

江苏探索环境信用体系建设——

# 以绿色信用制衡“黑色”企业

本报记者 曹红艳 郭静原



近日，环保部通报了2016年上半年8起污染源自动监控设施及数据弄虚作假案例，并提出将篡改、伪造监测数据或出具虚假监测报告的社会环境监测机构及从事设备生产、销售、运维的厂商列入“严重违法失信主体‘黑名单’”，及时公开披露相关信息，让弄虚作假者“一处失信、处处受限”。

在全国环境信用体系建设探索和实践的过程中，江苏省多措并举，以绿色信用制衡“黑色”企业的做法成效显著，有力地推动了江苏的绿色发展。

## 企业自律谋求发展

“环境信用保持得好，让企业能够在贷款利率上获得更多优惠，向政府申请资金补助时能够被优先安排，水电费的缴纳还更加便宜，激励我们把这份绿色事业坚持做下去。”江苏省沙钢集团有限公司环保资源处处长张新说。

在江苏，环保信用评价指标从高到低依次为绿色、蓝色、黄色、红色、黑色5个等级，连续多年一直维持在蓝色及以上评级的江苏省沙钢集团有限公司就把环境信用体系建设当成企业得以立身立业的分内事。

环保工作做得好，企业的投入不能少，张新的心里自有本账：“沙钢每年在环保运行上的投入达到35亿元，平均每吨钢材就享有170元的环保维护费用，并做到环保设备与生产设备同时运行、同时维护、同时检修，实现污染防治长效管理。”

为了扎实推进企业的环境信用体系建设工作，沙钢实行激励机制，完善环保考核体系，并将其纳入各分厂（部门）的年度承包合同。同时，所有环保指标实绩都与月度经济责任制挂钩，按月对标考核，实施严格的节奖超罚措施。

“个人的百分制环保考评得分纳入绩效管理，如果当月出现扣分情况，那么个人奖金就会相应打折扣。此外，我们还设置了各部门的集体环保考评，分为绿、蓝、红、黑旗得主，获得红、黑旗的集体同样按比例扣除奖金并及时督促整改。”张新向记者介绍。

企业通过建立健全全环境行为信用评价制度，激励并约束自身的综合性环境政策，有利于提高企业环境自律意识和环保社会责任意识，促进企业从漠视污染、消极治理、被动应付向重视环

在江苏，环保信用评价指标从高到低依次为



红色、黑色的部分为高污染企业

用电价格在现行价格基础上每千瓦时加价

红色 + 0.05元

黑色 + 0.1元



红色等级企业水价

上调0.6元

黑色等级企业水价

上调1元



保、清洁生产、主动减排转变，绿色生产才能为企业开辟出更多申请项目资金的绿色通道。

## 红黑失信处处受阻

守信畅通，失信难行，环境信用体系建设就是要在守信与失信间达到制衡。2015年12月，江苏省环保厅联合省物价局印发了《关于根据环保信用评价等级试行差别电价有关问题的通知》，在全国率先建立针对年度环保信用评价等级为红色、黑色的部分高污染企业的差别电价政策，用电价格在现行价格基础上每千瓦时加价0.05元和0.1元；2016年2月，江苏省环保厅又联合省财政厅、物价局、住建厅、水利厅印发了《江苏省污水处理费征收使用管理实施办法》，分档制定污水处理收费标准，初定环保信用评价黑色等级企业水价上调1元，红色等级企业水价上调0.6元。

今年6月，江苏省宿迁市环保局召开发布会，通报了180家市控重点企业2015年度环境行为开展的环保信用等级评价工作，有5家企业因环保信用等级差被评为“黑色企业”。这些企业除了将被环保部门依照规定采取暂停下一年度申报各类环保专项资金资格，金融机构不予提供贷款支持，发生环境违法行为按自由裁量同档次上限处罚，并取消各类由环保主管部门组织的评优评奖资格等惩戒性措施外，电力部门还将对

红色、黑色企业电价分别上调加收。

“以往环保部门只能采取行政措施进行监管，如今建设环境信用体系进一步利用市场手段倒逼企业重视环保，那些红黑企业得不到银行贷款，即是敲断了它们的资金链，影响生产，付出的代价远比放任污染的获利要大。”江苏省环保厅法规处调研员龚志军说。

2015年，江苏省共有22542家污染企业参与环保信用评价，878家国控重点污染源企业共评出绿色企业280家、蓝色企业415家、黄色企业118家、红色企业43家、黑色企业22家。龚志军表示，评价结果均已在江苏环保网站公布，并与金融、物价、工商等部门共享，实行联动惩戒，督促企业持续改进环境行为，自觉履行环境保护法定义务和社会责任。

## 绿色信用遍地开花

环境信用体系让失信者尝到破坏生态环境的苦滋味，江苏省在完成年度试点任务的基础上，还结合各地实际进行了深入探索。

扬州、泰州两市建立了环保信用审查制度，要求在履行环境执法监管、环保行政许可、环保引导资金安排等日常管理活动时，查询企业环保信用评价结果及动态修复情况。扬州市还率先在环境影响评价文件审批领域提出信用承诺要求，要求企业在提交环评文件审批申请时，一并提交承诺书，对自身的信用

状况、申请材料的真实性以及违约责任作出书面承诺，2015年对环评文件进行信用承诺的企业（项目）已达40个。

“苏州工业园区作为环保信用审查和信用承诺的试点单位，也已经完善了企业环境信息公开平台，除法定企业必须公开信息外，还推动了60家企业参与公开，建立了更为深入全面的自愿性环境信息公开和报告制度。”江苏省环保厅政策法规处副处长贺震说。

此外，江苏省13个省辖市环保局、银监分局及相关部门都相继建立了环境保护信用信息共享机制。各部门互通有无，搭建起信息共享的平台，由绿色信用延伸而来的绿色信贷成为江苏省环境信用体系建设的一大亮点。

在此基础上，江苏省多地与人民银行实行联动，对不同信用等级企业执行不同的信贷政策。贺震介绍，以江阴市为例，对黄色等级企业不再安排与原产品、技术和污染水平相同、涉及重复建设的信贷资金，对红色等级企业不再新增贷款，并逐步压缩原有信贷规模，对黑色企业则收回贷款。

截至2015年末，江苏省主要机构绿色信贷比年初增减情况为绿色等级企业增加贷款534.53亿元，蓝色等级企业增加贷款118.63亿元，红色等级企业贷款减少到5.11亿元，黑色等级企业贷款减少到13.38亿元，绿色信贷政策不偏不倚、奖惩有据，发挥出了市场监管的强大震慑力。



福建东山岛又称“蝠岛”，它像一只展翅飞翔的蝙蝠，盘踞在海峡西岸东海与南海交汇处。新中国成立前的东山岛风沙弥漫、缺水少树、一片荒芜。上世纪50年代开始，在原县委书记谷文昌带领下，全县军民“上战秃头山，下战飞沙滩”，掀起了兴修水利、植树造林的浪潮。经过多年持续不断的生态恢复和保护，如今的东山岛绿树掩映、天蓝海碧，被誉为中国十大美丽海岛之一，也成为享誉全国的度假天堂。

在马銮湾、金銮湾滨海度假区，各地慕名而来的度假者或在蔚蓝的大海中畅游，或在洁白的沙滩上漫步，海风微微拂面，让人心旷神怡。

度假要在海滨，生活还要在岛内。东山人最钟情的是岛内一个个各具田园风光的小村庄，这些小村庄既是村民生活的家园，也是周边城里人休闲放松的乐园。位于杏陈镇的前何村就是近几年名头渐响的“美丽乡村”的一个杰出代表。

在前何村港后雅美宜居片区，记者看到一株株近200年树龄的黄连木参天蔽日，旁边一条小河宁静悠远。河畔的社区公园内，绿草红花交相辉映，几个儿童嬉戏的雕塑更给这里平添了几分生气。村民朱裕琴吃过早饭正在散步，她告诉《经济日报》记者，大家没事都喜欢沿着河边小路散步，或者围坐在公园木椅上聊天。

“不过这也就是近几年的事。”朱裕琴指着记者坐着的地方打趣地说，“4年前，这里还是一大片旱厕和猪圈，臭气熏天、垃圾遍地、老鼠猖獗、苍蝇蚊子满天飞，人在这站一会儿就会被叮得一身包，更别说像我们这样坐着说话。不过现在好了，蚊子苍蝇都没有了，家里都不需要蚊香了。”

“以前村民一直使用旱厕，又都养猪，港后自然村这一片就成了全村最脏乱差的地方，最多的时候有100多个旱厕和猪圈。”前何村党支部书记何秀荣说，“过去十几年来，我们村里进行了绿化改造，对垃圾进行集中清理，还实现了雨污分流，村里面貌大幅改观。但是这里情况复杂，改造阻力很大，需投入资金也很多，因此脏乱差的局面维持了好多年”。

何秀荣说，“后来县里提倡‘学文昌、见行动’，我们也下定决心啃下这块硬骨头。村党支部、村委会、村老人协会、村民协会一起做工作，和所有村民达成了集体改造的一致意见。村里又先期筹措了1000多万元资金，终于从2013年开始了港后片区的改造。到目前，村里已经投入了3000多万元用于生态建设，全村面貌发生了翻天覆地的变化”。

“以前总觉得城里好，现在觉得还是我们村里最好，你看我家住着3层的楼房，和别墅一样，空气又清新，环境又整洁，让我去城里我还不回去呢。”朱裕琴说。

告别朱裕琴，沿着河边小路一路走过，路边五颜六色的花儿争奇斗艳，不远处一片片青枣园郁郁葱葱。大片的池塘里，粉红色的荷花娇艳欲滴，成群的小鱼自在而又悠闲，一幅世外桃源般的田园景象。

杏陈镇副镇长、原驻前何村工作组组长朱添喜说：“前何村的变化，我是看在眼里，喜在心里。虽然我已经离开前何村了，但有时间就会过来走走看看，也是一种享受啊！”他告诉记者，现在不光前何村人很享受，城里人、甚至周边漳浦县、云霄县、漳州市的人周末也经常过来，在这里看荷花、品荷花茶、吃烧烤。去年这里接待游客超过5000人次，今年估计会更多。

“3000多万元对村里来说可不是小数目，这投资从哪里来呢？”前何村村委会主任何来发解开了记者的疑问，他说：“现在村里60%以上的家庭都搞滩涂水产养殖，还有人外出打工，村里还有几个大规模水产加工企业，村集体收入在全县数一数二，村民人均年收入保守算也超过2万元。大家日子都过得好好哩！”

饮水思源，站在谷文昌当年和群众挖掘的一口水井旁，记者不禁想，谷文昌留给东山人民的，不仅是一排排的防护林和一座座水利设施，更是优良的工作作风和丰厚的生态基因。如今，东山的森林覆盖率依然在逐年提高，越来越多的“美丽乡村”正在不断涌现，东山人民也享受到了“百姓富、生态美”的幸福生活。



宁夏红寺堡的林业行政执法人员在巡查草原。宁夏吴忠市红寺堡区地处宁夏中部干旱带，生态环境脆弱。为防止荒漠化的蔓延，红寺堡林业局在这里建立了酸枣梁林业行政执法管理站，日夜巡护着这里的35.5万亩草原和酸枣树林。

队员们每天一大早就骑马出发，首先对酸枣林集中区进行巡护，然后分散到草原各点进行巡护，当遇到偷偷放牧破坏草原行为，队员们都会及时制止。

新华社记者 彭昭之摄

上海市对经营性用地和工业用地实行全生命周期管理——

# “从一而终”保护土壤环境

本报记者 李治国

上海市环境保护局和上海市规划和国土资源管理局日前制定并实施《上海市经营性用地和工业用地全生命周期管理土壤环境保护管理办法》(以下简称《办法》)。

“谁污染、谁治理，谁使用、谁负责”，按照《办法》规定，上海市经营性用地和工业用地要以“全生命周期管理、按阶段监管落实”的原则，在土地储备、出让、收回、续期前等阶段，土地使用权人(含土地储备机构)应组织完成土壤环境调查评估，并向环保部门申请。经认定存在污染并且需要治理修复的，应承担土壤环境修复的责任和费用，使之达到环保要求。

## 探索“全生命周期”之路

早在2014年，上海就开始对工业用地施行“全生命周期”管理。

上海市规划国土资源局当时要求，要将新增供应的工业用地产业项目类、工业用地标准厂房类、研发总部产业项目类、研发总部通用类均纳入全生命周期管理，将项目建设投入、产出、节能、环保、就业等要素纳入合同管理，以实现土地利用管理系统化、精细化、动态化，促进城市可持续发展。

比如，其中的“土地受让人按开工、竣工、投产等时间决定缴纳履约保证金”，业内人士分析认为，此项规定可以更好地督促受让人尽早开工建设，促进项目投产落地，提高土地资源利用效率。

上海当时还建立了工业用地利用绩效评估制度，分别在达产阶段、达产后第3年以及今后每3年、出让年期到期前1年等阶段，对企业的土地利用绩效等履约情况进行评估，其结果将直接决定企业是否能继续使用土地。值得关注

的是，在对工业用地进行“全生命周期”管理之际，上海就提出了“谁污染、谁付费”的原则，要求工业用地使用权转让、收回之前和定期评估阶段，须进行土壤地下水地质环境质量检测，造成环境污染的要负责修复。

在对工业用地实施全生命周期管理的一年后，上海发布《关于加强本市经营性用地出让管理的若干规定(试行)》。

根据《规定》，商业、办公、商品住宅等经营性用地也实行全生命周期管理，将项目建设、功能实现、运营管理、节能环保等经济、社会、环境各要素纳入合同管理，实现土地利用管理系统化、精细化、动态化。

比如，《规定》指出，出让让人应根据控制性详细规划，确定出让地块的土地用途、混合用地建筑量比例、容积率、建筑限高、住宅套数、公共空间等基础出让条件，如明确社会停车场、社区公共服务设施、物业用房等公建配套设施建设要求。

这一《规定》也引入了“谁污染、谁治理”的原则并强调，土地出让后，在使用过程中发生污染的，应承担土壤和地下水地质环境调查、评估及修复的相关费用。

今年，新的管理办法出台后，历经3年探索，上海环保、规土两个部门齐抓共管，真正实现了工业用地和经营性用地全覆盖、全要素、全过程的全生命周期管理。

上海市规土局相关负责人表示，目前，上海土地资源极度紧缺。对土地实施全生命周期管理，有利于从源头治理土壤环境，提高土地利用效率，促使各类企业重视土地资源，促进城市优秀建筑的诞生、保护和延续，提升城市整体建设品质和服务管理功能。

## 环保、规土齐抓共管

全生命周期管理土壤环境，就是以提高土地利用质量和效益为目的，以土地出让合同为平台，对项目在用地期限内的利用状况实施全过程动态评估和监管。

上海此次出台管理办法，整合环保局、规划和国土资源管理局两个职能部门共同负责。《办法》规定，上海市环保局负责制定和完善经营性用地和工业用地全生命周期管理土壤环境保护管理制度和标准规范，加强场地环境评审专家库管理，以及土壤环境调查评估、治理修复等从业单位管理。

新《办法》将对土地储备、续期与收回进行分类管理。比如，《办法》指出，对需储备的经营性用地和工业用地，原土地使用权人应与土地储备机构协商确定由土地储备机构负责落实土壤环境调查评估与治理修复工作，并在收储补偿协议中明确相关责任义务，相关费用在收储补偿款中扣除。收储补偿协议约定由土地储备机构负责开展土壤环境调查评估与治理修复工作的，相关费用可纳入土地储备成本。

此外，《办法》还要求环保部门应加强土壤环境日常巡查，强化工业企业环境监管，防止土壤污染。而土地储备、出让、收回、续期等环节的土壤环境调查评估和治理修复工作成果可以作为建设项目环境影响评价的评价依据之一。

## 建设动态监测网络

土地使用是一个动态的过程，要想在全生命周期管理中，清晰地掌握土地使用以及土壤环境的状况，就要有一个动态监测网络，实时抓取相关数据。

记者了解到，目前，上海土壤环境监测网络现已初步形成，并在完善之中。整个上海被划分为近7000个面积1平方公里的网格，每个网格内都设有1个监测点，定期给土壤“体检”。

其中，土壤污染防治成为生态环境监测的重点。目前，上海市土壤环境监测网已覆盖全市各种土地类型。监测指标主要包括54项无机指标，并计划增加多环芳烃、有机氯农药等有机指标，并按4年一次的频率，实施覆盖全市的监测工作。

上海地质调查研究院有关负责人介绍，覆盖上海全市范围的地下水环境监测网也计划于2018年建成，以便对浅层地下水水质状况进行长期监控，为生态环保乃至城市安全保驾护航。

上海市规土局有关负责人表示，他们将和上海市环保局、上海市农委等部门密切合作，整合健全全市土壤、地下水环境监测网，形成全市“统一监测网络、统一规范标准、统一信息共享平台、统一实施政策体系”。此外，为加强土壤环境保护，上海市还将建立土壤和地下水环境质量档案，土壤和地下水的环境质量指标，也将纳入耕地保护内容。

上海市政协委员崔海灵表示，环境监测体系已搭好框架，这对摸清环保“家底”很有帮助，接下来要着重加强对监测数据的分析，“通过对数据的科学研究，了解问题所在，有利于寻找解决问题的办法”。