当前我国建立碳税制度不具可行性

■ 杨孟著

在日前召开的全国“两会”上,全国政协委员蓝逢辉向大会提交了一份建议在资源税中增设碳排放税目的提案。显然,提案的初衷及案由的指向——开征碳排放税(下称“碳税”)所产生的社会经济效应,是完全合乎绿色发展理念和经济社会可持续发展目标的,因而其提案也本应具有重大理论与实践价值的。但问题是,从当前我国的现实出发,提案在具体的实现路径和采用的政策工具上忽略了决定其“理论与实践价值”的碳税替代机制、经济成长阶段、税制结构等因素,且不说碳税本身更适宜于作为环境保护税的税目而非资源税的税目了。

对碳排放征税属于环境产权界定及“负外部性”问题“内部化”的范畴,也即通过再分配环境产权,让纳税人私人成本“逼近”社会成本,迫使其节能减排、采用清洁能源技术,进而达到减少碳排放的目的。早在2013年7月,国务院法制办提交的环境保护税法送审稿修改稿中,就在环境保护税中增设了碳税税目。而资源税则属于自然生态资源成本“重估”的范畴,也即通过自然生态资源的确认、计量和有偿使用,促使其节约集约利用和优化配置,与环境“负外部性”问题“内部化”没有必然联系,在资源税中增设碳税税目“牛头不对马嘴”。

碳税税目设置在何种税种之下固然重要,但更为重要的是,无论是立足我国国情,还是纵观国际碳税沿革的历史轨迹,当前我国都没有建立碳税制度的现实必要性。值得欣慰的是,中央决策层已经意识到了这一点。2016年6月10日再次征求意见的环境保护税法(征求意见稿)就不见了碳税的踪影。同年6月30日,我国向《联合国气候变化框架公约》秘书处提交的《强化应对气候变化行动——中国国家自主贡献》中,碳税也被打入了“冷宫”。放眼未来,努力走出一条符合我国国情的经济发展、社会进步与应对气候变化多赢的可持续发展之路,强化和凸显碳税替代与互补机制的地位和作用,削弱和淡化碳税的地位和作用,才是明智之举。

首先,碳税存在替代和互补机制。具体来说,碳税与碳排放交易政策工具在流量控制环节通过减少碳排放产生替代与互补效应,碳税与碳汇、碳捕获和碳储存等政策工具在存量控制环节通过降低碳含量产生替代与互补效应。理论上,碳税功能作用的大小取决于其替代与互补机制的完善程度。换言之,若替代与互补机制相互匹配、功能啮合,就不需要碳税的功能作用了。

碳排放交易作为碳税的主要替代工具,“逐步建立碳排放交易市场”被写进“十二五”规划纲要,推行“碳排放权”交易制度被写进十八届三中全会《决定》。随着碳排放交易市场的日渐成熟,到了“十三五”规划纲要,相关的表述则变为建立健全“碳排放权初始分配制度”。迄今为止,我国已在京津沪及湖北、广东、浙江等省份建立了碳排放交易机制。全国统一的碳市场建设也于2017年12月19日全面启动。

至于碳排放交易与碳税何者更好,目前尚存争议。一般认为,前者优于后者,因为前者,“有钱不一定排得起”(价格由可供交易的排放权和需求量决定),“有钱不一定能排”(不一定买到排放权);而后者,“有钱就一定能排”。

其次,碳税与我国所处经济成长阶段经济政策相掣肘。任何一个国家和地区的经济成长都有一定的阶段性。按罗斯托的经济成长五阶段论,我国目前阶段的经济政策,必须将消除贫困、发展经济放在首要位置。根据国际经验,只有当GDP年增长率不高于4%的时候,才有可能实现碳排放总量的净下降。无疑,开征碳税会提高我国产品的生产成本,影响到我国出口产品在国际上的竞争力,不利于当前我国的经济成长。

实际上,在对待经济发展与减少碳排放的两难选择上,建立碳税制度不过是利用WTO禁止双重征税机制被动应对“碳关税”,争取最大限度维护我国经济利益的一种无奈选择。而“碳关税”,也不过是发达国家对其进口产品产地温室气体排放量高于本土的进口产品而设置的“绿色壁垒”的新变种。对此,我国应审慎对待碳税,积极应对“碳关税”,争取应对气候变化中的国际博弈主动权。

第三,建立碳税制度有赖于我国能源价格管理体制的市场化改革。目前,我国能源政府定价与市场定价双轨运行,价格形成机制缺乏弹性,而适应于市场定价机制的碳税制度极易被“看得见的手”对冲,碳税经济效应大打折扣。这就有赖于加快推进我国能源价格管理体制的市场化改革,尽快形成能够反映资源稀缺程度和市场供求关系的价格形成机制。

第四,建立碳税制度有赖于我国现行税制结构的优化调整。根据国际惯例,在税制设计中,为了达到同一政策目标而对同一税基或计税依据设置不同税种的做法是不妥当的,属于“重复征税”行为。在我国的税收实践中,现行资源税、消费税和燃油税实际上已包含有“碳排放”的因素。这就有赖于我国现行税制结构的优化调整,排除功能交叉重叠和重复征税因素。

由上所述,未来我国若确有必要建立碳税制度,一个可行的路径是,借鉴欧洲碳税的经验和做法,采用对相关税种进行“改造”的方式,将其中的“碳排放”因素与税收挂钩,这既能应对“碳关税”,又有国际经验可循,还可起到稳定税负和碳税中性“一石二鸟”的效果。

(作者系湖南省农村发展研究院研究员、广州大学大数据治理研究中心研究员)

法治是优化营商环境的保障

■ 蜀锋

“投资不过山海关”,这句话似乎是笼罩在东北三省头顶的“魔咒”。针对如何营造一个好的营商环境,全国人大代表、黑龙江省委常委、政法委书记甘荣坤表示,近年来黑龙江的营商环境已有了改观,营商环境建设有所进步,不能因为个别案件,暴露出的个别问题,就看不到或否定黑龙江省在营商环境建设方面作出的努力和整体上取得的进步。他透露,春节后上班第一天,黑龙江省委就部署开展全省整顿作风优化营商环境工作,并成立政法专项组。**(3月19日 新京报)**

东北在遭遇“投资不过山海关”的瓶颈问题后,黑龙江以法治思维治理营商环境中的突出问题,促进营商环境进一步改善,夯实经济转型发展和实现新腾飞的基础。

东北地区遭遇的“投资不过山海关”的问题,其实在经济欠发达地区普遍存在,主要是投资环境不优影响了企业落地、发展,致使后续企业望而生畏。原因在于个别地方招商引资条件很优惠,治理营商环境的措施也很完备,正是因为个别党员干部缺乏法治思维,既有服务中的“笑而不为”的问题,也有不敢依法对强制承揽工程、干扰项目正常推进的行为动真碰硬处理的问题,加之有的党员干部对企业发展关心仅停留在嘘寒问暖上,致使招商时的优惠政策难以兑现,一些制约企业发展的瓶颈性问题难以解决,因而在影响企业发展的同时,也让当地经济发展受伤。

优化营商环境需要树立法治思维。因而党员干部在强化党性修养中,要把贯彻党的十九大精神与习近平总书记一系列讲话精神有机结合起来,学习贯彻落实新修定的《宪法》,强化依法行政的观念,以党纪和法律法规为利剑,动真碰硬地处理党员干部在服务中不作为、慢作为的问题,也要严肃问责强揽工程、干扰项目正常推进的违法行为。对个别问题突出、影响大的,由当地主要领导协调相关部门的执法力量,以现场办公的方式,召开群众大会予以解决,并曝光事件的处理结果,让违规人员受到法律的惩处,在营造良好的营商环境的同时,强化当地群众的法制观念。

优化营商环境需要党员干部服务的真心。党员干部要在“铭记初心、牢记使命”的教育中,自觉践行“三严三实”的要求,树立“亲”“清”的政商关系,增强在改革中破冰前行紧迫感和使命感,借鉴东莞构建健康营商环境的经验,把贯彻上级的决策与当地实际相结合、走访一线企业调研、问计问策结合起来,在充实完善政策措施,破除制约企业发展中的瓶颈性问题,促进企业的持续发展。同时处理了“显功”与“潜功”的关系,消除“新官不理旧帐”的思维,以服务企业为已任,在亲商、护商、爱商中强化法治治理的思维,以地方经济发展的和民生改善的成效,展示优越的营商环境,不断增强地方经济发展的内力,夯实经济转型发展和再次腾飞的基础。

让金融“活水”润泽更多贫困群众

■ 彭宇

李封山是河南省卢氏县的一名建档立卡的贫困户,2017年8月,他贷款5万元发展波尔山羊养殖,今年春节卖羊挣了1万多元,尝到甜头的他想再贷款5万扩大养殖规模。**(3月20日 人民日报)**

金融扶贫,是脱贫攻坚的一个新举措。近年来一些地方全力做好金融扶贫试验区建设,按照“政银联动、风险共担、多方参与、合作共赢”的工作思路,形成了“金融服务、信用评价、风险防控、产业支撑”的金融扶贫模式。一些贫困户通过贷款获得了创业启动资金,有的靠自己的“单打独斗走出了一条平坦的大道,增加了收入,顺利脱贫,有的与企业、合作社、致富能手合作,利益联结,降低风险,把有限的资金用到刀刃上,也取得了不错的效果。

扶贫贷款的对象是贫困户,他们大多没有可抵押的物品,也没有完整的信用档案,这给贷款发放带来了不少难题。要破解这个难题,就只有政府出面,多方协商合作形成合力才能解决。一些县的经验做法是,由乡镇成立金融服务站,村支书为本村金融服务部主任,分管经济的副镇(乡)长为站长,形成一个政府、银行、村多方参与的金融服务体系。金融服务站负责辖区所有贫困户的定量指标信息采集工作,将贫困户的信用等级分为几个等级,按照等级分别给予5万到20万元的授信额度。信息和评定结果统一录入县级信用信息系统,政府与金融机构共享。简单地说,就是花几个月时间建立一套完整的贫困户的信用评价体系,作为贫困户贷款的信用评价依据。具体操作是,村金融服务部负责贫困户的贷款受理初审,乡镇金融服务站负责审核把关,县金融服务中心负责推荐担保,县合作银行接到担保通知后放款。

对此,有的人不免心存疑虑,要是贷款放出去了,贫困户还不了贷款,怎样防范风险?贫困户失信了怎么办?河南卢氏县的做法是,由卢氏县政府设立5000万的风险补偿金,对扶贫贷款实际发生的风险,与合作银行、河南省农信担保、河南省担保集团按比例分担。贫困户中大多还是讲信用的,但也有极少部分不讲用的。对此要强化守信激励。对于那些讲信用的贫困户可以优先配置各种资源和支持政策。对于那些不守信用的贫困户如何处理呢?假如实行惩戒,不得不说,对于不讲信用贫困实行惩戒惩戒没有实质的意义,因为他们本身就是需要帮扶的对象。但我们可以建立起惩戒约束熔断机制,对采集信息和担保的单位实行惩戒。如果一个行政村贷款不良率超过5%或者一个乡镇30%的村被熔断,全县所有金融机构将停止对该区域发放贷款。

金融扶贫在具体地实施过程中可能会出现一些意想不到的问题,但是只要对有创业激情的贫困户有利的事情,我们都要去尝试,不能因为个别信用差的贫困户,而让可以通过努力脱贫致富的诚实贫困户推动创业的机会。激活金融扶贫“活水”,让贫困群众脱贫更有保障,让党的政策,通过基层组织的因地制宜润泽更多的贫困群众。

(作者单位:四川省绵阳市三台县刘营镇人民政府)

贵南高铁盘活西部大开发这盘“大棋”

■ 孙以兵

近日,随着贵南高铁招投标完毕、各标段项目部进场施工,这标志着整条线路施工全面展开。这条世界上桥隧比最高、贵州设计时速最快的高铁,预计在2022年底通车运营。(中国新闻网3月20日)

贵南高铁北起贵阳、终至南宁,正线全长482公里,设计时速350公里。贵南高铁是我国最新《中长期铁路网规划(2030年)》中“八纵八横”高铁主通道包头至海口的重要组成路段,是连接黔桂两省(区)最便捷的钢铁大通道。它的建设,将有力促进西南地区融合发展,为西部大开发提供极为重要的铁路运输支撑保障。

贵南高铁再展我国高铁雄风,让世界领先水平惠及更多西部人民。贵南高铁从云贵高原斜切,进入广西喀斯特山区,沿线深沟险壑、重峦叠嶂,地质构造十分复杂,桥隧比高达89%、为世界上桥隧比最高的高铁,施工难度极大。这在过去想要建成不可想象,然而我国铁路近年来快速发展,特别是高铁工程建设、装备制造、运营管理三大领域成套技术体系保持世界领先水平,这为贵南高铁的建设运营,奠定了最坚实的基础。

贵南高铁的桥梁与纽带作用,将加速地区融合发展。

目前,贵阳到南宁普速列车需13小时36分、动车组最快要5小时13分,而贵南高铁全程历时不到2小时,比普速列车压缩11个多小时、比走贵广高铁缩短3小时以上,提质增效作用极其显著。通过贵南高铁,黔桂两地形成两小时交通圈、经济圈,将北部湾经济区与黔中经济区紧密连接起来,有力促进资源共享、优势互补,共同迈向社会主义现代化。

贵南高铁将加速黔桂两省(区)旅游发展、有效巩固扶贫攻坚成效。近年来,得益于多条高铁的开通,安全舒适、方便快捷的高铁,极大的激发人们的旅游热情,促进黔桂两省(区)旅游飞速发展。去年,广西实现旅游总消费5580亿元、同比增长33%,贵州去年旅游总人数7.44亿人次、同比增长40%,都比全国平均增幅高出许多,显见高铁对旅游的巨大促进作用。而贵南高铁形成的两小时旅游圈,必将为两地业已火热的旅游业,再烧“一把火”。此外,贵南高铁途径的大部分区域,正是我国14块集中连片贫困区域之一的滇桂黔石漠化区,贵南高铁建成后带来的巨大人流、物流、资金流、信息流、技术流,届时必将更有效巩固当地已取得的扶贫攻坚工作成效,让贫困地区人民更好地奔向美好生活。

一“纵”串“五横”,将更好盘活西部大开发这盘“大棋”。从我国高铁版图看,贵南高铁向北连接渝贵、西成等高铁直至包头,在我国西部地区形成一条南北向的运量大、运距远、低成本的高铁大通道,并且该通道还与沪昆、沿江、路桥等“五横”高铁勾连成网。这样就将西部有效地融入泛“珠三角”经济圈、长江经济带,促进区域协调平衡发展,同时把西部有机地纳入“一带一路”建设,能更好提升西部对外开放水平,助推西部地区经济社会全面发展。**(作者单位:柳州宁铁物资工业总公司)**

煤炭清洁高效利用是王道

■ 宗慧芹

今年的政府工作报告中“煤炭”共出现了五次,其中提出要扎实有效去产能、重拳整治大气污染等。毋庸置疑,加快推进能源革命必将导致煤炭革命。煤炭的清洁利用势在必行。

虽然煤炭被看做是污染的“重刑犯”,但这不是煤炭本身的问题,而是煤炭的利用环节不够清洁。在今年“两会”上,全国政协委员、国家能源投资集团有限责任公司董事、总经理、党组副书记凌文代表说:“定义清洁能源时,不应该只看出身,而是要看排放。不应盲目地说煤不好。实际上,煤炭是一个好东西,只是此前人类对它的利用问题没有解决好。我国以煤为主的能源结构,在相当长的一段时间内都不会改变,所以有责任把煤炭这篇文章做好。”

在当前及今后相当长的一段时间内简单地“去煤化”并不可取,“大力推进煤炭清洁高效利用”才是现实和明智的选择。所以,无论是对产业的发展来说,还是对地区的发展而言,煤炭清洁高效利用是一个必须突破的难点。如果煤炭清洁利用有大的突破,那照样有市场、有卖点、有竞争力,所以而对于煤炭的发展,清洁利用才是王道。

虽然“富煤、贫油、少气”是中国能源的天然禀赋,以煤为主的能源结构在短期内难以改变。但低碳发展、近零碳排放是人类未来可持续发展的客观要求。煤炭是高碳能源矿产资源,秉性不可改变,煤炭燃烧的产物就是二氧化碳。除非燃煤二氧化碳资源化利用找到切实可行的出路,否则煤炭被低碳、无碳能源大量替代是迟早的事。对此,煤炭行业管理者不能盲目乐观,如果不未雨绸缪,必然会越来越被动。

笔者认为,不仅要建设绿色生态矿井,合理调控生产总量,加大结构调整力度,做好原煤洗选调质和分质分级梯级利用工作,加快推进现代煤化工技术升级完善提高,科学有序推动煤炭清洁转化工作,把煤炭开采对生态环境产生的损害降到最低;而且还要找准煤炭清洁利用的路子,推动超低排放燃煤发电升级改造,治理散烧煤,提高煤炭集中转化的比例,逐步分散型用户的清洁能源替代,通过强化监管加大污染物治理力度。只有这样,才能促进煤炭清洁高效开发利用,才能不断提升煤炭工业发展的科学化水平和生态文明建设。

高质量发展全球增长的“中国快车”

■ 罗建华

“每一次到中国,都会更坚定在华投资的信心”“高质量发展的愿景让我们看到更多的市场机遇”……在3月24日、25日国务院发展研究中心举办的2018中国发展高层论坛上,新时代蕴藏新机遇,成为众多跨国企业总裁及海内外学者的核心话题。**(3月26日人民日报海外版)**

世界的发展离不开中国,中国的发展有利于世界。回望党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央坚持观大势、谋全局、干实事,推动我国转向高质量发展,经济发展取得历史性成就、发生历史性变革。5年多来,我国经济年均增长7.1%,成为世界经济增长的主要动力源和稳定器;经济结构出现重大变革,服务业对经济增长的贡献率超过50%,高技术产业迅猛发展……中国经济延续稳中向好态势,经济结构持续优化,在迈向高质量发展过程中不断释放积极力量,为世界经济增长提供健康动力。来自世界银行测算的数据显示,2012年至2016年主要国家和地区对世界经济增长贡献率,美国为10%,欧盟为8%,日本为2%,中国达34%,超过美、欧、日贡献之和。中国经济的稳定增长成为全球经济增长的主要推动力,在世界经济稳步复苏的进程中,持续发挥着“压舱石”和“助推器”的作用。

正因为此,中国经济发展持续向好已成为全球共识,世界对中国经济的信心越来越强。尤其值得一提的是,去年,中国经济表现超预期,国内生产总值(GDP)比上年增长6.9%,不仅实现2011年以来经济增速连续6年下降后的首次回升,而且呈现出趋稳的态势,经济结构优化、企业效益提升、民生福祉改善等也都亮点突出。不言而喻,高质量发展的主旋律、开局向好的成绩单,在世界经济温和复苏的背景下显得弥足珍贵,由此也让外界看好中国的声音更加响亮。

事实上,一直以来中国对世界经济的贡献绝不仅仅停留于带动GDP增长,更有在全人类共同面临和平赤字、发展赤字、治理赤字等严峻挑战面前的中国理念、中国智慧、中国方案。比如,中国同一大批国家的联动发展,使全球经济发展更加平衡;中国减贫事业的巨大成就,使全球经济增长更加包容;中国改革开放持续推进,为开放型世界经济发展提供了重要动力,等等。特别是在美国贸易保护主义行为愈演愈烈的当下,中国提出的以互利共赢为基础的“一带一路”倡议不仅为国际社会提供了公共产品,更为世界经济发展搭建了有效平台。凡此种种都表明,一个迈向高质量发展新时代的中国不仅欢迎各国搭乘中国和地区经济增长的快车,更在与世界分享中国发展带来的广阔机遇,共同谱写合作共赢新乐章。

中国与世界经济的联系日益紧密,中国对世界经济的贡献也不会停止。从一定意义上说,中国经济转向高质量发展,是在开放条件下推进的新一轮经济转型,不仅将增强中国经济创新力和增长可持续性,也将为惠及全球,为世界经济注入新动力。比如,居民消费潜力释放和消费升级,将为全球提供巨大的市场需求;生产效率持续改善,将带动全球生产率的提升;增强防范化解风险能力,将对稳定全球经济发挥重要作用;推进绿色低碳发展,将为全球可持续发展作出更大贡献;推动全面对外开放,将成为建设开放型世界经济重要力量。概而言之一句话,中国推动高质量发展将为世界各国提供更广阔市场、更充足资本、更丰富产品、更宝贵合作契机,进而为世界经济稳定发展做出更大贡献。

肯取势者可为人先,能谋势者必有所成。迈向高质量发展是大势所趋,推动高质量发展是当前和今后一个时期确定发展思路、制定经济政策、实施宏观调控的根本要求。从中国发展高层论坛透露的信息看,下一步我国将从建设创新引领、协同发展的产业体系;统一开放、竞争有序的市场体系;体现效率、促进公平的收入分配体系;彰显优势、协调联动的城乡区域发展体系;资源节约、环境友好的绿色发展体系;构建多元平衡、安全高效的全面开放体系等六个方面全面立体推进高质量发展。可以想见,随着桩桩件件举措的落地生根,从高速增长向高质量发展迈进,中国经济不仅开启新的时代,也将在世界经济变革中持续发挥引领作用,为全球发展提供强引擎。