



【十一五】国家重点图书出版规划
环境经济政策丛书

ENVIRONMENTAL TAX IN CHINA
A SCHEME DESIGN AND ITS EFFECT ANALYSIS

中国环境税收政策 设计与效应研究

王金南 等著

「十一五」国家重点图书出版规划
环境经济政策丛书

中国环境税收政策设计与 效应研究

**Environmental tax in China
a Scheme Design and Its Effect Analysis**

王金南 等著

中国环境出版社·北京

图书在版编目(CIP)数据

中国环境税收政策设计与效应研究/王金南等著. —北京: 中国环境出版社, 2015.7

(环境经济政策丛书)

ISBN 978-7-5111-2442-5

I. ①中… II. ①王… III. ①环境税—税收政策—研究—中国 IV. ①F812.422

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 140504 号

出 版 人 王新程
责任编辑 陈金华 葛 莉
责任校对 尹 芳
封面设计 陈 莹

出版发行 中国环境出版社
(100062 北京市东城区广渠门内大街 16 号)
网 址: <http://www.cesp.com.cn>
电子邮箱: bjgl@cesp.com.cn
联系电话: 010-67112765 (编辑管理部)
010-67113412 (教材图书出版中心)
发行热线: 010-67125803, 010-67113405 (传真)

印 刷 北京中科印刷有限公司
经 销 各地新华书店
版 次 2015 年 9 月第 1 版
印 次 2015 年 9 月第 1 次印刷
开 本 787×960 1/16
印 张 15.75
字 数 300 千字
定 价 50.00 元

【版权所有。未经许可, 请勿翻印、转载, 违者必究。】

如有缺页、破损、倒装等印装质量问题, 请寄回本社更换

《环境经济政策丛书》编委会
Editorial Board of
Environmental Economic Policies Series

主 编 (Chief Editor): 王金南

副主编 (Sub-editors): 葛察忠 苏 明 夏 光 张世秋

编 委 (Members of Editorial Board):

马 中	杨朝飞	毕 军	杨金田	潘家华	王 毅
沈满洪	洪亚雄	吴舜泽	陆 军	舒 庆	翟 青
赵华林	邹首民	庄国泰	尤艳馨	刘炳江	凌 江
汪 键	任 勇	别 涛	原庆丹	王善成	姚劲松
曹 聪	殷丽海	沈 宏	曹 东	周宏春	程伟雪
过孝民	李春红	李云生	房 志	肖渭明	陆冬森
张惠远	蒋洪强	毛显强	孔志峰	常 杪	乔 琦
周国梅	严 刚	逯元堂	於 方	万 军	高树婷
吴悦颖	董战峰				

“中国环境税收政策设计与效应研究”课题

课 题 来 源：国家社会科学基金年度重点项目

课题承担单位：环境保护部环境规划院

课 题 负 责 人：王金南

课 题 组 成 员：葛察忠 龙 凤 秦昌波 高树婷

董战峰 李晓琼 杨琦佳 吴 琼

任雅娟 苏 明 田仁生 翁智雄

新时期下中国环境经济政策的研究和探索

(代总序)

环境经济政策是指根据环境经济理论和市场经济原理,运用财政、税收、价格、信贷、投资、市场等经济杠杆,调整和影响当事人环境行为,实现经济社会可持续发展的政策类型。当前,无论是中国的社会经济发展还是环境保护,都处于一个深刻变革和转型的新时期,积极推进生态文明建设、加快发展转型、实现绿色发展成为社会共识,特别是如何顺利实现 2020 年小康社会建设目标是当前最为迫切的挑战。积极探索环境经济政策是实现环境保护跨越式发展、深入推进生态文明建设的重要途径。出版《环境经济政策丛书》(以下简称《丛书》)就是积极探索新时期下中国环境经济政策的一个尝试。作为《丛书》的总序,试图对中国环境经济政策研究和实践进行一次回顾和展望。

(一)

从国际发展趋势看,积极运用环境经济政策是环境政策改革和创新的重要方向。国际上,环境政策传统上分为指令性控制型手段(Command and Control, CAC)(如排放标准和排放许可证)和经济手段(如税收、交易和补贴)两种类型。最近 10 年,环境政策中又越来越多地运用信息公开、自愿协议和公众参与手段,环境政策的经济性、灵活性、有效性和民主性不断增强。从国际角度看,过去 30 多年,环境经济政策发展非常迅速,环境经济政策从传统的国内领域走向国际环境领域,如在气候变化领域中的清洁发展机制(CDM)、排放贸易、碳税等政策。国际上环境政策最新的分类是,把环境政策分为利用市场、创建市场、法规标准、信息和自愿四大类。其中,法规标准手段就是指令性控制型手段,是一种各国普遍使

用的主流环境政策手段。

在解决目前日益复杂的环境问题时，法规标准手段很容易造成新的扭曲，产生低效无效甚至完全相反的效果。从环境与发展的国际进展情况看，基于市场的手段在降低环境保护成本、提高行政效率、减少政府补贴和扩大财政收入诸多方面，具有行政命令手段所不具备的显著优点。环境经济政策是以内化环境行为的外部性为原则，对各类市场主体进行基于环境资源利益的调整，从而建立保护和可持续利用资源环境的激励和约束机制。与传统行政手段的“外部约束”相比，环境经济政策是一种“内在约束”力量，具有促进环保技术创新、增强市场竞争力、降低环境治理成本与行政监控成本等优点。

正是由于环境经济政策的优点，环境经济政策作为环境管理的重要手段，在越来越多的国家中得到广泛的应用。根据经济合作与发展组织（OECD）2009年统计，OECD成员国已经在各级政府层面上建立了375项环境税，250项环境收费，其中与能源相关的环境税150个，机动车相关的环境税125个，250个环境收费中有75个与废物排放直接相关；同时，还建立了50多个押金制度，210个环境补贴制度以及50多个排污许可证交易制度。欧盟和美国分别建立了欧洲气候交易所（ECX）和芝加哥气候交易所（CCX）。

（二）

环境经济政策日益受到重视。在第六次全国环境保护大会上，温家宝总理强调指出：“做好新形势下的环保工作，要加快实现3个转变：一是从重经济增长轻环境保护转变为保护环境与经济增长并重，在保护环境中求发展。二是从环境保护滞后于经济发展转变为环境保护和经济发展同步，努力做到不欠新账，多还旧账，改变‘先污染后治理’‘边治理边破坏’的状况。三是从主要用行政办法保护环境转变为综合运用法律、经济、技术和必要的行政办法解决环境问题，自觉遵循经济规律和自然规律，提高环境保护工作水平。”这标志着中国的环境保护进入了一个新的历史阶段。从新的历史阶段对环境管理的要求看，必须在强调政府发挥主导地位的同时，重视利用市场经济手段和重视发挥公众参与的作用。

环境经济政策在环境政策体系中的地位在逐步提升，从国家节能减排工作方

案，每年的深化经济体制改革重点工作意见等国家宏观政策形势可以看出，环境经济政策越来越受到重视。党的十八大将生态文明建设纳入中国特色社会主义事业总体布局，十八届三中全会首次确立了生态文明制度体系，环境经济政策是生态文明制度建设的重要组成部分，生态文明制度建设明确提出要健全产权制度和用途管制制度，深化自然资源及其产品价格改革，建立生态补偿机制，推动环境保护费改税，推进碳排放权、排污权、水权交易试点，推行环境污染第三方治理，健全财税、金融等政策。2015年出台的《加快推进生态文明建设的意见》、《生态文明体制改革方案》进一步明确了对中长期环境经济政策改革创新的要求。从污染减排的形势看，环境经济政策是落实污染减排目标的有效手段。《国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》明确提出：到2010年，化学需氧量和二氧化硫排放总量要比2005年减少10%的约束性指标。这是中国政府对全社会做出的庄严承诺，这一目标如期实现。实践证明，电厂脱硫电价补贴和城镇污水处理收费两大经济政策是推动实现污染减排目标的关键支柱政策。“十二五”时期，全国主要污染物总量减排目标为：化学需氧量和二氧化硫排放总量分别比2010年各减少8%，氨氮和氮氧化物排放总量分别比2010年各减少10%，随着污染减排的边际成本上升，实现这一减排目标可谓艰巨，但目标也顺利完成。其中，环保投融资、脱硫脱硝电价补贴、排污收费、绿色信贷、排污交易、流域生态补偿等环境经济政策发挥了重要作用。目前，我国环境污染总体上仍处于“爬升”阶段，生态环境形势依然十分严峻。几乎所有的污染物排放量都处于世界排放第一大国，环境质量与全面建设小康社会的要求依然有很大的差距，生态环境是实现小康社会目标的最大短板。未来一个时期，中国仍处于能源资源消耗高增长期和环境污染高风险期，污染减排是一个长期而艰巨的任务。因此，也必须大力运用经济手段促进污染减排和中长期环境保护目标的落实。

从环境治理的现实需求看，建立市场条件下的环保投入机制、完善环保公共财政预算体系是环境保护的重要保障。随着环境问题越来越受到各级政府和社会的关注，环保投资渠道呈现出多样化、投资主体多元化的格局，环保投资和投入总量呈上升趋势，名义统计的环保投资占GDP的比例已经达到了1.4%。但是，我国环保投入机制仍存在一些问题，主要表现在：①市场经济条件下政府在环境

保护方面的职责不清,哪些环境保护工作是政府的职责,哪些可以用市场来解决;各级政府在环境保护方面的分工不明确。② 环保有效投入不足,难以满足我国环保需求,对历史遗留环境问题投入机制不健全。③ 环保投资效益不高,有些投资项目建成后不能发挥应有的作用。与此同时,虽然新的中央财政公共预算中已有环境保护支出科目但中央政府和地方政府在环境保护方面的财政职责划分不清,比例不明确,还没有建立起完善的环保公共财政预算体系。④ 中央环保投资的使用效率不高,环保专项资金类型多,使用分散,难以形成合力,基于资金绩效的环保专项资金使用制度还需要尽快建立。因此,也需要加快探索建立环境公共财税政策体系。

(三)

研究和制定环境经济政策,不可避免地要讨论环境经济政策的基本原则或政策基石。通常认为,环境经济政策最重要的是“污染者付费原则”(Polluter Pays Principle, PPP 原则)。环境经济政策演变的历史可以说就是 PPP 原则的发展演变历史。所谓 PPP 原则是指污染者必须承担污染削减措施费用的环境保护经济原则。该原则最初是由 OECD 环境委员会在 1972 年提出的,此后,OECD 又分别在 1974 年和 1985 年对 PPP 原则的定义作了修正和完善,并扩大了 PPP 原则的内涵。早期,中国环境保护部门简单地把 PPP 原则理解成了“谁污染谁治理”原则,从而造成了环境政策研究和实践中的一些小“弯路”。经过 40 多年的环境保护实践,PPP 原则已经成为当今国际和国家环境政策的基石。在 PPP 原则作为环境保护领域中的一个基本环境经济政策原则逐渐得到各国公认的同时,作为 PPP 原则的具体政策表现形式的各种环境经济手段,也相继在各国提出并加以实践应用。如 1972 年,美国率先开征空气污染收费。随后瑞典、意大利、挪威等 OECD 国家也开征了 SO_2 税;从 1990 年开始,瑞典、意大利实施 NO_x 税费;从 1994 年开始,北欧和英国等国家根据 PPP 原则制定并开征了碳税,PPP 原则第一次从国内环境政策延伸到了国际环境政策范畴。

1980 年代,PPP 原则进一步扩展到环境服务领域,即在“污染者付费原则”的基础上扩展出“使用者付费原则”(User Pays Principle, UPP 原则)。对于一些

特殊的、与公众消费相关的污染问题，UPP 原则往往比污染者付费原则更有效。如对于那些污染排放量很小、自行处理又不经济的污染排放者来说，最经济有效的办法就是利用污染集中处理设施集中处理。这样，污染排放者就转变成了集中处理设施的使用者，污染排放者只需要付费就可获取公共设施的使用权。在这种情况下，PPP 原则就演变成 UPP 原则，这种付费与其获取的服务数量密切相关，而且付费者就是受益获取者。根据 UPP 原则，世界上绝大部分国家都建立了城镇污水处理收费、垃圾处理收费等制度，保证了居民生活污染的治理以及城镇环境基础设施的建设和运行。1992 年，联合国《里约环境与发展宣言》明确要求各国重视经济政策，把环境费用纳入生产和消费决策过程。

无论是 PPP 原则还是 UPP 原则，都是主要针对环境污染控制领域而提出的。根据中国的环境保护特点，应该在 PPP 原则基础上进一步发展衍生出两个生态经济政策原则。第一个是“受益者付费（补偿）原则”（Beneficiary Pays Principle, BPP 原则）。BPP 原则主要应用于生态服务付费和生态补偿领域，这种环境经济政策原则旨在强调个人或区域要为其他人和区域为保护特定生态环境或者环境质量放弃发展机会的行为予以补偿。此外，还应该在 PPP 原则上延伸出生态经济政策第二个原则，就是“破坏者付费（赔偿）原则”（Destroyer Pays Principle, DPP 原则）。DPP 原则要求对破坏生境和自然资源行为造成的损失给予补偿，以遏制生态环境破坏行为。这样，PPP、UPP、BPP 和 DPP 4 个原则构成了一个相对完整的环境经济政策原则体系，其中 BPP 和 DPP 两个原则是我们对中国环境经济政策研究和实践的理性提炼。

（四）

环境经济政策的类型很多，不同的学者和机构对其有不同的分类。OECD 和世界银行对环境经济政策都给出了不同时期的分类。从宏观的环境与经济关系来看，环境经济政策是协调社会经济发展与环境保护之间关系的一种调控手段，如绿色信贷、绿色财政、绿色税收等政策。从相对狭义的环境管理体系来看，环境经济政策就是一种辅助于现行环境法规标准的一种管理制度或手段，这种意义上的环境经济政策就是一种环境管理的经济手段（Environmental Economic

Instruments 或 Environmental Economic Incentives, EEIs), 如与总量控制相配套的排污收费和排污交易制度。西方学者通常把环境经济政策定义为基于市场的手段 (Market Based Instruments, MBIs), 而且把 MBI 分为基于价格 (Price) 的手段 (如环境税、排污收费) 和基于总量 (Quota) 的手段 (如排污交易)。前者的代表是庇古 (Arthur Cecil Pigou, 1932) 污染税, 把污染看成一种外部不经济性, 对此征收合理的污染税或者排污费, 使得外部成本内部化, 把污染控制在预期的水平。习惯上我们称这种基于价格的手段为欧洲型的环境经济手段, 在欧洲国家得到成功应用。后者的代表是科斯 (Ronald Harry Coase, 1968) 排污交易, 认为只要明确界定所有权, 在交易成本为零的前提下, 环境资源可以在经济行为主体之间形成价格, 从而可以进行相互交易, 从而自行有效地解决外部性问题。习惯上我们称这种基于总量的手段为美洲型的环境经济手段, 在美国得到成功应用。

政策部门通常根据政策对象和实施部门进行分类。根据控制对象的不同, 环境经济政策可以分为控制污染的经济政策 (如排污收费)、用于环境基础设施的政策 (如污水和垃圾处理收费)、保护生态环境的政策 (如生态补偿)。根据政策实施类型, 环境经济政策又可分市场创建手段 (如排污交易)、环境税费政策 (如环境税、排污收费、使用者付费)、金融和资本市场手段 (如绿色信贷、绿色保险)、财政激励手段 (如财政补贴、生态补偿财政转移支付等)。相对而言, 中国学者对环境经济政策的定义要比西方学者的定义广阔得多, 甚至有中国学者认为与环境相关的经济政策就是环境经济政策。从研究角度来看, 清晰地描绘环境经济政策及其类型当然有其学术和理论价值。但对于政策制定和实施者, 关注的主要是环境经济政策的内涵、实施成本和实施效果。

到目前为止, 国际上出现的各种环境经济政策在我国都有应用的实例, 特别是排污收费、城镇污水处理收费、城镇垃圾处理收费、电厂脱硫电价补贴、环境公共财政、绿色银行信贷、环境责任保险等政策已经在国家层面上实施, 而排污交易、生态补偿、环境保险、绿色证券等政策已经在许多地方开展试点, 并且我国的很多环境经济政策试点探索也具有中国本土特色。从总体上看, 环境经济政策研究和探索出现了前所未有的良好发展态势。财政部和环境保护部从 2006 年开始, 陆续出台环境公共财政政策, 建立了近 10 个环境保护专项资金, 支持污染减

排和农村环境保护工作。国家发展和改革委员会与原国家环保总局于2007年联合制定了燃煤发电机组脱硫电价补贴政策并实施至今，有力地促进了“十一五”以来电力 SO_2 的减排；2013年起全国所有燃煤发电机组实施脱硝电价补贴，每千瓦时加价8厘钱，当年标准又提高至每千瓦时1分钱，有力促进了“十二五”电力脱硝减排工作。环境保护部和中国银监会联合于2007年开始国家绿色信贷政策制定和地方试点，2011年环保部、中钢协和银监会联合出台了《中国钢铁行业绿色信贷指南》，2012年中国银监会发布了《绿色信贷指引》，2014年银监会相继发布了《绿色信贷统计制度》以及《绿色信贷实施情况关键评价指标》，绿色信贷在过去几年里取得快速进展。环境保护部与中国保监会联合于2008年开始制定环境责任保险政策地方的试点工作，2013年1月联合发布《关于开展环境污染强制责任保险试点工作的指导意见》，明确在涉重金属等高环境风险企业，率先推进强制性的责任保险试点工作。并先后于2010年、2011年和2013年联合发布了氯碱、硫酸和粗铅冶炼行业等高环境风险行业企业的“环境风险评估指南”，为环境风险评估和损害认定提供了基础。2014年环保部向媒体公布了一批投保环境污染责任保险企业名单，共包括全国22个省（自治区、直辖市）近5000家企业，涉及重金属、石化、危险化学品、危险废物处置、医药、电力、印染等行业。据统计，2007年至今，投保企业已超过2.5万家，保险公司提供的风险保障金累计超过600亿元。环境保护部和财政部于2007年开始陆续选择了江苏、浙江、湖北、湖南和天津等10个省市开展排污权有偿使用与交易试点，2014年国务院下发《关于进一步推进排污权有偿使用和交易试点工作的指导意见》，地方排污权有偿使用和交易试点在不断深化，目前已有20余省市在推进排污权有偿使用与交易试点，多个省市建立了排污权交易中介机构。2011年国家发展改革委印发《关于开展碳排放权交易试点工作的通知》，同意北京市、天津市、上海市、重庆市、广东省、湖北省、深圳市“两省五市”在2013—2015年期间率先开展碳排放权交易试点。2014年发改委又发布了《碳交易管理暂行办法》，积极推进全国碳市场建设探索，环境权益交易改革日趋深化。财政部、国家税务总局和环境保护部于2008年开始制定环境税试点方案，2015年《环境保护税法》草案完成，国务院法制办开始面向社会征求意见，预计在“十三五”期间有望开征环境税。国家发改委也于2010年启动

了《国家生态环境补偿条例》的制定工作，尽管在国家层面生态补偿立法仍未取得突破，但是我国的生态补偿体系基本建立，生态补偿制度建设在不断完善，国家在 13 个草原大省（区）实施草原生态保护补助奖励政策，仅 2013 年中央财政投入补奖资金就达 159.46 亿元，全国共有 639 个县实施草原生态保护补助奖励机制，涉及草原面积 48 亿亩，占全国草原面积的 80% 以上；国家森林生态效益补偿资金逐年增加，2014 年中央安排 149 亿元用于森林生态效益补偿；国家重点功能区转移支付政策自 2008 年实施以来，范围不断扩大、额度也逐年大幅度增加，2008 至 2014 年这 7 年中央财政累计下拨国家重点生态功能区转移支付 2004 亿元，其中 2014 年 480 亿元，享受转移支付的县市已达 512 个；2011 年环保部和财政部联合推动了新安江跨省流域生态补偿机制试点，这也是全国第一个跨省流域生态补偿试点，湖南、辽宁、福建等 17 个省份开展了省内流域生态补偿试点；天津、浙江、山东等沿海省市也在自发推进海洋生态补偿试点；2010 年，财政部建立了中央财政湿地保护补助专项资金，江苏、广东省等不少地方也在推进湿地生态补偿试点；国家高度重视矿产资源开发的生态补偿，2000—2013 年，中央财政安排矿山地质环境治理专项资金 269.97 亿元，实施矿山地质环境治理项目 1934 个，中央投入带动地方财政和企业投入资金达 460 亿元。政府与社会资本合作（PPP）、环境污染第三方治理成为政策热点，2015 年国务院办公厅印发《关于推行环境污染第三方治理的意见》、《关于推进水污染防治领域政府和社会资本合作的实施意见》。关于各种类型环境经济政策的研究和实践，《丛书》都会给予全面的介绍，在此不再赘述。

（五）

环境经济政策的研究是环境经济学研究的重点和热点。西方国家从 1970 年代就开始了大量的理论研究，无论是从研究文献还是政策实践的角度看，重点主要集中在污染税和排放交易两项制度。北美和欧洲的许多大学和研究机构主要关注于环境经济政策的理论和方法研究，而一些与国家政府相关的机构（如 OECD、世界银行、世界资源研究所、联合国环境署、亚洲开发银行等）关注于环境经济政策的制定和实践总结。OECD 是环境经济政策研究既系统又权威的一个国际机

构。OECD 还专门开发了国际环境经济政策数据库。特别是最近 30 年，国际上开展了大量的环境经济政策研究，在环境经济政策实践方面也取得了很多经验，环境经济政策成为环境经济学科中发展最快的领域。在这样的背景下，国际上相继成立了世界环境与资源经济学家协会（AERE）、欧洲环境与资源经济学家协会（EAERE）和东亚环境与资源经济学家协会（EAAERE），有力地推动了环境经济政策的研究和实践。AERE 每隔 4 年召开一次“世界环境与资源经济学家大会”。EAAERE 于 2010 年 8 月在日本札幌召开“第一届东亚环境与资源经济学家大会”，探讨环境经济和政策领域的学术发展。环境经济政策的运用已经从原来的国内环境问题转向全球环境问题，如气候变化领域的排放贸易等。

中国环境经济政策研究和实践离不开国内外研究机构和专家的支持。从国际层面来看，OECD、世界银行、亚洲开发银行等、联合国环境署、美国联邦环保局等机构在过去 20 年对中国环境经济政策实证研究方面起到了很大的推动作用。如排污收费、环境税、生态补偿等环境经济政策研究项目都得到了这些机构的财政和专家的支持。OECD 是中国环境经济政策研究早期推动者，主要是全面地向中国介绍 OECD 国家在环境经济政策研究和实践经验。1996 年，王金南主编出版了《OECD 环境经济与政策丛书》，系统地向中国读者介绍了 OECD 关于环境经济政策研究和实践进展。美国未来资源研究所（RFF）作为研究机构，积极推动中国运用市场手段保护环境。已经去世的 RFF 的 Walter O. Spofford Jr. 博士和中国人民大学马中教授联合，于 1990 年代初就组织翻译出版了《RFF 环境经济学丛书》。特别需要指出的是，OECD 的 Michael Potier 先生和 Brendan Gillespie 博士、美国田纳西大学的 Milton Russell 教授、RFF 的 Walter O. Spofford Jr. 博士和 Richard Dick Morgenstern 博士、世界银行的 Robert Crooks 博士、美国环保协会的 Daniel J. Dudek 博士、美国联邦环保局的 Jeremy Schreifels 博士以及英国资深环境经济学家 Jeremy J. Warford 教授等国际专家，都对中国环境经济政策研究作出了贡献。

与此同时，一些国际环境团体也对中国环境经济政策研究给予了关注。如环球中国环境专家协会（PACE）对加强国内外环境经济政策领域学者的交流以及培养环境经济学科研究生方面起到了很好的效果，2000 年以来举办了 5 期环境经

济政策国际研讨会。美国环保协会(EDF)也一直致力于在中国推动基于市场的环境经济手段,从1990年代后期就支持原国家环保总局和地方环保部门开展总量控制下的排污交易研究和试点工作。美国能源基金会(EF)在最近10年,也积极推动中国环境经济政策的研究制定,如支持排污收费、环境税、碳税、能源税、环境金融工具等研究。

(六)

良好的环境经济政策实践需要良好的环境经济政策学术研究基础。近10年,随着国内对环境经济学学科以及环境经济政策的日益关注,一批环境经济研究机构相继成立。据统计,目前全国有50多个机构专门从事环境经济与政策研究,许多高校都设立了环境经济学硕士和博士学位专业,据不完全统计,目前全国设有环境经济博士点的单位约有30个,硕士点约有80个,这为我国环境经济政策研究、制定与实施输出了大量的专门性人才,但是全国仍基本上没有环境经济学本科生专业。环境保护部环境规划院、北京大学环境学院、清华大学环境科学与工程系、中国人民大学环境学院、环境保护部环境与经济政策研究中心、财政部财政科学研究所是前面所述研究项目的主要承担者。以高校为代表的研究机构,主要关注于环境经济政策理论与方法研究,而以公共政策部门为代表的研究机构,主要从事环境经济政策的设计、制定和模拟评估,其中环境保护部环境规划院等单位开展的许多研究,对中国环境经济政策实践作出了独特的贡献。特别需要指出的是,最近几年,一些经济综合部门的研究机构,如财政部财政科学研究所、国家税务总局税收科学研究所、国务院发展研究中心、国家发展和改革委员会宏观经济研究院等公共政策研究单位也积极地加入到环境经济政策的研究队伍中,从而有力地推动了环境经济政策的实践和发展。在民间学术团体方面,中国环境科学学会对环境经济政策研究非常重视,特别成立了中国环境科学学会环境经济学会。环境经济学会已经举办了11次环境经济政策学术研讨会,开发了中国环境经济网络信息平台。该网络平台设置了20个板块,涵盖了环境经济研究的各个领域,从各个角度展示了中国环境经济政策研究和实践的最新动态。

国内环境经济政策的研究和实践起始于1970年代末期,早期主要是排污收费

制度的研究。从 1990 年代开始，政府部门开始关注环境经济政策的研究制定和实施工作，从而推动了国内环境经济政策的研究和发展。最近 20 年，国内开展了大量的环境经济政策研究，积累了一些环境经济政策设计和实施的经验。这些典型研究主要有：①原国家环保总局和 OECD 开展了“中国环境经济政策研究”、“中国—OECD 环境税收政策比较研究”和“中国环境投融资及其试点研究”等项目。②从 1990 年代开始，原国家环保总局和世界银行主持完成了“市场经济体制下环境经济政策研究”、“中国排污收费制度设计与实施”、“中国工业污染经济学研究”、“中国水污染防治政策创新研究”等项目。其中“中国排污收费制度设计与实施研究”项目经费达 1000 万元，是目前国内研究投入力度最大的环境政策项目。该项目的大部分成果已经在 2003 年新排污收费制度改革中得到应用。③近 10 年，中国环境与发展国际合作委员会（CCICED）主持完成了“环境和自然资源定价与税收研究”、“环境保护投融资政策研究”、“生态补偿机制与政策研究”、“提高能源效率的经济政策研究”等，从政府高层推动了中国环境经济政策的研究。④自 1998 年以来，亚洲开发银行资助开展了“利用市场经济手段加强环境管理”以及“太原市二氧化硫排污交易制度研究”和“运用市场手段控制中国水环境污染”，促进中国地方政府更多地运用市场经济手段保护环境。⑤从“十五”开始，科技部和原国家环保总局主持开展了“生态补偿机制与政策实施研究”、“环境税收政策设计与实施研究”、“绿色国民经济核算体系框架研究”和“电力行业二氧化硫排污交易技术和实施研究”，2015 年环保部启动了“绿色 GDP2.0 研究与试点”项目，有力地推动了重要环境经济政策的研究。⑥2007 年，由中国工程院与国家环境保护总局共同主持的“中国环境宏观战略研究”项目，开展了“中国环境经济政策保障专题研究”。该专题是目前国内最近完成的、集结主要政策研究单位系统研究环境经济政策改革的一个课题，提出了新时期下中国环境经济政策改革框架和行动路线图。⑦国家重大科技专项“水体污染控制与治理”第六主题“水体污染控制战略与政策示范研究”，在“十一五”时期设立了水环境保护投融资政策、环境公共财政、水环境税费、水环境价格政策、排放指标有偿使用、流域生态环境补偿和水污染排放交易政策等研究。在“十二五”时期，设置了水污染防治的经济政策及其综合示范研究项目，该项目下设流域水质生态补偿与经济责任机制

示范研究、水污染物排污权有偿使用关键技术与示范研究等课题,就水污染防治的补偿、排污权有偿使用的理论、技术方法体系以及试点示范给予了高度重视,并通过在东江、太湖等地的试点示范研究,推进了这些水环境经济政策研究成果的应用转化,这是我国系统开展水环境保护经济政策研究和试点示范的大型政策项目。⑧环境经济学研究也得到了国家自然科学基金、国家社会科学重点基金、国家重大科技专项等的高度重视。据不完全统计,“十二五”期间国家自然科学基金项目共设置环境经济有关课题 30 项,社会科学基金共设置环境经济课题 119 项。

(七)

过去 10 年,中国的环境经济政策研究学科队伍也不断发展壮大,研究的学术水平也有较大的提高。2009 年 7 月,中国环境科学学会环境经济学会组织完成的《中国环境经济学学科发展报告》,对排污权交易、环境税、生态补偿、环境财政、绿色信贷、环境保险、绿色资本市场、排污收费这 8 项环境经济政策的研究生学位论文产出以及学术论文发表数量的变化趋势进行了统计分析。结果表明:相应于中国的环境经济政策实践进展 and 环境保护对环境经济政策的需求,近几年来环境经济政策领域的研究生学位论文产出以及学术论文发表数量增加也较快。2001 年以前,硕士研究生学位论文还较少,近 6 年来则已累计产出 316 篇,且仍在大幅度增加。其中,2007 年产出为 120 篇,而 2001 年仅为 3 篇,6 年间硕士学位论文产出约增加 40 倍,年均增长率约 338%;在博士论文方面,环境经济政策相关的博士论文数量主要是从 2007 年才开始增多。2001 年以前基本上没有博士研究生专门从事环境经济政策的研究,2002 年才开始产出 2 篇,至 2006 年基本保持在 2 篇/年的产出水平,2007 年则增加到 10 篇。博士论文产出数量与硕士论文相比明显较少,仅占后者的 6%左右。这一方面与中国环境经济学专业博士点数量仍较少有关,另一方面也反映了国内开展高水平创新性学术研究能力仍较不足。

《中国环境经济学学科发展报告》表明,环境经济政策的学术论文发表数量节节攀升,但质量参差不齐,研究的国际化水平仍有相当差距。统计调查表明,30 年来国内累计发表环境经济学学科中文核心期刊论文 1 763 篇。其中,1980 年至