

环境保护税法对黄河流域生态保护和高质量发展影响分析

吕雪丹

济南工程职业技术学院 山东 济南 250200

摘要:作为中国重要的生态屏障和经济带,在气候变化和人类活动综合影响下,黄河流域近年来面临很严峻的生态环境挑战。通过系统梳理和分析黄河流域生态现状及存在的问题,结合《环境保护税法》的实施背景和主要内容,探讨了相关财税政策在黄河流域的应用效果及其实施面临的问题。提出了相关税收政策完善等建议,旨在通过经济调节手段影响黄河流域的污染减排效果,研究结果可为黄河流域的生态保护与经济的高质量发展提供财税政策支持与科学建议。

关键词:黄河流域;生态保护;污染减排;环境保护税法;高质量发展

1 引言

黄河流域生态保护和高质量发展作为一项重大国家战略,是我国践行社会可持续发展战略的重要体现^[1]。

“绿水青山就是金山银山”的生态保护理念强调了经济发展和生态保护之间的关系,在我国生态文明建设多年的基础上,绿色发展成为高质量发展的重要标签。我国持续推进可持续发展战略,改善生态系统,提升环境质量,促进人与自然的和谐共生。作为一种强有力的经济政策工具,政府可以运用税费政策降低环境污染。“绿色税收”体系建设是我国税制改革中的一项重要措施,2018年我国《环境保护税法》的式施行,对黄河流域生态环境保护具有重要意义。因此,切实分析税费政策对黄河流域环境治理的效果,优化相关税费政策十分必要^[2]。

2 税费政策促进环境治理的理论机制

税收政策作为一种重要的经济手段,能够在一定范围内对市场机制中存在的功能性缺陷进行修正。它通过解决环境外部性问题,即那些市场交易之外的环境成本,来实现资源的更高效分配。政府部门可以通过对造成环境污染的企业征收环保税,例如排污费,以及采取其他税收制裁措施,来有效地限制这些企业的污染物排放,从源头上减少环境污染。同时,政府也可以实施一系列税收优惠政策,比如降低企业的税率或调整计税的基础,以此来减轻企业所面临的经济压力,降低其生产成本,进而激发生产者和消费者双方更加积极的参与环境保护。当企业面临的排污成本高于其进行污染治理的成本时,理性的生产者会选择减少污染排放,以降低整体成本。虽然引入环境税可能会短期内对企业盈利造成一定影响,但为了追求长期更高的利润,生产者往往会选择创新产品或提升环保技术,这无疑对污染治理的进程是一个积极的推动。通过环保税的征收,可以有效地

引导生产者和消费者的行为,促进能源的节约和污染物的减排,从而提升整体的环境质量。在生产过程中,环保税的征收不仅能够提高生产效率,减少资源的消耗,还能够防止企业将税收负担转嫁给消费者^[2]。在消费领域,通过对高能耗和高污染产品的征税,可以降低消费者对这些产品的购买欲望,间接鼓励他们转向选择更加节能环保的产品。总的来说,税收政策是一个有效的工具,它能够引导企业和消费者的投资与消费趋势,从而有效地抑制污染行为的发生。

3 黄河流域环保税实施现状调查及问题探析

3.1 黄河流域环保税法实施现状分析

黄河流域的水资源问题复杂,主要体现在总量的不足和空间分布的不平衡,尤其是中下游地区,水资源的稀缺性成为了制约发展的关键因素。随着工业和城市的快速发展,大量的工业废水和生活污水未经适当处理便排入河流,导致水质恶化现象普遍^[3]。据水质监测数据,劣于Ⅴ类水质标准的断面在黄河干支流中的比例超过了30%,部分支流在枯水季节甚至面临断流的危机。这种水资源短缺与水体污染的叠加效应,对黄河流域的生态环境带来了沉重打击。在此背景下,相较于排污费制度,《中华人民共和国环境保护税法》自2018年1月1日起正式施行,具备了税收法律强制性、无偿性和稳定性的基本特征,使得该税法在立法层级上有所提升。根据该税法规定,环保税的纳税主体包括我国境内和我国管辖海域直接向环境排放应税污染物的生产经营者和企业^[4]。应税污染物涵盖了水污染物、大气污染物、工业噪声和固体废物。其中,固体废弃物的税额计算方式为每吨税额乘以排放总量,水污染和大气污染物的税额通过折算的污染当量数来确定,而工业噪声的税额则是根据超标分贝数进行分级确定。(表1)

表1 污染税费

省份	大气污染物 (元/污染当量)	水污染物 (元/污染当量)
山西	1.8	2.1
内蒙古	2.4	2.8
山东	SO ₂ 、NO _x :6 其他: 1.2	化学需氧量、氨氮和 “5项主要重金属”: 3元, 其他: 1.3
河南	4.8	5.6
四川	3.9	2.8
陕西	1.2	1.4
甘肃	1.2	1.4
青海	1.2	1.4
宁夏	1.2	1.4

自环境保护税在黄河流域开始征收以来,经过四年的实施,其成效显著,充分体现了环保税法律的作用和效力。具体来看,2019年全国环保税的收入总额达到了221亿元,与2018年相比有了显著的提升,这表明环保税在环境保护和促进绿色经济发展方面的效果正在逐步显现。环保税的收入主要来自于重化工工业、金属制品业、电力行业等高耗能和高污染的工业领域,这些行业大约贡献了环保税总收入的90%。在环保税实施的四年间,众多行业和企业积极响应国家号召,通过实施绿色转型和升级措施,逐步将环境外部成本内部化,从而达到有效减少了污染物的排放的效果。这一转变在2019年和2020年得到了体现,生态环境状况有了明显的改善,而且环保税的收入并未出现大幅度的增长,这说明企业在环保方面的努力取得了成效。这一成果不仅体现了企业在环保方面的积极行动,也证明了环保税制度的有效性。通过将环境外部成本内部化,企业不仅能够减少污染物的排放,还能够提高资源利用效率,降低生产成本,从而实现经济效益和环境效益的双赢。

3.2 环保税法减排效果分析

3.2.1 黄河流域排污总体趋势

在黄河经济带,水污染物和大气污染物构成了环境污染的主体,通过黄河流域这两类污染物的排放情况,为环保税减排效应提供理论支撑。

(1) 黄河流域水污染物排放情况分析

本研究的数据来源于《中国环境统计年鉴》,涵盖了2015年至2022年全行业的污染物排放数据,因此,我们的分析将限定在这一时间范围内。(见表2)通过仔细分析表中的数据,从表中可以看出化学需氧量(COD)在黄河流域水污染物排放中占据了最大的份额^[5]。特别是在2020至2022年间,化学需氧量(COD)的排放量呈现出逐年上升的趋势,平均每年增长约4%。由于环境污染

统计方法的改变,2016年化学需氧量(COD)的排放量有明显的下降趋势,降至261万吨。从2016年至2018年,排放量呈现出稳定的下降趋势,年均下降率约为6%^[5]。这些数据揭示了一个重要现象,即沿黄省份近年来化学需氧量(COD)的排放量有所上升,这表明我国在废水减排方面仍有很大的提升空间,需要进一步加强减排措施。

表2 污染物排放量

年份	化学需氧量 (万吨)	氨氮 (万吨)
2022	760.47	21.77
2021	731.58	22.56
2020	700.39	25.05
2019	616.79	21.9
2017	245.8	33.22
2016	260.7	45.36
2015	664.2	63.39

(2) 黄河经济带大气污染物排放情况分析

从下表可以分析出(见表3),2015-2022年,黄河经济带二氧化碳排放量总量稳步下降,由2015年的755.31万吨下降到2022年的89.79万吨,下降了近77%。由于2017年与2018年数据相同,2016年二氧化硫排放总量相比2015年下降了约43.2%。自2016-2019年,二氧化碳排放总量年均降幅大约在25%左右,之后在2020-2022年开始二氧化碳排放总量开始趋于平稳,二氧化碳排放总量降幅大约在11%左右,但总体额度大大降低,说明从2016年取消排污费,改用环保税之后,二氧化碳的排放得到了有效控制,且排放总量还在逐年下降,说明环保税的采用对“碳达峰,碳中和”战略有巨大的意义,2015-2017年氮氧化物排放量总量逐年下降,但到2019年,氮氧化物排放量总量又有了大幅度的提高,说明环保税刚刚采用时,对氮氧化物排放总量有了负面的作用,但后续2019-2022年氮氧化物排放量总量的下降,又说明环保税的巨大效益,体现了环保税的大气治理能力,后续几年的氮氧化物排放量总量维持在较低水平,且未有提高,综上,体现了环保税在氮氧化物排放量总量以及二氧化碳排放总量的控制能力,总体来看,环保税对我国大气污染治理有着不可替代的作用。

表3 气体污染物排放量

年份	二氧化碳排放总量 (万吨)	氮氧化物排放总量 (万吨)
2022	89.79	292.58
2021	99.98	294.28
2020	114.88	326.79
2019	227.72	571.48
2017	337.2	409.19
2016	428.91	473.71
2015	755.31	678.22

3.3 环境保护税征管及税制问题

3.3.1 黄河流域环保税征管存在的问题

(1) 基于污染物排放量监测的计税依据缺乏统一标准

在我国,相较于增值税和所得税等税种,环境保护税的计算基础是以污染物排放量为直接征税依据^[5]。因此,环保税的纳税人需要对污染物排放量具备较高的检测能力。目前,我国许多企业的状况参差不齐,一些企业没有在线监测系统,还有一些企业缺乏专门的检测设备,另外一些企业缺少足够的资金购置检测设备和技。以上的情况为环境保护税的实际征收带来了挑战,也为企业进行非法排放,提供虚假排放数据创造了机会。各个省份之间也没有对统一的污染物检测标准做出规范,可能导致相同数量的污染物排放因检测设备和标准不同而使得最终的征税基础出现差异。因此,为了确保环境保护税的公平性和有效性,需要加强对企业污染物排放量的监测和监管,提高企业的环保意识和责任感,同时建立统一的污染物检测标准,确保各省份之间的征税基础一致。

(2) 环境保护税税款未完全实现专款专用。

在环保税正式执行之前,我国对排污费用的收取制定了严格的规定,即需划入环保专项基金,保证资金专门投向节能、环保项目,促进绿色生产及环境整治等事务。但是,环保税法实施后,环保税收所得并未继续专款专用,而是汇入了政府的一般预算之中。与排污费不同,环保税的收入未设定专门的用途,转而实施了“收支分开”的财务管控模式。此模式在某种程度上有利于政府资金的合理配置和使用,避免资金滥用。然而,这也引发了一个问题,即环保税款在现实中可能会被挪作他用,例如补充财政预算的空缺,这无疑会减少对环境污染治理的投资动力,与环保税征收的初衷相悖。此类情形可能会使纳税人误认为环保税的设立仅仅是为了充实财政,忽略了其在环保方面的实际功效。这样的误解可能会减少纳税人的合规性,对黄河经济带污染物减量和绿色技术转型升级的推进产生负面影响。

(3) 征税相关部门缺乏有效沟通机制

环保税的立法意图在于通过税务部门与环保及环境部门的紧密合作,共同确立合理的征税标准和计税方法^[5]。然而在实际操作过程中,由于两个部门之间的联系往往不够紧密,导致有效的信息交流缺失,进而影响了工作效率。两个部门之间并未建立起一套明确的分工协作体系,也没有充分利用现代信息技术,在线上构建一个涉税信息的共享平台,这不仅降低了工作效率,还导致了纳税申报的税额与复核后的金额之间的差异^[5]。导致以上

情形的根本原因在于相关部门对环保税的重要作用和认识不足以及对税收法律法规的理解不够清晰,各部门在制定环保税征收标准的过程中也会存在同样的问题,缺少对当地产业发展现状以及具体污染物排放情况进行科学有效的考察,而是采取了统一的标准来对待所有污染物,没有根据不同污染物的特性实行差异化的征税策略。尽管这种做法表面上简化了税收征管流程,但实际上并未有效地遏制住当地重点污染物的排放问题^[5]。

3.3.2 黄河流域环保税制设计存在的问题

(1) 环境保护税征税基较窄

当前,我国环保税的征收范围主要限定在大气、水体、固体废物和噪声这四类污染物上,但实际上,环境污染的种类繁多,不仅限于这四类。例如,电磁辐射、核辐射、光污染和热污染等也是环境污染的重要组成部分。特别是二氧化碳这种温室气体,已经成为全球关注的焦点。美国、日本等西方国家已经开始征收碳税,芬兰、挪威、瑞典等北欧国家从20世纪90年代初开始征收碳水,日本也已经对石油和天然气等能源征收二氧化碳税。为实现“碳达峰”和“碳中和”的目标,我国应当积极展开对征收碳水的必要性和可行性的研究和探讨,为全球气候治理贡献力量^[5]。同时,现行的环保税会忽视了间接排放者,而主要是对那直接向环境排放污染物的行为进行征税。但是,实际上更多的破坏环境的行为是通过间接途径产生的。国际范围内,德国、俄罗斯等欧洲国家已经开始采取相应措施,对间接排放污染物的个人和单位实施了征税^[5]。我国也应当借鉴这些发达国家的经验,综合考察并考虑对间接排放者征税的可能性,拓宽环境保护税征税的范围。

(2) 不同类别污染物缺乏差别征税

在我国,虽然有些省份已经开始提高对主要污染物的征税标准,但距离全面实行根据不同污染物特性进行差别化征税的目标还有一段距离。特别是在黄河流域,由于大气和水污染物的治理复杂性和成本差异,更为科学有效的治理方法应当是通过设定不同的税率来反映这些变化和差异。然而,出于税收征管简便的考虑,目前大多数省份对所有应税污染物采取了“一刀切”的统一征税标准。这种做法不仅忽视了环保税的征收意义,也与通过税收手段保护环境的初衷背道而驰,同时也不符合税收的公平与效率原则。

4 完善黄河流域环保税相关政策建议

4.1 税制建议

4.1.1 完善税收体系

考虑到黄河流域在我国经济发展中的关键地位,其

环境保护战略的重要性不言而喻。目前,我国环境税收体系的缺失,不仅反映了法律建设的不足,也暴露了税收政策在环境治理中作用发挥的局限性。为了构建一个高效、科学、合理的环境税收体系,我们需要从税种设置、税率设计、税制优化等多方面入手,进行系统性的规划和长期的战略布局。因此,有必要对这些税种的征税范围和方式进行调整,使其更直接地作用于环境保护。特别是在黄河流域这样资源丰富的地区,税收政策应与资源利用的实际效应紧密结合,以实现环境与经济的双赢。针对黄河流域内各地区的经济差异和区位特点,地方政府在制定税收政策时,应充分考虑到这些因素,采取差异化的税率税基,以适应不同地区的实际情况。在环境税收政策的实施初期,应优先解决那些对环境和公众健康构成最大威胁的问题,并根据实际情况调整税率,以实现环境治理目标。在税目和税率的设定过程中,必须对税目实施可能带来的环境治理成本和技术改进成本进行充分调研,确保税收政策既能有效治理污染,又不过度增加企业和政府的负担。

4.1.2 推动绿色税收

“绿色税收”主要针对的是对环境造成破坏和污染的行为进行征税,通过“绿色税收”有利于环境保护和生态文明的持续发展^[2]。在全球范围内,建立“绿色税收”体系已成为税制改革的核心内容和难点所在,我国在接下来的税制改革中也应将其作为重中之重。为了更有效地发挥环境保护税在减少污染物排放中的作用,我们必须考虑到污染治理的成本以及生产技术改进的投入,根据实际情况及时调整税率、征税范围和计税依据,修正那些不利于生态保护的政策规定。环境税的征收应当具有一定的灵活性,能够在现有税率的基础上,根据污染物排放量的变化进行动态调整,避免征税标准的僵化。因此,构建一个全面覆盖从资源开采到使用污染物排放的各个环节的环境税收体系势在必行,从而实现对水资源、空气环境、土地资源等全方位的保护^[2]。此外,基于环境保护税税基较窄的问题,引入新的税种,比如碳税、硫税等,来应对未来可能会出现的环境问题。总的来说,为了有效治理我国的环境污染问题,深化税制改革,推动绿色税收是提升环境治理成效的关键措施。

4.2 税收征管建议

4.2.1 加强污染物排放监测

税收种类如增值税、企业所得税等,其征税的基础和标准相对清晰,一般与实际交易额保持一致。但是,在环保税的征收过程中,常常面临企业使用的检测设备落后、不同企业检测设备标准化不一,以及税务部门在确认实际污染物排放量上的困难,这导致了实际征税

基础与应征税收的基础出现差异。鉴于此,必须建立环境数据互通的机制,并确立统一的污染物监测体系和标准。同时,制定相应的针对企业环境污染物检测的法规。对于未评估排放量、缺少检测设备或提供虚假数据的企业,必须加大惩罚力度。政府应当提供相应的财政资助,帮助企业购置检测设备检测污染物排放量,实施设备购置补贴政策,尤其在是黄河中上游地区的企业,亟需开发新型检测装置和引入备尖端的检测技术^[5]。并且,政府与企业应当共同建立网络化的污染物排放信息平台,以促进政府与企业的协同工作,提高双方的工作效能。

4.2.2 保障税款使用管理

我国应当探讨将环境保护税所得实行专项管理,特别是鉴于黄河流域具备全国最优越的条件发展生态农业与生态旅游,更应将环保税收收入专项用于支持领域,如灾害防治、新能源开发、生态农业和生态旅游等,以推动产业结构的优化升级。对于不同的治理项目,中央和地方政府应明确各自的收入决策或执行权限。专项使用环保税款,能够提升投资效益并改善环境污染治理。环保税款的征收不应只针对的应用不应局限于节能降排和减少污染物排放,还可以拓宽征税范围,比如生态产业包括生态农业和生态旅游,从而调整和优化产业结构,助力企业和产业向绿色生态发展转型^[5]。最终税款的专项管理助力积极改善环境质量,打造绿色生态宜居空间,共同促进黄河流域生态保护与高质量发展。

5 结语

本文对环境保护税对黄河流域生态保护和高质量发展影响进行了综述,总结和分析黄河流域环境保护税实施现状。对环境保护税征管级税制问题提出了相关建议,包括建立和完善环保税的税收体系,系统性的长期规划和布局。并且推动绿色税收制度,加强税收征收监督,专款专项管理制度。从而助力企业和产业绿色转型,提升和促进黄河流域生态保护和高质量发展。

参考文献

- [1] 栾俊婉.黄河流域城市高质量发展空间关联网络及影响因素研究[D].河南大学,2022.DOI:10.27114.
- [2] 赵依梅.黄河流域环境治理的税费政策效应研究[J].西部财会,2022(06):20-23.
- [3] 陶岩英,蒋芳华.嘉兴市水污染问题及防治对策[J].嘉兴学院学报,2005,(02):39-42.
- [4] 焦子彤.中国环境保护税税制改革研究及影响[J].现代营销(下旬刊),2024,(06):144-146.DOI:10.19921.
- [5] 高子琳.环境保护税对长江经济带污染减排效应研究[D].重庆工商大学,2022.DOI:10.27713.