



“两会”后看中国税制改革和绿色经济转型

时间：2017年3月21日 19:00-21:30

地点：清华大学公共管理学院一层报告厅

嘉宾：

许善达，联办财经研究院院长、国家税务总局原副局长

李命志，全国人大财经委经济室主任

葛察忠，环境保护部环境规划院环境政策部主任

傅志华，中国财政科学研究院研究生部主任、研究员

俞 宁，清华-布鲁金斯公共政策研究中心研究主任、研究员

齐 眯，清华-布鲁金斯公共政策研究中心主任、清华大学公共管理学院教授

主持人：

胡 敏，清华-布鲁金斯公共政策研究中心非常驻资深研究员

刘 爽，能源基金会低碳转型项目主管

齐 眯：各位来宾大家晚上好，欢迎参加今晚清华-布鲁金斯公共政策研究中心和能源基金会共同主办的“‘两会’后看中国税制改革和绿色经济转型”研讨会，我们知道在前不久，关于环境税的立法已经通过了，今天我们有非常大腕的嘉宾为我们解读和讨论。我叫齐 眬，是清华大学公共管理学院的老师，也是清华-布鲁金斯公共政策研究中心的主任。今天还有两位高端的主持人，一位是胡敏，大家可能对她比较熟悉，她原来是能源基金会中国低碳项目的主任，最近工作稍微有些调整，在中国绿色发展智库伙伴的智库（IGDP），有好多同志不知道GDP这个词，IGDP和GDP是不一样的。另外一位是刘爽，来自能源基金会，我不啰嗦，有请胡敏为我们主持，大家欢迎！

胡敏：谢谢齐老师，非常荣幸今天能到这儿来，我属于工作的转型阶段，我们今天题目也是转型，我工作也在转型，所以我有比较多的身份不一一介绍了。但是我觉得最近一直让我觉得特别光荣的一个身份，就是作为我们清华-布鲁金斯中心的资深研究员，我非常荣幸。另外有一个身份正好是在清华，我实际上是咱们公管第一届MPA的学生，所以非常荣幸，感觉今天像是交作业的感觉。

我们的题目是讲两会后的税制和绿色经济的转型，这是一个现时来讲特别好的话题，我觉得好就好在其实是一个很实的话题。也听了很多大的口号，五位一体，几个全面，我背不太熟这个语录，但是核心的内容都是要生态文明的建设要创新，要绿色发展，但是它背后的核心就是经济转型。关于经济转型，因为我是学经济出身，我觉得最重要的还是我们经济政策，更重要的可能就是我们的税收政策，所以我们今天特别有幸能请到这么多经济学家，尤其是在税制改革领域深耕多年的，在这个领域里面提到他们的名字都是如雷贯耳的专家，我们非常的荣幸。

从2014年开始，我们国家有一系列的税制改革的举措，也是作为我们经济的深化体制改革重要的内容，其中有涉及到六个税制的改革，包括消费税、增值税、资源税、房产税、环境税，还有个人所得税，那么我们在座可能比较关心在去年年底圣诞节的当天，通过国家的自然保护税这个改革的新法律。也使得我们的税种能够增加到19种，这是一个非常大的突破。当然它的效果如何，也是我们今天要请教专家的一个很重要的话题。与此同时，我们还有一个话题就是希望能够在更大范围的角度谈一下整个税制改革到现在，对我们的经济的转型起到什么样作用，未来它的方向是什么。

所以我们今天非常荣幸请到了两位主旨发言人，一位是国家税务总局的原副局长许善达，另外一位是来自全国人大财经委经济室主任李命志，也是著名的经济学家。还有来自中国财政科学研究院研究生部的傅志华研究员，他也是长期从事财税政策的研究。还有一位是环保部环境规划院环境政策部的葛察忠主任，他一直是环境税的亲力亲为者。刚才齐老师提到了我们能源基金会低碳转型项目的刘爽主管，她也一直关注领域的研究。还有一位是我们清华-布鲁金斯公共政策研究中心研究主任俞宁研究员。

那我们现在就把时间尽可能的留给发言嘉宾，今天是首先有两个主旨演讲，后边我们有两个专题讨论，一个专题讨论是关于税制改革的方向，还有一个是从环保税的改革看绿色经济转型，现在先有请许善达院长给我们做主旨发言，大家欢迎。

许善达：大家知道，税制改革大家都很关心，也是当前的热点，而且是争议比较多的一个领域，我就谈谈我个人的看法，因为已经我离开行政岗位十年了，所以跟行政岗位具体工作离的比较远了，我就纯粹讲讲我个人的一些，对税制改革当前的下一步的一些我自己的意见。

我觉得，实际上我们去年完成了营改增，是把我们从94年改革时新税制遗留的几个问题算是解决了。94年改革我们一共遗留了三个大问题，一个是增值税的类型，我们当时选的是生产型，不是消费型，好的增值税全世界比较规范化应该是消费型，当时我们出于种种原因选择生产型。第二企业所得税内资和外资合并，94年这个没有合并，内资合并了，外资合并，内外资没有合并，所以这个也是在07年人大通过立法得到了解决。2012年上海开始试点，把营业税改增值税，一直到2016年5月1日全国推出，这几个问题都是94年遗留的问题。那么遗留问题都解决以后，现在实际上我们税制并没有说已经都完成整个改革的目标了，当前来说，还有很多要深入解决的问题。要改的内容很多，我们过去文件里也写，刚才也解释说有几个税种。但是我认为是有一个优先的顺序，有些专家主张我们个人所得税要优先，有些专家主张房地产税要优先，我是不赞成这个看法，我认为当前最优先要改革的是两个，一个是我们社保缴费，从去年7月份政治局决定降低宏观税负，对于宏观税负的高低，我们是争论了很多年的，不同的学者对宏观税负的定义看法不一样，有人说应该这么算，有人说应该那么算，但是不管怎么算，对宏观税负高和低或者是比较合适，这三种看法，各位专家都有不同的判断和认识。但是去年的7月份政治局会议决定，降低宏观税负。这个我认为是一个非常重要的战略性的决策，可以说是新常态下的财税战略调整的内容之一，营改增就是一个降低宏观税负的措施，那么现在营改增完成了是不是说降低宏观税负任务就完成了呢，我认为没有。那么其中最优先的就是社保缴费，社保缴费原来我们的缴费率是45%，去年降了5个点，变成40%，这个还是偏高的。所以，最优先应该是降低这个，降低这个

需要几个条件，第一个一般预算收入是不能再降低了，我们一般意义上的预算收入没有钱再来补降低这个缺口，那么唯一的一个资源就是动用国有资本。所以，去年因为有两千多亿国有资本划为社保，但是去年划社保并不是社保缴费率改革的内容，今年人社部的部长已经宣布，今年要进行试点，试点什么呢？就是划了国有资本以后要降低社保缴费率，这个是今年要试点的，同时涉及一个问题就是要全国统筹，因为我们现在分什么统筹，所以划国有资本、全国统筹、降低缴费率，是今年已经启动试点的，我认为这是降低宏观税负最优先的一项。

第二个优先的是消费税的改革，刚才讲了好几个税种都要改，但是消费税应该列入最优先的范围，为什么呢？消费税的改革要解决的不是消费税率的调整，也不是消费税品目的增加和减少，主要不在这儿。这个都是改革的内容，而最主要的是要从现在的生产批发环节划到零售环节，把这个税划给地方，把现在在营改增以后中央地方五五分成增值税，再调整为中央拿比较高的比例，地方拿比较低的比例，具体是七五二五，还是七三还是多少，那需要有关部门去测算。为什么一定要做这个调整呢，就是因为现在这次增值税五五分成以后，地方税体系就没有主体税种，只有几个两千亿三千亿，三千多亿的税，这个是不构成地方税体系的，而且对于我们国家省委书记省长、市委书记市长对于他们履职，每个月等着国税局收着增值税，把这个钱注入到地方金库，这种收入的这种制度是不能适应我们现在省委书记省长、市委书记市长他们履职的要求。所以那个文件你要注意的话，那个文件说，暂定两到三年，也就是说，增值税五五分成的办法暂定两到三年。2016年至少有半年了，那么还有两年到两年半左右的时间，一年半到两年半的时间，在这个时间内一定要把地方税体系的主体税种给它建立起来。而现在多数专家认为，唯一可以选择的主体税种就是消费税，所以这两个税我认为是当前改革中间，在营改增完成以后，深化改革最优先要解决的。其他的几个税，包括个人所得税，包括房地产税，都是要进入改革的范围，但是我认为都不是当前最优先要考虑的。

其实呢，还有一些改革，像我们的企业所得税，包括增值税本身，什么兼并税率等等一些，还有增值税一些具体政策调整，都是在现在改革的安排之中。但是我认为，那些改革你迟一天早一天都还影响不大，最优先的对我们整

个国民经济对于中央地方财政关系的调整要实行新常态下的财税战略，这两种改革最重要，其他的改革我觉得都是可以逐步的进行，条件成熟就可以出台，条件不成熟，可以再准备。我对于这个两会以后看中国税制改革我是这么一个看法。

至于绿色经济转型，因为现在的转型不仅仅是一个绿色经济转型，绿色是其中一个内容，还有就是我们现在要增加我们的科技含量，增加经济的科技含量，要改变过去一些完全靠投入资源，投入劳动力来创造财富（的做法）。那个阶段是非常必要的，我们也经历过了，既有收获，也付出了很大代价。现在的情况是什么呢，是劳动密集型的产业已经开始外迁了，这个趋势是挡不住的，就像当年人家迁到你中国来一样，现在它要迁走，因为中国的成本，中国的各种企业经营的费用都在增加，所以二十年以前迁到中国来，从哪儿迁，日本、韩国、香港、台湾，等等迁到这儿来，现在中国的成本高了，人家迁到比你成本低的地方去，这个趋势挡不住的。所以造成我们的经济里头会有一部分会空心化，经济发展用什么来持续能够保持增长呢，现在就是要增加我们经济中的技术含量，要鼓励科技创新，这方面已经有很大得成绩，包括商业的创新，比如说像马云，马化腾，这种都是商业模式，在技术上面商业模式的创新，还有很多我们的技术创新也取得了很多成绩。河北一个县里有个农民企业家办面粉厂，他原来工厂一共有三个楼，最早那个一个楼需要几百个工人，到第二次改造的时候只有几十个工人，去年建的第三个车间，七层楼，只有四个工人，就这反映了我们经济发展中，增加技术含量的这么一个趋势，应该说现在整个态势还是不错，但是我们要研究转型和这种环境的话，还有很多的缺陷，这个我们现在正在研究，已经写了报告，关于社保也好，关于消费税也写了很多报告，现在正在研究如何使得我们国家的制度环境更能够适合这个经济转型，包括像绿色转型，绿色转型意味着那种非绿色的（生产方式），那要有更强大的力量去制约他们，然后鼓励那种绿色的，那你的政策必须有非常鲜明的支持和否定的力度。包括科技转型，科技转型本身也包括着绿色在里头，所以我觉得这一部分中我们的政策目前正在研究之中。还有很多的领域我们已经开始涉及到了。我举一个例子，我们的企业所得税规定的是如果企业用研发的活动来搞创新，那么我们现在所得税规定研发支出在所得税前，按照150%列

支，这条规定在07年审议的时候，是费了很大的劲，才把这个规定写到我们的税法里头。但是我们现在研究收到资料，那些比较发达的国家，他们的研发投入在税前列支的数字，150%是最低的，200%-250%，甚至有列支300的，也就是他们鼓励创新，鼓励的力度比我们要大的多。所以我们这方面应该说是刚刚启动，还有很多需要研究，也包括增值税，包括个人所得税等等这里面有很多制度，涉及到这个经济转型，也涉及到绿色经济转型，就是更加环保，环境更加友好，这里面的很多政策，应该说我们现在一些政策规定都是在以前那个基础上设计出来的。那个时候没有现在这个问题，而且也没有往现在这个方面想，现在问题也产生了，领导也做了这个决策，新常态的发展，所以我们现在正在研究，我觉得这里边需要我们考虑的问题还是很多的。

所以我想税收也是其中制度环境的一个重要领域，这个领域对企业的导向作用和它的限制作用应该说都是力度都是非常大，非常有效的。但是我们现在应该说对于绿色转型和科技转型这方面的政策和环境，应该说刚刚在启动这个研究，还不能说已经很成熟。

包括刚才讲了环保税法，环保税法这次在立法中间是非常重要的，我们国家第一次有了环保税法，但是这个环保税法在立法的时候并不是说大家讨论，如果要搞一个环保税，这个税法应该怎么设计，它不是立足于这样来审议这个税法的，它立足于什么呢，原来是环保费，现在咱们改成环保税，名义改了，征收机关改了，但是它的税率的设计征税的范围等等，基本上是平移，就把原来征费的规定改成征税，解决什么问题，解决一个征收机关由税务局来征收，当然征收的强度要比环保部门征收强度要大，这个是肯定的。同时纳入预算管理的，和环保费也不一样了，环保费是部门来管，环保税就纳入预算来管，这个管理的强度也会增加。所以这是一个非常重要的进步，但这个进步是有限的，因为它并没有说所有污染环境的都要作为征税对象，那么税率我可以提高多少，这些都不讨论，先把这个税法立起来，先把原来那个费改成税咱们先立起来。将来征税范围，征税税率的设计慢慢再研究，所以这个改革也不是说什么都要一步到位的，能够先把这个法立起来让我们十八个税变成19个税这已经是很不容易了，所以我想这个就作为转型的一个税收制度，虽然现在有这个法了，但是还是需要做很多的，结合实际做很多的研究，将来逐步再来修订。我

觉得这个工作的空间也是蛮大的，需要我们进行的研究，调查研究，设计讨论这个工作量还是蛮大，所以我觉得将来这方面可以投入更多的人力资源去做这项工作，所以大体上我对这个税制改革问题，我就发表这么点看法，大家可以讨论，谢谢大家！

胡敏：特别感谢许局长把这个历史娓娓道来，您刚才提到税收是一个很重要的制度环境，也是确实是这样子，是一个重要的长效机制，我们也希望未来还能够有一些贡献。我们现在请我们李命志主任来给我们讲最新鲜的两会信息。

李命志：谢谢胡敏，首先我不是税收专家，许局长是这方面的专家，我就直接的讲两个比较具体一点的问题。一个是跟环境保护税，刚才其实许局长已经讲了，大家都知道这个税去年12月25日已经通过了，2018年1月1日要实施，税的本质刚才许局长讲的已经非常清楚，国务院在提交全国人大讨论的关于环境保护税的说明已经讲的很清楚，它是一个税负平移，就是原来收费，它的收费的标准直接用税的形式平移过来，就没有增加。在全国人大常委会讨论的时候，很多人就提出这个问题，那它的意义何在，为什么要，你不是要促进环保，促进绿色发展嘛，应该相应的增加税负才行。国务院这个说明讲的原因很清楚，他说尽管是税负平移，但是就是税收跟收费相比，他可以解决排污收费制度存在的执法刚性不足，地方政府和部门干预等问题，这是国务院说明的原话，所以这个法律将来实施可以预期的效果应该是，名义上是税负平移，实质上应该是税负要增加一些，为什么呢？不管我们现在国家法律的权威怎么样，但是总的来讲，法律的权威比这个国务院部门收费这些制度的权威还是要高的，它的威慑力也是高的。而且，过去欠缴环保部门的费跟欠缴国家的税，这个还是不一样的。另外，从过去单纯的环保部门收变成，实际上现在是两个部门收，算这些，你该缴多少税，还是环保部在算，然后收是由税务部门在收，有两个部门嘛，当然也有牵制，但是也有相互制约，我相信这方面的弹性和空间会比过去要有很大的改变。所以我个人觉得尽管是这个名义上的税负平移，但实质上它会增加企业的这方面的缴税。当然，说实话这也是立法所期望的，只有环保方面负担的提高，才能对行为进行校正。

我这儿有几个简单的数据，大家将来可以观察一下。国务院提供的数字，从03年开始对排污费开始征收，一直到2015年大概13年的时间总共是交了2100多亿的排污费，总共累计有5000多万户企业和个体工商户，企事业单位和个体工商户缴费。2015年当年是收了173亿，缴费28万户。我们国家有多少企业，有多少个体工商户呢，我们看第三次经济普查的这个数据，到2013年底的时候，全国工业领域的法人单位是有241万户，其中制造业是225万户，所以单从企业来说，2015年缴排污费的仅有10%多一点，这还没算个体工商户，个体工商户总共有3000多万户，其中从事第二产业的大概180多万户，就是从两百多万户的工业法人单位，再加上将近两百万户的个体工商户，大概光在第二产业和工业这个领域，就是工业领域的法人单位加个体工商户将近四百万户，2015年只有28万户，我相信这里面空间是很大的。所以，我们可以预期，尽管是税负平移，但它必然会对环境保护起到很大的促进作用。

第二个问题就涉及到这两个部门怎么衔接，在全国人大常委会讨论的时候，很多人也提出这个问题，最后法律通过的文案也增加的这方面的规定，就是环保部门和税务部门之间怎么紧密合作，互相协作，而不是要防止推诿扯皮，我觉得这也是一个非常重要的问题，现在这个法律是2016年底出台公布，实施是2018年的1月1日，就是整整一年的校正时间，从我们国家多数法律这么长的准备时间也是比较少的。我相信这个也是其中有很多的，这些准备工作就包括两个部门之间的协调吧。

现在问题就是刚才许局长也说了，就是这个法律，现在我们一些担心也好，预期也好，都是假设性的，它没实施。2018年实施以后，我觉得我有一个建议，包括在座的好多研究单位可以密切关注跟踪研究这个法律，比如说税缴了多少，多少面，跟过去这个收费缴纳的情况有一些什么变化，存在哪些问题，这个都可以做一些专门的研究，一些定量化的研究。大家都知道营改增之后，去年一个很大的增益就是说，国务院这些部门说，减少了五千多亿的营业税，但是好多企业都不承认，这其中中间就有很多问题值得研究。我觉得这些研究可以及时地向有关执法部门也好，立法部门也好进行反馈。我们国家立法也专门有这样的规定，就是全国人大常委会有关专门委员会、工作委员会可以对法律进行立法的后评估，我觉得这个有关的研究机构，如果有这方面一

个，2018年之后有非常好的一些研究报告可以及时提出来，也便于这些法律进行及时的修改和完善。这是第一个问题。

第二个问题就是我简要谈一下关于进一步税制改革的一个看法。今天我们这个题目叫税制改革和绿色经济转型，我个人觉得发展绿色经济从国家的角度来讲，两个方面的政策是最有效果的，这也是很多研究证明，一个就是合理的价格机制，这是最有效的。再有一个就是税收的政策，就绿色经济离不开绿色的税收吧。但是这个促进绿色经济的税收政策，一个就是需要向环境保护税碳税这些方面一些专门的税法，就专门针对特定行为，特定行为人指向非常明确的这样一些法律。第二个方面我觉得不可忽视的就是还有一些法律的制度，尽管他不是专门做这个事的，但是他也有很重要的作用，我这儿就提出这样一个观点，就是逐步提高直接税的比重。我们先看这个十八届三中全会和“十三五”规划纲要，关于完善税制改革中间，十八届三中全会这是着眼于2020年前的改革措施，主要讲的这些东西，一个是完善地方税体系，逐步提高直接税比重，增值税改革、消费税改革、个人所得税改革、资源税改革，还有房产税和环境保护税。不管是十八届三中全会的决定也好，还是“十三五”规划纲要规划也好，都把逐步提高直接税比重提在了一个非常重要的位置。比如“十三五”规划纲要，除了讲税改总的原则以外，第一项任务逐步提高直接税比重，回头看过去这几年，我们的税改已经全面铺开了，营改增全面推开，覆盖所有的货物和服务。资源税全面推开了从价计征。环境税刚才也说了，尽管他是个小范围意义上的环境税，消费税也已经做了一些调整，特别跟绿色发展有关的，已经提高了汽油柴油的税额，提高了卷烟批发环节的税率，对电池涂料等高耗能的高污染的这些产品的消费税进行了提高。当然这个消费税提高还是一个相对微观意义上的，许局长讲的涉及中央地方税收关系那是一个更大的问题。

房产税改革，房产税尽管这次两会的时候发言人傅莹专门讲了，今年全国人大常委会不审议，但是相关的工作一直在紧锣密鼓地进行。所以我对照一下，这几年可能在改革单子上有，我们现在还做的少的主要是这几项，一个是地方税体系，一个是个人所得税改革，还有一个就是提高直接税的比重。我为什么要专门提这个直接税的比重呢，我认为人们往往谈直接税的比重，就是觉得直接

税跟间接税相比对调节收入分配，缩小收入差距很有效，但实际上呢，我觉得它跟环保，跟经济的转型也是密切相关的。

我们国家在绿色发展方面，我觉得最重要的问题就是经济结构偏重，就是大的结构就是重化工业比重太高，整个京津冀地区单位面积消耗的煤炭跟美国比是美国的20倍。另外在生产过程中，资源和能源消耗，利用率不高。我觉得为什么直接税有利于改变这样的倾向呢，大家谈到这个税改的时候，包括碳税也好，环境税也好，我记得原来环境税最早讨论好长时间，包括傅主任那儿他们财科所最早拿的方案包括碳税，我也去参加过讨论，但是为什么最后还是没有下那样的决心呢，很重要的就是在权衡企业的负担：对企业的负担没有一定的增长，你没法改变它的行为，但是负担增加过多又担心企业受不了，特别是在经济下行压力大的时候，这是我自己的观察，决策者更担心的是经济增长的稳定性的问题。

我觉得，提高直接税的比重恰恰能够相对好的解决这两方面的问题，为什么这样说呢，我们现在国家的主体税种，特别对工业企业来说，是增值税，增值税一个很重要的特点，我就讲这样一个体会，经常遇到好多地方的县里市里的领导，跑项目，跑什么项目，跑电厂，跑一些重化工的项目，你就开始很不理解，他为什么对这些项目这么热心，但是特别是电厂这样的项目，燃煤发电厂，他别的不用干什么，他只要提供点土地，一个巨大的电厂，像内蒙好多县、旗里面，几百万千瓦的电厂一年税收就几十亿，这些项目的投资往往都是中央企业，不用地方来投资，这些项目的销售，它的技术跟地方没有关系，地方就是给块地，但它的巨大的税收以相当大的比重给到地方，而像这种重化工项目，征税的成本是非常低，而地方政府在我们国家的经济生活中，是一个非常非常重要的角色，就是说特别是固定资产投资这个方面，没有地方政府的支持。我曾经听一个领导讲，他跟美国的部长对话，美国人就是说，老羡慕中国公共铁路建设为什么这么好，后来他们分析了好几条原因，很重要的原因就是地方政府的作用。所以这个在流转税为主的税收体制下面，地方政府的行为是，越大的项目，越多的项目越好，这些项目有没有内容跟他们没有关系，因为流转税跟内容是没有关系，它跟流转有关系。

所以我觉得，简而言之就是这样一句话，就是我们国家现在这种经济转型过程中面临的这些问题，地方政府经济活动中这些行为的某些非理性，它是跟税制结构有非常大的关系，而解决这个问题一个很重要的切入点就是推进税制改革，逐步降低生产领域的间接税增值税的比重，提高直接税的比重，这个方法可以在保持宏观税负大体稳定的条件下，能够促进地方政府行为的合理化，谢谢大家。

胡敏：感谢李主任，非常精彩，很精炼的发言。我们现在就进入到专题讨论的第一个环节，有请我们的主持人和三位对话嘉宾许善达局长、傅志华主任，还有俞宁，刘爽是主持人。

刘爽：谢谢胡敏，大家好，其实我们今天的题目虽然叫做税制改革，可能我们免不了可能会涉及到更宏大的财税体制改革这方面的议题。这里面除了包含我们刚才两位嘉宾分享到的税收体制改革之外，还有很多其实是财政体制改革的问题，很荣幸今天有机会邀请到了亲身参与、设计、推进财税体制改革的一线的专家，还有长期从事中国，从中国和国际视角关注这些议题的学者，跟我们探讨税制体制改革的进展要点和方向。

首先请允许我再简短地介绍一下今天这一轮的对话嘉宾。许善达许院长，曾经是1994年税制体制改革的设计者之一，也是国家长期以来，很长时间这种税制运行的掌舵人，也是非常荣幸今天能够有请到许院长跟我们分享，既是提纲性，又是非常有要点的关于税制体制改革的感想。傅老师其实也是能源基金会的老朋友了，您在原来叫财科所，现在叫做中国财政科学研究院，是财政部非常重要的智囊机构，傅老师也是一路上参与了非常多跟税制体制改革，财税体制改革相关的工作。刚才有嘉宾提到，其实中国第一份跟碳税有关的方案就是傅老师当时参与设计的，也是非常荣幸今天能够请傅老师从这样一个第一视角分享在这方面的心得。俞博士，也是很荣幸请到俞博士，他长期以来从中国和美国两个不同视角，从关于税负的负担和其他一些角度，对于整个税制体制改革都会有一些非常切身的体会。我们也是很荣幸请俞博士今天跟我们分享。

我们在进入讨论之前，作为主持人，我可能是有几个算是抛砖引玉的问题，希望跟大家分享的。我们今天主要还是围绕着税制体制改革和绿色经济转型来讲，就是像许院长刚才在发言中提到的，如果我们要就税制体制改革这个

问题来讲的话，可以讲太多太多。所以可能在我们接下来短短的环节里面，更希望是能够从税制体制改革跟绿色经济的切入点更重要希望几位嘉宾分享一下。

比如现在整个财税体制改革里面涉及到一些重要原则，这些重要原则可能会怎么样影响到我们具体的关于绿色经济转型经济政策的设计。比如说我们现在有一个财税体制改革的原则就是希望能够在税收中性的情况下，保持宏观税负稳定的情况下实现有增有涨这样一个税制的调整，可能是有一些对经济运行影响比较大的产生扭曲比较多的税种，这样一追说法，希望去减少这些税种。在减少这些税种的同时，创造出来更多的空间去增加一些新的税种，比如说我们已经确定要开征环境保护税，或是将来可能有机会开通的碳税等等。希望各位嘉宾在这个角度做一下分享。

还有就是其实刚才的嘉宾提到了，这一轮财税体制改革中一个重要的原则，是希望能够更合理的划分中央跟地方政府的财权和事权，经济转型环境保护等等议题上，地方政府某种程度上承担更多的责任，包括支出责任跟做事的责任，在这样一个财税体制的原则下，我们应该怎么样利用这样一个契机，去更好地推进地方政府的环境保护工作。

我刚才也看了一下，其实上一轮的深化税制改革里面有五方面的主要内容，里面其实两项都是跟环境，跟能源政策有关的，分别是环境税和资源税。如果是五个主要议题中有两项都是跟环境有关的话，很明显这两个是非常重要的一个议题，也体现了这一轮税制体制改革对环境问题的重视，也是希望各位专家从您了解整个进程跟下一轮应该要关注哪些点上，跟我们能够有更多的探讨。其实许院长已经做了非常提纲性的主题演讲，接下来有请傅志华老师分享您对这个题目的观察。

傅志华：大家晚上好！我来自中国财政科学研究院，是财政部下属的一个科研机构。我们平常的工作主要是围绕着国家的财政税收政策来进行一些调查研究，提出可供决策部门来参考的一些建议。刚才主持人说了，确确实实这么些年来，我作为一个财税政策研究者，也是在能源基金会这样一个带领之下，在绿色税制以及财税体制如何来推动我们国家的经济结构转型升级方面做了一些探讨。比如说环境保护税，我记得最早我们跟环科院的葛研究员，我们一起

研究这个环境保护税。那么在这个过程当中，前后历经了将近十年时间，我记得是06年、07年开始研究的，那么这里头确实有很多感触，我们想税收政策在国家的经济增长当中确实是非常重要的一个工具，在推动绿色转型方面作用很大，我们也一直希望在我们的税收制度当中有一个专门的税种来推动这个工作。因为我们过去没有这么一个专门的税种，我们所谓的绿色税收政策都是在普通的税种当中，比如说我们的增值税、过去的营业税、企业所得税等等，没有一个专门的税种，所以造成我们的税收政策可能就发生一些矛盾。刚才提到，比如说我们的税收政策强调它的中性原则，税收就应该是公平的，让大家公平，都是一样的征收，减少扭曲，但是我们要在环境保护在绿色发展方面进行必要的调节的话，那么就要设计不同的税收税制要素，我们就有不同的税率，要有各种各样的优惠，或者是高税率，或者是低税率等等，这样对税制本身就是一个破坏。我们说有一个专门的环境保护税的税种，那么它的作用就会要好的多，那么在国外相关的税种是存在的，包括英国的（学好税），还有欧洲一些国家的碳税等等。所以在这种背景之下，也希望能够研究中国的碳税。环境保护税刚才几位都讲到，实际上是过去这样一个环境保护税的一个费改税的平移工作，它真实的范围还是排污收费这一块，所以我们在研究当中，就是说能不能把中国的碳税镶嵌到环境保护税里面去，我记得我们做了很多的工作，在2013年财政部提交上去的方案里面，刚才李主任提到，确确实实有一个税目就是对二氧化碳征收的，加了这么一个税目，但是后来由于种种原因，相关部门意见不一致，认为环境保护税把二氧化碳添加进来的，我们的碳税要搞就要专门搞一个碳税，确确实实搞一个专门的碳税很好，但是新增一个税种谈何容易，当时为什么我们这么设计，也想有点搭便车。就是我们既然要搞环境保护税，能不能在这里头开一个口子，把二氧化碳塞进去，因为要新增一个税种是非常难，全世界都是这种。尤其在中国现在这个背景之下，要新开一个碳税确实有难度。

所以我们感觉这样一个税收制度的改革过程当中，制度建设过程当中，我们尽管有很多的想法，有很迫切的愿望，但是由于受到种种原因，包括我们整体的改革思路还不完全配套，政治、经济、文化、社会、生态文明这五位一体，我们还很难，我们说现在叫五位一体，但实际到行动当中有时候往往难以

统一起来，我们说有很多的困难，有很多的障碍。那么好在我们新一轮的税制改革已经开始了，在十八届三中全会之后，我想推动环境保护，推动绿色税制改革，在新一轮税制改革当中，应当会有更多的这样作用的发挥。那么我现在就说这样一个情况，谢谢。

刘爽：好，非常谢谢傅主任的分享。接下来有请俞宁博士。

俞宁：非常感谢刘爽女士的介绍，其实在两位老师面前我就是一个小学生，我是学经济出身，其实我是一个学经济的吃货，第一属性是吃货，第二属性是学经济的，所以我想分享我在中美两国观察到的两个现象。在中国，我在老家认识一位卖牛肉丸的老板，生意非常好，我就问他，你为什么不开个连锁店，他就说，如果税务局的人来了，我请他吃一顿饭就不用缴什么税了，要是到时候开连锁店，又有这个税那个费，又要给员工缴纳社保，成本一下子上去，就不划算了，所以他觉得现在过得挺好。这就关系到刚才刘爽女士提到的税收中性的问题，我们现在的税，可以征到一部分的企业，却征不到另一部分的企业，所以被收税的这部分企业就处于税收不公平的地位了。这会影响到我们的产业升级改革。你想想看，大家都想躲在雷达底下，不被税务局的雷达探测到，这样就会影响到经济的升级转型。这是我觉得中国面临的比较重要的一个问题。

在美国，我也是吃货，所以我也认识了一个在亚特兰大开餐馆的北京老板，他遇到的问题恰恰相反，美国征税的力度非常大，即使是一个非常小的餐馆，所有员工都要准备非常多的表格、缴各种各样的税，还有一些法律规定，比如《健康法》，带来的合规成本也非常高，这样他就开不下去了。所以说，这实际上是税收问题的两个极端，所以我想向两位老师请教一下，在中国的税制改革，怎么考虑这两个极端带来的问题，怎么找到税收政策的平衡？谢谢。

刘爽：谢谢俞博士，您既有点评，又有问题，我想接下来可以请许院长，一方面在您的演讲里还没有完全展开讲这个方向，还有就是刚才俞博士提到的，其实现在很多税制改革里面推进的难点可能在于整体的这种改革思路还不配套，在这样的情形下，包括像您在刚才的发言提到了，现在因为要谈的议题非常多，所以关于怎么样更好地理清优先顺序，应该怎么样更好地配合政策，希望您能够点评一下。

许善达：首先对俞宁博士讲的话我先说几句，实际上我们国家税收的征收率这是一个长期存在的问题，大家知道我们八十年代，上世纪八十年代我们搞过承包制，所有的承包合同都是要少收税，你要承包合同缴的税比税法缴的多他就不承包了，所以当时推行企业承包制，一个很重要的内容，所有承包合同之中必有一条，缴费比法律规定缴得少。所以我们税收征收率就很低，一个是制度性的原因，还有一个问题是当时税务机关的征收能力，税务机关的人员素质，以及我们国家税务局的权力，相对那些发达国家，那是差的太多了，我讲一个小例子，美国有三千个税务警察，税务局一共有十万人，三千个税务警察既有税务机关的工作证，又有警察证，需要的时候可以把警察证掏出来，我可以逮捕人，可以到你家搜查，美国的税务有三千人有这个权力。可是中国我们现在不要说有这种权力，就连这个说需要到哪个部门要信息那不行，这个我不能给你提供，我要有保密等等。所以我们国家这个整个制度，跟这个发达国家税收制度这个，从这个很多个领域都差了很多了。那么他刚才讲的问题确实存在，我们在96年、97年增值税刚开始搞的时候，那时候虚开发票的活动特别的猖獗，我们没有手段，所以有的专家测算，当时我们一百块钱增值税的应收税款，我们只收到了五十块钱，你想想这个差距太大了。随着税务局的征管的力量加强，法律的一些手段也增加了，征管法修订，我们也搞了金税工程，所以到2003年的时候，他们专家测算，我们增值税征收率到了百分之八十几，八十几你不要以为太少了，一百块钱才收了八十几块钱，我告诉你，美国国家税务局他们公布的征收率83%，英国的税务局公布的征收率85%，所以我们国家的法制水平、信息化水平等等这些东西，我们增值税能收到百分之八十几已经是非常不容易了。那么我们这几年是怎么做的呢，就是这边提高征收率，那边我们降低法定税负，我们增值税生产型改消费型，抵扣经济实惠税款，没有增加，没有提高税率，增加扣除就是降负，但是没有提高税率，营业税改增值税，增加多少扣除，没有提高税率，还是17%。所以实际上我们一直在做减税的改革，但是为什么减了税我们还能够支撑财政呢？很重要的一个因素就是我们的征收率提高了，这意味着税收流失少了，那些不缴税的人缴的税就比较多一点了，那么把这个守法户，他的负担就降低了，这个是我们这么多年经历的一个过程。我想把刚才俞宁博士讲的这个事说一下。

刚才说到优先不优先的问题，这次张高丽在中国经济发展高峰论坛的发言中专门讲了一段话，说我们关于税制改革是有方案的，但是要分步实施。包括94年我们改革，也不是所有税都改，就改那几个税。所以我想税制改革一定是不可能一蹴而就的，说我们把讨论中间所有改的税咱们都一次做个方案，一次性推出来，这种可能性没有，任何一个经济体也承受不了这样的改革，所以我们就得选最优先的来，逐步来推进。有的税非常需要改革，但是在国家整个宏观经济里面，各种经济发展态势上，它不是最优先的，那就再研究研究吧，那就再往后放一放吧，所以我刚才为什么讲，这两样是最优先，就因为这两个改革在当前经济改革发展里面，它的改革的必要性要超越其他的税种，所以我刚才讲的最优先就是这么一个概念。

刚才主持人有一句话，可能说的不太准确，政治局从去年开始决定，是降低宏观税负，你刚才说的是在稳定宏观，这是不对的，政治局已经做了新的决定了，在十八大到去年7月份，这段时间，政治局的文件会议决定都是稳定宏观税，但是到了去年7月份，政治局做的最新的决定要降低宏观税，所以现在讨论税制改革，必须符合政治局降低宏观税负这个战略，如果你的改革没有实现这个战略，那就是不符合政治局决定。

傅志华：我这里说一下这样一个想法，就是我们怎么样看待税制改革。其实税制改革不是我们大家都在关心的这么几个热点的税种问题，比如说我们推出了环境保护税，个人所得税要调整，要改革，我们的房产税到底要不要搞，虽然具体税种是我们的热点，是我们的重点和难点，但是我想怎么样从一个整体上来看税制改革（更为重要）。如果说我们回顾过去四十年改革开放的过程来看，这已经是第四次税改了，改革开放一开始，83年、84年税改叫两步利改税，那个时候解决国有企业把上缴利润上缴国家，把它改成增值税。到1994年第二次税改，就是说按照市场经济体制的要求来建立一个完善的税收制度，94年税改许局长是亲力者，为我们国家税制打下了坚实的基础。第三个是2003年十六届三中全会提出来要进一步完善税制。那么再到十八届三中全会2014年开始，新一轮税制改革。这前后四次税改，里头有一些东西可以看出来，一个大概是平均十年左右，来一次税改，1983、1984年，1994年，2003年，2014，大概十年左右来一次税改。那么每一次税改都是与我们的对外改革开放，我们国

家的经济社会转型密切相关的。而且税改往往成为改革的突破口，或者是打先锋的改革的力量。在这个过程当中，我们看到税收制度确实在整个经济体制改革当中有着特殊的地位。

那么现在我们来看，新一轮税改，它有更深一层的含义，它不光是经济体制改革的一个突破口，更是全面深化改革的一个重要的组成部分。因为十八届三中全会首先提出来了财政是国家治理的基础和重要支柱。这应当说是对于财政前所未有的这么一个地位的论断，为财税改革赋予了极大的任务，就是说财税改革不是财税本身的事，也不是经济体制改革的事，它是围绕着提升国家治理能力和治理体系现代化这样一个重要的基础，一个制度建设。所以我们要把税制改革放在国家治理现代化这个大背景下来看，那么我们就看到它的任务比过去更重，难度也比过去更大。因为它不是一个单纯的税改的问题，特别是在我们今天经济进入新常态这样的背景之下，我们的经济呈现一种下滑的局面，在这个情况下来进行税改，我们也面临一些新的压力。刚才讲到我们的税改要有增有减，减起来容易，增起来可难了，我们说要减少税，减轻税负，营改增这都是减轻税负的办法，这个没有阻力，可是我们如果说要在环境保护方面，我们要推新的税种，要扩大征收的范围，比如说我们的资源税改革，那肯定是加重税负，我们的消费税改革要扩面，那么在这个过程当中来看，要有增有减，增起来难度更大，所以我感觉在这个过程当中，有很多关系要处理好，税改与全面深化改革的关系，经济改革与政治、文化、社会、生态文明之间的关系，我们的税改还有就是跟立法相关的关系，我们现在强调税收法律原则，现在18个税种里面大概有14个税种还面临着在2020年之间要完成立法这么一个任务，李主任对不对？还是十四个税种，所以这个过程中来看，这个税改是一个整体的事，涉及到很多方面，所以难度也很大，任务很重。就讲这么个意思。

俞宁：我也非常关注中美之间的关系，特别是经贸的关系。那现在提到中美关系，肯定要提到特朗普，特朗普上台了之后，就觉得你们大家利用全球化，利用避关税，把制造业都抢走了，特别是中国，把制造业都抢走了，然后许局长刚才又说，我们的制造业要被别人抢走了，您觉得是不是就是说在这种情况下，我们实际上能跟美国达成一些一致的意见，就是解决一下制造业外

流，特别是很多小的国家利用全球化，利用这种国际贸易的规则，吸引很多企业去他们那边注册，然后以此逃避美国或者中国的税的问题。

许善达：他说的这个问题挺大，首先说特朗普当总统，曾经在一次论坛上有人就提出这个问题，说特朗普当总统对中国的经济有什么影响。那个时候，有几个专家表态说，不会有什么影响，比较乐观。我属于比较悲观的。我觉得特朗普在现在美国跟中国有关的政策里头，有四项是会给我们2017年带来很大压力的。一项是美元要加息，已经加了一次息了，当时还没加，现在已经加了一次了，而且大家预计还要加一次到两次，美元加息，那么美元就对其他的货币要升值，升值的同时，全世界的资金就会向美国流。我想中国的资金也会有一部分流向美国，这是市场化的一个必然的结果，虽然我们现在采取了很多（措施）稍微约束一点，但是我想这是不可能说控制就能够完全管制，我们不可能走到那个程度。这样的话，特别是民营的资本估计被吸引到美国的比国有资本大一点，因为国有资本国家管制的比较厉害，民营资本自由度比较大，我们去年的民营资本的投资增长率只有3%，如果今年假如再有一部分民营资本要被吸引到美国去的话，那么今年的民营资本的投入增长率能有多少，本来我们的经济增长今年预计是6.5%左右，去年6.7%，左右的意思可能还低于6.5%，可能比6.5稍高，反正都是这么一个情况，但是如果有，再有一部分民营资本要是说根据美元升值这个，到美国去的话，吸引到美国去的话，我想对我们民营企业投资增长率一定是个负面的影响，我想这是一个问题。

第二个政策，它要跟我们打贸易战，现在这个已经对三个产品已经开始加税了，一个是我们中国生产的某几个品牌的洗衣机，它一加税加了五十几的税，所以加税的商品基本上到美国出口的空间就被封杀了。第二个是不锈钢，不锈钢锅，不锈钢用品，一共才三亿多美金，加了70%几的税，基本上这个商品往美国出口也就做不成了。第三个是某种钢材。但是我认为这才刚刚开始，离打贸易战那还有一段时间呢，真正他对中国商品打贸易战的力度要比很多人想象的要大，因为他聘请的美国国际贸易会的主席，他当年写过一本书，这本书就是Death by China，就是美国人是死在中国手里，咱们简单的口语话说，所以他就认为是因为中美贸易中中国的顺差太大，把美国的就业岗位拿走了，等等等等，所以选了这么一个人，当管这个事的主席，你想想，他的这个雄心

壮志，现在还没有施展出来呢，所以我想他今年一定还会选择若干商品给你加税。现在搞汇率操纵国是很难的，因为美国汇率操纵国有法定标准，现在中国有个指标，好像跟他那个标准能对上，有的只要标准对不上，所以他想通过法律认定还是有困难，但是他用所谓的反补贴、反倾销这个办法那是非常容易的。所以我认为今年，现在刚开始三商品，这才是个开头，你现在还无法预料，他会拿出多少商品，给你加上税，而且加税加的幅度之高，出乎我们想象，他定汇率操纵国才45%的税率，现在50%，70多，这个就是一次我就把你封杀掉，不是一个好像缓和一下，没有这个意思，就把你咔嚓一刀砍掉，一点余地都没有，我觉得这个贸易战刚刚开始。

美国的记者问我们外交部的一个负责人，说，特朗普要跟你们打贸易战，你们中国准备不准备跟美国人打贸易战吗？咱们的人回答就是说，打贸易战对双方都不利，这话说的都是非常符合实际的，但是他就没有说，你是打还是不打，这个美国人问的是你是准备打还是不打，没有说。这是第二项。

第三项就是制造业回归，一边给胡萝卜，一边抡大棒，这个已经好多信息，好多线索，我认为曹德旺只是一个例子，他的市场就在美国，原来在中国生产搬到美国去，市场还是美国的，类似曹德旺这样的，市场在美国在中国生产的企业，如果给了胡萝卜，很可能不止一个曹德旺要搬到美国去。所以制造业回归，他们是要把美国的经济增长从一点几，特朗普要搞到三点几，所以这是对中国的所谓的原来我们是自己生产，然后出口，对这个格局一定是带来相当的影响的，这是第三项。

第四项我觉得更应该引起我们关注的，他要把企业税从35%降到15%，我们现在已经提出降低宏观税负了，所以这么说，就是因为我们宏观税负还是偏高，要不高，何必降低呢，刚才讲过了社保偏高我们要降等等的。但是这一些，提出这些建议的时候，还没有美国要把它的企业税降到15%的这个信息呢，完成立法过程还需要一段时间，但是议案已经有了，我相信议案可以通过的，如果通过了，也就说明美国的投资环境，就从企业税这一个因素上说，要比以前有很大的改善，他就吸引更多的投资到美国去。

那么我们（的企业）不一定都被吸引到美国去，但是竞争环境变了，我们现在是全球化的竞争，如果美国的企业只有15%的税率，我们的企业还是25%的

税率，再加上刚才我讲的很多扣除的一些差别的话，我觉得对我们国家今年的经济下行的压力会增加很多，所以我们本来就是去年6.7，今年要下行，有专家预测说已经到了底部，L形到该拐弯了，该到了这个横形上，我觉得这个看法他有点乐观，我认为总理说6.5左右，已经留了比6.5更低的一点空间了，所以我是认为2017年，我们中国经济形势可能会遇到更大的压力，没有那么乐观。

刘爽：谢谢三位嘉宾，今天这个环节的对话，感觉就是身在清华，心系环宇，这个讨论我希望可以一直进行下去，但是因为时间的关系，可能我们嘉宾部分的对话就先暂时告一个段落，接下来到八点半之前欢迎今天在场的各位有问题可以提给我们今天的对话嘉宾。可以的话，请您提问的时候可以稍微简短介绍一下您来自哪里，如果这个问题有特别希望哪位嘉宾来回答，也麻烦说明一下。

Q1：我原来在清华进修过，现在做一个小公司，自媒体，我想问一下许局长，就是说环境保护税这块，如果交的话，就是会不会也有一些企业会采取，现在是费可能都不强，有的就缓了，如果变成税的话，是不是有一些企业还会走一些缓，走一些漏。

许善达：刚才全国人大他已经讲过了，就是你刚才说你所有收费收税也好，不可能是100%，但是收税的强度一定会强于收费，这就是费改税的目标之一，我不能说以后收了税了，就一点没有遗漏了，一点没有少缴的，但是征税强度一定比收费强度要大很多，这点是可以肯定的。

Q2：主持人好，各位嘉宾好，我来自国家铁路局，我想问的问题是想请傅主任回答。咱们知道中国“一带一路”战略，就是我们这个，就是咱们社会启动机，这一些行业比如铁路来说，一带一路怎么样往外面走，我不知道跟我们绿色经济转型有没有什么关系。第二，我们在往外走的时候，走出去的时候，中国和“一带一路”沿线的国家在税收这一块，就是我们的企业走出去这一块，在税收这一块不知道怎么去谈的？谢谢。

傅志华：你这个问题有点难，为什么呢，因为是一个很具体的政策问题。我谈谈个人的看法，首先你说在“一带一路”的背景下，我们的有些产业往外走，我想肯定是有利我们的绿色转型的。那么为什么我们有些东西要往外

走，就是我们产能过剩，对吧。往往产能过剩也是我们很多的这种能源消耗比较大，这样一些领域，所以我们根据在“一带一路”的背景之下，我们把有一些产业转出去，我们的产业结构调整，利于我们企业效率的提升，当然也对于我们国家的这种对外发展战略都是有很大的好处的，这个是不用说，在转的过程当中，有没有相关的政策，我说肯定会有，因为在这个过程当中，我们的企业走出去，我们的产业走出去，无论是国有的，还是民营的，都需要有一些这样一个政策的扶持，政策的支持，包括这种走出去的前期的风险的考察，后面的投资的风险，我想肯定会有，事实上有一些正在研究当中，但是具体到哪一些行业，哪一些政策，现在我说不好，抱歉。

3：我想问许院长一个问题，我来自中国人民大学，就是刚才您提到的，包括减税这一块，进一步两会之后，更大一块可能还在于行政事业性收费和政府性资金，这些其实都是动的地方政府的税收，包括费的这一块收入，所以我想请问一下，您对于下一步的中央和地方的这种关系，或者说税收的分配如何，怎么看待？谢谢。

许善达：刚才我说的社保今年人社部长宣布要进行试点，这个试点的内容之一，是要全国统筹，当然这个试点方案怎么设计现在还在研究，但是它要全国统筹，为什么一定要实行全国统筹，首先一条，从道理上讲，社保就应该全国统筹，否则你从这个地方到那个地方工作，领钱领不到，这种事本来就不应该是市场经济一个正常的制度。我们国家当时没有全国统筹，这个是当时有历史条件的，所以这次改革要实现全国统筹，这得涉及一个央企的资本你划给谁，不能说央企资本在你这个省，所谓资本就都划给你，央企是全国的，应该说是中央企业，你不能属于某一个省，所以这个制度，一个是降低社保缴费率，一个是划转国有资本，包括央企的资本。第三个就是全国统筹，这里面就涉及到一个全国统筹意味着收入和支出都会变成中央的，中央就承担这个，当然它要承担缺口，你承担这个不是光承担这个收入，收入归你了，缺口归别人，那不可能的。所以实际上这个改革对中央政府来说压力是很大的，等于把地方政府的困难由中央政府来承担了。因为国有资本央企占了一半还要多一点，所以我觉得这是中央跟地方关系其中的一项。还有一个我觉得是属于跟地方收的行政收费有关系，但是现在目前也在研究怎么来设计新的方案，就是关

于土地使用权的转让这个钱，这个钱每年有三万多亿，多多少少在波动，这里面会有一些什么问题，过去我们在谈到土地使用权转让这个，只涉及到一个房价高低，影响到居民解决自己住房的困难，就想到房价高了，老百姓买不起房子。这几年现在看，已经不仅仅是一个影响到居民能不能解决他居住要求了，他已经影响到我们企业的劳动力成本了。

这个在今年最突出的一个案例就是深圳，深圳今年年初房价上涨的幅度很大，很多高科技企业里面那些白领的雇员，他们不属于那个城市的低收入群体，但是由于房价上涨，他们的租金上涨，他们原来的工资已经不能支撑他在深圳来工作，所以深圳这类企业的劳动力成本都要大幅度地提高，你提高了以后他才能够租得起房子。所以最后出现什么现象呢，东莞到深圳去招商引资，包括华为都把一些他的研究机构一些部门移到东莞去了，移到东莞目的是什么，就因为东莞的房价比深圳低，现在看这个问题，最早有预见性的是上海，上海当年的俞正声，就现在的政协主席，当时上海市委书记，他们在几年以前，就当时他还没有到中央来，还在上海当书记的时候，他们已经看到了这个问题，所以他们在上海搞了个制度，叫共有产权房，就是市场上多少钱，他对这些白领就是这个又不属于特别低收入群体，但是他们按照市场价来解决在上海的房子，他们的工资是不能支撑的。这样上海也面临就是今年深圳发生同样的问题，所以上海当时决定，对这类人首先定一个标准，什么样的人属于这类群体，属于这类群体的，政府能够提供一个资源，就是你在买某一类房子，当然这个房子不能买很大，是有规定，比如90平米，一个正常的白领居住的基本条件，像这样的房子政府出30%的房价，但是这个钱不给你补贴，在产权证上写上，你有70%的产权，政府有30%，但是你要在这儿住着，那30%政府不给你要利息，你就住着就好了，什么时候你觉得我的收入增加了，我要改善了，我要买大房子，把它卖掉，好，政府收回这30%。而且如果有议价，政府也要收那个30%的议价，相当于一个国有资本的股权，这个股权不是在企业的混合所有制股权，是跟居民的财产变成股权。人社部部长这次宣布，上海已经有8.9万户这样的共有产权房的居民了，8.9万户，差不多相当于9万个家庭吧，他们已经享受到这个服务了，而且这个政策还要继续实施，所以现在土地使用费，政府还是要收的，七十年，还是要收的，但是收了以后，他要拿出一部分来解

决这类群体的基本住房需求，这个是一个地方政府的责任，但是他已经影响到这个企业的发展。作为我们国家劳动力成本比较高，他针对的对象不是那个农民工，那个劳动密集型企业，针对的是现在应该说总的来说是科技水平比较高的这种白领阶层，所以地方政府的职能这是其中很重要一项，我们希望它能够收到更多的钱，但是他一定要解决好这个白领阶层的居住问题，要拿出一大笔钱，我们大概算了一下，至少他那个九万套房子，大概至少大概有九百亿到一千亿，这个资本金。

所以，这个我觉得是刚才你讲的，虽然住房归地方，但是制度七十年使用费这中央定的，可是这个怎么使用，怎么来解决问题，那是地方政府一个重要的职能，来推动保证地方政府这种发展的方向能够坚持，否则的话，这企业就支撑不了这个劳动力成本，它就干不下去了。

刘爽：时间有限，听的我好想明天可以辞职去上海了，时间有限，接下来有一个提问的机会。

Q4：三位老师好，我来自清华大学公共管理学院，我有个问题想问一下许局长，您刚才提到了就是税收征收有关问题，我们都知道税收征收多年以来都面临着执法刚性不足这样一个挑战，您刚才也提到美国有三千万税警这样的问题，我想请教，未来如何破解税收征收机关执法刚性不足的特点，有没有什么突破口，比如美国这样的税警经验是不是可以借鉴，多大程度上可以借鉴，税务跟环保部门联合执法，如果跟其他部门联合执法的话，那这种责任划分还有执法权限问题又应该如何去界定。

许善达：你说这个问题，征税强度的问题，在征管法修订的内容里头有一个条款，就是我们希望能够赋予税务机关获得跟纳税有关的这个信息的权力，当然税务局要承担保密的责任，这个是没有问题的。但是这一条款在人大审议的时候还是有很多不同的意见。比如说我讲一个例子，比如说人民银行的关于储蓄，也有法律。说银行要为储户保密，这是法律规定的，税务局也要为纳税人的信息保密，这也是法律规定的。但是现在要搞一个个人的信用系统，搞个人信用系统，你要到银行贷款的时候，他给你评级或者怎么样，那他就说了，税务局把交税的信息告诉我，告诉我我就看他的信用怎么样，交税的交的好，可以给他贷款，他交不好就不给他贷款，但是税务局说那好，你把储户的信息

银行的信息告诉我，这样就发现他有没有逃税，有没有这东西，结果一谈，都不行，银行说，我有法律规定，储户的信息是保密的，我不能给你提供，税务局说，你说的很对，我这儿也有法律，我的信息也是保密的，也是法律规定的，我也不能提供。所以我们当时定法的时候就考虑这一个，现在这矛盾出来了，所以这次修订征管法就希望能够通过一条，人大的同志都非常熟悉，通过一条什么样的规定，能够使得税务局能够获取信息，其实获取信息就是提高征收率，最主要的手段，你什么都不知道，你上哪儿去收啊，所以这个我觉得我们国家法制的过程还需要提高。

你说那个税警，这有一个历史过程，我们有一个海关的缉私警，海关缉私警成立也是经历很多曲折的，当时也有人提出来要成立税警，而且到美国去考察，刚才我说美国，我也去考察，那次我也参加了。但是当时海关的缉私警也刚刚成立，这里头海关缉私警察和公安咱们警察这里边怎么协调，也有很多的新的情况。因为过去只有公安有警察，现在海关出了一个警察系统，他和这个公安的警察怎么衔接呀，比如你拘留了，拘留所人往哪儿关啊，你这个拘留所海关还能自己单独建一套拘留所，这里头很当的问题，所以后来说得了，税警先放放，先把缉私警，因为那时候走私是最严重的，所以先把缉私警建好，把有关的协调都理顺了，以后再说吧，所以这个事不是说我们没有考虑过，但在中国整个管理体制下，你要想加大征税的力度还是有很多可以研究，可以讨论的问题。

刘爽：再次感谢三位嘉宾，我觉得刚才同学提的问题，包括我心里面有这样的问题，下一个环节再继续探讨环保税的时候，环保税我了解到，在制定的过程当中，环保部门掌握的应税污染物的排放信息，跟跟税收部门能够怎么样更好地共享，从而去提高征收率，去保证征收水平，有过非常多的讨论，有过很多思考。可能接下来这一轮也可以请包括葛老师跟其他的专家跟大家继续探讨，再次感谢三位嘉宾。

胡敏：非常不忍心打断刚才那么精彩的发言，每一个专家的发言我觉得都可以单独成为一个演讲，下一个环节，我相信会更加的精彩，先请我们的几位专题讨论的嘉宾上台。人大财经委经济室李命志主任，还有葛老师和齐晔教授。在大家就坐的时间，有一个小小的请求跟大家沟通一下，我知道今天在座

的也有来自媒体的朋友，包括自媒体，如果有要引用我们嘉宾的发言的话，请一定要跟我们今天的主办方之前做一些沟通，谢谢大家。

非常感谢，跟这几位良师益友坐在一起，有一点紧张。我们第二个环节，我觉得我们就集中来谈我们这个环保税的改革和绿色经济转型的关系。刚才各位嘉宾也都谈到了关于环保税的一些内容，那么对于环保税很多的深入的见解，我个人的理解有这么简单的几点：第一个是非常大的突破，无论如何都是我们将近十年的努力的一个结果，所以是非常大的一个突破。第二，可能对经济影响的面到底有多大，在我们现在这种费平移为税这么一个理念的指导下，有可能在近期它的作用究竟是怎么样的，还有一个问号，还有一些遗憾。那么第三个，如果我们希望它能够对绿色经济的转型起到一个作用的话，肯定还有一些深入的改革要去进行探讨。那我想先请我们刚才两位还没有发言的齐晔教授和葛主任先来发表一下你们对这个话题的，有一些不得不说的话，先请两位发言。

葛察忠：谢谢，很高兴来到这里跟大家交换环境税跟绿色转型的思路。我原来是学自然科学的，然后做财税研究，我是边干边学的，我想在座的各位都是专业的学者，专业的财政专家，专业的经济学家，所以这是第一个。第二个，我想说，有三层意思。

第一层意思，当环境保护遇到财税。这个题目也是我们从原来的2000年左右就开始做这个环境保护的这个政策研究，当时我们也跟税务总局的一些出国去讨论过这个事。而且2017年的时候，我们跟傅老师他们在做环境税的研究。我想这个环保跟财政这是两个纬度，财税系统，傅老师他们原来说的，财税现在当时是17个税种，1994年那个是遇到改革，它是从税务体制的完善角度来说，我找了整个生产过程，从资源到生产到消费，消费为消费税，资源为资源税，人家拿起眼睛来，好不容易盯着看，我这还有一个排放环境没税，当时还有一个排污费，当时1998年清费立税，干脆我们是不是能够从这个里面，从排污费这个角度。环保，污染有环境税，有排污费。但是还有好多污染产品，要不要，我要他们来收税，那是我们的观点，还有一些污染的行为，草原的破坏，生态破坏的，然后再加上二氧化碳。所以当时我们一股脑提的是，污染行为，污染产品排放，最后还讲二氧化碳，是整个我们当时坚持，最后弄弄，最

后环保专家跟财税专家大家沟通了以后，就是产生了一个叫做费改税的方案，我当时，去年的时候我们还写过一个文章，环保税，快出台，就是那个前面讨论的，我们当时说从理性回到现实，我们那个原来环境能源，这不是从理论回到现实，是倒退的，大家都讨论很多，这是第一层意思，当环境遇上财税，就是这个产品就是环境税，但是环境税不是唯一的产品，也有傅老师、许局长说的，税制绿色化一系列改革。财政部门的专家就告诉我，你们那些其他的比方说我们提的资源破坏的，我们资源是给你考虑，那个污染产品一次性筷子，或者高污染两高产品消费税给你考虑，人家说，保证你所有的税制都给你考虑进去，那么能不能接受呢，最后我的想法是理想回到现实，这是第一层意思。

第二层意思，就讲你说这个环境税是对排放征税，我想肯定会改变污染行为，那可能是有促进绿色发展的，这里有三层意思，有三个方面可以解释的，第一个从经济学的一般原理来说，我们大家在座的可能都学的这个资源的环境经济学，把改变税收价格的信号，把环境成本内部化了以后肯定会改变污染行为。第二层意思我们讲我们也做了一些环境税的研究，我们用CD1模型

（音）算了以后，他征收环境税在税率一定的情况下，对高污染行业影响是比较大的，对清洁行业比较影响小的，那么可能最后，通过CD1模型我们感觉还是有利产业转型的。第三个方面，我们可以判断，我们在排污费的时候，2013年是新的排污费制度，2003年，然后我们后面改成那个，到税收全面提交，通过2014年的时候，当然北京比它还早一点，北京十倍排污费，天津的六倍还是多少，然后这些排污费征收来看的话，我们观测的一些数据，征收的费用增加了，对企业影响行为改变还是比较大的。但是后面他们跟我说了一个观点，我们这几年到2014年的时候，2014年、2015年的时候，总量减排污染物小了很多，成本税率提高了，总量减少了，但是我们这个排污费的总规模还是在两百亿，每年两百亿左右，还是保持了这个水平。这是第二层意思，我们还是要有这个，对绿色转型有帮助的。

第三层意思我们讲，到2018年1月1日开始征还有好多准备工作需要做的，这些都做，大家可能看到，我们法比较笼统，我给大家带来，可以看看，这个里面28条，很笼统，缺乏操作性，把到具体操作还有一些征管的条例，我们环保财政税务现在都在做这个条例的事。第二个就是排污费大家感觉对税务人员

来说，技术含量可能比其他税种要高点，因为随着操作的层面上，是不是一个培训能力建设这块。第三块，还有一块，就是刚才说了，就是系统，环保系统数据跟税务系统的数据，你这个税三期，那环保系统的数据怎么对接，这是这两套系统的问题。还有一些包括职责，那么刚才李主任说了两个部门的事，但是在税法这个里写的是，企业申报，税务征管，环保是协助，这是权力，这个职责分配是很不清楚的。有的税法条例可以写清楚，但我说了，制定条例的，制定法的人，可能不是最后去操作的人，所以这个东西还是断句，就是1月1日开始征收，但是这个征收征的过程中，还是好多问题可能会发生。还有一些技术问题，固体废物造成了，现在都不在里面，那如果说为了增加我们的环境，就是收入，是不是最后其他污染物的问题，还有包括跟踪，刚才我说了有影响，但是这个影响是怎么样的，是模拟的，最后实际的情况可能会，我觉得原来大家说了，排污费征收率比较低。刚才许局长说了，税务的征收也只有10%，我们讲这个效率影响到底是怎么，这是可能还要考虑的事。

总结一下我的发言，第一就是环境税要想发挥它的应有作用，征管是关键，我们现在要有点紧迫感，抓紧做好一些基础性的工作，准备好对接，不然的话，环境税的效益是不太可以完全达到的。我的发言就到这里谢谢。

齐晔：谢谢，胡敏刚才说不得不说话，首先非常感谢在座的每一位嘉宾，因为我们这次活动，就是开放注册的时间非常的短，今天是高朋满座，还有一些站着的嘉宾，其实这边还有一些座位，可以坐过来。我也特别感谢今天晚上我们的几位嘉宾，真是水平之高，是咱们在国内关于这个话题是最佳的一个阵容，是非常感谢的，你们真是百忙当中利用晚上的时间出席这次活动，许院长是我的学长，是我们的杰出校友，我刚才算了一下，我们从认识到现在已经有35年的时间了，真是很长的时间，非常的感谢。许院长从到领导岗位退下来之后，这么多年一直是咱们清华大学公共管理学院的客座教授，从这个意义上来说，是在自己的学院参加这次活动。

那么我想利用这点时间，就是接着刚才傅老师刚才说的，刚才傅老师说的，他在谈到在环境保护税立法的过程当中，特别是在2013年的为研究碳税的研究，他是说稍微有一点遗憾，其实在这里边我也是跟他能分享他的这种遗憾，我觉得我能理解他的这种感受。我个人也是感觉到，这次的立法当中有一

个，算是一个缺憾吧，如果我们在这儿留一个缄口的话，在未来的环境保护税修改的过程当中，会把一个非常重要的一个税种，把它考虑进来，我觉得是非常重要的。

这里边其实不仅仅说是这个碳税本身它的重要性，大家都理解，我们现在应对全球气候变化，特别是习主席和奥巴马在2014年11月份签署了两个国家的联合声明以后，中国应该说在事实上已经在全世界是处于领导地位了。那么现在特朗普宣布要退出巴黎协定，在这种情况下我们更是这样。在这个里边，作为一个基本的抓手，应该说是碳税和碳市场。我们知道在2015年9月的时候，当时习主席和奥巴马就另外的一个联合的声明，当时是说在2017年底要完成全国的碳市场的这样一个建设，那么今年是2017年，我们知道这个对于碳市场的建设其实又往前提了，我们已经等不及到2017年底，在2017年6月底上半年结束了，就要完成碳市场的建设了，所以我们今天说是紧锣密鼓地在做这项工作。

我个人的理解，我觉得其实碳市场和碳税是两个非常重要的抓手，都应该是给予同样高度的重视。其实，在过去的这些年当中，我们国家最行之有效的就是节能降碳的措施，既不是碳税也不是碳市场，当然还没有，我们最行之有效办法是我们的行政的手段，也就是我们经常所说的节能目标责任制。节能目标责任制有一个非常大的优点，非常的有效，通过中央政府设定目标，每一个五年规划设定一个目标，“十一五”20%，“十二五”16%等等，然后一级一级的通过省、市、县，一级一级的把这个目标落实下去，非常非常的有效。这里边有一个问题，就是实施这种行政的措施，行政的手段节能目标责任制，它的经济效益比较低，就是他的成本很高，那么也是因为这样一个基本的考量，所以说我们现在引入碳市场。但是碳市场在跟碳税相比，特别在我们国家这样一个体制之下，其实它也有很多的缺点。我知道碳市场所谓最成功，覆盖面最广的就是欧盟的碳排放的交易体系，欧盟的碳排放交易体系，应该说到现在有十几年的历史了，也就是说到目前为止，基本上来说，到目前为止是失败的。从2010年开始，欧盟一直在游说我们中国中央政府来实施碳市场，当然还有一些其他的发达国家游说我们实施碳市场，我们应该说是在2010年的9月份就

决定要做碳市场的试点，在全国范围之内有七个碳市场的试点。关于七个碳市场试点的成功与否，有不同的理解。但是，欧盟他们的经验基本上是失败的。那么我们放眼其他的国家，比如在美国，美国是实行排放交易最早的国家，当时他实行的是关于二氧化硫的排放权交易，二氧化硫的排放权交易引入到中国，从美国引入到中国是1998年，从1998年到2003年的试点基本上现在可以说是失败的。所以这里边很多的原因，其中一个非常重要的原因，就在于我们对于这里边一个资源类的这样一种（英文），它进行这个市场交易，它需要非常完善的市场体系，我在和欧盟的这些朋友交流的时候，我就经常问他们这样一个问题，我说既然你们欧盟都不肯承认中国是一个市场经济体，你凭什么会认为在你们这个非常完善的市场经济体当中都不能够成功的一个碳市场，在中国就能成功呢？当然对欧盟来讲，我觉得他实施碳市场，他有迫不得已的一些原因。他的原因在于，他要实行碳税在欧盟这个层面的是十分困难的，你不能在这个实施碳税可以在他的这个各个国家，这个（英文）可以去实施，但是在整个欧盟的范围之内，要搞一个统一的碳税，其实它的这种制度性的困难是解决不了的，所以对于欧盟来讲，这个实施碳市场实在是一个不得以而为之的问题。在我们国家刚好相反，我们中央集权的这样一个体系，相对来说实施碳市场要比实施碳税，我理解根据我们研究要困难的多，所以我们的这个决策选择了一个实施起来非常困难的一个体制，而放弃了一个实施起来相对容易的，而且相对有效性更强的这样一个体制，所以从这个意义上讲，我觉得李主任，我个人的理解，我觉得我们确实还可以在未来看看是怎么考虑，就我觉得确确实实是一个非常好的一个机会吧，我们如何补偿一下。

我总结起来，我觉得我们如果实施碳税有这么几个优点，一个优点它是覆盖面广，跟碳市场相比，覆盖的面要广，在欧盟，因为碳市场其实覆盖到一半这样一个情况，剩下的这一半他要靠各个国家，他自己的碳税和其他的措施来覆盖。所以对我们中国来讲也是，我们中国目前碳市场的研究，基本上是说覆盖一半，那么留下一半有其他的措施来解决，所以如果实施碳税覆盖面广。

第二个它的优点，是它的操作简单，就操作性特别强。我们可以通过一个立法，自上而下的考虑到资源税，资源啊，环境啊，碳啊这几个方面，直接去操作。特别是和碳市场相比，碳市场的这个操作是非常非常的困难，比方说你

要想弄清楚，清华大学到底收多少个碳税你要进行这种碳核查，各个企业，就更加地困难。这是他操作起来是相对简单的。

第三个优点，就是他效果要明显，从欧盟来看已经做了十几年的历史，欧盟的这个碳市场可以这么说，它对于减少碳排放基本上没有发挥作用。当然你可以去争论，怎么去观察这个问题，如果是发挥作用的一个基本的标志，就是它的这个碳价，碳价要相对，要高到一定的程度他才能发挥作用，目前的碳价远远小于它的这个（英文），归置它的成本，归置给企业带来的成本，所以从这个意义上讲，他没有发挥作用。碳税不是这样了，碳税你只要把它放在那儿，马上立竿见影，能发挥作用。最后一个方面，就是实施碳税，有各种各样的问题征收等等，但是相对来讲，就是它腐败的机会要比碳市场腐败的机会要小的多，怎么理解呢，就在碳市场需要一个基本的设定，包括碳排查，包括核算，包括交易，整个一套体系，如果说这么讲，有人对我们的股票市场有意见，吴敬琏老先生说，股票市场就是一个赌场，从这个意义上讲，如果说你连股票市场都弄不好的话，那么碳市场肯定地说，不会比股票市场做的好，如果吴敬琏老先生说的有他的道理，从某种意义上讲，我们实际是在创造一个新的赌场，所以他带来腐败的风险是相当高的。所以在这个意义上讲，我觉得碳税和我们作为税制改革的重要部分，特别是绿色转型，应该是特别的提到我们一个战略的高度来认识这个问题。好，谢谢！

胡敏：特别感谢两位的比较系统的阐述，葛主任给我们讲了其实最早的那个理想是一个整体的绿色税制的体系，那么齐老师也特别全面地阐述了对于碳税和碳市场两种体系的一个比较，我是非常赞同您的观点。也确确实实是一个非常大的遗憾，我觉得这个是可以再单独做很多深入探讨的，下面还是想请教财经委的李主任，我们也都知道现在的经济情况，或者我们现在的税制改革的方向是减税，因为我们经济的形势是如此，那么在这种背景下，我们所有的环境类的税收，刚才也有嘉宾提到无论是资源税还是环境税，其实都是一个理论上来讲，是要让社会成本内部化的一个过程，总之要去加这个税，在这个过程中，肯定我们相信在环境税的讨论里边也会有很多的争论，希望您能够跟我们分享一下我们政治现实的情况，也好让大家了解一下当时的这个争论。另外也希望请教一下，比如今年的两会，因为今年似乎转型是一个特别热的话题，在

最近的国务院发展高层论坛上也一直在强调这个词，那么今年的两会在我这个环境税已经出台以后的讨论里边，有没有一些代表又提出了和这个话题相关的一些提案，或者议案？谢谢。

李命志：谢谢胡敏，首先我还是对刚才两位嘉宾我先谈点意见，我觉得他们讲的特别好，葛主任和齐教授。特别是齐教授讲的对这个碳税的分析我也是特别赞成，确实这个也是有点遗憾，就是当初那个他们两家做那个课题做了好长时间，我也参加过几次，那个方案做的也特别周全，但是最后这个没有出来。我开始刚才讲的时候也讲了，我一直认为价格机制和税收政策它是一个非常有效的，成本低、效率高，这是已经被各国都证明了。但是这个碳税就是被赋予了过多的政治性的色彩，包括美国新总统上来以后，特朗普他们都自己都否认温室效应，美国选的新的环保组组长，本身就是不赞同这件事，所以在我国家，因为他涉及到很多利益，也是引起很大争议。但是我的观点，其实不管什么税，比如说就是，碳税的目的最根本的就是要减少能源的消耗，其实你通过环境税也好，通过那个能源资源率产品的消费税也好，通过其他的税都可以逐步达到这个目的。

刚才胡敏问到两会对这个问题的关注，确确实实现在这个环保问题是全社会高度关注的问题，其实每到两会的时候我们都特别关注天气，今年特别奇怪，从3月5日人代会召开到3月15日北京的天气都非常的好，3月16日可能有的代表还没离开北京，天气一下就变差了，昨天上午刚好河北省的几个人来，我们问他们，是不是两会期间河北又关了很多企业，他们省里的领导介绍说，好像没有采取特别的措施，他说只是采取了常规的措施。今年年初我们也去河北调研，下面对这个反映是非常强烈的，他们去年年底污染最严重的时候，他们有上万家企業关停，包括河北石家庄很有名的几家大的制药厂，我们去厂里调研，他们也是生产受到很大的影响。但是这个恰恰也就反映出全社会对绿色发展，对环保是高度重视。我觉得当前需要特别重视的就是，去年前年这两年中国的煤炭消费量实际上是负增长的，能耗总量也是在往下走的，但是从去年下半年以来已经有了经济复苏的势头。我不知道大家注意没有，就是上周吧，北京大学的机构发表了一个研究报告，对北京去年的，他研究了几个指标，下降比较明显的就是PM2.5和二氧化硫，他们认为这个就是跟这个北京关掉所有的

燃煤电厂等等减少燃煤锅炉有直接相关，但是其他的指标，像氮氧化物，其他的指标不明显，那个主要跟机动车消耗有很大的关系。但是他同时特别提出就是2016年改进并不明显，因为2016年，就是去年下半年以来重工业的复苏是非常明显，大家如果观察一些指标，像工程机械，重型的运输，车辆的销量去年四季度和今年一季度都是百分之几十，甚至超过百分之一百的增长。所以现在就是我觉得中国现在确实是，最根本的还是要把这个高耗能产业增长的速度降下来，把高耗能的这些在整个经济结构中调整下来。过去两年，其实能耗情况好一点，不完全是这个人为的结果，是经济整个下行的结果，我自己觉得这方面丝毫不能放松吧。两会上，当然关注环境的，关注绿色发展的人很多，但是在中国最重要的是各级政府，特别是地方政府的价值取向在哪儿，毕竟像北京这样能拿出这么多的钱，有这么大的政治压力，能通过行政手段下决心解决的太少了。这个河北、山东这么大的省一年在环保上的投入可能连北京市的零头都不到，我不知道说的准确不准确。但实际上河北、山东他们一年，包括山西，一年消耗的煤炭都是几亿吨，三亿吨，四亿吨，北京大概才不到一千万吨现在，北京实际上他这种手段都是一个，其他地方很难学到的，我觉得根本的还是要通过好多税收的一些方法。谢谢。

胡敏：谢谢李主任，他提到的北京，我没有具体的数字，大家都知道北京其实在环保税没有出台之前，它的本地的排污费收费的费率已经是在全国来讲是最高的，基本上是其他地方的将近十倍左右，如果从绿色经济转型的角度，可能有很多的地方政府一直有一个担心，如果提高税率会影响经济的发展，也许是因为北京的区位位置太特殊了，我们从直观上来看，一直是实现了在很高的这么一个排污费率的情况下这个地方财政收入一直在增长，而且增加的比率一直高，远远高于其他的地方，也就是说事实上实现了这种绿色经济的转型。那么在新的环保税法里边，实际上是给了地方很大的自由度，然后它可以在制定实施细则的时候，根据地方的情况提出一些比较高的税率，正好我们也想请教葛主任，在这一年的准备的时间，就是您现在知道的比如有没有一些地方在实施细则制定过程当中，有什么样的考虑，比如地方有什么样的自由度，可以做的更多。

葛察忠：谢谢，因为环境税对企业的影响，这也是这个环境税立法过程中关注的重点，尤其是国家领导人他们关注的重点。我记得2015年元旦，当时这个环境税读了以后，国务院会议讨论，就是对环境税征收对企业的影响，尤其那个时候，经济很不好，那么大家都说，环境税以后对产业的影响。我们为了破这个题，分了几组去有关地方，我去的是四川、湖南、北京等地去调研，那么我们得出的观点，可能就是看了企业，因为是税负平移，但是平移以后，我算了这个情况，总体上这个影响还是不大的，这也是后面通过了可能比较快。但是在这个里面，税法里，条例要可以，就是制定高于这个，但是这个税收税率调整，应该决策在人大，所以这个调整的余地，可能我估计目前看其他哪个地方特殊税的调整，那也在2018年以后的事。

李命志：我插一句，这次环境税还有一个很重要的事，大家一般都不关心，就是环境税是立法法修改以后，第一个出台的这个税收的法律，而且明确把这个税率的确定从国务院，从地方政府转到了人大，这是立法法修改以后税率决定权人大，环境税是第一个，这个也跟国务院提交的草案，很大的变化，这也是第一次，从中国税收法定的历史上也是值得一提的一件事。

葛察忠：对，原来开始想有一点，但是后来人大以后，税率调整，觉得更难。所以这个讲我们对环境税要实施，对有的地方还是减税负的，那就是说北京，现在十倍的排污收费，但是十倍的税率是被更加高耗能行业基本都给挤走了，最近大家可能看到唯一的一家电厂，燃煤电厂也该关门了，北京的高耗能行业，就相当于对这个，这些治理措施对北京的蓝天还是很大的关注的。我们环保部门说，要打赢蓝天保卫战，那么大家坐在这里，可能前方还是后方看都很平静，其实做环保的人也干了很多事情，才能保住蓝天，北京两会的蓝天，两会的这种蓝天。

胡敏：在进入讨论环节之间，请我们齐晔教授，今天说税制说的比较多，然后请您展望一下我们最近的绿色经济转型的这个情况和未来的趋势。

齐晔：这个题目太大了，我前天还是在巴黎的国际能源署参加了他们的一个讨论，在那儿正好那天是在发布2016年全球的碳排放的数据，这个报告。大家可能注意到了，2016年是连续第三年，全球的碳排放，总量基本上是持平。这里面包括了美国的碳排放量在2016年减少了3%，中国的碳排放按照他们的计

算，是减少了1%，那么中国我们知道就目前来看，是2014年当年是煤炭得按照它的热值来算，是达峰了，按照实物量来算，2013年就达峰了。其后是2015年、2016年持续的都是在下降，无论是煤炭的用量，还是碳排放就是在下降。这是一个非常了不起的一个消息，对于全球来讲，还是中国来讲，这个绿色的转型。

我们知道按照巴黎协定，就是我们是希望到本世纪的后半叶来实现全球的经济减碳化，或者是全球经济的去碳化，到2050年之后，碳排放要达到近零排放，这是这几个全球的绿色发展转型的基本标志。中国的承诺是到2030年左右，中国的二氧化碳排放达到峰值，是这样一个情况。那么2030年距离现在还有十几年的时间，从2014年开始，也就是习主席和当年的奥巴马总统签署了联合声明以后第二年就应声下降，碳排放应声下降，现在已经是到了第三个年头。从这个意义上讲，我们的绿色发展转型的势头是非常好的。

同时我们要认识到，去年的，刚才几位嘉宾提到了，不仅仅说是碳排放下降了1%，与此同时，我们的GDP是增长了6.7%，是一个什么概念？也就是说这就是实实在在的实质性的就是经济增长和碳排放脱钩了，是这样一个情况。但是，我们必须认识到刚才李主任说的，从2013年以后，这些碳排放的下降也好，或者煤炭的使用量的下降也好，其中最主要的一个原因是经济增长减速，我们原来在2014年以前的十年，这十年的GDP增长是11%，平均是11%，这之后呢，我们都是六点几。所以这是一个最基本的情况，是我们的经济增长减速。其次一个原因，才是我们的经济结构的转型，也就是说，在整个GDP当中，我们的服务业，第三产业它的增速非常快，它所占的份额增加的很快，这是第二个原因。第三个原因，才是我们的能源结构的转型，大家要注意一个特别有意思的东西，就是在全球能源的转型基本上经历了这样一个阶段，薪柴时代、煤炭时代、油气时代和非化石能源时代，是一级一级地转型这样一个过程。对中国来讲，在过去的十年当中，我们的煤炭的比重减少了13%，其中8个百分点的实现是由于非化石能源直接替代了煤炭，五个百分点的是由于油气的发展替代了煤炭，所以我们的转型是很有特色的，这也是咱们中国绿色经济转型一个非常重要的方面。

所以，综合这三个因素，从未来来看，我们到底能否保持住一个绿色转型的这样一个势头，正如刚才李主任所说的，实际上在很大程度上，还要看我们的经济增长是不是反弹，那么刚才几位嘉宾也谈到了，李主任刚刚也谈到，在去年下半年的时候，其实我们的一些经济，或者一些高耗能的产业反弹的势头还是相当快的，所以能否实现一个持续的转型，经济持续转型，这里面还有未知数，是不是我们由此判断未来我们的碳排放已经达峰了，这里边还有大量的不确定性。

胡敏：非常感谢齐晔老师全面的综述，我们现在进入到问答的环节，因为时间关系，只能有三个提问机会。

Q1：各位老师好，我是公共管理学院的学生，首先非常感谢学到很多东西。有两个问题跟环保税法相关的其中有两个条款有些疑问，一个是第27条，征收环保税之后不再征收排污费，从很多地方来说，排污费征收的范围，很多地方征收像挥发性有机物VOC，还有工地扬尘，但这是改成环保税法之后，不再含这个项目，我想这是什么考虑，而且有没有具体保留在排污费里面去试点。这是第一个问题。第二个环保税法第24条，这个24条款写的比较奇怪，写的是各级政府都要对纳税人的检测设备给予资金支持，提出资金支持找中央政府，还是找区县政府，还是找市政府，就是这个条款会怎么细化？谢谢。

Q2：谢谢胡敏，我叫程倩，来自环保组织绿色和平。我有个问题，是想请教李主任，我想在您刚才开题的演讲当中，您提到了地方行为的非理性的层面，您讲到特别生动的例子，就是看到很多地方政府为跑电厂、重化工的项目在劳神费力可以说，但是您咱们看环境保护税未来应征这条路上，可以在多大程度上去有效地调整地方政府的非理性行为，如果主持人可以冒昧允许我的话，我可以斗胆问一下葛老师一个问题，我们也看到环保部尤其是陈部长多次在多个场合反复谈到过环境管理转变必要性，要从粗放性转到精细化，您刚才谈到有一种担心，未来有很多污染行为是否会纳入到环境保护税的一个外部成本内部化这个过程当中，您对此怎么看，就是未来我们国家的这个环境管理的精细化如何可以更好地和环境保护税的作一个重要的手段的对接。谢谢！

3：各位嘉宾晚上好，我来自一家北京政策咨询公司，我有两个问题，第一个问题，各位老师今天都提到税负平移，就是说对企业是在一个不增加企业

负担的基础上，也是这样一个原则。那么我就想问，就是在37年，38年排污费的体系下，我们就发现一个现象，很多企业宁愿缴纳排污费，也不愿意投入资金去想办法减少他们的排放物，在以不增加企业负担的原则下，企业是不是也会存在这样一个行为，即使就是有那种因为在这个税法当中也提到了有30%，或者50%这样一个税负的优惠，就是如果你减少排放物的话，那是否还会存在这样的一个现象。第二个问题是，我读到相关的，在这次环保税法当中，包括了固体废物，那么我读的相关的文章提到说，这个固体废物在排污费的实施当中，其实从2005年开始是暂停收缴的，我也没有查到相关的资料，各位能不能解释一下现实当中的影响因素为什么造成这样一个现象？谢谢各位老师。

4：三位老师好，我是一名退役军人，现在自己创业，我主要是做创意孵化平台，希望能够从社会上征集好的创意结合资本和技术开发出来，实现经济效益、社会效益和生态效益的一个完美的结合。因为今天是关于税制的，虽然说税收的杠杆原理，是给那些高污染高耗能的企业去施压，但是给他们征收过来税负的负担，我觉得是不是能够更多地去向那些搞环保的科技型的企业倾斜，让企业能够去做环保，去提升，真真实实的他能够去减负，而且这个力度非常大，吸引到更多人群，做这些方面，我不知道现在的两会之后，这方面政府方面的力度是怎么样？谢谢。

5：各位老师好，我是清华大学环境学院的一名学生。您刚才提到欧盟的碳税和碳交易市场，国内环境污染控制也是有，现在的环境保护税，实际上在去年11月份的时候，国务院办公室发布的一个文件，有关于实施环境污染物排放许可证的一个管理办法，那么这也是，也就是说是在污染物，污染环境内部化外部化两种手段，从理论上来说，一般我们会觉得排污许可证手段是更容易达到环境污染物控制目标，实际上要达到社会最佳均衡税率很难确定的，就像刚才那个人说的，企业可能由于税率定的比较低，那么他排污的成本远远大于排污费，所以他选择去缴排污费，而不减少污染物排放。刚才老师也说了，在现实政策实施中，排污税是更加有效被执行手段，那我想问一下中国现在存在这样的两种污染控制手段，他们是怎么协调的？

葛察忠：谢谢，这么多问题，说明大家对环境税是很关注的，而且我看了一些问题，是研究的很深刻，也去考虑过一些问题。我们当时的研究和政策制

定过程中，也考虑过这些东西。包括27条的这种，27条应该是，就是排污费，就是把排污收费取消，征收环境税以后，取消排污费，因为这两个本身从机理来说都是通过税收或者价格手段来把环境成本内部化，如果要同时存在的话，就是有存在重复征收或者重复收费的制度影响，所以当时考虑还是，就是只要征税就不收费。这里面可能就讲了，包括VOC，当时我们邮寄稿的时候，到最后，我们也本来想把VOC给放进去，但是这个VOC大家知道它不是一个单独的污染物，它是一个合体，以若干个污染物，成分还不一样，这个VOC，那次到一个企业，我这里是有机的VOC，那边是无机的，那你说VOC本身就是这个征收的，测算的排放量就比较难，如果税务部门去收这个难度比较大，扬尘的可能也是考虑的相应的这种情况，所以这是VOC和扬尘的问题。然后关于为什么各地要支持自动在线检测，因为我们排污收费的那个，环境税的计算方法里面就这样，企业装有自动在线检测数字，就用自动在线检测数字，企业没有的，能够物量衡算（即：物理和能量衡算）的，物量衡算，还有第一个是装有检测的，那么他们认为这个数字最准确，也最实时。所以下面用这个数字。

另外一个我们环保里面，对这个企业的排放有常规检测，常规检测应该是重点企业每个月去一次，一般企业一个季度去一次，那意思讲就是对这个企业的数据，点的数据可能是四个、十二个，这种判断要全部核算你的合并量可能准确的就没有实时那么准确，当然实时检测的系统要准确，如果存在造假，或者设备的问题，那可能就，没这两种关系情况下，那是小规模企业，还有是一般企业，那我要通过物量衡算的算法来算出来这个数字。还有一种小规模的，就是餐饮业，小餐厅，那么虽然他们做的是小规模纳税人，是合并纳税人。这样政策导向来说，我要鼓励大家自动装在线检测数字，所以鼓励政府对这种装在线检测我们要有一些鼓励措施，是为了更好地把我们排放量上去。

第三个问题，关于税收平移的影响。我们讲环境管理的手段很多，刚才那位同学讲了许可证，环境标准，然后其他的一些排放量，达标排放等这些都是措施，有管制手段，也有经济手段。而且我讲的就是环境税仅仅是一种治理手段。那么如果要全部，希望一种政策来达到我们的环境管理的质量改善的目标难度很大，所以要若干政策的叠加。这个问题刚才牵扯到一个，大家可以看到，我最早做了1997年，我是开始做排污收费，后面我们随着中美关系二氧化

疏我们研究做排污交易，然后最后那个我们做环境税，但人家，在座的可能有些专家看，你到底是赞同哪种，这个问题也困扰我们，好像你这个人没原则，今天胡敏给我点钱我就做排污收费，明天给我点我就做排污交易，但是后面我们慢慢形成一个观点，这三种手段尽管可能都是叫积极手段，但每一种政策的作用有些是机制，有些是效果，或者有些本身就是这个技术支持是不一样的。那我们当时假设，排污收费达不到我的那个治理成本内部化的，就是边际成本和边际效益相等的时候。那我是不是可以多引进几种若干个政策，那么就是讲所谓的鸡尾酒配，搞环境管理并不一定是科学，但是有些时候管理的时候把这个叠加了以后，就出来了。我们讲在那种场合可以用排污收费，哪种场合可以收税，还有哪种场合可以用排污交易，所以这种政策我们都是想可以在这里阐释，只要能够给水质，环境质量做点贡献，我们都是应该可以支持一些。

当然最后我还有一个观点就是，借用人家国外的（英文），最简单的是最好的，但是在管理中，假如都是简单的话，那在座的各位有什么事去做，没事做了，也都失业了，所以从这个地方讲，因为我们人力资本很多，专业的人员也比较多，大家都在去研究，而且都有不同的考虑，所以这种政策的选择可能会比较多。那么随着最后环境管理的深入，这个政策需要整合，需要发挥它的，我们专家提了一个词，叫政策集成，集成也是创新，最近我们在做一些“十三五”的水专项，提到集成创新这一块。还有固体废物，大家说的，2005年，当时固体法弄完以后，对固体废物征收的难度也比较大，因为那里面就说固体废物怎么样的排放量多少，也出资了，而且当时也说了，循环利用了，我堆到这里不排出去是不是也要收费，后面按照就是一般固体废物没收了，危险废物再收的，收的就是这个差异。然后还有关于这种科技企业的，环保科技企业的税收减负，这些不是环境税解决的，是我们还有一些，就是税收对节能环保企业有些优惠政策，包括所得税的优惠，对那个增值税的优惠，还有一些环保设备也都有些优惠政策，但是这个优惠政策可能在，有好多规定都有，但是有些企业感觉申请这些优惠难度比较大，另外最后的审批比较麻烦一点，所以我们感觉这种税收优惠政策的实施效果，实施还不是那么很好。

关于最后的这个许可证，交易政策我刚才前面已经讲了，若干种政策，可能就是有些政策是基本的排污许可证，那么我们讲是最基本的一些政策，那么

达到许可证了以后，你排放可能还是要收税的，不一定说许可你排污了，但是税收政策还是有，还有些排污交易政策，所以这都是政策的一些组合，才能够发挥一些效果。我就简单汇报到这里，有些没有汇报到的，到时候私下可以交流一下。

李命志：我再回答一个问题，齐教授做总结。刚才有一位女士提到就是地方政府行为这种问题，我觉得随着环境税法的实施，随着执法力度的加强，会有一定的好处，就是外部成本内部化，对它这个，在上这个高污染高排放项目会有一定好处。但是是不是会达到就是说彻底改变这种情况我觉得还做不到，所以我刚才发言的时候也提到这个流转税，就是间接税跟直接税的问题，我觉得如果在直接生产对企业来说，直接税的比重更高的话，对它这个进一步校正这个问题是有好处的，有更大的好处。当然这个问题也挺复杂，不是说简单这个就能解决。另外，地方政府在经济生活中独特的政务云，这也是我们国家很重要的一个特色，这也不完全是坏事，实际上中国过去三四十年经济增长这么快，从好的方面来说，跟地方政府这种积极的作用也是分不开的，但是就是要平衡这个措施。

齐晔：我不敢总结，待会儿让主持人总结，就简单回答一下。刚才关于不同的政策工具，其实刚才葛主任已经说的非常清楚了，在一开始的时候，李主任也说了，就是一个是价格，一个是税收，这两个经济杠杆也好，这两个政策工具也好，他们两个是按照这个理论设计来讲，应该是非常最有效的两种政策工具。碳市场我说了那么多的坏话，其实碳市场从理论上来讲不存在任何问题。要说排放权交易，二氧化硫的交易在美国是非常成功，非常行之有效的这样一个政策，它没有任何问题，就是从理论上来讲。只是说具体实施的条件，刚才我说了那么多，都是在说这个实施的条件是哪种更有利，所以我赞成葛主任说的鸡尾酒疗法，或者政策集成，怎么说都可以，各种不同的工具统一考量，然后综合使用，是一个好的办法。

我也想借着这个机会，顺着李主任所说的，北京市，税收入钱，其实更重要的是花钱，刚才提到两会以来，在2014年初的时候，北京市通过了一个预算，就是它决定到2017年利用三年的时间，预算7600亿用来治理北京的雾霾问题，7600亿，刚才李主任也说了，这个花费和周边的河北省、山东省、山西

省、内蒙古相比，就是没有办法相比，不在一个数量级上。比如把7600亿给河北省每家给他做一个温室大棚，这7600亿还要剩下不少钱。就每家每户，你就可以想象，河北省的它的钢铁煤炭高耗能高污染的产业，他如果减掉了之后，他可以回去考虑种优质的高科技的这些食品供给北京市，他的效果咱也可以回去算算账，我们可以想象要比把这7600亿花在北京市要好很多，但是河北省没有这个预算，北京市有这个预算，有种种特殊的原因，我觉得这也是就是说党中央提出来京津冀要协同发展，你这么多年一直是北京市，单刀直入，一马当先在发展这个不行，这样的话，最后受影响的是整个区域，所以我觉得税收很重要，花钱有可能更重要。

胡敏：谢谢齐老师，我觉得您刚才说的是特别有意思的一个话题，我们听到了很多数字，今天谈到的，您刚才说北京市是7600亿，刚才也听到了一年的排污费收入是200亿，全国的。所以我们可想而知，就是如果我们希望环保税能够对于绿色转型有更好的作用这样一个愿望的话，还是有很长的路要走的，坦率地讲。我们今天的讨论非常精彩，所以说，如果是希望环境税能够发挥更大的作用，其实还有很多事情要做，第一步最重要是实施它的效果怎么样；第二步我们未来怎么能够把我们的理想还有还原成理想，现在是不得不接受现实很骨干这样一个环保税，我们什么时候才能有一个更加综合的这么一个税收的体系，把我们各种曾经谈到过的这种绿色的税种都能够纳入进来，很重要就是无论如何这是一个非常重要的第一步，这个第一步是我们从原来的完全更多的依靠行政手段走向长效机制市场手段的一个非常重要的一步，而且还是我们，我们叫做立法，法定税收的这么的，税收法定这么重要的一步，非常感谢我们的嘉宾，现在请我们齐教授来今天全场的一个总结。

齐晔：没有总结，今天实在不好意思，我们时间拖的很晚了，再一次感谢我们各位嘉宾，感谢各位来宾，感谢我们两位美女金牌主持人的精彩主持，好，谢谢大家。