

清华大学
中国经济研究中心
研究动态

总字26期

2000年5月8日

治理污染的经济思考

魏杰

环境保护是我国实施可持续发展战略的核心内容，目前已成为我国社会经济发展中必须要完成的关键性任务。环境保护的内容是多方面的，其中一个极为重要的内容是治理生产与生活中所形成的污染。如何治理污染？从经济学的角度看，我认为至少有三个方面的问题需要讨论。

第一， 治理体制

所谓的治理体制，就是要回答治理的主体究竟是谁？是企业还是政府？我认为，污染的治理必须走产业化的路子，就是说，必须形成以治理污染为自己经营内容的治污企业，可以将这些企业称之为环保企业或污染治理企业，由这些企业承担治理污染业务，这些治污的企业在治理污染中获得自己的企业利润。只有污染治理的产业化，即企业化，才能从根本上治理污染。环保是一个产业，治污也是一个产业，产业化是环保与洁污的发展。

在污染的治理中，政府的职责是制定法规及治法标准，并监督实施，但政府不是治污主体。政府是监督主体，但不是治理主体。例如，就锅炉排放烟尘来讲，政府只有制定排放标准，只有符合排放的标准，才准予使用，至于锅炉烧什么燃料，则是企业的事，无论烧煤，还是电和油，都必须达到排放的标准才行。在这种条件下，锅炉使用者就会考虑烧什么燃料最合算。如果烧油虽然排放可以直接达到排放标准，但成本太高，那么锅炉使用者就会考虑是否烧煤，若烧煤的成本也比烧油成本低，那么锅炉使用者就会让那些治理煤污染的企业为自己治理煤的烟尘排放，使排放达到国家指定的标准，从而把煤 作为燃料。在这里，政府只是制定排放标准并监督实行，治污的主体。尤其是以治污为经营内容的企业，才是治污的真正主体。

政府在监督污染的治理中，要考虑污染治理产业化的内在规律。例如，当政府的污染罚款低于治污所支持费用时，企业就往往会接受罚款而不去寻找治污企业帮自己治理污染，在这种条件下，政府就应提高罚款额度，罚款额要远远超过治污所支付的费用，因为只有这样，企业才会去让治污企业帮助自己治理污染。因此，政府对污染罚款额的确定，要考虑治污产业化的内在规律。

第二，治理模式

污染的治理模式有两种：一个是关闭污染源，即关闭那些污染严重的企业；另一个是治理污染源，即通过那些污染，但往往巩固不了，例如的污染严重的企业被关闭之后，又偷偷开工，因为背后有利润机制的作用，这就是有人需要就业，需要有收入。甚至有的地方政府还保护这种被关闭企业的偷偷开工，道理很简单：地方政府需要有税收，需要有就业的机会。因此，仅靠第一种模式道理很简单：地方政府需要有税收，需要有就业的机会。因此，仅靠第一种模式是不行的。实际上不可能做到有污染就关闭污染企业。

有效的模式是治理污染源。治理污染的主要方式，是产生治理污染的企业，这些企业通过有效的技术改造，将排污企业的污染治理掉。例如，对于锅炉的烟尘，就可以通过脱硫等技术，使锅炉排放的烟尘达到排放的标准，而不是关闭锅炉。因此，治理污染的关键，是要形成治理污染的企业，这些企业通过各种有效技术治理污染。在这种模式下，治理污染的模架是：政府制定治理标准并监督实施，有污染的企业寻求治污企业为自己治理污染，最后达到对污染的治理。

第三，治理成本

治理成本首先涉及到治理污染的企业费用及利润。如果治理污染的企业费用及利润太高，那么需要治理污染的企业就可能无法承受，从而使治理污染受到阻碍。因此，在利润比较合理的条件下，治理污染的企业应该尽量选择成本较低的治污技术，不能只追求技术性而忽视市场性，即市场的接受能力。治污成本是治污企业必须要注意的问题，应该追求治污的效益，即成本最低而效益最高。当然，考虑到对于治污企业的支持，国家应该在税收等方面支持治污企业，包括减免税收等。甚至为了减少治污企业的费用和调动治污企业的经营积极性，可以对治污企业以应有的利润补偿。总之，政府应该支持治污企业尽量降低治污费用，以保证治污有效发展。

治污成本还涉及到引发污染的企业生产成本。例如，就锅炉来讲，有的燃料可能会减少污染，例如烧油，在这种条件下，我们应该考虑将重点放在对烧煤的排烟治理上，而且使烧煤的排烟污染的治理。如果不从这个方面考虑而是强行要求将烧煤的改为烧油，恐怕对经济会产生负面效应，而且在现金中也不行。因此，治污成本还应考虑污染企业的治污成本问题。要尽量做到选择最为有效的而且治污成本也最低的治污方式。政府制定治污标准，允许企业选择各种有效的治污方

式，政府不能强行要企业要企业选择何种治污方式，只要能达到政府所要求的治污标准就行。

治污成本还涉及到社会成本。例如，就烟尘排放看，烧油比烧煤好，但我们不能将烧煤完全取消，统统改为烧油，因为这里首先有一个资源短缺性问题，油的资源少，就不能会部去烧油。同时，还有一个就业问题，如果都改为烧油煤炭就业怎么？因此，治污还要考虑社会成本问题。从这点讲，恐怕治污的关键是技术的创新，用技术创新治理污染，而不是随便关闭那些有污染的企业。

(版权所有，转载、转摘请与本中心联系)

主办：清华大学中国经济研究中心

联系电话：(010) 62789695

地址：清华大学经济管理学院中楼302

邮 编：100084

[返回](#)