

应对气候变化 财政责无旁贷

本刊评论员

气候变化问题是实现人类社会可持续发展所面临的重大挑战。作为政府宏观管理的重要工具，财政是应对气候变化不可或缺的手段之一。近年来，我国财政创新机制、加大投入，出台了一系列应对气候变化的财税政策，初步构建起一套既立足国情又与国际接轨的政策框架，大力推进新能源和节能环保等战略性新兴产业发展，取得了良好成效。

一方面，中央财政加大投入，支持应对气候变化和节能减排工作，促进经济结构调整和可持续发展，积极推动实现“到2010年末单位GDP能耗比2005年降低20%”的目标。在应对金融危机的4万亿元经济刺激计划中，与应对气候变化和节能减排、可持续发展直接相关的资金占到相当比重，其中2100亿元用于节能减排，3700亿元用于结构调整和技术升级，两者合计占到4万亿元的14.5%。

另一方面，中央财政通过税收、支出等方式引导和鼓励地方政府、企业、居民参与节能减排工作，支持新能源与可再生能源发展。一是完善税收制度，构建有利于节能减排的激励约束机制。对节约能源资源和减少环境污染的生产消费行为与产品给予低税率、减征、免征等税收优惠，对高耗能、高污染、资源利用率低的实行高税率等惩罚性措施。2008年底，我国还实施了成品油税费改革，形成了“多用油多负担，少用油少负担”的制约机制。二是加大节能环保产品的政府采购力度，发挥政府示范作用。我国现已建立起节能产品和环境标志产品优先采购制度，政府采购节能产品已扩大到34类18000种，环境标志产品增加到21类8600多种，促进了全社会节能减排意识的提高和节能环保产业的进一步发展。三是加快推进资源与环境有偿使用制度改革，构建节能减排长效机制。我国积极开展矿产资源有偿使用制度改革，建立矿山环境治理和生态恢复责任机制；完善污水处理和排污收费制度；稳步推进排污权有偿使用和交易试点；探索建立跨流域、跨地区的生态补偿机制，着力实现市场主体外部成本内部化，增强市场主体节能减排的内在动力。

面对全球气候变化的严峻形势，我国政府主动承诺到2020年单位GDP碳强度比2005年降低40—45%。要实现这一目标，需要付出艰苦的努力，财政更是责无旁贷。

——继续加大财政投入，并向重点领域倾斜。支持加快产业结构调整，淘汰落后产能，特别是关闭小水泥厂、小造纸厂、小钢铁厂等高污染企业；支持企业进行节能改造，鼓励企业在污染物控制方面做出更大努力；支持新能源和可再生能源发展，包括在农村利用沼气和生物质能源；加强生态经济建设，特别是“三河”、“三湖”的污染治理；加快污染监测中心建设，完善监测机制，提高监测能力；推进退耕还林、还草及生态环境建设。

——进一步完善税制，引导和促进产业结构转型升级。加快促进“绿色经济”和低碳经济发展，认真研究不同行业、不同产品的能耗和碳排放状况，有针对性地出台税收政策，加快“低碳”技术研发，大力培育和发展“低碳”环保产业，促进节能减排。同时，继续调整进出口税收政策，优化出口产品结构，严格控制“两高一资”产品出口，进一步引导和优化外国投资，防止发达国家将高耗能、高排放、高污染的产业向我国转移。

——做好气候资金议题谈判及“碳关税”谈判。应对气候变化需要国际社会携手努力，加强合作。目前气候问题主要是由于发达国家在过去200年工业化发展过程中大量碳排放造成的，发达国家应坚持共同但有区别的责任原则，承担起大量排放带来的后果，除了要率先减排40%外，还应向发展中国家转移资金和技术。目前，有部分国家以“碳泄漏”为借口，提出对来自发展中国家的进口产品和服务实施不同类型的“碳关税”措施，这有悖于气候公约和世贸组织的有关规定，容易成为贸易保护主义手段，将给发展中国家的产品和服务出口每年增加上千亿美元的负担，严重削弱其产品的国际竞争力，损害包括我国在内的发展中国家的利益，不利于发展中国家应对气候变化能力的提高，也有损于全球应对气候变化所做出的长期努力。我们认为，发达国家不得以应对气候变化为由诉诸单边行动，对来自发展中国家的进口产品和服务实施财政和非财政措施，各国应采取符合《联合国气候变化框架公约》、世贸组织协议等多边规则的措施履行各自责任。