

## 产业周刊

09-12版

## 第三方治理能否挑起“大梁”？

——访国家发改委资源节约和环境保护司副司长王善成

责编:崔煜晨  
电话:(010)67116884  
传真:(010)67102492  
E-mail:chanjing9999@sina.com

本期看点

10版

污水处理费每吨  
0.95元起,够吗?

政策划定最低标准,尚不能覆盖深度处理及污泥处置全成本

11版

治理噪声顽症还需  
集成方案

单靠某一种技术已经很难达到治理需求,迫切需要开发复合型集成技术

12版

拆解处理应与再生  
金属业联动发展

高值化利用是废弃电器电子产品处理产业未来应该重点关注的发展方向

## 微观点

◎杨建国

未来产业融资两大新方向:第一,融资租赁,由园区开发公司发起设立特定项目公司,吸引社会资本建设基础设施和厂房,产业园或入园企业以租赁方式获得其使用权。第二,资产证券化,将产业园的相关固定资产打包,形成特定的资产池,在以资产池为基础发债融资。

◎李佐军

消费、投资、出口“三驾马车”增加了资源环境压力。过分依赖“三驾马车”来拉动经济增长,必然会刺激消费,增加投资,扩大出口,必然会主要依靠大规模消耗资源能源,而非主要依靠提高生产率,来实现经济增长。这会带来巨大的资源短缺、环境破坏压力。

◎点绿中国

目前,我国垃圾处理欠账日积月累已越欠越多,城市存量垃圾已超80亿吨,占地80多万亩。且垃圾产生量仍以平均每年5%~8%的速度增长,占地量以平均每年4.8%的速度持续增长。由此推算,我国“十三五”存量垃圾治理费用将超180亿元。



## ◆本报记者郭薇

今年年初,国务院办公厅印发了《关于推行环境污染第三方治理的意见》(以下简称《意见》),《意见》对改革治污模式、吸引和扩大社会资本投入环境污染治理、促进环境服务业发展

## 国家层面推行用意何在?

提高治污水平,吸引社会资本,推动产业发展

记者:第三方治理首次高规格推进有什么样的背景?反映了哪些政策意图?

王善成:《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,把“推行环境污染第三方治理”作为加快生态文明制度建设的重点任务,明确要求“建立吸引社会资本投入生态环境保护的市场化机制”。为此,中央全面深化改革领导小组以及经济体制和生态文明专项改革领导小组把研究提出《意见》列为2014年年度一项重点任务。制定出台《意见》,是中央部署的一项重要举措。

在国家层面出台《意见》主要有3个方面的目的:

一是提高污染治理专业化水平和治理效果。以前对环境污染治理采取的是“谁污染,谁治理”的办法,由排污企业负责对其产生的污染进行治理。但是,由于排污企业在环境治理人员、技术、资金等方面的局限,往往导致污

## 重点领域问题亟待解决

环境公用设施领域投资运营规模改革进展不平衡;企业污染治理社会化运营的比例偏低

记者:《意见》明确了环境公用设施和工业园区作为推进第三方治理的两个重点领域,它们已经各自进行了哪些市场化、专业化的治理实践?还存在哪些问题?

王善成:在环境公用设施领域,我国最初采取的模式是政府出资、政府管理、事业单位运营的模式。这种模式存在人员冗杂、创新不足、效率不高等问题。

2002年起,我国开始以特许经营为主要模式,引入社会资本。应该说,这些年取得了较快发展。据统计,到2013年年底,约55%的新建污水处理厂和近80%的新建垃圾焚烧厂通过特许经营等方式,引入了社会资本。从现在各地项目实施的情况来看,总体是好的。

但是也存在环境公用设施投资运营模式改革进展不平衡等问题。从全国层面看,不同地区进展不平衡,东部

## 推动第三方治理关键点在哪儿?

通过明确治理双方权利义务,给治理企业合理、明确、稳定的利润,给市场主体稳定预期,进一步激发社会投资活力

记者:针对实践中存在的问题,《意见》提出了哪些重点改革任务?是否给出了实现第三方治理的途径?

王善成:《意见》提出环境公用设施领域重点改革任务是要实现“三个化”,完善“两机制”和探索“一模式”。

“三个化”是通过深化环境公用设施经营管理体制改革,实现运营主体企业化;通过吸引和扩大社会资本投入城镇环境公共基础设施建设,实现投资主体多元化;通过大力推行以特许经营、委托运营、公私合作等模式,实现运行机制市场化。

这方面《意见》提出了“两个基本”目标,即到2020年,环境公用设施投资运营体制改革要基本完成;高效优质可持续的环境公共服务市场体系基本形成。

完善“两机制”则是要完善投资回报机制和公共环境权益保障机制。

“一模式”是指通过改进完善政府审批方式,在有条件的地区推动实行“联合审查、并联审批”模式,主要目的是提高政府审批效率。

在企业污染治理领域,特别是工业园区则有3个工作重点:

做出了部署,引发热烈讨论。国务院为何高规格推动第三方治理?还将为落实第三方治理出台哪些配套政策和措施?记者近日采访了国家发改委资源节约和环境保护司副司长王善成,就第三方治理如何推动治污模式变革,回应业界关心的诸多问题。

染治理的效果不尽如人意。现在《意见》鼓励由专业化环境服务公司对接排污企业的污染进行污染治理,其好处是通过专业化治理手段,发挥治污的规模效应,有利于降低治理成本,进一步提高治污效率和效果。

二是吸引和扩大社会资本投入环境治理领域。通过第三方治理,拓宽环保投融资渠道,激发社会资本进入环境治理的活力。一方面缓解政府对环境公用设施集中建设期资金压力,另一方面扩大全社会的环境治理投入。

三是推动环保产业特别是环境服务业加快发展。推行环境污染第三方治理,可有效拉动环境服务业发展的市场需求,促进环保产业由单一的产品和设备制造、工程建设,向设计、投资、建设、运营和管理等为一体的综合环境服务转变;推动环保产业以及与环境相关的服务业、保险业、金融业的发展,形成国民经济新的增长点。



在第三方治理中,政府的角色定位应由以前的污染治理主导实施者转变为污染治理的引导合作者。

图片来源于网络  
环保在线

## 如何激发企业引入专业治理的积极性?

通过加大投入,强化执法等手段规范市场环境,并明确完善价格和收费机制,加大财税支持力度等政策

记者:推行第三方治理不仅要营造良好的市场氛围,同时还要有政策的扶持,《意见》对进一步开拓市场,加大政策支持力度提出了哪些要求?

王善成:良好的市场和政策环境是推进改革顺利进行的重要保障。在这些方面《意见》也进行了部署要求:第一,通过扩大市场规模,加快创新发展,发挥行业组织作用,规范市场秩序,完善监管体系等,营造良好的第三方治理市场环境。

在扩大市场规模方面,《意见》着重提出加大环保投入,增加环境基本公共服务有效供给。强化环境执法,特别是结合新《环保法》的实施,通过严格规制企业遵守环保法律法规和标准,实现长

## 政府的角色如何变化?

由以前的污染治理主导实施者转变为污染治理的引导合作者,完善相关法律、制度建设,加强市场监管和环境执法

记者:在推动环境污染第三方治理这项重大改革进程中,政府应该扮演什么角色?

王善成:这是《意见》制定的关键点之一。作为一种新的治污模式,要把环境污染第三方治理推进实施好,并不是件容易的事;要贯彻落实好《意见》,确保第三方治理取得实效,要求政府在很多方面发挥作用。

总体上说,在新的环境治理体系中,政府角色定位,应由以前的污染治理主导实施者转变为污染治理的引导合作者。政府要扮演好监督者角色,既要防止权力寻租、防止腐败产生,又要严格执法、加强监管。重在负责制定第三方治理的法律法规、建立完善相关制度,创新投资运营机制;加强政策扶持、激励,强化市场监管、环境执法,为广泛的第三方参与环境治理营造公正、公平的市场环境,也为社会资本进入创造平等的机会。

记者:《意见》对政府履行职能方面有哪些具体要求?

王善成:《意见》要求政府部门特别要做好以下几个方面工作:

第一,要保障公民合法权益。改革的目的是通过市场化引入竞争,提高环境公共服务供给效率和服务质量,这是最核心、最根本的。

要统筹好公益性和经营性的关系,对项目经营者处置特许经营权、土地利用使用权要作出规定,不能随意转让。同时建立退出机制,建立应急预案,

●不同地区环境公用设施投资运营规模改革进展不平衡。从全国层面看,东部地区快于中西部地区;从城市规模看,大城市城市明显快于中小城市;从治理要素看,城市的污水以及垃圾焚烧处理要快于污泥、垃圾填埋。

●从整体上看,企业污染治理社会化运营的比例偏低,现在还不足5%。已实施的项目存在环境责任界定不清、监管不到位、商业模式和新兴业态培育和规范不够、扶持性政策不足等问题。

●在环境公用设施和工业园区两个重点领域,要通过一系列改革措施,进一步厘清政府和市场的关系,强调加快政府转型,提高政府服务效率,将政府工作重心从具体的项目运作,转到强化规则程序制定、事中事后监管、法制信用环境建设等方面。

●良好的市场和政策环境是推进改革顺利进行的重要保障。要通过扩大市场规模、规范市场秩序、完善监管体系等,营造良好的第三方治理市场环境。同时,完善价格和收费政策,加大财税支持力度,强化政策引导和支持。