

“跨越式发展”与“资源环境政策法规” 湖北资源环境政策法规现状与实施效果
湖北资源环境经济政策法规创新研究 湖北资源环境社会与管理政策法规创新分析

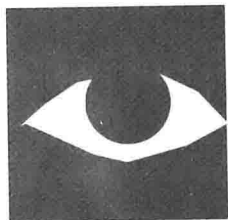
HUBEIKUAYUESHIFAZHANDE
ZIYUANHUANJINGZHENGCEFAGUICHUANGXINYANJIU

湖北跨越式发展的 资源环境政策法规创新研究

李建勋/著



江西人民出版社
Jiangxi People's Publishing House
| 金 | 国 | 百 | 佳 | 出 | 版 | 社 |



湖北跨越式发展的 资源环境政策法规创新研究

HUBEIKUAYUESHIFAZHANDE
ZIYUANHUANJINGZHENGCEFAGUICHUANGXINYANJIU

李建勋/著



江西人民出版社
Jiangxi People's Publishing House
「全」國「百」佳「出」版「社」

图书在版编目(CIP)数据

湖北跨越式发展的资源环境政策法规创新研究 / 李建勋著.
—南昌:江西人民出版社, 2014.11
ISBN 978-7-210-06874-7

I. ①湖… II. ①李… III. ①区域经济发展-环境资源-政策-研究-湖北省②区域经济发展-环境资源-法规-研究-湖北省
IV. ①D922.684

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 284

湖北跨越式发展的资源环境政策法规创新研究

作 者:李建勋

责任编辑:徐明德

封面设计:大尉

出 版:江西人民出版社

发 行:各地新华书店

地 址:江西省南昌市三经路 47 号附 1 号(邮编:330006)

发行部电话:0791-86898801

编辑部电话:0791-86898965

网 址:www.jxp-ph.com

E-mail:xmd66@126.com

2014 年 11 月第 1 版 2014 年 11 月第 1 次印刷

开 本:787 毫米×1092 毫米 1/16

印 张:33

字 数:520 千字

ISBN 978-7-210-06874-7

赣版权登字—01—2014—706

版权所有 侵权必究

定 价:55.00 元

承 印 厂:江西茂源艺术印刷有限公司

赣人版图书凡属印刷、装订错误,请随时向承印厂调换

内容摘要

资源环境是湖北经济社会跨越式发展的重要物质基础,资源环境政策法规制度是实现湖北经济社会发展目标的重要制度保障。虽然长期以来,湖北资源环境政策法规体系在较大程度上保障了经济社会的发展,但资源环境政策法规制度设计存在局限性、相关正式制度欠缺及制度规定缺乏协调等弊端积重难返,已经严重制约湖北经济社会跨越式发展目标的实现。创新资源环境政策法规制度是湖北资源环境适应其经济社会跨越式发展的重要保障。本书主要从资源环境经济政策法规创新、资源环境社会与管理政策法规创新两个方面进行研究,为节约资源和保护生态环境以促进湖北经济社会的跨越式发展,提供理论支撑。

本书首先界定了“跨越式发展”与“资源环境政策法规”的内涵与外延,并从外部性理论等四个方面分析了创新湖北资源环境政策法规制度的理论依据。然后,本书梳理了湖北资源环境政策法规的现状,虽历经演变,但湖北资源环境政策法规制度依然在制度设计上存在局限性、相关正式制度欠缺及制度规定缺乏协调等问题,客观上阻碍了湖北经济社会的跨越式发展。最后,本书以排污费制度为例就湖北资源环境政策法规的实施效果及其影响因素进行了探讨,研究表明,影响湖北资源环境政策法规有效实施的因素主要

包括:资源环境政策法规设计上存在不足、资源环境政策法规实施主体能力缺陷、资源环境政策法规制度有效需求不足,以及公众参与不够、有效的社会监督机制缺失等。以此为基础,本书提出从创新资源环境经济政策法规和创新资源环境社会与管理政策法规两个方面以健全湖北经济社会跨越式发展的资源环境政策法规体系。

其次,本书第二编就湖北资源环境经济政策法规创新进行了深入研究。先后就资源环境税、绿色保险、绿色信贷、绿色证券、绿色基金、绿色彩票、排污权交易、绿色贸易与生态补偿等九个政策法规制度进行了分析,分别从这些制度的概念、内涵、演进、国内外的实践、湖北的发展状况及完善的对策建议等方面进行了探讨和总结。虽然上述九项制度都在湖北有了不同程度的实践,但没有哪一种制度具备了较为完善的支撑体系,因此,根据湖北实际,构建完备的资源环境经济政策法规制度体系成为本部分内容的重点。

最后,本书第三编就湖北资源环境社会与管理政策法规创新进行了分析,分别从资源环境行政管理、自愿资源环境协议与公众参与资源环境管理等三个方面阐释了其在湖北的发展现状和完善对策。强化资源环境行政管理制度建设、鼓励和保障自愿资源环境协议、完善公众参与资源环境管理的制度体系是本部分内容的主旨。

关键词:湖北;跨越式发展;资源环境;政策法规;创新

Abstract

Resources and environment are the very important material basis of the leaping development of the economy and society in Hubei Province, and the systems of the policies and regulations of resources and environment are the important system security of Hubei's economic and social development. For a long time, the above systems have given security to the development of Hubei's economy and society, however, there are some besetting obstacles such as the limitation of system design, lack of some formal systems and lack of coordinate system and so on, which have conditioned the leaping development of Hubei's economy and society. Therefore, innovating the systems of the policies and regulations of resources and environment is the important guarantee of Hubei's economic and social leaping development. This study is to supply theory support to saving resources and protecting environment to promote the leaping development of Hubei's economy and society by innovating the economic, social and management policies and regulations of resources and environment.

Firstly, this paper defines the connotation and denotation of "leaping devel-

opment” and “policies and regulations of resources and environment”, and analyse the theoretical basis of the systems from the externality theory and so on. Then, this paper briefly retrospects the course of evolution of the systems. Evolution goes on, but the systems are unsound in the followings: limited design of relative policies and regulation systems, lacking related formal systems, lack of coordination among systems and so on, which impeded objectively the leaping development of Hubei's economy and society. Last, this paper analyses the implementing effects of the systems of the policies and regulations of resources and environment regarding discharging fee system as an example. It is found that the factors influence the implementing effects of the systems, they are limitation of system design, ability defect of the implementation main body, the insufficient demand of the systems and so on. Based on this, this study puts forth the countermeasure systems which perfect the systems to promote the leaping development of Hubei's economy and society.

Secondly, the second series of this paper study the innovation of the systems of the economic policies and regulations of resources and environment in Hubei. The followings are the tax of resources and environment, green insurance, green credit, green securities, green fund, green lottery, emission trading, green trade, and ecological compensation, which are interpreted from the concept, connotation, evolution, domestic and international practice, the state of development in Hubei, and the countermeasures and suggestions of perfecting the systems. Although the abovings are practised in Hubei, none of them has perfect system. As a result, according to the reality of Hubei, constructing perfect systems is the importance.

The last series of this paper is on the innovation of the systems of the social and management policies and regulations of resources and environment in Hubei,

which is included by administrative management of resources environment, voluntary resources and environmental agreements, and public participation in the environmental resource management. This part analyzes the development status and countermeasures of the systems, and the essence is that strengthening the construction of the systems of resources environmental administration, encouraging and supporting the voluntary resources and environmental agreement, and improving the systems of public participation in the resources and environmental management.

Key Words: *Hubei; leaping development; polices and regulations of resources and environment; innovation*

|目 录|

内容摘要	—— 1
引 言	—— 1
一、研究的背景、目的和意义	—— 1
二、国内外研究现状述评	—— 4
三、研究内容	—— 23
四、主要观点和创新点	—— 24
第一编 基础理论研究	—— 26
第一章 相关概念的界定与基础理论	—— 26
一、相关概念的界定	—— 26
(一) 跨越式发展	—— 26
(二) 资源环境政策法规	—— 30
二、基础理论	—— 31
(一) 外部性理论	—— 31
(二) 公共物品理论	—— 34
(三) 资源禀赋理论	—— 36
(四) 新公共管理理论	—— 37
三、本章小结	—— 40
第二章 湖北资源环境政策法规现状及存在的问题	—— 40
一、资源环境与发展问题:政策创新的缘起	—— 40
(一) 自然资源现状及存在的问题	—— 41

(二)当前环境所面临的形势	——	46
(三)湖北省经济社会发展状况	——	47
二、湖北资源环境政策现状	——	50
三、湖北资源环境法规现状	——	52
四、湖北资源环境政策法规存在的问题	——	55
(一)资源环境政策法规制度设计存在局限性	——	55
(二)相关正式制度欠缺	——	57
(三)制度规定缺乏协调	——	58
五、本章小结	——	59
第三章 资源环境政策法规实施效果与影响因素分析	——	59
一、资源环境政策法规的实施效果		
——以排污收费制度为例	——	60
(一)排污收费政策法规的演进	——	60
(二)排污收费制度的实施效果	——	61
二、资源环境政策法规实施效果的影响因素分析	——	69
(一)资源环境政策法规设计上存在不足	——	70
(二)资源环境政策法规实施主体能力缺陷	——	72
(三)资源环境政策法规制度有效需求不足	——	72
(四)公众参与不够、有效的社会监督机制缺失	——	75
三、本章小结	——	76
第二编 湖北资源环境经济政策法规创新	——	77
第四章 资源环境税政策法规	——	77
一、资源环境税政策法规理念	——	78
(一)生态正义与社会正义	——	78
(二)代内公平与代际公平	——	79
(三)分配正义与矫正正义	——	80
二、湖北资源环境税政策法规现状及存在的问题	——	81
(一)湖北资源环境税政策法规现状	——	81

(二) 湖北资源环境税政策法规存在的问题	—— 82
三、资源环境税政策法规存在不足的原因探究	—— 85
(一) 资源环境税制度创新的低成本陷阱	—— 85
(二) 资源环境税制度渐进式改革的固有缺陷	—— 86
(三) 利益冲突等其他原因	—— 86
四、完善湖北资源环境税政策法规的制度选择	—— 87
(一) 确立保护资源环境的立法理念	—— 87
(二) 遵循税收公平原则	—— 89
(三) 强化科学立法、提高立法位阶	—— 90
(四) 构建完善的资源环境税制度体系	—— 91
五、本章小结	—— 93
第五章 绿色保险政策法规	—— 94
一、绿色保险政策法规的发展实践	—— 94
(一) 发达国家发展绿色保险的实践	—— 94
(二) 发展中国家的绿色保险发展实践	—— 96
二、湖北绿色保险制度现状及影响因素探究	—— 99
(一) 实施现状分析	—— 99
(二) 影响湖北绿色保险制度的因素剖析	—— 100
三、湖北发展绿色保险的对策建议	—— 102
(一) 积极创新绿色保险产品	—— 103
(二) 柔性革新绿色保险方式和拓展投保范围	—— 103
(三) 完善绿色保险政策法规制度	—— 106
(四) 强化环境污染事故预防能力建设	—— 107
四、本章小结	—— 108
第六章 绿色信贷政策法规	—— 108
一、绿色信贷政策法规的发展	—— 109
(一) 发达国家的发展实践	—— 110
(二) 绿色信贷制度在中国的发展实践	—— 112
二、影响湖北绿色信贷政策法规实施的制约性因素	—— 113

(一) 绿色信贷政策法规体系的缺位	— 115
(二) 缺乏激励性政策措施	— 115
(三) 评估与监管体制不到位	— 116
三、湖北绿色信贷制度的重构与创新	— 116
(一) 制定更加统一明确的绿色信贷政策	— 116
(二) 建立健全绿色信贷的激励机制	— 118
(三) 加强绿色信贷监管机制建设	— 119
四、本章小结	— 125
第七章 绿色证券政策法规	— 125
一、绿色证券的界定	— 126
二、国外实践与国内发展现状	— 126
三、完善湖北绿色证券制度的建议	— 128
四、本章小结	— 129
第八章 绿色基金政策法规	— 130
一、国外发展绿色基金的实践	— 130
(一) 荷兰绿色基金发展实践	— 131
(二) 美国绿色基金发展实践	— 132
(三) 巴西绿色基金发展实践	— 133
二、我国绿色基金的发展现状	— 133
(一) 中国绿化基金会	— 134
(二) 中华环境保护基金会	— 135
(三) 中国绿色碳汇基金会	— 137
(四) 湖北省湿地保护基金会	— 138
三、健全湖北绿色基金政策法规的对策建议	— 139
(一) 建立以政府为指导的绿色基金组织	— 139
(二) 积极创新符合湖北省情的绿色基金产品	— 140
(三) 构建湖北绿色基金政策法规制度体系	— 141
四、本章小结	— 142
第九章 绿色彩票政策法规	— 142

一、湖北发行绿色彩票的必要性和可行性	——	143
(一) 必要性分析	——	143
(二) 可行性分析	——	144
二、完善湖北绿色彩票制度的对策建议	——	146
(一) 确立绿色彩票管理体制	——	146
(二) 制定绿色彩票发行管理法律制度	——	146
(三) 严格规范彩票资金的营运和使用	——	147
(四) 健全绿色彩票发行的社会服务体系	——	148
三、本章小结	——	148
第十章 排污权交易政策法规	——	148
一、湖北排污权交易政策产生的背景	——	149
(一) 资源环境压力催生排污权交易制度	——	149
(二) “两型社会”建设为排污权交易制度提供契机	——	151
(三) “两型社会”建设与排污权交易制度的内在联系	——	152
二、排污权交易制度的实证分析——以武汉城市圈为例	——	153
(一) 武汉城市圈排污权交易制度的实施情况	——	154
(二) 武汉城市圈排污权交易制度存在的问题	——	155
三、湖北省排污权交易制度实施的障碍性因素	——	161
(一) 城市间经济发展不平衡	——	161
(二) 产业发展不均衡、经济增长方式粗放	——	161
(三) 能源消耗大、绿色制造水平低	——	162
(四) 其他方面的障碍性因素	——	163
四、湖北省排污权交易制度的完善建议	——	164
(一) 积极培育成熟的排污权交易市场	——	164
(二) 建立科学合理的环境监管机制	——	166
(三) 科学研究与拓展排污交易的对象范围	——	167
(四) 完善排污权交易制度的法规体系	——	167

(五)建立环境信息公开及公众参与机制	——	168
五、本章小结	——	169
第十一章 绿色贸易政策法规	——	169
一、绿色贸易政策法规概述	——	170
二、国内外绿色贸易制度的发展借鉴	——	172
(一)国外绿色贸易政策法律制度	——	172
(二)国内绿色贸易政策法律制度的发展	——	175
三、湖北发展绿色贸易的制度建议	——	176
(一)树立科学贸易理念	——	176
(二)确立可持续发展的原则	——	177
(三)完善绿色贸易相关法律法规	——	177
(四)完善绿色贸易技术标准体系	——	178
四、本章小结	——	178
第十二章 生态补偿政策法规	——	179
一、生态补偿概述	——	179
二、国外生态补偿的实践	——	181
三、国内生态补偿的实践	——	183
四、完善湖北生态补偿制度的对策建议	——	186
(一)明确生态补偿的主体和客体	——	186
(二)确定生态补偿的原则	——	187
(三)确定生态补偿的方式	——	188
(四)完善重点领域的生态补偿机制	——	188
(五)建立健全生态补偿法律制度	——	190
四、本章小结	——	191
第三编 湖北资源环境社会与管理政策法规创新	——	192
第十三章 资源环境行政管理政策法规	——	192
一、资源环境行政管理概述	——	192
二、湖北目前资源环境行政管理存在的问题	——	192

(一) 湖北现有的资源环境政策法规体系不健全	——	193
(二) 资源环境政策法规的有效执行难以落实	——	193
(三) 资源环境行政管理执法力量薄弱	——	194
(四) 资源环境管理行政执法人员业务素质尚待提高	——	194
(五) 缺乏高效的部门协调机制	——	195
(六) 资源环保组织发展缓慢, 监督机制软弱无力	——	195
三、发达国家资源环境行政管理成功经验的借鉴	——	196
(一) 构建法治政府的同时注重行政民主性	——	196
(二) 让非政府组织承担社会服务职能	——	197
(三) 在行政管理中引入激励机制	——	197
(四) 通过法律使公众的知情权和参与权得以实现	——	197
四、完善湖北资源环境行政管理的对策研究	——	198
(一) 健全资源环境行政管理体制	——	198
(二) 完善资源环境行政管理的监督机制	——	198
(三) 提高领导认识, 落实环保政绩考核	——	199
(四) 加强环境法制观念的宣传教育	——	199
(五) 提高行政执法人员的业务素质和执法水平	——	200
五、本章小结	——	200
第十四章 自愿资源环境协议制度	——	200
一、自愿资源环境协议的含义与类型	——	201
(一) 自愿资源环境协议的含义	——	201
(二) 自愿资源环境协议的类型	——	201
二、欧盟的自愿资源环境协议概况	——	202
(一) 德国的自愿资源环境协议制度	——	203
(二) 丹麦的自愿资源环境协议制度	——	204
(三) 荷兰的自愿资源环境协议制度	——	204
三、湖北实施自愿资源环境协议的对策建议	——	206
(一) 政府部门和企业应合理定位各自 的资源环境行为	——	206

(二)积极探索适合湖北环境治理的 自愿资源环境协议模式	—— 207
(三)公平、合理地制定自愿资源环境协议	—— 208
(四)完善企业和公众参与自愿资源环境协议 的政策法规机制	—— 208
四、本章小结	—— 208
第十五章 公众参与资源环境管理政策法规	—— 209
一、公众参与资源环境管理概述	—— 209
二、国外公众参与资源环境保护政策概览	—— 209
三、湖北公众参与资源环境管理实践	—— 213
(一)公众的环境信息知情权得到一定程度的保障	—— 213
(二)亟需加大对公众参与权与监督权的保障力度	—— 215
(三)公众参与资源环境管理政策法规体系不完善	—— 217
四、完善公众参与资源环境管理的对策建议	—— 217
(一)加大信息公开力度、充分保障公众知情权	—— 218
(二)尊重和保障公众的参与权和监督权	—— 218
(三)健全公众参与资源环境管理政策法规体系	—— 219
五、本章小结	—— 219
参考文献	—— 221
汇编:湖北省主要的资源环境政策法规	—— 237
后记	—— 504

引言

一、研究的背景、目的和意义

(一) 研究背景

资源环境是湖北经济社会可持续发展的重要物质基础。随着湖北省经济建设与生态文明建设的深入发展,资源环境的地位和作用日益重要。资源与环境对于促进湖北省经济、社会与环境的协调发展具有极为重要的战略意义。

我国自上个世纪 70 年代末制定资源环境保护的国家战略以来,湖北省制定和执行了一系列有利于资源可持续利用和环境保护的政策和地方性法规,但湖北的资源与环境现状已经成为阻碍经济社会跨越式发展的因素:湖北人口众多,人均资源拥有量不充裕;除了水资源外其他自然资源相对匮乏;为了实现经济社会科学发展与跨越式发展的战略目标,需要充足的资源做保障,更需要资源与环境协调发展;目前湖北经济快速、持续增长,但是高耗费、高排放、高污染、低效率的粗放型经济增长方式并没有得到根本的改变。资源消耗速度加快,需求迅速增长,资源供需形势日趋严峻;处于工业化、城镇