

排污费征收政策执行力影响因素的实证分析

——基于政策执行综合模型视角

郑石明 雷翔 易洪涛*

【摘要】 论文借鉴政策执行综合模型，利用我国30个省份2007—2011年排污费征收面板数据，对排污费征收政策执行力影响因素的理论模型进行实证检验。研究显示：单位GDP能耗越高、化学需氧量减排目标越高，地方政府满足中央政策目标压力越大；财政分权程度越大，排污费带给地方政府的可支配收入增加；政府政策执行机构数量、环境宣教次数和排污费标准办法细则，以上六个变量都与排污费征收政策执行力呈显著正相关。企业治污成本与排污费征收政策执行力呈负相关。而空气污染指数、国家重点监控企业数量和环境来信来访总数未对排污费征收政策执行力产生显著影响。实证结果基本验证了问题难易程度、法规政策和非法规政策变量作为排污费征收政策执行力三大类影响因素的理论模型。

【关键词】 排污费 政策执行 综合模型 政策过程

【中图分类号】 D669.3

【文献标识码】 A

【文章编号】 1674-2486(2015)01-0029-24

一、引言

(一) 问题的提出

中国自改革开放30多年来，存在着“经济增长与环境污染同步”以及“出台污染治理举措数量与污染程度同步”的怪象。^①2014年4月24日下午，第十

* 通讯作者：郑石明 (zhengshiming@csu.edu.cn)，中南大学公共管理学院，副教授；中南大学知识产权研究院，研究员；雷翔，中南大学公共管理学院，硕士研究生；通讯作者：易洪涛 (yi.201@osu.edu)，美国俄亥俄州立大学公共事务学院，博士、助理教授。感谢匿名评审人的意见。

① 相关学者研究认为，中国改革开放以来取得重大经济成果的同时也付出了巨大的环境代价，而且随着环境治理力度的加大环境污染程度也愈加严重，笔者将相关学者的观点加以提炼，详情参阅（李侃如，2011）、（李永友、沈坤荣，2008）。

二届全国人大常委会第八次会议表决通过了《中华人民共和国环境保护法》修订草案，新环保法将于2015年1月1日起施行，首次将生态保护红线写入法律，这表明本届政府将花大力气来治理环境污染。但历届政府同样也是高度重视环境保护，投入大量资金以及出台许多严厉的政策来解决污染问题。其中，排污费征收政策就是一项欲将企业排污的“负外部成本内部化”的重要经济性措施，对中国的污染减排和防治起到关键作用。从1979年开始征收排污费到2003年7月1日《排污费征收使用管理条例》实施前，全国共征收排污费671.75亿元，其中用于污染治理的资金约392.5亿元；《条例》实施后到2009年6月底，全国征收排污费807.75亿元，30年累计征收排污费1479.5亿元（国家环保部环境监察局，2009）。但由于地方政府出于经济发展“地方保护主义”观念、排污费征收政策执行监管的缺失以及环保部门“条块分割”矛盾等原因，导致排污费申报数据不真实、地方政府的宽松执法，类似于协议收费和违规减免等政策执行不到位的情况，使排污费征收政策实际实施过程中，并没有实现将排污企业“负外部成本内部化”的政策目的。从2007年到2011年底，全国各地区（西藏除外）排污费开单总额约为927.28亿元，而入库总额约为882.18亿元，其中还存在45.1亿元的差额；^①2010年—2013年底全国各地区（西藏除外）国家重点监控企业排污费征收开单金额与入库金额差额总额约为79.38亿元。^②排污费征收存在如此大的差额，就可能存在排污费征收政策现实与政策目标的偏离，排污费征收政策的执行力也就大打折扣。那么，到底是哪些因素对排污费征收政策执行力（入库金额/开单金额）产生影响？这其中的原因又是什么？这是我们即将要探讨的问题。

（二）文献述评

美国政策学者艾莉森（Graham Allison）认为：“在实现政策目标的过程中，方案确定的功能只占10%，而其余的90%取决于有效的执行。”^③中国的排污费征收政策在法律和制度层面上一直在不断地更新和完善，但执行过程中却出现诸多问题，特别是排污费征收巨大差额的存在，导致排污费征收不能实现将企业的“负外部成本内部化”，实现污染减排和防治的目的，从而使得政策目标与

^① 数据来源于2008年至2012年《中国环境年鉴》以及国家环保部网站相应年份有关排污费征收数据的统计结果，数据保留了小数点后两位，与实际数据略有出入。

^② 数据来源于国家环保部网站2010年至2013年国家重点监控企业排污费征收公告数据统计结果。

^③ 转引自（陈振明，2003：226）。

政策现实产生偏差，这实际上就是政策执行力的问题。“政策执行”是政策执行者通过建立组织机构，运用各种政策资源，采取解释、宣传、实验、实施、协调与监控等行为，将政策观念形态的内容转化为实际效果，从而实现既定政策目标的活动过程（陈振明，2004：116）。政策执行作为政策过程的中介环节，它是实现政策目标基本的、唯一的途径。而“政策执行力”是指能够准确理解政策的目标及方向，并通过精心设计方案、实施方案和对各种人财物、信息、法律、制度等资源进行集中调控和使用，从而达到有效执行政策，完成既定目标的政府内在的能力和力量（莫勇波，2005）。简单地说，政策执行主要是基于地方政府这一层面而言的，所以政策执行力是地方政府为实现政策目标，对政策资源进行控制、调度、使用以使政策达成预期效果的能力和效力（丁煌、汪霞，2012）。

自1990年代中期以来，国内外学者对政策执行问题进行了比较深入和全面的研究。首先，在政策执行研究路径方面，陈振明与张国庆等人共同认可的是西方政策执行研究的三种途径：一是上层决策者主导的“自上而下”的途径。国外代表性的学者研究有保罗·萨巴蒂尔（Paul Sabatier）与丹尼尔·马兹曼尼安（Daniel A. Mazmanian）的综合执行模型（Sabatier & Mazmanian, 1980）。李斯特（James P. Lester）与鲍尔曼（Ann O'M. Bowman）利用政策执行综合模型的概念框架来检验美国50个州关于有害废弃物处理政策的执行问题，发现技术的不确定性、政策机构的执行能力以及政策目标群体对州政府经济的重要性等，都影响着州政府的政策执行（Lester & Bowman, 1989）；也有学者将该模型框架用于评估美国佛蒙特州节能项目的执行效果，研究发现该模型用于政策执行力的评估非常有效（Walsh, 1989）；在日本，有学者利用政策执行综合模型发现了导致日本“海岸综合管理计划”政策执行力低的原因（Wakita & Yagi, 2013）。该种研究路径正符合中国“中央或上级制定政策，地方或下级执行政策”的政策现实，政策上传下达、由上而下贯彻执行。所以，国内有贺东航、孔繁斌（2011）基于个案的分析方法对中国政策执行进行经验性的总结分析，认为中国政策执行遵循一个“高位推动+层级治理+多数性治理”的模式和路径。二是基层实施者优先的“自下而上”的途径。国外代表有迈克尔·李普斯基（Michael Lipsky）的“街头官僚理论（Street-level Bureaucrat）”（Lipsky, 1980）；国内周雪光、练宏（2011）以个案分析的方法来探究政府内部上下级部门之间的谈判互动关系。但中国的中央与地方通常是指挥与被指挥、命令与被命令的关系，地方政府政策制定与创新的能力和积极性大大削弱。三是多层面互动的整合途径。国外代表有保罗·萨巴蒂尔（Sabatier, 1988）的政策变迁

和学习模型；国内丁煌、杨代福（2008）通过个案研究，以政策网络与博弈的整合分析视角来研究我国房价调控政策的执行问题。同样，中国政策变迁和学习的主要形式为中央和上级制定新的政策，再传达政策文件和精神到地方，地方学习、领会并执行中央或上级政策。其中更多体现的是中央与地方的纵向府际关系，地方与地方之间横向的政策学习与竞争关系较弱，政策网络也难以真正形成。其次，在政策执行或执行力的影响因素及其问题解决对策的研究方面，国内学者也有大量研究。总的来看，影响政策有效执行的因素包括：一是政策本身的合理性、明晰性、协调性和稳定性；二是制度、人力、财力、信息、权威等政策资源；三是政策执行组织和人员的主体因素；四是政策目标群体因素；五是政策执行手段因素（陈振明，2004）。丁煌、定明捷（2004）以及周国雄（2007）从制度因素的视角针对“上有政策，下有对策”以及政策执行阻滞现象进行个案分析，探究政策执行过程中的上下级之间利益冲突和博弈，建议应该完善制度和创新制度；政策执行主体因素方面，翁士洪（2012）对小岗村农村土地流转政策执行过程中的街头官僚自由裁量权进行案例分析，郑寰（2012）以我国流域水资源保护为研究对象，研究由于执行网络的破碎，跨流域治理的政策执行困境，认为应该加强部门与层级之间的协商合作；陈玲、薛澜（2011）从政策执行权威因素的视角，分析中国核电项目当中的利益共谋和政策博弈，他们认为，由于政策执行权威的失范导致“政策执行软约束”，因而需要明确政策执行的界线，并使政策过程制度化。

作为一项经济激励型环境政策，排污收费制度于20世纪60年代末到70年代初在经济合作与发展组织（OECD）国家产生，中国也于1979年的《环境保护法》当中首次提出排污收费制度，所以，国内外学者都对排污费征收政策进行了相关的研究。关于排污费征收政策执行和执行力影响因素以及问题和对策的研究，国内外学者都存在相似的研究视角、理论和方法。首先，从排污费征收政策本身的视角来看，有学者认为现行的政策存在因上门收费而产生的大量经济成本、排污费征收人为因素导致的执法不严以及排污费征收政策执行“目标置换”等问题，所以可以通过建立窗口式收费服务来降低政策执行成本以及减少人为因素的干扰（冯涛、陈华，2009）。张炳等人（Zhang et al.，2011）认为中国“绿色信贷”政策执行的主要障碍在于该政策对高污染、高能耗工业的影响，政策的模糊性，模糊的执行标准以及环境监测信息的缺乏。甚至有学者认为排污费征收政策对于污染的治理是无效的，最大的挑战来自其执行不力（Schreifels et al.，2012）。其次，丁煌（2003）认为，政策执行问题的研究应该在资源稀缺性和理性经济人这两个假设前提下，采用利益分析的视角，分别运

用行为分析和制度分析两种方法来进行。所以，从制度分析的视角出发，周权雄（2009）、林海（2003）、李侃如（2011）等人认为，在中国目前的“政治集权、财政分权与行政分权”的特殊政府治理结构下，使得政策过程存在分离性，中央政府与地方政府由于利益矛盾而进行博弈。中央政府与地方政府由于信息的不对称以及监管的缺失，导致地方政府政策执行偏差和自由裁量权的滥用；而地方政府与排污企业也存在信息不对称下的利益博弈。所以应该促进排污费征收政策执行的一体化，加强中央对地方、地方对企业的激励和监管。中央政府负责政策的制定，将大部分的政策执行职能留给地方政府（Xu，2011），作为环境监测和环境政策执行的主要部门，地方环保部门的财政支持和人事权直接受地方政府控制。这就意味着环境政策的有效执行很大程度上取决于地方政府对环保的重视程度，因为地方环保部门的权力很有限（Liu et al.，2012）。甚至在某种情况下，地方政府为了保护当地的污染企业要求环保局减少排污费的征收额，这进一步削弱了排污费征收政策的执行力（Zhang et al.，2010）。王华（Hua Wang）和戴维·惠勒（David Wheeler）分析在中国目前的环境规制政策下，企业污染治理成本、企业自身经营状况、规制者以及当地环境状况等因素对排污费征收和污染物排放的影响。研究发现中国环境规制政策主要以排污费等经济激励政策为主，而没有执行严厉的法律惩罚，导致政策执行不到位（Wang & Wheeler，2005）。此外，还可以从政策目标群体行为分析的视角来分析企业的环境行为。张炳等（2007）分析排污企业面对政府、市场、公众多方面的因素和压力下的环境行为，认为这三方面的因素对企业加大环境政策执行和污染防治力度方面有着内在联系。林立国（Liguo Lin）基于排污企业在环境规制体系下的“成本收益”分析视角，以定量分析方法来探究排污费、排污申报处罚、排污检查这三类变量对企业环境行为的影响。结果显示，排污申报检查能够规范企业的排污申报行为，但并不能对企业减排产生影响（Lin，2013）。还有学者通过实证分析的方法来研究排污收费和环境监管对企业排污的影响，结果表明环境监管比排污收费影响更大（Dasgupta et al.，2001）。

最后，对排污费征收政策效果及其问题和对策的研究较多，但大多是从经济学的角度来分析排污费的污染治理效果和问题，少有文章从公共管理的学科视角分析排污费征收政策执行力的问题。李永友、沈坤荣（2008）利用跨省工业污染数据对我国污染控制政策的减排效果进行了实证分析，结果表明排污费征收政策对减排起到主要作用，其弹性达到0.4，但中央政府未能对地方政府及其环保部门的环保执法起到有效监督作用，再加上排污费率较低，导致企业对减排的执行不够有力。艾伦·布莱克曼通过对哥伦比亚排污费征收政策一手和

二手数据的分析得知，哥伦比亚的排污费征收政策实际实行过程中，还是存在征收范围有限、征收力度不够以及排污费价格和排污标准不严格等问题。但排污费征收政策的确对减排的作用非常明显，而且通过实证分析得知，严格排污许可证的发放以及加强监督能够提高排污费征收政策的执行力度（Blackman, 2009）。

综上所述，政策执行力和政策执行影响因素的研究引起了国内外学者的广泛关注。在1987—2013年中国公共政策研究主题当中，政策执行力和政策执行影响因素的研究占到34%。^①但政策执行研究的专业领域分布不平衡，在1997—2004年政策执行研究文献中，66%的研究都集中于货币和税收领域，环保和教育等重点领域少有涉及^②；在2003—2012年政策执行力实践类研究议题中，大多集中于“三农”、教育和低保政策，而少有排污费征收等环保政策。^③所以，从公共管理的学科视角来分析以排污费征收为代表的环保政策执行力的研究存在明显的空白，而环保是政府和公民最近最关心的议题之一，如最近的雾霾天气以及甘肃兰州自来水污染事件都牵动着政府高层和普通老百姓的神经，这些问题的解决很大程度上取决于环保政策的执行力度。其次，在理论视角方面，现有文献大多基于经济学理论或者制度与行为理论，很难发现有文献从公共政策学科的政策执行理论模型视角来分析，遵循政策执行研究应有的路径和模式。而且，在研究方法上，大多采用的是定性和规范的分析方法，少定量实证分析方法，有也大部分是经济学类的研究政策效果，几乎没有政策执行力影响因素方面的实证研究。

所以，本文基于2007—2011年各地区排污费征收的数据，对排污费征收政策执行力的影响因素进行实证分析，填补目前研究不足而又重要的问题。并且我们采用政策执行“自上而下”途径当中，马兹曼尼安和萨巴蒂尔的政策执行综合模型，为我们的研究提供科学系统的理论指导。为此，我们文章结构安排如下：第二部分提出本研究理论框架和研究假设；第三部分为变量选择、数据来源、研究方法的介绍及排污费征收政策执行力影响因素的实证结果分析；第四部分是研究总结和结论并提出提高排污费征收政策执行力的建议及未来研究

^① 学者定明捷从文献数据库搜集了1987年至2013年优质的公共政策执行研究文献共697篇，其中政策执行力和执行影响因素研究的文献共237篇，详情参见（定明捷，2014）。

^② 学者吴庆搜集了1997至2004年7月国内发表的关于政策执行研究的论文共181篇，其中货币和税收政策领域的共69篇，环保政策无，详情参见（吴庆，2005）。

^③ 学者丁煌、李晓飞搜集了2003年至2012年国内有关政策执行力研究的文献共311篇，但未发现有排污费征收等环保政策主题的文献，详情参见（丁煌、李晓飞，2013）。

展望。

二、理论框架与研究假设

(一) 理论框架

目前，中国政策执行的现实路径就是以“中央制定政策，地方分解并执行政策”这样一种“层级加压”“上令下行”和“高位推动”等为特点的“自上而下”模式（定明捷，2014）。公共政策“自上而下”的研究途径建立在这样的假设之上：政策由上层制定和规划，再被分解、翻译和具体化为各种指示，以便于下层的行政官员执行（刘伟忠，2006）。这恰好符合中国政策执行的实际模式，因此，我们选取政策执行“自上而下”研究途径当中最具代表性也符合本文研究实际的理论模型：马兹曼尼安和萨巴蒂尔（Mazmanian & Sabtier, 1983: 35 - 38）的政策执行“综合模型”。

马兹曼尼安和萨巴蒂尔将影响政策有效执行的因素概括为三个方面，参见下表1：

表1 马兹曼尼安和萨巴蒂尔总结的影响政策有效执行的因素

问题的难易程度	法令控制力	非法令因素
①技术难度	①目标的精确性和重要性	①社会经济状况和技术
②目标群体行为的差异性	②因果理论的符合逻辑性	②公众的支持
③目标群体占总人口的比例	③财政资源的最初分配	③追随者的态度和资源
④要求改变行为的程度	④执行机构内部或执行机构之间的融合程度	④统治者的支持
	⑤执行机构的决策规则	⑤执行官员的献身精神和领导技能
	⑥政策执行官员对法令的认同程度	
	⑦外部人员的正式接触渠道	

资料来源：(Sabatier & Mazmanian, 1980: 542)

在此基础上，马兹曼尼安和萨巴蒂尔又提出一个综合性的、动态的政策执行模型，即政策执行综合模型（Sabatier & Mazmanian, 1980）。因此，借鉴马兹曼尼安和萨巴蒂尔对影响政策有效执行因素的分析及其提出的政策执行综合模型，我们构建了“排污费征收政策执行力影响因素”的理论框架，如表2所示：

表 2 排污费征收政策执行力影响因素理论框架

问题解决难易程度	政策法规和制度因素	非法规和制度因素
①企业治污成本	①中央环境政策	①政府政策执行机构数量
②工业能耗水平	②地方环境政策	②政策宣教次数
③环境污染指数	③地方经济自主能力	③公众参与水平

资料来源：作者自制。

（二）研究假设

1. 问题解决难易程度

首先，对于排污费征收政策目标群体——排污企业来说，许多研究表明，企业会基于“成本—收益”分析做出缴纳排污费的策略行为（曾贤刚、程磊磊，2009）。若企业治污成本大于排污费征收政策带来的收益，那么企业将不会配合排污费的缴纳，反之则相反。而在目前看来，排污费的缴纳更多的是给企业带来经济负担，环境效益对企业并没有带来直接经济利益。所以，在总成本限定的情况下，企业为了尽可能地控制成本，企业治污成本与排污费的成本总是一种此消彼长的关系。其次，对于地方政府来说，中央政府的“十一五”和“十二五”等节能减排计划、“两型社会建设”“淘汰落后产能与企业转型升级”以及对生态环境绩效的不断重视，都对地方政府造成了相当大的压力。况且在中国目前的“政治集权与经济分权”体制下，地方政府官员的晋升亦取决于对中央政策的执行情况（闫文娟、钟茂初，2012）。^①因此，地方政府在大力发展经济的同时，会因环境和能耗压力的加大而不断加大排污费等环境政策的执行力度，以迎合中央的政策目标。由此，提出以下假设：

假设 1：企业污染治理成本越高，排污费征收政策执行力度越弱。

假设 2：工业能耗水平越高，排污费征收政策执行力度越强。

假设 3：环境污染指数越高，排污费征收政策执行力度越强。

2. 政策法规和制度因素

较弱的政策规制能力将会造成执法不严（Blackman，2009）。有学者认为中

^① 学者闫文娟、钟茂初（2012）认为中国的财政分权使得地方政府只重视经济发展而轻视环境政策的执行，从而导致地方污染物排放和排污费同时增加的局面。但我们认为实际情况并非如此，随着中央政府在地方绩效考核当中对生态环境指标的不断重视，地方政府会相应地不断重视环境政策的执行以迎合中央政策目标，保证官员的政治晋升。

国中央政府推动地方政府的发展主要遵循两条逻辑：财政激励与政治激励。中央政府根据自身政策意图来调控地方政府行为，地方政府对财政和政治因素二者进行权衡，以回应中央政策（唐睿、刘红芹，2012）。中国在目前“自上而下”由中央高层推动的环保政策执行模式下，地方政府迫于上级压力不得不加强排污费征收政策的执行力度；随着中央政府政策目标由“GDP”向环境、民生等方向转移，地方政府为回应中央政策目标，出台相应环境政策也是一种增强政策执行力的表现。其次，自20世纪90年代推行财政分权以来，地方政府基于“逐利经济人”的一面，会对某些归入本级财政的税费政策表现出比较强的积极性，比如“土地出让金”和“排污费”等。有研究表明，增加地方政府的可支配财力可提高外部性不大的污染治理，对于有利于增加税费收入的政策，地方政府会乐意执行（崔亚飞、刘小川，2010）。由此，提出以下假设：

假设4：中央环境政策控制力度越强，排污费征收政策执行力度越强。

假设5：地方环境政策控制力度越强，排污费征收政策执行力度越强。

假设6：地方财政分权程度越大，排污费征收政策执行力度越强。

3. 非法规和制度因素

通过仔细观察发展中国家环境保护的历程，可以发现问题的关键在于政策执行力的强弱与是否具有可替代政策，而不是环境立法（AL - Khatib et al. , 2010; Fourie, 2006）。在政府政策执行机构数量方面，有研究认为，由于某些地方环保机构资源投入较少，例如人力、物力和财力等资源的欠缺，导致政策到达地方基层难以执行，从而影响排污费的征收（李周炯，2009；高树婷等，2014）。其次是政策宣教次数，政策宣教属于政策执行阶段的准备环节，政策目标群体对政策的理解和接受程度直接影响政策的执行力。环境宣传教育作为改变个体态度和行为最有效的方式之一，很有必要培养公众及企业主的环保行为，实现可持续发展（Thathong & Leopenwong, 2014; Zongrafakis et al. , 2008; McKeown, 2002）。最后是公众参与水平，马建平（2012）等学者研究表明，公众环境信访投诉等环保诉求对环境污染治理和环保政策执行有显著影响，认为公众的环境诉求应该纳入环保执法当中，因为这样会给执法部门造成一种民意压力，从而加大政策的执行力度。由此，提出假设：

假设7：排污费征收政策政府执行机构资源投入越多，排污费征收政策执行力度也越强。

假设8：政策宣教次数越多，排污费征收政策执行力度也越强。

假设9：公众环保诉求越强烈，排污费征收政策执行力度越强。

三、变量选择、数据来源、研究方法及实证结果

(一) 变量选择与设定

本文采用 2007—2011 年各地区（不含港澳台）排污费征收等相关数据为研究样本。另外，由于西藏数据缺失，从而剔除这一样本共有 30 个地区样本。“排污费征收政策”即排污者付费政策，“谁排污，谁付费”，从而体现“庇古税”将“负外部成本内部化”的功能。根据国务院《排污费征收使用管理条例》（国务院令字第 369 号）及《排污费征收标准管理办法》，表明排污费征收政策具有明确的征收依据，如何征收、征收多少、怎样征收都已明确，即排污费的开单金额已明确。^① 排污费征收政策的执行即实现入库金额与开单金额相一致的目的，因此，“排污费征收政策执行力”则指实现入库金额与开单金额相一致，使外部污染成本内部化这一目的的能力和效力。所以，我们用“（排污费入库金额/开单金额）* 100%”来表示排污费征收政策执行力（Y），入库金额占开单金额比重越大，则表明排污费征收政策执行力越强。

此外，影响排污费征收政策执行力的三类自变量具体包括：

1. 问题解决难易程度

①企业治污成本采用“各地区工业污染治理投资来源当中企业自筹所占比重（Corp）= 企业自筹金额/工业污染治理投资来源总额”表示；②地区工业能耗水平采用“万元地区生产总值能耗指标值（吨标准煤/万元）”表示，也就是地区单位 GDP 生产能耗（Fuel）；③地区环境污染指数方面，由于最近大气污染比较严重，也最引起政府和公众的关注，所以采用“各地区空气污染指数（API）”来衡量。

2. 政策法规和制度因素

①中央环境控制政策分别采用“各地区国家重点监控污染企业数量（Control）^②”和“国家十一五和十二五节能减排计划当中化学需氧量减排目标（COD）”表

① 该办法明确规定排污收费种类（《办法》第三条）、收费依据（《办法》第十二条）、收费计算方法（《办法》附件“排污费征收标准及计算方法”，明确规定污水、废气、固废、噪音污染收费计算标准）等，企业污染物排放的申报一经核准，各种污物的排放皆由仪器检测（不能用仪器检测的用抽查的方式）。

② 国家环保部数据中心只统计和公布了 2010 年以后的国家重点监控企业名单，2007、2009 年的数据是从环保部公布的相应年份国家重点监控企业名单 pdf 文件当中统计得来的。由于 2008 年的文件缺失，因此采用 2007、2009、2010 年的数据平均计算得出 2008 年数据。

示；②地方环境政策直接采用“各地区排污费征收标准管理办法实施细则（PWF）^①”；③各地区财政分权程度（Fenquan）借鉴张晏、龚六堂（2005）的采用“各地区预算内本级财政支出/中央预算内本级财政支出”来衡量。

3. 非法规和制度因素

①排污费征收政策政府执行机构数量采用“各地区环保系统年末国家、省级机构总数（HBJG）”表示；②环境宣传教育次数采用“各地区每年环境宣教活动次数（HJXJ）”表示；③公众参与水平采用“各地区环境来信（封数）来访（批次）总数（XF）”表示。

4. 控制变量及其解释

我们共引入四个控制变量：①各地区年末人口（Pop）；②各地区年末失业率（Unemp）；③各地区人均GDP（PerGDP）；④各地区第二产业占GDP比重（GDP2）。其与因变量的相关性说明如下：

①人口。一个地区的人口庞大，就业压力相应也较大，地方政府可能更重视GDP的增长，轻视环境保护；或者人口多，劳动密集型企业集中，环境承载压力大，等等。这些都会加大环境政策执行的阻力，影响排污费的征收。

②失业率。同理，失业率越高，地方政府解决就业问题的压力就越大，对企业排污费的征收可能会放松，从而提高污染企业的存续能力，甚至引进污染企业，保证就业率。

③人均GDP与第二产业占GDP比重。这两个控制变量有两种不同的解释：一是，人均GDP越高，若地方政府产业结构不合理，比如第二产业占GDP比重大，污染物排放相应会越多。说明地方政府以牺牲环境为代价追求GDP增长，从而环境政策执行力较弱，放松对排污费的征收；另一种解释是，若地方政府产业结构合理，第三产业或高新技术产业拉动经济增长，并重视环境保护，因而会加强环境政策的执行力，进而影响排污费的征收。这两种不同的解释与“环境库兹涅茨倒U曲线”原理相一致：即当经济发展水平较落后时，随着经济增长，环境污染也越严重；当经济发展水平较高，越过了倒U的端点时，随着经济的增长，环境污染程度降低（钟茂初、张学刚，2010）。

（二）数据来源与描述性统计

本文数据主要来源于2007—2011年中国30个地区（不含港澳台）的相关数据，其中西藏因数据不完整而没有包括在内。本文有关环境变量的数据主要来源于《中国

^① 国务院于2003年2月28日颁布《排污费征收标准管理办法》，各地区也先后更新和颁布了相应的实施细则，更新的地区为1，未更新为0。

环境年鉴》和《中国环境统计年鉴》以及国家环保部等官方网站公布数据；其他变量主要来自于《中国统计年鉴》。具体数据来源^①见表3，表4为变量描述性统计：

表3 数据来源

	变量名称	单位	预期关系	数据来源
因变量	排污费征收政策执行力 (Y) = (排污费入库金额/开单金额) × 100%	%		排污费开单金额来自国家环保部网站“2000—2012年各地区排污费征收情况”数据；入库金额来自于《中国环境年鉴》
自变量	工业治污投资企业自筹比重 (Corp)	比值	负相关	《中国统计年鉴》、《中国环境年鉴》 ^②
	单位GDP生产能耗 (Fuel)	吨标准煤/万元	正相关	同上
	空气污染指数 (API)	指数	正相关	国家环保部网站数据中心全国城市空气质量日报 ^③
	国家重点监控企业数量 (Control)	个	正相关	国家环保部数据中心污染防治数据
	“十一五、十二五”化学需氧量减排目标 (COD)	%	正相关	国务院“十一五、十二五”节能减排综合性工作方案
	更新排污费标准办法细则 (PWF)	有1, 没有0	正相关	国家环保部网站及各省环保厅网站
	财政分权程度 (Fenquan)	比值	正相关	《中国统计年鉴》
	国家、省级环保机构数量 (HBJG)	个	正相关	《中国环境年鉴》
	环境宣教活动次数 (HJXJ)	次	正相关	同上
	环境来信来访总数 (XF)	百封, 百批次	正相关	同上
制量	人口 (Pop)	万人		《中国统计年鉴》
	失业率 (Unemp)	%		同上
	人均GDP (PerGDP)	元		同上
	第二产业占GDP比重 (GDP2)	%		同上

资料来源：作者根据中华人民共和国国家统计局数据库数据和中华人民共和国环境保护部数据库数据自制。

① 我们在模型调试过程中引入了地区人口平均受教育年限、FDI、三废排放、环境事故次数、环境行政规章、处罚、诉讼、犯罪等其他变量，但数据结果均不显著。因此，这些变量没有纳入最终面板数据模型当中。

② 由于《中国统计年鉴》当中某些省份环境数据存在缺失，因而从《中国环境年鉴》中补齐。

③ 我们用计算机数据挖掘的办法从国家环保部网站采集了2007—2011年全国各城市每日空气污染指数，求年平均值，再将各省每年城市污染指数加总除以各省公布污染指数的城市数量，最终得出各省空气污染指数平均值。

表4 变量描述性统计

变量名	平均值	标准差	最小值	最大值	观测值
Y	95.215	5.383	74.843	107.973	N = 150, n = 30, T = 5
Pop	4 393.596	2 645.219	552.000	10 504.850	N = 150, n = 30, T = 5
GDP2	48.791	7.677	23.100	61.500	N = 150, n = 30, T = 5
Corp	0.946	0.042	0.659	1.000	N = 150, n = 30, T = 5
Fuel	1.349	0.683	0.459	3.954	N = 150, n = 30, T = 5
Unemp	3.647	0.593	1.370	4.570	N = 150, n = 30, T = 5
Control	299.733	222.320	22.000	1 120.000	N = 150, n = 30, T = 5
PerGDP	30 602.760	17 636.380	7 273.000	85 213.000	N = 150, n = 30, T = 5
PWF	0.640	0.482	0.000	1.000	N = 150, n = 30, T = 5
COD	9.037	4.542	0.000	15.100	N = 150, n = 30, T = 5
HBJG	416.173	227.282	45.000	988.000	N = 150, n = 30, T = 5
API	69.567	11.678	31.000	108.000	N = 150, n = 30, T = 5
Fenquan	0.141	0.073	0.021	0.406	N = 150, n = 30, T = 5
XF	170.553	194.563	0.520	1 179.330	N = 150, n = 30, T = 5
HJXJ	371.445	368.405	0.000	2 363.000	N = 150, n = 30, T = 5

注：数据根据四舍五入法则保留小数点后三位。

资料来源：作者根据中华人民共和国国家统计局数据库数据和中华人民共和国环境保护部数据库数据自制。

（三）研究方法

因为本文研究的是不同省份在不同时间点上的法规政策、非法规政策因素、问题解决难易程度因素对排污费征收政策执行力的影响，存在不同的时间和横截面序列，所以采用 Stata12.0 软件进行面板数据分析。为了选择合适的模型对面板数据进行分析，我们首先采用 F 检验测试数据，其 P 值为 0.0000，表明该面板数据拒绝使用混合模型的默认假设，因此采用个体固定效应模型；其次在使用固定效应模型进行预测的过程中，为减少模型预测的偏差并提高其稳健性，我们通过“Wooldridge”和“Modified Wald”检验以诊断模型是否存在异方差性与自相关性（检验结果见表 5）。结果表明数据模型存在异方差性与自相关性，致使回归模型的部分基本假设不能成立，从而影响普通固定效应模型预测的有效性与稳健性。因而，我们采用了“Dricoll - Kraay”标准差固定效应线性模型

来调整面板数据中存在个体效应和时间效应的系数的标准差，以控制自相关和异方差。“Driscoll - Kraay”标准差固定效应模型通过修正非参数时间序列协方差估计量使模型无论在横截面个体相关还是在纵向时间依从上都能实现稳健预测（Driscoll & Kraay, 1998）。

表 5 面板数据模型的 F 检验、异方差和自相关检验结果

检测统计量	Y 方程	结论
Cross - section F 统计量	4. 090 (Prob = 0. 000)	拒绝混合模型
Modified Wald test 统计量	6 414. 220 (Prob = 0. 000)	拒绝方差齐性
Wooldridge test 统计量	7. 242 (Prob = 0. 012)	拒绝自不相关

资料来源：作者根据中华人民共和国国家统计局数据库数据和中华人民共和国环境保护部数据库数据自制。

根据以上检验，本文因变量的面板固定效应模型为：

$$\text{方程 } Y_{it} = \alpha_i + \beta_1 X_{it} + \beta_2 Z_{it} + \theta_{it}$$

方程 Y_{it} 中变量的下标 i 表示不同的横截面个体，即不同的省份地区， t 表示所观测的不同年份（2007—2011）。 α 为此面板模型的常数项。 β_1 、 β_2 为待估计系数。 θ 为残差项。因变量 Y_{it} 代表排污费征收政策执行力， X_{it} 代表自变量矩阵， Z_{it} 代表控制变量矩阵。

（四）实证结果

我们通过用“Driscoll - Kraay”标准差固定效应线性模型来检测各因素对排污费征收政策执行力的影响，其面板数据模型回归分析结果如表 6 所示。

通过单侧检验，模型整体回归结果表明，大部分参数都在 5% 和 1% 的显著性水平下显著，有的甚至在 1% 以下的显著性水平下显著，如财政分权程度和单位 GDP 能耗等，R - squared 模型拟合优度也将近 20%。但空气污染指数、国家重点监控企业数量、环境来信来访总数、人口和失业率均不显著，这有可能是因为空气污染指数受多种其他重要因素的影响，所以空气污染指数对排污费征收政策执行力无法造成有效的压力；而各个地区的国家重点监控企业数量是相对有限的，只能对重点企业的排污费征收政策执行产生影响，而不能对整个地区所有排污企业的排污费征收产生影响；另外，关于环境来信来访总数，据

《中国环境年鉴》上面关于环境信访的统计数据显示，各地区每年环境来信和来访的数量与已办结数量都存在很大的差距，这说明地方政府相关部门对公民的环境信访诉求处理并不及时，也不是很重视，更进一步说明公民对政府和企业的监督作用非常有限。下面，我们将具体分析回归结果中的显著性变量：

表6 排污费征收政策执行力面板数据模型回归结果

自变量		Coef.	Std. Err.
问题解决难易程度	Corp	-21.5015 ***	5.4777
	Fuel	3.6496 ***	0.5044
	API	-0.0277	0.0414
政策法规和制度因素	Control	0.0037	0.0033
	COD	0.3318 **	0.1197
	PWF	1.2585 *	0.8385
	Fenquan	49.7984 ***	13.3500
非法规和制度因素	HBJG	0.0055 *	0.0034
	HJXJ	0.0010 *	0.0006
	XF	0.0003	0.0009
控制变量	Pop	-0.0005	0.0013
	Unemp	-1.2012	1.6916
	PerGDP	-0.0003 ***	0.0001
	GDP2	-0.2190 *	0.1323
	Constant	124.1815 ***	20.2208
N		150	
R - squared		0.1950	

注：*、**和***分别表示在10%、5%和1%的显著性水平下显著（单侧检验）。数据根据四舍五入法则保留小数点后四位。

资料来源：作者根据中华人民共和国国家统计局数据库数据和中华人民共和国环境保护部数据库数据自制。

1. 问题解决难易程度

①工业污染治理投资企业自筹比重与排污费征收政策执行力在P值为1%的置信水平上呈高度负相关。而且，在其他因素不变的情况下，工业污染治理投资企业自筹比重每增加1%，排污费征收政策执行力度减弱21.5015；②单位GDP生产能耗与排污费征收政策执行力也在1%的置信水平上呈高度正相关。在

其他因素不变的条件下，单位 GDP 生产能耗每增加 1%，排污费征收政策执行力增强 3.6496；然而空气污染指数与排污费征收政策执行力没有显著相关性。

2. 政策法规和制度因素

①国家“十一五、十二五”化学需氧量减排目标与排污费征收政策执行力在 5% 的置信水平上呈高度正相关。在其它因素不变的情况下，化学需氧量减排目标每增加 1%，排污费征收政策执行力也增强 0.3318；②排污费标准办法细则更新与否与排污费征收政策执行力度在 P 值 10% 的置信水平上显著正相关。在其他条件不变的情况下，若地方更新排污费标准办法细则，那么排污费征收政策执行力将会增强 1.2585；③财政分权程度与排污费征收政策执行力在 P 值 1% 的置信水平上呈高度正相关。财政分权程度每加大 1%，排污费征收政策执行力就增强 49.7984。但国家重点监控企业数量与排污费征收政策执行力不存在显著相关。

3. 非法规和制度因素

①国家、省级环保机构数量与排污费征收政策执行力在 10% 的置信水平上显著正相关。并且，在其他因素不变的条件下，机构数量每增加 1%，排污费征收政策执行力将提高 0.0055；②环境宣教活动次数与排污费征收政策执行力在 10% 的置信水平上显著相关。在其他条件不变的情况下，环境宣教次数每增加 1%，排污费征收政策执行力将提高 0.0010。③但环境来信来访总数与排污费征收政策执行力不存在显著相关。

4. 控制变量方面

人均 GDP 和第二产业占 GDP 比重都与排污费征收政策执行力呈显著负相关，特别是人均 GDP 呈现高度相关性。在其他因素不变的情况下，人均 GDP 每增加 1%，排污费征收政策执行力减弱 0.0003，第二产业占 GDP 比重每增加 1%，排污费征收政策执行力减弱 0.2190，但人口和失业率与排污费征收政策执行力不相关。

四、结论与政策建议

（一）结论

本文立足于目前国内环境污染治理的热点问题，特别是污染治理实际过程中出现的“环境政策执行力”低下导致的一系列问题。而排污费征收政策作为

中国目前主要的经济型污染控制政策，仍然存在因政策执行不力而导致企业的“外部成本”无法“内部化”，政策现实与政策目标产生差距，排污费征收政策也因此效用降低。所以，本文以中国的排污费征收政策为分析对象，基于马兹曼尼安和萨巴蒂尔政策执行“自上而下”综合模型，构建出“排污费征收政策执行力度影响因素”的理论框架，通过采用固定效应模型对2007—2011年中国30个省级地区的面板数据模型进行分析，得出以下结论：

1. 污染问题解决难易程度对排污费征收政策执行力呈显著相关

①工业污染治理投资企业自筹比重越高，排污费征收政策执行力度就越弱。这是因为排污企业面对排污费征收政策，会基于理性经济人的角色对缴纳排污费所造成的成本和可能带来的收益进行分析，在目前环境监管不足和政策执行不力的情况下，缴纳排污费会给企业在治理污染的基础上再增加额外成本，所以企业会尽可能钻空子少缴甚至不缴排污费（曾贤刚、程磊磊，2009）。樊杏华（2013）通过实证分析也表明污染防治成本影响排污费效用的发挥，而且企业治污成本的提高会增加其排污行为，从而增加排污费征收难度。假设1得到验证。

②单位GDP能耗越高，排污费征收政策执行力也越强。有学者通过实证分析表明，1999年以来，中央政府调整了既有的激励结构和央地互动关系，地方政府从之前的GDP锦标赛一元竞争模式改变为以经济发展与社会公平为目标的二元竞争模式（唐睿、刘红芹，2012）。所以，在中央政府强调“低能耗，高产能”的政策导向之下，地方政府不得不加强排污费征收政策执行力度以淘汰落后产能。当高层领导人将注意力转向某个议题并大力宣传该领域时，地方官员将会更加谨慎地关注这个领域（李侃如，2011）。很显然，随着环境问题的凸显，中央政府领导人也愈发强调环境污染治理与环境保护，假设2得到验证。但由于空气污染指数成因过于复杂，而且存在空间相关性，所以，假设3未得到验证。

2. 政策法规和制度因素对排污费征收政策执行力有显著相关性，而且对排污费征收政策的执行充当导向作用

①对于中央的环境规制政策来说，由于中国的政策执行是一个“上令下行”的自上而下模式，中央政府有对地方政府的人事晋升和任免权，所以中央的环境政策对于地方政府而言是一种比较强的行为导向（周雪光、练宏，2011）。因而，“十一五”“十二五”当中化学需氧量减排目标定得越高，地方减排任务就越重，排污费征收政策执行力也相应的会加强，假设4得到验证。但是由于各个省份地区的国家重点监控企业数量相对有限，无法对全省的排污费征收产生较大影响。②地方政府不论是基于外部压力还是内部的动力颁布或更新排污费

征收标准办法，都会在某种程度上增强排污费征收政策的执行力。因为地方政府这样一方面是为了迎合中央的政策要求，另一方面需要满足公众的需求以维护政府权威与合法性。任何决策都是由特定主体在特定情境下做出的（陈玲、薛澜，2011）。在中央政府统一颁布排污费征收管理办法的情境下，地方政府需做出回应。所以，假设5得到验证。③财政分权程度越高，排污费征收政策执行力度也越强，并且其系数达到49.79之大。有研究表明，地方政府官员基于对政治晋升的需求，在税收增长和环境保护之间进行权衡过程中会采取“骑跷跷板”策略，这就取决于税种的设置，如果地方政府有较大的税收立法权和归属权，那么地方政府会选择增加可支配财力的同时加强环保政策执行力（崔亚飞、刘小川，2010）。而排污费的归属按1:9的比例，10%缴入中央国库，90%作为地方预算^①。所以，地方政府对排污费有较大的裁量权，排污费的征收可以增加地方政府的可支配财力，从而地方政府同时也会加强排污费征收政策的执行。因此，假设6得到验证。

3. 非法规和制度因素对排污费征收政策执行力也有显著相关性，特别是政府相关部门的行为变量，因为中国的排污费征收政策执行的人为因素影响较大，从而环境执法部门行为会直接影响排污费征收政策的执行力

①国家、省级环保机构数量越多，排污费征收政策执行力越强。李周炯（2009）等人认为中国的地方环保机构资源投入较少，导致环境监管系统难以起到应有作用。所以环保机构数量的增加，可以增强环境执法能力，增强监管力度等，从而提高政策执行力，由此，假设7得到验证。②环境宣教次数越多，排污费征收政策执行力越强。因为，如果期望政策目标群体很好地配合政策的执行，前提是目标群体理解并认同该政策。所以，排污费征收政策作为一项环保政策，排污企业起初很难从自身利益的角度中转换到公共利益的立场上来，也不能立刻认识到环境污染可能带来的严重后果，因而需要加强环境的宣传教育，使政策目标群体更好地理解并执行排污费征收政策（Thathong & Leopenwong, 2014）。所以，假设8得到验证。但由于目前公众对政府和企业的监督作用非常有限，再加上政府对公民环境信访诉求的处理和回应力度还不够，假设9未得到验证。

4. 某些控制变量也对排污费征收政策执行存在显著相关性

①人均GDP越高，排污费征收政策执行力度越弱。这可以用目前中国的

① 资料来源于国家环保总局于2003年3月20日颁布的《排污费资金收缴使用管理办法》第十条规定。

“财政分权”体制来解释，由于我国还处于经济发展转型的过渡期，所以总体趋势上，地方政府还处于“重经济，轻环境”的状态。②第二产业占 GDP 比重越高，排污费征收政策执行力越弱。很明显，由于污染物的排放主要来源于工业，地方政府的工业比重越大，污染物排放强度也越大，一方面，排污费征收会更复杂；另一方面，排污征收可能会给当地工业企业带来更多的生产成本，从而影响当地的税收来源。

（二）政策建议

本文基于“排污费征收政策执行力影响因素”的理论框架进行实证分析得出以上结论，而且上述有数据支撑的结论具有非常重要的实际政策借鉴意义，具体而言体现在以下几个方面：

1. 问题解决难易程度方面

①要加大工业污染治理投资排污费补助、政府补贴和银行贷款的比例，从而减少企业治污的成本，从总体上降低企业生产成本，提供企业缴纳排污费的成本空间，加大污染治理投入。因为搜集的统计数据表明，工业污染治理投资企业自筹的比重基本维持在 90% 左右，而排污费补助等却占很小比例，所以提高排污费补助、政府转移支付和环保贷款，一方面可以降低企业治污成本，另一方面也可以让企业缴纳的排污费真正用在企业治污上，这样企业更有缴费意愿。②加大环保和生态建设在地方政府考核当中的比重，或者建立所谓的“绿色 GDP”考核制度，以平衡单一的“GDP 锦标赛”竞争模式，建立地方政府多元的竞争模式。

2. 政策法规和制度因素方面

①加强中央的环境政策的控制力度，完善制度设计，以保证地方政府严格执行中央的环保政策。在中国目前“政治集权，行政分权”的治理结构下，地方政府作为中央政府的代理人，由于中央政府客观存在的“有限理性”缺陷，再加上监管和考核制度的不足以及央地关系之间的信息不对称，导致地方政府代理人目标与中央的委托目标发生偏离。所以，应该通过固定渠道开放公民、社会团体与媒体对政府的监督权，比如将环境民意调查结果纳入官员的考核，用微博、新闻报道、法律诉讼等民意和舆论压力来监督和限制地方政府的行为。②鉴于地方政府会采取“骑跷跷板”的策略，那么中央政府可以采取相应的激励措施，比如加大排污费本级政府入库比例，但必须严格资金的入库和专项使用，以免资金的贪污和违规使用。③对于缴纳排污费单位的激励方面，可以对

积极并足额缴纳排污费的企业给予奖励，奖励形式可以是按缴纳情况不同给予不同程度的税收优惠、增加排污补助、低息或免息贷款；亦可对所有排污单位建立责任评价体系，根据缴纳情况评定不同等级，并向社会公开，为表现良好的企业树立正面形象，形成一种无形资产。

3. 非法规制度因素方面

①增强环保机构资源的投入，特别是提高地方基层和重点环境执法区域环保机构的级别和人力、物力、财力等资源的投入，以保证充足的执法力量。这方面的投入不仅仅是外部投入，更强调内部投入，比如内部人员的培训和人力资源的合理分配以及激励措施，根据实际业务工作要求进行技能和素质培训，完善业绩考核指标体系的构建，形成内部竞争机制。②当然要进一步增强环境宣传教育水平。不再只依靠简单的纸质等传统媒体的宣传，而是要充分利用微信、微博等新兴媒体进行策略性的宣传，甚至可以将宣传服务外包给专业的公关公司，以提高宣传效果。

此外，还需要调整产业结构，不应盲目发展第二产业以单纯地追求 GDP 的增长，而是要根据行业发展的大趋势以及本地实际情况制定经济发展战略规划，这同样可以向专业的咨询公司咨询和购买战略规划等服务，将专业性的公共服务合理地外包给相应的专业公司。另外，例如理顺环保部门的“条块关系”、环保制度创新等，都需要从上层制度设计的改革入手，是一个更加复杂和困难的过程，因此需要今后再做进一步深入探讨。

总之，本文借鉴政策执行综合模型，采用我国 30 个省份 2007—2011 年排污费征收面板数据，开展对排污费征收政策执行力影响因素的研究。因中国政策执行过程中“上令下行、高位推动、层级加压”的特点，我们在西方政策执行问题研究的三种研究途径当中，选择“自上而下”的途径，通过实证检验基本验证了排污费征收政策执行力影响因素的综合模型，在中国特定政策情景下对西方政策执行理论进行检验。

此外，在检验西方政策执行理论的同时，也实现了其在中国特定政策情景下的发展。例如，政策法规和制度因素对排污费征收政策执行力有显著影响，特别是中央政策法规对地方政府的控制力越强，政策执行力也越强。这是由中国特定的央地关系决定的，中央掌握着地方政府的财政和官员的政治晋升，能够将中央的强力意志贯彻到地方政府，使政策得到有效执行，这也是中国与西方政策执行所不同的“特色”之处。又如，非法规制度因素当中，“公众环境来信来访数量”并未对排污费征收政策执行力产生显著影响，这就说明中国的公众、社会组织和第三方机构等外部因素并未对政策执行或环境治理产生足够的

影响力，这也正是中国与西方国家相比在环境治理过程中所欠缺的。而政策执行或环境治理的第三方以及多主体参与一直是学界关注的热点。2015年1月14日，国务院办公厅正式印发《关于推进环境污染第三方治理的意见》，提出“坚持排污者付费、坚持市场化运作、坚持政府引导推动”的三项基本原则。以上两点，也是本研究对政策执行综合模型在中国的发展，但由于研究素材、数据收集有限，无法一次性对政策执行综合模型中的所有因素分析到位，有待进一步挖掘。

参考文献

- 陈振明主编(2003). 公共政策分析. 北京: 中国人民大学出版社.
- 陈振明主编(2004). 公共政策分析教程. 北京. 中国城市出版社.
- 陈玲、薛澜(2011). “执行软约束”是如何产生的?——揭开中国核电谜局背后的政策博弈. 国际经济评论, 2: 147-160.
- 崔亚飞、刘小川(2010). 中国省级税收竞争与环境污染——基于1998—2006年面板数据的分析. 财经研究, 4(36): 46-55.
- 定明捷(2014). 中国政策执行研究的回顾与反思(1987—2013). 甘肃行政学院学报, 1: 17-28.
- 丁煌(2003). 研究政策执行问题必须遵循科学的方法论. 北京行政学院学报, 1: 16-21.
- 丁煌、李晓飞(2013). 中国政策执行力研究评估: 2003—2012年. 公共行政评论, 4: 130-157.
- 丁煌、定明捷(2004). “上有政策、下有对策”——案例分析与博弈启示. 武汉大学学报(哲学社会科学版), 6: 804-809.
- 丁煌、杨代福(2008). 政策网络、博弈与政策执行: 以我国房价宏观调控政策为例. 学海, 6: 79-85.
- 丁煌、汪霞(2012). “关系运作”对地方政府政策执行力的影响及思考. 新视野, 6: 61-65.
- 樊杏华(2013). 多元视角下排污费制度的基础理论研究. 生态经济, 11: 73-78.
- 冯涛、陈华(2009). 排污费征收方式的新探索. 环境保护, 18: 39-40.
- 高树婷、苏伟光、杨琦佳(2014). 基于DEA-Malmquist方法的中国区域排污费征管效率分析. 中国人口·资源与环境, 2: 23-29.
- 国家环境保护部环境监察局(2009). 中国排污收费制度30年回顾及经验启示. 环境保护, 20: 13-16.
- 贺东航、孔繁斌(2011). 公共政策执行的中国经验. 中国社会科学, 5: 61-79.
- 林梅(2003). 环境政策实施机制研究——一个制度分析框架. 社会学研究, 1: 102-110.
- 李侃如(2011). 中国的政府管理体制及其对环境政策执行的影响. 李继龙译. 经济社会体制比较, 2: 142-147.

◆ 专栏

- 李永友、沈坤荣(2008). 我国污染控制政策的减排效果——基于省际工业污染数据的实证分析. 管理世界, 7: 7-17.
- 刘伟忠(2006). 现代西方政策执行研究的路径与意义. 江海学刊, 4: 211-216.
- 李周炯(2009). 中国环境政策执行存在的问题及对策. 国家行政学院学报, 4: 108-112.
- 莫勇波(2005). 政府执行力: 当前公共行政研究的新课题. 中山大学学报(社会科学版), 1: 68-73.
- 马建平(2012). 我国区域环境治理水平差异及影响因素分析. 环境与可持续发展, 3: 90-94.
- 唐睿、刘红芹(2012). 从 GDP 锦标赛到二元竞争: 中国地方政府行为变迁的逻辑——基于 1998—2006 年中国省级面板数据的实证研究. 公共管理学报, 1: 9-16.
- 吴庆(2005). 我国政策执行研究现状的实证分析. 中国青年政治学院学报, 2: 56-62.
- 翁士洪(2012). 农村土地流转政策的执行偏差——对小岗村的实证分析. 公共管理学报, 1: 17-24.
- 闫文娟、钟茂初(2012). 中国式财政分权会增加环境污染吗. 财经论丛, 3: 32-37.
- 钟茂初、张学刚(2010). 环境库兹涅茨曲线理论及研究的批评综论. 中国人口·资源与环境, 20(2): 62-67.
- 周雪光、练宏(2011). 政府内部上下级部门间谈判的一个分析模型——以环境政策实施为例. 中国社会科学, 5: 80-96.
- 周国雄(2007). 公共政策执行阻滞的博弈分析——以环境污染治理为例. 同济大学学报(社会科学版), 4: 91-96.
- 郑寰(2012). 跨区域治理中的政策执行困境——以我国流域水资源保护为例. 甘肃行政学院学报, 3: 17-25.
- 周权雄(2009). 政府干预、共同代理与企业污染减排激励——基于二氧化硫排放量省际面板数据的实证检验. 南开经济研究, 4: 109-130.
- 张炳、毕军、袁增伟、王仕、葛俊杰(2007). 企业环境行为: 环境政策研究的微观视角. 中国人口·资源与环境, 3: 40-44.
- 曾贤刚、程磊磊(2009). 不对称信息条件下环境监管的博弈分析. 经济理论与经济管理, 8: 56-59.
- 张晏、龚六堂(2005). 分税制改革、财政分权与中国经济增长. 经济学(季刊), 1: 75-107.
- Driscoll, J. C. & Kraay, A. C. (1998). Consistent Corariance Matrix Estimation with spatially Dependent Panel Data. *Review of Economics and statistics*, 80(1): 549-560.
- Al - Khatib, I. A. , Monou, M. , Zahra, A. S. F. A. , Shaheen, H. Q. & Kassinos, D. (2010). Solid Waste Characterization, Quantification and Management Practices in Developing Countries. A Case Study: Nablus District - Palestine. *Journal of Environmental Management*, 91: 1131-1138.

- Blackman, A. (2009). Colombia's Discharge Fee Program: Incentives for Polluters or Regulators?. *Journal of Environmental Management*, 90: 101 – 119.
- Fourie, A. (2006). Municipal Solid Waste Management as a Luxury Item. *Waste Management*, 26: 801 – 802.
- Wang, H. & Wheeler, D. (2005). Financial Incentives and Endogenous Enforcement in China's Pollution Levy System. *Journal of Environmental Economics and Management*, 49: 174 – 196.
- Wakita, K. & Yagi, N. (2013). Evaluating Integrated Coastal Management Planning Policy in Japan: Why the Guideline 2000 Has not Been Implemented. *Ocean & Coastal Management*, 84: 97 – 106.
- Lester, J. P. & Bowman, A. O'M. (1989). Implementing Environmental Policy in a Federal System: A Test of the Sabatier – Mazmanian Model. *Polity*, 21(4): 731 – 53.
- Liu, L., Zhang, B. & Bi, J. (2012). Reforming China's Multi – level Environmental Governance: Lessons from the 11th Five – Year Plan. *Environmental Science and Policy*, 21: 106 – 111.
- Lin, L. G. (2013). Enforcement of Pollution Levies in China. *Journal of Public Economics*, 98: 32 – 43.
- Lipsky, M. (1980). *Street – level Bureaucracy*. New York: Russell Sage Foundation.
- Mazmanian, D. A. & Sabtier, P. A. (1983). *Implementation and Public Policy*. Scott, Foresman and Company.
- McKeown, R. (2002). *Education for Sustainable Development Toolkit*. Version. 2. Available online at (Retrieved June 6th, 2014): <http://www.esdtoolkit.org/default.htm>
- Sabatier, P. A. & Mazmanian, D. A. (1980). The Implementation of Public Policy: A Framework of Analysis. *Policy Studies Journal*, 8(4): 542.
- Sabatier, P. A. (1988). An Adrocaacy Coalition Framework of Policy Change and the Role of Policy – Oriented Learning Therein. *Policy Sciences*, 21(2 – 3): 129 – 168.
- Schreifels, J. J., Fu, Y. & Wilson, E. J. (2012). Sulfer Dioxide Control in China: Policy Evolution During the 10th and 11th Five – Year Plans and Lessons for the Future. *Energy Policy*, 48: 779 – 789.
- Dasgupta, S., Laplante, B., Mamingi, N. & Wang, H. (2001). Inspections, Pollution Prices, and Environmental Performance: Evidence from China. *Ecological Economics*, 36: 487 – 498.
- Thathong, K. & Leopenwong, S. (2014). The Development of Environmental Education Activities for Forest Resources Conservation for the Youth. *Procedia – Social and Behavior Sciences*, 116: 2266 – 2269.
- Walsh, R. W. (1989). The Residential Conservation Service in Vermont: An Evaluation of Program Implementation. *Evaluation and Program Planning*, 12: 153 – 161.
- Xu, Y. (2011). The Use of a Goal for SO₂ Mitigation Planning and Management in China's 11th Five –

- Year Plan. *Journal of Environmental Planning and Management*, 54: 769 – 783.
- Zhang, B. , Yang, Y. & Bi, J. (2011). Tracking the Implementation of Green Credit Policy in China: Top – down Perspective and Bottom – up Reform. *Journal of Environmental Management*, 92: 1321 – 1327.
- Zhang, X. , Ortolano, L. & Lü, Z. (2010). Agency Empowerment through the Administrative Litigation Law: Court Enforcement of Pollution Levies in Hubei Province. *The China Quarterly*, 202: 307 – 326.
- Zografakis, N. , Menegaki, A. N. & Tsagarakis, K. P. (2008). Effective Education for Energy Efficiency. *Energy Policy*, 36: 3226 – 3232.

责任编辑：何艳玲

《公共行政评论》 组建专栏与投稿邀请函

本刊自创刊以来，一直坚持以专栏的形式集中反映公共管理实践领域和学科内的热点、重点问题以及引领学术讨论，专栏已成为本刊的最重要特色之一，并深受各界的好评。为集思广益，博采众长，本刊诚挚邀请在公共管理领域学有专长的学者与我们一起组建专栏，把此一品牌栏目办得更好。

有意向者，请与本刊编辑部联系，并请提交一份组建专栏计划书，内容包括但不限于：专栏主题、文章篇数、文章题目、作者简介、交稿日期。

同时本刊其他栏目也特别欢迎原创性的、理论扎实的投稿文章，欢迎广大读者为我们赐稿！