（以下附錄節錄自廣東省人民政府辦公廳的網站，全文可參閱
http://zwgk.gd.gov.cn/006939748/201606/t20160606_657775.html）

附錄

广东省人民政府办公厅文件

粤府办〔2016〕45 号

广东省人民政府办公厅
关于加快推进我省环境污染第三方治理工作的实施意见

各地级以上市人民政府，各县（市、区）人民政府，省政府各部门、各直属机构：

为进一步贯彻落实《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）精神，推动我省环境污染第三方治理工作加快发展，提升环境污染专业化治理水平，加快环保产业特别是环境服务业发展步伐，经省人民政府同意，提出以下实施意见：

一、总体要求

（一）指导思想。贯彻落实党的十八大和十八届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持社会主义市场经济改革方向，坚持创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，按照党中央、国务院的决策部署，以环境公用设施、工业污染治理等领域为重点，以市场化、专业化和产业化为方向，加强政府引导，强化行业自律和社会监督，营造良好的市场和政策环境，加快形成统一规范、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，推动建立健全排污者付费、第三方治理的治污新机制，不断提升环境污染治理水平，促进我省环境质量持续改善。

（二）基本原则。

1．坚持排污者付费。按照“谁污染、谁破坏，谁付费”原则，根据污染物种类、数量和浓度，由排污者承担治理费用，第三方治理企业按合同约定进行专业化治理。

2．坚持市场化运作。充分发挥市场配置资源的决定性作用，尊重企业主体地位，积极培育可持续的商业模式，引导鼓励排污单位按照专业、经济、高效的原则委托第三方治理单位开展污染治理，第三方治理企业按照有关法律法规和标准以及排污单位委托要求进行有效治理。

3．坚持政府引导推动。更好地发挥政府作用，创新投资运营机制，建立开放透明的市场准入制度，加强政策扶持和激励，营造良好市场环境，吸引社会资本进入，在融资服务、财税政策等方面提供支持。不断强化市场监管和环保执法，引导排污企业开展第三方治理。

（三）主要目标。

到 2017 年，环境公用设施、工业污染治理等重点领域第三方治理取得显著进展，污染治理效率和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提升。培育一批具有一定规模优势、专业技术水平高、综合服务能力强的第三方治理骨干企业，形成污染有效治理、产业健康发展的可复制、可推广的制度经验。

到 2020 年，环境公用设施投资运营体制改革基本完成，环境公共服务市场化供给体系基本形成，第三方治理业态和模式趋于成熟，统一开放、竞争有序、诚信规范的第三方治理市场机制基本形成，行业实力进一步提升，污染治理效率和专业化水平进一步提高。

二、推进环境公用设施投资运营市场化

（四）改革投资运营模式。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。对可经营性好的环境公用设施采取特许经营、委托运营等方式引入社会资本。鼓励新建环境公用设施项目优先采用政府和社会资本合作模式，政府可采用股权投资、政府投资基金、补助、财政奖励、融资费用补贴、政府付费等方式参与项目建设；鼓励在已建成及在建环保基础设施中引入社会资本，通过项目租赁、重组、转让、资产证券化等方式盘活存量资产。鼓励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。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，采用环境绩效合同服务等方式引入第三方治理。鼓励各地政府引入环境服务公司开展综合环境服务。（省发展改革委、财政厅牵头，省环境保护厅、住房城乡建设厅等参与，各地级以上市政府负责落实。以下各项工作均由各地政府落实，不再列出）

（五）推进行政审批标准化便利化。加强政府部门行政审批事项标准编写和录入工作，逐步实现行政审批在线申请、在线审批、在线监管、在线评估。废止妨碍市场公平竞争的规定和做法，鼓励各类投资主体进入环保市场。对政府和社会资本合作开展的第三方治理项目，要认真编制实施方案，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认证，相关部门要依法依规加快办理项目核准备案、规划选址、土地利用、节能评估和审查、环境影响评价、专项资金申请、融资信贷等手续。实行联合审查制度，在政府统一的政务审批平台上实行并联审批，推广“一门式、一网式”政府服务模式。各地可建立专门协调机制，主要负责项目评审、组织协调和检查督导等工作。（省编办、省发展改革委、省环境保护厅牵头，省经济和信息化委、财政厅、国土资源厅、住房城乡建设厅等参与）

（六）合理确定项目收益。对特许经营、委托运营类项目，要参考行业平均利润、银行存贷款利率、邻近地块价格等因素，科学确定投资收益水平，并逐步向约定公共服务质量前提下的风险收益转变，政府不得承诺不合理的高额固定收益回报。环境绩效合同服务类项目，要建立公平、合理的绩效考核和评价机制，促使公共财政支付水平与治理绩效挂钩。完善价格调整机制，明确约定中标价的调整周期、调整因素和启动条件等。（省发展改革委、住房城乡建设厅牵头，省财政厅、国土资源厅、环境保护厅等参与）

（七）保障公共环境权益。统筹好公益性和经营性关系，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制定限制性规定，不得随意转让。建立退出机制，制订临时接管预案，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。（省发展改革委、环境保护厅、住房城乡建设厅牵头，省国土资源厅等参与）

三、创新完善工业污染第三方治理机制

（八）明确排污企业与第三方企业权责关系。排污企业是污染治理主体，依法承担污染治理和环境安全的主体责任。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，承担合同约定的污染治理责任。第三方治理企业在有关环境服务活动中因管理不善、弄虚作假

造成环境污染的，依法承担民事、行政和刑事责任。严格执行国家有关第三方治理的规章制度，依法依规落实对过错相关方的责任追究和处罚。（省环境保护厅牵头，省发展改革委等参与）

（九）规范合作关系。组织研究制订第三方治理标准合同范本，保障相关方合法权益。排污企业与第三方治理企业应按照有关法律法规和市场规则，签订委托治理合同，约定治理标准、内容（含排放污染物的种类、数量及浓度等）、费用及发生危害公共利益或公共安全时的处置措施等，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。（省环境保护厅牵头，省工商局、质监局等参与）

（十）多元化推进工业园区第三方治理。在工业集聚区，采用委托治理、委托运营等模式引入环境服务公司，开展环境诊断、生态设计、清洁生产审核和技术改造等，对园区企业污染进行集中式、专业化治理。进一步推进园区循环化改造，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。鼓励产业转移园区通过引进专业化的第三方服务公司的运营管理，解决“自运营”普遍存在的设施运行效率低、管理不规范等问题，提高治污效果。（省经济和信息化委牵头，省环境保护厅等参与）

（十一）培育重点领域污染第三方治理新模式。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。推进电镀、印制线路板、印染、化工等重污染行业企业的第三方治理。鼓励建立零散工业废水第三方治理模式，鼓励水量少而分散、自行处理成本费用较高的排污单位交由环境服务公司治理。重点推进电厂超低排放或近零排放的第三方治理服务，培育 2-3 家除尘脱硫脱硝第三方治理龙头企业。推进中小工业采用锅炉生产、污染治理及设施运营一体化模式，实现生产及污染治理的专业化、规模化。推动石油化工、包装印刷行业挥发性有机物污染第三方治理示范项目建设。（省环境保护厅牵头，省发展改革委、经济和信息化委等参与）

（十二）探索实施限期第三方治理。选择部分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，被环境保护主管部门责令限制生产、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公司进行污染治理。（省环境保护厅牵头，省经济和信息化委等参与）

四、健全第三方治理市场

（十三）扩大市场规模。各地政府要按照全面建设小康社会的要求加快补齐环境基础设施建设短板，增加环境基本公共服务有效供给，加大环保投入，大力推动环保产业发展；严格执行新修订的《中华人民共和国环境保护法》和《广东省环境保护条例》，增强排污企业委托第三方治理的内生动力。统筹各方力量，推进政府投融资平台与社会资本合作建立混合所有制企业，参与第三方治理工作。第三方治理取得的污染物减排量，计入排污企业的排污权账户，由排污企业作为排污权的交易和收益主体。（省环境保护厅、城乡住房建设厅牵头，省发展改革委、经济和信息化委、财政厅等参与）

（十四）加快创新发展。大力促进第三方治理企业自主创新能力建设，支持企业科技创新、服务创新、商业模式创新，通过兼并、联合、重组等方式，实行规模化、品牌化、网络化经营。以国家级环保产业园区、骨干环境服务公司等为载体，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。聚焦大气治理、污水处理、污泥无害化处理、土壤修复和垃圾减量化资源化利用等领域，积极引导、扶持环境污染治理研究机构与环境污染治理企业开发、推广具有

自主知识产权的先进治理技术、装备和计量检测设备，提升核心竞争力。鼓励和引导企业建设各类研发机构。支持企业培养环境污染治理科技创新、技术服务等高端人才。（省科技厅、环境保护厅牵头，省教育厅、人力资源社会保障厅、住房城乡建设厅、知识产权局等参与）

（十五）充分发挥行业组织作用。推动行业组织积极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，及时收集发布第三方治理企业的技术力量、项目业绩及持证情况等综合信息，组织筛选全省第三方治理推荐企业名录并定期予以公布，支持进入名录企业优先参与第三方治理项目的建设和运营；开展业务培训和案例分析，及时总结推广成功的商业模式，组织开展技术咨询、绩效评估等，鼓励探索污染治理服务第三方支付商业模式，培育环境损害司法鉴定中介机构，构建第三方治理综合服务平台。组织建立第三方治理信息化服务平台，及时向社会发布大气污染防治、重点流域整治、环境基础设施建设项目“三同时”以及污染限期治理等信息。建立健全行业自律机制，推动行业公平竞争，提高行业整体素质。（省民政厅、环境保护厅牵头，有关行业协会等参与）

（十六）规范市场秩序。对环境公用设施一律采用公开招标或竞争性谈判方式确定特许经营方或委托经营方。实施综合评标制度，将服务能力与质量、运营方案、业绩信用等列为招投标条件，不得设定地域歧视性条件，避免低价低质中标。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。政府职能部门要加强行政执法力度，依法打击第三方治理商业活动中的不合理定价行为。（省住房城乡建设厅牵头，省发展改革委、工商局等参与）

（十七）完善监管体系。健全政府、投资者、公众等共同参与的监督机制，实行准入、运营、退出全过程监管，探索综合监管模式。依法公开第三方治理项目环境监管信息。支持相关行业协会探索实施黑名单制度，将技术服务能力弱、运营水平低、综合信用差的环境服务公司列入黑名单，定期向社会公布。鼓励第三方治理企业向社会公开其承担项目的建设、运行及主要污染物排放等信息，主动发布年度环境责任报告，接受社会公众监督。从严查处不规范运营、超标排污等环境违法行为，将环境保护设施连续稳定运行、自动连续监测设施正常运行等纳入环境监管重点，着力查处污染治理设施或监测监控设施建而不用、时开时停等违法违规行为。将第三方治理企业环境执法信息纳入人民银行征信管理系统，对存在环境违法记录且未按要求整改到位的第三方治理企业，金融机构不得予以新增授信，并逐步收回存量授信。（省环境保护厅牵头，省经济和信息化委、省住房城乡建设厅、省工商局、人民银行广州分行等参与）

五、强化政策引导和支持

（十八）完善价格和收费政策。实行差别价费政策，进一步加大差别电价、差别水价实施力度。提高排污费征收标准，实行差别化排污收费。完善污水、垃圾处理收费政策，适当提高收费标准，逐步覆盖全处理成本。严格落实垃圾发电价格政策。建立健全鼓励使用再生水、促进垃圾资源化利用的价格机制。全面落实燃煤发电机组脱硫、脱硝、除尘、超低排放等环保价格政策。（省发展改革委牵头，省环境保护厅、住房城乡建设厅等参与）

（十九）加大财税支持力度。充分发挥政府资金和政策的引导作用，支持符合条件的第三方治理项目申请中央财政资金；鼓励有条件地区对第三方治理项目建设运营给予补贴或奖励。积极探索以市场化的基金运作等方式引导社会资本投入，健全多元化投入机制。认真落实有关第三方治理的税收优惠政策。（省财政厅牵头，省发展改革委、省环境保护厅、省地税局、广

东国税局等参与）

（二十）创新金融服务模式。鼓励银行业金融机构创新金融产品和服务，开展节能环保信贷资产证券化，研究推进能效贷款、绿色金融租赁、节能减排收益权和排污权质押融资，研究推进提供包括银行信贷、外国政府转贷款、债券承销、保理、引入投资基金等多种融资方式，建立第三方治理企业政策性融资担保机制，鼓励商业性融资担保机构开展第三方治理融资担保服务。对国家鼓励发展的第三方治理重大项目，在贷款额度、贷款方式、贷款利率、还贷条件等方面给予优惠或创新服务。加快推行绿色银行评级制度。鼓励保险公司开发相关环境保险产品，引导高污染、高环境风险企业投保。在重点区域和行业实行强制性环境污染责任保险。（省金融办牵头，省环境保护厅、人民银行广州分行、广东银监局、广东保监局等参与）

（二十一）发展环保资本市场。拓宽多元化的融资渠道，支持符合条件的第三方治理企业辅导改制，到境内外证券交易所发行股票上市，或到“新三板”、区域性股权市场挂牌，引导符合条件的企业发行公司债券；支持发行中小企业集合债券、公司债、中期票据等债务融资工具；支持适度发展融资租赁业务，引入低成本外资。选择综合信用好的环境服务公司，开展非公开发行企业债券试点。探索发展债券信用保险。（省金融办牵头，省发展改革委、省环境保护厅、人民银行广州分行、广东银监局、广东证监局、广东保监局等参与）

六、加强组织实施

（二十二）强化组织协调。发展改革和财政部门要加强统筹协调，抓好推进第三方治理的投融资、财税等政策落实。环境保护部门要健全环保标准和政策，强化执法监督。住房城乡建设部门要深化城镇环境公用设施领域改革，加强建设和运营管理。金融管理服务部门要会同有关单位研究支持环境服务业发展的金融政策。各市要认真贯彻落实国家及省的有关要求，研究制订符合本地实际的促进第三方治理发展的实施细则，落实执行相应的财税、融资、土地等政策。（省发展改革委、财政厅、环境保护厅、住房城乡建设厅、金融办等负责）

（二十三）推广试点经验。选择有条件的地区和行业，就第三方治理制度和模式进行改革示范。支持广州、深圳、佛山、惠州、中山、东莞等地总结专业园区污染集中治理设施投资、建设及运营的经验做法，培育一批在工业园区第三方治理领域有专业化治理经验的环保企业。支持汕头、湛江、揭阳等地探索总结污水垃圾处理设施政府和社会资本合作项目建设经验。鼓励国有企业带头参与和实施第三方治理。各地级以上市政府要加快推进第三方治理市场化进程，及时协调解决存在的困难和问题。省有关行业主管部门要密切跟踪改革进展情况，及时总结推广成熟做法，重大情况及时向省政府报告。（省发展改革委、环境保护厅、住房城乡建设厅牵头，省经济和信息化委、国资委等参与）

广东省人民政府办公厅

2016 年 5 月 31 日