

# 对我国绿色税收制度的探析

王 聪<sup>1</sup>, 范子贵<sup>2</sup>

<sup>1</sup>上海海关学院海关与公共经济学院, 上海

<sup>2</sup>国网西藏电力有限公司, 西藏 拉萨

收稿日期: 2023年12月18日; 录用日期: 2024年1月22日; 发布日期: 2024年3月15日

## 摘 要

本文根据“绿色税收”的相关概念和理论, 分析我国绿色税收制度的发展和现状, 发现了我国的“绿色税收体系”存在的问题。提出中国应扩大绿色税收范围, 采取“互联网 + 税收”的方式来培养纳税人的绿色意识, 强化税收的征收和管理。

## 关键词

绿色税收, 绿色税制, 生态效益, 可持续发展

# Analysis on China's Green Tax System

Cong Wang<sup>1</sup>, Zigui Fan<sup>2</sup>

<sup>1</sup>School of Customs and Public Economics, Shanghai Customs College, Shanghai

<sup>2</sup>State Grid Xizang Electric Power Company Limited, Lhasa Xizang

Received: Dec. 18<sup>th</sup>, 2023; accepted: Jan. 22<sup>nd</sup>, 2024; published: Mar. 15<sup>th</sup>, 2024

## Abstract

According to the relevant concepts and theories of “green tax”, this paper analyzes the development and current situation of China's green tax system, and finds out the problems existing in China's “green tax system”. It is proposed that China should expand the scope of green tax revenue, adopt the “Internet + tax revenue” method to cultivate taxpayers' green awareness, and strengthen the tax collection and management.

## Keywords

Green Tax, Green Tax System, Ecological Benefit, Sustainable Development

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

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



Open Access

## 1. 引言

自改革开放以来,我国在经济社会发展方面取实现了史无前例的辉煌成就。然而,在面临环境承载力日益逼近极限的严峻挑战的同时,我国也不得不应对高投入、高产出、高能耗和高污染的经济增长方式所带来的不可持续发展的问题。绿水青山就是金山银山,中国现已进入生态文明发展的新阶段,绿色税收在加快转变经济发展方式、提高发展质量和效益过程中,发挥着重要的作用。绿色经济增长已成为一种必然的发展趋势。绿色税收包括环境保护税、能源资源税、消费税,以及基于环境保护和资源节约的各类税收活动。税收作为政府制定的一系列环境政策之一,可以有效地促进绿色增长。然而,与发达国家相比,中国税收制度的绿色水平相对较低。以流转税、所得税和环境税为主体的绿色税收结构尚未形成,没有完善的环境保护和资源节约调控体系。有鉴于此,本文从“绿色税收”这一概念入手,分析中国现行的绿色税制,从而揭示中国现行绿色税制所涉及的问题,并结合中国的具体国情对中国的绿色税制提出了建议。

## 2. 绿色税收的概述

### 2.1. 相关理论

“绿色税收”可追溯到1929年英国福利经济学家庇古提出的庇古税理论,以造成的污染程度为标准对排污者征税,从而弥补排污者产生的私人成本和社会成本之间的差距[1]。在庇古税理论的基础上,世界经济合作与发展组织(OECD)在1972年提出“污染者付费”原则,这一原则成为绿色税收的理论基础之一。“污染者付费”原则,即“谁污染,谁治理”,具有一定的惩罚含义,要求污染者负担比其污染造成的生态环境价值流失更多的税收责任,最终目的是增强污染者的环境保护意识,有效降低污染程度[2]。

### 2.2. 绿色税制的内涵

绿色税制也称为生态税收制度,绿色税收制度是一个国家为实现特定的生态环境目标、为生态环境保护筹集资金、规范特定个人的部分行为而征收的各种税收制度的总称[3]。目前学术界基于不同的研究视角研究绿色税种,主要有狭义绿色税、中等绿色税和广义绿色税三种观点。狭义的绿色税,也被称为传统意义上的环境保护税,是国家为了限制环境污染的范围、降低环境污染程度,以及引导那些可能造成环境污染的经济主体而征收的一种特殊税收[4]。中等绿色税是指国家根据开采强度、资源环境利用情况和环境破坏程度,对利用环境、开发自然资源的所有单位和个人征收或减免的一种税收形式。它包括了能源资源税和环境保护税两个主要税种,没有全方位考虑征税之后的影响和后果。广义绿色税是指与资源效益最大化和有效保护环境有关的全部税收和税收活动,特别的是除了绿色税种之外还包括未解决环境问题采取的税收手段和收费措施,这实际上属于绿色税收体系的一种,从社会、经济、环境三个角度综合考虑税收体系的设计,达到有效治理污染、保护环境、节约资源的目的,同时对社会产生的负面效应最小[5]。

坚持以环境保护和资源可持续利用为目标的绿色税收制度,是实现税收制度逐步“绿化”的过程。此外,经济合作与发展组织对“与环境有关的税收”定义为“强制性、无偿性和一般性”,其类似于“绿色税收制度”的概念,由政府根据与特定环境有关的税基征收。

### 3. 国外绿色税收制度

由于 OECD 国家在工业化进程中发展较早, 已经经历了“先污染后治理”的阶段, 并且环境税费制度逐渐成为发达国家解决环境问题的常用经济手段, 这些国家在环境治理方面积累了丰富的经验[6]。实践证明, 绿色税收制度在节能减排、环境治理、促进绿色发展等领域积极效应明显, 在为其他国家绿色税收方面的完善与改进提供了宝贵的经验与参考。

#### 3.1. 美国

美国很早就开始重视绿色税收制度的建立, 已经拥有一套比较成熟的绿色税收制度且成效显著。美国将税收政策与环境保护相关联, 绿色税收制度涵盖面广且绿色税制优惠政策措施较多, 从而在减轻生态环境的压力基础上可以保证纳税人的纳税积极性和可选择性[7]。由于美国的法制相对健全, 国民法制意识较强, 政府重视程度较高, 再加上其绿色税收的征收、管理制度非常详细且严格, 绿色税收的实施取得了显著的效果。

美国主要的绿色税收有: 一是资源税系, 主要包括能源开采税、燃油税、煤炭税以及新鲜材料税等。二是环境税系, 主要包括氯氟烃税、环境收入税、固体废弃物处理税、水污染相关税以及汽车使用类相关税等。

#### 3.2. 日本

日本国内资源先天性匮乏, 迫使其注重资源节约和环境保护, 目前绿色税收体系在亚洲国家中最为齐全。为遏制日益严峻的温室气体排放, 日本 2010 年 6 月出台能源消耗计划, 在原有石油、煤炭税的基础上开征碳税并提出分三个阶段逐步提高碳减的政策, 以防课税后出现税收不公现象[8]。日本于 2011 年提高了碳税的税率, 并且将其作为石油煤炭税的附加税进行征收。日本于 2012 年 10 月起开始对石油、天然气等化石燃料的使用征收“地球温暖化对策税”。至此, 历经多年改革日本的绿色税收体系逐渐形成了以环境税、二氧化硫税、机动车辆吨位税、车辆税、道路使用税等组成的环境税体系和由道路使用税、液化气税、石油煤炭税等组成的资源税体系构成。

#### 3.3. 瑞典

瑞典是最早开征环境保护税的一批国家, 在低碳税收领域内规模庞大、种类繁多。其环境保护税的核心内容是以能源税为主体, 目前瑞典已经建立了完善的能源税收体系, 其主要征收税种包括碳税、硫税、固体废物税等对环境造成污染的排放行为, 其税收总量占比已经较大。瑞典通过能源税为主体的环境税收制度, 降低国家整体的能源消耗。

#### 3.4. 德国

德国是一个非常注重提高能源使用效率和节约能源的国家。1999 年 4 月起, 德国开始进行生态税改革, 在对矿物油税征收制度进行完善的基础上, 进一步推出了电力税, 且在 2000~2003 年间逐步提高对电力税和汽车燃油税的征收。在 2006 年, 德国引入煤炭税。截至目前其于环境相关的生态税费包括能源消耗税、电力税、汽车税以及针对垃圾和污水处理方面的能源税。德国的生态税费收入在 1999~2003 年间逐年递增, 在 2023 最后一次大规模提高生态税之后, 与环境相关的生态税费征缴收入开始略有下降。这主要是因为生态税作为一种有效的政府调控工具, 已经在环境保护方面发挥了显著的作用[9]。德国通过征收生态税, 间接促进了节能环保产业的良性发展。例如, 对石油等传统能源的消费征收生态税的所得收入专用于促进可再生能源的开发和利用。这种税收政策不仅有助于减少对传统能源的依赖, 还有助

于推动环保产业的发展, 为德国的可持续发展做出了重要贡献。

#### 4. 国内绿色税收制度的现状

我国绿色税收开征较晚, 且具有绿色性质的税种也是陆续才开征。我国在绿色税收制度的发展过程中, 主要经历了对现行税种的改革, 并开征新的绿色税种。从新中国成立初期到当前的高质量发展阶段, 绿色税收体系不断改革完善, 尤其是党的十八大以来, 按照绿色发展和建设生态文明的战略要求, 我国积极推动税制的绿色化改革和转型, 逐步构建起具有中国特色的绿色税收制度, 为资源节约集约利用、生态环境保护、应对气候变化和经济社会高质量发展等方面提供了强大的助力[10]。

党的十八大之前, 我国已经有了资源税、车船税、车辆购置税、和消费税等与绿色发展相关的部分税种, 同时还有增值税、企业所得税等针对环境保护、节能和资源综合利用的绿色税收政策, 共同构成了我国绿色税收制度的雏形, 在一定程度上发挥了促进资源节约利用和生态环境保护的作用, 为推动可持续发展奠定了坚实的基础。但此时的税制体系依然存在着以生态环境保护为直接目的的核心税种缺失的问题, 且绿色税制调控范围较窄, 绿色激励力度不足[11]。

为更好发挥绿色税收杠杆作用, 2018年1月1日我国正式实施《环境保护税法》, 强化了税收对生态环境的保护作用, 在完善绿色税收制度方面, 具有突破性意义。当前, 我国绿色税收制度的框架是以环境保护税为核心, 与资源税、车船税、车辆购置税、消费税、城镇土地使用税、耕地占用税等绿色相关税种辅助配合, 增值税、企业所得税等税种关于环境保护、节能和资源综合利用等方面的绿色税收政策为补充的, 覆盖资源节约和生态环境保护各个领域和环节, 具有中国特色的绿色税制体系, 涵盖了经营主体开发、生产、消费、排放全流程, 践行绿色可持续发展理念、推动生态建设。我国现行的绿色税法 and 政策详见表 1, 此外, 建立和加强了与生态环境、自然资源等多部门协作, 充分借助相关部门的专业技术和管理力量, 深化部门间联合控管、联合激励、联合惩戒等协作治税措施。

**Table 1.** China's current green tax law and policies

**表 1.** 我国现行的绿色税法 and 政策

税种	相关法律及政策
环境保护税	2018年1月1日实施正式实施《环境保护税法》。
资源税	2011年11月1日起施行《中华人民共和国资源税暂行条例》。
车船税	2012年正式实施《车船税法》; 节能汽车减半征收车船税; 新能源车船免征车船税。
车辆购置税	2019年7月1日起施行《车辆购置税法》; 新能源汽车免征车辆购置税。
消费税	消费税征收范围包括成品油和电池、涂料两种污染产品, 对乘用车和摩托车按排气量征税。
城镇土地使用税	企业厂区以外的公共绿化用地免征城镇土地使用税; 为居民供热的供热企业使用的土地免征城镇土地使用税等。
耕地占用税	水利工程占用耕地减征耕地占用税等。
增值税	对资源综合利用的产品、利用风力生产的电力产品等给予税收优惠; 合同能源管理项目(货物、服务)暂免征收增值税等。
企业所得税	对环境保护项目、节能节水等专用设备、资源综合利用、从事污染防治的第三方企业等给予企业所得税优惠。

## 5. 国内绿色税收制度存在的问题

目前, 我国绿色税收制度框架基本确立, 对环境优化和节能减排起到一定作用, 但整体效果不理想, 未达到预期标准。我国的税制与当前的经济发展速度相比严重滞后, 究其原因在于: ① 我国在设计 and 制定税收政策与措施时, 主要考虑的因素还是国家的经济增长; ② 在治理环境过程中缺乏有效的法律和强有力的政策。主要问题如下。

### 5.1. 缺少系列完备的绿色税收制度

改革开放后, 中国对环境保护问题在很长一段时期内都不够重视。在税务监管上, 更多的是关注如何推动经济增长并实现组织收入职能, 而没有充分理解建立绿色税收制度的重要性[12]。近几年, 为促进环境保护和资源节约, 国家出台了一系列税收政策措施, 但在总体上, 这些政策仍以原有税制为基础, 当前税收对环境保护仍处于被动应对而非主动引领的地位。

### 5.2. 环境保护税

《环境保护税法》作为中国第一部“绿色税法”, 旨在通过强化环境保护税收政策功能, 将企业的环境污染成本内化, 促进经济增长转型。其在税制构建中提出了三个重大的改革: ① 科学确定税收征收范围, 保持税负的稳定性; ② 合理确定收入的归属, 以增进地方财力; ③ 强化各部门协同, 提高税务管理的效能。

但仍存在以下问题:

- 1) 征税范围太窄。目前仅对大气污染物、水污染物、噪声和固体废物征收环境保护税, 征收范围未涵盖污水排放、可能对资源和生态环境造成污染的产品等, 这将严重制约环境保护税的效果。
- 2) 未征碳税。2016年, 中国启动了全国统一的碳排放交易市场。国际社会上努力减少二氧化碳排放已经成为的共识, 我国在是否征收碳税仍然存在争议, 争议的焦点是解决碳排放问题的两种方法, 即碳排放交易和碳税收。碳排放权交易和碳税政策的成本和效果有优有劣, 需要权衡。现有文献发现, 碳排放交易市场的建立并不影响碳税的征收, 碳税的缺乏必然会影响二氧化碳的减排效果, 将碳排放权交易与适度碳税相结合的复合政策不仅可以控制减排成本, 而且可以确保减排目标的实现[13]。

### 5.3. 资源税

资源税改革可以有效地促进企业生产模式的转变和经济的可持续增长[14]。然而, 中国目前的资源税, 仅限于原油、煤炭、天然气、有色金属矿等, 对于一些可再生资源, 如林业、草原和海洋等不征税, 导致未征税的自然资源被免费过度使用, 进而将导致应税资源和非应税资源在使用之间出现税负不公现象。因此, 资源税改革应根据具体资源的稀缺性和难易性, 逐步扩大资源税征收范围。

## 6. 结论

综上所述, 本文认为我国绿色税制应优化以下几点。关于环境保护税, 参考经合组织环境保护税收法律法规相对成熟的国家和地区的经验, 创新中国的环境保护税法律体系, 细化税收范围。

在应对资源税方面, 中国应从调整收入差异转向引导资源合理利用。首先, 应根据开采资源的环境成本调整税率结构。一方面, 它旨在提高一些资源税项目的税率, 特别是对那些不可再生、不可替代和稀缺的资源, 更是征收重税; 另一方面, 它希望对具有不同环境影响的同一项目资源, 由于其地区等条件的差异, 实行差别税率, 以更好地反映生态环境保护的制度取向。其次, 借鉴省级经验, 在水、森林、牧场、滩涂、地热等重要资源上进行试点, 在全国范围内推广, 扩大税收范围, 促进各种自然资源的合

理利用。

最后,重要的是,在新时代,中国应该以“互联网税”为起点,培养纳税人的绿色意识,从而提高税收征管水平,这在很大程度上决定了税收政策能否得到很好的实施。一要明确各主体责任。权责清晰是落实各主体责任的基础,科学设定各主体责任。二要加强部门协作。绿色税收征收涉及环境部门、税务部门等多部门之间的协作,部门之间的数据共享可能决定着政策实施的有效性,单靠税务部门无法独立完成,因此要加强部门之间的数据共享,完善征管系统建设。三要完善税收违法惩戒机制建设。提高违法者的违法成本,倒逼纳税人自律,规范个人行为,提升个人税收遵从度。这样才能将我国绿色税收的征收管理、依法治税工作落到实处。

## 参考文献

- [1] 庇古. 福利经济学[M]. 金镛, 译. 北京: 华夏出版社, 2007.
- [2] OECD (2001) Environmentally Related Taxes in OECD Countries: Issues and Strategies. Organization for Economic Co-Operation and Development, Paris, 51 p.
- [3] 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.
- [4] 徐会超, 张晓杰. 完善我国绿色税收制度的探讨[J]. 税务研究, 2018(9): 101-104.
- [5] 邓晓兰, 王赟杰. 提高中国税收制度绿化程度的思考[J]. 经济体制改革, 2013(6): 127-131.
- [6] 吴佳强. 关于构建绿色环境税体系的研究[D]: [博士学位论文]. 北京: 财政部财政科学研究所, 2013.
- [7] 许文. 我国绿色税制的改革进展、趋势与方向[J]. 财政科学, 2023(1): 26-34.
- [8] 梁圆. 国际碳税实践经验及对我国碳税政策体系的思考[J]. 北方经济, 2022(6): 33-37.
- [9] 舒琪. 绿色税收助力我国绿色发展的影响研究[D]: [硕士学位论文]. 蚌埠: 安徽财经大学, 2023.
- [10] 傅志华, 赵福昌, 陈龙. “十四五”时期我国财税体制改革研究[J]. 财政科学, 2021(6): 5-13.
- [11] 邢家欣. 经济高质量发展背景下完善绿色税制的研究[D]: [硕士学位论文]. 合肥: 安徽大学, 2022.
- [12] 马蔡琛, 赵笛. 构建以环境保护税为基础的绿色税收体系[J]. 税务研究, 2020(11): 39-45.
- [13] 谭伟, 鹿洪源, 崔昊力, 谭婷元. 构建我国低碳绿色税收体系研究[J]. 公共财政研究, 2023(1): 28-39.
- [14] 郎威. 中国绿色税收制度及其效应研究[D]: [博士学位论文]. 长春: 吉林大学, 2020.