

海河流域污水排放权交易市场初探

张 郁¹ 邓 伟²

(1. 中国科学院东北地理与农业生态研究所 ,吉林 长春 130012 ; 2. 东北师范大学城市与环境科学学院 ,吉林 长春 130024)

摘要 :借鉴国内外先进的环境管理经验 ,分析海河流域建立污水排放权交易市场的必备条件和现实基础 ,建立一种规范化、组织化和现代化的排污权交易模式。对海河流域污水排放权市场交易机制进行了探讨 ,认为 :进入排污权交易市场要进行资格审查 ,交易流程中能公开、公平、公正地竞争 ,使排污权价格真实、透明。排污权交易市场能解决信息分散、交易规模小和暗箱操作的弊端。

关键词 :排污权交易 ;海河流域 ;交易机制

中图分类号 :F062.1 ;F323.213 文献标识码 :B 文章编号 :1004-693X(2005)03-0067-04

Study on trade market of wastewater discharging right in the Haihe basin

ZHANG Yu¹ , DENG Wei²

(1. College of Urban and Environmental Science , Northeast Normal University , Changchun 130024 , China ; 2. NortheastInstitute of Geography and Agricultural Ecology , CAS , Changchun 130012 , China)

Abstract :Based on the advanced environmental management system in China and at abroad , the necessities and bases of wastewater discharging right trade market in Haihe basin are analyzed. A trade pattern with standardization , systematization and modernization is established. Discussion on the mechanisms of wastewater discharging right trade market shows that a good market includes several aspects , such as inspection of qualification into the market , open , fair and honest competition during the trade procedure , and a genuine and clear price system of wastewater discharging right. The trade market of wastewater discharging right overcomes the defects of the dispersal of information , the small scope of trade and black-box trade.

Key words :trade of wastewater discharging right ; Haihe basin ; trade mechanisms

1 建立排污权交易市场的契机

海河流域地处华北地区 ,由于气候干旱、人口众多、工农业生产需水量大等原因 ,是我国水资源供求矛盾最为突出的地方 ,海河流域的水污染也非常严重 ,污径比高达 5 : 1 ,平原河道基本上是“有水皆污” ,废污水排放量每年高达 60 亿 t。尤其是近几年气候持续干旱 ,水环境恶化现象更为严重。据 2004 年 2 月国家重点流域水污染治理新闻发布的最新数据显示 ,虽然海河流域已被列入国家“三河三湖”治污重点 ,取得了一定进展 ,但海河流域污染仍很严重 ,不达标断面占 67% ,水污染物排放总量仅完成

应削减任务的 25% 左右 ,污水排放达标工作进展较慢 ,效果不太显著 ,水污染防治“十五”计划无法如期完成。随着南水北调工程的加紧实施 ,海河流域作为主要的受水区之一 ,无论调水前后 ,合理配置有限的水资源 ,为经济社会发展提供支撑 ,并维持良好的水环境质量是关系到区域经济社会和生态环境协调发展的重要问题。

现代经济学认为 ,资源配置的途径是通过市场和价格机制来实现的 ,市场经济是合理配置资源的有效形式。国家“十五”规划《纲要》中指出 :“要发挥市场在资源配置和结构调整中的基础性作用 ,发展商品市场 ,重点培育和发展市场要素 ,促进生产要素

合理流动。”水环境容量作为稀缺的功能性资源,也具有商品的一般属性,随着市场经济体制的建立和完善,市场也必将在水环境容量资源配置中发挥基础性作用。

市场经济体制在我国的逐步完善,越来越多的人士已经认识到,实施污染物总量控制,通过市场合理配置环境容量资源,走排污权交易的市场化道路是市场经济的客观要求。排污权交易作为一种新兴的市场化环境政策在国际上方兴未艾,美国、德国、澳大利亚、英国等国家都积极进行着排污权交易政策的实践,我国也有着十多年比较成功的排污权交易试点经验,并且针对建立、规范排污权交易市场的理论和实践仍在不断地探索中。排污权交易制度是一种基于市场的经济手段,在污染物排放总量控制指标确定的条件下,利用市场机制,通过建立合法的污染物排放权利(通常以排污许可证的形式表现),并允许这种权利的买入和卖出,使得环境容量资源能够合理流动,达到优化配置,有效地消除环境容量资源使用的不经济性和非市场化管理造成的弊端,遏制污染的不断加剧。中国是一个发展中国家,采取低成本、高效率治理污染的手段具有环境和经济的双重现实意义。

2 实行排污权交易的条件分析

目前,国家已经在部分省市开展二氧化硫排放总量控制及排污权交易试点。排污权交易的实施需要一定的市场机制、法规体系等作为基础,确保排污权交易的顺利实施。

2.1 建立排污权市场的必备条件

a. 总量控制是排污权交易的基础。总量控制是将环境管理的地域或空间作为一个整体,根据要实现的环境质量目标,通过对河流纳污能力的科学测算,确定该地域或空间在一定时间内可容纳的污染物总量,并采取措施,使得所有污染源排入这一地域或空间内的污染物总量不超过可容纳的污染物总量,保证实现环境质量目标^[1]。

b. 良好的市场机制确保排污权交易的成功实施。排污权交易依托于市场,成熟的市场机制能够保证余额在各企业间的顺利交易,实现使用权的转移。而且其完善的价格机制能够对余额的交易价格起指导作用,还可以大大降低管理成本。

c. 完善的数据监测与配额跟踪系统有助于提高市场效率。环保主管部门利用数据监测系统和配额跟踪系统掌握环境统计数据及配额的流动情况,通过及时发布市场信息,提高排污权交易市场的效率,有助于形成灵活、高效的市场机制。

d. 配套的法规体系是排污权交易的必要保障。我国颁布的许多环境法律条文中已有涉及排污权交易之处,如1988年3月国家环保局颁布的《水污染物排放许可证管理办法》第21条规定:“水污染物排放指标,可以在本地区的排污单位间相互调剂。”此外,国家还可以通过制订排污权交易规则、配额管理办法、排污申报制度、审核制度、监测制度、监督管理法规、配额跟踪体系和处罚措施等相应的法律、法规来规范排污权交易市场,实现国家对排污权市场的宏观调控^[2]。

2.2 实行排污权交易的现实基础

当前,日益严峻的流域生态环境恶化问题促使我国流域管理正由“多头”加速走向“综合”。河流系统本身是一个完整生命体系,流域的治理需要不同部门和地区之间、上中下游之间、左右岸之间的协调合作,采取综合治理措施,才能实现流域水资源的可持续利用,保障经济社会可持续发展的共同目标。前不久,海河流域的八省、自治区、直辖市的水利部门和海河水利委员会在天津共同发表《海河流域水协作宣言》,标志着今后在海河的开发、利用、节约、保护、管理水资源和防治水害等工作,将告别过去那种单纯按照一个行政区域、一条支流、单项工程治理和监督管理的弊端。如通过海河流域水资源综合规划及专项规划,建立流域水资源的优化配置协商机制,建立流域水资源保护与水污染防治协作机制,加强流域内各地区的水资源保护和水污染防治工作等。海河流域的水资源统一管理体制既有利于建立水权交易市场,促进水资源的合理分配,同时,也为建立污染物总量控制下的排污权交易市场提供了可能性。

针对海河流域内一些企业治理污染积极性不高,部分企业无力进行治理,社会环保资金不足等现象,要通过制定流域水功能区管理、入河排污口管理、取水许可水质管理、入河污染物总量控制等规章制度,建立以水功能区管理为核心的流域水资源保护监督管理体系。与此同时,在实施流域总量控制的前提下,建立海河流域排污权交易市场。通过价格机制和市场经济原则,实现企业间排污权的流转,促进流域污水排放总量的降低、水环境质量的提高,而且有助于形成污染水平较低、生产水平较高的合理工业布局,实现经济增长、环境保护和社会全面进步的协调发展。在确定海河流域污染物总量的控制目标后,要对流域内的生产排污企业进行初始排污权的有偿分配。排污权初始分配又称为“排污许可”、“排污指标”等,是环保行政主管部门向排污者颁发的允许其在一定时间内向环境排放一定量的污

染物的行政许可,排污者因而获得有限的排放污染物的权利,其实质是对环境容量资源这种商品的一种配置。根据公正、公平、发展的原则,适当考虑当地经济发展和排污情况的历史与现状,在限定排放总量的前提下,采用拍卖、交付保险金、招投标等市场手段,合理配置老工业企业、历史性排污者、新发展的工业企业和未来工商企业及城市新区的排污量是排污者公平合理承担环境保护监督管理成本的必然要求。排污者取得排污权必须付出相应的代价,因而就不会滥占排污权。对于其他生产者来说,在同样条件下就有机会获得排污许可证,竞争便是公平的。此外,政府把排污许可的收入用于环境保护和改善,环境损失得到了弥补,或者因政府调控能力加强而不会造成环境损害,使有限的环境容量资源得到合理使用和补偿^[3]。

3 污水排放权交易市场的构建

3.1 污水排放权交易机制探讨

3.1.1 进入排污权交易市场的资格认定

海河流域排污权交易市场实行会员制,由流域排污权交易市场管理部门(设有环保监督管理机构)对所有交易主体进行资格审查。排污权出售方与购买方提出交易申请,提供企业生产状况、交易的必要性及可行性说明。流域排污权交易市场管理部门在对交易双方有所了解的前提下进行审核,审核包括:交易双方资质的审核和对交易本身的审核。

3.1.2 排污权交易流程

海河流域分布着众多的生产企业,为降低企业的排污权交易成本,适宜建立基于网络技术的交易平台,为排污权交易双方提供方便、快捷的交易渠道。通过电子商务的贸易方式,可以实现商流与物流的分离,以商流促进物流,更好地实现水环境容量资源的合理配置。而且,通过公开、公平、公正地竞争所形成的排污权价格真实、透明,有效地解决了信息分散、交易规模小及暗箱操作的弊端,从而实现整个流域内排污权流通的组织化、规范化和现代化程度,促进竞争有序、统一开放的排污权市场的形成。

排污权交易流程如图 1 所示。首先,排污权出售方与购买方通过指定网络交易系统的下单窗口提交其交易意向,下达资金指令,一般分为污水排放指标购买定单和污水排放指标出售定单两种。定单买卖方向、数量和价格由供求双方确定,交易系统对买卖定单进行统一编号并分别排队。其中,污水排放指标购买定单按价格由高到低排列,价格相同时按定单进入交易系统时间的先后顺序排列;污水排放指标出售定单按价格由低到高排列,价格相同时按

定单进入交易系统时间的先后顺序排列。

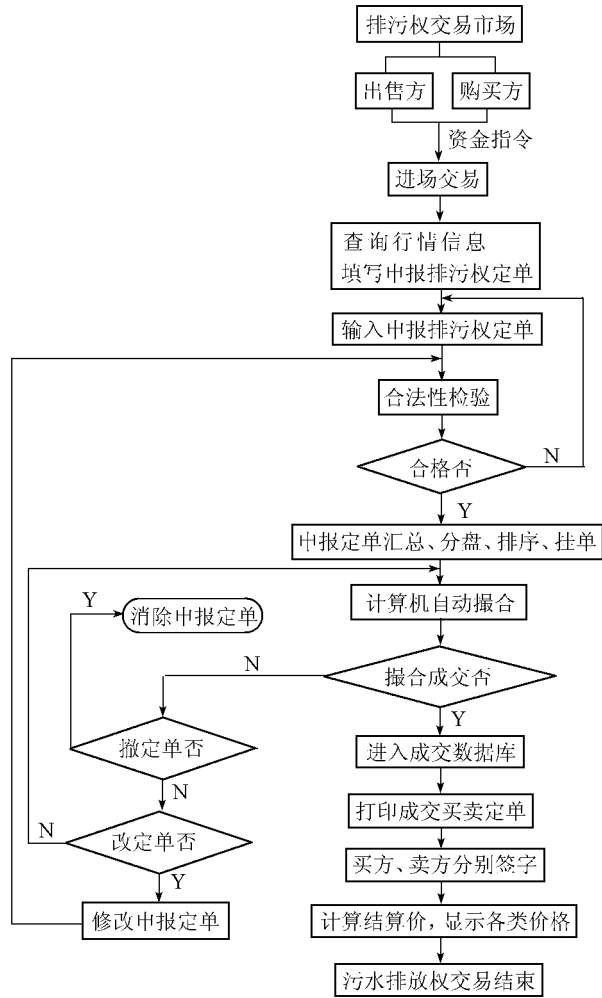


图 1 污水排放权交易流程

其次,排污权交易系统依据价格优先、时间优先的原则成交。当污水排放指标最高购买价格等于最低出售价格时,按该价格成交;当污水排放指标最高购买价格高于最低出售价格时,按购买价、出售价和最新成交价 3 价的居中价成交;3 价中有 2 价相同时,按该相同价格成交;当污水排放指标最高购买价格低于最低出售价格时,不能成交。定单可以部分成交,剩余部分继续在队列中等待成交。交易系统自动记录买卖双方的——对应关系。

第三,成交的排污权定单在未到期前可以转让,包括全部转让和部分转让。转让定单重新参与竞价交易。通过转让,排污权出让方将权利义务转让给受让方,但转让不得变更原定单条款。为便于定单转让的顺利进行,参加排污权交易的供求双方应同意定单相对人将定单转让给第三方,并继续履行责任。排污权的定单转让必须通过定单转让专项操作进行,不通过定单转让专项操作达成的、与原成交定单买卖方向相反的定单,不视为定单转让,而作为新的成交定单。

最后一项是排污权交易的结算。海河流域排污权交易市场在指定银行开设结算专用账户,对排污权交易资金进行结算。排污权交易双方应提供本单位银行账户,买卖双方的出金只能通过该账户划转。海河流域排污权交易市场定期向交易双方提供《资金结算对账单》,企业应及时查询账户资金及结算数据,如对资金及结算数据有异议,应在下一交易日与排污权交易市场核对,否则视作认可。此外,为保障排污权交易双方的履约程度,海河流域排污权交易市场可实行保证金制,保证金用于支付交易中可能出现的违约费用。而且,按照排污权交易细则规定,海河流域排污权交易市场应向成交的交易双方收取一定数量的手续费。

3.2 污水排放权交易市场的特点

a. 排污指标的供求定单标准化,增强了排污权的流动性。在传统的现货贸易中,每一笔合同条款都不尽相同,甚至千差万别,因而,当实际需要进行合同转让时,转让却无法实现。而海河流域的排污权交易以其标准化的特点,很好地解决了这一问题。这种标准化体现在两个方面:一是排污指标的供求定单标准化,即对定单的水量、水质、计价单位、交割地点等项目有严格界定;二是对排污指标供求定单的条款进行标准化规范。这一特点增强了企业市场竞争的主动性和生产经营的灵活性。

b. 交易成本低,方便快捷,效率高。海河流域排污权交易是基于互联网技术而设计开发的一种新的交易机制,具有成本低、方便、快捷、效率高等优势。以较少的保证金确定交易关系,不仅履约有了可靠的保障,而且提高了资金使用效率,降低了资金成本。相应地也可以提高利润率,增强市场竞争力。

c. 交易意向集中,价格真实透明,成交机会多。海河流域排污权交易采用网上集中竞价的交易方式,在固定的交易时间内,可集中大量的交易信息,扩大了企业的成交机会,增强了排污权交易市场的流动性,企业的交易目的易于实现。而且由于竞争公开、公平、公正所形成的价格真实、透明,有效解决了传统交易中信息分散、交易规模小及暗箱操作的弊端。

d. 成交双方身份明确,便于企业间排污权的有效流转。海河流域排污权市场作为交易的组织方,为交易双方提供信息、交易、结算和交割等多项服务。交易的买卖双方从开始成交、合约转让一直到履约,始终保持一一对应关系,定单双方的法律明确。海河流域排污权交易的这种特质有利于买卖双方实现企业间排污权的有效流转。

海河流域排污权交易的成功实施,还需要许多外部条件。①需要政府有关部门的大力支持,出台

相应的管理法规,推动企业进场交易,并为进场企业提供税收优惠;②加快排污企业的市场化进程,增强企业的竞争意识;③通过制定有效的游戏规则,加强国家对海河流域排污权交易市场的宏观调控及监管力度,增强海河流域排污权交易市场的行政执法力度,在不违反国家法律和国家政策的前提下,海河流域排污权交易市场可出台必要的管理制度,成立仲裁委员会^[4,5]。这样,在国家宏观调控下,发挥市场机制合理配置环境容量的作用,使有限的水环境容量资源得到合理的利用,提高了水环境质量,这对于海河流域经济和环境的协调发展具有极其重要的意义。

参考文献:

- [1] 李剑. 排污权交易有效的环境经济政策[N]. 中国环境报, 2002-07-15.
- [2] 逯元堂. 排污权交易的实施基础[N]. 中国环境报, 2003-02-24.
- [3] 胡春冬, 周文和. 环境容量资源的有限性与排污权初始分配的有偿性[N]. 中国环境报, 2003-02-17.
- [4] 沈满洪. 环境经济手段研究[M]. 北京: 中国环境科学出版社, 2001. 57~69.
- [5] 吴季松. 现代水资源管理概论[M]. 北京: 中国水利水电出版社, 2002. 89~110.

(收稿日期 2004-06-11 编辑 舒建)

·简讯·

三江源国家级自然保护区两湿地被 联合国正式批准为国际重要湿地

位于青海省三江源国家级自然保护区的鄂凌湖、扎凌湖湿地新近被联合国《湿地公约》秘书处正式批准为国际重要湿地,这标志着我国面积最大、海拔最高,也是世界高海拔地区生物多样性最集中的三江源自然保护区成为全球最具影响力的高原湿地之一。

三江源自然保护区地处青藏高原腹地,位于长江、黄河和澜沧江的源头地区,总面积 36.3 万 km²,平均海拔 4000 多 m。由于分布鄂凌湖、扎凌湖两大湿地,三江源自然保护区被誉为“中华水塔”。据科学家初步计算,长江总水量的 25%、黄河总水量的 49% 和澜沧江总水量的 15% 都来自这一地区。

2005 年年初,国务院批准了《青海三江源自然保护区生态保护和建设总体规划》,决定从 2004 年至 2010 年,投资 75 亿元用于三江源国家级自然保护区进行生态保护和建设。对鄂凌湖、扎凌湖两大湿地的有效保护是三江源自然保护区建设的重要任务,通过实施规划,到 2010 年,使保护区内湿地退化、沙化得到治理和恢复,群众落后的生产方式得到改变,保护区生态状况实现良性循环。

(本刊编辑部供稿)