境和经济社会发展形势，结合相关科学技术进展，定期评估国家生态环境标准实施情况，根据评估结果对标准适时进行修订。

地方人民政府生态环境主管部门根据当地生态环境和经济社会发展形势，结合相关科学技术进展，定期评估国家和地方生态环境标准在本区域的实施情况，根据评估结果对标准提出适时修订的建议。

省、自治区、直辖市人民政府根据地方生态环境标准实施情况评估结果对标准适时进行修订。

第四十八条 【评估周期】强制性生态环境标准实施情况评估周期一般不超过五年，与其配套的推荐性（指导性）生态环境标准实施情况可同步开展评估。

第四十九条 【评估原则】环境质量类标准评估应当依据环境基准研究进展，针对环境质量特征的演变，评估标准技术内容和风险控制水平的科学合理性。

污染物排放类标准评估应关注标准实施中相关各方普遍反映的问题，重点评估标准各项技术内容的执行情况，分析标准实施的环境效益、经济成本、达标技术和达标率。

环境监测规范类标准和环境管理规范类标准的评估，应结合标准使用过程中各方反馈的问题、建议和相关技术手段的发展，重点评估标准各项技术内容的适用性和科学性，以及与环境质量类标准、污染物排放类标准的协调性。

环境基础类标准的评估应针对生态环境管理和标准体系发展、变化情况，评估提高标准制修订工作质量的技术路线。

第五十条 【信息公开】生态环境标准由其制定机关委托的出版社出版、发行，依法公开。省级以上人民政府生态环境主管部门应当在其网站上公布环境质量类标准、污染物排放类标准，供公众免费查阅、下载。

第五十一条 【标准解释】生态环境标准由其制定机关负责解释，标准解释与标准正文具有同等效力。受标准制定机关委托，相关技术单位可对标准内容提供技术咨询。

第九章 附 则

第五十二条 【实施日期】本办法自发布之日起施行，《环境标准管理办法》（国家环境保护总局令第3号）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）同时废止。

第五十三条 【解释部门】本办法由生态环境部解释。