



民营企业治污难在哪儿? 怎么支持?

编者按

改革开放以来,民营经济为我国经济社会发展作出重要贡献。截至2017年底,我国民营企业数量超过2700万家,个体工商户超过6500万户,注册资本超过165万亿元,民营企业贡献了50%以上的税收,60%以上的国内生产总值,70%以上的技术创新成果,80%以上的城镇劳动就业,90%以上的企业数量。

生态环境部部长李干杰近日在人民日报撰文指出:“积极引导和支持民营企业参与污染防治攻坚战,制定实施支持民营企业绿色发展的环境政策举措。”对民营企业,参与污染防治攻坚战存在哪些困难和问题?为支持民营企业绿色发展,应制定哪些环境政策举措?本报编辑部组织了相关讨论,今日刊发部分内容,以飨读者。

调研报告

民营企业污染防治难在哪儿?

◆潘翻番 曹胜照

当前,我国生态文明建设正以前所未有的力度向前推进。一系列重要的环境法律法规、政策标准相继出台,《国务院机构改革方案》进一步增强了生态环境主管部门的职责,中央生态环保督察制度有效推动了地方党委和政府环境监管责任的落实。

然而,值得关注的是,受中美贸易战、去产能、去杠杆、降负债等诸多因素的影响,当前政策的不确定性显著增强。在此背景下,我国民营企业面临融资难、税负重等问题,生产经营方面遇到了一些困难,主要表现为民营企业经营增长乏力,利润总额增速下降。根据国家统计局的数据,2018年1-11月,全国规模以上工业企业利润同比增长11.8%,比1-10月工业企业利润增速减缓1.8个百分点,11月规模以上工业企业利润同比下降1.8%,为2015年以来首次。

2018年11月,习近平总书记到民营企业座谈会上指出,截至2017年底,我国民营企业数量超过2700万家,个体工商户超过6500万户,注册资本超过165万亿元,贡献了50%以上的税收,60%以上的国内生产总值,70%以上的技术创新成果,80%以上的城镇劳动就业,90%以上的企业数量。民营企业成为国家税收的“主动脉”、创业就业的“主阵地”、技术创新的“主力军”,为我国社会主义市场经济发展、政府职能的转变、农村富余劳动力的转移发挥了重要作用。

当然,不可忽视的是,民营企业在污染防治过程中仍然存在诸多困难和问题,表现在以下3方面。

一是污染防治能力不足。美国学者Chad Nehrt提出环境治理领域的“先动优势(First-mover advantage)”理论,率先采取积极环境治理措施的地区、园区和企业往往能在未来获得更明显的竞争优势。相比于存在“预算软约束”的中央企业和国有企业而言,民营企业对环境治理成本更为敏感,通常不会自发地采取高于环境政策标准所要求的污染防治措施,也更容易失去未来的竞争优势。除资本能力以外,民营企业的人才储备与管理水平相较于央企、国企也较为薄弱,污染防治技术也比较欠缺。

二是污染防治的规模效应不足。污染密集型行业(如化工、钢铁等),通常具有一定自然垄断特征和规模经济效应,企业生产效率与环境治理效率随企业规模的增加而增加。民营企业相比于央企和大型国企,污染防治设施的规模效应不足。笔者在调研基层化工园区时也发现,规模较小的民营企业普遍缺乏意愿在生产工艺改进和末端环境治理设施上进行投资。

三是政策预期稳定性不足。笔者在民营企业的调研走访中了解到,随着环境规制日趋严格,一系列环境法规及标准不断出台,人才、技术相对欠缺的民营企业难以在短期内迅速理解并消化各项政策要求。同时,地方政府及相关部门在问责和考核压力下,倾向于使

用自由裁量权,执行比正式环保标准更为严格的标准,以确保企业能够遵守正式标准要求。政策预期的不稳定性特征,使得即使有能力、有意愿增加环境治理投入和进行清洁生产工艺改进的企业,也有可能采取观望的态度。

鉴于上述问题,笔者提出以下3点对策建议。

第一,加强对民营企业环保专项资金的争取。相关部门应帮助企业筛选项目,组织专家对企业采用的污染治理技术、工艺进行论证,帮助企业以最快速度完成环保类项目申报手续。根据企业需求,定期组织专家对企业进行环境治理疑难问题的技术指导。鼓励企业开展自愿型环境规划,如鼓励民营化工业企业加入“责任关怀”体系,借助民营企业学习借鉴外企和国企的先进环境管理经验。

第二,鼓励有条件的民营企业入园,充分发挥园区公共基础设施的规模经济效应,提升企业的污染治理效率。同时,企业可以充分利用搬迁的契机,对原有工艺设施和环境治理设施进行改造升级。

第三,稳定政策制定与执行的预期。当前,环境政策预期的不确定性是特殊发展时期的表现。地方政府和相关部门在制定和执行环境政策过程中,应尽可能多与企业等政策客体进行协商沟通,确保环境政策和环境标准的可实施性,以及企业的执行效果。

作者单位:清华大学公共管理学院



焦点热评

找准民营企业在污染防治中的定位

◆姜文来

民营经济是我国经济的重要组成部分,民营企业在污染防治中发挥着重要作用。找准民营企业在污染防治中的定位,能更好地发挥其作用,有助于打好污染防治攻坚战。

一是充分认识民营企业在污染防治攻坚战中的地位。民营企业大多具有机制灵活、决策迅速、营销活跃、市场应变能力强、转型快、创新能力强等特点,如何将这些优点和污染防治攻坚战相结合,充分发挥民营企业的优势,是制定实施支持民营企业绿色发展环境政策的基石。

二是民营企业要勇于承担污染防治攻坚战的社会责任。只愿企业发展,缺乏社会责任和担当的企业注定难以走远。民营企业要认清自己在污染防治攻坚战中的社会责任,不推脱、不回避、勇担当,积极做好污染防治攻坚战的主战场。对于环保领域的民营企业来说,要积极参与到污染防治攻坚战的主战场中,谋创新、谋发展,积极贡献智慧和力量,在服务社会的同时获取发展新动能,不断壮大自己。

三是吸引民营企业走入污染防治攻坚战主战场。民营企业,尤其是民营中小企业受资金短缺等因素影响,会将生存发展放在第一位。因此,在制定相关政策时,要考虑民营企业的实际情况,让更多的民营企业实现可持续发展。同时,应给予民营企业融资便利和税收减免,对参与环境治理达标的民营企业给予政策和资金鼓励。如在政府采购过程中,可适当向绿色生产的民营企业倾斜,在评标招标过程中,对于拥有治污自主知识产权的民营企业适当增加技术评分比例等。

四是将民营企业纳入环境治理创新队伍。在污染防治攻坚战中,需要不断进行技术创新、制度创新和体制创新,而创新正是民营企业的优势。应积极制定支持政策,将民营企业纳入到环境管理和治理创新队伍中,充分发挥他们的智慧,扩大污染治理创新队伍。如在国家污染治理立项时,鼓励民营企业作为牵头单位参加立项,这样可以提升民营企业创新水平,为其进一步参与污染防治攻坚战做好技术和人才储备。

作者单位:中国农业科学院资源区划所



企业声音

民营企业治污期盼政府搭把手

◆林金华

作为改革开放的先行者和受益者,广大民营企业尤其是工业企业应积极响应党中央号召,增强推进生态文明建设的自觉性和主动性,积极参与污染防治攻坚战。

但是,在污染防治过程中,民营企业也遇到了一些困难,主要是融资难、融资贵。以民营环保企业为例,目前,我国环保项目的主要资金来源是政府投入、银行贷款以及风险投资,来源较为单一,融资成本高。例如,现在很多环保企业都是中小企业甚至是小微企业,在参与项目投资时,往往遇到资金的瓶颈,主要表现在银行贷款方面。银行除了要求不动产抵押、收费权抵押外,往往还需要股权质押、总公司担保,这样就增加了企业的融资成本。此外,由于环保企业回报周期长,金融部门对发放的项目贷款周期较短,造成企业的经营资金压力,这在一定程度上影响了民营环保企业的再投资。

当前,在推进生态文明和美丽中国建设的大背景下,很多民营企业尤其是环保企业都希望参与其中,也希望得到政府的帮助和支持。

第一,政府应加大对环保产业的扶持和税收优惠政策。国家应加大对环保产业的专项性补贴,如税收优惠政策、西部大开发税收优惠政策及高新技术企业税收优惠政策等,扶持优秀的环保企业上市。

第二,政府应对民营企业降低投标门槛。不少民营企业反映,一些PPP项目招投标设置的壁垒和门槛将民企挡在了门外。为此,应遵循近年来国家放宽民营资本进入领域的政策,因地制宜,因项目制宜,引导更多的民间资本企业进入,特别是一些乡镇的污染治理项目,给民营企业发展创造充足的市场空间。加快实施新的市场准入负面清单,推动“非禁即入”普遍落实,鼓励民营企业依法进入更多领域。规范设置投资准入门槛,建立公平开放透明的规则,清除各类隐性障碍。

第三,政府应做好信息公开工作。招投标活动作为市场交易的一种方式,应实现信息公开。将要治理的项目公开发布在网络上,各地发改委的项目库应及时公开相关信息,使企业及早就投标准备。

作者单位:鸿华水务集团股份有限公司



基层者说

◆郑兴春 王冠楠

随着生态文明建设全面深入推进,广大民营企业对环境治理的主动性、参与度、认同感日益提升。但同时要看到,一些环境问题成因较为复杂,并非企业单方原因,所以在执行相应的政策和执行环境政策过程中,应尽可能多与企业等政策客体进行协商沟通,确保环境政策和环境标准的可实施性,以及企业的执行效果。

比如,按照大气污染防治工作相关部署,柴油车污染需要进行重点管控,各地大力推进国三及以下排放标准柴油货车提前淘汰更新。在实践中,由于历史原因,一部分国三柴油车尽管排放标准达到了当时的国三标准,但并非电泵柴油车,而是机械泵柴油车。此类柴油车在国家相关部委公布的名录和信息中均为电泵国三柴油车,与原计划进行深度治理的电泵国三柴油车相比,技术工艺存在明显差别,即便实施深度治理,其效果也会大打折扣。经过调查,很多市政类、物流类企业都有此类柴油车,数量较多、占比较大,而且车价较高、

使用年限较短。如果治理举措简单粗暴,强制要求短期之内全部实施淘汰或限行,会给企业带来不小的经济损失,对相关行业的影响也不容忽视。这就需要地方政府积极制定更加科学合理的补助和治理政策。例如,由政府财政支持符合及以下排放标准柴油货车进行深度治理,根据车辆残值制定差别化补助政策等,从而更加有效地引导民营企业主动推进柴油车改造升级、淘汰更新。

由此可见,将污染防治各项举措落到实处,需要政府部门当好“店小二”,以优质贴心的服务引导企业、社会等各方协同作战。为此,笔者建议从以下3方面提升“店小二”的服务质量,引导企业绿色发展。

一是加强实地调查。饭菜口味好不好,顾客最有发言权。同理,企业环保好不好,亲历者最有发言权。政府部门要敞开大门、主动上门、实地调查,广泛倾听企业的真实声音,充分吸纳企业的合理意见,为企业答疑解惑、排忧解难。比如,江苏生态环境部门把每月第四周的周四定为全省统一的“企业环保接待日”,企业有任何环保方面的问题,都可和相关负责人进行面对面的沟通交流。目前很多企业提出的诉求,都已经纳入到政策性文件中。这个做法体现了服务的诚意和热情,值得借鉴。

二是做好分析研判。什么样的菜能做,什么样的菜不能做,店小二心里要有本明白账,不能照单全收。企业在环境治理中遇到的客观困难,以及提出的合法、合理意见建议,需要相关部门主动提供帮扶措施。不管是体制机制不健全、政策衔接不顺畅、措施

地方政府要放下身段当好“店小二”

设计不全面等主观方面的原因,还是历史的、现实的客观方面因素,都值得政府部门认真分析研究,加以解决,并且举一反三,完善优化自身决策机制。政府部门同时要增强自身定力,守好法规纪律底线。

三是提倡马上就办。虽说好饭不怕晚,但在市场竞争中,效率就是生命,早一点清除阻碍企业绿色发展的障碍,就能在高质量发展中占得一份先机。而能否把企业关心的问题又好又快快地解决,则考验着政府部门的业务能力和工作作风。服务意识不能停留在口头上、表面上,必须杜绝形式主义、官僚作风,把企业诉求摆在重要位置,以“马上就办”“一次办好”的态度实实在在地办好。

作者单位:江苏省苏州市生态环境局

基层生态环境部门也能为民营企业助力

原则,因企施治,避免服务简单化。帮助企业分析外部环境压力、市场风险因素、环境政策趋势和企业环境管理的薄弱环节,讲清企业应承担的环境法律主体责任、违法代价等,坚定企业污染治理的责任担当。

其次,帮助民营企业进行绿色融资,增强“造血功能”。基层生态环境部门可给予民企环境信用建设的具体指导,尤其对已入环保信用“黑名单”的民企,要帮助其谋求解决办法,助其尽快改变失信困局。同时,可积极与金融部门沟通,重构信

贷“绿色通道”。可研究出台扶持民企发展的有关融资措施。此外,可从污染防治专项资金中拿出一定比例,用于民企污染治理补贴或以奖代补,为民企发展“输血”,增强民企自我“造血功能”。

第三,加快“放管服”改革步伐,为民企提供优质服务。生态环境部门要把该放的放下去,该管的管起来,该由市场做的还给市场。在“放”的同时,要以“最多只跑一次”为服务宗旨,进一步简化办事流程,缩短办事时限,建立网上办事大厅,凡可

网上申报、审核等事项一律网上办理。用好大数据,共享信息库,节约企业办事成本,提高办事效率。基层生态环境部门要主动为民企培训环保人才,组织专业技术人员上门开展业务技术指导,邀请治理设施厂家登门讲解设施(设备)运行、管理、维护技术,帮助建立管理台账。可将符合条件的民企纳入政府“买服务”,要在产业政策、转型方向、资源能耗等方面为绿色发展的民企提供信息服务。

作者单位:安徽省肥西县环保局

民营企业治污容易走哪些弯路?

◆江晓琼

民营中小企业往往不及大型企业资本雄厚,参与污染防治的过程中,当面临一些环境治理的政策性、程序性和技术性等问题时往往无所适从。作为基层一线环保工作者,笔者近期参与了一些民营中小企业的调研工作,发现如下一些问题。

实例一,民营中小企业由于企业支出成本等因素,没有像大型企业那样配备专人管理环保工作,通常人员流动性较大,内部基础资料管理薄弱。以中小型涂料行业为例,产生的污染物主要有废气、清洗废水和危险废物等,几乎覆盖了水、气、渣3方面。目前,企业大多数通过购买第三方服务来进行污染治理,像涂料行业企业,就要四处奔走寻找涉及水、气、渣3方面的第三方公司,既繁琐又担心服务性价比、质量等问题,而且在后续人员管理和对接方面有一定难度。在生态环境部门执法检查时,仍然存在较多问题,企业希望能够有规范的第三方运营服务机构提供

个性化、一站式的全方位污染治理监管服务。

实例二,民营中小企业在配备污染治理设施方面往往按照主观意愿和成本进行设备治理和改造,但实际情况是,一些企业购买的污染治理设施设备供应方缺乏技术理念,导致完成安装、调试后要自行进行设备“二次整改”才符合国家要求。“二次整改”背后其实走了很多“弯路”,由于缺乏技术性指导,有一些违规操作构成了违法行为,被执法部门处罚后,才意识到污染防治设备方面的瑕疵。反之,如果污染治理设备供应方有一定的实际考量和成熟的技术标准,中小企业也不会付出如此代价。

针对上述问题,笔者建议可从以下3方面加大工作力度,有效缓解此类问题发生,给予民营中小企业更多的帮助和扶持。一是充分发挥行业协会的服务引领作用。行业协会要打造一站式、集约化服务。灵活运用市场手段,发挥好信息统筹功能,以服务为宗旨,主要牵头帮助民营中小企业寻找规范

的第三方服务机构。构建好企业与政府部门的桥梁,协助政府部门做好政策传达、业务培训和技术整改等工作,强化企业环境治理理念,促进生态环境保护和经济发展。

二是构建多样化的政府服务平台。政府部门应增加服务的多样性,在窗口办理和咨询业务的基础上,增设开放日、咨询日等活动形式,贴近企业了解诉求,有针对性地给予对策、指导,切实指导企业完善环境治理工作。同时,充分运用线上和线下平台,梳理难点、重点问题,运用“互联网+”、媒体公众号等形式进行宣贯。

三是联合各职能部门加大对第三方市场的整顿力度。在“放管服”的大背景下,地方政府及相关部门应加快出台相应法规条例,约束环保第三方市场,大力整顿市场秩序。联合市场监管等相关职能部门,对第三方服务市场进行有力监管,对伪造、篡改监测数据等第三方机构加大严惩打击力度。

作者单位:上海市青浦区环境监察支队