



湖南师范大学法学院崇法明理法学丛书

排污权交易法律制度 理论与实践

彭本利 李爱年 著



法律出版社
LAW PRESS · CHINA



湖南师范大学法学院崇法明理法学丛书

排污权交易法律制度 理论与实践

彭本利 李爱年 著

 法律出版社
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

排污权交易法律制度：理论与实践 / 彭本利, 李爱年著. —北京: 法律出版社, 2017

ISBN 978 - 7 - 5197 - 1079 - 8

I. ①排… II. ①彭…②李… III. ①排污交易—环境保护法—研究 IV. ①D912.604

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 150184 号

排污权交易法律制度——理论与实践
PAIWUQUAN JIAOYI FALÜ ZHIDU
—LILUN YU SHIJIAN

彭本利 李爱年 著

策划编辑 徐蕊
责任编辑 徐蕊
装帧设计 鲁娟

出版 法律出版社

总发行 中国法律图书有限公司

经销 新华书店

印刷 北京京华虎彩印刷有限公司

责任印制 沙磊

编辑统筹 法律教育出版社

开本 A5

印张 11

字数 380 千

版本 2017 年 6 月第 1 版

印次 2017 年 6 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

网址/ www.lawpress.com.cn

投稿邮箱/ info@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792

举报维权邮箱/ jbwq@lawpress.com.cn

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司销售电话:

统一销售客服/400-660-6393

第一法律书店/010-63939781/9782 西安分公司/029-85330678 重庆分公司/023-67453036

上海分公司/021-62071639/1636 深圳分公司/0755-83072995

书号: ISBN 978 - 7 - 5197 - 1079 - 8

定价: 49.00 元

(如有缺页或倒装, 中国法律图书有限公司负责退换)

作者简介

彭本利 男,湖南新化人,湖南师范大学法学硕士,中山大学管理学博士,湖南师范大学法学院博士后研究人员,玉林师范学院政法学院副教授,兼广西环境与资源法学会常务理事。2015 年被聘为玉林市人民政府法律顾问、玉林市人大常委会立法专家顾问。主要研究方向为环境资源法学,已在《法学评论》、《法学杂志》、《东北大学学报》等刊物公开发表学术论文 30 余篇。主持《排污许可证制度的实施机制研究》等多项省部级课题,参与国家社科基金重点项目《流域一体化治理的法律机制研究》、国家社科基金青年项目《城镇化进程中农村环境法制研究》、国家社科基金一般项目《碳交易法律制度研究》等多项国家课题。参与《中国环境保护法的基本制度研究》、《人类社会的可持续发展与国际环境法》、《环境与资源保护法(21 世纪实用法学系列教材)》、《环境保护法学》等多部著作、教材的编写。曾获玉林师范学院青年教师优质课三等奖,“挑战杯”大学生课外学术科技作品竞赛“优秀指导老师”,玉林师范学院第一届社会科学优秀成果三等奖、第二届社会科学优秀成果一等奖,广西环境资源法学研讨会、诉讼法学研讨会研讨论文二等奖等多项奖励。

李爱年 女,湖南师范大学二级教授,博士生导师,环境法学博士点、硕士点学术带头人,法学院副院长。湖南师范大学法学硕士、哲学博士,中国社会科学院法学所博士后,2005~2006年教育部公派美国加州州立大学 San Bernardino 分校访问学者。兼中国法学会环境与资源法学分会常务理事,中国环境科学学会环境法学会副主任委员(副会长),湖南省环境资源法学会会长,湖南省第二届“121 人才”入选学者。主要研究领域为环境法学基础理论与环境法学制度研究,在《光明日报》、《现代法学》、《法学评论》、《中国软科学》等刊物发表论文 80 余篇;出版《自然资源保护法初论》、《环境法的伦理审视》、《生态效益补偿法律制度研究》独著 3 部,合著《可持续发展与国际环境法》、《法治保障生态化:从单一到多维》2 部;主编《环境法》、《环境法学》、《环境与资源保护法》等教材 6 部;主持国家社科基金重点项目 2 项和省部级项目 13 项,获第十二届湖南省哲学社会科学优秀成果三等奖,长沙市第九届社会科学优秀成果二等奖、湖南省教学成果二等奖、湖南省社会科学界第三届学术年会特等奖、湖南师范大学首届“十佳师德标兵”、湖南师范大学第七届教学名师奖。

总 序

“国无常强，无常弱。奉法者强，则国强；奉法者弱，则国弱。”中国古代文化闪烁着法治智慧。当今，中华民族法制文化理念跨越时空成为国家实践，中国共产党在迈出改革开放步伐时领导人民开启现代法治建设事业，1978年邓小平同志提出了“有法可依、有法必依、执法必严、违法必究”的法制建设“十六字方针”，开启了中国当代法制建设实践。1997年党的十五大依据国家政治实践发展和社会主义市场经济的制度保障需要，首次提出了“依法治国，建设社会主义法治国家”的法治发展目标，“法治国家”取代了此前提出的“法制国家”政治话语。1999年的宪法修正案将“中华人民共和国实行依法治国，建设社会主义法治国家”作为宪法第五条第一款而写入宪法，依法治国建设社会主义法治国家的政治纲领进一步上升为国家的宪法原则和全国人民的奋斗目标。2011年中国特色社会主义法律体系正式形成，“科学立法、严格执法、公正司法、全民守法”的法治建设新方针确立。2012年12月24日习近平总书记在首都各界纪念现行宪法颁布实施30周年的讲话上，明确提出了“坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设”的“三个共同推进，三个一体建设”的法治建设新要求。2013年1月习近平总书记在全国政法工作会议上提出了“全力推进平安中国、法治中国建设”，用“法治中国”的概念描述政法工作的任

务和法治建设的目标,“法治中国”概念从一个理论描述的学术概念走向法治实践的政治命题。党的十八届三中全会通过的《全面深化改革若干重大问题的决定》则专列“推进法治中国建设”一篇,全面系统阐述“法治中国”建设的战略目标、主要任务。2014年党的十八届四中全会通过了《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》,确定了“建设中国特色社会主义法治体系,建设社会主义法治国家”的总目标,开启了社会主义法治建设伟大新征程。法治实践新征程为理论研究提供时代契机,深入探究中国社会主义法治实践方略是有时代使命感的法学学者的应有担当。组织学术力量集中对依法治国方略若干问题进行理论探讨,或许是对时代契机的把握和学者担当的践行,缘于斯,湖南师范大学法学院组织编写了这套“崇法明理法学丛书”。

湖南师范大学的法学专业自1993年创办以来,在社会各界的大力支持下,获得了长足的发展。1993年获批法学理论专业硕士学位授予权;1996年学校成立法学院;2006年获批国际法学博士学位授予权和法学一级学科硕士学位授予权;2011年获批法学一级学科博士学位授予权;2014年获批法学博士后科研流动站。2008年“WTO与现代国际法学研究中心”入选湖南省普通高等学校哲学社会科学重点研究基地;2011年法学学科被批准为湖南省重点学科;在2012年教育部学位与研究生教育发展中心组织的全国第三轮学科评估中,法学学科名列21位。湖南师范大学法学专业先后获批湖南省重点专业和特色专业,2012年申报的应用型、复合型法律职业人才教育培养基地入选国家首批卓越法律人才教育培养基地。

在我国全面推进依法治国的时代,湖南省重点学科建设项目资助的“崇法明理法学丛书”开始出版。入选丛书的著作在作者申报的基础上,经过了有关专家和出版社的严格审核。它们聚焦重要的法学理论与现实问题,为我国的法治建设建言献策。

社会科学是铸造一个民族、一个国家的灵魂、良知和思想的;而

法学的发达和繁荣,也正好反映一个国家法治化程度。世界著名法学家霍姆斯指出,法律研究的目的是—种预测,即对公共权力通过法院的工具性的活动产生影响的预测。包括法学在内的整个社会科学界应认清自己对中华民族的全面复兴所肩负的神圣职责。所以,这套丛书在此时出版,更是作为一个社会科学工作者尤其是法学工作者主动回应当前中国伟大法治实践的理论努力。

李双元

2014年11月8日于岳麓山下

内容提要

排污权交易是在总量控制之下,使排污者通过市场机制买入或卖出排污权,实现激励性、自发性、主动性污染控制,从而有效治理污染,保护和改善环境质量。排污权交易制度是环境政策发展趋势的体现,也体现了环境法理念的更新和环境治理机制的创新。中国国家层面和地方层面已经组织和开展了排污权交易的实践,一些地方还制定了排污权交易的管理办法和实施细则。理论界也进行了大量有益的探索,但是仍缺少对排污权交易的法理分析,没有形成排污权交易法律制度基本理论的系统构建。实践中也缺乏对我国排污权交易的经验教训及时全面的考察,并较少将理论与实践结合起来,以深入研究中国语境下排污权交易制度的特殊性。

该书首次对排污权交易法律制度的基本理论问题进行了系统的研究,既有微观的规范分析,又有宏观的价值分析;既从经济学角度追寻了排污权交易法律制度变迁的社会动因,也从管理学角度探讨了的环境管理理念的更新,此外,还从法学理论角度构建了排污权交易法律制度的基本范畴体系以及排污权交易动态运行的法律机理。这些都是完善排污权交易法律制度的理论基石。该书还对我国排污权交易实践以及地方立法进行了全面的实证研究,并就完善我国排污权交易法律制度提出了立法建议。

该书第一部分对排污权交易制度研究的背景意义、国内外研究

现状、全书的结构等进行简单介绍。第二部分深入分析了排污权交易的发展及其趋势,指出排污权交易在其发展过程中呈现出交易产品多样化、交易范围扩大化、交易主体多元化、排污权金融化、地方积极实践等趋势和特点。第三部分从经济学、管理学以及法学理论等层面多角度分析排污权交易的理论基础,探寻排污权交易制度起源、运行与价值追求的理论体系。第四部分深入分析了排污权交易的基本范畴,包括富余环境容量资源、排污权、排污许可证、排污权交易及排污权交易模式选择等,构建了排污权交易制度的基本范畴体系。第五部分运用法学理论深入分析了排污权交易法律关系,明确了排污权交易制度动态运行机理。第六部分全面分析了排污权交易的适用条件,包括排污权交易的基本条件和排污权异地交易的特殊条件。第七部分就我国各地排污权交易实践以及地方立法活动的现状、取得的成绩和存在的问题进行了全面的实证研究。第八部分从立法、监管等方面提出了我国排污权交易法律制度的完善建议。

关键词: 排污权交易;法律制度;基本理论

自序

排污权交易不仅确认了环境容量资源的稀缺性和有偿使用的特点,而且利用市场机制优化配置,充分调动企业治理污染的积极性,在交易过程中政府、企业、公众形成良性互动,从而较好地体现了环境法治理念的更新和污染治理机制的创新。排污权交易自美国最早实施,在世界范围内都取得了良好的效果。我国从20世纪80年代开始进行试点,试点的范围不断扩大,排污权交易的地方性立法也越来越多。特别是2014年4月新修订通过的《环境保护法》明确规定“国家依照法律规定实行排污许可管理制度”,我国排污许可证制度已进入全面推广实施阶段,排污权交易作为排污许可证制度的一种市场化实施机制,将发挥更加重要的作用。

李爱年教授在我国较早开始研究排污权交易的相关问题,从2000年开始即相继指导胡春冬、杨薇、程凌香、詹芳等硕士研究生进行研究,并于2003年在《中国软科学》与胡春冬合作发表了《排污权初始分配的有偿性研究》。本书的写作也正是在这些基础上进一步研究的结果。

理论和实践是辩证关系,理论源于实践又超越实践,理论可以对实践活动、实践经验和实践成果进行批判性反思、规范性矫正和理想性引导。“实践活动作为追求自己的目的的人类历史过程,人类的历史发展过程也就是实践活动的自我超越,即历史地否定已有的实

践方式、实践经验和实践成果,又历史地创造新的实践方式、实践经验和实践成果。在实践自我超越的历史过程中,理论首先是作为实践活动中的新的世界图景、思维方式、价值观念和目的性要求而构成实践活动的内在否定性。这种内在否定性就是理论对实践的理想性引导。”〔1〕排污权交易方面我国理论界虽然进行了大量有益的探索,但是仍缺少对排污权交易的法理分析,还没有系统建立排污权交易的基本范畴体系,排污权交易动态运行的法律机理也还不甚清晰。实践层面,我国经过多年的试点已积累了大量的经验,地方立法也有诸多探索,但还缺乏对我国排污权交易的经验和教训的全面考察,并较少将理论与实践结合起来深入研究中国语境下排污权交易制度的特殊性。因而,我们试图从理论和实践两个维度对我国的排污权交易制度进行全面深入地分析和探讨,并提出进一步完善我国排污权交易法律制度的建议。

环境容量、环境容量资源、富余环境容量资源、排污权、排污许可证、排污权交易等都是重要的基本概念,它们回答的是排污权交易的前提——交易何以发生、交易的标的——交易的实质是什么、交易的凭证——交易的形式和载体是什么。从法律上明确界定这些概念既是建立排污权交易制度的理论基础,也是进行排污权交易实践的逻辑起点。同时,排污权交易也是一个复杂的动态过程,交易的条件、模式,交易主体的资格、主体间权利义务的内容以及权利义务关系的产生、变更和消灭都有着特殊的运行要求,需要理论的抽象和概括。

实践层面的发展,使得排污权交易有了一些新的特点和趋势,如交易产品的多样化、交易范围的扩大化、交易主体的多元化、排污权的金融化等,这些反映在立法上要求明确交易标的、扩大可交易污染物的范围、完善排污权交易市场主体制度、发挥排污权的产权功能

〔1〕 孙正聿:《理论及其与实践的辩证关系》,载《光明日报》2009年11月24日第11版。

等。针对排污权交易过程中存在的不合理行政干预以及交易平台定位不清等情形,则需要在完善监测,确定全过程监管的同时,妥善处理政府和市场关系,确保交易的独立性、合理定位交易平台等。

虽然本书对我国排污权交易制度进行了系统的研究,在排污权交易发展的趋势和特点、基本范畴体系、法律关系以及对地方立法的实证考察等方面进行了探索,提出了一些创新性研究成果。但是,由于受作者研究能力、研究时间以及研究资料的诸多限制,已经取得的研究成果只是初步的,还存在许多不足之处,也有许多领域需要进一步深入探讨。希望借本书的出版,能得到各位专家的批评指正。

作者

2016年12月30日

目 录

第一章 绪 论	(1)
第一节 研究的背景和意义	(1)
第二节 国内外研究的现状	(16)
第三节 研究的内容和方法	(22)
第二章 排污权交易的发展及其趋势	(25)
第一节 排污权交易在各国的发展	(25)
第二节 排污权交易发展趋势	(46)
第三章 排污权交易的理论基础	(58)
第一节 经济学理论基础	(58)
第二节 管理学理论基础	(64)
第三节 法学理论基础	(71)
第四章 排污权交易的基本范畴	(75)
第一节 富余环境容量资源——排污权交易的前提	(75)
第二节 排污权——排污权交易的标的	(83)
第三节 排污许可证——排污权交易的凭证	(91)
第四节 排污权交易——基于环境容量资源的环境经济 政策	(97)

第五节 排污权交易与排污收费、环境税的比较	(106)
第六节 排污权交易模式	(119)
第五章 排污权交易法律关系	(130)
第一节 排污权交易法律关系的含义	(130)
第二节 排污权交易法律关系的特征	(131)
第三节 排污权交易法律关系的构成	(135)
第四节 排污权交易法律关系产生变更与消灭的条件	(142)
第六章 排污权交易的适用条件	(147)
第一节 美国《清洁空气法》对排污权交易条件的规定 和启示	(147)
第二节 排污权交易适用的基本条件	(150)
第三节 排污权异地交易适用的特殊条件	(166)
第七章 我国排污权交易的应然与实然	(176)
第一节 我国实施排污权交易的应然性	(176)
第二节 我国实施排污权交易的实然性	(182)
第八章 我国排污权交易法律制度的完善	(219)
第一节 我国实行排污权交易的障碍	(219)
第二节 完善我国排污权交易法律制度的原则	(226)
第三节 完善我国排污权交易法律制度的建议	(230)
结 语	(257)
附录 排污权交易地方规范性文件	(258)
参考文献	(330)

第一章

绪论

第一节 研究的背景和意义

一、研究的背景

(一)我国环境问题日趋严重

自改革开放以来,我国经济持续快速发展,我们用短短三十多年的时间走完了发达国家上百年的路程。但是,在以往粗放型经济增长方式下,经济的高增长是建立在资源、能源高消耗和环境高污染的基础上的。正如原环境保护部部长周生贤指出的“发达国家一两百年来工业化过程中分阶段出现的环境问题,在我国近三十多年来的快速发展中集中暴露……环境形势虽然局部有所改善,但总体尚未遏制,形势依然严峻。”^[1]目前,我国单位 GDP 能耗约为世界平均水平的 2 倍;单位 GDP 能耗不仅高于发达国家,也高于巴西、墨西哥等发展中国家。较低的能效水平,与我国所处的发展阶段和国际产业分工格局有关,但也反映了我国发展方式仍存在相对粗放、能耗和排放缺乏约束等问题。^[2]

[1] 周生贤:《我国环境保护面临的新情况新问题及下步重点任务》,载《中国环境报》2013年7月11日。

[2] 《我国单位 GDP 能耗约为世界平均水平 2 倍》,载 <http://www.chinairm.com/news/20140728/171437418.shtml>,访问日期:2015年3月29日。

根据已公布的环境状况公报显示,我国主要污染物排放总量在快速增长,从1999年到2012年,废水排放量从401.1亿吨增加到684.6亿吨,年均增加20.25亿吨;二氧化硫排放量从1857.5万吨增加到2117.6万吨,年均增加约18.58万吨;工业固体废弃物产生量从78442万吨增加到329046万吨,年均增加约17900.29万吨。(如表一)

表一:我国1999年至2013年污染物排放情况〔3〕

项 目 年 度	废水排放量 (亿吨)			二氧化硫排放量 (万吨)			烟尘排放量 (万吨)			工业固体 废物产生 量(亿吨)
	合计	工业	生活	合计	工业	生活	合计	工业	生活	
1999年	401.1	197.3	203.8	1857.5	1460.1	397.4	1159	953.4	205.6	7.8442
2000年	415.2	194.2	220.9	1995.1	1612.5	382.6	1165.4	953.3	212.1	8.1608
2001年	433	202.6	230.3	1947.8	1566.6	381.2	1069.8	851.9	217.9	8.8746
2002年	439.5	207.2	232.3	1926.6	1562	364.6	1012.7	804.2	208.5	9.4509
2003年	460	212.4	247.6	2158.7	1791.4	367.3	1048.7	846.2	202.5	10.0428
2004年	482.4	221.1	261.3	2254.9	1891.4	363.5	1095	886.5	208.5	12.0
2005年	524.5	243.1	281.4	2549.3	2168.4	380.9	1182.5	948.9	233.6	13.4
2006年	537	239.5	297.5	2588.8	2234.8	354	1078.4	854.8	223.6	15.20
2007年	556.8	246.6	310.2	2468.1	2140	328.1	986.6	771.1	215.5	17.5767
2008年	572	241.9	330.1	2321.2	1991.3	329.9	901.6	670.7	230.9	19.0127
2009年	589.2	234.4	354.8	2214.4	1866.1	348.3	847.2	603.9	243.3	20.40942
2010年	617.3	237.5	379.8	2185.1	1864.4	320.7	829.1	603.2	225.9	24.09435
2011年	652.1			2217.9						32.51406
2012年	684.6			2117.6	1911.7	205.6				32.9046
2013年	235.2			2043.9	1835.2	208.5				32.7701

〔3〕 中国环境状况公报,载 <http://jcs.mep.gov.cn/hjzl/zkgb/>访问日期:2015年5月21日。