

附件一、財政部陳進雄心得

一、各國報告與租稅業務相關綜合報告

有關第 25 次附屬履行機構會議(SUBSIDIARY BODY FOR IMPLEMENTATION)所產生之國家報告彙整文件(編號:FCCC/SBI/2006/INF.2)，總共分為 6 章，其中與租稅相關部分主要包括在第 2 章-各國因應政策及措施暨完成京都議定書機制之具體行動以及第 6 章結論。由於各國所提國家報告方式並不一致，且報告內容詳簡不同。因此，由大會以綱要彙整各國重要政策及措施於該文件內說明。

第 2 章關於各國因氣候變遷之因應政策及措施暨完成京都議定書機制之具體行動及第 6 章結論，共可分為三部分陳述，其一為各國法律及組織性發展，其二為各國因應政策及措施特別趨勢，其三則為各國為完成京都機制之最新發展情況。本章主要意旨在強調所有提出報告的國家均對於溫室氣體減量議題採取全國性之整體策略考量。各國所採取氣候變遷之因應方案不但具體而且包含各種不同政策及可能方法，同時橫跨政府內外各部門，不僅限於政府之能源部門。本章各部分摘要如下：

(一)各國法律及組織性發展：

- 1.各國已將因應氣候變遷提升為國家級重大政策性基礎議題。例如自 1990 起即實施減量政策之丹麥、挪威、英國等國家，已開始控制溫室氣體排放量(GHG)對全國生產毛額(GDP)之比例繼續成長。日本及瑞典則在控制交通運輸部門全體的 GHG 排放量有重大的進展。
- 2.除此之外，各國為強化各部門政策的協調性，都已成立跨部會的統籌規劃組織，以利推動全國性的因應氣候變遷策略。前開減量策略並已擴大到包含某些特殊氣候相

關的特別政策及措施。各國為貫徹實施整體性策略，其動員的部門已包括中央及地方政府單位，及政府以外之民間團體。

(二)各國因應政策及具體措施之趨勢:

- 1.碳稅及能源稅:按丹麥、挪威、芬蘭及瑞典國家報告指出，自 1990 年代初期課徵碳稅及能源稅的政策及措施，為前開國家目前 GHG 排放量減量趨勢，提供不可磨滅之有利基礎。以最先課徵碳稅的芬蘭為例，由於 CO₂ 的排放量已明顯降低，目前更將碳稅修改為課徵其他能源稅。另外荷蘭及瑞典則實施能源稅制及退稅制度，以鼓勵企業投資於具能源效率及使用再生能源。
- 2.碳稅及能源稅的配套措施:有部分國家承認為了保持企業之國際競爭力，對於能源密集的產業採取免課徵能源稅之特別措施。比較值得一提是荷蘭、挪威及英國所採行的對於自願減量的企業給予能源稅的減免優惠措施。荷蘭及比利時甚至於提供企業有利氣後之投資抵減或提供直接補貼的特別措施。英國、荷蘭、挪威及丹麥等國實施之綠色稅制改革措施，已經將租稅課徵標的從勞務轉移至資源的使用上。
- 3.開發中國家措施:某些開發中國家也採行租稅措施來協助 GHG 減量，以匈牙利為例，依據報告指出，該國已自 2004 年開始課徵能源及環境稅，報告同時指出該項措施會影響一般商業及工業的能源使用量及能源選擇，惟為避免一般民生必需，對於民生用能源並不課徵該項稅捐。
- 4.基金及租稅減免措施:某些國家除了採取租稅措施外，另外也搭配採取具激勵效果之其他財務措施。芬蘭及丹麥所提國家報告均指出，為了促進再生能源的使用及節約能源的技術發展，兩國分別成立能源基金及省能基金，以提升該方面的相關投資活動。至於英國則於報告中指出，該國藉由各種不同的方案支援及融資再生能源發展

計畫，期望在 2008 至 2012 年間，即可大幅提升綠色能源在全國的能源供應比例。歐盟的一些會員國對於區域整合電力的汽電共生的發展，也提供購置及安裝汽電共生相當設備許多的財稅減免措施。

- 5.住商部門建築的減量因應措施:各國大多不採行課徵能源稅，以避免影響民生必需而遭受批評，而是採行對於新建築物符合建物最低能源效率的要求。以荷蘭為例，該國對於商業大樓則採行組合式政策，其中包括退稅、投資抵減、直接補貼及課徵能源稅等措施。
- 6.交通運輸部門的減量因應措施:歐盟自 1997 年起，針對歐盟地區、日本及韓國的汽車製造商要求出廠新車需符合排放減量標準，同時鼓勵購買綠色能源車輛及使用生質燃料。其採行的措施包括生質燃料免稅、車輛差別登記稅及購買綠色能源車輛退費等。
- 7.廢棄物管理措施:各國報告幾乎都指出廢棄物的最少化及廢棄物的適當管理政策，對於減少 GHG 的排放量貢獻良多。以歐盟為例，自 2001 年起即限制特定 biodegradeable 廢棄物不得再以土地掩埋方式處理，其目的即在於減少溫室氣體之一的甲烷(CH₄) 的排放量。

(三)各國為完成京都機制之最新政策及措施:

依據各國提出的國家報告指出，在目前的政策架構及針對氣候變遷所制定的特定政策及措施下，對於京都議定書所承諾在 2008 年至 2012 年的減量目標，有些國家樂觀的預期其國家目標將超越京都目標。英國即為前開領先國家之一例。檢視這些國家的國家政策及措施，即可發現該等國家通常都是訂定長期調適政策及措施，並以促進企業進行有關氣候友善(climate-friendly)的技術及設備的投資為政策導向，也因此依目前既定的國家政策持續實施結果，就可以完成京都承

諾的階段性目標。

然而有些國家則承認如果只持續目前所實施的政策及措施，則無法達成京都承諾的減量目標。該等國家也於國家報告中提出其他加強的策略，期望及時完成京都減量承諾。

至於這些國家提出的加強策略，則是就國家整體經濟、政治及社會環境考量，再參酌其他國家的經驗而制定長期發展措施，例如能源多樣化、鼓勵研究發展及使用新能源技術等同時顧及國家永續發展的目標。

所有提出的國家報告均表示，制定良好及妥善的國家政策及措施，是各國能否如期完成京都承諾的減量目標所不可或缺的重要指標。因此，各國對於所制定的國家政策及措施均相當重視，同時也希望藉由他國提出的國家報告得以取得他國寶貴的實施經驗，作為各國制定國內長期政策及措施的參考。另外值得一提的是，各國均發現一項相同 GHG 排放量的新趨勢，那就是住商部門及工業部門的 GHG 排放量，在經過一段時間的努力後，似有一致性的減量趨勢；然而交通部門的 GHG 排放量情形，不但無法明顯改善，反而卻更形嚴重。也因為此種趨勢的發現，某些國家在制定未來減量政策及措施時，對於交通部門相對於其他部門給予較為嚴格的管制及

規範。

二、國際組織研究文件及週邊會議與租稅業務相關綜合報告

(一)國家經濟發展程度:就已開發之工業國而言，其中心努力方向在於提升綠色租稅收入占國家租稅整體收入之比例。至於包括由中國及印度兩大新興國家的研究機構所發表的報告及與會研討均明白指出，其因應氣候變遷的

國家政策指導原則，仍以國家經濟發展為優先，因此其相關租稅政策的制定方向，仍會以國家經濟發展為最優先考量。對於大部分開發中國家其配合京都減量承諾的意願，大都建立在取得國際資金的協助，以平衡其可能造成的經濟成長損失。

(二)國家政治經濟環境:國家政策的形成與其政治領導之意願有絕對的關係，因此各國在制定因應氣候變遷的租稅政策時，是否能取得先機及永續發展，將會影響租稅措施影響 GHG 排放量的效果。依 OECD 環境研究報告指出，英國在因應氣候變遷的國家整體政策效果(包括初期最重要的租稅政策)，所以目前居世界領導地位，主因早在 1988 年柴契爾夫人任職首相期間的全力支持及後續領導人的持續推動有關。荷蘭亦為推動綠色稅制成果相當成功的國家之一，其主要原因為其設立國家級推動委員會，將綠色稅制的發展提升為橫跨政府各部門的長期國家發展政策，不受政黨輪替的影響。

(三)國家全面性策略整合: OECD 環境研究報告指出，租稅政策絕對無法單獨完成因應氣候變遷之目標。另依據環境及發展國際機構(IIED)2006 年意見書指出，世界氣候變遷的階段，由初期單純的環境議題，進展至各國必須制定調適政策，現在則已進行至氣候變遷影響造成發生實際災害的階段。OECD 環境研究報告指出，由成功的例子可以歸納出沒有單一的措施可以完成 GHG 排放減量的任務。因此一個國家如果要制定協助 GHG 排放減量的租稅政策，則必須將租稅政策與其他部門政策整合出一個目標一致但又不會互相衝突的國家政策，否則部門之間的矛盾將會損及國家成長及 GHG 排放減量效果。OECD 環境觀察報告指出，一方面給予適度的租稅減免獎勵，應該同時檢討有害環境的租稅獎勵政策及政府其他財務補助措施。否則 GHG 排放減量的租稅獎勵政策將是徒勞無功的。

(四)制定與環境有關妥適租稅政策的障礙: OECD 環境研究報告指出，雖然大部分國家在制定與環境有關租稅政策的最大障礙通常在於擔心影響企業的國際競爭力。然而根據 OECD 研究資料顯示，並未發現有任何 OECD 國家的企業因實施與環境有關的租稅政策而損害競爭力的實證。前開研究報告同時指出，所以沒有造成企業競爭力有兩項原因，其一為 OECD 國家仍持續給予能源密度產業租稅減免的優惠，另一原因則與一般經濟研究報告的結論相同，認為企業的競爭力主要受技術發展及資本投資兩因素的影響，真正受到租稅政策的影響並不大。報告指出，如果擔心影響企業的競爭力，租稅制度的設計甚至可以透過採行雙重稅率結構的技術來克服此項最大的障礙。

(五)租稅政策的公平性議題: 實施與環境有關的租稅政策是否符合租稅公平，各種研究報告看法不一。以印度所提研究報告指出，徹底的實施與環境有關的租稅政策，將會使低所得者的相對租稅負擔較大。然而 OECD 環境研究報告卻指出，徹底的實施與環境有關的租稅政策，如果可以改善環境，則最大的受益者，應該是大部分居住在環境污染嚴重的低所得者，所以即使租稅負擔相對較高，但結果應該是符合租稅公平性。該報告甚至指出，如果擔心低所得者的相對租稅負擔較大，其實可以考量透過稅制的設計，免除一般居住者的環境稅負擔，即可有效解決該項顧慮。