

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

各省、自治区、直辖市环境保护厅（局），新疆生产建设兵团环境保护局：

为贯彻落实《国务院关于加快培育和发展战略性新兴产业的决定》，积极推进我国环保产业发展，切实提升环保产业的水平和竞争力，提出如下指导意见：

一、充分认识环保产业的战略性、基础性地位，进一步发挥环保系统在推动环保产业发展中的作用

（一）环保产业是具有高增长性、吸纳就业能力强、综合效益好的战略性新兴产业。环保产业是为社会生产和生活提供环境产品和服务活动，为防治污染、改善生态环境、保护资源提供物质基础和技术保障的产业。加快发展环保产业，是节能减排、改善民生的现实需求，是全面建设小康社会、实现可持续发展的必然选择，是提升传统产业、促进结构调整、加快经济发展方式转变的重大举措，是发展绿色经济、抢占后金融危机时代国际竞争制高点的战略选择。

（二）加快培育和发展环保产业，具备诸多有利条件，也面临严峻挑战。经过多年发展，我国环保产业领域不断拓展，已经形成具有一定规模、门类基本齐全的产业体系。但环保产业对国民经济的贡献率低、对环境保护事业的支撑能力不足、环境服务业发育不良、产业层次不高、市场规范不够、参与国际竞争能力不强，影响和制约我国环保产业健康发展的一些深层次因素尚未根本解决，与经济社会、环境保护不相适应的状况仍然突出，亟待着力培育发展。

（三）各级环保部门应把发展环保产业摆在支撑环保事业的基础地位。环保部门在环保产业发展中起着不可替代的关键性作用。发展环保产业是环境保护工作的一项重要任务，各级环保部门应充分认识发展环保产业的重大意义，统一思想，进一步增强责任感和紧迫感，积极协调有关部门，主动参与、有所作为。

二、环保部门推动环保产业发展的指导思想、基本原则与重点发展方向

（四）指导思想。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发展的瓶颈，促进环保产业又好又快发展。

（五）基本原则。发展环保产业应坚持“企业主体、政府引导，职责明确、制度联动，科技支撑、创新引领，强化监管、规范市场”的基本原则。

（六）“十二五”重点发展方向。“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，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。

三、科学规划，提前发布环保要求，扩大环保产业有效需求

（七）合理规划，实现环保产业发展与环保目标、政策的紧密结合。“十二五”期间，着力完成削减总量、改善质量、防范风险三大任务，在持续推进化学需氧量和二氧化硫污染减排的同时，新增氨氮和氮氧化物约束性指标，同时鼓励总氮、总磷、重金属等区域性特征污染物总量控制。继续推进重点流域水污染防治，切实改善城市细微颗粒物和臭氧超标及区域大气复合污染等问题，逐步改善土壤环境质量，促进区域和城乡生态环境改善。积极推进工业污染全防全控，确保核与辐射环境安全，着力解决危险废物、危险化学品等突出环境风险问题。各级环保部门在制定环境保护规划时，应同步制定配套的环保产业发展规划，进一步明确环保产业的发展方向、结构布局和重点任务。

（八）充分发挥环保法规、政策、标准在引领环保产业发展中的先导作用。各项环境保护法规、政策、标准，决定了环保产业的发展方向、技术水平、服务能力、需求总量和市场容量，在制定过程中，应统筹考虑环保产业现状和发展要求，制定相应的环保产业政策措施，更加注重运用政策工具推动环保产业发展。

“十二五”期间，应针对二恶英等持久性污染物和有毒污染物、形成细微颗粒物的一次前体物、危险废物、生活垃圾等领域制定和实施严格的污染物排放标准，出台新型污染物控制要求；鼓励各地根据环境质量和环境承载能力，适时出台地方污染物排放标准，加严排放限值。

（九）强化环境信息公开，引导环保产业健康发展。各级环保部门在制定环境保护法规、政策、标准过程中应提前预告，为环保产业的优化、调整和升级留出时间。要及时将重点流域、区域环境管理重点，以及新扩改“三同时”、公共

环境基础设施、限期治理等环境保护要求和投资向社会发布，引导环保产业提供有效支撑。

（十）把握重大发展需求，培育新兴环保产业市场。各级环保部门要服务于经济社会发展转型，大力发展循环经济、清洁生产，促进绿色发展。控制温室气体排放，发展低碳技术，积极为环境履约提供产业支撑。立足于改善民生，提高全民环境科学素质，倡导绿色消费，推行绿色采购，推动环境基本公共服务均等化，实现区域和城乡环境基础设施均衡发展、共享发展。

四、协调环境监管与环保市场监管，形成环保产业现实需求

（十一）以加强环境保护设施监管为抓手，强化环保产业市场监管。建立规范有序的环保产业市场，是环保产业健康发展的基础。环保部门要以加强环境保护设施监管为突破口，改变环境监管与环保市场监管脱节的状况，以环境监管为抓手，从应用端有效提高我国环保技术设备、工程及服务质量水平，遏制市场不公平竞争，形成产业发展的良好有序环境。

（十二）推进环境保护设施的全过程管理。适时制定出台环境保护设施的管理规定，加强对环境保护设施的全过程管理。在环境影响评价、环评审批、环境工程设计或治污方案审查中，加强对治污工艺参数、设备选型、材料、自动控制、环保投资等技术经济评价，加大对环境保护设施建设内容的审查力度。逐步建立环境工程建设项目监理制度，强化治理工程措施落实情况的监理，保证环境保护设施的建设内容达到设计文件和审批要求。在环境保护验收（环保工程验收）中，要从工艺技术、设施性能、环保要求、主要配套设备及材料等方面对工程设施进行符合性核查和评价，达不到设计文件和审批文件要求的不得通过验收。把环境保护设施是否能连续稳定运行、有效满足环保要求纳入环境监管范畴，重点查处建而不用、时开时停等逃避监管的行为。定期开展对环境保护设施运营的绩效考核，向社会公告绩效结果，并纳入运营、特许经营资质年审复核内容。对环境保护设施经监督性监测或检查发现多次超标或情节严重的，可开展行政代执行试点，交由具备资质的第三方专业机构运营。

（十三）实施环境保护设施信息公开制度，规范环保产业市场。各级环保部门应尽快建立和完善环境保护设施信息公开制度，将环境影响评价、环境工程监理、“三同时”验收、监督性监测和监理信息向社会公告。对环境保护设施达不

到设计文件和环保要求的，要同时公布项目单位、工程设计和建设、运行单位，通过公众监督强化政府监督，推进企业诚信体系建设。设立举报中心，接受公众举报，积极配合有关部门查处各种环境保护设施建设和运行过程中的违法违规行为。配合有关部门制定出台环保工程设施建设招标投标管理规定，主动及时将环境执法中发现的涉及环境工程设计、建设、监理、运营资质单位弄虚作假、违法违规等情况通报发证部门，并协助进行查处。

五、大力推进环境服务体系建设，推动环保需求的产业化

（十四）大力推进环境保护设施的专业化、社会化运营服务。不断完善环境保护设施社会化运营管理制度，依法促进排污企业治污责任的专业化服务，形成专业化的系统服务外包市场。在城镇污水处理厂、生活垃圾处理厂和危险废物处置场等设施运营服务中全面引入市场机制，推进环境基础设施服务的社会化运营和特许经营。在具备相对垄断性、社会资源投入较大、环境安全敏感的行业，试点实施设计建设运营一体化模式。在工业园区、城市和重点行业开展环境保护设施社会化运营试点，逐步提高社会化运营比例。

（十五）大力发展环境咨询服务业。积极发展环境政策咨询、环境战略咨询、环境规划咨询、环境工程咨询、环境技术咨询、环境法律咨询、环境服务贸易咨询等专业咨询服务业。重点发展环境监理、环境风险损害评估、环境技术评价、环境保险、环境审计、清洁生产审核、环境管理认证、环境教育普及与培训等新兴环境咨询服务。逐步推进环境监测服务社会化，明确社会化环境监测的重点领域与监测范围，鼓励社会监测机构提供面向政府、企业及个人的环境监测与检测服务。

（十六）鼓励发展提供系统解决方案的综合环境服务业。大力提升环保企业提供环境咨询、工程、投资、装备集成等综合环境服务的能力，鼓励环保企业提供系统环境解决方案和综合服务。鼓励政府、企业综合环境服务外包。制定综合环境服务的服务标准和技术标准，在工业园区、城市和重点行业开展综合环境服务试点。积极探索合同环境服务等新型环境服务模式。

六、突破自主创新瓶颈，提升环保产业技术装备水平

（十七）实施环境技术管理体系，推进环保工程标准化进程。加快建立包括技术政策、技术指南、工程技术规范、产品标准，以及环境技术评价和示范推广

体系为主要内容的国家环境技术管理体系，建立有利于技术研发、转化、推广应用的长效机制。各级环保部门应加强对技术政策、技术指南、工程技术规范和产品标准等技术标准的培训，在环境影响评价、环境工程建设、“三同时”验收等环境管理中加大实施力度。大力推进实施企业环保产品标准、环境工程技术规范、环境服务标准等。

（十八）加强环保技术创新体系建设，增强环保产业持续创新能力。大力推进建立以企业为主体、产学研结合的环保技术创新体系，鼓励、支持环保企业与科研院所联合开展技术研发并建立长效合作机制，打造具有核心竞争力的产业集群，形成产业发展新优势。积极鼓励和引导龙头骨干企业组建创新基地、工程技术中心和重点实验室，培育建设一批环保科技研发机构和创新平台，加快培育建设一批环保产业孵化器，提高其培育和扶植科技型中小环保企业的能力。积极引导、扶持企业开发具有自主知识产权的环保技术装备、产品、材料和药剂。将产业化作为环保科技的重要考核指标，大力推进水专项等各项科研成果产业化，实施重大环保产业创新发展工程。各级环保部门要在水专项、公益性行业环保科研项目和各类环保科技计划中，加大或推动对环保企业参与环保科技创新的投入力度。

（十九）强化环境技术评价，推进先进适用技术的示范推广应用。加快建立以第三方评价为主的新型环境技术评价制度体系，完善与环境技术评价相关的配套技术文件。开展环境新技术验证评价，加大对通过验证技术的推广应用。在各类环保专项资金中，安排一定比例的资金支持环保新技术、新工艺、新产品的示范应用。完善政策环境、融资环境，以政府采购、以奖代补等多种方式加速环保高技术转化及其产业化发展。进一步提高环境标志产品和环保产品认证质量，加大对获证产品的扶持力度。建立环保先进适用成熟技术信息共享平台，及时公布有关技术信息。

（二十）鼓励环保产业联盟和区域产业集群建设。支持企业以优势互补为基础组建环保产业联盟，以多种方式逐步形成上下游产业链较为完整、产业结构比较健全的环保产业集群。依托国家生态工业园、环保产业园等平台，统筹规划、强化评估，在特色环保产业相对集中的区域，重点培育建设一批集技术研发、产品生产、工程建设和运营服务等功能为一体的环保产业集聚示范区和试点基地。

(二十一)实施环保产业“走出去”战略。加强环境领域国际合作与国际环境技术转让,大力推进我国环保产业外向型发展。培育环保产业出口基地,制定鼓励出口的政策措施,推动由以单机出口为主向提供成套产品和服务为主要形式的国际工程总承包转变。积极支持有条件的企业到境外投资,鼓励对外工程承包和劳务输出。鼓励企业到境外为我国投资项目和技术援助项目提供配套的环境技术服务。

七、协调配合,创新实践,促进环保产业健康有序发展

(二十二)加强组织领导。各地应进一步理顺环保产业管理体制,建立协调机制,成立领导小组或建立联席会议制度,加强组织领导,加强宏观调控。鼓励有关地方结合自身实际,创造有利于进一步充分发挥环保部门作用的环保产业发展组织机制。承担综合协调环保产业工作的地方环保部门还要主动协调发展与改革、财政等部门,统筹指导环保产业的发展,出台更有针对性的促进环保产业发展的实施意见。

(二十三)促进政策出台。环保部门要充分发挥自身优势,积极协调有关部门出台有关产业发展专项资金、价格税费、用地用电、人才科研、调查统计等政策措施,打破行业垄断和地方保护,积极创造有利于市场机制充分发挥作用的外部环境,不干预环保产业供给侧,不人为设置新的许可增加企业负担,不谋求部门和个人利益。

(二十四)落实分解责任。环保系统应把环保产业管理的职责分解落实到各部门,加强环评、工程验收、监督执法等环保部门自身职能与环保产业发展有效结合的认识,在各项环境管理中积极探索强化环保产业导向的措施和方法,形成管理制度措施驱动链条,形成环保和产业发展的良性互动机制。

(二十五)充分发挥中介组织的作用。进一步加强各级环保产业协会、学会建设,充分发挥其在行业协调、行业自律、市场规范、调查统计、环保技术交流、科技创新与评价、科学普及等方面的作用。

二〇一一年四月五日