

《碳中和目标下碳税征收公平原则研究》评介

胡荣

(西南政法大学 行政法学院, 中国 重庆 401120)

在“双碳”成为我国国家战略的大背景下,碳税作为应对气候变化颇有成效的一种经济手段,其制度设计中所涉及的公平性问题尤为重要。赵君博士的《碳中和目标下碳税征收公平原则研究》由中国财政经济出版社出版,全书共21万余字,以法学为切入视角,系统地构建了碳税征收公平原则的理论体系,为我国未来碳税立法以及国际气候治理提供了兼具学术深度与实践价值的思考。

第一,理论突破:重构碳税征收公平的三维坐标。传统的税收公平理论大多把关注点放在国内税负的分配上,该书的创新之处在于把碳税公平延伸到了“国内公平—国际公平”“形式公平—实质公平”“经济公平—社会公平”的三维框架之中。该书认为,碳税所具有的全球性特点决定了它的公平原则要同时兼顾主权国家内部的利益平衡以及国际社会的责任分担。这样一种双重视角突破了以往研究中“轻国际重国内”的限制,在对“共同但有区别的责任”原则进行阐释的时候,明确了全球减排的集体义务,又着重指出发达国家应当承担历史排放责任以及技术援助义务,为发展中国家争取合理的排放空间提供了法理上的依据。

社会公平强调的是社会财富的再分配和对社会上处于不利地位的人给予一定的补偿或救济。征收碳税对社会中低收入群体的影响更大,因为他们的能源支出在其总支出中所占比例更高,所以对他们要给予一定的税收优惠或补贴。个人如此,国家亦如此,实施碳减排对发展中国家的经济发展会有更大的影响。这种以“差别化对待”实现实质公平的思路,突破了传统税法形式正义的桎梏。

第二,实践路径:中国语境下的碳税制度设计。鉴于中国“发展中大国”的定位,该书给出了渐进式的碳税征收公平实现路径。在国内方面,该书认为税率设计要依照“从低到高、动态调整”的原则,开始时以20元/t·CO₂作为起点,慢慢提升到2030年的100元/t·CO₂。征税对象首先覆盖企业化石燃料消耗,暂时不对居民个人征税,碳税收入应专门用于低收入群体补贴与生态补偿,同时,可借助转移支付来缩小区域发展的差距。这些建议是基于我国基本国情和产业结构转型的现实需求。

在国际方面,该书着重说明中国需秉持“共同但有区别的责任”原则。如果发达国家不考虑发展中国家的发展权利,意图把环境成本转嫁给发展中国家,这将违背《联合国气候变化框架公约》所蕴含的公平精神。在参与全球碳减排时,中国一方面要积极承担和自身能力相适应的减排义务,另一方面要坚决反对把“碳关税”当作贸易保护的工

第三,比较视野:碳税国际实践的公平性检视。该书对国外碳税制度展开了比较研究,选择荷兰、丹麦、加拿大等

有代表性的国家,分析实践中碳税制度与理论出现偏离的原因。北欧国家虽然较早开始征收碳税,然而一般会给工业企业高达40%的税收优惠。加拿大不列颠哥伦比亚省实施了“税收中性”改革,把碳税收入全都用于降低企业和个人所得税,达到减排与经济的平衡。这些事例说明:只追求减排效率的碳税设计大多时候会因为公平性方面的缺陷而难以持续,而兼顾社会公平的制度调整虽然会在短期内使减排效果有所降低,但却可以提升政策的可接受度。

同时,该书指出这种偏离在本质上乃是“效率与公平”的再平衡,法国在2009年推出的碳税法案,由于将大部分高排放企业排除在征税范围之外,被宪法委员会否决。这一事件所带来的教训说明,倘若碳税制度不能对公众对于公平的期待做出回应,哪怕在技术层面具有可行性,最终也会因为合法性的缺失而走向失败。

第四,制度协同:碳税与碳排放权交易的互补融合。该书没有将碳税与碳排放权交易这两种减排方法对立起来,而是认为两者各有优点和缺点,可以发挥各自优势,建立一种功能互补的协同机制实现最优减排效果。碳排放权交易适用于电力、钢铁、水泥这些高排放行业,其借助总量控制来保障减排成效;而碳税适合中小企业以及分散的排放源,其依靠固定税率来提供减排成本的确定性。该书还设计了转换机制,允许部分企业在两种制度之间自行选择,如将碳排放配额按照一定比例换算成碳税税额。这种双轨制的想法,为中国构建“碳税+碳排放权交易”的复合型减排体系提供了可行框架。

该书对碳税与碳排放权交易的优点和缺点作了详细的阐述和比较。碳税具有简明易操作、成本确定、产生税收收入、明确信号传导的优点;碳排放权交易具有保证减排总量,提供碳信用交易市场,内化碳排放社会成本,使企业以较低成本实现减排目标,提高减排措施可执行性的优点。作者认为以特定能源的使用量而不是CO₂的排放量为征税对象,可以减少碳税与碳排放权交易对同一个企业重复管控的概率,也能极大地缓解两种制度共存所造成的制度协同上的复杂程度。

总体而言,该书以法学为基础,融合了生态伦理学、经济学和税收学等多学科的相关内容,构建起了碳税征收公平原则的理论体系以及实践路径。其核心贡献是将公平提升为碳税制度的核心原则,强调碳税不只是减排工具,还是调节社会利益、重塑国际正义的分配机制。对于中国来说,碳税立法要是能以公平作为主要原则,那么就可为“双碳”目标的实现提供制度保障,还可凭借利益协调凝聚社会共识,最终实现气候变化应对与社会公正的双重价值。