

绿色税制促进可持续发展的挑战与优化路径研究

强薇

惠州学院经济管理学院, 广东 惠州 516000

DOI: 10.61369/SSSD.2025160042

摘 要 : 本文旨在探讨中国绿色税制如何更有效地促进可持续发展目标的实现。文章首先厘清了绿色税制的核心概念与多维政策内涵, 进而从环境有效性、经济效率性、社会公平性三个可持续发展维度, 系统剖析了当前绿色税制面临的覆盖范围有限、激励导向错位、公平保障不足等核心挑战。最后, 针对性地提出以“税制系统化、激励精准化、补偿机制化”为核心的优化路径与政策建议, 为构建支撑中国经济、社会与环境协同发展的现代化绿色税收体系提供参考。

关 键 词 : 绿色税制; 可持续发展; 环境保护; 税收激励; 公平补偿

Research on the Challenges and Optimization Paths of Green Tax System Promoting Sustainable Development

Qiang Wei

School of Economics and Management, Huizhou University, Huizhou, Guangdong 516000

Abstract : This paper explores how China's green tax system can more effectively advance the achievement of sustainable development goals. It first clarifies the core concepts and multidimensional policy implications of green taxation. Subsequently, it systematically analyzes the key challenges facing the current green tax system—including limited coverage, misaligned incentives, and inadequate fairness safeguards—from three dimensions of sustainable development: environmental effectiveness, economic efficiency, and social equity. Finally, it proposes targeted optimization pathways and policy recommendations centered on "systematizing the tax framework, refining incentive precision, and institutionalizing compensation mechanisms," offering insights for building a modern green tax system that supports the coordinated development of China's economy, society, and environment.

Keywords : green tax system; sustainable development; environmental protection; tax incentives; fair compensation

引言

随着我国“双碳”战略目标的明确提出与发展方式绿色转型的深入推进, 探寻行之有效的政策工具已成为实现可持续发展的当务之急。在诸多政策选项中, 绿色税制作为一种基于市场机制的激励约束手段, 能够通过将环境成本内部化, 精准引导生产与消费行为转向绿色低碳领域, 其战略地位日益凸显^[1]。然而, 必须清醒地认识到, 我国以环境保护税为主体, 涵盖资源税、消费税等相关税种的绿色税收体系仍处于发展阶段, 其在系统性、协同性与公平性方面存在明显短板, 制约了其全面支撑可持续发展多维目标的效能。因此, 本文的核心在于系统回答两个关键问题: 其一, 当前绿色税制在促进可持续发展进程中面临哪些深层次、多维度的挑战? 其二, 应如何构建一个整合性的优化路径以有效应对这些挑战? 为解答上述问题, 本文将从概念界定入手, 深入剖析现存问题, 并最终提出系统化的优化路径。

一、绿色税制的概念界定与政策内涵

准确界定绿色税制是展开深入分析的理论前提。传统观点往往将绿色税制狭义地等同于环境污染税。本文认为, 此种理解已不足以应对可持续发展的复杂要求。绿色税制应被定义为一个更具包容性的综合性政策体系: 它是以保护生态环境、促进资源节约、最终推动经济社会可持续发展为根本目标, 通过一系列功能

互补、协调联动的税收工具, 对各类经济主体的负外部性行为进行约束, 并对其正外部性行为予以激励的宏观调控系统。不仅包括环境保护税、资源税等专项税种, 也广泛涵盖消费税中对高污染、高耗能产品的特定税目, 车辆购置税与车船税中对节能、新能源汽车的差异化政策, 以及企业所得税中针对环保、节能、节水项目所得的减免与针对研发费用的加计扣除等激励措施^[2]。这一概念体系所蕴含的政策内涵, 可从可持续发展的三个维度进行

解读：

（一）环境内涵：

这是绿色税制最原始、最基本的功能维度。其核心机理在于通过向排污行为和资源消耗课税，迫使市场主体承担其原本转嫁给社会的环境成本，即负外部性内部化，严格践行“污染者付费”和“保护者受益”的原则^[9]。其直接政策目标是遏制污染排放、改善环境质量、维系生态平衡与生物多样性，为可持续发展提供坚实的自然基础。

（二）经济内涵：

绿色税制绝非简单的“惩罚性”工具，更是重要的“引导性”政策。它通过改变商品、服务及生产要素的相对价格体系，向市场传递出清晰、稳定的长期信号，从而引导资本、技术、人才等关键资源从传统的、高污染高耗能的产业部门，向绿色、清洁、创新驱动的循环经济领域进行战略性流动。其深层目的在于淘汰落后产能，全面激发绿色技术创新与扩散，培育新的经济增长点，最终服务于经济的高质量、可持续发展，实现环境效益与经济效益的共赢^[4]。

（三）社会内涵：

一个设计良好的绿色税制必须关注其社会效应，这是其获得广泛社会支持、实现长期稳健运行的保障。该维度要求政策制定者必须前瞻性地评估并化解环境税可能带来的累退性效应，即对低收入群体造成不成比例的生活负担，以及因地区产业结构差异而导致的区域间税负不公与转型压力失衡问题。通过构建与税收政策配套的公平补偿与收入循环机制，绿色税制应能促进社会公平，确保绿色转型的成果为全社会所共享，平稳实现“公正转型”。

二、绿色税制促进可持续发展的核心挑战

尽管目前我国绿色税制建设已取得初步成效，但从可持续发展的多维目标审视，其仍面临以下挑战：

（一）税制“绿化”广度与深度双重不足，环境效能受限

首先，在调控的广度上，现行绿色税制在调控广度上存在覆盖不全的问题。当前环境保护税的征收范围主要局限于大气、水、固体废物和噪声等几类传统污染物，而对于应对气候变化最为关键的二氧化碳排放，至今仍未作为独立税目被纳入。同时，对于日益凸显的塑料污染、化学品污染等新型环境风险源，税收调控基本处于空白状态，这使得税制的调控范围存在显著缺口，未能全面覆盖主要环境压力源。其次，在调控深度上存在税率偏低的缺陷。部分税目的税率设置水平偏低，未能充分反映环境污染与生态损害的边际社会成本，导致其形成的价格信号过于微弱，无法有效改变排污主体的行为决策，对企业实施深度减排、工艺改造和绿色转型的“倒逼”力度不足，从而限制了环境政策效能的充分发挥。

（二）激励导向错位，创新驱动乏力

现行绿色税制的政策重心在一定程度上仍固守于“命令与控制”型环境政策的思维惯性，过于侧重对已产生污染的末端治理

行为进行事后惩罚，而对于旨在从源头预防污染的绿色技术研发、工艺流程革新以及低碳产品消费的正向税收激励，则显得体系零散、力度不足且精准度欠佳^[6]。例如，针对绿色创新的税收优惠多以减免形式出现，而更具普惠性和激励效果的加速折旧、投资抵免等间接优惠方式应用不足。这使得绿色税制在驱动全社会进行绿色技术创新与应用的“催化剂”功能未能得到有效激活。此外，绿色税制与国家的绿色产业政策、科技创新政策、绿色金融标准等关键领域政策之间缺乏顶层设计与有效衔接，各类政策工具往往“各自为战”，难以形成驱动绿色转型的强力“政策合力”，削弱了整体经济引导效能。

（三）公平保障缺位，社会共识薄弱

绿色税制若设计不当，会引发显著的社会公平问题。首要问题是税收的累退性，即对能源、基础资源等生活必需品征税会导致其价格上涨，而低收入家庭在这些必需品上的支出占其总收入的比例远高于高收入家庭，这实质上构成了一种逆向再分配，加剧了社会贫富差距与不平等。其次，是区域公平问题，资源富集地区、传统重工业基地在为全国发展贡献资源、承担环境压力后，又在绿色转型中面临更重的税负与更严峻的产业衰退、就业压力，若缺乏横向生态补偿与精准的财政转移支付，将加剧区域间的发展不平衡。最后，在上述问题未能得到妥善解决和有效沟通的背景下，社会公众对绿色税制的认知很容易被简化为“政府新增税负”的工具，对其可能带来的环境改善、健康收益以及通过税收循环实现的“双重红利”缺乏了解^[9]，导致政策推行的社会接受度低、共识薄弱，潜伏着一定的社会风险。

三、优化中国绿色税制的路径与政策建议

为应对上述挑战，推动我国绿色税制更好地促进可持续发展，本文提出以下三方面的优化路径与政策建议：

（一）推进税制系统化，强化环境效能

针对税制“浅绿化”问题，改革需要向“深绿化”与“广绿化”迈进。在“广绿化”方面，应秉持前瞻性“扩围”策略。建议在国家层面启动并加快推进碳税的立法研究与设计工作，将其作为落实“双碳”目标的关键市场手段，并与全国碳排放权交易市场形成互补与协同。同时，应动态评估并适时将塑料、持久性有机污染物（POPs）、氮氧化物等更多新污染物纳入环境保护税的征收范围，实现税收调控范围对主要环境压力的全覆盖。在“深绿化”方面，实施科学性“提标”。建立一套基于详实的环境损害评估与污染治理成本测算的税率动态调整机制，确保税率水平能够真实、充分地反映环境代价，从而显著强化其价格信号的威慑力与环境引导效力，彻底扭转“违法成本低、守法成本高”的困境^[7]。

（二）推动激励精准化，服务绿色增长

需扭转“重约束、轻激励”的思维定势，实现从“惩罚棒”到“指挥棒”与“催化剂”的角色转变。其核心是强化正向激励的精准性与系统性^[8]。一方面，要整合并加大对企业绿色技术研发、环保设备购置与更新、资源循环利用的税收优惠力度。具体

可采取扩大投资抵免比例、推行环保专用设备加速折旧、提高研发费用加计扣除比例等更具市场吸引力的间接优惠方式。另一方面，应积极探索中国特色的税收中性改革方案。可以设计将新增绿色税收收入以“一比一”或更高比例定向用于降低企业所得税率、减轻企业社会保障缴费负担，或是对个人所得税进行结构性调整。此举不仅能减轻绿色税制对经济的潜在扭曲效应，更能向市场明确传递政府不寻求通过绿色税增加总体税负的积极性信号，实现环境改善与经济增长的“强双重红利”。

（三）构建公平补偿机制，促进社会包容

为确保绿色转型行稳致远，必须将公平正义理念嵌入政策设计核心，主动构建社会安全网^[9]。关键在于设计并实施机制化的定向补偿方案。建议在法律或政策层面明确，将绿色税收收入的一定比例划入专门的“公正转型基金”或“生态补偿基金”。该基金应专项用于：a) 对低收入家庭和弱势群体提供直接的能源补贴、交通补贴，或通过“绿色红包”形式进行返还；b) 对因绿色转型而受到冲击的重点地区（如煤炭资源型城市）、行业和劳动者，提供强有力的财政转移支付、再就业技能培训、创业扶持与社会保障。此外，提升透明度和加强公众沟通至关重要。政府应定期发布详尽的报告，清晰公示绿色税收的“来龙去脉”——征收了多少、用在了何处、取得了何种环境与民生效益，以此增强政策

公信力，凝聚全社会最广泛的认同与支持，为改革的深入推进奠定坚实的社会基础。

四、结语

研究表明，中国绿色税制的现代化转型，本质上是一场深刻的范式革命：它必须从侧重于末端治理的、相对单一的环境管理工具，升维为统筹环境、经济与社会三大维度，服务于国家可持续发展战略的综合性、基石性政策体系。当前所面临的挑战，无论是环境效能的不足、经济激励的错位，还是社会公平的隐忧，均非孤立存在，而是相互交织、彼此强化的系统性难题。因此，任何零敲碎打、修修补补式的改良都难以奏效，唯有采取系统化深化、精准化重构与机制化保障的整合性改革路径，方能破局。通过坚定不移地推进税制本身的“深绿化”与“广绿化”，大刀阔斧地重构激励结构以释放绿色创新活力，以及坚定不移地构建公平补偿体系以确保转型过程的包容性，方能协同推进生态环境的根本改善、经济高质量发展的动能转换与社会公平正义的切实提升^[10]。唯有如此，绿色税制才能为中国式现代化的壮阔征程注入不可或缺的、强大而持久的绿色制度动力。

参考文献

[1] 陈凯. 加快完善绿色税制助力实现“双碳”目标[J]. 宏观经济管理, 2024, (04): 21-29.
[2] 王歆懿. 我国绿色税制的测度、效应与建议：一个文献综述[J]. 财政科学, 2024, (09): 148-160.
[3] 许文. 完善支持绿色发展的税收政策：顶层设计与政策协同[J]. 国际税收, 2023, (04): 9-14.
[4] 赵竹明, 李彩霞. 助推绿色低碳发展的财税政策研究[J]. 地方财政研究, 2025, (01): 86-93.
[5] 谢易和. 双碳目标下我国绿色税制建设现状、问题及经验借鉴[J]. 经济界, 2025, (01): 68-77.
[6] 刘立成. 绿色税制促进可持续发展：国际经验与中国实践[J]. 老字号品牌营销, 2024, (23): 77-79.
[7] 俞杰. 促进绿色低碳发展的财税政策研究[J]. 财政科学, 2024, (02): 49-56.
[8] 刘中军. 绿色税收制度供给研究[D]. 山西财经大学, 2022.
[9] 闫明杰. 中国式现代化视角下的绿色税制设计[J]. 税务研究, 2023, (09): 20-25.
[10] 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, (02): 108-122.