# 东北老工业基地的排污权问题研究

来源：网络 作者：雾花翩跹 更新时间：2023-12-31

*排污权有偿交易制度作为发挥市场机制在污染物减排中的重要制度性安排，已经越来越受到国家、相关部门及地方政府的高度重视。202\_年，党的十八大报告中明确提出积极开展排污权、水权交易试点，推进生态文明制度建设。202\_年3月，财政部对外发布信息...*

排污权有偿交易制度作为发挥市场机制在污染物减排中的重要制度性安排，已经越来越受到国家、相关部门及地方政府的高度重视。202\_年，党的十八大报告中明确提出积极开展排污权、水权交易试点，推进生态文明制度建设。202\_年3月，财政部对外发布信息，欲在全国范围内推动建立排污权有偿使用和交易制度，更大程度地发挥市场在污染物总量控制的作用。新时期，排污权交易将成为我国快速工业化和城镇化进程中污染物总量控制的一种有效的市场机制。

东北老工业基地近代工业起步较早，已基本形成了以石油、化工、建材等重工业为主体的工业基地。在20世纪90年代的新一轮经济结构调整和深化体制改革的进程中，东北地区老工业基地未能抓住机遇，并没有像上海、武汉等老工业基地一样在改造调整方面取得突破，成为当前体制矛盾和结构矛盾最为突出的地区。现阶段，东北老工业基地经济发展对工业的依赖度较高，对污染物排放空间的依赖程度较高，污染物总量控制及污染物排放空间的压缩将严重制约区域经济发展，产业结构不合理、技术装备老化、污染排放量高等弊端充分显现，函需排污权交易这一成本有效的污染控制手段解决经济发展与污染减排的现实困境。

目前，东北地区各地方政府均非常重视排污权有偿使用与交易制度的实施，其中辽宁省已经自主开展了排污权交易试点，黑龙江省也发布了《二氧化硫排污权交易管理办法(试行)》，相对于其他两个省份而言，虽然吉林省排污权交易制度推进步伐有些滞后，但也在积极推进相关工作进展。但是从全国范围来看，与国内其他省市相比，东北老工业基地排污权交易制度推进缓慢，企业参与排污权交易的积极性不高，排污权市场交易程度低，充分反映出老工业基地排污权交易制度推行的基本条件尚未成熟、关键环节尚未解决、体制建设尚未完善。由此，本文在排污权交易理论框架下，结合地区经济社会发展特点，研究老工业基地排污权交易的功能及实施的关键环节，为东北老工业基地排污权有偿使用和交易试点的顺利开展提供借鉴。

东北老工业基地排污权交易功能

20世纪90年代，东北地区错失新一轮经济结构调整和深化体制改革的机遇，产业结构不合理、技术装备老化、污染排放量高等弊端充分显现。

实现资源配置和降低区域污染成本

从美国等西方发达国家的排污权交易的实践来看，排污权交易实施的根本动力是其资源配置功能和费用节约效能。在利益最大化行为的导向作用下，排污厂商会根据自身的特点选择购买排污权或进行工艺技术革新治理污染。东北地区经济发展结构短期内很难改变，技术装备老化和污染排放量高，致使工业污染对污染物排放空间的依赖程度较高，污染减排难且成本较高。通过排污权交易可以使企业污染治理任务市场化，运用市场的力量实现污染治理的再分配，一方面使治理成本较低的企业承担较多的减排任务，从而降低区域污染减排成本;另一方面驱动治理成本较高的企业进行工艺和技术革新，使获得先进技术的企业通过获得污染治理获利的机会，这是行政手段做不到的。由此，污染治理任务合理再分配，实现了资源配置并降低了污染治理总费用。

提升技术更新速度

当前东北老工业基地环境管理主要采取指令性控制系统，企业主要有两种选择:治理污染达标排放和违法超标排放。现阶段，东北老工业基地技术装备老化，技术水平相对较低，治理费用高，部分企业选择违法超标排放，不仅使区域环境不断恶化，还给有关部门治理污染增加工作难度。排污权交易体系下，建立排污权交易系统后，排污企业有自主选择技术革新，难以再用技术受限作为借口而逃避法律责任。而且，东北老工业基地技术装备老化，企业工艺技术革新潜力大，新技术供应商更加乐于投资开发新技术。排污交易市场建立后，在污染总量日趋减缩以及产品生产规模不断扩大的情况下，排污权市场将供不应求，企业通过新技术获取的收益将不断增大。所以，东北老工业基地排污权交易将有效改善技术装备老化的现状，并不断提升技术革新的速度。

促进新兴产业发展

现阶段，东北老工业基地产业结构调整缓慢，传统产业比重仍然居高不下，新兴产业比重过低，缺乏对经济增长的整体带动作用。排污权交易制度对新老企业区别对待，因排污权总量有限，新建企业只能从市场上购买排污权，高污染企业因排污权获取困境而较难进入市场，而污染排放量低、经济效益好的企业市场竞争力较强，这势必带动污染小、收益高的新兴产业的发展。

综上所述，东北地区排污权交易制度通过污染治理任务的市场化，不仅可实现资源配置、降低区域污染治理成本，还给东北老工业基地经济结构调整带来机遇，既能促进现有企业工艺技术快速革新，还能激活新型产业发展，促进产业结构优化升级。

推动东北老工业基地排污权交易的关键环节

东北老工业基地排污权交易制度尚处于探索阶段，存在初始排污权分配、法律法规体系不完善以及市场不成熟和监督监管体系不健全等问题制约了各省区排污权交易的顺利开展。

初始排污权的公平分配

初始排污权分配是否公平直接影响着区域污染总量目标的实现和排污权交易市场的顺利进行。目前，东北地区初始排污权分配主要采用历史数据法和等比例削减法，分配过程简单、可操作性强，但是由于未考虑区域差异及企业治污水平等因素，这在某种程度上鼓励了落后的企业，尤其是对于东北老工业基地，传统工业企业较多，不利于排污权交易的顺利进行。所以，应考虑区域差异、行业差异以及企业技术水平差异开展排污权的公平分配，从而提高排污权交易的效率。

初始排污权定价

初始排污权定价是企业参与排污权交易的有效保证，定价过低将失去对低污、无污企业的激励作用;定价过高，会失去对高污染、高耗能企业的约束作用。因此，确定合理的初始排污权定价机制是保障东北老工业基地排污权交易顺利进行的关键因素。排污权有偿使用价款应参考东北老工业基地污染治理平均成本、环境容量资源的稀缺性、环境资源供求关系、排放指标的时限以及当地经济发展水平等综合因素进行确定。

污染物排污计量和监管系统应用开发

排污权交易是以排污量为标准的环境经济政策，必须以准确计量排放量作为实施的基础条件，排放量计量和核定的准确性就是资金流动和资源配置的准确性。现阶段，东北地区环境监管正在不断加强，环境统计数据库和污染物普查数据库为排污权交易奠定基础，但是相关数据显不，部分数据准确性不强，且污染物自动监控系统不发达，对排污权交易不能有效监测。各省建立省级统一排污权有偿使用和交易管理信息系统，市级环境保护行政主管部门主要污染物排放指标动态信息在此信息系统下实行量化管理。

排污权交易管理能力建设

制定并出台主要污染物排放总量指标分配及管理办法、排污权有偿使用和交易管理办法及实施细则、排污许可证管理办法、排污权交易规则和资金结算及使用办法等相关配套政策。加强排污权有偿使用价款征收管理。加快构建排污权交易管理信息系统、加大信息公开力度，加强部门协调，精心组织，协调配合，认真研究制定具体可行的工作方案和相关配套政策，积极稳妥地推进试点工作;加大对违法企业的处罚力度;加强技术保障、完善监管体系、制定法规规章、提高管理人员能力水平。

实施排污权交易能够实现资源配置和降低区域污染成本、提升技术更新速度、促进新兴产业发展。由此应进行初始排污权的公平分配、初始排污权合理定价、污染物排污计量和监管系统应用开发、加强排污权交易管理和提高能力建设，从而促进东北老工业基地排污权交易顺利进行，实现东北老工业基地经济结构调整和体制改革。

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！