

环境监测站体制改革及市场化运作设想

乐 涛, 沈雪华, 郁 松

(吴县市环境保护局, 江苏 吴县 215128)

摘 要: 阐述了环境监测机构体制改革的社会背景、必要性、可行性及注意事项。提出了环境监测机构体制改革及市场化运作的设想: 采用成立国有控股公司的形式, 把环境监测系统的国有资产从环境保护行政主管部门中分离出来, 国家享有财产所有权, 企业享有独立法人财产权、处置权, 企业以获得股东价值最大化为目标, 真正实行公司化管理。

关键词: 环境监测站; 体制改革; 市场化

中图分类号: X 830

文献标识码: C

文章编号: 1006- 2009(2001)03- 0007- 03

随着机构改革的不断深入, 事业单位企业化发展是必然方向, 因此环境监测站如何从企业角度来研究这场变革, 以及变革后如何赢得市场优势将是一个至关重要的问题。

截止 1997 年底, 全国隶属于政府主管的环境监测站共计 2 233 个, 从业人员 35 928 人, 隶属于其他部门(农、林、海洋、铁道、建材、军队等 18 个部门)的环境监测站 2 634 个, 从业人员 21 244 人^[1]。环境监测站的资金来源均是由政府直接或间接拨款, 属于计划经济行为。据了解, 在北美及欧洲国家, 政府所获取的有关环境质量方面的数据是以政府付费的方式从某些企业(机构)得到的, 政府通过招标的方式选择合作伙伴, 与环境监测机构以合同形式相联系, 是顾客与供应商的关系, 其结果对政府而言, 节约了财政开支。从社会角度考虑, 适度的竞争, 会使产品(服务)质量上升, 生产成本下降, 资源达到最优化配置, 从而实现社会福利最大化。欧美国家已经初步形成了这样一种市场体系。

随着改革开放的不断深入和加入 WTO 的临近, 预测未来在中国市场将会出现以提供环境监测、化学分析及其下游工程为主营业务的外资公司, 与中国本土公司形成竞争。

既然如此, 就应尽早对环境监测行业进行企业化改革, 并按照现代企业制度进行市场化试运作, 以适应未来的环境管理。现就环境监测站体制改革及市场化运作作一阐述。

1 改革的必要性

目前的事业单位体制是计划经济的产物, 与当前的转型经济不相适应。从 1998 年的政府工作报

告可见, 在市、县两级财政开支中, 事业单位的开支占财政支出的比例较大, 已严重影响到财政预算的有效应用, 同时某些具有执法功能的事业单位从某种角度上讲也干扰了执法体系的统一性和协调性, 不利于法律建设。因此, 事业单位体制改革对促进中国经济发展、社会制度的完善具有深远意义。

2 改革的可行性

目前环境监测系统的业务范围主要是“常规性的环境监测、污染源监督监测、环境评价监测、突发性事件监测等几方面”, 假定在其进入市场化的初期阶段, 仍以这几方面为主营业务, 据调研, 每年获取环境监测数据近 3 200 万个(不包括环境资源、工业、铁道、军队等 18 个部门获取的环境监测数据), 环境监测项目的费用, 按平均 50 元/个数据计算(以物价部门的规定为准), 则完全实行商品交换后, 整个环境监测行业的营业额为 16 亿元, 如果考虑环境资源等部门所需要的数据, 预计营业额为 25 亿元。环境监测人员经费如以年平均 20 000 元/人计算, 全行业共需要人头费 7.2 亿元, 再考虑车辆、水电、药品、仪器折旧、管理费用及营业外支出, 计入成本约 2.8 亿元, 总计成本 10 亿元, 粗略估计税前利润 6 亿元, 可以满足环境监测行业生存发展的需要。

据对江苏省某县级市的调研, 该市所属环境监测站 1999 年的环境监测数据近 2 万个, 以

收稿日期: 2000- 12- 01; 修订日期: 2001- 06- 13

第一作者简介: 乐 涛(1974-), 男, 江苏苏州人, 工程师, 硕士, 从事环境监测工作。

50元/个数据计算,总营业额100万元,加上其他收入,其实际营业额在120万元左右。该站从业人员30人,以20000元/人计算人头费,总计60万元,一年药品50000元,车辆计30000元,水电等20000元,设备折旧100000元,总成本80万元,税前利润近40万元,在无需扩大经营范围的基础上,已存在足够的市场容量。如果在进行市场化运作后,考虑到精简机构,提高单位人均工作效率的话,成本还将有一定幅度的下降(预计在10%~20%),利润也必将有一定幅度的上升。

3 法律责任

环境监测行业的市场基础是对环境监测数据的需求量,这首先要靠法律、法规的保护,政府应加强对环保法和相应法规的实施,加大对不依法办事的企业、机关的惩处力度,从而保障稳定的市场需求。同时,由于环境监测行业的特殊性,在其市场化后必须在法律上强化管理,以确保统计数据的可靠性。关于这一点,可以参照美国的产品责任法,一旦发生产品责任事故,受害人可对责任公司追求高额的赔偿金,政府同时对该公司给予经济制裁,追究当事人的法律责任,以保证产品质量的可靠性。

4 体制改革及市场化运作设想

采用成立国有控股公司的形式,把环境监测系统的国有资产从环境保护行政主管部门中分离出来,国家享有财产所有权,企业享有独立法人财产权、处置权,企业以获得股东价值最大化为目标,真正实行公司化管理^[2]。环境监测机构作为一种提供环境监测数据、质量评估、咨询服务的公司存在,其性质类似于审计事务所、资产评估所。与上级行政主管部门脱离后,人事管理不再由行政指派,从而减少了不必要的行政干涉,在一定程度上有利于环境监测数据的可靠性,同时执法者与出证者不再是同一系统,有利于环境保护执法体系的完善。

由于环境监测行业人均GDP远大于全国人均GDP(1998年全国人均GDP6404元,同期环境监测行业人均GDP44000元),行业近35%的毛利润,也远大于其他一般制造业及服务性行业,市场进入较容易,因此定会有一些企业拥入该市场,形成一定的竞争。那么原有环境监测机构如何赢得市场,保证竞争优势,从环境监测系统的实际出发,应主要考虑以下几点。

4.1 强调先进的营销观念,以顾客为中心

现代企业的营销观念已经由产品销售向社会营销转型,强调以顾客为中心的“服务质量”。环境监测机构由官办转向市场的同时,服务对象也由单一的环境保护行政主管部门,发展到面向为全社会和各行业,因此必须重新塑造自身的服务模式。现代比较典型的服务模式即“服务三角形”,强调一切从顾客的角度出发考虑问题,其服务系统、服务策略、服务人员均围绕顾客这一中心运作,要求知顾客之所需,供顾客之所求^[3]。环境监测站入市后,由于对原先的企业不再具有行政执法权,两者之间的关系也转化为供应商与客户的关系,作为客户,完全有理由选择服务质量好的供应商。因此,环境监测机构必须要有一个永无休止地抓住顾客的计划,彻底放下官架子,永远保持良好的服务形象,不断地提高服务质量,对所有客户一视同仁,不得进行歧视性服务。

4.2 质量管理

及时、高效、可靠地为政府、企业提供监测服务是环境监测机构安身立命之本。要保证这种服务,获得客户的认可,同时避免严格的产品责任法的制裁,环境监测机构必须加强全面质量管理。现代企业的质量管理基础是以朱兰的质量螺旋为基本思想,强调全员管理、全面管理、不断提高、持续改进,在现行的有效的加强质量管理的诸多方法中,应采用环境监测机构通过ISO9000(2000版)的质量认证。

4.3 财务管理

进行财务管理不仅只是为了控制开支,更重要的是为了实现生产(服务)的最优化过程。通过有效的成本核算,发现生产(服务)过程中的不足,使资本运作中的财务费用达到一个合理的水平,从而实现资源的最优配置。环境监测行业,对诸如生产成本的核算、产品定价、员工福利、科研开发、广告费用的比例及其他营业外支出、收入等都要予以全盘考虑,才能实现长远利益最大化。在实际操作中,要注意财务管理与生产和运作管理、质量管理的结合,使财务管理真正融于生产(服务)的全过程,起到控制、监督、调整、预测等多方面的作用。

4.4 人力资源管理

企业的竞争说到底人才的竞争,人尽其才是管理之根本。环境监测机构应当改变现有的用人制度,按照“择优聘用、双向选择”的方式在员工中实行全员聘用制,同时要解决好职工下岗后的再就

业问题。这种用人机制必须成为一种经常性机制,以促进企业员工不断地提高业务水平。环境监测机构应制定对员工的激励制度,如:员工持股、考核、奖金、增资和晋职与工作业绩紧密结合、人才培养与再教育、关心员工福利等。应从思想方面着手,以情感上的沟通,实现思想上的融通和对问题的共识。对年轻人要更加关注其生存与发展的空间。

在现代股份制企业管理中,协调好所有者与经营者的利益关系对克服企业短期行为具有重大作用。对现代企业的管理模式是:“股权+ 期权、年薪+ 分红”。运用这种模式确保所有者与经营者的利益相符合,防止高层管理人员利用手中的权力谋求个人私利,影响企业的长远发展。

此外还应注意公关、销售人才的引进与培养,把环境监测机构充分推向市场,市场是企业的生命源泉。

4.5 提供深度服务, 拓宽市场

环境监测机构不能只重视提供数据,只起到一个“实验室”的作用,应当利用其多年的从业经验,

对其数据进行合理化分析,提出建议和咨询服务,加强下游工程的建设。适当提供免费的深度服务、超值服务也是赢得客户的一个必要手段,同时将为探索、拓宽市场打下良好的基础。

4.6 环境监测成果的社会化

据不完全统计,全国各级环境监测站共获得国家科技进步奖 71 项、省部级奖 717 项^[1]。企业的生命力在于不断创新,环境监测机构可以选出一些具有良好社会效益和前景的项目,在引进内资或外资的基础上,进行风险技术合作,从而获得利益。

[参考文献]

- [1] 魏复盛. 我国环境监测的回顾与展望[J]. 环境监测管理与技术, 1999, 11(1).
- [2] 美、斯蒂文·阿布里奇. 服务、服务、服务——企业成长的秘密武器[M]. 沈阳: 吉林人民出版社, 1998.
- [3] 戎书森. 现代企业制度与国外大公司[M]. 北京: 经济日报出版社, 1998 年.

本栏目责任编辑 董思文

(上接第 2 页)

在多数竣工验收监测中仍采用计算的方式得到污染物排放总量,而不是实测的污染物排放总量。(3) 环发[2000]38 号文规定,在生产负荷稳定达到设计能力的 75% 以上的条件下才可进行现场监测。而实际监测中发现,在当时负荷状态下,污染物排放已十分接近排放标准或总量控制标准,如果处理设施的处理效率得不到明显提高(当处理设施的效率达 99% 以上时,提高效率的余地已十分有限),只要稍微加大生产负荷,便会出现超标排放现象。如某发电厂 SO₂ 排放,某化纤厂 CS₂、H₂S 排放就属于这种情况。然而,现行有关标准和规定还存在不完善之处,对此尚未作出明确规定。

从切实保护环境的角度出发,污染物总量控制应坚定不移地贯彻下去,因此,(1)本着“企业排污服从区域总量控制需要”的原则,对企业核发总量控制污染物排放指标十分必要。参照环评报告、初步设计分解总量指标已经可行,不必非等项目竣工验收后再行核发指标,切不可“总量指标服从企业排污需要”。(2)总量控制监测的关键技术在《污染

物总量控制监测系统关键技术研究报告》中已得到初步解决。关于总量监测的技术路线,大中型企业、重点污染企业应主要采用连续自动监测系统或连续采样-实验室分析相结合的方式,小企业主要采用统计加计算的方式来核定总量。(3)进一步完善有关标准和管理规定。在环保设施处理效率得不到明显提高的情况下,应核算出污染物排放额定总量下的生产负荷,并将此负荷作为污染控制的一项重要指标督促企业加强生产管理。

5 讨论

以上问题比较常见,有的甚至具有一定的普遍性,其处理与把握的好坏对环保设施竣工验收监测的准确性、统一性、公正性以及监督管理力度等都有重要影响。随着环境管理的深化和加强,还会遇到新的问题,因此需要不断研究、探索解决的新办法、新技术,需要不断完善有关标准和管理规定。但总的原则应该是:有利于客观公正地反映企业环境污染状况,有利于“三同时”制度执行,有利于控制污染,有利于加强建设项目的环境保护。