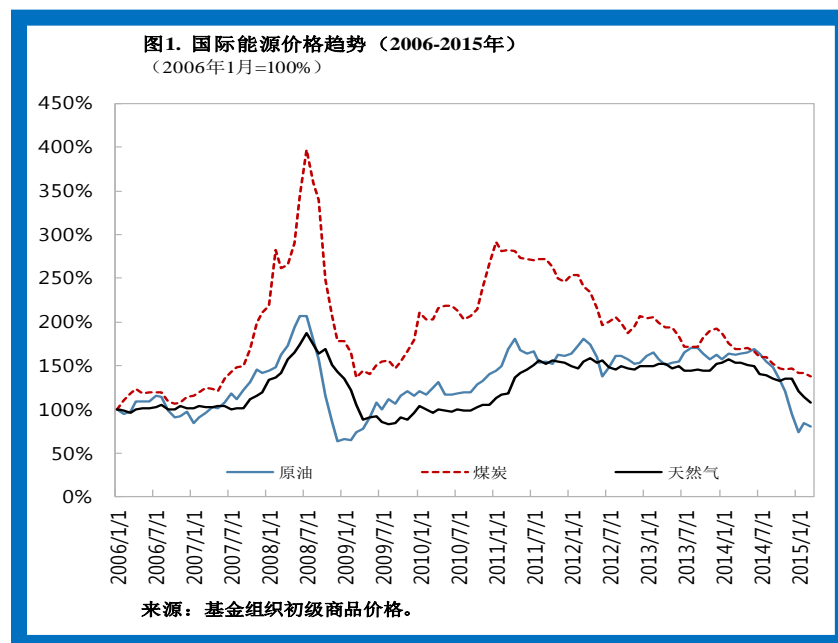


## 全球能源补贴规模巨大——高达约 5 万亿美元

作者：[Sanjeev Gupta](#) 和 [Michael Keen](#)

2015 年 5 月 18 日

Ben Clements 和 Vitor Gaspar 在其[博客](#)中指出，全球能源补贴规模依然巨大，许多国家急需改革，而且如今是改革的好时候。本博客介绍了我们所说的“能源补贴”的含义，其估算细节并解释了能源补贴在近期国际能源价格下跌的背景下为何仍居高不下（图 1）。



我们[关于全球能源补贴的最新更新](#)表明，“税前”补贴（发生在人们和企业支付的价格低于能源提供成本时）规模小于几年前。但“税后”补贴（在税前补贴基础上增加反映能源使用产生的环境、健康和其他伤害的金额以及优惠增值税或销售税带来的好处）规模依然很大，如今其实已远高于我们之前的估计水平。

虽然税前补贴规模已下降，但未能对环境和其他损害收费以及未能确保对收入的贡献所造成的效率成本甚至超过了我们之前的预想。因此，许多发达和发展中国家依然存在能源价格改革的迫切需求。国际石油价格下跌并未解决问题，但为实现更有效的能源定价提供了良机。

## 税前与税后补贴

在[早前的一份研究中](#)，基金组织估计 2011 年全球税前补贴规模为 4920 亿美元（占全球 GDP 的 0.7%），其中近一半的补贴来自少数出口石油的发展中经济体。该研究还引入了更宽泛的税后补贴概念，只为确认：

- 能源消耗产生的环境损害（包括全球变暖、本地污染、交通堵塞和事故）与传统供应成本一样真实（即使更难衡量），消费者支付的价格应该反映这些负“外部性”。原则上，应对其中一些外部性有其他更适合的工具，例如针对道路堵塞征收拥堵费。但直至这些替代性工具变得广泛可行之前，对能源的使用征税依然是最实际、效果最好且效率最高的工具（[Parry 及其他人，2014 年](#)）；并且
- 对其他商品的收入需求同样适用于能源产品。这意味着应该按照标准税率对能源征收增值税或其他一般消费税。

所以，可以把未能酌情定价看做补贴的一种形式。实际上，目前已广泛使用此类估计，包括欧盟委员会[近期的一篇文章](#)。

估计税后补贴涉及衡量并对环境损害估值，但环境损害经常难以确定且国别差异大，此外还需赋予人类生命一定的货币价值。

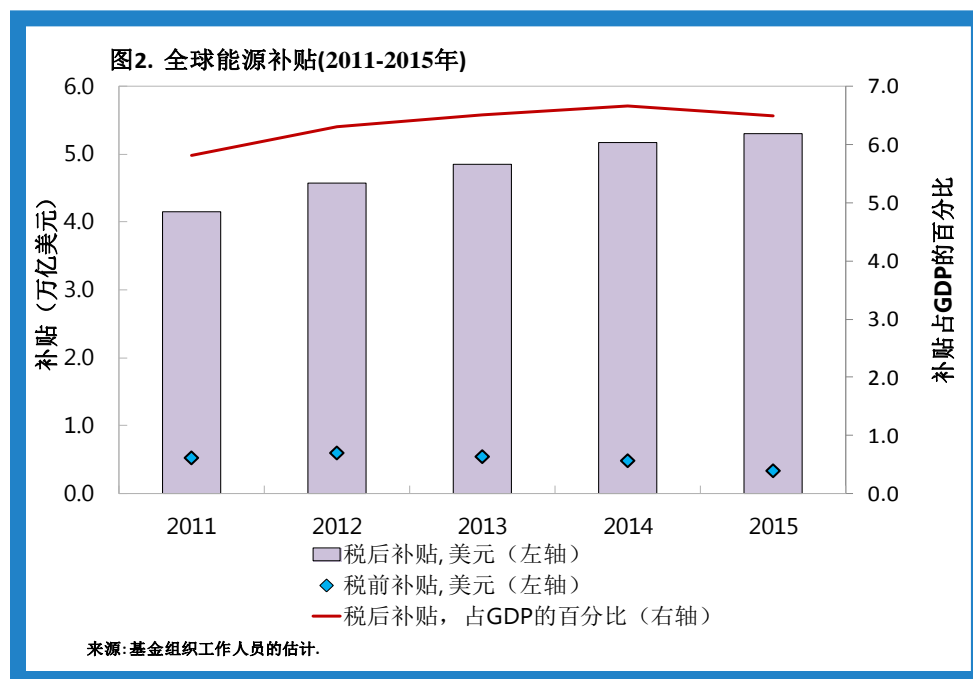
2013 年，当初次估算税后补贴时，我们估计 2011 年的税后补贴规模惊人，全球共计约 2 万亿美元（占全球 GDP 的 2.9%）。重要的是，估计这些补贴广泛分布在发达和发展中经济体，凸显了有必要在全球范围进行能源价格改革。

然而，当时对各国的化石燃料消耗给环境造成的损害程度了解甚少。当时的研究只是根据三个已有的研究（对美国、英国和智利的研究）进行了推断。如今，我们纳入了[近期基金组织书籍](#)对化石燃料产品造成的环境损害更为精细的估计。我们还更新了价格、消费和收入数据。

## 新旧估算情况

在我们的更新中，2013 年（可获得数据的最近一年）税前补贴估计为 5410 亿美元（占全球 GDP 的 0.7%），并预计 2015 年会降至 3330 亿美元左右（占全球 GDP 的 0.4%），其原因是国际能源价格下跌以及国际价格下降未能完全传导至国内消费者价格中。

如今估计 2013 年的全球税后能源补贴高达 4.9 万亿美元（占全球 GDP 的 6.5%），并预计 2015 年将继续保持在高位，达 5.3 万亿美元（占全球 GDP 的 6.5%），尽管近期国际能源价格下跌（图 2）。



税后补贴规模较之前针对 2011 年估计的规模出现大幅上升，其原因如下：

- 大约 40% 是因为通胀、实际收入增加以及能源产品价格和消费数据的更新；
- 大约 30% 是因为通过使用有关空气污染排放率（发电厂和车辆）、受空气污染影响的人数、交通堵塞和事故等的国别数据估算了环境损害；
- 大约 15% 是因为包括了之前无法进行估算的损害（发电厂直接排放的细小颗粒与氮氧化物）；

- 大约 15% 是因为纳入了世界卫生组织 ( WHO ) 关于暴露在污染中如何增加各类疾病风险的新证据。

### 能源价格改革给财政带来的好处

重要的是，能源价格改革增加的收入将大大低于估算的补贴规模，因为如果提高能源价格，企业和家庭会削减能源消费并采取控制排放的技术。在尽可能考虑这些反应举措的情况下，我们估计 2013 年取消税后补贴带来的收入为 3 万亿美元 ( 占全球 GDP 的 4% )，并预计 2015 年接近 2.9 万亿美元 ( 占全球 GDP 的 3.6% )。这是很大规模的财政红利，可用于促增长的减税政策 ( 降低劳动和资本税 ) 或基础教育和医疗卫生领域急需的投资。

同时，能源价格改革可以大大降低补贴可再生能源的需求，并且是促进缓解整个经济对环境影响的最有效政策。

\*\*\*\*\*



**Sanjeev Gupta** 现任基金组织财政事务部代理主任。他之前曾是德国基尔研究所的研究员、位于海德拉巴的印度行政人员学院的高级教师以及位于新德里的印度工商联合会秘书。1986 年，他加入基金组织欧洲部，还曾供职于非洲部。Gupta 先生在宏观经济与财政政策问题上著书广泛。他曾与人合著或主编多部书籍，包括 2002 年 11 月与 G. Abed 主编的《政府、腐败和经济表现》；2004 年 9 月与 B. Clements 和 G. Inchauste 主编的《帮助国家发展：财政政策的作用》；以及 2012 年 4 月与 B. Clements 和 D. Coady 主编的《发达和新兴经济体公共医疗卫生改革的经济学》。



**Michael Keen** 现任基金组织财政事务部副主任，之前曾在该部门担任税收政策和税收协调处处长。加入基金组织之前，他曾是埃塞克斯大学的经济学教授和京都大学的客座教授。他曾担任近 30 个国家的技术援助代表团团长，广泛涉及各种税收政策问题，并担任世界银行、欧盟委员会和私人部门顾问。他曾是美国全国税收协会理事会成员，以及美国经济期刊《经济政策、国际税收与公共财政》( 他是该刊联合创始人 )、《公共经济学杂志》、《经济研究评论》以及许多其他期刊的编辑委员会成员。他与其他人共同撰写了《现代增值税》、《征收石油和矿物税》以及《变化中的海关》等著作。