# 探究节能减排背景下的排污权交易制度

来源：网络 作者：落霞与孤鹜齐 更新时间：2024-01-19

*排污权交易是控制环境污染的一种新的市场措施，在节能减排中有重要的应用价值。排污权交易是指在污染物处理总值处理可控的指标范围内，通过市场手段的调整和运作并从法律、激层面建立有法可行的污染物排放制度。在政府和市场双重运作机制下，将排污权利作为...*

排污权交易是控制环境污染的一种新的市场措施，在节能减排中有重要的应用价值。排污权交易是指在污染物处理总值处理可控的指标范围内，通过市场手段的调整和运作并从法律、激层面建立有法可行的污染物排放制度。在政府和市场双重运作机制下，将排污权利作为一种特殊的买卖商品投放到市场当中去，以此来对污染物排放进行控制，从而达到污染物排放量，达到改善和保护环境的目标。

一、排污权交易制度概述

(一)排污权交易制度的起源

世界上最早的排污权交易发源于美国。上个世纪的五十年代至七十年代期间是资本主义经济发展的黄金时期，经济飞速发展，人们生活的提高也带来了环境的日益恶化，面对工业二氧化硫污染问题，西方资本主义国家开始考虑节能排污问题，上个世纪六十年代末期，美国经济学家戴尔斯对此提出了著名的排污权交易理论。美国联邦环境保护局为了解经济发展与环境保护二者之间的矛盾问题，出台《清洁空气法》，《清洁空气法》中在明确空气质量目标时的同时也提出排污权交易的设想，并引用了排放减少信用概念，这是排污权交易设想第一次提出，也仅仅处于概念设想阶段。从1977年开始，美国以排放减少信用为中心先后制定了包括：补偿政策、泡泡政策、节余政策、银行政策等在内的排污权交易计划。1986年，美国联邦环境保护局又扩大了政策范围，允许排污削减量的相互转让和交换，这为各工厂和企业在如何进行费用最小的污染削减方面提供了巨大空间。随后，德国、英国等西方国家也相继效仿实行了排污权交易制度。

(二)排污权交易制度的主要特点

排污交易制度作为一项改善和保护环境的经济手段，不仅可以将排污费用纳入到企业的生产成本中，改善企业排污、控污的相关技术，还可以通过调整污染物排放的总量控制计划来实现对排放污染物政府宏观调控的目的，这样，即能够降低管理成本，又能够有效地调和日益扩大的社会生产和有限的环境容量资源之间的矛盾。排污权交易制度主要有以下几个方面的特征：

一是污染治理成本小。通常情况下，排污、控污使用成本较低的企业会觉得自己进行拿出成本控制污染比购买污染物排污权要更加经济、实惠;而排污、控污使用成本较高的企业通常会认为购买排污权比自己治理企业排污要更加节约成本，达到效果更加突出。所以，就会出现，排污、控污使用成本较低的企业主动通过市场将排污权出售给治理使用成本较高的排污、控污企业。

二是污染治理有效。在整体排污量控制目标不变的前提下，开展排污交易制度，可以促使排污量较大的企业通过市场运作对自身排污量进行科学、合理的优化选择、配置，这样，既达到了改善环境质量的整体目标的目的，还使得企业降低了自身排污量避免资源闲置、浪费。

三是促进经济增长。经济的快速增长带来的污染源增加，环境恶化，是不可避免的现象。在国家倡导节能减排的大背景下，通过排污交易制度的市场化运行，当有新的污染源加入排污、控污管理系统时，污染企业会主动通过政府部门或者市场手段向已进入市场运作的排污企业购买允许排放量，这样，环境质量得到了持续改善，总的排污、控污指标、污染负荷保持不变，新的排污企业则通过许可证交易得到了持续发展，促进了经济的快速增长。

二、我国排污权交易制度的实施现状

本文以国家节能排污试验点浙江省绍兴市为例，通过对绍兴市试行排污权交易制度现状的介绍来分析我国的排污权交易制度现状。浙江省绍兴市是沿海城市，位于浙江北部、长三角南部，经济发达，202\_年绍兴市GDP已经达到3291亿美元，中国企业500强有7家入主绍兴，经济高速发展的同时，该地区也出现产业结构层次较低、能耗高、污染重等弱点，这些现象严重制约了当地企业的健康发展。如：202\_年，全市产业结构中以高能耗、重污染为主要特点的纺织、印染、化工、制革、造纸等行业逐年增强。目前，环境污染总量已接近环境容量上限，节能减排，治理环境污染已经成为阻碍绍兴市经济社会发展的主要障碍之一。202\_年5月，国家环保总局和浙江省环保局决定，在绍兴市探索建立排污权交易制度试点，同年8月，绍兴市通过了《绍兴市主要污染物排污权交易办法(试行)》，经市政府批准成立了绍兴市排污权储备交易中心，并成功地进行了交易。经过三个多月的试运行后，同年11月，在国家环保总局的支持下，绍兴市排污权储备交易中心正式成立。

(一)绍兴市排污权交易制度介绍

一是《绍兴市主要污染物排污权交易办法(试行)》主要内容。引办法对绍兴市排污权交易制度做出明确的规定：从202\_年11月1日起全市所有新建、扩建、技改项目新增主要污染物排污量都必须通过排污交易获得。这一举动绍兴市各企业无偿获得排污许可证的历史;同时成立专门的排污交易管理部门绍兴市排污权储备交易中心，并要求绍兴市所属的各县(市)结合本地区的实际经济发展情况成立当地的交易中心。在具体的排污交易工作开展过程中，全市所有的排污交易行为都以排污权储备交易中心为基础平台，未经过中心认可的交易行为被视为无效。此外，绍兴市环保局作为全市排污权储备交易活动的行政监督管理部门，具有宏观调控作用，排污权储备交易中心由排污交易活动所取得的收入全部用于全市节能减排项目建设中。

二是明确排污权交易对象。在试点过程中，全市排污企业只有经过工程治理项目、结构调整减排项目等减排工作措施后所剩余的排污指标，经市环保部门专家组认定、审核后上交给市环保局并经得到确认后，才可以进入到排污权储备交易市场同相关企业进行交易。在排污权交易过程中，所有交易活动必须严格遵照规定程序进行办理;原有的无偿获取排污权的企业，当发生搬迁他地、破产、倒闭后，其排污权由市排污权储备交易中心收回。

三是建立排污权储备交易部门。针对排污交易工作落实、开展，绍兴市政府专门成立绍兴市排污权储备交易中心，受市政府的直接监督管理，通过对企业现存的多余排污权反复清理、沟通，最终，使得全市各企业主手中多余的排污权全部存入到排污权储备交易中心。

四是建立排污权分配与审核监督制度。在开展排污权交易制度前，市内各企业可以无偿获得的排污权，未经过市政府相关行政部门许可审批，不能随意剥夺。排污、控污企业的交易行为只要符合规定，并经排污权储备交易中心审核确认后，即可进行交易。对企业通过交易所得的排污权，环保部门将通过污染监控系统和排污、控污申报制度以及飞行监测等手段来加强监督管，以确保排污权交易行为能够公开、公平、公正。

(二)绍兴实行排污权交易制度分析

一是市场不完善，制度不健全。政府在起初刚刚开始优化配置环境容量资源时容易受到制约。由于市场不完善，排污权制度初具雏形，不成熟、不健全，而市场本身有着逐利的特点，使得一部分企业把污染物排放指标当作日后可以升值的增值产品，导致市场上出现了一票难求的局面。

二是环境容量难以量化。排污权交易制度的能够实行的重要前提是环境容量及其价值能够分解并通过市场再销售，但以目前科技水平而言，具体计算和操作难度较大，富余的环境容量难以精确计算、限制了总量控制等相关制度的实施。此外，现行的政府管理体制和考核任用制度，使得一届地方领导往往出于自身业绩的政治考虑，通常会偏向政绩、发展经济而不充分考虑环境质量以及总量控制等，这样，对于排污权许可证的申请、审核、发放、监督和管理便流于形式。

三、我国排污权交易制度所面临的问题

(一)政策和法律制度落后

自改革开放以来，我国经济已实现连续多年快速增长，但与之相适应的相关法律、法规还没有跟上脚步。目前，在法律层面还没有关于排污权制度方面法律、法规，属于空白领域。所以，我国排污、控污工作上首要解决的问题是在法律上能够建立并确认排污权交易制度，以便于它通过市场机制来运作、分配。通过绍兴的排污交易制度试点开展，可知，排污权交易制度的推行是一项系统工程，推行的前提是必须要有完整的、操作性强的法律制度来支撑。在排污权交易的具体实施过程中，从项目的选定、单位审核、许可证总量的认证、交易权分配等项工作，都涉及到大量的立法工作来给予支持。

(二)排污权交易市场不规范

目前，在我国的经济中，乡镇企业占了很大的比重，乡镇企业有着数量多、规模小、分布散的特点，它们所造成的工业排放污染占全国工业污染物排放的50%以上。这决定着我国排污权交易制度在基础信息、环境监测、具体执行等方面操作比较困难。此外，出于市场竞争的考虑，存有剩余排污量指标的企业不肯拿到市场上进行出售;一些地区出于地方性保护的想法，明令禁止把排污权指标转让给其它地区等。

(三)总量控制同经济增长之间的矛盾

一是排污总量的合理确定需要以先进的科学技术支撑为基础，必须有先进的技术作保证，但我国在这项排污、控污领域的技术研究尚处于起步阶段。二是我国经济的快速增长，决定着排污总量控制与粗放型经济增长的矛盾不可避免。当前的各地方政府的主要业绩核指标仍以GDP为主，这就导致地方政府片面追求粗放型经济，而不注重环保节能，造成了粗放型经理经济增长与排污、控污总量控制的之间尖锐矛盾。

四、我国排污交易制度的出路

通过前文对浙江省绍兴市的排污交易制度的分析和阐述，笔者认为，排污交易制度有着很大的市场空间和政策活力，对节能减排作用非常明显。只要政府部门能够重视发挥排污交易制度，按需所求，制定切合实际排污交易政策，我国的节能减排工作一定会有大的起色：

(一)加强技术支撑体系建设

目前，在具体实施排污权交易政策的过程中尚有许多技术性难题没有解决，这些问题直接影响大众对政策的认可，政策执行的有效性和公平性，因此，政府部门应加快排污技术课题的研发力度，为排污交易制度的有效推行提供关键性的技术支持。

(二)初次分配公平合理

因为我的排污交易制度还处超始阶段，所以，企业排污权的初次分配是在政府主导下进行的。排污权的初次分配能否公平将直接影响交易活动的正常运行。政府相关部门应出台相关的政策明确市场中企业排污权的产、权、责的划分，明确国家环保部门是排污交易市场的行政部门，具有确定排污目标总量和初次分配责任，科学、合理的确定排污权交易制度的条件、程序和时限要求。

(三)建立和健全排污权的法规制度

首先，我国出台和完善环境政策的基本经验是先选代表性的几个点试点、再局部示范、最后全范围推广。202\_年以来，政府先后在浙江省的嘉兴、绍兴等地试点排污权交易制度，重点加强了太湖流域COD交易平台建设和电力行业二氧化硫排污权有偿使用和排污交易试点工作。其次，加强排污交易机制的法制建设，是我国政府尝试运行排污权交易等环境政策改革的根本性基础，结合市场实际，逐步实现排污交易全程的规范化和法制化。最后，在修订《环境保护法》和《水污染防治法》、《大气污染防治法》等相关法律规定时，应对有偿取得排污权和排污交易给予明确的法律地位。

(四)建立有效的监管制度

排污权就是法权，就是制度，建立有效的监管制度是排污交易机制运行的根本性保障。一方面必须监督管控排污、控污企业在日常工作中是否遵守、执行排污交易制度;另一方面必须以行政手段规范交易市场秩序，降低交易成本;排污交易市场如果没有有序的市场秩序，有效的执法监管，排污交易制度将成为一纸空文。所以，必须严格把关交易权许可和审批，加大监督检查力度和行政处罚制裁措施。

(五)加强污染源监测、监管体系

公平、有效的推行排污权交易制度，必须使各类污染物排放处在有效的监控管理范围内。所以，应加强环保监督部门的监测和监管能力，如：扩大监测范围;保证对各类污染物排放的有效监控;搭建排污、控污信息数据网络平台等，建立企业污染物排放台帐制度，通过上述各种有效的管理制度、技术手段来保证企业污染物的排放处在有效的监测、监控范围内。

(六)完善排污权交易市场，优化环境资源配置

首先，完善排污权交易二级市场，明确市场政策的主要对象和作用范围是优化市场机制配置环境容量的关键所在。对于新加入企业，可以允许通常政府或者二级市场中获得排污指标，在交易价格设计上，应以政府宏观调控下的市场机制为主，防止出现交易垄断。对配额的交易进行跟踪监管，特别对跨区交易，避免因排污密集造成的污染局部地区集中排放现象。其次，排污权的转让必须经过当地环保部门提出申请后才能纳入环评审批管理程序。这样，通过严格的审批管理和立法手段，有效地遏制如：排污权非法转让;蓄意囤积、扰乱市场价格等行为，通过这些措施确保排污权在二级市场上能够正常交易，实现真正激活排污交易市场。

五、结语

综上所述，我国排污权交易制度仍面临着许多政策、管理制度和技术上的难题。政府有关部门应当抓住我国经济转型的机遇，结合现有试点经验和国外经验，循序渐进，由点到面进行实践，建设符合我国情实际的排污权交易制度。

本DOCX文档由 www.zciku.com/中词库网 生成，海量范文文档任你选，，为你的工作锦上添花,祝你一臂之力！