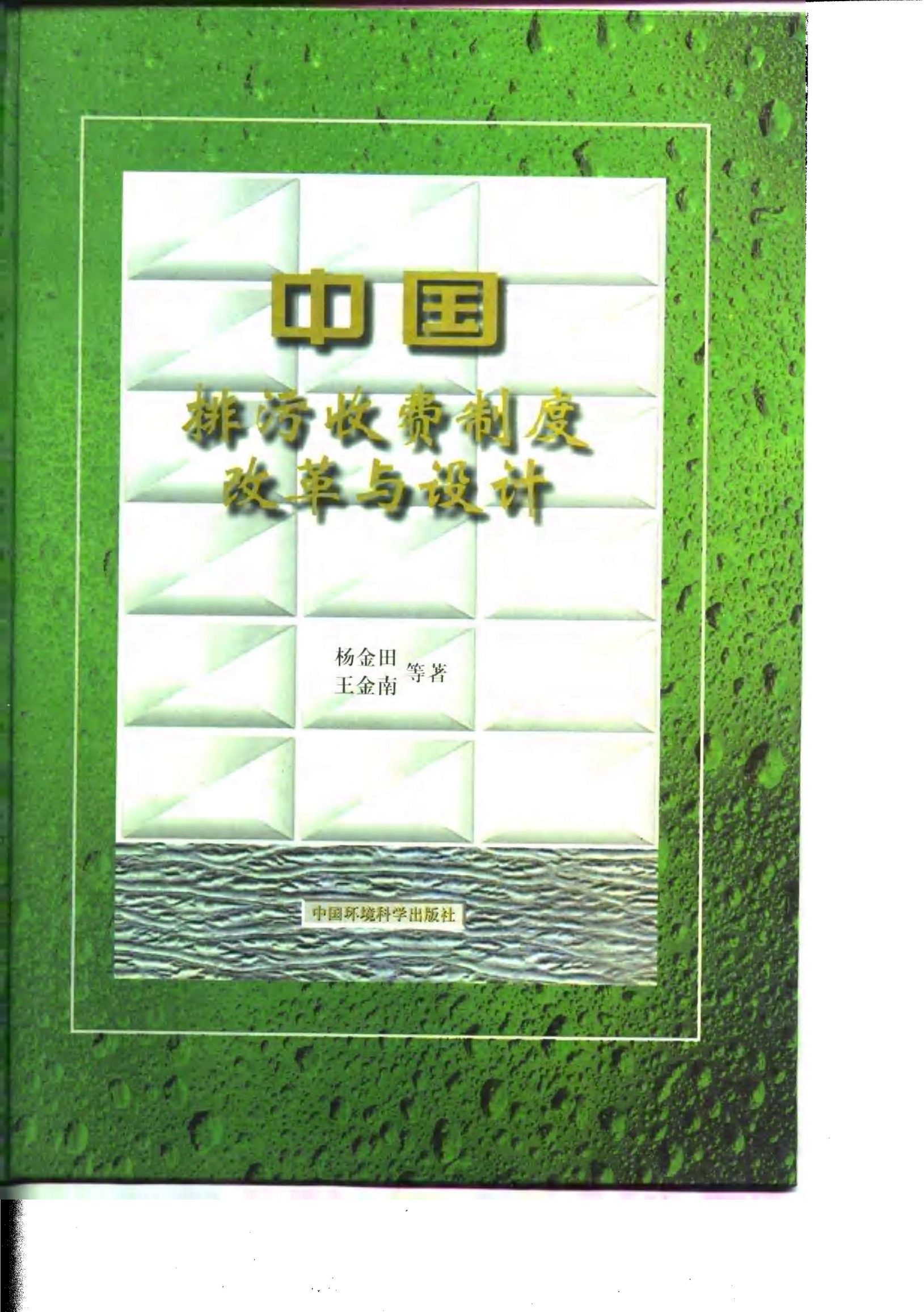




中国

排污收费制度
改革与设计

杨金田 等著
王金南

中国环境科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国排污收费制度改革与设计 / 杨金田等著. -北京:
中国环境科学出版社, 1998. 10

ISBN 7-80135-620-9

I. 中… II. 杨… III. 排污-费用-征收-制度-改革-
中国 IV. X323

中国版本图书馆CIP数据核字(98)第27269号

中国环境科学出版社出版发行
(100036 北京海淀区普惠南里14号)
河北三河市宏达印刷厂印刷
各地新华书店经售

*

1998年9月第一版	开本	787×1092	1/16
1998年9月第一次印刷	印张	32	
印数 1—2,000	字数	770千字	
定价: 76.00 元			

中国排污收费制度改革与设计

顾 问 王扬祖

主 审 陆新元

主 编 杨金田 王金南

编写人员	杨金田	王金南	曹 东	高树婷	钱小平
	吴广有	辛 猛	马 中	陶 林	李智果
	毕相荣	张天柱	王鸿声	吴景明	张志敏
	黄慧龄	陈茂云	王凤佐	谢汝梅	吴 竞
	徐广华	李 小 宁	陈亚林		

《中国排污收费制度设计及其实施研究》项目

组织单位 国家环境保护局

负责人 陆新元

联络员 汪冬青

实施单位 中国环境科学研究院

组 长 杨金田

副组长 王金南

领导小组

组 长 王扬祖

副组长 陆新元

成 员 虞列贵 许昆林 袁海尧 张 联 汪冬青

执行办公室

主 任 陆新元

副主任 张 联 汪冬青

成 员 裴亚钦 张山岭 倪 弘 祝顺泉 黄 昀
王金南 杨金田 陈茂云 马 中

技术组

组 长 杨金田

副组长 王金南

成 员 陶 林 李智果 吴广有 辛 猛 毕相荣 张天柱
陈茂云 钱小平 王凤佐 王鸿声 黄慧龄 谢汝梅
张志敏 吴 竞 马 中 曹 东 高树婷 吴景明

美国未来资源研究所 Walter O. Spofford Jr. 博士, OECD环境部经济处 Michel Potier 处长, 以及欧洲环境政策研究所所长 Jan C. Bongaerts, 荷兰城市建设与环境部的高级经济师 A. P. Henderson, 世界银行的项目官员 R. Nickles Anderson, Timothy Cartwright 和 Rob Crooks 等先生和女士的热情指导和帮助, 在此表示衷心的感谢。

本书由杨金田和王金南策划编写, 第1章至第3章、第7章、第10章和第15章由杨金田主笔, 第4章、第5章、第9章和第14章由王金南主笔, 第6章由曹东主笔, 第8章由高树婷主笔, 第11章由钱小平和王金南主笔, 第12章由杨金田和钱小平主笔, 第13章由杨金田和高树婷主笔。陆新元和汪冬青对本书的编写提出了许多很好的意见。由于项目的实施时间较长, 设计环境变化差异大, 再加上我们的研究水平和工作经验有限, 书中肯定有不足和错误之处, 恳请有关领导、专家和读者提出批评和指正。不过, 令我们感到欣慰的是, 本项目的许多成果已经融入到了正在进行的我国排污收费制度改革中。

编 者

1998年2月23日

目 录

第1部分 排污收费制度的基本框架

第1章 现行排污收费制度的基本评价	3
1.1 排污收费制度的建立	3
1.1.1 排污收费制度提出的背景	3
1.1.2 排污收费制度的形成	7
1.2 现行的排污收费制度	12
1.2.1 排污收费的法规体系	12
1.2.2 排污收费的基本政策	15
1.2.3 排污费征收标准	17
1.2.4 排污费的征收管理	20
1.2.5 排污费的财务管理	21
1.2.6 现行排污收费制度的特点	21
1.3 排污收费制度的实施状况	22
1.3.1 排污费征收的基本情况	22
1.3.2 排污费的使用情况	26
1.4 排污收费在我国环境管理中的地位和作用	28
1.4.1 排污收费是我国环境管理体系的一个重要组成部分	28
1.4.2 排污收费促进了污染防治	30
1.4.3 排污收费促进了环境保护事业的发展	32
1.5 现行排污收费制度的总体评价	32
1.5.1 总体评价	32
1.5.2 存在的问题及分析	34
第2章 排污收费制度的总体设计	37
2.1 排污收费制度设计的基础	37
2.1.1 理论基础	37
2.1.2 设计环境	40
2.2 排污收费发展趋势分析	42

2.2.1 排污收费的特性	42
2.2.2 排污收费与其他环境政策的关联	43
2.2.3 现行排污收费政策演变的背景	44
2.2.4 排污收费的总体发展趋势	46
2.3 排污收费制度的目标	47
2.3.1 排污收费制度设计的原则	47
2.3.2 排污收费制度设计的方法和技术路线	48
2.3.3 排污收费制度的总体目标	50
2.3.4 排污收费制度的内部目标	50
2.3.5 排污收费制度的外部目标	51
2.4 排污收费制度发展的基本模式	51
2.4.1 排污收费的税收模式	51
2.4.2 排污收费刺激治理的模式	53
2.4.3 筹集污染治理资金的模式	55
2.4.4 超标排污收费模式	56
2.4.5 混合模式	57
2.4.6 排污收费资金使用的管理模式	57
2.5 排污收费不同模式的适用性	58
2.5.1 税收排污收费模式的适用性	58
2.5.2 刺激污染治理的排污收费模式的适用问题	59
2.5.3 筹集资金的排污收费模式的适用问题	60
2.5.4 过渡时期的排污收费模式的适用问题	61
2.5.5 国家标准与地方标准	62
2.6 排污收费制度的结构设计	62
2.6.1 总体结构	62
2.6.2 排污费的征收	62
2.6.3 排污费的使用	65
2.6.4 排污收费制度的实施管理	67
2.6.5 排污费的管理和检查	68
2.6.6 实施框架设计	69
第3章 排污收费标准体系的总体框架	72
3.1 现行排污收费标准体系的评价分析	72
3.1.1 现行排污收费标准体系的建立	72
3.1.2 排污收费标准体系的改革与完善	73
3.1.3 现行排污收费标准体系的构成	74
3.1.4 现行排污收费标准体系存在的问题	76

3.2 排污收费标准体系总体框架	77
3.2.1 排污收费标准体系的设计目标	77
3.2.2 排污收费标准体系设计原则	78
3.2.3 排污收费标准体系的结构设计	79
3.2.4 排污收费标准体系与管理制度的协调	83
3.3 各类环境介质收费标准制定的边界设计	84
3.3.1 废水	84
3.3.2 大气	86
3.3.3 固体废弃物	88
3.3.4 噪声	89
3.3.5 放射性	90
3.4 排污收费标准的测算与可行性评价	90
3.4.1 排污收费标准的测算	90
3.4.2 排污收费标准体系的可行性评价	92
3.4.3 评价方法	93
第4章 排污收费标准的制定方法	94
4.1 制定技术路线	94
4.1.1 基本术语和概念的定义	94
4.1.2 排污收费方法与标准的制定原则	95
4.1.3 排污收费标准的制定程序和内容	98
4.2 排污收费计征依据的确定与设计	100
4.2.1 收费依据及其污染参数的选择	100
4.2.2 水污染收费依据的选择与设计	102
4.2.3 大气污染收费的污染参数及其依据选择	104
4.2.4 固体废物排放收费的依据确定	105
4.2.5 噪声排污收费的方法和依据选择	106
4.2.6 收费依据的归一化：污染当量法	107
4.3 排污收费费率标准的制定方法	110
4.3.1 污染边际处理费用(成本)法	110
4.3.2 基于筹集资金的费用分摊法	114
4.3.3 基于污染补偿的损失费用法	115
4.3.4 以经验为基础的迭代(试错)法	116
4.4 排污收费标准调整系数的确定方法	117
4.4.1 经济发展因素调整系数的确定	117
4.4.2 区域综合调整系数的选择与确定	119
4.4.3 时限调整系数的确定	122

第2部分 排污收费标准体系设计

第5章 水污染排放收费方法与标准制定	127
5.1 水污染收费标准框架设计	127
5.1.1 水环境污染现状分析	127
5.1.2 水污染控制目标与投资需求	130
5.1.3 现行的水污染收费标准	132
5.1.4 水污染收费标准框架设计	133
5.1.5 水污染收费标准设计的技术路线	134
5.2 水污染物排放收费标准制定	135
5.2.1 水污染物平均处理成本确定	135
5.2.2 水污染物排放收费标准确定	138
5.2.3 污染当量表的编制	139
5.2.4 水污染物排放收费标准调整系数确定	149
5.2.5 水污染物收费标准推荐与使用	156
5.3 城市居民生活污水收费标准制定	164
5.3.1 城市生活污水收费模式设计	164
5.3.2 城市生活污水处理费用确定	165
5.3.3 城市居民污水收费标准	167
5.4 水污染收费标准实施的可行性分析	169
5.4.1 实施新标准的收费水平预测	169
5.4.2 新收费标准对企业和居民的影响	172
5.4.3 新收费标准与水污染控制目标	173
第6章 大气污染物排放收费方法与标准制定	180
6.1 收费标准的框架设计	180
6.1.1 大气污染现状	180
6.1.2 大气污染的控制目标与投资需求	182
6.1.3 收费标准与实施现状	184
6.1.4 收费标准框架设计	187
6.2 燃煤(油)炉窑气体污染物排放收费标准制定	188
6.2.1 收费标准模式设计	189
6.2.2 燃煤(油)炉窑污染物排放现状及预测	190
6.2.3 燃煤(油)炉窑污染治理技术及其经济分析	194
6.2.4 排污收费标准的制定	201
6.3 工艺废气排污收费标准的制定	206
6.3.1 收费标准的框架设计	206

6.3.2 工艺废气污染物治理成本确定	208
6.3.3 工艺废气排污收费标准的制定	209
6.3.4 多方案的工艺废气排污收费标准	213
6.4 流动大气污染源排污收费标准的制定	215
6.4.1 机动车排污收费方案设计	215
6.4.2 机动车排污收费标准的制定	217
6.5 大气污染物排放收费标准的实施分析	219
6.5.1 收费水平预测	219
6.5.2 对企业和消费者的影响预测	223
6.5.3 收费标准调整系数	225
6.5.4 大气排污收费的征收分析	228
6.5.5 实现大气污染控制目标的可行性分析	231
第7章 固体废物收费方法与标准制定	233
7.1 固体废物的收费标准框架确定	233
7.1.1 固体废物的排放现状	233
7.1.2 现行的固体废物收费标准	235
7.1.3 固体废物的排放控制目标	236
7.1.4 固体废物的收费标准框架	238
7.2 固体废物收费标准制定	239
7.2.1 固体废物收费标准确定的方法	239
7.2.2 固体废物的处理费用分析确定	241
7.2.3 固体废物收费标准的确定	247
7.3 固体废物收费标准的实施分析	249
7.3.1 新收费标准下的收费额预测	249
7.3.2 收费功能目标的可达性	251
7.3.3 固体废物收费的影响预测	252
7.3.4 收费标准的使用和实施	253
第8章 噪声排污收费方法与标准制定	256
8.1 噪声排污收费的框架设计	256
8.1.1 城市环境噪声污染现状	256
8.1.2 现行的噪声排污收费制度	258
8.1.3 噪声污染控制目标	260
8.1.4 噪声排污收费标准框架确定	261
8.2 噪声排污收费标准的制定方法	262
8.2.1 噪声源分类及其特点	262

8.2.2 标准制定的原则	263
8.2.3 固定噪声源排污收费标准的制定方法	264
8.2.4 流动噪声源排污收费标准的制定方法	267
8.3 噪声排污收费标准的制定	268
8.3.1 固定噪声源	268
8.3.2 汽车噪声	271
8.3.3 飞机噪声	272
8.4 噪声排污收费标准的实施分析	273
8.4.1 征收方法	273
8.4.2 噪声排污收费水平预测	276
8.4.3 对企业的影响	276
8.4.4 收费标准调整系数	278
8.4.5 实施建议	279
第9章 低放射性污染收费方法与标准制定	280
9.1 放射性废物污染管理现状	280
9.1.1 环境放射性来源及其分类	280
9.1.2 现行放射性废物管理体系	281
9.2 放射性污染收费框架确定	282
9.2.1 收费依据和制定原则	283
9.2.2 放射性污染的收费模式	283
9.2.3 收费标准确定方法	284
9.3 放射性收费标准确定	285
9.3.1 放射性废水收费标准	285
9.3.2 放射性废气收费标准	286
9.3.3 固体放射性废物收费标准	286
9.3.4 放射性废物和放射源收贮收费标准	287
9.3.5 电离辐射污染收费标准	288
9.4 放射性污染收费标准的实施	288
9.4.1 放射源放射性总活度计算	288
9.4.2 收费标准调整系数确定	290
9.4.3 放射性污染收费水平预测	291
9.4.4 放射性污染收费的实施管理	293
第10章 总量排污收费标准的模拟试点研究	294
10.1 试点城市选择与评估内容	294
10.1.1 试点城市选择	294

10.1.2 评估内容	295
10.2 试点方案	295
10.2.1 水污染物排放收费方案	295
10.2.2 大气污染物排放收费方案	300
10.2.3 固体废弃物排放收费方案	302
10.2.4 噪声排放收费方案	302
10.2.5 流动源排污收费方案	303
10.3 收费标准的多方案测算评价	304
10.3.1 基本情况	304
10.3.2 测算方案的比较分析	314
10.4 全国排污收费额预测与分析	321
10.4.1 测算方法	321
10.4.2 全国排污收费总额测算	322
10.4.3 全国排污收费收费水平分析	324
10.4.4 推荐方案	326
10.4.5 居民排污收费预测与分析	327
10.5 总量排污收费新标准的影响分析	328
10.5.1 排污收费对企业的影响	329
10.5.2 排污收费对物价的影响	330
10.5.3 排污收费对财政收入的影响	334
10.6 总量排污收费方案的实施分析	335
10.6.1 排污收费新标准实施的条件	335
10.6.2 排污收费新标准实施的步骤	336

第3部分 排污收费资金管理 with 使用政策

第11章 排污收费资金的管理与使用政策设计	339
11.1 现行排污收费资金管理 with 使用政策	339
11.1.1 排污收费资金的基本概念	339
11.1.2 现行的管理 with 使用政策体系	340
11.1.3 现行的若干基本政策	340
11.2 排污收费资金管理 with 使用现状	341
11.2.1 排污收费资金管理模式	341
11.2.2 排污收费资金的使用现状	342
11.2.3 排污收费资金使用效果	345
11.3 排污收费资金管理 with 使用中的问题	347
11.3.1 资金管理方面的问题	347
11.3.2 资金使用方面的问题	349

11.3.3 现行使用政策的总体评价	351
11.4 排污收费资金管理使用的配置模式	352
11.4.1 资金的管理机构	352
11.4.2 资金的分配和使用模式	352
11.4.3 资金的使用方向	353
11.4.4 资金使用的支付和偿还	353
11.4.5 资金的管理效率与使用效果	354
11.5 排污收费资金管理使用政策设计	354
11.5.1 资金管理政策改革方向	354
11.5.2 资金使用政策改革方向	355
11.5.3 近期政策设计与建议	356
11.5.4 中长期改革政策建议	364
第12章 环境保护基金方案设计	368
12.1 环保基金的试点与发展	368
12.1.1 沈阳环保投资公司案例研究	368
12.1.2 其他类型的地方环保基金	375
12.2 国外环保基金研究	380
12.2.1 美国超级基金的基本情况	380
12.2.2 泰国国家环境基金	382
12.2.3 过渡型经济国家环境基金	383
12.3 建立国家环保基金可行性研究	386
12.3.1 我国经济体制改革和环保投资体制改革	386
12.3.2 建立国家环保基金的必要性	389
12.3.3 建立国家环保基金的可行性	390
12.3.4 国家环保基金组建的目标和原则	391
12.3.5 国家基金的模式选择	392
12.3.6 国家环境基金的发展目标	396
12.3.7 国家基金的目的和意义	397
12.4 国家环保基金方案	398
12.4.1 基金的基本制度	398
12.4.2 基金的运行模式	399
12.4.3 基金的资金来源	400
12.4.4 投资管理机构	401
12.4.5 基金投资管理	402
12.4.6 基金的委托保管	404
12.4.7 基金的注册成立	405

12.4.8 基金章程（草案）	405
12.5 地方环保基金的设计	408
12.5.1 环境保护基金体系	408
12.5.2 地方环境基金方案	409

第4部分 新排污收费制度的实施

第13章 排污收费制度实施支持系统	419
13.1 新收费标准的数据支持	419
13.1.1 实施新标准的数据需求	419
13.1.2 收费依据和数据采集	421
13.1.3 排污收费与污染源监测	422
13.2 实施排污收费的法规支持	426
13.2.1 现有的排污收费制度法规	426
13.2.2 排污收费改革与法规完善	428
13.2.3 《排污收费条例》草案	429
13.2.4 排污收费与其他环境政策	433
13.3 排污收费制度的能力建设	434
13.3.1 排污收费与现场执法	435
13.3.2 环境监理队伍的发展	435
13.3.3 环境监理队伍建设	437
13.3.4 内部制约机制建设	438
13.3.5 环境监理的配备需求	440
13.4 排污收费制度实施的规范化	441
13.4.1 实施程序的规范化	441
13.4.2 文书文档的规范化	443
13.5 排污收费信息管理系统的开发	444
13.5.1 PLS的开发背景	444
13.5.2 PLS开发内容和程序	445
13.5.3 PLS系统需求分析	446
13.5.4 PLS系统设计概要	448
13.5.5 PLS试运行及初步评价	450
13.5.6 PLS推广和后续开发	451
13.6 新排污收费政策的实施成本	452
13.6.1 实施过程和成本内容	452
13.6.2 新政策的实施成本确定	453
13.6.3 实施新政策的效费比	456

第14章 新排污收费政策的实施规划	458
14.1 新排污收费政策的实施原则	458
14.2 总量排污收费标准的实施计划	459
14.3 资金使用政策的实施计划	462
14.4 排污收费的机构建设规划	464
14.5 监理队伍培训和国际交流	467
第15章 主要结论	469
15.1 排污收费制度的基本框架	469
15.2 排污收费标准体系设计	472
15.3 排污收费资金使用与管理政策	481
15.4 新排污收费制度的实施	482
主要参考文献	485