

S 省环保税征管存在的问题及完善对策研究

摘要

2018 年 1 月 1 日，我国首部环境税法生效。本文以江西省为例，通过查阅大量文献，通过对环境保护税的国内外研究、研究的基本理论和基本概念，充分了解了江西省环境保护税征管的相关情况，对江西省税务征管部门在进行我国环境保护税征管的过程中遇到的具体问题进行分析。

江西省环保税征管存在以下几个问题：一是纳税申报复杂，纳税人自主申报纳税效率低；二是征税对象覆盖不全面，弱化了环境保护税的调节作用；三是部门之间协作困难，协同征管效率低；四是征管部门的工作人员对环境保护税的知识了解不足，业务水平不足等问题等问题。在查阅大量文献并借鉴国外环境税征管的优良经验，根据国内如今的研究现状对如何解决这些问题提出完善环境保护税征管模式、完善环境保护税征管法律体系、完善部门协作机制、提高纳税服务人员专业素养的建议。

【关键词】：环保税；税收征管；江西省

目录

1 引言	1
1.1 研究背景与意义	1
1.1.1 研究背景	1
1.1.2 研究意义	1
1.2 国内外研究现状	2
1.2.1 国外研究现状	2
1.2.2 国内研究现状	3
1.3 研究思路和方法	3
1.3.1 研究思路	3
1.3.2 研究方法	5
2 环境保护税的基本概念、相关理论及现状特点	6
2.1 基本概念	6
2.1.1 排污费收费制度	6
2.1.2 环境保护税的基本概念	6

2.1.3 环境保护税征收管理的基本概念	7
2.2 环境保护税征收管理的相关理论	9
2.2.1 环境资源的公共性	9
2.2.2 环境污染的负外部性	9
2.2.3 庇古税	9
2.2.4 科斯定理	10
2.3 环境保护税的现状特点	10
3 江西省环保税征管存在的问题	11
3.1 纳税人自主纳税效率低	11
3.1.1 纳税人自主申报困难	11
3.1.2 纳税人申报计算复杂	11
3.2 征税对象覆盖不全面	12
3.3 部门间协作困难	12
3.4 征管部门工作人员的业务水平不足	13
4 江西省环保税存在问题的根源性分析	14
4.1 企业对环境保护税的了解和认同不足	14
4.1.1 企业对环境税相关知识了解较少	14
4.1.2 税法条款简略且申报计算复杂	14
4.1.3 企业对征收环境保护税存在抵触心理	15
4.2 环境保护税配套法律法规不够完善	16
4.2.1 配套法规需要完善更新	16
4.3 环保部门与税务部门之间的协同作用不足	17
4.3.1 协同征管效率低	17
4.3.2 政府没有发挥积极的主导作用	18
4.3.3 对部门之间的责任划分不够明确	19
4.4 税收征管人员纳税服务配套不足	19
4.3.1 税收征管人员力量薄弱	19
4.3.2 纳税申报信息收集困难	20
5 环境保护税征管的国际经验借鉴	21
5.1 国外对污染物排放征税情况	21

5.1.1 国外环境保护税征税概况	21
5.1.2 美国环境保护税征管状况	21
5.1.3 英国环境保护税征管状况	22
5.1.4 德国环境保护税征管状况	22
5.2 国外环境保护税征管的启示	23
6 对完善环境保护税征管的建议	24
6.1 完善环保税征管模式	24
6.2 完善环境保护税征管法律体系	24
6.3 完善部门协作机制	24
6.4 提高纳税服务人员专业素养	25
结论	26
参考文献	27

1 引言

1.1 研究背景与意义

1.1.1 研究背景

随着中国经济的高速发展，环境问题也成了不可忽视重大问题。近年来不断出现大气污染、植被破坏、物种灭绝等问题，环境问题已经严重影响了人们的健康，降低了人们的生活质量。为了有效控制污染物排放，降低环境污染程度，我国采取了多种手段。

我国的环境保护税制度源于排污费。我国于 1979 年开始试点排污费，按照排放污染物的数量和浓度作为征收依据，目的是运用经济手段达到环境保护的目的。但排污费制度执行力弱、制度不规范以及收费标准存在差异等问题，用环境保护税来替代排污费的呼声越来越高。2018 年 1 月 1 日，我国环境保护税法正式实施。征税对象为大气污染物、水污染物、固体废物和噪声。

2009 年 12 月，江西省《鄱阳湖生态经济区规划》被国务院正式批复，江西省获得率先推进生态环境保护机制创新的权利。2010 年，江西省全面启动一批试点改革，正式开展排污费改环境税试点。

1.1.2 研究意义

1.理论意义: 本文以江西省为例，分析我国在环境保护税征管初期的具体情况，并就有关问题进行分析研究。借鉴国外环境保护税征管的优良经验，提出改良优化目前环境保护税措施的建议。

2.实践意义: 目前，环境保护税征收刚满三周年，税收征管需求仍然需要不断提高。“十四五”是我国迈向全面建设社会主义现代化国家新征程的第一个五年规划期，也是生态环境持续改善的关键期。¹研究和讨论环境保护的征收和管理非常重要。本国之前未征收过环境税，缺乏相应实践经验。他国理论与实践经验与我国国情并不完全吻合。所以，环境保护税的研究具有非常重要的实践价值。

¹ 王镓棋.推进“绿色税法”建设促进绿色可持续发展[Z].中国党政干部论坛. 2021,(01)

1.2 国内外研究现状

1.2.1 国外研究现状

随着经济的持续发展，人民生活水平不断提高，资源消耗越来越大，生态环境日益恶化。西方发达国家在发展初期，就不得不面对资源与环境的严峻挑战。孟维冉（2014）提出由马歇尔所倡导的“外部性”理论来看，污染是一种典型的负外部性活动，而治理污染具有正外部性。阿瑟·庇古（1932）则在马歇尔的外部性理论上进行了丰富和延展，最早提出了对污染产品进行征税，也就是“庇古税”。1970年，经合组织提出“向污染者付款”的原则，并提出了“向受益人付款”，“向用户付款”和双重红利的假设。这些假设和原则共同构成了环境税的理论基础。Tullock（1967）最早提出“双重红利”理论，通过征收废水排放税，约束了对环境有侵害的经济活动，降低了税收效率的损失，同时还提高了社会福利。Gloom（2008）应用模型测算证明了这一点，经过测算发现美国在提高汽油税降低所得税时，同时获得了环境质量改善和经济效率提高的双重红利²。

20世纪90年代，各国达成了《联合国气候变化框架公约》，公约于1994年3月21日正式生效。目前，共有191个国家参与批准了《联合国气候变化框架公约》，在这之后，联合国又集结了所有缔约国，通过了多项决议，目的是应对全球气候变化。

1997年，《京都议定书》作为发达国家减少碳排放的明确法律标准，确定了“共同但有区别的责任”原则，就发达国家实行强制减排和发展中国家采取自主减缓做出了安排³。但由于《京都议定书》仅适用于少部分发达工业国家，且其首个承诺期限仅为15年。因此，联合国于2009年举行了“哥本哈根全球气候峰会”，并在会议上宣布了《哥本哈根协议》。在可持续发展理念的引导下，全世界都在进行环境改革，几乎所有的OECD国家都开征了环境保护税。

² Gloom G, Kawaguchi D, Sepulveda F. Green taxes and double dividends in a dynamic economy[J]. Social Science Electronic Publishing, 2008. 30(1): 19~31

³ 陶伦康, 鄢本凤. 低碳经济: 生态时代的必然选择 《工业技术经济》2011-01-25

1.2.2 国内研究现状

我国环境保护税是在排污费制度的基础上建立起来的，然而我国环境问题的日益严重，随着环境保护税的开征，排污费制度随之废止。

(1) 环境保护税征管制度方面

2016年12月，《中华人民共和国环境保护税法》正式颁布，环境保护税从此有了法律上的依托，标志着我国“绿色税收制度”迈出了十分重要的一步⁴，这是在新时代实现税制现代化的必然选择，也是充分促进依法治国的重要手段。

开征环境保护税加快了生态文明建设，深化了财税体制。但是在协作方面还不够具体。《环境保护税法》目前的协作模式、征管内容过于简略，还存在合作双方的权责不够明确，以及双方协调的执行力不足等问题。

(2) 环境保护税征管工作方面

环境保护税的税收征管难度在于它的征收方式与其他税种不同，需要环保部门和税务部门的共同协作，其协作内容也不够具体。戴芳、胡娇（2018）注意到存在纳税人很难申报自己的环境保护税额，相关工作人员专业知识不足不能及时给予帮助等问题。葛新锋、朱易捷（2018）另外，由于税务服务人员对于专业知识的了解不足，目前我国存在很难征收和管理环境保护税，征管力度不足，实施效果不够明显等问题。葛战峰等（2018）认为环境保护税的征管职责需要明确，环保部门的征管职能需要完善，环境保护税的优惠政策还需要不断细化，环保征管部门需要提高征管积极性等。税收成本高、税收监管不足、税收稽查体系不完善都是当今环境保护税征管工作中存在的问题。

环境税的征管制度依然需要不断完善，在如今环境税开征刚满三年的今天，相比较于通过多种环保税收政策积累大量实践经验的外国发达国家，我们可以见到如今的环境税在理论知识和实践操作上仍然有所欠缺。

1.3 研究思路和方法

1.3.1 研究思路

⁴ 刘剑文，耿颖.开征环保税：“绿色税制”建设的重要一步[J].人民论坛，2017，05（14）：96~98

本文通过研究对比国内外环境保护税征收管理的历史、征管方式等，分析环境保护税征收管理的背景和必要性。以江西省为例，将环境保护税征收管理问题中存在的问题具体分析。借鉴一些环境保护税征收管理经验丰富的国家，如美国、英国、德国等。结合国外经验，根据我国环境保护税在征管过程中存在的具体问题提出相应的意见和建议。

1.3.2 研究方法

环境保护税的征管问题涉及到多种专业，多个部门协同，内容多且广。本文中主要使用文献法、归纳法、比较分析法进行说明，说明了在环境保护税征收管理的过程中影响征管的因素，环保部门和税务部门配合征管过程中存在的问题等。

第一、文献法，主要通过查阅大量的期刊、书籍等充分了解国内外环境保护税征管现状，运用通过税务系统获得环保税征管资料并进行整合分析。

第二、归纳法，在收集到大量资料后，对环境保护税征管有充分的了解，对收集到的资料进行整理分类，对存在的问题进行归纳总结。

第三、比较分析法，将我国与其他国家的环境税的征收和管理进行比较，并提出改善我国环境税的征收和管理的建议。以江西省为例，分析环境保护税征管过程中存在的问题，运用财政学和税收学的理论结合国外优秀经验提出对策和建议。

2 环境保护税的基本概念、相关理论及现状特点

2.1 基本概念

2.1.1 排污费收费制度

水污染是我国环境保护所面临的主要问题，有效控制水污染是解决水污染排放的核心理念，也是控制水污染，提升治污效率的重要策略。我国从 1979 年开始征收排污费，截至 2014 年，累计征收排污费 560.23 亿元。但是排污费政策效率低，征收效果差。2014 年，我国工业废水排放率高达 96.3%，排放化学需氧量 311.3 万吨。化学需氧量征收约等于当年征收的全部污水排污费。这表明了实际收缴的污水排污费远低于应征的污水排污费。这表明了当地政府没有足额征收，污水排污费征收效果不足。

污水排污费政策提高了污染治理的积极性，促进了工业企业对废水污染的管理。但其筹集资金、调节污染行为、改善水环境的目的并未被完全实现。工业废水主要污染物排放量减少、排放浓度下降，工业用水重复利用率上升、工业废水达标排放量的提高是多种原因综合作用的结果，无法明确量化污水排污费政策在其中发挥了多大的作用。

排污费制度体现了“污染者付费”的原则，并将污染物排放的经济利益与环境污染责任直接挂钩。但排污费收费制度存在执行力不强、制度不规范、催缴手段有限、排污收费标准存在差异、信息不够公开透明等问题，时常有地方财政收入不足，征管部门默许超标，以法代管的境况。排污费的种种缺陷让人们对环境保护税出台的呼声越来越高。

2.1.2 环境保护税的基本概念

环境保护税，也被称为生态税、绿色税。英国现代经济学家庇古，在其出版的《福利经济学》一书中首次系统研究探讨了环境和税收的相关问题，并先行将税收应用在环境保护上。一些发达国家在经济发展初期也造成了大量的环境污染，为了控制环境污染，应用税收进行征管。例如德国的矿物油税和汽车税、美国的二氧化碳税、英国的垃圾填埋税、气候变化税等。税收作为财政调节的重要手段，发挥着非常重要的作用。发达国家在环境保护税的应用上较我国提前几年，印证了环境保护税可以加强环境保护工作的力度，同时也可以增强社会经济效应。

一切的经济发展都会以环境污染为代价，我们的国家也不例外。环境保护税是体现“绿色税制”的综合税，旨在减少各种污染物的排放，改善生态文明、建设生态环境。

2.1.3 环境保护税征收管理的基本概念

（一）征收对象：在中华人民共和国和中华人民共和国管辖的其他水域内，将应税污染物直接排放至环境中的机构和其他制造商。该规定表明：不直接向环境排放应税污染物的，不缴纳环境保护税；居民个人不属于纳税人，不用缴纳环境保护税。

（二）应税污染物：全国的大气污染物、水污染物、固体废物、噪声和 117 种主要污染物。

（三）征管过程：纳税人在排污产生后的半个月內，根据其应缴纳污染物类型及浓度等资料填写纳税申报表，并到税务部门进行环境保护税的缴纳。如果无法在固定时限内纳税，则可以申请按次申报。每季度提交并纳税的纳税人必须向当地税务机关提交纳税申报表，并在季度结束后的 15 天内支付税款。如果按次申报，则必须向当地税务机关提交纳税申报表，并在提交纳税申报表的 15 天内缴纳税款。税务机关对纳税人的申报数据存在疑虑时，应当详细对比数据库资料。税务部门会根据相关建议调整环境保护税的税额，此时需要纳税人及时补缴税款。

（四）适用税率：环境保护税按从量计征，没有固定税率，大气污染物的税率范围为每污染量 1.2 元至 12 元，水污染物的税率范围为每污染当量 1.4 元至 14 元。江西省对大气污染物和水污染物的税额适用最低标准，即 1.2 元和 1.4 元。

（五）环境保护税的特点：

1. 污染物排放环节是环境保护税的应税环节，直接排放应税污染物是环境税

的前提。税收义务在应税污染物排放之日产生。

2.征税对象为企事业单位以及其他经营者。

3.计税方法是由全国统一定额税与各省浮动定额税相结合。空气和水污染物在不同省份需缴纳可变的定额税。最高税率是最低税率的 10 倍。固体废弃物、噪声污染采取全国统一定额税的方式征收。

以上内容仅为本文档的试下载部分，为可阅读页数的一半内容。

如要下载或阅读全文，请访问：

<https://d.book118.com/306140015042010123>