

Research on the Guiding Mechanism of Environmental Tax on the Behavior of High Energy Consuming Enterprises from the Perspective of Green Tax System

Fuyuan Cui

Ansteel Group Anshan Iron and Steel Financial Operations Department, Anshan, Liaoning, 114000, China

Abstract

Against the backdrop of the deepening implementation of the “dual carbon” strategic goals, green taxation has increasingly become an important institutional tool to promote the low-carbon transformation of high energy consuming enterprises. As a core component of the green tax system, environmental tax internalizes external environmental costs through tax mechanisms, playing a key role in regulating enterprise production behavior, promoting technological innovation, and optimizing energy structure. This article is based on the institutional logic of green tax system, systematically sorting out the guiding path of environmental tax on the behavior of high energy consuming enterprises, analyzing its mechanism in cost constraints, signal transmission, and institutional coordination, and deeply exploring the influencing factors and practical limitations of tax system guidance effect. We hope to provide theoretical support and path references for the deepening reform of China’s environmental tax system and the green transformation of high energy consuming industries.

Keywords

green tax system; environmental tax; energy-intensive enterprises; behavior guidance; system design

绿色税制视角下环境税对高耗能企业行为的引导机制研究

崔福媛

鞍钢集团鞍山钢铁财务运营部, 中国·辽宁鞍山 114000

摘要

在“双碳”战略目标深入实施背景下,绿色税制日益成为推动高耗能企业低碳转型的重要制度工具。环境税作为绿色税制的核心组成,通过税收机制将外部环境成本内部化,在调节企业生产行为、促进技术更新与优化能源结构方面发挥着关键作用。本文基于绿色税制的制度逻辑,系统梳理环境税对高耗能企业行为的引导路径,分析其在成本约束、信号传导和制度协同等方面的作用机制,并深入探讨税制引导效应的影响因素与现实局限。期望能为我国环境税制度的深化改革与高耗能行业绿色转型提供理论支撑与路径参考。

关键词

绿色税制; 环境税; 高耗能企业; 行为引导; 制度设计

1 引言

绿色税制是将生态环境因素纳入税收制度体系的制度安排,其核心目标在于通过价格机制实现资源节约、环境保护与产业结构优化。其基本理念源于“污染者付费”和“资源有偿使用”原则,强调外部性内部化与市场导向调节的结合,体现了环境治理从行政命令型向经济激励型的转变。绿色税制包括环境税、资源税、碳税等多种形式,是构建生态文明制度体系的重要支柱。我国环境税制度的建立源自对传统排污收费制度的改革。2018年《环境保护税法》实施,

标志着环境治理制度向法定征税转型。该制度以污染物排放量为税基,赋予地方政府在税额设定上的一定自主权,形成了具有弹性空间的绿色税收框架。其制度设计强调激励导向与调节功能的统一,在制度逻辑上为调节高耗能企业行为提供了政策基础和操作路径。

2 引导机制效能的关键影响因素分析

尽管环境税在制度设计层面具备明确的调节目标和激励逻辑,但在实际运行中对高耗能企业行为所产生的影响,并非线性或均质的结果,而是受到多种内外部因素的共同作用。不同企业在面对相同税收制度时,可能表现出显著不同的响应路径与适应策略,这种差异主要取决于企业自身的属性禀赋、区域治理环境、税制执行方式以及政策配套机

【作者简介】崔福媛(1986-),女,中国辽宁辽阳人,本科,中级,从事税收研究。

制的协调程度。因此，对这些关键影响因素进行系统分析，不仅有助于理解环境税行为引导效能的差异性，也为后续制度优化提供基础依据。

2.1 规模、所有制与行业特征的差异作用

企业自身的结构性差异是影响其对环境税响应强度和转型能力的首要因素。首先，企业规模对税收压力的承受力具有决定性影响。大型企业通常具备更强的融资能力、技术储备与环境合规资源，可以通过投资环保设备、实施清洁工艺等方式分摊税负成本；而中小型高耗能企业则更易受到税收成本的直接冲击，可能出现盈利空间被压缩、环保投入意愿下降、甚至出现违规排放与政策规避等行为。其次，企业的所有制性质亦在很大程度上决定其政策响应路径。国有企业由于与政府之间存在更密切的治理联系，通常在应对环境税政策上表现出更强的“制度服从性”，但在经济效率与激励结构方面可能存在边际不足；相比之下，民营企业则更敏感于成本变化，对环境税的激励反应更迅速，但在资源获取与技术改造方面存在一定障碍。而行业属性也构成了企业差异性响应的重要基础。在高耗能行业内部，水泥、钢铁、化工、电解铝等子行业的能耗结构、技术路径与排放强度存在明显差异，导致其应对环境税的能力与路径各异。如钢铁行业技

术更新迭代频率较高，具备较强的绿色转型可行性；而水泥行业则因行业集中度高、盈利空间有限，面临更强的税收约束压力^[1]。

2.2 区域治理能力与地方政策执行差异

环境税制度的执行依赖于地方政府在税额设定、征管实施与政策落地等方面的综合治理能力如下表1。而由于各地区在经济结构、财政依赖、治理能力与环保意识等方面存在显著差异，导致环境税政策在不同区域的执行效果存在一定“碎片化”特征。一方面，部分地区出于稳增长与招商引资的考量，可能在税额设定上选择“保守区间”，甚至在征收过程中存在“口径缩小、征收宽松”现象，严重削弱了环境税应有的调节作用。另一方面，治理能力强、环保压力高的地区，则可能通过强化执法、信息披露与政策联动机制，放大环境税的边际激励效应，形成“税制—治理—绩效”的良性循环。税收收入的归属机制也对地方政府行为形成影响。目前我国环境税的收入由地方政府分享为主，这虽有利于调动地方征收积极性，但也存在一定“征收—使用”之间的激励错配问题，容易诱导地方政府将环境税作为“财政来源”而非“治理工具”，进而偏离其环境保护的制度初衷。

表1 不同地区环境税执行强度与高耗能企业响应行为对比分析

地区类型	税额设定水平	地方执法强度	主要高耗能行业	企业主要响应策略	环境绩效改善趋势
A类地区 (如江苏、浙江)	中上限(如废气税额上浮15%)	高(强化执法、信息公开)	钢铁、化工、电解铝	提前减排、投资环保设备、ESG管理	明显改善
B类地区 (如内蒙古、山西)	中限或偏低	中(执法有限、激励不足)	水泥、煤电、焦化	基本合规、部分规避排放	改善有限
C类地区 (如西部欠发达地区)	下限或征收弹性大	弱(征收宽松、数据不透明)	煤电、冶金、有色	被动缴税、缺乏绿色投资	绩效波动大,部分恶化

2.3 税制设计要素的细化程度与执行规范性

环境税作为制度工具，其调节效能在很大程度上依赖于税制本身的科学设计与精准执行。当前我国环境税制度在顶层构架上已基本成型，但在税基广度、税率弹性、征管手段与激励机制等微观层面仍有较大优化空间。第一，税基范围较为有限。现行环境税主要集中于废气、废水、固废与噪声四类污染物，未能涵盖温室气体、能源结构、工艺过程排放等更广泛的环境外部性；同时，缺乏针对不同污染强度、治理能力的差异化调节机制，导致对高耗能企业的调节精度不足。第二，税率弹性不足。尽管法律授权地方政府可在规定幅度内设定税额，但多数地区在税额设定上趋于中性，缺乏根据地区污染特征、行业发展阶段与技术可行性进行弹性调整的能力，削弱了税收的引导性与激励性。第三，征管规范性尚需提升。部分地区存在排污数据采集不及时、核算体系不完整、征管部门协调不顺畅等问题，导致环境税征收效率低、执行力弱，形成“制度强—执行弱”的悖论结构^[2]。

3 当前环境税制度的局限与风险识别

3.1 税率激励效应不足，边际调节能力有限

税率水平是决定环境税行为激励效能的核心参数。当前多数地区环境税的实际征收税额处于法定税率区间的中下限，难以对企业形成足够的边际成本压力，特别是在资源环境红线紧张的地区，这种“温和型税率结构”削弱了政策对企业污染行为的约束力。同时，现行税制缺乏动态调整机制，未能与污染治理成本、环保技术进步或区域环境容量变化相适应。在高耗能企业生产成本占比中，环境税的边际税负在多数情况下仍处于“可承受阈值”之内，从而使其排放行为未受到实质性倒逼，形成“征而不动”的被动反应模式。实践中部分高污染行业依然存在“边排边缴”的惯性路径，未形成税收对超标排放或重复污染的加倍惩戒机制。整体上，环境税在调节高耗能企业环境行为方面尚未形成足够的“价格震荡力”，制约了政策的激励阈值突破。

3.2 税制结构单一，难以覆盖全链条外部性

从当前环境税的构成来看，税基主要集中在污染物排

放的末端指标,即废气、废水、固废和噪声等可计量污染源,忽略了高耗能企业在整个生命周期中所引发的其他类型环境外部性,如能源消耗、温室气体排放、生态破坏、隐性资源浪费等。这一“末端导向型”税制结构导致企业易于采用“缴税—排放”替代减排路径,缺乏对全过程绿色生产的系统激励。此外,税目之间缺乏联动机制,未能建立污染物间的权重换算体系与结构性税负引导机制,导致企业在多污染物协同治理中缺乏优化依据。更为关键的是,环境税未与产品生命周期评价(LCA)、绿色供应链管理(GSCM)等新兴环境管理理念结合,缺乏对企业上下游协同减排的系统引导,从而限制了其在推动绿色生产链条重构中的战略功能发挥。

3.3 政策目标模糊,治理导向与财政导向存在张力

环境税在设计初期以“改善环境质量”为主要目标,但在实际执行过程中,其财政属性逐渐显现,使得“税收激励工具”与“财政收入来源”的双重定位之间形成一定张力。一方面,地方政府因分享环境税收入,在一定程度上存在“征多为优”的财税激励逻辑,进而可能弱化其对企业减排实效的关注;另一方面,部分地区将环境税作为财政平衡工具,而非环境治理杠杆,从而偏离了绿色引导功能的制度本义。同时,环境税缺乏与生态文明绩效考核、企业ESG评价、绿色融资激励等政策目标的系统融合,治理导向表现为“独柱式激励”,缺乏战略协同与跨维度引导,难以形成政策合力。这种目标模糊导致企业对环境税的行为反馈机制弱化,不利于形成制度性路径依赖^[3]。

3.4 制度实施机制分散,存在“上强下弱”的执行风险

在制度执行层面,环境税的征收职责主要由地方税务机关与生态环境部门共同承担,但两者在信息获取、执法权限、技术认定与数据共享等方面仍存在较大协调成本。税源识别依赖于排污单位自行申报,税额核定依赖于环保部门的排放数据,而征收过程却由税务系统独立操作,形成“信息割裂、执法分离”的结构性断层。这种分工机制在数据一致

性、责任归属、监管闭环等方面存在明显短板,导致部分企业通过信息规避、隐瞒排放、税基扭曲等手段规避税负。此外,一些地方基层政府在执行环保政策时面临“环保—投资”的双重压力,存在执法弹性大、执行选择性强等现象,进一步削弱了环境税制度的刚性执行能力。值得关注的是,环境税制度尚未建立起完整的失信惩戒机制与持续追责机制,税务违规行为多以“补税了事”处理,缺乏对违法排污行为的信用惩戒与市场惩罚联动机制,容易造成“违法成本低、守法收益小”的逆向激励局面。

4 结语

环境税作为绿色税制体系中的核心工具,在引导高耗能企业绿色转型方面已展现出一定成效,但其政策激励效应仍受多重因素制约,包括企业异质性、地方执行差异、税制设计细节与政策目标协调性等方面的结构性掣肘。通过本文的系统分析可以发现,当前环境税在税率水平、税基覆盖、制度协同及执行机制方面仍存在显著改进空间,难以充分激发高耗能企业从“合规型响应”向“主动式减排”的行为转变。为此,未来环境税制度的深化改革应着力构建更具弹性与差异化的税制架构,推动环境治理目标与财政激励目标的有机融合,强化信息披露、数据互通与征管协同机制,同时与碳交易、绿色金融、环保绩效评价等制度工具形成系统联动,打造多维驱动的绿色政策合力。唯有如此,环境税才能真正成为推动高耗能企业绿色低碳发展的关键支点,为实现“双碳”目标提供坚实的制度保障与行为引导基础。

参考文献

- [1] 刘帅,杨丹辉.绿色税制体系的改革方向与建构路径[J].齐鲁学刊,2025(2):108-122. DOI:10.3969/j.issn.1001-022X.2025.02.012.
- [2] 舒泰一,赵田田,万谍,等.绿色税制改革影响企业ESG表现[J].工业技术经济,2024,43(6):61-70. DOI:10.3969/j.issn.1004-910X.2024.06.007.
- [3] 巴殿君,张硕.当前国际形势变化对我国绿色税制的影响[J].税务与经济,2025(3):21-29.