

我国“十二五”环境服务业发展需求与思路及重点工作

刘志全

(环境保护部科技标准司, 北京 100035)

【摘要】为落实国务院关于大力发展环境服务业的要求,把以发展环境服务业促进环境保护重点工作推向新的高度,本文从“十二五”期间环境服务业发展目标 and 需求出发,研究提出“十二五”环保系统推动环境服务业发展的思路,并进一步提出推动环境服务业发展的相关重点工作。

【关键词】环境服务业;需求;思路;重点工作;“十二五”

中图分类号: X324 文献标识码: A 文章编号: 1673-288X(2011)06-0005-03

“十一五”期间中国环保产业快速发展,年平均增长率保持在15-20%,超过同期国民经济增长速度。据测算,2010年全国环保产业收入总额为1.1万亿,从业人员300万,与2000年相比,总产值翻五倍。但当前环保产业发展还存在较大差距。主要表现在:一是环保产业整体技术水平和发达国家还有很大差距,特别是在监测关键设备、核心技术、可靠性等方面;二是还不能满足“十二五”节能减排要求,脱氮等技术和产品还很缺乏;三是环境服务业占环保产业比例较小,2010年仅占15%左右,环境服务业发展还处于起步阶段,规模偏小,市场化进程缓慢,远远滞后于环境保护工作的需求。因此,“十二五”期间大力发展环保产业及环境服务业不仅对经济的绿色增长而且对环境质量改善、资源节约型和环境友好型“两型”社会建设具有极其重要的现实意义。

国家密集出台相关政策强调环保产业及环境服务业发展的重要意义和地位,出台促进环境服务业发展的相关激励政策及具体措施。2010年出台的《国务院关于加快培育和发展战略性新兴产业的决定》(国发〔2010〕32号)将节能环保产

业列为战略性新兴产业之首。2010年10月通过的《关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》提出涉及节能环保产业的十二项指标,其中二氧化硫、化学需氧量、氮氧化物、氨氮四项是涉及环境质量的硬约束性指标,同时提出把推动服务业大发展作为产业结构优化升级的战略重点。2011年10月发布的《国务院关于加强环境保护重点工作的意见》(国发〔2011〕35号)有十六条,其中设立专门第九条为“大力发展环保产业”,这里既提到了扩大市场问题,也提到了产业发展基金的问题;既讲到环保产业实用技术、示范工程、技术发展和创新问题,也讲到社会环境、环保咨询、监理、工程技术设计、认证评估等环境服务业发展问题。2011年4月,环境保护部印发的《关于环保系统进一步推动环保产业发展的指导意见》(环发〔2011〕36号)(以下简称《指导意见》)指出,“十二五”期间,要将污水处理厂脱氮除磷等升级改造和中小城镇污水处理,高浓度难降解工业废水处理,氮氧化物、微颗粒物和大气复合污染防治,污泥处置,重金属污染防治,大型城市垃圾焚烧处理,

注:环境保护部科技司和环境保护部环境与经济政策研究中心主办烟台经济技术开发区和《环境与可持续发展》编辑部承办于2011年12月5日“环境服务业发展政策研讨会”上讲话整理稿

作者简介:刘志全,副司长,主要研究方向为环境管理

危险废物处理处置, 电子废物拆解处理, 农村和农业面源污染综合防治, 污染场地与生态修复, 环境监测与预警等作为产业发展的重点领域。着重发展环境服务总包、专业化运营服务、咨询服务、工程技术服务等环境服务业。《意见》还指出要大力推进环境保护设施的专业化、社会化运营服务。

1 “十二五”期间环境服务业发展目标和需求

“十二五”期间, 环保投资力度会进一步加大, 初步估计环保投资将达三万亿以上, 其中环境污染治理设施硬性投资将达到一万亿。

“十二五”期间的国家各项规划, 不论是《国家环境保护“十二五”规划》, 还是《重点流域水污染防治规划(2011-2015)》、《重金属污染综合防治“十二五”规划》, 都提出了具体的环保产业的指标。要实现这些目标, 将会需要很多技术支撑、产业支撑和服务业支撑。这将使环保产业保持15%-20%的增长率。具体而言:

第一, 水污染治理方面。对于已建成的几千座污水处理厂, 某些指标提高后就必须进行升级改造, 这必将带动环境服务业发展; 新建城镇污水处理厂每天需9000多万元运营, 且还需要配套的管理和设施, 这也将带动新增管网建设等配套和依托工程。“十二五”时期, 污水处理设施将进入一个快速发展阶段, 污水处理产业逐步形成。等到“十三五”期间, 污水处理将逐步形成一体化、系统化, 在解决了城镇污水处理的同时, 污泥一并被解决。如今, 污水深度回用处理的回用率提到非常高的位置, 而且国务院也专门要批复这方面的规划。“十二五”期间为推动和实现相应指标要求就要做很多工作, 如空气质量要达到现在提出的高标准, 各个省市就都要推动指标的实现。水处理有很大的市场, 包括很大的产业发展和很大的服务业发展。

第二, 大气污染治理。除了“十二五”规划中确定的二氧化硫和氮氧化物等约束性指标, 公众对大气污染治理关注程度很高, 将要修改PM2.5等标准, 而且还要增加臭氧及VOC的指标。这些指标的控制要追溯到源头, 如生活源、移动源等

各方面, 均要采取相应的措施。对于PM2.5的监测, 现在有很多监测企业, 各省也都表明PM2.5的监测能够实现。能监测就意味着不能只是点的监测, 所以相应的仪器、设备以及服务都要跟进, 这将是一个很大的市场。

第三, 垃圾处理方面。“十二五”要设两千多座垃圾处理厂, 其中三、四百座是垃圾焚烧厂, 特别是在中、西部地区。目前我国垃圾填埋场数量众多, 渗沥液达标困难, 处理成本高。建一个垃圾处理厂就有一个垃圾处理厂的设施, 包括服务商要持续跟进服务业, 这将带动巨大的环境服务业市场。

第四, 重金属和土壤污染的治理方面。“十二五”规划中, 特别关注了地下水的污染问题, 同时, 包括重金属和土壤的治理也开始逐步的推进。工业固废如脱硫后的石膏, 不经处理直接排放到土壤中, 造成土壤污染, 影响土壤和地下水, 亟待解决。

第五, 危险废物和医疗废物处置。“十二五”期间, 危险废物和医疗废物领域主要任务为继续开展集中处置设施建设, 提高废物处置处理能力; 提高建成设施负荷率, 减少历史堆存量; 开展边远地区医疗废物处置设施建设和医疗废物应急处置体系建设。

第六, 环境监测与监控仪器。“十二五”期间, 将逐步加强专项监测、PM2.5、POPs、温室气体、VOC等监测能力, 加强水源地水质全分析能力, 建立边境河流预警监测体系, 建立和完善农村环境监管体系。

2 “十二五”环保系统推动环境服务业发展的思路

发展环境服务业总体思路和目标就是《指导意见》中所提出的“以改善环境质量为目标, 以加强环保产业需求侧管理为中心, 以各项环境管理制度措施与环保产业发展互动促进为主线, 以提升产业发展水平、着力培育环境服务业为重点, 以强化环保要求为手段, 努力突破制约环保产业健康发展的瓶颈, 促进环保产业又好又快发展。”

环境服务业占环保产业的比重是环保产业是

否成熟的重要标志。在发达国家，环境服务业占环保产业的比重一般为50%至60%，而我国这一比重是15%至20%。大力发展环境服务业，推动环保产业转型，需要政府的有效引导。当前要推动环保产业发展，必须着力解决以下四方面问题：一是环保市场有效培育和引导问题；二是潜在的环保市场转化为现实环保市场的途径问题；三是环保产业结构升级和优化的问题；四是环保产业技术水平提升的问题。

从环保部门的职能出发，环境服务业发展应遵循“引导规范、推动培育”。“引导”首先是指引导需求，创造产业市场，通过环保规划、标准、约束性指标、管理要求，将潜在的市场转化为现实的市场需求；其次是引导技术，产业的发展方向，通过制定技术政策、技术指南、产业供求指南，来引导产业的健康有序发展。“规范”指通过严格执法、“三同时”验收、工程技术规范、产品标准规范产业市场，通过建立市场制度，规范设计、建设等过程，以及一些招投标活动，这是从精细化角度进行管理和推动。“推动”指配合相关部门制定财税收费等经济政策，扶持环保产业快速发展。“培育”，主要是通过技术示范工程、体制机制创新试点、产业发展模式和业态创新试点带动产业的发展。服务模式创新、技术创新、体制机制创新，这对产业发展至关重要。

在发展环境服务业方面重点要做好两方面的工作：（1）推动政府和企业采购环境服务。（2）推进以合同环境服务为代表的新模式。

3 推动环境服务业发展的相关重点工作

环境保护部正会同发改委等相关部门制定《节能环保产业发展规划》、《“十二五”环境服务业规划》等相关规划，大力促进环境服务业发展。另外，从2011年开始开展环保产业调查。除此之外，推动环境服务业发展还要重点开展如下工作：

3.1 加强对环境服务业发展政策引导

对于环境服务业发展的政策要加以引导，不断的完善相关的法律法规，在已有的法律法规基

础上不断完善相关的政策法规。具体可以包括：加强标准修订，考虑环境成本，把环境成本反映到产品的价格上；制定重点行业排放标准，特别是出台水环境质量等的标准；发布火电厂排放标准，同时使颗粒物和氮氧化物的标准从严和国际标准接轨；加大经济政策制定和实施力度。

3.2 加强环境监管，鼓励环境技术创新

加强环境监管，主要以保运行为重点，把环保设施监管同环境监管结合起来。制定一些重点行业发展的技术政策。要鼓励技术创新，发布先进污染防治技术和国家鼓励发展的环保技术，形成领导性的技术，来引领行业发展。

3.3 继续开展环境服务业发展示范试点

环保部以前开展过包括新技术、成套技术和经济实用型技术等的技术类示范和试点。今后应重点开展环境服务业的试点示范，建设服务业公共服务平台，开展污染治理设施第三方运营等。具体鼓励综合环境服务新模式的探讨和试点，为下一步大范围推动积累经验。

3.4 促进环境服务业技术的交流与合作

要加强环境服务业技术的交流与合作，推动先进实用环保技术的成果转化、推广和应用。利用举办国际环保产业展览会平台开展技术交流，深化中美环保产业论坛，深化中德、中国东南亚和中非相关论坛，加入环境服务业交流相关元素。在对发展中国家援助中加入环境服务业技术和交流更多内容。

3.5 推动环保认证认可的工作

在环境标志产品认证基础上大力开展环境管理服务及企业的环境管理服务认证，推动企业环境管理体系认证、环保产品认证和环保友好型标志性产品的认证。环境友好型产品的认证已经形成了一千多亿年产量的环保产品市场，它涉及的范围除了家电、日用品、工业用品等大部分和老百姓息息相关的产品。认证认可制度可以防止低端产品进入市场，引导发展绿色产品，不断推动环保产品市场。同时，积极推动环境服务政府采购和低碳产业认证，与其他部门合作推动环境保护认证认可合作备忘录。