



城市污水处理厂市场化运营的思考

刘佩儒¹, 刘成华²

(1. 滨州市环境监察支队, 山东 滨州 256618; 2. 德州市环境保护研究所, 山东 德州 253013)

摘要: 根据目前城市污水处理厂建设与管理中存在的主要问题, 以博兴县城市污水处理厂为实例, 提出了城市污水处理厂建设、管理、与运营的一些思考, 对污水处理厂的规范化建设管理, 完善有关法律制度, 推进城市污水处理市场化、产业化健康发展有着积极的指导作用。

关键词: 城市污水处理; 建设; 管理; 运营

Reflections on Junket Operation of Municipal Sewage Plant

LIU Pei-ru¹, LIU Cheng-hua²

(1. Binzhou Environmental Protection Branch, Binzhou Shandong 256618;

2. Dezhou Environmental Protection Research Institute, Dezhou Shandong 253013)

Abstract: The main problem existed in municipal sewage plant construction and management is analyzed briefly in this article. With a case study of what happened in Boxing municipal sewage plant, we have several ponders on municipal sewage plant construction, management and operation. It may take a guiding action on standardized construction and management, consummation relevant law system, Junketization and industrialization development of municipal sewage plant.

Key words: municipal sewage treatment; construction; management; operation; thought

1 引言

按照全国环境保护规划目标, 到 2010 年全国设市城市和建制镇的污水平均处理水平不低于 50%, 其中设市城市不低于 60%, 重点城市不低于 70%。为了完成这一历史重任, 必须在科学分析总结以往经验教训的基础上, 探索新的建设与管理模式, 使城市污水处理设施建设与管理上进入快车道。

长期以来, 城市污水处理设施的建设与管理一直未能摆脱计划经济的痕迹, 得不到足够的重视, 缺乏必要的改革依据和技术指导, 由此造成城市污水处理厂建设费用居高不下, 导致城市污水

处理厂建设举步维艰, 或长期处于亏损运营, 或由于经费短缺, 处理设施长期处于不良运行状态, 结果使巨额投资没有得到应有的环保治理效益。因此, 改革城市污水处理厂建设与管理, 解决好当前城市污水处理厂建设与管理及收费、运营等关键问题, 实施城市污水处理厂投资社会化、管理企业化、运营市场化、设计标准化、设备国产化, 才能从根本上保证城市污水处理厂等城市环境基础设施健康发展, 保障国民经济和社会快速、稳定的可持续发展。

滨州市博兴县城市污水处理厂是山东省第一家以 BOT 方式建设、市场化运营的城市污水处



理厂,也是滨州市县级城市污水处理厂中第一家开工建设、第一家投入运营,并在国家环保总局 2003 年召开的全国“渤海碧海行动计划现场经验交流会”上作了典型发言,该城市污水处理厂自 2002 年春天开工建设,到 2003 年建成投入运行,实现了建设周期短(仅一年)、一次性投资少(600 元/吨)、运行费用低(0.25 元/吨)、处理效果好(稳定达标)的目标,并被国家科技部列为“全国小城镇污水处理技术与工艺示范工程”,被国家环保总局表彰为“全国环境污染治理设施市场化运营示范项目”。为此,通过对该城市污水处理厂市场化运营情况的重点调查研究和科学剖析,提出如下几点思考,以期对进一步规范城市污水处理厂的建设、管理与市场化运营,完善有关法律法规,推进城市污水处理厂建设与管理的市场化、产业化的健康发展。

2 污水处理厂市场化运营是解决目前城市污水处理厂建设资金不足和激活闲资污水处理资源的根本性措施

目前,我国污水处理市场化已有部分规章、规范性文件为政策支撑,污水处理市场化是国家积极引导的产业发展方向。因此,各级政府应当抓住机遇,采取有效措施,积极采取 BOT、TOT(转让—运营—移交)、ROT(改造—运营—移交)等市场化模式建设城市污水处理设施和激活闲置污水处理资产,充分发挥现有污水处理设施的效率,包括对现有污水处理厂的改制等,使污水处理厂真正成为独立核算、自主经营的企业实体,这都是加快污水处理厂市场化,保证污水处理设施正常运行的具体措施,应当引起党委、政府领导和有关部门的高度重视。

3 污水处理市场化的有关政策配套法规相对滞后,应当尽快健全和完善

国家和地方虽然发布了一些推动和鼓励污水处理等城市基础设施市场化、产业化的指导性意见,但仍然不能满足污水处理设施市场化的实际要求,任何经营模式都必须遵守一定规则,污水处理市场化同样需要国家制定相关法律法规来规范,如采用 BOT 模式,我国现行的《经济合同法》中对此并无相关规定,政府也不是“民事主体”,并不是全部“为了实现一定的经济目的”。因此,只能按照国际惯例并结合我国国情,实际操作中考虑当地实际情况。但合同为特殊合同,涉及到公共利益等。合同必须具备的主要条款、双方

的权利和义务,政府不是合同主体时“特许经营权”的转让以及期限等等,都需要以法律规定的形式来规范。例如,国家计委、建设部、国家环保总局联合发布的《关于推进城市污水、垃圾处理产业化发展意见》中规定:“特许承包经营期限一般不超过 8 年”。但我国目前实际操作和已签合同或运营的污水处理厂的“特许经营期”都在 10~20 年,有的长达 50 年。可见现有市场化、产业化政策缺乏相应的法律约束力。实际上“特许经营期”的长短是涉及到投资收益和政府利益关键因素。因此,要使污水处理厂市场化健康快速发展,必须要有健全的法律法规来保障。

4 污水处理市场化要有序进行

首先,采用 BOT 方式时,“特许经营权”转让必须有严格的条件限制。由污水处理等城市环境基础设施的特殊性所决定,不是有钱就能办事,必须由具有一定技术实力和相应资质的企业来承担。城市污水处理厂属集中污染治理设施,必须持有国家颁发的《环境污染治理设施运营资质证书》的单位,才有资格参与或承接污水处理厂的运营与管理,BOT 合同的主体必须具备相应资质。其次,要防止不具备资金和技术实力的企业,为获得利益不顾污水处理工程质量和工艺成熟与否,仓促盲目上马建设,把隐患留在项目本身,最后将问题移交给政府。另外,在采用 TOT 方式时,要严格城市环境基础设施的资产评估程序,按照企业有关法律法规规定执行,以防国有资产流失。

5 污水处理市场化运作应当注意规避风险

采用 BOT 方式时,作为政府,主要是要正确把握污水处理设施的市场潜力和价格趋势,合理确定收费价格和回报率。这就需要认真核查城区用排水总量,合理确定建设项目规模。因为规模大,收费额和回报率要高,这就要充分考虑居民和企业是否能够负担,财政是否有能力按照合同约定支付费用的问题。规模小,没有前瞻性、也不科学,会影响发展,特别是小城镇不可能在近期内重复建设第二个污水处理厂。同时,要采取有效措施和加强监管,预防投资方不能如期建成投入运行或建成了达不到规范要求。

6 污水处理费的性质和征收主体应当进一步明确

污水处理属公益事业,无论谁运营污水处理厂,只要你用水就应当交纳污水处理费。交纳污水处理费应当属于用水单位和个人应当承担的义



务,从这个角度讲,污水处理费也应当属行政性收费。行政性收费就应当具有强制性。但是,在国务院发布的有关文件中明确规定“污水处理费是水价的组成部分”,如果在水价中一并征收就象征其性质属服务性收费。但是供水管网与收集污水的管网性质与管理存在着很大差别,限供(停止供水)容易而限排(不准排水)难。因此,应当统一明确污水处理费的性质,使其具有强制征收手段,如不及时交纳,可以依法申请人民法院强制执行。

7 推进污水处理市场化

污水处理市场化虽然为新生事物,但乃大势所趋,是经济社会发展之必然结果。为推进污水处理市场化发展,有关污水市场化的政策、法律应当尽快健全和完善;博兴县采用 BOT 方式建设运营城市污水处理厂的成功经验和存在的问题值得借鉴。笔者有理由相信,随着污水处理市场化的进一步规范和快速发展,我国的城市污水处理

等基础设施的建设将会日趋完善,有利于促进城市环境质量和城市整体水平的提高和推动社会、经济、环境保护协调发展。

参考文献

- [1] 张扬.城市污水处理方案的确定[J].黑龙江环境通报,2003(3):42~45
- [2] 邓志克.生物处理在给排水处理中的应用[J].中国给排水,1991.7:41~44
- [3] 徐卫克.浅谈污水处理厂建设的投资控制[J].山东环境,2002.3:31~23
- [4] 沈克泛.关于污水处理厂设计的若干问题[J].中国给排水,2000.3,20~23
- [5] 刘林.关于城市污水处理设施建设与管理改革的思考[J].山东环境,2001(增刊).4~5
- [6] 鲍学杰.关于采用 BOT 方式建设城市污水处理运营情况的调研报告.环境保护调研报告汇编