

HUNAN XUNHUAN JINGJI
FAZHAN DE CAIZHENG
ZHENGCE YANJIU

张艳纯◎著

湖南循环经济发展的 财政政策研究



湖南大学出版社

本书系湖南省社会科学基金重点课题“湖南循环经济发展的
财政政策研究”（批准号：06ZD10）的专项研究报告

湖南循环经济发展的 财政政策研究

张艳纯 著

湖南大学出版社

2009年·长沙

内容简介

本书作为湖南省社科规划重点项目的结项报告,从循环经济财政政策的理论分析出发,立足湖南资源环境现实和财税运行现状,提出逐步加大地方财政对循环经济的支持力度、全面优化湖南税收环境、合理构建湖南循环经济发展的财政政策支持体系等政策建议。

图书在版编目(CIP)数据

湖南循环经济发展的财政政策研究/张艳纯著.

—长沙:湖南大学出版社,2009.4

ISBN 978-7-81113-581-7

I. 湖... II. 张... III. 自然资源—资源利用—财政政策—研究—湖南省 IV. F124.5 F812.764

中国版本图书馆CIP数据核字(2009)第065629号

湖南循环经济发展的财政政策研究

Hunan Xunhuan Jingji Fazhan de Caizheng Zhengce Yanjiu

作者:张艳纯 著

责任编辑:肖蓉

封面设计:晓艺

出版发行:湖南大学出版社

社址:湖南·长沙·岳麓山

邮编:410082

电话:0731-8822559(发行部),8820005(编辑室),8821006(出版部)

传真:0731-8649312(发行部),8822264(总编室)

电子邮箱:pressxiaor@hnu.cn

网址: <http://press.hnu.cn>

印装:长沙瑞和印务有限公司

开本:880×1230 32开

印张:4.75

字数:100千

版次:2009年5月第1版

印次:2009年5月第1次印刷

书号:ISBN 978-7-81113-581-7/F·202

定价:12.00元

版权所有,盗版必究

湖南大学版图书凡有印装差错,请与发行部联系



前 言

湖南“高资本投入、高资源消耗、高污染排放”的发展模式因为违背了经济规律和自然规律开始遭遇增长的极限，造成了环境污染和生态破坏，成为制约湖南经济和社会可持续发展的重要因素。大力发展循环经济，走兼顾发展经济、节约资源和保护环境的可持续发展道路，以统筹经济、社会、环境协调发展，是湖南经济发展的必然选择，是建设“生态湖南”的必由之路，也是保证湖南在中部崛起新形势下实现跨越式发展的关键所在。循环经济是集经济、技术、社会于一体的系统工程，其启动和推广离不开政府的政策支持，其中财政政策是比较理想的政策手段。为此，充分发挥财政政策的杠杆作用，积极完善有利于循环经济发展的财政政策，意义重大，势在必行。但是，目前循环经济政策还未有机地融入到整个宏观经济政策体系中，有利于循环经济发展的差异性财政政策体系还未形成，并且缺乏区域层面财政政策的

系统研究，进而导致忽视了地方财政政策在建立循环型社会中的重要作用。由此可见，因地制宜，从地方政府的角度研究循环经济财政政策，具有重要的理论意义和现实意义。

本书本着理论联系实际的原则，采用定性分析和定量分析相结合的方法，并遵循由一般理论的抽象分析到现实问题的具体分析的研究思路，在借鉴国外经验的基础上展开研究。首先从循环经济的由来和概念入手，引出财政政策支持循环经济的理论基础；然后从现实的角度出发，讨论湖南循环经济及其财政政策的现状，指出湖南循环经济财政政策的不足；接着，借鉴国际上循环经济财政政策的成功经验，运用公共财政理论、税收调控理论与财政政策工具的基本原理，针对省情，提出逐步加大财政资金对循环经济的支持力度、全面优化湖南税收环境、合理构建湖南循环经济发展的财政政策支持体系等建议。



目 次

前 言

第 1 章 绪 论

- 1.1 研究背景..... (1)
 - 1.2 研究意义..... (6)
 - 1.3 文献综述..... (7)
 - 1.4 基本思路..... (9)
-

第 2 章 循环经济财政政策的理论分析

- 2.1 循环经济的由来 (11)
 - 2.2 循环经济的概念 (13)
 - 2.2.1 内 涵 (13)
 - 2.2.2 3R 原则 (14)
-



2.2.3 三个层面	(16)
2.3 财政介入循环经济发展的理论依据	(17)
2.4 促进循环经济发展的财政政策工具	(19)
2.4.1 庇古税理论及其工具	(20)
2.4.2 环境产权理论及其工具	(23)

第3章 循环经济是湖南实现可持续发展的必然选择

3.1 资源短缺加剧正成为湖南经济可持续发展的 瓶颈	(27)
3.2 环境污染严重客观上制约了湖南经济又好 又快发展	(31)
3.3 转变湖南经济发展模式已经迫在眉睫	(34)

第4章 当前湖南发展循环经济的理论与实践探索

4.1 大力开展循环经济领域科学研究	(37)
4.2 多层次推进循环经济实践	(39)
4.2.1 企业层面	(39)
4.2.2 区域层面	(42)
4.2.3 社会层面	(44)
4.3 依托自身资源打造特色产业循环经济	(47)
4.4 主要污染物减排工作成效显著	(49)
4.5 节能降耗取得新成效	(51)



4.6 固体废弃物环境管理步入正轨	(51)
-------------------------	------

第5章 湖南循环经济及其财政政策现状

5.1 湖南现行财税体制及运行状况分析	(53)
5.1.1 湖南现行财税体制	(53)
5.1.2 湖南财税运行现状	(55)
5.2 支持湖南循环经济发展的财政政策 现状分析	(61)
5.2.1 争取中央循环经济发展专项 资金	(61)
5.2.2 利用税收政策促进清洁生产	(64)
5.2.3 制定鼓励清洁生产的系列优惠 政策	(66)
5.2.4 逐步完善各种排污收费政策	(70)
5.3 制约湖南循环经济发展的财政因素	(73)
5.3.1 政府投入总量和结构不合理	(73)
5.3.2 财政补贴政策设计存在着体制性 缺陷	(77)
5.3.3 缺乏经济惩罚机制	(78)
5.3.4 现行税制对循环经济发展考虑 不够	(80)
5.3.5 排污权交易制度尚未建立	(84)



第6章 国外循环经济财政政策的借鉴与启示

- 6.1 国外循环经济财政政策的经验 (85)
 - 6.1.1 财政支出政策 (85)
 - 6.1.2 排污收费政策 (90)
 - 6.1.3 政府税收政策 (92)
 - 6.1.4 排污权交易政策 (97)
 - 6.1.5 押金抵押返还政策 (99)
- 6.2 国外循环经济财政政策的相同点 (100)
 - 6.2.1 稳定的政府投入机制 (100)
 - 6.2.2 以能源税为主体的绿色税制
改革 (100)
 - 6.2.3 废弃物收费政策 (101)
 - 6.2.4 税率差别和税收减免的调节 (102)
 - 6.2.5 辅以政府采购政策 (102)
- 6.3 国外循环经济财政政策的不同点 (103)
 - 6.3.1 财政政策支持的重点不同 (103)
 - 6.3.2 财政政策使用的工具各有特色 (104)
 - 6.3.3 绿色税制改革的深浅不同 (104)
- 6.4 对湖南的启示 (105)
 - 6.4.1 建立绿色预算制度确保循环经济资金的
稳定投入 (105)



6.4.2 循环经济财政政策应集中财力重点突出	(106)
6.4.3 循环经济财政政策应以绿色税收为核心工具	(107)
6.4.4 从“秋后算账”向“全程监控”转变	(108)

第7章 加快发展湖南循环经济的财政政策建议

7.1 逐步加大财政资金对循环经济的支持力度	(109)
7.1.1 争取中央财政的更大支持	(110)
7.1.2 尽快建立省级循环经济专项资金	(111)
7.1.3 疏通循环经济发展的融资渠道	(115)
7.2 全面优化湖南税收环境	(117)
7.2.1 着力推进湖南税制改革进程	(117)
7.2.2 适时开征支持循环经济发展的新税种	(120)
7.2.3 进一步完善税收优惠政策	(124)
7.2.4 科学规范湖南税收分配机制	(125)
7.3 合理构建湖南循环经济发展的财政政策支持体系	(126)



- 7.3.1 切实规范排污收费资金管理 (126)
- 7.3.2 尝试建立生态转移支付制度 (126)
- 7.3.3 逐步推广排污权交易制度 (127)
- 7.3.4 贯彻落实押金与保证金制度 (129)

结 论

参考文献



插图索引

- 图 2-1 循环经济的运行模式 (14)
- 图 3-1 湖南省 2007 年度城市空气污染物浓度年
均值示意图 (32)



附表索引

- 表 3-1 全国各地区主要能源、黑色金属矿产基础
储量 (2006 年) (27)
- 表 3-2 全国各地区主要有色金属、非金属矿产基础
储量 (2006 年) (29)
- 表 3-3 全国各地区能源消耗指标
(2006 年) (30)
- 表 3-4 湖南 2007 年与 2006 年废水及污染物排放
状况对比 (33)
- 表 5-1 湖南省、市州现行分税情况表 (55)
- 表 5-2 湖南省财政税收基本情况 (56)
- 表 5-3 湖南财政收入及构成 (2006 年) (57)
- 表 5-4 湖南省 2006 年涉及循环经济的税种
收入结构 (单位: 亿元) (58)
- 表 5-5 2006 年湖南省长株潭地区分产业税收结构



	情况表 (亿元)	(59)
表 5-6	湖南省与“两型”社会相关的收费情况 统计表	(72)
表 5-7	2002~2006 年湖南工业污染治理及其 资金来源	(74)
表 5-8	2004~2006 年湖南省财政支出	(75)
表 5-9	2003~2006 年湖南工业污染治理 投资来源	(77)
表 6-1	欧盟主要产品碳税税率	(93)



第1章 绪论

1.1 研究背景

自从 20 世纪 50 年代以来，由于工业发展带来了许多污染问题，引起了可持续发展新理念的产生，环境和自然资源政策的制定和实施日益成为全球关注的焦点。这种理念萌芽于 1972 年在斯德哥尔摩召开的联合国环境峰会，在 1992 年里约热内卢的地球峰会上得到发展，并在 2002 年约翰里斯堡举办的里约十国峰会上被摆在了最重要的位置。而从发达国家的财政政策体系来看，只有德国和日本明确提出了“循环经济”的概念，其政策体系中也包含了促进循环经济发展的目标，并构成了较为完整的政策支持系统。在其他国家，如美国和大部分 OECD（经济合作发展组织）国家，虽然没有明确地把发展“循环经济”作为政策目标，而是以消除各类污染对环境的负外部性、维持资源的可持续性利用为目标，



这在本质上也是与循环经济的核心内容一致的。从欧盟、德国、日本等发达国家的成功经验来看,虽然循环经济的模式各有不同,但各国都从各自国情出发(如德国从垃圾处理和废弃物回收利用入手、日本则从资源减量化入手)广泛利用诸如税收、收费、排污权交易、押金等财政政策支持循环经济发展。作为政府宏观调控的重要手段,尤其在政府的直接干预手段逐渐减少的趋势下,财政政策扮演着越来越重要的角色。

可喜的是,发展循环经济得到了我国政府的高度重视。目前我国对循环经济的认识已经不是停留在概念的认识阶段,而是不断地付诸实践,被提升到国家发展战略的高度。

江泽民在 2002 年 10 月 16 日全球环境基金第二届成员国大会上指出:“只有走以最有效利用资源和保护环境为基础的循环经济之路,可持续发展才能得到实现。”2003 年 3 月 5 日,十届全国人大一次会议的《政府工作报告》指出:“健全环境法制和环境标准,加大执法力度,开展清洁生产和环境管理体系认证,支持发展环保产业和循环经济。”这是我国首次将发展循环经济写入了政府工作报告。胡锦涛在 2003 年 3 月 9 日中央人口资源环境工作座谈会上强调指出:“要加快转变经济增长方式,将循环经济的发展理念贯穿到区域经济发展、城乡建设和产品生产中,使资源得到最有效的利用。最大限度减少废弃物的排放,逐步使生态步入良性循环。”2004

年3月5日，十届全国人大二次会议上的《政府工作报告》中明确指出：“大力发展循环经济，推行清洁生产。”这标志着我国开始全面推行循环经济。温家宝在2004年3月10日中央人口资源环境工作座谈会上指出：“发展循环经济，可以提高资源利用率，降低废弃物排放，提高经济效益。这是许多发达国家的成功做法，也是我国应对环境资源压力的必然选择。”在2004年底的中央经济工作会议上，旨在节约能源的“循环经济”模式首次被提到了中国经济战略里。2005年温家宝在政府工作报告中又强调：“大力发展循环经济。从资源开采、生产消耗、废弃物利用和社会消费等环节，加快推进资源综合利用和循环利用。”2005年8月，国务院发布了《关于加快发展循环经济的若干意见》（国发〔2005〕22号），确立了发展循环经济的指导思想、基本原则和主要目标，明确提出加强对循环经济发展的宏观指导，建立和完善促进循环经济发展的政策机制，标志着循环经济已正式纳入国家中长期发展规划。2005年10月27日，国家发展和改革委员会、国家环境保护总局等六部委联合发文，决定在重点行业、重点领域、产业园区以及江苏等10省市组织开展第一批循环经济试点工作。也就是说，我国循环经济的发展已经从理论引介推入到全面实践阶段。党的十六届五中全会又把“大力发展循环经济，加快建立资源节约型、环境友好型社会”作为我国重大的历史任务和制定“十一五”规划的指导思想。