专访全国工商联环境商会秘书长骆建华：

为何要大力推行环境污染第三方治理

2015-01-14 15:11:00 来源：第一财经网站 章轲

1月14日，国务院办公厅发布了《关于推行环境污染第三方治理的意见》。全国工商联环境商会秘书长骆建华在接受《第一财经日报》记者采访时表示，这预示着十八大以来新环境形势下我国环境管理思路改革的深化和转变。新环保法实施后，环境污染第三方治理有望成为扭转我国生态环境持续恶化的重要突破口之一。

**为环保产业发展提供新模式**

第一财经日报：请介绍一下，环境污染第三方治理意见的出台背景。

骆建华：我国目前正处于工业化中后期，环境承受着巨大的压力，环境形势日益严峻，大气、水、土壤等各类环境问题集中凸显。如果目前的环境污染状况不加以观，进入后工业化时期后，我国很有可能会因环境不可逆转的恶化而错过环保的最佳时机，继而失去向前发展的基础。因此，找出环境问题的关键所在，集中力量加以突破，成为我国环保工作的重中之重。

目前，工业污染已占总污染70%以上，成为我国环境污染的主要根源。究其原因，主要是我国工业污染治理依然沿用“谁污染、谁治理”的思路，由排污企业自行解决治理问题，难以从宏观和长远的角度建立有利于环境保护的自我约束机制。同时，受经济实力和技术水平等因素制约，难以做到每个企业都能建设污染治理设施，即使建成了往往也不能正常有效运行，严重影响污染治理效果。

为此，十八届三中全会明确提出要“推行环境污染第三方治理”，这是环境管理制度的重大创新，从根本上将工业污染治理思路转变为“污染者付费、第三方治理”。

环境污染第三方治理实质上是一种商业模式，是指引入市场机制，由提供环境服务的专业化环保公司承担环境污染治理工程的投资、建设和运营等全部或部分职能，环境治理责任主体通过付费方式购买环境服务，把排污者的直接责任转化为间接的经济责任，并和环保部门共同对治理效果进行监督。

作为第三方的环保公司建立治理经营实体，实行专业化有偿服务、管理和运行。我认为，推行环境污染第三方治理，有利于环保部门的监管。排污企业的治污责任通过合同方式向环境服务公司转移和集中，环保部门的监管对象大为减少，相应的执法成本也将大幅降低。同时，排污企业与环境服务公司之间的合同关系，促使双方互相监督，互相制约，避免超标排污现象的发生。

推行环境污染第三方治理也有利于排污企业治污效率的提高。排污企业治理设施转由掌握专业技术、人员及管理经验的环境服务公司进行运营，可以降低治污成本，提高治污效率。同时，排污企业作为业主，将会同政府环保部门一起对环保企业进行监管，可有效降低环境污染事件发生的风险。

推行环境污染第三方治理还有利于环保产业的快速发展。环境服务公司在工业污染治理领域开拓新的市场，提供新的服务领域，将由过去单纯的设备制造、工程建设，拓展到投资运营服务，为企业自身成长提供新动力，进而推动整个环保产业的快速发展。

**经济新常态下的新机遇**

日报：推行环境污染第三方治理对环保企业来说，意味着什么？

骆建华：在中国经济迎来增速换挡、结构优化、驱动创新的新常态背景下，处理好经济增长和环境保护的关系，转变发展方式、推动绿色发展，也成为一种新常态。

在此背景下，国家进行了一系列的制度和政策设计，以适应经济新常态下环境保护工作的新要求。继十八届三中全会明确提出要“推行环境污染第三方治理”后，国务院发布《关于创新重点领域投融资机制鼓励社会投资的指导意见》，提出推动环境污染治理市场化，在电力、钢铁等重点行业以及开发区（工业园区）污染治理等领域，大力推行环境污染第三方治理，通过委托治理服务、托管运营服务等方式，由排污企业付费购买专业环境服务公司的治污减排服务，提高污染治理的产业化、专业化程度。

同时，大气污染防治、水污染防治和土壤污染防治等三大行动计划也已经或即将出台。三个行动计划涉及的环保投资将超过6万亿元。此外，国家和地方正着手研究制定“十三五”环保规划，将围绕重点领域研究谋划一批重大环保工程和重大环保项目，其投资总额可能远超“十二五”。这些都为环境污染第三方治理的推行提供了制度保障，带来了新的机遇。

**需平衡政府引导与市场驱动关系**

日报：那么，在环保新常态下探索和实践第三方治理模式，应该认识和处理好哪些方面的关键问题？

骆建华：首先是在推行第三方治理方面，平衡好政府引导与市场驱动的关系。地方政府作为实践环境污染第三方治理的引领者，要为企业开展第三方治污创造更多的条件和环境。地方政府首先应具有契约精神，及时足额向企业支付购买环境服务或产品的费用，避免因地方政府换届或历史遗留问题而影响环境公共服务品质。在环境基础设施领域，地方政府与企业在项目结构设计、合同协议条款和争议解决、退出机制等方面应做好顶层制度设计，合理分担风险与收益。地方政府的责任是保障提供持续、稳定、安全的环境公共服务，在委托第三方公司承担环境服务后，应建立环境服务及产品的安全监督和行政监督机制。在工业污染治理领域，地方政府应以高污染高排放的重点行业、企业及工业园区作为突破口，以落实新环保法的有关要求、强化环境执法为动力，推动排污企业主动达标排放。

同时，注重发挥市场配置资源的基础性作用，尊重市场规则，排污企业与环保企业自愿谈判与签订协议，避免出现“拉郎配”等违背企业意愿的行为。打破社会资本进入环境基础设施领域的多重壁垒，破解行业垄断、民企国企区别对待和地方保护主义等障碍。适度监管地方参股的混合所有制项目，避免干涉项目正常运营。鼓励环境市场不断推陈出新，持续创新出区域打包委托运营等多种市场化新模式。

其次，在城市环境基础设施领域，平衡好公益性与经营性的关系。对于城市环境基础设施项目，地方政府作为治理的责任方，即便采用PPP模式委托企业开展第三方治污，政府仍然对基础设施的建设、维护和运营负有投资和适度监管责任。城镇环境基础设施的公益性表现在维持民众获得低价优质环境服务。但是，第三方服务企业运营项目长期低回报或亏损的政企合作方式不可持续，国家各级财政资金必须逐年持续投入资金，以保障环境基础设施项目的稳定运营。环境第三方服务企业，应通过技术升级改造，以提升效率及服务质量、降低综合成本来获得合理收益，并在项目谈判过程中，约定定价及调价条款和启动条件，使项目具有财务可持续性，以保障提供长期稳定优质的环境产品或环境服务。

此外，在第三方环境服务领域，平衡好短期利益和长远利益的关系。近年环境服务公司不断延伸产业链，由过去单纯的设备制造、工程建设，拓展到投资运营服务，整个产业还处于快速发展阶段，龙头企业及综合服务类企业相对较少，中小型环境服务运营商的技术及环境管理水平参差不齐。

因此，环保企业应共建良好的竞争环境，加强行业自律，维护好市场的良性竞争秩序。相关行业协会组织、社会团体、管理机构应公平公正地开展第三方环境服务企业信用评价，避免企业因低质低价中标行为、提供虚假或篡改监测数据等违法行为而透支第三方环境服务行业信用，同时遵纪守法、杜绝权力寻租的空间。