



中国汽车技术研究中心  
China Automotive Technology & Research Center

# 车用清洁燃油消费税优惠 政策研究

China energy development trend report

中国汽车技术研究中心

2014.2.18

## 课题指导单位

财政部税政司

国家发改委价格司

环保部污染防治司

国务院发展研究中心

## 课题参与单位

中国汽车技术研究中心

清华大学车用能源研究中心

环保部机动车排污监控中心

## 目 录

一	税收优惠政策是加强环境保护的有效措施.....	1
二	石化企业提高油品质量的成本分析.....	5
三	国内外清洁燃油财税优惠政策比较和启示.....	8
四	消费税税收优惠方案建议.....	20

## 车用清洁燃油消费税优惠政策研究

为贯彻《国务院关于加强环境保护重点工作的意见》(国发〔2011〕35号)的指示精神,落实“对生产符合下一阶段标准车用燃油的企业,在消费税政策上予以优惠”,有必要研究车用清洁燃油生产企业实施消费税优惠政策。

### 一 税收优惠政策是加强环境保护的有效措施

#### 1、交通运输行业加强环境保护的重要性日益凸显

交通运输业在促进经济发展的同时,也带来有害气体和颗粒物排放、噪音等负面影响,使得人类生存环境日趋恶化。环境保护部于2012年末发布的《中国机动车污染防治年报》统计,2011年,全国机动车排放污染物4607.9万吨,比2010年增加3.5%,其中氮氧化物(NO<sub>x</sub>)637.5万吨,颗粒物(PM)62.1万吨,碳氢化合物(HC)441.2万吨,一氧化碳(CO)3467.1万吨。汽车是污染物总量的主要贡献者,其排放的NO<sub>x</sub>和PM超过90%,HC和CO超过70%。一些地区灰霾、酸雨和光化学烟雾等区域性大气污染问题频繁发生,这些问题的产生都与车辆尾气排放密切相关。加强交通运输行业环境保护,建立有效缓解交通运输对环境负面影响政策体系的重要性和紧迫性日益凸显。交通运输业的可持续发展,必须通过标准实施、财税政策等引导,实现与环境和谐、健康发展。

2、车用清洁燃油标准滞后、供应难以保证直接影响了我国汽车排放标准的实施。

机动车污染防治需要车用燃油品质与机动车排放标准的共同提高，车用汽柴油品质升级对减排贡献很大。使用超低硫燃料可以直接降低所有在用车尾气的排放量，特别是二氧化硫以及燃烧所产生的硫酸盐颗粒物的排放。更为重要的是，它可以保证采用先进后处理技术的柴油微粒过滤器和氮氧化物吸收器的正常运转，显著减少颗粒物和氮氧化物等汽车尾气的排放。如果用低硫燃料来替代高硫燃料，那么将减少配有催化系统燃料汽油的新车排放。

目前我国车用汽柴油标准实施已严重落后于机动车排放标准的实施。2008年1月1日我国开始实施柴油车国三标准，但直到三年半以后的2011年7月1日，柴油国三标准才实施。目前，机动车生产企业已具备制造满足国四或者更高阶段排放标准的机动车的能力，但满足国四标准需求的车用柴油供应仍不到位，严重制约国四标准实施进度。为保证标准实施效果，2011年底国家环境保护部不得不根据车用燃料供应实际情况，分车型、分区域实施国四标准。尽管我国车用柴油实施了国3标准，但实际中350ppm仍未实现全国供应。由于柴油供应不到位，国四柴油车标准被迫推迟，2011年全国机动车NO<sub>x</sub>总量不降反升，增加6%，减排年度目标没有完成。

表 1 汽车排放标准及油品标准实施情况

年度	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
汽油车排放标准	国 □		国 □			国 □				
汽油标准	硫含量≤500ppm (相当于国 □)				硫含量≤150ppm (相当于国 □)				国 □	
柴油车排放标准	国 □		国 □					国 □		
柴油标准	硫含量≤2000ppm (轻柴油标准)					硫含量≤350ppm 国 □				硫含量 ≤50ppm 国 □

注：1) 车用柴油国四标准将尽快颁布，过渡期至2014年底。

2)2013年6月底前发布第五阶段车用柴油标准(即国五柴油标准,硫含量不大于10ppm),2013年底前发布第五阶段车用汽油标准(即国五汽油标准,硫含量不大于10ppm),过渡期均至2017年底。

2013年2月6日国务院常务会议决定加快油品质量升级,确定2015年1月1日实施车用柴油国Ⅳ标准,2018年1月1日实施车用柴油国Ⅴ标准。车用汽油按原计划2014年1月1日实施,并于2018年1月1日与柴油同时实施国Ⅴ标准。

2013年6月8日,第五阶段车用柴油国家标准发布,过渡期至2017年12月31日。该标准规定了第五阶段车用柴油的硫含量不大于10ppm,这一指标达到了目前欧盟标准的水平。

第五阶段车用汽油国家标准12月18日发布,过渡期至2017年12月31日,新标准将硫含量指标限值由第四阶段的50ppm降为10ppm,降低80%。

表2 车用汽油、柴油标准实施时间表

年份		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
车用汽油	全国	国Ⅳ			国Ⅳ		国Ⅳ			国Ⅳ			
	北京	国Ⅳ				京Ⅳ							
	上海	国Ⅳ	国Ⅳ										
	珠三角		国Ⅳ										
	南京		国Ⅳ										
	无锡等江苏7市		国Ⅳ										
车用柴油	全国	国Ⅳ			国Ⅳ		国Ⅳ			国Ⅳ			
	北京	国Ⅳ											
	上海	国Ⅳ	国Ⅳ										
	珠三角	国Ⅳ		国Ⅳ									

### 3、财税政策是推广清洁燃油、加强环境保护的有力杠杆。

近年来,运用经济手段解决环境问题已受到世界各国的高度重视,而税收手段则是其中最重要的一种方式。各个国家和地区早期为

了加快过渡到低硫燃料市场，采取一系列的常用财税手段并取得了成功，比如相比高硫燃料来说，可对低硫燃料实行差别化税收；对炼制低硫燃料的企业减少税负或提供融资服务；直接对低硫燃料供应进行补贴。在财税政策推动下，低硫燃油迅速普及，削减污染物的排放和改善环境质量方面均取得明显成效。

由于清洁燃油所需的技术升级需要企业更大的研发投入，会增加企业的成本。例如目前北京、上海、南京、广州、深圳等城市已提前对汽油实施国Ⅳ标准，其价格也较高。2012年11月16日成品油价格调整之前，上海和南京销售的国Ⅳ标准93#汽油每升价格分别为8元和7.98元，而浙江的国Ⅳ93#汽油平均售价为7.68元，每升汽油价格相差3角钱左右<sup>①</sup>。通过税收优惠政策弥补清洁燃油同普通燃油间的成本差异，有利于推广上清洁燃油的应用，推动技术进步，并在一定程度上提高炼油企业的竞争力。

#### 4、当前我国已具备对生产符合下一阶段标准车用燃油的企业实施消费税优惠的条件。

当前我国经济发展方式正向有利于资源节约、环境友好的方向调整，为消费税优惠政策的实施创造了条件；国外许多国家均有比较成功的清洁燃油税收优惠政策实践经验，为我国提供了有益借鉴；我国成品油消费税改革已实施将近3年，征收机制已基本完善，为政策的实施提供了良好的运行环境；全社会环境保护意识不断提高也为政策的实施奠定了一定的社会基础。

---

<sup>①</sup> 浙江汽车网，<http://auto.zjol.com.cn/05car/system/2012/11/29/018979600.shtml>

表 3 成品油消费税税率表

	税率，元/升	备注
汽油	1	
石脑油	1	
溶剂油	1	
润滑油	1	
柴油	0.8	
燃料油	0.8	
航空煤油	0.8	暂缓征收

注：2009年后新增消费税是专项经费，存在转移支付问题

## 二 石化企业提高油品质量的成本分析

### （一）车用汽柴油消费情况

据《中国汽车工业》统计，2011年我国车用汽油消费6593万吨，占汽油总消费的85.2%；车用柴油消耗量达到7715万吨，占柴油总消耗量的46.2%。车用燃油消费总量已经占到汽柴油消费总量的58.5%。从近十年来的发展情况看，车用汽柴油消费从5521万吨增长到1.43亿吨，年均增速10.0%，其中车用汽油占汽油总消耗量比重基本稳定在85%左右，车用柴油占柴油总消耗量的比重从22%增长到46%。

表 4 中国汽、柴油产量及车用消耗量（单位：万吨）

年份	原油产量	汽油			柴油		
		国内消耗量 A	汽车消耗量 B	B/A, %	国内消耗量 A	汽车消耗量 B	B/A, %
2004	17587	4709	4076	86.6	10373	3272	31.5
2005	18135	4827	4311	89.3	10954	3886	35.5
2006	18372	5247	4591	87.5	11646	4594	39.4
2007	18666	5553	4887	88.0	12466	5418	43.5



2008	18973	6343	5253	82.8	13882	5670	40.8
2009	18949	6708	5400	80.5	13860	5822	42.0
2010	20300	7158	5834	81.5	15600	6630	42.5
2011	20288	7738	6593	85.2	16700	7715	46.2

## (二) 汽柴油升级成品分析

### 1、石化企业成本分析结果

2007年，为配合北京市提前实施车用汽柴油第四阶段标准，中石化（燕山石化）、中石油（大港石化、长庆石化）进行了相应的油品质量升级技术改造。据北京市工程咨询公司评估，中石化汽柴油从国Ⅳ升级到国Ⅴ标准增加的成本分别为0.16元/升和0.26元/升，中石油增加的成本均为0.34元/升。

2012年5月，中石化燕山分公司开始向北京市提供第五阶段车用汽柴油。据燕山石化测算，车用汽油质量由京标Ⅳ升级到国Ⅴ标准每吨增加成本324.28元（不含税），约为0.24元/升，柴油每吨增加成本313.43元（不含税），约为0.27元/升。

表5 中石化及中石油国Ⅳ升级至国Ⅴ、国Ⅴ成本

单位：元/升

企业名称	国Ⅳ升级至国Ⅴ		国Ⅴ升级至国Ⅵ	
	汽油	柴油	汽油	柴油
中石化	0.16	0.26	0.24	0.27
中石油	0.34	0.34		

### 2、相关机构研究成果

2012年，国际清洁交通委员会（ICCT）对中国、印度、墨西哥、巴西四国的石化企业油品升级成本进行过详细分析。结果显示，中国汽柴油油品质量升级至硫含量50ppm增加的成本分别为0.02-0.03元/升、0.07-0.1元/升，升级至10ppm增加的成本分别为0.05-0.06元/升、

0.13-0.16 元/升。

另外，ICCT 对中石化、中石油的油品升级至国Ⅳ标准所增加的成本做了专门评估，认为两企业预测值偏高。理由如下：一是精炼（延迟焦化、在线调和等）和基建投入费用及原油储运、试验投入等间接成本不应全部计入燃油质量升级成本中；二是人员成本过高（国外通常很少或不新增人员）。削减上述费用后，中石化汽柴油升级到国Ⅳ标准增加的成本应分别为 0.08 元/升和 0.14 元/升。中石油燃油质量升级部分成本被分摊到其他产品上，因此整体削减 50%至 0.17 元/升较为合理。

### 3、国家发改委公布结果

2013 年 9 月 16 日，国家发展改革委颁布《关于油品质量升级价格政策有关意见的通知》（发改价格[2013]1845 号），确定车用汽、柴油（标准品，下同）质量标准升级至第四阶段的加价标准分别为每吨 290 元和 370 元；从第四阶段升级至第五阶段的加价标准分别为每吨 170 元和 160 元。

### 4、对油价成本的综合判断

综合研究中石化、中石油成本测算数据及 ICCT 成本测算数据及其对中石化、中石油的评估报告后，我们认为，中国汽、柴油从国Ⅳ升级到国Ⅳ标准增加的成本分别为 0.16 元/升和 0.25 元/升，从国Ⅳ升级到国Ⅳ增加的成本分别为 0.14 元/升和 0.08 元/升。国家发改委公布的数据与我们预估的数据大致相等，但汽、柴油从国Ⅳ升级到国Ⅳ的成本比我们分别高了 31%和 24%。

表 6 各方测算数据对比

单位：元/升

企业名称	国 III 升级至国 IV		国 IV 升级至国 V	
	汽油	柴油	汽油	柴油
中石化测算	0.16	0.26	0.24	0.27
中石油测算	0.34	0.34		
ICCT	0.025 <sup>②</sup>	0.055	0.085	0.145
我们预计数据	0.16	0.25	0.14	0.08
国家发改委公布数据	0.21	0.31	0.14	0.14

### 三 国内外清洁燃油财税优惠政策比较和启示

在推动清洁燃油普及过程中，很多国家和地区推出多项鼓励政策，加快过渡到清洁的超低硫燃料市场。这些政策包括实施燃油税负差异、炼油厂税收优惠或直接补贴、法规等措施。

#### 1、香港

为筹集财政收入并调控机动车数量，香港对汽油、柴油、航空燃料征收货物税（关税、增值税除外），属于价内税，在消费环节征收，纳税义务人为最终消费者。税率为无铅汽油 6.06 港元/升，轻柴油 2.89 港元/升。

为了推广 50ppm 柴油燃料的使用，2000 年 7 月，香港政府将先前 2.00 港元/升（2.12 元/升，以 2000 年汇率换算）的柴油税降低到 1.11 港元/升（1.18 元/升）的 50ppm 低硫柴油进口税率标准，对 50ppm 柴油的税收优惠幅度为 0.89 港元/升<sup>③</sup>。虽然 2001 年 50ppm 的低硫柴

<sup>②</sup> 取平均值，右同。

<sup>③</sup> Hong Kong Economic Services Bureau. 2000. Legislative Council Panel on Economic Services: Major Fuel Prices and Competition in the Market.

油税率有所上升,但是两种柴油燃料(500-ppm 对比 50-ppm)的税收差异仍达到 0.89 港元/升(0.95 元/升)<sup>④</sup>。2000-2003 年税率优惠减免总额(减免进口税)估计达到 18.8 亿港元(20.22 亿元人民币)<sup>⑤</sup>。

为了应对所有柴油车需到 2009 年满足欧 V 排放标准的要求<sup>⑥</sup>,香港环境保护署在 2007 年推行 0.56 港元/升(0.59 元/升)的税收优惠,以促进 10ppm 燃料的市场引入。到 2008 年年中,政府直接豁免了 10ppm 低硫柴油的税率(2.89 港元/升),加油站开始只提供此类燃油<sup>⑦</sup>。2010 年 7 月香港强制要求市场内售卖的柴油硫含量不可以超过 10 ppm,之后市场上已没有 10ppm 以上的柴油,但对 10ppm 低硫柴油的税收豁免政策一直实施到现在。2008 年香港柴油税为 2.89 港元/升,2008 年香港柴油价格约为 7.7 港元/升,每升柴油价格中税收所占比例约为 37.53%,即对于 10ppm 低硫柴油的税收优惠额度约占单位油价的 37.53%。

在标准法规实施和财税激励相结合的措施的引导下,2000 年 7 月实施优惠后的两个月之内,50ppm 低硫柴油成为了当地加油站主要供应的柴油燃料<sup>⑧</sup>。据分析,所有柴油车辆都使用 50ppm 的低硫柴油燃料后,预计全部柴油车的呼吸悬浮颗粒物(RSP)和氮氧化物排放

---

<sup>④</sup> Hong Kong Special Administrative Region Government. 2000. Tax Incentives to Encourage Switching to ULSD.

<sup>⑤</sup> W. Hung. 2004. Taxation on Vehicle Fuels: its impacts on switching to cleaner fuels. Energy Policy 34 (2006) 2566-2571

<sup>⑥</sup> Hong Kong Environmental Protection Department (HKEPD). 2007. HKEPD Press Release: "Concessionary duty rate for Euro V diesel to start from tomorrow." November 30. Accessed on July 3, 2012. [http://www.epd.gov.hk/epd/english/news\\_events/press/press\\_071130b.html](http://www.epd.gov.hk/epd/english/news_events/press/press_071130b.html)

<sup>⑦</sup> HKEPD. 2012. "Cleaning the Air At Street Level." HKEPD website. Accessed on July 3, 2012. [http://www.epd.gov.hk/epd/english/environmentinhk/air/prob\\_solutions/cleaning\\_air\\_atroad.html](http://www.epd.gov.hk/epd/english/environmentinhk/air/prob_solutions/cleaning_air_atroad.html)

<sup>⑧</sup> W. Hung. 2004. Taxation on Vehicle Fuels: its impacts on switching to cleaner fuels. Energy Policy 34 (2006) 2566-2571

将分别减少 15%和 5%<sup>⑨</sup>。和 50ppm 燃料相比，10ppm 柴油的普及将分别减少 80%和 5%的二氧化硫和颗粒物排放<sup>⑩</sup>。

## 2、英国

为增加政府财政收入、调节燃油消费，英国对汽油、柴油、煤油、液化石油气、液化天然气、压缩天然气、航空燃料、生物柴油、生物酒精、其他燃料油征收货物税（关税、增值税除外），属于价内税，为中央税收收入。具体纳税环节为运出保税区、销售给分销商或零售商时征收，通常生产商为纳税人，进口商品的纳税人为分销商。税率为无铅汽油：56.20 便士/升、低硫汽油 47.10 便士/升，普通柴油 53.27 便士/升，超低硫汽柴油 47.10 便士/升。对非车用的柴油，可以申请红柴油（红色染料予以标明）享受免税。

英国比欧盟规定的时间（2005年欧盟开始实施欧IV的燃油和车辆排放标准）提前6年完成了向50ppm车用柴油的过渡，这在很大程度上归功于对清洁油品、车辆的税收激励政策的实施。从1997财年开始，英国清洁低硫燃油和普通柴油的税收差异为1便士/升（0.1元/升），之后差距逐步拉大，直到2000年50ppm的低硫柴油全面引入市场。1998至1999年间，当50ppm柴油与高于50ppm的标准柴油税收差异达到2便士（0.2元）的时候，政府随即对安装了微粒过滤器和采用其他污染物减排技术（满足先前的降低污染认可资质的规定条件）的重型柴油车减免500英镑（5000元）的汽车消费税。转年，车辆消费税的减免增加到1000英镑（1万元）。2000年，英国普通柴油的税收是每

---

<sup>⑨</sup> Ibid.

<sup>⑩</sup> Ibid.

升 50.21 便士，硫含量低于 50 ppm 的柴油税收是每升 47.21 便士（税收差异为 3 便士/升）。2000 年英国柴油年平均价格约为 78 便士/升，每升柴油价格中税费占比约为 64.4%，对于硫含量低于 50ppm 柴油税收优惠额度占单位税额的 5.97%。

1997-2000 年，在低硫燃料和车辆的双重激励政策的激励下，50ppm 柴油全面普及，也大幅减少了颗粒物的排放（1999 年减少了 21%）。随后颁布的新欧盟指令（欧 V）规定到 2009 年只提供不超过 10ppm 含量的超低硫柴油，可英国在税收优惠等激励下早在 2008 年年初就已经普及使用此类燃料了。

### 3、德国

为增加政府财政收入，德国对汽油（无铅和有铅）、煤油、液化石油气、液化天然气、压缩天然气和粗柴油征收货物税（关税、增值税除外），属于价内税，进入分销环节时征收，纳税义务人为供应商，作为中央税收收入。燃料货物税税率较高，具体税额会不断调整。德国柴油燃油税率 2003 年为 0.3785 欧元/升。

德国联邦政府从交通领域入手，着重改善空气质量，营造健康环境，决定推出一揽子财政激励措施，早于 2001 年引进低于 50ppm 硫含量的柴油和汽油。借助财税抑制手段，政府通过了对高硫含量的燃料征收 3 芬尼/升（0.13 元/升）税收的决议，从 2001 年 11 月份开始实施，并逐步强化。2003 年 1 月 1 日开始至今对硫含量低于 10mg/kg 的柴油实施减免 0.015 欧元/升的税收优惠政策。德国柴油税率 2003

---

Olivastri, op. cit.

年为 0.3785 欧元/升，对 10mg/kg 以下低硫柴油的优惠幅度占其单位税额的 3.96%。随着燃油税税额的提高，其优惠幅度所占比例有所降低。2003 年年初德国柴油价格约为 0.88 欧元/升，每升柴油价格中燃油税占比约为 43%，对于硫含量低于 10mg/kg 的柴油税收优惠额度约占单位税额的 3.96%。

在财税激励政策引导和市场竞争、炼油技术和效率的提高，德国在 2004 年所有在售燃油的硫含量都低于 10ppm。

#### 4、日本

1989 年，日本政府制定了短期和长期排放标准实施计划，以减少柴油发动机产生的氮氧化物和颗粒物。除规定排放限值之外，还要求使用硫含量较低（低于 0.05%或 500ppm）的柴油燃料，以保证车辆先进排放后处理系统（尾气再循环和氧化催化器）的良好运转。为了补贴炼油厂在降低柴油燃料硫含量方面的投入，政府颁布了直接的优惠税收政策，分两个阶段实施，第一阶段为 1990-1992 年，将硫含量降低到 2000ppm 以下，第二阶段为 1993-1997 年，降低到 500ppm 以下。石油企业可选择减征 7 个百分点的企业所得税或享有 30%的设备折旧抵扣。在政策激励下，分别由之前的 5000ppm 降低到 1992 年的 2000ppm、1997 年的 500ppm。

2000年之前，含量达到或低于50ppm的柴油燃料仅供实验研究使用，且限量供应，价格昂贵，每升为1200日元，约合98元人民币。2001年，东京与日本石油协会展开合作，提前推广低硫柴油燃料的使用，推出了一项两年刺激计划，给石油企业最高每升10日元（0.82元）的

补贴，用于生产硫含量达到或低于50ppm的柴油。东京相关政策实施推动日本国际贸易和产业省（MITI，现为日本经济、贸易和产业省）、日本汽车制造商协会（JAMA）及日本石油协会（PAJ）经过多次讨论后确定，通过减免税收、折旧补贴、对柴油微粒过滤器研究项目资助等国家支持手段，在2003年年中之前在全国范围内引入50ppm的低硫燃油，比国家法规规定的期限早了21个月。

日本于2007年将柴油硫含量上限限定为10ppm，2008年将汽油硫含量上限限定为10ppm。2004-2006年日本政府推出了对于提前提供满足国家法规规定油品的石化企业给予补贴的政策，根据其供应量对必然增加成本的一部分进行补贴。同时，石化行业为早日实现这个目标投入约2500亿日元开展新技术研发和脱硫设备的增设与改造，在2005年1月领先于世界其他国家开始提供10ppm的低硫汽柴油。在日本车用燃油品质提升过程中，日本相关石油公司积极主动开展降硫活动所起的作用功不可没。因为汽车废气排放是东京黑碳气溶胶的主要来源，由于这些政策措施的实施，2003年到2010年间炭黑质量浓度大幅减少了80%。

## 5、澳大利亚

为调节燃油消费并筹集道路交通基础设施养护资金，澳大利亚对汽油、柴油、煤油、燃料油、航空燃料和生物柴油征收货物税（关税、增值税除外），属于价外税，作为中央税收收入，在进口时或生产商分销给当地的批发商或者零售商时征收（以上货物进口时如果征收关税就无需缴纳货物税；如果在国内生产，则在分销时缴纳货物税）。



为推广低硫柴油，澳大利亚针对不同含硫量的柴油征收不同的货物税。具体为：提高 50ppm 以上高硫柴油燃料货物税，2003 年 1 月 1 日起每公升提高 1 美分，2004 年 1 月 1 日起每公升提高 2 美分，提高幅度占其单位税额的 4.98%。2004 年柴油价格约为 0.83 美元/升，每升柴油价格中税收占比约为 48%，对于硫含量低于 50ppm 柴油税收优惠额度约占单位油价的 2.41%。

表 7 澳大利亚柴油税率 单位：美元/升

商品名称	税种		从量税率
柴油	关税或货物税	硫含量小于等于 50ppm	0.38143
		大于 50ppm	0.40143

数据来源：石油税制研究（周明春主编）

在财税政策引导下，澳大利亚政府 2006 年颁布了新的燃料油标准，规定从 2006 年起，柴油的含硫量不能超过 50ppm。

## 6、芬兰

芬兰对汽油（无铅汽油）、煤油、重油和粗柴油（普通粗柴油和低硫粗柴油）和天然气征收货物税（关税、增值税除外），具体可细分为基础税（增加政府财政收入）、环境附加税（专款用于环境保护）和战略储备费（专款用于国家的战略石油储备），属于价内税，作为中央税收收入。进口应税燃油时在进口时征收，纳税义务人为进口商（如果有税收延期安排，在货物放行时征收）；本国生产的应税燃油在销售时征收，纳税义务人为生产商。

1993 年至 2003 年为推广 50ppm 低硫柴油，对硫含量低于 50ppm 的柴油实施减免 0.15 芬兰马克/升的税收优惠政策。2000 年芬兰普通

柴油税率为 1.956 芬兰马克/升，硫含量低于 50ppm 的柴油税率为 1.806 芬兰马克/升，对 50ppm 以下低硫柴油的优惠幅度占其单位税额的 7.67%。2007-2010 年为推广 **10ppm 低硫柴油**，对硫含量低于 10ppm 的柴油实施减免 0.02 欧元/升的税收优惠政策。其中，2007 年硫含量低于 10ppm 的柴油税率为 0.3235 欧元/升，普通柴油税率为 0.3435 欧元/升，优惠幅度 0.02 欧元/升，优惠幅度占其单位税额的 5.82%；2008-2010 年硫含量低于 10ppm 柴油税率为 0.3635 欧元/升，普通柴油税率为 0.3835 欧元/升，优惠幅度 0.02 欧元/升，优惠幅度占其单位税额的 5.22%。2008 年芬兰颁布新的柴油硫含量限值，从 2008 年起柴油硫含量不能超过 10ppm。2008 年第一季度柴油价格约为 1 欧元/升，每升柴油价格中货物税占比约为 38%，对于硫含量低于 10ppm 柴油税收优惠额度约占单位油价的 2%。

2004-2010 年为推广超低硫汽油，根据有无硫实施差别税率：2004-2007 年汽油税率为 0.62 欧元/升，对无硫汽油优惠 0.03 欧元其税率为 0.59 欧元/升，优惠幅度占其单位税额的 4.84%；2008-2010 年汽油税率提高至 0.66 欧元/升，无硫汽油税率优惠 0.03 欧元后为 0.63 欧元/升，优惠幅度占其单位税额的 4.55%。2008 年芬兰无铅汽油价格约为 1.49 欧元/升，每升无铅汽油价格中货物税占比约为 44.3%，对于无硫汽油税收优惠额度约占单位油价的 2%。

表 8 2004-2011 年芬兰汽油、柴油税收税率 单位：欧元/升

	税种	2004	2006	2007	2008	2010	2011
柴	基础税(低硫)	0.29	0.29	0.27	0.31	0.31	0.31

	税种	2004	2006	2007	2008	2010	2011
油	基础税(普通)			0.29	0.33	0.33	
	环境附加税	0.05	0.05	0.05	0.05	0.05	0.05
	战略储备税	0.0035	0.0035	0.0035	0.0035	0.0035	0.0035
	合计 (低硫/普通)	0.3435	0.3435	0.3235/ 0.3435	0.3635/ 0.3835	0.3635/ 0.3835	0.3635
无铅汽油	基础税(无硫)	0.54	0.54	0.54	0.57	0.57	0.30(烷基化)
	基础税(其他)	0.57	0.57	0.57	0.60	0.60	0.50(车用)
	环境附加税	0.04	0.04	0.04	0.05	0.05	0.12
	战略储备税	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01
	合计	0.59/0.62	0.59/0.62	0.59/0.62	0.63/0.66	0.63/0.66	0.43/0.63

数据来源: <http://www2.oecd.org/ecoinst/queries/index.htm>

## 7、美国

美国并未出台针对低硫油品的税收政策,主要通过法规监管的方式来实现燃料清洁化。美国环境保护署(EPA)规定要求,到2006年实现汽油的低硫化(平均硫含量为30ppm,最高上限为80ppm),2006到2009年分阶段实现15ppm硫含量的公路柴油,到2010年实现硫含量不得超过15ppm的非公路柴油。在这些新标准制定之前,汽油硫含量的平均值为300-350ppm,公路柴油的最高上限为500ppm,非公路柴油的最高上限为3000ppm。

炼油企业要生产符合标准的燃油,但财政支持力度很小,因此脱硫所增加的成本被转嫁给消费者,导致了油价的上升。但是,政府的支持低硫燃油炼制方面也推出了一些灵活的政策,比如允许炼油公司的信贷交易,对小型炼油公司延长执行标准的最终时间。从2003财政年度到2009财政年度,对规模较小的炼油公司给予每加仑15ppm柴油0.05美元(0.08元/升)的税收抵免。除了以上管理措施,还对消费者实施一定的税收优惠,从2008年开始,凡购买采用先进稀燃

技术的柴油汽车，即豁免 1300 到 1800 美元的税金，但当销量突破 6 万辆之后，这项优惠政策便逐渐取消了。

在法规政策实施及相关政策的推动下，美国 2006 年过渡至低硫汽油（平均 30ppm），2009 年柴油 15ppm。

表 9 香港、英国、德国、澳大利亚、芬兰、日本和美国清洁油品税收政策

措施	国家或地区	税种	基准税率	优惠政策	优惠幅度所占比例	实施效果
燃油税负差异	香港	货物税	无铅汽油 6.06 港元/升 轻柴油 2.89 港元 / 升 (2000 年: 2 港元/升)	50 ppm 以下柴油: 0.89 港元 ( 0.7 元 ) / 升 (2000.7-2003 年) 10 ppm 以下柴油: 0.56 港元 ( 0.46 元 ) / 升 (2007-2008 年年中); 2008 年年中至今每升豁免 2.80 元		成为亚洲第一个引入低硫柴油的地区 ( 50ppm ); 2008 年 10ppm 柴油成为加油站供应的唯一柴油。
	英国	货物税	普通柴油: 50.21 便士 / 升	对超低硫汽油、柴油都有优惠。 50ppm 以下柴油: 1997-1999 年, 优惠 1-3 便士 ( 0.1-0.3 元/升)	2003 年: 6%	在 1999 年快速转换为全超低硫柴油市场
	德国	货物税	2003 年柴油税率: 0.3785 欧元 / 升; 2004 年以后柴油税率: 0.4857 欧元 / 升	2001 年开始对低于 50ppm 的柴油减免 0.015 欧元/升; 2003 年至今: 对低于 10ppm 的柴油减免 0.015 欧元/升	2003 年: 3.96% 2004 年以后: 3.09%	使德国快速过渡至超低硫柴油和无硫柴油市场
	澳大利亚	关税或货物税	硫含量大于 50ppm 柴油税率: 0.40143 美元 / 升	2003 年 1 月 1 日硫含量小于等于 50ppm 柴油优惠: 0.02 美元/升	4.98%	2006 年颁布了新的燃料油标准: 从 2006 年起, 柴油的含硫量不能超过 50ppm
	芬兰	货物税	2000 年普通柴油税率: 1.956 芬兰马克 / 升; 2007 年普通柴油税率: 0.3435 欧元 / 升; 2007 年汽油税率: 0.62 欧元/升	1993 年开始优惠, 2000 年低于 50ppm 柴油优惠额度为 0.15 芬兰马克 / 升; 2007 年低于 10ppm 柴油优惠 0.02 欧元/升; 无硫汽油优惠: 0.03 欧元/升 (2004-2010 年)	柴油: 2000 年 7.67% ; 2007 年 5.82% ; 汽油: 2007 年 4.84%	从 2008 年起柴油含硫量限值为 10ppm
优惠税	日本 ( 全国 )	企业所	当时所得税税率为 50%	1990 年到 1997 年企业税降低 7 个百分点或购买设备享受 30% 折旧		5000ppm-2000ppm(1992)-500ppm(1997)-50ppm(2003, 比国家法

收		得税		抵免		规规定的期限早了21个月)-10ppm(2005,比国家规定的时间表早了两年)
直接补贴	东京			10 日元 (0.8 元) /升 2001 年和 2002 年		
	日本 (全国)			提前提供满足国家法规规定油品的石化企业,根据其供应量对必然增加成本的一部分进行财政补贴		
法规	美国			2003-2009 年,对规模较小的炼油公司给予每加仑 15ppm 柴油 0.05 美元 (0.08 元/升) 的税收抵免		2006 年过渡至低硫汽油(平均 30ppm),2009 年柴油 15ppm

### 8、对我国的启示

综合以上几个国家清洁燃油推广历程来看,可以初步得出以下几个结论:

财税政策(清洁的低硫燃油税率低于高硫燃油)是推动清洁燃油普及的重要手段。一方面,如果低硫油价没有竞争优势,那么消费者就不会选择清洁化的燃料,为此,能有效降低低硫燃油价格的税收优惠政策成为各国关注的重点。另一方面,由于欧洲国家的机动车税收以燃油税为主,税率相对较高,实施燃油税收优惠政策能起到较好的引导效果。基于以上两个因素,各个国家和地区早期为了加快过渡到低硫燃料市场,采取了一系列财税手段,比如相比高硫燃料来说,可对低硫燃料实行差别化税收(税收优惠和差异化征税);对炼制低硫燃料的企业减少税负或提供融资服务;直接对低硫燃料供应进行补贴。这些措施的实施取得了较好的效果。

财税手段中主要是采取对清洁油品的税收优惠政策。虽然有些国家实施对清洁车辆的财税优惠、油品补贴政策,但主要还是油品税收优惠政策。德国初期实施了对高硫燃油的罚税政策,芬兰等直

接实施燃油税收差异化政策，税收差异也是凸显低硫燃油的重要手段，各国主要还是通过对清洁油品的税收优惠政策来推广燃油。

税收优惠一般以低硫（50ppm、10ppm）柴油为重点。柴油油品质量相对较差，推广低硫柴油环境效果更显著，为此，虽然英国、芬兰对低硫汽油也实施税收优惠，但主要还是以柴油为重点。为推广50ppm、10ppm以下低硫柴油，香港、英国、德国、芬兰在不同时期均实施了不同的税收优惠政策。

税收优惠额度并不高，但不同硫含量油品的税收差异长期存在。国外燃油税率相对较高，除了香港优惠税率较高以外，大多数国家对低硫燃油的优惠税额不高（英国1-3便士/升、德国0.015欧元/升、0.02美元/升），占基准税率的比例为4-8%。香港、英国、德国等国的税收差异长期存在，即使市场上没有高硫含量的燃油，仍然实施税率差异性政策。

法规实施是推广清洁燃油的必要保障。财税激励与燃油标准密不可分，在实施财税激励的同时，有必要明确执行低硫燃料标准的时间表，在规定的时间内只能供应低硫燃料。或者像美国，主要以法规监管来推广低硫燃油。

## 四 消费税税收优惠方案建议

### （一）制订税收优惠政策的原则

总体原则是通过实施税收优惠政策，调节相对价格，提高清洁油

品产品的竞争力，实现清洁油品对非清洁油品的替代，促进清洁油品普及。

**1、责任共担原则。**石化企业改进油品质量所增加的成本，可以按照企业、消费者、财政税收共同承担的原则，各负担增加成本的1/3。

**2、汽柴油差别对待原则。**机动车排放以柴油车为主，虽然柴油车销量仅占9%，但氮氧化物和颗粒物排放却占70%和95%。因此，应以清洁柴油为重点，其税收优惠幅度适当增加。同时，针对汽油主要为车用的特点，其优惠幅度相对较低且优惠时间严格和标准实施对应。提出汽柴油的综合税率优惠方案，并对其进行分析测算。

**3、与标准实施时间挂钩，考虑对清洁油品的一揽子税收优惠政策。**综合考虑各阶段国家标准的出台时间和步骤。为鼓励企业生产销售更清洁的油品，一揽子考虑提前达到下一阶段与下阶段即国四、国五油品优惠方案。并根据标准出台时间进行实时调整。

## （二）减税方案

目前，我国历年汽车用油税收呈现逐年增长的态势。据估算，油品消费税已经从2008年的1962亿元，大幅度增长到2012年的4475亿元。



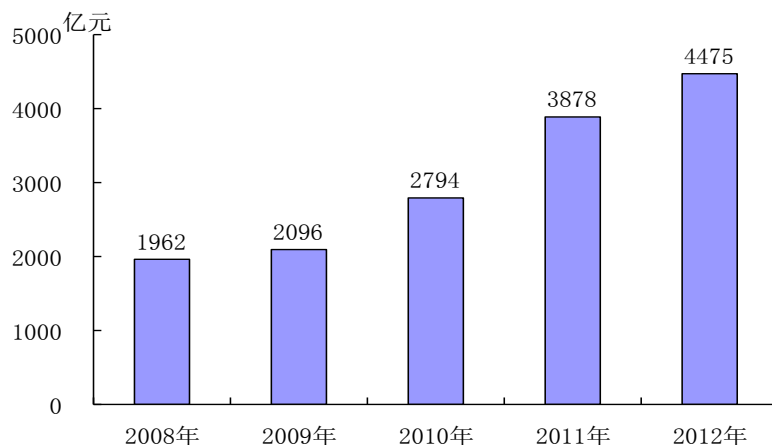


图 1 历年汽车用油税收额

## 1. 优惠对象

下一阶段车用燃油标准（《车用柴油》和《车用汽油有害物质控制标准》）主要以硫含量为主要参数特征。因此，建议将下一阶段车用燃油的优惠特征参数界定为硫含量。其中，硫含量下一阶段标准定义如下：国四阶段汽油、柴油硫含量不超过 50mg/kg（50ppm，每千克汽柴油中有 50 毫克的硫）；国五阶段汽油、柴油硫含量不超过 10mg/kg（10ppm，每千克汽柴油中有 10 毫克的硫）。

将硫含量作为特征参数的主要原因是：硫是决定油品是否环保的最重要元素。油品中的硫含量，几乎决定了机动车排放的所有污染物水平。无论是细颗粒物（PM2.5）、氮氧化物还是碳氢化合物、一氧化碳，都会随着硫的增加而增加。同时，减少硫含量能够对所有的车（新车、在用车）产生直接的影响，如果能够使用清洁的油，所有的车辆都会减少尾气排放。（1）汽油汽车最重要的汽车尾气处理装置——三元催化器——把汽车尾气中的氮氧化物、碳氢化合物、一氧化碳、颗粒物等有害物质通过氧化和还原作用转变为无

害的二氧化碳、水和氮气。如果油品质量高，三元催化器能将汽车尾气中的 90% 的有害气体无害化，如果汽油中的硫含量越高，催化剂能发挥的作用越小，一氧化碳、碳氢化合物、氮氧化物排放越多。(2) 对柴油车而言，高硫的柴油会大大增加颗粒物特别是细颗粒物 (PM2.5) 和氮氧化物的排放。350ppm 的硫含量是柴油车安装尾气净化装置的最基本条件。安装颗粒捕集器 (DPF) 后，轻型柴油车的颗粒物数目排放降低率可达 99%，排放降低率在 90% 以上。但 DPF 对硫含量的要求更高，理想状况是无硫柴油，最基本也要小于 50ppm 硫含量。因此，随着各国对机动车尾气排放要求的不断加严，降低车用燃料中的硫含量已经成为全球车用燃料品质提高的一个主要标志。

## 2. 优惠税率建议

(1) 考虑到从国三到国五增加的成本在 0.2~0.3 元之间，北京等地实施国四一般上升 0.1~0.2 元/升，按照财政承担 1/3，则为 0.07~0.13 元/升，为便于比较不同税率优惠方案效果，设定从小到大的四档税率 0.05、0.1、0.15、0.2 元。

表 10 部分城市提前实施国 4 后油价提高幅度表

时间	地点	涨价幅度
2008 年 3 月	北京	汽油提质不提价，93 号汽油的价格为每升 5.34 元、97 号油的价格每升 5.68 元
2009 年 11 月	上海	93 号汽油每升 6.61 元，涨 0.71 元；97 号汽油每升 7.03 元，涨 0.76 元；98 号汽油每升 7.61 元，涨 0.76 元；0 号柴油每升 6.50 元，涨 0.86 元；-10 号柴油每升 6.89 元，涨 0.91 元
2012 年 4 月	南京	93 号汽油涨价 0.33 元，93 号汽油价格将达到 8.25 元，其他不变

数据来源：

<http://finance.sina.com.cn/china/dfjj/20091110/07336944100.shtml>

<http://www.nbd.com.cn/articles/2012-04-01/644883.html>

[http://www.btv.org/btvweb/07btv1/2008-03/02/content\\_281388.htm](http://www.btv.org/btvweb/07btv1/2008-03/02/content_281388.htm)

(2) 为引导石化企业一步到位生产国五阶段油品，对国五阶段油品加大优惠幅度，暂按增加 0.05 元/升，将来实施国四以后则国五阶段油品优惠幅度也会相应减少。为此，提出以下四个方案。

表 11 对提前达到下一阶段标准的成品油消费税优惠税率表(建议)

单位：元/升

	国四阶段油品		国五阶段油品	
	汽油	柴油	汽油	柴油
方案一	0.05	0.05	0.1	0.1
方案二	0.1	0.1	0.15	0.15
方案三	0.15	0.15	0.2	0.2
方案四	0.2	0.2	0.25	0.25

(3) 关于汽柴油消费税税收优惠实施时间

1) 汽油税收优惠时间

如果汽油国四实施日期不及时出台，则 2013 年 1 月 1 日至 2014 年 12 月 31 日，满足国四阶段的汽油享受消费税优惠，如 0.1 元/L，满足国五阶段的汽油优惠幅度为 0.15 元/L。2015 年 1 月 1 日至 2015 年 12 月 31 日，满足国四阶段的汽油不再享受消费税优惠，满足国五阶段的汽油消费税优惠幅度比照 2013 年国四阶段汽油优惠幅度（如 0.1 元/L）。如果汽油国四实施日期出台，则该标准出台后，满足国四阶段的汽油不享受消费税优惠，满足国五阶段的汽油消费税优惠幅度比照 2013 年国四阶段汽油优惠幅度。

2) 柴油税收优惠时间

因为目前车用柴油只占总体柴油消费量的一半左右，车用柴油硫

含量高，普通柴油硫含量更高，难度大。为此，建议实施日期可暂定为 2014 年 7 月 1 日前。

如果柴油国四实施日期不及时出台，2014 年 7 月 1 日前，对满足国四阶段的柴油实施消费税优惠（如 0.1 元/升），满足国五阶段的汽油优惠幅度相应提高（如 0.15 元/升）；2014 年 7 月 1 日至 2016 年 7 月 1 日，满足国四阶段的柴油不再享受消费税优惠，满足国五阶段的柴油消费税优惠幅度比照 2013 年国四阶段柴油优惠幅度（如 0.1 元/升）。如果柴油国四实施日期出台，则该标准出台后，满足国四阶段的汽油不享受消费税优惠，满足国五阶段的汽油消费税优惠幅度比照 2013 年国四阶段汽油优惠幅度。

### （三）税收优惠影响

#### 1. 实施税收优惠对财政收入影响

车用成品油税收收入较大，约占全国税收收入比例的 4%，因此，在实施过程中要充分考虑实施优惠的成本问题和减收成本问题。

表 12 对提前达到下一阶段标准的汽油消费税测算表

	国四阶段油品 税收优惠 (元/升)	国五阶段油品 税收优惠 (元/升)	2011 年车用 汽油消耗量 (万吨)	2011 年车用 汽油 (亿升)	达到国四汽油 消费税损失额 (亿元)	达到国五汽油 消费税损失额 (亿元)
方案一	-0.05	-0.1	6593	903.2	-45.2	-90.3
方案二	-0.10	-0.15	6593	903.2	-90.3	-135.5
方案三	-0.15	-0.2	6593	903.2	-135.5	-180.6
方案四	-0.20	-0.25	6593	903.2	-180.6	-225.0
	达到国四汽油增 值税税收损失额 (亿元)	达到国五汽油增 值税税收损失额 (亿元)	达到国四汽油城 建税税收损失额 (亿元)	达到国五汽油城 建税税收损失额 (亿元)	达到国四汽油所 得税税收损失额 (亿元)	达到国五汽油 所得税税收损失 (亿元)
方案一	-7.7	-15.4	-0.4	-0.8	-9.3	-18.5
方案二	-15.4	-23.0	-0.8	-1.2	-18.5	-27.0
方案三	-23.0	-30.7	-1.2	-1.5	-27.8	-37.0

方案四	-30.7	-38.4	-1.5	-1.9	-37.1	-46
-----	-------	-------	------	------	-------	-----

表 13 对提前达到下一阶段标准的柴油消费税测算表

	国四阶段油品 税收优惠 (元/升)	国五阶段油品 税收优惠 (元/升)	2011 年车用 柴油消耗量 (万吨)	2011 年车用 柴油 (亿升)	达到国四柴油 消费税损失额 (亿元)	达到国五柴油 消费税损失额 (亿元)
方案一	-0.05	-0.1	7715	929.5	-46.5	-93
方案二	-0.10	-0.15	7715	929.5	-93.0	-139
方案三	-0.15	-0.2	7715	929.5	-139.4	-185
方案四	-0.20	-0.25	7715	929.5	-185.9	-232
	达到国四柴油增 值税税收损失额 (亿元)	达到国五柴油增 值税税收损失额 (亿元)	达到国四柴油城 建税税收损失额 (亿元)	达到国五柴油城 建税税收损失额 (亿元)	达到国四柴油所 得税税收损失额 (亿元)	达到国五柴油 所得税税收损失 (亿元)
方案一	-7.9	-15.8	-0.4	-0.8	-9.5	-19
方案二	-15.8	-23.7	-0.8	-1.2	-19.1	-28
方案三	-23.7	-31.6	-1.2	-1.6	-28.6	-38
方案四	-31.6	-39.5	-1.6	-2.0	-38.2	-47

说明：参照中国汽车工业年鉴的数据，2011 年汽柴油总消费量 24438 万吨，汽车消耗 14308 万吨，其中车用汽油消耗 6593 万吨，车用柴油消耗 7715 万吨，车用燃油占比 58.5%。

按照汽油密度为 0.73kg/l，柴油密度 0.83kg/l 静态测算，且预测年份的车用汽柴油和 2011 年消费量一样，通过计算可以得到以下结果：

### (1) 假设消费税优惠方式为免税

方案一：国四车用汽油、柴油每升优惠 0.05 元；全年消费税税收损失总额为 91.6 亿元。其中车用汽油 45.2 亿元，车用柴油 46.5 亿元。全年增值税税收损失总额为 15.6 亿元。其中车用汽油 7.7 亿元，车用柴油 7.9 亿元。全年城建税税收损失总额为 0.8 亿元。其中车用汽油 0.4 亿元，车用柴油 0.4 亿元。全年所得税税收损失总额为 18.8 亿元。其中车用汽油 9.3 亿元，车用柴油 9.5 亿元。各种税收合计损失 126.8 亿元，其中车用汽油 62.5 亿元，车用柴油 64.3 亿元。如果

汽柴油全部达到国五标准，且车用汽柴油每升优惠 0.1 元，则全年税收损失总额达到 253.6 亿元。其中车用汽油 125.0 亿元，车用柴油 128.6 亿元。

方案二：国四车用汽油、柴油每升优惠 0.1 元；全年消费税税收损失总额为 183.3 亿元。其中车用汽油 90.3 亿元，车用柴油 93.0 亿元。全年增值税税收损失总额为 31.2 亿元。其中车用汽油 15.4 亿元，车用柴油 15.8 亿元。全年城建税税收损失总额为 1.6 亿元。其中车用汽油 0.8 亿元，车用柴油 0.8 亿元。全年所得税税收损失总额为 37.6 亿元。其中车用汽油 18.5 亿元，车用柴油 19.1 亿元。各种税收合计损失 253.6 亿元，其中车用汽油 125.0 亿元，车用柴油 128.6 亿元。如果汽柴油全部达到国五标准，且车用汽柴油每升优惠 0.15 元，则全年税收损失总额达到 380.4 亿元。其中车用汽油 187.5 亿元，车用柴油 193.0 亿元。

方案三：国四车用汽油、柴油每升优惠 0.15 元；全年消费税税收损失总额为 274.9 亿元。其中车用汽油 135.5 亿元，车用柴油 139.4 亿元。全年增值税税收损失总额为 46.7 亿元。其中车用汽油 23.0 亿元，车用柴油 23.7 亿元。全年城建税税收损失总额为 2.3 亿元。其中车用汽油 1.1 亿元，车用柴油 1.2 亿元。全年所得税税收损失总额为 56.5 亿元。其中车用汽油 27.8 亿元，车用柴油 28.7 亿元。各种税收合计损失 380.4 亿元，其中车用汽油 187.4 亿元，车用柴油 193.0 亿元。如果汽柴油全部达到国五标准，且车用汽柴油每升优惠 0.2 元，则全年税收损失总额达到 507.2 亿元。其中车用汽油 250.0 亿元，车

用柴油 257.2 亿元。

方案四：国四车用汽油、柴油每升优惠 0.2 元；全年消费税税收损失总额为 366.5 亿元。其中车用汽油 180.6 亿元，车用柴油 185.9 亿元。全年增值税税收损失总额为 62.3 亿元。其中车用汽油 30.7 亿元，车用柴油 31.6 亿元。全年城建税税收损失总额为 3.1 亿元。其中车用汽油 1.5 亿元，车用柴油 1.6 亿元。全年所得税税收损失总额为 75.3 亿元。其中车用汽油 37.1 亿元，车用柴油 38.2 亿元。各种税收合计损失 507.2 亿元，其中车用汽油 250.0 亿元，车用柴油 257.3 亿元。如果汽柴油全部达到国五标准，且车用汽柴油每升优惠 0.25 元，则全年税收损失总额达到 634.1 亿元。其中车用汽油 312.5 亿元，车用柴油 321.6 亿元。

## （2）假设消费税优惠方式为退税

方案一：国四车用汽油、柴油每升优惠 0.05 元；全年消费税税收损失总额为 91.6 亿元。其中车用汽油 45.2 亿元，车用柴油 46.5 亿元。全年增值税、城建税、所得税税收无损失。如果汽柴油全部达到国五标准，且车用汽柴油每升优惠 0.1 元，则全年消费税税收损失总额为 183.3 亿元。其中车用汽油 90.3 亿元，车用柴油 93.0 亿元。全年增值税、城建税、所得税税收无损失。

方案二：国四车用汽油、柴油每升优惠 0.1 元；全年消费税税收损失总额为 183.3 亿元。其中车用汽油 90.3 亿元，车用柴油 93.0 亿元。全年增值税、城建税、所得税税收无损失。如果汽柴油全部达到国五标准，且车用汽柴油每升优惠 0.15 元，则全年税收损失总额达

到 274.9 亿元。其中车用汽油 135.5 亿元，车用柴油 139.4 亿元。全年增值税、城建税、所得税税收无损失。

方案三：国四车用汽油、柴油每升优惠 0.15 元；全年消费税税收损失总额为 274.9 亿元。其中车用汽油 135.5 亿元，车用柴油 139.4 亿元。全年增值税、城建税、所得税税收无损失。如果汽柴油全部达到国五标准，且车用汽柴油每升优惠 0.2 元，则全年消费税税收损失总额为 366.5 亿元。其中车用汽油 180.6 亿元，车用柴油 185.9 亿元。全年增值税、城建税、所得税税收无损失

方案四：国四车用汽油、柴油每升优惠 0.2 元；全年消费税税收损失总额为 366.5 亿元。其中车用汽油 180.6 亿元，车用柴油 185.9 亿元。全年增值税、城建税、所得税税收无损失。如果汽柴油全部达到国五标准，且车用汽柴油每升优惠 0.25 元，则全年税收损失总额达到 458.2 亿元。其中车用汽油 225.8 亿元，车用柴油 232.4 亿元。

**结论：**由于车用成品油税收收入占全国税收收入比例较大，因此，在实施过程中要充分考虑实施税收优惠的成本问题。此外，实施退税不会对征收增值税、城建税、所得税造成影响。因此建议实施方案二，即对提前达到国四的车用汽油、柴油每升退税 0.1 元；对提前达到国五的车用汽油、柴油每升退税 0.15 元。如果汽柴油全部达到国四标准，预计全年需要政府承担 183.3 亿元税收损失。如果汽柴油全部达到国五标准，需要政府承担 274.9 亿元税收损失。实施方案二不但可以提高清洁油品的质量，还可以减少环境污染，对总体财政收入影响也不会太大。



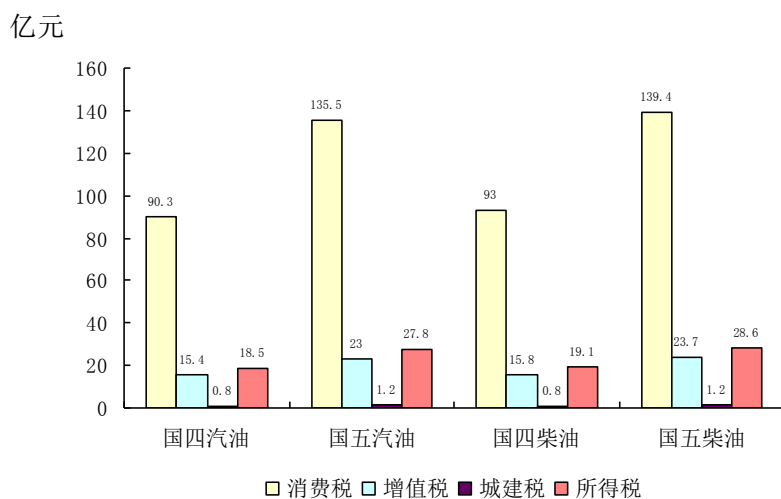


图 2 汽柴油达到国四和国五标准税收损失图（免税情况）

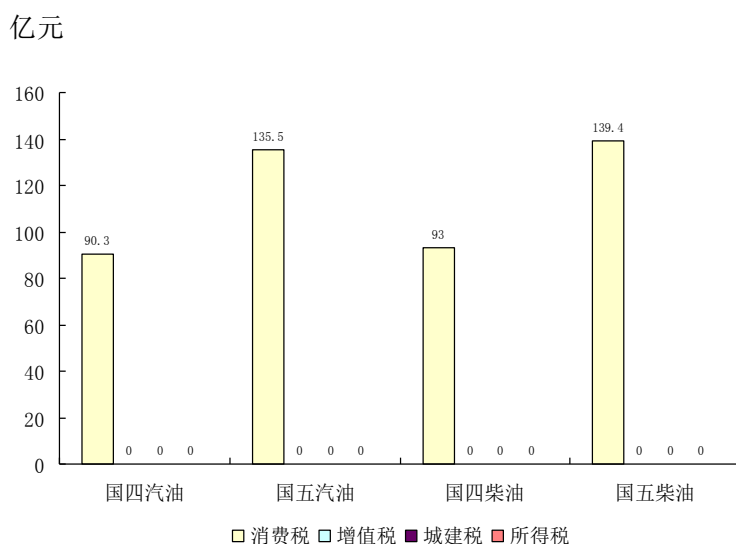


图 3 汽柴油达到国四和国五标准税收损失图（退税情况）

## 2. 实施税收优惠对环保影响

作为机动车尾气污染综合治理的一个重要组成部分，实施汽油无铅化、降低燃料中硫含量、改进汽油中苯、芳烃、烯烃、柴油中的多环芳烃等组成性质，不断提高车用燃料质量，是石油化工行业刻不容缓的历史重任。目前，我国的车用燃油质量很差，已经严重阻碍了整个中国汽车工业的发展和与世界接轨的速度。尤其是由于满足国四标

准需求的车用柴油供应不到位，柴油车国四标准又延期一年半，不利于改善城市的空气质量。因此，实施车用成品油税收优惠制度有利于我国的炼油行业升级，使油品步入全球低碳时代，通过合理引导消费者使用优质燃油，降低机动车辆的排放、保护环境。

### 3. 油品供应及监管

鉴于消费税优惠政策既包含对清洁油品的税收优惠方案，又包含对未达标油品的加税方案，因此，必须建立有效的成品油市场监管制度。2012年8月29日，国家质检总局、环保部、商务部、国家能源局联合发布了《关于促进车用汽柴油产品质量提升的指导意见》，车用汽柴油被列为我国质量提升行动的十类重点工业产品之一。《意见》要求车用汽柴油生产与经营企业，切实落实质量安全法律责任、诚信经营社会责任、全过程质量控制管理责任；同时建立完善生产过程质量控制制度、成品油出厂检验制度、成品油入库查验制度、产品质量追溯制度和售后服务制度。

#### (1) 加大油品质量监管力度

各有关部门要建立协调机制，明确职责分工。在生产环节，税务主管部门负责受理清洁燃油生产企业申报并审核认定，财政部门定期检查，并应针对企业申报、审核、复核等工作规程出台具体的管理办法；质监部门加强对成品油油品的质量监测，并通过有关标识引导消费者购买达标产品。在流通环节：工商部门和商务部门加强对成品油质量的监督管理；工商部门将依据相关法规及新标准加大对流通领域成品油商品质量抽查检测频次，加强车用燃油质量监管力度，严禁生

产、进口、销售不符合新标准要求的车用燃油。各部门实现资源共享，密切协作，相互配合，确保油品质量监管工作落实到位。

### （2）建立企业行业自查制度

出台相关法律法规，规定石化炼制企业、进口企业、加油站有保证油品质量的义务，一方面推动石化行业和汽车行业建立自主检查，对所有加油站进行油品质量监测；另一方面促使加油站定期进行油品质量自检。

### （3）对非车用柴油添加添加剂或不同颜色

在消费税优惠政策实施过程中，必须保证只有更为清洁的车用柴油才能享受税收优惠政策。美国、英国都采取了加入相关颜色区分，如英国对非车用的柴油红色染料予以标明。具体操作中，可采用对车用柴油和普通柴油添加不同颜色色素的方法进行区分，或明确规定加油站只能加车用柴油，从而避免优惠政策被滥用。