

完善经济制度 发展循环经济

俞校明

(浙江经贸职业技术学院 杭州 310018)

【摘要】 本文从分析经济社会循环经济发展的体制障碍入手,借鉴了发达国家循环经济立法的经验,为建立和完善适合我国国情的税收制度和经济核算制度提供参考。

【关键词】 循环经济 税收制度 经济核算制度

我国正处于传统产业经济向新型循环经济转变的历史时期。这一时期社会各个领域都在发生着巨大变化,社会经济的发展与自然环境的矛盾日益突出。只有始终坚持人与自然的和谐共处与协同进化,才能推进我国人口、资源、环境的全面可持续发展。尽管我国已颁布相关法律法规,为发展循环经济奠定了一定基础,但是我国现行法律法规中还存在诸多与循环经济理念不相适应的制度规定,对循环经济的形成与发展设置了障碍。

一、体制障碍

1. 税收制度上存在的障碍。我国现行税制不仅缺少以环境保护为目的、针对环境污染的行为或产品课征的专门税种,而且还存在某些不利于循环经济发展的税种。

(1) 增值税。企业增值税是我国现行税收制度中的主要税收来源,增值税的计税依据是增值的比例。虽然现行增值税法规定,对利用三废产品生产的的产品免征增值税,对废旧物资回收企业也实行其他税收优惠政策,但是我国涉及环境保护的增值税税种过少,征收范围也过小,很多企业均享受不到国家的这些优惠政策。

(2) 资源税。现行资源税是针对自然资源的经济价值而征收的一种财产税。我国资源税规定对开采原油、天然气、煤炭、其他非金属矿原矿、黑色金属矿原矿、有色金属矿原矿和生产盐的7种矿藏品征税,并按资源自身条件和开采条件的差异设置了不同的税率。就目前而言:一是资源税征收范围过小,仅限于部分不可再生资源,导致大量非征税资源价格偏低;二是已开征的资源税税率太低,导致资源的价格严重背离其价值。这些不但造成了资源的不合理开发和利用,而且加大了初次资源和经过循环生产的再生利用资源之间的价格差,使得废弃物转化为商品后的经济效益难以实现,不利于循环经济的发展。

(3) 消费税。消费税是对特定的消费品和消费行为征收的流转税。目前,我国消费税包括的11个税目所涉产品的消费大多直接影响环境状况,消费税的征收起到了限制污染的作用。其中,对汽油、柴油和小汽车、摩托车征收的消费税对环境污染有较强的抑制作用。但总的来说,消费税对环境保护的程度

非常有限,许多容易给环境带来污染的消费品尚未被列入征税范围,如电池、一次性用品、煤炭、化肥、农药等。我国的消费税还没有起到引导公众绿色消费的作用,还不能适应循环经济对消费环节的绿色要求。

(4) 排污费。排污收费制度建立十多年来,为污染控制筹集了大量资金,对污染防治工作做出了巨大贡献。但该制度也存在着许多问题:一是收费标准偏低,使得企业宁愿缴纳排污费也不愿积极治理污染;二是收费方法不合理,总体上实行的是单项超标排污收费制度,即只对超过浓度标准的排污者征收,且当排放的污染物在同一排污口含有两种以上有害物质时按最高一种计算排污费,导致排污者仅注重被收费的污染物的治理;三是排污费的使用不合理。我国排污收费制度建立的初衷是用排污费补偿治污资金的不足,因此排污费的80%要返还排污者治理污染,但由于没有相应的约束机制,返还的资金只有少数被用于污染治理。可见,现行排污收费制度不利于企业自觉采纳循环生产模式,不利于循环经济在我国形成和发展。

2. 经济核算制度上存在的障碍。以往的预算、统计、会计和审计等经济法律制度在进行国民经济资本与成本评估时都未将环境的价值因素纳入社会成本中,这就在无形之中助长了人们以破坏环境和掠夺资源的粗放式经济发展模式去谋求暂时的、局部的经济利益。

(1) 会计制度。我国传统会计只反映了企业主体与企业主体内部的经济关系,只承认那些能以货币计量的并且能用价格确认和交换的东西,未将资源和环境的消耗计入成本,仅计算了微观的经济成本,而没有计算宏观的社会成本,变相鼓励了以牺牲环境、透支未来而取得短期利益的做法。

(2) 审计制度。传统审计制度重企事业单位的财政财务情况、轻企业的经济绩效审计,对于环境绩效审计更是一片空白。根据环境审计具体内容不同,还可以将环境审计的具体目标细分为以下四类分项目标:①评价环境法规政策的科学性和合理性,帮助法规政策制定部门制定更加科学合理的环境法规、政策与制度;②评价环境管理机构的设置和工作效率,揭示影响其工作效率的消极因素,提出改进建议;③评价

环境规划的科学性和合理性,帮助有关部门制定出更加科学合理的环境规划;④评价环境投资项目的经济性、效率性和效果性,为改善环境投资提出建设性意见。而当前我国的审计制度设计上,无论是国家审计还是独立审计或者内部审计,这一方面都很欠缺。

(3)GDP核算。传统GDP核算没有扣除自然资源消耗和环境污染的损失,因而社会成本和效益并不清晰,既不能准确反映一个国家财富的变化,也不能反映某些重要的非市场经济活动及社会公众的福利状况,特别是不能反映经济发展给生态环境造成的负面影响。

二、完善对策

1. 税收制度上。与国外相对完善的生态税收制度相比,我国缺少针对污染、破坏环境的行为或产品课征的专门性税种,即生态税收,这就限制了税收对环境污染的调控力度,也难以起到环保作用。

以德国为例,为了更好地贯彻循环经济法,德国于1998年制定了“绿色规划”,在国内工业经济界和进入投资中将生态税引进产品税制改革中。德国生产排除或减少环境危害产品的企业只需缴纳所得税即可。此外,企业还可享受折旧优惠,环保设施可在购置或建造的财政年度内折旧60%,以后每年按成本的10%折旧。

以日本为例,日本的循环经济立法是世界上最完备的,日本政府一直积极支持循环利用项目,制定了各种资金投入和税金制度来支持循环经济的发展。在税收上,日本采取了以下措施:①政府对废塑料制品类再生处理设备,在使用年度内除了普通退税外,还按取得价格的14%进行特别退税。②对废纸脱墨处理装置、处理玻璃碎片用的夹杂物剔除装置、铝再生制造设备、空瓶洗净处理装置等,除实行特别退税外,还可获得3年的固定资产税退还。③对公害防治设施可减免固定资产税,根据设施的差异,减免税率分别为原税金的40%~70%。④对各类环保设施,加大设备折旧率,在其原有折旧率的基础上再增加14%~20%的特别折旧率。

美国亚利桑纳州1999年颁布的有关法规中,对分期付款购买回用再生资源及污染控制型设备的企业可减税(销售税)10%。美国康奈狄克州对前来落户的再生资源加工利用企业除可提供低息风险资本小额商业贷款以外,州级企业所得税、设备销售税及财产税也可相应减免。美国对公共事业建设和公共投资项目,包括城市废物贮存设施、危险废物处理设施、市政污水处理厂等,给予免税的优惠待遇;而企业单一的污染控制设施难以享受这一优惠待遇。

参照发达国家的做法,结合我国实际,笔者认为应该从以下几个方面着手改进:①增值税。扩大涉及环境保护的增值税税种,让节约资源和循环利用资源的企业享受到国家的增值税优惠政策,也可以参照日本采取退税政策。②消费税。树立绿色消费税的立法理念,将有关措施进一步改进和细化。特别是在实行差别税率的同时进一步扩大差别税率的差距。③资源税。扩大征收范围,对某些虽可再生但速度缓慢及对国计民生有较大影响的资源也征收资源税;完善计税依据,只要自然

资源被开采,无论资源是否销售或自用,开采企业都要纳税。

④排污费。可以参照国际通行的做法开征污染税。污染税的课征对象是直接污染环境的行为和在消费过程中会造成环境污染的产品。

2. 经济核算制度上。

(1)会计制度设计。应逐步构建和完善绿色会计理论体系。绿色会计把视野扩大到主体同生态环境之间的关系,将整个社会生产消费和相应的生态循环都反映到会计模式上,来计算和揭示会计主体的活动给社会环境带来的经济后果。它或表现为社会资源的增加,产生“社会利益”,或表现为社会资源的减少,形成“社会成本”,并将社会利益与社会成本加以比较来评价企业的社会贡献。

绿色会计应克服传统会计的缺陷,其基本目标就是在促使企业提高经济效益的同时高度重视生态环境和物质循环规律,合理开发和利用环境资源,努力提高环境效益和社会效益,其具体目标是充分披露有关的环境信息,为决策者实施经济和环境决策提供信息帮助。

(2)审计制度设计。对应于绿色会计,我国还应该进一步健全发展绿色审计。绿色会计提供企业在履行环保责任方面的会计信息,此信息是否真实有待于绿色审计的监督、评价与鉴证。绿色审计是一种控制活动,通过检查企业的环境报告,对其受托环境责任履行情况进行监督和评价,从而实现对企业受托环境责任履行过程的控制。其目的是促进环境管理系统的积极有效运行,控制社会经济活动的环境影响,促进可持续发展目标的实现。我国已先后颁布了一系列的环保法规,这为绿色审计工作的执行提供了法律保障。

(3)GDP核算口径。绿色GDP(也称EDP)是指从目前的GDP中扣除环境资源成本和对环境资源的保护服务费用后的剩余国内生产总值。在进行核算时,绿色GDP考虑了人类经济活动所带来的外部不经济性,即考虑了资源耗竭和环境污染,正确且客观地反映了人类真实的经济活动结果。它代表着对于一个国家或地区更具综合性的经济福利水平的测量。绿色GDP实质上代表了国民经济增长的净正效应。绿色GDP的比重越大,表明经济增长为社会做出的贡献越大,反之亦然。绿色GDP的真正意义,是要探索从传统发展模式向可持续发展模式转变的途径。

总之,发展循环经济必须建立起一整套符合其范式要求的政治、法律、经济、文化体制,从“促进人与自然的协调与和谐”出发,面对资源枯竭和环境恶化,探索新的概念体系和理论方法,建立起满足需要的、符合生态文明要求的循环型企业、循环型区域和循环型社会。发展循环经济是一次深刻的范式革命,是实施可持续发展战略的重要实践方式。

主要参考文献

1. 谢永清.促进循环经济发展的税收政策.税务研究,2005;8
2. 中关村国际环保产业促进中心.循环经济国家趋势与中国实践.北京:北京人民出版社,2005
3. 勒伟.建立绿色GDP必要性的探讨.经济论坛,2005;18