

澳大利亚碳税立法及对我国的影响

曹周华

(中国科学技术信息研究所, 北京 100038)

摘要: 2011年10月, 澳大利亚下议院通过了《清洁能源系列法案》, 确定澳大利亚从2012年7月1日起开始征收碳税, 这使澳大利亚成为继欧盟、新西兰之后第3个在全国范围内引入碳交易机制的发达国家。澳大利亚碳税征收对象为煤炭、钢铁及电力等行业的碳排放大户, 所征收的税款将用于补偿受影响的家庭和企业及发展清洁能源。实施碳税, 将有利于澳大利亚应对气候变化, 转变经济发展模式, 稳定国家投资政策。澳大利亚实施碳税, 将提高我国从澳洲进口能矿产品的进口价格, 加剧我国通胀的压力; 但对我国节能照明、太阳能设备等的需求将显著上升; 也为我国企业参与高碳排放行业的技术改造和重组带来新的投资合作机会。

关键词: 澳大利亚; 碳税立法; 清洁能源; 气候变化

中图分类号: F816.113.2 **文献标识码:** A **DOI:** 10.3772/j.issn.1009-8623.2012.10.002

2011年10月12日, 澳大利亚下议院以74对72的票数, 通过了极具争议的《清洁能源系列法案》, 上议院随后不久也通过了该法案。这意味着这个世界上人均排放量最大的发达国家将于2012年7月1日开始征收碳税, 目标直指占全澳排放总量60%的500名排放大户。澳大利亚也成为继欧盟、新西兰之后, 第3个在全国范围内引入碳交易机制的发达国家。

一、碳税的主要内容

1. 时间规划和征税标准

澳大利亚自2012年7月1日起开征碳税, 起征价为每吨23澳元, 前3年碳税价格固定, 以后每年按2.5%的幅度增长。2015年开始, 澳大利亚将实行碳排放交易机制, 碳价随市场供求变化, 与国际碳交易市场挂钩。为保证碳交易的顺利实施, 澳大利亚政府规定, 最低交易价格不得低于15澳元, 最高价格不超过20澳元。

2. 征收对象

近500家碳排放大户, 涉及煤炭、钢铁、电厂、化工及造纸等行业, 包括: 力拓、必和必拓、

伍德赛德等矿产资源和石油巨头, 国际电力、TRU能源等电力企业, 布鲁斯科、一钢等钢铁公司。这500家企业占澳洲碳排放总量的60%。但农业、汽油、轻型汽车不在征收之列。

3. 减排目标

根据碳税方案, 至2020年, 澳大利亚将在2000年碳排放量的基础上减少碳排放5%, 即1.59亿吨; 至2050年, 减少碳排放80%, 即63.6亿吨。

4. 碳税支出

所征收的碳税将主要用于补偿受碳税影响的家庭、企业和发展清洁能源技术。

(1) 一半以上的碳税收入将用于补偿受影响的家庭和企业

据澳大利亚政府测算, 碳税的征收将使居民消费价格水平同比提升0.7%, 食品和日用品成本每周将增加近1澳元, 电费将上涨10%, 天然气费用上涨9%, 平均每个家庭生活成本每周将提高9.90澳元。为此, 澳大利亚政府将给约800万个家庭不同程度的税收减免和补助, 平均每个家庭每周补助10.10澳元; 老年人每年可额外获

作者简介: 曹周华(1963-), 男, 研究馆员, 主要研究方向为信息管理。

收稿日期: 2012年5月10日

得 338 澳元的补助；个税起征点也将提高；年营业额低于 200 万澳元的中小企业使用新的节能设备，可直接获得最高限额为 6 500 澳元的税抵扣。

(2) 援助高排放产业

澳大利亚政府将在最初 3 年投入 92 亿澳元，补贴铝业、钢铁业、纸浆业等高排放支柱产业，用于帮助企业改进技术，稳定就业；在未来 6 年，政府将投资 13 亿澳元援助煤炭行业。

(3) 发展清洁能源

澳大利亚拟成立一个 100 亿澳元的清洁能源金融公司，支持发展可再生能源和清洁能源。公司投资方向分成 2 大部分：50 亿用于投资可再生能源技术，包括大规模太阳能、地热能、波浪能等；另 50 亿用于更为广泛的清洁能源，如低排放余热技术等。

5. 管理构架

澳大利亚碳税管理主要由 3 个机构组成，这 3 大机构直接向联邦政府和议会负责。

(1) 清洁能源管理局

清洁能源管理局 (Clean Energy Regulator) 主要负责碳价机制、碳农耕计划、可再生能源目标、国家能源报告系统的行政管理。

(2) 气候变化咨询局

气候变化咨询局 (Climate Change Authority) 由 9 名专家组成，负责污染总量、碳价运行、其他气候变化减缓计划和减污目标进展的评估和咨询。

(3) 生产力委员会

生产力委员会 (Productivity Commission) 负责对国际减排行动、工作岗位与竞争、燃油税等的评估和报告。

二、澳大利亚工党政府引进碳税的原因

长期以来，澳大利亚各方在碳税立法问题上争斗激烈。反对党自由国家党和工商界反对强烈，他们担心在全球尚未就碳排放定价机制达成一致的大背景下，澳大利亚率先实行碳税制度，将会降低民众的生活水准，增加澳大利亚商品成本，削弱产品竞争力，减少就业岗位。有媒体认为，未能处理好碳交易机制问题是工党前陆克文政府倒台的主要原因之一，也成为现任工党吉拉德政府的前车之鉴。然而，就在吉拉德赢得大选后不到半年，就执意要

推动碳税立法。纵观分析，有如下因素：

1. 是应对气候变化，转变经济发展模式的需要

澳大利亚 80% 的电力供应来自于火电，也是世界上人均二氧化碳排放量最高的发达国家。2011 年初，洪水横扫昆士兰州和维多利亚州，澳大利亚史上最强的飓风席卷昆士兰州更让澳大利亚人切身感受到应对气候变化的紧迫性。碳税将促进澳大利亚经济和能源结构的变化，强力推进清洁能源的发展，形成一个高科技的清洁能源经济。

2. 是稳定国家投资政策的需要

澳大利亚是一个能矿资源大国，外资在能矿上的投资是澳大利亚经济稳定的重要支撑。澳大利亚多年来就是否引入碳税，朝野争论不休。政策环境的不确定性，严重阻碍了外资对澳大利亚能矿领域和大型清洁能源项目的战略投资。这次碳税立法，可以说是给了一个明确的答案。

3. 也是应对国内政治的需要

澳大利亚目前执政的工党政府是少数政府，只有在绿党的支持下才可获得执政地位。引入碳税和实行碳排放交易机制是绿党奉行的基本政策。澳洲媒体和分析人士认为，吉拉德政府这样做也是为了得到绿党的支持，保证工党的执政地位。

4. 有利于在国际上为澳大利亚树立碳减排先驱的形象，进而追求国际气候变化主动权

气候变化法律的通过，常被看作是国际上的重大事件，通常会把该国置于国际气候变化的领导地位。如日本第一部与气候相关法律的通过，使日本成为联合国气候变化会议举办的东道国；印度尼西亚在发布了《应对气候变化国家行动方案》后，于 2007 年在巴厘主办了联合国气候变化框架公约第 13 次缔约国大会；2005 年，英国前首相布莱尔首次将气候变化作为 G8 会议的议程，这对英国 2008 年的《气候变化法案》产生了重大的影响。对于澳大利亚来说，也具有一样的效力。

三、澳大利亚实施碳税对我国的影响

澳大利亚实施碳税对我国来说是挑战和机遇并存。我国是澳大利亚能矿资源的主要进口国，澳大利亚碳税的实施，将推高我国进口澳大利亚矿产资源的价格，缩水我国企业在澳大利亚的投资资产，同时，也给投资清洁能源带来机遇。

1. 将提高我国能矿产品进口价格, 加剧我国通胀压力

中国每年从澳大利亚进口大量的能矿资源, 碳税实施将直接增加澳大利亚能矿企业的生产成本。有关研究显示, 碳税的实施将在前 10 年给大企业增加 330 亿澳元的额外成本。如果企业无法通过自身生产经营和技术改进来消化增加的成本, 只能被迫通过提高产品价格, 向下游转移成本, 最终转嫁给中国的进口企业。由于数额巨大, 我国的通货膨胀压力也可能随之加大。

2. 对我国节能照明、太阳能设备等的需求将显著上升

澳大利亚实施碳税后, 电费预计将上涨 10%。如果电力消耗量不变, 家庭电费每年将增加 300 澳元, 由此激发对节能照明设备的需求。2011 年, 澳大利亚照明市场规模预计为 15.7 亿美元, 其中约半数产品由中国进口, 远高于德国、美国、意大利等均均为个位数的市场占有率。可以预见, 澳大利亚对我国的节能照明设备、太阳能设备等的需求将迅速增长。

3. 将给我带来新的机遇

澳大利亚政府实施碳税后, 将投巨资大力发展清洁能源, 相应的研发税收抵免计划 (R&D Tax Credit Program) 将进一步激励企业的投资热情。这些措施

给我进一步强化同澳大利亚在清洁能源领域的科技合作提供了契机, 也给我企业参与高碳排放行业的技术改造和重组带来了新的投资合作机会。■

参考文献:

- [1] Johnston M. Carbon Tax Bills Pass Lower House of Federal Parliament [EB/OL]. (2011-10-12). <http://www.perthnow.com.au/business/business-old/carbon-tax-bills-pass-lower-house-of-federal-parliament/story-e6frg2qu-1226164591351>.
- [2] Clean Energy Future [OL]. [2012-02-20]. <http://www.cleanenergyfuture.gov.au>.
- [3] Matt Chambers. Carbon Tax a \$33bn Hit on Big Business [EB/OL]. (2011-10-27). <http://www.theaustralian.com.au/business/economics/carbon-tax-a-33bn-hit-on-big-au-business/story-e6frg926-1226177758549>.
- [4] 李跃群. 专家称澳大利亚征碳税可能加剧中国通胀压力 [EB/OL]. (2011-07-11). <http://news.sina.com.cn/c/2011-07-11/100622792083.shtml>.
- [5] 李梅影. 澳大利亚拟明年7月征碳税 中国进口价格或上升 [EB/OL]. (2011-07-12). <http://www.21cbh.com/HTML/2011-7-12/xOMDcyXzM00TkxOQ.html>.
- [6] 澳大利亚推广节能照明产品 中国LED有望受益 [EB/OL]. (2011-11-09). <http://www.cnledw.com/info/newsdetail-26280.htm>.

Australia's Clean Energy Act 2011 and its effects on Chinese stakeholders

CAO Zhouhua

(Institute of Scientific and Technical Information of China, Beijing 100038)

Abstract: After years of bitter political wrangling, Australia's Senate approved the Clean Energy Act 2011 on October 12, 2011. The Act makes Australia the third developed country implementing carbon trade programs nationwide after EU and New Zealand. According to the Act, Australia will begin to levy carbon tax since July 1, 2012, targeting coal-fired power plants, iron and steel manufacturing with heavy carbon emissions. The levies are used to compensate for the affected families and enterprises and for the development of clean energy. The carbon tax policy is beneficial for Australian to cope with climate change, transfer its mode of economic development, and secure a stable investment policy. The implementation of the Act may facilitate the import of energy saving equipments from China and create new opportunities for Chinese enterprises to invest in technical transformation and corporate restructuring of Australia's high emission sectors. It may also promote the prices of mineral resources exported to China and increase its inflation pressure.

Key words: Australia; legislation for carbon tax; clean energy; climate change