

发挥环境保护作用促进供给侧结构性改革系列解读

◆张彬 肖俊霞

从贸易端入手发展环境服务业

环境保护部发布的《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》提出,“鼓励发展环境服务业”。大力发展环境服务业,对于我国供给侧结构性改革将产生积极影响。因此,可以从贸易端着手,加快环境服务业发展,促进供给侧结构性改革。

我国环境服务业发展现状 及供给侧结构性问题

我国环境服务业发展尽管起步较晚,但是发展速度较快,市场化程度较高。根据中国环保产业协会相关统计,我国环境服务业产值2006年~2010年年均增长15%以上,2011年全国环境服务业从业单位8820个,从业人员51.8万人,营业收入1706.8亿元,营业利润183.6亿元,对外服务合同额达4.3亿美元。尽管在相关政策引导下,我国环境服务业得到快速发展,然而与欧美等发达国家以及国内未来的环境治理需求相比,我国环境服务业整体发展仍然较为滞后,随着细分市场后需求转变,结构性问题逐渐浮出水面。

一是环境服务业占GDP比重仍较低,主要以污染治理设施运营和工程建设服务为主。2011年,我国环境服务业营业收入1706.8亿元,占GDP的比重仅为0.35%,而2010年美国环境服务业占GDP的比重就已达到1.13%。从市场从业单位数分析环境服务业供给情况看,环境服务业主要集中在污染治理设施运营和工程建设服务领域。2011年相关统计调查显示,全国污染治理及环境保护设施运行服务从业单位3893个,约占环境服务业从业单位数的45%。

二是传统环境服务业发展经验成熟且国内市场接近饱和,环境服务业产能具备走出去的需求和能力。根据相关统计,我国2014年城市生活垃圾无害化处理率达91.77%,城市污水处

理率达90.18%,环境污染治理设施建设已基本满足国内污水和垃圾等的处理需要,国内市场的饱和倒逼传统环境服务业拓展国际市场。国内在污水处理及垃圾处置工程建设服务,以及设施运营管理服务等方面拥有较为成熟的经验,在脱硫脱硝等方面也已经具备较强的研发和生产加工能力。凭借在技术、管理以及成本等方面的综合优势,国内环境服务业企业已经进入东南亚、南亚、中东、非洲以及南美洲等国际市场,脱硫以及电除尘等也已经进入欧洲等发达国家市场。

三是新的环境服务业态发展仍处于起步阶段,产能不足,有引进来的需求。尽管我国环境服务业在过去取得了长足发展,但在一些新的环境服务业态发展方面仍处于起步阶段,在细分市场上仍存在供给不足的问题。以环境修复服务市场为例,2008年加拿大环境修复服务在环境服务中占比已达14.4%,大洋洲的澳大利亚和新西兰两国环境修复业在环境服务业中占比也已达16%,而我国生态修复与生态保护服务占比仅为3.74%。除占比较低外,部分细分市场还存在供给侧提供的服务较窄、不能满足市场需求的问题。如国内提供的环境咨询服务范围相对狭窄,主要集中在环境影响评价、环境管理体系和环境标志认证以及环境技术评估等方面。

可以看出,尽管我国环境服务业发展较为迅速,整体上不存在去库存、去产能等问题,但是随着环境服务市场需求多元化、细分市场需求等不同情况的出现,环境服务业也面临供给侧补短板、降成本等结构性问题。一方面,传统环境服务业国内市场需求已渐趋饱和,需扩大海外市场,输出相关产能;另一方面,新兴环境服务业态发展滞后,难以满足国内不断增强的环境治理需求,需引进国际上先进的环境服务企业。

以贸易端为着力点,解决我国环境服务业供给侧结构性问题

贸易是拉动环境服务业增长的重要动力,贸易手段在环境服务业供给

侧结构性改革中可通过多种途径发挥重要推动作用。

一是通过贸易框架下市场准入规则谈判拓展环境服务业市场国际。贸易框架下市场准入规则谈判是扫清环境服务业市场进入障碍最为直接有效的方法,借助贸易谈判降低4种模式(跨境服务、境外消费、商业存在、自然人移动)下环境服务市场准入门槛。一方面,有利于国外技术、资本和经验的引入;另一方面,有利于我国环境服务业走出去,扩大环境服务业国际国内市场边界,在贸易引导下推动我国环境服务业供给侧结构性改革。

二是借助贸易框架下环境规则制定创造环境服务业国际市场需求。环境服务业的发展与环境保护水平和环境政策密切相关,严格的环境保护能为环境服务业创造市场需求。随着全球对环境与贸易认识的不断深入,越来越多的贸易协定中纳入环境议题,特别是通过规则制定敦促贸易双方有效实施国内环境保护措施,形成较高环境保护水平。尽管我国环境服务业在政策引导下取得了快速的发展,但是在供给侧仍存在细分市场服务提供不足、供给主体单一、技术落后等结构性问题。在全球化背景下,通过国际并购等方式能够较快获得相关技术和经验、补齐短板,提升环境服务细分市场供给能力,丰富环境服务市场提供主体,从而增加国内环境服务细分市场有效供给。

四是采用边境措施优化环境服务业供给侧结构。尽管环境服务业总体上对环境是有利的,但是有些服务在提供过程中可能产生二次污染。如对电子废弃物的处理和循环利用不当可能会对土壤、地表水和地下水造成二次污染。因而可以通过边境措施来调控电子废弃物的进口和出口,从而达到调控部分环境服务的供给产能、优化供给结构的目的。

推进监管网格化 实施环保全覆盖

护重点工作,加强对网格化环境监管的组织领导,政府(管委会)具体负责网格的划分和运行管理,着力形成党委(党工委)组织领导、政府(管委会)具体实施、部门各司其职、社会广泛参与的大环保格局。全区按行政区划为区、镇、村居(社区)三级网格和特殊网格(开发区、共建园区、自然保护区)。各级网格将监管职责明确到相关职能部门,监管任务分解到工作组,监管责任落实到具体人员。横向到边,纵向到底,不留盲区。

其次,科学划分网格,明确网格监管责任。按照属地管理原则,坚持以块为主,条块结合,将全区划分为区、镇、村三级网格和特殊网格,实现政府、镇村、园区和部门联动

监管。一级网格以区为单元。责任主体为区委、区政府,由区政府主要领导担任网格长。设置工业企业、城市环境、农村生态、水域保护、环境信访稳定5个监管工作组。组长由区分管领导担任。二级网格以镇为单元。责任主体为各镇党委、政府,由各镇政府主要领导担任网格长,下设若干巡查工作组,组长由各镇政府分管领导担任,成员由负有环境监管职责的机构人员组成。三级网格以村居(社区)为单元。网格长由村居(社区)委员会主要领导担任,工业污染源相对集中的工业村居(社区)划分多个单独网格,设立专职网格员;农业生产为主的村居(社区)设立兼职网格员。主要开展

治理城市扬尘应做到三个管住

落实环保措施。如果施工单位不按规定办理,将采取强制性措施,待业主整改后,特别是把建筑垃圾处置完毕,才允许办理工程验收手续。

其次,管住车辆,控制运输污染。市政部门要制定准入条件标准,对车辆的行驶提出具体要求,限定时间,限定运输路线。车辆必须加装盖板,必须有专管运输车辆,实行渣土运输车辆统一标识和特许运输许可证管理。市政局、市交通局、市交警等部门要对运输车辆明确规定,运输车辆的装载高度不得超过车辆槽帮上沿,并对车辆进行全遮盖,避免在运输过程中因遗撒或外漏而产生扬尘。对未落实建筑垃圾倾倒地点就开工建设、未使用核准

运输单位及车辆运输、未签订建筑垃圾渣土规范处置承诺书的违法行为进行处罚。通过定标准、发公告、提要求,使车主按要求装载、按道路行驶,有效减少运输过程中造成的扬尘污染。此外,成立综合执法小组,由交警、交通、市政部门等抽调人员组成,定期不定期地巡查,按职能分工,对违法处置建筑垃圾的运输车辆依法依规进行查处,对建筑垃圾车辆超重的行为进行严管重罚。

第三,管住路面,控制扬尘污染。明确施工单位外围道路的清洁责任,即在工地外围划定一定半径内的道路作为施工单位清洁的外延责任范围,要求施工单位密切关注可能的渣土抛撒现象,及时做好清

从贸易端入手发展环境服务业的政策建议

基于上述分析可以看出,贸易手段在解决环境服务业供给侧结构性问题、推动环境服务业供给侧结构性改革方面存在必要性和可行性。下一步,可借助贸易手段通过多种途径来优化环境服务业供给结构,为此建议如下:

一是加强对环境服务业细分市场摸底调查。通过摸底调查掌握环境服务到底有哪些业态、在我国发展的现状如何、提供环境服务的市场主体有哪些、相关鼓励政策有哪些等。

二是通过贸易谈判降低环境服务业市场准入门槛。配合“一带一路”战略、建设高水平自贸区网络战略的推进,在双边自贸协定、双边投资协定谈判中主动出击,降低对方市场准入门槛。在多边场合削减环境服务贸易非关税壁垒,推动环境服务贸易自由化。同时,降低我国急需的环境服务市场准入门槛,引入各种市场主体,活跃环境服务市场供给。

三是自贸协定谈判时主动纳入环境章节。在我国全面推进“一带一路”和高水平自贸区网络建设的背景下,自贸协定谈判中主动纳入环境章节不仅有利于对外宣示我国注重环境保护的形象,也有利于加强与“一带一路”国家环境服务业的产能合作,推动我国环境服务业走出去。

四是加强环境服务业补短板工作。制定鼓励相关服务进口目录,将我国急需的环境服务业纳入其中。利用国际并购,直接兼并国外先进环境服务企业。一方面,有利于增加国内市场供给主体;另一方面,也有利于我国环境服务业企业走出去,加强国际环境服务业产能合作,通过论坛、研讨会、技术交流等活动将先进技术、经验等引进来。

五是利用进出口措施,引导环境服务业结构调整。对于落后的环境服务产能,通过关税和非关税措施,如对其原料增税或实施配额等,将这部分产能逐步淘汰;对于急需或先进产能,削减其关税和非关税壁垒,降低成本,扩大产能供给。

作者单位:环境保护部环境与经济政策研究中心

网格内日常巡查。特殊网格以自然保护区、经济开发区、工业园区、合作开发园区、联动集聚区和驻丰农场为单元。

第三,强化联动监管,全力维护环境安全。通过各部门的联动配合,促进网格化管理取得实效。

通过推行网格化监管工作,进一步规范了监管巡查、污染源现场检查、环境违法案件调查、环境监察文书制作、企业环境信息档案建立等监管程序,准确掌握每一级网格内排污单位的污染物排放情况和污染设施运行情况,对排污单位的信息收集更加及时快捷,逐步建立健全了网格内环境监管“一企一档”数据信息库,为环境执法和应急处置等提供有效支持,提升了环境监管的效能。同时,进一步加强了环保部门与各级政府、相关部门联动处理信访问题和环境执法问题的联系,完善了重心下移、力量下沉的监管机制,增强群众参与环保的主动性和积极性。

作者单位:江苏省盐城市大丰区环保局

洁工作。强化渣土车运营单位对规定运输线路的清洁责任,将规定运输线路的道路作为渣土车运营单位的责任范围,要求渣土车运营单位密切关注可能的渣土抛撒现象,及时做好清洁工作。交通、市政等部门抽调人员,定期对路面实施联合监管,按职能分工,对发生渣土抛撒的施工单位和渣土车运营单位进行查处。在控制路面抛撒的同时,市政部门要加大对路面的清扫力度。对城区主要道路,采取“一冲二洗三保洁”的措施,人机结合,每天清扫6次~8次。针对干燥气候,加大城市道路洒水抑尘力度,加密进行冲洗作业。如贵港市港北区市政局就投入400万元购买洒水抑尘车,每天根据气象条件,按照作业规范冲洗路面。做到泥土不上路,道路无积尘。由于冲洗力度加大,道路扬尘得到了有效的控制,在提高市民道路环境空气质量满意度的同时,也提高了市民空气质量满意度。

作者单位:广西壮族自治区贵港市环保局

探索与思考

加快推进“互联网+环保审批”进程

◆李国军

为落实党中央、国务院部署,国家发改委、财政部等10部委近日研究制定《推进“互联网+政务服务”开展信息惠民试点的实施方案》,率先启动“互联网+政务服务”的试点实践。环保审批作为环境保护工作全过程管理链条的最前端,事关企业生存发展、民众环境权益和生态环境保护,政府关心,企业关注,社会关切。对此,环保部门应主动适应政务管理的新要求,积极推动环保审批与“互联网+”的深度融合,更有效地服务企业和民众需要,从而让环保审批服务更接地气。

目前,各地区深入推进行政审批制度改革,先后成立了各级政务服务中心,将行政审批事项集中到大厅办理,并逐步实行网上审批,这为审批服务与“互联网+”的深度融合创造了条件。环保审批虽已进入政务服务中心,但目前只实现了形式上的集中,并且电子化程度比较低,存在采取实体受理方式并要求提供纸质材料,审批要件多、互为前提,审批时间长、流程相对繁琐等问题。

“互联网+环保审批”并不是简单地利用电子政务系统实现环保审批的网上办理,而是依托生态环境大数据平台,完成对内对外数据资源整合,用数据来支撑决策、管理、服务,实现环保审批服务整合再造,催生新的环保审批服务模式,从而为企业提供更加便利、快捷的政务服务。笔者认为,环保部门应在深化环保审批制度改革,进一步简政放权的基础上,主动作为,积极探索,加快推进“互联网+环保审批”进程。

首先,加快推进环保数据资源的整合共享。环境保护部已经出台了《生态环境大数据建设总体方案》,对构建统一的环保大数据平台提出了明确而具体的要求。当前,应从两个层面推动数据资源整合。

在基础层面,整合现有各级各类环境数据库和信息系统,推进国家生态环境基础数据库建设;通过政府数据统一共享交换平台,实现生态环境基础数据库与国家基础数据资源库、各级共享交换平台的对接。同时,拓展吸纳相关部门、行业协会和互联网等相关数据,实现信息资源跨部门、跨层级、跨区域互联互通和协同共享,为环保审批服务提供有效可靠的基础支撑。

在应用层面,依托国家环境基础数据平台和政府数据统一共享交换平台,整合集成建设项目环评、排污许可证核发、危险废物越境转移核准等环保审批系统和信息,实现与企业环境信用、固定污染源、环评管理、环境执法以及电子监察等信息的连通,建立网上审批数

联动机制是强化执法的重要保障

◆李建明

当前,在实施环保法的过程中,各地通过环保大检查解决了一批突出环境问题,但伴随着经济下行压力加大,环境违法行为有反弹趋势,环境执法面临更大压力。如何改变环境执法单打独斗的局面,加大环境违法行为查处力度,笔者认为,要充分发挥联动机制作用,建立区域、司法、部门、公众和舆论协调联动机制才能确保执法监管取得实效。

区域联动机制是解决跨界污染纠纷的重要途径。区域流域结合部往往是环境执法的死角和盲区,是小型违法企业的避风港。区域之间容易出现监管真空,导致环境风险扩散,影响社会稳定。湖北省红安县环保局通过建立区域环境执法联动机制,共同处理跨界环境污染纠纷和环境信访投诉,维护了区域群众环境权益。

司法联动机制是打击环境违法行为的重要手段。修订后的环保法实施以来,为了有效震慑环境违法行为,红安县环保局建立了行政执法与刑事司法衔接机制,与县检察院建立了网上行政案件传输平台,与公安机关建立了执法联动机制。通过与公安机关联动,今年4月,湖北省红安县对一塑料加工企业擅自撕毁环保封条的负责人处以行政拘留10天处罚,维护了法律的严肃性,树立了环境执法权威,增强了企业和公民的自觉守法意识。

部门联动机制是推动环境执法的重要力量。环保法虽然配套了按日连续处罚,实施查封、扣押,限制生产和停产整治以及环境信息公开等4个实施办法,但实际操作过程中,如果单靠环保部门去执行,很难达到预期效果。环境违法者(尤其作坊或小厂)往往怀有

据资源库,构建环保审批一体化应用平台。同时,加快与环保审批相关部门业务系统和业务信息库的对接,为实现相关审批数据、结果同步推送和业务协同办理奠定基础。

其次,加快推进环保审批标准化建设。环保部门要把环保审批标准化建设作为推动“互联网+环保审批”改革的首选棋,加快推动各级环保审批事项标准的编写,备案审查和部门确认,形成纵向上合理衔接、横向上全要素涵盖的环保行政审批标准体系,并嵌入网上办事大厅审批系统。全过程实行自动化、信息化控制,实行标准化审批,做到节点可控、过程可溯、差错可纠、责任可追,为实现全流程网上办事提供重要业务支撑。

具体讲,需要梳理现有环保审批流程,规范和明确审批要件,简化和优化审批环节,细化和量化裁量基准,让行政权力规范运行;树立持续改进意识,通过实际应用发现问题并加以完善,推动审批流程再造,避免“新瓶装旧酒”、“换汤不换药”,实现标准化审批。制订详细的服务规范和标准,做到申报材料 and 审批内容、条件、流程、时间以及收费的标准化、规范化,并将审批标准、过程和结果在网上公开,最大限度减少审批过程中人为主观因素影响,实现“阳光审批”。

第三,加快推进环保审批模式创新。当前,在互联网等信息技术的深刻影响下,政府各部门独立办事,以部门为单位解决问题的公共行政管理模式,已经无法应对当前发展挑战和满足公众需求。环保部门要主动适应互联网对企业、社会带来的潜在而深刻的变革,顺应信息化发展大势,充分利用互联网技术,加快构建环保审批服务“一站式”办事平台,全面推进网上办事服务,积极创新环保审批服务模式。

一方面,要针对政务服务集中分散的要求,推动审批机构改革,将分散于环保部门各处室的行政审批权依法适当集中,并进一步向政务服务中心集中。同时,环保部门要与相关部门共同研究建立企业投资项目并联审批制度,逐步实现窗口综合受理、后台分类审批、一个窗口办结的审批服务模式。另一方面,依托各级电子政务办事大厅,建立环保审批网上服务与实体大厅服务、线上服务与线下服务相结合的一体化服务模式,实现统一受理、同步审查、信息共享和透明公开。通过国家统一的政府数据共享交换平台,加强行政审批数据跨部门共享,支撑并联审批,不断优化办事流程,提高办事便捷性,真正实现政府向市场放权、为企业松绑、给群众方便。

作者单位:辽宁省环保局

◆江建新

为全面提高环境监管水平,根据国家、省、市环保部门的要求,各地近年来积极推行环境保护网格化管理体系,促进环境监管制度化、规范化、精细化、效能化。

江苏省大丰市近年来坚持以镇村、园区环境保护为基础,以环境监管重心下沉、关口前移为目标,以创新监管方式为主线,依托现行的环境监察分片管理模式,在环境保护网格化管理方面进行了有益尝试,取得了明显成效。

首先,明确党政同责,共同实施环境监管。大丰区环保局在认真调研的基础上,制定出台了《关于加强环境监管网格化建设的实施意见》和《盐城市大丰区环境保护管理职责规定》,以区委、区政府文件形式下发,为环境监管提供了制度支撑。

文件明确区委、区政府对全区环境保护工作负总责,各镇、各园区、驻丰农场、自然保护区的党政领导机构对辖区内环境保护工作负总责。党委(党工委)定期研究环境保

◆李典才

城市建设的步伐不停止,建筑施工带来的扬尘问题就将伴随存在。在一些城市,扬尘已经成为城市空气污染的重要来源。笔者认为,只有管住工地、车辆、路面,三管齐下,才能有效控制城市扬尘污染,有效保障城市空气质量。

首先,管住工地,控制源头污染。建筑工地扬尘污染控制要从施工开始,全程管控。住建部门要认真履行环保职责,主动监督建筑工地。在办理施工许可时,对施工单位的业主提出要求,制定防治扬尘方案,明确业主为第一责任人。对施工现场四周进行围挡,实施封闭施工,不能随意开设出入口。在施工作业阶段采取洒水、喷淋等降尘措施。同时,市政部门要与施工单位业主签订施工工地的建筑垃圾处置承诺书,明确运输垃圾和处理垃圾都要按法律规定执行。在竣工验收时,相关部门收到业主提出的申请报告后,要检查是否按环评要求

维护新闻传播公信力

严防虚假新闻报道

虚假失实报道举报电话
010-67112039