

• 环境 监 理 •

环境污染防治设施运营的 市场化特点及对策

陆 , 朱德明
(江苏省环境保护局, 江苏 南京 210013)

摘 要: 阐述了环境污染防治设施运营的 市场化极大地丰富和完善了我国环境保护“谁污染、谁治理”的政策内涵。在环保实践中,运营市场化将进一步明确污染者治理的经济责任,节省污染防治设施基建费用,降低运行成本,营造“造血”功能。提出了进一步完善环境污染防治设施运营市场化的对策措施。

关键词: 环境保护; 污染防治设施; 市场化; 经济责任

中图分类号: X 32. 022 文献标识码: C 文章编号: 1006- 2009(2000)03- 0009- 02

Characteristic and Counter-measurements for Marketing of Pollution Controlling Instruments' Operation

LU Yang, ZHU De-ming
(Jiangsu Provincial Environmental Protection Bureau, Nanjing, Jiangsu 210013, China)

Abstract: The paper presented the prospects of the marketing of pollution controlling instruments' operation, which enriched greatly the national policy of “who polluted, who solves”. In real practice, the marketing of operation will define the financial responsibility of clearing pollution by polluters. It saved the cost of basic construction of the instruments, the cost of their operation, and it ignited the mechanism of self-supplying. The paper suggested the measurements of perfecting the marketing of pollution controlling instruments' operation.

Key words: Environmental protection; Controlling instruments; Marketing; Financial responsibility

我国借鉴主要发达国家“污染者负担”(3P 原则)的基本原则,从具体的国情出发,丰富和发展了这一环境管理思想,最终在相关的环境法律法规中确立了“谁污染、谁治理”的环境政策。

“谁污染、谁治理”环境管理政策的制定,明确了排污者治理环境的责任,使那些不顾环境质量,为追求局部或自身的利益,而肆意污染和破坏环境,并把治理环境的责任推向社会的污染行为受到了强有力的经济约束,同时也解决了环境污染治理的资金短缺。“谁污染、谁治理”这一政策在环保实践中把排污者治理污染的责任首先体现为一种直接治理污染的行动,要求所有的排污单位都应建设污染物处理设施,与主体工程同时设计、同时施工、同时投入运行。这种由排污者进行分散的、直接的治理方式虽然在防治污染、保护环境、改善环境质量等方面发挥了一定的作用,但其固有的资金使用分散、规模效益不高、难以监督管理的弊病也十分明显,不适应社会化大生产,尤其是建立社会主义

市场经济新体制的客观需要。因此,必须尽快建立环境污染防治设施运营市场化的经营机制。

- 1 污染防治设施运营市场化的特点和经济效益
 - 近几年,江苏省结合创建环境保护模范城市、卫生城市(镇)、文明城市、高新技术开发区建设以及淮河、太湖、长江流域重点污染源达标排放工作,探索了环境污染防治集中化、社会化等市场化经营模式,涌现出一批市场化经营的雏形,并取得了显著的社会效益、经济效益和环境效益。
 - 1. 1 实行综合整治,提高治理整体效益
 - 单个工业企业的超标废水要达标排放,由于废水规模小和工业废水处理难度大等原因,会造成废水处理能力投资大,运行成本高,效益差。如果将
- 收稿日期:2000- 03- 09
- 作者简介:陆 (1940-),男,江苏张家港人,副研究员,大学,从事环境管理工作。

工业废水同城市生活污水混合,其处理比单纯的工业废水生化处理要容易,可实现处理的规模效益。吴江市为创建卫生城市,将污水处理厂、垃圾和粪便无害化处理场“三合一”,即日处理5 000 t的生活污水处理厂除集纳、深化处理城区4 km²范围内的生活污水外,还分别接纳处理垃圾填埋场每天产生的40 t垃圾渗透污水和粪便无害化处理场每天产生的15 t粪便上清液;日处理50 t生活垃圾的填埋场则负责将污水处理厂产生的粪渣脱水后填埋;粪便无害化处理场可对填埋场收集的易腐烂垃圾进行无害化处理。3个链节环环相扣,所有的污染物都被“吃净用光”,彻底消除了二次污染。最近污水处理厂又增加了脱氮脱磷功能,并把一家印染厂和一家化工厂的工业废水一并接纳处理。由于资金的投向比较集中,避免了分散投资产生的效益损耗,易于发挥资金集中使用的规模效益和综合效应,提高污染防治设施的处理能力和效率。

1.2 节省基建投资和运行费用

江苏省在城镇化建设过程中,普遍加快了给排水工程、城镇污水处理厂等环境保护基础设施建设,促进了区域经济增长和环境保护的协调发展,扩大了区域增长的边缘优势和发展空间,强化了区域的生态功能,降低了区域的生产成本,营造了良好的投资环境。吴县?直镇工业小区集中了该镇大部分镇村企业和三资企业,该镇在其一个区域投资2 450万元兴建3 000 kW机组热电站和日处理6 000 t的生化、物化二级污水处理厂,实现了集中供热、供气 and 污水集中处理,节约生产成本约30%,每年节省废水治理费近百万元,每天减少排放数百吨废水,优化了整体环境。吴江市的“三合一”工程及其配套设施建设总投资也仅2 250万元。如果排污企业各自分散建设,其总投资至少要增加60%以上。锡山市前洲镇是苏南较有名气的纺织印染之乡,方圆3 km²内有10家印染企业和两家洗毛企业,每天排放的工业废水达9 000 t,虽然该镇上了18台(套)规模各异的污水处理设施,但是,镇区的水污染问题仍然没有得到有效控制。1995年初镇政府决定采取集中处理措施,共投资2 000多万元建设近期日处理1万t,远期2.5万t的污水集中处理工程。目前污水处理厂按平均1.38元/t的价格收取污水处理费,企业不再承担排污费。如果各排污企业都自行点源治理并保证达标排放,污水处理费用至少在2元/t以上。位于污水处理厂5 km²以外的鼎昌针织厂,在对点源治

理与集中处理进行认真核算后决定,投资40万元铺设5 km长管道将其污水输送到前洲镇综合污水处理厂集中处理,并一次性交付污水处理厂120万元建设费。如果鼎昌针织厂自建污水处理设施则需投资180万元,且还要征地、拟定方案、土建、安排专门的污水处理设施管理人员等,企业自行处理污水费用至少在2元/t以上。因此对企业本身而言,实行集中治污其经济效益也是明显的。

1.3 保证已建污染防治设施的运行质量

实行治污市场化经营,污水处理厂作为专业化工厂,由于有一套严格的操作规程、正规化的管理制度和素质较高的专业人员,能较好地保证污染防治设施正常运转和污水处理达标。淮河流域的建平造纸厂把企业治污设施交由设计、建设单位承包,根据产品产量按比例向承包单位支付治理费用。既保证了治理效果,便于政府对其进行直接而有效的监督和管理,又使企业适应社会化大生产的需要,集中精力发展生产,进行技术改造,降低成本,走“可持续发展”之路。

1.4 营造污染防治的“造血”功能

吴江市盛泽镇8家丝绸工业企业联合兴建了污水处理中心,集中治理工业废水,目前首期工程已形成1.5万t/d的处理污水能力,并实行有偿使用和计量收费,废水处理成本已降至0.8元/t~1元/t。该污水处理中心已成为完全独立经营并盈利的企业法人。张家港市塘市镇污水处理厂现接纳了该镇欧洲精纺城7家中外企业的工业废水,处理量为2 700 t/d左右,废水处理成本约1.5元/t。今后随着市场的复苏、企业经营规模的扩大,入厂污水达到4 000 t/d时,即可扭亏为盈;达到5 000 t/d时,污水的处理成本将会低于1元/t,污水处理厂亦可成为自负盈亏的企业实体。

1.5 推动企业改制,优化产业结构

实行市场化集中治污,有利于理顺治污权责,加快企业改制步伐。锡山市一家全毛染色厂将4个染色车间出售给个人,治理车间由原企业经营,并统一处理各企业的污水。双方签订协议规定:各企业每月向原企业交纳一定的治理费用,原企业为各企业处理污水并达标排放以及负责交排污费、排污年审等工作,双方共同承担环保政策风险。这样的治理污染模式及企业在锡山市和张家港市还有多家。这种管理方式,使企业有更多的精力花在生产经营上,是改制企业 (下转第26页)

实际应用中取得了成功;通过对指标体系实施的结构化和系统化处理,达到了完善指标内容、避免重复计算的目的。

损失值测算结果表明,安徽省内的环境污染与生态破坏已经造成了巨大的经济损失,仅 1990 年即达 37.26 亿元之巨。其中环境污染损失为 22.55 亿元,生态破坏损失 14.71 亿元。

环境系统经济损失的分布与目前该省的主要环境问题、区域自然环境和社会经济特征关系密切。淮北平原区和城市由于人口增长和经济发展均较快,环境污染严重,表现出以污染损失为主的特点;山地丘陵区和水网平原区则因自然条件复杂、生产水平较落后,多种生态破坏行为造成了以生态破坏损失为主的特点。

应重视和优先控制:淮河与巢湖流域大面积水污染损失;城市经济发展中产生的环境污染损失;山区的森林破坏与水土流失损失;人体健康损失。

[参考文献]

[1] 刘鸿亮. 环境费用效益分析方法及实例[M]. 北京: 中国环境

科学出版社, 1988.

[2] 刘鸿亮. 中国水环境预测与对策概论[M]. 北京: 中国环境科学出版社, 1981.

[3] 中国环境管理、经济协会. 论环境经济[M]. 南京: 江苏科技出版社, 1983.

[4] 奥尔达克. 环境经济学概论[J]. 国外环境管理·经济与法学图书, 1982.

[5] 马世骏、王如松. 社会——经济——自然复合生态系统[J]. 生态学报, 1984, 4(1): 1-9.

[6] “安徽省环境污染与生态破坏损益分析及对策研究”课题组. 安徽省环境污染与生态破坏损益分析及对策研究[R]. 合肥: 安徽省环境监测中心站, 1990.

[7] 华南环科所. 绿色危机[M]. 北京: 中国环境科学出版社, 1992.

[8] (美)Maynard M·Hufschmidt, 过孝民译. 环境、自然系统和发展——经济评价指南[M]. 北京: 轻加工出版社, 1988. 167.

[9] 张慧勤、过孝民. 环境经济系统分析[M]. 北京: 清华大学出版社, 1993.

[10] 李克国. 环境经济学[M]. 北京: 科学技术文献出版社, 1993.

[11] 朱发庆、高冠民. 东湖水污染经济损失研究[J]. 环境科学学报, 1993, 13(2): 214-222.

[12] 辛朱. 抽象代数[M]. 开封: 河南大学出版社, 1988.

本栏目责任编辑 董思文

(上接第 10 页) 治污社会化、专业化的潮流。

2 完善污染防治设施运营市场化的对策

虽然污染防治设施的社会化经营具有许多优点,也是今后的发展方向,但从全省范围看,目前还处于起步和探索阶段,只是在某些地区、某些行业先行一步,需要进一步摸索路子,积累经验。由于社会化经营还受到企业集中程度、经济发展水平等多种因素的制约,因此大范围的推广和全面展开的机遇和条件须深入研究,并制定相应的扶持政策。

2.1 科学论证, 慎重决策

对社会化经营的单位应作多方面的论证,对其接纳的范围、类型、数量、经济承载力等要逐一分析,防止一哄而上,带来新的决策失误和投资浪费。

2.2 充分发挥政府的基本职能和引导作用

政府应充分发挥环境保护的基本职能,做好组织和协调工作。如锡山市前洲镇建设污水处理厂是由政府先期出资 300 万元启动资金,并利用了 187 万美元世行贷款和 200 万元环境保护专项资金,建成后再分期向企业征集污染防治设施建设的资金。吴江市盛泽镇则采取由政府牵头,各企业按

排污量出资的办法。

2.3 制订合理的优惠扶持政策

通过调整污染物收费政策,利用经济杠杆,促使污水处理厂和一些产污企业“联姻”,这样可增加污水处理厂的收入来源;完善环境资源有偿使用制度,加快提高水资源价格等政策的出台;摸清项目在建设和运行阶段有关的税费缴纳、贷款贴息、用电和用水增容、土地征用政策,进行总量测算,积极给予减免税费的优惠。

2.4 完善有关筹资政策

从污染者负担的基本原则出发,改变现有筹资由政府单一出资的思路,摆脱过分依赖政府的观念;充分运用市场机制,实行企业化经营,促使企业走出淡化成本核算意识的误区。

2.5 加强对污染防治设施的监督管理

参照工业企业的管理模式,加强治污设施运行的成本管理;对集中治污的经营企业,加强现场操作人员的培训,持证上岗,使其熟练掌握操作规程和监测规范;强化治污企业自身的监督管理;依靠科技手段对治污企业排污情况自动监控,保证其持续达标排放。