

企业环保信用评价的发展历史与现状思考

邓林, 封艺

(江苏环保产业技术研究院股份公司, 江苏 南京 210036)

摘要:回顾了国内外企业环保信用评价发展历史,指出与国外相比,我国企业环保信用评价起步较晚,目前各地区评价标准主要以监管性指标和处罚决定为依据,其中以监管性指标评价较全面但操作繁琐,以处罚决定评价更为客观但对中小型企业监管力度较低。提出,我国企业环保信用评价体系还需要进一步优化,统一评价标准,完善动态评价机制,增强企业与人责任人的关联,以促进社会信用体系向更为完备的方向发展。

关键词:环保信用;企业;评价标准

中图分类号:X828

文献标志码:C

文章编号:1674-6732(2019)04-0059-04

The Development History and Current Situation of Enterprise Environmental Credit Evaluation

DENG Lin, FENG Yi

(Jiangsu Academy of Environmental Industry and Technology Corp., Nanjing, Jiangsu 210036, China)

Abstract: Reviewing the development history of environmental credit evaluation of domestic and foreign enterprises. Compared with foreign companies, enterprise environmental credit evaluation in our country started late. At present, the evaluation criteria in various regions are mainly divided into two types, which are based on regulatory indicators and punishment decisions. Regulatory indicators evaluation is comprehensive but complicated to operate, while punishment decisions evaluation is more objective but supervision on small and medium-sized enterprises is relatively low. It is proposed that enterprise protection credit evaluation still needs to be further optimized, the evaluation standard should be unified, the dynamic evaluation mechanism should be improved and the relationship between the company and the responsible person should be strengthened, so as to promote the development of the credit social system to a more complete direction.

Key words: Environmental credit; Enterprise; Evaluation criterion

在市场经济体制下,社会信用体系的建立和完善是保障市场经济有效运转的前提,信用体系能够记录主体的信用状况,评价社会主体的信用风险,以社会的监督力量来促使社会主体履行社会责任,弘扬诚信文化。在信用社会的大环境下,作为可持续发展的重要环节,环保信用也必将成为衡量社会主体在环境保护方面的重视及落实程度的重要依据,而环保信用体系的构建也将是环保管理工作和信用管理工作的重要突破口之一^[1]。

1 企业环保信用评价发展历史

企业环保信用体系反映了企业环保管理能力及效应,便于主管部门分级监管。企业环保信用评价通常以环保法律法规和标准为依据,搜集、评价反映有关企业污染防治、环境管理和生态保护保障

能力和意愿等特征指标,对企业的环保管理进行打分评价,并将评价结果公开及共享给社会及相关部门。通过结果的公开与应用,督促企业主动改善环境行为,自觉履行环保法定义务和社会责任^[2]。

1.1 国外企业环保信用评价发展历史

西方欧美发达国家信用体系建设起步较早,1989年,全球第一份环境报告由挪威 Norsk Hydro 公司发布。1989年由美国 CERES 投资集团发表的“伯尔第斯原则”和2003年由花旗集团等银行发起的“赤道原则”为环境行为融入国际投资业和银行业提供了指向,企业环境信用评价开始进入各

收稿日期:2019-05-03;修订日期:2019-06-10

基金项目:江苏省环保科研课题基金资助项目(2018027)

作者简介:邓林(1980—),女,高级工程师,博士,主要从事环保咨询与大气污染等方面研究。

国政府和金融机构的视野,逐渐成为金融行业的“绿色配置”^[3]。各国政府逐渐开始将环境信用评价制度和环境经济政策结合,辅以法律法规来进行约束,用财政、税收、价格、信贷、投资、市场等经济杠杆改变企业经营生产方式,促使企业增加环保投入,自主改变粗放和简单的生产方式。企业环保信用评价出现至今已近 30 年,世界各国仍未形成统一规范的评价标准。

国外开展企业环境绩效评估的主体机构有联合国环境规划署、德国准则协会、日本环境省、欧盟等,涉及到的评价指标包含原料、能源、水、生物多样性、废气污水和废物、产品服务、法律、成本、运输、环保投资等多个方面。印尼环境影响管理局于 1995 年建立了“污染控制、评价和评级计划”,该计划是发展中国家首次建立的环境绩效评价工作;2001 年欧盟委员会开展了“工业环境绩效测量项目”,这个项目建立了一套新的企业环境绩效指标体系,分为物理指标、商业/管理指标、影响指标 3 大类;2002 年,美国环保总局开展了国家环境绩效跟踪计划,企业自愿选择是否应用环境绩效评价体系,并接受由环保总局实施的激励和开除机制^[4]。日本在企业环境管理体系建设方面也投入了大量资源,其中衡量企业业绩的主要指标中就包含企业环境管理的质量。目前,日本包括煤气业、建筑业、石油业、橡胶业、电力业等高污染行业超过半数的上市公司会发布环境会计报告。

1.2 国内企业环保信用评价发展历史

2000 年,江苏省镇江市试点世界银行“工业企业环境行为信息公开化研究”项目,评价了 91 家企业的环境行为,开启了国内企业环保信用评价工作的初次尝试。2006 年,原国家环保总局开始在全国试点推广企业环境行为评价工作。2013 年 12 月 18 日,原国家环保部牵头发布的《企业环境信用评价办法(试行)》是以《江苏省企业环保信用评价及信用管理暂行办法》(苏环规〔2013〕1 号)为蓝本,旨在详细指导各地开展企业环境信用评价工作,督促企业自主履行环保法定义务的明确办法文本,该办法于 2014 年 3 月 1 日正式实施。其中,企业环境信用评价工作的职责分工,应当纳入环境信用评价的企业范围,企业环境信用评价的等级、方法、指标和程序以及环境保护“守信激励、失信惩戒”的具体措施都在文本中有明确的描述和规定。2014 年,《社会信用体系建设规划纲要(2014—

2020 年)》提出了建设环保信用体系,增强社会成员诚信意识,营造优良信用环境的要求。2015 年 1 月 1 日施行的《中华人民共和国环境保护法》中明确规定了环境违法信息应当记入社会诚信档案,实施主体为县级以上地方人民政府环境保护主管部门和其他负有环境保护监督管理职责的部门,被实施主体为企业事业单位和其他生产经营者,同时环境违法信息还应当及时向社会公布。2015 年,原国家环保部、国家发改委联合发布《关于加强企业环境信用体系建设的指导意见》(环发〔2015〕161 号),旨在指导各地方加快推进企业环境信用体系建设,加快建立企业环保“守信激励、失信惩戒”机制。

目前,国内已有多个省份制定了适应本省情况的企业环保信用评价办法,评价办法流程首先是采集企业环境行为信息,继而根据评价办法进行处理与评价,最后发布评价结果,多部门信息共享,与相关部门开展联合激励与惩戒,共同促进信用社会的发展^[5]。以环保信用评价发展历史较长的江苏为例,2013 年 1 月 7 日原江苏省环保厅联合江苏省社会信用体系建设领导小组办公室发布《关于印发〈江苏省企业环保信用评价及信用管理暂行办法〉的通知》(苏环规〔2013〕1 号),依据此文件以及省政府工作部署,2013 年 1 月 11 日《关于印发〈江苏省企业环保信用评价标准及评价办法〉的通知》(苏环办〔2013〕12 号)规定了江苏省企业环保信用评价标准及评价办法。2016 年 1 月 12 日,根据国家、省相关部门发布的文件及环保法律法规,原江苏省环保厅联合江苏省社会信用体系建设领导小组办公室共同发布《关于印发江苏省环保信用体系建设规划纲要(2016—2020 年)的通知》(苏环办〔2016〕10 号),从发展现状、总体思路与主要目标、建立和完善环保信用制度、进一步完善环保信用管理系统、加快推动环保信用管理、建立环保信用多部门联合奖惩机制、建立实施支撑体系共 7 个方面进行了详细阐述,并附有《企业环保信用评价标准及评价方法(第三版)》,对 2016—2020 年江苏省环保信用体系的构建方向提出了纲领性的要求。2016 年 3 月 2 日,原江苏省环保厅发布《关于运用信用手段加强事中事后环境监管的指导意见》(苏环办〔2016〕50 号),明确环保信用可围绕排污企业、环评机构、环境监测检测机构、机动车排放检验机构、危险废物经营单位、环境污染第

三方治理机构等环境服务机构与从业人员等开展试点。2017年,原江苏省环保厅联合江苏省工商行政管理局发出《关于建立信用信息共享机制的通知》(苏环办[2017]322号),进一步推动企业环保信用信息的互联共享,强化对环保监管领域失信企业的信用约束,构建跨部门协同监管的制度。

2 国内企业环保信用评价工作现状

国内企业环保信用评价工作已推广到江苏、浙江、山东、安徽、吉林、湖北、湖南、福建、四川、新疆、西藏等多个省份,国家和地方不断加强对环保信用评价工作的探索和实践,从推动法规建设,完善评价机制,强化深层设计上逐步进行落实与完善^[6]。

目前,大多数省份的企业环保信用评价工作为评价企业的年度环境行为,并给出年度评价结果^[7],部分省份逐渐推出动态评价标准,实时更新企业环保信用等级,以求更为及时客观地反映企业状态。各省份目前形成了2类企业环保信用评价标准,一类以监管性指标为评价标准,另一类以环境违法违规行为处罚决定为评价标准。

2.1 以监管性指标为评价标准

当前较多省份的企业环保信用评价标准以监管性指标为主。例如,湖南省企业环境信用评级指标共有10项,分别为主要污染物排放浓度达标情况,主要污染物排放总量达标及总量削减任务完成情况,废物(含固体废物、危险废物、放射性废物)处理处置情况,环保审批和排污许可执行情况,违法排污情况,环境污染事故(事件)发生情况,受到环境行政处罚和环境行政命令的情况,环境污染信访投诉及处理情况,企业环境风险防控能力建设与执行情况及其他环境违法违规情况,在进行信用评级等级升级申请时需要提交整改报告、相关验收报告、环境监测报告、环境监察文书等证明材料。

原福建省环境保护厅与福建省发展和改革委员会、中国人民银行福州中心支行、福建银监局在2016年6月20日联合发布了《关于印发〈福建省企业环境信用评级实施意见(试行)〉的通知》(闽环发[2016]13号),自2017年开始,依据该通知从污染防治、环境管理、生态保护和社会监督4个方面分级开展企业环境信用评级工作,并设置15条一票否决情形,由主管部门对应评分标准综合评价。

以监管性指标为主的评价标准对企业的考察较为全面,但实施过程长,涉及的监管部门复杂,所

耗人力物力多,人为干预因素强,存在一定的实施难度。

2.2 以环境违法违规行为处罚决定为评价标准

湖北、山东、江苏等省以环境违法违规行为处罚决定作为主要企业环保信用评价标准。例如,原山东省环境保护厅于2018年5月21日发布《关于印发〈山东省企业环境信用评级办法〉的通知》(鲁环发[2018]115号),以企业环境违法违规行为为记分标准进行信用评级,采取年度记分制。该评价办法要求生态环境主管部门在对企业做出行政处罚决定后,在企业环境信用评级信息管理系统内归集该企业出现的环境违法违规行为、处罚处理决定以及相关的整改要求等信息,将录入的信息与《山东省企业环境信用评级办法》的记分标准相对照实施扣分,由企业的最终信用分值将企业依次分为绿标企业、黄标企业、红标企业。记分标准共涉及14种违法违规行为处罚处理类别。

江苏省生态环境厅自2019年1月1日起施行的《江苏省企业环保信用评价暂行办法》中同样是通过政府及其部门对企业在生产经营活动中遵守环保法律、法规、规章、规范性文件、环境标准等情况所发出的行政公文、行政决定文书进行评价,初始分值为9分、满分12分,依照环境违法违规行为处罚处理类别对应进行扣分,设置少量加分类别。最终评定5个等级,依次以绿色、蓝色、黄色、红色、黑色标示。《江苏省企业环保信用评价暂行办法》创新性地实现了动态自动评价,每日录入处罚信息,每日刷新信用评级结果,通过评价系统减少了人为工作量,提升了评价的及时性。

将企业环保信用落实到处罚处理上,既简化了评价程序又达到了客观公正的目标,同时减少了人为干预因素,降低了廉政风险。但此评价依据与环保管理部门对下辖企业的督察监管频次、范围大小有关,在此类评价中可能无法全面反映一些受监管频次较低的中小型企业的环境管理现状。

3 企业环保信用评价的若干思考

企业环保信用评价最主要的作用是能够有效地激励企业落实环境保护行为,对企业的环境行为进行监督,一处失信处处受限,以量化的结果呈现出企业执行环境保护的成效,已成为环保管理的重要手段,并能够应用到辅助健全市场经济体制、防范经济金融风险等更为广阔的领域^[8]。针对当前

的环境管理现状,对国内企业环保信用评价工作提出以下3点建议。

3.1 统一评价口径,利于统筹监管

目前各省市由省级生态环境厅制定企业环保信用评价办法,需确保有相应的法律依据,并督促各级地方生态环境部门进行评价与归集,按照《关于加强企业环境信用体系建设的指导意见》(环发[2015]161号)中“谁制作,谁记录,谁提供”的原则进行信息归集和管理。各省市在分级评价工作开展的过程中需进行评价标准的统一与规范,去除局限性、主观性较强的指标^[9],以确保评价结果客观公正并具有可对比性,为下一步生态环境部统筹监管以及多部门联合管理工作的开展打下坚实的基础。

3.2 完善动态评价机制,规范信用修复工作

根据《国务院关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度加快推进社会诚信建设的指导意见》(国发[2016]33号),信用评价机制的目的在于激励失信主体不断完善自身信用,依法履行社会诚信义务,而非因一次环境违法违规行全盘否定企业的环保投入。因此需要进一步规范和完善信用修复办法,在此基础上可逐步落实动态评价程序,将定期评价与动态更新相结合,促进企业在日常工作中时刻牢记提升环保诚信意识,鼓励失信企业通过主动纠正失信行为,消除不良社会影响等方式修复信用。

3.3 增强企业与责任人的关联,强化主人翁意识

根据《国务院办公厅关于加强个人诚信体系建设的指导意见》(国办发[2016]98号),个人诚

信体系将逐步推进,不断健全个人信用基础数据库,实现个人信用信息的归集、共享和应用。因此,可将企业环保信用与主要负责人的个人信用进行关联,企业环保信用等级联动影响个人征信记录,并与相关部门依据相关文件进行联合奖惩,从而起到从集体与个人两个层面共同落实环保责任,强化主人翁意识,督促企业负责人自主塑造企业的环保诚信形象,形成良好的社会信用氛围的作用。

[参考文献]

- [1] 周斌泉. 我国环境信用评价体系建设研究[D]. 河北:河北经贸大学,2014.
- [2] 冷雪飞. 企业环境信用评价体系概述[J]. 科技视界,2015,(22):249-250.
- [3] 萧大伟. 山东省企业环境信用评价指标体系研究[D]. 新疆:新疆大学,2016.
- [4] 刘嘉,秦虎. 美国环保产业政策分析及经验借鉴[J]. 环境工程技术学报,2011,1(1):87-92.
- [5] 李连甲. 上海市企业环境信用评价体系构建研究[D]. 上海:东华大学,2014.
- [6] 张志奇,李英锐. 企业环境信用评价的进展、问题与对策建议[J]. 环境保护,2015,43(20):51-54.
- [7] 郝菁,刘丽莎,宋晨光. 青岛市企业环境信用评价体系优化与应用研究[J]. 环境保护科学,2018,44(3):42-46.
- [8] 苏丽萍,冉涛. 重庆市企业环境信用评价体系建设存在的问题及解决路径研究[J]. 环境科学与管理,2017,42(2):43-46.
- [9] 李夕兵. 企业环境保护行为信用等级评价研究与实践[D]. 重庆:重庆大学,2007.

栏目编辑 王 湜 谭 艳