

The Evolution of Environmental Protection Tax in China

Benben Zhao, Xiao Pei

School of Administration, Yangtze University, Jingzhou Hubei
Email: 1736899230@qq.com

Received: May 28th, 2019; accepted: Jun. 11st, 2019; published: Jun. 18th, 2019

Abstract

Under the background of conforming to the trend of the world's ecological environmental protection and China's urgent need for high-quality economic development in the new era, this paper roughly divides China's environmental protection tax into two stages: "germination" and "growth". Taking time as the main line, through combing the specific implementation of the two stages, it systematically analyzes the evolution of China's environmental protection tax, helping promote the collection of environmental protection tax and the construction of ecological civilization.

Keywords

Sewage Charge, Environmental Protection Tax, Course of Evolution

我国环境保护税的演变历程

赵奔奔, 裴 潇

长江大学管理学院, 湖北 荆州
Email: 1736899230@qq.com

收稿日期: 2019年5月28日; 录用日期: 2019年6月11日; 发布日期: 2019年6月18日

摘 要

在顺应世界各国生态环境保护的趋势所向以及我国新时代经济高质量发展的迫切需要的背景下, 本文将我国环境保护税大致分为“萌芽”和“成长”两个阶段, 并以时间为主线, 通过梳理两个阶段的具体实施内容, 系统地分析我国环境保护税的演变历程, 有助于推进环境保护税征收工作, 促进生态文明建设。

关键词

排污费, 环境保护税, 演变历程

Copyright © 2019 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

在当代资源和生态环境问题日益突出的背景下, 可持续发展理论应运而生并逐渐得到国际社会的广泛认可, 环境保护问题也引起了各国政府的关注。由此, 大量的环境治理措施被提出。其中, 税收在保护环境方面的作用得以凸显。一些在经济发展过程中曾饱受环境问题困扰的经济发达国家为解决环境方面的问题, 率先开始将税收纳入环境治理体系, 并且取得了良好的效果。例如, 早在 1971 年德国便制定了《现代环境税制》, 其中对征收对象、范围和方式做出明确规定; 而美国则在 1986 年便根据《超级基金修正案》正式开始征收环境税。鉴于发达国家在经济发展进程中的经验和教训, 1991 年世界银行发表一份名为《世界税制改革的经验》的报告, 报告中建议发展中国家“针对环境的破坏征收环境税”[1]。于是, 环境税应运而生。

本文采用广义的环境税, 环境税是指与环境保护相关的所有税收和收费的总称。根据我国现行的环境税体系, 环境税包括环境保护税、资源税、消费税、车船税等与环境保护相关的所有税收和收费[2]。

与发达国家相比, 我国虽然在环境税方面起步较晚, 制度不够完善, 但也取得了一系列重要进展。接下来将从“萌芽”和“成长”两个阶段来描述我国环境保护税的演变历程。

2. 萌芽阶段(19 世纪 70 年代~20 世纪初)

该阶段的环境税以排污费为主。按照《排污费征收标准管理办法》, 排污费是指由环境保护部门针对污染者向环境中排放的污染物以及超过国家或地方规定排放标准的污染物排放行为, 对排放的污染物种类、数量及浓度征收的一种费用[3]。

2.1. 排污费制度的确立(1979~1981)

在上世纪, 工业革命极大地促进了社会生产力的发展。但与此同时生态环境却遭受着不同程度的破坏, 其中空气污染和水污染尤为严重并且引发多起重大环境污染事件, 例如: 1930 年马斯河谷烟雾事件、1943 年洛杉矶光化学烟雾事件以及 1953 年水俣病事件等。20 世纪 90 年代以来, 随着化学和石油工业的快速发展, 生态恶化进一步加剧。一些国家先后立法以期缓解生态环境问题, “国际环境法”应运而生。此时我国正处于改革开放时期, 经济持续高速增长。但这种以牺牲环境为代价的发展模式, 给我们的教训是十分惨痛的, 甚至已经阻碍到了我国经济和社会的可持续发展。结合当时国内外形势, 对环境进行立法变的十分有必要, 中华人民共和国政府在“国际环境法”的基础上产生了《中华人民共和国环境保护法(试行)》。由此, 标志着我国排污费制度正式确立。

2.2. 排污费的施行(1982~2002)

在总结全国多个地方开展排污费试点工作经验的基础上, 1982 年国务院公布了《征收排污费暂行办

法》。《征收排污费暂行办法》是我国最早提出并施行的环境经济政策。由此, 排污费在全国范围内开始实施, 并主要集中于废水、废气、固体废弃物的治理。排污费的施行, 在提高公众环保意识、改善环境质量和促进经济与社会协调发展方面发挥了重大作用。

2.3. 排污费的优化与调整(2003~2014)

随着市场经济的发展以及环保治理工作的进一步推进, 1982年发布的《征收排污费暂行办法》相对过时, 我国排污费亟需进一步优化与调整以适应现实需要。由此, 在2003年国务院公布了《排污费征收使用管理条例》, 进一步规范了对排污费的征收和使用管理。随后在2014年, 我国对排污制度再次进行调整, 并上调了排污费的征收率。经过不断地调整和优化, 虽然排污费在控制污染物排放、筹措环保资金等方面起到了一定的积极作用。但由于其自身存在执法刚性不足、政府干预、征收标准偏低、征收范围偏窄等弊端, 难以可持续发展。在这一情况下, 环境保护税的开征显得尤为必要。

3. 成长阶段(20世纪初至今)

该阶段以环境保护税为主。根据《环境保护税法》的相关规定, 我国开征的“环境保护税”作为独立税种, 是指以保护环境为目的, 针对应税污染物进行强制性征税的税种。

3.1. 环境保护税的提出(2015)

征收环境保护税的必要性从国内形势来看, 第一, 排污费的弊端日渐显现, 难以可持续发展; 第二, 随着税制改革的不断深化, 我国已经积极稳妥地进行了包括增值税、企业所得税以及个人所得税在内的多项税种改革, 但是我国在很长一段时间中并没有设立有关环境保护的独立型税种; 第三, 环境污染形势依然严峻。从国际形势来看, 世界各发达国家在20世纪末便已开始进入环境税的完善阶段。相比较而言, 我国在环境税方面起步较晚, 有必要借鉴他国的优良成果。例如, 以OECD各国为代表推行的“绿色税制改革”。

受内外因素的影响, 我国在2015年6月, 国务院法制办首次公布了《环境保护税法》(征求意见稿), 对将要启动的环境保护税的基本内容进行了阐述。

3.2. 环境保护税制度的建立(2016~2017)

《环境保护税法》(征求意见稿)历时一年半, 在此期间国务院法制办向社会公众以及特定部门、群体、人员征求修改意见, 并虚心听取各方建议。最终在2016年12月25日, 第十二届全国人大常委会第二十五次会议中通过了《中华人民共和国环境保护税法》。《中华人民共和国环境保护税法》作为我国第一部专门以环境保护为目标的独立型环境税税种, 有利于改善排污费制度存在执法刚性不足、地方政府和部门干预等问题。而且此次的“费改税”绝不是简单的名称变化, 而是从制度设计到具体执行的全方位转变。从执法刚性来说, 税收的执法刚性比收费要强。税收以法律的形式确定了“污染者付费”的原则, 税务部门依据法律条款严格执法, 多排放多缴纳成为企业生产刚性的制约因素[4]。此外, 收费与收税虽然都是政府的一种财政行为, 但对于具有税收性质的收费转变为税收的形式征收, 有助于规范政府收入体系优化财政收入结构。

3.3. 环境保护税的实施(2018至今)

根据《中华人民共和国环境保护税法》第五章第二十八条: “本法自2018年1月1日起施行。”换句话说, 自2018年1月1日起, 我国环境保护税正式开征, 而施行了近40年的排污收费制度正式退出历史舞台。迄今为止, 《中华人民共和国环境保护税法》已施行一年有余。

2018年作为环境保护税开征首年,实施较为顺利。根据财务部统计,“2018年财政收支情况”显示2018年环境保护税收入为151亿元。考虑到环境保护税是按季度申报缴纳,因而2018年实际征收的只是前三季度的税款,全年的环保税收入应加上“2019年一季度财政收支情况”中的环境保护税收入58亿元。由此可知,2018年环境保护税收入规模达209亿元。与2015年的178.5亿元的排污费收入规模相比环境保护税增加30.5亿元的规模,增长14.6%左右。其中重点污染企业贡献了大部分税收[5]。

从上述数据可知,税收规模扩大,以税治污成效初显。这一态势有利于发挥环境保护税的正向引导作用,从而增加企业治污的主动性,逐步引导更多企业加大环境保护资金的投入,改进生产方式,促进绿色创新,走可持续发展道路。以湖北省为例,东风汽车集团有限公司热电厂在二季度升级改造大气污染排放口,前三季度环保税降幅达到23.47%;湖北华电襄阳发电有限公司通过精细化管理,加大环保设施投入,二氧化硫、氮氧化物等污染物排放浓度均低于排放标准50%,前三季度比上年同期排污费少缴纳291.96万元[6]。

4. 结语

根据上述两个演变阶段可知,一方面中国环境保护税从无到有,逐渐发展演化,时至今日已经形成较为完善的税收体制。另一方面排污费向环境保护费的转变标志着我国环境经济政策跨上一个新台阶。环境保护税实实在在的改善了排污费所遗留的问题,例如:在征收范围方面,环境保护税法的征收范围更广;在税额标准方面,环境保护税法在排污费税额标准下限的基础上,规定其上限;在税收优惠方面,环境保护税法多增一档税收减免规定;在征管制度方面,征收管理部门发生变化,环境保护税改由税务机关进行征收管理,进而增加了执法的规范性与刚性;在资金留存管理中,环境保护税的税收收入全部归入地方,这一改变有利于提高地方政府治理环境的积极性[7]。

综上,环境保护税的开征在我国环境保护税演进中意义重大。但在认识到环境保护税先进性的同时,也要认识到其在征收范围、税收优惠、征收技术水平、相关配套设施等方面上仍然有改进的空间。所以在环境税改革方面,我们仍然需要咬紧牙关、砥砺前行。

基金项目

本文系湖北省荆州市长江大学第十一批“大学生创新创业训练计划”项目(编号:2018071)。

参考文献

- [1] 赵霄汉. 论我国的绿色税收制度[D]: [博士学位论文]. 厦门: 厦门大学, 2007.
- [2] 闫明明. 国际经验对我国环境税设立的启示[J]. 现代经济信息, 2014(19): 226.
- [3] 周雅琼. 我国排污收费制度的立法完善[D]: [硕士学位论文]. 武汉: 华中科技大学, 2007.
- [4] 周军. 环保税与生态文明建设[J]. 税收征纳, 2018(2): 68-71.
- [5] 许文. 环保税首征年实现立法基本预期[J]. 环境经济, 2019(Z1): 24-28.
- [6] 国家税务总局湖北省税务局. 落实环境保护税政策守护湖北绿水青山[EB/OL]. <http://www.hb-n-tax.gov.cn/doc/2018/11/15/19371.shtml>, 2019-05-20.
- [7] 全国人民代表大会常务委员会. 中华人民共和国环境保护税法[M].

知网检索的两种方式：

1. 打开知网页面 <http://kns.cnki.net/kns/brief/result.aspx?dbPrefix=WWJD>
下拉列表框选择：[ISSN]，输入期刊 ISSN：2160-7311，即可查询
2. 打开知网首页 <http://cnki.net/>
左侧“国际文献总库”进入，输入文章标题，即可查询

投稿请点击：<http://www.hanspub.org/Submission.aspx>

期刊邮箱：mm@hanspub.org