

索引号：	11220000013544357T/2015-00588	分类：	综合业务、城乡建设、环境保护、环境监测、保护与治理；意见
发文机关：	吉林省人民政府办公厅	成文日期：	2015 年 05 月 26 日
标题：	吉林省人民政府办公厅关于推行环境污染第三方治理的实施意见		
发文字号：	吉政办发（2015）23号	发布日期：	2015 年 06 月 01 日

吉林省人民政府办公厅关于推行
环境污染第三方治理的实施意见

吉政办发（2015）23号

各市（州）人民政府，长白山管委会，各县（市）人民政府，省政府各厅委办、各直属机构：

为全面贯彻落实《国务院办公厅关于推行环境污染第三方治理的意见》（国办发〔2014〕69号，以下简称《意见》），深化生态文明制度改革创新，探索适合我省实际的环境污染第三方治理新模式，推进环境保护设施建设和运营专业化、产业化，解决污染治理资金瓶颈制约，努力改善生态环境，建设“美丽吉林”，经省政府同意，现提出以下意见：

一、总体要求

（一）总体思路和目标任务。深入贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中全会精神，按照《意见》的总体部署，围绕环境公用设施、工业园区等重点领域和重点企业，以市场化、专业化、产业化为导向，坚持严格执法、市场运作、逐步推广的原则，健全统一规范、竞争有序、监管有力的第三方治理市场，吸引和扩大社会资本投入，推动建立排污者付费、第三方治理的治污新机制，有效提升我省污染治理水平，改善生态环境。到2017年，通过开展环境公用设施、工业园区等重点领域和重点企业第三方污染治理，污染治理效率 and 专业化水平明显提高，社会资本进入污染治理市场的活力进一步激发，初步形成适合全省的第三方治理典型模式。到2020年，各领域第三方治理模式趋于成熟，培育一批技术能力强、运营管理水平高、综合信用好、具有竞争力的环境服务企业，形成较为完善的环境污染第三方治理市场。

（二）基本原则。

1. 坚持严格执法，加强监管。严格执行环保法律、法规和标准，强化环保执法，增强政府和排污企业委托第三方治理的内生动力，形成稳定的第三方治理市场。

2. 坚持政府推动，市场运作。加强顶层设计，坚持政府指导和推动，积极鼓励和引导资本市场创新，通过引入PPP（公私合营）、TOT（移交—经营—移交）等多种模式，发挥市场对资源配置的决定性作用。

3. 坚持统筹协调，分类指导。对不同污染治理领域的第三方治理进行分类指导，有针对性地制定政策措施，建立完善政府与企业、企业与企业间第三方治理典型模式。

二、深化改革创新，推进社会资本参与第三方治理

（三）加快环境公用设施投资模式改革。鼓励政府和社会资本采用PPP、TOT等投融资模式开展第三方治理。对经营性好的城市（工业园区）污水、垃圾处理设施，采取特许经营、委托运营等方式引入社会资本，通过资产租赁、转让产权等方式盘活存量资产。对以政府为责任主体的城镇污染场地治理和区域性环境整治等，采取环境绩效合同服务等方式引入第三方治理，委托环境服务企业开展综合环境服务。（责任单位：省住房城乡建设厅、省财政厅、省环保厅、各地政府）

（四）推进环境公用设施运营模式改革。在环境公用设施领域，打破以项目为单位的分散运营模式，采取打捆方式引入第三方进行整体式设计、模块化建设、一体化运营。推动环境公用设施管理向独立核算、自主经营的企业化模式转变，实行投资、建设、运营和监管分开，形成权责明确、制约有效、管理专业的市场化运行机制。（责任单位：省住房城乡建设厅、各地政府）

（五）推进行政审批便利化。对政府和社会资本合作开展的第三方治理项目，建立部门联合审查制度，改进审批方式，提高审批效率。项目主管部门要从项目可行性、财政负担能力、公众意愿和接受程度等方面进行科学评估和充分论证，相关部门要依法依规加快规划选址、土地利用、节能、环评、初设、招标等前期建设条件的审查。（责任单位：省发展改革委、省国土资源厅、省环保厅、省住房城乡建设厅等部门）

（六）规范政府与社会资本合作关系。各地政府要建立公平、合理的绩效考核和评价机制，确保财政支付水平与治理绩效挂钩。对特许经营、委托运营类项目，要参考本行业平均利润、银行存贷款利率等因素，科学确定投资收益率水平，政府不得承诺不合理的高额固定收益回报。建立价格调整机制，明确约定中标价的调整周期、调整因素和启动条件等。加强公共环境权益保障，对项目经营者处置相关的特许经营权、土地使用权、设施和企业股权等资产及其权益作出限制性约定，不得随意转让。建立退出机制，制定临时接管预案，在项目经营者发生危害公共利益和公共安全情形时，及时启动临时接管预案。（责任单位：各地政府）

三、加强市场约束，推进企业间第三方治理

（七）明确企业第三方治理市场规则。尽快制定企业第三方治理的规章制度和管理办法，明确排污企业承担污染治理的主体责任，第三方治理企业按照

有关法律、法规和标准以及排污企业的委托要求，承担约定的污染治理责任，对相关方的责任边界、排污权等权益归属、处罚对象和措施等作出规定。制定发布标准合同范本，保障相关方合法权益。明确双方必须签订委托治理合同，约定治理标准、内容和费用等。通过履约保证金（保函）、担保、调解、仲裁等方式，建立健全履约保障和监督机制。（责任单位：省环保厅、省发展改革委）

（八）探索实施限期第三方治理。选择若干有条件地区的高污染、高环境风险行业，对因污染物超过排放标准或总量控制要求，被环保部门责令限制生产、停产整治，且拒不自行治理污染的企业，列出企业清单向社会公布，督促相关企业在规定期限内委托环境服务企业进行污染治理。（责任单位：省环保厅）

（九）培育企业污染治理新模式。引入环境服务企业，对工业园区的企业污染进行集中式、专业化治理，开展环境诊断、生态设计、清洁生产审核和技术改造等。组织实施园区循环化改造，合理构建企业间产业链，提高资源利用效率，降低污染治理综合成本。在电力、钢铁等行业和中小企业，鼓励推行环境绩效合同服务等方式引入第三方治理。（责任单位：省环保厅、省工业和信息化厅、省发展改革委）

四、强化激励约束机制，逐步健全第三方治理市场

（十）加强环境执法，建立完善的监管体系。严格执行环保法律、法规和标准，加大环保执法力度，增强排污企业委托第三方治理的内生动力。依法公开第三方治理项目环境监管信息，将技术服务能力弱、运营管理水平低、综合信用差的环境服务企业列入黑名单，定期向社会公布。推动建立企业诚信档案和信用累积制度，第三方治理企业要如实向社会公开污染治理设施建设、运行和污染排放情况。（责任单位：省环保厅）

（十一）加大价格、财税优惠支持，营造良好的政策环境。价格主管部门要加大差别电价、水价实施力度，严格落实垃圾发电价格政策，建立健全鼓励使用再生水、促进垃圾资源化的价格机制，全面落实燃煤发电机组脱硫、脱硝、除尘等环保电价政策，会同有关部门完善污水、垃圾处理收费政策，适当提高收费标准。财政、发展改革部门要对符合条件的第三方治理项目给予资金支持，对第三方治理项目投资和运营给予补贴或奖励。税务部门要落实有关第三方治理税收优惠政策。（责任单位：省物价局、省财政厅、省国税局、省地税局、省发展改革委、省住房城乡建设厅）

（十二）创新金融服务，发展环保资本市场。尽快研究推广能效贷款、绿色金融租赁、碳金融产品、节能减排收益权和排污权质押融资等金融产品，针对国家鼓励发展的第三方治理重大项目，在贷款额度、贷款利率、还贷条件等方面给予优惠政策。研究制定推进环境污染责任保险试点工作的相关政策，鼓励保险企业开发适合我省实际的环境污染保险产品，为环境服务企业提供一揽子保险保障计划。开发债券信用保险产品，为第三方治理企业拓宽融资渠道。选择综合信用好的环境服务企业，开展非公开发行人企业债券试点工作。积极支

持吉林省环境能源交易所拓展业务，搭建排污权等环境能源产品交易平台。

（责任单位：省金融办）

（十三）加快科技创新，促进第三方治理行业发展。鼓励和支持省内第三方治理企业加强科技创新、服务创新、商业模式创新，通过兼并、联合、重组等方式，实现第三方治理企业的规模化、品牌化、网络化经营。以骨干环境服务企业等为载体，建设一批产学研用紧密结合的环保技术创新和成果转化平台。鼓励成立第三方治理相关行业组织，借鉴国内外先进经验和做法，加强对第三方治理的跟踪研究，及时总结推广成功的商业模式。建立健全行业自律机制，提高行业整体素质。（责任单位：省科技厅、省环保厅）

五、加强统筹协调，确保第三方治理工作落到实处

（十四）加强组织领导，明确责任分工。各部门要结合各自职能，共同推进环境污染第三方治理相关工作。省发展改革委负责推进行政审批便利化，争取第三方治理补助资金；省住房城乡建设厅、省财政厅负责推进环境公用设施投资、运营模式改革；省环保厅负责加强第三方治理企业管理，加强环境执法，完善监管体系；省物价局、省财政厅、省国税局、省地税局负责制定和落实第三方治理价格、财税优惠政策；省金融办负责创新金融服务模式；省科技厅负责促进第三方治理企业科技创新。各地政府要在行业主管部门的指导下，规范政府与社会资本合作关系，推进第三方治理。

（十五）总结经验，推广典型模式。各地、各部门要认真落实各领域第三方治理工作，及时总结成熟的经验和做法，推广典型模式，全面建立排污者付费、第三方治理的治污新机制，努力改善生态环境，不断提升我省生态文明建设水平。

吉林省人民政府办公厅

2015年5月26日