


中税出版



国际税收借鉴研究系列丛书 (二)

GUOJI SHUISHOU JIEJIAN YANJIU XILIE CONGSHU

促进节能减排税收政策研究

中国国际税收研究会 编

中国税务出版社



国际税收借鉴研究系列丛书（二）

促进节能减排税收 政策研究

中国国际税收研究会 编

中国税务出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

促进节能减排税收政策研究 / 中国国际税收研究会编.

--北京: 中国税务出版社, 2010. 11

(国际税收借鉴研究系列丛书. 第2辑)

ISBN 978-7-80235-578-1

I. ①促… II. ①中… III. ①节能-税收管理-财政政策-文集 IV. ①F810.422-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 206592 号

版权所有·侵权必究

书 名: 国际税收借鉴研究系列丛书 (二)

促进节能减排税收政策研究

作 者: 中国国际税收研究会 编

特约编辑: 郭平壮

责任编辑: 刘淑民

责任校对: 于 玲

技术设计: 刘冬珂

出版发行: 中国税务出版社

北京市西城区木樨地北里甲 11 号 (国宏大厦 B 座)

邮编: 100038

http: //www. taxation. cn

E-mail: taxph@tom.com

发行处电话: (010) 63908889/90/91

邮购直销电话: (010) 63908837 传真: (010) 63908835

经 销: 各地新华书店

印 刷: 北京外文印刷厂

规 格: 880 × 1230 毫米 1/32

印 张: 15. 125

字 数: 375000 字

版 次: 2010 年 11 月第 1 版 2010 年 11 月北京第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-80235-578-1/F·1498

定 价: 40.00 元

如发现印装错误 本社发行部负责调换

编者的话

国际税收借鉴研究系列丛书（二）（2008～2009年）出版了。这套丛书举各研究会理论研究人员、大专院校的专家学者和相关税务工作者之力，汇国际税收理论与实践研究的成果之精，既是推进实施理论研究“精品战略”的总结，又是发扬研究会优良传统，繁荣国际税收学术研究的深入探索，也是对科研成果服务于税收实践的又一次检阅。

第四届中国国际税收研究会自2008年5月换届以来，在国家税务总局党组的领导下，以科学发展观为统领，确立科学发展思路，紧密围绕国际税收理论研究这一中心工作，确立研究目标，探索研究规律。在实施“精品战略”中，我们总结提出了理论研究七阶段流程，即选题、开题、调研、结题、交流、评比、成果转化；总结明确了七阶段流程的内在关系，即选题是前提，开题是基础，调研是关键，结题是核心，交流是升华，评比是总结，成果转化是目的。特别是总结制定了七阶段流程的具体办法，为又好又多又快地产出理论精品奠定了制度性基础。通过总体规划、科学安排、分步实施、狠抓落实，取得了丰硕的研究成果。

两年来，我们共组织开展了全国性调研课题5个，学术研究会重点调研课题2个。全国49个省、市、自治区、副省级城市、沿海地区研究会和部分研究会理事、常务理事以及全部学术

研究委员参加了课题调研,召开各种形式的研讨会7次,提交论文203篇(其中,2008年120篇,2009年83篇)。这些论文分别在课题组年度结题会和全国国际税收理论研讨会上进行了交流。这套丛书就是在两年课题研究成果的基础上编纂而成的。

本系列丛书共分为七册:

《完善税源管理的国际借鉴研究》(上、下)从税源管理的范式研究、税源影响因素与对策、税源分析方法与实证、税源评估借鉴与构想四个方面开展研究,对税源及其管理的基本理论与方法进行了全面、完整的概括和阐述,具有较强的可操作性,可直接用于指导实践。

《跨国税源监控研究》以配合国家税务总局2009年出台的《特别纳税调整办法》为切入点展开。提出应从独立交易原则中无形资产调整的完善,受控外国公司确认的完善,资本弱化调整的完善,加息区别对待的完善,举证义务的完善和商业目的的把握诸方面进一步完善法规。同时,规范跨国税源监控环节。从理论与实践的结合上提出了许多具体建议。

《促进节能减排的税收政策研究》通过分析西方发达国家促进节能减排的税收政策,通过对绿色税制的国际比较与借鉴,提出构建我国节能减排税收政策的设想。依照循环经济理论,完善绿色税制体系,适时增补新型税种;改造部分原有税种,提升税制环保功能;制定税收产业性政策,增强税收奖限作用;整合归并税收措施,增强调控功能。并结合新企业所得税法的实施,提出完善促进企业自主创新税收政策的设想。

《中外税收负担比较研究》讨论了税收负担比较口径的选择,进而对宏观税收负担是否合理进行了探讨,提出优化我国宏观税负的建议。研究中提出了可供参考的具体数据。在对国际比较与借鉴的分析中,提出了宏观税负的比较原则、合理水平评判和分析视角、分析方法,研究有一定新意。

《企业跨境重组与投资税收问题研究》由两部分构成。《企

业跨境投资合作税收问题研究》紧密结合提高企业核心竞争力，更有利于带动我国的资本输出、劳务输出和人民币走向国际化展开研究。提出完善境外所得的税收抵免制度，提出建立导向明确的鼓励境外投资的税收优惠制度，建立境外投资风险准备金制度，对于跨国并购实行税收优惠政策。并提出了改进跨境投资的纳税服务，加强对外投资的税收征管和国际税收协调与合作的税收管理方面的建议。《企业跨境并购与重组的税收问题研究》比较了若干有代表性国家的跨境并购与重组的税收政策，突出其主要目的，提出其可能引发的相关国家或地区税收管辖权的冲突与协调而导致的税收问题，提出了具体建议。

《扩大内需的税收政策国际借鉴研究》紧扣国家大政方针和应对金融危机的需要，不失时机地提出了有针对性的现实选择。包括：增加农民收入和改善农村消费环境，扩大城镇低收入人群就业，增强中等收入人群消费意愿，优化高收入人群消费环境，刺激农民、城镇低收入人群、中等收入人群、高收入人群消费需求有效增长的具体税收政策建议；促进中小企业发展的增值税等政策的调整和征管制度的完善，减轻非税负担；促进高新技术企业发展的建立创业风险投资税收支持政策，建立高新技术产业税收支持政策体系，降低中小企业享受高新技术产业税收优惠政策的准入门槛。

本套系列丛书，倾注了全国广大国际税收理论研究工作者的智慧和心血，基本反映了近年研究工作的最新成果。其中一些建议受到有关部门的重视和采纳，一些成果被逐步运用于实际工作。它们标志着理论研究工作不断创新，体现着理论研究工作的成长进步，检验着理论研究“精品战略”的累累成果。

由于我们的编辑水平有限，不妥之处在所难免，敬请指正。

2010年8月

目 录

第一部分 综合报告

促进节能减排的税收政策课题研讨综合报告

..... 中国国际税收研究会课题组 (1)

“促进节能减排的税收政策”课题研究综述

..... 中国国际税收研究会课题组 (21)

以税收政策促进企业节能减排中的自主技术创新

——中国国际税收研究会课题研究综述

..... 中国国际税收研究会课题组 (34)

第二部分 背景与理论探讨

节能减排技术创新的税收政策思考 刘秀丽 张天颖 (43)

促进节能减排的税收政策研究

..... 贵州省国际税收研究会

贵州财经学院财税理论与实践研究所 (57)

循环经济视角下节能减排的税收政策研究

..... 江苏省南京国际税收研究会课题组 (75)

关于完善我国“绿色税制”有关问题的思考

..... 山东省济南市国际税收研究会 (90)

促进节能减排的税收政策研究：理论、问题与政策建议

..... 安体富 蒋 震 (103)

促进节能减排税收政策初探

- 张学诞 (117)
- 自然资源永续利用的前提与税收的作用
——关于“节能减排”税收政策的理论思考
..... 龚辉文 (129)
- 建立“绿化”税制体系, 促进节能减排
..... 北京市国际税收研究会课题组 (144)
- 完善税收制度, 促进我国的循环经济构建与发展
..... 刘植才 (155)
- 促进节能与减排税收政策的设计理念与路径选择
..... 常世旺 (168)
- 可再生能源产业发展现状及经济学分析
..... 黄艳民 (178)

第三部分 国际经验借鉴

- 借鉴国际经验 构建我国绿色税制的思考
..... 河北省国际税收研究会课题组 (191)
- 西方发达国家的节能减排税收政策及其借鉴
..... 黑龙江省国际税收研究会 (205)
- 绿色税制的国际比较及借鉴
..... 吉林省国际税收研究会课题组 (214)
- OECD 国家节能减排税收政策的借鉴
..... 广东省深圳市国际税收研究会 (226)
- 发达国家节能减排税收政策的借鉴
..... 辽宁省沈阳市国际税收研究会 (236)
- 构建我国节能减排税收政策的国际借鉴研究
..... 湖北省武汉市地方税务局课题组 (250)
- 借鉴国际经验, 促进我国节能减排的税收政策研究
..... 浙江省国际税收研究会课题组 (260)

试述绿色税收的国际经验

..... 李 桦 张海波 (270)

欧洲国家环境税改革实践：经验与启示

..... 童锦浩 朱 斌 (279)

第四部分 税收政策研究

对当前我国节能减排税收政策的评价与建议

..... 湖南省国际税收研究会 (291)

中国节能减排税收政策研究

..... 广西壮族自治区国家税务局课题组 (300)

构建我国节能减排税收政策的设想

..... 山东省济南市国际税收研究会 (311)

构建我国节能减排税收政策的设想

..... 陕西省地方税务局 (322)

完善我国节能减排税收政策的设想

..... 上海市国际税收研究会课题组 (335)

构建我国节能减排税收政策体系的设想

..... 广东省深圳市国际税收研究会课题组 (348)

促进企业自主创新的税收政策调整

..... 天津市国际税收研究会 (363)

促进节能减排税收政策研究

..... 安徽省国际税收研究会 (375)

促进节能减排的税收政策研究

..... 周金荣 (386)

构建我国节能减排税收政策的思考

..... 陈爱珠 袁 磊 (393)

科学发展观统领下的节能减排税收政策实践与思考

..... 张 琪 (400)

第五部分 行业视角分析

促进宁夏节能降耗的税收政策建议

..... 宁夏回族自治区国际税收研究会课题组 (407)

完善山西煤电行业节能减排税收政策的建议

..... 山西省国家税务局科研所 (417)

促进煤炭资源节约及环境保护的税收政策研究

..... 山西省大同市国家税务局 (429)

以税收调控能源价格, 促进煤电行业节能减排

..... 山西省临汾市国家税务局 (434)

促进煤电行业节能减排的税收政策研究

..... 山西省阳泉市国家税务局 (443)

汽车消费税调整对于节能减排的作用分析

..... 崔 亮 (448)

促进火电企业二氧化硫减排的税收政策思考

..... 古建芹 刘大帅 (459)

关注煤炭 更要关注矿工的民生

..... 董其文 (465)

第一部分 综合报告

促进节能减排的税收政策 课题研讨综合报告

中国国际税收研究会课题组

一、引言

2009年是构建2012年以后全球气候变化国际制度规则的关键年份，围绕着温室气体排放限额、减排承诺、减缓和适应气候措施以及相应的技术资金支持等问题，各国即将展开新一轮的谈判博弈。此前，在2007年联合国开发计划署以《应对气候变化：分化世界中的人类团结》为标题，发布了2007/2008年的《人类发展报告》。报告列举了促使人类社会逼近发展“临界点”的五大因素：（1）恶劣环境所致的农业生产力下降和食品安全；（2）水资源枯竭和用水安全；（3）海平面升高催生沿海洪灾和极端气候灾难；（4）生态系统瓦解危害生态多样性，诱发物种灭绝；（5）气候变化扩大了疾病传播范围，危及人类健康。报告指出：气候变化是我们这一代人面临的明确的人类发展问题，当今世界如何应对气候变化，将对人类发展前景产生直接影响（UNDP，2007）。

中国作为一个负责任的发展中国家，自始对气候变化予以

高度重视。根据国家可持续发展战略，成立了各级应对气候变化的协调机构，提出建设资源节约型、环境友好型社会的战略部署。1992 年中国政府率先组织制定了《中国 21 世纪议程——中国 21 世纪人口、环境与发展白皮书》，2007 年发布《中国应对气候变化国家方案》，明确规定了到 2010 年中国应对气候变化的具体目标、基本原则、重点领域及其政策措施等，为减缓生态环境压力、保护全球气候做出了积极的贡献。

中国国际税收研究会自成立以来，坚持“洋为中用，外为我用”的原则，致力于以全球化的视角、国际化的思维来研究税收基本理论与实践问题。在郝昭成会长直接领导下，根据气候环境问题的迫切性，将“促进节能减排税收政策”列为研究会 2008 年度重要调研课题之一。由湖南省国际税收研究会牵头，天津财经大学协助，共有 32 个地方研究会及 13 名个人会员和学术委员参加了本课题的研究。2008 年 10 月 28 ~ 29 日在湖南长沙召开课题研讨会，共提交论文 48 篇，与会代表围绕低碳经济与循环经济发展模式、绿色税收与税制、各国促进节能减排的税收政策、我国开征环保税及相关税收政策调整等议题展开热烈研讨。也有代表结合新企业所得税法的实施，着重探讨了如何利用节能减排政策措施，激励企业自主创新。本报告是在综合课题研讨成果的基础上形成的。

二、理论与概念

（一）节能减排的含义

节能减排，一般指节约能源和减少污染物排放。在严格意义上，节能与减排在政策立意上是不相同的：节能，主要是减缓不可再生的能源和资源耗费，促进能源资源消费在代际间的公平配置；减排，可从狭义、广义两方面理解，狭义的减排特指减少二氧化碳、甲烷、氧化亚氮等温室气体排放，以减缓全

球气候暖化；广义上的减排除温室气体外还泛指一切污染空气、水源、土壤的污染物排放，以保持生态平衡、物种多样性、人与自然和谐发展。在税收政策运用上，人们普遍主张要充分运用税收手段，积极发挥税收调控功能，促进国家节能减排战略目标的实现。如，有的主张，开征新税，节能主要是课征能源税，减排则首选环境税；有的主张，通过现有的税种，实施有利于节能减排的新税收措施。也有的主张，既用费的方式，又用税的方式，两者配合使用，以更有效地发挥配合效应。由于温室气体排放是源于煤炭、石油等不可再生性化石燃料燃烧，这些气体排放量与不可再生能源使用量成正比，因此，节能与减排，所实施的税收政策，能源税与环境税之间也存在很大的关联性。

能源和环境是一个国家或社会可持续发展的重要支柱。当前我国节能减排的形势十分严峻，为此国家《十一五规划纲要》和《节能减排综合性工作方案》等重要文件都对未来我国节能减排工作的政策目标和具体任务做出明确规定。^①

（二）实施节能减排税收政策的理论基础

1. 外部性理论和“庇古税”

外部性理论是税收调控节能减排的一个重要理论基础，它从社会成本和税收的关系角度，揭示了税收调控节能减排的重要性和有效性。所谓外部性，是指一个经济单位的活动所产生的对其他经济单位的有利或有害的影响。节能减排税收政策更关注的是有害的影响，即负外部性问题。如图 1 所示：厂商的私人边际成本为 PMC ，依据私人效率最大化原则，其利润最大点在 B ，对应的价格水平为 p_2 ，产量为 q_2 ；而造成的社会成本

^① 至 2010 年，我国能源强度比 2005 年降低 20%，即万元国内生产总值能耗下降到 1 吨标准煤以下，主要污染物排放比 2005 年减少 10%，即二氧化硫排放量减少到 2295 万吨，化学需氧量（COD）减少至 1273 万吨。全国设市城市污水处理率不低于 70%，工业固体废物综合利用率达到 60% 以上。

为 $MD + PMC$ ，社会最优效率点为 A 点，对应价格水平为 p_1 ，社会最优效率产量为 q_1 ，负外部性造成产量供给过多。

庇古在其著名的《福利经济学》（Pigou, 1920）一书中，提出用征税来解决外部性问题。在图 1 中，如果通过精确的数据测量，政府对排污企业征收税收 T ，使税额等于边际外部成本，即 $T = MD$ ，那么企业会将产量由 q_2 降至 q_1 。可见，征收“庇古税”有利于控制企业的排放行为，促进企业节能减排。

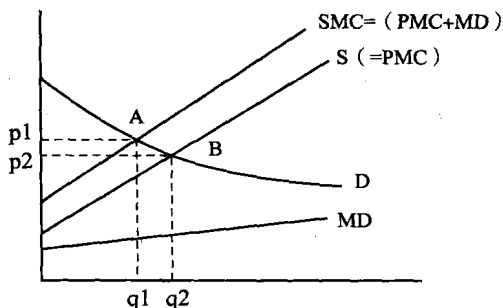


图 1 外部性问题

2. 科斯定理和排污权交易

20 世纪 60 年代，由著名的科斯定理阐明：在产权明确，交易成本可忽略的条件下，外部效应的有关方面必然会达成自愿的交易，实现外部效应的内部化，从而获得令各方满意的结果。在科斯定理的基础上，1968 美国经济学家戴尔斯在《污染、财富和价格》中提出了排污权交易政策：建立合法的污染物排放权利即排污权（这种权利通常以排污许可证的形式表现），并允许这种权利像商品那样被买入和卖出，以此来进行污染物的排放控制。

排污权交易实质上是环境容量使用权交易，是行政手段、经济手段和法律手段的综合运用。实施排污权交易，从国家角度来看，能够控制污染物的排放量。从企业角度来看，出卖方

通过改进技术节余排污指标获得了经济利益，购买方由于购买的成本比自行治理污染的成本高而通过购买来节约了成本，双方都实现了经济效益。从社会角度来看，排污权交易通过市场力量来寻求污染物削减的最低边际费用，使整体的污染物允许排放量的处理费用趋于最低，实现了社会资源的优化配置，从而实现了社会效益。这一机制不但可以在一国内运用，而且也可以用于国际社会，包括在发达国家与发展中国家之间进行交易。

3. 循环经济与可持续发展

循环经济（cyclic economy）即物质闭环流动型经济，由美国经济学家 K. 波尔丁提出，是指在人、自然资源和科学技术的大系统内，在资源投入、企业生产、产品消费及其废弃的全过程中，把传统的依赖资源消耗的线形增长的经济，转变为依靠生态型资源循环来发展的经济。以资源的高效利用和循环利用为目标，以“减量化、再利用、再循环”为原则，以物质闭路循环和能量梯次使用为特征。简言之，循环经济就是按照自然生态系统物质循环和能量流动方式运行的经济模式。

循环经济是对“大量生产、大量消费、大量废弃”传统经济模式的根本变革。这种变革体现在：在资源开采环节，提高资源综合开发和回收利用率；在资源消耗环节，提高资源利用效率；在废弃物产生环节，开展资源综合利用；在社会消费环节，提倡绿色消费。循环经济要求运用生态学规律指导人类社会的经济活动，通过资源高效和循环利用，保护环境，实现社会、经济与环境的可持续发展。

（三）相关概念阐释

1. 《京都议定书》

1997 年 12 月，《联合国气候变化框架公约》第三次缔约方大会在日本京都召开，149 个国家和地区的代表通过了旨在限制发达国家温室气体排放量以抑制全球变暖的《京都议定书》，规

定到 2010 年,所有发达国家二氧化碳等 6 种温室气体的排放量要比 1990 年减少 5.2%。2005 年 2 月 16 日《京都议定书》正式生效。这是人类历史上首次以法规的形式限制温室气体排放。《京都议定书》到 2012 年届满,“后京都”谈判从 2009 年 12 月的哥本哈根会议开始。

2. 低碳经济模式

低碳经济是以低能耗、低污染、低排放为基础的经济模式。这种经济模式追求绿色 GDP、鼓励节能减排技术创新、清洁开发和高效利用能源。2008 年联合国环境规划署以“转变传统观念,推行低碳经济”的环境日主题提示人们:“低碳经济”不仅意味着制造业要加快淘汰高能耗、高污染的落后生产能力,而且需要社会公众转变传统生活和消费方式,发掘服务业和消费生活领域节能减排的巨大潜力。

3. 清洁发展机制

清洁发展机制 (Clean Development Mechanism, CDM), 是《京都议定书》中引入的灵活履约机制之一。^① 它允许工业化国家的投资者在发展中国家实施有利于发展中国家可持续发展的减排项目,从而减少温室气体排放量,以履行发达国家在《京都议定书》中承诺的限排或减排义务。根据《京都议定书》规定的“共同但有区别的责任”原则,发达国家应带头减少温室气体排放,并向发展中国家提供资金和技术支持。清洁发展机制是一项“双赢”的制度安排,发展中国家通过合作可以获得资金和技术,有助于实现自己的可持续发展;发达国家可以大幅度降低其在国内实现减排所需的高昂费用。

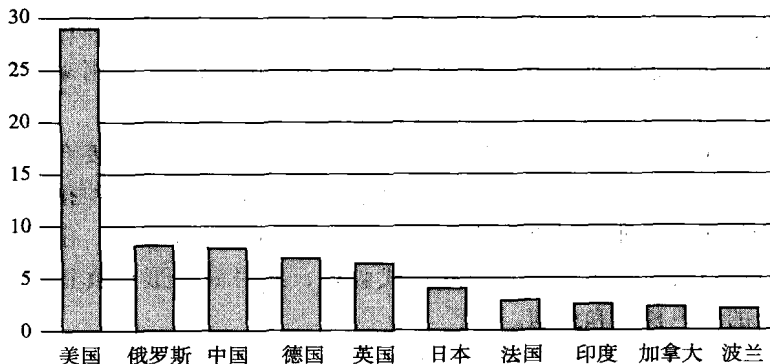
^① 除清洁发展机制外,另外两种灵活机制为:(1) 排放贸易 (Emission Trading, ET) 机制,它规定发达国家之间可进行排放额度买卖的“排放权交易”,难以完成减排指标的国家可花钱从超额完成的国家买入其超出的额度;(2) 联合履约 (Joint Implementation, JI) 机制,规定可采用“集团方式”减排,如欧盟各成员国可作为一个整体,只要总量实现排放任务即可。

4. 碳预算、碳足迹、碳捕获与封存

碳预算的概念是《京都议定书》策划人员首创的，类似于财政预算约束支出与收入之间的平衡，碳预算也要求保持温室气体与生态能力之间的平衡，对特定期限内二氧化碳当量排放总量设定上限。碳预算同财政预算显著不同之处在于其跨国性、超长期性和隔代性，要确定的是一个跨度为几十年而非几年的“碳支出”框架，以控制世界各国在相当长的一个期间内向大气层排放温室气体的量，使其保持在大气环境可以承受的限度之内。

碳足迹即一国温室气体历史排放量的累计。碳足迹的深浅程度与工业发展的历史有关，但也反映出富裕国家所累积的沉重“碳债务”——这是对地球大气的过度剥削（UNDP，2007）。

占全球二氧化碳排放总量份额（%）



资料来源：联合国开发计划署 2007/2008 年《人类发展报告》。

图 2 1840 年至 2004 年世界主要国家的碳足迹

碳捕获与封存（Carbon Capture and Storage），是减轻气候变化方面的一项重大技术突破。利用这种技术可以将大型发电厂产生的二氧化碳收集起来，将其处理为液态或固态，再采用各