

业界评说

◆吴孝情

将信用评价与经济政策有机融合

积极运用价格手段,根据企业环保信用评价等级实行差别电价、差别收取污水处理费两项环境经济新政。这是江苏省环保厅对高污染企业生产经营活动事中事后监管方式的大胆创新,是对环境经济政策的有益探索。

江苏省各级环保部门按照《企业环保信用评价标准及评价方法》,根据企业建设项目环保审批、排污口规范化治理、污染物排放达标和总量控制、污染源在线监测、排污申报和排污费缴纳、污染治理设施运行、清洁生产、环境信访投诉、环保行政处罚、突发环境事件、环境污染责任保险等21个方面情况,每年对占全省排污总量90%以上的2.3万家重点污染源企业的环保信用作出评价。信用等级从高到低按绿、蓝、黄、红、黑5色排序。绿色企业环保信用等级最高,黑色企业环保信用等级最低。评价结果推送到省公共信用信息平台,与物价、财政、发改、经信、住建、水利、科技、商务、安监、国资、工商、税务、银监、证监、保监、银行、金融、税务等政府部门和市场监管机构共享,并向社会公开。

在此基础上,江苏省环保厅联合省物价局出台《关于根据环保信用评价等级实行差别电价有关问题的通知》规定,对年度环保信用评价结果为红色、黑色等级的高污染企业实行电价加价政策。其中对红色等级企业,用电价格每千瓦时加价0.05元;对黑色等级企业,用电价格每千瓦时加价0.10元。同时,江苏省环保厅联合省财政厅、省物价局、省住建厅、省水利厅出台的《关于印发江苏省污水处理费征收使用管理实施办法的通知》规定,对环保信用等级为红色的企业,污水处理费加收标准不

低于0.6元/立方米;对黑色等级及连续两次以上被评为红色等级的企业,污水处理费加收标准不低于1.0元/立方米。

企业生产经营总用水、用电,红色、黑色等级的高污染企业要比环保信用好的绿色、蓝色企业多付出经营成本。日积月累,增加的费用将远远高于一般的行政处罚金额。红色、黑色企业必然面临3种抉择。一是由于成本增加,导致在市场中失去竞争力,关门了事;二是为了不被市场淘汰,加大环保资金投入,进行技改、完善污染治理设施,实现凤凰涅槃转型升级;三是认真改正环境违法行为,老老实实遵守环保法律法规标准政策,修复、提高企业的环保信用等级。这3种情形可谓殊途同归,都带来一种环境友好的结果,即减少污染物排放,改善环境质量。

当前,各地对企业的环保监管与信用评价普遍存在两个问题。一是不够重视。环保工作过于倚重行政手段,尚未实现预期的历史性转变。早在2006年召开的第六次全国环保大会就明确提出要加快实现环境保护三个转变,其中之一就是从主要用行政办法保护环境向综合运用法律、经济、技术和必要的行政办法解决环境问题转变。但各地实践中仍然感到行政手段如行政处罚、行政命令等易立刻见效,往往忽视经济手段如价格手段的运用,甚至认为运用经济政策是经济主管部门的事,与环保部门无关。

二是不会用。企业环保信用评价结果没有与其他部门共用共享,没有充分发挥评价结果促进企业改善环境行为的应有作用。近年来,环境保护部先后会同国家发改委、人民银行、银监会等有关部门出台了《企业环保信

用评价办法(试行)》、《关于加强企业环保信用体系建设的指导意见》,要求各地联合构建环境保护守信激励、失信惩戒的机制。但在实践中,不少地方仍存在环保信用评价参评企业覆盖面过窄、评价结果没有与其他部门共用共享等问题。有的环保人甚至认为,环保部门辛辛苦苦评出来的结果,为什么不无偿让别的部门共享?不仅不推动其他部门运用,当其他部门主动要求运用评价结果时还设置障碍。企业环保信用信息多部门共用共享、联合奖惩的机制没有建立起来,限制了评价结果作用的发挥。

创新环境监管方式,使信用与价格两项政策联手发力,促进企业环境守法,必须做好以下3个方面:

第一,敞开企业环保信用评价的大门,推动物价等多部门共用共享评价结果。环保信用体系建设,是一种环境管理制度的创新,是一种环境监管的综合手段。进行企业环保信用评价,运用评价结果,不能环保一家单打独斗。要加强与有关部门的联动配合,紧紧依靠政府经济管理部门、市场监管部门和银行业金融机构及其监管部门。通过环保信用信息的交换与共享,建立健全企业环保信用共用共享机制。推动相关部门和协会在行政许可、公共采购、评先创优、金融支持、资质等级评定、安排和拨付财政补贴专项资金中运用评价结果。优先安排环境诚信的绿色、蓝色企业,从严限制环境失信的红色、黑色企业,实现联动激励与惩戒,放大评价效应,引导和倒逼企业环境守法、绿色发展。

第二,充分认清价格杠杆的作用,积极运用价格杠杆。价格是市场机制的核心,是市场经济条件下调节利益分配最灵敏、最有效的杠杆。价格扶

持政策具有激励作用、价费优惠政策具有引导作用、差别价费政策具有倒逼作用,价格杠杆在推动环境保护、服务生态文明建设方面具有独特的优势。通过价格政策的扶持作用,鼓励企业加大环保投入,提高资源使用效率,减少污染排放,引导社会资源流向环境守法企业,增强其竞争优势,形成鲜明的激励效应、示范效应和政策导向效应。通过加大差别水电价、惩罚性水电价政策的实施力度,抑制高耗能高污染行业盲目发展、低水平重复建设,通过对落后产业和产能、环境失信企业实施惩罚性价费政策,加速产业转型升级、淘汰落后产能,推动供给侧结构性改革。

第三,科学把握将环保信用融入价格杠杆推进环境保护的基本原则。坚持市场驱动与政府推动相结合。发挥市场在资源配置中的决定性作用,通过价格机制影响供求机制、竞争机制,把价格改革调整建立在充分尊重价值规律、市场规律、环保规律的基础上。完善促进环境保护的价格政策和相关法律法规、规章制度,合理确定政府定价、政府指导价,加强对企业环境行为、市场价格行为的监管。坚持突出重点与整体推进相结合。对节能环保信用等级好的绿色企业推出价格优惠或收费减免政策。坚持积极稳妥和扎实推进相结合。统筹兼顾环保信用运用于价格改革在不同地区、不同群体、不同行业的利益影响,审慎权衡改革的力度、速度与社会对改革的接受程度,合理分担改革成本、分配改革收益,使这项价格改革成为社会的稳定器和供给侧结构性改革与绿色发展的助推器。

我为改善环境质量献一策

以第三方评估促进精准治污

◆吴孝情

党的十八大以来,党中央、国务院把生态文明建设和环境保护摆上更加重要的战略位置,将生态环境质量总体改善列为全面建成小康社会目标。要实现生态环境质量的全面改善,各级地方政府必须采取更为有效决策机制、管理手段。第三方评估不失为一种有效举措。

第三方评估是指由独立于政府及其部门之外的第三方组织实施的评价,通常包括独立第三方评估和委托第三方评估。第三方的主体可以是多样的,包括受行政机关委托的研究机构、专业评估组织(包括大专院校和企业组织)等多种。在当前生态环境短板突出、公众环境诉求高涨、环境质量改善与公众感受存在差距等形势下,第三方评估将成为实现质量考核的有效助力。

一方面,第三方评估有利于进一步提升环境管理的公开化水平,增强政府公信力。不管是地方治污工程的落实,还是环境质量改善结果,都由完全独立的第三方来完成。第三方评估公开性和社会性的特点,将进一步拉近政府与公众的距离。将政府的专项工作情况,包括工作落实情况、工作成效情况等,原原本本地展现在社会公众面前,增强了社会监督的力量,提升了政府的公信力。

另一方面,第三方评估有利于进一步提升精准化治污水平。第三方评估机构不仅具备第三方独立的特性,同时也是环境管理领域的专业机构。通过第三方专业的评估,可保证数据的真实可靠和可信,在这样的评估机制之下,污染治理将会减少应付和敷衍,增强数据可靠性,这也是精准化治污的前提和基础。同时,对于评估中发现的问题,专业的第三方评估机构可实现精准导向,提出相应的解决方案,明确施工图,有利于更加准确落实部门责任。

近年来,第三方评估在各地开展的环保工作中逐步得到应用。如广东省



淡水河石马河整治、湖南省污染源自动监控系统建设等都引入第三方评估,得到了各方好评。

但我国第三方评估机制的研究和制度的建设尚未成熟,仍处于“摸着石头过河”的阶段。第三方评估在环境监管中推广应用还需在制度上进行保障。

一是确保评估机构的中立性。评估主体的中立角色是保证结果公正的最基本前提。评估主体如与公共权力融合紧密,则很容易被批评为是政府在作秀。就我国的国情而言,由高等院校或科研机构作为独立第三方实施评估,是较优化的选择。为确保评估工作中立性,应明确要求评估委托部门对于项目实施部门是相对独立的。

二是确保评估机构的公信力。应制定第三方评估单位遴选办法和对第三方机构的监督管理办法,定期公布第三方评估机构名单,让专业实力较强的机构承担工作,提高公信力。

三是确保评估结果的公正性。第三方评估指标和方法、数据来源、结果必须具有可检验性,对评估信息事前公示,对评估结果进行公布,公开接受社会各界的品评和检验,建立开放和接受监督的评估系统。

第三方评估作为一种有效的外部制衡机制,要求各级地方政府、环保部门具有壮士断腕的勇气,勇于揭短,敢于直面问题,切实将环境质量改善放到首位。第三方评估在地方环境监管中的不断实践运用,必将成为环境监管的有力助力,为实现精准治污、系统治污及科学治污提供支撑。

作者单位:环境保护部华南环境科学研究所

◆周长波 刘菁韵 白艳英 柴发合

热评

让清洁生产审核助力排污许可证改革

是我国企业数量众多、类型复杂,同行业内企业的能耗、水耗、工艺及装备技术水平参差不齐,要想实现覆盖所有固定污染源的清洁生产审核,需要专业的平台和专家队伍对排污单位的实际情况进行评估。

另一方面,我国工业企业的诚信程度决定了排污许可证要实现从污染源的精细化管理,关键在于排污单位是否遵守许可要求。这是排污许可证发挥实效的重要保障。我国排污许可证制度实施30余年以来,重发证、轻证后监管的问题尤为突出,部分企业自觉遵守法意识不强,不遵守许可证要求的现象大量存在,严重影响了排污许可证的实施效果。另外,我国污染源数量庞大,环保部门的监管设备、人员远远不够,除少量可实现在线监测的企业外,对多数企业的监管是依靠频次不高的监督性监测,监管能力远远不能满足需求。

清洁生产审核制度作为一项法律制度,体现了污染物源头削减与全过程控制和管理的特点,作为环境管理制度已经融入我国固定污染源环境管理体系。目前,我国清洁生产审核制度实施20多年来,具备了较为完善成熟的制度体系和技术支撑基础,建立了22个省级、31个市级清洁生产中心以

及十余个行业清洁生产中心;清洁生产审核咨询机构近千家;15万余家工业企业开展了清洁生产审核,较全面地掌握了这些企业的产排污情况。因此,笔者认为,清洁生产审核制度恰恰能够在上述两个方面为排污许可证制度的实施提供支撑。

一是支撑排污许可证科学核发。通过清洁生产审核,可全面了解分析排污单位的原辅材料使用情况、生产工艺、技术装备、污染物产排情况,综合评价排污单位在国内外同行业的产污、治污水平,能够为污染物计量技术体系提供支撑。其与排污许可的有效衔接,既可实现对排污单位产排污实际情况的准确掌握,为许可证核发以及许可变更提供依据,又可通过排污许可倒逼排污单位进行技术设备升级及产业结构调整,以实现污染物源头削减。

二是有效促进排污许可证规范实施与后续管理。清洁生产审核是对正常运营单位的生产情况、污染物产生情况、污染物处理处置去向、污染治理设施运行情况的一次系统核查,也是对其遵守的环境保护法律、法规、政策、制度、标准、污染物总量削减目标责任、环保技术规范、环境风险防范要求等执行情况的分析和评价。实施清

洁生产审核可以对排污单位排污许可证的执行情况进行评价,并将评价结果在清洁生产审核报告中单独成章予以体现,实现对污染源是否按照许可要求排污的监测与评估,提供监管排污许可实施的手段和平台,促进环境管理制度之间的联动。

鉴于此,笔者建议,排污许可的发放应根据清洁生产污染源预防、过程控制和末端治理的污染源全过程控制理念,综合考虑排污单位所在地区环境容量和环境质量现状、行业类型、原料类型、产品类型、能源与水资源消耗水平、工艺类型、装备技术水平、末端治理技术等差异性,体现“一厂一策”的个性化要求。

同时,将清洁生产审核报告作为现有排污单位申领排污许可证的主要参考依据之一。要求审核报告中对排污单位的排污许可执行情况详细评价,并将清洁生产审核结果中的污染物产生量及排污量作为排污单位污染物许可排放量变更的依据。对于实施清洁生产审核后的排污单位,其污染物许可量可根据清洁生产新增污染物削减量进行核准,节余的污染物量可用于鼓励技改扩建或排污权交易。

加强环境执法推动供给侧改革

◆刘文义

环境保护部为落实党中央、国务院作出的推进供给侧结构性改革重大决策部署,日前出台了《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》(以下简称《意见》),明确提出了要加大环境监管力度,积极促进淘汰落后产能和化解过剩产能。笔者认为,各级环保部门应深入贯彻《意见》,通过严格执法,在供给侧结构性改革中有所作为。

一要加强环境监管力度,确保已明确任务按期完成。近年来,党中央国务院为实现环境质量的根本性改善,在大气和水治理等方面提出了清晰的工作目标,并明确了完成时限。例如,清理整顿违法违规建设项目要求在2016年年底完成、黄标车和老旧车淘汰要在2017年年底基本完成等。但部分指标在个别省份完成难度不小。为此,地方环境监察部门应在上级环保部门的指导下,一方面严格执法,让环境违法行为无处藏匿;另一方面,密切配合相关部门,强化沟通,通力合作,助力任务目标完成。

二要加强环境执法力度,确保落后产能真正退出。去产能是供给侧结构

性改革的重要内容,也是难点之一。部分需要去产能的行业很多是地方的支柱,牵扯面广,工作难度大。为此,可以借助加大环境监察执法力度推动去产能工作。一方面,通过严格执法,全国一盘棋、全省一盘棋,使得落后产能无处落脚,防止落后产能改头换面、污染转移,由经济发达地区转移至相对落后地区;另一方面,通过严格执法,打掉部分落后产能企业法不责众的观望思想,消除部分地方政府留任所谓支柱产业的心理,从而确保去产能落到实处。

三要加强环境执法力度,为环保领跑者营造公平竞争环境。《意见》中明确提出了推行环保领跑者制度。这是非常有利于各行各业环境保护事业实现跨越式升级的举措。环保领跑者在环保方面的投入和研发,可以带动整个行业的健康发展。但是,企业竞争环境是否公平、公正至关重要,是决定领跑者能否生存的关键。为此,要通过严格执法,让触碰环保法律红线的企业受到严惩,打掉企业的侥幸心理,让领跑者不吃亏。同时,要寓服务于执法之中,在执法过程中密切关注领跑者面临的环境难题,并认真加以推动解决。

环保系统反腐倡廉警示教育片《扭曲的灵魂》征订通知

由驻部纪检组监察局联合中国环境报社、环境保护部宣传教育中心拍摄制作的反腐倡廉警示教育片《扭曲的灵魂——李学智案警示录》已经完成。

根据中央纪委驻部纪检组《关于印发〈扭曲的灵魂〉警示教育光盘的函》(驻纪组函[2014]23号)通知,环保系统有关单位或个人有需要购买光盘者,可直接向中国环境报社按工本费订购。

联系人:中国环境报社影视新闻中心 郑晓萌
电话:010-67130977

地址:北京市东城区广渠门内大街16号1005室
邮编:100062
银行电汇至:
开户行:北京银行广渠门支行
开户名:中国环境报社
账号:01090514000120111006865
备注:征订表复印有效

订购单位	经办人
详细地址	邮编
联系电话	订购单位盖章
订购套数:共 套	
总计金额(大写):	

环保系统反腐倡廉警示教育片
扭曲的灵魂
李学智案警示录

