



环保资金管理改革刍议

重庆市财政局 成代平 卢仁华

保护和改善生活环境与生态环境,是我国社会主义现代化建设中的一项基本国策。为此,全国人大常委会公布了《中华人民共和国环境保护法》和国务院发布了《征收排污费暂行办法》。这两个办法的实施对环境保护和防止污染起了重要作用。但在实践中,环保资金供需矛盾相当突出,收管用还存在一些问题。本文拟对环保资金的来源、使用、管理的改革谈一些粗浅的看法。

一、环保资金收管用中存在的问题

目前,环保资金存在着资金使用分散、污染治理进度缓慢、效益不高等问题。具体表现在:

1、当年收,次年用,资金积压。现行制度规定,排污费是按月或按季征收,缴入财政预算内,作

为环境保护补助资金专款专用。当年的收入,要次年才能安排使用。执行的结果是,资金积压的时间达一年左右,不能尽快发挥资金的应有效益。

2、平均分配,资金分散。环保资金的分配使用,一是以单位缴纳排污费数额为基础,按固定的比例补助给原缴款单位使用。平均分配撒“胡椒面”的结果,不仅分散了资金,而且影响了环境污染的治理速度。有的单位要治理钱不够,只好延长治理工期;有的单位治理条件不成熟,钱又用不出去;而一些投资大,污染严重的重点项目,却由于资金不足,长期无法治理。

3、无偿使用,吃国家的“大锅饭”。现行制度规定,排污单位缴纳的排污费,可以在成本中列支,缴

树榜样。去年,我们树立了五个先进典型:一心为公的好会计马大仲;名符其实的共产党员魏聚波;一心扑在工作上的好青年董迎斌;工作干在前,学习争上游的王万平和先进集体新城镇中心财政所。大家对此反应良好,他们说,这样的典型我们离得近,看得见,学得来

(四)开展多种培训,教育大家勤奋读书,刻苦钻研,提高业务素质。我们具体抓了两手:一是鼓励大家结合财政工作,系统学习大中专课程,坚持走自学成才的路子,并积极提供方便。全局30名干部中,有一半参加了电大、函大或自学考试,目前已有二人取得了大专毕业证书。二是采取多种形式、多种办法对全体干部进行业务培训:①全员培训。利用农村工作较闲暇时机,组织乡财政人员集中学习财政基础知识。②重点培训。预算会计是财政工作的关键岗位,业务性强,为此,我们多次组织了重点培训。③以查代训。我们抽调乡财政所的部分新同志参加市直单位的财务大检查,针对白天检查情况,利用晚上时间由

业务熟悉的老同志对他们进行业务指导。④分散培训。我们以中心财政所为单位,能者为师,以老带新,互帮互学,取长补短。通过培训,许多同志的业务水平显著提高,独立工作能力大大增强。

(五)健全各项制度,做到有章可循,常抓不懈。我们把精神文明建设作为一项长期的战略任务,做到了制度化、经常化,常抓不懈。主要制度有:“三会一课”制度,讲评会制度,总结评比制度和《光荣册》考评登记制度,并制订了《加强纪律,端正党风的暂行规定》和《干部守则》,广泛开展了“一兵三手”(双文明建设突击手、促生产能手、三八红旗手、财政战线标兵)竞赛活动。我们还结合各个阶段的中心工作,不断赋予精神文明建设新的内容。去年我们多次组织大家学习法律知识,提高了广大干部懂法、守法、执法的自觉性。我们两次利用庙会期间进行《会计法》和《河北省乡镇财政管理条例》的法律咨询活动,历时17天,售书800册,发放宣传材料1500份,接待咨询250人次,受到市委的表扬。

纳后国家又按固定比例无偿补助给单位使用，实际上是变相吃“大锅饭”，对单位既无动力，又无压力。其结果是许多单位对超标排放污染物缴纳排污费抱无所谓的态度，有的甚至愿意长期缴纳；还有少数单位将补助资金任意开支，不注意使用效益。

4、资金紧缺，治理缓慢。我市是一个老工业城市，环境污染和生态破坏相当严重。主要表现在：第一、酸雨污染居全国第一；第二、大气煤烟型污染超过国家三级环境标准2.8倍；第三、噪声超标面积大、时间长；第四、森林植物破坏，水土大量流失。可是环保资金来源窄，数额少，除排污费收入每年1000余万元外，其它资金用于污染治理为数甚少。因而资金紧缺，供不应求，治理进度非常缓慢。

5、管理松弛，监督不严。环保资金按规定补助给各单位后，应按核定项目，规定期限，进行治理，竣工后进行验收，办理决算。但由于管理制度不健全，督促检查不严格，以致有的单位拿到钱不按计划认真进行治理，有的单位把资金挪作它用。

二、对环保资金改革的设想

随着国民经济的不断发展，以及人民生活水平的提高，污染源和污染物将趋于增加。人们要求有良好的工作和生活环境，因而环境保护和污染治理的任务将更加艰巨，环保资金供求矛盾将更加突出。如果我们仍然停留在目前的低水平管理上，眼睛只盯着收取一点排污费，不开拓新渠道，不改革现行管理办法，就不能适应形势发展的需要。因此，必须改革现行排污费征管办法。我们的改革设想是：

1、理顺环保资金的渠道

保护和改善环境，必须要有相当数量的资金。赵紫阳同志曾经指出：“要加强环境保护的计划指导，合理解决资金渠道。”陈云同志也指出：“治理费用要放在前面。否则，后患无穷。”对此，城建部、国家计委、财政部等七个部门联合发出了《关于环境保护资金渠道的规定的通知》，明确规定：执行“三同时”治理污染所需的资金纳入固定资产投资计划；各级经委、主管部门及企业所掌握的更新改造资金每年应拿出7%用于污染治理；城市维护费要拿出一部分结合市政建设进行污染治理；征收的排污费要有70%用于污染源的治理；综合利用“三废”得到的利润五年内不上交，留给单位继续用于污染治理；对于防治水污染，应视国家财力情况列入长期计划，逐项进行治理；环保部门所需的三项费用和事业费，由科委和财政部门安排解决。从我市执行情况来看，资金渠道有，不畅通，制度规定有，不落实。除排污费集中征

收，统一安排外，其他渠道的资金，来源多少？是否用于污染治理？效果如何？谁也不知道。针对这种情况，我们认为应及时理顺资金来源渠道，严格按照国家规定，将应当用于环境污染治理的资金，统筹安排，保证用于污染治理。

2、提高收费标准，扩大收费范围

目前，我国征收的排污费是一种欠量的环境补偿形式。它只是对超标排污单位征收，对于未超标的排污行为均未征收。排污单位缴纳的排污费，一般都低于其污染环境造成的经济损失。因此，我们建议适当提高收费标准，特别是污染严重，群众意见大的排污单位，要加倍收费，以促使其尽快采取措施进行治理。同时，对虽未超标，但确有排污行为的单位，也适当收取排污费。因为，排放了污染物，就会对环境造成污染，适当收取排污费，既可以改善环境，又可以促使排污单位加速治理。

3、建立环保基金，实行统筹安排有偿使用

各种用于污染治理的资金，除企业单位自有资金外，应不分渠道，统一纳入环保基金管理，由环保、财政等部门根据环境治理规划有计划、有步骤地统筹安排，实行拨改贷有偿使用。可采取委托银行投放和回收的方式。凡缴纳了排污费的单位，在首先利用本单位自有资金进行治理而资金确有不足时，可向环保、财政部门申请贷款，经批准同意后，向银行办理贷款手续。所贷资金除必须按期归还外，还应按银行规定计付利息。其还款来源可以用单位自有资金，也可以用“三废”治理综合利用项目实现的利润，还可以在治理后，仍按原核定的数额，继续缴纳排污费到还清为止。

环保资金实行上述改革之后，其优点主要的有：

(1) 实行拨改贷，变无偿使用为有偿使用，不仅可以克服吃国家“大锅饭”的种种弊端，而且可以使环保基金逐渐增多，使环境污染治理有永不枯竭的资金来源；(2) 理顺了资金渠道，开拓了资金来源，挖掘了资金潜力。(3) 当年收入，当年就安排使用，可以加快环境污染治理的速度，提高资金的使用效益；(4) 环保资金由各单位根据治理污染的实际需要提出申请，环保、财政部门从全市宏观控制出发，统筹安排投放，既改变了现行的平均分配撒“胡椒面”的办法；又保证了环保资金有计划、有步骤、有重点的用于环境污染的治理；(5) 环保基金有偿使用，单位负有经济责任，不仅可以调动其治理污染的积极性，而且可以促使其重视资金使用的效益。