

低碳经济模式下我国碳税政策设计

□高凤勤 郭珊珊

当前,全球气候变化已成为国际社会共同关心的重大问题。减少二氧化碳排放、引导和发展低碳经济已成为世界各国的共识和必然选择。在致力减少二氧化碳排放的政策工具中,碳税作为调整产业结构、促进节能减排、应对气候变化的有力措施被国际社会广泛应用。

所谓碳税是指针对二氧化碳排放征收的一种税,通过对燃煤和汽油、航空燃油、天然气等化石燃料产品,按其碳含量或碳排放量课税,以减少化石燃料的消耗和二氧化碳的排放,从而减缓全球变暖,达到环境保护的目的。

设计碳税政策的关键是要符合我国国情,主要是通过征税对象、纳税人、税率、税基、减免税等税制要素的设计,构建一个符合低碳经济发展目标,促进我国经济社会可持续发展的碳税制度。

(一) 征税对象设计

由于碳税是对二氧化碳排放征收的,因此我国现阶段碳税的征税对象应确定为在生产、经营等活动过程中因消

耗化石燃料直接向自然环境排放的二氧化碳。但由于二氧化碳是因消耗化石燃料所产生的,因此碳税的征收对象应确定为煤炭、天然气、成品油等所有化石燃料。

(二) 纳税人设计

由于能源供应具有产业集聚性、垄断性、地域性,因此碳税一般考虑在能源的生产环节征收。纳税对象和征收环节决定了我国碳税的纳税人主要是生产化石燃料的单位和个人,对于进口化石能源的单位和个人同样也应设定为碳税纳税人。

(三) 税基设计

既然碳税是针对二氧化碳的排放量课征的,那么二氧化碳的实际排放量作为碳税的税基再合适不过,但难点在于如何测定二氧化碳的排放量。因此,实践中更多地是采用二氧化碳的估算排放量作为计税依据。笔者认为,税基的确定应同时考虑低减排成本和低征收成本,尽量做到综合成本的最小化,就目前而言,成本最小、最简便易行的就是以化石燃料的碳含量作为计税的依据。

(四) 税率设计

税率是碳税政策的核心环节,决定了碳税负担的大小。由于碳含量是一个数量而不是价值量,碳税的税率相应设计为定额税率,关键是单位税额定为多少。联合国政府间气候变化专门委员会(IPCC)通过研究发现,最优碳税的均值约为每吨二氧化碳12美元(2005年价格),下限和上限分别为每吨二氧化碳3美元和95美元。由于我国仍处于工业化发展阶段,碳税税负宜低不宜高,因此,可将单位税额设定在5元人民币左右,待时机成熟后再逐渐提高其单位税额。

(五) 减免税设计

根据国际经验,结合我国国情,我国的碳税减免税应考虑以下几个问题:一是建立能源密集型行业税收减免与返还机制,以减少碳税课征带来的分配累退效应给社会造成的负面影响。二是对于低碳能源或清洁能源的生产以及采用低碳技术减低碳排放的企业应给予一定的税收减免,以鼓励低碳能源的开发和低碳技术的创新。

(作者单位:山东财经大学)

责任编辑 李 燕