

财政节能减排政策建议

■ 张贻旺

近几年来,湖南省委、省政府认真贯彻落实科学发展观和可持续发展战略,狠抓节能减排,取得了比较显著的成绩。2007年上半年全省规模工业能耗比去年降低6.03%。化工、钢铁、建材、电力、石油化工等重点行业的能耗降幅都在5%以上。规模工业单位能耗2.65吨标准煤,同比下降6.03%,降速比去年快了近2个百分点。全省300家年耗标煤1万吨以上企业能耗降速均在13%以上。二氧化硫排放比去年下降1.71%,下降速度比全国平均水平快0.83个百分点,化学需氧量排放比去年下降0.16%,是两项指标均下降的12个省份之一。到2006年底,全省共建成污水集中处理厂21座、生活垃圾处理场10座,污水处理率达42.7%,生活垃圾无害化处理率达46.3%。特别是从2006年底开始,在短短四个月的时间里,坚决迅速关停了洞庭湖流域238家中的234家排污不达标造纸企业,促使湖区生态环境出现可喜变化,水质大为改善,得到了国务院领导的充分肯定和社会各界的一致好评。

虽然湖南省在节能减排组织机制和规划编制、洞庭湖治理、重点企业节能、淘汰水泥等行业落后产能等方面均取得了显著成效,但由于受主客观条件所限,当前仍存在很多困难和问题。从总体上看,湖南省节能减排的形势还非常严峻。目前,全省万元GDP能耗为1.352吨标准煤,高于1.204吨的全国水平,名列全国第14

位;在中部六省中,湖南省能耗也处在中游位置。如果不切实加大节能减排力度,任其发展下去,能源资源环境问题将更加突出,社会承受能力将受到严重挑战,全省国民经济的持续增长将受到严重制约。如果不从政策上机制上解决好,前段卓有成效的治理工作仍可能出现反弹,节能减排的成果仍可能会很快丧失。研究制定湖南节能减排财政政策刻不容缓。

一是提高政策的关联性。财政节能减排各项专项资金已制定出台,但在资金的管理办法上存在着许多问题。如资金分配、节能技术改造和建筑节能专项资金采用传统的层层报项目,向中央个案申请的办法,而城镇污水处理、“三河三湖”、淘汰落后产能专项资金,采用切块到省级人民政府,由省级人民政府安排到项目的办法,高效照明产品专项资金则采用由中央财政直接补贴到生产厂家的方式。资金性质相似,却采取多种分配方式,缺乏充分的系统化考虑,突显管理思路缺乏前后连贯性,影响政策的权威性和操作性。

二是改善政策的层次性。节能减排财政政策应按照预防、鼓励、限制、处罚的层次设计制定财政节能减排政策,以充分体现和整合各项政策的威力。目前的政策中鼓励、限制的政策较为充分,预防和处罚的政策比较薄弱。各项专项资金的支持体现了国家当前要发展的具体工作领域,各项税费和价格政策体现了国家要限制或反对的方向或领域,但目前预防性政策

没有得到充分体现,处罚性政策基本没有。今后要尽快深入研究预防性和处罚性的财政节能减排政策,形成完整的节能减排财政政策体系。

三是扩大政策覆盖范围。目前的节能减排政策覆盖范围偏窄,不能全面覆盖应该作用的具体对象,必然影响系统政策的执行效果,同时,还将造成政策不公,影响系统政策作用范围内各具体对象的积极性。比如,陆地、水和大气环境与人类生存息息相关,目前支持的污染治理主要只涉及水环境和大气,而对陆地土壤环境污染治理支持很少,建议安排专项资金,大力支持矿业沉陷区、垃圾污染、土壤酸化治理等;当前国家大江大河治理政策只涵盖“三河三湖”和松花江流域,其他流域或区域享受不到国家财政政策的有力支持。建议国家制定大江大河长远治理规划,按计划分年度分别对国家重要流域和重点区域进行全面的资金支持。此外,要贯彻落实中央关于发展循环经济的政策,在全省范围内实施节能产品优先采购政策,给予减量化和资源利用企业税收优惠政策支持;同时针对循环经济项目特点研究财政投资评审方法和绩效考核指标评价体系。研究建立覆盖生产、流通和消费环节的财政激励政策,通过政府补贴等形式支持节能减排产品推广和使用,建立多个环节、多种方式的财政资金投入方式。

(作者单位:湖南省财政厅)

责任编辑 张晓红