

Research Reviews of Environmental Protection Investment of China

Qing Liu, Ning Xiao, Meili Yang*

Economy Management Institute, Shandong Agricultural University, Tai'an
Email: mly@sdau.edu.cn

Received: Sep. 19th, 2014; revised: Oct. 12th, 2014; accepted: Oct. 17th, 2014

Copyright © 2014 by authors and Hans Publishers Inc.
This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY).
<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

Abstract

In this paper, the concepts of environmental protection investment in our country, the environmental protection investment amount, investment structure, environmental protection fund use efficiency in combination with related literature at home and abroad were combed.

Keywords

The Scale of Investment in Environmental Protection,
Environmental Protection Investment Structure, The Using Efficiency of Funds

我国环保投资研究综述

刘庆, 肖宁, 杨美丽*

山东农业大学经济管理学院, 泰安
Email: mly@sdau.edu.cn

收稿日期: 2014年9月19日; 修回日期: 2014年10月12日; 录用日期: 2014年10月17日

摘要

本文对我国环保投资的概念、环保投资资金总量、环保投资结构、环保资金利用效率等问题结合国内外*通讯作者。

相关研究文献进行了梳理。

关键词

环保投资规模, 环保投资结构, 资金利用效率

1. 引言

改革开放以来, 我国经济取得了飞速发展, 但是也应该看到在我们片面追求经济发展的同时, 所付出的环境污染代价。从 1972 年联合国人类环境研讨会上首次提出可持续发展的概念以来, 我国逐渐开始重视环境保护工作: 1973 年举行了第一次全国环境保护会议, 逐步确立污染治理为中心的管理思想, 1979 年颁布《中华人民共和国环境保护法》(试行)正式提出“谁污染谁治理”政策; 1982 年以后则完善立法, 以依法监督管理为中心开展环境管理工作。我国于 1996 年提出了可持续发展的基本国策, 2006 年胡锦涛总书记首次提出了要努力建设环境友好型社会。尽管我国自 20 世纪 80 年代以来在环境保护方面的投资在不断增长, 但是在环保方面取得的成效并不显著, 我国的环保投资在其发展过程中还存在诸多问题, 以下对众多学者研究进行梳理。

2. 环保投资的概念

由于我国环境保护工作起步较晚, 环境保护投资相对来说还是一个比较新的概念, 目前还没有统一的定义。环境保护投资在学术上也存在着多种不同的表述方式, 其中的一种比较广泛的表述方式是: 社会中各有关的投资主体, 从社会积累资金或补偿资金中拿出一定的份额, 用于防治环境污染、保护自然生态环境和维护生态平衡。

国家环保总局(1999)将环保投资定义为: 社会各有关投资主体从社会积累基金和各种补偿基金、生产经营基金中, 支付用于污染防治、保护和改善生态环境的资金。在我国许多的环境经济学科的书籍中, 环境保护投资遵循该说法。

由于环境的污染严重影响了人们的日常生活和经济的正常发展, 就出现了环境治理的需求, 所以早期的环保投资也被称为环境支出, 环境保护支出是指进行环境保护活动所发生的各种费用, 这就是环保投资的“费用说”。随着环境支出金额和范围的扩大, 并且在一些领域取得了经济效益, 环境保护支出逐渐富含了经济学意义上的投资含义, 于是又出现了环境保护的“投资说” [1]。

3. 关于我国环保投资规模的研究

环保投资资金总量不足和资金利用效率低下是世界上许多国家遇到的普遍问题。随着我国环境问题的日益严峻以及人们可持续发展观念逐渐加强, 对环境保护资金的需求越来越大, 我国面临着日趋严峻的环保投资规模总量不足的形势。根据国际经验, 当环保投资占国内生产总值的比例达到 1%~1.5%时, 才能基本控制环境恶化; 当环保投资占国内生产总值的 2%~3%时, 才能较有效改善环境质量。自 20 世纪 80 年代以来, 中国的环境保护投资虽在不断增长, 但与环保资金需求相比仍然远远不足。在上世纪七八十年代大多数发达国家的环保投资占国内生产总值的比重均已经达到 2.0%左右, 而我国同时期环保投资占国内生产总值的比重只有 0.5%左右, 这与发达国家在环保投资方面有很大的差距。“九五”期间我国环保投资仅占同期 GDP 的 0.87%, “十五”期间我国环保投资约占同期 GDP 的 1.18%, 也就是说我国直到 21 世纪初才达到可以基本控制环境恶化的水平, 距离可以改善环境状况的水平还相差很远。

国内许多学者普遍认为我国环保投资面临总量不足与效率低下两方面的困境, 并且随着环境保护需

求的扩大这种矛盾会更加明显。孙冬煜(2001)利用其所构造的“环境保护投资优先增长模型”进行研究,认为要解决严重的环境污染问题,使环境质量得到不断地改善,环保投资要比国民生产总值增长得更快些[2]。鲁焕生、高洪贵(2004)认为我国的环保投资总量特别不足,投资效益低下。鲁焕生等认为“十一五”期间,环保投资总量占国内生产总值的1.2%左右,如果不对投资机制进行创新,以后环保投资的需求缺口会越来越大。导致投资不足的原因主要与经济发展水平、政府重视程度和民间投入环保事业的积极性有关[3]。谭志雄(2007)认为在以后的环境保护工作中,环保投资的总量必然会快速增加,同时必须重视环保投资的利用效率。如果只增加环保投资总量而不重视资金利用效率必然会加重国家的负担。环保投资对解决环境污染问题,改善生态环境质量起着举足轻重的作用[4]。陶勇(2000)、蒋兆才(2007)、周成刚(2009)等学者一致认为我国用于环境保护方面的资金较少,从而制约了环境保护工作的进展[5]-[7]。刘鹏(2009)认为近年来虽然我国环保投资力度不断加强,投资额保持了两位数的增长,但从环保投资占GDP的比重来看仍然较低,我国环保投资的增长仍然不能适应经济的快速发展[8]。

4. 关于我国环保投资结构的研究

我国环保投资从结构方面来看,主要包括城市环境基础设施建设投资、工业污染源治理投资和建设项目“三同时”环保投资三个方面。研究表明近年来我国的城市环境基础设施建设投资不论是投资规模还是其所占环保投资总量的比重都是一个增长最快的领域,而工业污染源治理投资占环保投资总量的比例总体呈下降趋势,建设项目“三同时”环保投资占环保投资总量的比例相对较为稳定。目前,工业污染源治理投资和建设项目“三同时”环保投资还需要进一步增加。

吴舜泽(2007)等认为我国环保投资统计存在口径偏大的问题,这样容易引起环保投资结构的不合理。并通过研究表明,环保投资并没有完全用到环境保护需要支持的领域,环保投资方向和需求的不匹配,造成费用和效果之间的偏差[9]。苏明(2009)等学者对2000~2005年的环境方面的数据进行实证分析得出,我国的环保投资结构不合理,环境治理效果不佳,真正能投入到环境治理方面的资金较少[10]。姚利驹、关雲菲(2011)利用2000-2008年的环保投资数据进行了环保投资结构合理性分析,认为我国城市环境基础设施投资所占份额较大,挤占了工业污染源治理以及建设项目“三同时”方面的投资。指出我国工业污染源治理投资数额明显偏低。他们认为我国正处于重化工时代,不能将环境污染治理的重点放在城市环境基础设施建设上,工业污染源的治理成为能否实现整个环保目标的关键因素[11]。

5. 关于我国环保投资利用效率和效益的研究

随着可持续发展思想的普及和我国环保经济的不断发展,我国环境保护投资的总量在不断增加,但相对于环保投资总量的高速增长,环保投资所取得的效果并不十分显著。

首先,我国环保资金运行效率不高。我国环保投资资金管理不善,不能实现专款专用,环保费用的挤占、挪用现象比较普遍。环保基础设施投资是我国环保投资中比较重要一部分,但在以往调查中发现大量环保设施处于闲置状态,环保基础设施正常运行率很低,从而在一定程度上降低了环保投资的利用效率。我国环保领域重投资,轻运行的现象十分普遍。从历史数据来看,1984~1987年底环保部门对全国5556套工业废水处理设施的运行情况进行调查,由调查结果得知,因报废、闲置、停运等而完全没有运行的设施占32%,而在占68%的运行设施中能实现达标排放的不超过半数。在2002年度国家审计署报告中指出,全国9省区37个国债环保项目,只有9个项目按计划完工并且达到了要求,仅占全部项目的24%。在我国有些地方的环保建设项目缺乏专业的可行性论证,环保基础设施建成后的实际使用率很低,造成了环保资金的极大浪费。

其次,我国环保投资效益不明显。环保投资效益可以从社会环境效益和经济效益方面来分析。从环

境保护治理结果来看,环境改善效果与巨大的环保投资总量不成比例。21世纪以来,我国环保投资总量增长迅速,其占国内生产总值的比例一直呈现上升趋势,“十一五”期间环保投资占GDP比重已基本达到了1.5%左右,根据国际经验已明显达到了可以控制环境进一步恶化的水平。但是,我国的环境质量并没有得到改善,反而有进一步恶化的趋势。在环保投资总量基本达到可以控制环境恶化的水平的情况下,环境问题并没有得到缓解,这也充分说明我国环保投资效率不高。

沈满洪(2001)认为环保投资的效益应该从经济效益和环境效益两个方面进行综合评价[12]。鲁焕生(2004)等认为我国环境保护投资效率不高主要表现在环境保护设施运转效率低下,环境污染治理效果不佳[3]。尹希果、陈刚、付翔(2005)运用“环保投资优先增长模型”对我国的环保投资效益进行分析,得出了我国环保投资运行效率不高,与我国环保投资总额的快速增长是不相符的。他们认为造成环保投资效率不高的原因是环保资金、设备的管理水平不高,导致环保产业没有竞争力;我国环保设施,环保技术落后,治理水平低下;我国环保收费偏低,不足以弥补治污成本[13]。吴舜泽(2007)等通过对我国历年环保投资状况分析,认为我国环保投资总量逐年增加,但效果与总量不吻合,环保投资失真现象严重[9]。谭志雄(2007)通过构建模型进行实证检验,认为我国环境保护投资所取得的治污效果相对于其自身的增长速度是不成比例的,其主要是由于环境保护投资运行效率低下所造成的[4]。杨竞萌(2009)、颀茂华(2010)等利用孙冬煜所构造的“环境保护投资优先增长模型”,对原模型中的假设进行了适度的修正,利用近几年我国环保投资数据,对我国环保投资的效率进行实证检验。认为我国的实际情况与“环境保护投资优先增长模型”的理论结果是不相符的。我国环保投资的增长速度几乎是GDP增长速度的1.5倍,但是我国污染物的排放量并没有得到有效控制。他们认为这主要是由我国环保投资运行效率低下造成的,我国环保投资所取得的效果与其自身的增长速度不成比例[14][15]。

6. 关于解决环保投资问题的研究

我国环保投资存在着投资规模不足,投资结构不合理,资金利用效率低等很多问题。鉴于此,我国在不断的进行拓宽环保投资的投融资渠道,合理优化我国环保投资结构,提高资金使用效率的研究。影响我国环保投资问题产生的因素是多方面的,我国学者从多角度进行探索,寻找环保投资问题的解决方法。

马秀岩(2000)等认为环保投资规模、结构、效果,是促进经济和环境协调发展的关键因素。要改善环保投资的问题应该从环保投资管理方式上进行改变即环保投资从看重数量转为看重质量、传统的国民经济核算体系应转变为绿色经济核算体系、以经济手段的运用取行政手段[16]。王子郁(2001)从对美国的环保投资体系进行分析,并运用环境经济学和投资经济学的方法,提出了适合我国国情的环保投资体系[17]。陈君(2002)对我国环保领域存在的投资总量不足及资金使用效率低下的现状及原因进行分析,提出了促进我国环保投资发展的财政政策[18]。蒋洪强、曹东(2004)针对中国环保投资经济背景发生的转变,根据环保投资目标定位、环保投资项目结构和流向、环保投资组织与管理构思出发提出了新形势下中国环境保护的投资模式[19]。张莹、杜建国(2006)认为环保投资项目存在投资时间长、收益低等特点,使政府成为环保资金的主要来源,造成了环保投资资金不足现象,他们引用了TOT模式来实现资金融资并进行了可行性的分析[20]。王金南(2009)等学者分析了环保投资随经济增长的关系,他们认为为保持环保投资逐年稳定增长,实现环保投入增长幅度高于经济增长速度要求,需要建立环保投资随经济增长的内生增长机制、拓宽环保投资渠道、完善优惠政策措施等[21]。杨竞萌(2009)通过对发达国家环保工作经验的分析,提出了提高环保投资效率的建议。他认为应该从以下几方面进行改善:加强对环保资金和设施的监管,发挥经济手段在提升环保投资效率中的作用,促进环保投资主体多元化,渠道和方式多样化,提高环保领域的专业技术水平,运用法律手段保障环保投资效率[22]。逯元堂(2010)等对中国目前环保投资的统计范围、统计指标和统计方法进行了系统的分析,认为中国现行环保投资统计制度还不完善。存

在环保投资数据管理不善,统计范围不规范,统计方法不科学等诸多问题。他们提出了调整环保投资统计范围、建立科学的环保投资统计方法、完善环保投资统计制度等建议[23]。姚利驹、关雲菲(2011)引入计量工具对我国的环保投资结构合理性进行检验,并分析了我国环保投资结构不合理的原因,结合我国国情提出了优化环保投资结构的建议[11]。

7. 小结

我国环境保护工作起步较晚,关于环境保护的投资重视程度不够,虽然现阶段我国环保投资有了很大发展,但是无论从投资规模还是社会环境效益和经济效益方面来看,仍然远远落后与发达国家,我国环保投资还不足以达到可以有效改善环境质量的水平。我国环境保护工作中面临的环保投资总量不足、结构不合理、资金利用效率低的问题仍然没有彻底解决。我们目前应该做的首要工作就是借鉴发达国家的先进经验,根据我国的实际情况,走出一条适合我国国情的环境保护道路。

致 谢

本文系山东农业大学博士后基金项目《环境要素会计计量与信息披露协调机制研究》和校重点项目《环境管理会计方法应用的影响因素实证研究》阶段性研究成果。

参考文献 (References)

- [1] 黄泉川 (2007) 我国环境保护资金供需矛盾及投融资机制创新研究. 西安理工大学, 西安.
- [2] 孙冬煜 (2001) 环保投资增长规律及其理论证明. *环境与开发*, **4**, 6-11.
- [3] 鲁焕生, 高洪贵 (2004) 中国环保投资的现状及分析. *中南财经政法大学学报*, **6**, 87-90.
- [4] 谭志雄 (2007) 我国环境保护投资运行效率评价研究. 重庆大学, 重庆.
- [5] 陶勇 (2000) 论环境保护的财政政策选择. *财政研究*, **11**, 8-9.
- [6] 蒋兆才 (2007) 论促进我国环境保护的财政政策. *集团经济研究*, **35**, 354-355.
- [7] 周成刚 (2009) 论环境保护的财政约束与现实选择. *西部财会*, **5**, 10-14.
- [8] 刘鹏 (2009) 中国环保投资机制优化研究. *经济论坛*, **9**, 24-26.
- [9] 吴舜泽, 陈斌, 逯元堂, 王金南, 张治中 (2007) 中国环境保护投资失真问题分析与建议. *中国人口·资源与环境*, **3**, 112-117.
- [10] 苏明 (2009) 我国环境保护的公共财政政策走向. *学习论坛*, **1**, 39-44.
- [11] 姚利驹, 关雲菲 (2011) 优化我国环保投资结构的若干建议. *沈阳大学学报*, **4**, 56-59.
- [12] 沈满洪 (2001) 环境经济手段研究. 中国环境科学出版社, 北京, 8.
- [13] 尹希果, 陈刚, 付翔 (2005) 环保投资运行效率的评价与实证研究. *当代财经*, **7**, 89-92.
- [14] 杨竞萌, 王立国 (2009) 我国环境保护投资效率问题研究. *当代财经*, **9**, 20-25.
- [15] 颀茂华, 刘向伟, 白牡丹 (2010) 环保投资效率实证与政策建议. *中国人口资源与环境*, **4**, 100-105.
- [16] 马秀岩, 武献华, 钱勇 (2000) 可持续发展战略视角下的环保投资管理方式. *财经问题研究*, **4**, 35-40.
- [17] 王子郁 (2001) 中美环境投资机制的比较与我国的改革之路. *安徽大学学报*, **6**, 7-12.
- [18] 陈君 (2002) 论促进环境保护投资发展的财政政策. *财政研究*, **9**, 52-53.
- [19] 蒋洪强, 曹东 (2004) 新形势下中国环境保护投资模式. *中国科技论坛*, **3**, 26-30.
- [20] 张莹, 杜建国 (2006) 环保融资的现状分析及TOT模式探讨. *现代管理科学*, **8**, 101-102.
- [21] 王金南, 逯元堂, 吴舜泽, 朱建华, 刘瑶 (2009) 环保投资与宏观经济关联分析. *中国人口资源与环境*, **4**, 1-6.
- [22] 杨竞萌 (2009) 国际经验对提高环保投资效率的启示. *环境保护*, **18**, 76-77.
- [23] 逯元堂, 王金南, 吴舜泽, 苏明, 朱建华 (2010) 中国环保投资统计指标与方法分析. *中国人口资源与环境*, **S2**, 96-99.