

水资源税制改革对节约用水的影响

汪晓玲

新疆水利水电勘测设计研究院有限责任公司 新疆 乌鲁木齐 830000

摘要：本文探讨水资源税制改革，阐述其主要内容包括计税依据调整、税率结构优化、税收优惠政策完善。改革通过经济成本约束、价格信号引导、激励创新与技术进步机制影响节约用水。不同用水主体（工业、农业、居民）在改革后用水行为发生积极变化，但也面临用水计量难、征管成本高、用水主体承受能力差异等挑战。建议通过完善用水计量体系、优化税收征管机制、兼顾用水主体承受能力等措施应对，以促进水资源的合理利用与节约。

关键词：水资源；税制改革；节约用水；影响

引言

水资源作为基础性自然资源与战略性经济资源，在全球水资源短缺问题日益严峻的背景下，其合理利用与保护至关重要。水资源税制改革成为调节水资源使用、促进节约用水的重要手段。财政部、税务总局、水利部印发《水资源税改革试点办法》，自2024年12月1日起全面实施，改革涉及多方面调整，对不同用水主体的行为产生深远影响，深入研究其内容、作用机制、影响及挑战，对推动水资源可持续利用具有重要现实意义。

1 水资源税制改革的主要内容

1.1 计税依据调整

水资源税制改革前，全国大多省（自治区、直辖市）一直以水资源费的方式来体现水资源价值，依据往往较为单一且不够精准。改革后，多数地区将计税依据从过去简单的按用水量计量，转变为综合考量多种因素。其中，实际取用水量成为重要的计税基础，根据不同水源的取用量进行分别核算。同时，对水资源的稀缺程度也纳入计税依据范畴。在水资源相对匮乏地区，同等取用水量下，计税标准会相应提高。此外，用水的用途差异也在计税依据中得以体现，工业用水、农业用水以及生活用水，因其用水性质和对水资源依赖程度不同，计税依据各有侧重。这种多维度的计税依据调整，使得水资源税收能够更准确地反映水资源使用的实际情况与稀缺性。

1.2 税率结构优化

改革前，水资源费通常较为固定，缺乏弹性且难以有效调节用水行为。改革过程中，征收结构得到显著优化。一方面，实行差别化税率。针对不同水源，地下水税率普遍高于地表水税率，以此引导用水主体优先使用地表水，减少对地下水的过度开采。对于不同行业，高耗水行业适用较高税率，而低耗水且对水资源依赖程度

较低的行业适用较低税率。另一方面，设置累进税率机制。随着用水量的增加，超出一定额度后，税率呈逐步上升趋势。这促使用水主体在用水过程中更加谨慎，避免过度用水。例如，对于居民生活用水，在基本用水量范围内适用较低税率，以保障居民基本生活需求；当用水量超过基本额度时，税率逐渐提高，从而激励居民节约用水。

1.3 税收优惠政策完善

在水资源税制改革中，税收优惠政策的完善是重要组成部分。改革后，对于采用节水设备和技术的企业与单位，给予一定程度的税收减免。这些节水设备和技术能够有效降低水资源消耗，通过税收优惠政策鼓励用水主体积极采用，有助于提高水资源利用效率。对于农业生产中的合理灌溉用水，也实施税收优惠。在保障农业生产用水需求的同时，促进农业灌溉方式向节水型转变，如推广滴灌、喷灌等节水灌溉技术。此外，对于污水处理后实现中水回用的企业，在水资源税征收上给予优惠，激励企业提高污水处理能力并回用中水，减少对新鲜水资源的取用量。

2 水资源税制改革影响节约用水的作用机制

2.1 经济成本约束机制

水资源税制改革直接改变了用水主体的经济成本结构。改革后，随着计税依据的调整和税率的变化，用水成本显著增加。对于工业企业而言，高耗水生产方式面临更高的税收负担。为降低成本，企业不得不采取一系列节水措施。企业可能会加大对节水技术研发的投入，研发新型生产工艺，减少生产过程中的水资源消耗。企业也会对现有生产设备进行改造，安装节水设备，提高水资源循环利用率。在农业领域，农民面临用水成本上升，会更倾向于选择节水型灌溉方式，从传统的大水漫灌转变为滴灌或喷灌，以减少水资源浪费。对于居民家

庭,用水成本的增加促使其在日常生活中养成节约用水的习惯,如缩短洗澡时间、及时关闭水龙头等,通过减少不必要的用水行为来降低水费支出。

2.2 价格信号引导机制

水资源税收作为价格的组成部分,在改革后向市场传递了明确的价格信号。较高的水资源税使得水资源价格上升,这种价格变化引导着用水主体的资源配置决策。在工业生产中,企业在选择生产地点和投资项目时,会将水资源成本纳入考虑范围。对于水资源依赖度高的企业,更倾向于选择水资源丰富且水资源税较低的地区进行投资设厂。在农业生产中,农民会根据水资源价格变化调整种植结构,减少高耗水作物的种植面积,转而种植节水型作物。在城市规划和建设中,水资源价格信号也促使相关部门更加注重水资源的合理利用,加强城市供水和污水处理基础设施建设,提高水资源利用效率。同时,消费者在购买商品和服务时,也会考虑其生产过程中的水资源消耗情况,从而引导企业生产更加节水型的产品。

2.3 激励创新与技术进步机制

水资源税制改革为节水技术创新和推广提供了强大的激励。一方面,企业为应对用水成本上升,有强烈的动机投入资金进行节水技术研发^[1]。企业通过研发新的节水生产工艺,能够在降低水资源消耗的同时,提高生产效率,增强市场竞争力。一些化工企业研发出了新型的循环用水技术,实现了生产过程中水资源的多次循环利用,大幅减少了新鲜水资源的取用量。另一方面,税收优惠政策的实施,对于采用节水设备和技术的企业给予税收减免,进一步鼓励了节水技术的应用和推广。这不仅促进了节水设备制造企业的发展,也使得更多用水主体能够以较低成本获取并使用节水技术。此外,水资源税制改革还促使科研机构 and 高校加大对节水技术研究的投入,推动了整个社会节水技术的进步与创新。

3 水资源税制改革对不同用水主体节约用水行为的影响

3.1 工业用水主体

在水资源税制改革的影响下,工业用水主体的节约用水行为发生了显著变化。首先,工业企业在生产过程中积极调整用水结构。企业通过优化生产流程,尽量减少对高成本水资源的依赖,增加对地表水以及中水的使用比例。一些大型钢铁企业建立了雨水收集系统,将收集到的雨水用于厂区内的绿化灌溉和部分生产环节,降低了对市政供水的需求。其次,企业加大了对节水设备的投入和改造力度。企业购置先进的节水型生产设备,

对传统生产设备进行节水改造,提高水资源的重复利用率。再者,工业企业加强了内部用水管理。企业建立了完善的用水计量和监测体系,对各生产环节的用水情况进行实时监控,及时发现并修复漏水点,杜绝水资源的浪费现象。

3.2 农业用水主体

农业作为用水大户,在水资源税制改革后,其用水行为也出现了积极的转变。一方面,农民开始采用节水灌溉技术。随着用水成本的上升,农民逐渐认识到传统大水漫灌方式的高成本和水资源浪费问题。越来越多的农民开始选择滴灌、喷灌等节水灌溉技术。滴灌技术能够将水直接输送到作物根部,减少了水分在输送过程中的蒸发和渗漏,大大提高了水资源利用效率。另一方面,农业生产结构得到调整。农民根据水资源税政策和市场需求,减少了高耗水作物的种植面积,增加了耐旱、节水型作物的种植比例。这种种植结构的调整,在一定程度上降低了农业生产对水资源的总体需求。此外,一些农业生产合作社和大型农场开始建设农田水利设施,改善灌溉条件,提高水资源的输送效率,进一步促进了农业节约用水。

3.3 居民生活用水主体

对于居民生活用水主体,水资源税制改革对其节约用水行为产生了潜移默化的影响。首先,居民的节水意识得到显著提高。随着水资源税的实施,居民在日常生活中更加关注用水成本,逐渐养成了节约用水的习惯。居民会自觉缩短洗澡时间、使用节水龙头和马桶等。一些居民还会收集洗菜、洗衣服的水用于拖地、冲厕所等二次利用。其次,居民在购买用水器具时,更加倾向于选择节水型产品^[2]。市场上节水型洗衣机、洗碗机等家电产品的销量逐渐增加,居民在装修房屋时,也会优先选择节水型卫生器具。此外,社区和物业也加强了对居民节水宣传和教育,通过举办节水知识讲座、开展节水活动等方式,进一步强化居民的节水意识,推动居民节约用水行为的持续改善。

4 水资源税制改革在节约用水方面面临的挑战

4.1 用水计量难度较大

在水资源税制改革实施过程中,准确的用水计量是确保税收征收公平合理的关键。然而,实际操作中存在诸多用水计量难题。对于一些小型工业企业和农业生产户,由于其用水设施相对简陋,缺乏先进的计量设备,难以精确测量用水量。在农业灌溉中,部分地区采用的是漫灌方式,且灌溉渠道存在渗漏现象,很难准确统计实际灌溉用水量。此外,对于一些分散的居民用水户,

虽然安装了水表,但水表的精度和维护情况参差不齐,也会影响用水计量的准确性。用水计量不准确,会导致水资源税征收出现偏差,无法有效发挥税收对节约用水的调节作用。

4.2 税收征管成本较高

水资源税的征管涉及多个部门和环节,征管成本相对较高。税务部门需要与水利、环保等部门密切协作,获取用水主体的用水信息,包括取用水量、用水类型等。但由于各部门之间信息共享机制不完善,数据传递存在延迟和不准确的情况,增加了税收征管的难度和成本。对于一些偏远地区和农村地区,由于用水户分布分散,税务部门需要投入更多的人力、物力进行税收征管。此外,对水资源税的稽查和监督也需要耗费大量的资源,以确保用水主体如实申报用水量和缴纳税款。较高的税收征管成本,在一定程度上影响了水资源税制改革的实施效果和可持续性。

4.3 用水主体承受能力差异

水资源税制改革中,不同用水主体的承受能力差异显著。大型企业因规模效应和盈利能力较强,对水资源税增加有一定承受力,可通过技术改进和成本控制应对。而小微企业,尤其是高耗水型,可能因税负增加面临经营压力,甚至威胁生存。农业领域,农民收入较低,对用水成本敏感,过高水资源税或降低生产积极性,影响农业稳定。居民生活用水方面,低收入家庭可能因成本上升承受生活压力。因此,水资源税制改革需充分考虑各主体承受能力,确保改革平衡推进,避免对部分主体造成过大冲击,实现水资源保护与经济社会发展的双赢。

5 应对水资源税制改革挑战以促进节约用水的建议

5.1 完善用水计量体系

加大对用水计量设备的投入和更新力度。政府应鼓励企业和农业生产户安装先进的用水计量设备,对安装节水型计量设备的给予一定补贴。对于小型工业企业和农业生产户,推广使用简单、实用且成本较低的计量器具。在农业灌溉方面,加快推进灌溉设施的现代化改造,采用智能化灌溉系统,实现对灌溉用水量的精准计量。同时,加强对用水计量设备的维护和管理,定期对水表、流量计等设备进行检测和校准,确保计量数据的准确性。建立健全用水计量数据共享平台,实现水利、税务、环保等部门之间的信息实时共享,提高用水计量

数据的利用效率。

5.2 优化税收征管机制

加强税务部门与水利、环保等部门之间的协作配合,建立常态化的沟通协调机制。明确各部门在水资源税征管中的职责分工,避免职责不清导致的征管漏洞。通过建立统一的信息共享平台,实现用水信息的实时传递和共享,提高税收征管效率。利用大数据、物联网等现代信息技术手段,对用水主体的用水行为进行实时监测和分析,及时发现异常用水情况,提高税收稽查的精准度^[3]。对于偏远地区和农村地区,可以采用委托代征等方式,借助当地村委会、乡镇水利站等基层组织的力量,协助税务部门进行税收征管,降低征管成本。

5.3 兼顾用水主体承受能力

制定水资源税政策时,需兼顾各方承受能力。对工业企业,尤其是小微和高耗水企业,应提供税收减免、缓缴等优惠,助其渡难关并引导节水改造。农业领域,需根据农民收入和农业生产实际,合理设定水资源税标准,避免税负过重影响生产积极性。可采用定额内低税率、超定额累进加税方式,既保障农业用水,又鼓励节水。居民生活用水方面,应建立阶梯水价与水资源税联动机制,保障基本用水,对超额部分适当增税。同时,对低收入家庭给予用水补贴,减轻其经济负担。

结束语

水资源税制改革将更好的推动水资源有偿使用,改变了用水主体行为,优化了水资源配置。然而,面临的挑战也不容忽视,需各方协同努力。完善用水计量体系、优化税收征管机制、兼顾用水主体承受能力等建议若能有效实施,将进一步推动水资源税制改革的顺利推进,助力实现水资源的高效节约与可持续利用,为经济社会的绿色发展提供坚实保障。

参考文献

- [1]赵艾凤,张予潇.水资源税对用水量和用水效率的影响研析——以水资源税试点扩围为准自然实验[J].税务研究,2021(2):35-41.
- [2]穆林鹏.水资源税制度的完善研究[J].纳税,2020,14(25):22-23.
- [3]郑贵华,陈蕾莉.水资源税改革过程中的问题与对策探讨——基于“1+9”水资源税改革试点情况[J].市场周刊,2021,34(08):89-91.